جُمهوريةُ العِراق
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعــة ميســـــــــان
كلية القانون/قسم القانون العام /الماجستير

دَوْرُ ألإدَارَةِ فِـي تَطْوِيـرِ القَوَاعِـدِ الحَاكِمَةِ لِعُقُودِ ألنَفْطِ وَ الغَازْ

(دراسة مقارنة)

رِسَالِةٌ تَقَدّمت بِهَا الطَالِبة
زَيْنَب عَدْنَان سَعْدُونْ
إلى مَجْلِسِ كُلّيَة القانون / جَامِعَة مَيسَان
وهي جزء من متطلبات نيل درجة الماجستير في القانون العام

بإشراف
الأستاذ المساعد الدكتور
عَـــلَاء نَـــــافِــع گـطـَافَـــة
أستاذ القانون الأداري المساعد

1444هـ

2023 م

اقرار لجنة المناقشة

نشهد نحن اعضاء لجنة المناقشة بأننا اطلعنا على الرسالة الموسومة بـ **(دور الادارة في تطوير القواعد الحاكمة لعقود النفط والغاز – دراسة مقارنة)** وناقشنا الطالبة **(زينب عدنان سعدون)** في محتواها وفيما له علاقة فيها ونعتقد بأنها جديرة بالقبول لنيل درجة الماجستير في القانون**(العام)** وبدرجة (جيد جداً).

التوقيع

أ.د. عامر زغير محيسن

رئيس لجنة المناقشة

التوقيع

أ.د. عيسى تركي خلف

عضوا

التوقيع

أ.م. اسامة كريم بدن

عضوا

التوقيع

أ.م.د. علاء نافع كطافة

عضوا ومشرفا

التوقيع

أ.م.د. جعفر كاظم جبر

عميد كلية القانون- جامعة ميسان

/ /٢٠٢٣

{ قَالُوا سُبْحَانَكَ لَا عِلْمَ لَنَا إِلَّا مَا عَلَّمْتَنَا إِنَّكَ أَنْتَ الْعَلِيمُ الْحَكِيمُ }

صدق الله العلي العظيم

(سورة البقرة : الآية/31)

ألإهـــــــــــداء

إلى من اكرموني و وقفوا إلى جانبي في كل موقف و معضلة، و كانوا اساس قوتي و صبري على الحياة و الناس و علموني كيف اعتمد على ربي و نفسي في كل ما يواجهني.. أبي و أمي ..

إلى أختايَّ الاثنتين و أخي ألاصغر المفضل كنتم خير السند و دعمتم حبي للتعلم و الاستزادة و كنتم على ثقة بنجاحي .. شيماء و زهراء و صلاح ..

إلى كل من أحب لي الخير و رأيت الفرحة في عينيه حين عَلِمَ انني لا زلتُ واقفةً شامخةً في وجهِ الحاقدين و المُتخلفين ..

أُهدي لكم بحثي هذا...

البـــاحثـــة

شُكر وعِـــــرفان

أتقدم بالشكر والحمد والثناء إلى الله سبحانه وتعإلى الذي دعوته فأجابني و سألته من جوده و كرمه فجاد عليّ وأكرمني ..

وأتقدم بالشكر والعرفإن إلى أساتذتي في كلية القانون جميعاً ابتداءاً من السيد العميد إلى الأساتذة المحترمون وان كان لكم على الناس فضل فلكم عليّ فضلأن ..

وشكري الخاص إلى أستاذي وأخي الكريم د. حسين ياسين طاهر على وقوفه بجانبي وإسنادي في عملي هذا..

وشكري الخـــــاص إلى السيـــــــد المشـــــــرف أ. م. د. علاء نافع كطافه حيث عهدت كرم الأخلاق والطيبة من اهل البصرة منذ عشرون عاماً و أكثر .. و إلى السادة اعضاء لجنة الاشراف المحترمون على جهدهم في تدقيق و مراجعة الرسالة و اغناءها بالملاحظات القيمة التي عززت من قيمتها العلمية ...

ولكل من سأهم في إسنادي في هذه الخطوة المباركة من زملائي وإخوتي..

البـاحثــة

المُلَخَـــــصْ

إن إدارة العقود النفطية هي شكلُ من أشكال ألإدارة العامة التي ينظمها القانون الإداري، والتي تعمل ضمن الإطار الدستوري وألتنظيمي الذي يرسمه لها الدستور والتشريعات الوطنية، وهو ما يعبر عن فلسفة الدولة وسياستها العامة في إدارة ثروات النفط والغاز، و تسخيرها لصالح المجتمع وتحقيق التنمية المستدامة والازدهار ألإقتصادي.

وإن القصور التشريعي الذي تعاني منه المنظومة التشريعية العراقية في ظل تاخير صياغة قانون النفط و الغاز لحد الأن، يعد مشكلةً كبيرةً تتفاقم مع تقدم العمل و التنفيذ في المشاريع النفطية التي تعمل ضمن عقود جولات التراخيص المبرمة عام 2010 في العراق.

وإن التشريع الوطني المتكامل هو الاطار ألقانوني الذي يرسم السياقات الواضحة لعمل ألإدارة في عقود النفط والغاز من ناحية التمهيد لها، وإختيار المتعاقدين، وأهم المبادئ في صياغة بنود العقود النفطية، وأهم المبادئ المتعلقة بتنفيذ العقد لتحقيق ألإستفادة القصوى من هذه العقود بحسب ان هذه الثروة معرضة للنضوب ويجب العمل لتحقيق أقصى فائدة من إستغلالها للصالح العام، وإنسجام ذلك مع آليات العمل الدولية التي تنظم العمل في قطاع النفط و الغاز بين الدول، من خلال المعاهدات و المُنظمات المُتعلقة بهذا المجال.

إن لإدارة النفط والغاز المباشرة دور الريادة والسَبْق في تحقيق المكاسب القُصوى من هذه العُقود لصالح المجتمع وذلك من خلال إختيار أفضل آليات التعاقد، و تفهم الطبيعة ألقانونية لهذه العقود لأجل تحديد بنودها على نحو دقيق بما يخدم الجانب الوطني، سواء على صعيد تحديد النمط ألإقتصادي أو النظام المالي أو تعزيز المحتوى المحلي على مدى تنفيذ مراحل المشروع النفطي.

ومن أهم المراحل التي تبرز دور ألإدارة في هذه العقود ذات الطبيعة المختلطة و التي ترتبط بجوانب عديدة ومتنوعة، هو تنظيمها وقيادتها لحل النزاعات التي تنشأ عن تنفيذ العقد، حيث ان الوسائل القضائية لا دور للإدارة فيها بقدر الإحالة، لكن دورها في المفاوضات والوساطة والتحكيم هو ما يثبت كفاءتها في حل الإشكالات و الخلافات وإستمرار العمل بشروط تؤمن مصلحة الطرف الوطني عموماً.

المحتويات

الموضوع	الصفحة
الإقرار	**أ**
الأية	**ب**
الاهداء	**ج**
شكر و عرفان	**د**
الملخص	**هـ**
المقدمة	8 - 1
الفصل ألأول: ألتنظيم ألقانوني لإدارة قطاع النفط والغاز	89 - 9
المبحث ألأول: ألتنظيم الدستوري و الاداري لإدارة قطاع النفط والغاز	52 - 9
المطلب ألأول: ألتنظيم الدستوري لإدارة قطاع النفط والغاز	28 -10
الفرع ألأول: مفهوم ألإدارة في قطاع النفط والغاز	19 - 10
الفرع ألثاني : التنظيم الدستوري لملكية و إدارة الموارد النفطية	28 - 19
المطلب ألثاني : أثر ألتنظيم الإداري للدولة في إدارة عقود النفط والغاز	52 - 28
الفرع ألأول: ألتنظيم الإداري للدولة	40 - 29
الفرع ألثاني : توزيع ألإختصاصات في إدارة موارد النفط والغاز في الدول الاتحادية و البسيطة	52 - 40
المبحث ألثاني : القواعد الدولية والتشريعات الوطنية الساندة لدور ألإدارة في قطاع النفط و الغاز	89 - 52
المطلب ألأول: أثر القانون الدولي العام على عمل ألإدارة في القطاع النفطي	68 - 52
الفرع ألأول: اثر قواعد القانون الدولي العام في اسناد دور ألإدارة في قطاع النفط و الغاز	60 - 52
الفرع ألثاني : المعاهدات و المنظمات الدولية الناظمة لعمل ألإدارة في قطاع النفط والغاز	68 - 60
المطلب ألثاني : أثر التشريع في تنظيم عمل ألإدارة في مجال التعاقد النفطي	89 - 68
الفرع ألأول: مفهوم التشريع النفطي	76 - 69
الفرع ألثاني : أثر التشريعات النفطية في إسناد الادارة في عقود النفط والغاز	89 - 76
الفصل ألثاني : دور ألإدارة في صياغة و تنفيذ عقود النفط والغاز	162 - 90
المبحث ألأول: دور ألإدارة في تطوير قواعد إبرام العقود النفطية	128 - 90
المطلب ألأول: ذاتية العقود النفطية	114 - 91

الفرع ألأول: الطبيعة ألقانونية للعقود النفطية	103 - 91
الفرع ألثاني : أنواع العقود النفطية	114 - 103
المطلب ألثاني : دور ألإدارة في تطوير قواعد إبرام العقود النفطية	128 - 114
الفرع ألأول: دور ألإدارة في إختيار النمط ألإقتصادي للعقود النفطية	120 - 114
الفرع ألثاني : دور ألإدارة في التمهيد وألإعداد لإبرام العقود النفطية	128 - 120
المبحث ألثاني : دور ألإدارة في تطوير قواعد تنفيذ العقود النفطية	162 - 129
المطلب ألأول: دور ألإدارة في تعظيم فوائد عقود النفط والغاز	147 - 129
الفرع ألأول: تطوير ألإدارة لقواعد تنفيذ المشروع النفطي	136 - 130
الفرع ألثاني : تعزيز المحتوى المحلى في العقود النفطية	147 – 136
المطلب ألثاني : تطوير ألإدارة لقواعد حل النزاعات ودياً في العقود النفطية	162 - 147
الفرع ألأول: الأساليب الودية لحل النزاعات في عقود النفط والغاز	156 - 147
الفرع ألثاني : التحكيم في عقود النفط والغاز	162 - 156
الخاتمة	166 - 163
الملاحق	179 - 168
المصادر	196 - 180
Abstract	A

المُقَـــــدِمَــة

المُقَــدِمَــــــــة

أولاً- مَوضوع البَحث:

تضطلع ألإدارة بدور رئيسي و ريادي في ألإستغلال الأمثل لثروة النفط و الغاز، و ذلك من خلال تنظيم عُقود عمليات ألإستخراج و التراخيص الخاصة بالحقول النفطية، و تنبع هذه الأهمية من كون النفط و الغاز موردين إستراتيجيين يُسيطران على ألإقتصاد العالمي في انحاء العالم، حيث تنقسم الدول إلى منتجة و مستهلكة لهذه المادة، و يظهر نجاح ألإدارة في سيطرة الدول ألمُنتجة على ثرواتها، ووضعها في خدمة شعوبها بالشكل الذي يحقق أكبر قدر ممكن من ألأرباح و الفوائد.

و إستناداً إلى هذه الأهمية المُتعاظمة لابد من دراسة الإطار ألقانوني العام الذي يرتبط بنشاطات و فعاليات ألإدارة في هذا المجال، ويشمل هذا الإطار أهمية النص الدستوري للدولة ألمُنتجة التي تدخل في هذه التعاقدات لتصميم وإدارة عمليات ألإستخراج وألإنتاج، ومن ثم طبيعة ألتنظيم الإداري الذي يَحكُم سُلطات الدولة و يُحدد صلاحيات كل منها في التدخل في تنظيم وتطبيق هذه الفعاليات و إدارتها .

ولا تَقِل قواعد القانون الدولي العام أهمية عن القواعد الدستورية وألتنظيم الإداري في التأثير على عمل هذه ألإدارة، فإن الدولة التي تمثل الطرف الوطني في هذه العقود كلما تمسكت بسيادتها ودستورها وأنظمتها الإدارية، كلما تمسكت الشركات الأجنبية الطرف الآخر في هذه العقود بقواعد القانون الدولي والمعاهدات والمنظمات ذات الصلة بهذا ألإختصاص في كل مراحل التعاقد وما قبله، و كذلك في مراحل حل النزاعات الناشئة عن هذه العقود.

ولأجل تحديد ما تلتزم به ألإدارة وتخضع له على وجه الدقة في إبرام عقود النفط والغاز وتنفيذها، لابد من ان تضم منظومة التشريعات الوطنية قانوناً أو عدة قوانين تنظم المسائل الجوهرية التي على الدولة تحديدها مثل السُلطات المختصة بألإدارة، وحدود اختصاصات كل سلطة سواء الاتحادية أم الإقليمية، وأساليب إبرام العقود النفطية، وحدود صلاحيات الشركات الأجنبية في العقود، وكذلك الضرائب

التي تخضع لها هذه الشركات، ومسائل متعددة آخرى يتم صياغتها حسب فلسفة الدولة وأهدافها في هذا ألتنظيم التشريعي لعمل ألإدارة في مجال ألإستخراج وألإنتاج، والتي قد تكون ألإدارة نفسها جزءا من عملية صياغته من خلال مقترحاتها ومبادراتها في أغناء هذه التشريعات بالتفاصيل العملية والواقعية لشؤون الصناعة النفطية.

وتعمل ألإدارة في الصناعة النفطية على عقود ذات طبيعة خاصة نشأت من خصوصية ومميزات العمليات النفطية، فطبيعتها ألقانونية وإسلوب التمهيد لإبرامها من أهم العوامل التي تؤثر في تحديد دور ألإدارة في خلق قواعدها وفرضها بما يتناسب مع المصلحة الوطنية وبما يترك مجالاً لتحقيق التوازن مع مصالح الشركات الأجنبية.

وأهم ما تعمل ألإدارة على تصميمه في هذه العقود هُما النمط ألإقتصادي والنظام المالي، فهذان الموضوعان هما ما يحدد مقدار ألأرباح المتحصلة لكل طرف من أطراف العقد، كما ان تحديد النمط ألإقتصادي سيحدد المدد الزمنية والأساليب الملائمة اللازمة لوضع الخطط والبرامج للاستكشاف وألإنتاج، وكذلك تحديد مدد إخلاء مناطق العمل المختلفة في الرقعة الجغرافية الداخلة ضمن منطقة العقد وإعادتها إلى الدولة.

ولتوضيح مساحات عمل ألإدارة في الصناعة النفطية، لابد من تسليط الضوء على مكونات المشروع النفطي، وكذلك المنافع غير المباشرة التي تقدمها الشركات النفطية عادة في المناطق التي تعمل فيها، من الفوائد التنموية والتطويرية وبما يرجع على ألإقتصاد الوطني بالمنفعة من عمل هذه الشركات، ويوازن ولو بنزر يسير الأضرار الجانبية التي تتسبب بها نشاطات هذه الشركات على البيئة وغيرها.

ولكي نحدد دور ألإدارة في تطوير قواعد عقود النفط والغاز بصورة متكاملة، نحتاج للعروج على موضوع حل النزاعات الناشئة عن هذه العقود، وفي العموم تفضل الشركات الأجنبية اللجوء إلى الوسائل الودية لحل هذه النزاعات مثل التفاوض والوساطة والتحكيم، والتي يكون للإدارة فيها الدور الرئيسي في

المبادرة والإحاطة بتفاصيل الحلول وتنشيط الخيارات التي تخدمها، وهو ما يحتاج إلى كفاءة ومهارة عالية في إستخدام وتوظيف هذه الوسائل، بل التمهيد و الاستعداد لحالات اللجوء لها من خلال دقة صياغة فقراتها في العقد، والاعتناء بتفاصيل الخطط والبرامج والعمل اليومي الذي قد يتسبب في منازعات تدعو لإستخدامها.

ثانياً- إشكالية البحث:

يمكن ايجاز مشكلة البحث في المعرقلات و المعوقات التي تواجه الإدارة في ظل غياب التشريع النفطي العراقي الذي ينظم عمل ألإدارة في مجال قطاع النفط و الغاز في العراق، فضلاً عن عدم وضوح النصوص الدستورية التي تناولت تنظيم هذا القطاع، مما يؤدي إلى عدم وضوح دور ألإدارة في إبرام و تنفيذ العقود النفطية و علاقتها بهذا التشريع المهم، و مما زاد في تفاقم هذه المشاكل هو الإستمرار في إبرام و تنفيذ عقود جولات التراخيص النفطية قبل صدور القانون، حيث يسلط الضوء على القصور ألقانوني في تأخير صدور القوانين التي تنظم جوانب عمل ألإدارة في إبرام العقود وتنفيذها، و ما يتصل بها من قوانين آخرى ذات صلة، و ذلك من خلال طرح التساؤلات الآتية:

1) ماهو الاطار ألقانوني المستمد من الدستور المنظم لعمل ألإدارة في مجال النفط و الغاز؟ سواء من ناحية تحديد الملكية و ألإدارة، او من خلال توزيع الصلاحيات في الدول الفيدرالية.
2) هل يمكن ان يكون للتشريعات الوطنية و المعاهدات الدولية عموماً أثر على سلطة ألإدارة في قطاع النفط في ظل غياب التشريع النفطي في العراق؟
3) ما هي الطبيعة ألقانونية للعقود النفطية و انواعها و دور ألإدارة في تطوير قواعد إبرام و تنفيذ عقود النفط و الغاز و ما هي أفضل سبل حل النزاعات فيها؟
4) ما هي اهم المجالات التي يبرز فيها دور الادارة المباشرة في مراحل تنفيذ المشروع النفطي و ما هو شكل هذه الادارة عموماً في المشاريع النفطية المنبثقة عن عقود التراخيص؟

5) ما هي انواع النزاعات التي قد تنشأ في هذه الانواع من العقود وما هي وسائل حلها، وما هو دور الادارة في تامين المصلحة الوطنية خلال إختيار و تطبيق هذه الوسائل؟

ثالثاً- أهمية البحث:

تعد إدارة قطاع النفط و الغاز من أهم اشكال ألإدارة التي تمارسها السلطة التنفيذية، حيث انها تستند إلى تنظيم و تطوير قطاع حيوي وستراتيجي يغذي ألإقتصاد الوطني بشكل مباشر وعلى مدى عقود طويلة، كما انه يعد شريان الحياة الرئيسي للدول ذات ألإقتصاد الريعي التي تعتمد على مصدر أحادي مثل اعتماد ألإقتصاد العراقي على النفط.

وترتبط هذه ألإدارة باطار قانوني عام يستمد من النصوص الدستورية والتشريعات الوطنية للدولة، التي تمارس ضمنها هذه ألإدارة نشاطاتها، كما ان ارتباطها بالشركات العالمية و بالاعراف و التقاليد الدولية لتنظيم تسويق وبيع النفط لا يترك لها خياراً غير العمل ضمن اطار القانون الدولي العام المنظم للاجراءات المتعلقة بعملها على المستوى الدولي، وهو ما يوفر لها المشروعية التي تسعى لها بطبيعة الامر من جهة، و كذلك يسهل عملية تقييم ادائها والرقابة عليها، ويدعم تطوير اساليبها بما ينسجم مع التطورات العالمية المتسارعة في هذا المجال.

ولا يمنع هذا الاطار ألقانوني الذي يقيد عمل ألإدارة و يحدد صلاحياتها من ان تمارس دورها الاساسي في التمهيد لإبرام العقود النفطية، والاسهام بشكل فاعل في صياغتها و تطويرها وتحديد الحقوق و ألإلتزامات للاطراف فيها، تمهيدا إلى احالتها إلى ألإدارة المختصة بتنفيذ هذه العقود، وذلك في معرض السعي لتحقيق أفضل صيغة تعود بالربح على الدولة وألإقتصاد الوطني، كما تعظم الفوائد الآخرى الناتجة عن عمل الشركات العالمية في البلد.

من هنا تبرز أهمية رفد الدراسات ألقانونية بما يسلط الضوء على ألأُطر ألقانونية و الاجرائية التي تطبقها ألإدارة في تطوير عقود النفط و الغاز، والتي تمتاز بالطبيعة المتجددة والمتسارعه في التطور مما

يتطلب اساليب ادارية تنسجم مع هذه المميزات، فضلاً عن ذلك تطوير وسائل مواجهة المشاكل ألقانونية مثل مشكلة النقص التشريعي في غياب تشريع قانون النفط و الغاز لحد الأن في العراق، وهو ما يجعل عمل ألإدارة ادق وأكثر تعقيداً.

رابعاً- أهداف البحث:

نحاول من خلال هذا البحث أن نضع رؤية واضحة ألأثر ودور ألإدارة في تطوير قواعد عقود النفط والغاز، بما يؤمن تحقيق الأهداف الآتية:

1. تحديد مفهوم ألإدارة في قطاع النفط و الغاز، و كذلك أثر ألتنظيم الدستوري فيما يتعلق بملكية هذه الثروات و إدارتها في نصوص الدستور النافذ، و كذلك تاثير ألتنظيم الاداري من ناحية شكل نظام الحكم و شكل الدولة على تقسيم ألإختصاصات و الصلاحيات بخصوص الملكية و ألإدارة في داخل إقليم الدولة ألواحدة.
2. تسليط الضوء على أهم المعاهدات والإتفاقيات والمنظمات الدولية التي يتداخل اختصاصها مع عمل ألإدارة في إبرام و تنفيذ العقود النفطية على اراضيها، و تحديد الوسائل التي ترتبط بها بعمل هذه ألإدارة، فضلاً عن بيان أثر التشريع الوطني على عمل ألإدارة، و تحديد الصلاحيات و السُلطات التي يقيدها او يوسعها في مجال إدارة قطاع النفط و الغاز.
3. توضيح وسائل ألإدارة في التمهيد لإبرام العقود النفطية و تحديد أهم المواضيع التي تهتم بتنظيمها و الاجراءات التي تتخذها قبل إبرام هذه العقود، و دورها في صياغة بنود هذه العقود و توزيع الحقوق و ألإلتزامات فيها.
4. توضيح دور ألإدارة في وضع العقود المبرمة موضع التنفيذ، و المحافظة على سير التنفيذ ضمن الاهداف المرسومة في العقود في تحقيق ألأرباح المباشرة، و كذلك العمل على تعظيم الفوائد الآخرى

الناتجة من عمل الشركات العالمية داخل البلد ألمُنتج، و إيجاد أفضل الوسائل الودية للتغلب على المشاكل و النزاعات التي قد تنشأ من تنفيذ هذه العقود.

خامسًا- منهجية البحث:

للإجابة عن الأسئلة المذكورة في مشكلة البحث، فقد حاولت الدراسة مناقشة و تحليل هذه المشكلة في ضوء المنهجية التي سنعتمدها في الدراسة، حيث اعتمدنا في البحث المنهج الوصفي المعزز بالمنهج التحليلي الذي يستند إلى ما يتم تحليله واستنباطه من النصوص الدستورية و النصوص ألقانونية المختلفة في التشريع العراقي و الاحكام القضائية، ومحاولة مقارنتها بالنصوص ألقانونية المناظرة أو المشابهة في القوانين المقارنة في (بريطانيا و السعودية)، فضلًا عن بعض الأمثلة التطبيقية من العقود النفطية قدر الإمكان لا سيما عقود النفط العراقية.

سادساً - الدراسات السابقة:

1) كتاب (النظام ألقانوني لعقد التطوير و ألإنتاج النفطي في العراق) تاليف د. صباح عبد الكاظم شبيب الساعدي الماخوذ عن رسالة ماجستير للمؤلف لعام 2000، و التي تعد من اوائل المؤلفات العراقية في مجال العقود النفطية، و قد اشتملت على تتبع تاريخي للعقود في قطاع النفط و الغاز في العراق، و استعراض للطبيعة ألقانونية للعقود النفطية مع التركيز على عقود ألإنتاج و التطوير، و إشارة إلى اساليب حل النزاعات في هذه العقود، بيد ان هذه الدراسة لم تتناول جانب أثر النصوص الدستورية و التشريعية على بلورة واجبات ألإدارة و دورها في هذه العقود، و هو ما تم معالجته في دراستنا.

2) كتابيّ (ألتنظيم الدستوري لاستغلال الموارد النفطية في الدول الفيدرالية) للمؤلف هاشم عبد الله محمد لعام 2019، و (اختصاصات الاقاليم و المحافظات غير المنتظمة في إقليم المتعلقة بالنفط و الغاز) للمؤلف اسماعيل علوان عبود التميمي لعام 2018 الماخوذين عن رسالتي ماجستير للمؤلفين، وقد انصبت على مناقشة المواد الدستورية التي تنظم موضوع إدارة قطاع النفط والغاز في العراق

ودول آخرى، اضافة على إسلوب توزيع ألإختصاصات والصلاحيات بين الاتحاد والاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم في الدستور والتشريعات الوطنية، ولم تتناول الدراستين مراحل إبرام وتنفيذ العقود النفطية و بيان صلاحيات ألإدارة في هاتين المرحلتين، وهو ما توسعت دراستنا في تناوله و تبيان دور ألإدارة فيه.

3) كتاب (الجوانب الاجرائية في عقود النفط – دراسة مقارنة –) للمؤلف المستشار سامان خورشيد حسين لعام 2018، و الذي ركز على الاجراءات الادارية التي تقوم بها ألإدارة في مراحل (التمهيد، الإبرام، التنفيذ) في العقود النفطية، و قد تناول في مستهل الكتاب الطبيعة ألقانونية لهذه العقود بشكل مختصر جدا، و دون ألإشارة إلى الاطار الدستوري و التشريعي، بينما كانت دراستنا اكثر شمولاً و اوسع في تناول معظم الجوانب لعمل ألإدارة في هذه العقود.

4) كتاب (عقود الخدمة النفطية لجولتي التراخيص ألأولى و ألثانية – تاريخ و تحليل–) تاليف الخبير النفطي المهندس عبد المهدي حميد العميدي – المدير العام السابق لدائرة العقود و التراخيص البترولية في وزارة النفط العراقية، الكتاب منقح بطبعته ألثانية لعام 2021، و ينطوي على استعراض دقيق لتفاصيل ألإعداد و التمهيد لاحالة التراخيص النفطية لجولتي التراخيص ألأولى و ألثانية في العراق لعام 2010 و الظروف التي احاطت بهذه العمليات، كما استعرض أهم المشاكل التي واجهت التطبيق و ذلك بحكم العمل السابق للمؤلف في هذا المضمار، و لا يمكن إعتبار الكتاب دراسة قانونية لعدم اتباعه منهجية في البحث و التحليل على الرغم من أهمية الكتاب و قيمته المعرفية الكبيرة، بينما عالجت دراستنا هذه المراحل في العقود النفطية بطريقة قانونية منهجية استندت إلى تحليل الاساس الدستوري و التشريعي و قواعد القانون الدولي، ثم التحول إلى تبيان عمل ألإدارة اثناء هذه المراحل في العراق و دول المقارنة.

سابعاً- هيكلية البحث:

من أجل الإحاطة بموضوع الدراسة حول دور ألإدارة في تطوير القواعد الحاكمة لعقود النفط و الغاز، سوف نقسم الدراسة إلى فصلين، يتناول الفصل ألأول ألتنظيم ألقانوني لإدارة قطاع النفط و الغاز، حيث يبين ألأُطر ألقانونية التي تلتزم ألإدارة بالعمل ضمنها في هذا القطاع الستراتيجي المهم، و ذلك من خلال تقسيمه إلى مبحثين، يركز المبحث ألأول ألتنظيم الدستوري و الاداري لإدارة قطاع النفط و الغاز،

اما المبحث ألثاني فيركز على القواعد الدولية و التشريعات الوطنية الساندة لدور ألإدارة في قطاع النفط و الغاز.

اما الفصل ألثاني من الدراسة فيتناول دور الادارة في صياغة و تنفيذ عقود النفط و الغاز، من خلال مبحثين، يتناول المبحث ألأول منه دور ألإدارة في تطوير قواعد إبرام العقود النفطية، اما ألثاني فيناقش دور ألإدارة في تطوير قواعد تنفيذ العقود النفطية.

واللهُ وليُ التوفيقْ

ألفَصْلُ أَلأوَلْ

(ألتَنظِيمُ ألقَانُونِيُ لإدَارَةِ قِطَاعِ ألنَفْطِ و ألغَازْ)

- **المبحث ألأول: ألتنظيم الدستوري والإداري لإدارة قطاع النفط والغاز.**
- **المبحث ألثاني : القواعد الدولية والتشريعات الوطنية الساندة لدور ألإدارة في قطاع النفط و الغاز.**

ألفصل ألأول

ألتنظيم ألقانوني لإدارة قطاع النفط والغاز

إن البحث في موضوع ألإدارة في مجال النفط والغاز يعتمد على توضيح الإطار ألقانوني العام الذي تعمل ضمنه ألإدارة، و ذلك من خلال المفهوم ألقانوني للإدارة وأنواعها وتحديد مجال عمل ألإدارة العامة بإعتبارها الجهة المختصة عموما في إدارة هذا الملف المهم، على الأقل على الجانب الستراتيجي المتعلق بتنظيم هذه الصناعة والحفاظ عليها خدمة للاقتصاد الكلي و تلبية الحاجات الأساسية للمجتمع من هذه الموارد، حيث ترتبط ممارسة عملية ألإدارة بشكل أساسي بالتنظيم الإداري من حيث شكل الدولة بسيط أو مركب ونظام الحكم فيها، كما يرتبط بالنص الدستوري الذي يحدد الإطار العام لملكية النفط والغاز وآلية ألإدارة، فضلاً عن توزيع ألإختصاصات بين الحكومة المركزية – المختصة موضوعيًا – والوحدات الإدارية التي تطالب بالمشاركة في ألإدارة بناءًا على إعتبارات جغرافية.

وللإحاطة بالجوانب المشار إليها سيتم مناقشتها في هذا الفصل عن طريق مبحثين، نتناول في المبحث ألأول ألتنظيم الدستوري والإداري لإدارة قطاع النفط والغاز، أما ألثاني فسنتناول فيه القواعد الدولية و التشريعات الوطنية الساندة لدور ألإدارة في قطاع النفط و الغاز.

المبحث الأول
ألتنظيم الدستوري والإداري لإدارة قطاع النفط والغاز

ترتبط عملية إدارة العقود النفطية بإسلوب الدولة في استغلال الثروة النفطية في بلد ما من خلال ما اقره الدستور وما يفرضه شكل الدولة ونظام الحكم فيها، حيث إن المواد الدستورية تحدد فلسفة الدولة في ملكية هذه الثروة والإسلوب الذي تختاره لإدراتها، اما شكل الدولة فيرتبط بمجموعة ألأطراف السياسية التي تتحكم في قرار ألإدارة في المناطق المختلفة للبلد الذي تتوزع فيه هذه الثروات، فنرى ان انظمة الحكم التقليدية تستأثر بكل ما يخص إدارة هذه الصناعة في البلد بشكل مركزي، بينما تسهم السُلطات الممثلة للشعب في في مختلف اقاليم الدولة في انظمة الحكم الحديثة في تنظيم إدارة هذه الصناعة الستراتيجية المهمة.

وللإحاطة بما تقدم سوف نقسم هذا المبحث على مطلبين يتناول المطلب ألأول ألتنظيم الدستوري لإدارة قطاع النفط والغاز أما المطلب ألثاني سنناقش فيه أثر ألتنظيم الإداري للدولة على إدارة عقود النفط والغاز.

المطلب الأول

ألتنظيم الدستوري لإدارة قطاع النفط والغاز

سنتعرض في هذا المطلب لتوضيح ألمفهوم العام الذي نشير به إلى ألإدارة و ماهو الاطار الدستوري لعملها، لذلك سنناقش مفهوم ألإدارة في قطاع النفط و الغاز في ألفرع ألأول، ومن ثم التعرض إلى التنظيم الدستوري لملكية و إدارة الموارد النفطية في ألفرع ألثاني.

الفرع ألأول

مفهوم ألإدارة في قطاع النفط والغاز

تعمل إدارة قطاع النفط والغاز من خلال تنظيم علاقة الحكومة مع قطاع الأعمال المتخصص في مجال النفط و الغاز من جانب وعلاقتها مع المجتمع الذي تعمل ضمنه من جانب آخر، وكيف تستطيع الحكومة تحقيق التوازن المطلوب بين احتياجات هذه القطاعات في ظل التطورات العالمية التي تؤثر على هذا القطاع.

أولاً- مفهوم ألإدارة في عقود النفط والغاز:

يعود مصطلح ألإدارة (Administration) أصلاً إلى اللاتينية، و كلمة (Administration) باللغة الأنكليزية، تتكون من مقطع Ad بمعنى to ومقطع minister بمعنى خدمة، على أساس ان من يعمل في ألإدارة يقوم بخدمة الآخرين، أو يصل عن طريق ألإدارة إلى أداء الخدمة.[1]

ويلاحظ بان أصل كلمة إدارة في اللغة من (أَدار)، وتعني – في مصطلحات ألإدارة والأعمال – وظيفة تحقيق الأهداف عن طريق الآخرين، كما تعني إدارة الأعمال وتنظيم الشؤون العامة، و تنطوي على معاني عديدة تتعلق بالأعمال و ألإقتصاد و المالية و غيرها، كما وردت تعريفات متعددة لإدارة الأزمات و إدارة الأداء و إدارة تكنولوجيا المعلومات ...الخ[2]، حيث يُعد مصطلحا مرنا يتخذ شكل الوسط العملي و المعرفي الذي يكون فيه، بحيث ان مفهوم ألإدارة في المستشفيات تختلف عن مفهوم ألإدارة في المدارس عنها في المنشأت والشركات النفطية، وخصائص كل وسط خدمي أو صناعي يفرض إسلوبا معينا للإدارة يتغير فيه المفهوم والمميزات والأساليب.

---

(1) د. سعود محمد النمر و د. هاني يوسف خاشقجي و د. محمد فتحي محمود و د. محمد سيد حمزاوي، ألإدارة العامة – الأسس و الوظائف و الاتجاهات الحديثة، ط7، مكتبة الشقري، جدة، السعودية، 2013، ص4 – 5.

(2) معجم المعاني، www.almaany.com/ ، تاريخ الزيارة 2022/9/21 الساعة 7:00 صباحا.

وفي الإطار العام تعد مقالة وودرو ويلسون (W. Wilson) عام 1887 (دراسة ألإدارة The Study of Administration) بداية ظهور ألإدارة العامة كعلم مستقل يُعنى بالتركيز على دراسة الطرق المثلى لقيام الحكومة بأعمالها والوصول إلى أهداف السياسة العامة في ظل القانون، حيث عرف ألإدارة العامة كجزء من القانون العام بأنها "التنفيذ المفصل و المنظم للقانون العام"،كما عرفها البعض حسب ارتباطها بالنشاط الإداري أنها "نشاط يتعلق بإتمام الأعمال عن طريق مجهودات أشخاص آخرين، وان هذا النشاط ينقسم إلى نوعين رئيسيين من المسؤولية هما التخطيط والرقابة"[1]، وعرفها آخرون حسب علاقتها بألتنظيم الإداري أنها "تنفيذ الأعمال بواسطة الآخرين عن طريق تخطيط وتنظيم وتوجيه ورقابة مجهوداتهم"[2]، وإن ألإدارة العامة "ما هي إلا نشاط الأجهزة التنفيذية في ممارسة الحكم" وهذا التعريف يتفق مع تعريف ليونارد وايت (Leonard White) الذي يربط ألإدارة بالسياسة العامة حيث يعرفها بقوله "ان ألإدارة العامة تتضمن جميع العمليات التي تهدف إلى تنفيذ السياسة العامة"، مع ملاحظة أن ألإدارة لا تقتصر على التنفيذ بل تشمل توجيه الجهود من أجل التنفيذ أيضاً، وهو ما يتفق مع تعريف جون فيفنر وروبرت برسيثس (John Fafner & Robert Presthus) في إن ألإدارة العامة هي "تنسيق الجهود الجماعية لتنفيذ السياسة العامة".

ويفرق الفقه بشكل عام بين ألإدارة العامة بالمفهوم العضوي (الشكلي) والادارة بالمفهوم الموضوعي، حيث يتعلق المفهوم العضوي بوصف الأجهزة التي تكون ألإدارة العامة من الموظفين و الهيئات التي تمارس الوظيفة الإدارية في الدولة، أي أنها "تطلق على ويراد بها مجموعة الهيئات و السُلطات التي تتولى الاضطلاع بمختلف أوجه تدخل الدولة في حياة الجماعة على أساس الأهداف التي تحددها السلطة السياسية والتوجيهات التي تضعها لها و في داخل النطاق الذي ترسمه لها و بالوسائل التي تنص عليها أي أنها مجموعة أجهزة الدولة التي تباشر نشاطها بوصفها جهات إدارية و توصف بالوصف الإداري" ويندرج في هذا المفهوم للإدارة العامة جميع السُلطات الإدارية في الدولة سواء السُلطات المركزية والسُلطات اللامركزية الإقليمية والمرفقية، كما ان للإدارة العامة مفهوم موضوعي يتعلق بنشاطها و يطلق على "النشاط المتميز ذي الصبغة التنفيذية الذي يصدر عن الدولة من مختلف أجهزتها للوفاء بالحاجات

(1) Apply (L.A.) Management the simple way, personnel, American management Association, 1943, P.593.

(2) د. سيد محمود الهواري، ألإدارة – الأصول و الأسس العلمية، مكتبة عين شمس، القاهرة، 1973، ص655.

العامة، أي ان كلمة ألإدارة يقصد بها الوظيفة الإدارية للدولة دون النظر إلى الأعضاء أو الأجهزة أو الهيئات التي صدرت عنها هذه الوظيفة".[1]

و قد اخذ القانون العراقي بالمفهوم الشكلي او العضوي من خلال تنظيم الادارة وفقاً لاجهزة تنتظم في الهيكل التنظيمي و من ثم يحدد وظيفة كل منها.[2]

وقد تطور مفهوم ألإدارة في النظام ألقانوني الدولي مع تطور مفهوم دور الدولة ، بدءًا مما يسمى بـ "الدولة الحارسة"، التي اقتصر دورها على الحفاظ على القدرات التقليدية على الصعيدين الداخلي والخارجي في أوآخر القرن التاسع عشر وأوائل القرن التاسع عشر. ثم تحول مع ما شهده العالم في مجال التصنيع في القرن العشرين وجميع مجالات الصناعة تقدم علمي وتكنولوجي هائل، حيث اصبحت الدول تميل إلى تحمل جميع متطلبات الحياة الإلزامية تقريبًا، ومن هنا جاء اسم "دولة الرفاهية"، حيث تسعى جاهدة لإختيار الأساليب المتقدمة والحديثة في هياكل ألإدارة ألتنظيمية وأساليب العمل وطرق تنفيذ هذه السلوكيات.[3]

ثانيًا- خصائص ألإدارة و مستوياتها:

لقد عرفت ألإدارة بثلاث مستويات أساسية هي: (ألإدارة العليا) ، (ألإدارة الوسطى) و (ألإدارة المباشرة)، و تشترك كل هذه المستويات في مجموعة من الوظائف (التخطيط وألتنظيم والقيادة والتحكم)، بينما تتمثل الرقابة في دور إداري يربط الحلقات الإدارية المختلفة ويتضمن وضع المعايير والتحقق من الأداء وتطابقه مع الخطط الموافق عليها، ويشمل أيضاً كشف الأخطاء والتصحيح.

---

(1) د. علي محمد بدير و د. عصام البرزنجي و د. مهدي ياسين السلامي، مبادئ وأحكام القانون الإداري، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، (د. ت)، ص19، 20، كما ينظر د. محمد الشافعي ابو راس، القانون الاداري، من دون مكان طبع، من دون سنة طبع، كتاب منشور على موقع مكتبة نور على الانترنيت /www.noor-book.com/، تاريخ اخر زيارة 2023/8/15، ص12، حيث يرى ان القانون الاداري بمفهوم المعيار العضوي: هو الهيئات و الاعضاء الذين يتولون النشاط الاداري، اما مفهومه بالمعيار الموضوعي: فهو قانون الادارة العامة باعتبارها ذات النشاط الاداري.

(2) يراجع قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم 21 لسنة 2008 المعدل، مثالاً على توجه المشرع العراقي في ذلك.

(3) د. منى رمضان بطيخ، ألإدارة العامة و ألفساد الإداري، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، العدد 2، الإسكندرية، مصر ، 2017، ص1359-1362.

ويختلف مدى تطبيق هذه المهام بين المستويات الثلاث للإدارة، حيث تكون ألإدارة العليا هي الأكثر شمولًا في هذا المجال وتربط المنشأة بالمجتمع وتهتم بتطوير القطاع الذي تديره لصالح المجتمع وتوجه بقية مستويات ألإدارة لتحقيق هذا الهدف[1].

وتُعد ألإدارة والقانون الإداري وجهان لعملة واحدة حيث ان كل منهما يعمل في حقل واحد، وهو ألإدارة مع ألفارق الأساسي في ان ألإدارة كعلم يركز على النواحي ألفنية التنفيذية مثل تحديد المبادئ والأسس اللازمة لممارسة النشاط الإداري بكفاية وإنتاجية مثل وضع الخطط و البرامج ورسم الطرق التي تؤدي إلى رفع مستوى العمل الإداري وألتنظيم والتنسيق والتوجيه ... الخ، في حين ان القانون الإداري يهتم بالنواحي ألقانونية من العمل الإداري حيث تبقى تصرفات ألإدارة ونشاطاتها ضمن نطاق المشروعية.[2]

كما أن ارتباط العمل المعاصر بمفاهيم حديثة مثل الحوكمة (Governance) التي تنطوي على تحليل مؤشرات الشفافية والاستجابة والمشاركة والخضوع للقانون، جعل من الضرورة بمكان الميل إلى تحرير ألإدارة من سلطة النص والتقييد لغرض تحقيق المواكبة ورفع مستوى الأداء خصوصًا في مجالات تتطلب التعاون في العمل بين الدول.[3] وبما ان إدارة قطاع النفط والغاز هي إدارة عامة يقوم بها أشخاص يمثلون أجهزة الدولة فهي تتسم بسمات ألإدارة العامة وتشمل:

1. إنَّها إدارة حكومية تختص بتنظيم دور الحكومة في ملف معين، وتحدد الحكومة درجة تدخلها في إدارة الملف أو ألإختصاص الذي يقدم خدمة لعامة الشعب، و كذلك شكل هذا التدخل من خلال إنشاء وزارة أو هيئة للقيام بالوظائف المتعلقة باختصاص معين.
2. إنَّ التشريعات العادية هي من يحكم مجال العمل في ألإدارة العامة و يضع أهدافها و حدود سلطاتها في ألإختصاص الذي تعمل ضمنه، لذلك فإن أي تغيير يراد له ان يحدث بخصوص نطاق عمل ألإدارة أو سلطتها أو مسؤولياتها يجب ان يكون بتعديل التشريع أو إلغاءه و إصدار تشريعاً جديداً، و هذا يسبب لها نوعا من التقيد و الجمود أحيانًا.
3. إنَّ القرارات الصادرة عن الموظفين العموميين اثناء قيامهم بوظيفتهم كمدراء يجب ان تنحصر في حدود ما رسمه التشريع، و لا يخرج عنه إلا في الحالات التي يسمح القانون بها بحسب أن القانون

(1) د. هشام صبري البحيري، أصول ألإدارة، ط1، جامعة القاهرة، القاهرة، 2008، ص 35-40.

(2) فوزي حبيش، ألإدارة العامة و التنظيم الإداري، ط3، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999، ص 34.

(3) Mr. Yap Kioe Sheng, What is Governance?, /WWW.UNESCAP.ORG/, last visit on 24/2/2023.

يسمح ببعض السلطة التقديرية للإدارة في حالات معينة حسب ما يراه المشرع مناسبًا وينص عليه القانون، و تخضع ألإدارة للرقابة للتأكد من عدم مخالفة القانون وعدم إلحاق الخسائر بالمؤسسة العامة التي تتولى إدارتها.

4. يغلب على مجال اختصاص ألإدارة العامة النشاطات التي لا يستطيع الأفراد أو القطاع الخاص مزاولتها مثل الأمن والدفاع والعلاقات الدبلوماسية وقطاع النفط والغاز.[1]

ثالثًا- الطبيعة ألقانونية للقواعد التي تحكم ألإدارة في العقود:

القواعد في اللغة مفردها قاعدة وجمعها قواعد وقاعدات، والقاعدة: من البناء أساسه، وهي افتراض مسلم به كأساس لعلم أو فن مثل قواعد الهندسة واللغة والرياضيات وغيرها من العلوم و الفنون.[2] والقواعد في الفقه هي الضابط في الاصل، ولكن الأغلب الأعم من الفقهاء يميزون بين القاعدة والضابط، فالقاعدة تحيط بالفروع والمسائل في أبواب فقهية مختلفة وهي تجمع فروعاً من بين أبواب شتى، بينما الضابط يجمع الفروع والمسائل من باب واحد في الفقه، فهو أضيق والقاعدة اعم وأوسع.[3]

أما في القانون فإن القواعد تنقسم إلى ثلاث أنواع (آمرة ومفسرة ومكملة)، كما أنها تنتمي إلى فروع القانون المختلفة كالقانون الدستوري والإداري وغيرها، ولكل فرع من القانون مصادر يستند إليها في تأسيس قواعده، حيث تختلف مصادر قواعد القانون الإداري عن مصادر قواعد القانون الدولي، بالتالي فإن لكل فرع من هذه الفروع خصائص معينة يرجع إلى طبيعة المواضيع التي تنظمها والمصادر التي استهلت منها، كما ان هذه القواعد تتدرج وفقا لقاعدة تدرج القوانين، فالقاعدة الدستورية تسمو على جميع القواعد ألقانونية الآخرى وتليها القواعد ألقانونية العادية التي تتدرج في فروع القانون الآخرى.[4]

وإنَّ إدارة قطاع النفط والغاز في كل بلدان العالم تحكمها قواعد متعددة تفرضها المصلحة التي تسعى لأجلها تلك الأنظمة الحاكمة في استغلال موردي النفط والغاز في ذلك البلد وتسخيرهما في سبيل تطوير التنمية والبنى التحتية وألإقتصاد، ونحن هنا بصدد تحديد دور هذه ألإدارة في تطوير قواعد العقود

---

(1) فوزي حبيش، مصدر سابق، ص 35.

(2) موقع معجم المعاني على الأنترنيت /www.almaany.com/، تاريخ آخر زيارة 2023/3/11

(3) د. علي محمد ونيس، القواعد ألفقهية، (د. ن)، (د. ت)، ص4-5.

(4) د. غازي فيصل مهدي و د. عدنان عاجل عبيد، القضاء الإداري، ط4، مكتبة دار السلام القانونية الجامعة، النجف، 2020، ص31-40.

النفطية التي تبرمها الدولة مع الشركات الأجنبية، و تحديدًا التي تختص بألإستخراج والتطوير وألإنتاج Exploration, Development and Production.

وترتبط ألإدارة بالقواعد ألقانونية من خلال مبدأ "المشروعية" الذي قيدها به القانون، و الذي تستمده من الدستور أولاً، ثم من التشريعات العادية، والمعاهدات الدولية التي تصدر إستناداً إلى الآلية التي رسمها الدستور، و تخضع للرقابة إستناداً إلى قواعد مشابهة تُشرع خضوعها لها، وهي الأساس الذي تستند إليه لغرض تمكينها من أداء المهام الموكلة إليها في تنظيم المرافق العامة ويمنحها ما يدعمها من السلطة في إصدار القرارات الإدارية ألتنظيمية أو ما يطلق عليه "التشريعات الفرعية" لأنها تنظم جزئيات العمل الإداري و تفاصيله التي لا تبينها القوانين العادية. كما تعد أعمال ألإدارة مشروعة إذا كانت تستند إلى مصادر القانون الإداري الآخرى المتمثلة في قواعد العرف الإداري و المبادئ العامة للقانون وكذلك الأحكام القضائية الباتة، التي تتناول قضايا مشابهه لما يطرح على ألإدارة من مسائل تستوجب اتخاذ إجراءات وقرارات إدارية.[1]

ان دور المشروعية في العمل الاداري انها ترسم حدود سلطة ألإدارة وصلاحياتها، وتتضمن منح سلطة تقديرية تسمح للإدارة بالعمل بحرية وفقًا لمصلحتها وأهدافها، على الرغم من وجود قيود على هذه السلطة بموجب القوانين.[2] وبما ان القانون يقضي ان ألإدارة يجب ان تخضع له فلا يجوز لها ان تتخذ إجراءاً، أو قراراً إدارياً، أو عملاً مادياً إلا بمقتضى القانون، أي يجب ان يكون هذا العمل الإداري مستندًا إلى قاعدة قانونية واجبة الإتباع بإعتبار القاعدة مصدرًا من مصادر المشروعية. ومع انَّ ألفقه يتفق على ضرورة خضوع ألإدارة العامة للقانون إلا انه اختلف في مدى ومدلول هذا الخضوع إلى ثلاثة اتجاهات:

الاتجاه ألأول: يذهب إلى عدم جواز انْ تأتي ألإدارة عملًا قانونيًا أو ماديًا مخالفًا للقانون، أي انَّ تصرفات ألإدارة تكون مشروعةً لطالما أنها لا تخالف القانون، وهذا الاتجاه ينطوي على توسيع سلطة ألإدارة ويضفي المشروعية على كل أعمالها طالما أنها لا تخالف القانون.

الاتجاه ألثاني : لا يكتفي مؤيدو هذا الاتجاه بإعتبار الأعمال التي تقوم بها ألإدارة غير مخالفة للقانون بل ويشترط استنادها على أساس من القانون، أي يجب ان يكون التصرف الإداري قائمًا ومبنيًا

(1) د. غازي فيصل مهدي و د. عدنان عاجل عبيد، المصدر السابق، ص45-53.

(2) بوعكة شيهناز، السلطة التقديرية للإدارة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، 2014، ص 24-25.

على قاعدة قانونية قائمة تجيزه لكي يُعد مشروعًا وبالتالي يُضيق من سلطة ألإدارة التقديرية عن الاتجاه ألأول.

الاتجاه الثالث: وهو الأكثر تضييقًا للسلطة التقديرية للإدارة حيث يُعد ان إعمال ألإدارة وتصرفاتها ألقانونية والمادية لا تكون مشروعة إلا إذا كانت مجرد تنفيذ أو تطبيق لقاعدة تشريعية عامة قائمة قبل التصرف، وهو ما يجعل من ألإدارة مجرد أداة لتطبيق القانون ويجردها من الاستقلال والقدرة على الخلق والإبداع[1].

ونرى ان الاتجاه الأخير لا يتوافق مع الواقع، حيث لا يتناسب مع طبيعة التطور المتسارعة في مجال البحث في صناعات النفط والغاز وأسواق الطاقة وما يرتبط بها، لما يتميز به هذا المجال من التطور التقني التخصصي المستمر، وضرورة الاستجابة ألفورية لمعطيات الواقع العملي خصوصًا في عمليات ألإستخراج، للمحافظة على الممتلكات وضمان سلامة العاملين وتحقيق ألأرباح وإدامة ألإنتاج.

رابعًا- أهمية ادارة ثروة النفط و الغاز في العراق:

إنَّ دراسة هذا الموضوع في العراق و الدول المقارنة على درجة كبيرة من الأهمية حيث يلعب العراق دورًا بارزًا في سوق النفط العالمية في ألفترة الحالية؛ لما يتمتع به من احتياطيات كبيرة و لما يتوقع له من تعزيز دوره في ألإنتاج العالمي في المستقبل القريب، حيث يتوقع ان يكون البلد ألثاني عالميًا في إنتاج النفط الخام، وهو ما حدا به إلى إطلاق مفاوضات جولات التراخيص النفطية حيث بدأ مسيرة جديدة في تاريخ إدارة ملف النفط والغاز لصالح التنمية وتطوير المستوى ألإقتصادي في العراق، وتمثل جولات التراخيص النفطية توجهات الحكومة الاتحادية في العمل على إدارة هذا الملف بالتعاون مع الشركات العالمية الرصينة حيث من المرجح إستمرار الحكومة في المستقبل في إعلان الحقول الخضراء للشركات للتنافس على استثمارها، في ظل عدم امتلاك الإمكانيات المحلية لإدارة إستخراج ونقل النفط والغاز التي تتناسب وحجم الثروة الكبير.[2]

---

(1) ينظر د. عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري – دراسة مقارنه –، ط4، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2011، ص21–22، كذلك يُنْظَر سعيد عبيد سرور النقبي، تسبيب القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2017، ص 14–20، و كذلك د. غازي فيصل مهدي و د. عدنان عاجل عبيد، مصدر سابق، ص65–66.

(2) رئاسة مجلس الوزراء – الهيئة الوطنية للاستثمار، موقع الهيئة على الآنترنيت /www.investpromo.gov.iq/ ، تاريخ الزيارة 10–6–2022.

و يحتل العراق موقعاً مهماً حسب حجم الاحتياطي و كميات ألإنتاج بالنسبة لدول العالم الآخرى، و بمراجعة الملحق رقم (1) من دراستنا هذه، نجد ان الحقول المكتشفة في العراق 78 حقلا، 9 من بينها تصنف أكبر من عملاقة (Super Giant) بمعنى انَّ الاحتياطي فيها أكبر من مليار برميل، ويقع العدد الأكبر من الحقول الكبرى في العراق في الجزء الجنوبي و الجنوبي الشرقي منه، و تحتوي على أكثر من 75% من الاحتياطي النفطي المثبت في العراق، وتمثل واحد ا من أكبر التجمعات النفطية في منطقة واحدة في العالم. وتتوزع ال25% المتبقية من الاحتياطي النفطي المثبت في حقول كركوك ونينوى وخانقين شمال العراق، وقد تم تطوير 15 حقلًا فقط منها لذا يُعد البلد ذو النسبة الأعلى في الاحتياطي المثبت و ذو النسبة الأقل من ألإنتاج الاحتياطي المثبت على مستوى العالم.[1]

و قد تداولت بعض الاوساط الاكاديمية جملة من السلبيات في موضوع ادارة الموارد النفطية في العراق بإسلوب جولات التراخيص، حيث تسائلت بعض ألأطراف عن سبب احالة اعمال تشغيل هذه الحقول إلى الشركات الأجنبية و فضلت الجهد الوطني، بينما اتهمها البعض الآخر بعدم الجدوى بسبب عدم تحقيق الاغراض المرجوة منها بشكل كامل فيما يتعلق بتنفيذ مشاريع تطوير المنطقة التي تقع ضمنها العمليات النفطية، و استقطاب اليد العاملة العراقية و غيرها من الفوائد التي يؤمنها العقد، و نحن نرى ان ادارة الموارد النفطية بإسلوب جولات التراخيص هو إسلوب عالمي قد استخدمته اكثر من دولة، وعاد عليها بمردود إقتصادي كبير ادى إلى ازدهارها و من ضمنها دول المقارنة (بريطانيا و السعودية) التي سنبين وضعها من خلال الدراسة، كما ان اخطاء الادارة في مراحل التنفيذ لا تعني ان هذه العقود غير مجدية، فهي تتبع مستويين مختلفين من الادارة، الاول هو ادارة التعاقد، اما الثاني فهو ادارة التنفيذ، و لكل منهما مشاكل و معوقات تختلف عن الآخر، كما ان الحقول العراقية عانت من مشاكل على مدى عقود طويلة نتيجة الحروب و ايقاف ألإنتاج و تحتاج إلى تقنيات و اساليب فنية عالية لاعادتها للإنتاج بصورة صحيحة، و هو راي تم تأييده.[2]

خامسًا- أشكال إدارة النفط والغاز:

تختلف ألإدارة في موضوع الثروات الطبيعية عمومًا وموضوع النفط والغاز على وجه الخصوص تبعًا لاختلاف أنظمة الحكم في الدول التي تنظم هذا المجال لصالحها، كما أن استغلال ثروة النفط والغاز

---

(1) الخبير عبد المهدي حميد العميدي، عقود الخدمة النفطية لجولتي التراخيص ألأولى والثانية، ط2، دار معنى ، بغداد، العراق، 2021، ص 14.

(2) حمزة الجواهري، اخطاء قاتلة وقع بها منتقدوا عقود جولات التراخيص، مقال منشور على موقع مركز بغداد للتنمية القانونية و الاقتصادية على الانترنيت /www.bcled.org/ بتاريخ 2022/7/29، تاريخ اخر زيارة 2023/8/15.

تشمل مجالات عمل عديدة مثل صناعة التكرير والصناعات البتروكيمياوية وألإستخراج، ولكل منها خصائص وأساليب مميزة في ألإدارة. وما يختص به بحثنا هو تنظيم القانون لدور ألإدارة في مجال عقود ألإستخراج والقواعد ألقانونية التي خلقتها ألإدارة من واقع عملها في تنظيم عقود ألإستخراج و تنفيذها، فضلاً عن ان القواعد التي اختطتها ألإدارة لنفسها في مجال عقود النفط والغاز في مجالات السلطة التقديرية الممنوحة لها التي درجت الدول على إستخدامها و إتباعها لحسن تنفيذ العقود.

و نجد ان إدارة قطاع النفط و الغاز قد تحولت من شكل إلى آخر تحولات كثيرة ابتداءاً من بداية ألإنتاج في عشرينات القرن الماضي و حتى لحظة اعداد دراستنا هذه، و التي تنوعت من الخضوع لإسلوب ألإمتياز للشركات التابعة للدول الاستعمارية، ومن ثم التحول إلى اساليب آخرى قَدَّرَت الحكومات الوطنية المتعاقبة صلاحيتها لادارة هذا القطاع لتحقيق المصلحة العامة، و يمكن إيجاز هذه الانظمة بشكل رئيسي بما يلي:

1. نظام عقود ألإمتيازات النفطية التقليدية مع شركات النفط الأجنبية.
2. نظام ألإستثمار الوطني المباشر مع الاستعانة بالشركات الأجنبية في بعض المواضيع ألفنية.
3. نظام عقود الخدمة النفطية بموجب جولات التراخيص مع شركات النفط الأجنبية.
4. نظام ألإدارة بموجب قانون شركة النفط الوطنية رقم 4 لسنة 2018، و الذي تم ايقاف العمل به في الوقت الحاضر.[1]

و نرى انَّ القواعد التي تطورها ألإدارة في مجال حيوي ومتسارع التطور مثل قطاع النفط والغاز هي قواعد تخضع للقانون بكل الأحوال، و لكن براعة هذه ألإدارة في تطوير القواعد تنبع من القدرة على استقراء النصوص ألقانونية المختلفة التي تستند اساساً إلى النص الدستوري، و ايجاد آليات حديثة لتطبيقها بشكل صحيح يؤدي إلى تحقيق المصلحة ألإقتصادية المرجوة من إبرام عقود النفط والغاز، فضلاً عن تقديم المقترحات بشكل مستمر حول أفضل تعديل للقوانين أو استحداثها بما يؤمن تنظيم عمل ألإدارة بشكل ملائم ومشروع. كما ان نجاح ألإدارة يستند في المرحلة التي تلي ذلك إلى فهم الطبيعة القانونية للعقود و مهارة ألإدارة في إختيار و تطبيق الانماط ألإقتصادية و إسلوب ألإدارة الميدانية المناسب، و التي تؤمن اكبر قدر من المصلحة في للجانب الوطني في هذه العقود اثناء مراحل تنفيذ المشروع النفطي،

---

(1) د. جواد كاظم لفتة الكعبي، رؤى جديدة لإدارة صناعة استخراج النفط في العراق (2003–2022)، ط1، مركز الرافدين للحوار، بيروت/النجف الاشرف، 2022، ص 15، و قد اورد المؤلف شكلين اخرين وردا بصيغة نظرية كمقترحات لم تجد مجالاً للتطبيق فارتأينا عدم ذكرها و الاكتفاء بالاساليب الاربعة المذكورة التي وجدت حيزاً للتشريع و التطبيق.

فضلاً عن تعزيز هذه الفوائد باساليب غير مباشرة ناشئة من استغلال تواجد الشركات النفطية في الميدان مثل إسلوب تعزيز المحتوى المحلي، كما يتبلور كل هذا الدور الحيوي للإدارة على مختلف مستوياتها في مرحلة نشوء النزاعات التي تظهر بسبب تضارب المصالح و مشاكل التنفيذ و التغيرات المؤثرة على سير التنفيذ، حيث نرى أن نجاح عمل ألإدارة في الواقع هو التفاعل السليم بين ألإدارة المختصة بتنظيم قطاع النفط و الغاز مع المنظومة التشريعية الوطنية من جهة، و تفاعلها مع المنظمات و المراكز الدولية التي ينصب عملها على تنظيم المعاهدات و الإتفاقيات الدولية الناظمة لهذا المجال من جهة آخرى، فضلاً عن سلامة اجراءات الادارة المباشرة في الحقول و مهارتها في تطبيق النص القانوني و نصوص العقد المبرم مع الجانب الاجنبي.

ألفرع ألثاني

التنظيم الدستوري لملكية وإدارة الموارد النفطية

على الرغم من المظهر السياسي للتنظيم الإداري وأساسه الدستوري، فقد توغل القانون الإداري في جزئيات هذا ألتنظيم وترتيب ديناميكية العمل فيه، حيث يرينا القانون الدستوري كيف شيدت الأداة الحكومية و كيف ركبت أجزائها، بينما يرينا القانون الإداري كيف تعمل تلك الأداة و كيف يتحرك كل جزء من تلك الأجزاء[1] ، و طبقا لذلك سنبين كيف ينظم الدستور ذلك.

أولاً: أهمية ألتنظيم الدستوري لملكية و إدارة الموارد النفطية:

تكمن أهمية ألتنظيم الدستوري لجوانب معينة في إدارة النفط والغاز في إنَّ الأحكام الدستورية تضمن درجة أكبر من الاستقرار واليقين مما يوفره القانون العادي لتجنب الصراع بين مستويات ألإدارة، كما يصعب إجراء التعديل والتغيير للإلتزامات التي تدرج في النص الدستوري وبالتالي ضمان عدم التنصل من ألإلتزام بحسن إدارة مثل هذه الموارد، ويوفر ألتنظيم الدستوري إطارًا واضحًا تسترشد به السلطة التشريعية وهيئات صنع القرار ذات الصلة سواء على المستوى الاتحادي أو المحلي، في إعداد التشريعات العادية وما يندرج تحتها من تشريعات فرعية، حيث تكون مقيدة بطريقة ألإدارة التي رسمها الدستور. ويعد ألتنظيم الدستوري لإدارة النفط والغاز انعكاسًا لفكر القائمين على السلطة في تحقيق الازدهار ألإقتصادي و خدمة المجتمع من خلال هذا القطاع[2].

---

(1) د. علي محمد بدير و د. عصام عبد الوهاب البرزنجي و د. مهدي ياسين السلامي، مصدر سابق، ص77.

(2) هاشم عبد الله محمد، التنظيم الدستوري لاستغلال الموارد النفطية في الدول الفيدرالية – دراسة تحليلية مقارنه–، ط1، مكتبة زين الحقوقية والأدبية ش.م.م.، بيروت، لبنان، 2019 ، ص 57–59، و ص 107–108.

ولم تتضمن معظم الدساتير نصوصًا تتعلق بالنفط والغاز أو حمايتها في بدايات القرن العشرين، حيث لم يكن النفط قد اكتشف فيها أصلًا ولم يكن هذا الموضوع يلعب دورًا مهمًا كالدور الذي تلعبه الموانئ وطرق النقل البرية والسياحة الدينية والتجارة، وان للبحث في ألإدارة العامة في القانون الإداري طابعًا يتداخل بشكل تلقائي مع مفهومها في القانون الدستوري حيث ان كلاهما معني بتنظيم السلطة وتوزيع الصلاحيات وألإختصاصات بين التشكيلات التي تخلقها القاعدة ألقانونية – تارة في التشريع العادي وتارة بنص الدستور – فضلاً عن تنظيم الرقابة عليها[1].

وتفرض طبيعة النفط (Petroleum)[2] والغاز (Gas)[3] والمواقع التي يتواجد فيها قواعد خاصة بهذه المواد من حيث تحديد ملكيتها والسلطة في إستخراجها و نقلها وألإستفادة منها[4]، و يمكن مراجعة الملحق رقم (2) الذي يوضح طبيعة تواجد النفط و الغاز في المكمن بين طبقات الارض المختلفة.

---

(1) د. علي محمد بدير و د. عصام عبد الوهاب البرزنجي و د. مهدي ياسين السلامي، مصدر سابق، ص78.

(2) أصل مصطلح بترولي (Petroleum) لاتيني يتكون من كلمتي (Petra) و تعني صخر و (Oleum) و تعني زيت فيكون المعنى بالعربية (زيت الصخر)، و يتكون النفط والغاز في تجمعات من المواد الهيدروكاربونية في باطن الأرض وأعماق البحر منذ أمد بعيد نتيجة لوقوع المواد العضوية تحت طبقات الأرض الطينية و تعرضها للظروف الجوية لفترة طويلة جدا ينتج عنها تكون الهيدروكاربونات السائلة التي تمثل النفط الخام و الشكل الغازي الذي يمثله الغاز المصاحب.

(3) يكون الغاز المصاحب على أنواع مختلفة منها ما يتبع نسبة الشوائب الموجودة فيه فيصنف إلى غاز قليل الشوائب – حلو – (Sweet gas) و غاز كثير الشوائب – حامضي– (Sour gas)، كما يصنف استنادا إلى وجود نسب مختلفة من الغاز السائل فيه إلى غاز رطب (Wet gas) و غاز جاف (Dry gas)،أما الغاز الطبيعي (Natural gas) فيشمل الهايدروكاربون الغازي الموجود بصحبة النفط الخام في المكمن و يسمى الغاز المصاحب (Associated Gas) ، وقد ازداد الطلب على الغاز كوقود أساسي في أنحاء العالم بعد التغلب على الصعوبات المرافقة لعمليات خزنه ونقله مقارنة بالوقود السائل، واسهم إنشاء و تطوير الضاغطات والآنابيب ذات الأقطار الكبيرة عالية التحمل فضلاً عن تقنية خزن الغاز في المكامن في تحفيز العالم للتوجه لاستغلاله و الاعتماد عليه بشكل كبير في السنوات الماضية، يُنْظَر هـ. ديل بيكر، ترجمة: د. حازم حسن عبد الكريم البيطار، عمليات إنتاج الغاز، جامعة بغداد، 1988، ص23، ص215–220.

(4) يتكون النفط الخام من هيدروكابونات فضلاً عن مواد عالقة يجري التخلص منها بعمليات فنيه مختلفة لضمان جودة النفط المنتج و صلاحيته للتكرير و العمليات الأخرى، و يوجد من النفط الخام أنواع عديدة اعتمادًا على خواصه الكيمياوية مثل (النفط الثقيل، المتوسط، و الخفيف) و اعتمادا على كثافته التي تقاس بوحدة (API)* التي تتباين من خزان إلى آخر ومن حقل إلى آخر، يُنْظَر ريبين صمد عبد الله سيان، النفط في إقليم كوردستان – العراق، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، بيروت، لبنان، 2018، ص80–95.

وتكون المكامن النفطية بشكل عام نوعين، مكامن في أعماق الأرض اليابسة (Onshore) ومكامن في أعماق البحر (Offshore) ، وتكون عمليات الحفر على أنواع متعددة منها الحفر الموجه (Directional Drilling) والحفر العمودي (Vertical Drilling) تبعًا لإسلوب الوصول إلى النفط الخام والغاز في المكمن، و يستند إختيار خطة وبرنامج الحفر إلى معلومات المسح والدراسات التقييمية التي تسبق البدء بالعمل والتي تحدد الموقع، والكلفة، و الوقت اللازم للعمليات، فضلاً عن عمليات تقييم مستمرة مصاحبة لهذا العمل، فهي مرحلة مهمة تحدد قرار ألإدارة في الشروع بألإنتاج. وقد ينساب النفط والغاز ويتحرك من مكمن إلى آخر بسبب الضغط والظروف الجوية والتغير في طبقات الأرض بما يعرف بهجرة النفط (migration)، مما قد يسبب نزاعًا حول طبيعة ملكية هذا النفط و الحق في استغلاله و إستخراجه أحيانًا.[1]

ثانياً: ألتنظيم الدستوري لملكية النفط والغاز:

رغم انَّ احد ألفقهاء قد صنف النفط والغاز بإعتبار إنهما دومين إستخراجي كنوع من الدومين الخاص[2]، إلا انَّ الشائع أن طبيعة ملكية الدولة للنفط والغاز تقسم إلى نوعين: دومين خاص (Private Domain) تملكه الدولة ملكية خاصة ودومين عام (Public Domain) تملكه الدولة ملكية عامه، ومعيار التمييز الرئيسي بينهما انَّ الدومين العام يخصص للمنفعة العامة وتحوزه الدولة وتمارس حمايتها عليه دون ان يكون لأي فرد حق تملكه فهي تنوب عن الشعب في الحفاظ عليه وصيانته ويتاح للشعب ان يستفيد منه بشكل مباشر ويخضع لأحكام قانونية خاصة تضمن استعماله بالشكل الذي بيناه، أما الدومين الخاص فإن الدولة تملكه ملكية خاصة ولها حق التصرف فيه والأنتفاع به وفقًا لقواعد القانون الخاص وذلك لتحقيق مصلحة ماديه للدولة.

وانَّ الثروات الطبيعية بحكم الوجود في باطن الأرض تقع ضمن نطاق سيادة الدولة على إقليمها، و يرى جانب من الفقه ألقانوني – مثل الرأي السائد في فرنسا – ان ملكية الدولة للثروات الطبيعية ملكية مجازية وليست حقيقية، لأن الملكية لعموم الشعب والدولة تنوب عنه في حسن إدارة الثروة وهو حق ولاية تستمده من سيادتها، أما ألفقه الحديث فيذهب إلى أنها ملكية حقيقية ترتكز على ركنين رئيسيين أولهما الحيازة وثانيهما مُكنة صاحبهما على تعيين الأشخاص المنتفعين بها، و الدولة تجعل الأنتفاع شاملًا

(1) د. عبد المقتدر عبد المجيد السيد، البترول وطرق استكشافه، دار ألفكر، عمان، الأردن، 2008، ص23، 66، 84، 190، 196.

(2) د. احمد خلف الدخيل، المالية العامة من منظور قانوني، ط1، مطبعة جامعة تكريت، صلاح الدين، العراق، 2013، ص69.

لغيرها مع الاحتفاظ بحيازة المال ولم تتنازل عنه و هي حسب رأيهم ملكيه جماعية، وتشمل الثروات الطبيعية وسائر الأموال العامة.[1] وقد أشار بعض الكتاب إلى تقسيم آخر لنظم ملكية الموارد الطبيعية و من ضمنها النفط و الغاز في باطن الأرض إلى ثلاث نظم رئيسية:

1. نظام عدم الملكية (The Res Nullius System) وطبقًا لهذا النظام لا تكون الثروات الطبيعية الكامنة في باطن الأرض مملوكة لأحد إلى ان يتم إكتشافها و تؤول ملكيتها عندئذ للمكتشف، ولم تأخذ به القوانين الحديثة بشكل عام.
2. نظام الانضمام (The Accession System) و يعد طبقًا لهذا النظام مالك السطح مالكًا في الوقت نفسه لما في باطن الأرض من ثروات طبيعيه وهو ما أخذت به الولايات المتحدة الأميركية.
3. نظام ملكية الدولة (The Ragalia or Royalty) و حسب هذا النظام فإن ملكية الثروات الطبيعية الكامنة في باطن الأرض تكون للدولة بصرف النظر عن مالك السطح وهذا النظام هو النافذ في السعودية وفرنسا.[2] و نحن نرى ان العراق قد اخذ بهذا النظام ايضا طبقاً لمواد دستور 2005.

وعند مراجعة بلدان المقارنة نرى ان في بريطانيا لا يوجد دستور مدون كما هو الحال في كل بلدان العالم، والذي يتكون من عدة وثائق صدرت في أوقات متباعدة، مثل العهد القديم (1215م) و وثيقة الحقوق (1689م) و غيرها، كل منها تضمن تعهدات أخذها الملك على نفسه بحسن إدارة الدولة وأداء الحقوق إلى الرعية، واعتمادًا على ذلك لا يوجد نص دستوري معين يمكن إعتباره أساس القوانين الحالية النافذة التي تنظم إدارة النفط والغاز مثل قانون النفط لعام 1998م، بل يعتمد ذلك على المبادئ العامة التي تضمنتها هذه الوثائق.[3]

أشار كذلك النظام الأساس للحكم السعودي لسنة 1992 "انَّ الثروات التي أودعها الله في باطن الأرض أو ظاهرها هي ملك للدولة و تستخدم لمصلحة الدولة وأمنها واقتصادها"[4].

ونرى ان ذكر ملكية الشعب في الدساتير هي لكسب الثقة وتعزيز الروح الوطنية لدى أبناء الشعب، وهو إسلوب سياسي أكثر منه قانوني، لأنه من غير الممكن للشعب ممارسة أي سلطة أو

(1) هاشم عبد الله محمد، مصدر سابق، ص 62-65.

(2) د. عبد الحميد الأحدب، النظام القانوني للبترول في المملكة العربية السعودية، ط1، مؤسسة نوفل، بيروت، 1982، ص120-121.

(3) Robert Blackburn, Britain Unwritten Constitution, an essay published on the website of British Library /www.bl.uk/, last visit on 29th April 2023.

(4) يُنظَر: المادة 14 من النظام الأساس للحكم للمملكة العربية السعودية لسنة 1992.

صـلاحيات مباشـرة فـي إدارة هـذه المـوارد، وانَّ الحكومـة سـتتوب عنـه فـي هـذه ألإدارة سـواء كـان نـص الدستور انه ملك للشعب أو ملك للدولة.

ثالثاً- نماذج الملكية و ألإدارة لثروات النفط و الغاز في الدساتير:

ويرتكز ألتنظيم الدستوري للموارد الطبيعية عمومًا وللنفط والغاز على وجه الخصوص إلى فكرتين أساسيتين في هذا المجال وهما ملكية النفط والغاز وسلطة ألإدارة، ويمكن تقسيم الدساتير حسب تناولها لتنظيم موضوع ألإدارة في مجال النفط والغاز إلى ثلاثة نماذج:

- النموذج ألأول يرتكز على ألإدارة بطريقة السيطرة المركزية (central control) والذي يضطلع فيه الدستور بشكل مطلق بتنظيم الملكية والسيطرة التشريعية على الموارد المعدنية عمومًا ومن ضمنها النفط والغاز على وجه الخصوص، سواء في الحكومة المركزية أو الاتحادية، ومثال ذلك دستور فينزويلا (1999) و دستور نيجريا (1999) و التي تمثل نماذج للدساتير الديمقراطية الحديثة. والنموذج ألثاني فهو نموذج تفويض الفائدة (devolved interest) و الذي يفوض فيه الدستور – ضمنا أو صراحة – الملكية وألإدارة أو كلاهما إلى الحكومات الإقليمية أو دون الوطنية[1]، وهذا النموذج يكون على نوعين أما انْ تكون الملكية العامة مناطة بالوحدات المحلية ويعهد بالسيطرة التشريعية إلى الحكومة الاتحادية، مثل دستور نيجريا لعام 1963.
- النوع ألثاني لهذا النموذج يكون فيه الملكية والسيطرة التشريعية مفوضة إلى الوحدات المحلية ويكون ذلك بالنص صراحة في وثيقة الدستور مثل الدستور الكندي لعام 1867.
- النموذج الثالث فهو نموذج الفائدة – المنافسة (Concurrent Interest) ويقسم إلى نوعين أيضاً حيث يسكت الدستور في النوع ألأول عن ملكيه الموارد الطبيعية ولا يمنح ألإختصاص التشريعي صراحة لا للحكومة الاتحادية ولا للأقاليم، بل ينظم أجزاء معينة منها من خلال السلطة الاتحادية أو الأقاليم إستناداً إلى المعاني الضمنية لنصوص دستورية آخرى نظمت مواضيع أكثر شمولًا أو إستناداً إلى ما تفرضه ظروف الواقع، ويمكن ان نجد هذا النوع في دساتير الديمقراطيات القديمة مثل الدستور الأميركي لعام 1787، بينما يعبر ألثاني عن الملكية بأنها للشعب أو للأمة وليس للحكومة الوطنية، ويتسم هذا النوع بأنه وثيقة الدستور لا تتضمن أي فقرات عن كيفية إدارة الموارد ولا توزيع لواجبات السلطة بين الحكومة الاتحادية والأقاليم، ويقترح انَّ إدارة الموارد الطبيعية من قبل أحد مستويات

---

(1) الحكومة دون الوطنية Sub-national government و تعني حكومات فرعية تحت سلطة الحكومة المركزية او الاتحادية مثل حكومات الاقاليم او المحافظات، و تمتد صلاحياتها على منطقة جغرافية محددة تكون جزءاً من اقليم الدولة.

الحكومة على جزء معين منها يمكن ان يمنح بالتوافق أو الإذعان من مستوى لآخر، و هذه الحالة تنطبق على العراق.[1] و نرى ان ذلك مخالف لتوجهات الديمقراطيات الحديثة التي من أهم سماتها تضمين الدستور موادًا واضحة تبين تنظيم السلطة و حقوق الشعب على نحو يمنع الصراعات والاختلافات.

رابعاً- أساس حق الدولة في استغلال النفط والغاز:

إنَّ إدارة الأجهزة التي تقوم على استغلال النفط والغاز هو حق للدولة يرتبط بسيادتها على إقليمها و تعني كلمة السيادة في هذا النطاق "مجموع الصفات التي تتصف بها السلطة السياسية في الدولة، وهي بطبيعتها تشمل السيادة على الموارد الطبيعية في الدولة، وأي ادعاء يخالف هذا الكلام يتنافى مع فكرة السيادة و فكرة الدولة نفسها"[2]، و قد عرَّفها جانبودان (Jean Bodin) بأنها "القدرة ألفعلية للدولة على الاحتكار الشرعي لأدوات القمع في الداخل ورفض الامتثال لأية سلطة تأتيها من الخارج وهي مرادفة للاستقلال وهي دائمة لا تفوض ولا تخضع للتقادم ولا يحد منها القانون"، و يرى أنها السلطة العليا المسيطرة على المواطنين والرعايا دون تقييد قانوني ما عدا القيود التي يفرضها القانون الطبيعي والشرائع السماوية، أما توماس هوبز (Thomas Hobbes) فقد عرفها بأنها "السلطة العليا التي تستطيع فرض النظام والسلطة"، وذهب إلى أن الأنسان مصلحي وذاتي التفكير ولا يحافظ على عهوده ولا يمتثل للقوانين إلا إذا انسجمت مع ميوله ومصالحه، ولهذا فإن احتمالية الصدام بين ألفئات ألإجتماعية تبقى قائمة، فنشأت الحاجة لوجود سلطة عليا تفرض القانون والنظام، وعليه فإن سلطة الدولة وسيادتها ضروريتان للبقاء والإستمرار.[3]

إذن فالسيادة بالمعنى المتقدم هي سلطة لأنها تملك القدرة والقوة لفرض النظام والقانون، وهي اختصاص لأنها تقوم بوظيفتها التي أنشأت لأجلها في ألتنظيم، كما يرى بعض الكتاب أنها حق للشعب ككل و تمارسه الحكومة نيابةً عنه[4]. و على هذا الأساس فإن فكرتي الملكية والسيادة في إدارة الموارد

---

(1) Kodizie Acholonu, Constitutional Approaches to Resource Control in Oil Producing Federations, master thesis, Faculty of Law, University of Toronto, 2011, P13-16.

(2) د. صباح عبد الكاظم شبيب، النظام القانوني لتطوير وإنتاج النفط في العراق ، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، 2000، ص69.

(3) مسعود الربضي و عبد الرحمن ربابعه، أثر العولمة الاقتصادية على السيادة في الدول النامية، مقال منشور في مجلة اتحاد الجامعات العربية للآداب، المجلد 7، العدد 3، عمان ، الأردن ، 2010، ص 537-538 .

(4) د. احمد عبد الرزاق السعيدان، القانون و السيادة و امتيازات النفط، ط2، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1997، ص170.

الطبيعية فكرتين متلازمتين بسبب ارتباطهما بشخصية واحدة وهي الدولة، وغالبًا ما تظهران بشكل متلازم أو متعاقب في الدساتير.

وقد نص دستور العراق لسنة 2005 على ان النفط والغاز هو ملك كل الشعب العراقي في كل الأقاليم والمحافظات[1]، كما نظم الدستور إدارة الموارد النفطية من خلال التعبير بمصطلحات مختلفة كلها تفسر في النهاية بأنها طريقة ألإدارة التي تقع على عاتق الدولة لهذه الموارد، فقد ورد بصيغة حسن استغلال تلك الموارد والإستخدام الرشيد لها[2]، كما ورد بصيغة إدارة و تنظيم و تنمية و استغلال الموارد النفطية[3]، كما ميزت بعض الدساتير بين ألإدارة و ألإستغلال و أوردت تفصيلات في أحكام كل منها[4]، وقد يرد بصيغة تضمن إدارته لمصلحة الدولة و يترك تفصيل الكيفية التي يتم بها ذلك للنظام[5]. ومهما يكن ما ينص عليه الدستور فهو مواد مختصرة ترد على سبيل التأطير والتأصيل للحقوق والسُلطات، وتحتاج في كل الأحوال إلى تشريعات تتوسع في تناول التفاصيل المتعلقة بها، أو تترك القضاء يفسر هذه النصوص ويستنبط منها الأحكام والقواعد في البلدان التي تنتهج السوابق القضائية في هذا الصدد.

نلاحظ ان بعض البلدان المتقدمة في مجال الصناعة النفطية مثل بريطانيا لا تملك نصا دستوريًا أصلًا لتطبقه على موضوع ملكية و إدارة النفط والغاز و تمسكت بالتشريع العادي المستند إلى المبادئ العامة، بينما دستور السعودية لعام 1926 لم يشر أصلًا لهذا ألتنظيم و بقيت الملكية وألإدارة مستمرة على هذا النحو إلى ان تم سن دستور عام 1992، وتم سنه بطريق المنحة من الحاكم إلى الرعية بينما تعد السعودية من الدول الغنية والمزدهرة بفضل حسن إدارة النفط والغاز منذ ثلاثينات القرن العشرين، ويلاحظ تسارع وتيرة التطور في عمليات التشريع بعد سن هذا الدستور بما يحيط جميع أعمال ألإدارة بالغطاء ألقانوني المناسب.

و قد نظم دستور العراق لسنة 2005 حسب نص المادتين (111) و (112) منه ملكية وإدارة النفط والغاز في العراق، وقد أشير إلى ضعف الصياغة الذي يبدو واضحًا على هاتين المادتين، لأنها

---

(1) يُنْظَر المادة 111 من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(2) يُنْظَر المادة 89 من دستور لبنان لسنة 1926.

(3) يُنْظَر المادة 156، ألفقرة 16 من دستور فينزويلا لسنة 1999 المعدل.

(4) يُنْظَر المادة 5، ألفقرة 3 من دستور السودان لسنة 2005.

(5) يُنْظَر المادة 14 من النظام الأساسي للحكم في السعودية لسنة 1992 منشور على الموقع ./www.laws.boe.gov.sa/

تناولت النفط والغاز فقط ولم تشر إلى بقية الموارد الطبيعية الموجودة في البلد وهي كثيرة ولا تقل أهمية عن النفط والغاز حيث أشار إلى ان "النفط والغاز هو ملك كل الشعب العراقي في كل الأقاليم والمحافظات "[1]، فضلاً عن ان نسبة الملكية إلى كل الشعب يفهم منه السيطرة المركزية عليه من خلال حكومة الاتحاد ولم تفصل المادة أي خصوصية للأقاليم أو المحافظات بهذا الصدد، وقد أشارت الدساتير السابقة إلى ملكية الشعب للثروات الطبيعية كما في دستور 1970، ولكن كانت ملكية شكلية حيث يسيطر القابضين على السلطة سيطرة كاملة عليه[2]، و هو نهج الأنظمة السابقة التي لا تؤمن بالديمقراطية وحقوق الشعوب.

وقد انقسم ألفقه في تفسير المادة (111) بشان ملكية الشعب للنفط والغاز إلى فريقين، يرى ألفريق ألأول إنها ملكية مشاعة لا تقبل التجزئة وهي أشبه بالمال الموقوف ينتفع بريع عائداته ويبقى الاصل ثابتًا لا يجوز التصرف به وإنَّ النص جاء مطلقًا ولم يقيد هذه الملكية بأي قيد، بمعنى انَّ كل مواطن من الشمال إلى الجنوب وفي أي محافظة أو إقليم يملك حصة مشاعة في هذه الملكية، ويرى أنصار هذا الرأي انَّ الجهة المختصة بالتصرف في النفط والغاز هي السلطة التشريعية الاتحادية المتمثلة بمجلس النواب الاتحادي بإعتبار أنها تمثل كل أبناء الشعب العراقي الذين انتخبوها لتمثيلهم وتقوم بسن التشريعات التي تتولى الحكومة الاتحادية تنفيذها لغرض الأنتفاع من هذه الثروة. ويؤخذ على هذا الرأي انه أغفل ان حق الملكية هو حق عيني أصلي لابد ان ينصرف إلى شخص قانوني – سواء كان طبيعيًا أو معنويًا – وانَّ إسناد الملكية إلى الشعب يعد مجازًا، وتعود الملكية الحقيقية للدولة لأنها تملك الشخصية المعنوية حسب أحكام المادة 47 من القانون المدني العراقي رقم 40 لسنة 1951، و بناءا عليه تبين المادة (1048) من القانون ان التصرف المطلق بالملكية هو ما يترتب على الملك التام.[3]

ويرى ألفريق ألثاني انَّ الملكية في تفسير المادة(111) تنقسم إلى ملكية الحقوق الحالية وملكية الحقول المستقبلية ويتفق مع تفسير ألفريق ألأول بشأن الحقول الحالية ويختلف معه بالنسبة للحقول المستقبلية، وانَّ تقاسم الحصص من النفط والغاز بين الحكومة الاتحادية والأقاليم يجب انَّ يكون إتفاقاً

---

(1) يُنْظَر المادة 111 من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(2) ينظر المادة 13 من دستور العراق المؤقت الملغى لسنة 1970.

(3) ينظر اسماعيل عبود التميمي، الاختصاصات المتعلقة بالنفط و الغاز في دستور 2005، مقال منشور على موقع الحوار المتمدن بتاريخ 2016/8/15، /www.ahewar.org/، تاريخ اخر زيارة 2023/1/15، كذلك ينظر د. جواد كاظم البكري، اسس توزيع الثروات في الانظمة الاتحادية، بحث منشور على موقع الحوار المتمدن بتاريخ 2008/2/19، /www.ahewar.org/، تاريخ اخر زيارة 2023/1/15.

جديدًا بعيدًا عن تأثير نص المادة (112) لأنها تتصرف – حسب رأيهم – إلى الحقول الحالية و ليس المستقبلية[1].

ونحن نؤيد الرأي الأول ونرى أنَّ استهلال المادة التي تليها مباشرة يؤكد ان الإدارة هي للحكومة الاتحادية بشكل أساسي – السلطتين التشريعية والتنفيذية الاتحادية – مع إيجاد آليات للتعاون مع الحكومات المحلية لأنجاح عمل الإدارة بهذا الصدد، حيث نصت بداية المادة (112) "تقوم الحكومة الاتحادية بإدارة النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية مع حكومات الأقاليم والمحافظات ألمُنتجة". وانَّ الدور الأساسي يقع على عاتق السلطة التشريعية الاتحادية في رسم ملامح التعاون و توزيع الأدوار بين سلطتي الاتحاد والإقليم من خلال جودة التشريع الذي ينظم هذا المجال ويرفع الغموض والعموم الذي يشوب النص الدستوري.

ويتضمن نص المادة (112) – أولًا من الدستور "تقوم الحكومة الاتحادية بإدارة النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية مع حكومات الأقاليم والمحافظات ألمُنتجة على ان توزع وارداتها بشكل منصف يتناسب مع التوزيع السكاني في جميع أنحاء البلاد، مع تحديد حصة لمدة محددة للأقاليم المتضررة والتي حرمت منها بصورة مجحفة من قبل النظام السابق والتي تضررت بعد ذلك بما يؤمن التنمية المتوازنة للمناطق المختلفة من البلاد وينظم ذلك بقانون". حيث يشير إلى ثلاث إلتزامات يقع على عاتق السلطة التشريعية تنظيمها من خلال إصدار التشريع الذي يضمن تحقيق الأهداف المشار إليها في هذه ألفقرة وما يتصل بها من تفاصيل وتوزيع لصلاحيات ألإدارة لمستويات ألإدارة المختلفة في المركز والأقاليم والمحافظات، والتي تشمل على وجه العموم:

1. إنَّ إدارة النفط والغاز (المستخرج) من الحقول الحالية يكون من قبل الحكومة الاتحادية مع حكومات الأقاليم والمحافظات (ألمُنتجة).
2. إنَّ توزيع واردات النفط المستخرج والغاز يكون بشكل منصف يتناسب مع التوزيع السكاني في جميع أنحاء البلد.

---

(1) ينظر د. ازهار هاشم احمد، تنظيم العلاقة بين السلطة المركزية و سلطات الاقاليم في النظام الفيدرالي، ط1، المركز القومي للاصدارات القانونية، القاهرة، 2014، ص 229، و كذلك ينظر سناء محمد سدخان البيضاني، توزيع الاختصاصات المالية بين السلطة الاتحادية و الاقاليم و المحافظات (العراق انموذجاً)، اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة تكريت، 2012، ص139.

3. تحديد حصة لمدة محددة للأقاليم المتضررة والتي حرمت منها بصورة مجحفة من قبل النظام السابق وكذلك التي تضررت بعد ذلك.

وعملية تحليل هذا النص من قبل السلطة التشريعية عملية ليست يسيرة على ما يبدو حيث انَّ هناك الكثير من المصطلحات التي وردت في الفقرة تحتاج إلى تحديد مدلولاتها ألقانونية بشكل دقيق لغرض وضع التشريع العادي الذي يرفع ما شاب النص الدستوري من غموض وعموم، مثل تحديد (الأقاليم و المحافظات) بالنص مع عدم ذكر (العاصمة بغداد و الإدارات المحلية)، وكذلك ألإشارة المحافظات (ألمُنتجة) مع عدم ألإشارة إلى المحافظات الآخرى التي تضطلع بعمليات ساندة للإنتاج مثل خطوط النقل والمصافي و غيرها.[1]

ونرى أن أول لبنة وأول منطلق في تنظيم عملية إدارة النفط والغاز تبدأ في المعتاد بتحديد طبيعة الملكية لهذه الموارد، وتحديد الجهة والكيفية التي تديرها بالدرجة ألثانية، وإذا شاب النص الدستوري بعض الغموض لكونه نصاً مختصراً، فإنه من الوارد جداً ان يتعرض للتفسير من المحاكم الدستورية المخولة بمهمة تفسير النص الدستوري لرفع الغموض و تحديد الأحكام، كما نلاحظ ان التشريعات التي تستند اليها ألإدارة في شرعنة وسائلها و اساليبها في ادارة هذا القطاع انما تستند إلى النص الدستوري، و عليها ان تستوعبه كاطار عام و تطبقه في اجراءاتها.

المطلب ألثاني

أثر ألتنظيم الإداري للدولة في إدارة عقود النفط والغاز

بعد أن بينا أهمية قواعد ألتنظيم الدستوري لإدارة و ملكية النفط والغاز، لابد من توضيح أثر ألتنظيم الإداري للدولة و توزيع ألإختصاصات بين سلطاتها المركزية والإقليمية في موضوع إدارة النفط والغاز، ولهذا الغرض قسمنا المطلب إلى فرعين يتناول الفرع ألأول ألتنظيم الإداري للدولة أما ألثاني فيتناول توزيع ألإختصاصات في إدارة موارد النفط والغاز في الدول الاتحادية والبسيطة.

الفرع ألأول
ألتنـظيـم الإداري للـــــــدولـــــة

ألتنظيم الإداري هو أحد فروع القانون الإداري و الذي يرتكز إلى تنظيم ألإدارة العامة، وهو اقرب إلى القانون الدستوري حيث يستمد ألتنظيم الإداري أُصوله من الدستور ويتأثر بنظام الحكم، وإن الدول –

(1) القاضي وائل عبد اللطيف الفضل، ثروة النفط والغاز في دستور جمهورية العراق لعام 2005، مقال منشور على موقع كتابات، بتاريخ 2011/9/21، /www.kitabat.com/، تاريخ آخر زيارة 2022/10/14.

سواء كانت بسيطة أو مركبة – تعتمد إسلوباً معينًا في تنظيم إدارتها، فيكون في شكل المركزية الإدارية أو اللامركزية الإدارية أو هما معًا.

ويرتكز ألتنظيم الإداري على محورين رئيسيين هما الأشخاص المعنوية والأسس العامة للتنظيم الإداري – أي نظام المركزية الإدارية واللامركزية الإدارية. ويعرف ألتنظيم الإداري بأنه "تصنيف الأجهزة الإدارية في الدولة و بيان تشكيلاتها و كيفية ممارستها لاختصاصها، و هذا المعطى أو الاستناد يستند على أساس قانوني يتمثل في فكرة الشخصية المعنوية، كما يستند إلى أساليب فنية و تقنية تتلخص في طرق وكيفيات توزيع النشاط الإداري بين مختلف الأجهزة – أي المركزية و اللامركزية"[1].

أولاً- الأشخاص المعنوية في قطاع النفط والغاز:

الشخصية المعنوية نظرية نشأت لتمييز الشخص المعنوي أو الإعتباري مثل الشركات عن الشخص الطبيعي ووجدت تطبيقاً لها في القانون العام، حيث لا يتعامل القانون الإداري إلا مع الأشخاص المعنوية. وتقسم إلى نوعين أشخاص معنوية إقليمية و أشخاص معنوية مرفقية، وتمثل الأشخاص المعنوية المرفقية أشخاص إدارية مرفقية (المؤسسات العامة) وتمثل إسلوب من أساليب إدارة المرافق العامة، و تتميز بكونها تدار من قبل هيئة عامة تتمتع بنوع من الإستقلال نتيجة منح الشخصية المعنوية لذلك المرفق، وذلك لتسهيل تأدية وظيفته على أكمل وجه وهذا الاستقلال هو ما يمنح المؤسسة العامة نوعا من الاستقلالية المركزية.

و قد أُلغي العمل بنظام المؤسسات العامة في الوقت الحاضر في العراق، و حلت محله تشكيلات متنوعة تهدف إلى المصلحة العامة مثل الشركات العامة و المديريات و غيرها، تتميز التشكيلات بنفس مميزات المؤسسة العامة من حيث أنها تمارس نشاط إداري تتوافر فيه صفات المرفق العام، و أنها طريقة مباشرة من طرق إدارة المرفق العام، و هذا ما يستوجب ان تكون لها ذمة مالية مستقلة. ويترتب على هذه المييزات لهذه التشكيلات عدة نتائج من أهمها ان القرارات التي تصدر عنها هي قرارات صحيحة ونافذة ويمكن الطعن بها على النحو الذي رسمه القانون، وان الموظفين التابعين لها يحملون صفة "الموظفون العموميون" إلا إذا حدد القانون لهم صفة آخرى، وان الأموال التابعة لها هي أموال عامة، وان القضاء المختص بالنظر في النزاعات التي تنشأ اثناء عملها هو القضاء الإداري في البلدان التي تتبنى نظام القضاء المزدوج، وتكون الأعمال التي تقوم بها على العقار لصالح المؤسسة هي غالبا أشغالًا عامة،

(1) د. عمار شقواري، محاضرات في التنظيم الإداري بالمغرب، ط1، من دون ناشر، 2021، ص 6-7، 19.

وأخيرًا يمكن لها ان تبرم عقودًا ذات طبيعة خاصة تحتوي شروطًا غير مألوفة خدمة للأهداف العامة التي تعمل عليها تختلف عن شروط العقود في القانون المدني[1].

وتعمل ألإدارة العامة وفق تدرج هرمي من ناحية الهيكل ألتنظيمي لمفاصل ألإدارة بحيث يكون رأس الهرم هو أعلى منصب قيادي في الهيكل ألتنظيمي وتتدرج تحته المناصب الأدنى فالأدنى، وكذلك تنتظم الوظيفة العامة بنفس التدرج الهرمي حيث يشغل رأس الهرم الرئيس الأعلى في ألتنظيم الإداري ويتدرج في ما يليه الموظفون الأدنى منصبًا فالأدنى وصولًا للموظف الذي لا يملك أي صلاحيات إدارية سوى تطبيق القوانين والتعليمات فيما هو مُكلف به من واجبات.[2] ونلاحظ ان تدرج ألإدارة في قطاع النفط والغاز تكون الوزارة في قمته والتي ترتبط برأس السلطة التنفيذية في الدولة، وتتدرج التقسيمات الإدارية الآخرى في المستويات ما دون الوزارة.

ثانياً- تنظيم الوظيفة الإدارية:

أما بالنسبة لتنظيم الوظيفة الإدارية لأجهزة الدولة فتنظمها الدولة حسب فلسفتها في منح الصلاحيات أو الاحتفاظ بها للمركز و تتنوع تبعًا لذلك الأساليب فيمكن ان تتبع إسلوب المركزية الإدارية أو إسلوب اللامركزية. وتعرف المركزية الإدارية بأنها "حصر الوظيفة الإدارية و تجميعها في يد سلطة واحدة رئيسية تنفرد بالبت النهائي في جميع ألإختصاصات الداخلة في الوظيفة الإدارية، عن طريق ممثليها في عاصمة الدولة أو في أقاليمها تسمى السلطة المركزية"، وترتكز المركزية الإدارية إلى عدة عناصر هي: حصر الوظيفة الإدارية في يد الحكومة المركزية، و التبعية الإدارية المتدرجة، والسلطة الرئاسية.[3]

إما اللامركزية الإدارية فتقوم على أساس توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية وبين هيئات إدارية مستقلة تخضع للسلطة المركزية في مباشرتها لاختصاصاتها، و يمكن ان تنظم الوظيفة الإدارية على أساس إقليمي بحيث توجد هيئات محلية أو إقليمية مستقلة في الأقاليم، أو على أساس موضوعي ينتج عنه وجود هيئات مصلحية أو مرفقية مستقلة عن ألإدارة المركزية، إذن فاللامركزية هي نظام إداري داخل ألتنظيم الإداري تتضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة و بين هيئات منتخبه محلية أو مصلحيه تباشر اختصاصاتها تحت رقابة الدولة حيث لا يجوز ان تكون مستقلة بشكل كامل، وتختلف

---

(1) د. علي محمد بدير و د. عصام عبد الوهاب البرزنجي و د. مهدي ياسين السلامي، مصدر سابق، ص 96-97.

(2) د. عبد الحميد عبد المهدي، أثر تطور نشاط ألإدارة في ممارسة السلطة الرئاسية، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، 2003، ص 23-29.

(3) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، التنظيم الإداري، منشاة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2004، ص 75.

اللامركزية الإدارية عن اللامركزية السياسية حيث تقوم الأخيرة على أساس توزيع ألإختصاصات السياسية بين الدولة الاتحادية والولايات، بحيث تتعدد فيها السُلطات العامة الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية[1].

ثالثاً- ألتنظيم الإداري لإدارة قطاع النفط والغاز في الأنظمة المختلفة:

نظام الحكم ملكي دستوري برلماني في بريطانيا رغم تخويله الكثير من الصلاحيات للحكومات المحلية إلا ان شكل الدولة لا يزالُ موحداً بسيطاً و لم تتبنى النظام ألفيدرالي، تتكون فيه السلطة التنفيذية من ثنائية شكلية من جهازين مستقلين، هما التاج (Monarch) والحكومة (Government)، وواقعًا فإن مؤسسة التاج هي مؤسسة رمزية ولا تملك اختصاصات مهمة، حيث ان وجودها يرمز إلى الارتباط التاريخي للأمة البريطانية أكثر من كونها مؤسسة تمارس صلاحيات أو اختصاصات، والملك هو همزة الوصل بين الشعب والحكومة.

والوزارة في بريطانيا هي المحور ألثاني في السلطة التنفيذية والتي تمارس فعليًا شؤون الحكم، بحكم اعتمادها على ثقة البرلمان و الرأي العام، و تحدد الوزارة السياسة الوطنية حيث تحدد الخطوط العامة للسياسة الخارجية و الداخلية للبلد، كما تقوم بالإشراف على شؤون ألإدارة والإشراف على تعاون الهيئات الخدمية المدنية، وتملك حق المبادرة المالية والمبادرة التشريعية حيث ان أغلب القوانين التي يقرها البرلمان هي نتيجة مشاريع حكومية بنسبة 90%، كما ان الوزارة تمارس التشريع غالبا بموجب تفويض من البرلمان إستناداً إلى ضرورات عملية و فنية تستلزم مثل هذا النوع من التفويض رغم وجود احتجاجات ضد هذا التفويض من قبل بعض البرلمانيين البريطانيين.[2]

تتكون الحكومة المركزية في بريطانيا من الوزارات التي تضطلع بالشؤون العامة كل حسب ألإختصاص الموضوعي المحدد لرسم السياسة العامة و التخطيط و تقديم الخدمات العامة لعموم بريطانيا، و يرأسها رئيس الوزراء (Prime Minister) والذي يختار الوزراء من مجلسي العموم ومجلس اللوردات، وتحتوي الكابينة على وزراء دولة لشؤون اسكتلندا و أيرلندا الشمالية و ويلز مهمتهم تمثيل هذه المناطق ورعاية مصالح مواطنيها ضمن ما يتداخل مع عمل الحكومة المركزية، حيث تتمتع هذه المناطق بصلاحيات واسعة تم تفويضها لها من السلطة المركزية بعد الاستفتاءات التي أجريت فيها بين عامي 1997 و 1998 وفق ما عرف "بتفويض السُلطات" (Devolution) و تم على أثرها تشكيل برلمان في

(1) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، المصدر السابق اعلاه، 86-87.

(2) د. مهند صالح الطراونة، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني، ط1، مؤسسة الوراق، عمان، الأردن، 2009، ص40-44.

اسكتلندا و جمعيتين في أيرلندا الشمالية و ويلز تمارس عملها إلى جانب المجالس المحلية في التشريع و ألإدارة كل ضمن حدود المنطقة التي تمثلها و ضمن ألإختصاص المفوض لها، و التي تشمل معظم الشؤون الخاصة بمواطني المنطقة مثل التعليم و الصحة والرعاية ألإجتماعية والبنية التحتية، بينما احتفظت الحكومة المركزية باختصاصات ستراتيجية مثل السياسة الخارجية والأمن الإجتماعي والدفاع والتجارة وإدارة ألإقتصاد الكلي.[1]

وتنقسم المجالس المحلية عادة إلى مجلسين هما مجلس المقاطعة (County Council) و مجلس القضاء (District Council)، وتتوزع في عموم انكلترا، وتستحدث وفق آليات تتعلق بعدد السكان وتوافق احتياجاتهم العامة، و يمكن دمج عدة مجالس في مجلس واحد بالإتفاق فيما بين هذه المجالس، ولا يتعلق إنشاءها بفلسفة معينة في ألإدارة حيث تم استحداثها بعد حركة الإصلاح لأول مرة عام 1972 بقانون الحكومات المحلية، ومن ثم تم إصدار صيغة آخرى لقانون الحكومات المحلية لعام 1999 تضمن الصلاحيات الجديدة المفوضة لاسكتلندا و ويلز، و يمكن ان تستخدم الحكومة المركزية إسلوب التدخل (Intervention) في السُلطات المفوضة للمجالس المحلية على أثر شكوى أو انحراف أو ضعف في العمل حسب توجيه وزير الدولة أو من يخوله إستناداً المادة 15 – 6 من قانون الحكومات المحلية لعام 1999 و الذي قد يستمر لفترة محددة لحين التأكد من أداء المهام بشكل سليم، ولا يحدث هذا التدخل إلا في حالات نادرة.[2]

وقد سمح (قانون الحكومات المحلية والمشاركة العامة في المحافظة على الصحة) لعام 2007 بتوحيد المجالس لأغراض تتعلق بتطبيق هذا القانون بما يؤمن الخدمات في الجانب الصحي و ما يسمى توحيد (Unitary)، و تشرف لجنة حدود الحكومات المحلية في انكلترا (LGBCE) كجهة استشارية في حال تقديم مقترح التوحيد من الحكومات المحلية بمبادرة ذاتية أو بدعوة من وزير الدولة، أما في حالة الدمج لمجالس المقاطعات والأقضية أو فصل ألواحدة منها، فإن اللجنة هي المسؤولة عن مراجعة الطلب الذي تقدمه هذه الوحدات الإدارية أو الذي يقدمه وزير الدولة المختص.[3]

وتتوجه الدولة في بريطانيا نحو توحيد المجالس و التقليل من عددها مستندين إلى (قانون الحكومات المحلية والمشاركة العامة في المحافظة على الصحة) لعام 2007 و حسب الورقة البيضاء

---

(1) The formal website of the British Government, /www.gov.uk/

(2) Mark Sandford, Local Government in England – Structure, House of Commons Library, London, 2022, P6, 9, 10.

(3) Mark Sandford, Op. Cit., P14, 15.

التي نشرها حزب العمال عام 2006 للتوجه بهذا الخصوص بعنوان مجتمعات محلية قوية ومزدهرة (Strong and Prosperous Communities) و التي توجهت على أثرها الكثير من المجالس المحلية للتوحد و الأندماج.[1]

تقوم سلطة انتقال بحر الشمال (North Sea Transmission Authority NSTA) التابعة لوزارة الأعمال والطاقة والصناعات الستراتيجية بإدارة مواضيع محددة تتعلق بالمنصات النفطية والغازية البحرية، و تسهيل ألإنتقال إلى الطاقة النظيفة و العمل على تقليل الأنبعاثات الناتجة عن هذه الصناعة، أما صلاحيات التراخيص النفطية لمنصات ألإنتاج النفطي والغازي البرية فقد أُنيطت بالحكومات المحلية في اسكتلندا و ويلز و أيرلندا الشمالية.[2] و يمكن مراجعة الملحق رقم (3) الذي يبين اهم خمسة حقول منتجة في بريطانيا لعام 2022، حيث يلاحظ ان أكبر الحقول النفطية في المملكة المتحدة تقع في اسكتلندا و ما حولها، و هي حقول تعمل بمنصات ألإنتاج البحري، الذي يكون فيه ألإنتاج أصعب و يحتاج تقنيات أكثر تطورا و أكثر كلفة.

بينما نجد أن توزيع السلطة في السعودية كمثال عن الدول الموحدة البسيطة إلى ثلاث سلطات تشريعية و تنفيذية و تنظيمية، حيث يمثل الملك رأس الهرم في الحكم في السلطة و هو من يملك سلطة التشريع، و تتكون السلطة التنفيذية من مجلس الوزراء – الذي يرأسه الملك عادة – و يتولى رسم سياسة الدولة الخارجية و الداخلية و المالية و ألإقتصادية و التعليمية و الدفاعية و كل الشؤون العامة، و هو المرجع للشؤون المالية و الإدارية في سائر الوزارات و الأجهزة الحكومية الآخرى، و يتبع المجلس فضلاً عن أعضاءه من الوزراء، ديوان رئاسة مجلس الوزراء و الأمانة العامة للمجلس و هيئة الخبراء. و يتبع مجلس الوزراء أيضاً مجلسين آخرين تم إنشاؤهما حديثا هما مجلس الشؤون السياسية و الأمنية و مجلس الشؤون ألإقتصادية و التنمية و اللذين يرأسهما ولي العهد السعودي، حيث يضطلعان بمهمات تهدف إلى تولى رسم سياسات عامة للدولة ويكون تكريسًا لمبدأ العمل المؤسسي ألفاعل والسريع في التعاطي مع المستجدات السياسية والأمنية و ألإقتصادية و التطويرية وتوحيد العمل بين الوزارات.

أما السلطة ألتنظيمية فتتكون من مجلس الشورى الذي يضم رئيسا و ستون عضوا يتم تعيينهم بإختيار الملك من اهل الخبرة و العلم و ألإختصاص، حيث يمثل النخبة المخولة بإبداء الرأي في الخطة العامة للتنمية ألإقتصادية

---

(1) Mark Sadford, Unitary Local Government, House of Commons Library, London, 2021, P19.

(2)Mission Statement of the NSTA Authority in UK website /www.nstaauthority.co.uk/, last visit 23rd February 2023.

و ألإجتماعية و مناقشتها، دراسة الأنظمة و اللوائح و الإتفاقيات و المعاهدات الدولية و ألإمتيازات و إبداء الرأي بشأنها، تفسير الأنظمة و مناقشة التقارير السنوية التي تقدمها الوزارات و الأجهزة الحكومية و اقتراح ما يراه المجلس مناسبًا بشأنها.[1]

إنّ تخطيط الطاقة (قطاع النفط والغاز) في المملكة مسندٌ إلى وزارة الطاقة التي انفصلت مؤخرا عن وزارة الصناعة والثروة المعدنية، حيث تعد الجهة الرسمية المسؤولة عن التعاون مع شركة النفط الوطنية ارامكو (Aramco)[2]. كما تقسم المملكة إلى مناطق يقوم على إدارتها (أمير المنطقة – برتبة وزير) في حدود المنطقة الجغرافية المحددة لهذه المنطقة و التي تتكون بدورها من عدة محافظات يتم تنظيمها بأوامر ملكية، كما تضم المنطقة نواحي و مراكز تنظم بقرار من وزير الداخلية، و تكون مهمات الأمير هي تنفيذ الأحكام المركزية و الرقابة و الإشراف على عمل المحافظين و تقديم التقارير السنوية بذلك.

ولكل وزارة أو مصلحة حكومية ان تقدم خدماتها في المنطقة ان تعين رئيساً لأجهزتها فيها يعمل بالتنسيق مع أمير المنطقة. كما تضم المنطقة مجلساً لها يتكون من الأمير ووكيله و رؤساء الأجهزة و عشرة مواطنين – من اهل العلم و الخبرة و ألإختصاص – يتم تعيينهم بقرار من رئيس مجلس الوزراء لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد، و يقتصر دورهم على المداولة و الاقتراح و تقديم المشورة[3]. و بمراجعة الملحق رقم (4) نلاحظ أن أكبر الحقول ألمُنتجة تقع في شرق السعودية، و تتنوع بين منصات بحرية و برية، إلا أن أغلبها برية.

أما في الدول ألفيدرالية فإن تكوين الدولة و تنظيم السُلطات يؤثر على طريقة إدارة ألفعاليات الخاصة بالنفط والغاز ويشكل بينها اختلافاً كبيراً، حيث ان من المعلوم ان الاتحاد المركزي أو ألفيدرالي يقوم بين دول تتنازل كل منها بمقتضى الدستور الاتحادي عن بعض سلطاتها الداخلية، فضلاً عن

(1) موقع المنصة الوطنية السعودية الموحدة للخدمات الحكومية، /www.my.gov.sa/، آخر زيارة 2022/10/19 الساعة 1:00 ظهرا.

(2) يُنْظَر الامر الملكي السعودي رقم أ/472 بتاريخ 1440/12/29هـ الموافق 30 آب 2019، منشور على الموقع /www.laws.boe.gov.sa/.

(3) يُنْظَر نظام المناطق السعودي حسب الامر الملكي رقم أ/92 لسنة 1992، منشور على الموقع /www.laws.boe.gov.sa/.

سيادتها الخارجية لصالح الكيان ألقانوني الجديد، وعليه تفقد الدول الأعضاء شخصيتها الدولية و تصبح مجرد أقسام دستورية داخل الاتحاد.[1]

ومن أهم أسباب إختيار هذا الإسلوب في إدارة الدولة وتوزيع السُلطات فيها ان تكون مساحاتها شاسعة ويساعد تقسيمها إلى تسهيل إدارتها، ويخفف عبأ ألإدارة عن حكومة المركز كما هي الحالة في الولايات المتحدة و روسيا و البرازيل، كما قد يكون السبب هو التنوع العرقي إلى جانب المساحة مثل الهند و كندا، و قد يكون لأسباب ثقافية مناطقية حيث يتم إختيار هذا الإسلوب للحفاظ على الهوية الثقافية لهذه الأقاليم كما في ألمانيا و النمسا، كما شكلت أسباب آخرى دافعا لتبني الفيدرالية تتعلق بالتطور التكنولوجي الذي ساعد على استيعاب مزايا تكوين حكومات مركزية وآخرى إقليم ية تملك بعض الصلاحيات الخاصة بها، كما ان ألإقتصاد بدأ يأخذ طابعًا عالميًا بصورة متزايدة أدى إلى تقوية الضغوط لمنح الحكومات المحلية سلطات على حساب الحكومة المركزية، و كذلك انتشار إقتصاديات السوق خلق ظروف تساعد على دعم ألفكرة من خلال العلاقات التعاقدية و الطابع اللامركزي لاقتصاد السوق و الحكم الذاتي تجاري النزعة والوعي بحقوق المستهلك و غيرها.[2]

وتقسم الدساتير عادة ألإختصاصات بين الاتحاد والولايات والأقاليم، حيث تختص سلطة الاتحاد عادة بالمسائل التي تخص المصالح العامة و التي تقتضي الضرورة إدارتها بصورة متساوية لصالح جميع الولايات والأقاليم، أما المسائل التي تختلف من إقليم إلى آخر فتترك للسلطات الإقليمية.

وقد ينص الدستور على اختصاصات السلطة الاتحادية ويترك ما عداها لسلطة الأقاليم، وتعد حينها سلطات الاتحاد إستثناءا أما سلطات الأقاليم هي العموم مثل دستور الإمارات لسنة 1971 و الدستور الاسترالي لسنة 1901 المعدل حيث منح سلطات حصرية لبرلمان الكومونويلث في مجال الدفاع و الرسوم الكمركية والضرائب والعملة مما يعني أن كل ما لم يدخل في النص هو من اختصاص الولايات. و قد ينص الدستور على اختصاصات الأقاليم وحدها وتكون حينها هي الإستثناء و العموم المتبقي هو الاصل أي اختصاص السلطة الاتحادية التي تكون أوسع مثل دستور فينزويلا لسنة 1953.

---

(1) د. كطران زغير نعمه و د. إحسان حميد المفرجي ود. رعد ناجي الجدة، النظرية العامة في القانون الدستوري و النظام الدستوري في العراق، شركة العاتك، القاهرة، 1989، ص 101.

(2) د. جواد كاظم البكري، أسس توزيع الثروات في الآنظمة ألفيدرالية، مقال منشور على موقع جامعة بابل /www.uobabylon.edu.iq ، بتاريخ 2011/5/25، تاريخ آخر زيارة 2022/10/26 الساعة الواحدة ظهرا.

ويمكن ان يحدد النص الدستوري اختصاصات كل من السلطة الاتحادية والأقاليم على سبيل الحصر ورغم ان الهدف من هذا التحديد هو جعل تنظيم هذه ألإختصاصات أكثر وضوحًا واستقرارا بما يرفع الشبهة أو الغموض في التطبيق، إلا انه مهما حاول لن يحيط بجميع الجوانب التي يجب تحديد ألإختصاصات فيها ولن يكون دقيقًا بما يكفي بسبب تعدد الاحتياجات والأهداف التي توسع من النشاطات التي تختص السُلطات بتنظيمها وهو ما يجعل من الصعوبة بمكان حصرها بنص واحد وبدقة، ومثال على هذه الدساتير الدستور الهندي لسنة 1950، و كذلك الدستور الألماني لسنة 1949.

وقد يرد في الدساتير اختصاصات مشتركة تمارسها السلطة الاتحادية وسلطة الإقليم بشكل مشترك، والتي قد تكون بدورها إختيارية يمارسها الإقليم إلى أن تشرع السلطة الاتحادية ما ينظمها، فيكون على الأقاليم ألإلتزام بالتشريع النافذ حينها، وقد تكون ألإختصاصات المشتركة هي اختصاصات يمكن للأقاليم ممارستها لكن بشرط الحصول على موافقة مسبقة من السلطة الاتحادية، مثل بعض المواد في دستور الإمارات لسنة 1971. [1]

وتنتظم السُلطات في العراق إلى تشريعية وتنفيذية وقضائية،[2] الذي يحدد شكل الحكم والدولة فيها حسب المادة (1) منه "جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق"، معظم الصلاحيات فيه مناطة بالبرلمان – مجلس النواب العراقي – الذي يضم ممثلين منتخبين عن أطياف الشعب المتنوعة والمخول بالمصادقة على الوزراء منفردين و كذلك البرنامج الوزاري الذي يُعرض على المجلس من قبل رئيس مجلس الوزراء المكلف من رئيس الجمهورية وذلك بالأغلبية المطلقة.[3]

وتملك السلطة التنفيذية – رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء – حق اقتراح مشاريع القوانين على البرلمان إستناداً إلى ما تقتضيه المصلحة العام التي تكون السلطة التنفيذية على تواصل دائم معها بحكم طبيعة عملها الخدمية.[4]

---

(1) اسماعيل علوان عبود التميمي، اختصاصات الأقاليم و المحافظات غير المنتظمة في إقليم المتعلقة بالنفط والغاز، دار السنهوري، بيروت، 2018، ص47-56.

(2) يُنْظَر المادة 47 من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(3) يُنْظَر المادة 76 – رابعًا من دستور جمهورية العراق لعام 2005.

(4) يُنْظَر المادة 60 – أولًا من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

ويقود قطاع النفط والغاز تبعا لذلك وزير النفط حيث يتولى عادة منصب نائب رئيس مجلس الوزراء لشؤون الطاقة الذي يشرف على عمل وزارات (النفط و الكهرباء و الموارد المائية) من خلال ترأسه للمجلس الوزاري للطاقة لتنسيق العمل بين هذه الوزارات حسب الصلاحيات المخولة له من رئيس مجلس الوزراء.[1]

وتضمن الباب الخامس من الدستور تنظيم الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم ، حيث تنص المادة (119) منه على الحق في تكوين الأقاليم و التي تكون على أساسها إقليم كوردستان العراق بينما أرجأت المادة (122- ثانيًا) تنظيم المحافظات غير المنتظمة في إقليم إلى تشريع عادي و الذي صدر لاحقاً بعنوان (قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم) رقم 21 لسنة 2008 المعدل[2] و الذي نظم صلاحيات المحافظات – عدا إقليم كوردستان –، و تناول دستور جمهورية العراق لعام 2005 توزيع ألإختصاصات في الباب الرابع بين السلطة الاتحادية والأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، حيث حدد اختصاصات حصرية للحكومة الاتحادية في المادة (110) منه، ورغم ان هذا يوحي بان الباقي من الصلاحيات غير الواردة في هذه المادة متروك للأقاليم، إلا أن نص المادة كان من السعة والشمول بحيث لم يترك أي صلاحيات مهمة للأقاليم و المحافظات غير المنتظمة في إقليم.

وقد أشارت المادة (114) منه إلى ألإختصاصات المشتركة بين السلطة الاتحادية و الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم,، حيث أشار في بداية المادة إلى ان السُلطات المدرجة فيها هي سلطات مشتركة بين السلطة الاتحادية و الأقاليم، و أشار في الفقرات (أولًا، ثالثًا، خامسًا، سادساً) إلى إشراك المحافظات غير المنتظمة في إقليم في هذه الفقرات فقط .[3]

وتنتظم الوحدات الإدارية قانونيًا في العراق متأثرة بطبيعة النظام السياسي وشكل الدولة الذي أقره الدستور الذي نص على أن النظام الاتحادي في جمهورية العراق يتكون من عاصمة و أقاليم و محافظات لا مركزية و إدارات محلية.[4] و قد بين ان الادارة في المحافظات غير المنتظمة في إقليم

---

(1) يُنْظَر النظام الداخلي لمجلس الوزراء العراقي رقم (2) لسنة 2019 الصادر بقرار مجلس الوزراء العراقي رقم 83 لسنة 2019، المادة 20 – ثانيًا (ب).

(2) قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم العراقي رقم 21 لسنة 2008 المنشور في جريدة الوقائع العراقية العدد رقم 4070 بتاريخ 2008/3/31، و قانون التعديل الثاني رقم 19 لسنة 2013 المنشور بجريدة الوقائع العراقية رقم 4284 لسنة 2013، و قانون التعديل الثالث رقم 10 لسنة 2018 المنشور في جريدة الوقائع العراقية رقم 4487 لسنة 2018.

(3) هاشم عبد الله محمد، التنظيم الدستوري لاستغلال الموارد النفطية في الدول ألفيدرالية – دراسة تحليلية مقارنه-، ط1، مكتبة زين الحقوقية و الأدبية ش.م.م.، بيروت، لبنان، 2019 ، ص34-39.

(4) يُنْظَر المادة 116 من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

تتكون من مجلس المحافظة و المحافظ، و رغم عدم وجود نص ملزم لإنشاء مجالس المحافظات الا ان الدستور اشار إلى ان انتخابها و صلاحيتها ينظم بقانون[1].

ورغم ان ألتنظيم الحالي للإدارة المحلية في العراق يعتمد التقسيم الرباعي وفقاً للنص الدستوري الذي بين ان المحافظات تتكون من عدد من الاقضية و النواحي و القرى[2]، و هو ما بينه قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم 21 لسنة 2008 المعدل الا انه عاد في نفس المادة و بين ان الوحدات الادارية هي (المحافظات و الاقضية و النواحي) مستبعداً القرى من التقسيم[3]، والمحافظات هي وحدات إدارية ضمن حدودها الجغرافية تتكون من أقضية و نواحي وهي أكبر وحدة إدارية حيث يضم العراق ثمانية عشر محافظة – ثلاثة منها منتظمة في إقليم كردستان – أما البقية فهي غير منتظمة في إقليم، و تتمتع بالشخصية المعنوية و تضم هيئتين رئيسيتين هما: رئيس الوحدة الإدارية (المحافظ) و (مجلس المحافظة). أما القضاء فهو ألتنظيم الذي يلي المحافظة من حيث المرتبة، و يتمتع بالشخصية المعنوية و يرأسه (قائم مقام)، فضلاً عن المجلس المحلي (مجلس القضاء). تليه في المرتبة الناحية التي تتمتع بالشخصية المعنوية أيضاً، و يرأسها (مدير الناحية) و مجلس محلي (مجلس الناحية)، كما يشمل التقسيم الإداري المحلات و القرى.[4]

وتمتلك مجالس المحافظات غير المنتظمة في إقليم اختصاص إداري يتعلق بالوظيفة العامة تشمل التصويت – بالأغلبية المطلقة – على إختيار رئيس المجلس ونائبيه وكذلك المحافظ ونائبيه وإعفاءهم والتصويت على البديل في حال شغور المنصب. كما يختص المجلس بإختيار أصحاب المناصب العليا مدراء الدوائر والشركات ضمن المنطقة الجغرافية التي تقع ضمن اختصاصه، كما يمكن للمجلس التصويت – بالأغلبية المطلقة– على إعفاءهم إستناداً إلى طلب يقدمه خمس عدد أعضاء المجلس أو بناءا على مقترح من المحافظ.[5]

---

(1) ينظر المادة 122 – ثانياً و رابعاً من دستور جمهورية العراق لسنة 2005، وقد نظم قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم 21 لسنة 2008 المعدل صلاحيات مجالس المحافظات و الية انتخابها، و من ثم تم انهاء عمل مجالس المحافظات في جميع انحاء العراق استناداً الى قانون رقم 27 لسنة 2019 قانون التعديل الثاني لقانون انتخابات مجالس المحافظات و الاقضية رقم 12 لسنة 2018 المادة 1 و تحويل كافة صلاحياتها الى المحافظ و نائباه و رؤساء الوحدات الادارية حسب المادة 2 منه، منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد رقم 4566 بتاريخ 2019/12/9، و الذي انهى عمل هذه المجالس و لم يلغيها و ذلك اثر الاحتجاجات الشعبية التي طالبت بانهاء عمل هذه المجالس عام 2019.

(2) ينظر المادة 122 – اولاً من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(3) ينظر المادة 1 – اولاً و كذلك المادة 1 – خامساً من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم المعدل رقم 21 لسنة 2008.

(4) د. رائد حمدان المالكي، الحكومات المحلية، ط1، مؤسسة أم أبيها، ميسان، العراق، 2015، ص 109-113.

(5) يُنظَر المادة 7 من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم 21 لسنة 2008.

وقد ينشأ تداخل بين اختصاصي المجلس و الوزارة في موضوع الإعفاء حيث قد يرفض الوزير إعفاء المدير، حينها يجب اللجوء إلى المحكمة الاتحادية العليا وفقا للمادة (93 – رابعاً) من الدستور لحل النزاع الذي يمثل نزاعا بين السلطة الاتحادية المتمثلة في الوزير والسلطة المحلية المتمثلة بمجلس المحافظة[1].

وتمارس المجالس ضمن اختصاصاتها الإدارية مهمة رسم السياسة العامة للمحافظة، و التي تشترك فيها مع الوزارات للنهوض بالواقع الخدمي والتنموي للمحافظة، والتي تشمل تطوير الخطط المتعلقة بالمحافظة من ناحية تحديد ألأولويات الستراتيجية للتنمية ضمن إطار عمل المجلس الجغرافي و الموضوعي،[2] وكذلك إعداد مشروع الموازنة الخاصة بالمجلس – بشقيها التشغيلي وألإستثماري– التي تدرج في الموازنة العامة للمحافظة من ناحية آخرى.[3]

كما يمارس المجلس اختصاصًا إداريًا يتمثل في تقديم الخدمات العامة في النطاق الجغرافي لمنطقة العمل و إدارة المرافق العامة بالتنسيق مع الوزارات بما يؤمن تقديم أفضل الخدمات وأسرعها بإعتبارهم جهة تعامل مباشر مع المواطنين، فضلاً عن تحديد أولويات المحافظة في المجالات كافة و رسم سياستها العامة ووضع الخطط الستراتيجية لتنميتها بما لا يتعارض مع التنمية الوطنية، حيث ان الارتقاء بأي عمل تنموي و تطويري في المحافظة لابد من ان يسبقه تخطيط رصين و دقيق، و يرفع أي نزاع ناشئ عن التعارض بين التخطيط المحلي و الاتحادي إلى المحكمة الاتحادية العليا إستناداً إلى المادة 93 – رابعًا من الدستور[4]، و يمكن مراجعة الملحق رقم (5) الذي يتضمن اهم الحقول ألمُنتجة للنفط في العراق و التي تبين كميات إنتاج النفط الخام موزعة على مناطق مختلفة من البلد.

و نرى أنَّ ألإختصاصات المتعلقة بإدارة النفط والغاز تتعلق بشكل أساسي بشكل الدولة ونظام الحكم فيها، حيث إنَّ طريقة ألإدارة في الدول البسيطة الموحدة تختلف عن الدولة المركبة ألفيدرالية، لأن الصلاحيات التي يمنحها الدستور أو القوانين للحكومات المحلية تعبيرًا عن اتجاه الدولة في توسيع المشاركة في الحكم تجعل ألتنظيم الإداري ذا أثر كبير في تحديد دور السُلطات المركزية والإدارات

(1) د. حنان محمد القيسي، الوجيز في شرح قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم 21 لسنة 2008، ط2، مكتبة السنهوري، بغداد، 2012، ص 47،48.

(2) يُنْظَر المادة 7 – رابعًا من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم 21 لسنة 2008.

(3) يُنْظَر المادة 7 – خامسًا – 1 من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم 21 لسنة 2008.

(4) يُنْظَر المادة 7 – عاشرا و احد عشر و خامس عشر من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم 21 لسنة 2008.

المحلية في إدارة قطاع النفط والغاز، مما يجعل ألإدارة تختلف بين بلد وآخر تبعًا لاختلاف ألتنظيم الإداري.

كما نرى أن هذه الموارد الستراتيجية التي تشكل مرتكزا مهما للاقتصاد الوطني في أي بلد، لابد و ان تحتفظ فيها السُلطات المركزية بدور محوري من ألإدارة و ألتنظيم لغرض استغلاله بافضل الطرق لصالح الدولة، حتى و ان اضطرت إلى الاستجابة بشكل جزئي لمطالب الأقاليم و الولايات في الدولة في الاشتراك في هذه ألإدارة، كما أن طبيعة الموارد النفطية والغازية الستراتيجية و تطور هذه الصناعة أدى إلى شيء من التعقيد في إداراتها لا يتناسب في أغلب الأحوال مع إمكانيات الحكومات المحلية، إلى جانب الحاجة للعلاقات الدولية التي تعد ناظمًا مهما لهذه ألإدارة، مما يجعلها أمام خيار واحد هو اللجوء إلى الحكومات المركزية لتأمين استغلال هذه الموارد بالشكل الأمثل.

الفرع ألثاني

توزيع ألإختصاصات في إدارة موارد النفط والغاز في الدول الاتحادية و البسيطة

إنَّ الأنظمة السياسية في العالم هي نتاج القرار و التوافق السياسي السائد الذي يقبله أو يخضع له الشعب، مع وجود أهمية لا يمكن إغفالها لعوامل إقتصادية وتاريخية وأيديولوجية تقود إلى توافق بين أجهزة الدولة المختلفة المركزية والإقليمية لضمان حسن ألإدارة.

أولًا- إدارة قطاع النفط والغاز عبر أجهزة السلطة التنفيذية:

يطلق في الأنظمة الحديثة تعبير السلطة التنفيذية على الأجهزة العليا التي تمارس الوظيفة التنفيذية، وذلك من واقع انَّ التنفيذ يتم أساسًا تحت سلطة الأجهزة العليا ورقابتها، وتأخذ الأنظمة الفيدرالية الحديثة بمبدأ الثنائية في تكوين السلطة التنفيذية، و التي تتكون عادة من عضوين هما: رئيس الدولة ورئيس الوزراء وهو ما نجده في معظم دول العالم و منها العراق، بينما يكون وصف الأحادية عندما تتشكل من جهاز واحد فقط وخير مثال على ذلك الولايات المتحدة الأميركية.[1]

وللتنفيذ مدلولان ألأول ضيق يحصر مهمة السلطة التنفيذية في إلزام ألإدارة عند ممارستها سلطة تنفيذ القوانين بوضع الأحكام التفصيلية للمبادئ العامة التي تضمنها القانون عن طريق إصدار اللوائح

(1) د. عذارى سالم محمد الصباح، الموازنات الدستورية لممارسة الوظيفة التشريعية بين البرلمان و السلطة التنفيذية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2015، ص 72-73.

التنفيذية دون ان تضيف قواعد جديدة لأحكام القانون. و تسير أغلب الدساتير في تحديد مهمة السلطة التنفيذية بهذه الطريقة ومنها الدستور العراقي[1] والدستور الإماراتي[2].

أما المدلول ألثاني فهو المدلول الواسع للتنفيذ و يتمثل بمنح ألإدارة سلطة إضافة قواعد وأحكام جديدة للقانون المراد تنفيذه عن طريق إصدار لوائح تنفيذية بشرط ان تكون متفقة – صراحة أو ضمنًا – مع أهداف المشرع، وهذا ما منحه المشرع الدستوري من مجال للرئيس الأميركي بإعتباره رأس السلطة التنفيذية الإتحادية في خلق قواعد وأحكام جديدة عن طريق اللوائح التي تصدرها لتنفيذ القوانين وذلك لأن معظم القوانين فيها تتسم بالعمومية.[3]

وتتمثل السلطة التنفيذية التي تدير قطاع النفط والغاز بالوزارة بمختلف مسمياتها عبر الدول المختلفة والتي يكون الوزير فيها عضوًا في الجهاز التنفيذي – مجلس الوزراء، والتي يحدد قانونها النطاق الذي تعمل ضمنه في إدارة هذا القطاع من ناحية ألإختصاص الموضوعي والجغرافي. والوزراء عمومًا يملكون صلاحيات سياسية تتمثل في النقاش والتصويت على قرارات مجلس الوزراء، و هو ما يوضح السمة السياسية بشكل أكبر في النظام البرلماني حيث لابد من ان يكون ممثلًا لكتلة سياسية في المجلس، وتتيح له الصلاحيات السياسية المشاركة في اتخاذ القرارات التي تسهم في تعزيز تطبيق القوانين والأنظمة والإشراف على كافة الأعمال في الدولة.

أما الصلاحيات الإدارية فهي الصلاحيات التي تقر للوزير بإعتباره رئيسًا تسلسليًا أعلى لجميع الأجهزة الإدارية التي تتكون منها وزارته، حيث يضطلع الوزراء بإدارة مصالح الدولة، و الذين أُسند إليهم تطبيق الأنظمة والقوانين في كل ما يتعلق بالأمور العائدة لإدارتهم وما يختص بها، وهو المسؤول عن رسم وتطبيق السياسة العامة التي يضعها، كما يتولى الوزير صلاحيات تعيين الموظفين و المدراء لأداء المهام الموكلة إليهم والمتعلقة بألإختصاص، و له سلطة رقابية على جميع مرؤوسيه وأعمالهم، تتجلى في توجيه التعليمات والأوامر والقرارات لهم وكذلك سحب وإبطال وتعديل قراراتهم التي تخالف القانون أو المصلحة العامة، وتشمل أيضاً صلاحيات تتعلق بتنظيم عمل الوزارة من ناحية الهيكل ألتنظيمي في تحديد عدد الدوائر والأقسام وإلغاءها واستحداثها، فضلاً عن صلاحيات مالية تتعلق بإعداد موازنات الوزارة وتحديد سياسة ألإنفاق وأبوابه ومراقبة عمليات الصرف التي ترتبط بأعمال وزارته عبر التشكيلات

(1) يُنْظَر المادة 80–ثالثًا من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(2) يُنْظَر المادة 60، و المادة 125من دستور دولة الإمارات العربية المتحدة لسنة 1971.

(3) د. أزهار هاشم احمد، مصدر سابق، ص80–83.

المختلفة، وعمومًا فإن هذه الصلاحيات تتشابه بين الأنظمة المختلفة في دول عديدة و لكن تبقى لكل دولة آليتها في تنظيم هذه الصلاحيات[1].

وينتظم في العديد من الدول إلى جانب الوزارة مجالس تنظم عمل الوزارة بالتنسيق و التعاون مع الوزارات الآخرى التي تصب فعالياتها في النهاية في خدمة أغراض متشابهة لمصلحة العامة، فضلاً عن وكالات أو هيئات مستقلة تكون لها وظيفة محددة وصلاحيات معينة تحددها الجهة التي يقرر القانون إرتباطها بها.

ثانيًا- إدارة قطاع النفط والغاز عبر سلطات الأقاليم:

إلى جانب صلاحيات السلطة المركزية تمنح الأنظمة الفيدرالية صلاحيات محددة للأقاليم والوحدات الإدارية – كما بينا سابقًا – مما يسمى محافظات أو مقاطعات حسب ما يطلقه عليها الدستور والقوانين المنظمة لها، حيث تشمل مساحات جغرافية معينة وتقوم بموجب هذه الصلاحيات بخدمة سكان هذه المناطق وتمثيلهم وإدارة المرافق العامة التي تؤدي هذه الأغراض.

وان منح هذه الصلاحيات للحكومات المحلية له عدة فوائد منها ان توزيع السُلطات يُعد عنصر أساسي في تكوين الدولة الفيدرالية، من خلال منح السُلطات المحلية وظائف أصيلة تقوم بها من خلال ممثليها تختلف عن تلك التي تقوم بها السلطة المركزية و من دون التأثير على الاتحاد ألفيدرالي، كما ان الحكومة المحلية هي الأقرب والأكثر تفاعلا مع القاطنين في الأماكن التي يمثلونها بالتالي هم الأقدر على معرفة احتياجاتهم والتعبير عنها وتقديم الخدمات اللازمة لهم و إدارة شؤونهم، وتساهم أيضاً في التخفيف عن كاهل السلطة المركزية في تقديم الخدمات وإدارة شؤون البلد.[2]

ولابد للحكومات المحلية في الأنظمة الفيدرالية من اختصاصات محددة تمارسها بشكل مباشر على وجه الاستقلال أي يكون لها حق البت فيها وإصدار القرارات بشأنها وفقًا لرؤيتها وإرادتها، وقد أشار ألفقه إلى شرطان أساسيان لتحقق ذلك، ألأول ان يكون للسلطات المحلية دور رئيسي في ألإدارة الفعلية لهذه المرافق، وألثاني انْ يكون لممثلي الحكومات والإدارات المحلية سلطة ذاتية يستمدونها من القانون و ليس

---

(1) عمر نوري عاصي، الإغفال الدستوري في تنظيم السلطة التنفيذية وفق دستور جمهورية العراق لعام 2005، رسالة ماجستير، جامعة كركوك – كلية القانون و العلوم السياسية، 2022، ص 217 – 230.

(2)Esraa Mahmood Badr Al Samee and Harlida Abdul Wahab and Yuhanif Yusof, The Application of Fedralism in Iraq from the lLgal Jurisprudence View Point, World Journal of Research and Review (WJRR), Volume 3, Issue 2, August 2016, P2, Published on the website of the magazine /www.wjrr.org/, last visit on 9th August 2023.

من السلطة المركزية، ولا تتعارض بعض الحالات لحق التصديق من قبل السلطة المركزية على قرارات الحكومات المحلية مع هذه السلطة الذاتية والاستقلال ولا يغير من طبيعة هذه القرارات حيث تسال عنها الجهة التي أصدرتها بكل الأحوال، حيث يُعد حق التصديق في هذه الحالات من مظاهر سلطة الرقابة والإشراف التي تمتلكها السلطة المركزية على السُلطات المحلية، وهي سلطة موازية وموازنة لاستقلال وذاتية السُلطات المحلية[1].

وتمتلك السُلطات المركزية وظيفتين مهمتين إزاء السُلطات المحلية فضلاً عن توزيع ألإختصاصات التنفيذية بينها وبين الأقاليم، حيث تمارس الإشراف على عمل السلطتين التنفيذية والتشريعية أو أحدهما حسب ما يحدده الدستور و القانون، وعلى الرغم من أن إبطال التدابير التشريعية و التنفيذية عمل يختص به القضاء عادة إلى ان بعض الأنظمة خولت السلطة التنفيذية المركزية القيام بذلك مثل كندا في بداية الاتحاد وذلك لأغراض سياسية وللتأكد من التزام الولايات الأعضاء في الاتحاد بحدود الصلاحيات المرسومة لها، و علاوة على هذه الأسباب فإن بعض الأنظمة تجد ان السُلطات التنفيذية تتحرك لإصدار التعليمات اللازمة للتنظيم وتطبيقها أسرع من إجراءات القضاء التي تأخذ وقتا أطول عادة، كما تمارس السلطة المركزية وظيفة المحافظة على السلم والإبقاء على دساتير الأقاليم الأعضاء في الاتحاد من خلال التدخل لمساعدة حكومات الأقاليم في بسط سلطتها في الحالات التي تعجز فيها عن ممارسة هذا الدور.[2] ويقيد المشرع بشكل عام مباشرة الحكومات المحلية لاختصاصاتها بقيدين:

1. القيد الموضوعي أن تكون تلك الصلاحيات تقع ضمن دائرة الشؤون المحلية لتلك الحكومات وفق مبدأ اللامركزية الإدارية، وهو قيد واقعي كونه نتيجة طبيعية لفكرة التمييز بين الشؤون المحلية التي أُنيط أمر إدارتها بالإدارات أو الحكومات المحلية، وبين الشؤون الوطنية أو القومية التي تحتفظ الحكومة المركزية بحق البت فيها، وهو ما يقوم عليه مبدأ اللامركزية الإدارية.
2. القيد المكاني يقوم على أساس ان الشؤون المحلية التي تمثل دائرة اختصاص الحكومات المحلية هي جميع المصالح و المرافق التي تقع ضمن دائرة ألإختصاص المكاني للحكومة المحلية، أي في إطار الحدود الجغرافية للوحدة الإدارية. وان هذا القيد لا يجب تطبيقه بشكل حرفي على الوجه الذي يسلب الحكومة المركزية سلطاتها في التوجيه والإشراف والرقابة؛ لأن التقسيم هو لتسهيل عملية ألإدارة بشكل

(1) د. رائد حمدان المالكي، مصدر سابق، ص 30-31.

(2) د. أزهار هاشم احمد، مصدر سابق، ص 87-88.

أساسي والعمل بمبدأ اللامركزية الإدارية يستوجب الإبقاء على صلاحيات السلطة المركزية بشكل أو بآخر حسب ألتنظيم الدستوري وألقانوني للدولة، فهي وحدات إدارية تتبع المركز بكل الأحوال.[1]

ونرى أنه عموماً سواء كانت الجهة الحكومية التي تدير النفط والغاز هي السلطة المركزية أم السلطة المحلية، فهي تمتلك الحق في الاستيلاء على ألإنتاج و حقول البترول، والإشراف والرقابة على أعمال الشركات المتعاقدة، والحق في إلغاء العقود،[2] حيث يستند ذلك إلى تنظيم كل دولة هذه الحقوق و توزعها بين السلطة المركزية و الأقاليم أو تستأثر بها أو تمنحها كاملة للأقاليم، و كل ذلك يستند إلى حق الملكية و الادارة الوارد في حدود ما رسمه الدستور والقوانين ذات الصلة.

ثالثًا- معايير توزيع السلطة بين المركز و الإقليم في إدارة قطاع النفط والغاز:

وإذا كان هيكل اجهزة الدولة و توزيع ألإختصاص الموضوعي بينها هو ما ينظمه الدستور والقانون بين المركز والأقاليم أو المحافظات، فإن البعد الجغرافي في موضوع النفط والغاز هو عصب آخر لتنظيم عمل ألإدارة حيث ان الحقول والمنشآت المرتبطة بها تنتشر على طول إقليم الدولة عادة وتتنوع أماكنها، بالتالي فإن عملية تنظيم ألإدارة بين السُلطات المركزية و سلطات الإقليم أو المحافظات أمر لابد منه والذي قد تفشل بدونه عملية إدارة هذا المفصل ألإقتصادي بالغ الأهمية. وتتمثل صور المحرمات النفطية[3] أو المناطق التي لا يجوز العمل فيها بإعتبارها حقولاً نفطية أو ذات صلة مباشرة وأساسية للفعاليات النفطية في القانون العراقي بكل من:

1. أراضي المكامن النفطية (حقول النفط والغاز): وهي الأماكن التي تحوي في جوفها تركيبات النفط والغاز، وهي أما حقول نفط أو حقول نفط و غاز مصاحب، أو حقول غاز فقط، وقد تكون على اليابسة أو في البحار، وهي ابرز صور المحرمات النفطية.
2. مسارات خطوط أنابيب النفط والغاز والأراضي المحيطة بها بمسافة تقل عن 500 م، حيث لا يجوز العمل فيها إلا بموجب موافقات من الجهات المختصة. وتشمل أنابيب نقل النفط والمنتوجات النفطية، والأراضي المطلوبة لأغراض صيانة الأنابيب وإصلاحها وفعاليات الحماية الكاثودية، والأراضي المحيطة بمسار الأنبوب.

---

(1) د. رائد حمدان المالكي، مصدر سابق، ص 167-170.

(2) د. سمير دنون، قانون النفط و العقود النفطية، ط1، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، لبنان، 2015، ص75.

(3) ورد تعبير "المحرمات" النفطية في تعليمات رقم 1 لسنة 1986 الخاصة بمنع القيام بأعمال الحفر في محرمات خطوط أنابيب النفط والمنتوجات النفطية والغاز والصادرة بناءًا على قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم 176 لسنة 1985 تسهيلًا لتنفيذ أحكامه.

3. أراضي المنشآت النفطية الآخرى: وهو تعبير واسع يشمل كافة المنشآت التي يمارس فيها أنشطة متعلقة بالنفط والغاز، مثل الأنابيب والمخيمات وورش الصيانة ومحطات حقن الماء ومحطات عزل الغاز وساحات الآبار – المعطلة أو الداخلة في الخدمة – ومنصات وموانئ تصدير النفط ... الخ، حيث تمنع أغلب الدول الاقتراب من هذه المنشآت أو القيام بأي نشاطات إلا بمسافة محددة لا تقل عن 500م عادة.[1]

وعلاوة على ألتنظيم الدستوري للعلاقة بين السلطة المركزية والأقاليم، فإن هذه العلاقة تتأثر بعوامل سياسية وعملية، حيث ان لكل نظام فيدرالي ظروفه السياسية التي صاحبت نشوءه أما عن طريق التفكك أو الأنضمام، وتميل الاتحادات التي تتكون نتيجة الانضمام إلى تقليص اختصاصات الهيئات الاتحادية وتوسيع اختصاصات الأقاليم والولايات والاحتفاظ بسلطاتها واستقلالها، بينما يكون الوضع عكس ذلك تمامًا في الاتحادات التي تتكون نتيجة تفكك الدولة ألواحدة البسيطة إلى ولايات وأقاليم، علماً ان هذه الميول في توزيع ألإختصاصات قد تتغير بمرور الزمن نتيجة المعطيات الواقعية و العملية التي تفرض أساليب آخرى، على سبيل المثال السلطة المركزية كانت ضعيفة في الولايات المتحدة الأميركية في بداية تأسيسها إلا ان الوضع أصبح على العكس بعد مرور قرنين.[2] كما يتأثر تنظيم العلاقة بين الوحدات الإقليمية والحكومات الاتحادية أيضاً بحجم السكان ومساحة ونفوذ الأقاليم، مثال ذلك زيادة الصلاحيات الممنوحة لإمارتي أبو ظبي ودبي في دولة الإمارات العربية المتحدة[3].

ونجد ان السلطة المركزية في بريطانيا لا زالت تستحوذ على الصلاحيات الاكبر في مجال ألإستخراج، حيث يدير قطاع النفط والغاز سلطة انتقال بحر الشمال (NSTA) التابعة إلى وزارة الأعمال والطاقة والصناعات الستراتيجية والتي كانت تدعى سابقًا سلطة النفط والغاز حتى تحولت للاسم الجديد عام 2021، ومهمتها تنظيم الخزن في صناعة النفط والغاز وتنظيم ألإنتقال إلى الطاقة النظيفة في بحر الشمال، وتنظيم إطلاق الموارد الموجودة في منطقة الجرف القاري في المملكة المتحدة كمصدر مهم للطاقة، والحد من الكاربون و متابعة الشركات إلى خفض الأنبعاثات إلى النصف بحلول 2030، والعمل

(1) د. رائد حمدان المالكي، الوضع القانوني للمحرمات النفطية (دراسة في القانون العراقي)، ط1، مكتبة النباهة، ميسان، العراق، 2012، ص 18 – 27.

(2) د. أزهار هاشم احمد، مصدر سابق، ص 109 – 121

(3) يُنْظَر المادة 45 من دستور دولة الإمارات لسنة 1971.

مع كل الجهات الحكومية و الصناعية للوصول إلى تحقيق صافي الأنبعاثات الصفري[1].[2] وقد منح قانون اسكتلندا لعام 2016 الصلاحيات أدناه إلى حكومة اسكتلندا:

- التشريع لمنح وتنظيم التراخيص النفطية للمنصات على اليابسة.
- تحديد شروط وأحكام التراخيص.
- إدارة التراخيص الحالية وغيرها[3].

في منطقة ويلز فإن المسؤوليات المتعلقة بالنفط والغاز في منح التراخيص وإدارتها ممنوحة إلى حكومة ويلز في حدود مناطق اليابسة والمياه الداخلية – مناطق المد والجزر ومصبات الأنهار ومناطق المداخل الساحلية– التي تقع ضمن منطقة الترخيص البرية التابعة لويلز، و ما يقع خارج هذه الحدود يقع ضمن صلاحيات سلطة انتقال بحر الشمال، و ذلك حسب قانون ويلز لسنة 2017[4]. و نلاحظ استئثار السلطة المركزية بالحقول المهمة الموجودة في بحر الشمال و منح الاقاليم سلطة على الحقول التي تعمل بالمنصات البرية و التي تكون صغيرة و قليلة ألإنتاج في بريطانيا عادةً.

أما في أيرلندا الشمالية فإن الحكومة المحلية تدير عمليات منح التراخيص وإدارتها إستناداً إلى قانون إنتاج النفط في أيرلندا الشمالية لعام 1964 للحقول التي تقع على اليابسة فقط من خلال وزارة ألإقتصاد الأيرلندية[5].

و لا يختلف الحال في المملكة العربية السعودية حيث النظام المركزي لإدارة الدولة، فيقع تنظيم القرارات الستراتيجية المهمة المتعلقة بألإقتصاد السعودي ضمن مهام المجلس الأعلى للنفط و المعادن، الذي يتخذ القرارات العليا الموجهة لعمل الوزارات و للقطاع النفطي بالأخص الذي يعد عصب ألإقتصاد السعودي، و قد تم تأسيسه عام 2000 وكان يهدف إلى تطوير نظام إدارة قطاعات ألإقتصاد ككل، بعد أن اصبحت أنظمة إدارتها معقدة و غير مجدية لا تتناسب مع حجم النمو ألإقتصادي المتزايد ونزايد

---

(1) صافي الآنبعاثات الصفري (Net Zero) و يعني تحقيق التوازن بين استهلاك الطاقة الكاربونية التي يحتاجها الآنسان والحد من تلوث البيئة بمخلفات حرق هذه الطاقة الضارة بالبيئة التي تؤدي إلى الوصول إلى تصفير هذه الأضرار والآنتقال بأكبر قدر ممكن إلى الطاقة النظيفة.

(2) Mission Statement, /www.nstaauthority.co.uk/

(3) Scotland Act 2016, Sections 47, 49.

(4) Petroleum Licensing Areas in Wales Government, /lle.gov.wales/

(5) UK Petroleum Licensing, /www.economy-ni.gov.uk/

الاحتياج إلى إيجاد المزيد من فرص العمل للشباب و تعزيز دور القطاع الخاص، فضلاً عن إصلاحات تتعلق بالتمهيد للدخول في منظمة التجارة العالمية.

يتكون المجلس من عدد من أبناء العائلة المالكة فضلاً عن خبراء و صناع قرار مميزين تم سحبهم من شركة ارامكو للاستفادة من خبرتهم في اتخاذ القرارات المناسبة عالية المستوى، و في الواقع فإن القرارات التي يتخذها المجلس هي قرارات ذات طابع سياسي، أما القرارات التي تخص ألإختصاص و العمل الفعلي في قطاع النفط والغاز فهي مناطة بشكل كامل إلى شركة ارامكو، التي هيمنت حتى على دور وزارة الطاقة بحيث اصبحت الوزارة هي نتاج عمل الشركة من ناحية تدريب كوادرها و رفدها بالكوادر المؤهلة للعمل فيها منذ عام 1995.[1]

أما وزارة الطاقة السعودية فإنها تشرف على جميع أوجه نشاط وأعمال قطاعات منظومة الطاقة في البلد، من خلال وضع الستراتيجيات المتكاملة في هذا المجال ترتكز على تعظيم القيمة المضافة للاقتصاد الوطني بنهج مستدام وكفاءة عالية، ويشمل ذلك استراتيجية للمواد الهيدروكاربونية (النفط والغاز وألمُنتجات المكررة والبتروكيماويات)، فضلاً عن استراتيجيات تتعلق بقطاع الكهرباء والطاقة المتجددة.

وتضطلع الوزارة بتطوير هذه الستراتيجيات وقياس أدائها و وضع السياسات الداعمة للقطاعات، فضلاً عن دعم متخذي القرار من خلال الدراسات المتعلقة بها.[2] وتعمل الوزارة ضمن برنامجها المحدد للإسهام في تطبيق رؤية المملكة 2030 التي تشمل برامج محددة الأهداف لكل قطاع منها قطاع الطاقة، يكون دور الوزارة فيه تعزيز ألإنتاج الوطني و تحقيق الاستقرار فيه بما يخدم اقتصاد البلد فضلاً عن الاستجابة إلى مطالبات المجتمع الدولي في تقليل الأنبعاثات و التلوث البيئي الناتج عن العمل في هذا المجال.[3]

ولا يوجد تغيير في العهد الديمقراطي في العراق في التعامل مع الحكومات المحلية في المحافظات غير المنتظمة في إقليم ألمُنتجة للنفط، وبقيت كافة العمليات و النشاطات المرتبطة بالنفط والغاز تدار من قبل السلطة المركزية وحسب القوانين النافذة، ولا يزال القطاع النفطي يُدار بنفس إسلوب النظام السابق، فلا تزال وزارة النفط العراقية التي يرأسها وزير النفط هي من تدير القطاع النفطي كما في العهود السابقة،

(1) David G. Victor and David R. Hults and Mark C. Thurber, Oil and Governance, Cambridge University Press, New York, USA, 2012, P187-192.

(2) موقع وزارة الطاقة السعودي، /www.moenergy.gov.sa/، تاريخ آخر زيارة 2023/2/22

(3) موقع رؤية 2030 في المملكة العربية السعودية، /www.vision2030.gov.sa/، تاريخ آخر زيارة 2023/2/22

و تتفرع منها عدة شركات ومنشآت ومؤسسات، كما ميز بين مهمات مركز الوزارة والشركات والمؤسسات التابعة لها بموجب القانون.[1]

إذن يمكن القول أن مهام الوزارة في القانون العراقي تنحصر في التخطيط والإشراف الرقابة على تنفيذ الخطط، أما عمليات التنفيذ فتكون على عاتق الشركات والمؤسسات والمنشآت المبينة في القانون كل حسب اختصاصه الفني والجغرافي في المنطقة التي يعمل فيها والتي تقوم بها الوزارة من خلال شركاتها حسب المادة ألقانونية أعلاه[2]، و نلاحظ ألإختصاصات الواسعة التي تضطلع بها الوزارة في مجال ادارة القطاع النفطي من خلال مراجعة الملحق رقم (6) الذي يوضح اهم دوائر وزارة النفط العراقية و الشركات التابعة لها.

ويبين الجدول في الملحق رقم (7) توزيع مناطق الاحتياطي و ألإنتاج على مناطق متفرقة في العراق عام 2013، و نلاحظ ان ألإنتاج الأكبر للنفط الخام هو من محافظة البصرة و محافظات الجنوب، مع وجود احتياطي كبير للغاز في مناطق الشمالية يقابله نسبة إنتاج بسيطة جداً.

وعلى الرغم من ألإشارة الواضحة إلى إشراك "حكومات الأقاليم والمحافظات ألمُنتجة" الواردة في النص الدستوري في رسم السياسات الستراتيجية لتطوير صناعة النفط والغاز مع الحكومة الاتحادية[3]، إلا أنَّ ألإدارة من الناحية الواقعية لا زالت خالصة بيد الحكومة المركزية المتمثلة بوزارة النفط العراقية والشركات المتفرعة عنها، و نرى ان ذلك يرجع إلى الضرورات العملية التي يفرضها الواقع، حيث لا يمكن تشتيت إدارة مورد ستراتيجي يعتمد عليه اقتصاد البلد بشكل كامل بين سلطتين لا زالتا تعملان ضمن تجربة ديمقراطية و فيدرالية فتية تحتاج إلى سنوات عديدة لتصل إلى مرحلة النضج السياسي في إدارة الدولة، فضلاً عن ان التجارب المقارنة في الدول الآخرى في هذا المجال – كما سنلاحظ – تبقي على سلطات محددة تتعلق بالأمن ألإقتصادي الستراتيجي بيد السلطة المركزية مهما كان حجم ألإختصاص الممنوح للولايات والمناطق في هذا المجال. و على الرغم من أن سن قانون النفط والغاز الذي أشار له الدستور كان سيوضح الكثير من النقاط العالقة، إلا ان المنظومة التشريعية العراقية لم تخل من القوانين التي تنظم إدارة هذا القطاع وتنظيم استغلال الثروة الهيدروكاربونية لصالح البلد مثل قانون الحفاظ على

(1) يُنْظَر المادة 5 – أولًا و ثانيًا من قانون تنظيم وزارة النفط العراقية رقم 101 لسنة 1976 المعدل.

(2) يُنْظَر الأسباب الموجبة من قانون تنظيم وزارة النفط العراقية رقم 101 لسنة 1976 المعدل.

(3) ينظر المادة 112 من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

الثروة الهيدروكاربونية رقم 84 لسنة 1985 وغيرها من التشريعات التي أتاحت فهماً واضحاً لدور كل طرف انسجم مع المبادئ والنصوص التي تضمنها دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

وقد منح المشرع العراقي الصلاحيات ادناه للمحافظات غير المنتظمة في اقليم اي بإستثناء محافظات اقليم كوردستان، وقد تركزت اجمالا بما يلي:

1. تخصيص مبلغ 5 دولار من كل برميل نفط خام منتج في المحافظة، و 5 دولار عن كل برميل نفط خام مكرر في مصافي المحافظة، 5 دولار عن كل 150 متر مكعب قياسي منتج من الغاز الطبيعي في المحافظة.[1]

2. تخصيص صندوق البترودلار الذي ظهر لاول مرة في قانون الموازنة الاتحادية لسنة 2010[2]، و من ثم توالت قوانين الموازنة التي قللت من مبلغ هذا التخصيص او زادته حسب احوال و ظروف اعداد قانون الموازنة، إلى ان حكمت المحكمة الاتحادية العليا بعدم دستورية هذا التخصيص و الغت المادة التي نظمته في قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنة المالية 2021[3].

3. المنافع ألإجتماعية التي ثبتت مبلغ 5 مليون دولار سنوياً لتطوير المناطق المحيطة بكل عقد من عقود جولات التراخيص، و التي تكون على شكل تمويل مشاريع تُقترح و تقدم من قبل المحافظات و مجالس المحافظات.[4]

و نلاحظ ان ما ورد من تنظيم قانوني في التشريعات العراقية لدور المحافظات غير المنتظمة في اقليم لا يتعدى كونه ادارة لتخصيص العائدات المتحصلة من عمل الشركات النفطية الأجنبية، و لا يمكن إعتباره اشراكاً في ادارة الموارد النفطية ذاتها، فهي لا تزال بيد الشركات الوطنية التي تمثل وزارة النفط العراقية الاتحادية.

---

(1) ينظر المادة 44 – ثانياً – 8 من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم 21 لسنة 2008 المعدل – قانون التعديل الثاني للقانون المنشور في جريدة الوقائع العراقية العدد رقم 4284 بتاريخ 2013/8/5،

(2) ينظر قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنة المالية 2010، المادة 43 – اولاً، منشور بجريدة الوقائع العراقية العدد رقم 4145 بتاريخ 2010/2/22.

(3) ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (35/اتحادية/2021) في 2021/9/29، المنشور في جريدة الوقائع العراقية العدد رقم 4652 بتاريخ 2021/11/1، الفقرة 4 من القرار حول الغاء المادة (2/اولاً/ 8) التي نصت على تاسيس (صندوق البيترودولار) و عدم دستوريتها.

(4) قرار لجنة شؤون الطاقة في مجلس الوزراء العراقي رقم 139 لسنة 2013، (قرار غير منشور)، و قرار الامانة العامة لمجلس الوزراء العراقي رقم (23169) لسنة 2023، (قرار غير منشور).

ونرى ان مشكلة ادارة الموارد النفطية في إقليم كوردستان يمكن ان تحسم من خلال تفسير النصوص الدستورية، بالركون إلى أصل صياغة هذه النصوص والخضوع لتفسيرات الجهة المخولة دستوريًا وقانونيًا بهذا التفسير إلا وهو المحكمة الاتحادية العليا في العراق[1]، والذي يأخذ شكل قرارات تكشف الغموض وتضع حل لمثل هذه النزاعات التي تحدث بشكل اعتيادي و مستمر حول التمسك بتفسير معين للنص الدستوري الذي يمثل مصلحة الطرف المطالب، و نجد ان الحكومة الاتحادية ماضيةُ في تقديم كل الضمانات الدستورية التي وجدت طريقها للتطبيق ومنها تشكيل الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم 26 لسنة 2016 تطبيقًا للمادة (105) من الدستور، وكذلك تشكيل الهيئة العامة لمراقبة تخصيص الواردات الاتحادية رقم 55 لسنة 2017 إستناداً إلى المادة (106) من الدستور. ويتسلم الإقليم تمويلا من الموازنات الاتحادية السنوية بشكل يغطي كافة نفقات الجهات الحكومية المقرة وفق الدستور الاتحادي و القوانين السارية، لكن تواجه الحكومة الاتحادية و سلطات الإقليم صعوبات تتعلق بتنظيم الرقابة على واردات النفط و الغاز في الإقليم، فضلاً عن الواردات الآخرى مثل واردات المنافذ والنفط الخام الذي اصدر الإقليم قانونه الخاص بإستخراجه و تصديره[2]، وتأمل الحكومة الاتحادية حسم هذا الملف من خلال إبرام إتفاقيات مع سلطة الاقليم بهذا الشأن بعد سن قانون النفط والغاز الذي أناط به الدستور تنظيم هذه الاليات و الاجراءات بين الطرفين.

وحسمت المحكمة الاتحادية النزاع حول تفسير النص الدستوري من خلال قرارها الموقر المرقم 59 لسنة 2012 الذي ألزم الإقليم بتسليم كامل إنتاج النفط من الحقول النفطية إلى الحكومة الإتحادية، و الحكم بعدم دستورية قانون إقليم كوردستان للنفط والغاز رقم 22 لسنة 2007، فضلاً عن إبطال العقود النفطية التي أبرمت بناءًا على هذا القانون وتمكين الحكومة الاتحادية من مراجعة هذه العقود وتمكين أجهزة الحكومة الاتحادية من ممارسة نشاطها في وضع الخطط وتنفيذ عمليات ألإستخراج والتصدير، كل ذلك إستناداً إلى المادة (110- أولًا) و التي تبين ان السُلطات الاتحادية هي المختصة – حصريًا – ودستوريا بوضع السياسة ألإقتصادية والتجارية الخارجية السيادية، وهو اختصاص لا يمكن للمحافظات غير المنتظمة في إقليم أو الإقاليم ممارسته، وهذا ما عززته المادة (110- ثالثًا) بخصوص كون وضع الموازنة العامة ورسم السياسة المالية والنقدية والكمركية من اختصاص السُلطات الاتحادية، وهو المعزز بنص المادة (111) و المادة (112- أولًا و ثانيًا)، كما ان المادة (115) بينت ان ألإختصاصات

(1) يُنْظَر المادة 93 – ثانيًا من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(2) يُنْظَر قانون النفط والغاز لإقليم كوردستان – العراق رقم 28 لسنة 2007، منشور على موقع برلمان كوردستان – العراق /www.parliament.krd/، تاريخ اخر زيارة 2023/5/15.

الحصرية هي ما بينتها المادة (110) و ما لم يضمن فيها فهو من ألإختصاصات المتاح ممارستها للأقاليم و المحافظات غير المنتظمة في إقليم . وعلاوة على المواد الدستورية التي استندت إليها المحكمة الموقرة في قرارها، فقد استندت إلى إستمرار نفاذ القوانين التي تتعلق بهذا الشأن بدلالة المادة (130) من الدستور[1].

ورغم ان التعديل فيه تعارض واضح مع المادة (سادسا – (2)) من الدستور بخصوص إعطاء أولوية في ألإختصاصات المشتركة الواردة في المواد (112، 113، 114) من الدستور في حال التنازع إلى قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم، و هذا فيه تعارض واضح لانه يتضمن تغليب النص الوارد في القانون العادي على نص دستوري و هو مخالفة دستورية لا يمكن قبولها أو تطبيقها.

وقد أضاف التعديل في المادة (45) من القانون توسيع لصلاحيات الحكومات المحلية من خلال نقل الدوائر وألإختصاصات التي تقوم بها ستة وزارات – و لم تكن من بينها وزارة النفط أو الكهرباء أو الموارد المائية حيث تدار مركزيًا من قبل مجلس الطاقة الاتحادي – إلى الحكومات المحلية مع ألإعتمادات المخصصة لها في الموازنة وبصورة تدريجية فضلاً عن التنسيق بين المحافظات وحل المشاكل بينها، أما المادة (44) من القانون فقد نظمت الموارد المالية ومنحت المحافظات التي تمتلك منشآت نفطية إنتاجية أو تكريرية أو مختصة بإنتاج الغاز الطبيعي مبلغًا معينًا عن كل كمية من ألإنتاج لغرض دعم هذه المحافظات للنهوض بأعبائها ومسؤولياتها.[2]

ونرى أن العلاقة بين السُلطات المركزية والحكومات المحلية تؤثر بشكل كبير في توزيع الصلاحيات بينهما و تبعاً لذلك تتغير أشكال ألإدارة بين بلد وآخر، فكلما أحتفظت السلطة المركزية بدورها المهيمن في ألإدارة تعززت مهام الوزارات التي تعمل في العاصمة و قد تؤسس الدولة مجلس أعلى من الوزارات يشرف على تنسيق الأعمال بينها ويرسم سياستها العامة لضمان انتظام العمل وتوحيد الجهود، أما إذا سمحت السلطة المركزية للحكومات المحلية بتوسيع دورها في قطاع النفط والغاز فإنها تقلص من دور المرافق العامة المركزية ويصبح شكلها التنظيمي أقل من وزارة بسبب تفويض المهام إلى الحكومات المحلية وفسح المجال أمامها لممارسة دورها بشكل كامل لإدارة الموارد التي تقع ضمن

---

(1) قرار المحكمة الاتحادية العليا العدد (59/اتحادية/ 2012 و موحدتها 110/اتحادية/2019) الصادر بتاريخ 2022/2/15، منشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا العراقية /www.iraqfsc.iq/، تاريخ اخر زيارة 2023/5/15.

(2) يُنظَر المادة 44 – ثانيًا – 8 من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم المعدل رقم 21 لسنة 2008.

اختصاصها الجغرافي والموضوعي. ونحن نرى أن أساس التوافق على حسن تنظيم وسير أعمال إدارة القطاع ينبع بالأساس من حسن النوايا السياسية التي تتجه بشكل أساسي نحو إيجاد آليات ألإدارة الرشيدة التي تضع الموارد في خدمة المجتمع العائدة له بشكل عام.

المبحث ألثاني

القواعد الدولية والتشريعات الوطنية الساندة لدور ألإدارة في قطاع النفط و الغاز

يؤثر على عمل ألإدارة في القطاع النفطي عاملين مهمين فضلاً عن ما تناولناه في المبحث السابق، هما التشريع النفطي الوطني وقواعد القانون الدولي العام المتعلقة بتنظيم عمل الشركات العالمية في تنفيذ العمليات النفطية في بلدان العالم المختلفة، وسنتناول أثر القانون الدولي على عمل ألإدارة في القطاع النفطي في المطلب ألأول من هذا المبحث بينما يتناول المطلب ألثاني أثر التشريع في تنظيم عمل ألإدارة في مجال التعاقد النفطي.

المطلب الأول

أثر القانون الدولي على عمل ألإدارة في القطاع النفطي

يؤثر القانون الدولي في عمل استثمارات النفط و الغاز ويتداخل مع عمل الحكومات أو الشركات النفطية في تنظيم هذا القطاع، و ذلك من خلال المعاهدات والإتفاقيات الدولية التي تبرمها هذه الدول أو من خلال التعليمات التي تخضع لها الدول الأعضاء في المنظمات الدولية طواعية لتنظيم التجارة النفطية العالمية، أو من خلال اللجوء إلى حل و تسوية النزاعات الناشئة عن العمل في الحقول النفطية وتبعاته المالية والبيئية و غيرها. ولتوضيح هذا الأثر سينقسم هذا المطلب إلى فرعين، يشتمل الفرع ألأول على أثر قواعد القانون الدولي العام في اسناد دور إدارة النفط و الغاز، ومن ثم نتناول المعاهدات و المنظمات الدولية الناظمة لعمل ألإدارة في قطاع النفط و الغاز في الفرع ألثاني.

الفرع الأول

أثر قواعد القانون الدولي العام في اسناد دور ألإدارة في قطاع النفط و الغاز

لا شك أن تنظيم العلاقات ألقانونية التي يكون فيها جميع أطرافها وطنيين يكون من خلال القانون الداخلي أو الوطني، بينما تتداخل قواعد القانون الدولي في العلاقات التي يكون أحد أطرافها على الأقل أجنبياً[1]، كما ان هذه القوانين الوطنية تخضع أحيانًا للمعاهدات و الإتفاقيات التي تبرمها الحكومة و التي

(1) د. عصام فرج الله محسن إبراهيم، الطبيعة القانونية للعقود الدولية للبترول، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2017، ص166.

يجب ان تعكس التزامها بها من خلال سن التشريعات الوطنية التي تعد مصادقة على المعاهدات و الإتفاقيات و إدخالها حيز النفاذ.[1]

أولاً- علاقة القانون الدولي العام بعمل ألإدارة في قطاع النفط و الغاز:

تعد العلاقة القانونية التي تربط العقود النفطية بقواعد القانون الدولي من أهم ألأُطر ألقانونية التي تؤطر عمل ألإدارة في القطاع النفطي و ترسم المساحات التي تستطيع العمل ضمنها، لكن يتسم تطبيق هذه القواعد بالتعقيد في عقود النفط بالغة الأهمية من الناحية ألإقتصادية، وذلك بسبب خصائص قواعده ذاتها من حيث عدم وجود سلطة تشريعية واحده له، وعدم وجود جزاءات مقررة لمخالفته و كذلك عدم وجود سلطة قضائية تفرض تطبيقه.[2]

وقد أُنشأت محاكم كثيرة لحل النزاعات ذات الطبيعة الدولية مثل محكمة التحكيم الدائمة في لاهاي ومحكمة العدل الدولية فضلاً عن المراكز المختصة بالتحكيم التجاري و نزاعات العقود مثل غرفة التجارة الدولية في باريس و المركز الدولي لتسوية منازعات ألإستثمار.[3]

ومما يزيد تعقيد تنظيم الإتفاقيات و العقود النفطية بواسطة القانون الدولي أن العقود النفطية ذات طبيعة خاصة تحمل العديد من الخصائص المميزة – سنناقش هذه الطبيعة بالتفصيل في الفصل التالي – والتي تكون إدارية من جهة، ودولية من جهة آخرى.[4] ومن آثار هذه الطبيعة المختلطة على عمل ألإدارة على سبيل المثال فإن تحديد جنسية الشركة مزدوجة أو متعددة الجنسيات مهم في تحديد القانون واجب التطبيق ولكن كمبدأ عام لا يشار إلى ذلك في الإتفاقية، و حتى في ظل عدم ألإشارة إليه أو تنظيمه في الإتفاقية فيمكن تطبيق المبادئ العامة للقانون الدولي في هذا السياق حيث يتم تحديد الجنسية الفعّالة للفرد أو الرجوع إلى الإتفاقيات الدولية النافذة التي تناولت وضعاً مشابهاً[5].

---

(1) د. علاء العناني، العقود الإدارية الحديثة ذات الطابع الدولي و التحكيم فيها، ط1، مركز الدراسات العربية، الجيزة، مصر، 2019، ص 18 – 20.

(2) د. عصام العطية، نفس المصدر أعلاه، ص17-20.

(3) ربحيوي هواري، نوع التحكيم الملائم لخصوصية منازعات عقود البترول، مجلة الحقوق و العلوم الآنسانية، جامعة وهران، الجزائر، المجلد 15، العدد1، 2022، ص2099.

(4) د. علاء العناني، مصدر سابق، ص19 .

(5) هفال صديق اسماعيل، المركز القانوني للمستثمر الأجنبي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015، ص 31-33.

ثانيًا- الأساس ألقانوني الدولي لإدارة النفط والغاز:

يبرز التأثير المباشر لقواعد القانون الدولي على إدارة النفط و الغاز في عدة نواحي، أبرزها محاولات تدويل العقود النفطية لصالح الشركات الأجنبية، و كذلك تأثير المعاهدات الناظمة لعمل ألإدارة في هذا القطاع، و دور المنظمات المختصة في ذلك، فضلاً عن الاضطرار إلى اللجوء إلى التحكيم الدولي في بعض النزاعات.

وقد يبرز تساؤل عن الأساس ألقانوني الذي يتم الاستناد إليه في إخضاع العقود النفطية لقواعد القانون الدولي العام، و للإجابة عن ذلك يمكننا ان نستعرض أساليب تدويل العقود النفطية كما يأتي:

أ. إسلوب التدويل المباشر:

ذهب الرأي ألأول إلى ان أساس تطبيق قواعد القانون الدولي العام على عقود النفط هو إرادة أطراف العقد، حيث ان القانون الواجب التطبيق عادة هو القانون الداخلي لأنه الأكثر ارتباطا بالعلاقة التعاقدية، بيد أنه قد يقصر أحيانا عن مواجهة علاقات تعاقدية تدخل فيها الدولة طرفًا إلى جانب أطراف آخرى دولية في العقد، بالتالي تحدد إرادة هؤلاء ألأطراف القانون الواجب التطبيق إستناداً إلى فعاليته في تنظيم الرابطة التعاقدية وتحقيقه لأهداف التعاقد. [1]

ب. إسلوب التدويل إستناداً إلى المعاهدات:

يرى أصحاب الرأي ألثاني أن العقد النفطي يشبه المعاهدات التي تبرمها الدول فيما بينها، وذلك من الجانب الشكلي حيث تشبه إجراءات إبرامها إجراءات إبرام المعاهدات عن طريق السلطة الوطنية والأجهزة المختصة فيها وبموجب القانون الداخلي، كما أنها تتداخل مع ألإختصاصات السيادية للدولة من خلال إلزامها بشروط تتضمن تقييد لصلاحياتها التشريعية المطلقة من خلال شرط الثبات التشريعي[2]

---

(1) د. ظاهر مجيد قادر، الاختصاص التشريعي و القضائي في عقود النفط، ط1، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، بيروت، لبنان، 2013، ص136، 137، و الذي اورد راي الفقيه Mann الذي نادى بهذا الرأي و تمسك به، و تناوله د. ظاهر بشرح موسع لهذه النظريات في اطار مناقشته للقوانين الواجبة التطبيق في منازعات عقود النفط و الغاز.

(2) و يقصد بشرط "الثبات التشريعي" بإنه "ذلك الشرط الذي تتعهد الدولة بمقتضاه بعدم تطبيق اي تشريع جديد او لائحة جديدة على العقد الذي تبرمه مع الشركة الاجنبية"، ينظر حسين عيسى عبد الحسن، الضمانات العقدية للاستثمار، بحث منشور في مجلة الكوفة للعلوم القانونية و السياسية، مج1، ع21، 2014، ص188، كما يعرف بانه "الشرط الذي يرد في عقد الاستثمار و الذي يؤدي الى تجميد دور الدولة كسلطة تشريعية و طرف في العقد، وفي الوقت نفسه يمنعها من تغيير القواعد القانونية التي كانت سارية وقت ابرام العقد، و يعد ذلك الشرط ملزماً للطرفين استناداً الى قاعدة العقد شريعة المتعاقدين"، ينظر د. عبد الحكيم مصطفى عبد الرحمن، عقود التنمية الاقتصادية في القانون الدولي الخاص، مكتبة النصر، جامعة القاهرة، من دون سنة نشر، ص76، و نلاحظ انه يقيد سلطة الدولة في

وشرط عدم المساس[1] التي تدرج عادة في هذه العقود، ونشوئها إستناداً إلى إرادة ألأطراف التي تبرمها، و وجود شرط التحكيم فيها[2].

ج. إسلوب التدويل غير المباشر:

يرى انصار هذا الرأي أن عقود النفط تتسم بخصائص ومميزات معينه تتصل بالنظام الدولي بإعتبار أنها تبرم بين الدولة والأشخاص الخاصة الأجنبية، ويمكن إيجاز هذه المميزات كما يأتي:

1. تبرم بين الدولة وأشخاص أجنبية تتمتع بالشخصية ألقانونية وفقًا لنظامها ألقانوني.
2. تتسم بطول مدتها بسبب اتساع نشاطاتها و تنوعها.
3. غالبا ما تمنح الشخص الأجنبي حقوقا ترتقي إلى حقوق الملكية، كحقه في تملك مساحات واسعة من الأراضي و ممارسة سلطات واسعة في مناطق العمل.
4. يتمتع الطرف الأجنبي فيها بإمتيازات خاصة ناتجة عن حاجة الدولة لخدماتها مما يجعل مركزها قوي اتجاه الدولة.
5. وجود شرط التحكيم فيها.

وقد ابتدع أصحاب هذا الرأي فكرة الاتصال بما أسموه (النظام الدولي الأساس) الذي يكون فيه العقد أداة مركزية لاستبعاد تطبيق القانون الوطني للدولة المتعاقدة، و إضفاء الصبغة الدولية على العقود

التشريع لذلك يعد من الشروط الخطيرة التي يجب عدم تضمينها في العقود بشكل مطلق بل تقيد في حدود و نطاق مجالات معينة فقط.

(1) و يعرف شرط عدم المساس بأنه "تعهد الدولة بعدم اجراء اي أية تغييرات في العقد بارادتها المنفردة، مستغلة في ذلك ما تتمتع به من مزايا يسبغها عليها قانونها الداخلي بوصفها سلطة تنفيذية او بوصفها سلطة ادارية، حيث تشكل هذه الشروط نوعاً من الحصانة للطرف المتعاقد مع الدولة ضد ما تتمتع به الدولة من سيادة و سلطان لصفتها الادارية"، ينظر د. فيصل عليان الياس الشديفات، دور العقود الادارية في جذب الاستثمارات الاجنبية، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة دمشق، سوريا، 2010، ص342، كما يعرف بانه "ذلك الشرط الذي تتعهد الدولة بمقتضاه بعدم تعديل العقد بإرادتها المنفردة، دون رضا الطرف الاخر، مستخدمة في ذلك امتيازات السلطة العامة التي يعترف لها بها قانونها الوطني"، ينظر د. بسمان نواف فتحي حسين الراشدي، النظام القانوني للاستثمارات الاجنبية النفطية، ط1، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2014، ص124.

(2) يُنْظر د. سمير دنون، قانون النفط و العقود النفطية، ط1، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، 2015، ص 133. و كذلك يُنْظر د. حفيظة السيد الحداد، العقود المبرمة بين الدول و الأشخاص الأجنبية، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2002، ص622.

بشكل كامل، مما يجعل أحكام القانون الوطني للدولة المتعاقدة تنزل منزلة الشروط التعاقدية التي لا تقوى على مخالفة الأحكام الآمرة في القانون الدولي.[1]

و نرى أن هذه الآراء غير صالحة للتطبيق بتركيزها على الجانب الدولي في عقود النفط و ذلك بسبب خصائص قواعد القانون الدولي السابقة الذكر، ولأن الشركات الأجنبية المتعاقدة ليست من أشخاص القانون الدولي العام بالتالي فالعقد النفطي يحتوي على طرف واحد تنطبق عليه قواعد القانون الدولي حسب (المادة 2) من إتفاقية فيينا للمعاهدات المتمثل بالدولة المتعاقدة، ولا تكفي إرادة ألأطراف في إختيار قواعد القانون الدولي لمواجهة هذا النقص في الشروط، كما ان العقود تحتاج إلى قواعد خاصة بها تراعي مصلحة أطرافها والأهداف المرسومة لها وليس قواعد عامة كقواعد القانون الدولي العام، وأن تشبيهها بالمعاهدات بسبب تشابه الجانب الشكلي في إجراءات الإبرام وأوجه التشابه الآخرى لا يستقيم لوحده في ظل الخلل في غيره من الشروط في جعل العقد النفطي يكون بمركز يساوي المعاهدات، أما فكرة (النظام الدولي الأساس) فهي فكرة غير واضحة و غير مألوفة في نطاق القانون الدولي الخاص.

ثالثًا- الأسس ألقانونية لتمسك الشركات بالقانون الدولي في عقود النفط والغاز:

يراود الشركات الأجنبية هاجس دائم من إستخدام الدول الحقوق الممنوحة لها بموجب القانون الدولي في إدارة قطاعها النفطي لنقض او تعديل هذه العقود و الإتفاقيات الدولية بما يؤثر على المصالح ألإقتصادية للطرف الآخر و يتسبب له بالضرر و الخسائر، و أهم هذه الحقوق تندرج ضمن نظريتي سيادة الدول الدائمة على ثرواتها الطبيعية و تغير الظروف.

والسيادة في القانون الدولي – في نطاق دراستنا هذه – هي التأكيد على حق الدولة في ممارسة سيادتها على الثروة النفطية و المناطق التي تعمل فيها الشركات بالرغم من منح ألإمتياز، فهو لا يمنع و لا يتعارض مع سيادة الدولة[2]. و قد استندت نظرية سيادة الدولة الدائمة على ثرواتها الطبيعية إلى حق الشعوب في تقرير المصير، و انعكس ذلك في قرارات دولية مهمة ذات صلة مثل القرار رقم (1803) الصادر من الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 1962/12/14 باسم "الإعلان الخاص بالسيادة

(1) د. ظاهر مجيد قادر، مصدر سابق، ص147–149، ص153–159، كذلك يُنْظر د. عصام فرج الله محسن إبراهيم، مصدر سابق، ص 253، حيث ورد في المصدرين ان من نادى بهذا الراي هو الفقيه الفرنسي Lord Macnair.

(2) د. علي عبد الرزاق علي الآنباري، أثر القانون الدولي العام في تطور عقود الامتيازات النفطية، ط1، مكتبة زين الحقوقية و الأدبية ش.م.م.، بيروت، لبنان، 2016، ص76– 77.

الدائمة على الموارد و الثروات الطبيعية" و الذي أكد على هذا الحق صراحة، كما لحقت به قرارات آخرى كثيرة أكدت المعنى نفسه.[1]

كما أكدت المواثيق الدولية على هذا الحق أيضاً فقد جاء في العهد الدولي الخاص بالحقوق ألإقتصادية وألإجتماعية والثقافية لعام 1966[2]، و ما جاء في قرارات مؤتمر مونتريال الذي عقدته جمعية القانون الدولي سنة 1982 ان هذا الحق هو "مبدأ أساسي في القانون الدولي المعاصر و أداة مهمة لإنشاء النظام ألإقتصادي الدولي".[3]

كما تعد نظرية (تغير الظروف) من النظريات التي تمنح الدولة الحق في تعديل العقود بشكل ملزم إذا اصبحت غير ذات جدوى، ويقصد بها "حدوث تغير أو تغيرات جوهرية في ظروف العقد، بسبب حوادث عامة لاحقة على إبرام العقد وخارجة عن إرادة ألأطراف ولا يد لهم في حدوثها، وغير متوقعة الحدوث من قبل ألأطراف عند التعاقد، من شأن هذه التغيرات الإخلال بالتوازن المالي للعقد، مما قد يؤدي إلى جعل تنفيذ العقد مرهقًا ويهدد الطرف المتضرر من الظروف الجديدة بخسارة جسيمة تخرج عن الحد المألوف ويعطيه الحق بطلب إنهاء العقد أو تعديله أو الإتفاق إتفاقاً جديداً أو اللجوء إلى التحكيم".[4] وقد تطورت هذه النظرية في القانون الدولي إلى قاعدة قانونية موضوعية بفضل (المادة 62) من إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، و من أمثلة ذلك قبول شركة ارامكو و شركة الزيت العربية الأميركية بقرار الحكومة السعودية في تشكيل شركة ارامكو السعودية بقرار مجلس الوزراء الصادر عام 1988 الذي كان لأسباب إقتصادية تتعلق برغبة الدولة في تغيير إسلوب إدارة الثروات النفطية السعودية حينها. [5]

ولتجنب المخاوف من إستخدام الدولة لهذه الحقوق، يرتب جانب من الفقه – فضلاً عن الشروط العامة في إبرام العقود مثل حسن النية و غيره – شروطاً آخرى ملزمة لأجل تجنب فسخ العقود و إهدار الحقوق المترتبة عليها للشركات إستناداً إلى هاتين النظريتين، و هما شرط الثبات التشريعي و شرط عدم المساس، و ذلك لأجل معالجة مخاطر الفسخ التعسفي و بسبب الحاجة التي لا يمكن تجاهلها في تطمين

(1) هاشم عبد الله محمد، مصدر سابق، ص58– 59.

(2) يُنْظر المادة ألأولى – 2 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية، 1966.

(3) د. علي عبد الرزاق الآنباري، مصدر سابق، ص72.

(4) دانه ر عبد الغفار عزيز، إعادة التوازن المالي في عقود النفط و الغاز، المركز العربي للدراسات و البحوث العلمية، القاهرة، 2019، ص36، 37.

(5) يُنْظر د. علي عبد الرزاق الآنباري، مصدر سابق، ص69–74. و كذلك د. احمد عبد الكريم سلامة، قانون العقد الدولي، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001، ص 5.

الشركات في تحقيق المصالح المشتركة المترتبة على هذه العقود بشكل آمن و مجدي إقتصادياً و تنموياً للإطراف كافة.[1]

رابعًا- جهود القانون الدولي لتوحيد القواعد الدولية الناظمة لعقود النفط والغاز:

لإيجاد حل لحالة عدم الثقة التي بيناها، ظهرت محاولات دولية لإيجاد قانون دولي موحد شامل عابر للدول تكون مهمته مواجهة المشاكل التي يتسبب بها القصور في قواعد القانون الدولي السابقة الذكر الناتجة من طبيعته وطبيعة العقد النفطي الخاصة، ويمكن تطبيقها على عقود التجارة عمومًا سواء النفطية وغير النفطية، و وذلك للأسباب الآتية:

1. كثرة التشريعات النفطية والتضارب والتزيد فيما بينها وعدم صلاحيتها للتطبيق في المنظومة التشريعية الوطنية، وعدم ملائمتها للمعاملات الدولية.
2. حل مشكلة تمسك ألأطراف بتطبيق قانونها الوطني على النزاع بإعتبارها طرفًا في العقد، و تزداد المشكلة تعقيداً إذا كان هناك تضارب بين هذه القوانين.
3. عدم صلاحية القانون الوطني بسبب خلل في الصياغة ألقانونية أو اللغوية مما يصعب فهمه و تطبيقه على ألأطراف الدولية، بينما القانون الموحد يُصاغ بطريقة أكثر وضوحًا و بلغات عدة.
4. عدم كفاية النظام ألقانوني الحالي، وكذلك ارتفاع كلفة اللجوء إلى المحاكم الأجنبية واستغراق وقت طويل لحل النزاعات.
5. منح الدول النامية و غيرها من الدول التي تعاني نقصًا في التشريع النفطي نموذجًا جاهزًا للاسترشاد به لتشريع قوانين حديثة ورصينة.
6. إن التوحيد يسهم في تطوير ألإقتصاد والتجارة العالميين من خلال إلغاء الحواجز بين البلدان.[2]

وقد تجسدت رغبة الفقه الدولي في وجود مثل هذا القانون العابر للقوانين الوطنية التي تحكم العقود من خلال مبادئ عقود التجارة الدولية الصادرة عن المعهد الدولي لتوحيد القانون الخاص لسنة 1994 والتي استمر المعهد في تعديلها و تصحيحها لتتناسب مع آخر التحديثات في عقود التجارة العالمية وآخر

(1) سجاد خالد اللامي، تغير الظروف و أثره في عقود الاستثمارات النفطية، ط1، مكتبة القانون المقارن، بغداد، 2020، ص 50-52.

(2)Sandeep Gopalan, Transitional Commercial Law: The Way Forward, American University International Law Review, 2003, Vol. 18, Issue. 4, P 804, 805.

تحديث لها كان لعام 2016[1]، كما اوجد القانون الدولي محاولة آخرى لمثل هذا التوحيد و تتمثل في نموذج قانون الاونسترال (UNCITRAL Model Law) لسنة 1985، حيث تم تصميمه لمساعدة الدول في صياغة و تحديث تشريعاتها و قوانينها المتعلقة بإجراءات التحكيم، و ذلك لتأخذ في إعتباراتها المواصفات والاحتياجات الخاصة بالتحكيم التجاري الدولي، حيث تغطي كل فعاليات العملية التحكيمية وكذلك مدى تدخل المحكمة من خلال تفسير قرار التحكيم و فرض تطبيقه[2].

ونرى أن الطبيعة الخاصة للعقود النفطية وخصائص قواعد القانون الدولي العام تجعل من الصعوبة تطبيقها على هذا النوع من العقود بشكل مباشر إلا إذا اتجهت إرادة ألأطراف إلى ذلك بحسب قناعتهم بالمصلحة المتحققة، و في ظل إستمرار المحاولات الدولية التي لم تسفر عن نتائج متفق عليها لحد الأن للتوافق على قانون دولي عالمي موحد يطبق على العقود النفطية ويوازن بين مصلحة ألأطراف، نجد ان الفقه ألقانوني اوجد حلًا مناسبًا لهذه النوع من المشاكل، وذلك من خلال تطبيق (تجزئة العقد الدولي).

إذ اتجه جانب من الفقه إلى تجزئة العقد و الفصل بين جوانبه و ألإلتزامات الناشئة عنه وإسناد كل منها إلى قانون معين، و هو أمر يفرضه واقع العمل في هذه العقود الناتج عن تنوع جوانبه وأطرافه، و يمكن ان تكون (تجزئة أفقية) فيخضع العقد – على سبيل المثال – لقانون محل الإبرام أو القوانين البديلة بالنسبة لشكل العقد، بينما تخضع إجراءات التنفيذ لقانون محل التنفيذ أو لقانون القاضي حسب الأحوال، كما يمكن ان تكون (التجزئة عمودية) أي ان العقد قد يخضع لقوانين متعددة، مثل قانون الإرادة فضلاً عن قواعد القوانين الأجنبية التي يكون العقد على صلة بها[3].

---

(1) موقع المعهد الدولي لتوحيد القانون الخاص /www.unidroit.org/ على الآنترنيت، تاريخ آخر زيارة 2023/2/12 الساعة 12:00 صباحا.

(2) موقع بعثة الأمم المتحدة لقانون التجارة الدولي/www.uncitral.un.org/ ، تاريخ آخر زيارة يوم 2023/2/12 الساعة 12:00 صباحا.

(3) يُنْظر د. احمد القشيري، الاتجاهات الحديثة في تعيين القانون الذي يحكم العقود النفطية، بحث منشور في المجلة المصرية للقانون الدولي، تصدر عن الجمعية المصرية للقانون الدولي، مج21، 1965، ص81. كذلك يُنْظر د. احمد عبد الكريم سلامة، نظرية العقد الدولي الطليق، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 1989، 456.

كما تتداول الأوساط الأكاديمية ألقانونية منذ عام 2015 الدراسة و البحث في مجال جديد نسبياً في القانون و يتمثل بما يعرف بقانون الطاقة[1] Energy Law، و رغم ان الدراسات قد بدأت في هذا المجال منذ فتره طويلة جداً إلا ان تبلور سماته و مواضيعه الحقيقي لم يبدأ إلا مؤخرًا و يتوقع ان يشهد تطورًا ملحوظًا خلال العقد القادم.[2] و يرتبط هذا المجال في القانون بقانون البيئة والقوانين التي تحميها و تحمي الحياة في المناطق التي يمكن ان تتأثر بهذه العمليات، و توليه الدول التي تنهج المنهج الأنكلوسكسوني أهمية كبيرة، بحسب أن القواعد ألقانونية الدولية تكون فيه أعلى من القواعد ألقانونية الوطنية في تدرج القواعد القانونية حسب هذا النظام. وقد تم سن قوانين في بريطانيا وأميركا إستناداً إلى التوجه العالمي في مجال الطاقة الذي يدرج في المعاهدات و الإتفاقيات فضلاً عن قرارات وتعليمات المنظمات والمراكز الدولية ذات الصلة[3].

الفرع ألثاني

المعاهدات و المنظمات الدولية الناظمة لعمل ألإدارة في قطاع النفط و الغاز

تؤثر المعاهدات والإتفاقيات الدولية وكذلك الأنظمة الأساس للمنظمات الدولية التي يتصل اختصاصها بتنظيم التجارة الدولية و التعاقدات بين الدول وما شاكل على عمل ألإدارة، ولا تجد خيارا سوى الخضوع لأحكامها بحسب أن العمل الدولي محكوم بهذه الأنظمة وقد التزمت به الدول طواعية من خلال مصادقة المعاهدات و الإتفاقيات[4]، ويمكن استعراض أهم المعاهدات و المنظمات التي تؤثر على قرارات الحكومات الوطنية وقوانينها بسبب تنظيمها للشأن العالمي المختص بالطاقة عموماً وبالنفط والغاز على وجه الخصوص، وكذلك المحاكم الدولية و المراكز المختصة بحل النزاعات.

---

(1) ويقصد بقطاع الطاقة نوعين منها: ألأول ما يسمى بالوقود الاحفوري و يشمل النفط و الغاز و الفحم، أما النوع ألثاني مصادر الطاقة منخفضة الكاربون و التي تشمل (الطاقة النووية، طاقة الهيدروجين، الرياح، الطاقة الشمسية، طاقة الكتلة الحيوية) و مصادر عديدة أخرى للطاقة المتجددة شهدت إقبالا في البحث و الدراسة بعد الحرب العالمية الثانية 1945، مقالة بعنوان التعريف بالطاقة المتجددة منشورة باللغة العربية على موقع الامم المتحدة /www.un.org/، تاريخ اخر زيارة يوم 2023/5/15.

(2) Raphael J. Heffron, Energy Law: An Introduction, Springer International Publishing, New York, 2015, P2 – 3.

(3) Raphael J. Heffron, Op. Cit, P4–5.

(4) د. هادي نعيم المالكي، المنظمات الدولية، ط2، دار المسلة للطباعة و النشر، بغداد، 2018، ص 13.

أولاً- المعاهدات والإتفاقيات الدولية:

تلعب المعاهدات الدولية التي تبرم بين اشخاص القانوني الدولي دوراً مهماً و حيوياً في تنظيم العلاقات القانونية التي تربط اطراف العقود النفطية، حيث لا مناص من التعامل مع الانضمام إلى المعاهدات الدولية اثناء تنفيذ هذه العقود بسبب الحاجة إلى السلع و الخدمات التي تستورد من دول العالم، و المنافسة في الاسواق النفطية، و اللجوء إلى التحكيم في المنازعات و التي تحتاج جميعاً إلى أن تنظم من خلال معاهدات و إتفاقيات. و سنبين ما هي أهم اثار هذه المعاهدات و الإتفاقيات على تطوير إدارة هذه العقود في دول العالم المختلفة.

1. أثر معاهدات التبادل التجاري في تطوير إدارة العقود النفطية:

تسهم معاهدات التبادل التجاري في تنظيم حركة التجارة بين الدول العالم من خلال إيجاد قواعد ثابتة لتنظيم دور كل دولة وبما يحقق التوازن في المصالح والمنافع في ما بينها، ولتوضيح آلية عمل هذه المعاهدات سنسلط الضوء على معاهدة منظمة التجارة العالمية، المعاهدة الأهم في هذا المجال، فضلاً عن معاهدات آخرى ذات صلة.

تُعد معاهدة منظمة التجارة العالمية World Trade Organization (WTO) من أهم هذه المعاهدات و التي تأسست عام 1994 منبثقة عن المعاهدة العامة للتعرفه الكمركية والتجارة (General Agreement on Tariffs and TradeGATT)، و ساهمت المنظمة في تطوير الفعاليات التجارية الدولية من خلال إزالة حواجز التمييز في الأعمال التجارية، وذلك من خلال طريقتين رئيسيتين: ألأولى تتمثل في المساواة في المعاملة بين أعضاء المنظمة في المزايا والتسهيلات التجارية، من خلال إسلوب الدولة الأكثر رعاية (Most-favoured-nation MFN)[1]. أما الطريقة الآخرى من خلال إسلوب المعاملة الوطنية (National Treatment)[2].

ولا تتدخل المنظمة في تقييد صلاحيات الدول الأعضاء في فرض الضرائب والتعرفة الكمركية على البضائع المستوردة، أو تنظيم كميات وآليات الاستيراد و التصدير في بلدانها لطالما لا تمثل تمييزا بين

---

(1) ويعني المساواة في المعاملة بين أعضاء المنظمة في المزايا والتسهيلات التجارية، فإذا قرر عضو في المنظمة تقليل معدل الرسوم الكمركية على الاستيراد من بلد عضو آخر في المنظمة، فعليه ان يقوم بذلك لجميع الدول الأعضاء فيها أيضا.

(2) و تعني معاملة المورد المحلي والأجنبي على قدم المساواة أيضا، من ناحية تقديم نفس الخدمات لهم و التعامل مع العلامات التجارية و حقوق الملكية و براءات الاختراع المحلية والأجنبية وفق النظام القانوني نفسه

الأعضاء.[1] وتمنع (المادة 11) من معاهدة GATT تقييد الكميات المصدرة أو المستوردة لأي نوع من البضائع أو ألمُنتجات أي منع ما يسمى بالتقييد الكمي (Quantitative Restriction QR).[2]

وبقدر تعلق ألامر بمجال عقود النفط والغاز، بقي نظام معاهدة GATT بعيداً عن التطبيق في مجال النفط والغاز إلى ان ظهر أخيراً مفهوم التجارة بالخدمات (Trade in Service)، مما شكل تركيزاً في أهمية العناية بالخدمات المرتبطة بصناعة النفط والغاز مثل خدمات الحفر و الخدمات هندسية و المالية ذات الصلة. وبرزت الحاجة إلى التفرقة بين العمليات التي تدخل ضمن مفهوم ألإنتاج من مصدر الطاقة والعمليات التي يمكن ان ينطبق عليها وصف (الخدمات)، لأن نطاق خضوع العمليات للمعاهدة يشمل القطاع الخاص، بينما عمليات ألإنتاج التي تقوم بها الدولة غير مشمولة به.[3]

2. معاهدات مناطق التجارة الحرة:

يسهم تأسيس معاهدات مناطق التجارة الحرة في العالم في خفض أسعار البضائع والخدمات طبقاً لالتزام الدول الأعضاء في هذه المعاهدات بعدم استحصال تعريفه كمركية أو ضرائب عن البضائع التي تجري في إقليمها، مما يتطلب قوانين وطنية متناغمة بين هذه البلدان تسهم في الأنسجام في تقديم هذه التسهيلات،[4]

و يعد الاتحاد الاوربي Free Trade Area Agreements FTA – European Union EU من أهم الأمثلة على هذا النوع من المعاهدات، حيث بدأ إنشاءه بعد الحرب العالمية ألثانية عام 1945 كمنطقة حرة للتجارة في أُوربا بين الدول المنظمة للمعاهدة، وطور الإتحاد نظام خاص به لكمارك البضائع في المنطقة، وتوافقت إرادة الدول ألأطراف على خلق نظام قانوني دولي يجمعها كقوة واحدة لكن لا يصل إلى حد نقل سيادة الدول للاتحاد بل تبقى محتفظة بها، ورغم التطور الكبير في عمل تشريعات وعمل الاتحاد الأوربي إلا انه لم يصدر قرارات مهمة في موضوع النفط وتركه للتنظيم حسب التشريعات الوطنية لكل دولة[5]، وبقيت هذه التشريعات تخضع لمبدأ عدم التمييز بين الدول الأُوربية الأعضاء، فقد تم

---

(1) موقع المنظمة العالمية للتجارة /www.WTO.org/ ، تاريخ آخر زيارة 2023/2/14 الساعة 9:15 صباحا.

(2) يُنْظر المادة 11 من معاهدة GATT.

(3) موقع المنظمة العالمية للتجارة /www.wto.org/ ، تاريخ آخر زيارة 2023/2/14 الساعة 9:15 صباحا.

(4)William E. Hughes, Op. Cit., P41.

(5) سليم سليمان سليم الحشاش، مقال بعنوان (مراحل تطور الاتحاد الاوروبي 1950 – 2014) منشور بتاريخ 2022/3/29 على موقع الحوار المتمدن /www.ahewar.org/، تاريخ اخر زيارة يوم 2023/5/15.

إصدار تعليمات عام 1964 من قبل حكومة المملكة المتحدة تمنح تفضيلاً للشركات البريطانية الجنسية في الحصول على تراخيص استكشاف وإنتاج النفط في منطقة بحر الشمال، و رغم انه يتعارض مع مبدأ عدم التمييز إلا ان حكومة المملكة المتحدة لم تُلغيه إلا عام 1976.[1]

وقد أَولى الإتحاد الأوربي اهتماماً وتركيزاً خاصاً بتنظيم موضوع الغاز، إذ تم العمل على إصدار قوانين موحدة لتسهيل نقل الغاز الطبيعي عبر الأنابيب من خلال عقود عادلة ولا تتضمن تمييز بين الجنسيات الأوربية لمجابهة عوائق المنافسة عام 1991، ثم أصدر الإتحاد قانون تنظيم الغاز عام 1998 المعدل الذي يهدف إلى تأسيس سوق موحد داخل أوربا للغاز الطبيعي من خلال تحقيق الأنسجام والتوازن بين القواعد الوطنية للدول الأعضاء في الاتحاد لتنظيم عمليات نقل وتوزيع الغاز عبر الأنابيب في عموم أوربا، ويشمل ألتنظيم ألقانوني قواعد دخول الطرف الثالث في هذه العقود، وألإلتزامات والخدمة العامة، وحماية المستخدم.[2]

وأهم ما تم تشريعه من قبل الاتحاد في مجال النفط والغاز هو التشريع الفرعي المسمى توجيهات التراخيص الهيدروكاربونية (Hydrocarbons Licensing Directive HLD) التي حاولت إيجاد التناسق بين إجراءات التراخيص للدول أعضاء الاتحاد، وقوانينها في مجال تنظيم المناقصات، وتلجأ الدول إلى إستخدامه في حال قررت العمل بموجب التراخيص عليها، وقد ركزت على منع التمييز وانعدام الشفافية بين الدول الأعضاء في الإتحاد، ولم يضع في الإعتبار ان هذا يعد تمييزاً ضد الجنسيات الآخرى غير الأوربية نتيجة تطبيق عدم التمييز إستناداً إلى معاهدة GATT سابقة الذكر.[3]

3. إتفاقية التجارة الحرة لدول أميركا الشمالية North America Free Trade Agreement NAFTA

تم توقيع الإتفاقية عام 1994 لإلغاء الحواجز الكمركية وغير الكمركية أمام نشاطات التجارة بين الدول الأعضاء (المكسيك، كندا، الولايات المتحدة الأميركية)، ومن أهم آثار هذه المعاهدة كانت حث البرلمان المكسيكي لتعديل الدستور الذي يتضمن قيودا تحتكر خدمات وفعاليات النفط على الشركات الأجنبية وتقصرها على شركة بيمكس Pemex الوطنية المكسيكية، و تمنع العمل في الخدمات النفطية

---

(1) William E. Hughes, Op. Cit., P262.

(2) وقد تم إصدار تشريع فرعي (Secondary Legislation) عام 2013 بعنوان (توجيهات السلامة لعمليات النفط والغاز في المنصات البحرية) والتي حددت الحد الأدنى من متطلبات منع حدوث الحوادث في العمليات الرئيسية والحد من النتائج التي تترتب عليها.

(3) William E. Hughes, Op. Cit., P263.

التي تدفع مستحقاتها على أساس نسبة ألإنتاج الفعلي، وقد تم إجراء التعديل الدستوري وتم السماح للشركات الأجنبية بالعمل في قطاع النفط في المكسيك. وقد تم إلغاء هذه الإتفاقية وتحويل معظم موادها مع بعض التعديلات إلى إتفاقية جديدة باسم إتفاقية الولايات المتحدة والمكسيك و كندا USMCA عام 2020.[1]

4. إتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار United Nations Convention on the Law of the Sea UNCLOS:

عُقدت هذه الإتفاقية عام 1982 وأصبحت نافذة عام 1994 وتعد أهم إتفاقية في مجال تحديد حدود الملكية التي تتنازع عليها البلدان في المناطق التي يكون فيها ألإستخراج في البحار بواسطة المنصات البحرية، حيث تعد الإطار ألقانوني لمثل هذه النزاعات في البحار والمحيطات والمياه الداخلية لإيجاد قواعد تحديد الملكية والإستخدام العادل للموارد فضلاً عن تأمين البيئة المحيطة من الآثار والنواتج التي تصاحب هذه العمليات، وفي سبيل تحقيق ذلك تعرض القانون إلى مفاهيم مثل السيادة وحقوق الإستخدام في المناطق البحرية، وحقوق الملاحة.[2]

5. معاهدة ميثاق الطاقة Treaty of Energy Charter :

ترجع أُصول المعاهدة إلى نهاية الحرب الباردة في التسعينات، وأُنشأت بموجب الحاجة إلى إعادة تنظيم التعاون الدولي في مجال الطاقة بين الدول في أُوربا وآسيا على أسس مقبولة، تزايدت فيها الحاجة إلى إيجاد قواعد مشتركة بين ألأطراف المتعددة التي تصدر الطاقة والتي تستهلكها، وتأسيس إطار قانوني لتأمين الطاقة على أساس مبادئ الإنفتاح ومنافسة السوق والتنمية المستدامة. تم توقيع الميثاق عام 1994 ودخل حيز النفاذ عام 1998، وقد كان الغرض الأساسي منه تعزيز حكم القانون في القضايا المتعلقة بالطاقة من خلال خلق قواعد قانونية للقطاع يتم مراقبتها من قبل حكومات الدول المشاركة في الميثاق، والتي تسهم في تخفيف المخاطر المصاحبة لعمليات ألإستثمار في قطاع تجارة الطاقة. من الجدير بالذكر ان العراق قد انضم إلى الميثاق عام 2016 كعضو مراقب، وانضمت بريطانيا له عام 1991 كعضو أصيل، بينما لم تنضم السعودية إليه.[3]

---

(1) موقع الاتفاقية /www.nafta.org/، تاريخ آخر زيارة 2023/2/16، الساعة 2:00 مساءا.

(2) Dr. Mohammed Al Ramahi, Oil and Gas Law in UK, Bloomsbury Professional, UK, 2021, P51.

(3) موقع معاهدة ميثاق الطاقة /www.energycharter.org/ ، تاريخ آخر زيارة 2023/2/14 الساعة 9:15 صباحا.

ثانياً– المنظمات الدولية:

1. منظمة الدول المصدرة للنفط – اوبك **–The Organization of Oil Exporting Countries OPEC:**

سيطرت الشركات النفطية العالمية على ثروات النفط في العالم من خلال سلطاتها الإستعمارية أو من خلال نظام ألإمتيازات النفطية التقليدية ولوقت طويل في بواكير ظهور صناعة النفط والغاز في العالم، وقد تمتعت هذه الشركات بموجب هذه ألإمتيازات بسلطات واسعة جدًا شملت تملك الأراضي والحق في التدخل في شؤون الدولة مقابل فريضة مالية محددة تدفعها للدول ألمُنتجة. وفي منطقة الشرق الأوسط والمنطقة العربية احتدمت المنافسة بين شركات العالم وظهر كارتل الشركات النفطية العالمية المسيطرة على نفط العالم واقتصاده المعروف (بالأخوات السبع Seven Sisters)[1].

وفي سبيل مواجهة هذه السيطرة الاستعمارية والنهوض بألإقتصاد الوطني ظهرت محاولات لتأسيس كارتلات مضادة للكارتل الاحتكاري الاستعماري، بعد أن نالت معظم الدول المُستَعمَرة استقلالها وأنشأت حكوماتها الوطنية حول العالم بعد الحرب العالمية ألثانية، و ابرمت العديد من المعاهدات والإتفاقيات الدولية والإقليمية الهادفة إلى التقليل من نفوذ الشركات الكبرى ومنح الدول ألمُنتجة السلطة الكاملة في إدارة ثرواتها النفطية، ومن أهم هذه الكارتلات هو منظمة الدول المصدرة للنفط أوبك OPEC، حيث تأسست في بغداد عام 1960 و كان العراق عضواً مؤسساً فيها إلى جانب السعودية والكويت وفينزويلا وإيران[2].

كان الهدف الرئيسي من إنشاء المنظمة هو المحافظة على أسعار النفط ضمن سياسة العرض و الطلب في أسواق النفط العالمية، وحماية مصالح الدول ألمُنتجة من سياسات الشركات الاحتكارية وضمان استقرار عوائد الصناعة النفطية وتأمين تصديره إلى الدول المستهلكة بطرقة إقتصادية ومنظمة، وتأمين

(1) الشركات السبعة الكبرى كانت (الشركة الآنكلوفارسية للنفط Anglo Parisian Oil Company و التي تحولت إلى شركة British Petroleum BP)، (شركة نفط الخليج Gulf Oil) و (شركة كالفورنيا للنفط القياسي Standard Oil of California (SoCal و (شركة تكساكو Texaco) التي اندمجت إلى شركة شيفرون Chevron)، (شركة شيل الملكية Royal Dutch Shell)، فضلاً عن (شركة نيوجرسي للنفط القياسي Standard Oil of New Jersey Esso)، (شركة نيويورك للنفط القياسي Standard Oil of New York Socony) اللتان اندمجتا إلى شركة اكسون موبيل ExxonMobil، يراجع موقع الموسوعة الأميركية للسياسة الخارجية /www.americanforignrelations.com، تاريخ آخر زيارة 2023/2/15، الساعة 4:00 مساءا.

(2) نشوان جاسم محمد، اتجاهات وأسعار النفط الخام لمنظمة أوبك، رسالة ماجستير، كلية ألإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، 2002، ص1، 2، 20 .

فوائد مناسبة للشركات العاملة في القطاع وتنسيق الجهود لوضع السياسات الفعالة والعمل بين البلدان ألمُنتجة لضمان تحقيق هذه الأهداف على المدى الستراتيجي[1].

تقوم المنظمة حالياً بتحديد حصص ألإنتاج للدول الأعضاء والرقابة على التزامها به، وذلك للمحافظة على أسعار النفط على النحو الذي يضمن استقرار ألأرباح العائدة على كل منها وديمومة ألإقتصاد فيها، وتبرم الإتفاقيات الثنائية والمتعددة ألأطراف للغرض نفسه. وتلتزم الدول الأعضاء بإدراج شرط ألإلتزام بتعليمات وقرارات أوبك بخفض وزيادة ألإنتاج في عقودها التي تبرمها مع الشركات الأجنبية لتجنب تضارب المصالح، وتعمل المنظمة حاليًا في مجال تنظيم صناعة النفط الخام فقط ولا تعمل على الغاز الطبيعي[2].

2. وكالة الطاقة الدولية **The International Energy Agency IEA**

أنبثقت الوكالة عن منظمة التعاون و التطوير ألإقتصادي OECD عام 1974 من قبل الدول الصناعية المستهلكة للنفط كرد فعل مقابل تأسيس منظمة أوبك من قبل الدول ألمُنتجة وحركات التأميم التي اجتاحت العالم في تلك الفترة، والحظر الذي فرضته المنظمة عام 1973. وتقوم المنظمة بجمع المعلومات الدقيقة عن الطاقة حول العالم، وتقارن بين بياناتها وأرقامها، والدراسات المتعلقة بها، وتنسق السياسات العامة للدول الصناعية في مضمار الطاقة. وتمثل الوكالة نقطة اتصال بين الدول الصناعية المستهلكة للنفط والدول ألمُنتجة له سواء ضمن أوبك أو خارجها. كما تراقب إلتزام الدول بتعهداتها بألإلتزام ببنود وأحكام معاهدة الوكالة وتهيأ الخطط والبرامج الطارئة لتوزيع الحصص النفطية في الدول الأعضاء، حيث يعد برنامج (نظام توزيع النفط في حالات الطوارئ) المختص بالنفط الخام – دون الغاز الطبيعي – الذي تعمل المنظمة على إدامته لتوزيع النفط بصورة عادلة بين الدول الأعضاء أهم برنامج في عملها.[3]

3. مبادرة الشفافية في الصناعات ألإستخراجية **Extractive Industries Transparency Initiative EITI:**

تأسست المنظمة عام 2003 وتسعى إلى رفع مستوى التفاهم والتعاون بين حكومات البلدان التي تملك الموارد الطبيعية في مجال ألإستخراج وتقديم البيانات لصناع السياسة العامة والشركاء المتعددين لتعزيز الحوكمة والرقابة، حيث تتعهد الدول الأعضاء في المبادرة

---

(1) أماني عاقلي، دور منظمة أوبك في استقرار أسواق النفط العالمية، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، الجزائر، 2017، ص45-48 .

(2) موقع منظمة أوبك /www.opec.org/، تاريخ آخر زيارة 2023/2/16، الساعة 5:00 مساءا.

(3) William E. Hughes, Op. Cit., 264-265.

بالإفصاح عن معلومات تخص الصناعة ألإستخراجية على مر مراحلها المختلفة – ابتدءًا من إحالة حقوق ألإستخراج إلى مرحلة دخول هذه العوائد في موازنة الدولة واستفادة الشعب منها. وتضم المبادرة أكثر من 50 بلداً عضواً فيها توافقت على الإفصاح عن هذه البيانات وفقًا للكيفية والوقت المناسب لها وبالتوافق مع معايير المبادرة. ويتضمن عمل المبادرة مجموعة عمل في كل بلد تضم جهات حكومية وشركات ومؤسسات مجتمع مدني للعمل معها.[1]

ثالثاً: المحاكم و مراكز التحكيم الدولية:

هناك العديد من المحاكم ومراكز التحكيم المختصة بالنظر في النزاعات الناشئة عن العمليات التي تجري في مجال الطاقة عمومًا:

1. الجمعية العامة للأمم المتحدة Assembly of United Nations .

2. محكمة العدل الدولية International Justice Court IJC .

3. محكمة العدل الأُوربية European Court of Justice ECJ.[2]

4. غرفة التجارة الدولية International Chamber of Commerce ICC في باريس، و التي تُعد منظمة دولية رائدة في مجال التحكيم في النزاعات الدولية، كما تضم مركزًا للأبحاث، وتعمل على نشر الدراسات و التوجيهات التي تسهم في تطور ألإستثمار والتجارة العالمية، ويتميز بوجود محكمين على درجة عالية من الخبرة وإجادة لغات عديدة حيث يمكن للأطراف إختيارهم بحرية، فضلاً عن إختيار مكان التحكيم وبكل لغات العالم الرسمية.[3] وقد أشارت المادة (37-4) من عقد الخدمة الفني لحقول نفط ميسان العراقي النافذ عام 2010 والمادة (37-5) من عقد خدمة ألإنتاج والتطوير لحقل الحلفاية النفطي العراقي النافذ عام 2010 إلى اللجوء إلى هذا المركز في حال اللجوء إلى التحكيم.

5. المركز الدولي لتسوية نزاعات ألإستثمار The International Center for The Settlement of Investment Disputes ICSID:

---

(1) موقع مبادرة الشفافية للصناعات الإستخراجية /www.eite.org/، تاريخ آخر زيارة 2023/2/17، الساعة 8:00 مساءًا.

(2) Raphael J. Heffron, Op. Cit., P17.

(3) موقع غرفة التجارة الدولية ، /www.iccwbo.org/، تاريخ آخر زيارة 2023/2/15.

تأسس المركز من قبل مؤتمر واشنطن عام 1965 لحل النزاعات المتعلقة بألإستثمار التي تنشأ بين الدول والمستثمرين من رعايا الدول الأجنبية الآخرى، وكان الهدف منه إنشاء جهة تحكيمية محايدة تابعة للبنك الدولي، تقدم قواعد وإجراءات للتحكيم ويقوم المؤتمر بفرضها على الدول التابعة له.[1]

6. محكمة لندن للتحكيم التجاري The London Court for International Arbitration LCIA و يقع مركز التحكيم في لندن وتعد قواعده من القواعد التي تضمن بشكل واسع في عقود النفط والغاز.[2]

ونخلص مما تقدم أن للمعاهدات و الإتفاقيات الدولية و كذلك المنظمات الدولية دورًا أساسيًا في التأثير على عقود النفط والغاز، وذلك لما تنظمه من الإجراءات الدولية الخاصة بأصول التبادل التجاري والنقل التي تتعلق بتنفيذ الخدمات النفطية في منطقة العقد، وهو ما يستدعي إحاطة ألإدارة بكل هذه الإتفاقيات وعلاقتها بالبنود العقدية، وما يجب ان يتم توظيفه منها لخدمة أهداف العقد وتنفيذه بشكل صحيح، كما يكون للإدارة الدور الرائد في تعديل وتحديث فقرات المعاهدات والإتفاقيات والأنظمة الأساسية للمنظمات الدولية لجعلها أكثر إنصافًا وانسجامًا مع التطورات في العقود النفطية، وذلك من خلال المؤتمرات والإجتماعات وتبادل البيانات والمعلومات والمقترحات الخاصة بذلك، مما يسهم في تنظيم العلاقات بشكل أفضل بين ألأطراف الوطنية التي تمثل الدول ألمُنتجة، وبين الشركات الأجنبية التي تتعاقد لتنفيذ الأعمال من خلال العقود.

المطلب ألثاني

أثر التشريع في تنظيم عمل ألإدارة في مجال التعاقد النفطي

إنَّ التشريع هو الإطار ألقانوني في كل بلد والذي تقوم السُلطات التشريعية فيه بتحديد أُطر عمل ألإدارة والصلاحيات المخولة لها بموجب القانون في إبرام العقود النفطية والتفاوض عليها وتنفيذ العمليات النفطية المختلفة والآثار المترتبة على صياغة وإصدار مثل هذه التشريعات[3] وهو ما ينطبق على التشريع النفطي، ويتناول هذا المطلب الموضوع من خلال فرعين يتضمن ألأول مفهوم التشريع النفطي، أما الفرع ألثاني يتناول أثر التشريعات النفطية في إسناد الإدارة في عقود النفط و الغاز.

---

(1) Dr. Mohammed Al Ramahi, Oil and Gas Law in UK, Bloomsbury Professional, UK, 2021, P202.

(2) Dr. Mohammed Al Ramahi, Op. Cit., P203 -204.

(3) د. هاتف المحسن الركابي، قياس أثر التشريع، ط1، دار أوراق للنشر، بغداد، 2017، ص 16.

الفرع الأول

مفهـــــــــوم التشـــــــريـــــع النفطـــــــــــي

تتزايد أهمية التشريعات النفطية وذلك لأنها تنظم مجموعة من المواضيع تشكل الإطار العام وخريطة الطريق لعمل مؤسسات الدولة المختلفة في قطاع النفط والغاز مما لم يتسع المجال لتفصيله في النص الدستوري أو ما لم يكن على درجة كافية من الوضوح والمباشرة في المعنى، فهي غالبًا تحدد توزيع اختصاصات السلطة المركزية والحكومات أو الإدارات المحلية في مجال إدارة النفط والغاز على وجه أكثر تفصيلًا. وتقسم البلدان من ناحية سنها للقانون النفطي إلى:

- بلدان تملك قانوناً نفطياً مستقلاً مثل ليبيا[1] والجزائر[2] وبريطانيا[3] .
- بلدان لا تملك قانون نفطي وإنما مجموعة قوانين يعالج كل منها جانبًا معينًا من جوانب إدارة القطاع النفطي، بحيث أن هناك قانون ينظم إدارة العمليات النفطية وقانونًا آخر ينظم السلطة المختصة بإدارة القطاع وقوانين ذات صلة آخرى مثال على تلك البلدان العراق والسعودية.

وهذا التناثر للقوانين التي تحكم الصناعة النفطية داخل المنظومة التشريعية يعد من أكثر المشاكل التي تخشى الشركات العالمية مواجهتها بإعتبار بإعتبار ما ينتج عنه من عدم الوضوح و الاستقرار الذي يشوب الإطار ألقانوني للعمل في القطاع النفطي.

أولاً- مفهوم التشريع:

يُعرف التشريع بمعناه الواسع بأنه "قيام السلطة المختصة في الدولة بوضع قواعد جبرية مكتوبة تنظم المجتمع و ذلك في حدود اختصاصها، ووفقًا للإجراءات الدستورية المعمول بها في الدولة"، أما المعنى الضيق للتشريع فيعرف بأنه "القاعدة ألقانونية المكتوبة ذاتها والصادرة من سلطة عامه مختصة" . ويعد التشريع المصدر ألأول للقاعدة ألقانونية في الدول التي تتبنى النظام اللاتيني مثل فرنسا، بينما يحتل

---

(1) يُنْظر قانون البترول الليبي رقم 25 لسنة 1955، منشور على موقع التشريعات والأمن الليبي –www.security/ legislatio.ly/ تاريخ آخر زيارة 2023/4/30 الساعة العاشرة مساءًا .

(2) يُنْظر قانون المحروقات الجزائري رقم 19 – 13 مؤرخ في 14 ربيع ألثاني1441، الموافق 11 ديسمبر 2019، منشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 79 ، بتاريخ 2019/12/22 على موقعها على الآنترنيت www.joradp.dz/ تاريخ آخر زيارة 2023/4/30 الساعة العاشرة مساءًا .

(3)See UK Petroleum Act 1998.

مكانة أقل أهمية في الدول التي تتبنى النظام الأنكلوسكسوني مثل بريطانيا حيث تعتمد بشكل أكبر على العرف والسوابق القضائية بسبب عدم وجود دستور مكتوب فيها[1].

ويمكن تعريف التشريع النفطي بأنَّه "النظام ألقانوني الذي يحكم مجالات متعددة من أعمال ألإدارة، وألإستكشاف، والحفر، والنقل والتعامل التجاري في مجال النفط والغاز"، ويعد هذا القانون الأداة الرئيسية التي تستخدم للقيام بالأعمال ألقانونية لصالح الدول والشركات وكذلك يستند إليه في عمليات التفاوض وإعداد العقود ومتابعة عملها، ويتأثر بشكل مباشر بالقواعد التي يتضمنها الدستور بخصوص حقوق الملكية للنفط والغاز ومن ثم يحدد طريقة استغلالها لصالح ألإقتصاد الوطني[2].

كما يعرفه أحد المؤلفين بأنه " أي نص دستوري أو قانون أو مرسوم تشريعي أو تنظيمي أو غير ذلك، مما يصدر عن سلطة مختصة بحيث يكون واجب المراعاة والتطبيق في ميدان الصناعة النفطية ككل بالنسبة لأي بلد من البلدان ألمُنتجة للنفط"[3].

والتشريع النفطي أو التشريع المتعلق بتنظيم قطاع النفط والغاز له مميزات تفرضها طبيعة الأهداف التي سن من اجلها، وكذلك النطاق الموضوعي الذي يعمل على تنظيمه مما يفرض بنية ومميزات خاصة تختلف عن التشريعات الآخرى، كما لا تقتصر علاقة ألإدارة في قطاع النفط والغاز على التشريعات الصادرة عن السلطة التشريعية سواء التشريع النفطي نفسه أو ما يؤثر عليه من تشريعات آخرى تحدد عمله وفعالياته مثل قانون ألإستثمار والتشريعات المالية وقانون الموازنة السنوية وغيرها بل ترتبط بشكل وثيق باللوائح والقرارات ألتنظيمية التي تصدر عن السلطة التنفيذية لغرض المساهمة في تنظيم العمل والنشاطات، وكذلك المعاهدات والقرارات الدولية التي تؤثر على تنفيذ العمليات النفطية.

ثانياً- العوامل التي تؤثر على سن التشريع النفطي:

ويتأثر التشريع النفطي بسبب طبيعة اتصاله بالقوانين الدولية كما أسلفنا بما يعرف بالعولمة ألقانونية، وتعد المنظمات وغرف ومراكز التحكيم الدولية من أهم الطرق والوسائل التي تتحقق بها هذه العولمة، حيث لعبت منظمة التجارة العالمية الدور الأكبر في إرساء العولمة في مجال التجارة والمبادلات

---

(1) حيدر علي أرحيم، الاختصاص التشريعي لمجالس المحافظات في فرض الضرائب والرسوم، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية في لبنان، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2018، ص10.

(2) Dr. Mohammed Al Ramahi, Oil and Gas Law in UK, Bloomsbury Professional, UK, 2021, P1.

(3) د. ظاهر مجيد قادر، مصدر سابق، ص 44.

ألإقتصادية عبر الحدود، كما لعب التحكيم الدولي دورًا بنفس الأهمية من خلال قواعد التحكيم العالمية القابلة للتطبيق على الحالات المتشابهة في أي مكان وزمان.[1]

ويقف خلف التشريع فلسفة المشرع التي وضعته والتي تعد الحجر الأساس لأحد أهم وظائف البرلمان وهي التشريع، و تكمن هذه الفلسفة في نصوص مشاريع القوانين التي تقدمها الحكومة للبرلمان وهي تؤدي أعمالها التنفيذية بشكل مباشر في المجتمع، وكذلك في ضمير النائب وهو يقدم مقترحات القوانين إلى رئاسة السلطة التشريعية، علاوة على ما يتضمنه الدستور بين طياته من فلسفة يجب على السلطة التشريعية مراعاتها عند سن القوانين، كما تراعي السلطة التشريعية سمو أهداف تتعلق بالعدالة والأمن القومي والمنفعة العامة في التشريع وتمنع إختلاط هذه الفلسفة بالغايات السياسية والمصلحية الضيقة التي تؤدي إلى الإنحراف التشريعي.[2]

على هذا الأساس فإن كل سلطة تشريعية في دولة ما لها الصلاحيات الكاملة في بسط فلسفتها وأساليبها في صياغة التشريع المناسب – حسب رؤيتها – الذي يسهم في تنظيم القطاع النفطي وحسن إدارته، ولا يوجد ما يوجد صيغة مثل هذا التشريع لأنه يُصاغ مناسبًا للظروف التي أحاطت به وبالتوافق مع التشريعات الآخرى في المنظومة التشريعية ألواحدة، ولكن يمكن إيجاز بعض المواضيع التي تعد إطارًا قانونيًا عامًا يحسن وجودها من جودة التشريع النفطي وينظم المفاصل الأهم التي تُعنى بها ألإدارة والمقاول الأجنبي وبقية ألأطراف التي تمارس وظيفتها في العمليات ألإستكشافية وألإنتاجية النفطية.

وتكمن الغاية من إيجاد مثل هذا الإطار العام للتشريع النفطي في إيجاد سياق أساسي وتحديد القواعد التي تحكم العمليات النفطية في عموم البلاد لتنظيم مثل هذه العمليات اثناء التنفيذ على المستوى المحلي والأجنبي والدولي، وكذلك تحديد المبادئ ألإقتصادية والإدارية والمالية التي تعمل ضمنها فعاليات هذا ألإستثمار في القطاع النفطي، كما يسهم هذا الإطار في تسهيل العمل بالنسبة للشركات الدولية التي تعمل في هذا القطاع في الدولة حيث يسهل التفاوض على تنفيذ العمليات النفطية وتوزيع ألأرباح والفوائد بين أطراف العقد النفطي. ويشمل هذا الإطار عدة عناصر هي (القانون النفطي، والتعليمات، والنمط ألإقتصادي للعقد النفطي)، كما يبين الأساليب التي تتداخل بها هذه العناصر فيما بينها اثناء تنظيم

---

(1) د. محمد إبراهيم موسى، انعكاسات العولمة على عقود التجارة الدولية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2016، ص99 .

(2) د. هاتف محسن كاظم، تشريع القوانين ودور السلطتين التشريعية والتنفيذية في الآنظمة الاتحادية (الفيدرالية)، مكتبة السنهوري، بيروت، 2017، ص372-375 .

الفعاليات النفطية، كما يمكن ان يكون التشريع النفطي قانون واحد شامل أو مجموعة قوانين متعددة يتناول كل قانون منها تنظيم جانب معين من عمل القطاع النفطي والتي تكون بمجموعها حزمة التشريعات النفطية التي تدير هذا القطاع مثل (قانون العائدات النفطية) وقانون شركة النفط الوطنية وغيرها. وبطبيعة الحال فإن المُشرع يُعنى بتشريع القانون النفطي، أما السلطة التنفيذية أو ألإدارة فهي المعنية بإصدار التعليمات وإختيار النمط ألإقتصادي للعقد النفطي في حدود ما يرسمه التشريع[1].

ثالثًا- أهم المواضيع التي ينظمها التشريع النفطي:

تتميز الصناعة النفطية بعدة مميزات تجعلها تتداخل في مختلف القطاعات ألإقتصادية وتعد مصدرًا هامًا للقطاعات الصناعية الإستراتيجية التي ترتفع قيمتها بإستمرار ولذلك فإنها تعد الصناعة الأساسية للتقدم ألإقتصادي لما تتميز به من خصائص، وهذه الخصائص هي ما يُحدد المواضيع التي يتناولها التشريع النفطي، وتشمل معدل النمو المتزايد بإستمرار في هذه الصناعة[2]، وكذلك التقدم العلمي وقدرتها على التطور وإستخدام أحدث الأساليب العلمية والفنية المتطورة، و إرتفاع الكلفة.[3]

وقد أَوجز جانب من الفقه الحديث أَهم المحاور التي يجب أَن ينظمها القانون النفطي الوطني لتغطية أَهم العناصر التي تعالج عمل ومشاكل القطاع النفطي المعني بألتنظيم ويشمل:

1. يضع القواعد والحقوق وألإلتزامات لتنفيذ العمليات النفطية للأطراف التي تخضع للنظام ألقانوني.
2. يضع معالجة للأشخاص الذين يتضررون بطريق الخطأ من خرق تطبيق هذه القواعد.
3. يضع آلية لفرض تطبيق هذه القواعد والجزاءات والمعالجات التي تناسبها.
4. يحدد الآليات ألقانونية لحل النزاعات.[4]

---

(1) William T. Onorato & J. Jay Park, World Petroleum Legislation: Frameworks That Foster Oil and Gas Development, Alberta Law Review, Vol. 39 (1), 2001, P71 – 73.

بحث تم إعداده لصالح البنك الدولي منشور على موقع جامعة البرتا الكندية على موقعهم على الآنترنيت \www.albertalawreview.com\، تاريخ آخر زيارة 2023/1/24 الساعة 12:00 ظهرا.

(2) تقرير بعنوان (Global Oil Markets) منشور على موقع وكالة إدارة معلومات الطاقة الأميركيEIA، /www.eia.gov.us، تاريخ آخر زيارة 2023/1/24 الساعة 8:30 مساءًا.

(3) د. يسري محمد أبو العلا، نظرية البترول – بين التشريع و التطبيق، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008، ص 174-178. كذلك يُنظر د. ظاهر مجيد قادر، مصدر سابق، ص 50

(4) William E. Hughes, Fundamentals of International Oil & Gas Law, PennWell Corporation, Oklahoma, USA, 2016, P23.

وقد تناول البنك الدولي في دراسة خاصة تحديد أهم العناصر ألقانونية التي يتوجب توفرها في القانون النفطي لتنظيم العمليات النفطية وتوضيح دور ألإدارة فيها بما يأتي:

1. **ملكية الدولة للنفط:** وتحدد الدولة في هذا الجزء ملكيتها للنفط – سواء ما كان منه تحت سطح الأرض أو تحت سطح البحر.
2. **السلطة المختصة بألإدارة:** يجب أن يوضح القانون النفطي من هي الجهة الحكومية أو السلطة المختصة و المفوضة بالتخويل الحصري للصلاحيات في تطبيق سياسة الحكومة في مجال التطوير النفطي، حيث يفترض بالقانون ان يحدد نقطة الإتصال بالحكومة في مراحل التفاوض والتعاقد والتي تكون عادة وزارة النفط أو وزارة الطاقة أو وزارة التعدين، وفي بعض البلدان تكون الجهة المخولة صلاحيات التفاوض والتعاقد هي شركة النفط الوطنية.
3. **العمليات النفطية:** ويوضح هذا الجزء طبيعة الفعاليات النفطية ووصفها بدقة وكيفية القيام بها من قبل السلطة المختصة بتنفيذ هذه العمليات سواء عن طريق إجازة أو ترخيص صادر من هذه السلطة وحسب ما يرد في القانون النفطي والتعليمات الصادرة بهذا الخصوص وما يتم الإتفاق عليه في (الإتفاقيات النفطية).
4. **الإتفاقيات النفطية:** في هذا الجزء من القانون النفطي يوضح مفهوم وخطة ومحتويات ونمط العقد، ويتم توضيح حدود صلاحيات السلطة المختصة في التفاوض والتعاقد وما يمكن لها تضمينه في مسودات هذه العقود جعلها متاحة للجهات الراغبة في التقدم للتعاقد كنقطة بداية فعلية للتفاوض حول إتفاقيات ألإستكشاف وألإنتاج.[1]
5. **التعليمات:** تتيح هذه الفقرة توضيح الصلاحيات التي تُمكن السلطة التنفيذية من إصدار التعليمات بين وقت وآخر تسهم في تسهيل تطبيق بنود القانون على العمليات النفطية وحسب السياسة والأهداف المرسومة فيه ولا تتعارض معه بأي حال من الأحوال.
6. **المؤهلات والواجبات والحقوق لأصحاب الحقوق والمقاولين:** يجب ان يتضمن القانون النفطي بوضوح فقرات تبين المؤهلات المالية و الفنية و القدرات التي يجب توفرها في المتقدمين لإبرام الإتفاقيات النفطية اللازمة للقيام بالعمليات النفطية، ويتناول القانون الحقوق الممنوحة لأصحاب

(1)William T. Onorato & J. Jay Park, Op. Cit., P74-77.

الأراضي التي يتم فيها تنفيذ العمليات النفطية والكيفية التي يتم من خلالها تنفيذ ألإستثمار بالتعاون مع السُلطات المختصة.

7. **ضرائب ألأرباح:** قد تدرج الأحكام الخاصة بتنظيم ضرائب أرباح الشركات العالمية في قانون النفط نفسه أو في قانون مستقل آخر باسم قانون العائدات النفطية، حيث يسهم في رفع دقة دراسات الجدوى ألإقتصادية للمشروع ويسهل دراسة الخيارات المتوفرة أمام الشركات العالمية مقارنة بفرص ألإستثمار في بلدان آخرى.
8. **المحافظة على البيئة والسلامة:** يتناول معظم التشريعات النفطية موضوع البيئة وحمايتها وتأمين السلامة في العمليات النفطية بنصوص عمومية مثل "ضمان تطبيق أفضل الممارسات العالمية في مجال الصناعة النفطية بشكل آمن وكفوء"، وقد تترك هذه النصوص لتضمن في العقود وليس في التشريع، كما قد تشترط البنود ألقانونية إجراء المسوحات الميدانية وإجراء دراسات الأثر البيئي قبل الشروع بالعمل في الحقول.[1]
9. **أحكام متفرقة:** يتوجب ان يحتوي التشريع النفطي على الأحكام الآتية:

أ) **التعاريف:** ان القانون النفطي ذو طبيعة فنية ويحتوي على تعابير يجب توضيح معناها لغرض تطبيق القانون بشكل واضح، وتكون عادة في بداية القانون.

ب) **تطوير الغاز الطبيعي:** لا تزال القوانين النفطية الحديثة لا تخصص أحكام خاصة بإستثمار الغاز الطبيعي الذي يصاحب النفط الخام، وقد يُشار إلى إبرام إتفاقيات خاصة تلحق بعقد استثمار النفط الخام أو إتفاقيات مستقلة.

ج) **حق الأندماج:** قد يعمل أكثر من طرف في استكشاف وتطوير الحقول النفطية في بلد ما، يكون للسلطة المختصة حق توجيه الأمر للقيام بالعمليات النفطية إلى أحدها منفردًا أو بتوحيد عمل ألأطراف من خلال كيان موحد، وتحدد حقوق الأنتفاع التي تخصص لهم بموجب القانون – سوياً أو كل على حدة –.

د) **حق الوصول إلى الأرض للقيام بالعمليات النفطية:** يجب أن يبين القانون الأساليب التي سيسمح بها للشركات الوصول إلى الأراضي التي يتوجب قيام العمليات النفطية فيها.[2]

---

(1)William T. Onorato & J. Jay Park, Op. Cit., P78-80.

(2)William T. Onorato & J. Jay Park , Op. Cit., P81.

هـ) **التحكيم الدولي:** لابد من توفر أحكام توضح آلية اللجوء إلى مراكز التحكيم العالمية وتعيين هذه المراكز، والحالات التي لا يمكن الوصول إلى حلها بين السلطة المختصة والشركة العالمية، بعد إستنفاد الوسائل الآخرى لحل النزاع دون الوصول إلى نتيجة.

و) **علاقة التشريع النفطي وتأثيره على التشريعات النافذة الآخرى:** يُفترض أن يتناول القانون النفطي الأحكام الرئيسية التي تنظم العمليات النفطية، ويشير إلى ترك ألتنظيم لقوانين آخرى في مواضيع معينة إذا كانت مُنظمة سلفًا، أو يُشير إلى أن نص قانون النفط يسود على أي قوانين آخرى قد نَظّمت نفس المواضيع وذلك لمنع التكرار والتزيُّد والتعارض الذي قد يشوب النص ألقانوني. [1]

ويرى بعض الفقهاء ان التشريع النفطي هو الأداة الرئيسية لتنظيم الفعاليات في ألإستكشاف وإدارة موارد النفط والغاز في البلد، وعليه ان نقسم عناصره بشكل أساسي:

- دور الحكومة بإعتبارها المنظم الوطني للعمليات .
- تأسيس شركة النفط الوطنية وصلاحياتها .
- وسائل و تطبيق إجراءات التراخيص/العقود .
- مراحل العمليات المختلفة .
- متطلبات حماية البيئة .
- المجالات المالية .
- آليات حل النزاعات .
- دور المحاكم الوطنية
- الغرامات و الجزاءات.[2][3]

وإستناداً إلى ما تقدم نُلاحظ أن التشريع النفطي يعد القانون الأساسي الذي يضم بنودًا وفقرات تتضم أهم المواضيع أمام ألإدارة وترسم لها مساحات المشروعية التي تستطيع العمل فيها، كما يوضح توزيع الأدوار في العمليات التنفيذية بين ألأطراف المختلفة التي تعمل في مجال استغلال الثروة النفطية، وتسهم جودة التشريع في تشجيع الشركات الأجنبية على التقدم للعمل في هذه البلدان، بينما تواجه البلدان التي لا تملك تشريعات نفطية أو ان تشريعاتها لا تلبي الإحتياج الواقعي لتنظيم هذا القطاع عُزوفًا من الشركات العالمية المختصة، كما أن هذا التشريع

---

(1)William T. Onorato & J. Jay Park , Op. Cit., p84.

(2) See Dr. Mohammed Al Ramahi, Op. Cit., P26.

(3) يُنظر: د. ظاهر مجيد قادر، مصدر سابق، ص 49 .

يكتسب أهمية خاصة في العراق بسبب إرجاء الدستور تنظيم العديد من المواضيع المهمة و الحيوية إلى التشريع العادي، و هذا ما يجعل تشريعه مرحلة تكميلية لنص المادة الدستورية، بالتالي تكون الادارة في حرج امام عدم تشريعه لحد الأن، و يجعل عملها مشوباً بالحاجة إلى التشريع اللازم لتأطير قراراتها و فعالياتها قانونياً.

الفرع ألثاني

أثر التشريعات النفطية في اسناد الادارة في عقود النفط والغاز

تعد التشريعات النفطية القوانين الأساسية التي تحتاجها ألإدارة والشركات الأجنبية على السواء لتحديد فلسفة الدولة وقواعد العمل التي يجب الإستناد إليها في إبرام وتنفيذ العقود النفطية، ولأجل توضيح ذلك سنبين أهم ما يتعلق بأثر التشريع في عمل ألإدارة على عدة محاور.

أولاً- أشكال التشريعات الناظمة لإدارة قطاع النفط والغاز:

يختلف النظام الأنكلوسكسوني عن النظام الفرنكفوني من حيث ان النظام ألثاني يميل إلى جمع أكبر عدد من القواعد ألقانونية المختصة بتنظيم موضوع معين في قانون واحد مثل قانون التعدين الذي يعالج عمليات التنقيب وألإستخراج لمعادن كثيرة، أما النظام ألأول فإن قواعد الموضوع الواحد قد تكون موزعة بين أكثر من قانون مثل القانون النفطي البريطاني لسنة 1998 نظم في بعض بنوده موضوع مد الأنابيب لنقل النفط الخام من منصات ألإنتاج البحرية، بينما نظم نفس الموضوع قانون سابق عام 1962 وتم سن قانون ينظم أنابيب الغاز عام 1995.[1]

أما النظام الثالث فهو (النظام الاسلامي Islamic System) الذي تستند قوانينه إلى الشريعة الإسلامية والذي اخذ حيزًا من الأهمية بسبب كون الدول الإسلامية من أهم الدول ألمُنتجة للنفط والغاز في العالم، وتتعارض قوانينها أحيانًا مع القوانين العالمية مثل القوانين المالية المتعلقة بالفوائد المصرفية وأحكام المضاربة والمشاركة وغيرها، مما يستدعي إيجاد تنظيم مناسب لتجنب هذا التعارض.[2]

و لكل دولة بطبيعة الحال سلطاتها المختصة التي تقدر الاحتياج إلى الكيفية والطبيعة التي يصدر بها التشريع النفطي، حيث تتمثل التشريعات النفطية الوطنية في بعض البلدان بـ :

---

(1) Check Gas Act of UK for 1995, published on UK legislations website /www.legislation.org.uk/, last visit 10th August 2023.

(2) William E. Hughes, Op. Cit., P10-12.

- **قوانين نفط:** وتشمل القوانين التي تم تشريعها بصورة مستقلة تمامًا عن التشريعات الآخرى وذلك من قبل السلطة المختصة، والتي تنظم ملكية النفط والغاز وسبل استغلالها، مثل قانون استغلال الثروات الطبيعية ومواردها القطري رقم 3 لسنة 2007، وقانون النفط والغاز العُماني رقم 8 لسنة 2011.[1]
- **قوانين التعدين أو قوانين المناجم والمقالع:** و تشمل قوانين استغلال جميع المعادن وإدارتها، وتكون نشاطات استغلال الثروة النفطية، مثل نظام التعدين السعودي لسنة 1973، والذي تم استبداله بنظام المواد الهيدروكاربونية لسنة 2017.
- **إتفاقيات وعقود النفط:** لا تبرم هذه الإتفاقيات والعقود في بعض البلدان إلا بعد ان تصادق عليها السلطة التشريعية، وعندها تصبح جزءًا من التشريع الوطني، ومن أمثلتها ما نص عليه القانون الأساس – الدستور – العراقي لعام 1925 بأنه "لا يُعطى إنحصار أو إمتياز لإستثمار مورد من موارد البلاد الطبيعية ... إلا بموجب قانون"[2]، ولم تتناول الدساتير العراقية اللاحقة هذا المصادقة، لكن قانون تخصيص مناطق ألإستثمار لشركة النفط الوطنية رقم 97 لسنة 1967 تلافى هذا النقص في المادة (2/3) منه بأن ذهب إلى عدم التعاقد على استثمار أي حقل إلا بقانون ولكل عقد على حدة.[3]
- **قوانين الحفاظ على الثروة النفطية الهيدروكاربونية:** وأفضل مثال لذلك هو قانون الحفاظ على الثروة الهيدروكاربونية العراقي رقم 84 لسنة 1985.[4]

ثانيًا- مشكلة الإغفال التشريعي:

من أهم المشاكل التي ترتبط بالتشريع بشكل مباشر هو الإغفال التشريعي الذي يَعُدُه جانب من الفقه الفرنسي صورة من صور ألإختصاص السلبي للمشرع أي تخليه عن إختصاصه، ويُعرفه بعض الفقهاء بأنه " قيام البرلمان بتنظيم مسالة أو مسائل معينة بصورة منقوصة يمكن ان يترتب عليها فراغ تشريعي لا يتماشى مع إلتزام البرلمان بضرورة ممارسة إختصاصه التشريعي على الوجه المبين

---

(1) د. سليم نعيم الخفاجي و حيدر طه ياسين، النظام القانوني لرقابة ألإدارة على عقود التراخيص البترولية، بحث منشور في مجلة دراسات البصرة، العدد 31، كلية القانون – جامعة البصرة، 2019، ص 374 .

(2) يُنْظر المادة 94 من القانون الأساس العراقي لعام 1925.

(3) د. سليم نعيم الخفاجي و حيدر طه ياسين، مصدر سابق، ص 375.

(4) د. ظاهر مجيد قادر، مصدر سابق، ص44-45.

بالدستور"[1]، بينما يعرفه آخرون بأنه "الإغفال النسبي للمشرع في معالجة موضوع معين خلافًا للدستور قد يمس الضمانات ألقانونية التي يجب ان يتمتع بها فضلًا عن الإخلال بمبدأ المساواة".[2]

ونتفق مع التعريف الشامل الذي أورده بعض الفقهاء الذي يذهب إلى أن المقصود بالإغفال التشريعي هو "تنظيم المشرع لأحد الموضوعات تنظيمًا قاصرًا وغير متكامل بأن أغفل أحد جوانب الموضوع على النحو الذي يؤدي إلى عدم الإحاطة بالموضوع محل ألتنظيم وعدم تفعيل أحد النصوص الدستورية"[3] وهو ما يُعد مخالفة دستورية تؤدي بالتأكيد إلى الإخلال بالحقوق الممنوحة للشعب بموجب النص الدستوري.

وهذا القصور يشوب التشريع في مواضيع قد عالجها المشرع ولكن بصورة جزئية غير متكاملة، وقد يسكت المشرع بشكل كامل عن تناول موضوع ما بألتنظيم و التشريع فيسمى الإغفال كليًا او السكوت التشريعي[4] عند بعض الفقهاء، بينما يدعوه بعض الفقهاء إمتناعاً عن التشريع[5]، بالتالي يشكل عدم تكامل واستقرار التشريعات في البلدان ألمُنتجة للنفط من أهم العوائق والمشاكل التي تخشى الشركات الأجنبية مواجهتها اثناء تنفيذ العمليات النفطية، وتسعى دائما للتأكد من استقرارها قبل توقيع العقود.

---

(1) د. عيد الغفلول، فكرة عدم الاختصاص السلبي للمشرع، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003، ص 159.

(2) د. احمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق و الحريات، دار الشروق، القاهرة، 1999، ص202.

(3) المستشارة جواهر عادل العبد الرحمن، الرقابة الدستورية على الإغفال التشريعي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2016، ص21-23 .

(4) المستشارة جواهر عادل العبد الرحمن، المصدر أعلاه، ص42، و الذي تؤيد فيه رأي الفقيه د. عبد الحفيظ الشيمي الذي يعرفه بانه "حالة الغياب الكلي او عدم الوجود الكلي للتشريع او لقاعدة قانونية تتعلق بحالة قانونية محددة بالدستور" ، ينظر د. عبد الحفيظ الشيمي، رقابة الاغفال التشريعي في قضاء المحكمة الدستورية العليا، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003، ص120.

(5) ينظر حيدر محمد حسن، معالجة امتناع البرلمان عن ممارسة اختصاصه التشريعي، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية و السياسية، ع4، السنة السابعة، 2015، ص555، و الذي ايد فيه رؤية د. هالة محمد طريح التي عرفت الامتناع التشريعي بأنه "حالة تناول المشرع احد الموضوعات التي عهد اليه الدستور بتنظيمها الا انه امتنع – سواء عن عمد او اهمال – عن تنظيمها، او اتخذ من تنظيمها ذريعة للانتقاص من منها او التقييد من اثارها، بما يؤدي الى الاخلال بالضمانة الدستورية للموضوع محل التنظيم"، ينظر د. هالة محمد طريح، حدود سلطة المشرع المصري في تنظيم الحقوق و الحريات و الضمانات المقررة لممارستها، دار النهضة العربية، القاهرة، 2011، ص250.

ثالثاً: دور التشريع النفطي في تطوير عمل الإدارة في القطاع النفطي:

تسعى الإدارة في مختلف الأحوال و المجالات إلى إضفاء الشرعية على كافة قراراتها و فعالياتها، و يستند ذلك إلى التشريعات التي تتيح لها اتخاذ هذه القرارات و تنفيذ هذه الفعاليات لتحقيق المصلحة العامة، حيث نلاحظ ان أول قانون لتنظيم قطاع النفط تم سنه في بريطانيا عام 1918 باسم قانون ألإنتاج النفطي (Petroleum Production Act 1918)، كان ينص على ان ملكية النفط هي لملاك الأراضي، لكنه حصر الحق في التنقيب عنه وإستخراجه للدولة فقط لصالح مالك الأرض وفرض جزاءات وغرامات على مخالفة ذلك.

وقد اعتمدت بريطانيا على النفط المنقول من البلدان البعيدة إليها أبان الحرب العالمية ألأولى وما بعدها، لذلك قلت عمليات التنقيب، ثم عادت لتتسارع وتزايدت الحقول التي تم إيجاد النفط فيها بكميات تجارية بعد الحرب العالمية ألثانية، مما أدى إلى صدور قانون إنتاج النفط لعام 1934 الذي جعل ملكية النفط للتاج البريطاني والدولة هي التي يحق لها التنقيب عنه وإنتاجه وتنظيم عمليات منح التراخيص للقيام بذلك للشركات النفطية المختصة وللمرة ألأُولى في تاريخها.

وقد كان النطاق الجغرافي هو كل الإقليم البريطاني والمياه الإقليمية ثم أضيف إليه الجرف القاري عام 1964، كما لم يتضمن القانون جزاءات أو غرامات على المخالفة مع ألإشارة إلى احتفاظ الدولة بحقها في اتخاذ الإجراءات إذا تم خرق قواعده. و قد تم إعادة صياغة نفس الأحكام التشريعية الواردة في قانون 1934 و تم تحديثها وتعزيزها بشكل أكبر و إصدارها بالقانون النفطي لعام 1998 النافذ حاليًا لتنظيم قطاع النفط والغاز في بريطانيا مع بعض التغيرات في المقدمة، ويعد الإطار ألقانوني لكل العمليات والإجراءات التي تجري في قطاع النفط حالياً.[1] كما يُنظم قانون الغاز لعام 1986 عمليات تحويل الغاز من ملكية الدولة إلى ملكية القطاع الخاص، وتنظيم عملية منح تراخيص التنقيب عن الغاز وإنتاجه، وأَسس القانون مجلس مستهلكي الغاز، وتنظيم السلطة المختصة عن تطبيق هذا القانون بأسم مكتب تجهيز الغاز (OFGAS).[2]

يمنح القانون النفطي لعام 1998 صلاحية إدارة القطاع باسم التاج البريطاني لما يسمى سلطة النفط والغاز (OGA) والتي تم تغييرها إلى سلطة ألإنتقال في بحر الشمال (NSTA) والتي تقرر المقابل

(1)Dr. Mohammed Al Ramahi, Op. Cit., P40 -43.

(2) يُنظر نص القانون على موقع التشريعات البريطانية /www.legislation.gov.uk/ تاريخ آخر زيارة 2023/4/12.

الذي يجب دفعه لكل ترخيص من خلال تحديد الملكية أو بأي إسلوب آخر، وكذلك منح الرخصة في حرق الغاز وغيرها.

يتمتع وزير الدولة بإصدار تعليمات تنظيم التراخيص – و يشمل ذلك البنود النموذجية لهذه التراخيص – والذي يجب ان يصدر عن سلطة النفط والغاز وهي المسؤولة عن فرضه، كما يتضمن القانون ان تكون كل التراخيص الحالية تتبع نفس البنود حسب القانون النفطي.[1] يتكون القانون من ستة أجزاء أساسية هي:

1. **العمليات النفطية:** ويتضمن تسعة بنود منها تعريفًا لمصطلح "النفط"، وألإشارة إلى ملكية النفط للتاج الملكي وحقه في منح التراخيص لاستغلاله وأحكام منح هذه التراخيص وأحكام تتعلق بتقنيات مثل التكسير الهيدروليكي، كما عالج وضع التراخيص الممنوحة وفق القانون السابق لسنة 1934 والتي لا زالت أعمال التنفيذ جارية فيها حيث أشار إلى إلغاء أي فقرة في العقود تتعارض مع أحكام القانون الجديد النافذ.[2]
2. **تعظيم الإصلاح ألإقتصادي النفطي في المملكة المتحدة:** ويُعد جزءًا مكمل للجزء الاول ويتضمن بند واحد مقسم إلى إحدى عشر فقرة تتناول موضوع الأهداف والبعد الستراتيجي للقانون وآثاره ألإقتصادية، فضلاً عن تنظيم صلاحيات السلطة المختصة التي تتمثل في وظيفة (قسم النفط و الغاز OGA) وصلاحياتها – والتي تم تعديلها لاحقًا إلى صلاحيات (قسم ألإنتقال في بحر الشمال NASTA)، فضلاً عن صلاحيات وزير الدولة في هذا المجال.[3]
3. **فعاليات المنصات البحرية:** ويتضمن أربع فقرات تبين مجال تطبيق القانون الجنائي والمدني على الفعاليات النفطية في المنصات البحرية.[4]
4. **ألأنابيب تحت سطح الماء:** ويتضمن أربعة عشر فقرة أحكام مد الأنابيب من منصات ألإنتاج لنقل الغاز والنفط الخام في المساحات البحرية التابعة قانونًا للتاج البريطاني وفي المناطق التي تخضع لقانون البحار في الجرف القاري، وأحكام تتعلق بحمايتها والسيطرة عليها.[5]

---

(1) موقع منظمة الطاقة العالمية /www.prod.iea.org، تاريخ آخر زيارة 2023/2/18، الساعة العاشرة مساءًا.

(2) See UK Petroleum Act 1998, Part 1, Provisions 1, 2, 3, 4, 5.

(3) See UK Petroleum Act 1998, Part 1A, Provisions 9A – 9I.

(4)See UK Petroleum Act 1998, Part 2, Provisions 10-13.

(5) See UK Petroleum Act 1998, Part 3, Provisions 14 – 28.

5. **إخلاء المنشات البحرية:** ويتضمن ثلاثة عشر فقرة مقسمة إلى عدة مواد تنظم عمليات الإخلاء والاستبعاد من موقع العمل في المنصات البحرية بالنسبة للشركات والأشخاص وآلية تطبيق هذه الإخلاء والوضع المالي والأمني للموجودات في حال حدوث مثل هذا الإخلاء.[1]
6. **أحكام عامة ومتفرقة:** وتشمل ثمان فقرات تتناول وضع العوائد لايرلندا الشمالية، وقروض التطوير، وأحكام متفرقة آخرى.[2]

ويشتمل القانون في نهايته خمسة جداول يبين ألأول التراخيص الممنوحة منذ عام 1935 ولغاية إصدار القانون عام 1998[3]، ويبين الجدول ألثاني توزيع الصلاحيات بشكل دقيق بين وزير الدولة وقسم النفط والغاز بحيث يرفع أي تداخل أو تعارض بينهما في التطبيق، فضلاً عن تنظيم بنود متفرقة آخرى.[4] كما تشتمل المنظومة التشريعية البريطانية على قوانين كثيرة تتكامل مع قانون النفط السابق الذكر في تنظيم جوانب آخرى في إدارة العمليات النفطية مثل قوانين البيئة وأنابيب الغاز وغيرها.[5]

أما في المملكة العربية السعودية فإن القانون الذي ينظم قطاع النفط والغاز هو نظام المواد الهيدروكاربونية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/37) لسنة 2017 وقرار مجلس الوزراء رقم (178) لسنة 2017، حيث يشتمل على ثلاثين مادة يبدأ بالمادة ألأولى الخاصة بالتعاريف ومنها تعريف المواد الهيدروكاربونية، ثم نطاق السريان وملكية هذه المواد للدولة، وانتقال هذه الملكية إلى المرخص له عند رأس البئر أو عند استخلاصها في منشاة المعالجة، وسيادة الدولة عليها، كما أشار القانون إلى أن ملكية الدولة غير قابلة للتصرف ولا تسقط بالتقادم.[6]

وقد حصر جانب تنفيذ العمليات النفطية كما يسميها – العملية الهيدروكاربونية – بطريقة منح الترخيص، أما المعادن الآخرى فتبقى الدولة تتمتع بسلطة التنقيب عنها وحتى في المناطق التي تمنح فيها رخصة للعمليات الهيدروكاربونية، وحصر حق تنظيم ألإنتاج من الحقول المرخصة بالدولة، وبين أحكام

---

(1) See UK Petroleum Act 1998, Part 4, Provisions 28A -45A.
(2) Check UK Petroleum Act 1998, Part 5, Provisions 46 – 53.
(3)Dr. Mohammed Al Ramahi, Op. Cit., P12.
(4) See UK Petroleum Act 1998, Schedules 1 – 5 and Derivations.
(5)Michael Burns & Naomi Nguyen, The Oil and Gas Law Review: United Kingdom, the Law Reviews company website /www.thelawreviews.co.uk/, last visit 24th February 2023 at 2:00AM.
(6) يُنْظر المواد ألأولى، الثانية، الثالثة، الرابعة، الخامسة من نظام المواد الهيدروكاربونية السعودي لسنة 2017، منشور على موقع هيئة الخبراء السعوديين /www.laws.boe.gov.sa/.

الرخصة ومنع المرخص له في منطقة ما من تملك الأرض ظاهرها وباطنها، ثم بين إلتزامات المرخص له وحقوقه، وإلتزامات الوزارة وبين إنها الجهة الوحيدة المسؤولة عن تطبيق أحكام النظام، كما نص على سرية المعلومات المتعلقة بالمواد الهيدروكاربونية كالتزام على الوزارة وصاحب الترخيص، ومنح الوزير سلطة إصدار اللوائح ولوائح الضبط اللازمة لتطبيق أحكام القانون، كما منح المرخص له سلطة إحالة ورهن ونقل حقوقه التي يتمتع بها بموجب الترخيص إلى طرف آخر ولكن بموافقة الوزير.[1]

و لم يكن هناك قانون لتنظيم السلطة المختصة بإدارة قطاع النفط والغاز باديء الامر، فقد كان هذا القطاع يدار من قبل مصلحة الأشغال العامة والمعادن التابعة لوزارة المالية السعودية 1935–1952 التي تحولت إلى مديرية في وقت لاحق، ثم أنشأت وزارة البترول والثروة المعدنية عام 1960 وأخيرًا تحولت إلى وزارة الطاقة عام 2019، وتشرف الوزارة على جميع أنشطة الطاقة في المملكة من خلال تنظيم ستراتيجية متكاملة لهذا الغرض، و يشمل ذلك ستراتيجية المواد الهيدروكاربونية (النفط والغاز، وألمُنتجات المكررة، و البتروكيماويات) وإستراتيجية قطاع الكهرباء والطاقة المتجددة.[2]

وكان العمل في قطاع النفط والغاز في المرحلة السابقة تقوم به شركة الزيت العربية السعودية (ارامكو السعودية ARAMCO) فقط مع الشركات التي تمنحها الترخيص، وذلك اعتمادًا على نظامها الأساس الذي صدر بموجب المرسوم الملكي رقم (م/8) لسنة 1988 وأعلن الشركة شركة مساهمة سعودية بعد ان كان مملوكة لائتلاف الشركات الأميركية، وقد منحها هذا القانون صلاحيات واسعة في تأسيس وتمّلُك الشركات داخل وخارج المملكة وبما يضمن حسن تنظيم وإدارة العمليات النفطية، كما تناول بشكل تفصيلي آلية تعيين أعضاء مجلس ألإدارة وصلاحياته، وقد تم إلغاء هذا النظام بموجب المرسوم الملكي رقم (م/36) لعام 2017 وأصبحت الشركة والشركات التابعة لها جميعًا تخضع لنظام الشركات السعودي النافذ حينها ومن ثم تم تعديله إلى قانون الشركات الجديد الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/132) لسنة 2022 وقرار مجلس الوزراء السعودي رقم 876 لسنة 2022، ومنحت الشركات التابعة

---

(1) يُنْظر المواد السادسة، السابعة، الثامنة، التاسعة، الحادية عشر، الثانية عشر، الثالثة عشر، الثالثة و العشرون، الرابعة والعشرون، الخامسة والعشرون، السادسة والعشرون، التاسعة والعشرون من نظام المواد الهيدروكاربونية السعودي لسنة 2017.

(2) موقع وزارة الطاقة السعودي /www.moenergy.gov.sa/، تاريخ آخر زيارة 2023/2/20، الساعة 12:00 مساءًا.

لارامكو فرصة خمس سنوات لتكييف أوضاعها مع القانون[1]. و يتكون نظام الشركات السعودي من مائتان و احدى و ثمانون مادة تنظم الأحوال المختلفة لعدة أنواع من الشركات مثل التضامنية والمساهمة المبسطة والمساهمة، تتناول المواد من (58– 104) تنظيم الشركات المساهمة من ناحية رأس المال والتأسيس والحل والنظام المالي تكوين مجلس ألإدارة وجمعيات المساهمين والتقييد في السجل التجاري وأحكام كثيرة آخرى.

وقد عرّف القانون السعودي الشركة المساهمة بأنها "شركة يؤسسها شخص واحد أو أكثر، من ذوي الصفة الطبيعية أو الإعتبارية، ويكون رأس مالها مقسم على أسهم قابلة للتداول، وتكون الشركة وحدها مسؤولة عن الديون وألإلتزامات المترتبة عليها أو الناشئة عن نشاطها، وتقتصر مسؤولية المساهم على أداء قيمة الأسهم التي اكتتب فيها"[2]، وألإشارة إلى الصفة الإعتبارية في الأشخاص المؤسسين للشركة وإمكانية ان يكون هذا الشخص شخصًا واحداً فقط يبين إمكانية ان تكون الشركة حكومية وتؤسس من قبل الدولة، كما بين القانون ان الشركة المساهمة يمكن تأسيسها من شخص واحد أيضاً في ما يتعلق بالصلاحيات حيث تكون له سلطات وصلاحيات جمعيات المساهمين ولا حاجة لاتخاذ القرار فيها إلى دعوة الجمعية العامة – كما ينص القانون في حال وجود أكثر من شخص في الشركة – بل يكفي ان تكون قراراته مكتوبة وتدون في سجل خاص لهذا الغرض[3].

ويختص المجلس الأعلى لشؤون البترول والمعادن السعودي بكافة شؤون البترول والغاز والمواد الهيدروكاربونية الآخرى، حيث تأسس بموجب الامر الملكي رقم (أ/212) لسنة 2000 ويرأسه الملك السعودي بعضوية نائبي رئيس مجلس الوزراء – نائبين لرئيس المجلس – وتسعة أعضاء آخرين من أصحاب الخبرة في مجال النفط والغاز والصناعة وشخصيات سياسية، نص عليهم الامر الملكي بالاسم

(1) يُنْظر المرسوم الملكي السعودي رقم (م/36) لسنة 2017 ، الفقرة ثانيًا، منشور على موقع هيئة الخبراء السعوديين ./www.laws.boe.gov.sa/

(2) يُنْظر المادة الثامنة والخمسون من نظام الشركات السعودي لسنة 2022، منشور على موقع هيئة الخبراء السعوديين ./www.laws.boe.gov.sa/

(3) نظام المادة الثامنة والتسعون من الشركات السعودي لسنة 2022، منشور على موقع هيئة الخبراء السعوديين ./www.laws.boe.gov.sa/

نصاً ولمدة أربع سنوات قابلة للتجديد.[1] كما يختص المجلس بالإشراف على عمل شركة ارامكو وإقرار خطتها الخمسية وبرنامج العمل فيها وتعيين رئيس الشركة والإشراف و تدقيق تقارير العمل السنوية ومراجعتها ومراجعة تقارير المالية والحسابات وصلاحيات واسعة كثيرة تبين وضع الشركة كاملاً تحت إشراف وتوجيه المجلس.[2] فضلاً عن أي شان آخر يخص النفط والغاز على المستوى الدولي أو المحلي.

وتضم المنظومة ألقانونية السعودية أنظمة آخرى تتعلق بتنظيم القطاع النفطي مثل نظام التجارة بألمُنتجات البترولية الصادر بموجب المرسوم الملكي رقم (م/18) لسنة 2017 وقرار مجلس الوزراء السعودي رقم 68 لسنة 2017، وتنظيم المركز السعودي للتحكيم التجاري بموجب قرار مجلس الوزراء رقم 448 لسنة 2019، وتنظيم هيئة المحتوى المحلي والمشتريات الحكومية الصادر بموجب قرار مجلس الوزراء السعودي رقم 551 لسنة 2021، ونظام السوق المالية الصادر بموجب المرسوم الملكي رقم (م/30) لسنة 2003 وقرار مجلس الوزراء السعودي رقم 91 لسنة 2003 وغيرها الكثير من القوانين التي ترتبط بموضوع تنظيم إدارة النفط و الغاز.

ويلاحظ التحول الكبير في طريقة ألإدارة السعودية لقطاع النفط والغاز بعد ان كان يدار بالكامل من قبل الشركات الأجنبية بطريقة ألإمتيازات التقليدية أبّان الثلاثينات، تحول بشكل تدريجي إلى ألإدارة السعودية المهيمنة وأصبح عمل الشركات يقتصر على تقديم الخدمات بما يسمح لها به بنود الترخيص النفطي بمقدار تنفيذ العمليات النفطية اللازمة للإستكشاف وألإنتاج، في حين يسيطر القرار السعودي على مجمل ألإدارة الستراتيجية للعمليات النفطية بما يؤمن مصلحة البلد والتنمية المستدامة والنفع ألإقتصادي، و يمكن مراجعة الملحق رقم (8) للإطلاع على الهيكل التنظيمي لشركة ارامكو السعودية.

وينظم قانون الحفاظ على الثروة الهيدروكاربونية العراقي رقم 84 لسنة 1985 المعدل[3] جانب العمليات النفطية فقط، على الرغم من احتوائه على إشارات إلى عناصر آخرى، حيث يبدو واضحاً

---

(1) يُنْظر الفقرات أولًا، ثانيًا، ثالثًا–1 من الامر الملكي السعودي (أ/212) لسنة 2000، منشور على موقع هيئة الخبراء السعوديين /www.laws.boe.gov.sa/.

(2) يُنْظر الفقرة ثالثًا– 2 من الامر الملكي السعودي (أ/212) لسنة 2000، منشور على موقع هيئة الخبراء السعوديين /www.laws.boe.gov.sa/.

(3) يراجع قانون الحفاظ على الثروة الهيدروكاربونية العراقي رقم 84 لسنة 1985، منشور في جريدة الوقائع العراقية ذات العدد 3068 بتاريخ 1985/10/21.

الصياغة الفنية لنصوص القانون بما ينظم هذه العمليات على المستوى التنفيذي التقني بشكل مفصل، مما يشير إلى ان ألإدارة الفنية المباشرة للعمليات النفطية قد أسهمت بشكل مباشر في صياغته.

ويتكون القانون من ثمانية فصول تحتوي ستاً و ستون مادة، من حيث الابتداء لم يشر القانون إلى ملكية النفط والغاز ولا إلى أي مادة دستورية تبين طبيعة هذه الملكية، لكن تناول نصوص القانون تنظيم كل تفاصيل العمليات النفطية وتحديد السلطة المختصة المُناط بها تنفيذ هذه العمليات إلى وزارة النفط، ويشير إلى ان الدولة هي من يملك الحق الحصري والوحيد في إدارة القطاع وفق الأسس العلمية السليمة فنيًا وإقتصاديا[1]، آخذين بالإعتبار ان القانون تم صياغته في فترة تلت إعلان الحكومة عن تأميم الشركات الإحتكارية النفطية عام 1972.[2] وكان لسياسة الدولة آنذاك لتنفيذ العمليات بالجهد الوطني الأثر على صياغة القانون من ناحية استبعاد العناصر التي تتعلق بتأمين مستلزمات العمل مع الشركات العالمية مثل عدم تناول الإتفاقيات النفطية ومؤهلات وحقوق هذه الشركات والضرائب المتعلقة بعملها والإستقرار ألإقتصادي وحق الإندماج واللجوء إلى آليات حل النزاعات .

وبشكل عام فإن القانون غلب عليه طابع تنظيم العمليات النفطية وتحديد أساليب ومراحل تنفيذ هذه العمليات في معظم نص القانون مع منح الوزير الصلاحيات اللازمة لإصدار تعليمات لتسهيل تنفيذ القانون وتقييد صلاحياته في إنشاء المنشات أو تأسيس المرافق ألإنتاجية في القطاع النفطي بضرورة تقديم تقرير فني إقتصادي مصادق عليه من الجهات المختصة ووفق أكفأ الوسائل والطرق العلمية في الصناعة النفطية وحسب خطط سنوية[3]، كما تضمن مواد كثيرة تناولت الحفاظ على البيئة ومنع التلوث والحفاظ على سلامة العاملين،[4] وأشارت عدة مواد إلى ضرورة منع الهدر وحرق الغاز وإستغلاله بالطرق المُثلى لأهميته ألإقتصادية الكبيرة[5].

---

(1) يُنْظر المواد 1، 2، 3، 7 من قانون الحفاظ على الثروة الهيدروكاربونية العراقي رقم 84 لسنة 1985.

(2) د. رائد حمدان المالكي، التشريعات النفطية، مكتبة ميسان، ميسان، العراق، 2018، ص 12.

(3) يُنْظر المواد 6، 7، 9، 17، 23، 25، 63 من قانون الحفاظ على الثروة الهيدروكاربونية العراقي رقم 84 لسنة 1985.

(4) يُنْظر المواد 4، 55، 56، 57، 58، 59، 60 من قانون الحفاظ على الثروة الهيدروكاربونية العراقي رقم 84 لسنة 1985.

(5) يُنْظر المواد 8 – ثانيًا، 35، 36 من قانون الحفاظ على الثروة الهيدروكاربونية العراقي رقم 84 لسنة 1985.

ومما يؤخذ على نص القانون أنه تضمن تعريف واحد في بدايته للمقصود بمصطلح "الثروة الهيدروكاربونية" رغم انه مليء بالمصطلحات الفنية التخصصية الغامضة التي لا يمكن التعامل معها إلا من قبل مختص فني وهذا ما يجعل القانون غير متاح للمراجعة من قبل العموم بسبب صعوبة فهمه وعدم أيضاح مصطلحاته.[1] كما تضمن منح الوزير صلاحية اقتراح عدم تطبيق بعض الضوابط الواردة في القانون على الرئاسة، وهو ما يشير إلى انَّ القانون قد توسع كثيرًا في تناول تفاصيل العمليات النفطية والتي تكون ذات طبيعة متغيرة بين فترة وآخرى حسب معطيات الدراسات الميدانية مما يؤدي إلى تعطيل المواد ألقانونية وهو ما لم يكن من الضروري إيراده على هذا الاتساع في التفصيل وألإشارة إليه وتخويل السلطة المختصة قانونيًا وفنيًا باتخاذ القرارات المناسبة بشأنه[2]، كما أحتوى القانون التفاتة جيدة في نهاية النص في ألإشارة إلى منع التعارض مع نصوص القوانين الآخرى من خلال إلغاء القانون السابق أو أي نص يتعارض مع هذا القانون[3].

وعلى الجانب الآخر ففي مجال تنظيم السلطة المختصة بألإدارة فقد تناول قانون تنظيم وزارة النفط رقم 101 لسنة 1976 المُعَدَّل تنظيم تشكيلات وأقسام وعمل وزارة النفط وشركة النفط الوطنية العراقية بإعتبارها السلطة المختصة بإدارة قطاع النفط والغاز في العراق[4] وقد ألغي الجزء المتعلق بالشركة من القانون بعد صدور قانون شركة النفط الوطنية الجديد رقم 4 لسنة 2018، أما التشكيلات والهيكل ألتنظيمي الموجود في هذا القانون فقد تم تغييره بشكل كامل ولم يعد موجودًا واقعيًا، وتم استحداث شركات جديدة إستناداً إلى قانون الشركات العامة رقم 22 لسنة 1997 المُعَدَّل، فضلاً عن تغيير اختصاصات ومسميات المناصب المتقدمة مثل الوكلاء والمجالس ودوائر الوزارة، ولم ترد في بداية القانون تعاريف عملًا بأصول صياغة القوانين، بل تضمن تعاريف قليلة بشكل ضمني بين مواده مثل تعريف المؤسسة وتعريف المنشاة.[5] وقد تم مناقشة مسودة لتعديل هذا القانون عام 2004 بهدف تعديل التوجه المركزي

(1) يُنْظر المادة 1 – ثانيا من قانون الحفاظ على الثروة الهيدروكاربونية العراقي رقم 84 لسنة 1985.

(2) يُنْظر المادة 62 من قانون الحفاظ على الثروة الهيدروكاربونية العراقي رقم 84 لسنة 1985.

(3) يُنْظر المادة 65 من قانون الحفاظ على الثروة الهيدروكاربونية العراقي رقم 84 لسنة 1985.

(4) يُنْظر المواد 11 – 15من قانون تنظيم وزارة النفط العراقية رقم 101 لسنة 1976.

(5) يُنْظر : المواد 15، 16 من قانون تنظيم وزارة النفط العراقية رقم 101 لسنة 1976.

الحاد الذي كان غالبًا على القانون بسبب سياسة النظام السابق وتحديد دور الوزارة باتجاه رسم السياسات الستراتيجية وتفعيل أنظمة الرقابة والقيام بدور تنسيقي بين التشكيلات النفطية.[1]

ونرى أن القانون الأحدث والأنضج ضمن القوانين التي تنضوي تحت لواء التشريع النفطي في العراق هو قانون شركة النفط الوطنية العراقية رقم 4 لسنة 2018، يضم القانون إحدى و عشرون مادة تبدأ بالتعاريف في بداية القانون[2]، وتحديد صلاحيات السلطة المختصة في مجال إدارة العقود والعمليات النفطية[3]، ومن ثم وصف لتمويل الشركة وهيكلها ألتنظيمي ومهام تشكيلاتها فضلاً عن حقوق الشركة وإلتزاماتها اتجاه الدولة بإعتبارها تنفذ سياستها النفطية الصادرة عن وزارة النفط[4]، كما تضمنت الأحكام الختامية للقانون مواد تتعلق بوضع العاملين والحسابات والتدقيق وإستثناء الشركة من ستة قوانين مهمة هي (قانون ألإدارة المالية، قانون الشركات العامة، قانون الجمارك، قانون إقامة الأجانب، قانون العقود الحكومية وتعليمات تسهيل تنفيذها، قانون بيع وإيجار أموال الدولة وتعليمات تسهيل تنفيذها) واستبدالها جميعًا بنظام يصدر عن مجلس الوزراء باقتراح من الشركة كل على حدة وبما يضمن حقوق الخزينة العامة للدولة، كما شمل صلاحيات غير محددة في تملك الأراضي والعقارات وتطوير الحياة المجتمعية والتنمية البشرية وألإقتصادية وعدم التمييز الجنسي أو الطائفي أو العرقي أو القومي في التوظيف والتشغيل والمساهمة في تطوير القطاع الصناعي والزراعي والخدمي في البلد.[5]

و نرى أن هذا التفويض الواسع وغير المسبوق للسلطة التنفيذية في تطبيق قواعدها الخاصة التي تواكب إحتياجات العمل لتسهيل وإنجاح إدارة العمليات النفطية، وإعطاءها الحق في تملك الأراضي والعقارات والدخول بشكل مباشر في التنمية البشرية وألإقتصادية والخدمية يجعل منها مؤسسة عملاقة تستحوذ على جانب كبير من صلاحيات الدولة وتكون نقطة التوازن فيها، إذا أخذنا بنظر الإعتبار ان اقتصاد البلد ريعي يعتمد بنسبة 90% على النفط، ولم يعالج القانون مسائل مهمة مثل التسهيلات والضمانات الممنوحة للشركات العالمية لمنحها مؤشرات الأمان للتوجه نحو ألإستثمار والعمل في البلد.

وقد تم إيقاف تطبيق قانون شركة النفط الوطنية العراقية بسبب عدم استكمال الإجراءات التي يتطلبها نفاذه حسب قرار المحكمة الاتحادية العليا العراقية الموقرة، حيث تضمن الحكم عدم دستورية بعض مواد القانون بسبب انفرادها بإدارة القطاع النفطي من دون إشارة إلى وضع حكومات الأقاليم

---

(1) د. إبراهيم محمد بحر العلوم، ثروة العراق بين الأنغلاق و الآنطلاق – قانون شركة النفط الوطنية العراقية INOC 2003-2018، العارف للمطبوعات، بيروت، الطبعة ألأولى، 2019، ص74.

(2) يُنْظر المادة 1 من قانون شركة النفط الوطنية العراقية رقم 4 لسنة 2018.

(3) يُنْظر المادة 4 من قانون شركة النفط الوطنية العراقية رقم 4 لسنة 2018.

(4) يُنْظر المادة 10 – أولًا من قانون شركة النفط الوطنية العراقية رقم 4 لسنة 2018.

(5) يُنْظر المواد 13، 14، 15، 16، 17، 18 من قانون شركة النفط الوطنية العراقية رقم 4 لسنة 2018.

والمحافظات ألمُنتجة، وكذلك جعل مرجعية شركة تسويق النفط إلى الشركة الوطنية بينما عملها هو من واجبات وزارة النفط الاتحادية، فضلاً عن تعارض المواد المنظمة لصلاحيات الوزير و مجلس ألإدارة مع أحكام الدستور في منحها لرئاسة مجلس الوزراء، إلى جانب توزيع أرباح الشركة وإيراداتها المالية.[1]

وقد تم طرح عدة مسودات لقانون النفط و الغاز في مجلس النواب منذ عام 2007 على أمل إقرار القانون الذي سيضع الحلول للكثير من السجالات السياسية حيث يهدف إلى معالجة النقص والتقادم الذي ظهر على التشريعات الحالية التي تنظم قطاع النفط والغاز وذلك من خلال:

1. إعادة هيكلة وزارة النفط .
2. إعادة تشكيل شركة النفط الوطنية .
3. تنظيم العلاقة بين سلطات المركز والإقليم والمحافظات ألمُنتجة .
4. دور ألإستثمار الأجنبي في القطاع النفطي .

وكان من جملة أسباب فشل التصويت على هذا القانون الحيوي وتمريره هو عدم التوافق على تفسير المواد الدستورية ذات الصلة والمطالبة بتعديلها، والخشية من منح إمتيازات كبيرة للإقليم على حساب السلطة المركزية، فضلاً عن بعض المطالبات بعدم إشراك ائتلافات أجنبية في العمل في القطاع النفطي لأنها تعد هدرًا للثروة الوطنية وتنفيذ العمليات بالجهد الوطني[2]. و يمكن مراجعة الهيكل التنظيمي لشركة النفط الوطنية العراقية في الملحق رقم (9) إستناداً إلى نص المادة (6 – اولاً و ثانياً) من القانون.

وهناك قوانين آخرى ترتبط بتنظيم قطاع النفط والغاز في جوانب معينة مثل: قانون تخصيص مناطق ألإستثمار لشركة النفط الوطنية العراقية رقم 97 لسنة1967 [3]، وقانون فرض ضريبة الدخل على الشركات الأجنبية المتعاقدة للعمل في العراق رقم 19 لسنة2010 [4]، وقانون استيراد وبيع ألمُنتجات

---

(1) يُنْظر قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (49 و موحدتها 83/اتحادية/2022) بتاريخ 2022/9/21، منشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا العراقية /www.iraqfsc.iq، تاريخ اخر زيارة 2023/5/15.

(2) د. إبراهيم بحر العلوم، مصدر سابق، ص110.

(3) قانون تخصيص مناطق الاستثمار لشركة النفط الوطنية العراقيةرقم 97 لسنة 1967، منشور في جريدة الوقائع العراقية ذات العدد 1449 بتاريخ 1967/8/7.

(4) قانون فرض ضريبة الدخل على الشركات الأجنبية المتعاقدة للعمل في العراق رقم 19 لسنة 2010، منشور في جريدة الوقائع العراقية ذات العدد4148 بتاريخ 2010/3/15.

النفطية رقم 9 لسنة 2006[1]، و قانون ألإستثمار الخاص في تصفية النفط الخام رقم 64 لسنة 2008 المعدل[2]، قانون مكافحة تهريب النفط ومشتقاته رقم 41 لسنة 2008[3]، فضلاً عن قانون الشركات العامة رقم22 لسنة 1997 المعدل[4]، وقوانين آخرى تتعلق بتنظيم وضع العاملين وحماية البيئة ومسائل كثيرة آخرى ذات صلة.

و نرى أن طبيعة عمل المنظومة التشريعية أحيانًا تستغرق وقتًا طويلًا تؤثر على عمل ألإدارة، وتؤخر تزويدها بالإطار ألقانوني الذي تحتاجه للقيام بعملها، ولا تتناسب مع حاجتها للسرعة في اتخاذ القرار والمعالجات بسبب طبيعة العمليات النفطية التي يُعد عامل الوقت جوهريًا فيها، وارتباطها بمتغيرات عالمية قد لا تتناسب مع الفترة الطويلة التي تستغرقها إجراءات إصدار التشريع، مما يسبب مشاكل ومعوقات في إدارة هذا القطاع.

وقد تبادر الجهات القائمة على إدارة هذا القطاع إلى صياغة العقود بشكل يضمن التوازن بين مصالح ألأطراف كما حدث في العراق بعد عام 2003 لتلافي النقص التشريعي، لكن قيمة العقد ألقانونية لا تعادل قيمة التشريع سواء من ناحية الإلزام أو من ناحية إستقرار الضمانات الوطنية لفترة طويلة و كذلك الشمول لكافة الفاعليات ألإستخراجية وألإنتاجية، مما يستدعي عدم تأخير سن قانون النفط والغاز أكثر من ذلك لما قد يسببه من مشاكل قانونية في عمل هذا القطاع المتمثلة في عدم تنظيم ما ذكرناه من جوانب مثل تنظيم عمل السلطة المختصة وتوزيع ألإختصاصات بين المركز والإقليم وغيره.

---

(1) قانون استيراد وبيع المنتجات النفطية رقم 9 لسنة 2006، منشور في جريدة الوقائع العراقية ذات العدد4031 بتاريخ 2007/1/17.

(2) قانون الاستثمار الخاص بتصفية النفط الخام رقم 64 لسنة 2008 المعدل، منشور في جريدة الوقائع العراقية ذات العدد4062 بتاريخ 2008/2/18.

(3) قانون مكافحة تهريب النفط و مشتقاته رقم 41 لسنة 2008، منشور في جريدة الوقائع العراقية ذات العدد 4059 بتاريخ 2008/10/23.

(4) قانون الشركات العامة المعدل رقم 22 لسنة 1997، منشور في منشور في جريدة الوقائع العراقية ذات العدد 3685 بتاريخ 1997/9/1.

ألفَصْلُ ألثَانِي

دَورُ ألإدَارَةِ فِي صِيَاغَةِ وَ تَنّفِيذِ عُقُودِ النَفْطِ وَالغَازْ

المبحث ألأول: دور ألإدارة في تطوير قواعد إبرام العقود النفطية

المبحث ألثاني: دور ألإدارة في تطوير قواعد تنفيذ العقود النفطية

ألفصل ألثاني

دور ألإدارة في صياغة و تنفيذ عقود النفط والغاز

بعد ان بيّنا الأُسس ألقانونية التي ترسم وتحدد دور ألإدارة وشرعيته لعقود النفط والغاز في الفصل السابق، فإن مما لا شك فيه ان تطوير القواعد المنظمة للعقود النفطية له الأثر المهم في تقرير أهميتها سواء في مجال الإبرام أو مراحل التنفيذ، وهو ما يعكس الصورة التي يمكن للإدارة من خلالها ان تضمن سير التعاقدات النفطية على أتم وجه، وبشكل عام فإن معرفة وسائل ألإدارة في مجال تنظيم قواعد وإجراءات إبرام وتنفيذ العقود النفطية لابد ان ينطوي على معرفة وتحليل للطبيعة ألقانونية للعقود وأنواعها، فضلًا عن معرفة الوسائل الناجحة للإدارة في إختيار الإسلوب ألإقتصادي للتعاقد، فضلاً عن ذلك فإن تنفيذ العقود النفطية يستلزم من ألإدارة إختيار الأساليب والسبل المناسبة لضمان التنفيذ السليم لهذه العقود، وأساليب تحقيق الفائدة القصوى منها، ووسائل حل النزاعات الناشئة عنها.

وللإحاطة بكل ما تقدم ارتأينا تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين نناقش في المبحث ألأول دور ألإدارة في تطوير قواعد إبرام العقود النفطية، أما المبحث ألثاني فسيتناول دور ألإدارة في تطوير قواعد تنفيذ العقود النفطية.

المبحث ألأول

دور ألإدارة في تطوير قواعد إبرام العقود النفطية

تنفرد العقود النفطية بسمات وخصائص خاصة بها تميزها عن بقية أنواع العقود التي تبرمها الدولة، وتمزج هذه المميزات خصائص العقد الإداري بإعتبار وجود الدولة طرفًا فيها، وكذلك خصائص العقد الدولي بإعتبار وجود طرف أجنبي فيها متمثلًا بالشركات الأجنبية، فضلاً عن مميزات فريدة تتعلق بنوع الصناعة الذي يتركز حوله موضوع العقد.

وعلى هذا الأساس وجدت أنواع عديدة من العقود النفطية كل منها تنظم المصالح بين طرفي العقد بطريقة مختلفة، حيث تتحكم ألإدارة في إختيار النمط ألإقتصادي والنظام المالي لهذه العقود، وللوصول إلى أفكار واضحة للمضامين المذكورة سينقسم المبحث إلى مطلبين، نتناول ذاتية العقود النفطية في المطلب ألأول، أما المطلب ألثاني سيناقش دور ألإدارة في تطوير قواعد إبرام العقود النفطية.

المطلب الأول
ذاتيـــــــــة العقـــــــــود النفطيـــــــــــــــة

تلعب ألإدارة في مجال النفط والغاز دورًا محوريًا وأصيلًا في تحديد قواعد إدارة المجال والإسلوب الذي من خلاله تدير هذه العمليات التي تشكل العصب ألإقتصادي الحي في البلدان ألمُنتجة، كما تعد أهم مادة ذات أهمية إقتصادية ستراتيجية على مستوى العالم للبلدان الصناعية التي تحتاجها بشكل متزايد مع توسع نشاطها الصناعي، وسنسلط الضوء في الفرع ألأول على الطبيعة ألقانونية للعقود النفطية، أما الفرع ألثاني فسيتناول أنواع العقود النفطية.

الفرع الأول
الطبيعة ألقانونية للعقود النفطية

أنّ العقود النفطية عُرِفَت بمسميات مختلفة مثل "عقود البترول" و"الإتفاقيات البترولية" و"إتفاق ألإمتياز البترولي" و"إتفاقيات ألإستثمار النفطي" وغيرها، وتعد هذه العقود حديثة النشأة – إلى حد ما – بالنسبة للعقود الآخرى المبرمة في إطار المعاملات الداخلية أو الدولية الخاصة، ويتم إبرامها عادة بين إحدى الدول ألمُنتجة للنفط أو إحدى هيئاتها العامة التابعة لها كطرف أول في العقد وإحدى الشركات الأجنبية العاملة في هذا المجال كطرفٍ ثانٍ.

وقد عُرِفَ العقد النفطي بأنه "عقد يبرم بين سلطة عامة ومشروع ما، يكون في الغالب أجنبيًا، يُعطي بموجبه هذا الأخير حق إستثمار مرفق النفط لحسابه الخاص، مع حق التملك للآبار التي يكتشفها مقابل جزء من العائدات التي يتوجب عليه دفعها للدولة"[1].

كما ورد تعريف للعقد النفطي في احد التشريعات بأنه "ألإلتزامات التعاقدية المبرمة بين وزارة النفط أو وحدة تنفيذية، أو أي شخص طبيعي أو معنوي، لتنفيذ وتحقيق جزء من العمليات النفطية، وفقًا للقوانين والأنظمة المعمول بها ...، وعلى أساس أحكام هذا القانون".[2]

---

(1) د. احمد صادق القشيري، الاستقرار والتطور في الأساليب القانونية المستخدمة من قبل الدولة الآخذة بالتصنيع، مقال منشور في مجلة النفط والتعاون العربي الصادرة عن منظمة الدول العربية المصدرة للنفط اوابك، الكويت، مج2، ع1، 1976، ص64.

(2) دارا رمزي توفيق، الآثار القانونية المترتبة على عقود الاستثمار النفطي، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2017، ص26، حيث اشار الى التعريف الوارد في قانون النفط الايراني رقم 2 لسنة 2002 و هو اكثر وضوحاً و شمولا من التعاريف الاخرى الواردة في قوانين البلدان الاخرى التي تناولها المصدر المذكور.

أولاً ـ أثر مبدأ سلطان الإرادة على طبيعة العقد النفطي :

لتفكيك فكرة الطبيعة ألقانونية إلى مكوناتها، نلاحظ أن العقود عمومًا تستند إلى مبدأ أساسي هو مبدأ سلطان الإرادة، والذي يستند إلى حرية التعاقد والمساواة بين المتعاقدين، حيث ظهرت النظرية الحديثة لهذا المبدأ بحلول القرن السابع عشر وذاعت بشأنه مقولة الفقيه الفرنسي دوما (Dumat) "إذا تم الإتفاق فكل ما اتفق عليه يقوم مقام القانون لمن تعاقد" والتي تم صياغتها كمادة في القانون المدني الفرنسي، وصاحبت ظهور نظريات المذهب الفردي في مجالات ألإقتصاد والفلسفة والسياسة، وتقوم على إحترام إرادة أطراف العقد وإنفاذها حسب ما تم التراضي والإتفاق عليه في العقد.[1]

ومن النتائج المهمة المترتبة على مبدأ سلطان الإرادة حرية التعاقد للأفراد أي الحرية في إبرام العقود أو الإمتناع عن ذلك، حيث يكون للأفراد الحرية في تحديد مضمون العقد والإتفاق على القانون الأجنبي الذي يحكم العلاقة الناشئة عن هذا التعاقد، وقاعدة العقد شريعة المتعاقدين التي لا يجوز لأي طرف فيها تعديله أو إنهائه إلا بإتفاقهما، وإن تدخل القضاء في تعديل هذا العقد يبقى مرهونًا بتفسير القاضي للعقد لفهم النية المشتركة التي تم عليها التراضي في بداية التعاقد.[2]

ويترتب على ذلك ان الحرية التعاقدية تبقى في محيط النطاق التعاقدي الذي يمكن أن نُعَرِّفُهُ بأنه "الحيز ألقانوني الذي يمكن أن تتحرك فيه إرادات ألأطراف عند إبرام الروابط ألقانونية"، ويتجسد هذا النطاق بمتلازمة الإرتباط بين نشاط ألأطراف في العقد والنظام العام، الذي لم يتفق الفقهاء على تعريف محدد له ويمكن ان يتغير بين الأنظمة ألقانونية المختلفة، لكن عمومًا يمكن إيجاز خصائصه بأنه آمر في مضمونه لأن مهمته حماية التجانس في نطاق مفهوم محدد للنظام الإجتماعي بالنسبة لمجتمع ما في زمن ما، وكذلك هو نظام يحكمه مبدأ التغير والنسبية، بإختلافه من مكان لآخر ومن زمن لآخر.[3] وبناءاً على أثر هذا المبدأ يمكن ان نستعرض الآراء المختلفة في الطبيعة ألقانونية لعقود النفط والغاز.

---

(1) د. علي عبد الأمير قبلان، المصدر نفسه، ص 70.

(2) أ. د. سعيد علي الشبلي وزينب محمد هادي، نطاق مبدأ سلطان الإرادة في العقد الإداري، ورقة بحثية منشورة في مجلة الكوفة، العدد 41، جامعة الكوفة، 2018، ص 118.

(3) د. علي عبد الأمير قبلان، مصدر سابق، ص 146- 147.

ثانياً – اشكال الطبيعة ألقانونية للعقود النفطية:

اختلفت آراء الفقهاء حول الطبيعة ألقانونية لعقود النفط والغاز بين القانون الخاص والعام، وفي القانون العام تتنوع بين كونها عقودًا إدارية أو عقودًا دولية أو عقودًا ذات طبيعة خاصة، وسنبين الحجج والآراء التي ساقها هؤلاء الفقهاء والحجج المعارضة التي واجهت كل رأي.

1. العقد النفطي من عقود القانون الخاص:

أُعتُبِرَت العقود النفطية من عقود القانون الخاص[1]؛ لأن العقد النفطي في الأصل يستند إلى مفهوم العقود في شكله المبسط في القانون المدني أساسًا، والتي تقوم على أركان العقد (الرضا والمحل والسبب)، وإن هذه الأركان بالنسبة لعقود النفط والغاز يمكن ان تحلل إلى:

أ) رضا أطراف العقود النفطية بمعنى اتجاه إرادتهم إلى ألإلتزام بمضمونه.

ب) محل العقد الذي يشمل العمليات النفطية من ألإستكشاف وألإنتاج وما يرتبط بها.

ج) سبب العقد بمعنى المصلحة التي تدفع الطرفين – الدولة والشركات الأجنبية – للتعاقد المتمثلة بتحقيق ألأرباح لكلا الطرفين.

كما تتميز عقود إستثمار النفط والغاز بخصائص تشترك مع عقود القانون الخاص و يشمل ذلك:

1. إنها من عقود المعاوضة وملزمة للجانبين بسبب إنشاءها لإلتزامات متقابلة للأطراف.
2. إنها من عقود المدة وعقود طويلة الأمد.
3. إنها من عقود الإعتبار أي يكون أطراف العقد فيها محل إعتبار.
4. إنها من العقود الشكلية التي يستلزم إبرامها إفراغ تراضي طرفيها في نصوص مكتوبة وفق محرر شكلي.[2]

وقد ذهب الرأي السابق أن عقود النفط من العقود المحددة ونحن نرى انها ليست محددة على وجه الدقة، حيث تنطوي العمليات النفطية ابتدءًا من التنقيب إلى ألإستخراج إلى ألإنتاج والتصدير عمليات كثيرة لا يمكن حصرها أو تحديدها في نص العقد النفطي وإنما يشار إلى إطارها العام ولا يمكن التنبؤ

---

(1) ينظر د. ثروت بدوي، النظرية العامة في العقود الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994، ص59، ود. سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري – الكتاب الثاني، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979، ص76، ود. محمود حلمي، العقد الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1977، ص 25.

(2) سجاد اللامي، مصدر سابق، ص17– 19.

بآلية تنفيذها إلا من خلال خطط لاحقة توضع بعد إبرام العقد وعلى ضوء الدراسات الفنية الميدانية، وهو اتجاه تم تأييده.[1] وان من مسوغات ان يعد العقد النفطي من عقود القانون الخاص:

1. إن الإعتبارات العملية التي تقتضيها متطلبات التجارة الدولية هو تمسك الدولة بسيادتها وسلطتها العامة قد لا يسمح بالعلاقة التعاقدية مع الطرف الأجنبي بالإستمرار، كما أن هذا التمسك قد يثير مشاكل سياسية بين الدولة المُضيفة ودولة الشركة الأجنبية، مما يستدعي ان تنزل الدولة إلى مستوى المتعاقد الخاص لأجل الوصول إلى مصالحها التي تهدف إلى تحقيقها من خلال هذا التعاقد.
2. الإعتبارات المنطقية التي تقضي أن الدولة تمارس سيادتها على إقليمها ورعاياها، وأن أطراف العقد متساوين في المركز ألقانوني في الأساس، فلا يجوز ترجيح طرف وتقويته على حساب الطرف الآخر إلا بالمقدار الذي يسمح به نص العقد نفسه، ولطالما تهدف الدولة إلى تطوير النشاط ألإقتصادي فلابد لها من إبرام عقود القانون الخاص سواء بنفسها أو بوساطة إحدى الهيئات التابعة لها. وإضافةً لهذين الإعتبارين المهمين، فإن الكثير من الدول لا تعرف – أو لا تعترف – بنظرية العقود الإدارية تلك التي تنهج المنهج الانكلوسكسوني على الاخص، وان هذه النظرية واقعاً ليست من مبادئ القانون الدولي العام.[2] وقد أدى تطور دور الدولة في أداء أعمالها إتجاه الشعب حيث تقلص دورها في إصدار الأوامر والتنفيذ الجبري على الأفراد، وأضحت الدولة غير قادرة على أن تحصل على ما تحتاج إليه منهم – من سلع أو خدمات – إلا برضاهم وبالإتفاق معهم.[3]

---

(1) ينظر د. عصام فرج الله محسن إبراهيم، مصدر سابق، ص 21. كذلك د. ماجد راغب الحلو، العقود الإدارية والتحكيم، ط1، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، 2004، ص 47–48، كما تراجع المادة 1–67 في التعاريف لعقود جولة التراخيص الثانية التي تعرف (العمليات النفطية) بأنها "تعني اي و كل العمليات و الفعاليات الاخرى التي ترتبط بالاستكشاف و التقييم و التطوير و الانتاج، و التي تتضمن نقل النفط الخام الى نقطة التحويل و عمليات التخلي التي تتضمن ترميم الموقع و ايقاف التشغيل بموجب هذا العقد"، مما يوضح انها عقود محددة ضمن الاطار العام فقط، اما العمليات الميدانية فلا يمكن التنبؤ بتفاصيلها الا بعد اكمال الدراسات الفنية للحقل، كما تشير المادة 11–1 من العقود نفسها الى ان "المقاول و المشغل ملزمان بتطوير المكامن المكتشفة ضمن منطقة العقد و صيانة قدرات التسليم المطلوبة وفقاً لخطط التطوير المصادقة و احكام اتفاقية نقل النفط الخام"، و هذا ما يخضع هذه الفعاليات لخطط و اتفاقيات لاحقة للعقد لاكمال اليات تنفيذ هذه العقود.

(2) د. عصام فرج الله محسن إبراهيم، مصدر سابق، ص 178– 179.

(3) د. علي عبد الأمير قبلان، أثر القانون الخاص على العقد الإداري، ج 1، ط1، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، بيروت، 2011، ص52– 53.

2. **العقود النفطية عقود إدارية:**

بسبب تأثير مبدأي سلطان الإرادة وحرية التعاقد على العقد الإداري بوصفه شكلًا متطورًا من أشكال العقود تطور مع اتساع واجبات واختصاصات الدولة في خدمة الشعب، فقد بقي الأساس هو ان العقد "تعبير عن توافق إرادتين على أحداث الأثر ألقانوني"[1] وقد أسلفنا – الفصل السابق – أن حدود ممارسة ألإدارة لمهامها في تنظيم المرافق العامة هو ألإلتزام بقواعد المشروعية، لذلك فإن ما تبرمه ألإدارة من عقود هو علاقتها المشروعة مع الطرف الآخر من القطاع الخاص في تنظيم المرفق العام، وهذه العلاقة يجب ان تتسم بالمرونة – من خلال الإستجابة للتعديل والتطوير – لتبقى على توافق مع الظروف التي تحيط بانجاز الأعمال المضمنة في العقد ويبقى ذو جدوى ومحققاً للمنفعة التي أُبرم لأجلها.

ويشترط في العقد الإداري الذي يتبناه المذهب الفرنكفوني عدة شروط أساسية لهذا النوع من العقود وهي:

أ. أن تكون ألإدارة طرفا في العقد.

ب. أن يتصل العقد بمرفق عام من حيث تنظيمه أو تسييره أو إدارته أو استغلاله.

ج. أن تتجه نية المتعاقدين – عند إبرامه – إلى الأخذ بأساليب القانون العام، أي ان يتضمن شروطًا استثنائية غير مألوفة في عقود القانون الخاص.

وهذه الشروط الاستثنائية تمثلها إمتيازات الدولة كطرف قوي في العقد يسود من خلالها على الطرف الآخر، وتشمل إمتيازات السلطة العامة – مثل ألإمتياز الفردي والتنفيذ المباشر –، وكذلك تمثلها الشروط التي تفسر في ضوء نظريات القانون الإداري والمستوحاة من إعتبارات الصالح العام التي تسعى ألإدارة إلى تحقيقها.[2] و نرى ان الأساس الذي يُضفي صفة العقد الاداري على العقد النفطي هي الخصيصة الاخيرة التي تنطوي على إنعقاد نية ألأطراف على الأخذ بأساليب القانون العام، لكنها في الوقت نفسه تبين بشكل واضح ان هذا العقد رغم كونه يحمل صبغةً ادارية الا انه لا يزال يحمل شروطاً خاصة غير موجودة في العقود الآخرى تجعله منفرداً في طبيعته عنها.

وتتقيد إرادة ألأطراف التعاقدية وفقًا لطبيعة هذه ألأطراف من حيث إنها تنظم المرافق العامة، وهي فكرة أساسية في عمل ألإدارة تنعكس على شكل العقود التي تبرمها ومميزات يفرضها عليه هذا ألتنظيم، كما إنها مقيدة بالضابطة الإدارية وألإقتصادية في إبرام هذه العقود. ومن ناحية آخرى فإن إرادة ألأطراف

(1) ينظر د. سليمان مرقص، نظرية العقد، دار النشر للجامعات المصرية، القاهرة، 1956، ص43.

(2) د. علي محمد بدير ود. عصام البرزنجي ود. مهدي السلامي، مصدر سابق، ص 480، 486.

تتقيد بالقواعد ألقانونية الآمرة التي لا تتعلق بذاتية العقد الإداري وإنما بالمحافظة على الأموال العامة وهذا ينسحب على جميع العقود التي تبرمها ألإدارة، مع ما تتميز به هذه العقود من سلطات واسعة للإدارة في إنهاء العقد من جانب واحد أو تعديله أو إلغاءه وهي السمة الغالبة للإدارة كطرف في العقود الإدارية.[1]

وتنطبق بعض خصائص العقد الإداري على العقود النفطية تتعلق بكون أحد أطرافها هي الدولة – المتمثل في الشركة الوطنية –[2]، وقد ناقشنا سابقًا ما تتمتع به الدولة إستناداً إلى حقوقها السيادية من صلاحيات والتي ترجح كفتها على الطرف الآخر في هذا النوع من العقود.

ورغم ذلك فإن البعد السياسي حاضر في التعامل مع هذه الشركات ولا يمكن إغفاله، و على الرغم من أن هذه الشركات تتمتع بالإستقلال ظاهراً عن حكوماتها إلا إن الحكومات تدافع عنها دائماً بإعتبارها من مقومات إقتصادها ونفوذها العالمي ولعل ذلك يتجلى في أحد الأمثلة بشكل واضح في تصريح نائب وزير الخارجية الأميركي روبوتوم الذي ذكر فيه "ان أي سياسة – ينتهجها بلد بشكل ممنهج – مخالفة لمصالح شركة نفطية أميركية هي أوتوماتيكيًا مخالفة لمصلحة الولايات المتحدة الأميركية، أي مخالفة للمصلحة الوطنية".[3]

ويعارض أحد الاتجاهات الفقهية أن يكون العقد النفطي عقدًا إداريًا، ويوردون في ذلك عدة حجج:

1. ان الإعتبارات العملية التي تقتضيها متطلبات التجارة الدولية توجب عدم التمسك بأساليب القانون العام في التعاقد، لأن تمسك الدول بسلطاتها العامة وسيادتها سيهدم علاقتها التعاقدية مع الطرف

---

(1) د. علي عبد الامير قبلان، مصدر سابق، ص 149 – 153.

(2) وتتميز الشركات الوطنية عن الأجنبية بضابط الجنسية التي تحملها الشركة والتي تستند إلى مكان التأسيس أو موقع العمليات الرئيسي أو غيرها من الضوابط التي يشترطها قانون الشركات لتحديد جنسيتها، كما شهد العالم ظهور مفهوم جديد لضابط جنسية الشركات إلا وهو التعدد فيها وظهر نوع جديد باسم الشركات متعددة الجنسيات. وقد تكون الشركات الوطنية شخصًا من أشخاص القانون الخاص في الدولة الأم التي تحمل جنسيتها وتتصرف كجهاز وطني ذي نشاط تجاري، وابرز مثال على ذلك النوع هو شركة (British Petroleum BP) البريطانية التي يتكون رأس مالها من 51% للحكومة البريطانية مع وجود ممثلين للحكومة في مجلس إدارة الشركة، ومع ذلك بقيت شخصًا من أشخاص القانون الخاص. بينما قد تكون الشركة شخصا من أشخاص القانون العام في الدولة التي يحملون جنسيتها، ومثال عن هذه الشركات الشركة الوطنية الايطالية للمواد الهيدروكاربونية (ENI) إذ تعد شخصا من أشخاص القانون العام وفقا للقانون الايطالي لسنة 1953، وكذلك الشركة الفرنسية (ايرب) التي تعد مؤسسة عامه ذات طبيعة صناعية وتجارية بموجب المرسوم الصادر عام 1976.دارا رمزي توفيق، مصدر سابق، ص33-34.

(3) دارا رمزي توفيق، المصدر السابق اعلاه،39-40.

الأجنبي ويفقد هذه العلاقة الأمان على مصالحه بالنسبة للطرف الآخر، كما قد يؤدي إلى خلافات سياسية ودبلوماسية مع الدول التي تتبع لها تلك الشركات.

2. تقتضي الإعتبارات المنطقية أن تمارس الدول سيادتها داخل إقليمها وعلى رعاياها، بينما تقف على قدم المساواة مع المتعاقد الأجنبي خارج هذا النطاق، ولا تتمتع بإستثناءات إلا بما تسمح لها به شروط العقد المبرم، بعد ان أبرمته بإرادتها الحرة.

ويرى أنصار الإتجاه المعارض أن إعتماد مؤيدي الطبيعة الإدارية للعقد النفطي تعتمد على توافر أركانه بينما هي غير متوفرة واقعاً، حيث أن إعتبارهم لعمليات استغلال الثروة النفطية أنها تنظيم لمرفق عام ليس دقيقاً بالمعنى المفهوم في القانون العام، لأن إلتزام المرفق العام يقتضي تقديم خدمات للجمهور، ولا يقدم المشروع النفطي خدمات للجمهوربشكل مباشر، ومن ناحية آخرى فإن الدولة تملك حق الرقابة والإشراف على أعمال الشركات الأجنبية، ولكنها ليست صاحبة القرار في الأعمال التي تقوم بها، فهي غالباً أعمال تخصصية يكون للشركة الأجنبية القدر الأعظم من ألتنظيم وألإدارة فيها وهي صاحبة الرأي الأعلى فيها، أما بالنسبة لتضمن العقود شروطاً غير مألوفة تمنح ألإدارة حقوقاً وصلاحيات استثنائية فإن مراجعة العقود النفطية يثبت بأن أغلب هذه العقود لا تتضمن شروطاً من هذا النوع بل على العكس تضمنت شروطاً تحد من سلطات ألإدارة التي تمثل الدولة وإمتيازاتها ومنها عدم التمتع بأي مزايا تتعلق بإلغاء العقد أو تعديله أو إنهاءه دون موافقة الطرف الآخر، بل قد تتضمن شروطاً تمنعها من ممارسة حقها في التشريع بما يتناقض مع بنود العقد مثل شرط الثبات التشريعي.[1]

3. العقود النفطية عقود دولية:

تميل الشركات الأجنبية بالمقابل إلى تغليب الطبيعة الدولية بإعتبارها تقوي دورها كطرف في هذه العقود، ورغم ذلك فإن الطبيعة الدولية للعقود تعتمد على وجود معايير تحدد الصفة الدولية في العقد:

1. **المعيار ألقانوني:** الذي يستند إلى وجود صفة الدولية في العقود لمجرد تطرق الصفة الأجنبية إلى أي عنصر من عناصر العلاقة ألقانونية فيه، وقد كان المعيار ألقانوني التقليدي القديم يسبغ الصفة الدولية على العقد لمجرد وجود الطرف الأجنبي وإخضاعه للقانون الدولي الخاص، أما المعيار ألقانوني الحديث فإنه يتصف بالمرونة ويركز على تحليل الظروف المحيطة بالعقد للتأكد من أنه

(1) ينظر د. عصام فرج الله محسن إبراهيم، مصدر سابق، ص153– 157، ود. سراج حسين أبو زيد، التحكيم في عقود البترول، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص602 – 608، ود. محمد عبد العزيز بكر، فكرة العقد الإداري عبر الحدود، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص228–234.

مرتبط بعمليات قانونية تتجاوز حدود النظام ألقانوني لدولة واحدة، كما يسبغ الصفة الدولية على ألأطراف الأجنبية إذا كانت فعّالة ومؤثرة في العقد ويبعدها عن تلك التي ليس لها تأثير فيه.

2. **المعيار ألإقتصادي:** ينطوي هذا المعيار على التركيز على عناصر تقدير مدى خروج إقتصاديات العقد عن نطاق ألإقتصاد الداخلي للدولة، وتلك العناصر تتمثل في حركة رؤوس الأموال عبر الحدود وإنتاج هذه الحركة لروابط عقدية بين الدول، ومدى إتصال العقد بصورة وثيقة بمصالح التجارة الدولية وتضمنها لحركة الأموال والخدمات بين الحدود وكون المصالح محل إعتبار في العملية التعاقدية وتعد العقود التي تتضمن طرفا أجنبيا عقوداً داخلية طالما تعلقت بألإقتصاد الوطني لدولة واحدة.
3. **المعيار المختلط:** ويجمع هذا المعيار بين خصائص وعناصر المعيارين السابقين ألقانوني وألإقتصادي، أي انه لا يكتفي بانطباق أحد المعيارين لتحديد الصفة الدولية بل ينبغي انطباق المعيار الآخر أيضاً.

وتنطبق جميع هذه المعايير على عقود النفط والغاز بإعتبارها عقودا دولية من ناحية المعيار ألقانوني وألإقتصادي والمختلط مع الميل إلى المعيار المختلط في الغالب لأنه شامل أكثر للعناصر الأساسية التي تضفي الصفة الدولية على العقود[1].

وهناك أشكال آخرى من أشكال العلاقات الدولية التي طرحت للدراسة كطبيعة قانونية لهذه العقود، مثل كون العقود النفطية هي (إتفاقيات دولية) لكن الإتفاقيات تبرم بين أشخاص القانون الدولي العام كما أسلفنا والشركات لا تعد كذلك، كما أنها وان كانت موقعه مع إدارة تمثل الدولة كطرف وطني فإن هذا لا يعني ان الدولة قد صادقت على هذا الإتفاق وتبقى ألإدارة المخولة بالدخول في هذه الإتفاقية مسؤولة عن هذا الإتفاق وحدها. أو كونها (إتفاقيات تنمية إقتصادية) وهذا مجانب للصواب بإعتبارها إتفاقيات ربحية تفضي إلى وجود مصلحة وأرباح لكلا طرفي العقد وليست عقوداً تنموية تتعلق بتنمية طرف دون آخر فيه، أو كونها(عقود إقتصادية دولية) في محاولة لتطبيق القانون ألإقتصادي الدولي على بنودها وهو ما تسعى له الشركات الأجنبية لترتيب المسؤولية الدولية على أي تصرف للدول في هذه العقود إتجاه الشركات، بينما الواقع ان هذه العقود تطبق عليها قواعد القانون الوطني في أغلب الأحيان وهو ما يخدم الطرف الوطني بكل تأكيد.[2]

---

(1) ينظر د. عصام فرج الله محسن ابراهيم، مصدر سابق، ص 170–172، ود. هشام علي صادق، القانون الواجب التطبيق على العقود التجارية الدولية، ط1، منشأة دار المعارف، الاسكندرية، 1995، ص92

(2) د. صباح عبد الكاظم شبيب، مصدر سابق، ص 191–202.

4. العقود النفطية من عقود الدولة :

إنتهت أغلب الاتجاهات الحديثة في دراسة عقود النفط والغاز إلى أن هذه العقود هي عقود ذات طبيعة خاصة مركبة أو مختلطة تجمع بين شروط العقود الإدارية والدولية لكنها لا تنطبق عليها بشكل تام بسبب خصائصها التي بيناها سابقا، يطلق عليها بعض الفقهاء "عقود الدولة".[1] يرجع هذا الاختلاف إلى السمات الخاصة التي تميز عقود الدولة و التي تنطبق على عقود ألإستثمارات النفطية و تميزها عن العقود الآخرى، و التي تنشأ بسبب إبرام هذه العقود بين دول ينتمي كل منها إلى نظام قانوني مختلف، لكن التعاون و التنسيق بينها قائم على الرغبة في تحريك القيمة ألإقتصادية و إيصالها عبر الحدود إلى البلد المضيف لمصلحة كل ألأطراف، و تشمل هذه السمات:

1. من حيث محل العقد والذي يتمثل في تفردها بتنظيم موضوع إستكشاف النفط وإستخراجه وإستغلاله.
2. من حيث صور التعاقد حيث تتميز هذه العقود بان لها شكلية مختلفة عن سائر العقود الآخرى والتي تطورت من حقبة زمنية إلى آخرى تبعا للتغير السياسي في التعامل مع هذه العقود.
3. من حيث ألأطراف حيث تكون الدولة بشكل عام أحد أطرافه والشركات المستثمرة كطرف آخر.
4. من حيث المدة فهي عقود تحتاج سنوات طويلة لتغطي عمليات التنفيذ وتحقق المنفعة المتوقعة، وقد قَلَّت مدة التعاقد في العقود الحديثة عن مدة عقود ألإمتيازات القديمة التي كانت تمتد لمدة أطول نسبياً.
5. من حيث الشروط والآثار حيث تتضمن شروطاً غير مألوفة في العقود الآخرى مثل شرط الثبات التشريعي وشرط عدم المساس، وتنوع ألإلتزامات المتبادلة فيها. [2]

ونحن نؤيد الإتجاه الذي يعد العقود النفطية من "عقود الدولة" حيث يمكن برهنة ذلك من التعاريف التي وردت لهذا النوع من العقود، ونجد ان أفضل تعريف لهذه العقود بأنها "العلاقات ألقانونية التي تدخل الدولة فيها – والتي تكون عمومًا من دول العالم الثالث – أو شركاتها في إتفاق مع مستثمر أجنبي، والذي عادةً ما يكون شركة عبر دولية أو أكثر مما يدخل تحت هذا التحديد، من اجل إقامة مشروع استثماري"، كما يُعَرِّفُها أُستاذ آخر بأنها "العقود المبرمة من قبل الدولة أو الهيئات التابعة لها مع طرف خاص أجنبي في حقل ألإستثمار"، وتشمل نماذج مختلفة من العقود منها عقود النفط، وعقود التعاون الصناعي مثل

---

(1) د. بشار الأسعد، عقود الدولة في القانون الدولي، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، ط2، بيروت، 2011، ص 116، كذلك ينظر د. عمر حلمي، معيار تمييز العقد الاداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993، ص65، و د. يوسف عبد الهادي الاكيابي، النظام القانوني لعقود نقل التكنولوجيا في مجال القانون الدولي الخاص، رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة الزقازيق، مصر، 1989، ص311.

(2) سجاد اللامي، مصدر سابق، ص20– 22.

عقود نقل التكنولوجيا، وعقود الأشغال العامة الدولية. وفي الواقع هي ليست عقوداً متشابهة وليست ذات طبيعة واحدة بل هي عقود متنوعة يستلزم دراسة كل عقد منها حدة تفصيلياً لمعرفة أركانه ورده إلى نظام قانوني يحكمه، فهي تتبع السياسة الإدارية للدولة في إبرامها لهذه العقود.[1]

ونرى ان العلاقات القانونية في هذه العقود تتميز بخصائص تحاول التوفيق بين الإختلافات الحادة التي يكتسبها العقد النفطي من "إداريته" و"دوليته" وما يترتب على هاتين الصفتين من إشكالات تنتج عن تمسك كل طرف في هذه العقود بأحدى الصبغتين لصالحها وبما يخدم ترجيح كفتها في العقد، ومن هذه المميزات:

1. شمولها لطرف قوي متمثل بالدولة بكل سلطاتها التشريعية والتنفيذية والقضائية أمام طرف يحاول تامين نفسه وتوفير حماية له في مضمون العقد أمام هذه القوة من خلال:
   - إختيار القانون الواجب التطبيق في العقد والذي قد لا يكون القانون الوطني في بعض الأحيان.
   - إختيار آلية محايدة وفعالة لتسوية النزاع والتي تكون اللجوء إلى التحكيم غالباً.
   - تضمين شروط عدم المساس وشرط الثبات التشريعي في العقد كضمان ضد التعديلات أو القرارات اللاحقة بعد إبرام العقد.
2. على الرغم من أن تحقيق أرباح لكلا الطرفين هو الموضوع الأساس في العقود، إلا أنه ينطوي على فعاليات واسعة تحقق التنمية ألإقتصادية للدولة المتعاقدة مثل تنمية رأس المال وتطوير المهارات الفنية والإدارية مما يؤدي إلى تعزيز وتطوير ألإقتصاد عموماً، والذي يترتب عليه مراعاة أهداف المصلحة العامة في هذه العقود، وألإلتزام بالتعاون المستمر بين ألأطراف، وضمان إستمرارية العمل على المدى الطويل.[2]

وإلى جانب ذلك نحن نؤيد الرأي الذي يقول بالطبيعة المركبة أو المختلطة للعقود النفطية التي تتجسد فيها عناصر القانون العام والخاص، فتارة يعتمد على ترخيص الدولة فتكون له طبيعة العمل المنفرد، وتارة يتطلب إتفاق إرادات متبادل بين الدولة والشركة الأجنبية فتكون له طبيعة العقد، كما يمكن التفرقة بين النصوص العقدية، فمنها "نصوص لائحية" في العقد تمثل القانون العام تصب في مصلحة الدولة المُضيفة، يجب ان تباشرها الدولة بنفسها أو عن طريق هيئاتها وتستلزم مصادقة السلطة التشريعية عليها، وتتضمن بعض مظاهر السلطة العامة التي يجب ان تمارسها الدولة مثل الحق في الأنهاء والتعديل.

---

(1) ينظر د. بشار الأسعد، مصدر سابق، ص15، 54، 105، ود. عمر حلمي، مصدر سابق، ص 65.

(2) د. بشار الأسعد، المصدر السابق، ص 105 – 116.

والنصوص الآخرى هي "نصوص تعاقدية" وهي تمثل القانون الخاص بطبيعتها وتتكون من قواعد يتفق عليها أطراف العقد يكونون فيها جميعا متساوين في المركز ألقانوني، لا يمكن إنهاءها أو تعديلها أو إلغاءها إلا بإتفاق ألأطراف التي أبرمتها، مَرَّدُ ذلك إلى حاجة الدولة إلى ألإستفادة من إمكانيات الشركة الأجنبية لتحقيق ألإستثمار النفطي و هو ما دفعها إلى التعاقد بمحض إرادتها معه. بالتالي فإن الطبيعة المختلطة أو المركبة لهذه العقود التي مزجت العديد من القواعد فيها، تفرض سريان أحكام العقود المختلفة التي يشتمل عليها العقد الواحد، فإذا تنافرت الأحكام وجب تغليب أحدها على الآخر بإعتباره العنصر الغالب الأساسي فيها.[1]

وإستناداً إلى كل ما تقدم يمكننا القول أن عقود النفط والغاز هي عقود تشتمل على خصائص من العقد الإداري من جهة وكذلك خصائص من العقد الدولي من جهة آخرى، إلا أنها تبقى عقودا فريدة ذات طبيعة خاصة يرجع ذلك إلى طبيعة ألأطراف التي أبرمتها والموضوع الذي تنصب عليه بنود العقد، فهو موضوع واسع وفعاليات العقد متنوعة ومتشعبة، كما ان تأثيرها لا يقتصر على أطراف العقد وإرادتهم ومصالحهم بل يمتد إلى التأثير على ألإقتصاد بشكل عام وعلى مصالح المجتمع ككل، ومن هنا تبرز أهميته ودقته ووجوب توخي العناية الكاملة بكل تفاصيل تنفيذه وإستمراره والقواعد ألقانونية المطبقة عليه ليبقى منتجا لآثاره النافعة للصالح العام.

وإن تحديد هذه الطبيعة ألقانونية على درجة كبيرة من الأهمية في تحديد السُلطات والصلاحيات التي تستطيع ألإدارة ممارستها كطرف في العقد في مقابل إلتزامات الطرف الآخر، مما يستدعي من ألإدارة ايلاء العناية الكاملة بتحديد هذه الطبيعة والتوافق عليها نصاً أو ضمناً في العقود لتجنب الإشكالات التي قد تنجم عن الاختلاف في تحديد طبيعة هذه العقود وما ينتج عنه من تحديد السُلطات والصلاحيات المخولة لكل عقد وآليات حل النزاعات الناشئة عن التنفيذ.

و قد نظمت بريطانيا طبيعة العقود النفط والغاز المختلطة في قانون النفط لسنة 1998، حيث أشار الجزء ألثاني من القانون إلى مجالات محددة يفرض فيها تطبيق القانون البريطاني الجنائي والمدني على التعاقدات، وكذلك التعليمات التي تصدر من السلطة البريطانية المختصة، بينما أشارت إلى تطبيق الإتفاقيات الدولية المبرمة بخصوص إستخدام حق المرور في بحر الشمال، وألإلتزام بحدود الإتفاقيات

(1) ينظر د. عصام فرج الله محسن إبراهيم محسن، مصدر سابق، ص 187-190.

الثنائية المبرمة مع الدول المجاورة لتحديد الحدود البحرية بينها وبين المملكة المتحدة وإتفاقيات آخرى ذات صلة[1][2].

كما نحت المملكة العربية السعودية نفس المنحى في الاعتراف بالطبيعة المختلطة للعقد النفطي، ويمكن ملاحظة ذلك من خلال فرض تطبيق اللوائح التي تصدر من السلطة المختصة على المرخص لهم بالقيام بالعمليات النفطية، بينما فرض التزام على المرخص له بالعمل وفقا لما تحدده اللوائح ومقاييس الصناعة العالمية في ما يخص الجانب الفني.[3]

في العراق لا يوجد لحد الأن قانون يشير بصورة واضحة إلى طبيعة هذه العقود بسبب النقص التشريعي الذي اشرنا إليه، لكن هناك إشارة في قانون شركة النفط الوطنية رقم 4 لسنة 2018 إلى أن مجلس إدارة الشركة له حق ممارسة جميع الصلاحيات والحقوق المخولة لها بموجب القانون على العقود النفطية بإعتبارها الجهة المسؤولة عن ألإستغلال الأفضل للثروة النفطية والغازية مجال استكشاف النفط والغاز وتأهيل وتطوير الحقول وألإنتاج والتسويق وكافة النشاطات المرتبطة بذلك[4]، كما أشارت عقود جولات التراخيص النفطية إلى تطبيق القانون العراقي على بنوده، بينما تضمن العقد نفسه بل المادة نفسها إعترافاً بالوساطة الدولية واللجوء للخبير الدولي والتحكيم الدولي في مراكز عالمية في حالات النزاع، ونرى ان هذه إشارات واضحة إلى الاعتراف بالطبيعة المختلطة لهذه العقود[5].

---

(1) الاتفاقيات الموقعة بين بريطانيا والنرويج عام 1964، وبين بريطانيا وهولندا عام 1965، وبين بريطانيا والدنمارك عام 1966، ينظر محمد شامر السعدون، الاتفاقيات الثنائية للدول المتقابلة والمتجاورة لتحديد الحدود البحرية، بحث منشور على موقع المرجع الالكتروني للمعلوماتية على موقع /www.almerja.com/ بتاريخ 2017/3/23، تاريخ آخر زيارة 2023/5/1 الساعة العاشرة مساءا.

(2) See UK Petroleum Act 1998, Part 2.

(3) ينظر المادة السادسة عشر والمادة العشرون من نظام المواد الهيدروكاربونية السعودي لسنة 2017، منشور على موقع هيئة الخبراء بمجلس الوزراء السعودي /www.laws.boe.gov.sa/، تاريخ آخر زيارة 2023/5/1 الساعة الثامنة مساءاً.

(4) ينظر المادة 3 و8 – 13 من قانون شركة النفط الوطنية العراقي رقم 4 لسنة 2018 الموقوف العمل به استنادا إلى قرار المحكمة الاتحادية العليا.

(5) ينظر المادة 37 من عقود جولات التراخيص النفطية ألأولى والثانية.

الفرع ألثاني

أنـــــــــــواع العقـــــــود النفطيـــــــــة

سعت الدول التي اكتشفت فيها الحقول النفطية القابلة للإنتاج إلى استغلال هذه الثروات ووضعها في خدمة مصالحها، لذلك عرفت شكلين من أشكال استغلال هذه الثروة التي اصبحت محط أنظار العالم ومحل المنافسة بين الدول للإستحواذ عليه وألإستفادة منه. ويمكن تلخيص هذين الشكلين بأنهما:

أ. إسلوب ألإدارة من خلال العقود النفطية (ألإمتياز، المشاركة، الخدمة).

ب. إسلوب التأميم ويتم عادة بالإرادة المنفردة للدولة وبغض النظر عن قبول الشركات لهذا التأميم أو عدمه، وتلجأ إليه الدول بهدف إنهاء العلاقات التعاقدية السالفة الذكر وتحويل العمل إلى الجهد الوطني في البلد – كليا أو جزئياً–.[1]

كما مرت عقود النفط بثلاث مراحل يطلق عليها عهود النفط الثلاثة، حيث يشمل العهد ألأول عقود ألإمتياز التقليدية وتحديثاتها، ويشمل العهد ألثاني عقود المشاركة في ألإنتاج، أما العهد الثالث والأخير فيشمل الاتجاه نحو عقود المقاولة وبالذات عقود الخدمة، وكذلك تطوير عقود هجينة تجمع بين مواصفات أكثر من نوع من أنواع العقود التي مر ذكرها وحسب ما يتم التوافق عليه بين ألأطراف.[2]

أولاً ـ عقد ألإمتياز النفطي:

يعد (ألإمتياز Concession) من أقدم أشكال العقود في إدارة الثروة النفطية في البلدان التي شهدت بواكير هذه الصناعة خصوصاً في الشرق الأوسط، وهو الإسلوب ألقانوني التقليدي المستخدم إلى عهد قريب في إدارة هذه الصناعة. وقد تعد بعض المصادر ان ألإمتياز إسلوب بحد ذاته يختلف عن الأساليب التعاقدية لما يتمتع به من مميزات حصرية وإحتكارية لصالح المستثمر.

وقد وردت تعاريف عديدة للإمتياز النفطي منها انه "أحد صور عقود البترول، وبه تمنح الدولة الشركة الأجنبية الحق المطلق في البحث والتنقيب عن الموارد البترولية الكامنة في إقليمها أو في جزء منه والحق في استغلال هذه الموارد والتصرف فيها، وذلك خلال فترة زمنية في مقابل حصول هذه الدولة

---

(1) د. محمد يوسف علوان، مصدر سابق، ص31–32.

(2) James W. Coleman, The Third Age of Oil and Gas Law, Indiana Law Journal, Volume 95, Issue 2, Article 2, 2020, P392 – 425.

على فرائض مالية معينة"[1]، كما يعرف بأنه "منح ترخيص حصري لمستثمر ذي مؤهلات معينة، يمنح بشروط: انه يمنح لمنطقة واسعة، ويستمر لفترة طويلة نسبياً، ويمنح المستثمر سيطرة قوية على جدولة وإسلوب تطوير المكامن النفطية، ويقلل من الحقوق السيادية للدولة المُضيفة ما عدا حصولها على المقابل المالي إستناداً إلى كميات ألإنتاج"[2]. وعرفه الأستاذ دولوبادير Delobader بأنه "إجراء تمنح السُلطات الإدارية في الدولة بموجبه بعض الحقوق لأشخاص طبيعيين أو شركات وفقاً لشروط يحددها سجل إلتزامات"، والتعريف الراجح أنه "إتفاق بين دولة أو هيئة وطنية تمثلها وبين شركة من الشركات المستثمرة للبترول في مساحة معينة من أراضي الدولة ألمُنتجة أو مياهها الإقليمية وذلك لمدة زمنية معينه ولها في سبيل ذلك كافة الحقوق التي تمكنها من ممارسة حقها ونشاطها في البحث وألإستغلال وفي مقابل ذلك فإن الدولة تحصل على مقابل مادي وخدمات يحددها عقد ألإمتياز"[3].

وتسمى المنطقة التي تمنح الدولة إمتيازا فيها منطقة الترخيص أو الرقعة النفطية، وتعتمد هذا النظام في إدارة الموارد النفطية الكثير من دول العالم مثل الولايات المتحدة الأميركية وبريطانيا وفرنسا والنرويج وروسيا واستراليا ونيوزلندا وجنوب أفريقيا وكولومبيا والأرجنتين، وتتباين الأنظمة ألإقتصادية والمالية التي ترتبط بهذه ألإمتيازات تبعا لنظام كل بلد في الملكية ومعدلات الضرائب ومستويات استحصال هذه الضرائب، ومواصفات آخرى في الأنظمة مثل حوافز تطوير ألإستثمار.[4]

وقد تميزت عقود ألإمتياز التقليدية بالغبن الفاحش للدول ألمُنتجة المُضيفة مالكة الثروة وذلك بسبب الحقبة الزمنية التي أبرمت فيها حيث كانت تبرمها شركات أجنبية تمثل الدول المستعمرة التي تمثل دول غاية في التقدم التقني وألإقتصادي وتمثل قوى سياسية عالمية أو التي تقع الدول ألمُنتجة تحت حمايتها أو وصايتها، بينما الدول ألمُنتجة كانت عبارة عن دول خاضعة للسيطرة الأجنبية بصورة مباشرة أو غير مباشرة، وتفتقر للنظم ألقانونية والخبرات التقنية التي تؤهلها لفرض الرقابة على عمل هذه الشركات، كما ان عدم نشر مضمون هذه العقود على نطاق واسع وإعتبارها سرية في أغلب الأحيان وصعوبة الوصول

---

(1) د. عصمت الشيخ، التحكيم في العقود الإدارية ذات الطابع الدولي، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008، ص124.

(2)Silvana Tordo, David Johnston & Daniel Johnston, Petroleum Exploration and Production Rights, World Bank working Paper no. 179, World Bank, Washington DC, USA, P9.

(3) د. يسري أبو العلا، مصدر سابق، ص 561.

(4) Dr. Mohammed A. Mazeel, Petroleum Fiscal Systems and Contracts, Diplomica Verlag, Hamburg, Germany, 2010, P12.

للنشرات ذات الصلة بها والتي كانت تنشر بالإنكليزية والفرنسية في واشنطن وباريس زاد من عملية عزل نشاطات هذه الشركات وإبقاءها بعيدة عن الرقابة والتقييم.[1] ومن أمثلتها عقد الحكومة الإيرانية مع "السير وليام دارسي" عام 1901، وعقد قطر مع شركة بترول قطر عام 1935، وعقد إمتياز أبو ظبي مع شركة بترول أبو ظبي عام 1939.

وتميزت هذه العقود أن للشركة الأجنبية سلطات شبه مطلقة في كافة المجالات في تملك الأراضي – أحيانا تشمل إقليم الدولة كله – وإستيراد التجهيزات والأجهزة اللازمة للعمليات دون أي إعتراض وإستخدام الطرق والإعفاءات الضريبية والحرية الكاملة في تحويل أي مبالغ للخارج وإبقاء الدولة خاضعة لدولة جنسيتها الأصلية مقابل إلتزامات ضئيلة مثل النص في بنود العقود على إحترام الدين وعلم الدولة وتعيين بعض الموظفين للعمل كممثلين عن الدولة في بعض الأعمال الشكلية في إدارة الشركة، مع تعيين الموظفين التابعين لجنسيات هذه الشركات وبأعداد كبيرة وبمناصب إدارية متقدمة. ويتحدد المقابل المادي الذي تحصل عليه الدولة بإتاوة تدفع إلى الحاكم تقدر بمبلغ نصف مليون دولار في بداية التعاقد ومن ثم تلتزم الشركة بدفع دولارين أو ثلاثة فقط عن كل طن من النفط الخام. ومن الجدير بالذكر أن تآخر الوضع السياسي وألإقتصادي والتآخر العلمي الذي إتسمت به الدول التي أبرمت هذه العقود في بواكير نشاطها في القطاع النفطي قد أثّر كذلك على ألإمتيازات والتراخيص الممنوحة في قطاعات آخرى مثل صناعة السكك الحديد شأنها شأن القطاع النفطي[2].

ثانياً – تطور عقد ألإمتياز:

بعد التطورات التي حصلت في تخلص الدول النامية عموماً من السيطرة الإستعمارية وإعتراف العالم بإستقلالها وحقوقها في تقرير المصير وملكية وإدارة ثرواتها ومواردها، كان من الطبيعي ان تتغير طبيعة هذه العقود أمام مطالبة الدول للشركات بإعادة النظر ببنود هذه العقود وتعديل الحقوق وألإلتزامات فيها بما يعيد التوازن ألإقتصادي والإداري فيها، والتي شملت:

1. الأخذ بنظام مناصفة ألأرباح: حيث كانت فنزويلا صاحبة السبق إلى هذا التغيير في مبادئ عقد ألإمتياز حين أصدرت تشريعاً نفطياً عام 1948 نصت فيه على تقاسم ألأرباح مناصفة مع الشركات الأجنبية العاملة في هذا القطاع على أراضيها، مما حدا بالسعودية إلى فرض مناصفة ألأرباح أيضاً

(1) د. عصام فرج الله محسن إبراهيم، مصدر سابق، ص 45-47.

(2) د. يسري أبو العلا، مصدر سابق، ص 565-566، 572-573.

على شركتي (باسفيك ويسترن و ارامكو) عام 1950، وكذلك أخذ العراق بالمبدأ نفسه في الإتفاقيات المبرمة مع شركة نفط الموصل وشركة نفط البصرة وشركة نفط العراق أبّان الفترة نفسها.

2. مبدأ تنفيق ألإتاوة: تلى الإعتراف بمبدأ مناصفة ألأرباح ظهور خلاف حول إعتبار ألإتاوة جزءاً من حصة الحكومة في ألأرباح أو جعل هذه ألإتاوة من ضمن نفقات ألإنتاج، وقد تم الحسم من خلال القرار الصادر من منظمة أوبك رقم 49 لسنة 1964 والذي قضى بتنفيق ألإتاوة أي جعلها من نفقات ألإنتاج، وقد بادرت جميع الدول ألمُنتجة إلى تعديل عقودها إستناداً إلى هذا المبدأ.[1]
3. نظام التخلي: كان الهدف من هذا التعديل هو حصر الأراضي التي تكون تحت سيطرة الشركات النفطية في حدود الرقعة الجغرافية اللازمة للقيام بالعمليات النفطية وحصر صلاحياتها فيها بما يتعلق بأداء هذه الأعمال بدل السُلطات شبه المطلقة التي كانت تتمتع بها، وكذلك تخليها بالتدريج عن المناطق التي لم تعد بحاجة إليها للقيام بهذه العمليات مع مرور الزمن، و على الرغم من بدأ التفاوض على هذا التعديل في عقود العراق منذ عام 1925 إلا أنها لم تثمر، إلى أن صدر قانون تعيين مناطق ألإستثمار النفطي رقم 80 لسنة 1961 الذي حصر عمل هذه الشركات بأربعة و عشرون قطعة مستطيلة فقط تبلغ مساحة كل منها (8 أميال مربعة) مما أدى إلى تقليص المساحات التي تعمل فيها هذه الشركات بنسبة 96.6% وإعادتها إلى سلطة الحكومة العراقية، كما تتجه معظم العقود الحديثة إلى إدراج آليات التخلي التدريجي في بنود العقود.
4. الأخذ بنظام المشاركة في عقود ألإمتياز الحديثة: لم يكن فرض مبدأ المناصفة في ألأرباح كافياً لتحقيق المصالح الوطنية في ألإستفادة من الثروات النفطية وتسخيرها بشكل مناسب لصالح البلدان ألمُنتجة التي تملكها، حيث عمدت الشركات إلى أساليب تقلل من تأثير هذا المبدأ ففرضت تطبيقه على العمليات التي تتم داخل إقليم الدولة وأستبعدت منه العمليات التي تتم خارجه وإجراءات آخرى كان الهدف منها التقليل من تأثير فرض هذا المبدأ على أرباحها، لذلك ظهر إتجاه أقوى لدى الدول ألمُنتجة للمشاركة في ملكية ألإمتيازات وألإدارة المباشرة للعمليات النفطية وعمليات ألإنتاج والتسويق، وتعزز هذا الإتجاه بقرار منظمة أوبك رقم 90 لسنة 1968 الذي منح الدول الحق في المطالبة في

(1) د. عصام فرج الله محسن إبراهيم، مصدر سابق، ص50 – 54.

المشاركة في ملكية وإدارة ألإمتياز حتى إذا لم يرد ذلك بنص العقد إستناداً إلى نظرية تغير الظروف[1].

وقد شَهِدَ العراق إبرام عقود ألإمتياز في بداية القرن العشرين، فقد كان من ضمن المناطق التي تم تقسيمها بين الدول الإستعمارية الأُوربية بعد إنهيار الدولة العثمانية إستناداً لإتفاقيتي (سايكس بيكو) و (سان ريمو)، وتحول عقد ألإمتياز الذي منحته الدولة العثمانية عام 1914 إلى شركة النفط التركية بعد المفاوضات مع الدول الأوربية وحلفائها إلى عقد مع (شركة نفط العراق المحدودة) التركية أيضاً، وبدأ ألإنتاج في كركوك عام 1928 وأستمر العمل بعقود ألإمتياز إلى عام 1952 حيث تم إعادة التفاوض وتغيير بعض الأحكام في نظام عقد ألإمتياز بين الحكومة العراقية والشركات الثلاث (شركة نفط العراق، و البصرة، و الموصل)، حيث أُدخِلَ مفهوم إيجار الأرض أو الريع بنسبة 12.5% والإتفاق على مناصفة ألأرباح. [2] وهو ما يمثل تطوراً في عقود ألإمتياز في البلد. و رغم مساعي و محاولات حكومة العهد الجمهوري إلى التفاوض من جديد للتقليل من الغُبن الحاصل في عقود ألإمتياز وقد باءت هذه المفاوضات بالفشل، وقررت الحكومة تشريع قانون رقم 80 لسنة 1961 الذي قَلَّصَ المناطق التي تعمل فيها الشركات بشكل كبير، وألزمها بتقديم كافة المعلومات الجيولوجية والجيوفيزيائية والهندسية لمناطق ألإستثمار إلى الحكومة العراقية، تلاها تأسيس شركة النفط الوطنية العراقية عام 1964 وتشريع قانون

---

(1) ينظر د. عصام فرج الله محسن إبراهيم، نفس المصدر نفسه، ص 55–60، وقد نجحت الجزائر في تعديل عقدها مع شركة جي تي الأميركية وتم أبرام عقد مشاركة عام 1968، بينما بقيت معظم الشركات تقاوم هذه التوجهات الوطنية مما دفع الدول إلى تأميم الشركات النفطية حيث قامت منظمة أوبك بإصدار قرار عام 1971 يتضمن حق الدول في التفاوض جماعيا أو فرديا مع الشركات النفطية العاملة على أراضيها لأجل تعديل العقود وفرض المشاركة، وأفرزت تأميم العراق للشركات النفطية الثلاث العاملة لديه بشكل كامل عام 1972، وإبرام اتفاقية نيويورك بين دول الخليج والشركات النفطية العاملة لديها عام 1973 لجدولة التأميم ابتداءاً من 25% لغاية الوصول إلى 51% بحلول عام 1983 وتستقر هذه النسبة لحين الآنتهاء الطبيعي لهذه العقود.

(2) حيدر نعمة بخيت وزمن راوي سلطان وعباس فضيل عطيوي، دور العقود النفطية في الصناعة النفطية في العراق من الامتيازات حتى جولات التراخيص، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، مج18، ع1، جامعة الكوفة، كلية ألإدارة والاقتصاد، 2022، ص 110، كما تاسست شركات اخرى تعمل بعقود الامتياز في استخراج نفط العراق وهي: (شركة نفط الموصل) التي بدأت بريطانية ثم دخلت فيها شركات سويسرية –فرنسية وايطالية والمانية–هولنديه أخرى، و(شركة نفط البصرة) التي كانت فرعا تابعا لشركة نفط العراق، و(شركة نفط خانقين) التي أسست على ضوء النزاع حول عائدية نفط منطقة خانقين بين العراق وإيران وتم منح عقد الامتياز الخاص به إلى شركة دارسي عام 1913.

تخصيص مناطق ألإستثمار لشركة النفط الوطنية العراقية رقم 97 لسنة 1967 الذي منح الشركة الدخول في أي نوع من العقود تراه مناسباً لإستغلال الثروة النفطية في العراق وبالتعاون مع الشركات الأجنبية إلى أن تم حلها بقرار مجلس قيادة الثورة رقم 267 لسنة 1987[1]، و نرى أن هذه القوانين تُعد تطوراً ملحوظاً على الجانب الوطني للعقود ضَيّق من نطاق صلاحيات الشركات الأجنبية رغم عدم إستجابتها للتعديلات التي طلبتها الحكومة الوطنية العراقية في ذلك الوقت، و بدأت بوادر فرض الشخصية العراقية كنِّد و طرف في هذه العقود.[2]

ثالثاً ـ عقودُ المُشاركة:

بعد ما تم إستعراضه من التطور ألقانوني لعقود ألإمتياز، كان لابد من ظهور عقود جديدة تفسح المجال أكثر نحو مشاركة الدول ألمُنتجة في ملكية وإدارة العمليات النفطية وأدواتها بشكل عام، فظهرت عقود مشاركة ألإنتاج Production Sharing Contracts PSC، ويمكن تعريفها بأنها "عقد مبرم بين الدولة ألمُنتجة للنفط أو أحدى مؤسساتها أو الهيئات العامة التابعة لها، وبين شركة نفط أجنبية غالباً، لغرض البحث عن النفط واستكشافه وإنتاجه في أماكن معينه، لمدة محددة في العقد، لقاء حصة من ألإنتاج النفطي، لاسترجاع المصاريف مع الربح في حالة الإكتشاف التجاري، وبعكسه يتحمل المتعاقد مخاطر هذا ألإستكشاف"[3].

كما عَرَّفَه آخرون أنه "نظام عقدي يعتمد على إبرام إتفاقية بين شركة نفطية أجنبية أو أكثر – أجنبية عادة – يمثلون المقاول وطرف آخر يمثل الدولة، التي قد تمثلها الحكومة أو سلطة في الدولة مثل الوزارة أو هيئة أو وكالة مختصة أو شركة النفط الوطنية في الدولة والتي يكون لها حرية المشاركة في العمليات النفطية أو الحق الحصري في الدخول في عقود الترخيص، ولها السلطة في إشراك الشركات النفطية للاستعانة بها في هذا المجال"[4].ويتميز عقد مشاركة ألإنتاج بمميزات خاصة تختلف عن العقود الآخرى يمكن إيجازها بما يلي:

---

(1) ينظر قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم 267 لسنة 1987، منشور على موقع قاعدة التشريعات العراقية /www.iraqld.e-sjc-services.iq تاريخ اخر زيارة 2023/8/11.

(2) حيدر نعمة بخيت وزمن راوي سلطان وعباس فضيل عطيوي، مصدر سابق، ص 115.

(3) د. فاروق عز الدين خلف، تسوية النزاعات الإدارية الناشئة عن عقود النفط، ط1، دار الكتب القانونية، المحلة الكبرى، مصر، 2022، ص30.

(4)Silvana Tordo and others, Op. Cit., P10.

1. يتميز بوجود مرحلتين في العقد تعتمد ألثانية وجودا على نجاح ألأولى، حيث تمثل المرحلة ألأولى مرحلة البحث والتنقيب التي تمتد بين 2 – 10 سنوات قابلة للتمديد لفترة بسيطة، ومرحلة التنمية وألإستغلال و تمتد بين 25 – 40 سنة بعد إكتشاف النفط بكميات تجارية في المرحلة ألأولى قابلة للتمديد أيضاً حسب الحاجة وإتفاق ألأطراف.
2. تتخلى الشركة المقاولة عن المناطق المنصوص عليها في العقد غير المستغلة بالتدريج، حيث تتخلى عن جزء منها عند إنقضاء مدة التنقيب الأصلية، وتتخلى عن الأجزاء الآخرى عند إنقضاء فترات التمديد، وتتخلى عن الرخصة بكاملها في حال عدم وجود كميات إنتاج تجارية.
3. مساحة العقد تكون محدودة للغاية مقارنة مع المساحات بموجب عقود ألإمتياز.
4. تتنوع أشكال الفرائض المالية في هذه العقود وغالباً تتمثل بالرسم والإيجار، مع اتباع النظام الضريبي حسب النظام ألقانوني في البلد المبرم فيه العقد.
5. تتضمن هذه العقود تحديد واضح لإلتزامات العمل التي تتحملها الشركات النفطية، وتكون أما إلتزامات أشغال أو إلتزامات إنفاق.
6. وجود تشكيلات مشتركة تتضمن ممثلين عن الدول ألمُنتجة تشترك في عمليات ألإدارة أو الإشراف والرقابة حسب نمط ألإدارة الذي تختاره الدولة صاحبة الترخيص.
7. تتحمل الشركات نفقات البحث والتنقيب عن النفط في المنطقة المنصوص عليها في العقد دون المطالبة بإستردادها في حال عدم إكتشاف كميات ألإنتاج التجارية، ويمكنها إستردادها في حال إكتشاف النفط بكميات تجارية قابلة للإستخراج والنقل والتسويق.[1]

رابعاً ـ عقود إقتسام ألإنتاج:

تتميز عقود إقتسام ألإنتاج بأن الشركة الأجنبية تتحمل كافة مصاريف البحث والتنقيب عن النفط وتطويره وإنتاجه، مع النص على الحد الأدنى لقيمة المصروفات التي يتعهد الطرف الأجنبي بإنفاقها، ومن ناحية آخرى توزيعها على فترات زمنية متعاقبة، حيث تتحمل الشركة كافة مصروفات البحث والتنقيب إذا لم يتم العثور على كميات تجارية من النفط ومن دون المطالبة بأي تعويض. أما في حال العثور على الكميات التجارية فيحق للشركة الأجنبية إسترداد هذه النفقات أما على شكل نسبة معينة من ألإنتاج يتم الإتفاق عليها في العقد ويسمى نفط الكلفة، وما تبقى فهو أرباح تقسم حسب التوافق بين

(1) د. فاروق عز الدين خلف، مصدر سابق، ص35-48.

ألأطراف ويسمى نفط الربح.[1] ويجدر بالذكر ان بعض المختصين يصنف عقود اقتسام ألإنتاج نوعاً من عقود المقاولة وليس نوعاً من العقود بحد ذاته.[2]

خامساً ـعقودُ المقاولة :

وفي ظل تطور طموح الدول في بسط سلطتها ونفوذها على كامل ألإدارة في مجال الصناعة النفطية على أراضيها والسعي لتقليص صلاحيات الشركات الأجنبية وتحجيم دورها بحدود تنفيذ العمليات التقنية اللازمة للإستخراج والتصدير، ظهرت الحاجة إلى نوع آخر من العقود النفطية وهو"عقد المقاولة" وقد عرف بأنه "عقد تَعهَد بمقتضاه الدولة ألمُنتجة للنفط أو شركة النفط الوطنية، إلى شركة نفط أجنبية بمهمة تنفيذ العمليات النفطية لحسابها في منطقة معينة، ولقاء مقابل معين. ولا تعد الشركة الأجنبية في ظل هذا النوع من العقود صاحب إمتياز (كما في ألإمتيازات التقليدية) أو شريكاً (كما في عقود المُشاركة)، وإنما هي مقاول يقوم بتنفيذ عمليات التنقيب وألإنتاج والتسويق لحساب الشركة الوطنية"[3].

ويُعرفه آخر بأنه "عقد تحتفظ فيه الدولة بحق البحث واستغلال البترول، ثم تستعين بشركة أجنبية تسند إليها عمليات الحفر والتنقيب عن البترول بإعتبارها مقاول ينوب عن الدولة ولكنه ليس مقاولاً بالمعنى المتعارف عليه وإنما مقاول من نوع خاص لأنه لا يسترد أجره فقط وإنما يصبح له حق ثابت في نسبة ألإنتاج البترولي في حالة نجاحه في الإكتشاف"[4]، وعَرّفه آخر بإنه "إتفاق بين الشركة الوطنية أو الهيئة الوطنية التابعة للدولة ألمُنتجة وبين شركة أجنبية، على قيام الأخيرة بأعمال البحث وألإستكشاف وألإستغلال للبترول الموجود في إقليم تلك الدولة، ولكن بشرط ان يكون هذا العمل لحساب ألأُولى مقابل الحصول على حصة من البترول ألمُنتج أو على مبلغ من المال يغطي النفقات المستلزمة ويحقق الربح المعقول ويقدم الطرف الأجنبي ما يلزم لأنجاز مهمته من رأس مال وتقنية وإدارة وخبره عالية"[5].

وقد ظهر هذا النوع من العقود في المكسيك عام 1938 لأول مرة، وكما هو واضح من التعاريف فإن أهم ميزة في هذا النوع من العقود هو أن المقاول يتحمل مخاطر البحث والتنقيب لوحده لحين

---

(1) د. محمد يونس الصائغ ، أنماط عقود الاستثمارات النفطية في ظل القانون الدولي المالي، مقال منشور في مجلة الرافدين للحقوق، كلية الحقوق، جامعة الموصل، مج12، ع46، 2010، ص285.

(2) ينظر د. صباح عبد الكاظم شبيب، مصدر سابق، ص 57.

(3) د. محمد يوسف علوان، مصدر سابق، ص 129.

(4) د. يسري أبو العلا، مصدر سابق، ص597-598.

(5) د. عصام فرج الله محسن إبراهيم، مصدر سابق، ص 75.

الحصول على كميات ألإنتاج التجاري حينها يستطيع المطالبة بإسترداد نفقات عمليات ألإستكشاف فضلاً عن نسبة من ألأرباح في الكميات ألمُنتجة، ويشمل نوعين من العقود هما عقود الخدمة وعقود التشغيل أو العمل. و قد ابرمت الحكومة العراقية عقداً مع شركة ايرب الفرنسية عام 1968 بشروط أفضل من سابقاته من العقود وكان من نوع عقد المقاولة.[1]

سادساً ـ عُقود الخدمة :

يُعَرَّف عقد الخدمة بأنه "هو العقد الذي تعمل فيه الشركة الأجنبية مقاولاً في خدمة الشركة الوطنية في البلد ألمُنتج، وتتلقى أجراً من هذه الأخيرة، التي تلتزم بان تبيعها كمية من النفط بسعر تفضيلي، وعلى هذا الأساس فليس ثمة صلة قانونية مباشرة بين الشركة الأجنبية وبين باطن الأرض، فالشركة الوطنية هي المالك الوحيد للثروة النفطية"[2]، ويُعَرَّفُهُ آخر بأنه "العقد الذي تستأجر فيه الدولة مقاولاً لأداء عمليات ألإستكشاف و/أو خدمات ألإنتاج ضمن منطقة محددة، ولفترة زمنية محددة. ويعوض المقاول عن هذه الخدمات برسوم ثابتة أو متغيره، وتبقى الدولة مالكة للنفط طوال الوقت سواء ما كان منه في باطن الأرض أو ألمُنتج، وليس للمقاول أي ملكيه عليه إلا ما ينص العقد على منحه له عيناً نظير القيام بالخدمات أو بيعه له بسعر تفضيلي"[3].

وتتشابه عقود الخدمة مع عقود التشغيل أو العمل في كل المميزات بإستثناء ان عقود العمل تتعلق بتقديم خدمة فنية أو استشارية معينه خلال فترة محددة، أو تتعلق بأداء وانجاز عمل معين واحد ينتهي العقد بإتمام انجازه مثل إنشاء مصفى نفطي او حفر بئر نفطي أو مد خط أنابيب.[4]

في بريطانيا تُدار الحقول النفطية بإسلوب جولات التراخيص إستناداً إلى القانون النفطي لعام 1998 لا سيما في منطقة بحر الشمال حيث يبلغ ألإنتاج 95% من مجمل إنتاج الهيدروكاربونات للملكة المتحدة، وتتضمن كل جولة عقدا أو أكثر لكل منطقة يغطيها العقد النفطي، وليس للعقد سمات قانونية محددة بل ينتمي إلى (العقود الهجينة Hybrid) التي تشتمل على سمات وخصائص من كل أنواع العقود التي تناولناها في البحث وحسب ما يتوافق مع رضا ومصالح أطراف العقد، إستناداً إلى مبدأ حرية التعاقد، ويأخذ في الإعتبار حالة إحترام تبادل المصالح بين كل ألأطراف. ويتم حل النزاعات التي تنشأ

---

(1) حيدر نعمة بخيت وزمن راوي سلطان وعباس فضيل عطيوي، مصدر سابق، ص 117.

(2) د. صباح عبد الكاظم الساعدي، مصدر سابق، ص57.

(3) Silvana Tordo and others, Op. Cit., P10.

(4) د. صباح عبد الكاظم، المصدر السابق اعلاه، ص 59.

عن العقد من خلال أساليب حل النزاع وكذلك من خلال التعليمات التي تصدر عن الحكومة أو من خلال الأحكام القضائية التي تصدر إستناداً إلى رقابة القضاء على (سلطة ألإنتقال في بحر الشمال NSTA) وهي السلطة المسؤولة عن إبرام هذه العقود[1].

أمّا في المملكة العربية السعودية كان عقد ألإمتياز هو الإسلوب الذي تم الأخذ به لإستغلال الثروة النفطية قبل عام 1950 والذي كان يقتصر على مبلغ ألإتاوة الذي تسدده شركة (ارامكو) التي تتكون من ائتلاف شركات اميريكية كما أسلفنا، وكانت ألإتاوة على شكل مبلغ ثابت من المال يدفع عن كل برميل من النفط أو عيناً قابلا للبيع للشركة القائمة بألإنتاج، أما بعد عام 1950 ولغاية 1963 فقد بدأت الشركة بتعديل عقد ألإمتياز إلى مناصفة في ألأرباح وحق الدولة في الحصول على أرباح وإتاوة بما لا يزيد عن 50% من الدخل الإجمالي.

نجحت منظمة أوبك بين عام 1964 – 1975 بإدخال تعديل تنفيق ألإتاوة وإلغاء الخصم الذي كانت تتمتع به الشركات من سعر البرميل والذي أفادت منه شركة ارامكو فضلاً عن قرارات آخرى لصالح الدول ألمُنتجة مثل قرار عام 1970 الذي ألزم الشركات بالاحتفاظ بجزء من أرباحها داخل البلد واستثماره في مشاريع التنمية ألإقتصادية. وبسبب العيوب التي شابت عقود ألإمتياز عموماً بدأت الحكومة تتوجه نحو عقود المشاركة وهو المبدأ الذي تبنته المؤسسة العامة للبترول والمعادن (بترومين) التي تأسست عام 1962 والتي اختصت بالصناعات البيتروكيماوية والمعدنية والبترولية.[2]

و كانت إدارة قطاع ألإستخراج النفطي منذ عام 1932 لائتلاف الشركات الأميركية كازوك CASOC بإسلوب ألإمتياز والتي غيرت إسمها عام 1944 إلى (الشركة العربية الأميركية للنفط Arabian American Oil Company ARAMCO)، تطور بعدها إلى إسلوب المناصفة في ألأرباح عام 1950، وفي ظل ضغوط الشارع السعودي لتأميم الشركات النفطية بعد حرب الستة أيام عام 1967،

---

(1) Tina Soliman Hunter & Jorn Oyrehagen Sunde & Ernst Nordtveit, The Character of the Petroleum Licenses, Edward Elger Publishing, Cheltenham, UK, 2020, P132.

(2) عبد الباري احمد عبد الباري، عقود المشاركة في صناعة البترول، مقال منشور في مجلة الاقتصاد وألإدارة، ع1، جامعة الملك عبد العزيز، السعودية، 1975، ص 177–180. وقد ورد فيها أيضاً ان شركة بترومين تبنت تأسيس عدة شركات فرعية مثل شركة الحفر العربية التي امتلكت نسبة 51% من أسهمها بينما النسبة المتبقية لشركتي (فوركس ولونجد سيان فورنكو) الفرنسيتين، وكذلك الشركة العربية للجيوفيزياء والمساحة (اركاس) التي تمتلك بترومين 51% من أسهمها، فضلاً عن اتفاقيات تنقيب وتصفية النفط وغيرها من النشاطات كانت تملك الشركة الحصة الأكبر فيها أبان الستينات.

لجأ وزير النفط السعودي احمد زكي يماني إلى تغيير عقد ألإمتياز إلى عقد المشاركة التي أثمرت عن تغيير إسلوب التعاقد عام 1972 وامتلاك السعودية 25% من شركة ارامكو وجدولة امتلاك 51% منها بحلول عام 1982. تلى ذلك تأميم ارامكو بالكامل عام 1988 بصدور نظامها الداخلي وإعلانها شركة مملوكة بالكامل للدولة ذات طبيعة خاصة، وبدأت العمل في الغالب بإسلوب عقود المقاولة أو الخدمة من خلال منح ترخيص لكل منطقة لشركة أو ائتلاف شركات لغرض القيام بعمليات ألإستخراج.[1] ثم الغي هذا النظام وأعلنت شركة مساهمة تخضع لنظام الشركات المساهمة السعودي ولها نظام داخلي حسب النظام المذكور.[2]

في حين طورت الحكومات السعودية المتعاقبة من شكل العقود و عملت على تحسينها إلى صيغ أفضل بالاسترشاد بالنماذج العالمية المتطورة لهذه العقود، فقد كانت الحكومة العراقية تحاول إعادة التفاوض لتحسين شروط العقد عام 1971، ولكن الشركات واجهتها بشروط ومطالب مجحفة بضمنها تعويض الشركات عن أي ضرر أصابها نتيجة تطبيق القانون رقم 80 لسنة 1961، والذي انتهى بقرارها بتأميم شركة نفط العراق البريطانية عام 1972 وإلغاء ألإمتياز وتعويضها عن ممتلكاتها التي وضعت الحكومة يدها عليها حتى تم الاعتراف بقرار التأميم دولياً عام 1973. [3]

بعد بداية العهد الديمقراطي عام 2003، سعت الحكومة العراقية إلى إبرام عقود مع الشركات الأجنبية بشروط منصفة للطرف الوطني، كما تضع في الحسبان البنية التحتية المدمرة نتيجة ظروف العقوبات ألإقتصادية الأُممية التي عانى منها العراق لفترة طويلة، و كذلك الحروب المتلاحقة التي أسهمت في هذا الدمار أيضاً. و هو ما جعل الحكومة العراقية تهيأ الدراسات و الظروف لهذا التعاقد، و تعلن عن إستدراج العروض لإبرام عقود النفط بإسلوب جولات التراخيص عام 2009، التي أعتمدت على عقد الخدمة كنمط للتعاقد مع الشركات المتنافسة وإدخال الشركات الوطنية شريكاً حكومياً في العقود مع ائتلاف الشركات الأجنبية في العقد النفطي، وقد أبرمت الحكومة العراقية لغاية إعداد هذه الرسالة خمسة جولات لعقود التراخيص النفطية، كلها أعتمدت إسلوب عقد الخدمة للإفادة من الخبرات والإمكانيات الفنية

---

(1) David G. Victor & David R. Hults & Mark Thruber, Oil and Governance, Cambridge University Press, Cambridge, UK, First Publish, 2012, P180 -185 .

(2) ينظر قرار مجلس الوزراء السعودي رقم 180 لسنة 2018، منشور على موقع هيئة الخبراء في مجلس الوزراء على موقعهم على الآنترنيت /www.laws.boe.gov.sa/، تاريخ آخر زيارة 2023/5/1 الساعة السابعة مساءاً.

(3) حيدر نعمه بخيت وآخرون، مصدر سابق، ص118.

والمالية للشركات والإبتعاد عن منحها صلاحيات وسلطات أكثر مما يحتاجه موضوع إستثمار الثروة النفطية والغازية[1].

نخلص مما سبق أن الاتجاه البريطاني في إبرام عقود نفط هجينة لا تنتمي بشكل كامل إلى أي نوع مما تم استعراضه من أنواع العقود النفطية هو الخيار الأفضل، حيث يتم تقييمها وعرضها على الجهات الرقابية المختصة بتحليل بنودها وتقصي النتائج المنشودة من وراء إبرامها، بحيث يمنح هذا الإسلوب ألإدارة المختصة الحرية اللازمة لتحقيق أقصى درجة من الفائدة وألأرباح من إبرام هذه العقود، ويبقى الضامن الأساسي لسلامة هذا النوع من التعاقد هو تحديد الجهات الرقابية التي يعرض عليها قبل إبرامه والتي يجب أن لا تقل خبرة ومهارة عن السُلطات المختصة بإبرام هذا العقد.

المطلب ألثاني

دور ألإدارة في تطوير قواعد إبرام العقود النفطية

يشتمل العقد النفطي المُبرم بين الدولة ألمُنتجة والشركات الأجنبية المختصة في صناعة النفط والغاز على عدة عناصر قانونية ومالية أساسية تعد أساس التفاوض بين ألأطراف للوصول إلى المصلحة والهدف من التعاقد بالنسبة لكل طرف من الناحية ألإقتصادية وألقانونية، ولتوضيح ذلك سنقسم هذا المطلب إلى فرعين، يتناول الفرع ألأول دور ألإدارة في إختيار النمط ألإقتصادي للعقود النفطية، أما الفرع ألثاني سيتناول دور ألإدارة في التمهيد وألإعداد لإبرام العقود النفطية.

الفرع ألأول

دور ألإدارة في إختيار النمط ألإقتصادي للعقود النفطية

يهدف أطراف العقد بشكل عام – في أي نوع من أنواع التعاقد – إلى تحقيق مصلحة لكل طرف فيه، تشتمل على ألأرباح وتحقيق التنمية والتطوير في المجالات المعرفية وألإقتصادية، وتَمَسُك كُل طرف بهذه المصالح لا يعد خِلافاً بحد ذاته، بل هي مصالح مشروعة يحق لهم الدفاع عنها وحمايتها بمقابل تحقيق التوازن مع مصالح ألأطراف الآخرى، و هذا التوافق بين المصالح و توزيع ألأرباح بين ألأطراف يسمى "النمط ألإقتصادي" للعقد، حيث تتنوع اشكال هذه الأنماط في مجال الأعمال النفطية من ناحية تعقيدها و طريقة إستخدامها، فيمكن إستخدام نموذج مختصر يتضمن ألإشارة إلى النقاط الاساسية، بينما تميل أغلب الشركات إلى إستخدام نماذج تفصيلية توضح توافق ألأطراف على توزيع ألأرباح و الفوائد

(1) حيدر نعمه بخيت وآخرون، المصدر السابق، ص119.

فيما بينهم بشكل تفصيلي، و يكون عادة متوافق مع نوع العقد فصيغة النمط ألإقتصادي هي صيغة محددة في عقود مشاركة ألإنتاج و هي محددة في عقود ألإمتياز كما سيتم تبيينه، لكن هذا لا ينفي امكانية التوافق على تعديل هذه الصيغ بما تراه ألأطراف مناسباً.[1]

أولاً - أهمية إختيار النمط ألإقتصادي للعقد النفطي:

وإن إختيار ألإدارة للنمط ألإقتصادي بالأساس يهدف إلى حساب التدفق النقدي الصافي للمشروع وفق فرضيات متعددة تختلف باختلاف نوع العقد، سواء أكان عقد خدمة أم عقد مشاركة بألإنتاج، وإستناداً إلى النتائج التي يتوجب حسابها ومعرفتها واعتمادها، والتي قد تتضمن حساب نسبة أو حصة المشاركة بألإنتاج، اجر الربح، معدل العائد الداخلي، صافي القيمة الحالية عند نسبة خصم معينه ومقدار الربح الكلي غير المخصوم Present Value وغيرها[2]، وتمثل هذه الأنماط اشكالاً مختلفة تتحدد بتحديد مصالح كل طرف من أطراف العقد و تختلف من عقد إلى آخر، حيث يمكن تلخيص المصالح التي تسعى لها أطراف العقود النفطية على النحو التالي:

1. أهداف الدولة ألمُنتجة مالكة الثروة النفطية، وتتضمن:

- دعم استقرار ألإقتصاد الكلي من خلال توفير تدفق الإيرادات الضريبية بشكل مستقر قابلا للتنبوء به.
- الحصول على أكبر حصة من الإيرادات خلال فترة ارتفاع ألأرباح.
- زيادة قيمة الإيرادات المتحصلة من خلال توفير حصة ثابتة من الإيراد خلال سنوات ألإنتاج ألأولى.
- تكون طرفا يحافظ على العدالة والحياد وتشجع الاكتفاء ألإقتصادي.

2. أهداف المستثمر أو الشركة الأجنبية، وتتضمن:

- أن يحصل على الحد الأدنى من الضرائب غير الربحية المحملة مسبقاً.
- السماح لهم بإعادة ألأرباح إلى المساهمين في البلدان الأصلية.

---

(1) Timothy Martin, Model Contracts: a Survey of the Global Petroleum Industry, an essay published on the author website /www.timmartin.ca/, last visit on 11th August 2023.

و يمكن تعريفه بأنه "تحليل دقيق جداً للقيم المختلفة لمتغير واحد في زمن محدد من ناحية (المصاريف التشغيلية و الرأسمالية و السعر و الانتاج) و يصور تاثيره على التدفق النقدي للمقاول"، يُنظر :

Kenanah Shereih, Economics modeling for Petroleum Exploration and Production Projects Considering Risk and Imprecise Data, 2016, P4, PHD Thesis introduced to Berlin University, published on the website /www.researchgate.net/, last visit 11th August 2023.

(2) الخبير عبد المهدي حميد العميدي، مصدر سابق، ص 70.

- العمل وفق المعايير العالمية الشفافة، والقابلة للتوقع، والمستقرة، والمعترف بها في مجال الصناعة النفطية.[1]

وقد يكون للأطراف أهداف آخرى ثانوية تندرج ضمن هذه الأهداف الرئيسية، ويتضمن ذلك تحقيق هذه الأهداف خلال كل مرحلة منه مراحل انجاز المشروع النفطي والذي يشتمل على المراحل الآتية: (مرحلة منح الترخيص، مرحلة ألإستكشاف، مرحلة التقييم، مرحلة التطوير، مرحلة ألإنتاج، مرحلة التخلي). ويرتبط بكل مرحلة نفقات تختص بها، فهناك نفقات إيجاد النفط وتعرف بأنها "مقدار ما انفق فعلا لإكتشاف كمية معينه من النفط الخام"، وتشمل نفقات الحصول على ألإمتياز والأعمال الجيولوجية والجيوفيزيائية ونفقات الحفر وألإستكشاف ونفقات إستكمال الآبار التي يكتشف فيها النفط بالكميات التجارية. كذلك يوجد نفقات التطوير والتي ترتبط بمرحلة التجهيز لإنتاج النفط وتوسعة نطاقه وتجهيز المعدات الخاصة بالآبار ألمُنتجة مثل صمامات رأس البئر وأنابيب تدفق النفط ووسائل خزن الغاز وغيرها. ويوجد أيضاً نفقات تتعلق بإستخراج النفط ورفعه من قاع البئر إلى السطح ويشمل المصروفات الجارية لإجراء عمليات الضخ والرفع وغيرها.

وتقسم النفقات أيضاً إلى نفقات ثابتة تعرف بأنها "النفقات التي يتحملها ألمُنتج أيّاً كان حجم إنتاجه، أو تلك النفقات التي تبقى من دون تغيير مهما تغير حجم ألإنتاج، فهي مرتبطة بنطاق المشروع وتغيرها مرهون بتغييره"، ويمكن تمييز أنواع من هذه النفقات مثل نفقات البحث والتنقيب والحفر وإستهلاك الآلات والفوائد، ويسمى النفقات الرأسمالية، وكذلك نفقات ألإدارة العامة والإيجار المطلق والدفوعات ألأولية قبل المباشرة بالتصدير، وتكون مرتبطة بألإنتاج نفسه. أما النفقات المتغيرة فتشمل نفقات الرفع وكذلك أُجور العاملين ونفقات الوقود ومصاريف الضغط الصناعي ومعالجة النفط الخام وغيرها.[2]

ويتم تحديد حصص ألأرباح والفوائد في كل نظام من أنظمة العقود التي تناولناها سابقاً بتقسيم مختلف عن النوع الآخر، حيث يحدد كل طرف الكيفية التي يستطيع ألإلتزام بها مقابل الطرف الآخر، حيث قد يستخدم ألأطراف أحد هذه الأنظمة للتعاقد أو قد يضيف عليه تعديلات بالتوافق مع الطرف الآخر ينتج عنها شكلا هجيناً للعقود يعتمد نظاماً مالياً مختلفاً في توزيع ألأرباح وتحديد آليات ألإسترداد

---

(1) Silvana Tordo and others, Op. Cit., P11.

(2) د. محمد ازهر السماك، اقتصاديات النفط والغاز، ط1، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي العراقية، 1981، الموصل، ص63-65.

لكنه يبقى نافذاً بسبب توافق إرادة ألأطراف لإعتماده، حيث يعتمد ذلك على توافق رؤية هذه ألأطراف في تقدير أساليب مواجهة المخاطر التي قد تؤدي إلى عدم استقرار العرض والطلب – الأسعار وألإنتاج–.

ثانياً : الأنماط ألإقتصادية في العقود النفطية:

يتميز كل نوع من أنواع العقود التي تناولناها بالبحث بنمط إقتصادي خاص ينتج عن آلية تقسيم ألأرباح بين أطرافه، و يمكن إستعراض الأنماط ألإقتصادية لأنواع العقود المختلفة التي ذكرناها كما يلي:

1. النمط ألإقتصادي في عقود ألإمتياز:

إذ يتحدد في عقود ألإمتياز التقليدي في "ألإتاوة" المنصوص عليها في العقد، وألإتاوة عبارة عن رسم محدد تدفعه الشركة صاحبة ألإمتياز إلى الدولة المُضيفة وتشكل مجموع الفوائد المالية التي تحصل عليها الدولة"، وهي مبالغ زهيدة بالنسبة للأرباح التي كانت تحققها الشركات. ولعل الإتفاقية السعودية – اليابانية لعام 1957 أدخلت شيئاً من التطور على النظام المالي في عقود ألإمتياز حيث جعلت توزيع الدخل الصافي بنسبة 56% للحكومة السعودية مقابل 44% للشركة وهو الدخل الناجم داخل وخارج البلاد.[1] ويبين الشكل في الملحق رقم (10) حالة توزيع المزايا المالية بين الدولة ألمُنتجة والشركة المستثمرة كنموذج إفتراضي مبسط.

2. النمط ألإقتصادي في عقود المشاركة:

أما النمط ألإقتصادي في عقود المشاركة فيمكن تحديد الأُسس العامة فيه وفق ما يأتي:

1. تحمل الشركة الأجنبية مصاريف البحث والتنقيب، أو قد يتم الإتفاق على نسبة معينه من ألأرباح يتم إنفاقها في عمليات البحث والتنقيب.
2. تصل نسبة أرباح الدولة إلى 75% أحياناً، حيث يكون جُزءاً منها حق الحكومة (Royalty) في تحصيل الضريبة وألإتاوة، ونسبة آخرى تضاف لها كشريك في صافي ألأرباح.
3. يحق للحكومة شراء كميات معينة من النفط الخام بسعر تفضيلي للإستخدام المحلي.
4. يتحمل كل طرف مسؤولية تسويق نصيبه من النفط الخام المستخرج مع ألإلتزام بتسديد ما يترتب على ذلك من الضرائب.
5. يختلف مفهوم ألإتاوة في عقود المشاركة حيث تعد من المصروفات العامة، بينما في عقود ألإمتياز تعد مجموع المزايا المالية التي تحصل عليها الدولة ألمُنتجة.

---

(1) د. يسري أبو العلا، مصدر سابق، ص 565.

كما تفرض الدولة ضرائب تصل إلى 50% من قيمة الربح الصافي أي بعد تنفيق ألإتاوة، وبعد ان تحصل الدولة على حقوقها كاملة من الضرائب والرسوم تبدأ عملية تقاسم ألأرباح.[1] ويبين الشكل في الملحق رقم (11) توزيع عقود ألأرباح في عقود المشاركة في ألإنتاج كحالة إفتراضية أيضاً.

3. النمط ألإقتصادي لعقود المقاولة: أما في عقود المقاولة فإن أهم مميزات النمط ألإقتصادي ما يأتي:

1. تتحمل الشركة الأجنبية المخاطر في مرحلة البحث والتنقيب ولا تطالب بأي تعويض إذا لم يتحقق العثور على كميات النفط التجارية، أما في حالة إكتشافه فيُعد ما أنفقته للبحث والتنقيب قرضاً من دون فائدة ممنوح للدولة كطرف في العقد ويُسدد على شكل أقساط أما بنسبة من النفط ألمُنتج أو بشكل دفعات نقدية وحسب ما يَنُص عليه العقد.
2. تحتاج عمليات ألإستثمار البترولي إلى ان تقدم الشركة الأجنبية قرضا آخر لأجل الإستمرار في عمليات تطوير الحقول لكن هذا القرض يكون بفوائد وتقوم الشركة الوطنية بتسديده عيناً أو نقداً.
3. تنقسم الحقول التي تحتوي النفط بكميات تجارية اثناء فترة ألإستغلال التجاري إلى قسم يخضع للدولة يعد كإحتياطي لها، أما النصف الآخر يخضع للإتفاق ويجوز للشركات الأجنبية شراء جزء منه، وهي ليست قاعدة عامة لكنها ظهرت في بعض العقود.
4. تكون نسبة العائد أعلى إذا تضمن عقد المقاولة ألإستثمار الحكومي.
5. يمكن ان يتضمن تسويق النفط الخام من خلال الشركة الأجنبية مقابل عمولة تدفع لها، على ان تقوم الشركة الوطنية بتحديد الكمية ومدة التسويق منذ بداية ألإنتاج بنص العقد.[2]

وتجدر ألإشارة إلى ان نظام الضرائب الذي تفرضه الدول على الشركات الأجنبية سواء الضرائب المختصة بالصناعة النفطية أو الضرائب المتعلقة بجوانب آخرى من العمل من أهم الحوافز التي تسهم في جذب ألإستثمارات إلى البُلدان ألمُنتجة، كما يستوعب تنظيم الأُصول النفطية بخصائصها الفريدة، ويستميل المُستثمرين نحو تحقيق أهداف السياسة العامة للدولة. ويؤثر النظام الضريبي على قرار المستثمر في الدخول في ألإستثمار النفطي والإستمرار فيه بسبب تأثيره على صافي القيمة الكلية للتدفق النقدي المتوقع من المشروع، وتدفع المستثمر إلى توقع ما يأتي:

- ان ارتفاع الضرائب يؤدي إلى تقليل صافي القيمة الحالية للمشروع ويقل جذب المشروع للمستثمرين.

---

(1) د. يسري أبو العلا، مصدر سابق، ص597.

(2) د. يسري أبو العلا، المصدر السابق اعلاه، ص 602- 604.

- تفضل الشركات الأنماط ألإقتصادية التي يكون فيها صافي القيمة الحالية للمشروع مرتفع وتوقيت ألإسترداد وجمع الإيرادات خلال وقت قصير.
- ان الأنظمة المستقرة سياسياً وإقتصادياً تؤدي إلى استقرار صافي القيمة الحالية للمشروع وتكون أكثر جذباً للمستثمرين.[1]

و يتسم النمط ألإقتصادي في العقود البريطانية بشيء من المرونة حيث تسعى الحكومة إلى المحافظة على قدر معين وثابت من الضرائب تستحصله من الشركات النفطية من دون أن يتأثر بأي شكل من أشكال المخاطر مثل هبوط الأسعار والمشاكل الفنية وغيرها، وذلك من خلال (ضريبة تحويط الأصول Ring Fence Corporation Tax) والتي تبلغ نسبتها حاليا 30%، وتحتسب بطريقة احتساب الضرائب القياسية على الشركات مع إضافة قيمة مقطوعة للمبلغ على شرط ان يحقق المشروع في السنة ألأولى ألأرباح المتوقعة بنسبة 100%، لكن من دون خصم تكاليف التمويل، فضلاً عن ضريبة الشركات السائدة المقررة على جميع الشركات بشكل عام. وقد ألغت الحكومة ضريبة إيرادات النفط على الحقول الفردية التي مُنحت الموافقة على التطوير بعد عام 1993 بسبب توقف العمل الناتج عن جائحة كورونا الذي قلل من الجدوى ألإقتصادية للمشروع في حال دفع كل هذه الأنواع من الضرائب.[2]

أما في المملكة العربية السعودية فإن السبب الرئيسي الذي دفع الحكومة إلى تملك شركة ارامكو بالكامل وتحويلها إلى شركة سعودية هو السيطرة الكاملة على الإيرادات وألإستفادة منها، حيث تبلغ الإيرادات التي تستحصلها الحكومة 93% شاملة الريع Royalty، ويخصم منها كلف التشغيل والكلف المستحقة، وهي نفس الكلف التي كانت تدفعها ارامكو قبل أن تتحول إلى شركة سعودية خالصة، ويمكن للشركة أن تطلب تمويل العمليات والبرامج التي تحتاجها عن طريق تقديم طلب يمول من الموازنة الوطنية عن طريق وزارة المالية السعودية.[3]

---

(1)Silvana Tordo and Others, Op. Cit., P12.

(2) Dr. Mohammed Al Ramahi, Op. Cit., P242-243.

(3) Amy Myers Jaffe & Jareer Elass, Saudi Aramco: National Flagship with Global Responsibilities, a study prepared by Jams A. Baker III Institute for Public Policy and Japan Petroleum Energy Center, 2007, P49-50. Published on the website California Davis University /www.itspubs.ucdavis.edu/, last visit on 2/5/2023.

ونلاحظ ان كلفة المشروع لعقود جولات التراخيص ألأولى العراقية لعام 2010 اشتملت على أجور الخدمة المتمثلة في الكلف النفطية[1] وأجور الربح، ومما تجدر ألإشارة له ان الأجهزة والمعدات تدخل في ملكية الشركة ألإستخراجية بمجرد وصولها وتقيد ضمن الكلف النفطية.

وقد بلغت نسبة حصة الحكومة من الإيراد الكلي في جولة التراخيص ألأولى نسب متباينة في الحقول (في حقل الرميلة 80%، في حقل الزبير 75%، في حقل غرب القرنة 75%، وفي حقول نفط ميسان (بزركان، فكة، أبو غرب) 74%). ويخضع المقاول لنسبة ضريبة تبلغ 35% من أرباحه والمتمثلة بأجور الربح المستلمة فعلياً، حيث تم تضمين هذه النسبة في قانون فرض ضريبة دخل على شركات النفط الأجنبية المتعاقدة للعمل في العراق رقم 19 لسنة 2010، ولا تُلزم الشركات بأي زيادة قد تنشأ مستقبلاً عن التشريعات الجديدة، كما ان الشركات ألإستخراجية الوطنية غير مسؤولة عن الضرائب التي يدفعها المقاول خارج العراق، كما تم إعفاء الشركات من الرسوم الكمركية في العقد وهو ما تم تلافيه فيما بعد وأُعيد فرض هذه الرسوم. وتملك الشركات ألإستخراجية التي تدخل كشريك حكومي نسبة 25% من مجموع حصة المقاول. ونلاحظ ان الجولتين ألأولى وألثانية لم تكن تتضمن فكرة الريع Royalty والتي تم إدخالها إلى عقود جولات التراخيص الخامسة والتي تنطوي على استقطاع نسبة من الإيرادات بشكل مباشر لصالح الشركات ألإستخراجية قبل تسديد الكلف البترولية والربح.[2]

الفرع ألثاني

دور ألإدارة في التمهيد وألإعداد لإبرام العقود النفطية

تعد المراحل التمهيدية التي تسبق إبرام عقود النفط والغاز من المراحل المهمة التي تؤثر على مجمل العمل اللاحق في المشروع النفطي، لكونه يتضمن الكثير من التفاصيل التي يتم تحديدها والتوافق عليها بين ألأطراف ويستمر العمل بها لفترة طويلة، وتعد بحق من أهم المراحل التي تظهر فيها براعة

---

(1) الكلف النفطية في عقود جولات التراخيص العراقية لعام 2010 تعني (مجموعة كلف تدخل في العمليات الأساسية لتطوير الآنتاج، والكلف الإضافية والتي تتضمن أجور التوقيع وكلف تهيئة المواقع التي كان يجب ان تقوم بها الشركات الإستخراجية الوطنية والتي تعد قرضا يتم جدولة تسديده عينا أو نقدا حسب ما تراه الشركة الإستخراجية)، أما أجور الربح فتتمثل في أرباح المقاول المستحقة نتيجة لتطوير وإنتاج المكامن المكتشفة وغير المطورة – تبلغ في هذه العقود حوالي (1.4 دولار) عن كل برميل منتج، وتقل هذه الأجور بمرور الوقت متناسبة مع قيم معامل الاسترداد للمشروع. ينظر الخبير عبد المهدي العميدي، مصدر سابق ص95.

(2) الخبير عبد المهدي حميد العميدي، المصدر السابق، ص 149- 159، 162، 165- 166.

ألإدارة وقدرتها على إدارة المشاريع النفطية ومن أهم إجراءات هذه المرحلة هو تحديد إسلوب إختيار المتعاقد الأجنبي وصياغة نموذج العقد النفطي.

أولاً - أساليب إختيار المتعاقدين :

تفرض طبيعة عقود النفطية التي تبرمها الدولة ان تسلك ألإدارة سبلا معينة لإختيار المتعاقدين لتحقيق أكبر قدر ممكن من العائدات لصالح الدولة، وتشمل هذه الأساليب عموماً أما المناقصة أو المزايدة، إذ تهدف المناقصة إلى إختيار المتقدم بأفضل عطاء من الناحية المالية والفنية، بينما المزايدة فتهدف إلى إختيار المتعاقد الذي يتقدم بأكبر عطاء من الناحية المالية.

ويمكن ملاحظة ان أساليب التعاقد في نطاق العقود النفطية أما عن طريق "المناقصة العامة" والتي تتمثل في دعوة جميع الراغبين في التعاقد من خلال إعلان، و"الدعوة الخاصة" التي يتم فيها توجيه دعوة إلى شركات معينه للمشاركة بسبب إمتلاكها إمكانيات ومؤهلات فريدة غير متوفرة في الشركات الآخرى لتنفيذ المشروع، وقد يسبق الدعوة الخاصة أيضاً مرحلة تأهيل تتضمن تحديد الشركات التي تملك تلك المؤهلات لتوجيه الدعوة الخاصة لها. أما الإسلوب الثالث فيتمثل في "التفاوض المباشر" ويقصد به الاتصال المباشر مع الشركات الأجنبية لإغراض تنفيذ مشاريع التنمية دون إتباع إجراءات المناقصة العامة أو الخاصة[1].

ويرى احد الفقهاء أن مراحل التمهيد لإبرام العقد النفطي تنقسم إلى نوعين:

1. التمهيد لإبرام العقود بطريقة الباب المفتوح Open door وذلك من خلال مفاوضات مطولة بين الهيئة المختصة في الحكومة والشركة الأجنبية للوصول إلى أفضل صيغة للتعاقد تحقق مصالح ألأطراف.
2. التمهيد للتعاقد من خلال جولات التراخيص Licensing Rounds المتضمنة شكلين بدورها هما:

أ. إسلوب الإجراءات الإدارية Administrative Procedures حيث يتم إختيار الشركة الأجنبية إستناداً إلى معايير محددة تضعها ألإدارة.

ب. إسلوب المزاد Auction حيث يتم التعاقد إستناداً إلى أعلى نسبة من ألأرباح يقدمها المتقدم للتعاقد للدولة. [2]

---

(1) د. صباح عبد الكاظم شبيب، مصدر سابق، ص 71- 73.

(2) Silvana Tordo and others, Op. Cit., P12,

ثانياً ـ إعداد المعلومات والبيانات الخاصة بالعقد:

ويسبق الإعلان عن الحاجة إلى التعاقد أو التفاوض لأجل التعاقد ألإعداد اللازم لكل البيانات التي تحتاج ألإدارة ان تعلم بها الطرف الآخر ليتم دراسة أمكانية التقدم بالعرض اللازم لتنفيذ العمل، و يُستفاد من مرحلة ألإعداد لطرفي العقد في تحديد الأحتياجات المطلوب توفيرها من قبل المتعاقد من الإمكانيات المالية والفنية اللازمة لتطوير الحقول النفطية، فضلاً عن تحديد المصلحة المتحققة للطرفين من ألأرباح والمنفعة، كما تساعد المتعاقد نفسه في فهم إلتزاماته والأهداف التي من المفترض ان يحققها. وعلى السلطة المختصة – سواء كانت وزارة أو شركة – التي تمثل الحكومة و التي ترغب في إعلان عرض حقولها لاستقطاب ألإستثمار الأجنبي ان تهيأ المعلومات والبيانات الآتية:

1. **إختيار الحقول** Field Selection: ويشمل تحديد الحقل الذي سوف يُعرض للتعاقد على تطويره، وجمع المعلومات والبيانات الفنية عنه والتي تشمل معلومات فنية وجيولوجية كثيرة مثل بيانات المسح الزلزالي وتفسيرها، الآبار ألإستكشافية والتطويرية (ألإنتاجية) الموجودة فيها، مسوحات الجس الكهربائي للآبار وتفسيرها، وتحديد نوع النفط أو الغاز الموجود وحجم المخزون، وتحديد الحقل سواء كان منتج أو مكتشف، فضلاً عن عوامل آخرى مثل كون الحقل حدودي أو غير حدودي.
2. **تهيئة حقيبة المعلومات** Data Package الخاصة بهذه الحقول والتي تشمل عادة نسخة من العقد ووثائق المناقصة، فضلاً عن المعلومات والدراسات الفنية والجيولوجية الخام الغير معالجة لهذه الحقول، حيث تكون مهمة المتعاقد جمع هذه المعلومات ومعالجتها وتفسيرها لوضع خطة التطوير وألإنتاج للحقول.[1]
3. **التأهيل المسبق للشركات** Prequalifying of Companies: وتشمل عمليات فحص وثائق الشركات المتقدمة وتحديد مؤهلاتها ومدى كفاءتها وقدرتها على تنفيذ عمليات التطوير وألإنتاج على محاور متعددة تحددها ألإدارة التي تعمل على التأهيل، وتشمل عادة تأهيل الشركات على المحاور الفني، والمالي، ألقانوني، والإداري ومحور الصحة والسلامة والبيئة.
4. **مؤتمر الترويج** Roadshow **وورش العمل** Workshops: مؤتمر الترويج هو مؤتمر يُعقد بعد الإعلان عن رغبة الدولة في التعاقد مع الشركات، تدعى له الشركات الراغبة المهتمة بالتعاقد وكذلك

وقد ورد في المصدر ايضاً ان المزاد يكون على أربعة أنواع هي المزاد الأنكليزي – التصاعدي –، والمزاد الهولندي التنازلي–، وعطاء السعر ألأول المختوم، وعطاء السعر ألثاني المختوم أو نموذج فيكري.

(1) الخبير عبد المهدي حميد العميدي، مصدر سابق، ص 23–25.

ممثلي مؤسسات إعلامية وأكاديمية ومؤسسات الأعمال المختصة بقيادة وتنظيم الهيئة الحكومية المُعلِنة عن نيتها في التعاقد، ويكون الهدف منه إستقبال الإستفسارات وتوضيح الأهداف من عملية الإعلان والجداول الزمنية التي سيتم العمل ضمنها.[1]

5. **إعداد نموذج العقد** The Development of the Contract: في هذه المرحلة لابد من إعداد نموذج يتضمن البنود التي تهدف الدولة إلى تنفيذها في عمليات تطوير الحقول النفطية وإدارتها، لكن هذه البنود سيتم التفاوض عليها لاحقا لتحقيق صيغة تخدم ألأطراف الآخرى في العقد وتؤمن مصالحهم أيضاً. ويقصد بعملية إعداد العقد "هو صياغته بشكل ينقل التفكير ألقانوني من الحيز الداخلي في نفس الأنسان إلى الحيز الخارجي، أي انه أداة للتعبير عن الفكرة الكامنة في داخل النفس لتصبح حقيقة واقعية ملموسة".[2]

ثالثاً ـ صياغة نموذج العقد النفطي:

تعمد الشركات النفطية إلى تلافي أي خلاف حول البنود التي يتم صياغتها في العقد بين أطرافه والوصول إلى أفضل صيغة يمكن ألإعتماد عليها للشروع في تنفيذ العقد قبل إبرامه وذلك من خلال عملية "مفاوضات"، وتكون عادة بين الهيئة المختصة المخولة بالتفاوض والشركة الأجنبية المرشحة لتوقيع العقد، يمكن تعريفها بأنها "التحاور والمناقشة وتبادل الأفكار بالتفاعل بين ألأطراف من اجل الوصول إلى إتفاق معين حول مصلحة ما أو حل لمشكلة إقتصادية أو قانونية، أو سياسية أو تجارية" كما تعرف بأنها "إتصال متبادل للوصول إلى إتفاق مشترك مع طرف آخر، يكون فيه للطرفين إهتمامات مشتركة ومتعارضة يسعى ألأطراف للوصول إلى إتفاق يحقق مصالحهم التي يتفاوضون من أجلها".[3]

ويكون التفاوض على العقود التي تبرمها الدولة في مجال النفط والغاز على نموذج عام يُطبق في كل الحالات المشابهة يسمى العقد النموذجي Model Contract، وتكون الجهات المخولة بالتفاوض ملزمة بالبنود التي تضمن مصلحة الدولة كطرف في العقد وعدم السماح للمفوضين بتفويت مصالح ألإدارة في تلك العقود.[4]

---

(1) الخبير عبد المهدي حميد العميدي، المصدر السابق، ص 28-36.

(2) المستشار سامان خورشيد حسين، الجوانب الإجرائية في عقود النفط، ط1، منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2018، ص 118.

(3) د. فاروق عز الدين خلف، مصدر سابق، ص102.

(4) المستشار سامان خورشيد حسين، مصدر سابق، ص 123.

وتتضمن صياغة هيكل العقد النفطي عدة فقرات مهمة لابد من توفرها بشكل أساسي لأجل توفير الفهم المشترك والمتبادل لكافة الحقوق وألإلتزامات لكل ألأطراف ولغير ألأطراف أيضاً، حيث يمكن تعريف "هيكل العقد النفطي" بأنه "الإطار العام الذي يستدل منه على مضمونه وآثاره" ويمكن إيجاز مكونات هذا العقد بما يأتي:

1. **الديباجة:** وتشمل المقدمة التي تبين الهدف من إبرام العقد وبعض المبادئ التي تم الإتفاق عليها اثناء فترة المفاوضات، ويستهل به العقد قبل المواد الآخرى.
2. **التعاريف:** وتكون المادة ألأولى في العقود عادة، وتحتوي على مجموعة تعاريف للمصطلحات والمفردات الواردة في العقد والتي يراد لها المعنى المنصوص عليه في التعريف.
3. الموضوع: ويشمل بقية المواد التي تحدد نطاق العقد وموضوعه وحقوق وإلتزامات ألأطراف وأساليب تسوية النزاع، وكل ما يتعلق بتنفيذ العقد وآثاره، وينتهي العقد النفطي عادة بالمادة التي توجب مصادقة السلطة التشريعية على العقد.
4. **الملاحق:** ويتضمن بعض التفاصيل التي تنظم بعض جوانب العقد النفطي والتي لا يستوعبها النص عادة لكثرتها، ويتناول كل ملحق جانب معين وله نفس القوة ألقانونية للعقد، ومن هذه الملاحق:

أ. يتضمن المناطق التي يشملها العقد مؤشرة على شكل أحد اثيات على خطوط الطول والعرض شمالا وجنوبا، وموقعها لبقية خريطة البلد.

ب. يتضمن النظام المحاسبي المعتمد في احتساب التكاليف وألأرباح وقيمة إسترداد المواد والسلع والمعدات وأحكام تطبيق الضرائب ومسائل مالية عامة تتعلق بالعقد.

ج. وهو عادة عقد تأسيس "الشركة المشتركة" التي يخطط لها ان تتشكل بعد ألإنتاج التجاري وإسترداد التكاليف من قبل المقاول.

د. خطاب الضمان أي الكفالة المصرفية التي يودعها المقاول لدى أحد المصارف المحلية.[1]

ويمكن إيجاز أهم النقاط التي يتضمنها متن العقد أو فقرة الموضوع إلى عدة عناوين مهمة قد يتوسع في شرحها أطراف العقد أو تقتصر على عبارات موجزة حسب احتياجهم، وتشمل عموما:

1. **النطاق ومدة العقد ومنح الحقوق:** ويشمل تحديد منطقة العقد أو الرقعة الجغرافية التي سيتم العمل ضمنها، وكذلك تحديد تواريخ البدء والأنتهاء من المراحل الأساسية في المشروع (ألإستكشاف والتقييم وألإنتاج)، فضلاً عن تخويل الشركة الأجنبية بشكل واضح من قبل الجهة الحكومية المختصة بالقيام بالعمليات النفطية.

---

(1) د. صباح عبد الكاظم شبيب، مصدر سابق، ص 83-85.

2. **أدنى حد من ألإلتزامات المطلوبة، برامج العمل، الضمانات:** وتشمل الحد الأدنى من ألإلتزامات التي على المتعاقد تنفيذها والتي سيتم التفاوض عليها، مثل فترة التنقيب والحالات المحتملة للتمديد.
3. **التخلي:** ويشمل جدولة التخلي عن المواقع التي لم يثبت الحاجة لضمها ضمن الرقعة الجغرافية للتعاقد بسبب عدم وجود النفوط فيها بكميات تجارية في فترة ألإستكشاف، أو تثبيت خطة التخلي عن الرقعة بالكامل بعد انتهاء فترة العقد.
4. **إعلان إكتشاف النفط بكميات تجارية:** وهو قرار مهم يعلن فيه المتعاقد أن بإمكانه إنتاج النفط بكميات تجارية من الرقعة الجغرافية محل التعاقد أو ان عمليات ألإستكشاف لم تثبت أمكانية تحقيق ألإستثمار في تلك الرقعة، وتبعا لذلك لابد من تحديد المعطيات والآلية التي تؤدي إلى إعلان مثل هذه النتيجة والتي تؤدي إلى إنهاء المشروع أو البدء بعمليات التطوير وألإنتاج بعد ذلك.[1]
5. **لجنة أو مستشاري ألإدارة المشتركة:** تتضمن العقود النفطية عادة تشكيل كيان إشرافي مشترك يتضمن ممثلين عن كل طرف من أطراف العقد النفطي، يعمل على متابعة البرامج والعمليات النفطية وتقدم التطوير ومطابقته مع الخطط المقرة وضمن الإطار الزمني الموضوع لكل منها، لضمان إطلاع جميع ألأطراف على العمليات بشكل مستمر ورصد ومعالجة حالات مخالفة العقد.
6. **معالجة** الكلف، المصروفات، حصص ألإنتاج، والضرائب، والرسوم، والفوائد وألأرباح، مع تخصيص بنود لحماية البيئة وإجراءات السلامة.
7. **تجهيز السوق المحلية والسماح بالاستيلاء الطارئ:** قد يتفق ألأطراف على السماح بتجهيز الأسواق المحلية لبلد ألإنتاج بنسب من النفط ألمُنتج بأسعار مخفضة أقل من سعر البيع العادي، كما قد تلزم المتعاقد برفع سقف ألإنتاج إلى الحد الأعلى في حالات طارئة مثل الحروب وغيرها.
8. **تدريب** الكوادر التابعة للجهة الحكومية المختصة.
9. **كما يتضمن العقد بنود عديدة آخرى** قد يجد أطراف العقد حاجة إلى تضمينها مثل تحديد أنظمة الحسابات وآلية الدفع والعملة، وطريقة حفظ الوثائق الخاصة بالعمل ودرجة السرية، حالات القوة القاهرة لإيقاف العمل وفسخ العقد وتحديد القانون الواجب التطبيق، واليات حل النزاع وجهات التحكيم.[2]

وتكتسب اللغة التي يحرر بها العقد أهمية كبيرة بسبب إعتماد التفسير والتطبيق على النص العقدي فيما بعد بإعتباره الشريعة التي إشترعها أطراف العقد النفطي لتنظيم العلاقة بينهم وغالباً يكون ألأطراف

---

(1)William Onorato & J. Jay Park, Op. Cit., P99, 100.

(2)William Onorato & J. Jay Park, Op. Cit., P99, 101 – 106.

من جنسيات مختلفة ولغات مختلفة، حيث تعمد البلدان العربية عادةً لتحرير العقد النفطي باللغتين العربية والأنكليزية بشكل أساسي، ويثور الخلاف في النص الذي يعتمد رسمياً للتفسير في حال حدوث نزاع لاحقاً، في حين تحسم بعض العقود النزاع بإعطاء النصين نفس القوة ألقانونية، في حين تنص عقود آخرى على اعتماد اللغة الأنكليزية في حال الخلاف على التفسير، وقد تعمد ألأطراف إلى تحرير العقد بلغة ثالثة دون توقيعه حيث تكون نسخة استرشادية فقط لا يركن إليها في التفسير في اثناء النزاع.[1]

و بالعودة إلى نفس الموضوع في قوانين بلدان المقارنة نجد أن العقود تبرم في بريطانيا إستناداً إلى القانون النفطي لعام 1998 والذي نص على ان الجهة المختصة بإبرام هذه العقود هي سلطة النفط والغاز Oil and Gas Authority والتي تحولت لاحقاً إلى سلطة ألإنتقال في بحر الشمال North Sea Transition Authority NSTA، وان الطريق الوحيد لإستكشاف وإنتاج النفط يكون عن طريق منح هذه التراخيص للشركات المختصة.

وتعلن السُلطات المختصة سنوياً عادةً عن جولات تراخيص للشركات الراغبة في العمل ضمن حقول بحر الشمال البحرية وحسب الستراتيجية المرسومة، وتختلف إجراءات المنح في المنصات على اليابسة عنها في المنصات البحرية، كما توجد حالات استثنائية تمنح فيها السلطة المختصة الرخصة خارج إجراءات جولات التراخيص، وتكون الرخصة على شكل وثيقة تبين إلتزامات الممنوح له الترخيص والشروط المتعلقة بعمله، والتي تم تضمينها أساساً في (البنود النموذجية) التي صيغت لتغطي التراخيص بشكل عام، مع إمكانية تعديلها بما يتناسب والظروف المحيطة بكل ترخيص، وتخضع هذه التراخيص لبنود العقد، كما تخضع للتعليمات التي تصدرها الجهات المختصة بعد التعاقد.

وقد أصدرت الحكومة تعليمات تنظيم التقديم لجولات التراخيص في المملكة المتحدة عام 2015، والتي حددت أهم المعايير التي يتم على أساسها إختيار الشركات التي تنفذ العمل والتي ترتبط أساساً بالكفاءة المالية والفنية والكفاءة في تسديد الضرائب للمتقدم. وأهم أنواع التراخيص في المملكة المتحدة:

1. **تراخيص ألإنتاج في البحار:** وتقسم إلى ثلاث مراحل هي (مرحلة ألإستكشاف، ومرحلة التطوير، ومرحلة ألإنتاج)، ويعد ألإنتاج من المنصات البحرية هو المصدر الأساسي للإنتاج في بريطانيا.[2]

---

(1) د. فاروق عز الدين خلف ، مصدر سابق، ص 112- 113.

(2)Michael Burns & Naomi Nguyen, The Oil and Gas Review: United Kingdom, an essay published on the Law Reviews website on 2022, /www.thelawreviews.co.uk/, last visit 31/3/2023.

2. **تراخيص ألإنتاج في اليابسة:** وتناظر مراحل النوع ألأول مع فارق ان المنصات برية تعد للعمل على اليابسة.
3. **التراخيص المبتكرة البحرية:** وتكون الشروط فيها أكثر مرونة في المرحلتين ألأولى وألثانية من ناحية مراجعة نتائج تنفيذ ألإلتزامات في هاتين المرحلتين وإمكانية تمديد الفترة الزمنية المخصصة للمرحلة.
4. **رخصة ألإستكشاف:** وهي رخصة مفتوحة غير حصرية وتغطي كافة مناطق المنصات البحرية في المملكة المتحدة – ما عدا المناطق المغطاة سابقاً بتراخيص ممنوحة سارية المفعول –. ويكون الهدف منها عادة جمع البيانات اللازمة لتحديد إمكانية وجود كميات نفوط تجارية في المنطقة محل البحث والشروع في عمليات التطوير وألإنتاج.

كما يوجد تراخيص قديمة لم يعد يعمل بها حالياً في إحالة التراخيص للشركات لكنها مستمرة بشروطها وأحكامها التي أبرمت فيها آنذاك ولا زالت سارية المفعول، مثل التراخيص التقليدية، وتراخيص الترويج، وتراخيص الحدود. والتعديل الأكثر تميزاً في هذه التراخيص ما نتج عن سياسة سلطة ألإنتقال في بحر الشمال نحو تحقيق رؤيتها في تطبيق الخطط والإجراءات الحكومية التي تُعنى بالبيئة والحد من التغيرات المناخية ابتداءاً من عام 2020[1].

تبرم العقود غالباً في المملكة العربية السعودية بطريقة التفاوض قبل الإبرام، حيث يخوض هذه المفاوضات عادةً أشخاص من العائلة المالكة، ثم بدأ تعزيز هذه المفاوضات بأشخاص من ذوي ألإختصاص بعد ان ثبت الحاجة إلى مختصين في هذا المجال، وفي الوقت الحاضر يتم منح الترخيص للمنطقة التي يغطيها العقد إستناداً إلى نظام المواد الهيدروكاربونية الذي ورد تعريف الرخصة فيه بأنها "إمتياز أو إذن أو موافقة مكتوبة تمنح وفق الإجراءات النظامية تخول فيها المرخص له القيام بأي من العمليات الهيدروكاربونية"، حيث تظل الحكومة مالكة لحق التنقيب وألإستغلال رغم منح الرخصة وبشكل لا يعيق عمل المرخص له أو يؤثر على حقوقه، ولا يترتب على منح الرخصة ملكية المرخص له لظاهر الأرض أو باطنها، وتكون هذه الصلاحية حصراً لوزارة الطاقة والصناعة والثروة المعدنية.[2] ولم نجد ما يشير إلى تحديد النظام لنوع التعاقد الذي يبرم مع الشركات المرخص لها، بل يكون للإدارة الحرية في إختيار إسلوب التعاقد بما يخدم أهداف ومصالح ألأطراف.

---

(1)Michael Burns & Naomi Nguyen, Op. Cit.

(2) ينظر المادة ألأولى، والسادسة، والثالثة عشرة، والرابعة والعشرون من نظام المواد الهيدروكاربونية السعودي لعام 2017، منشور على موقع هيئة الخبراء السعوديين /www.laws.boe.gov.sa/.

وقد كان التفاوض في العراق هو السمة الغالبة على إسلوب التمهيد للتعاقد طوال فترة إدارة العقود النفطية وحتى عام 2009، تم الشروع في جولات التراخيص ومن خلال وزارة النفط إستناداً إلى قانون تنظيم الوزارة، حيث يتم إختيار المنطقة وإعداد الدراسات اللازمة لصياغة البنود المطلوب ألإلتزام بها من قبل أطراف العقد، ثم يتم الإعلان لإستلام العروض ودراستها والتفاوض مع الشركات يكون في مرحلة لاحقة لأنضاج العرض الأفضل تمهيداً للإحالة.[1]

ونرى أن للإدارة دور كبير في خلق القواعد اللازمة لإبرام العقود ومراعاة تطبيقها بشكل دقيق، لأن مرحلة التمهيد للعقود وتحديد المعايير اللازمة لإحالة العقود للشركات المختصة، وكذلك تامين البيانات والمعلومات الدقيقة التي يتم على أساسها إتخاذ قرار الشروع بعمليات ألإستثمار ابتداءاً من ألإستكشاف إلى التطوير إلى ألإنتاج هو من أدق المراحل التي تحدد ملامح العقد وطبيعته ألقانونية ونوعه، وتؤثر بشكل لا يقبل الشك على تحديد ألإلتزامات والحقوق والكلف اللازمة للإنتاج.

ونرى أن دقة صياغة بنود العقد من أهم الأعمال التي تطورها ألإدارة لضمان مصالحها وفسح المجال للأطراف الآخرى لتأمين مصالحها هي الآخرى وفق القانون والأعراف المتفق عليها في مجال الصناعة النفطية، كما ان الدقة في المصطلحات والصياغة اللغوية تسهم في فهم ألإلتزامات والحقوق التي يعينها العقد لكل طرف، وتظهر فائدتها حتى في حال عرضها على المحكمين والهيئات القضائية في حال حدوث نزاع.

وإن هذه الدقة المأمولة في الصياغة لن تتحقق إلا من خلال دقة مراحل ألإعداد والتمهيد للتعاقد التي تسبقه، وتشتمل على الإحاطة الشاملة بمنطقة التعاقد وما يخصها من معلومات وبيانات إدارية وقانونية وفنية، ومن ثم التأكد من صلاحية هذه المعلومات وقدرة الشركة على استيعابها وتوظيفها في مراحل تنفيذ العمل بعد التعاقد من خلال المفاوضات المباشرة التي تجري مع الكوادر المتقدمة فيها.

(1) ينظر الخبير عبد المهدي حميد العميدي، مصدر سابق، ص 23 وما بعدها.

المبحث ألثاني

دور ألإدارة في تطوير قواعد تنفيذ العقود النفطية

بعد أن تناولنا ذاتية العقود النفطية من حيث طبيعتها ألقانونية وأنواعها، و كيف تتدخل ألإدارة وتلعب دورا أساسيًا في التمهيد لإبرام هذه العقود، وكذلك تحديد النمط ألإقتصادي فيها لتعظيم العائدات المباشرة من العقد النفطي، وكذلك دورها في تطوير صياغة بنود العقد بما يتوافق مع تحقيقه لأهدافه الفنية المباشرة، وبما يكلل عملية التعاقد بالنجاح في دعم ألإقتصاد الكلي للبلد ألمُنتج، ولابد بعدها من ألإنتقال لفهم القواعد التي تعمل ألإدارة على تطويرها في مرحلة تنفيذ هذه العقود في هذا المبحث من خلال مطلبين، يتناول المطلب ألأول دور ألإدارة في تعظيم فوائد عقود النفط والغاز، ومن ثم نتناول تطوير ألإدارة لقواعد حل النزاعات ودياً في عقود النفط و الغاز وذلك في المطلب ألثاني منه.

المطلب الأول

دور ألإدارة في تعظيم فوائد عقود النفط والغاز

يؤثر الإطار ألقانوني من الناحية العملية في نشاط ألإدارة في إدارة المشروع النفطي، حيث ان ألأُطر ألقانونية أثرت في صياغة نص العقد وأنشأت الحقوق وألإلتزامات لكل أطرافه، ثم يأتي دور ألإدارة في تطبيق هذه النصوص ومتابعة صلاحيتها للتنفيذ وتأثيرها على سير العمليات النفطية وتحقيق الجدوى ألإقتصادية لأطراف العقد على ارض الواقع، ولأجل توضيح ذلك سينقسم المطلب إلى فرعين، الفرع ألأول يناقش تطوير ألإدارة لقواعد تنفيذ المشروع النفطي، أما الفرع ألثاني سيتناول تعزيز المحتوى المحلي في العقود النفطية.

الفرع الأول

تطوير الإدارة لقواعد تنفيذ المشروع النفطي

تباينت فكرة المشروع بين أن يكون "منظمة" أو "مجموعة أنشطة مترابطة"[1] أو "نشاط إقتصادي"[2] بين الفقه والتشريع. كما وردت تعريفات علمية لإدارة المشروع[3]، كلها تركز على مراحل تنفيذ العمليات داخل المشروع وما يمكن أن ينعكس على مراحل تنفيذ العمليات النفطية بإعتبارها أحد أشكال هذه المشاريع.

وبمراجعة التعاريف المذكورة على المشروع النفطي يمكن ان نعرف عملية إدارة المشروع النفطي "بأنها عملية تسخير الموارد المتاحة في مراحل تنفيذ الخطة المعدة، لتحقيق أفضل نتائج تحافظ على مستوى الكلفة والزمن وجودة المواصفات في الحقل أو الحقول النفطية المحددة في الخطة"[4].

أولاً- خصائص المشروع النفطي:

إن إدارة المشروع النفطي إدارة متخصصة تحتاج إلى مهارات خاصة ترتبط بالخصائص المميزة لهذه المشاريع والتي تشمل:

---

(1) عُرِف المشروع عموماً بأنه "منظمة مؤقتة لتنفيذ مجموعة من الآنشطة المنظمة لتحقيق هدف معين في فترة زمنية معينة وباستخدام موارد معينة" كما عُرِف بأنه "سعي مؤقت لإيجاد منتج منفرد"، وبأنه "مجموعة من الآنشطة المترابطة غير الروتينية لها بدايات ونهايات زمنية محددة يتم تنفيذها من قبل شخص أو منظمة لتحقيق أداء وهدف محدد في إطار معايير الكلفة والزمن والجودة"، يُنْظَر د. موسى احمد خير الدين، إدارة المشاريع المعاصرة، ط2، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2014، ص 28، 29.

(2) عَرَفَ المشرع العراقي المشروع في قانون الاستثمار بأنه "المشروع هو النشاط الاقتصادي المشمول بأحكام هذا القانون" ويلاحظ بان المشرع سكت عن تعريف النشاط الاقتصادي المشمول بأحكام القانون نفسه. يُنْظَر المادة (1 – سابعاً) من قانون الاستثمار العراقي رقم 13 لسنة 2006.

(3) تعرف إدارة المشروع بأنها "عملية إدارة الموارد وتوزيع المهام المتعلقة بها وجدول التنفيذ الزمني لتحقيق هدف معين بطريقة فعالة وسريعة"، وانه "مجموعة من المهارات والأدوات والعمليات الإدارية الضرورية لتنفيذ المشروع بنجاح"، كما عرفتها هيئة معارف إدارة المشاريع PMBOK بأنها "تطبيق المعرفة والمهارات والأدوات والتقنيات على أنشطة المشروع لتحقيق أهداف المشروع"، يُنْظَر:

-Adedeji B. Badiru & Samuel O. Osisanya, Project Management for the Oil and Gas Industry, CRC Press Taylor & Francis Group, New York, 2013, P50.

(4) Mohamed A. Al Reedy, Project management in the Oil and Gas Industry, Scrivener Publishing, Canada, 2016, P2.

1. أنها مشاريع مشتركة تكون الكوادر فيها من طرفين في المشاريع الناشئة عن العقود النفطية، طرف يمثل الجانب الوطني للدولة ألمُنتجة وطرف يمثل الشركات الأجنبية، حيث تتنوع جنسيات وخلفيات الموظفين العلمية والعملية من العاملين في المشروع.
2. يُعد عامل الوقت أو الزمن عاملًا أساسيًا في العمل في هذه المشاريع، حيث يُقاس مِقدار ألإنتاج من النفط والغاز على مستوى اليوم الواحد، مما يؤدي إلى أن تأخير يوم واحد في العمل يؤثر بشكل واضح على نتائج العمل.
3. إختلاف أنظمة العمل وألأُطر ألقانونية والإدارية بين طرفي العقد يحتاج إلى مهارات إدارية عالية في التغلب على هذه الاختلافات وتأمين مرونة وإستمرارية العمل.
4. التطور السريع للتقنيات المتعلقة بالصناعة النفطية يحتاج إلى إدارة مواكبة ومستوعبة لهذه التطورات و قادرة على ألإستفادة منها بما يخدم المشروع.
5. تتميز إدارة المشروع النفطي بحاجتها لتضع فلسفة واضحة بإدارة المشروع ترتكز على المحافظة على عاملي الزمن والكلفة بشكل أساسي، مما يسهل على الإدارات الفرعية داخل المشروع المساهمة في تسهيل عمل ألإدارة وفي إنجاح ألإدارة بصورة فعالة.[1] ويتميز المشروع النفطي بأنه ذو نهاية وبداية محددتان تبدأن بشكل محدد وتنتهيان في نقطة محددة مع انتهاء ألإنتاج التجاري للحقل محل العمل.

ثانيًا- مراحل المشروع النفطي:

بناءاً على ما تم عرضه من الخصائص المميزة للمشروع النفطي، يمكن تحديد المراحل التي يمر بها المشروع النفطي المتمثلة في:

1. **مرحلة ما قبل التنفيذ:** وتشمل عمليات المبادرة إلى فكرة المشروع والتحري عن إمكانية التطبيق ونجاح المشروع من خلال فحص البيانات والمعلومات المتوفرة، ومن ثم الشروع في إجراء عمليات دراسة الجدوى ألإقتصادية من خلال فحص إنطباق أهداف المشروع مع سياسة الدولة العامة، و احتساب الكلفة المتوقعة للمشروع وإعداد المتطلبات الفنية له.

خلال نفس المرحلة وبعد إتخاذ القرار الحاسم من قبل ألإدارة في المضي في تأسيس المشروع و إدارته، تبادر إلى إعداد وثائق المناقصة على ضوء الدراسات السابقة وإعلان هذه المناقصة، و من ثم وضع المعايير الفنية والمالية اللازمة لإحالة المشروع إلى المتقدم الأفضل من مقدمي العطاءات.

---

(1) Mohamed A. Al Reedy, Op. Cit., P3.

2. **مرحلة تنفيذ المشروع:** ويشمل مرحلة التعاقد التي تثبت فيها كافة حقوق و إلتزامات أطراف العقد، ومرحلة التنفيذ والتي تحول كافة النصوص التعاقدية التي تحدثنا عنها إلى واقع ملموس على ضوء التصاميم والخطط الموضوعة للمشروع. وتصاحب عملية التنفيذ عملية إشراف ومتابعة و رصد من قبل ألإدارة للتحقق من تنفيذ الخطط وألإلتزام ببنود العقد، كما يشمل عملية تقييم لكافة مراحل العمل من ناحية الخضوع للمواصفات المطلوبة وألإلتزام بالتوقيتات المحددة ومعالجة المشاكل والمعوقات.[1]

وتتكون دورة حياة المشروع النفطي منذ الشروع بالعمل إلى نهاية عمر الحقل النفطي إلى ثلاثة مراحل أساسية هي (ألإستكشاف والتطوير وألإنتاج) والتي تتضمن مراحل ثانوية و التي يبينها الشكل في الملحق رقم (12).

ثالثًا- إدارة تنفيذ المشاريع النفطية:

لأجل تنفيذ مراحل المشروع بالآلية التي بيناها تؤسس أطراف العقد كيان مشترك للقيام بالعمليات النفطية، وتوقع إتفاقية ينص على إبرامها في بنود العقد لا تقل أهمية عن العقد نفسه تسمى (إتفاقية التشغيل المشتركة JOA Joint Operating Agreement) تبين كافة الآليات والأساليب التي سيتم تنفيذ العمليات والنشاطات والفعاليات النفطية من خلالها ويمكن تعريف هذه الإتفاقية بأنها "ترتيب أو إجراء ملزم تتوحد بموجبه إمكانيات الشركات ككيان موحد للعمل على التنقيب والحفر للحصول على النفط والغاز بعد أن تحصل على الترخيص بذلك من الحكومة"[2].

ويمكن ان يكون هذا الكيان عبارة تشكيل (المشروع المشترك Joint Venture[3]) سواء كان مسجل بمعنى تحويله إلى شركة حسب نظام الشركات الذي تسجل بموجبه، أو غير مسجل يؤسس بموجب بنود العقد و إتفاقية التشغيل المشتركة، و يعرف المشروع المشترك بأنه "ملكية مشتركة للتشغيل

---

(1) بشرى رضا محمد السورميري، إدارة الخطر و التامين في المشاريع النفطية، ط1، دار الكتب العلمية، بغداد، 2019، ص 24 – 26.

(2) Dr. Mohammed Al Ramahi, Op. Cit., P101- 102.

(3) يترجم مصطلح Joint Venture إلى عدة مصطلحات باللغة العربية مثل (مشروع مشترك و شركة المحاصة و شركة ألمساهمة و شركة تضامنية و المشروع الاقتصادي المشترك) يتم اختيار احدها حسب ما يفهم من السياق، يُنْظَر موقع معجم المعاني على الآنترنيت /www.almaany.com تاريخ آخر زيارة 2023/4/14.

التي يكون فيها أحد ألأطراف على الأقل أجنبيًا"[1] وإنَّه "كيان إعتباري منفصل مملوك لمنظمتين أُم أو أكثر"[2].

في القانون الأنكليزي لا يوجد تنظيم محدد للمشروع المشترك في التشريعات، ويحمل هذا المصطلح معاني وإشكال كثيرة في الإستخدام في إطار إدارة مشاريع النفط والغاز في المملكة المتحدة، وينشأ عادة بين ألأطراف التي ترتبط بعلاقة مصلحة أو فائدة مشتركة تنتج عن مشروع أو معاملة تأسست بموجب عقد، وهو من نوع المشروع المشترك غير المسجل، مع وجود لجنة تمثل أطراف العقد تقوم بمتابعة عمل المشروع المشترك بشكل مباشر وحسب الصلاحيات التي يرسمها الترخيص.

توضع جميع القواعد التي تنظم العمل في المشروع النفطي بعد توقيع عقد الترخيص في (إتفاقية التشغيل المشترك JOA) من قبل ألأطراف، وتشتمل على الهدف العام للمشروع ونطاق العمليات والعلاقات التي ترتبط به بشكل منفصل عن أعمال الكيانات ألأطراف التي تملكه، ويضع القواعد التجارية والإدارية للمشروع وملكية الموجودات التي ستنتج عن أعمال العقد، فضلاً عن طبيعة وحدود مشاركة كل طرف في إدارة المشروع.

إتفاقية التشغيل المشتركة الأنكليزية مستمدة من النموذج الأميركي لهذا النوع من الإتفاقيات في مجال صناعة النفط والغاز في الأساس بنسختها المصادقة لعام 1956 حيث اعتمد النموذج الأميركي[3]AAPL في صياغة هذه الإتفاقيات، وتم إصدار النموذج الأنكليزي القياسي لهذه الإتفاقيات عام 1977 والذي طورته مؤسسة النفط الوطنية البريطانية BNOC، ويخضع النموذج للمراجعة والتعديل حسب مصلحة ألأطراف في كل عقد من عقود الترخيص، والتي تشترط مصادقة الوزير المختص على

---

(1) Yousry K. Ismael, Joint Ventures A Key Feature to Multinational Business Difficulties and Relationship Problems with the Parent Companies, بحث منشور في المجلة العلمية للاقتصاد و التجارة, كلية التجارة في جامعة عين شمس ، من دونعدد أو مجلد, 1978, ص57.

(2) جلال الدين الهجرسي و احمد مصطفى ماهر، Managing International Joint Ventures in Arab Countries، بحث منشور باللغة الآنكليزية في المجلة العربية للعلوم الإدارية، جامعة الكويت – مجلس النشر العلمي، ع2، مج7، 2000، ص 340 – 341.

(3) شكل اتفاقية التشغيل النموذجية لجمعية ملاك الأراضي النفطية Association of Petroleum Landsmen Form Model Form Operating Agreement، يُنْظَر النموذج على موقع الجمعية على الآنترنيت www.landsman.org/ تاريخ آخر زيارة 2023/4/15.

الإتفاقية قبل السريان، ويملك فيها ألأطراف صلاحيات واسعة تشمل إعادة توزيع النسب في الترخيص وتعيين المشغل دون الحاجة لموافقة مسبقة.

ما لَبِثَ أن تحول هذا النموذج إلى نموذج إتفاقية التشغيل ذات الرخصة المفتوحة Open Permission Operating Agreement عام 2012، أي أن بإمكان الشركات – التي تُشكل الممنوح له الرخصة – صياغة إتفاقية تشغيل موحدة ومشتركة والتي أصدر الوزير المختص موافقته عليها مسبقًا، من خلال إصدار مجموعة من التعليمات والإجراءات الناظمة لهذا النوع من العمليات بشكل عام تغطي توزيع الحقوق الممنوحة بموجب الترخيص، وكميات النفط الذي تم إنتاجه وحفظه، وأي عائدات من بيعه، ويشترط إبلاغ سلطة النفط والغاز OGA بالفقرات الآتية خلال 10 أيام من تاريخ إبرام الإتفاقية: حجم القرض المصرفي المؤمن فعليا للعمل، والتراخيص التي تتأثر بهذه الإتفاقية، وجنسية الأموال الداخلة للمشروع.[1] وفي الوقت الحاضر يُعد اللجوء لإستخدام النموذج القياسي أو النموذج ذو الرخصة المفتوحة أمرًا إختياريًا يرجع لإرادة ألأطراف وما تقتضيه المصلحة.

أما في المملكة العربية السعودية فلم يتناول القانون تنظيم المشروع المشترك بشكل مباشر وترك صلاحيات تنظيمه للحكومة المختصة في معرض منحها صلاحيات متعددة تتعلق بمنح الرخصة وتنظيم السياسات والإجراءات ذات الصلة بها، كما منحت صلاحيات للوزير المختص لإصدار تعليمات (اللوائح) التي تتعلق بتنظيم عمل عقود الرخصة أيضاً.[2]

ولم يعرف العراق مفهوم إتفاقية التشغيل المشتركة في مجال النفط والغاز إلا بعد الشروع بجولات التراخيص النفطية بعد عام 2003، حيث تناولت عقود جولة التراخيص ألأولى تكوين كيان مشترك بإسم هيئة التشغيل المشتركة Field Operating Division FOD[3] للعمل بصفة مشغل للحقل، وتدير هذه الهيئة العمليات النفطية بكوادر مشتركة من أطراف العقد تحت إشراف لجنة ألإدارة المشتركة JMC[4]، وتضمن العقد أيضاً الخطوط الأساسية لإتفاقية التشغيل المشتركة JOA في ملحقات عقد الترخيص والتي

---

(1) Dr. Mohammed Al Ramahi, Op. Cit., P100 – 107.

(2) يُنْظَر المادة 12 و 29 من نظام المواد الهيدروكاربونية السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/37 لسنة 2017، منشور على موقع هيئة الخبراء السعوديين /www.laws.boe.gov.sa.

(3) يُنْظَر المادة 9 من عقود جولات التراخيص ألأولى "تنفيذ العمليات النفطية".

(4) يُنْظَر المادة 13 من عقود جولات التراخيص ألأولى (ألإدارة المشتركة للعمليات النفطية).

إشتملت على توزيع نسب الأرباح بين أطراف العقد وكذلك تشكيل لجنة التشغيل وتنظيم تمويل المشروع بين الأطراف وآليات وضع الخطط والبرامج لنشاطات الحقل[1].

تَضَمَنَت مُلحقات عقد الترخيص أيضاً تأسيس هيئة التشغيل المشتركة FOD وتمثل المشغل Operator في الحقل، وهو كيان مشترك غير مسجل لا خاسر ولا رابح معني بتنفيذ الخطط والبرامج التي تصادق عليها لجنة الإدارة المشتركة JMC وإدارة النشاطات والفعاليات الميدانية داخل الحقل ويمنح الصلاحيات اللازمة للقيام بهذه المهمة، ويتكون من كوادر من الشركات المقاولة والشركات الوطنية وكذلك قوى عاملة مختلفة عراقية وأجنبية يتم التعاقد معها للقيام بمهمات الهيئة، على ان يتم إبرام إتفاقية لاحقة بين أطراف العقد تتوسع في توضيح وتبيان واجبات ومهمات هذه الهيئة التي تستمر في عملها طوال فترة العقد[2].

في عقود جولة التراخيص ألثانية فإن إتفاقية التشغيل المشتركة قد بينت نفس النقاط فيما يخص جولة التراخيص ألأولى[3]، والشركات الأجنبية هي من يشكل مشغل الحقل من كوادرها وتبقى عملية إدارة الحقول مناطة بلجنة ألإدارة المشتركة لحين تشكيل (شركة التشغيل المشتركة Joint Operating Company JOC) التي تعتبر من نوع المشروع المشترك المسجل[4]، وذلك حسب قوانين وتشريعات جمهورية العراق وتكوين مجلس إدارة للشركة تنقل له كافة صلاحيات وواجبات لجنة ألإدارة المشتركة في المصادقة على خطط وبرامج العمل اللازمة لإدارة النشاطات و الفعاليات النفطية في مختلف مراحل المشروع[5].

وقد حدد المشرع العراقي أنواع الشركات التي تؤسس بموجبه في جمهورية العراق بالنسبة للمشارك الأجنبي أما أن تكون شركات مساهمة أو محدودة، يكتسب فيها الطرف الأجنبي سواء كان شخص طبيعي أو معنوي العضوية بصفة مؤسس أو مساهم ولا تقل حصة المساهمة العراقية فيها عن 51%[6]، بينما بيّن عقد الترخيص أن شركة التشغيل المشتركة هي كيان غير خاسر أو رابح، وتمويله من الشركة

---

(1) يُنْظَر الملحق رقم 1 من عقود جولات التراخيص ألأولى (مقدمات اتفاقية التشغيل المشتركة).

(2) يُنْظَر المواد 1، –12 من الملحق رقم 3 من عقود جولات التراخيص ألأولى (مقدمات اتفاقية تأسيس هيئة التشغيل المشتركة FOD).

(3) يُنْظَر الملحق رقم 1 من عقود جولات التراخيص الثانية (مقدمات اتفاقية التشغيل المشتركة)

(4) يُنْظَر المواد 9 و 13 من عقود جولات التراخيص الثانية.

(5) يُنْظَر الملحق رقم 3 من عقود جولات التراخيص الثانية (مقدمات ميثاق تأسيس شركة التشغيل المشتركة).

(6) يُنْظَر المادة 12 – ثانيًا من قانون الشركات العراقي رقم 21 لسنة 1997 المعدل.

الأجنبية بشكل كامل، كما بين العقد أن الشركة ليس لها أي حقوق أو عنوان أو أرباح[1]، وستقوم بمهمات تشغيل الحقل فقط وهو ما يتعارض مع إستقلالية الشخصية المعنوية للشركة المنصوص عليها في القانون[2].

وهو ما يبرز وجود مشكلة بين بنود العقد وبين التشريعات النافذة المتعلقة بطبيعة عمل الشركات النفطية التي تقوم بتمويل الفعاليات في المشروع النفطي في ألإستكشاف وألإنتاج ومن ثم تستقطع هذه الكلف وألأرباح من أرباح المشروع في وقت لاحق، أي إنها تتحمل مخاطر المشروع خلال هذه المراحل وهو ما يبقي الجانب العراقي آمنًا من مثل هذه الخسائر، وهنا لابد من إدخال بند يحدد الطبيعة ألقانونية لمثل هذا النوع من الشركات في قطاع النفط والغاز لتنظيم عملها ونشاطاتها، ونرى ان يضمن في قانون النفط والغاز لأجل تفعيل هذه المادة من العقد لتحقيق الفوائد المرجوة منها.

و نرى إنَّه على الرغم من كون ألإدارة المباشرة في حقول النفط التي تدير المشروع النفطي بشكل يومي هي الحلقة الأخيرة في سلسلة ألإدارة النفطية الممتدة إبتداءًا من قمة الهرم في السلطة التنفيذية على الجانب الوطني في الدولة ألمُنتجة، إلا أن المعطيات التي تمد بها ألإدارة المباشرة الإدارات العليا حول واقع الحال في الحقول تمثل اللبنة الأساسية والمبرر الأهم في أي توجه نحو تعديل العقود، أو سن التشريع أو تعديله، أو حتى المطالبة بالتعديل الدستوري للنصوص التي تحتاج إلى تعديل في نطاق قطاع النفط والغاز.

وتعد ألإدارة الراصد ألأول لصلاحية النصوص العقدية موضع التطبيق على العمليات المتنوعة الجارية في الحقول، وهي من يحدد ما تحتاجه من غطاء تشريعي لعملها، أو لعمل الجهات التي ترتبط مع نشاطاتها لتسهيل عمليات ألإستكشاف وألإنتاج بالشكل الأمثل لهذه الحقول، ونجد انه لابد من تناول ألتنظيم ألقانوني للكيانات المشتركة التي تنشأ عن هذه العقود، وتحديد درجة إستقلالها أو تسجيلها داخل العراق بإعتبارها ألإدارة المباشرة للحقل ومن يقوم بتنفيذ بنود العقد على أرض الواقع ويتحمل مسؤولية ذلك، ونجد ان هذا ألتنظيم ألقانوني من البنود الواجب تضمينها في قانون النفط والغاز المزمع تشريعه.

الفرع ألثاني
تعزيز المحتوى المحلي في العقود النفطية

يعد موضوع تعزيز المحتوى الوطني أو "المحتوى المحلي Local Content" من أهم المواضيع التي تواجه ألإدارة في تنظيم وصول الفائدة المباشرة إلى المجتمع المستفيد من العقود النفطية، وذلك من

(1) يُنْظَر المادة 5 و 6 من الملحق رقم 3 في عقود جولات التراخيص الثانية.

(2) يُنْظَر المادة 5 من قانون الشركات العراقي رقم 21 لسنة 1997 المعدل.

خلال عدة محاور تصب كلها في جانب تعزيز ألإقتصاد الوطني للبلدان ألمُنتجة والمساهمة المباشرة في التنمية ألإقتصادية للمجتمع المحيط.

أولًا– مفهوم المحتوى المحلي:

وردت تعاريف فقهية متعددة للمحتوى المحلي يمكن ان نختار منها تعريف منظمة الأمم المتحدة في مؤتمر التجارة والتنمية المختص بالمحتوى المحلي بأنه "الأحكام المنظمة عادة بموجب قانون مختص أو التعليمات الملزمة للمستثمرين الأجانب بالحد الأدنى من قيمة السلع والخدمات التي يجب شراؤها محليا"[1]، ونلاحظ تركيز هذا التعريف على أساليب الإلزام ألقانونية من خلال التشريع أو التعليمات المختصة، و على وجوب الاستفادة من الموارد المحلية المتاحة – السلع و الخدمات–.

وعَرَّفه أحد المختصين بأنه " الفوائد الآخرى لناتج الصناعة ألإستخراجية على ألإقتصاد التي تتجاوز المساهمة المباشرة في الناتج المحلي الإجمالي وإيرادات الحكومة من خلال ارتباطه بقطاعات ألإنتاج المحلية الآخرى"[2]، ونلاحظ في هذا التعريف بروز فكرة أنها فوائد مضافة إلى ألأرباح المباشرة للعقود النفطية في الصناعة ألإستخراجية.

يُعد مفهوم المحتوى المحلي من المفاهيم الحديثة التي تداولتها الأوساط العملية وألقانونية مؤخرًا، ويشير مصطلح "المحتوى المحلي" إلى العديد من المعاني يمكن إيجازها:

أ. قد يُشير إلى الشركات التي يتم تجهيز السلع والخدمات منها والتي تكون محلية المنشأ والملكية، أو محلية المنشأ ولكن مملوكة للأجانب – كلياً أو جزئياً –، أو مملوكة محلياً لكن مقرها الرئيسي في الخارج، حيث تحدد نسبة الملكية ومقر نشاطات الشركة الرئيسي نسبة ما يعود على ألإقتصاد الوطني من عمل هذه الشركات، على ان تكون الشركة مستوفية للشروط المحلية.

---

(1) See “Local Content Requirements and The Green Economy”, A Study by UNCTAD published on their website /www.UNCTAD.org/, last visit on 8th April 2023.

(2) Dr. Babafemi Oyewole, Overview of Local Content Regulatory Frameworks in Selected ECCAS Countries, UNCTAD Conference on Trade and Development, 2018, P1.

ب. ويمكن أن يُشير إلى الوظائف والقيمة المضافة[1] التي يخلقها ديمومة وإستمرار العمليات النفطية في أي مكان داخل ألإقتصاد المحلي بالمعنى الواسع، وبمعنى أضيق يُشير إلى الوظائف التي تخلقها العمليات النفطية في محيط المحطات والمنشآت النفطية الجغرافي.

ج. وقد يُشير إلى البنية التحتية التي توفرها الشركة صاحبة الترخيص في منطقة العقد مثل (بناء المدارس والمستشفيات والمؤسسات الخدمية)، والتي لا تدخل في العمليات النفطية التي تقوم بها، ولكنها تهدف إلى خدمة السكان المحليين المحيطين بمنطقة العقد أو للمجتمع عمومًا.

د. وقد تُشير إلى قيم متنوعة ومتغيرة على طول مراحل العمل العقود النفطية المختصة بألإستخراج، مما يمثل مردود إقتصادي إلى البلد ألمُنتج مثل إنشاء المصافي وإستثمار الغاز وغيرها.[2]

وترتكز آليات تعزيز المحتوى المحلي في مجال توظيف اليد العاملة المحلية ألإعتماد على سلاسل التوريد المحلي إلى توفر مستوى الجودة المناسب مع إنخفاض الكلفة بالنسبة للمنتج المستورد والقدرة على توفيره في الوقت المطلوب، لأن عامل الوقت هو عامل مفصلي في قطاع النفط والغاز[3].

ثانيًا- ألتنظيم ألقانوني لتعزيز المحتوى المحلي:

يعتمد تعزيز المحتوى المحلي في البلدان النفطية على إسلوب ألإدارة ودورها في تطوير القواعد الخاصة بتنظيم المحتوى وتحديد معنى هذا المصطلح في تطبيقات عملها مع الشركات المستثمرة، وإستقطاب أكبر قدر من الفائدة وألأرباح إلى منطقة التعاقد وإلى المجتمع المستفيد من العمليات النفطية، حيث يمكن ان تطبقه ألإدارة عن طريق إعتماد مؤشر قيمة المحتوى المحلي كنسبة من المصروفات العامة التي ينفقها المستثمر في تنفيذ مشروعه، أي بمعنى نسبة المُدخلات المحلية في ألإنتاج من أُجور وسلع وخدمات وتدريب للموارد البشرية ...الخ، تحسب كقيمة نقدية من حجم ألإستثمار الكُلي دون تحديد

---

(1) تعرف **القيمة المضافة** بأنها "الفائدة المقدمة للزبون من قبل المنتج بعد إدخال إضافات على مدخلاته المستخدمة في الآنتاج، يُنْظَر د. عماد محمد علي، ضريبة القيمة المضافة – مفهومها وتنظيمها الفني –"، بحث منشور في مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، ع 105، مج 24، ص 370، وتعرف بأنها "الزيادة في القيمة السوقية للسلع والخدمات التي استخدمتها المنشأة والقيمة السوقية التي انبثقت عن المنشأة كنتيجة نهائية لنشاطها"، يُنْظَر د. أسراء سالم داود وعدي سالم علي، ضريبة القيمة المضافة وإمكانية تطبيقها في النظام الضريبي العراقي، بحث منشور في مجلة تنمية الرافدين، كلية ألإدارة والاقتصاد، جامعة الموصل، ع118، مج37، 2018، ص44.

(2) Silvana Tordo & Michael Warner & Osmel E. Manzano and Yahya Anouti, Local Content Policies in the Oil and Gas Sector, the World Bank, Washington DC, USA, 2013, P2-3.

(3) Andrew linkpen & Michael H. Moffett, Opt. Cit., P198 – 199.

عناصر معينة (المؤشر الكمي)، كما قد تطبقه ألإدارة عن طريق تحديد محاور معينة وبشكل متوازن مثل (محور توظيف الكوادر المحلية، محور التدريب ورفع كفاءة العاملين، محور نقل التقنية، محور تطوير الصناعات المحلية)، مما يفسح المجال لوجود (مؤشر نوعي) فضلاً عن المؤشر الكمي. ويعتمد تعزيز المحتوى المحلي أيضاً على ثقة الشركات الأجنبية في التوجه نحو العناصر المحلية المذكورة، وهي مهمة آخرى على ألإدارة القيام بها اثناء تطويرها لهذه القواعد بخلق منهجية لرفع ثقة الشركات بهذه العناصر[1].

يمكن ان تقوم الدول ألمُنتجة للنفط بتنظيم موضوع تعزيز المحتوى المحلي عن طريق التعليمات حيث أصدرت سلطة ألإنتقال في بحر الشمالي NSTA في المملكة المتحدة تعليمات منهجية لقياس محتوى المملكة المتحدة لمشاريع تحويل الطاقة وإيقاف التشغيل في المملكة المتحدة، عرفت فيها المحتوى المحلي في المملكة المتحدة بأنه "إن الخدمات تعني تلك الخدمات التي تقدمها الشركات التي تقوم بالأعمال داخل المملكة المتحدة، و بالنسبة للبضائع فتعني تلك البضائع التي تُصَنَّع وتُعَدَّل وتُحَسَّن في المملكة المتحدة"[2]، حيث نُلاحظ أن التركيز في المحتوى المحلي في المملكة المتحدة يكون على رفع ألإعتماد على السلع والخدمات المقدمة داخل المملكة لعدم وجود مُشكلة بطالة كالتي تواجهها بلدان أفريقيا والشرق الأوسط، ولم تركز على جنسية المملكة المتحدة بخصوص الشركات التي تقدم الخدمات بل إكتفت بممارسة النشاط داخل المملكة، كما لم تشترط ان تكون البضائع مُصَنَّعة بشكل كامل في المملكة المتحدة بل يكفي التعديل والتحسين لإعتبارها من البضائع المحلية.

وقد تُنظم بعض الدول المحتوى المحلي بمناسبة تنظيم السلطة المختصة بإدارة هذا المجال، حيث يُعَرِّفه تنظيم هيئة المحتوى المحلي والمشتريات الحكومية السعودي بأنه "إجمالي ألإنفاق في المملكة العربية السعودية من خلال مشاركة العناصر السعودية في القوى العاملة والسلع والخدمات والأصول والتقنية وغيرها"[3]، ونلاحظ تضييق التعريف لمفهوم المحتوى المحلي وتشديده على الجنسية السعودية للقوى العاملة وكذلك إشتراط ان تكون البضائع والخدمات والأصول والتقنية سعودية حسب منشأها.

---

(1) الخبير هلال علي اسماعيل، تنمية المحتوى الوطني (المحلي) في صناعة النفط والغاز وآليات تحسين الأداء، بحث منشور في مجلة البحوث و الدراسات النفطية، وزارة النفط، ع 24، 2019، ص 4.

(2) See (NSTD Methodology for measuring the UK content of UK Energy Transition and Decommissioning Projects) published on NSTA website /www.nstauthority.co.uk/, last visit 8th April 2023.

(3) يُنْظَر المادة ألأولى من تنظيم هيئة المحتوى المحلي والمشتريات الحكومية السعودي الصادر بقرار مجلس الوزراء رقم 551 لسنة 2021، منشور على موقع هيئة الخبراء السعوديين /www.laws.boe.gov.sa/.

ويمكن ان تنظمه الدول عن طريق التشريع، فقد نظمت بعض الدول موضوع المحتوى المحلي بقوانين مستقلة، منها ما يركز على مقدار القيمة المضافة إلى ألإقتصاد، حيث بينت معناه بنص التشريع بأنه "مقدار القيمة المضافة المركبة التي تم إنشاؤها في ألإقتصاد ... بالتطوير المنتظم للقدرات والكفاءات المحلية من خلال التوظيف المدروس للموارد البشرية والمادية والخدمات في صناعة النفط والغاز "[1].

كما قد ينظم في العقود النفطية بشكل صريح من خلال تخصيص بند بعنوان المحتوى المحلي، أو بصورة ضمنية من خلال تناول المقاصد السابقة الذكر ببنود متعددة وموزعة بين نصوص العقد النفطي ويصبح حينها شرطًا عقديًا ملزمًا للجهة المتعاقدة مع الدولة.

ويتشابه مفهوم تعزيز المحتوى المحلي مع مفاهيم آخرى مثل مفهوم التوطين، لكن التوطين يتصل بعكس نظرية العولمة نحو المحلية في البلدان ألمُنتجة وسياسة وإجراءات الشركات الأجنبية لتحقيق ذلك، و التركيز على الهوية المحلية في استقطاب الموارد البشرية حيث يُعَرَّف بأنه "العملية التي يتم فيها عكس إتجاه العولمة من خلال تفضيل العنصر المحلي" وأنه أيضاً "تفضيل الشركات المملوكة محلياً التي تستخدم الموارد المحلية، و توظف العمال المحليين بأُجور مناسبة، وتخدم المستهلكين المحليين بالمقام ألأول"، بينما يتصل تعزيز المحتوى المحلي بالتشريعات والتعليمات التي تصدرها الدولة في سبيل الوصول إلى رفع مستوى إشراك الموارد البشرية المحلية في العمليات النفطية كمًا ونوعًا، وكذلك تنشيط إستخدام الشركات وألمُنتجات المحلية، فضلاً عن نقل التكنولوجيا.[2]

يتزايد الاهتمام بتعزيز المحتوى المحلي في المملكة المتحدة ، وذلك في إطار القانون النفطي لعام 1998 وكذلك تعليمات ألإنتاج لعام 1999 وقانون الغاز لعام 1986، حيث تَسعى الحكومة جاهدة للإستفادة من السلع والخدمات المحلية في الصناعة النفطية في بحر الشمال، رغم إرتفاع كُلفة إنجاز العمليات النفطية في هذه المنطقة مما يشكل تحدياً للشركات المحلية الراغبة في العمل في هذا المجال.

---

(1) يُنْظَر المادة 106 من قانون تطوير المحتوى المحلي في صناعة النفط الغاز النيجيري لسنة 2010، منشور باللغة الآنكليزية على الموقع الالكتروني /www.ncdmb.gov.ng/، تاريخ آخر زيارة يوم 2023/5/2 الساعة الثامنة مساءًا. ونلاحظ ان هذا القانون يركز على تنظيم ودراسة استخدام الموارد البشرية والخدمات بما يؤمن زيادة المردود الاقتصادي خارج الارباح المباشرة المتفق عليها في العقد النفطي مع توضيح لمحاور التعزيز.

(2) Jack Pegram & Gioia Falcone and Athanasios Kolios, A Review of Job Role Localization in the Oil and Gas Industry, A research published on MDPI website for researches /www.mdpi.com/, last visit on 9th April 2023.

وللوصول إلى ألإستفادة القصوى من الإمكانيات المحلية في مجال تقديم الخدمات وتجهيز السلع في مجال النفط والغاز في مناطق فعالياتها في الجرف القاري في المملكة المتحدة، فقد عمدت الحكومة البريطانية إلى إصدار تعليمات تنظم هذا الجانب منذ عام 2002 بعنوان (مدونة قواعد الممارسة لسلسلة التوريد Supply Chain Code of Practice SCCOP)[1] بالتعاون مع المشغلين والمقاولين وموردي البضائع والنقابات العمالية والشركات الصغيرة والمتوسطة لما في ذلك من فوائد مشتركة لجميع ألأطراف المذكورة، حيث تُحدد مجموعة من المبادئ التوجيهية لأفضل ممارسات العمل في مجال صناعة النفط والغاز في منطقة الجرف القاري للمملكة المتحدة وذلك لأجل ترسيخ مفاهيم مهمة مثل (تحسين الأداء، التخلص من التكاليف غير الضرورية، إضافة القيمة وتعزيز القدرة على المنافسة).

كما تحدد المدونة معايير محددة لتصنيف الشركات حسب كفاءتها التقنية والمالية وقدرتها على ألإلتزام بتحقيق أهداف المدونة إلى صنف ذهبي وفضي وبرونزي، لتشجيع ألإلتزام بالمعايير وتحقيق الأهداف على المدى البعيد في هذا الصناعة المهمة، وتتضمن تعليمات المدونة تنظيم المنافسة بين الشركات، وتحديد معايير الجودة والكفاءة للأعمال التي تقدمها.[2] وتصدر جمعية الطاقات البحرية في المملكة المتحدة المحدودة – منظمة ربحية مختصة – تقريرًا سنويًا يوضح التقدم الحاصل في المحاور المذكورة في جانب تعزيز المحتوى المحلي، لإطلاع الجمهور و المؤسسات المهتمة بواقع العمل.[3]

ويمكن إعتبار التجربة السعودية في مجال تعزيز المحتوى المحلي من أفضل النماذج في المنطقة، حيث بدأ العمل بها منذ الثمانينات كسياسة عامة شملت جميع أنواع ألإستثمار ولم تقتصر على صناعة النفط والغاز، لذلك نجد ان بعض القوانين المتعلقة بتعزيز المحتوى المحلي تشمل جميع القطاعات ألإستثمارية في المملكة ومنها قطاع النفط والغاز. وقد أهتمت الحكومة السعودية بتنظيم هذا الموضوع بتشريعات كثيرة، فقد صدر تنظيم هيئة المحتوى المحلي والمشتريات الحكومية عام 2021 بهدف "تنمية المحتوى المحلي بجميع مكوناته على مستوى ألإقتصاد الوطني، والإرتقاء بالمشتريات الحكومية

---

(1) يُنْظَر موقع المدونة في موقع الحكومة البريطانية على الآنترنيت /www.gov.uk/ تاريخ آخر زيارة 2023/4/12.

(2) يُنْظَر التقرير الصادر عن منظمة Oil & Gas UK بعنوان (Supply Chain Code of Practice) المنشور على موقع الخدمات الحكومي /www.assests.publishing.service.gov.uk/ تاريخ آخر زيارة يوم 2023/4/12.

(3) يُنْظَر تقرير جمعية الطاقات البحرية في المملكة المتحدة المحدودة على موقعها /www.oeuk.org.uk/ تاريخ آخر زيارة 2023/4/12.

ومتابعتها، لتحقيق الأهداف التنموية والمالية بحسب الرؤى والستراتيجيات والخطط الوطنية، ووفقًا للأنظمة والتعليمات واللوائح ذات العلاقة".[1]

ويتضمن ألتنظيم أيضاً إشارة إلى آليات تعزيز المحتوى المحلي في القطاعين العام والخاص من خلال إقتراح الأنظمة والتشريعات ذات الصلة بتعزيز المحتوى المحلي، ووضع معايير ومؤشرات لقياس التطور في هذا المجال، فضلاً عن تأسيس مكاتب وفرق مختصة لمتابعة تطبيق الخطط من قبل الشركات المعنية، ورصد النشاطات ذات الجدوى ألإقتصادية العالية للتركيز على تطبيق آليات تعزيز المحتوى المحلي فيها.[2]

أما عقود النفط فقد تضمنت عقود شركة ارامكو تأكيدًا على إستقطاب اليد العاملة السعودية منذ بداية إبرام هذه العقود، حيث ورد في عقد ألإمتياز المبرم بين الحكومة السعودية والشركة "إستخدام رعايا الحكومة السعودية على قدر الاستطاعة والإمكان"، كما ورد في العقد المبرم بين الحكومة السعودية والشركة الفرنسية عام 1965 على إستخدام مواطنين سعوديين لا يقل عددهم عن 75% من عدد العاملين ومن داخل المملكة.[3]

وقد أصدرت الحكومة السعودية عدة تشريعات لدعم عمل الهيئة و مهد لتأسيسها مثل تنظيم المجلس ألإقتصادي الأعلى[4]، ولائحة تفضيل المحتوى المحلي والمنشات الصغيرة والمتوسطة المحلية والشركات المدرجة في السوق المالية في الأعمال والمشتريات[5]، ونظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي عام 2019[6].

---

(1) يُنْظَر المادة الثالثة من تنظيم المحتوى المحلي والمشتريات الحكومية السعودي الصادر حسب قرار مجلس الوزراء السعودي رقم 551 لسنة 2021، منشور على موقع هيئة الخبراء السعوديين /www.laws.boe.gov.sa/.

(2) يُنْظَر المادة الرابعة من التنظيم السابق اعلاه.

(3) د. سمير دنون، مصدر سابق، ص 69.

(4) يُنْظَر المادة ألأولى من التنظيم الصادر بموجب الامر الملكي رقم 111 لسنة 1999، منشور على موقع هيئة الخبراء السعوديين /www.laws.boe.gov.sa/.

(5) يُنْظَر لائحة تفضيل المحتوى المحلي الصادرة بقرار مجلس الوزراء السعودي رقم 245 لسنة 2019، منشور على موقع هيئة الخبراء السعوديين /www.laws.boe.gov.sa/.

(6) يُنْظَر نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/128 لسنة 2019 وقرار مجلس الوزراء السعودي رقم 649 لسنة 2019، منشور على موقع هيئة الخبراء السعوديين /www.laws.boe.gov.sa/.

وتصدر هيئة المحتوى المحلي والمشتريات الحكومية السعودية تقريرًا فصليًا يبين أهم المؤشرات التي ترصدها فرق الهيئة، في مجال تطور تعزيز المحتوى المحلي في القطاعين العام والخاص ولكل أنواع النشاطات ألإستثمارية في المملكة وحسب المحاور التي أقرها قانون الهيئة سالف الذكر، حيث أسست شركة ارامكو السعودية مبادرة (إكتفاء) لتأسيس قاعدة تنافسية صناعية لتزويد الشركة بإحتياجاتها من السلع والخدمات وبما يحقق مصالح الشركة، حيث يَهدف البرنامج إلى:

- رفع نسبة ألإنفاق على السلع والخدمات المحلية .
- جذب ألإستثمار الأجنبي لتصنيع منتجات مبتكرة داخل البلد .
- رفع كفاءة القوى العاملة السعودية للقيام بالعمليات النفطية .
- تطوير الشركات الصغيرة و المتوسطة كقاعدة محلية داعمة .
- تحفيز التقنيات و الإبتكارات المحلية .
- زيادة صادرات ألمُنتجات المصنعة في السعودية إلى العالم. وقد بلغت نسبة المحتوى المحلي للمشتريات في الشركة لعام 2022 نسبة 59%، مع زيادة ملحوظة في تعزيز فرص ألإستثمار المصنعي والفرص ألإستثمارية الآخرى.[1]

أما في العراق فقد تضمنت عقود جولات التراخيص بعد عام 2003 إشارات مهمة إلى تعزيز المحتوى المحلي بصورة بنود متفرقة في العقود لم تُشِر إلى توجه محدد ومعين بقدر تركيزها على المواضيع التي نصت عليها بشكل فردي كمبادرات من ألإدارة المختصة بصياغة العقد، ويمكن ان يرجع ذلك إلى غياب التشريع المختص بتعزيز المحتوى الوطني أو المحلي في عقود النفط والغاز أو في ألإستثمارات الآخرى عمومًا، حيث خلت المنظومة التشريعية من قانون مستقل ومتكامل يلزم المستثمرين الأجانب بالتركيز على استقطاب أكبر عدد من الخريجين العراقيين أو التعاقد مع الشركات المحلية بأكبر قدر ممكن أو تنظيم دورات تأهيلية متقدمة تمنح شهادات عالمية للكوادر العراقية العاملة بمعيتهم.

وعلى الرغم من الإشارات التي تضمنها قانون ألإستثمار العراقي رقم 13 لسنة 2006 في مجال أهداف المشروع التي تتصل بتطوير جوانب من مفهوم المحتوى المحلي، إلا أنه عاد واستبعد قطاع النفط والغاز من نطاق تطبيق بنوده[2].

---

(1) تقرير المحتوى المحلي - الفصل الأول من عام 2022 الصادر عن هيئة المحتوى المحلي والمشتريات الحكومية السعودية، منشور على موقع الهيئة على الآنترنيت /www.icgpa.gov.sa/ ، تاريخ آخر زيارة 2023/4/12.

(2) يُنْظَر المواد 2 و 29 من قانون الاستثمار العراقي رقم 13 لسنة 2006 المعدل، منشور في جريدة الوقائع العراقية العدد رقم (4031) بتاريخ 2007/1/17.

وفي معرض تنظيم العقد للمحتوى المحلي يمكن ملاحظة أن (المادة 26)[1] من عقود جولات التراخيص العراقية بعد عام 2003 قد تضمنت في فقرتها ألأولى توجه الشركات إلى توظيف العراقيين للعمل في نشاطات وفعاليات العقد وإلى الحد الأقصى مع ألإشارة إلى أن تكون هذه الشريحة من العراقيين "مؤهلة وذات خبرة"، بالتالي يَقَع على عاتق الدولة تقديم كوادر عراقية تتمتع بالتأهيل المسبق المطلوب في الحد الأدنى، فضلاً عن توفير فرص آخرى لاكتساب الخبرة.

ويلاحظ أيضاً ان الشركات الأجنبية قد أتاحت فرص التدريب والتأهيل ما بعد التعاقد للموظفين المتعاقدين العراقيين على ان يكونوا من العاملين في العمليات النفطية التابعة للعقد نفسه، بمعنى إستثناء كل من لا يتصل عمله بالعمليات النفطية لهذا العقد من الحق في ألإستفادة من فرص التدريب والزمالات الدراسية التي نصت عليها هذه المادة. كما ورد في هذا البند إتاحة بعض المعلومات ذات الطبيعة التقنية لغرض ألإستفادة منها تجاريًا وفي مجال البحوث من قبل شركة نفط ميسان والشركات الآخرى ولكن بموجب إتفاقيات خاصة تبرم لهذا الغرض وذلك لغرض تعزيز نقل التكنولوجيا.[2]

وقد أشارت المادة (13-2 (هـ)) من هذه العقود أيضاً إلى إعداد خطط "العرقنة" أو "التعريق" Iraqization لغرض توظيف أكبر عدد ممكن من الكوادر العراقية، ورفع كفاءة العاملين مُسبقًا في الحقل، فضلاً عن تعزيز دور الشركات العراقية في المشاركة في العمليات النفطية. وفي ظل وجود المواد العقدية التي تنظم التزام الشركات الأجنبية بهذه الجوانب، يبرز دور ألإدارة المختصة في المجال النفطي في وضع هذه الخطط ومصادقتها وفق مراحل زمنية متدرجة لِتعظيم الفوائد من العقود النفطية من خلال تطبيق خطط التعريق.[3]

أما بِخصوص التوجه نحو ألإستفادة من إمكانيات الشركات المحلية المتاحة في تنفيذ العمليات النفطية والعمليات الآخرى ذات الصلة بها، فقد تناولت ذلك (المادة 30) من عقود التراخيص عبر النص

---

(1) يُنْظَر المادة 1-90 من العقد تعريف مصطلح "منحة التدريب والتقنية والزمالات الدراسية" الواردة في عنوان المادة 26 من عقد الانتاج و التطوير لحقل الحلفاية النفطي بأنها "منحة تأسست حسب ما يتم تعريفه في الفقرة 26-2" أي من المادة نفسها، العقد منشور على موقع /www.iraqieconomist.net/، تاريخ اخر زيارة 2023/8/11.

(2) يُنْظَر المادة 26-1 وما بعدها من عقد التطوير والآنتاج العراقي النموذجي المنشور على موقع منتدى النفط العراقي /www.Iraqioilforum.com/، تاريخ آخر زيارة 2023/4/21.

(3) يُنْظَر عقد خدمة التطوير والآنتاج لمنطقة غرب القرنة – عقود جولة التراخيص ألأولى، 2009، وكذلك عقد خدمة التطوير والآنتاج لمنطقة مجنون – عقود جولة التراخيص الثانية، 2009، منشور على الموقع /www.iraqieconomists.net/، تاريخ آخر زيارة 2023/4/12.

على تفضيل الكيانات العراقية في أي مناقصة تُعلن في جمهورية العراق، والتي تجري عبر آليات المنافسة المصادق عليها من قبل ألإدارة في تقييم العروض، فضلاً عن تفضيل المواد والبضائع والمعدات والمواد القابلة للاستهلاك مع إشتراط مقارنتها بأسعار وجودة نفس المواد المذكورة في الأسواق العالمية للمحافظة على مستوى الجودة في الأعمال المقدمة لتنفيذ ألإلتزامات التعاقدية للعمليات النفطية وما يتعلق بها. كما إشترطت نفس المادة التزام الشركة الأجنبية والكيان المشغل المشترك بنقل نفس ألإلتزام إلى الشركات الثانوية التي يتعاقد معها لتنفيذ العمليات النفطية سواء المحلية أو العالمية[1].

و على مستوى المنافع ألإجتماعية في مناطق العقود النفطية، فقد تم تخصيص خمسة ملايين دولار سنوياً من كل عقد من عقود جولات التراخيص لتقديم الخدمات ألإجتماعية في مناطق الحقول و الرُقع ألإستكشافية و ذلك من كلف المشروع البترولية، و من ثم تم زيادتها مؤخراً إلى عشرة ملايين دولار من كل عقد لتمويل مشاريع البنية التحتية في المناطق القريبة من الحقول النفطية، حيث تقوم الحكومات المحلية بتقديم الخطط اللازمة لانجاز تلك المشاريع.[2] و نُلاحظ أن هذا النطاق من النطاقات التي تشترك وتتعاون فيها ألإدارتين الاتحادية و المحلية في تنظيم وصول المنفعة بشكل مباشر إلى المجتمع المحيط بمناطق الحقول النفطية.

وعلى صعيد تحصيل الضرائب من عمل الشركات النفطية فقد أصدر المشرع العراقي قانون فرض ضريبة الدخل على الشركات الأجنبية المتعاقدة للعمل في العراق رقم 19 لسنة 2010، التي فرضت ضريبة ثابتة مقدارها 35% من الدخل المتحقق في العراق عن العقود المُبرمة مع شركات النفط الأجنبية المُتعاقدة للعمل في العراق، او فروعها او مكاتبها و المُتعاقدين معها من الباطن في مجال إنتاج و إستخراج النفط و الغاز و الصناعات المتعلقة بها.[3]

---

(1) تنظر المادة 30 من عقود جولات التراخيص العراقية ألأولى و الثانية لسنة 2010.

(2) قرار لجنة شؤون الطاقة في مجلس الوزراء العراقي رقم (139) لسنة 2013 (قرار غير منشور)، و قرار الامانة العامة لمجلس الوزراء رقم (23169) لسنة 2023 (قرار غير منشور).

(3) ينظر المادة 1 من قانون فرض ضريبة دخل على الشركات الاجنبية المتعاقدة للعمل في العراق رقم (19) لسنة 2010، المنشور في جريدة الوقائع العراقية العدد رقم 4148 بتاريخ 2010/3/15، كما اصدرت وزارة المالية تعليمات تسهيل تنفيذ احكام قانون فرض ضريبة دخل على شركات النفط الاجنبية المتعاقدة للعمل في العراق رقم 5 لسنة 2011 المنشورة في جريدة الوقائع العراقية العدد رقم 4224 بتاريخ 2011/1/26 لتنظيم تطبيق القانون.

أما على صعيد الضريبة البيئية فقد تم تأسيس (مجلس حماية و تحسين البيئة) المرتبط بوزارة البيئة العراقية و الذي يتفرع عنه مجالس (مجلس حماية و تحسين البيئة في المحافظة)[1]، إستناداً إلى قانون حماية و تحسين البيئة العراقي رقم 27 لسنة 2009، و الذي نَظَّم جانب منه منع الفعاليات المُضرة بالبيئة و التي تشكل خَطَراً عليها و فرض غرامات على المُخالفات التي تقوم بها الشركات العاملة في هذا المجال[2]. وقد نص القانون أيضاً على إنشاء صندوق يمول من التعويضات و الغرامات المستحصلة نتيجة المخالفات، اضافة إلى التبرعات، و المبالغ المخصصة من الدولة ضمن الموازنات العامة السنوية، وكذلك المساعدات الدولية، والأُجور التي يستوفيها الصندوق نظير الخدمات التي تُقدمها الوزارة، يديره الوزير بشكل مباشر، وتصرف أمواله للأوجه التي تُحدد بتعليمات تصدر عن وزير البيئة بالتنسيق مع وزارة المالية[3].

وقد عَالج عقد الترخيص مسألة ألإلتزامات التي تقع على عاتق الشركات الأجنبية، حيث جعل هذا ألإلتزام بذل أقصى درجات العناية و توخي أفضل المُمارسات المُتبعة عالمياً في هذا المجال في بعض البُنود في العقد و ألزمها فيها بإصلاح الضَرر او التعويض عنهُ في حالة حدوثه[4]، و قد توَسَّع هذا ألإلتزام إلى الاضرار التي تحدث بشكل مستقبلي من النشاطات و الفعاليات التي تقوم بها الشركة و التي تتسبب في حدوث الاضرار بالبيئة في البنود الآخرى[5].

و نَرى أن ألإدارة التي تُمثل الدولة في العقد هي الفَيصل في تطوير القواعد المناسبة في العقد التي تُحقق التوازن بين حَق المقاول الأجنبي في توظيف الكوادر الأجنبية التي تحمل جِنسية أو جِنسيات الشركات التي تُمثل كِيان المُقاول في العقد، وبين حق الجانب الوطني في ألإعتماد على الكوادر المحلية بأقصى قدر ممكن للحَد من مشاكل البطالة، وكذلك رفع مستوى الأداء وتعظيم الدخل المحلي من خلال تفضيل الشركات الصغيرة والمتوسطة في القيام بالأعمال النفطية، فضلاً عن رصد تخصيصات لتطوير المناطق المحيطة بالعقد و تقديم الخدمات ألإجتماعية للسكان من خلال تخصيصات المنافع ألإجتماعية.

---

(1) ينظر المواد 3 و 7 من قانون حماية و تحسين البيئة رقم 27 لسنة 2009، المنشور في جريدة الوقائع العراقية العدد رقم 4142 بتاريخ 2010/1/25.

(2) ينظر المواد و 14 – خامساً، و 21 ، و33، و 34، و 35 من قانون حماية و تحسين البيئة رقم 27 لسنة 2009.

(3) ينظر المواد 26، 28، 30 من قانون حماية و تحسين البيئة رقم 27 لسنة 2009.

(4) ينظر المادة 41 – 1 من عقد التطوير و الخدمة لحقل الحلفاية لسنة 2009.

(5) ينظر المادة 41 – 15 من عقد التطوير و الخدمة لحقل الحلفاية لسنة 2009.

كما نُلاحظ أن تنظيم موضوع تعزيز المحتوى المحلي في بُنود العقد غير كافي ولا يمكن ان يغطي كافة النشاطات والمجالات التي تعمل الشركات الأجنبية فيها، بَل يجب ان تتوفر التشريعات الوطنية المُلائمة وإيجاد السبل الكفيلة بإلزام الشركات بها وتطبيقها بشكل يضمن حقوق الجانب الوطني في هذا الموضوع المهم والحيوي، و هو ما حدا بالمشرع العراقي إصدار تشريعات مختصة برفع نسبة الفائدة المُتحققة في العُقود من خلال فرض ضريبة دَخل على الشركات الأجنبية العاملة في المجال النفطي، فضلاً عن الغرامات و التعويضات التي نظمها في تشريع آخر لرصد المخالفات التي تلحق ضرً بالبيئة المحيطة بمنطقة العمل.

المطلب ألثاني
تطوير ألإدارة لقواعد حل النزاعات ودياً في عقود النفط و الغاز

تنشأ عن تنفيذ العقود النفطية منازعات كثيرة ومتنوعة تتعلق بعدة جوانب من عمل هذه العقود، وبسبب كل ما عرضناه من خصائص العمل في الصناعة النفطية، فإن أي تأخير في حل هذه النزاعات يتسبب بشكل سريع في تكبد الخسائر وضياع الوقت، لذلك تلجأ ألإدارة دائمًا للحلول السريعة البعيدة عن الإجراءات المعقدة المطولة، لتلافي الخسائر المتوقعة من إستمرار النزاع، وتستخدم في أغلب الأحيان الوسائل الودية البديلة لحل النزاع، ولتوضيح كيفية تطوير ألإدارة لوسائل حل هذه النزاعات وديًا سنقسم المطلب إلى فرعين، نخصص الفرع ألأول لمناقشة الأساليب الودية لحل النزاعات في عقود النفط والغاز، أما ألثاني سيُناقش التحكيم في عقود النفط والغاز.

الفرع الأول
الأساليب الودية لحل النزاعات في عقود النفط والغاز

تتنوع أساليب حل النزاعات[1] التي تَختارها ألإدارة لمواجهة النزاعات والخلافات التي تنشأ بعد إبرام العقود النفطية، وتتضمن هذه العقود بُنودًا معينة لتوضيح الأساليب المخصصة لحل هذه النزاعات، وبعيدًا

(1) ويعرف النزاع لغويًا بأنه "إعطاء أسباب أو حقائق لتأييد أو معارضة شيء ما" أو انه يشير إلى المناقشة أو المجادلة أو السجال حول شيء ما أو بخصوصه، وقد وردت له تعاريف فقهية كثيرة منها انه "تعارض في الحقوق القانونية قد تتم تسويته بالتوصل إلى الحلول القانونية والسياسية"، يُنْظَر خلف الله المهدي مفتاح وإيهاب احمد قاضي، طرق فض منازعات الاستثمار الأجنبي في الدول الأقل نموًا، رسالة ماجستير منشورة في مجلة الشريعة والقانون، من دونعدد أو مجلد، جامعة أم درمان الإسلامية، أم درمان، السودان، 2015، ص 37.

- كما عرفته محكمة العدل الدولية في قرارها في قضية مافروماتيس عام 1924 بأنه "خلاف بين دولتين على مسألة قانونية أو حادث معين أو بسبب تعارض وجهة نظرها القانونية أو مصالحها"، كما عرفته في قرار آخر بأنه "عدم اتفاق حول مسألة من الواقع أو القانون وبمعنى آخر هو التعارض في الدعاوى القانونية أو المصالح بين الأشخاص"، يُنْظَر علاء فرحان كريم العبودي، التحكيم كوسيلة لفض النزاع في عقود التراخيص النفطية، ط1، دار وليد للنشر و التوزيع، القاهرة، 2021، ص 24.

عن الطرق القضائية التي لا تُحَبِذ الشركات اللجوء إليها في حل النزاعات الناشئة عن العقود النفطية، يُمكن تصنيف حل هذه النزاعات إلى مرحلتين هما: مرحلة تسوية النزاع بالطرق الودية، وتليها مرحلة اللجوء إلى التحكيم، وسنستعرض بعض الأفكار المهمة قبل توضيح دور ألإدارة في المرحلتين.

أولًا- مرحلة ما قبل نشوء النزاع:

يبرز للإدارة دور أساسي في تجنب حدوث النزاعات في العقود النفطية و في عمليات تنفيذ البنود العقدية التي قد تقود إلى نِزاعات تُسبب هدرًا في الأموال والوقت الذي يُعد عاملًا فيصلًا في هذه الصناعة. ويمكن تطبيق هذا التجنب من خلال تزويد القائمين بأعمال ألإدارة بالتدريب اللازم للقيام بمهامهم حسب بنود العقد، وكذلك إكسابهم مهارات حل النزاع في حال حدوثه وتمكينهم من حضور إجتماعات بين ألأطراف التي تقوم بتنفيذ البنود العقدية للتفاهم حول النزاعات المحتملة وكيفية تجنبها ووضع الحلول لها، وكذلك تصميم نظام يعنى بوضع إجراءات مناسبة وناجعة لحل النزاعات في كل مرحلة[1].

ويُضاف إلى هذه المرحلة بكل الأحوال حُسن نية ألأطراف في تنفيذ العقد بأمانة وحسب ما تم الإتفاق عليه في مراحل التمهيد، كما أن حُسن صِياغة العقد وألإعداد له بصورة منظمة ودقيقة يُسهم إسهامًا كبيرًا في تجنب النزاعات، وقد تلجأ ألأطراف إلى إجراء تسويات للوصول إلى مناطق وسطية بينها للحصول على قدر مَعقول من المصلحة المُتنازع عليها مُقابل التنازل عن جزء منها لِصَالح الطرف الآخر[2]. وفي حال لم تتمكن ألإدارة من تجنب النزاع بالأساليب المذكورة يمكن البَدء باللجوء إلى الطرق الودية أو البديلة لحل النزاعات الناشئة عن تطبيق بنود العقد النفطي.

ثانيًا- أنواع النزاعات في عقود النفط والغاز:

تُعد الصناعة النفطية من أكثر مجالات العمل وألإستثمار التي تكثر فيها المَخاطر والمُجازفة، يرجع ذلك إلى طبيعة المَواد الخَطِرة التي يتم العمل عليها من جانب، وإلى الوقت والعمل الشاق والمُكلف الذي تتطلبه عمليات التنقيب للوصول إلى التيقن مِن وجود كميات نُفوط تجارية قابلة للإنتاج، وهذا ما يجعل عمل ألإدارة فيها مَحفوفًا على الدوام بالمخاطر والمُجازفة وهي صفة غالبة ومَعروفة عن هذه

(1) Albert Fiadjoe, Alternative Dispute Resolution, First Edition, Cavendish Publishing, London, UK, 2004, P22.

(2) د. ظاهر مجيد قادر، مصدر سابق، ص 235- 236

الصناعة، وهو ما يُسبب حدوث النزاعات بشكل متكرر. ويمكن تحديد أنواع النزاعات التي تنشأ غالباً حسب ألأطراف فيها إلى:

- نزاعات بين الشركة الأجنبية والدولة المُضيفة.
- نزاعات بين أجهزة الدولة المُضيفة ذات ألإختصاصات المختلفة.
- نزاعات بين الشركة الأجنبية و الشركات المقاولة الثانوية التي تتعاقد معها.
- نزاعات بين بعض الأفراد والشركات الأجنبية. [1]

ولا يُمكن حَصْر النزاعات التي قد تنشأ في العقود التي يكون القطاعان العام و الخاص أطرافًا فيها على وجه التحديد لكنها تتنوع بتغير موقع وأشكال العمل وأطرافه، و يمكن أن تكون لأحد الأسباب الآتية:

1. نزاعات تنشأ بين الدول حول الحقول المشتركة و المنافسة في ألإستفادة منها.
2. نزاعات تنشأ عن تعديل التشريعات وإصدار تشريعات جديدة من قبل الحكومة الوطنية تتعلق بعمل ألإدارة والشركات، مما ينتج عنه صعوبة في الإستمرار في تنفيذ العقد على وفق التصور ألأولي الذي تم التعاقد إستناداً إليه مثل زيادة الضرائب، كما قد يؤدي إلى إنهاء العقد مثل التأميم.
3. نزاعات ناشئة عن استحداث تنظيمات جديدة لتقديم نفس خدمات الشركة الأجنبية من قبل الشركات الحكومية ومنافستها.
4. نزاعات شبه تجارية تنشأ عن تغيير السلطة المختصة التي تدير العقد لصالح الجانب الوطني لأولوياتها وخُططها في تنفيذ العقد، وعدم تَوافُق هذه التغييرات مع مصالح الشركة الأجنبية مما قد يؤدي إلى إيقاف العمل.
5. نزاعات تنشأ بسبب عَجْز المشروع عن تحقيق العائدات المتوقعة بسبب تقلُبات أسعار الأسواق لأسباب متعددة مثل الحروب والأزمات، أو لأسباب تتعلق بوضع الشركة المالي نفسه مما يجعلها غير قادرة على الإستمرار في المشروع.[2]

أما أكثر النزاعات شيوعًا في عقود النفط والغاز فيمكن ان تكون أسبابها على سبيل المثال هي:

---

(1) Cristal Advocate Team, Dispute Resolution in the Oil and Gas Industry – the Case of Uganda, Series issued by the Ristal Total Solutions Company, 2019, P2, Published on the company website /www.cristaladvocate.com/, last visit on 22nd April 2023.

(2) د. علاء العناني، مصدر سابق، ص325- 326

1. القوة القاهرة والظروف الطارئة التي تؤثر على سير العمليات النفطية وتؤدي إلى التوقف أو التأخير أو اضطرار ألإدارة إلى تغيير خطط و برامج العمل.
2. مشاكل تتعلق بعمل الكوادر مثل أخطاء الدراسات الجيولوجية الناتجة عن عدم الدقة في دراسة وتحليل البيانات الزلزالية وتحديد موقع المكامن بشكل دقيق، مما ينتج أخطاء في خطط الحفر وبرامجه ويتسبب في كُلف إضافية وإطالة وقت العمليات أكثر من المخطط وغيرها.
3. أخطاء تتعلق بإجراءات السلامة والأمان في الموقع والتي قد تؤدي إلى حوادث أو أضرار بالبيئة والتي تسبب توقفات العمل وخسائر مادية وفقدان للأجهزة والمعدات، والأنسكابات، وأخطاء الإنشاءات، مما يستوجب تحديد الجهة المُقَصِرة في الإجراءات لتحديد آلية ومقدار التعويض.[1]

ثالثًا- الأساليب البديلة لحل النزاعات:

وهي وسائل سِلمية رِضائية لحسم النزاعات بين ألأطراف يمكن تعريفها أنها "وسائل تقدم حلًا للنزاع الناشئ بين الدولة ألمُنتجة للنفط أو أحدى مؤسساتها أو هيئتها العامة من جهة، والشركة النفطية الأجنبية المتعاقدة من جهة آخرى بعيدًا عن الإجراءات الرسمية والشكليات المعقدة، بهدف إنهاء النزاع بين الطرفين وتسويته بشكل يرضيان به"، وقد اتسع ألإلتزام بها في عقود النفط والغاز وإدراجها في العقود النفطية لتقديمها في الحل على مرحلتي التحكيم والقضاء[2].

وتَفرض بعض القوانين اللجوء إلى وسائل حَلّ النزاع السلمية قبل التوجه لعرضها على المُحَكمين أو القضاء مِثل نظام ألإستثمار الأجنبي السعودي لعام 2000، حيث بيّن وجوب ألإلتزام بِحَل النزاعات وديًا قدر الإمكان وفي حال تعذُر ذلك يتم اللجوء إلى الحُلول الآخرى التي تُقرها الأنظمة في السعودية.[3]

وتميل الشركات النفطية عُمومًا إلى حَل النزاعات بالأساليب الودية لِما تتميز هذه الوسائل من مزايا مثل:

1. تمتاز بالسلمية لإيجاد حل مرضي للأطراف.
2. يُجنب الدولة المُضيفة اللجوء إلى الوسائل الأجنبية التي قد تُسبب إنتهاك لسيادة الدولة.
3. قَناعة ألأطراف ورضاهم بها كون اللجوء إليها طوعي وبإتفاق ألأطراف حتى وان كان مُدرجًا ضمن بُنود العقد الملزمة.

---

(1) بشرى رضا محمد السورميري، مصدر سابق، ص48-60 .

(2) د. فاروق عز الدين خلف، مصدر سابق، ص 229، 234 .

(3) د. دريد محمود السامرائي، الاستثمار الأجنبي – المعوقات و الضمانات القانونية، ط1، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2006، ص 311.

4. سرية الإجراءات التي تُعالَج بها هذه النزاعات لأبعادها عن الجلسات العلنية التي تعتبر من الضمانات القضائية، مما يحيط تفاصيل العمل والنشاطات المهمة في هذه الصناعة الإحتكارية وإبعاد أضرار الكشف عنها للعامة.
5. السرعة في الإجراءات تُعد عاملًا جوهريًا في هذه الصناعة لإرتباطها بعامل الوقت الحيوي.
6. إختصار الإجراءات الشكلية لتنظيم الجلسات وتقديم البيانات وفق إذن وإجراءات خاصة.
7. تُقلل الكُلف الناتجة عن اللجوء إلى هيئات قضائية أو تحكيمية قد تكون خارج البلد.
8. إستمرار العلاقة التعاقدية وعدم تشعب وتفاقم النزاع بين ألأطراف مما قد يؤثر على سمعتهم ويصعب مستقبل عملهم في مجال ألإستثمار عكس ما قد ينشأ عن الإحتكام إلى القضاء.[1]

وقد تناولت المصادر أنواعًا متعددة من الأساليب الودية يتم اللجوء إليها جميعًا أو لأحدها لإستنفاد جميع الحلول قبل عرض النزاعات على القضاء، ويمكن إستعراض أهم الوسائل الودية لحل النزاعات:

أ. المفاوضات أو التفاوض:

التفاوض هو "آلية لتسوية النزاع القائم على الحوار المباشر بين الطرفين المتنازعين سعيًا لحل الخِلاف"[2]، وهو "الإتصال المباشر بين الطرفين المتنازعين بُغية تسوية النزاع الناشب بينهما، ويُعد واقعًا أفضل وسيلة لحل النزاع"[3]، وهو "أي شكل من أشكال التواصل بين اثنين من الأشخاص أو أكثر لغرض الوصول إلى حل متبادل متفق عليه" و يجري بواسطة ألأطراف أنفسهم أو وكلاء عنهم يمثلونهم في هذا التفاوض، و تكون المفاوضات على أنواع مُتعددة مثل المُفاوضات المبدئية ومُفاوضات تعاونية تمتاز بالثقة والتعاون يستعد فيها المفاوضون لتفهم موقف الطرف الآخر وتقديم التنازلات التي تُسهِم في الحل، ومفاوضات تنافسية تمتاز بالتظليل وخلق قضايا خاطئة وعدم الإستعداد لتقديم تنازل معقول وفق معايير موضوعية تُسهم في حل النزاع[4].

---

(1) د. فاروق عز الدين خلف، مصدر سابق، ص 235 – 240.

(2) حسن علي كاظم، الوسائل البديلة لحل النزاعات وأثرها على التجارة الدولية، مجلة رسالة الحقوق، جامعة كربلاء، المؤتمر العاشر للقانون الوطني، 2013، ص9 .

(3) د. دريد محمود السامرائي، مصدر سابق، ص 312.

(4) Albert Fiadjoe, Opt. Cit., P22

ب. الوساطة والتوفيق Conciliation & Mediation:

وهي "إتفاق ألأطراف على اللجوء إلى طرف آخر لمساعدتهم ومعاونتهم في إزالة سوء التفاهم فيما بينهم، والوصول إلى إتفاق قد يجنبهم الكثير من الجهد والوقت والنفقات الباهضة، إذا ما إتجهوا إلى التحكيم أو ساحات القضاء" وتتم الوساطة عادة من خلال إشعار الوسيط أو الوسطاء خَطيًّا بعرض النزاع عليه مع مذكرة تتضمن أهم النقاط التي يريد ألأطراف عرضها عليه، وله ان يصدر مجموعة من التوصيات التي يسترشد بها ألأطراف لحل النزاع[1].

وهي "عملية غير مُلزمة، والتي يقوم فيها طرف ثالث مُحايد يُسمى (الوسيط) لتسهيل عملية التفاوض بين ألأطراف المُتنازعة" ولا يَملك الوسيط أي قرار في هذه العملية حيث تبقى أطراف النِزاع هي المُسيطرة على النتائج الموضوعية لهذا النزاع، وهناك أنواع من الوساطة منها القائمة على أساس المصالح ويكون التركيز فيها على المصالح على البعيد أو القريب، والقائمة على أساس الحقوق تركز على الحقوق الممنوحة لكل طرف بموجب القانون وكيفية التراضي للحصول عليها بشكل عادل.[2][3].

ويعرف قانون الاونسترال التوفيق بأنه "أي عملية سواء أشير إليها بالتوفيق أو الوساطة أو بأي تعبير آخر ذي مدلول مُماثل، يطلب فيه الطرفان من شخص أو أشخاص آخرين (المُوَفِق) مساعدتهما في سعيهما إلى التوصل إلى تسوية ودية لنزاعهما الناشئ عن العلاقة التعاقدية أو أي علاقة قانونية آخرى، أو المُتصل بتلك العلاقة، ولا يكون للمُوفِق صلاحية فرض حل النزاع على الطرفين"[4].

يتشابه التوفيق مع الوساطة في إنهما يُطبقَان من قِبَل جهة محايدة ويستندان إلى إسلوب التبادل الفني للمعلومات لحل النزاع، إلا أن الوساطة أكثر رسمية من التوفيق، كما ان العلاقة بين ألأطراف قد تم قطعها بشكل مؤقت في مرحلة التوفيق، عكس الوساطة التي تكون العلاقة بين الأطراف فيها لا تزال مستمرة رغم وجود النزاع، وهو ما يُسهم في تسريع الحل.[5]

---

(1) محمد محسن عبد الجبوري، الجوانب القانونية في عقود الاستثمار – عقد إنشاء مصافي تكرير النفط الخام أنموذجًا، ط1، منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2019، ص 107 – 109.

(2) Albert Fiadjoe, Op. Cit., P23.

(3) يعد الأردن من البلدان القليلة التي نَظمت الوساطة بقانون، يراجع قانون الوساطة لحل النزاعات المدنية الأردني رقم 12 لسنة 2006.

(4) يُنْظَر المادة ألأولى من قانون الاونسترال لسنة 2002.

(5) Albert Fiadjoe, Op. Cit., P24.

رابعًا- الوسائل الودية لحل النزاعات في عقود النفط والغاز في بلدان المقارنة:

نظم ألقانوني الأنكليزي اللجوء إلى الوسائل الودية في حل النزاعات من خلال قواعد الإجراءات المدنية Civil Procedures Rules CPR لسنة 1998 من خلال واجبات المحكمة في إدارة القضايا حيث بينت (المادة 1.4) أن على المحكمة تشجيع التعاون بين ألأطراف والتأكد من إستخدامهم للوسائل البديلة الودية لحل النزاعات وإمكانية تقديم المحكمة لأي مساعدة لإستنفاد هذه الوسائل قبل التقدم بالقضية للتحكيم أو للقضاء.[1]

ولم يَرِد أي نص في قانون الطاقة لعام 1996 أو قانون النفط لعام 1998 أو قانون التحكيم Arbitration Act لعام 1996 بخصوص الوسائل الودية أو يستبعدها، وقد أشار فقط إلى استنفاد كل الطرق المتاحة لحل النزاعات وديًا قبل اللجوء إلى التحكيم والقضاء.

وقد أصدرت سلطة ألإنتقال في بحر الشمال NSTA مجموعة من التعليمات لحل النزاعات في مجال النفط والغاز، والتي تُفَصِّل إجراءات تقديم الطلبات للسلطة للتدخل في رعاية التفاوض أو العمل كوسيط لحل النزاعات التي تنشأ في تنفيذ العمليات والنشاطات المتعلقة بعقود النفط والغاز، من خلال عدة أدلة معدة لهذا الغرض وتشمل: دليل تسوية النزاعات، دليل الجزاءات المالية، دليل الجزاءات، دليل النزاعات الناتجة عن تدخل الطرف الثالث في البنية التحتية للنفط والغاز عند المنبع.[2] وتختص العديد من المراكز والشركات بموضوع الوساطة، من أشهرها (مجموعة الوسطاء في مجال الطاقة الأوربية The European Energy Mediators Group EEMG) المُختصة في نزاعات الطاقة[3]، و(مركز الحُلول الفَعّالة للنزاعات Center for Effective Dispute Resolution CEDR)[4].

---

(1) Check Civil Procedures Rule CPR, Court's duty to manage cases Article 1.4, published on the governmental website /www.justice.gov.uk/, last visit on 22nd April 2023.

(2) Guidance published on NSTA website /www.nstaauthority.co.uk/, last visit on 22nd April 2023.

(3) ينظر موقع مجموعة الوسطاء في مجال الطاقة الاوربية /www.eemg-mediators.eu/ ، تاريخ اخر زيارة 2023/4/22.

(4) ينظر موقع مركز الحلول الفعالة للنزاعات /www.cedr.com/ تاريخ اخر زيارة 2023/4/22.

ولم يُشِر نظام التحكيم السعودي لسنة 2012 إلى الوسائل الودية البديلة في حل النزاع[1]، وكذلك اللائحة التنفيذية لِنظام التحكيم لسنة 2017 حيث إقتصرت على تنظيم الإجراءات فيما يخص التحكيم[2]. كما لم يُشِرْ تنظيم المركز السعودي للتحكيم التجاري لسنة 2019 لوسائل حل النزاع الودية البديلة، ولكن خَوّل مجلس إدارة المركز إيجاد أي آليات وإجراءات تساعد في أداءه لمهماته في التصدي للنزاعات وحلها[3]، وبناءًا على ذلك فقد أصدر مجلس ألإدارة نظامًا وإجراءات خاصة لتنظيم خدمات الوساطة والإستعانة بالخبراء وألإستفادة من خدمات المركز الاستشارية في مختلف المجالات، وذلك على يد خبراء ومستشارين ومختصين بالوساطة والتحكيم من السعوديين أو الأجانب من مختلف الجنسيات[4]. كما أشار نظام ألإستثمار السعودي لسنة 2000 إلى تسوية الخلافات التي تنشأ بين الحكومة والمستثمر الأجنبي وكذلك بين المستثمر الأجنبي وشركائه السعوديون وديًا قدر الإمكان، وفي حال تَعذُر ذلك يتم اللجوء إلى الأنظمة الآخرى[5]، وتنشأ لجان مختصة بالتفاوض والوساطة والتوفيق لهذا الغرض بما يُعرف باللجان الداخلية[6]. وتنظر المحاكم التجارية السعودية في النزاعات التجارية عمومًا وتلجأ في البداية إلى الصلح والوساطة لحلها، قبل المضي بإجراءات التحكيم وغيرها.[7]

ويوجد تشابُه في المصطلحات بين وظيفتي جهازين مختلفين في النظامين الأنكليزي والسعودي بإسم (ديوان المظالم)، حيث يُعد اللجوء إلى (أمين المظالم Ombudsman) في النظام الأنكليزي من الأساليب الودية لحل النزاع، ويُعرف بأنه "خدمة مستقلة تساعد المُستهلك في التعامل مع الشكاوى التي لم يُتوصل فيها إلى حل مع أحدى الشركات، وقد تجمع هذه الخدمة سِمات (جمع الحقائق، والوساطة،

---

(1) يُنْظَر نظام التحكيم السعودي الصادر بموجب المرسوم الملكي رقم م/34 لسنة 2012، وقرار مجلس الوزراء السعودي رقم 156 لسنة 2012.

(2) يُنْظَر اللائحة التنفيذية لنظام التحكيم السعودي الصادرة بموجب قرار مجلس الوزراء السعودي رقم 541 لسنة 2017.

(3) يُنْظَر المادة السابعة من تنظيم المركز السعودي للتحكيم التجاري الصادر بموجب قرار مجلس الوزراء رقم 448 لسنة 2019.

(4) يُنْظَر موقع المركز السعودي للتحكيم التجاري /www.sadr.org/ تاريخ آخر زيارة 2023/4/23.

(5) يُنْظَر المادة الثالثة عشر من نظام الاستثمار الأجنبي السعودي لسنة 2000، الصادر بموجب المرسوم الملكي رقم م/1 لسنة 2000، وقرار مجلس الوزراء رقم 1 لسنة 2000.

(6) د. محمد مصطفى عبد الصادق، الاستثمار الأجنبي في المملكة العربية السعودية، ط1، دار الفكر و القانون، المنصورة، مصر، 2018، ص120.

(7) يُنْظَر نظام المحاكم التجارية السعودي لسنة 2020 الصادر بموجب قرار مجلس الوزراء رقم 511 لسنة 2020.

والتحكيم) من خلال السلطة القضائية"[1]، ويُحقق (أمين المظالم) في الشكاوى التي ترد إليه ضد السُلطات المُختصة ويُصدر توصيات غير مُلزمة ولا يتدخل في المسائل التي يُمكن رفع دعاوى بشأنها أمام المحاكم، وذلك من خِلال مكاتِبِه المُستقلة، ويبحث في قضايا سوء ألإدارة.[2] على العكس من ذلك فإن ديوان المظالم في النِظام ألقانوني السعودي هو هيئة قضاء إداري مُستقل، يرتبط مُباشرة بالمَلِك، ويكون رئيسه بِمَرتبة وزير، ويَمنح رئيس مجلس القضاء الإداري لديوان المظالم ألإختصاصات المقررة لرئيس المجلس الأعلى للقضاء، وتتَبع لهُ عِدة أنواع من المحاكم، ويَختص بالرقابة على عمل المحاكم في المملكة وفحص القرارات الصادرة عنها.[3] وقد أُسنِدَ إلى الديوان الفصل في منازعات إستثمار رأس المال الأجنبي إذا أبرمت عقودها بموجب إتفاقيات ثُنائية وخلال ثلاثون يومًا من تاريخ تبليغه بالنزاع بالطرق الرسمية، وذلك كشكل من أشكال الضمانات للمستثمرين الأجانب.[4]

أما في العراق فقد نَظّم القانون المدني العراقي رقم 40 لسنة 1951 (الصِلح) كأحد الوسائل الودية لحل النزاعات، و بيّن أنه "عقد يرفع النزاع و يقطع الخصومة بالتراضي"[5]. أما عقود جولات التراخيص فقد تضمنت بُنودًا خاصة لتنظيم حل النزاعات على شكل مراحل، يُستنفد فيها اللجوء إلى التفاوض ورفع النزاع إلى الجهات الإدارية، وخلال ثلاثون يومًا يُرفع إلى الجهات الإدارية العُليا، وفي حال عدم التوصل إلى حل خِلال ثلاثين يومًا آخرى يتم اللجوء إلى خبير مستقل يمتلك الخبرة والتدريب الكافي للقيام بمهمة دراسة النزاع وإصدار قرار خلال شهر واحد من قُبوله التوفيق بشكل رسمي، يتم بعدها اللجوء إلى التحكيم حسب البنود التي فَصَّلت إجراءاته والتي سنتناولها في الفرع القادم من البحث.[6]

إستناداً إلى كل ما تقدم ترى الباحثة أن الأساليب البديلة لحل النزاعات هي الأقرب إلى عمل وطلب الشركات النفطية لما تقدم ذكره من مزايا، وهي من النشاطات التي تمارسها ألإدارة بشكل مباشر ومتكرر وعلى مستويات متعددة، لذلك لابد من تهيئة الإطار التشريعي فضلاً عن المستلزمات الفنية لهذه ألإدارة

---

(1) Lorraine Conway, Consumer Dispute: Alternative Dispute Resolutions (ADR), House of Commons, UK, 2022, P6.

(2)Albert Fiadjoe, Op. Cit., P24.

(3) يُنْظَر المواد ألأولى، والثانية، المادة الخامسة، المادة الحادية عشر من نظام ديوان المظالم السعودي الصادر بموجب المرسوم الملكي رقم م/78 لسنة 2007، و قرار مجلس الوزراء السعودي رقم 303 لسنة 2007.

(4) د. محمد مصطفى عبد الصادق، مصدر سابق، ص 124.

(5) يُنْظَر المادة 698 من القانون المدني العراقي رقم 40 لسنة 1951 المعدل.

(6) يُنْظَر المواد 37.1 و 37.2 و 37.3 من عقود جولات التراخيص ألأولى والثانية العراقية لعام 2010.

للقيام بعمليات التسوية الودية بمهارة وكفاءة وبما يُحقق أهدافها على المدى البعيد والآني، والتي تُعد من الأنشطة التي يتم تقييم ألإدارة من خلال ريادتها وتقدمها في إستخدام هذه الوسائل وتوظيفها في نزاعات مُعقدة مثل نزاعات القطاع النفطي. وإن التوجه العالمي في مَجال ألإستثمار هو نحو ألإعتماد بصورة أكثر على هذه الوسائل بعيدًا عن إجراءات القضاء والتحكيم، وان الأنظمة ألقانونية العالمية قد إتجهت نحو سن القوانين التي تحمي أطراف النزاع في هذه المرحلة وتُعينهم بألتنظيم الإجرائي وبالمؤسسات الرسمية التي ترعى هذه التسويات الودية وتبقيها تحت رقابة الدولة، وتقوم على تسجيلها وتثبيتها لتسهيل الاحتجاج بها لاحقًا فيما إذا لم يتم تسوية النزاع بشكل كامل.

الفرع ألثاني

التحكيم في عقود النفط و الغاز

تُفَضِّل معظم الشركات اللجوء إلى التحكيم في النزاعات التي تواجهها أثناء تنفيذ العقود، وذلك لمزايا تتعلق بخصائص العقود النفطية والعمليات المرتبطة بها، إضافة لمزايا التحكيم نفسه.

أولاً- تعريف التحكيم و شروطه:

يقوم التحكيم على أساسين هما: إرادة ألأطراف وإجازة المُشَرِّع، ويُعد هذين الأساسين معيارًا في تحديد الطبيعة ألقانونية للتحكيم، فيكون له "طبيعة عقدية" بحُكم كَونه يَرِد في العقد، وقد تكون له "طبيعة قضائية" بحُكم كون المُحَكِّم يفصل في القضية ويُصدر قراره فيها بِناءًا على إجازة المُشَرِّع في الدولة المتعاقدة له، غير أنه يختلف عن القضاء في أن الخصوم يختارون القانون الواجب التطبيق في إراداتهم الحرة في التحكيم، بينما يُفرَض عليهم القانون عند اللجوء إلى القضاء.[1]

ويُعرّف التحكيم بأنه "الإتفاق على طرح النزاع على مُحَكِّم أو أكثر – بشرط أن يكون عددهم وِتْرَاً – ليفصلوا فيه بدلًا من المحكمة المُختصة به"[2]، كما يُعرّف بأنه "إتفاق أطراف علاقة قانونية مُعينة عقدية أو غير عقدية، على أن يتم الفصل في المنازعة التي ثارت بينهم أو التي يُحتمل أن تثور عن طريق أشخاص التحكيم، أو على الأقل يَضعون في إتفاقهم على التحكيم بيانًا بكيفية إختيار المُحَكِّمين، أو أن

(1) د. عصام فرج الله محسن إبراهيم، مصدر سابق، ص 289.

(2) القاضي نبيل عبد الرحمن حياوي، مبادئ التحكيم، ط3،العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، 2007، ص25.

يَعهدوا لِهيئة أو مركز من هيئات أو مراكز التحكيم الدائمة لتتولى تنظيم عملية التحكيم وِفقًا للقواعد واللوائح الخاصة بهذه الهيئات أو المراكز"[1].

وللتحكيم نوعين من الشروط الواجبة التَوفر لِضمان صِحَته، وبما إننا أسلفنا في التعاريف التي إستعرضناها أنه "إتفاق"، فإن شُروطَه هي شُروط أي إتفاق أو عقد، وهي شُروط موضوعية وشُروط شكلية. أما الشُروط الموضوعية فتتعلق بِصحة أركانه (الرضا والمَحِل والسبب)، وأما الشروط الشكلية فتتعلق بكون إتفاق التحكيم إتفاقا مكتوبًا وذلك بأن يكون على شكل وثيقة موقعة من الطرفين، أو من خلال تبادل برقيات ورسائل وتلكسات وغيرها من وسائل الاتصال السلكي واللاسلكي كما ورد في القانون النموذجي الاونسترال.[2] كما أشار قانون المرافعات المدنية العراقي إلى ان إتفاق التحكيم لا يجوز إلا بالكتابة.[3]

وتلجأ الدول عادة للتحكيم بسبب مزاياه التي تتلخص في السُرعة في الإجراءات، وحُرية ألأطراف في اللجوء إليه، و سِرية إجراءاته، و تَخصُص المُحَكّمين الفني والعلمي والإداري في موضوع النزاع، كما إنه ضمانة لتشجيع ألإستثمار من خلال الحياد والحماية التي يقدمها التحكيم كوسيلة لحل النزاعات[4].

ثانيًا- أنـــــــواع التحكيـــــــــم:

يتميز التحكيم بوجود عدة أنواع إستناداً إلى معيارين في تقسم هذه الأنواع، وهي النظام ألقانوني الذي يجري فيه التحكيم، والجهة التي تتولى تسيير إجراءاته، وهي كالآتي:

1. من حيث النظام ألقانوني الذي ينتمي إليه التحكيم، ينقسم إلى:

- **التحكيم الدولي العام:** ويَفصل في النزاعات بين الدول ذات السيادة ويَخضع لقواعد القانون الدولي العام.
- **التحكيم الداخلي:** ويَفصل في النزاعات بين أطراف ينتمون إلى نفس الدولة، ويُطبق عليهم قانون تلك الدولة.
- **التحكيم الدولي الخاص:** ويُطبق لحل النزاعات التجارية وألإقتصادية الدولية والتي يكون أحد عناصرها أجنبيًا، ويخضع لقواعد تنازع بين القوانين في القانون الدولي الخاص، وتكون إرادة ألأطراف أساسية فيها وأهم مثال لهذا النوع هو عقود النفط والغاز.[1]

---

(1) د. عصام فرج الله محسن إبراهيم، مصدر سابق، ص 288.

(2) علاء فرحان كريم العبودي، مصدر سابق، 40 – 44 .

(3) تنظر المادة 252 من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم 83 لسنة 1969.

(4) د. فاروق عز الدين خلف، مصدر سابق، ص 348 – 350.

2. من حيث الجهة التي تتولى تسييره، وينقسم إلى:

- **التحكيم المؤسسي:** ويَتفِق فيه ألأطراف في العقد على ان يتم التحكيم في مركز دائم للتحكيم ووفقًا لنظام هذا المركز وإجراءاته، وهو الغالِب في عُقود النفط والغاز، وقد بيّنا المراكز التي تَفصِل في النزاعات في الفصل السابق.
- **التحكيم الحُر:** وهو تحكيم تَنعقِد فيه هيئة التحكيم بشكل آني لِحَسم نِزاع مُحدد أو حالة فردية، ويبدأ ألأطراف بإبرام إتفاقية التحكيم وإختيار هيئته، ويُحددون زمان ومكان إنعقاد التحكيم ولُغته وقَواعِدَه الإجرائية والقانون الواجب التطبيق دون إشراف مركز أو مؤسسة تحكيمية، سَواء كان ذلك كُله قبل نشوء النزاع أو بعده.[2]

3. من حيث إرادة ألأطراف يَنقسم إلى تحكيم إختياري حَيث أن الأصل في التحكيم أن يكون إختياريًا، وتحكيم إجباري بمُوجب التَشريع النافِذ الذي يَفرِض اللجوء إلى التحكيم ويترُك للخصوم حُرية إختيار المُحَكّمين وتعيين الإجراءات وإختيار القانون الواجب التطبيق.[3]

وتُفضّل الدُول والشركات ألأطراف في عُقود النفط والغاز اللجوء إلى التَحكيم الدولي على اللجوء إلى القضاء الدولي لحَل النِزاعات النَاشئة عن هذه العُقود للأسباب الآتية:

1. **الطبيعة غير المركزية للتشريع الدولي:** حيث أن مصدر التشريع الدولي هو المعاهدات والإتفاقيات التي تبُرم بين الدول ألأطراف فيها والتي تكون وليدة الظروف الوظيفية والإقليمية الآنية التي تؤدي إلى صياغتها والإتفاق عليها بين أطرافها وإبرامها، وإن تغير هذه الاحتياجات بين وقت وآخر ومكان وآخر وأطراف آخرين قد يؤدي إلى تنازع القواعد فيما بينها وتضاربها ويصعب حسم هذا التنازع والتضارب في ظل عدم وجود سلطة مركزية تحسم هذا التنازع.
2. **عدم وجود تدرج هرمي بين مصادر القانون الدولي:** فإذا تعارضت قاعدتان دوليتان – بغض النظر عن مصدرهما – فإنه لا يوجد سند لأولوية إحداهما على الآخرى حيث أن القاعدة التي تَرِد في معاهدة لها ذات القيمة ألقانونية للقاعدة العرفية.

---

(1) د. سراج حسين أبو زيد، التحكيم في عقود البترول، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص153.

(2) د. عصام فرج الله محسن إبراهيم، مصدر سابق، ص 290 – 292.

(3) د. فاروق عز الدين خلف، مصدر سابق، ص 329.

3. **غياب العلاقة ألتنظيمية بين المحاكم الدولية:** فقد نواجه تفسيرين مُختلفين لنفس القاعدة ألقانونية، حيث يجوز لقاضي محكمة دولية أن يُفسر قاعدة قانونية دولية على نحو معين، أو يعطيها أولوية في التطبيق على قاعدة آخرى، بينما يقضي قاضي محكمة دولية آخرى بعكس ذلك تماماً.[1]

ثالثًا- التحكيم في عقود النفط والغاز في القانون المقارن:

يُعد قانون التحكيم البريطاني لسنة 1996 الإطار الشامل للتحكيم، حيث يُنظم مُتطلبات صِحَة إتفاقيات التحكيم، و تَعيين المُحَكّمين، وإجراءات التحكيم[2]. كما تنطبق قوانين آخرى على التحكيم في عُقود النفط والغاز مثل قانون بيع البضائع لعام 1979[3]، الذي يتناول صياغة عُقود بيع البضائع وكيفية فسخها وإنقضائها وما يؤثر عليها وآلية التنفيذ، وقانون شُروط العقد غير العادلة لعام 1977[4]، ويُطبَق هذا القانون في انكلترا وويلز وايرلندا الشمالية، ويتضمن شرحًا للحالات التي يحدث فيها إهمالًا أو خرقًا لمضامين العقود وكيفية تجنبه، وآليات التعديل، ويستند في الأساس إلى أحكام (قانون التعويض عن الضرر Law of Tort) الأنكليزي.

وعلى صعيد المعاهدات الدولية فإن المملكة المتحدة عضوًا في إتفاقية نيويورك لتنفيذ الأحكام الأجنبية لعام 1958 منذ تاريخ انضمامها لها عام 1975[5]، والتي يتعهد بموجبها ألأطراف الموقعين على المعاهدة بالإعتراف وتنفيذ الأحكام الصادرة من هيئات التحكيم الأجنبية خارج البلد التي تنظُر في مُنازعات العقود التي يمتد تأثيرها للبلد المذكور من ناحية نِطاق التطبيق أو كون أحد أطراف العقد من

(1) د. وائل احمد علام، تنازع القواعد في القانون الدولي العام، دار النهضة العربية ، القاهرة، 2007، ص8- 9.

(2) See (The Arbitration Agreement, The Arbitration Tribunal and The Arbitral Proceedings) in UK Arbitration Law, 1996, published on the website of UK legislations /www.legislation.gov.uk/, last visit 6th May 2023.

(3) See the Sale of Goods Act, 1979, published on the website of UK legislations /www.legislation.gov.uk/, last visit 6th May 2023.

(4) See the Unfair Contract Terms Act 1997, published on the website of UK legislations /www.legislation.gov.uk/, last visit 6th May 2023.

(5) See the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards on their website /www.newyorkconvention.org/, last visit 6th May 2023.

رعاياها، وهو ما يمنح التعاملات الدولية الثقة في المحافظة على حقوق ألأطراف، كما تُطبِق المملكة المتحدة أحكام قانون نموذج الاونسترال العالمي الذي يحتوي أحكامًا بنفس المعنى.[1]

وتضُم إنكلترا وحدها عشرون مركزاً تابعاً لغرفة التجارة الدولية ICC تختص جميعها بالنظر في النزاعات المتعلقة بالعقود الدولية حسب قواعد التحكيم الخاصة بالغُرفة[2]، كما تَضُم المركز الرئيسي لمحكمة لندن للتحكيم الدولي LCIA الذي يُعد على نفس القدر من الأهمية مع غرفة التجارة الدولية والتي تُصدر أحكامًا في العقود على ضوء قواعد التحكيم الخاصة بها أيضاً[3].

ويُنَظَم التحكيم في المملكة العربية السعودية بِقانون التحكيم السعودي لعام 2012 كافة المسائل المُتعلقة بالتحكيم في عقود النفط والغاز والأنواع الآخرى من العقود التي تختص بالتجارة الدولية[4]، ويضم أحكامًا مشابهة لأحكام قانون البريطاني مثل تنظيم إتفاقية التحكيم، وآلية إختيار المحكمين، وإجراءات التحكيم، ويهدُف القانون إلى تنشيط إستخدام التحكيم كوسيلة عادلة وكفوءة لحل النزاعات.

وتَضُم المنظومة ألقانونية السعودية قوانين آخرى تتعلق بحَل النِزاعات في عُقود النفط والغاز مثل نظام المَحاكم التجارية لعام 2020، الذي يُنظم إختصاص وإجراءات المحكمة التجارية السعودية للنظر في الدعاوى التجارية دون الإخلال بإختصاص وولاية المحاكم الآخرى، وكذلك دون الإخلال بالإتفاقيات الدولية والمعاهدات التي وقعتها السعودية في هذا المجال[5]، فضلاً عن نظام المنافسة لسنة 2004، الذي يُنظم العمل بين الشركات في مُجتمع الأعمال السعودي بِشكل عادل بحيث تتوفر فُرص للجميع للعمل،

---

(1) يُنْظَر موقع لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي على الآنترنيت /www.uncitral.un.org/، تاريخ آخر زيارة 2023/5/6.

(2)See the Members list of the International Chamber of Commerce ICC on the website /www.iccwbo.org/, last visit on 6th May 2023.

(3)See the website of London Court of International Arbitration /www.lcia.org/, last visit on 6th May 2023.

(4) يُنْظَر نظام التحكيم السعودي الصادر بموجب المرسوم الملكي رقم م/34 لسنة 2012، وقرار مجلس الوزراء السعودي رقم 156 لسنة 2012، منشور على موقع هيئة الخبراء السعوديين /www.laws.boe.gov.sa/.

(5) يُنْظَر نظام المحاكم التجارية السعودي لسنة 2020 الصادر بموجب قرار مجلس الوزراء رقم 511 لسنة 2020، منشور على موقع هيئة الخبراء السعوديين /www.laws.boe.gov.sa/.

كما يُنَظِم موضوع إندماج الشركات والأعمال.[1] كما تُطبَق على منازعات هذه العقود قواعد التحكيم الخاصة المركز السعودي للتحكيم التجاري حسب نظامه الخاص لعام 2019[2].

وعلى مستوى المعاهدات الدولية فإن السعودية عضواً في إتفاقية نيويورك لتنفيذ الأحكام الأجنبية منذ عام[3]1994، وتسري على التحكيم في عقودها أحكام هذه الإتفاقية، فضلاً عن أحكام إتفاقية الرياض العربية للتعاون القضائي لعام 1983 والتي يعمل أطرافها على التنسيق بين النصوص التشريعية والأحكام القضائية في الأنظمة التشريعية والقضائية لدولهم[4]، وهو ما أشارت له بُنود إتفاقية تنفيذ الأحكام والأنابات والإعلانات القضائية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية لعام 1994.[5]

تنظم أحكام التحكيم في العراق بموجب أحكام قانون المرافعات المدنية العراقي رقم 83 لسنة 1969 الذي نَظَّم إتفاقية التحكيم ونِطَاقه وإجراءاته، كما تَناوله قانون ألإستثمار العراقي رقم 13 لسنة 2006 من ناحية خُضوع النِزاعات الخاصة بألإستثمار إلى القانون العراقي وولاية القضاء العراقي[6]، ولم يَنضم العراق إلى إتفاقية نيويورك لتنفيذ الأحكام الأجنبية إلا منذ فترة قريبة بموجب القانون رقم 14 لسنة 2021[7]، ولا يوجد قانون للتحكيم بل لا زالت مسودة القانون في أروقة مجلس النواب العراقي لم تنجح في المرور بتصويت البرلمان منذ ما يزيد على خمسة سنوات، وقد تضمنت إشارات إلى إمكانية اللجوء إلى مراكز تحكيم دولية داخل وخارج العراق وآلية الإتفاق على إختيار المحكمين، فضلاً عن تفصيل

---

(1) يُنْظَر نظام المنافسة السعودي لعام 2004 الصادر بموجب المرسوم الملكي رقم م/25 لسنة 2004، وقرار مجلس الوزراء السعودي رقم 138 لسنة 2004، منشور على موقع هيئة الخبراء السعوديين /www.laws.boe.gov.sa/.

(2) يُنْظَر المادة السابعة – 5 من تنظيم المركز السعودي للتحكيم التجاري الصادر بموجب قرار مجلس الوزراء رقم 448 لسنة 2019، منشور على موقع هيئة الخبراء السعوديين /www.laws.boe.gov.sa/.

(3)See the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards on their website /www.newyorkconvention.org/, last visit 6th May 2023.

(4) يُنْظَر اتفاقية الرياض العربية للتعاون القضائي منشورة على موقع وزارة العدل العراقية /www.moj.gov.iq/ تاريخ آخر زيارة 2023/5/6.

(5) يُنْظَر المادة 1 من اتفاقية تنفيذ الأحكام والآنابات والإعلانات القضائية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية المنشورة على موقع مجلس التعاون الخليجي /www.gcc-sg.org/ تاريخ آخر زيارة 2023/5/6.

(6) يُنْظَر المادة 27 – أولًا من قانون الاستثمار العراقي رقم 13 لسنة 2006، منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد رقم 4031 لسنة 2007.

(7) قانون انضمام جمهورية العراق إلى اتفاقية الاعتراف بقرارات التحكيم الأجنبية وتنفيذها نيويورك رقم 14 لسنة 2021 المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد رقم 4633 لسنة 2021.

موسع للإجراءات لإستيعاب أهمية هذه العملية في العقود التي تتضمن طرفًا أجنبيًا.[1] كما لا يوجد مراكز تحكيم حكومية تابعة للدولة، فقط مراكز قطاع خاص تعمل بموجب تسجيلها كمُنظمات محلية مُختصة في نشاط التحكيم.[2]

أما في عقود جولات التراخيص النفطية فقد تناولت ألإشارة إلى التحكيم من خلال قواعد التحكيم الخاصة بغرفة التجارة الدولية من خِلال تعيين ثلاث محكمين، على أن يكون التحكيم في باريس وباللغة الأنكليزية كما يكتب قرار التحكيم بها، ويتسبب عَرْض النِزاع على هيئة التحكيم في إيقاف التنفيذ لحين صُدور القرار، كما نَصَّ على أن يتم اللجوء خلال سنتين من إشعار أحد ألأطراف بحدوث النِزاع أو خلال ثلاث سنوات من تاريخ فَسْخ العقد[3].

ونرى أنه في ظل التطور الكبير لنشاطات البلد التجارية وتعامله المستمر مع الجهات الدولية وبالأخص في موضوع عقود النفط والغاز بالغة الأهمية، وبعد مرور سنوات طويلة على ألإنتاج مما قد يؤدي إلى توقع حدوث نزاعات في تنفيذ العقود النفطية في فترات التخلي والنُضوب، لابُد من تشريع قانون التحكيم العراقي الذي يُفصل على نَحو واضح أحكام التحكيم، وآلية تأسيس المراكز العراقية التي تَتَشكل بالتعاون مع المراكز الدولية المعتمدة السالفة الذكر في بَحثنا هذا، لأجل مواجهة النزاعات الناشئة في عقود النفط بآليات دولية رصينة ومواكبة تنسجم مع القواعد العامة في مجال الخضوع للتحكيم في عُقود النفط والغاز. وان الآلية التي رسمتها عقود التراخيص في اللجوء إلى التحكيم تحتاج إلى إعداد كوادر من الحقوقيين المُطلعين على قواعد التحكيم، وآلياته وإجراءاته على المستوى الدولي وبما يؤمن إمكانيتهم وكفاءتهم في الدفاع عن مصلحة الطرف الوطني العراقي في حال حدوث منازعات في هذا النوع المُهم من العُقود.

---

(1) نص المسودة منشور على موقع المركز العراقي للتحكيم الدولي /www.icacn.org/ تاريخ آخر زيارة 2023/5/6.

(2) يراجع موقع المركز العراقي للتحكيم الدولي / تاريخ آخر زيارة 2023/5/6.

(3) يُنْظَر المادة 37-4 إلى 37 – 8 من عقود جولات التراخيص العراقية ألأولى والثانية لسنة 2010.

ألخَـــــاتِمَـــــةُ

الخَاتِمَــةُ

وبعد الإنتهاء من دراسة موضوع البحث على النحو المُتقدم يمكن القول أن أساس نجاح العقود النفطية في تحقيق الأهداف المرجوة منها في ألأرباح والتنمية والتطوير يستند إلى حسن ألإدارة ومدى كفاءة ألإدارة القائمة على تحقيق هذه الأهداف، ولأجل تعزيز دور هذه ألإدارة وحمايتها أمام أطراف العقد الآخرى لابد من توفير الإطار الدستوري والتشريعي اللازم من قبل الدولة، وكذلك من خلال المعاهدات الدولية وعمل المنظمات الساندة لها في صياغة العقود وتنفيذها. وقد توضح لنا من خلال الدراسة جملة من الاستنتاجات والتوصيات تتمثل فيما يلي:

أولًا: النتائج:

1) إن ألإدارة في قطاع إستخراج النفط والغاز إدارة ذات طبيعة قانونية متشعبة ومعقدة نظرًا لخضوعها لأطردستورية وقانونية ودولية محددة، تجعل من ممارستها لنشاطها مضماراً صعباً يحتاج لكفاءة ومهارات عالية في مجال ألإدارة و الإحاطة بالقوانين ذات الصلة.
2) إن ألتنظيم الدستوري والإداري لإدارة عمليات إدارة الثروة النفطية، و تحديد توزيع الصلاحيات في ألإدارة بين المركز وأقاليم الدولة هي من أهم العوامل التي تؤدي إلى تسهيل عملها ونجاحها في تحقيق أهدافها، و يستند ذلك إلى حسن صياغة المواد الدستورية التي تتناول هذا الجانب بما لا يترُك مجالاً للتأويل و التفسير.
3) إن تكامل التشريعات ألقانونية التي تخضع لها ألإدارة في مجال إبرام عقود النفط والغاز في الدولة ألمُنتجة ووجود قانون للنفط والغاز، من العوامل التي تسهم في نجاح ألإدارة وترسم لها حدود نشاطها، وتسهل جانب الرقابة عليها، كما تُشجع الشركات الأجنبية على التعامل مع مثل هذه الدولة بحسب إنها بيئة آمنة للعمل و ألإستثمار، و أن التاخير في تشريع قانون النفط و الغاز العراقي يُسهم في تَفاقُم المشاكل التي تُواجهها هذه ألإدارة.
4) لا غِنى للإدارة في قطاع النفط و الغاز في أي بلد عن التنسيق مع المنظمات الدولية و الدخول في المعاهدات الدولية ذات الصلة بتنظيم عمل قطاع النفط و الغاز على المستوى الدولي، و ذلك بسب ارتباط هذه العقود بالشركات العالمية، و هو ما يُسهم في تنظيم مسائل مهمة مثل إختيار القانون الواجب التطبيق على العقد، واللجوء إلى التحكيم الدولي في النزاعات الناشئة عن العقود، والأَعراف الدولية المُتفق عليها في عمليات إدارة العقود النفطية.

5) إن العُقود النفطية عُقود ذات طبيعة خاصة لطالما آثارت خِلافاً بين الفقهاء، وتنشأ خصوصيتها من طبيعتها ألقانونية الفريدة التي تمزُج بين سِمات العقد الإداري والدولي، وتنشأ منها عدة أنواع تطورت بتطور الوعي السياسي و ألقانوني لمؤسسات الدول ألمُنتجة و شُعوبها.

6) ان ألإدارة لها دَور رئيسي في التمهيد لعمليات التعاقد وإختيار المتعاقدين وإختيار النمط ألإقتصادي الأفضل والنظام المالي اللازم لتحقيق أقصى حد ممكن من ألأرباح من العقود، كما تُسهم ألإدارة الكفوءة في تعظيم الفائدة في مُختلف المراحل (ألإستكشاف، و ألإنتاج، و التطوير) في تنفيذ العقد النفطي.

7) تضمنت عُقود جولات التراخيص إشارات إلى تشكيل كيانات مُستقلة بعد مُدة من نفاذ العقد كشركات لها ذمة مالية مستقلة تُدير الحقل النفطي موضع التعاقُد، و لكن هذا البند المهم لم يتم تفعيله بسبب عدم وجود غِطاء تشريعي لهذا النوع من الشركات في العراق.

8) إن ألإدارة هي الطرف الأساسي الذي يُحقق الفوائد الآخرى من هذه العُقود المُتمثلة في تعزيز المحتوى المحلي، الذي يستند إلى توسيع مشاركة الشركات المحلية في التنفيذ وتوظيف الموظفين المحليين بأقصى عدد ممكن، وإدامة المبادرات التي تُسهم في الإزدهار ألإقتصادي والتنموي في المُجتمع المُضيف.

9) إن من أهم المهارات التي تُثبت كفاءة ألإدارة في إدامة العقود النفطية ضمن مصلحة البلد ألمُنتج هو قيادتها و مبادرتها للوسائل الودية لحل النزاعات مثل التفاوض والوساطة والتحكيم.

10) إن دول العالم الآخرى لديها مشاكل مشابهة للمشاكل التي يمر بها العِراق في إدارة قطاع ألإستخراج، حيث رَكَزَّ البحث على بريطانيا و السعودية، حيث يُمكن ألإستفادة من تجاربها في مواجهة هذه المشاكل مثل توزيع الصلاحيات بين المركز والأقاليم، والتعامل مع المؤسسات الدولية في مجال حل النزاعات النفطية، ورفع كفاءة أجهزة الدولة من خلال خطط و برامج شاملة لتعزيز المحتوى المحلي او الوطني.

ثانياً- التوصيات:

1) الإسراع في مناقشة وإقرار قانون للنفط والغاز يتم إعداده في وزارة النفط الاتحادية، يقوم على صياغة القانون وفق المعطيات العملية التي نتجت عن تنفيذ عُقود جولات التراخيص في السنوات الماضية، و يركُن إلى تفسيرات المحكمة الاتحادية العليا الموقرة للمواد الدستورية المُتعلقة بهذا الموضوع.

2) تصميم برنامج "التدريب ألقانوني العام" لكل منتسبي الشركات النفطية لتعزيز الوعي العام بالعوامل التي تؤثر على إدارة قطاع ألإستخراج بكل مستوياتها، وألأُطر ألقانونية التي تُقَيّد عمل ألإدارة وتمنحها شرعيتها في العمل على المحاور الآتية:

أ. المحور الدستوري – في العراق و دول مقارنة آخرى.

ب. المحور ألتنظيمي – في العراق و دول مقارنة آخرى.

ج. محور التعاون الدولي في مجال ألإدارة – في العراق ودول مقارنة آخرى.

د. محور إختيار النمط ألإقتصادي و النظام المالي للعقود النفطية.

هـ. محور العمل على تعزيز المحتوى المحلي من خلال العقود النفطية.

و. محور إستخدام الوسائل غير القضائية لحل منازعات النفط و الغاز (التفاوض، الوساطة، و التحكيم).

3) تشريع قانون لتعزيز المحتوى المحلي في عقود ألإستثمار عموماً، و تخصيص بند مُحدد يحتوي فقرات تفصيلية تتناول تعزيز المحتوى المحلي في عُقود النفط و الغاز، كما تتناول المحاور الآتية في الحد الأدنى:

أ. محور تعزيز ألإستفادة من القوى العاملة العراقية المقيمة في العراق إلى أقصى حد ممكن بما لا يؤثر على سير العمليات النفطية، وإعداد برامج لتطويرها للوصول إلى الاكتفاء الكامل بالكفاءات العراقية.

ب. محور ألإستفادة من إمكانيات الشركات المحلية لأقصى حد، وإعداد برامج التعاون و مُذكرات التفاهم مع الشركات الأجنبية لتطوير الجوانب الغير متوفرة لتلبية احتياجات القطاع النفطي.

ج. محور المبادرات المجتمعية في المنطقة المحيطة بمناطق العقود، أو للمجتمع المستفيد عموماً، مثل توفير زمالات دراسية ومؤتمرات علمية وتطويرية، وإنشاء مرافق خدمية و ترفيهية تُنجز من قبل الشركات الأجنبية وتُسلم للدولة لإدارتها وفق متطلبات المصلحة العامة.

4) الإسراع في سن قانون التحكيم الذي سَيكون له الأثر الكبير في بَث الطمأنينة و الثِقة لدى الشركات الأجنبية، لا سيّما بعد إنضمام العراق لإتفاقية نيويورك لتنفيذ الأحكام الأجنبية و صدور قانون المُصادقة على هذا الأنضمام عام 2021.

5) إنشاء مراكز مُتخصصة بالتحكيم والوسائل الآخرى لحل النزاعات وفق قانون يَختص بتنظيم عمل هذا المراكز وإصدار إجازة لعملها وتسجيلها وآلية الرقابة عليها في العراق، تعتمد الآليات الدولية

المُتطورة و الحديثة في مجال حل النزاعات، و توفر برامج تدريبية مُتخصصة عالية المستوى بالتعاون مع جهات عالمية في مجال اللغات والتفاوض وإجراءات الوساطة والتحكيم.

6) تعزيز الأواصر مع الإدارات ذات التخصُص المُشابه في العالم التي تعمل في نفس المجال، ومفاتحتهم بألإستفادة من أساليبهم في ألإدارة لتحقيق أعلى نسبة من الفوائد لِصَالح الطرف الوطني وفق مذكرات تفاهم وتعاون تُبرم لهذا الغرض.

7) إدراج شرط مبادرات تعزيز المحتوى المحلي ضَمن شُروط التفضيل والتقييم للشركات المُتقدمة في جولات التراخيص و التي ترغب في العمل في العراق، مع مَنح الشركات العاملة فعلياً في الوقت الحاضر حزمة من التسهيلات والإعفاءات ترتبط بتقديمها لمبادرات ونشاطات أكثر فاعلية في مجال تعزيز المحتوى المحلي، وبالمُقابل عدم منح أي تسهيلات للشركات التي تفشل في هذا المجال.

8) العمل على تعزيز الدراسات و الخبرات الخاصة بعمليات التخلي عن الحقول التي بدأت بالنضوب، حيث ان هذه العمليات تبدأ قبل عدة سنوات من نقطة النضوب النهائي، من خلال احتساب كلفتها و نسبة ذلك في النمط ألإقتصادي لعقد المنطقة، بحسب انه يؤثر على ألأرباح ويستوجب إعادة النظر في أنواع الضريبة التي تدفعها الشركات و مراجعة قيمة الأصول في مواقع العمل.

9) إدراج مادة أو عدة مواد في مسودة مشروع النفط والغاز المزمع تشريعه، تتضمن ألتنظيم ألقانوني للكيانات المشتركة الناشئة عن عقود جولات التراخيص، وإمكانية إنشاء شركة لكل حقل أو منطقة لتسهيل إتخاذ القرار في هذه الحقول، ومنحها الصلاحيات اللازمة لأداء عملها على أفضل وجه لخدمة الصالح العام.

10) تعزيز الدراسات ألقانونية وألإقتصادية والإدارية ذات الصلة بإدارة عقود النفط والغاز من خلال مؤتمر سنوي مُتخصص يُقام بالتعاون بين كلية القانون الموقرة في جامعة ميسان وبين شركة نفط ميسان، بِحسب أن المحافظة هي ألثانية في ألإنتاج على العراق بعد محافظة البصرة، وتُقَدَم البُحوث وِفق مُتطلبات النشر المُعتمدة في المجلات العالمية المُحكمة المُختصة بهذه المواضيع.

المَلَاحِـــــق

المُلحق رقم (1)

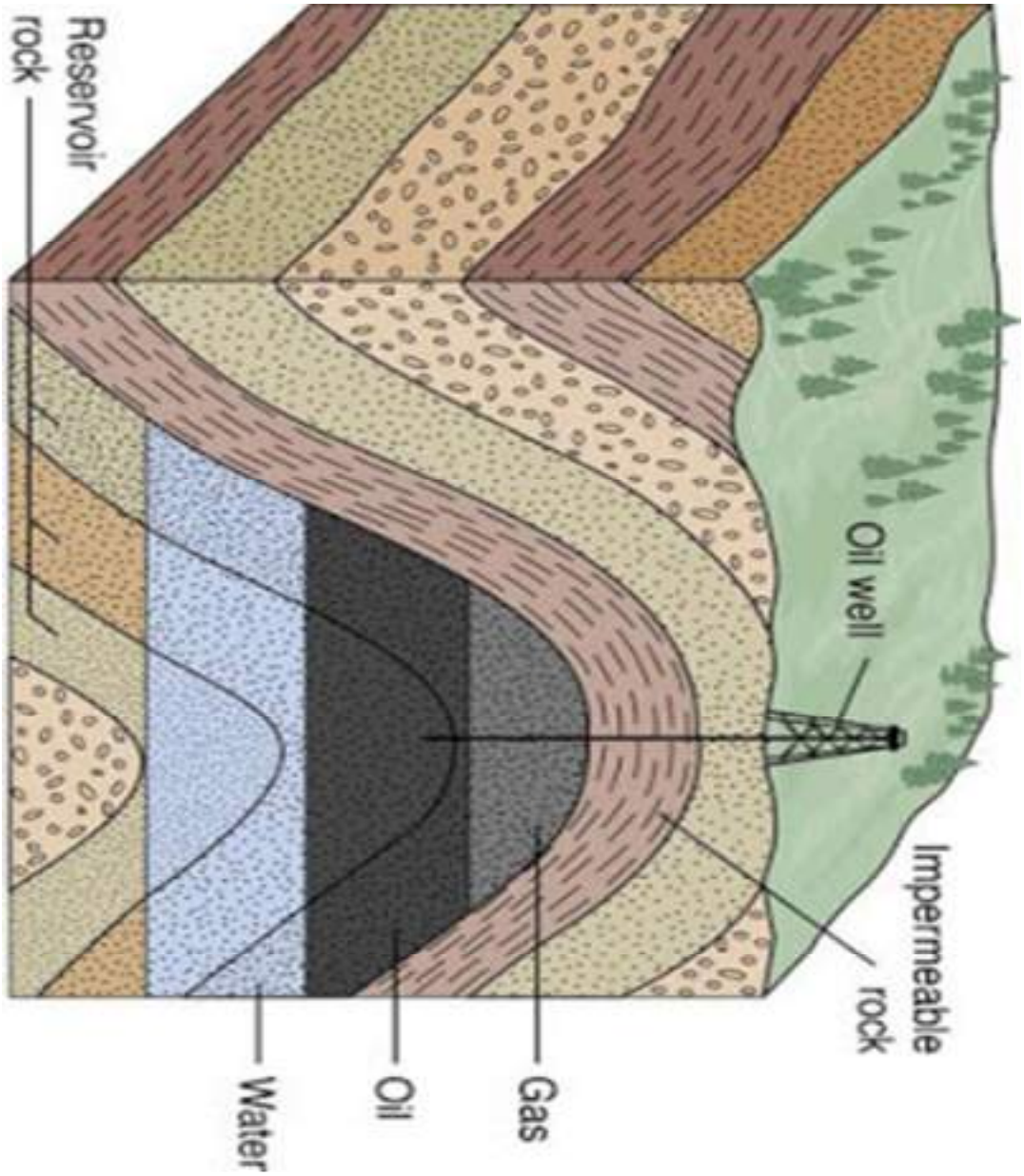
الدولة	احتياطي النفط المؤكد مليار/برميل	احتياطي الغاز المؤكد مليار/مقمق	إنتاج النفط الخام ألف برميل/يوم	إنتاج الغاز المسوق مليون مقمق/يوم
العراق	145,019	3,714	3,971	9,586
الإمارات	,000(111)	8,200	2,718	54,485
السعودية	267,192	8,507	9,125	120,485
الكويت	101,500	1,784	2,415	12,728
إيران	208,600	33,988	2,392	257,119
ليبيا	48,363	1,505	1,207	24,244
نيجيريا	37,050	5,848	1,323	48,572
فنزويلا	303,468	5,541	636	23,720
أميركا	38,832	12,246	11,188	963,452
الصين	26,491	3,269	3,988	193,286
روسيا	80,000	47,759	9,619	719,300
كندا	5,005	2,758	1,193	(189,(112
أوربا مجتمعة[1]	11,552	2,513	2,902	191,546

جدول يُوضح كميات ألإنتاج العالمي و كميات الإحتياطي للنفط الخام والغاز الطبيعي المُسال لمجموعة من دول العالم لسنة 2021[2]

(1) و يشمل دول (الدنمارك، ألمانيا، ايطاليا، هولندا، النرويج، بولندا، المملكة المتحدة، دول أخرى).

(2)OPEC Annual Statistical Bulletin, Edition 57th, 2022, /www.OPEC.org/ , last visit 14th October 2022.

المُلحق رقم (2)



الشكل يُوضح شكل تواجُد النفط والغاز في المَكمن[1]

(1) شكل يوضح طريقة تواجد النفط والغاز في المكمن ، موقع جامعة كالكري الكندية ، https://www.ucalgary.ca/

المُلحق رقم (3)

ت	اسم الحقل	موقع الحقل في بريطانيا	ألإنتاج (ألف برميل / يوم)
1	كلير	غرب اسكتلندا	68
2	بزارد	منطقة بحر الشمال، شمال شرق اسكتلندا	62
3	شيهاليون	منطقة الجرف القاري الأنكليزي، غرب الجزر الاسكتلندية	44
4	كولدن أيكل	المياه الأقليمية الاسكتلندية، شمال شرق اسكتلندا	35
5	مارينر	شرق الجزر الاسكتلنديه أقصى بحر الشمال	30

جدول يوضح أهم خمسة حقول مُنتجة للنفط الخام في المملكة المتحدة 2022[1]

(1) Country Analysis Executive Summary: United Kingdom, /www.eia.gov/, P5, (locations of the oil fields added by the researcher)

المُلحق رقم (4)

ت	إسم الحقل	موقع الحقل في السعودية	ألإنتاج عدد البراميل في اليوم
1	الغوار	مدينة الإحساء، شرق السعودية	5 ملايين
2	السفإنية	بحري، شرق السعودية	1.3 مليون
3	الشيبة	شمال الربع الخالي	750 ألف
4	بقيق	شرق السعودية	600 ألف
5	الخفجي	محافظة الخفجي، شمال شرق السعودية	550 ألف

جدول يوضِح أهم خمسة حُقول لإنتاج النفط الخام في السعودية لغاية عام 2022[1]

(1) قائمة أسماء حقول النفط في السعودية 2022، مقال منشور بتاريخ 2022/7/23 على موقع /www.almenhaj.net، تاريخ الزيارة 2022/11/17، تم إضافة المواقع من قبل الباحث.

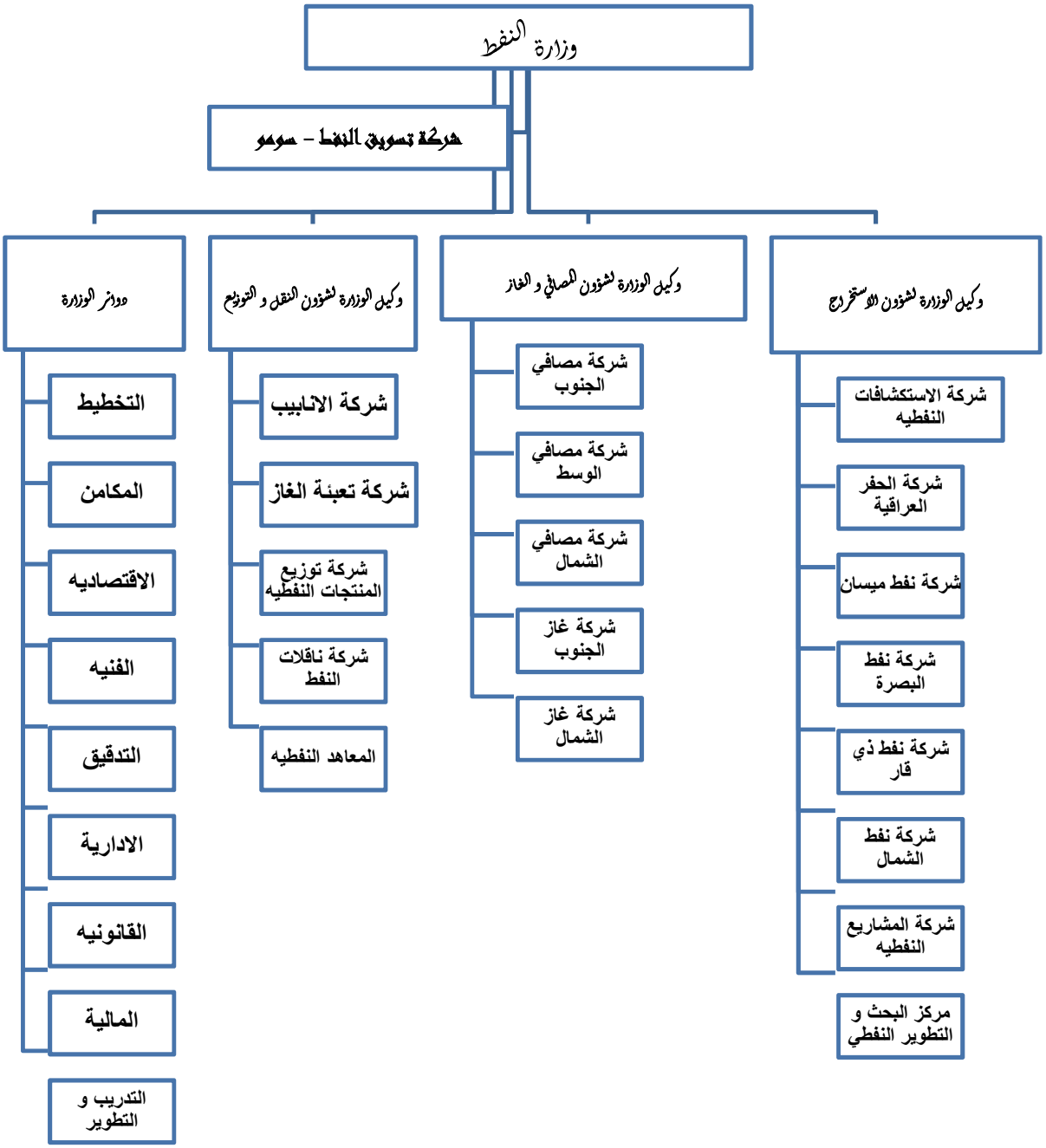
المُلحق رقم (5)

ت	اسم الحقل	ألإنتاج برميل في اليوم
1	الرميلة	مليون واحد
2	كركوك	415 ألف
3	غرب القرنة - 1	270 ألف
4	الزبير	220 ألف
5	بأي حسن	170 ألف
6	ميسان	110 ألف

جدول يوضح أهم حقول إنتاج النفط الخام في العراق لغاية عام 2021[1]

(1) عبد المهدي العميدي ، مصدر سابق، ص 24.

المُلحق رقم (6)



شكل يوضح الهَيكل التنظيمي لِوزارة النفط العراقية[1]

(1) تـم إعـداد الهيكـل بالاعتمـاد علـى جمـع المعلومـات الـواردة فـي موقـع وزارة الـنفط العراقيـة علـى الآنترنيـت www.moo.gov.iq تاريخ آخر زيارة 4 / 5 / 2023 الساعة 12:00 ظهرا .

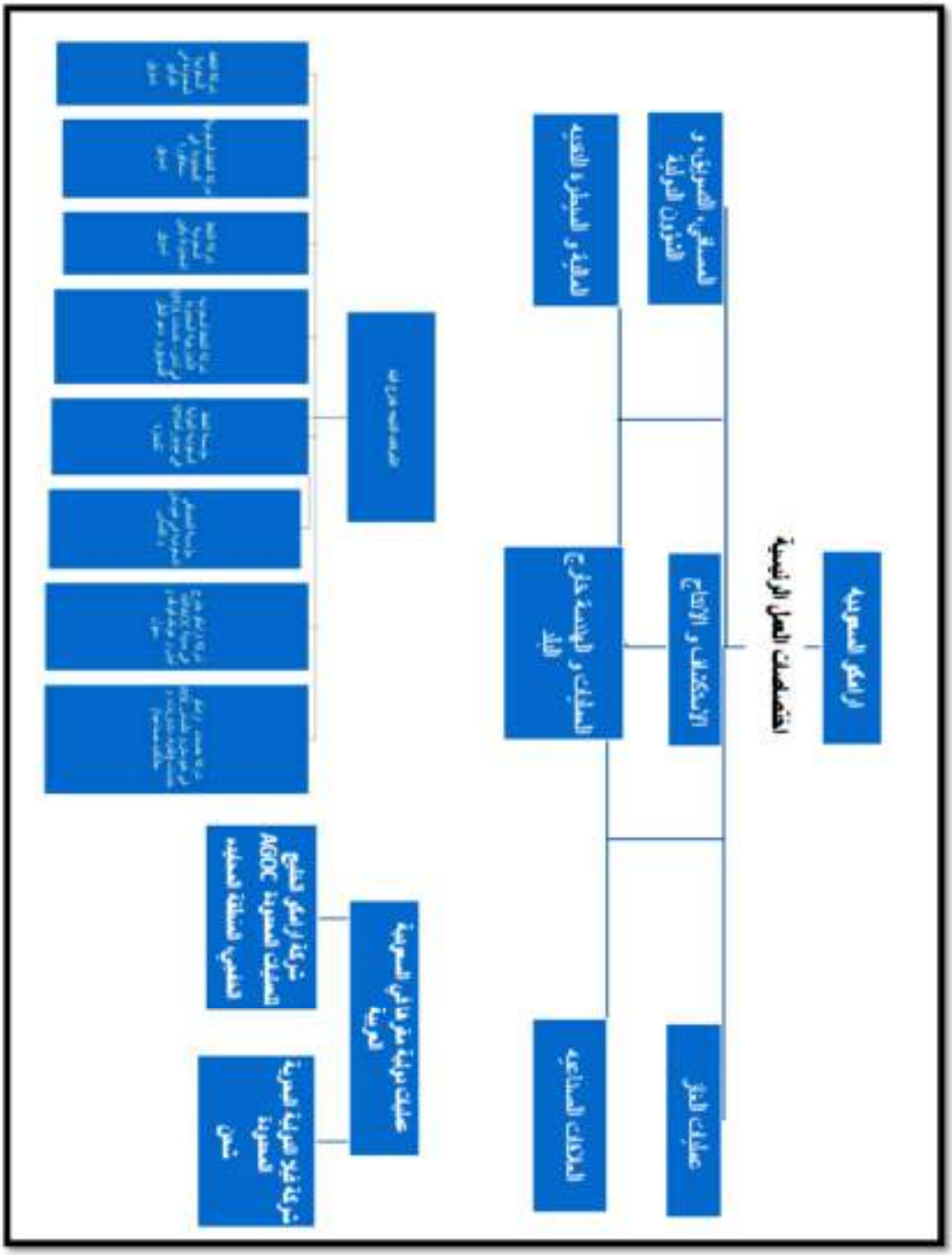
المُلحق رقم (7)

	السكان 2013 مليون نسمه	النفط الخام		الغاز الطبيعي	
		ألإنتاج أ – ب – ي	الاحتياطيات مليار برميل	ألإنتاج مليار م³/سنة	الاحتياطيات مليار م³
البصرة	2.7	2,114	96.6	12.8	1,959
باقي المنطقة الجنوبية	10.6	345	13.4	2.1	273
بغداد	7.4	20	8.0	0.1	126
المنطقة الوسطى (نينوى، صلاح الدين، ديالى، الأنبار)	8.1	65	8.2	0.2	253
كركوك	1.5	435	9.0	3.6	248
كوردستان	4.9	300	8.9	5.2	575
المجموع	35.1	3,280	144.2	24.0	3,434

جَدول يُوضِح توزيع ألإنتاج والإحتياطي على مَناطِق العِراق المُختلفة[1]

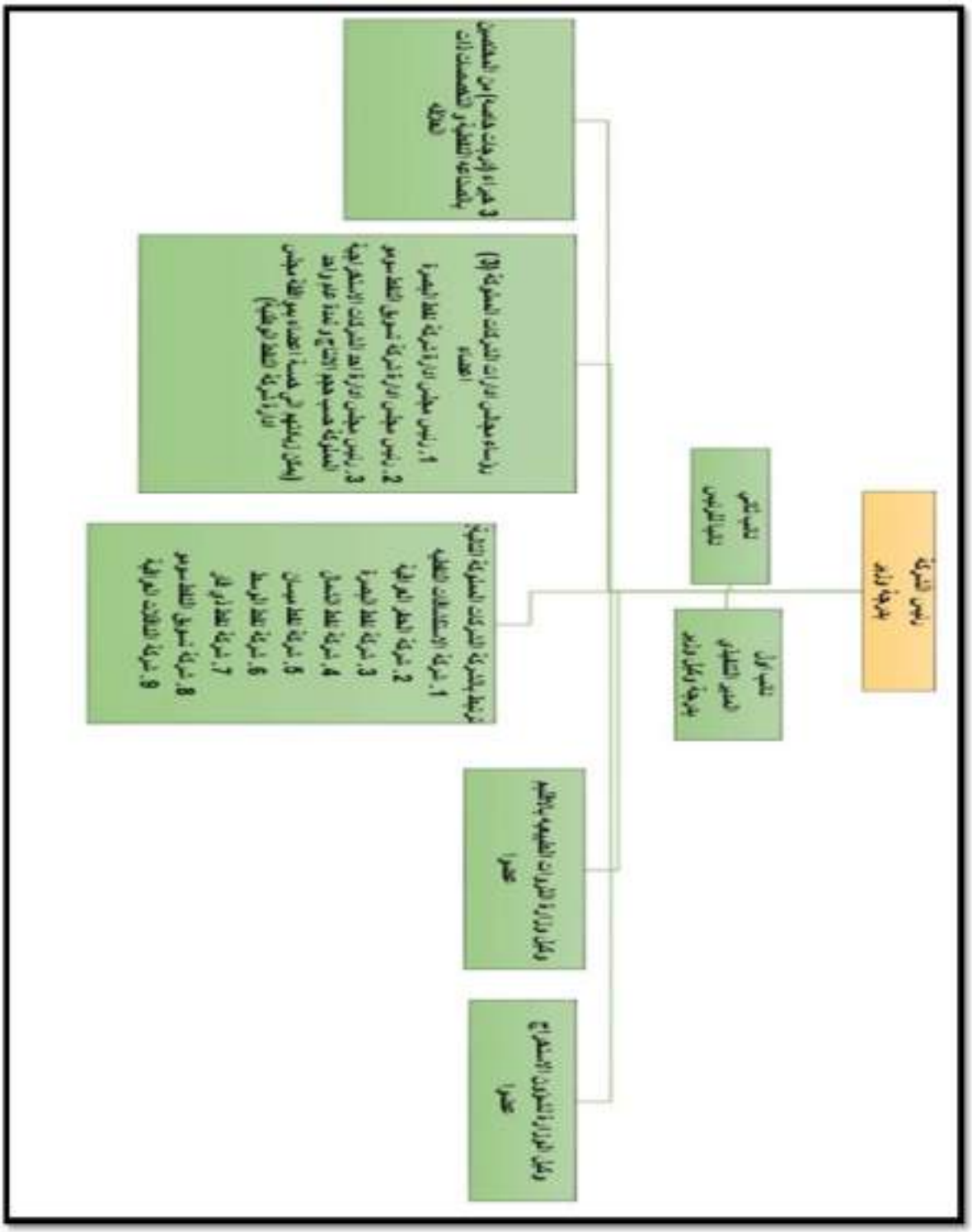
(1) اسماعيل علوان عبود التميمي، المصدر أعلاه، ص 140.

المُلحق رقم (8)



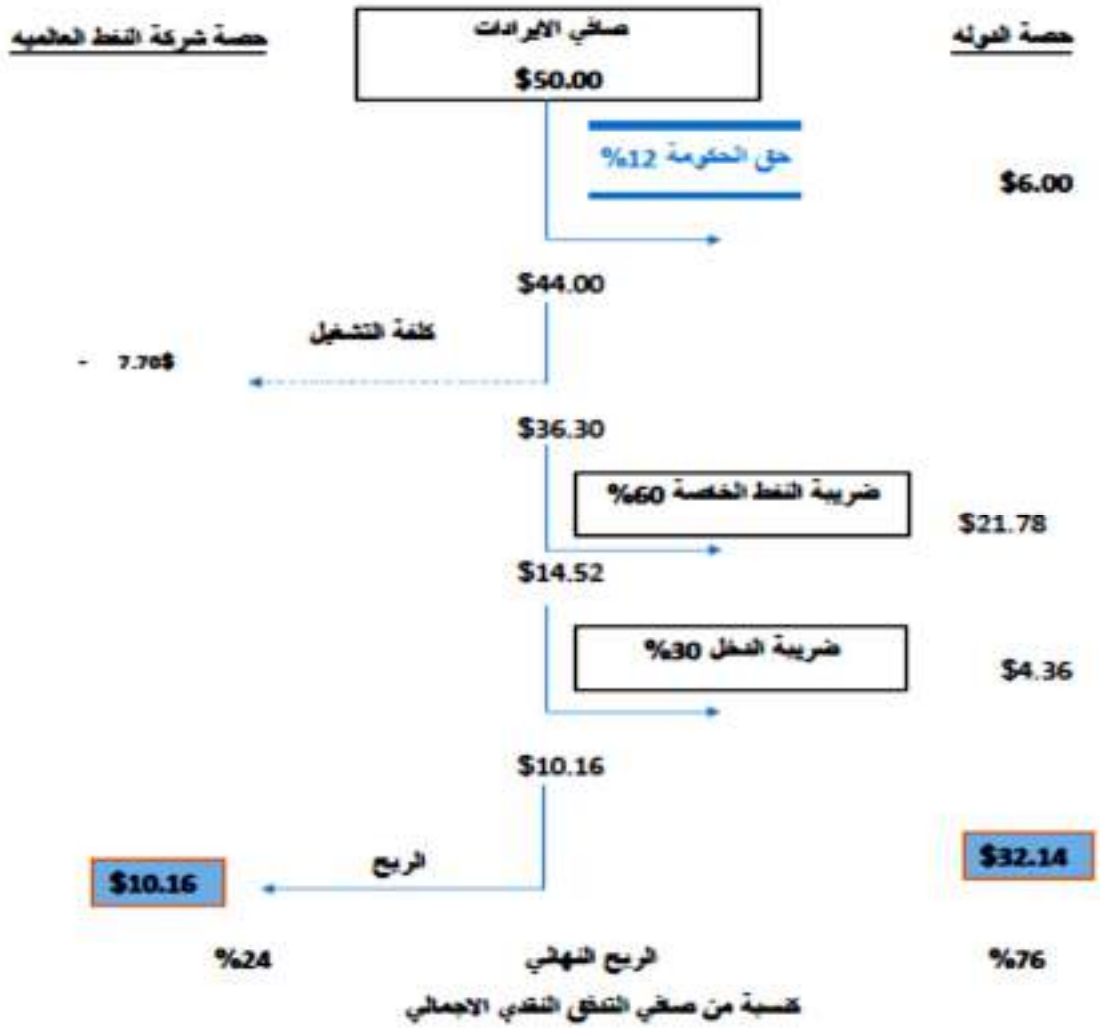
شكل يُبين الهيكل التنظيمي لِشركة ارامكو السُعودية

المُلحق رقم (9)



الشكل يوضح الهَيكل التنظيمي لِشركة النَفْط الوطنية العِراقية إعتمادًا على نَص المادة (6 – أولًا وثانيًا) من قانون شركة النفط الوطنية رقم 4 لسنة 2018

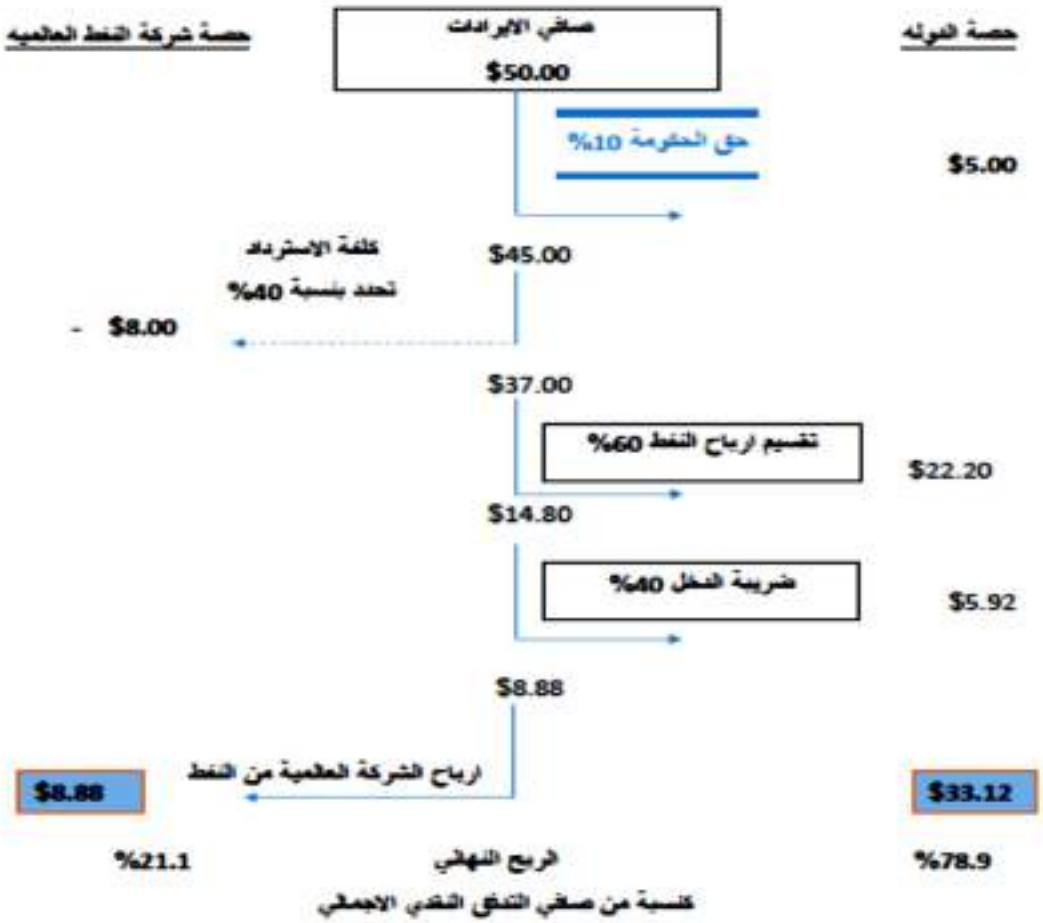
المُلحق رقم (10)



شكل يُمَثِل حالة إفتراضية لِتقسيم الأرباح في عُقود الإمتياز الحَديثة – عُقود حَق الدولة والضَرائِب[1]

(1)Andrew Inkpen and Michael H. Moffett, Op. Cit., P222.

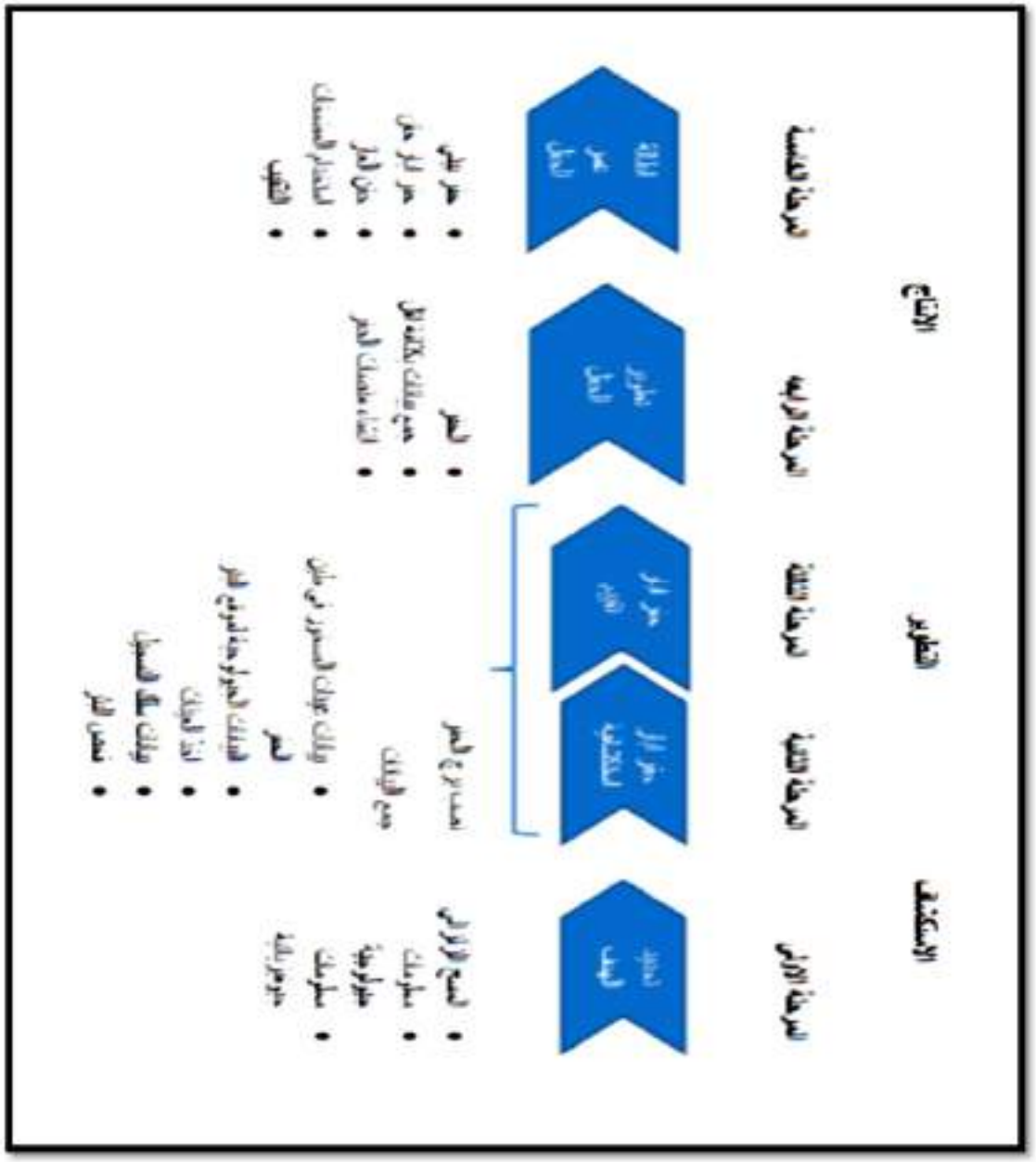
المُلحَق رقم (11)



الشكل يُبين حالة افتراضية لِتَقسيم ألأرباح في عقدِ المُشاركة[1]

(1) Andrew Inkpen and Michael H. Moffett, Op. Cit., P224.

المُلحق رقم (12)



شكل يُوضِح مراحل المَشروع النفطي[1]

(1)Anderew Inkpen & Micheal H. Moffett, Op. Cit., P137.

المَصادِرُ والمَرَاجِع

المَصَادِرُ والمَراجِع

أولاً- القرآن الكريم.

ثانيًا – المعاجم اللغوية :

1) معجم المعاني،/www.almaany.com ، تاريخ الزيارة 2022/9/21 الساعة 7:00 صباحا.

ثالثًا – الكتب ألقانونية :

1) د. إبراهيم محمد بحر العلوم، ثروة العراق بين الأنغلاق و الأنطلاق – قانون شركة النفط الوطنية العراقية INOC 2003–2018، العارف للمطبوعات، بيروت، الطبعة ألأولى، 2019.

2) د. احمد خلف الدخيل، المالية العامة من منظور قانوني، ط1، مطبعة جامعة تكريت، صلاح الدين، العراق، 2013.

3) د. احمد عبد الرزاق السعيدان، القانون والسيادة وإمتيازات النفط، ط2، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1997.

4) د. احمد عبد الكريم سلامة، قانون العقد الدولي، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001.

5) د. احمد عبد الكريم سلامة، نظرية العقد الدولي الطليق، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 1989.

6) د. احمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، دار الشروق، القاهرة، 1999.

7) د. أزهار هاشم احمد، تنظيم العلاقة بين السلطة المركزية و سلطات الاقاليم في النظام الفيدرالي، ط1، المركز القومي للاصدارات ألقانونية، القاهرة، 2014.

8) اسماعيل علوان عبود التميمي، اختصاصات الأقاليم و المحافظات غير المنتظمة في إقليم المتعلقة بالنفط والغاز، دار السنهوري، بيروت، 2018.

9) د. بشار الأسعد، عقود الدولة في القانون الدولي، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، ط2، بيروت، 2011.

10) بشرى رضا محمد السورميري، إدارة الخطر و التامين في المشاريع النفطية، ط1، دار الكتب العلمية، بغداد، 2019.

11) د. بسمان نواف فتحي حسين الراشدي، النظام القانوني للاستثمارات الأجنبية النفطية، ط1، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2014.

12) د. ثروت بدوي، النظرية العامة في العقود الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994.

13) د. جواد كاظم لفتة الكعبي، رؤى جديدة لإدارة صناعة إستخراج النفط في العراق (2003-2022)، ط1، مركز الرافدين للحوار، بيروت/النجف الاشرف، 2022 .

14) المستشارة جواهر عادل العبد الرحمن، الرقابة الدستورية على الإغفال التشريعي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2016.

15) د. حفيظة السيد الحداد، العقود المبرمة بين الدول و الأشخاص الأجنبية، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2002 .

16) د. حنان محمد القيسي، الوجيز في شرح قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم 21 لسنة 2008، ط2، مكتبة السنهوري، بغداد، 2012.

17) دارا رمزي توفيق، الآثار ألقانونية المترتبة على عقود ألإستثمار النفطي، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2017.

18) دانه ر عبد الغفار عزيز، إعادة التوازن المالي في عقود النفط والغاز، المركز العربي للدراسات و البحوث العلمية، القاهرة، 2019.

19) د. دريد محمود السامرائي، ألإستثمار الأجنبي – المعوقات و الضمانات ألقانونية، ط1، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2006.

20) د. رائد حمدان المالكي، التشريعات النفطية، مكتبة ميسان، ميسان، العراق، 2018.

21) ريبين صمد عبد الله سيان، النفط في إقليم كوردستان – العراق، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، بيروت، لبنان، 2018.

22) المستشار سامان خورشيد حسين، الجوانب الإجرائية في عقود النفط، ط1، منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2018.

23) سجاد خالد اللامي، تغير الظروف و أثره في عقود ألإستثمارات النفطية، ط1، مكتبة القانون المقارن، بغداد، 2020.

24) د. سراج حسين أبو زيد، التحكيم في عقود البترول، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000 .

25) سعيد عبيد سرور النقبي، تسبيب القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2017.

26) د. سعود محمد النمر و د. هاني يوسف خاشقجي و د. محمد فتحي محمود و د. محمد سيد حمزاوي، ألإدارة العامة – الأسس والوظائف والاتجاهات الحديثة، ط7، مكتبة الشقري، جدة، السعودية، 2013 .

27) د. سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري – الكتاب ألثاني ، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979 .

28) د. سليمان مرقص، نظرية العقد، دار النشر للجامعات المصرية، القاهرة، 1956.

29) د. سمير دنون، قانون النفط والعقود النفطية، ط1، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، لبنان، 2015.

30) د. سيد محمود الهواري، ألإدارة – الأصول والأسس العلمية، مكتبة عين شمس، القاهرة، 1973.

31) د. صباح عبد الكاظم الساعدي، النظام ألقانوني لعقد التطوير و ألإنتاج النفطي في العراق، ط1، الدار العربية للعلوم (ناشرون)، بيروت، 2015.

32) د. ظاهر مجيد قادر، ألإختصاص التشريعي و القضائي في عقود النفط، ط1، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، بيروت، لبنان، 2013.

33) د. عبد الحميد الأحدب، النظام ألقانوني للبترول في المملكة العربية السعودية، ط1، مؤسسة نوفل، بيروت، 1982.

34) الخبير عبد المهدي حميد العميدي، عقود الخدمة النفطية لجولتي التراخيص 1،2، ط2، دار معنى، بغداد، 2021.

35) د. عبد الحكيم مصطفى عبد الرحمن، عقود التنمية ألإقتصادية في القانون الدولي الخاص، مكتبة النصر، جامعة القاهرة، من دون سنة نشر.

36) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، ألتنظيم الإداري، منشاة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2004.

37) د. عبد المقتدر عبد المجيد السيد، البترول وطرق استكشافه، دار ألفكر، عمان، الأردن، 2008.

38) د. عذارى سالم محمد الصباح، الموازنات الدستورية لممارسة الوظيفة التشريعية بين البرلمان و السلطة التنفيذية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2015.

39) د. عصام فرج الله محسن إبراهيم، الطبيعة ألقانونية للعقود الدولية للبترول، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2017.

40) د. عصمت الشيخ، التحكيم في العقود الإدارية ذات الطابع الدولي، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008.

41) د. علاء العناني، العقود الإدارية الحديثة ذات الطابع الدولي و التحكيم فيها، ط1، مركز الدراسات العربية، الجيزة، مصر، 2019.

42) د. علي عبد الأمير قبلان، أثر القانون الخاص على العقد الإداري، ج 1، ط1، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، بيروت، 2011.

43) د. علي عبد الرزاق علي الأنباري، أثر القانون الدولي العام في تطور عقود ألإمتيازات النفطية، ط1، مكتبة زين الحقوقية و الأدبية ش.م.م.، بيروت، لبنان، 2016.

44) د. علي محمد بدير و د. عصام عبد الوهاب البرزنجي و د. مهدي ياسين السلامي، مبادئ وأحكام القانون الإداري، دار العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة،من دون سنة نشر.

45) د. علي محمد ونيس، القواعد ألفقهية، من دون دار نشر، من دون سنة نشر.

46) د. عمار شقواري، محاضرات في ألتنظيم الإداري بالمغرب، ط1، من دون ناشر، 2021.

47) د. عمر حلمي، معيار تمييز العقد الإداري، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993.

48) د. عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري – دراسة مقارنه –، ط4، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011 .

49) د. عيد الغفلول، فكرة عدم ألإختصاص السلبي للمشرع، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003 .

50) د. غازي فيصل مهدي و د. عدنان عاجل عبيد، القضاء الإداري، ط4، مكتبة دار السلام ألقانونية الجامعة، 2020.

51) د. فاروق عز الدين خلف، تسوية النزاعات الإدارية الناشئة عن عقود النفط، ط1، دار الكتب ألقانونية، المحلة الكبرى، مصر، 2022.

52) د. كطران زغير نعمه و د. إحسان حميد المفرجي ود. رعد ناجي الجدة، النظرية العامة في القانون الدستوري و النظام الدستوري في العراق، شركة العاتك، القاهرة، 1989.

53) د. ماجد راغب الحلو، العقود الإدارية والتحكيم، ط1، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، 2004.

54) د. محمد إبراهيم موسى، انعكاسات العولمة على عقود التجارة الدولية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2016 .

55) د. محمد أزهر السماك، إقتصاديات النفط والغاز، ط1، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي العراقية، 1981، الموصل.

56) د. محمد عبد العزيز بكر، فكرة العقد الإداري عبر الحدود، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.

57) د. محمد مصطفى عبد الصادق، ألإستثمار الأجنبي في المملكة العربية السعودية، ط1، دار الفكر و القانون، المنصورة، مصر، 2018.

58) د. محمد يوسف علوان، النظام ألقانوني لاستغلال النفط في الاقطار العربية، ط1، مطبعة جامعة الكويت، الكويت، 1982.

59) د. محمود حلمي، العقد الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1977 .

60) د. مهند صالح الطراونة، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني، ط1، مؤسسة الوراق، عمان، الأردن، 2009.

61) د. موسى احمد خير الدين، إدارة المشاريع المعاصرة، ط2، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2014.

62) هـ. ديل بيكر، ترجمة: د. حازم حسن عبد الكريم البيطار، عمليات إنتاج الغاز، جامعة بغداد، 1988.

63) د. هاتف المحسن الركابي، قياس أثر التشريع، ط1، دار أوراق للنشر، بغداد، 2017.

64) د. هاتف محسن كاظم، تشريع القوانين ودور السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة الاتحادية (الفيدرالية)، مكتبة السنهوري، بيروت، 2017 .

65) د. هادي نعيم المالكي، المنظمات الدولية، ط2، دار المسلة للطباعة و النشر، بغداد، 2018.

66) هاشم عبد الله محمد، ألتنظيم الدستوري لاستغلال الموارد النفطية في الدول الفيدرالية – دراسة تحليلية مقارنه–، ط1، مكتبة زين الحقوقية والأدبية ش.م.م.، بيروت، لبنان، 2019.

67) هفال صديق اسماعيل، المركز ألقانوني للمستثمر الأجنبي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015.

68) د. هشام صبري البحيري، أُصول ألإدارة، ط1، جامعة القاهرة، القاهرة، 2008.

69) د. هشام علي صادق، القانون الواجب التطبيق على العقود التجارية الدولية، ط1، منشأة دار المعارف، الإسكندرية، 1995.

70) د. وائل احمد علام، تنازع القواعد في القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007.

71) د. يسري محمد أبو العلا، نظرية البترول – بين التشريع و التطبيق، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008.

72) علاء فرحان كريم العبودي، التحكيم كوسيلة لفض النزاع في عقود التراخيص النفطية، ط1، دار وليد للنشر و التوزيع، القاهرة، 2021.

73) فوزي حبيش، ألإدارة العامة و ألتنظيم الإداري، ط3، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999.

74) القاضي نبيل عبد الرحمن حياوي، مبادئ التحكيم، ط3،العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، 2007.

75) محمد محسن عبد الجبوري، الجوانب ألقانونية في عقود ألإستثمار – عقد إنشاء مصافي تكرير النفط الخام أنموذجًا، ط1، منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2019.

رابعًا – الرسائل الجامعية :

1) أماني عأقلي، دور منظمة أوبك في استقرار أسواق النفط العالمية، (رسالة ماجستير)، كلية العلوم ألإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، الجزائر، 2017 .

2) بوعكة شيهناز، السلطة التقديرية للإدارة، (رسالة ماجستير)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، 2014.

3) حيدر علي أرحيم، ألإختصاص التشريعي لمجالس المحافظات في فرض الضرائب والرسوم، (رسالة ماجستير) ، الجامعة الإسلامية في لبنان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2018.

4) خلف الله المهدي مفتاح وإيهاب احمد قاضي، طرق فض منازعات ألإستثمار الأجنبي في الدول الأقل نموًا، (رسالة ماجستير) منشورة في مجلة الشريعة والقانون، من دون عدد أو مجلد، جامعة أم درمان الإسلامية، أم درمان، السودان، 2015.

5) د. عبد الحميد عبد المهدي، أثر تطور نشاط ألإدارة في ممارسة السلطة الرئاسية، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، 2003.

6) عمر نوري عاصي، الإغفال الدستوري في تنظيم السلطة التنفيذية وفق دستور جمهورية العراق لعام 2005، (رسالة ماجستير) ، جامعة كركوك – كلية القانون والعلوم السياسية، 2022.

7) د. فيصل عليان الياس الشديفات، دور العقود الادارية في جذب ألإستثمارات الأجنبية، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة دمشق، سوريا، 2010.

8) نشوان جاسم محمد، اتجاهات وأسعار النفط الخام لمنظمة أوبك، (رسالة ماجستير) ، كلية ألإدارة وألإقتصاد، جامعة بغداد، 2002.

خامسًا – بحوث ومقالات:

1) د. احمد القشيري، الاتجاهات الحديثة في تعيين القانون الذي يحكم العقود النفطية، بحث منشور في المجلة المصرية للقانون الدولي، تصدر عن الجمعية المصرية للقانون الدولي، مج21، 1965.

2) د. احمد صادق القشيري، الاستقرار والتطور في الأساليب ألقانونية المستخدمة من قبل الدولة الآخذة بالتصنيع، مقال منشور في مجلة النفط والتعاون العربي الصادرة عن منظمة الدول العربية المصدرة للنفط اوابك، الكويت، مج2، ع1، 1976.

3) د. أسراء سالم داود وعدي سالم علي، ضريبة القيمة المضافة وإمكانية تطبيقها في النظام الضريبي العراقي، بحث منشور في مجلة تنمية الرافدين، كلية ألإدارة وألإقتصاد، جامعة الموصل، ع118، مج37، 2018.

4) Yousry K. Ismael, Joint Ventures A Key Feature to Multinational Business Difficulties and Relationship Problems with the Parent Companies, بحث منشور في المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة، كلية التجارة في جامعة عين شمس، من دون عدد أو مجلد1978 .،

5) أ. د. سعيد علي الشبلي وزينب محمد هادي، نطاق مبدأ سلطان الإرادة في العقد الإداري، ورقة بحثية منشورة في مجلة الكوفة، العدد 41، جامعة الكوفة، 2018.

6) بحث تم إعداده لصالح البنك الدولي منشور على موقع جامعة البرتا الكندية على موقعهم على الأنترنيت \www.albertalawreview.com\ ، تاريخ آخر زيارة 2023/1/24 الساعة 12:00 ظهرا.

7) تقرير بعنوان (Global Oil Markets) منشور على موقع وكالة إدارة معلومات الطاقة الأميركيEIA، /www.eia.gov.us/،

8) حسن علي كاظم، الوسائل البديلة لحل النزاعات وأثرها على التجارة الدولية، بحث في مجلة رسالة الحقوق، جامعة كربلاء، المؤتمر العاشر للقانون الوطني، 2013.

9) حسين عيسى عبد الحسن، الضمانات العقدية للاستثمار، بحث منشور في مجلة الكوفة للعلوم القانونية و السياسية، مج1، ع21، 2014.

10) حيدر نعمة بخيت وزمن راوي سلطان وعباس فضيل عطيوي، دور العقود النفطية في الصناعة النفطية في العراق من ألإمتيازات حتى جولات التراخيص، بحث منشور في مجلة الغري للعلوم ألإقتصادية والإدارية، مج18، ع1، جامعة الكوفة، كلية ألإدارة وألإقتصاد، 2022.

11) جلال الدين الهجرسي و احمد مصطفى ماهر، Managing International Joint Ventures in Arab Countries، بحث منشور باللغة الأنكليزية في المجلة العربية للعلوم الإدارية، جامعة الكويت – مجلس النشر العلمي، ع2، مج7، 2000.

12) د. جواد كاظم البكري، أسس توزيع الثروات في الأنظمة ألفيدرالية، مقال منشور على موقع جامعة بابل /www.uobabylon.edu.iq/ ، بتاريخ 2011/5/25، تاريخ آخر زيارة 2022/10/26 الساعة ألواحدة ظهرا.

13) ربحيوي هواري، نوع التحكيم الملائم لخصوصية منازعات عقود البترول، بحث في مجلة الحقوق و العلوم الأنسانية، جامعة وهران، الجزائر، المجلد 15، العدد1، 2022.

14) د. سليم نعيم الخفاجي وحيدر طه ياسين، النظام ألقانوني لرقابة ألإدارة على عقود التراخيص البترولية، بحث منشور في مجلة دراسات البصرة، العدد 31، كلية القانون – جامعة البصرة، 2019.

15) عبد الباري احمد عبد الباري، عقود المشاركة في صناعة البترول، مقال منشور في مجلة ألإقتصاد وألإدارة، ع1، جامعة الملك عبد العزيز، السعودية، 1975.

16) د. عماد محمد علي، ضريبة القيمة المضافة – مفهومها وتنظيمها الفني –، بحث منشور في مجلة العلوم ألإقتصادية والإدارية، ع 105، مج 24 .

17) د. محمد الشافعي ابو راس، القانون الاداري، من دون مكان طبع، من دون سنة طبع، كتاب منشور على موقع مكتبة نور على الانترنيت /www.noor-book.com/.

18) د. محمد يونس الصائغ ، أنماط عقود ألإستثمارات النفطية في ظل القانون الدولي المالي، مقال منشور في مجلة الرافدين للحقوق، كلية الحقوق، جامعة الموصل، مج12، ع46، 2010.

19) د. منى رمضان بطيخ، ألإدارة العامة و ألفساد الإداري، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق للبحوث ألقانونية وألإقتصادية، العدد 2، الإسكندرية، مصر ، 2017.

20) محمد ثامر السعدون، الإتفاقيات الثنائية للدول المتقابلة والمتجاورة لتحديد الحدود البحرية، بحث منشور على موقع المرجع الالكتروني للمعلوماتية على موقع /www.almerja.com/ بتاريخ 2017/3/23.

21) مسعود الربضي وعبد الرحمن ربابعه، أثر العولمة ألإقتصادية على السيادة في الدول النامية، مقال منشور في مجلة اتحاد الجامعات العربية للآداب، المجلد 7، العدد 3، عمان ، الأردن، 2010.

22) الخبير هلال علي اسماعيل، تنمية المحتوى الوطني (المحلي) في صناعة النفط والغاز وآليات تحسين الأداء، بحث منشور في مجلة البحوث والدراسات النفطية، وزارة النفط، ع 24، 2019.

23) القاضي وائل عبد اللطيف ألفضل، ثروة النفط والغاز في دستور جمهورية العراق لعام 2005، مقال منشور على موقع كتابات، بتاريخ 2011/9/21، /www.kitabat.com/.

24) تقرير بعنوان (Global Oil Markets) منشور على موقع وكالة إدارة معلومات الطاقة الأميركيEIA، /www.eia.gov.us/،

25) التقرير الصادر عن منظمة Oil & Gas UK بعنوان (Supply Chain Code of Practice) المنشور على موقع الخدمات الحكومي /www.assests.publishing.service.gov.uk/.

26) تقرير جمعية الطاقات البحرية في المملكة المتحدة المحدودة على موقعها /www.oeuk.org.uk/.

27) تقرير المحتوى المحلي – الفصل ألأول من عام 2022 الصادر عن هيئة المحتوى المحلي والمشتريات الحكومية السعودية، منشور على موقع الهيئة على الأنترنيت /www.icgpa.gov.sa/ .

سادسًا – دساتير وقوانين :

أ – الدساتير :

1) القانون الأساس العراقي لعام 1925.
2) دستور لبنان لسنة 1926.
3) دستور العراق المؤقت لسنة 1970.
4) دستور دولة الإمارات العربية المتحدة لسنة 1971.
5) النظام الاساس السعودي لسنة 1992.
6) دستور فينزويلا لسنة 1999 المعدل.

7) دستور السودان لسنة 2005.

8) دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

ب – القوانين والمراسيم الاشتراعية :

1) القانون المدني العراقي رقم 40 لسنة 1951 المعدل.

2) قانون تخصيص مناطق ألإستثمار لشركة النفط الوطنية العراقيةرقم 97 لسنة 1967، منشور في جريدة الوقائع العراقية ذات العدد 1449 بتاريخ 1967/8/7.

3) قانون المرافعات المدنية العراقي رقم 83 لسنة 1969.

4) قانون تنظيم وزارة النفط العراقية رقم 101 لسنة 1976 المعدل.

5) قانون الحفاظ على الثروة الهيدروكاربونية العراقي رقم 84 لسنة 1985، منشور في جريدة الوقائع العراقية ذات العدد 3068 بتاريخ 1985/10/21.

6) قانون الشركات العامة المعدل رقم 22 لسنة 1997، منشور في منشور في جريدة الوقائع العراقية ذات العدد 3685 بتاريخ 1997/9/1.

7) قانون استيراد وبيع ألمُنتجات النفطية رقم 9 لسنة 2006، منشور في جريدة الوقائع العراقية ذات العدد4031 بتاريخ 2007/1/17.

8) قانون ألإستثمار العراقي رقم 13 لسنة 2006، منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد رقم 4031 لسنة 2007.

9) قانون النفط والغاز لإقليم كوردستان – العراق رقم 28 لسنة 2007 .

10) قانون ألإستثمار الخاص بتصفية النفط الخام رقم 64 لسنة 2008 المعدل، منشور في جريدة الوقائع العراقية ذات العدد 4062 بتاريخ 2008/2/18.

11) قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم المعدل رقم 21 لسنة 2008، منشور في جريدة الوقائع العراقية العدد رقم 4070 بتاريخ 2008/3/31، و قانون التعديل الثاني رقم 19 لسنة 2013 المنشور بجريدة الوقائع العراقية رقم 4284 لسنة 2013، و قانون التعديل الثالث رقم 10 لسنة 2018 المنشور في جريدة الوقائع العراقية رقم 4487 لسنة 2018.

12) قانون مكافحة تهريب النفط و مشتقاته رقم 41 لسنة 2008، منشور في جريدة الوقائع العراقية ذات العدد 4059 بتاريخ 2008/10/23.

13) قانون حماية و تحسين البيئة رقم 27 لسنة 2009 المنشور في جريدة الوقائع العراقية العدد رقم 4142 بتاريخ 2010/1/25.

14) قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنة المالية 2010، منشور بجريدة الوقائع العراقية العدد رقم 4145 بتاريخ 2010/2/22.

15) قانون فرض ضريبة الدخل على الشركات الأجنبية المتعاقدة للعمل في العراق رقم 19 لسنة 2010، منشور في جريدة الوقائع العراقية ذات العدد 4148 بتاريخ 2010/3/15.

16) قانون شركة النفط الوطنية العراقي رقم 4 لسنة 2018 الموقوف العمل به إستناداً إلى قرار المحكمة الاتحادية العليا.

17) قانون انضمام جمهورية العراق إلى إتفاقية الاعتراف بقرارات التحكيم الأجنبية وتنفيذها نيويورك رقم 14 لسنة 2021 المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد رقم 4633 لسنة 2021.

18) قانون البترول الليبي رقم 25 لسنة 1955، منشور على موقع التشريعات والأمن الليبي ./www.security-legislatio.ly/

19) قانون المحروقات الجزائري رقم 19 – 13 مؤرخ في 14 ربيع ألثاني 1441، الموافق 11 ديسمبر 2019، منشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 79 ، بتاريخ 2019/12/22 على موقعها على الأنترنيت /www.joradp.dz/

20) قانون الوساطة لحل النزاعات المدنية الأردني رقم 12 لسنة 2006.

21) قانون تطوير المحتوى المحلي في صناعة النفط الغاز النيجيري لسنة 2010، منشور باللغة الأنكليزية على الموقع الالكتروني /www.ncdmb.gov.ng/

ج – الأنظمة والتعليمات والأوامر :

1) الامر الملكي السعودي (أ/212) لسنة 2000.

2) الامر الملكي السعودي رقم أ/472 بتاريخ 1440/12/29هـ الموافق 30 آب 2019.

3) ألتنظيم الصادر بموجب الامر الملكي رقم (111) لسنة 1999.

4) تنظيم المحتوى المحلي والمشتريات الحكومية السعودي الصادر حسب قرار مجلس الوزراء السعودي رقم 551 لسنة 2021.

5) تنظيم المركز السعودي للتحكيم التجاري الصادر بموجب قرار مجلس الوزراء رقم 448 لسنة 2019.

6) تنظيم المركز السعودي للتحكيم التجاري الصادر بموجب قرار مجلس الوزراء رقم 448 لسنة 2019.

7) تنظيم هيئة المحتوى المحلي والمشتريات الحكومية السعودي الصادر بقرار مجلس الوزراء رقم 551 لسنة 2021.

8) قرار مجلس الوزراء السعودي رقم 1 لسنة 2000.

9) قرار مجلس الوزراء السعودي رقم 180 لسنة 2018، منشور على موقع هيئة الخبراء في مجلس الوزراء /www.laws.boe.gov.sa/.

10) قرار مجلس الوزراء السعودي رقم 303 لسنة 2007.

11) قرار مجلس الوزراء السعودي رقم 649 لسنة 2019.

12) اللائحة التنفيذية لنظام التحكيم السعودي الصادرة بموجب قرار مجلس الوزراء السعودي رقم 541 لسنة 2017.

13) لائحة تفضيل المحتوى المحلي الصادرة بقرار مجلس الوزراء السعودي رقم 245 لسنة 2019.

14) المرسوم الملكي السعودي رقم (م/36) لسنة 2017.

15) النظام الداخلي لمجلس الوزراء العراقي رقم (2) لسنة 2019 الصادر بقرار مجلس الوزراء العراقي رقم 83 لسنة 2019.

16) نظام ديوان المظالم السعودي الصادر بموجب المرسوم الملكي رقم م/78 لسنة 2007.

17) نظام ألإستثمار الأجنبي السعودي لسنة 2000، الصادر بموجب المرسوم الملكي رقم م/1 لسنة 2000.

18) نظام التحكيم السعودي الصادر بموجب المرسوم الملكي رقم م/34 لسنة 2012، وقرار مجلس الوزراء السعودي رقم 156 لسنة 2012.

19) نظام الشركات السعودي لسنة 2022.

20) نظام المحاكم التجارية السعودي لسنة 2020 الصادر بموجب قرار مجلس الوزراء رقم 511 لسنة 2020.

21) نظام المناطق السعودي حسب الامر الملكي رقم أ/92 لسنة 1992.

22) نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/128 لسنة 2019 .

23) نظام المنافسة السعودي لعام 2004 الصادر بموجب المرسوم الملكي رقم م/25 لسنة 2004، وقرار مجلس الوزراء السعودي رقم 138 لسنة 2004.

24) نظام المواد الهيدروكاربونية السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/37 لسنة 2017.

سابعًا – قرارات وأحكام المحاكم :

1) قرار المحكمة الاتحادية العليا العدد (59/اتحاديه/ 2012 و موحدتها 110/اتحاديه/2019) الصادر بتاريخ 2022/2/15، منشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا العراقية /www.iraqfsc.iq/.

2) قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (49 و موحدتها 83/اتحادية/2022) بتاريخ 2022/9/21، منشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا العراقية /www.iraqfsc.iq/.

3) قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (35/اتحادية/2021) في 2021/9/29، المنشور في جريدة الوقائع العراقية العدد رقم 4652 بتاريخ 2021/11/1.

ثامناً- الإتفاقيات و المعاهدات الدولية و العقود:

1) إتفاقية تنفيذ الأحكام والأنابات والإعلانات القضائية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية المنشورة على موقع مجلس التعاون الخليجي /www.gcc-sg.org/.

2) معاهدة منظمة التجارة العالمية GATT.

3) العهد الدولي الخاص بالحقوق ألإقتصادية وألإجتماعية والثقافية، 1966.

4) عقد التطوير وألإنتاج العراقي المنشور على موقع منتدى النفط العراقي /www.Iraqioilforum.com/.

5) عقد خدمة التطوير وألإنتاج لمنطقة غرب القرنة – عقود جولة التراخيص ألأولى، 2009 .

6) عقد خدمة التطوير وألإنتاج لمنطقة مجنون –عقود جولة التراخيص ألثانية، 2009.

تاسعاً – المصادر الأجنبية :

Books:

1) Adedeji B. Badiru & Samuel O. Osisanya, Project Management for the Oil and Gas Industry, CRC Press Taylor & Francis Group, New York, 2013.
2) Albert Fiadjoe, Alternative Dispute Resolution, First Edition, Cavendish Publishing, London, UK, 2004.
3) Amy Myers Jaffe & Jareer Elass, Saudi Aramco: National Flagship with Global Responsibilities, a study prepared by Jams A. Baker III Institute for Public Policy and Japan Petroleum Energy Center, 2007.
4) Anderew Inkpen & Micheal H. Moffett.
5) Apply (L.A.) Management the simple way, personnel, American management Association, 1943.
6) Cristal Advocate Team, Dispute Resolution in the Oil and Gas Industry – the Case of Uganda, Series issued by the Ristal Total Solutions Company, 2019,.
7) David G. Victor & David R. Hults & Mark Thruber, Oil and Governance, Cambridge University Press, Cambridge, UK, First Publish, 2012.
8) David G. Victor and David R. Hults and Mark C. Thurber, Oil and Governance, Cambridge University Press, New York, USA, 2012,.
9) Dr. Mohammed Al Ramahi, Oil and Gas Law in UK, Bloomsbury Professional, UK, 2021.
10) Dr. Mohammed A. Mazeel, Petroleum Fiscal Systems and Contracts, Diplomica Verlag, Hamburg, Germany, 2010.
11) Esraa Mahmood Badr Al Samee and Harlida Abdul Wahab and Yuhanif Yusof, The Application of Fedralism in Iraq from the Lgal Jurisprudence View Point, World Journal of Research and Review (WJRR), Volume 3, Issue 2, August 2016, P2, Published on the website of the magazine /www.wjrr.org/, last visit on 9th August 2023.
12) Kodizie Acholonu, Constitutional Approaches to Resource Control in Oil Producing Federations, master thesis, Faculty of Law, University of Toronto, 2011.
13) Lorraine Conway, Consumer Dispute: Alternative Dispute Resolutions (ADR), House of Commons, UK, 2022.
14) Mark Sadford, Unitary Local Government, House of Commons Library, London, 2021.
15) Mark Sandford, Local Government in England – Structure, House of Commons Library, London, 2022.

16) Mohamed A. Al Reedy, Project management in the Oil and Gas Industry, Scrivener Publishing, Canada, 2016.
17) Raphael J. Heffron, Energy Law: An Introduction, Springer International Publishing, New York, 2015.
18) Silvana Tordo & Michael Warner & Osmel E. Manzano and Yahya Anouti, Local Content Policies in the Oil and Gas Sector, the World Bank, Washington DC, USA, 2013.
19) Silvana Tordo, David Johnston & Daniel Johnston, Petroleum Exploration and Production Rights, World Bank working Paper no. 179, World Bank, Washington DC, USA,.
20) Silvana Tordo, Fiscal Systems for Hydrocarbons, World Bank Working Paper No. 123, World Bank, Washington D.C., USA, 2007,.
21) Tina Soliman Hunter & Jorn Oyrehagen Sunde & Ernst Nordtveit, The Character of the Petroleum Licenses, Edward Elger Publishing, Cheltenham, UK, 2020.
22) Website /www.cedr.com/ last visit on 22nd April 2023.
23) Website /www.eemg-mediators.eu/ last visit on 22nd April 2023.
24) William E. Hughes, Fundamentals of International Oil & Gas Law, PennWell Corporation, Oklahoma, USA, 2016.

Researches & Essays:

1) (NSTD Methodology for measuring the UK content of UK Energy Transition and Decommissioning Projects) research published on NSTA website /www.nstauthority.co.uk/.
2) "Local Content Requirements and The Green Economy", A Study by UNCTAD published on their website /www.UNCTAD.org/.
3) Country Analysis Executive Summary: United Kingdom, /www.eia.gov/.
4) Dr. Babafemi Oyewole, Overview of Local Content Regulatory Frameworks in Selected ECCAS Countries, Research for UNCTAD Conference on Trade and Development, 2018,.
5) Guidance published on NSTA website /www.nstaauthority.co.uk/,
6) Jack Pegram & Gioia Falcone and Athanasios Kolios, A Review of Job Role Localization in the Oil and Gas Industry, A research published on MDPI website for researches /www.mdpi.com/.
7) James W. Coleman, The Third Age of Oil and Gas Law, Indiana Law Journal, Volume 95, Issue 2, Article 2, 2020.

8) Michael Burns & Naomi Nguyen, The Oil and Gas Law Review: United Kingdom, the Law Reviews company website /www.thelawreviews.co.uk/.
9) Mr. Yap Kioe Sheng, What is Governance?, an essay published on /WWW.UNESCAP.ORG/.
10) OPEC Annual Statistical Bulletin, Edition 57th, 2022.
11) Robert Blackburn, Britain Unwritten Constitution, an essay published on the website /www.bl.uk/.
12) Sandeep Gopalan, Transitional Commercial Law: The Way Forward, American University International Law Review, 2003, Vol. 18, Issue. 4.
13) The Members list of the International Chamber of Commerce ICC on the website /www.iccwbo.org/.
14) William T. Onorato & J. Jay Park, World Petroleum Legislation: Frameworks That Foster Oil and Gas Development, Alberta Law Review, Vol. 39 (1), 2001.

Laws:

1) British Arbitration Law, 1996,
2) British Civil Procedures Rule CPR.
3) British Petroleum Act 1998.
4) British Petroleum Licensing Areas in Wales Government,
5) British Petroleum Licensing, /www.economy-ni.gov.uk/
6) British Sale of Goods Act, 1979, published on the website of UK legislations /www.legislation.gov.uk/.
7) British Unfair Contract Terms Act 1997, published on the website of UK legislations /www.legislation.gov.uk/, last visit 6th May 2023.
8) Scotland Act 2016.
9) The Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards on their website /www.newyorkconvention.org/.

تاسعًا ـ المواقع الالكترونية :

1) إتفاقية الرياض العربية للتعاون القضائي منشورة على موقع وزارة العدل العراقية /www.moj.gov.iq/.
2) موقع الإتفاقية /www.nafta.org/، تاريخ آخر زيارة 2023/2/16، الساعة 2:00 مساءا.
25) موقع ألإقتصاديون العراقيون /www.iraqieconomists.net/.
3) موقع التشريعات البريطانية /www.legislation.gov.uk/.

4) موقع المركز السعودي للتحكيم التجاري /www.sadr.org/.
5) موقع المركز العراقي للتحكيم الدولي /www.icacn.org/.
6) موقع المعهد الدولي لتوحيد القانون الخاص /www.unidroit.org/ على الأنترنيت.
7) موقع المنصة الوطنية السعودية الموحدة للخدمات الحكومية، /www.my.gov.sa/.
8) موقع المنظمة العالمية للتجارة /www.wto.org/.
9) موقع الموسوعة الأميركية للسياسة الخارجية /www.americanforignrelations.com/.
10) موقع الهيئة الوطنية للاستثمار، /www.investpromo.gov.iq/.
11) موقع بعثة الأمم المتحدة لقانون التجارة الدولي/www.uncitral.un.org/ .
12) موقع رؤية 2030 في المملكة العربية السعودية، /www.vision2030.gov.sa/.
13) موقع سلطة ألإنتقال في بحر الشمال البريطانية ,/www.nstaauthority.co.uk/.
14) موقع غرفة التجارة الدولية ، /www.iccwbo.org/.
15) موقع لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي على الأنترنيت /www.uncitral.un.org/.
16) موقع مبادرة الشفافية للصناعات ألإستخراجية /www.eite.org/.
17) موقع محكمة لندن للتحكيم الدولي /www.lcia.org/.
18) موقع معاهدة ميثاق الطاقة /www.energycharter.org/.
19) موقع معجم المعاني على الأنترنيت /www.almaany.com/.
20) موقع منظمة الطاقة العالمية /www.prod.iea.org/.
21) موقع منظمة أوبك /www.opec.org/.
22) موقع وزارة الطاقة السعودي، /www.moenergy.gov.sa/.
23) موقع وزارة النفط العراقية على الأنترنيت www.moo.gov.iq.
24) موقع التشريعات البريطانية /www.legislation.gov.uk/ .
25) موقع المركز العراقي للتحكيم الدولي /www.icacn.org/.
26) موقع مجموعة الوسطاء في مجال الطاقة الاوربية/www.eemg-mediators.eu/ .
27) موقع مركز الحلول الفعالة للنزاعات/ www.cedr.com/.
28) موقع هيئة الخبراء السعودية التابعة لمجلس الوزراء /www.boe.sa.gov/.

The Republic of Iraq
Ministry of Higher Education and Scientific Research
University of Misan
College of Law – public department

Management Role in Developing the Governing Rules of Oil and Gas Contracts

(A comparative study)

Thesis submitted by the student

Zainab Adnan Saadoon

To the Council of the college of Law - University of Missan as part of the requirements for obtaining a master degree in Public Law

Supervised by

Dr. Alaa Nafie Katafa

Professor Assistant of Administrative Law

2023 AH **1444 AD**

Abstract

Oil contracts management is a form of public administration that is regulated by the Public administrative law. It operates within the constitutional and regulatory framework outlined by the national constitution and legislation, reflecting the state's philosophy of managing oil and gas wealth and its general policy of harnessing them for the benefit of society and achieving sustainable development and economic prosperity.

The current shortcoming in legislation that the Iraqi system is suffering from related to the absence of Oil and Gas Law is badly influencing the management of the sector, while the progress is continuous in implementing the contracts of Petroleum Licenses that signed by Iraqi Ministry of Oil on 2010 .

The presence of foreign parties, represented by foreign companies in these contracts, creates an urgent need to comply with the provisions and clauses of relevant international treaties related to this subject, as well as the instructions and statements issued by organizations specialized in this matter, to regulate the interests of states and the work of companies within oil and gas contracts around the world, securing a balance between different interests and avoid conflicts that may arise from time to time.

Integrated national legislation provides clear contexts for the work of administration in oil and gas contracts in terms of preparing them, selecting contractors, and formulating the most important principles that governing the oil contract clauses. The most important principles related to contract implementation should be considered to maximize the benefits of these contracts, according to the fact that the wealth is subject to depletion, and the maximum benefit should be achieved from exploiting it for the public good.

Direct management of oil and gas plays a leading role in achieving maximum gains from these contracts for the benefit of society by choosing the best contracting methods and understanding the legal nature of these contracts to accurately determine their clauses in a way that serves the national side, whether in terms of determining the economic model, financial system, or enhancing local content during the implementation stages of the oil project.

One of the most important stages that highlight the role of administration in these mixed-nature contracts, which are linked to many different aspects, is organizing and leading them to resolve disputes arising from the contract. While administrative management has no role in judicial proceedings to the same extent as referral, its role in negotiations, mediation, and arbitration proves its efficiency in resolving issues and disputes and ensuring the continuation of work on terms that secure the interests of the national party as a whole.