مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية

ISSN

٢٠٧٠٩٨٣٨ (مطبوع) ٣٠٠٦٧٦٧٧ (إلكتروني)

العدد الاول/ المجلد السابع عشر

تاريخ النشر

٢٠ / ٣ / ٢٠٢٥

أَثر الإغفال التشريعي على الاستثمار الأجنبي في مجال النفط والغاز (دراسة تحليلية مقارنة)

The impact of legislative neglect on foreign investment in the oil and gas sector (a comparative analytical study)

د. شيرزاد حميد حسن

مدرس القانون الدولي الخاص / كلية القانون والعلوم السياسية /

جامعة نوروز / اقليم كوردستان العراق

sherzad.hasan@nawroz.edu.krd

Dr. Sherzad Hameed Hasan

الاغفال التشريعي / الاستثمار الاجنبي / الحوافز والضمانات / تشجيع الاستثمار.

Legislative Neglect / Foreign Investment / Incentives and Guarantees / Investment Encouragement.

Abstract

Foreign investment and legislative omission are two new terms that have only recently been addressed by jurisprudence. Foreign investment has emerged that did not exist in previous eras, but there was trade, barter and other means. Legislative omission is often stipulated in a customary manner or what legal scholars use as a phrase (unconstitutionality) or through the principle of (separation of powers), although the constitutional judiciary has addressed it in monitoring the constitutionality of laws or monitoring legislative omission; This is when the legislative authority exercises its role and organizes topics related to it in the field of regulation. Oil and gas have now become the main sources that the state, which is rich in these two resources, relies on; Therefore, the state resorts to enacting investment laws and laws related to oil, gas and natural resources. In Iraq, the legislator was silent in enacting the oil and gas law for political reasons, the existence of chaos and other reasons that led the legislator to remain silent about enacting it. In addition, the failure to enact this type of law results in negative effects, and the silence of the legislator in the framework of the oil and gas law led to many legal problems in the field of foreign investment, especially with regard to encouraging foreign investments.

الملخص

الاستثمار الأجنبي والاغفال التشريعي مصطلحان جديدان ولم يتعرض له الفقه إلاَ حديثاً، والاستثمار الأجنبي ظهر لم يكن موجوداً في العهود السابقة، ولكن كانت هناك تجارة ومقايضة وغيرها من الوسائل والإغفال التشريعي غالباً نص عليه بشكل عرفي أو ما يتداوله فقهاء القانون بعبارة (بعدم دستوريته) أو من خلال مبدأ (الفصل بين السلطات)، على الرغم من ان القضاء الدستوري قد تعرض له في الرقابة على دستورية القوانين أو رقابته على الاغفال التشريعي؛ وذلك عند قيام السلطة التشريعية لممارسة دورها وتنظيمها لمواضيع تخصها في مجال التنظيم. وأصبح الآن النفط والغاز هما المصدران الرئيسِيان في الاعتماد عليهما من قبل الدولة الغنية بهذين الموردين؛ لذلك تلجأ الدولة إلى سن قوانين الاستثمار وقوانين فيما يتعلق بالنفط والغاز والموارد الطبيعية، أما في العراق سكت المشرع في تشريع قانون النفط والغاز لأسباب سياسية ووجود فوضى وغيرها من الأسباب التي أدت الى سكوت المشرع عن سنها، إضافة إلى ذلك إن عدم تشريع هذا النوع من القوانين ينتج عنها آثار سلبية سيئة، وسكوت المشرع في إطار قانون النفط والغاز أدى إلى إشكاليات قانونية عديدة في مجال الاستثمار الأجنبي وخاصة فيما يتعلق بتشجيع الاستثمارات الأجنبية.

المقدمة

الاغفال التشريعي مصطلح جديد ولم يتعرض له الفقه إلاَ حديثاً، وغالباً نص عليه بشكل عرفي أو ما يتداوله فقهاء القانون بعبارة (بعدم دستوريته) أو من خلال مبدأ (الفصل بين السلطات)، على الرغم من ان القضاء الدستوري قد تعرض له في الرقابة على دستورية القوانين أو رقابته على الاغفال التشريعي؛ وذلك عند قيام السلطة التشريعية لممارسة دورها وتنظيمها لمواضيع تخصها في مجال التنظيم، وهو فرع من فروع الرقابة يتجلى فيما أغفله المشرع ويفسح مجالاً للطعن بوجود نقص وليس بوجود مخالفة صريحة لقواعد موضوعية أو شكلية في الدستور، أي أنَّ إغفال المشرع بمساهمته في تشجيع الاستثمار أدى إلى عدم فاعليته والحد منها وترك فراغاً قانونياً وبالتالي أدىَّ الى جعل النص الدستوري مشوباً بعدم دستوريته كسن قانون النفط والغاز. والاستثمار الأجنبي أيضاً ظهر حديثاً لم يكن موجوداً في العهود السابقة، ولكن كانت هناك تجارة ومقايضة وغيرها من الوسائل، أما في وقتنا الحالي أصبح الاستثمار الاجنبي أحد المقومات الأساسية لتطوير السياسة الاقتصادية في الدولة ونهوضها نحو آفاق وتطلعات مستقبلية في بناء البنية التحتية الاقتصادية للدولة، وأصبح الآن النفط والغاز هما المصدران الرئيسيان في الاعتماد عليهما من قبل الدولة الغنية بهذين الموردين؛ لذلك تلجأ الدولة إلى سن قوانين الاستثمار وقوانين فيما يتعلق بالنفط والغاز والموارد الطبيعية، أما في العراق سكت المشرع في تشريع قانون النفط والغاز لأسباب سياسية ووجود فوضى وغيرها من الأسباب التي أدت الى سكوت المشرع عن سنها، إضافة إلى ذلك إن عدم تشريع هذا النوع من القوانين ينتج عنها آثار سلبية سيئة مدمرة وبالتالي يؤثر على الاقتصاد الوطني والدخل القومي والناتج المحلي، وسكوت المشرع في إطار قانون النفط والغاز أدى إلى إشكاليات قانونية عديدة في مجال الاستثمار الأجنبي وخاصة فيما يتعلق بتشجيع الاستثمارات الأجنبية.

أهمية البحث: تبرز أهمية موضوع الاغفال التشريعي في إطار قانون النفط والغاز بوجود مؤسسات دستورية وقانونية وتشريعية وتنظيمية تحتوي على مبادئ واسس وقواعد لابد من تنظيمها؛ لأن عدم تنظيمها يؤثر سلباً على الاستثمار الأجنبي، وتظهر أهميتها من خلال تشريع قانون خاص بالنفط والغاز لتشجيع الاستثمارات الاجنبية، وليصبح موقف المشرع موقفاً إيجابياً من هذا الموضوع.

الهدف من البحث: يهدف هذا البحث إلى بيان الآثار القانونية والاقتصادية الناجمة من الإغفال التشريعي في مجال تشجيع الاستثمارات الأجنبية فيما يخص بعدم سن قانون النفط والغاز في العراق، ويهدف أيضاً الى الاحاطة بالجوانب التنظيمية من خلال صدور تشريعات وقوانين تحتوي على العديد من النقص والقصور وخاصة موضوع النفط والغاز باعتبارها هدفاً للتنمية المستدامة، وترك الفراغ القانوني ولجأ إليها السلطة التنفيذية لسد حاجاتها من إهمال وتقصير؛ لأن الأنظمة والتعليمات التي تصدرها السلطة التنفيذية لا يلبي خيارات الشعب كما رسمها الدستور.

مشكلة البحث: أما مشكلة البحث تكمن في سكوت المشرع عن صدور قانون النفط والغاز، وعدم التعرض إليها وعدم معالجتها وتركها فراغاً قانونياً سواء كان عمداً أو إهمالاً، ويعد هذا إخلالاً باختصاصها التشريعي، ويؤثر سلباً على سير المشروعات الاستثمارية البترولية في العراق، وتكمن مشكلة البحث

أيضاً في عدم معالجة أسباب وآثار سكوت المشرع وامتناعها عن سن قانون النفط والغاز؛ لأن هذا النقص يؤدي الى عرقلة عملية تشجيع الاستثمار الأجنبي وبالتالي يصبح قطاع الاستثمار في مجال النفط والغاز مليئاً بالمشاكل القانونية من الصعب حلولها، وترجع مشكلة البحث أيضاً إلى وجود أسباب قانونية وسياسية يؤدي إلى عدم إيجاد حلول مناسبة في مجال تشجيع الاستثمارات الأجنبية.

منهجية البحث: أما منهجية البحث اعتمدنا في هذه الدراسة على المنهج التحليلي والاستنتاجي باعتبارها دراسة تحليلية في ضوء قواعد دستور جمهورية العراق لعام (٢٠٠٥)، وكذلك اعتمدنا على المنهج المقارن من خلال مقارنتها لبعض النصوص القانونية، واعتمدنا على المنهج التطبيقي من خلال النص على بعض التطبيقات القضائية.

خطة البحث: أما خطة البحث تم تقسيمها الى مبحثين رئيسيين، خصصنا المبحث الأول للإطار المفاهيمي للإغفال التشريعي والاستثمار الاجنبي من خلال مطلبين، وخصصنا المبحث الثاني لآثار وإشكالية الاغفال التشريعي على تشجيع الاستثمار الأجنبي وسبل معالجتها من خلال مطلبين أيضاً، وانتهينا بخاتمة وجملة من النتائج والتوصيات، واعتمدنا على العديد من المصادر.

المبحث الأول :الإطار المفاهيمي للإغفال التشريعي والاستثمار الأجنبي : يعد الاغفال التشريعي موضوعاً مهماً وجديداً وهو مصطلح ظهر حديثاً بالنسبة لمضمونه ومجالاته، والاستثمار الأجنبي تتسم بالحداثة أيضاً وله غاية أهم من ذلك وهو مساهمته في عملية التنمية الاقتصادية للبلد وبنائه، ألا إن الموضوعين لها علاقة وطيدة بينهما، وهذه العلاقة يعد مكملاً لبعضه البعض. ومن أجل توطيد هذه العلاقة لابد من قيام السلطة التشريعية بممارسة مهامها التي أوكلها الدستور لها؛ لتحقيق التطور التنموي في مجال الاستثمارات الأجنبية والوصول الى أهدافها المرسومة، والاطار المفاهيمي للإغفال التشريعي يتحقق في عدم قيام المشرع بدوره التشريعي ويتجلى ذلك في تنظيم موضوع سن قانون النفط والغاز الذي جاء في صلب الدستور العراقي لعام (٢٠٠٥)، التي تساهم في تشجيع عملية الاستثمار بصورة مباشرة، والتي تعتبر مشروعات الاستثمارات الأجنبية دعامة أساسية لتطوير البلد ونموه[1]. ونحاول في هذا المبحث قدر الإمكان الوقوف على مفهوم الاغفال التشريعي بشكل خاص ومدلول الاستثمار الأجنبي ونطاقه من خلال مطلبين وهما كالآتي: المطلب الاول: مفهوم الإغفال التشريعي.

المطلب الثاني: تعريف الاستثمار الأجنبي.

المطلب الأول : مفهوم الإغفال التشريعي : إن التعريف بموضوع الاغفال التشريعي ليس بالأمر السهل؛ لأن هذا المصطلح هو حديث النشأ ولم يتعرض إليها الفقه إلا حديثاً ولم يتحدد له معنى حقيقي أو مضمونه يحيط جميع جوانبه بصورة مباشرة أو غير مباشر؛ والسبب في ذلك أنه مصطلح جديد إضافة إلى ذلك إن الدستور حدد سلطات المؤسسات الدستورية في الدولة ورسم حدوداً لكل سلطة وهذا المضوع يتشابك ويختلط بين هذه المؤسسات مما يؤدي إلى وجود نقص أو عيب أو مخالفة ومن الممكن أن يكون سهواً أو عمداً أو إهمالاً، وقسم من الفقه ذهب الى القول بأن المصطلح حديثاً بشكل نسبي

أي معناه بين العصر الوسطى وبداية العصر الحديث[1]؛ ولكن نرى بأنه حديثاً؛ لان الفقه لم يتعرض إلى ذكره في العصر الوسطى من خلال اطلاعنا على العديد من المصادر القانونية والتاريخية بالنسبة الى المواضيع المتعلقة بالقوانين والدساتير ولكن الفقه ذكر حديثاً[2]، وإن عدم وجود تعريف كافٍ ووافٍ للإغفال التشريعي نحاول من خلال ذلك تحديد معنى ومفهوم الاغفال التشريعي من خلال جملة من المعطيات للوصول إلى تعريف معين لغةً واصطلاحاً من خلال الفروع الآتية:

الفرع الأول: الاغفال التشريعي لغة. الفرع الثاني: الاغفال التشريعي اصطلاحاً.

الفرع الأول: الاغفال التشريعي لغة: الإغفال التَشريعي يتألف من كلمتين مختلفتين في المعنى والمفهوم وهو مصطلح يقتضي تحديد معنى الكلمتين كل على حدة من الناحية اللغوية، وخاصة كلمة الإغفال؛ لأنها غير شائعة مثل كلمة التشريع؛ لذلك سنركز عليها، ليتسنى لنا الوصول إلى معناها الحقيقي وتحديد جانبه اللغوي والاصطلاحي وبالشكل الآتي:

الاغفال التشريعي لغةً:

- معنى كلمة إغْفالْ: هو اسم ومصدره (أغْفَلَ) من الفعل (غَفَلَ) وجمعه (غُفول) والمفعول (مغفول) وكذلك للمتعدي أيضاً، غَفَلَ الرجل بمعنى نام، غَفَلَ الشيء بمعنى سَتَرَهُ، غَفَلَ عن الشيء: سَها من قِلة التحفُّظ والتيقُّظ، غَفَلَ الشيء: تركه إهمالاً من غير نسيان.

الغفلة معناها: سهو يعتري الإنسان من قلة التحفظ والتيقظ، ويقال: غفل فهو غافل.

التحليل الصرفي لكلمة إغفال: جذره (يُغْفِلُ)، في حال يكون مرفوعاً والمشتق من الفعل (إغفَال)، مفرد مذكر لاسم المصدر (إغفال)[1].

الغفلة: متابعة النفس على ما تشتهيه، وهو: إبطال الوقت بالبطالة، ويقال: الغفلة عن الشيء: هي أن لا يخطر ذلك بباله، ويقال أيضا: غيبة الشيء عن بال الإنسان وعدم تذكره له، وقد استعمل فيمن تركه إهمالاً وإعراضاً، وهي سهو يعتري الإنسان من قلة التحفظ والتيقظ[2].

كلمة إغفال في القرآن الكريم: لقد ذكر الله تعالى كلمة إغفال بأنواعه وأشكاله وصيغ متعددة في العديد من السور في القرآن الكريم وبالأشكال الآتية:

قال تعالى: (لقد كنت في غفلة من هذا) سورة ق الآية (١٢٢)، وقال تعالى: (وهم في غفلة معرضون) سورة الأنبياء الآية (١)، وقال تعالى: (ودخل المدينة على حين غفلة من أهلها) سورة القصص الآية (١٥)، وقال تعالى: (وهم عن دعائهم غافلون) سورة الأحقاف الآية (٥)، وقال تعالى: (لمن الغافلين) سورة يوسف الآية (٣)، وقال تعالى (هم غافلون) سورة الآية (٧)، وقال تعالى: (بغافل عما يعملون) سورة البقرة الآية (١٤٤)، وقال تعالى: (لو تغفلون عن أسلحتكم) سورة النساء الآية (١٠٢)، وقال تعالى: (فهم غافلون) سورة يس الآية (٦)، وقال تعالى: (عنها غافلين) سورة الأعراف الآية (١٤٦)، وقال تعالى: (من أغفلنا قلبه عن ذكرنا) سورة الكهف الآية (٢٨)، وقال تعالى: (أولئك كتب في قلوبهم الإيمان) سورة المجادلة الآية (٢٢). [المجادلة/٢٢].

معنى كلمة التشريع لغةً:

أولاً: معنى كلمة تشريع: هو اسم ومصدره (شَرَّعَ) من الفعل (شَرَعَ) والمفعول (تشريع ذو مفعول رجعي) والشرع: نهج الطريق الواضح، ويقال شرعت له طريقاً، ويقال شرع لهم بمعنى سن لهم ويعني: قانون لا ينطبق على الحاضر والمستقبل فحسب بل ينطبق أيضا على فترة معينة سابقة لتاريخ المصادقة عليه، وكلمة تشريع أصلها الاسم (تشريع) في صورة مفرد مذكر وجذرها (شرع) وجذعها (تشريع)، ويعد هذا ايضاً التحليل الصرفي لكلمة (التشريع)، على وزن كلمة (تَفْعيل).

التشريع: لغير المصدر جمعه (تَشريعات)، وهي تزويد السفن والمراكب بالأشرعة، وهي عملية سن القوانين في حقل معين، وهي ترمي الى حماية العمال ورفع مستواهم في مجال العمل[1].

تعريف التشريع لغة: الشَرْعُ والشريعة والتشريع معناها واحد في اللغة، فهي مصدر من شَرَعَ بمعنى سنَّ الأحكام والقواعد للناس[2]. كلمة التشريع في القرآن الكريم: لقد ذكر الله تعالى كلمة إغفال بأنواعه وأشكاله وصيغ متعددة في العديد من السور في القرآن الكريم وبالأشكال الآتية:

قوله تعالا: (شَرَعَ لَكُمْ مِنَ الدِّينِ مَا وَصَّى بِهِ نُوحًا وَالَّذِي أَوْحَيْنَا إِلَيْكَ وَمَا وَصَّيْنَا بِهِ إِبْرَاهِيمَ وَمُوسَى وَعِيسَى أَنْ أَقِيمُوا الدِّينَ وَلَا تَتَفَرَّقُوا فِيهِ) سورة الشورى/ الآية:١٣.

وقوله تعالا: (ثُمَّ جَعَلْنَاكَ عَلَى شَرِيعَةٍ مِنَ الْأَمْرِ فَاتَّبِعْهَا) سورة الجاثية/ الآية:١٨.

أما معناها في القرآن الكريم لقد أخذ بالمفهوم الواسع في سورة الشورى والتي تشمل الأحكام المدنية والقواعد الشرعية وقواعد الاخلاق، أما في سورة الجاثية فقد ذكر بأنها الطريق الصحيح والمستقيم يجب عليك إتباعها بمعنى الطريقة المبينة والظاهرة أي بمعنى القواعد والأحكام الشرعية وتشمل عبادات وقواعد أخلاقية ومعاملات[1].

الفرع الثاني: الاغفال التشريعي اصطلاحاً : لقد أثار جدلاً واسعاً على تحديد معنى الاصطلاحي للإغفال التشريعي في مفهومه من قبل الفقه العربي والعالمي، وشمل هذا الاختلاف جوانب متعددة منها ما يتعلق بالرقابة والتنظيم الدستوري للموضوع وفاعليته ومخالفته للدستور وما يتعلق بالقصور أي ان كل تعريف لا يحيط كافة جوانبه بصورة عامة، ولبيان معنى الاغفال التشريعي من الناحية الاصطلاحية لقد اختلف الفقه في تحديد المقصود والمعنى للإغفال التشريعي؛ لأنه مصطلحٌ حديثٌ تعرض له الفقه، والمصطلح يتعلق بأوضاع وأعمال السلطة التشريعية، وأثبت هذا الاختلاف في جملة من الآراء والأفكار الذي قيلت بشأن الإغفال التشريعي:

أولاً: الاغفال التشريعي في الاصطلاح القانوني: إن الاغفال التشريعي بمفهومه الخاص قانوناً نرى ونؤكد بأن الأنظمة القانونية لم يتطرق الى تعريفه، على الرغم من حداثة المصطلح ولكن تطرق الى مصطلحات أخرى تفيد معنى الاغفال التشريعي وبعناوين ومفاهيم مختلفة قريبة، إضافة الى ذلك أن الانظمة القانونية استخدمت عبارات ودلالات مثل (عدم دستوريته، حكماً قاصراً، قصور في التنظيم، عيب في التنظيم، عدم تضمين النص الدستوري، مخالفة النص الدستوري، الامتناع، الاختصاص السلبي للمشرع، التفويض التشريعي، وغيرها من المصطلحات).

ثانياً: الاغفال التشريعي في الاصطلاح الفقهي: ذهب قسم من الفقه إلى القول بأن الاغفال التشريعي: (حالة قيام المشرع بتنظيم موضوع ما كلفه المشرع الدستوري بالتنظيم، ولكن جاء هذا التنظيم قاصرا عن الاحاطة الكاملة بجميع جوانب الموضوع مما أثر سلبا على تمتع الفرد بضمانات المثبت دستوريا)[1]،

أما الفقه الاوربي وتحديداَ الفقه الاسباني ذهب إلى القول بأن الاغفال التشريعي: (هو وجود فجوة أو ثغرات قانونية من قبل المشرع الدستوري وخلق مساحة قانونية مما أدى الى وجود فراغ أو نقص قانوني غير منتظم ويعد تكملة هذه الثغرات شرطاً او قاعدة أساسية لتكملة النقص القانوني ولا يمكن الاعتماد عليه في حالة تطبيقه)[2]. ذهب قسم آخر من الفقه الى القول بأَن الاغفال التشريعي: (هو اغفال المشرع لجانب من جوانب الموضوع محل التنظيم مما يؤدي الى الحد من فعاليته وعدم تكريس النص الدستوري)[3].

نلاحظ من خلال هذه التعريفات أنهم أشاروا الى موضوع التنظيم بوجود خلل فيها مثل النقص، وحسب التعبيرات الموجودة فيها أن هناك مشكلة بين المشرع والمحاكم وبالتالي أن وجود نقص أو إهمال أو تقصير من جانب المشرع يؤدي الى عرقلة عمل المحاكم، وهذه التعريفات لم تشر صراحة الى موضوع الاغفال التشريعي قاصراً على موضوع وجود نقص في التشريع سواءً كان عمداً أو إهمالاً، ولكن جميعها ركز على موضوع عدم وجود تنظيم سببها نقص فيه، وبالتالي مما يؤدي الى الاخلال بالضمانات الدستورية للمواضيع المتعلقة بالتنظيم محل التشريع، والفقه الاسباني جاء مطابقاً للفقه الأوربي وأعتبر الاغفال التشريعي هو أمراً غير طبيعي[1]. أما نحن من جانبنا نرى الاغفال التشريعي: مخالفة دستورية ينبغي أن يتصدى له المشرع لتكملة النقص الموجود في الموضوع محل التنظيم سواء كان هذا النقص نتيجة إهمال وتقصير من قبل السلطة التشريعية أو عمداً.

ثالثاً: الاغفال التشريعي في الاصطلاح القضائي: عرف الاغفال التشريعي قضائياً على وفق ما جاء به بعض الأنظمة القضائية بأن النص الدستور لم يتعرض له السلطة التشريعية، وإذا تعرض له يجد بأن هناك نقص فيه وغير كامل، كما جاء في تعريف خاص للمحكمة الاسبانية العليا (المحكمة الدستورية) بأنه: ظهور حالة قيام المحكمة الدستورية على الزام السلطة التشريعية القيام بتطوير القواعد القانونية وسنها لتعزيز النصوص والمواد الدستورية، على الرغم من إيعازه ولم تقم السلطة التشريعية بواجبها والتزاماتها مما أدى الى فشلها وعدم القيام بها[1]. وكما جاء في تعريف خاص للمحكمة الدستورية البوليفية العليا بأنه: صدور إيعاز من المحكمة الدستورية الى السلطة التشريعية وتكليفه بأداء واجبه تجاه المحكمة الدستورية على أكمل وجه والمكلف بتطوير النصوص الدستورية ووصولها الى حيز التنفيذ، ولم يكتمل تطويرها مما جعلها نصاً ناقصاً وغير كامل ومشبوهاً بعيب انحرافه وعدم فعاليته ويصبح تطبيقه غير ممكن [2].

أما مجلس فرنسا الدستوري عرف الاغفال التشريعي بأنه: تنازل السلطة التشريعية عن اختصاصه التشريعي (التدخل التشريعي) وعدم مساهمته، على الرغم من إلزامه بنصوص دستورية، وعلى اثر

ذلك قامت السلطة التشريعية بتفويض السلطة التنفيذية للقيام بذلك[3]. نلاحظ أنَّ المحكمة الاتحادية في العراق لم تنص على تعريف معين للإغفال التشريعي وإنما ذهبت الى النص عليها في حالات قليلة جداً ونادرة، ومنها ذكر مصطلح الاغفال التشريعي بشكل واضح وصريح في إحدى قراراتها. ومن جانبنا لابد أنَّ المحكمة الاتحادية أن نأخذ بنظر الاعتبار التوجهات الجديدة والحديثة بما يضمن الضمانات الدستورية، وعليها أن تتغير سلوكها بشكل جذري وحديث بما يتلاءم مع المحاكم الدستورية وتركز على ضمانات دستورية، وعليها أيضاً فرض رقابتها على الاغفال التشريعي، ومعالجة حالات الإهمال والتقصير العمدي وغير العمدي والتوجهات السلبية للسلطة التشريعية كسن قانون النفط والغاز[1]. أما المحكمة الدستورية العليا في جمهورية مصر العربية لم يتطرق الى تعريف الاغفال التشريعي في قراراتها، وإنما تطرق الى عبارات أخرى ذاهباً الى القول بأن الحكم قاصر أو عدم تضمين النصوص التشريعية التي تطعن فيه. ونرى بأنَّ قرارات المحكمة الاتحادية في العراق والمحكمة الدستورية العليا في مصر لم تجد فيها مفهوماً معيناً على تعريف للإغفال التشريعي في كافة قراراته على الرغم من استخداماته النادرة لمصطلح الاغفال التشريعي في قرارات ومناسبات أخرى[2].

المطلب الثاني: تعريف الاستثمار الأجنبي: يعد الاستثمار الأجنبي ضرورة ملحة لبناء الاقتصاد القومي والوطني وعمليات التنمية المستدامة، ويرتبط دعم وتشجيع الاستثمارات الأجنبية وخاصة النفط والغاز بالضمانات القانونية لحماية المستثمر الأجنبي وأمواله من المخاطر والمعوقات الأساسية بما فيه المخاطر التشريعية وهو عامل مهم لجذب الاستثمارات الأجنبية، الاستثمار بصورة عامة هو مساهمة رأس المال بصورة نقدية أو عينية على وفق الأنظمة والقوانين المعمولة بها في الدولة، وفي هذا المطلب نتطرق الى مدلول الاستثمار الأجنبي ونطاقه من خلال الفرعين الآتيين:

الفرع الأول: مدلول الاستثمار الأجنبي بشكل عام: إن مدلول الاستثمار الأجنبي يتوقف على عوامل عديدة يتعلق بظروف الدولة المضيفة وكيفية تشجيعها؛ لذلك أن هناك تعريفات عديدة منها اقتصادية ومنها قانونية وأغلبها يركز بأن مدلول الاستثمار الأجنبي هو تحرك رؤوس الأموال من الدولة التي يرغب بالاستثمار الى الدولة المستفيدة منها، ومن جملة هذه التعريفات كالآتي: الاستثمار الأجنبي اصطلاحا: (هو انتقال أو حركة رأس المال بين دولتين بهدف توظيفها في مشروعات اقتصادية وعمليات ائتمانيه محمية بضمانات لعدم عرضه للمخاطر بشكل عام)[1]. الاستثمار الأجنبي اقتصاديا عرفه بأنه: (عملية اقتصادية تهدف إلى إيجاد رأس المال من خلال إيجاد مشروعات اقتصادية دائمة تعمل على توفير احتياجات مختلفة وتحقيق فوائض مالية)[٢].

أما الاستثمار الأجنبي قانوناً: في قانون الاستثمار العراقي المعدل رقم: (٥٠ لسنة ٢٠١٥) فقد عرف الاستثمار بأنه: "توظيف رأس المال في أي نشاط أو مشروع اقتصادي يعود بمنفعة على الاقتصاد الوطني وفقًا لأحكام هذا القانون"[١]. وفي إقليم كوردستان العراق تم تشريع قانون الاستثمار رقم (٤ لسنة ٢٠٠٦) وفي هذا القانون لم يتعرض لتعريف الاستثمار بشكل مباشر، وإنما تضمن بعض عناصر الاستثمار، مثل رأس المال الأجنبي والمستثمر الأجنبي والمشروع والمستثمر ومال المستثمر[2].

الفرع الثاني: نطاق الاستثمار الأجنبي في مجال النفط والغاز: يعد الاستثمار الأجنبي الوعاء الكبير التي تحظى به الدولة باعتباره مناخاً مناسباً لجذب وتشجيع المستثمرين الأجانب بالاستثمار في الدولة المضيفة، وهي طريقة لمعالجة الازمات المالية وتخفيفها، والنهوض في مجال التطوير والتكنولوجيا ونقل الخبرات والمعلومات، وتساهم بشكل كبير في انخفاض حالات البطالة وتوفير الفرص والايدي العاملة، وفسح نطاق مجال الاستثمار في العراق بشكل واسع أمام المستثمرين والاستثمار في العراق من الناحية القانونية بناءً على ما جاء به قانون الاستثمار في العراق رقم (١٣ لسنة ٢٠٠٦) المعدل، وعلى هذا الأساس شكل واسس هيئة الاستثمار الوطنية، وكذلك صدور قانون الاستثمار في إقليم كوردستان العراق رقم (٤ لسنة ٢٠٠٦).

أما بالنسبة لنطاق الاستثمار الأجنبي في مجال النفط والغاز، لم يسمح القانون في العراق بالاستثمار والاستخراج والإنتاج في مجال النفط والغاز وكذلك الاستثمار في المصاريف وشركات التأمين، وحدد نطاقه بناءً على ما جاء بها المادة (٢٩) من قانون الاستثمار العراقي ذي الرقم (١٣ لسنة ٢٠٠٦) المعدل[1]، إضافة الى ذلك جاء في نظام الاستثمار رقم (٢ لسنة ٢٠٠٩) وتحديداً في المادة الأولى منها شملت ممارسة جميع أنواع ومجالات الاستثمار ماعدا ما جاء به في الماد\ة (٢٩) من قانون الاستثمار النافذ ولا تسري أحكام هذا النظام عليها[2]، إضافة الى ذلك صدر قانون النفط والغاز في إقليم كوردستان ذي الرقم (٢٢ لسنة ٢٠٠٩) باعتبارها خطوة جريئة ومشجعة للاستثمار في مجال النفط والغاز، على الرغم من وجود تعارض بين القانونين فضلاً عن ذلك أن قانون إقليم كوردستان استند على ما جاء به الدستور العراقي لسنة (٢٠٠٥)، وسمحت للاستثمار في مجالي الاستخراج والإنتاج، وسمحت لكافة الشركات الوطنية والعراقية والأجنبية بالاستثمار في إقليم كوردستان في كافة المجالات وبشكل واسع وذكر فيها جميع العمليات النفطية، هذا ما جاء به المادة الثانية من قانون النفط والغاز النافذ في الإقليم بالنسبة لنطاق سريان هذا القانون[3]. إضافة الى ذلك أن قانون النفط والغاز النافذ في الإقليم سمح للمشاركة المحلية في الإقليم وكافة العراق وأعطى الأفضلية والاولوية للشركات المحلية والعراقية بشروط حددها القانون، ومع ذلك حدد نطاق مجال الاستثمار في مجال النفط والغاز بناءً على ما جاء به المادة (٥٩) من قانون النفط والغاز النافذ في الإقليم جاء فيه عدم سريان احكام ومواد قانون الاستثمار رقم (٤لسنة ٢٠٠٦) في الإقليم على العمليات النفطية[4].

المبحث الثاني: آثار وإشكالية الاغفال التشريعي على تشجيع الاستثمار الأجنبي ومعالجتها: هناك العديد من العوامل تؤثر سلباً على عملية تشجيع الاستثمار الأجنبي بشكل عام، وتخلق بيئة غير آمنة من الجوانب القانونية بوجود مشاكل وصعوبات تواجه المستثمر الأجنبي، وتكمن هذه البيئة غير الآمنة الى عدم قيام المشرع بدوره الإيجابي، بمعنى عدم قيامه بوضع آليات قانونية مناسبة بشكل كامل، وهذه الآليات ناقصة بسبب وجود نواقص وقصور وعدم النص على قوانين تعالج آلية تشجيع المستثمر الأجنبي للاستثمار في البلد المضيف، ومن هذه المشاكل هو الاغفال التشريعي ومن احدى حالاته هو سكوت المشرع عن سن قانون النفط والغاز بوصفها تطبيقاً من تطبيقات الاغفال التشريعي، وهذا

النقص والقصور والموقف السلبي للمشرع ينتج منه آثار سلبية وإشكاليات قانونية لابد من معالجتها؛ لأنها تؤثر سلباً على عملية تشجيع الاستثمار الأجنبي[1]. وفي هذا المبحث نتطرق الى موضوع آثار الاغفال التشريعي على تشجيع الاستثمار الأجنبي وكيفية معالجة هذه الآثار في المطلب الاول، ونتطرق أيضاً الى الاشكاليات القانونية حول سكوت المشرع عن سن قانون النفط والغاز في العراق وأثرها في المطلب الثاني كالآتي:

المطلب الاول: آثار الاغفال التشريعي على تشجيع الاستثمار الأجنبي وسبل معالجتها.

المطلب الثاني: إشكالية سكوت المشرع العراقي عن سن قانون النفط والغاز.

المطلب الأول: آثار الاغفال التشريعي على تشجيع الاستثمار الأجنبي وسبل معالجتها: إن الهدف من عملية تشجيع الاستثمار الأجنبي هو نمو الحالة الاقتصادية للبلد، والقانون من العوامل الرئيسية التي تشجع على وضع آليات مناسبة لجذب المستثمر الأجنبي، وسكوت المشرع وقصورها في سن قوانين مناسبة لتشجيع الاستثمار له آثار سلبية على هذه العملية، لابد من معالجتها بالطرق القانونية السليمة، على أساس فكرة جذب أكبر عدد من المستثمرين الأجانب هذا من جهة، ومن جهة ثانية تعزز القدرة القانونية على توفير ضمانات وحوافز تشجيعية آمنة بعيدة من المخاطر التجارية التي تواجه المستثمر والاستثمار الأجنبي، وعلى هذا الأساس نتطرق في هذا المطلب الى آثار الإغفال التشريعي وكيفية سبل معالجتها من خلال الفرعيين الآتيين:

الفرع الأول: الآثار القانونية للإغفال التشريعي على تشجيع الاستثمار الأجنبي.

الفرع الثاني: معالجة الآثار القانونية للإغفال التشريعي المعرقلة للاستثمار الأجنبي.

الفرع الأول: الآثار القانونية للإغفال التشريعي على تشجيع الاستثمار الأجنبي: إن رأس المال الأجنبي تتمثل في الاستثمار الأجنبي في الدولة المضيفة عندما تتجه إليها بنية الاستثمار فيها، تصطدم بعدم وجود قوانين كافية ووافية لتقديم تسهيلات وضمانات وسبل قانونية كفيلة تحد من مخاطر تعرقل عملية الاستثمار؛ لذلك نرى أن الاغفال التشريعي يؤثر سلباً على تشجيع الاستثمار الأجنبي، وهذه الآثار تحد المستثمر الأجنبي من عدة جوانب منها قانونية لا يعطي ثقة له بسبب وجود نقص أو قصور في التشريعات، وهذا القصور لا يلبي طلباته بالشكل الذي يكمل عملية الاستثمار الاجنبي ومنها اقتصادية؛ وذلك بسبب شعور المستثمر الأجنبي بوجود خطورة على رأس ماله ويعاني من قلق تجاه بدأ المشروع مروراً بتكملته الى نهايته[1]، على الرغم من ان الدولة ذات سيادة ولها خصوصيتها وحقوقها تجاه الأجنبي باعتبارها مظهراً للسيادة الوطنية على أراضيها، وتقوم الدولة المضيفة باحترام سيادتها من خلال تطبيق قوانينها على أراضيها، وبعض هذه القوانين لا يسمح للأجنبي ان يتصرف بما هو مطلوب وتعرقل سير تشجيع الاستثمار الأجنبي، وذلك بوجود تحديات كبيرة وعوائق عديدة منها عجز السلطة التشريعية في تنظيم القصور الموجود في القوانين من عدم سنها أصلاً أو سنها بصورة ناقصة سواء كان عمداً أو إهمالاً[1]، وتكمن آثار الاغفال التشريعي على تشجيع الاستثمار الأجنبي بعدة نقاط على وفق الآتي:

١- وجود نصوص قانونية مبعثرة في تشريعات عديدة ومختلفة مما يعاني من تفسيرات مختلفة أيضاً على سبيل المثال في العراق لديها قانون خاص يسمى قانون الاستثمار ومع هذا هناك نظام خاص يسمى نظام الاستثمار، على الرغم من عدم وجود تعارض بينهما ولكن لدينا مشكلة في تطبيقها تنتج منها آثار لا يخدم تشجيع الاستثمار الأجنبي.

٢- تترتب على الاغفال التشريعي آثار تكمن في أن المشرع لم يلتزم بواجبها الدستوري التي تتمثل في عدم سن قانون النفط والغاز، ويعتبر هذا القانون معياراً أساسياً لتشجيع الاستثمار الأجنبي.

٣- هناك التزامات دولية تجاه الدولة العراقية الفدرالية تكمن في إغفالها في سن تشريع خاص تنظم عملية تشجيع الاستثمار الأجنبي، بمعنى عدم وجود مقومات أساسية في الدولة المضيفة للاستثمار، وهذه المقومات تعتبر آثاراً تعطينا مثالاً واضحاً بعدم جديتها في تحقيق أهداف تشجيع الاستثمار الأجنبي.

٤- تنعكس وتترتب آثار الاغفال التشريعي على القوانين الداخلية من خلال مخالفة السلطة التشريعية لمبدأ من المبادئ المهمة هو عدم تنظيم العلاقة بين القوانين الداخلية والقوانين الدولية من حيث النفاذ ومن حيث الالتزام، مما تؤثر سلباً على تشجيع الاستثمار الأجنبي من خلال شعور الدولة التي تنوي الاستثمار بعدم تنفيذ الدولة المضيفة لالتزاماتها الدولية تجاهها.

٥- يعد الاغفال التشريعي مخالفة ضمنية لمبادئ الدستور؛ وذلك عن طريق الأخذ في صورة سلبية مما توثر ذلك من الناحية الموضوعية في الدستور، مثل سكوت المشرع أو اهماله أو عد التدخل التشريعي لتنظيم موضوع معين تتعلق بالاستثمارات الأجنبية، وبالتالي يرتب أثراً على السمو الموضوعي للدستور.

٦- القواعد الشكلية والإجراءات والأوضاع القانونية تؤثر على سن وإقرار وإصدارا القوانين وأهميتها في حالة وجود مخالفة لقواعد الدستور، وهذه المخالفة تنتج منها آثار وخيمة تتعلق بوجود نقص أو قصور في الأوضاع الشكلية للدستور، مما تنتج منه مخالفة لقاعدة قانونية؛ وذلك لعدم وجود صفة الإلزام[1].

الفرع الثاني: معالجة الآثار القانونية للإغفال التشريعي المعرقلة للاستثمار الأجنبي: إن الاستثمار الأجنبي يمثل عموداً أساسياً في التنمية الاقتصادية والتنمية المستدامة، ورأس المال الأجنبي يشكل دعامة موضوعية للبنية التحتية المستدامة للدولة المضيفة للاستثمار، وعلى هذا الأساس لابد من معالجة الآثار التي تنتج من الاغفال التشريعي التي تؤدي الى عرقلة تشجيع الاستثمار الأجنبي، وكذلك معالجة المعوقات القانونية التي تقف في طريق تشجيع الاستثمارات الأجنبية بصورة عامة[2]، وتعالج هذه الآثار والمعوقات من خلال القيام بجملة من الإجراءات القانونية وقيام كل مؤسسة بدورها الإيجابي تجاه تشجيع الاستثمار الأجنبي، ويمكن معالجتها بالصورة الآتية:

١- جمع النصوص القانونية المبعثرة في قانون واحد وجعلها قابلة للتفسير بصورة صحيحة.

٢- جعل السلطة التشريعية أن يلتزم بتطبيق الدستور من خلال النص على الالتزامات الدستورية تجاه السلطة التشريعية وجعلها ملزمة عليها.

٣- جعل الدولة العراقية أن تلتزم بالالتزامات الدولية التي تقع على عاتقها وخاصة في المعاهدات والمواثيق الدولية التي كون العراق عضواً فيها وخاصة في موضوع تشجيع الاستثمار الأجنبي، من خلال ملائمة القوانين الداخلية مع القوانين الدولية.

٤- تفعيل دور الرقابة الدستورية على السلطات الأخرى وخاصة السلطة التشريعية للقيام بواجبها والتزاماتها تجاه الدستور.

٥- التزام السلطة التشريعية بالمبادئ والقواعد الشكلية والموضوعية للدستور في سن أي قانون أو وجود قصور فيها.

٦-العمل على معالجة المعوقات القانونية التي تواجه تشجيع الاستثمار الأجنبي وخاصة المخاطر التي تواجه الثبات التشريعي وكذلك موضوع الملكية ونزعها، والعديد من المشاكل القانونية التي تعاني من نقص وقصور في التشريع.

٧- معالجة الضمانات التشريعية وجعلها أكثر أمانة وموضوعية من حيث التطبيق من خلال إلزام الدولة بحماية رأس المال الأجنبي الوافد بنية الاستثمار الأجنبي؛ وذلك عن طريق المعالجات القانونية للثغرات الموجودة في قوانين الاستثمار وجعلها أكثر ملائمة لتشجيع المستثمر الأجنبي.

٨- العمل على تطبيق النصوص المتعلقة بالحوافز التشجيعية والتسهيلات الممنوحة للمستثمر الأجنبي على أساس إلزام السلطة التنفيذية القيام بواجبها والتزاماتها تجاه المستثمر الأجنبي من خلال النصوص القانونية التي تؤدي الى معالجة هذه الآثار[1].

٩- قيام السلطة التشريعية بدورها التشريعي والتفويضي والتقديري، من خلال ما يلي:

أ- الدور التشريعي: من خلال سن القوانين الذي نص عليه الدستور، وخاصة المواضيع التي تنفرد فيه السلطة التشريعية بانفرادها، والتي جاء في صلب الدستور وتطلب فيه المواضيع التي تنظم بقانون حصراً.

ب- الدور التفويضي: هو الدور الذي يمارسه المشرع الدستوري للقيام باختصاصه من خلال تقويض السلطة التنفيذية للقيام بمباشرة وظيفة تشريعية عن طريق سن انظمة ولوائح مفوضة في ظروف غير عادية وإنما استثنائية، وهذه الحالة تظهر في عدم قدرة السلطة التشريعية بمباشرة عمله التشريعي الوظيفي (القانوني)، ويقوم مقامها سلطة تنفيذية مفوضة.

ت- الدور التقديري: إن أساس دور السلطة التشريعية هي سلطتها التقديرية والاستثناء منها هي التقييد، بمعنى أنها حر في اختيار موضوع معين أو عمل بدائل لها في تنظيم موضوع أو من عدمه، ولا ينبغي أن تفرض عليها؛ لأنها حرة في تنظيمها بناءً على أسس تخدم فيه المصلحة العامة، وعليها أن ينظم قانون النفط والغاز بدليل مصلحة عامة تعتمد الدولة في مقدراتها الاقتصادية على النفط والغاز[1].

١٠- جعل موضوع الضمانات التشريعية والحماية القانونية للمستثمر الأجنبي ورأس ماله في غاية الأهمية من حيث حمايته من أية مخاطر تتعرض له وخاصة فيما يتعلق بالثبات التشريعي وغيره من المخاطر[2].

المطلب الثاني: إشكالية سكوت المشرع العراقي عن سن قانون النفط والغاز: تواجه الملفات النفطية والغازية في العراق صعوبات كبيرة، وهذه الصعوبات تنتج منه العديد من الإشكاليات التي تؤدي الى عرقلة عملية تشجيع الاستثمار، وخاصة فيما يتعلق بالموقف التشريعي والدستوري الغامض سواء كان عمداً أو إهمالاً، وهذا السكوت من قبل المشرع العراقي له اسباب عديدة، وتنتج من هذه الأسباب آثار وخيمة تؤثر سلباً على عملية تشجيع الاستثمار الأجنبي، نحاول البحث حول هذه الإشكالية من إيجاد أسباب سكوت المشرع، والآثار المترتبة عليها، نتطرق في هذا المطلب الى أسباب سكوت المشرع عن سن قانون النفط والغاز، وكذلك نتطرق الى الآثار المترتبة على سكوته من خلال الفرعين الآتيين:

الفرع الأول: أَسباب سكوت المشرع العراقي عن سن قانون النفط والغاز.

الفرع الثاني: أَثر سكوت المشرع العراقي عن سن قانون النفط والغاز على الاستثمار الأجنبي.

الفرع الأول: أَسباب سكوت المشرع العراقي عن سن قانون النفط والغاز: النفط والغاز تحظى باهتمامين كبيرين في الدولة العراقية الفدرالية وتعتمد على (٨٧٪) من وارداتها على النفط ومشتقاته، منذ صدور الدستور العراقي في (٢٠٠٥) ودخل حيز التنفيذ لحد الآن لم يتضمن غطاءً قانونياً لإدارة النفط والغاز واستخراجهما، ولم يتم السعي حول إيجاد الحلول المناسبة قانونياً؛ لإيجاد مخرج عن أسباب سكوت المشرع العراقي حول سن قانون خاص بالنفط والغاز على الرغم من إشارة صريحة في الدستور العراقي النافذ حول ذلك، وسكوت المشرع خلق فراغاً قانونياً وتشريعياً مهماً بالنسبة لاقتصاد البلد برمتها، وسكوت المشرع خلق ايضاً باباً للفساد والتلاعب بالقانون على وفق المصالح الخاصة لبعض القوى السياسية المدعومة إقليمياً، وهذا السكوت كان سبباً رئيسياً في خلق الخلافات بين حكومة اقليم كوردستان والحكومة المركزية؛ لأن هذه الخلافات لا تساهم في بناء إستراتيجيات اقتصادية، ولا تساهم في النهوض نحو التنمية الاقتصادية طويلة الامد والمستدامة، وإنما سكوته يزيد من احتمالات حول تزايد الخلافات والمزايدات السياسية، وخلق أجواء تسوده التوتر والانفعالات لا تخدم المصلحة الوطنية؛ لان الحكومة الاتحادية تواجه مشاكل وامور صعبة تحيط إدارة الموارد الطبيعية بشكل عام والنفط والغاز بشكل خاص، وتثير مشاكل عديدة تؤثر سلباً على جميع العمليات التي تتعلق بإدارة الموارد الطبيعية ومنها النفط والغاز على وجه الخصوص، وشكلت فراغاً، وعلى هذا الأساس هناك العديد من الأسباب حول سكوت المشرع في سن قانون النفط والغاز ومن هذه الأسباب قانونية وسياسية واقتصادية وقسم منها موضوعية وشكلية، وعلى هذا الأساس نتطرق الى تلك الأسباب بشرح شبه تفصيلي حول الموضوع[1]. كما قلنا هناك أسباب عديدة منها: عدم وجود آلية عمل مشتركة من حيث التوافق والشراكة الحقيقية والإدارة المشتركة، تجمع بين الحكومة الفدرالية وبين المحافظات والاقاليم وخاصة فيما يتعلق بالحقول الجديدة أي هناك خلل في موضوع (مبدأ الإدارة المشتركة)، مما أدى وجود تقاطع وجمود التجاذبات بين الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كوردستان أدى الى تأخر وعرقلة سن قانون النفط والغاز، وكان عاملاً أساسياً أدى الى توجه الإقليم نحو سن قانون النفط والغاز، إضافة الى ذلك حاول الحكومة الاتحادية الى تشجيع مبدأ اللامركزية في العراق وخاصة في مجال النفط والغاز على أساس أنشطة

الاستخراج والتحويل، وكان ذلك سبباً مشجعاً للمحافظات الغنية بالنفط والغاز الى عدم تشجيع الحكومة الاتحادية على تحريك السلطة التشريعية بسن قانون النفط والغاز، وفي ارض الواقع توجهت الحكومة الاتحادية الى تطبيق مبدأ المركزية، وخرق مبدأ الفدرالية ولعب بواردات النفط ولم يأخذ بنظر الاعتبار معايير توزيع الواردات بشكل منصف وعادل بين افراد ومكونات ومناطق العراق بأكمله، وبالتالي خرق الدستور، ويعد هذا إهمالاً وتقصيراً من قبلها، مما أدى ذلك الى سكوت المشرع حول ذلك، على الرغم من مخالفته للمبادئ الدستورية، وعلى هذا الأساس لجأت المحافظات الى حسم عقود طويلة الأمد، التي تهدف الى رفع الطاقات الإنتاجية ورفع الصادرات النفطية، ومع ذلك لا يوجد لجان تنسيقية للحوار مع الشركات الكبرى العالمية والأجنبية، وكذلك عدم دراسة جدوى اقتصادية للحقول الجديدة، مما انعكست في حجم معدلات إنتاجية ووصولها الى الذروة المستدامة العالية في جولة التراخيص الأولى، وهذا أدى الى تراجع التفكير في تشريع قانون خاص للنفط والغاز، حتى وإن وجد تلك اللجان لم تقم بواجبها الأساسي للحوار من الجهات المعنية، وهناك أيضاً خلاف حول عائديه المكاسب المحققة من إرادات الاستثمارات النفطية الجديدة من قبل الحكومة الاتحادية على عكس الإقليم، وكان هذا آخر سبباً أدى الى قيام وزارة النفط في إقليم كوردستان بعقد اتفاقيات بمعزل عن الحكومة الاتحادية، أما الحكومة الاتحادية تم الاعتماد الكلي على عقود الخدمة وعقود الاسناد الفني، وعدم الاعتماد على عقود المشاركة بالإنتاج وتم استبعادها، على الرغم من اعتماد العراق على واردات النفط والغاز، وترك كافة الثروات الطبيعية الأخرى كالمياه والمعادن والزراعة والصناعة والخ[1].

ونحن نرى أَنَّ الواردات التي تأتي من النفط والغاز يتم إيداعها الى صندوق خاص يسميها (صندوق تنمية العراق) الموجودة في الولايات المتحدة الامريكية بولاية نيويورك، التي تهدف الى منح تعويضات الخاصة بمصروفات وتكاليف الحرب على العراق وتحرير الكويت بمقدار (٥٪) من الواردات قبل أن تصل تلك الواردات والمدخولات الى خزينة الدولة العراقية. ونرى أيضاً أنَّ هناك أسباباً أخرى مثل اعتماد الحكومة الاتحادية على المادة (١٣٠) من الدستور العراقي النافذ الذي نص على منح صلاحيات تطوير حقول النفط وعمليات التصدير والتسويق الى وزارة النفط العراقية حصراً، وخلق أمور أخرى مثل وجود تعقيدات في إدارة النفط والغز، ووجود مناقشات قائمة غير جادة وصعبة بشأن تشريع قانون خاص بالنفط والغاز. ومن الممكن القول بأن موضوع الفساد تصدر كافة الأسباب والمواضيع الأخرى في قطاع النفط والغاز بسبب هيمنة وتسلط المليشيات غير القانونية والأحزاب السياسية على مقدرات العراق بأكمله بدعم واسناد دول الجوار المستفيدة من الفوضى السياسية وخرق القانون وعمليات تهريب النفط، ونهج سياسة غير سليمة لا تخدم الشعب العراقي والحكومة الاتحادية، وعمل هذه المليشيات والأحزاب والدول الإقليمية المجاورة تحويل الأنظمة القانونية الى أنظمة غير قانونية أو نسميها (مليشيوية) للسيطرة على مقدرات العراق الاقتصادية، وكان هذا عاملاً فعالاً على عدم سن وتنظيم قانون النفط والغاز[1].

الفرع الثاني: أَثر سكوت المشرع العراقي عن سن قانون النفط والغاز على الاستثمار الأجنبي: هناك العديد من الأسباب أدى الى سكوت المشرع عن سن قانون النفط والغاز، وهذا السكوت مما يؤثر سلباً

على عملية تشجيع الاستثمار الأجنبي، وهذه الآثار القانونية تشكل عائقاً كبيراً في إدارة ملف النفط والغاز بالنسبة للحكومة الاتحادية بسبب وجود غموض في المواقف الدستورية والقانونية التي تؤدي الى خلق مشاكل عديدة، ومن هذه الآثار هي عدم الالتزام ببنود الدستور العراقي لعام (٢٠٠٥)، بناءً على ما جاء به المادة (١١٢/اولاً)، وجود غموض في المواد الدستورية بناءً على ما جاء به المادة (١٠٩) والمادة (١١١) والمادة (١١٢/اولاً وثانياً)، وآثارها لا يبنى تفسيرها على ادلة كاملة وتامة وتحمل اكثر من معنى[2]، ونرى بانَّ هذه المواد معلقة بين الحكومة الاتحادية وحكومة الإقليم، وكذلك سكوت المشرع بشكل تام بمعنى عدم قيام السلطة التشريعية الاتحادية بسن قانون خاص بالنفط والغاز وهذا الحالة تسمى بالإغفال التشريعي مما أدى الى خلق فراغ قانوني وحصول نزاعات حول النفط والغاز بين الحكومة الاتحادية وحكومة الإقليم ويعد هذا من الآثار الوخيمة التي تؤثر على العملية الاقتصادية، وهذا النوع من الاغفال يسمى الاغفال التام وبصورة عمدية؛ لان هناك مسودةً لقانون النفط والغاز ومقدمة الى الحكومة الاتحادية وتم إحالتها الى مجلس النواب*، ولم يتم إقرارها من قبل السلطة التشريعية الاتحادية[1]. إن غياب الدور القانوني للسلطات بشكل عام أدى الى آثار سلبية منها ضعف الأجهزة الرقابية وتواطئاً القضاة على تطبيق القانون، ومن هذه الآثار وجود غموض ولبس أيضاً في المادة (١١٠) الخاصة بالصلاحيات الاتحادية التي قد تحتاج الى تفسير؛ لان اغلب المواد جاءت من حيث سيرانها بشكل عمومي مثل المادة (١١١) والمادة (١٢١) حيث شملت جميع النشاطات وتشمل (الحفر والتنقيب والاستخراج والتصفية والخزن والإرسال والبيع .... الخ) وجاءت على سبيل المثال لتشمل جميع النشاطات، ومع ذلك هناك سكوت من قبل المشرع والسلطة التنفيذية بما فيها الادعاء العام والسلطة القضائية بما فيها المحكمة الاتحادية على قيام حكومة الإقليم بنشاطات آنفة الذكر في النقطة رقم (٧) أعلاه، او قيامها بتحريك دعوى ضد حكومة كوردستان او مخاطبتها رسمياً بوقف نشاطاتها على مرور سنوات عدة، ويعد وقف النشاطات من الآثار الوخيمة أيضاً، وفتح أبواب عديدة منها التفرد في السلطة واتخاذ القرارات دون الرجوع الى حكومة الإقليم ووزارة النفط وهذه القرارات تمس الواقع الاقتصادي والاستراتيجي للبلاد، إضافة الى ذلك فتح باباً للفساد كما قلنا سابقاً من الصعب غلقه للتأثير على مصالح أشخاص وأحزاب تسيطر على مقدرات الشعب، وهذه العملية لها آثار على الواقع السياسي وسلطة القرار لعدم البت في إقرار قانون النفط والغاز[1]. ونرى بانَّ مسودة قانون النفط والغاز كان فيها تشكيل مجلس يسمى ب (المجلس الاتحادي للنفط والغاز) أسوة بالمجلس الإقليمي للنفط والغاز اللذان تضم شخصيات كبيرة بالدولة من حيث المنصب يتحكم بالقرارات الاستراتيجية ويقر بها، وعدم تشكيل هذا المجلس يؤثر سلباً على كافة نشاطات النفط والغاز، وهذا المجلس يتحكم بكافة القرارات مما يؤدي الى عرقلة عملية الفساد وتهريب النفط وغيرها من العمليات[2]. ونحن نرى إنَّ من أهم الآثار الوخيمة هو تشجيع أطراف وشخصيات عراقية وقوى المعارضة والحكومة الاتحادية على رفع دعوى إلغاء قانون النفط والغاز لإقليم كوردستان العراق مما دفع المحكمة الاتحادية العليا الى النظر فيها وبالتالي أدى الى إصدار قرارها الاتحادي ذي الرقم: (٥٩/اتحادية/لسنة ٢٠٢٢) وتم توحيدها بالرقم: (١١٠/اتحادية/

لسنة ٢٠١٩)، وصدر القرار بإلغاء قانون النفط والغاز لإقليم كوردستان رقم: (٢٢ لسنة ٢٠٠٧)، ونص القرار على عدم دستورية هذا القانون بناءً على ماجاء في القرار باعتبارها مخالفاً للمواد (١١٠ -١١١-١١٢-١١٥-١٢١) من الدستور العراقي النافذ، على الرغم من دستورية هذا القانون استنادا الى المواد (١١٢- ١١٥-١٢١ -١٤١)[3]. ومن الممكن القول بأنَّ قانون النفط والغاز أصبح عقدة في العراق ولا يمكن حلها تحت طاولة حكم الميلشيات والمجاميع المسلحة غير النظامية وعدم الاعتماد على الشركة الوطنية للنفط، وتم خرق مبدأ الشراكة والتوافق بين الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كوردستان، وعرقلة جميع الآليات التي يتم استخدامها للموارد الطبيعية في العراق بصورة عامة وكوردستان بصورة خاصة، وعرقلة عمليات الاستخراج والاستثمار والتسويق، وتم التحكم في مبيعات النفط والغاز مما يقلل من صلاحيات الحكومة الاتحادية وسلطتها على الموارد الطبيعية كالنفط والغاز، إضافة الى ذلك يرغب قوى سياسية في العراق الى فرض إرادتها غير الدستورية على حكومة إقليم كوردستان ومقدرتها، ويتم فرض إرادتها بالاجتهاد المبني على أسس غير سليمة بعيدة عن مبادئ وقواعد الدستور العراقي النافذ. ونرى أيضاً بأنَّ هذه الآثار تلحق الضرر بالمصلحة العامة في العراق ولا يحقق التوزيع العادل، ويقلل من الإرادات التي تأتي الى خزينة الدولة من النفط والغاز، ويعرقل عمليات التنمية المستدامة بالنسبة لموضوع التمويل والعوائد المالية، وبالتالي يترك آثاراً وخيمة على جميع النشاطات الاقتصادية، وعلى سياسات الاعتماد على النفط والغاز ولا يمثل سياسة التشغيل الأمثل على الرغم بأن صدور قانون النفط والغاز وهو أمر استراتيجي وبنيوي للسياسة الاقتصادية للعراق[1].

الخاتمة:

في نهاية البحث الذي انصب على موضوع مهم من مواضيع الاغفال التشريعي والاستثمار الاجنبي وسبل تشجيعها، وفي النهاية أيضاً توصلنا إلى جملة من النتائج والتوصيات التي نراها ضرورية لاستكمال الغرض من هذا البحث.

أولاً: النتائج:

١- عدم توصل الفقه الى وضع صيغة معينة لمفهوم الاغفال التشريعي وتكون هذه التعريف مانعاً جامعاً ولكن أغلبها اتجهت الى وجود نقص في التشريع أو ما يسمى بالاختصاص السلبي للمشرع.

٢- عدم توصل مجلس النواب متمثلة باللجنة القانونية ولجنة النفط والطاقة الى إحالة وعرض مسودة قانون النفط والغاز على جلسة مجلس النواب كقراءة أولية، وإنما هناك مناقشات جانبية حول المسودة ولم يتم توصل القوى السياسية والمكونات العراقية الى صيغة واقعية مشتركة ومقبولة ومنصفة، إضافة الى ذلك اشتد النزاع بين الاطراف المعنية وبالتالي عدم الوصول الى توافق ونتيجة إيجابية.

٣- توصلت الى نتيجة مفادها بوجود تعاون مشترك بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في كثير من المواضيع القانونية كالأحكام الكاشفة والمنشئة والمضيفة من خلال المخاطبات الرسمية التي تجرى بينهما، وكذلك مواضيع ذات صلة بنصوص القوانين كتفسير النصوص وإلغائه وتعديله وإضافته وبطلانه، على الرغم من إحالة مسودة قانون النفط والغاز الى مجلس النواب.

٤- المحكمة الاتحادية أشارت الى مصطلح الاغفال التشريعي في إحدى أحكامها.

٥- المحكمة الاتحادية فرضت وبسطت سلطتها الرقابية على موضوع الاغفال التشريعي بأنواعه عن طريق مراقبة وقراءة بواعث ونوايا السلطة التشريعية، على الرغم من ان سكوت المشرع يتعلق بالسلطة التقديرية لها، أما الاغفال التشريعي يتعلق بالسلطة المقيدة لها، على الرغم من ان الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ أشار الى تنظيم موضوع النفط والغاز بقانون.

٦- من اهم النتائج التي تم التوصل اليه هو توجه القوى السياسية في العراق بالضغط على السلطة التنفيذية للاعتماد على عقود طويلة الأمد مع شركات الطاقة الأجنبية؛ لأنَّ هذه الشركات والعقود لا تخضع للرقابة ولا تخضع للمحاكم العراقية.

٧- عدم وجود خطة لتشجيع الاستثمار الأجنبي وخاصة قطاع الطاقة، ولا يوجد قانون تعطي الأفضلية والاولية لمصلحة المستثمر الأجنبي.

٨- الاستثمار بصورة عامة عملية مركبة قانونية واقتصادية وسياسية؛ لأنها تواجه معوقات وتحديات كبيرة، وبالتالي لا توصل الى أهدافها الاقتصادية والتنمية المستدامة.

ثانياً: التوصيات:

١- نوصي مجلس النواب العراقي بالنظر في موضوع الاغفال التشريعي والإطار المفاهيمي له، وسد كافة الثغرات القانونية والنقص التشريعي؛ لكي يتحقق دوره التشريعي ويتجلى ذلك في تنظيم قوانين تساهم في تشجيع عملية الاستثمار بصورة مباشرة، والتي تعتبر مشروعات الاستثمارات الأجنبية دعامة أساسية للاقتصاد الوطني.

٢- نوصي المحكمة الاتحادية القيام بدوره الرقابي على مجلس النواب للنظر في ما يحتاجه المجتمع من قوانين لبناء دولة مؤسساتية قانونية على أسس سليمة بناءة بعيدة عن الضغوطات السياسية التي تمارسه السلطات غير الشرعية وموالية للدول الإقليمية التي تهدف قسم منها الى تشجيع الاستثمار الاجنبي.

٣- نوصي رئيس الجمهورية العراق الاتحادي القيام بدوره الدستوري المكلف بحماية الدستور من خروقات وعدم تنفيذه لبنود ومواد قانونية دستورية، وخاصة المواد التي تدخل ضمن سياقات تشجيع الاستثمار الاجنبي.

٤- نوصي مجلس الوزراء في الدولة الاتحادية بتوجيه مسودة قوانين ضرورية اقتصادية والتقليل من لجوؤه الى إصدار الأنظمة والتعليمات بدلاً من القوانين التي نص عليها الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

٥- نوصي المشرع العراقي بتعديل المادة (٢٩) بفقراتها من قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣ لسنة ٢٠٠٦)؛ لان النفط والغاز والمصاريف وشركات التأمين تعتبر من اكبر القطاعات التي تشجع الاستثمار الأجنبي، اسوة بقانون الاستثمار في الإقليم.

٦- نوصي المشرع العراقي بسن قانون النفط والغاز بالسرعة الممكنة؛ لأن ذلك يدخل في موضوع تشجيع الاستثمار الأجنبي.

٧- نوصي المشرع العراقي بمعالجة موضوع الاغفال التشريعي وما ينتج منه من آثار سلبية، وتعد خرقاً لمبادئ الدستور.

٨- نوصي السلطة التشريعية الالتزام بالمبادئ والقواعد الشكلية والموضوعية للدستور في سن أي قانون أو وجود قصور فيها، وخاصة ما يتعلق بالبنية التحتية للبلد وتشجيع الاستثمارات الأجنبية.

قائمة المصادر

• المصادر باللغة العربية:

أولاً: معاجم اللغة:

١- د.عبدالعزيز بن عبدالله، معجم المعاني (معجم الدم عربي- انكليزي – فرنسي)، دار الكتاب اللبناني، بيروت، ١٩٧٨.

٢- مروان عطية، المعاني الجامع، دار غيداء للنشر، عمان، ٢٠١٨.

ثانياً: الكتب القانونية:

١- د.اسماعيل نامق شرط الثبات التشريعي والقانون الأفضل للمستثمر ودورها في جذب الاستثمارات الأجنبية، المكتبة العالمية للنشر والتوزيع، الكويت.

٢- د.محمد علاء المزين، الضمانات التشجيعية للاستثمار الأجنبي بين قوانين الاستثمار والسيادة الوطنية، دار الفاتح للنشر والتوزيع، دمشق، ٢٠١٥.

٣- د.حسين محمد عيسى، دراسة في الآليات القانونية والتطور التشريعي للاستثمار في مصر، ط٢، دار المستقبل العربي للنشر، القاهرة، ٢٠٠٨.

٤- د.صدام فيصل كوكز المحمدي، إشكاليات إدارة ملف النفط الخام بين الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كوردستان العراق، مكتبة الملك فهد الوطنية، مركز الملك فيصل للبحوث والدراسات الإسلامية، السعودية، ٢٠٢٠.

٥- د.جواهر عادلن الرقابة الدستورية على الاغفال التشريعي، دار النهضة العربية، ٢٠١٦.

٦- د.عبدالمنعم عبدالوهاب، النفط بين الاقتصاد والسياسة، وكالة الكويت للطبع والنشر، الكويت، ٢٠٠٨.

٧- د.عبدالمنصف عبدالفتاح، رقابة الملائمة في القضاء الدستوري، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠١٦.

٨- د.احمد علاء، المصطلحات القانونية، مكتبة الوفاء للنشر، الخرطوم، ١٩٩٩.

٩- د.عبدالحفيظ الشيمية، رقابة الاغفال التشريعي(المحكمة الدستورية العليا)،دار النهضة العربية،القاهرة،٢٠٢٣.

١٠- د. دريد محمود السامرائي، الاستثمار الأجنبي الضمانات القانونية والمعوقات، مركز الوحدة العربية للنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠٠٦.

١١- د. حازم حسن جمعة، المشروعات الدولية العامة وقواعد حمايتها في القانون الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨١.

ثالثاً: كتب الفقه الإسلامي:

١- د.سعيد بن علي بن وهف القحطاني، الغفلة مفهومها وخطرها وعلاماتها وأسبابها وعلاجها، مطبعة السفير، مؤسسة الجريسي للتوزيع، الرياض، ٢٠١١.

رابعاً: كتب عامة:

١- د.عدنان عبد الحسين وآخرون، تقييم آثار دستور العراق لعام(٢٠٠٥) على المجتمع والدولة، دار الرواق للتوزيع والنشر، القاهرة، ٢٠٢٣.

٢- أبو الفتح ناصر المطرزي، المغرب، المخطوطات العربية في جامعة بنجاب، الهند، ١٩٨٢.

خامساً: البحوث والدراسات والمجلات والدوريات:

١- د.كمال عبيد حامد، دور الحوافز الضريبية في جذب الاستثمار الأجنبي مع الإشارة للتطبيقات التشريعية في العراق، بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق، هذه العدد خاص ببحوث المؤتمر السابع في كلية القانون بجامعة كربلاء، ٢٠١٠.

٢- د.عبدالكريم سعود الزياتي، الإصلاحات التشريعية الحديثة في المملكة العربية السعودية ودورها في جذب الاستثمارات الأجنبية، بحث منشور في مجلة البحوث القانونية والفقهية في كلية القانون والشريعة بجامعة منهور في جمهورية مصر، العدد (٤٣)، ٢٠٢٣.

٣- د.ايمن رمضان الزيني، المحاكم الاقتصادية ودورها في تشجيع الاستثمار الأجنبي، بحث مقدمة من خلال ورقة عمل مقدمة في مؤتمر الاستثمار والقوانين المشجعة للاستثمار في جامعة طنطا في جمهورية مصر المنعقد في ٢٩ الى ٣٠ /٤/٢٠١٥.

٤- د.احمد عودة محمد الدوليمي، اثر الاغفال التشريعي على البيئة المستدامة في العراق، بحث منشور في مجلة الشرائع للدراسات القانونية في كلية القانون والسياسة بجامعة الانبار، المجلد (٢)، العدد (٤)، ٢٠٢٢.

٥- سناء طعمة حمدي، الاغفال التشريعي، ودور القاضي الدستوري في الرقابة عليه، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق بجامعة النهرين، المجلد (٢)، العدد (٤)، ٢٠٢٢.

٦- قاسم اكرم احمد، دور الاستثمار الأجنبي في زيادة انتاج النفط في العراق، بحث منشور في المجلة العالمية للدراسات التجارية والبيئية، المجلد (٨)، العدد (١)، ٢٠١٧.

٧- د.منتظر سعد البطاط، الآثار الاقتصادية لتطبيق قانون النفط والغاز في العراق، البحث منشور في مجلة الغري لدراسات العلوم الاقتصادية والإدارية في كلية الإدارة والاقتصاد بجامعة البصرة،العدد: (١٧)، ٢٠١٤.

٨- د. افين خالد عبدالرحمن ود. سعدية مجيد ياسين، المعالجة القضائية للإغفال التشريعي، بحث منشور في المجلة السياسية والدولية يصدرها كلية العلوم السياسية في جامعة المستنصرية، المجلد: ٢٠١٩، العدد: ٤١-٤٢، بغداد، ٢٠١٩.

٩- د.احمد عودة الدلميمى و د. عبد رزيج اسود، بحث منشور(أثر الاغفال التشريعي على التنمية المستدامة في العراق)،منشور في مجلة الشرائع خاصة بالدراسات القانونية، المجلد:(٢)العدد(٤)لسنة (٢٠٢٢).

١٠- د.على الخفاجي، أساس رقابة القضاء الدستوري على الاغفال التشريعي، بحث منشور في مجلة اهل البيت لكلية القانون بجامعة بابل، العدد(٢٩).

١١- د.زهراء العبيدي، الاغفال التشريعي ومظاهره في تدابير منع الفساد ومكافحته ذات الطابع السياسي على وفق دستور جمهورية العراق لعام (٢٠٠٥)، الاكاديمية العراقية لمكافحة الفساد، العراق، ٢٠٢١.

سادساً: التقارير:

١- تقرير لجنة النفط والطاقة في مجلس النواب حول مقترح قانون النفط والغاز، وبناءً على ما جاء به التقرير تم احالتها الى مجلس النواب العراقي وأقرته اللجنة القانونية لمجلس النواب، ونص الفقرة الأولى من التقرير: (١- احيل اول مشروع لقانون النفط والغاز الى مجلس النواب العراقي بتاريخ: (٢٠٠٧/٧/٤)، بناءً على ما اقرته مجلس الوزراء في الحكومة الاتحادية بجلسته الاستثنائية المنعقدة في (٢٠٠٧/٢/٢٦، وارسلت نسخة منه في (٢٠٠٧/٧/١٠) وفي(٢٠٠٨/١١/١٠) أرسلت الأمانة العامة لمجلس الوزراء خطاباً ورد فيه أنَّ مجلس شورى الدولة ابدى ملاحظاته.

سابعاً: المقالات:

١- د.عبدالعزيز محمد بن سالمان، رقابة الاغفال على القضاء الدستوري، المحكمة الاتحادية، العراق،٢٠١٣.

ثامناً: قرارات المحكمة:

١- رقم القرار: (٢٤ -١٩٨٢) الصادر في (١٩٨٢/٥/١٣) من المحكمة الدستورية الاسبانية العليا، ٢٠٠٨.

٢- رقم القرار: (S.R.0/29/2004-C) صادر في (٢٠٠٤/١١/١٠) من المحكمة الدستورية البوليفية

٣- قرار المحكمة الاتحادية العراقية رقم: (٢٠//إتحادية/٢٠١٢ في ٢٠١٢//٥/٢٠).

٤- قرار المحكمة الاتحادية العراقية رقم: (٦٧//اتحادية/٢٠١٢ في ٢٠١٢/١٠//٢٢).

تاسعاً: القوانين:

٥- دستور جمهورية عراق الفدرالي لعام ٢٠٠٥.

٦- مسودة قانون النفط والغاز التي تم احالتها الى مجلس النواب العراقي بتاريخ: (٢٠٠٧/٧/٤) من قبل لجنة النفط والطاقة.

٧- قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣ لسنة ٢٠٠٦) المعدل بقانون رقم (٢ لسنة ٢٠١٠) والمعدل بقانون رقم (٥٠ لسنة ٢٠١٥).

٨- قانون الاستثمار في إقليم كوردستان العراق، رقم (٤ لسنة ٢٠٠٦).

٩- قانون النفط والغاز لإقليم كوردستان العراق رقم (٢٢ لسنة ٢٠٠٧).

عاشراً: الجرائد الرسمية والوقائع:

١- جريدة الوقائع العراقية، العدد (٤٣٩٣ في ٢٠١٦/١/٤).
٢- جريدة وقائع كوردستان لإقليم كوردستان العراق، العدد (٦٢ في ٢٠٠٦/٨/٢٧).
٣- جريدة الوقائع العراقية العدد: (٤٠٣١ في ٢٠٠٧/١/١٧).
٤- جريدة الوقائع الكوردستانية العدد: (٧٥ في ٢٠٠٧/١١/١٥).

- المصادر باللغة الانكليزية:

1- Judith Russo-Converso and others, Foreign Direct Investment in Post Conflict Countries, The Case of Iraq's Oil and Electricity Sectors, The research was published in, International Journal of Energy Economics and Policy, the international academic journal, United Arab Emirates, Vol. 4, No. 2, 2014.

2- Ghanim Anaz, Iraq Oil and Gas Industry in the Twentieth Century, Nottingham University Press For printing and publishing, United Kingdom, 2012.

3- Juan Luis Requejo Pagés, the problems of legislative omission in constitutional jurisprudence, A research submitted to the Fourteenth Conference of Constitutional Courts in Europe in Vilnius in 2008, a working paper found in the archives of the Spanish Constitutional Court, and written in Madrid in October 2007.

- المصادر على شبكة الانترنيت:

1- https://www.iraqoilforum.com/wp-content/uploads.
2- https://journal.uokufa.edu.iq/index.php/ghjec/article.
3- www.almaany.com/ar/dict/ar-ar/.
4- www.almaany.com/ar/dict/ar-ar.
5- https://ketabpedia.com.
6- https://www.confeuconstco.org/reports.
7- https://www.iraqfsc.iq/index-ar.php.
8- https://nazaha.iq/images/nazaha-mag/r13/pdf/p66.pdf.
9- https://www.iraqidevelopers.com/iraqfsc/ar/node/315.

الهوامش

تنظر المادة: (١٢/ف١،٢) من دستور العراق لعام (٢٠٠٥) منشور في جريدة الوقائع العراقية العدد: (٤٠١٢ في ٢٠٠٥/١٢/٢٨). [1]

ينظر: د.جواهر عادل عبدالحمن، الرقابة الدستورية على الاغفال التشريعي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٦، ص٢٩. [1]

ينظر: د.عبدالمنصف عبدالفتاح، رقابة الملائمة في القضاء الدستوري، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠١١، ص٣٩٥. [2]

[1] معجم المعاني (المعاني الجامع)، منشور على الصفحة الرسمية لمعجم المعاني، الرابط: (www.almaany.com/ar/dict).

(2) د.سعيد بن علي بن وهف القحطاني، الغفلة مفهومها وخطرها وعلاماتها وأسبابها وعلاجها، مطبعة السفير، مؤسسة الجريسي للتوزيع، الرياض، ٢٠١١، ص٧.

(1) معجم المعاني (الجامع)، منشور على صفحته الرسمية الرابط: (www.almaany.com/ar).

د.احمد علاء، المصطلحات القانونية، مكتبة الوفاء للنشر، الخرطوم، ١٩٩٩، ص١٥. (2)

(1) ينظر: أبو الفتح ناصر المطرزي، المغرب، المخطوطات العربية في جامعة بنجاب، الهند، ١٩٨٢، ص٢٤٥، منشور على الصفحة الالكترونية: (https://ketabpedia.com/%D8).

(1) د. افين خالد عبدالرحمن ود. سعدية مجيد ياسين، المعالجة القضائية للإغفال التشريعي، بحث منشور في المجلة السياسية والدولية يصدرها كلية العلوم السياسية في جامعة المستنصرية، المجلد: ٢٠١٩، العدد: ٤١-٤٢، بغداد، ٢٠١٩، ص٢٦٧.

(2) Law clerk; Juan Luis Requejo Pagés, the problems of legislative omission in constitutional jurisprudence, A research submitted to the Fourteenth Conference of Constitutional Courts in Europe in Vilnius in 2008, a working paper found in the archives of the Spanish Constitutional Court, and written in Madrid in October 2007, p3. البحث منشور على الصفحة (https://www.confeuconstco.org/reports/rep_xiv).

(3) د.سناء طعمة مهدي، الاغفال التشريعي ودور القاضي الدستوري والرقابة عليه، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق بجامعة النهرين، العدد ٢، المجلد ٣، سنة ٢٠٢١، ص١٠٩.

(1) Juan Luis Requejo Pagés, Previous source, p ٣.

(1) د.احمد عودة الدلميمى و د. عبد رزيج اسود، بحث منشور بعنوان: (أثر الاغفال التشريعي على التنمية المستدامة في العراق)، منشور في مجلة الشرائع خاصة بالدراسات القانونية، المجلد: (٢) العدد(٤) لسنة (٢٠٢٢)، وينظر قرار ذي الرقم: (٢٤ -١٩٨٢ الصادر في (١٩٨٢/٥/١٣) من المحكمة الدستورية الاسبانية العليا، ص ١٠٨.

(2) المصدر نفسه، ينظر قرار ذي الرقم: (S.R.0/29/2004-C) صادر في (٢٠٠٤/١١/١٠) من المحكمة الدستورية البوليفية، ص١٠٨.

د.عبدالحفيظ الشيمية، رقابة الاغفال التشريعي (المحكمة الدستورية العليا)، دار النهضة العربية ، القاهرة، ٢٠٢٣، ص٦٣. (3)

(1) للمزيد ينظر: قرار المحكمة الاتحادية ذي الرقم: (٢٠//إتحادية/٢٠١٢ في ٢٠١٢//٥/٢٠) وقرارها ذي الرقم: (٦٧//اتحادية/٢٠١٢ في ٢٠١٢/١٠//٢٢)، القرارين منشور على الصفحة الرسمية للمحكمة الاتحادية في العراق، الموقع:(https://www.iraqfsc.iq/index_ar.php.

(2) د.على الخفاجي، أساس رقابة القضاء الدستوري على الاغفال التشريعي، بحث منشور في مجلة اهل البيت لكلية القانون بجامعة بابل، العدد(٢٩)، ص١١٩، وينظر: وبشأن الاستخدامات ينظر: د.زهراء العبيدي، الاغفال التشريعي ومظاهره في تدابير منع الفساد ومكافحته ذات الطابع السياسي على وفق دستور جمهورية العراق لعام (٢٠٠٥)، البحث مقدم الى قسم التقويم – الاكاديمية العراقية لمكافحة الفساد،٢٠٢١، ص١٤٠، البحث منشور على الصفحة الرسمية: (https://nazaha.iq/images/nazaha_mag/r13/pdf/p66.pdf)، وللمزيد ينظر: د.عبدالعزيز محمد بن سالمان، رقابة الاغفال على القضاء الدستوري، ٢٠١٣، ص٢، المقالة منشورة الصفحة الرسمية للمحكمة الاتحادية في العراق، الصفحة الالكترونية: (https://www.iraqidevelopers.com/iraqfsc/ar/node/315).

د. دريد محمود السامرائي، الاستثمار الأجنبي الضمانات القانونية والمعوقات، مركز الوحدة العربية للنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠٠٦، ص٤٨. (1)

(٢) د. حازم حسن جمعة، المشروعات الدولية العامة وقواعد حمايتها في القانون الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨١، ص١٥٧.

(١) تنظر: المادة (١/ سادساً) من قانون الاستثمار العراقي المعدل ذي الرقم: (٥٠ لسنة ٢٠١٥)، منشور في جريدة الوقائع العراقية، العدد (٤٣٩٣ في ٢٠١٦/١/٤).

(2) تنظر المواد: (٩، ١١، ١٢) من قانون الاستثمار لإقليم كوردستان العراق ذي الرقم (٤ لسنة ٢٠٠٦)، منشور في جريدة وقائع كوردستان لإقليم كوردستان العراق، العدد (٦٢ في ٢٠٠٦/٨/٢٧).

تنظر المادة (٢٩ من قانون الاستثمار العراقي المعدل رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦)، منشور في جريدة الوقائع العراقية العدد: (٤٠٣١ في ٢٠٠٧/١/١٧). (1)

تنظر المادة (١/ ف٢ من نظام الاستثمار رقم ٢ لسنة ٢٠٠٩)، منشور في جريدة الوقائع العراقية العدد: (٤١١١ في ٢٠٠٩/٢/٣).(2)

(3) تنظر المادة (من دستور العراق لعام ٢٠٠٥) مصدر سابق، وتنظر المادة (٢ من قانون النفط والغاز في إقليم كوردستان العراق، ذي الرقم: (٢٢ لسنة ٢٠٠٧)، منشور في جريدة الوقائع الكوردستانية العدد: (٧٥ في ٢٠٠٧/١١/١٥).

تنظر المادة (٥٩/ ف١،٢) من قانون النفط والغاز، المصدر نفسه). (4)

(1) د.اسماعيل نامق شرط الثبات التشريعي والقانون الأفضل للمستثمر ودورها في جذب الاستثمارات الأجنبية، المكتبة العالمية للنشر والتوزيع، الكويت، ٢٠٢٠، ص٨٤.

(1) د.كمال عبيد حامد، دور الحوافز الضريبية في جذب الاستثمار الأجنبي مع الإشارة للتطبيقات التشريعية في العراق، بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق، هذه العدد خاص ببحوث المؤتمر السابع في كلية القانون بجامعة كربلاء، ٢٠١٠، ص٤٧.

(1) محمد علاء المزين، الضمانات التشجيعية للاستثمار الأجنبي بين قوانين الاستثمار والسيادة الوطنية، دار الفاتح للنشر والتوزيع، دمشق، ٢٠١٥، ص١٢٤.

(1)د.عبدالكريم سعود الزياتي، الإصلاحات التشريعية الحديثة في المملكة العربية السعودية ودورها في جذب الاستثمارات الأجنبية، بحث منشور في مجلة البحوث القانونية والفقهية في كلية القانون والشريعة بجامعة منهور في جمهورية مصر، العدد (٤٣)، ٢٠٢٣، ص١٦، وينظر د.ايمن رمضان الزيني، المحاكم الاقتصادية ودورها في تشجيع الاستثمار الأجنبي، بحث مقدمة من خلال ورقة عمل مقدمة في مؤتمر الاستثمار والقوانين المشجعة للاستثمار في جامعة طنطا في جمهورية مصرن المنعقد في ٢٩ الى ٣٠ /٢٠١٥/٤، مصر، ص٤، وينظر: د.حسين محمد عيسى، دراسة في الآليات القانونية والتطور التشريعي للاستثمارفي مصر، ط٢، دار المستقبل العربي للنشر، القاهرة، ٢٠٠٨، ص١٩٠.

(2)د.احمد عودة محمد الدوليمي، اثر الاغفال التشريعي على البيئة المستدامة في العراق، بحث منشور في مجلة الشرائع للدراسات القانونية في كلية القانون والسياسة بجامعة الانبار، المجلد (٢)، العدد (٤)، ٢٠٢٢، ص١٥٧.

(1) د.صدام فيصل كوكز المحمدي، إشكاليات إدارة ملف النفط الخام بين الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كوردستان العراق، مكتبة الملك فهد الوطنية، مركز الملك فيصل للبحوث والدراسات الإسلامية، السعودية، ٢٠٢٠، ص١٣ وما بعدها.

(1)د.سناء طعمة حمدي، الافال التشريعي، ودور القاضي الدستوري في الرقابة عليه، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق بجامعة النهرين، المجلد (٢)، العدد (٤)، ٢٠٢٢، ص٢٢٤، وينظر: د.افين خالد عبدالرحمن ود.سعدية مجيد ياسين، المعالجة القضائية للإغفال التشريعي، مصدر سابق، ص٢٦٣.

(2)د.اسماعيل نامق، مصدر سابق، ص٣٨٩، وينظر:

others, Foreign Direct Investment in Post Conflict Countries, The Case of Iraq's Oil ـ Judith Russo_Converso and and Electricity Sectors, The research was published in, International Journal of Energy Economics and Policy, the international academic journal, United Arab Emirates, Vol. 4, No. 2, 2014, page ١٤٠.

(1)د.قاسم اكرم احمد، دور الاستثمار الأجنبي في زيادة انتاج النفط في العراق، بحث منشور في المجلة العالمية للدراسات التجارية والبيئية، المجلد (٨)، العدد (١، ٢٠١٧، ص٣٧٧. وينظر:

ـ Ghanim Anaz, Iraq Oil and Gas Industry in the Twentieth Century, Nottingham University Press For printing and publishing, United Kingdom, 2012, Page 7 and beyond.

د.صدام فيصل كوكز المحمدي، مصدر سابق، ص٢٠، وينظر: د.جواهر عادلن الرقابة الدستورية على الاغفال التشريعي، دار النهضة العربية، ٢٠١٦، ص١٦٢، وينظر: د. احمد عودة محمد الدوليمي، مصدر سابق، ص١٦٠. (1)

(1) للمزيد ينظر: د.صدام فيصل كوكز، مصدر سابق، ص٣٥، وينظر: د.عبدالمنعم عبدالوهاب، النفط بين الاقتصاد والسياسة، وكالة الكويت للطبع والنشر، الكويت، ٢٠٠٨، ١١٢.

(2) للمزيد تنظر: المواد (١٠٩ -١١١-١٢٢) من الدستور العراقي النافذ، وينظر: د.عدنان عبد الحسين وآخرون، تقييم آثار دستور العراق لعام(٢٠٠٥) على المجتمع والدولة، دار الرواق للتوزيع والنشر، القاهرة، ٢٠٢٣، ص٩١.

*للمزيد: هناك تقرير من لجنة النفط والطاقة في مجلس النواب حول مقترح قانون النفط والغاز، وبناءً على ما جاء به التقرير تم احالتها الى مجلس النواب العراقي وأقرته اللجنة القانونية لمجلس النواب، ونص الفقرة الأولى من التقرير: (١- احيل اول مشروع لقانون النفط والغاز الى مجلس النواب العراقي بتاريخ: (٢٠٠٧/٧/٤)، بناءً على ما اقرته مجلس الوزراء في الحكومة الاتحادية بجلسته الاستثنائية المنعقدة في (٢٠٠٧/٢/٢٦، وارسلت نسخة منه في (٢٠٠٧/٧/١٠) وفي(٢٠٠٨/١١/١٠) أرسلت الأمانة العامة لمجلس الوزراء خطاباً ورد فيه أنّ مجلس شورى الدولة ابدى ملاحظاته، وتم إعادة كتابة وصياغة المسودة والمشروع بكتابه رقم: (٩١١ في ٢٠٠٧/٥/١٣)وتم عرضه على مجلس الوزراء في الحكومة الاتحادية بجلسته (٢٨ في ٢٠٠٧/٧/٣) وقرر مجلس الوزراء بعدم ممانعته من اجراء التغيير في الصياغات الشكلية دون المساس بجوهر الاسس والمبادئ والإجراءات التي وافق عليها مجلس الوزراء في (٢٠٠٧/٢/٢٦)، التقرير منشور على الصفحة الرسمية لمجلس النواب العراقي مرفقاً بمسودة ومشروع قانون النفط والغاز، الموقع الالكتروني: (https://www.iraqoilforum.com/wp_content/uploads).

(1) د.عدنان عبدالحسين وآخرون، مصدر سابق، ص٥٥.

(1)د.منتظر سعد البطاط، الآثار الاقتصادية لتطبيق قانون النفط والغاز في العراق، البحث منشور في مجلة الغري لدراسات العلوم الاقتصادية والإدارية في كلية الإدارة والاقتصاد بجامعة البصرة، العدد: (١٧)، ٢٠١٤، ص٧٩ وما بعدها، الموقع الالكتروني للمجلة: (https://journal.uokufa.edu.iq/index.php/ghjec/article).

[2] تنظر: المادة (٥) من مسودة قانون النفط والغاز التي تم احالتها الى مجلس النواب العراقي بتاريخ: (٢٠٠٧/٧/٤) من قبل لجنة النفط والطاقة، مصدر سابق، ص٦ من التقرير.

[3] للمزيد راجع الدستور العراقي لعام (٢٠٠٥) النافذ.

[1] د.منتظر سعد البطاط، مصدر سابق، ص٨٢ وما بعدها، وينظر: د.صدام فيصل كوكز، مصدر سابق، ص٤٧،