

سحب الترخيص في قانون الاستثمار العراقي رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦

م. رغد فوزي عبد الطائي

مقدمة

يوفر قانون الاستثمار العراقي النافذ رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ والمعدل بالقانون رقم ١٠ لسنة ٢٠١٠ آليات لتشجيع الاستثمار في العراق، تتمثل بمنح صلاحيات لمنح إجازات الاستثمار للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم بتشكيل هيئة استثمار في المناطق الخاضعة لها تقوم بمنح إجازة بالتشاور مع الهيئة الوطنية للاستثمار. بدا لنا ومنذ فترة أهمية الخوض في مسألة مضمونها سحب الترخيص أو إجازة الاستثمار كما سندرج على تسميتها في طيات بحثنا رغم أننا ورغم عدم إيجادنا لفرق لغوي بين المصطلحين (الإجازة والترخيص) إلا إن الترخيص وكما وجدنا في اغلب التشريعات المنظمة للاستثمار ينضوي قانونا تحت مفهوم التفويض الذي يخص نقل التكنولوجيا إلى البلد طالب الاستثمار في مجال صناعي معين والذي يشكل العمل المبدئي والأساسي الذي من خلاله تسمح الجهات العامة لشخص آخر عام أو خاص بإدارة واستثمار المرفق العام والترخيص بهذا المفهوم عمل قانوني الغاية منه التفويض في إدارة مرفق عام وهو بهذا المعنى يحتاج إلى تحديد للسلطة المانحة وبإيجاز اذكره، لأن موضوع بحثنا يختلف عن الترخيص الذي

نحن بصدد بيانه، إذ تختلف السلطة المانحة (للترخيص) بحسب طبيعة المرفق فاذا كان وطنيا فالحكومة هي الجهة المختصة بمنحه، وأحيانا نجد منح الترخيص هو من اختصاص السلطة التشريعية دون سواها لذا الدولة ممثلة بالحكومة ومؤسساتها العامة كالبلديات لا تكون مختصة في منح الترخيص. ولهذا السبب وتوخيا للدقة المنشودة في البحوث العلمية ارتأينا اعتماد مصطلح الإجازة وليس الترخيص رغم إن المشرع العراقي لم يفرق بين المصطلحين وجعلهما يبدوان مترادفين في المعنى. ولندرة الدراسات القانونية الخاصة بالموضوع فقد واجهتنا بالمقابل ندرة المصادر فأصبنا منها القليل ممن يتحدث بشكل مباشر عن الاستثمار من ناحية أهميته ومدى تأثيره بالاقتصاد القومي ودراسة الجدوى الاقتصادية وكيفية تبينها من خلال كل مشروع استثماري دون أن نجد شروحا ترشدنا بوضوح عن كيفية معالجة القوانين العربية لموضوع إجازة الاستثمار لذا فصار اعتمادنا لمصادر عامة اتخذناها أساسا لتحليل نصوص القانون العراقي واعتمدنا مجموعة المعلومات التي حصلنا عليها من هيئة استثمار النجف الاشرف التي أبت مشكورة تزويدنا بوثائق ونجد لها عذرا في عدم رغبتها التشهير بسمعة المستثمرين اللذين سحبت إجازتهم حيث أنهم موضوع البحث. ورغم إن عنوان بحثنا هو سحب الترخيص إلا إننا وجدنا ضرورة ربط موضوع سحب الترخيص ببدايته وسببه إلا وهو المنح فوجدنا ضرورة معرفة إجراءات منح الإجازة واستكمالها للمعرفة وبحثنا للموضوع من جميع الجوانب كان لابد من معرفة الآثار المترتبة على سحب الإجازة وذلك من خلال تقسيم البحث الى ثلاث مباحث نبين في الاول اجراءات منح الاجازة ،وفي المبحث الثاني نبين الحالات التي توجب سحب اجازة الاستثمار اما في

المبحث الاخير فسنوضح الآثار المترتبة على سحب اجازة الاستثمار من خلال خطة بحث أورها تباعا ونسأل الله التوفيق.

خطة البحث

المبحث الأول: إجراءات منح إجازة الاستثمار

المبحث الثاني: حالات سحب إجازة الاستثمار

المبحث الثالث: آثار سحب إجازة الاستثمار

خاتمة لأهم النتائج والمقترحات

المبحث الأول: إجراءات منح إجازة الاستثمار

عرف قانون الاستثمار العراقي النافذ رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ المعدل المشروع في المادة الاولى فقرة(ز)بانه ((النشاط الاقتصادي المشمول بأحكام هذا القانون)) ثم عرف الاستثمار في نفس المادة وفي الفقرة(ن) بأنه : ((توظيف المال في أي نشاط أو مشروع اقتصادي يعود بالمنفعة المشروعة على البلد)). يقف من بين أهداف قانون الاستثمار تشجيع الاستثمارات ونقل التقنيات المدنية للإسهام في عملية تنمية العراق وتطويره وتوسيع قاعدته الإنتاجية والخدمية وتنويعها^١.

وتنص المادة السابعة من قانون الاستثمار على انه ((إذا كانت قيمة المشروع الاستثماري أكثر من ٢٥٠ مليون دولار فان الهيئة لا تمنح إجازة إلا بعد موافقة مجلس الوزراء)). ولتوضيح هذه الاجراءات ارتأينا تقسيم هذا المبحث الى ثلاث مطالب كما يأتي:

المطلب الاول: تقديم طلب

يعد تقديم طلب الى هيئة الاستثمار من الشروط المهمة التي تعبر عن رغبة المستثمر في مباشرة مشروعه الاستثماري داخل البلد ،وبه تبدأ اجراءات منح الاجازة فلكي نتكلم عن اجراءات منح الاجازة لابد من تتبع نصوص قانون الاستثمار الذي نجد فيه إلزام الهيئة الوطنية الاستثمار بتبسيط إجراءات

التسجيل ومنح إجازات الاستثمار من خلال تحديد فترة زمنية محددة بموجب القانون لإبداء الهيئة موافقتها او رفضها لطلبات المستثمرين الخاصة بإجازة الاستثمار حيث إن المادة (٧) الفقرة (ج) حددت مدة لا تتجاوز (٤٥ يوم) للبت في هذه الطلبات ، كما وتلتزم هذه الهيئة بإعطاء الأولوية للمشاريع الاستثمارية في الانجاز لدى الجهات الرسمية واستحصل الموافقات اللازمة للمستثمر والمشروع كما وان قانون الاستثمار قد سهل عملية منح الإجازة من خلال اتباع نظام (النافذة الواحدة) والتي تكفل للمستثمر تذليل الصعوبات التي قد يواجهها عند مراجعته للجهات الرسمية المتعددة والمتباعدة من خلال مندوبين مخولين في الوزارات ومجموعة من الأعضاء ترشحهم الأقاليم والمحافظات في نفس الهيئة الوطنية للاستثمار وتكفل له الحصول إجازة الاستثمار وبأبسط الطرق وأسرعها وهذا ما أكدته الفقرة ثانيا من المادة (٢٠) من القانون التي تنص على (للهيئة أن تساعد المستثمر في الحصول على إجازة التأسيس من خلال توليها مفاتيح الجهات المختصة واستطلاع آراء تلك الجهات في إصدار إجازة التأسيس وعلى تلك الجهات إصدار قرارها بالموافقة او الرفض او طلب التعديل خلال (١٥) يوم من تاريخ تبلغها، ويعد عدم الرد من الجهة المطلوب منها الرأي موافقة وفي حالة الرفض يجب ان يكون الرفض مسببا).

ومما تجدر الإشارة اليه ان المستثمر استكمالا لمنح الإجازة لابد أن يحصل على باقي الموافقات ليتمتع بالمزايا والإعفاءات التي يقدمها القانون وقد وضع قانون الاستثمار مجموعة من الشروط الواجب توافرها من اجل منح إجازة الاستثمار من بينها تقديم طلب يتضمن امور عديدة تمثل بملاء استثمارا معدة من الهيئة وكذلك ما يتعلق بالكفالة المالية.

المطلب الثاني: تقديم كفاءة مالية

اشارت المادة (١٩/ثانيا) الى ضرورة ان يشتمل الطلب المقدم من قبل المستثمر على كفاءة مالية من مصرف معتمد لدى الهيئة الوطنية للاستثمار وبطبيعة الحال فان هذه الكفاءة تتحد بايداع مبلغ من المال يؤيد ويؤكد الرغبة الجدية لمباشرة المستثمر مشروعة الاستثمار في العراق وبيان لأهم المشاريع التي باشرها المستثمر داخل او خارج العراق ومن الممكن ان هذا الشرط يكون سبباً مشجعاً لمنح الاجازة من قبل الهيئة فيما لو تبين لها من خلال تلك المشاريع التمكن الفعلي الحقيقي من انجاز المشاريع المراد منح اجازة بخصوصها كما ومن بين تلك الشروط وجوب تقديم تفاصيل المشروع المراد الاستثمار فيه وجدواه الاقتصادية ، والمقصود بذلك (الموجودات – والطاقة التصميمية للمشروع) .

وتجدر الإشارة إلى إن قانون الاستثمار في (المادة ١٩قرة ز) منه عرف المشروع على انه ((النشاط الاقتصادي المشمول بأحكام هذا القانون)) ونرى بأنه تعريف غير كاف للمشروع او بالأحرى لا يوضح حقيقة هذا المصطلح بقدر تعلقه بالاستثمار، والقانون من جهة أخرى عرف الاستثمار في (المادة ١٩قرة ن) انه توظيف المال في أي (نشاط أو مشروع اقتصادي) يعود بالمنفعة المشروعة على البلد.

المطلب الثالث: تقديم جدول زمني لإنجاز المشروع

وعودة إلى الشروط الخاصة بالطلب المقدم لمنح الإجازة نصل إلى شرط أخير وفق المادة (١٩) من القانون ألا وهو تقديم جدول زمني لانجاز المشروع ويعد من الشروط المهمة حيث تعتمد الهيئة على الجدول في تقدير مسائل عديدة من

أهمها (تقدير المقابل المادي المدفوع الى الجهة المستثمرة في حال تم الاتفاق وكذلك اعتماد هذا الجدول في حالة عدم إتباعه والالتزام بما ورد فيه كسبب لسحب الإجازة لاحقاً وبالتالي إلزام المستثمر بتنفيذ مشروعه ضمن المدة الزمنية المتفق عليها وبالعكس تلغي الموافقات وتسحب الإجازة وربما تتضمن مسؤوليات المستثمر للجهة المتعاقدة بتعويض المتضرر من جراء ذلك التأخير.

ومن الجدير بالذكر إن الهيئة الوطنية للاستثمار قد يتبين لها من خلال التفاصيل المذكورة سابقاً إن المشروع غير جدير بمنحه إجازة استثمار في العراق وبالتالي يتم رفض طلب التأسيس فهنا لصاحب الطلب أن يتظلم لدى رئيس هيئة الإقليم أو المحافظة المعنية بالطلب خلال فترة زمنية محددة (وهي خمسة عشر يوم من تاريخ تبلغه بقرار الرفض، وهنا على رئيس الهيئة البت في التظلم خلال سبعة أيام المادة (٢٠- رابعاً) المعدلة بنص المادة (٤) من قانون التعديل الأول لقانون الاستثمار رقم ١٠ لسنة ٢٠١٠ وفيها تأكيد على ان رفض طلب التأسيس من قبل الهيئة ليس نهائياً او باتا كسائر القرارات الإدارية وانما قابلة للتظلم. والتظلم يعني التماس صاحب العلاقة (المصلحة) من الجهة الإدارية التي صدر عنها القرار او الرئيس الأعلى بطلب إعادة النظر في قرارها وذلك بسحبه أو إلغائه أو تعديله^٢.

المبحث الثاني: حالات سحب الإجازة

توزعت نصوص قانون الاستثمار العراقي التي تجيز للهيئة سحب إجازة الاستثمار في حال تحقيق حالات معينة اشارت اليها المواد (٢٨-٢٧-١٤)

ويختلف كل سبب من هذه الأسباب عن الآخر، رغم ان النتيجة واحدة وهي سحب الهيئة لإجازة الاستثمار، وكان الأولى بالمشروع حصر الحالات هذه ضمن بند خاص لأهميتها بالنسبة للمستثمر، من اجل ضمان اجتنباه تحقق واحدة من هذه الحالات دون علمه بحجه عدم معرفته الكافية بالقانون العراقي، هذا من جهة، كما لم نجد في بنود القانون العراقي حالة لسحب اجازة الاستثمار بطلب من المستثمر اسوة ببعض القوانين العربية او القوانين الملغية في العراق والتي تعني بالاستثمار، كنصوص قانون الاستثمار، تشجيع الاستثمار العربي (

ولغرض بحث حالات سحب الاجازة لابد من تقسيم المبحث الى ثلاثة مطالب نبين في الاول حالة عدم تطابق جدول العمل وفي الثاني حالة توقف العمل في المشروع الاستثماري ثلاثة اشهر اما المطلب الثالث فنتكلم فيه عن مخالفة المستثمر لأحكام قانون الاستثمار.

المطلب الأول : عدم تطابق جدول العمل

والمقصود به التفاوت في المدة التي يتفق المستثمر فيها مع الهيئة على تسليم المشروع الاستثماري او على الانجاز خلالها. حيث يلتزم المستثمر بحسب نص المادة (١٤ فقرة سابعاً) من القانون على الالتزام بتطابق جدول يقدم العمل الذي يقدمه المستثمر مع الواقع على ان لا يكون التفاوت الزمني اكثر من ستة اشهر . ومفهوم هذه المادة يجب ان لا يتجاوز التفاوت بين الاتفاق على انجاز المشروع الاستثماري وبين الواقع الفعلي للانجاز ستة اشهر ، وهذا يعني انه اذا كانت المدة الزمنية اقل من ستة اشهر فهذه المدة تعتبر مهلة سماح لا يسأل المستثمر عنها باعتباره مخرأً ببنود العقد

الاستثماري، وبالإضافة الى إمكانية سحب إجازة الاستثمار فالقانون يلزم الهيئة بفرض شروط جزائية في حالة تجاوز المدة المذكورة حيث يصبح جلياً من خلال عدم تطابق جدول العمل بالمشروع الاستثماري، عدم جدية واضحة من قبل المستثمر في تحقيق الاهداف المطلوبة من المشروع، وتفرض الهيئة في هذه الحالة على المشروع غرامة تأخيرية عن كل يوم تأخير، وهذا هو المطبق فعلاً في هيئة استثمار النجف وهناك آلية لحساب هذه الغرامة يحددها مجلس الوزراء وتلتزم الهيئة بتطبيقها^٣.

المطلب الثاني: توقف العمل في المشروع

الاستثماري ثلاثة أشهر

تنظم المادة (٢٧) من قانون الاستثمار هذه الحالة وطبقاً لما ورد في المادة المذكورة اعلاه وبذلك فإن اي نزاع بين الشركات في المشروع او بين مالك المشروع والغير من شأنه ان يوقف العمل في المشروع الاستثماري ثلاثة اشهر من شأنه ان يحقق هذه الحالة من حالات سحب الترخيص ولكي يمكن القول بتحقيق هذه الحالة حقيقة لا بد من تحقق شروط نذكرها كما يأتي

١. حدوث نزاع بين الشركاء أو بين مالك المشروع والغير.

٢. خضوع المشروع لأحكام هذا القانون .

٣. ان يتسبب النزاع بإيقاف العمل ثلاثة أشهر.

وبالنسبة للفقرة الاولى لابد لتحقيق هذه الحالة من حدوث نزاع بين الشركاء في المشروع الاستثماري أو بين مالك المشروع والغير والنزاع هو الخصومة الحقيقية بين الاشخاص المذكورين وهذه بحسب قانون الاستثمار تتحقق اما امام القضاء او التحكيم اذ اجاز قانون الاستثمار اللجوء للتحكيم فيما يخص منازعات الاستثمار.

اما بنسبة للشرط الثاني فهو خضوع المشروع لأحكام هذا القانون وبطبيعة الحال فإن جميع مجالات الاستثمار تخضع لأحكام قانون الاستثمار العراقي ماعدا

- أولاً :- الاستثمار في مجالي استخراج و انتاج النفط والغاز .
- ثانياً :- الاستثمار في قطاعي المصارف وشركات التأمين .^٤

وذلك لان هذه المجالات تابعة لقطاع العام في اغلب الأحيان وتحكمها قوانين خاصة .

اما الشرط الثالث فهو توقف العمل مدة ثلاثة اشهر باعتبار ان مرور هذه المدة دون تقدم العمل في المشروع الاستثماري يقاس على حالة انقضاء الشركة عند توقف العمل فيها بعد البدء به لكنه يختلف عن حالة التفاوت الزمني التي اشرنا اليها في الحالة الاولى ومن الجدير بالذكر ان الهيئة بالإضافة الى سحب الترخيص فلها ان تطلب من مالكي المشروع تسوية امر النزاع خلال مدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر وبعبكسه لها اتخاذ الاجراءات القانونية الخاصة بتصفية المشروع وايداع مبلغ التصفية في احد البنوك بعد استيفاء حقوق الدولة او اي حقوق للغير وبعد صدور حكم قضائي باستحقاقها وهو ما نصت عليه المادة (٢٧ / ٣) من قانون الاستثمار العراقي.

المطلب الثالث: مخالفة المستثمر لأحكام قانون

الاستثمار .

ولتوضيح هذا الحالة ولكي يمكن القول بإمكانية الهيئة سحب اجازة الاستثمار يجب تحقق الشروط الاتية:-

الشرط الأول : ارتكاب المستثمر لمخالفة لأي من احكام قانون الاستثمار العراقي النافذ^٦ وهي فقرة واسعة الأفق وتضم تحتها كل ما يمكن تصوره من أنواع الأعمال التي تتضمن مخالفة صريحة للأحكام المذكورة وهذا يعني انه على المستثمر الالتزام حرفيا بجميع بنود قانون الاستثمار وعدم مخالفتها وربما في نص المادة (١٤) من قانون الاستثمار فقرات تحدد ماهية ما يلتزم به المستثمر ، والتي تدخل من ضمنها الحالة الأولى التي يخول فيها القانون هيئة الاستثمار سحب الإجازة في حال تحققها ، هذا الى جانب ما ينص عليه القانون في المادة ٢ من التعديل الأول والتي ألغت المادة (١٠) من القانون واعني بذلك نص (المادة ٢ ثانياً / د هـ)^٦.

الشرط الثاني : يتجسد بعدم إزالة المخالفة المرتكبة من قبل المستثمر خلال المدة التي تحددها الهيئة والمدة هنا تكون بشكل غرامة تأخيرية^٧ كل يوم يتأخر فيه المستثمر عن إزالة المخالفة ، وتقدر هذه الغرامة بمبالغ عالية قد تفوق قيمة الربح الذي يتوقعه المستثمر في المشروع وتعد وسيلة فاعلة للحد من تجاوزات المستثمر وضمانة من ضمانات قيامة بالعمل على الوجه الصحيح والمتفق عليه وبنفس الوقت يكون من شأن هذه الغرامة التقليل من حالات سحب إجازة الاستثمار .

اما الشرط الثالث : لتحقق الحالة الأخيرة التي أشارت إليها المادة (٢٨) من قانون الاستثمار فهو يكون بسحب إجازة الاستثمار في حالة فوات كل هذه المدد الزمنية الممنوحة من قبل الهيئة دون تسوية الموضوع أو إزالة المخالفة لإحكام القانون. ونجد في قرار محكمة القضاء الاداري المصري^٨ ما يمثل تطبيقا للحالة التي نحن بصدد بيانها حيث ورد ((بان من الثابت من الاوراق ان الشركة لم تلتزم بشروط الترخيص الممنوح لها بمزاولة النشاط سواء بالنسبة لأداء مقابل الانتفاع خلال المدة المحددة في الترخيص او بالنسبة لأداء التأمين المالي على النحو الوارد بالترخيص بل سارعت لدى قيام جهة الادارة بمطالبة البنك بإلغاء خطاب الضمان وتحويل قيمته لصالحها كما انها سارعت بإبلاغ الهيئة بالاعتراض على ذلك وتوقفها عن العمل واطار الشركات الاخرى بالتوقف عن العمل في المشروع المزمع القيام به الامر الذي ينبئ بجلاء ان مسلك الشركة لا يتفق وسياسة جهة الادارة واهدافها واغراضها بالنسبة لتشجيع الاستثمار بل تؤكد هذا المسلك من اصرار الشركة على اثبات توقفها عن العمل)).

ونود بهذا الصدد الاشارة الى نص المواد ١٨، ١٩، ٢٠ من قانون تشجيع الاستثمار العربي رقم ٦٦ لسنة ٢٠٠٠ لأغراض المقارنة بقانون الاستثمار النافذ فقد نصت المادة ١٨ على:

اولا - للوزير اصدار المشروع المخالف لأحكام هذا القانون لإزالة المخالفة خلال مدة (٩٠) تسعين يوما من تاريخ التبليغ بالإنذار قابلة للتجديد مرة واحدة للمدة ذاتها في الحالات التي تقتضي ذلك.

ثانيا - اذا لم يستجب المشروع للإنذار، فللوزير بناء على توصية اللجنة المركزية للاستثمار فرض اي من التدابير الاتية على المشروع حسب مقتضى الحال :

أ - حرمانه من المزايا المنصوص عليها في هذا القانون كلا أو جزءا.

ب - إيقافه عن العمل لمدة معينة.

ج - سحب اجازته لمدة معينة.

د - تصفيته نهائيا.

ثالثا - للمشروع حق الطعن في القرار الصادر عن الوزير وفق البند (ثانيا) من هذه المادة امام محكمة الاستئناف المختصة بصفتها التمييزية خلال مدة (٣٠) ثلاثين يوما من تاريخ التبليغ بالقرار ويكون قرار المحكمة الصادر بهذا الشأن باتا. ويبدو جليا ان ما نصت عليه هذه المادة يختلف الى حد بعيد مع نص المادة (٢٨) فيما يتعلق بآثار المخالفة المرتكبة من قبل المستثمر، ويبدو لنا ان المشرع في القانون الحالي قد تشدد على المستثمر من خلال اعطاء الهيئة الحق في سحب اجازة الاستثمار بشكل نهائي وإيقاف العمل بالمشروع الاستثماري هذا بالإضافة الى حق الدولة في حرمانه من الاعفاءات والامتيازات وكذلك حق الغير في المطالبة بالتعويض عن الضرر. في حين نجد كما هو واضح من نص المادة (١٨) الانفة الذكر من قانون تشجيع الاستثمار انه يتم اتخاذ احدى التدابير المذكورة بحسب مقتضى الحال ومن ضمنها سحب الاجازة (لمدة معينة)، وليس كما هو الحال بالنسبة لقانونا النافذ. كما نصت المادة ١٩ على:

((للمستثمر الاعتراض على القرارات الصادرة من الوزارة لدى الوزير خلال مدة (٣٠) ثلاثين يوما من تاريخ تبليغه بالقرار ويجوز الطعن بقرار الوزير امام محكمة الاستئناف المختصة بصفتها التمييزية خلال مدة (٣٠) ثلاثين يوما من تاريخ التبليغ بالقرار ويكون قرار المحكمة الصادر بهذا الشأن باتا)). ولم نجد نصا مماثلا في قانون الاستثمار العراقي الحالي. اما المادة ٢٠ فقد نصت على:

((للوزارة بالتنسيق مع الجهة المعنية الغاء اجازة المشروع في احدى الحالات الآتية :
اولا - اذا لم تتم المباشرة بتأسيسه خلال مدة سنة بدءا من تاريخ صدور الاجازة، ويجوز تمديد هذه المدة بما لا يتجاوز سنة اخرى اذا اقتنعت الوزارة بأسباب طلب التمديد.

ثانيا – اذا توقف عن العمل لمدة سنة دون عذر مشروع وترتبت على ذلك اضرار مؤثرة في الاقتصاد الوطني.

ثالثا – اذا خالف مالكة الشروط التي منحت بموجبها الاجازة.

رابعا – اذا طلب مالكة الغاء الاجازة)). وهذه المادة تتضمن حالة لم يرد لها نص مماثل في قانون الاستثمار العراقي ،وهي حالة عدم المباشرة في المشروع بعد استحصال الاجازة خلال سنة من الحصول عليها ، في حين كان الاولى النص عليها لإرغام المستثمر على تنفيذ التزاماته واطهار جديته للاستثمار داخل العراق، اما ما يخص الفقرتين(ثانيا وثالثا)من هذه المادة فتشير في الواقع الى مدى تساهل المشرع مع المستثمر الذي باشر الاستثمار في العراق الا انه توقف عن العمل لأسباب معينة وذلك لأنه حدد التوقف بمدة سنة في حين نجده ثلاثة اشهر في قانون الاستثمار الحالي . وبعد توضيح هذه الحالات التي اجاز فيها القانون سحب اجازة الاستثمار لابد من بيان الآثار المترتبة على ذلك.

المبحث الثالث: آثار سحب الإجازة

وبحسب أسلوب دراستنا التي تعتمد التحليل القانوني يمكن تلخيص هذه الآثار وفقا للمطالب الآتية

١. الحرمان من الإعفاءات والامتيازات .

٢. التعويض .

المالية
الخاصة

٣. العقوبات

لا ينتهي موضوع سحب إجازة الاستثمار بسحب الإجازة وإنما يتعدى ذلك الحرمان من الضمانات التي وفرها قانون الاستثمار والتي تمثل مجموعة من الإعفاءات والامتيازات وأيضاً حق الغير بالمطالبة بالتعويض اذا تسبب

المستثمر بالمخالفة التي ارتكبها بالأضرار بهذا الغير ، هذا بالإضافة الى العقوبات المالية والجنائية بحسب الفعل المرتكب من قبل المستثمر . ولغرض بحث هذه الآثار سنقسم هذا المبحث الى ثلاثة مطالب نبين في الاول الحرمان من الاعفاءات والامتيازات اما المطلب الثاني فنتناول فيه التعويض والمطلب الثالث خصصنا فيه الكلام عن العقوبات المالية وطائفة من العقوبات التي اسميناها الخاصة .

المطلب الأول :- الحرمان من الإعفاءات

والامتيازات

معلوم ان قانون الاستثمار العراقي يوفر مجموعة من الضمانات التي تأخذ صوراً عديدة منها الضمانات الخاصة بالملكية والتي اقرتها (المادة ١٠ /الفقرة ١،٢) حيث اعطت هذه المادة الحق للمستثمر بتملك الاراضي والعقارات العائدة للدولة ببديل تحدد اسس احتسابه وفق نظام خاص ، فللمستثمر الحق في تملك الأراضي والعقارات العائدة للقطاعين المختلط والخاص لغرض إقامة مشاريع الإسكان حصراً . ومن الامتيازات فيما يتعلق بالإعفاءات التي يوفرها قانون الاستثمار العراقي الخاصة منها بالضريبة فهو يهدف للتخفيف من العبء الضريبي المفروض بقصد تشجيع الاستثمار في الدولة فالمادة (١٥ ف ١) تنص على انه (يتمتع المشروع الحاصل على إجازة استثمار بإعفاء من الضرائب والرسوم لمدة عشر سنوات من تاريخ بدء التشغيل التجاري وفقاً لمناطق التنمية التي يحدد

مجلس الوزراء باقتراح من الهيئة الوطنية للاستثمار حسب درجة التطور الاقتصادي للمنطقة وطبيعة المشروع الاستثماري).
كما خول قانون الاستثمار مجلس الوزراء اقتراح مشاريع قوانين تتضمن إعفاءات للمستثمرين حسب الضوابط التي حددها القانون ، او زيادة عدد سنوات الإعفاء لتصل الى ١٥ سنة اذا كانت نسبة شراكة المستثمر العراقي اكثر من ٥٠% هذا بالإضافة الى الضمانات المالية والنقدية والادارية والقضائية التي يوفرها قانون الاستثمار والتي تنتهي بالحرمان منها وذلك بسحب إجازة الاستثمار^٩.

المطلب الثاني : التعويض

يعرف جانب من الفقهاء التعويض على انه وسيلة القضاء لجبر الضرر محواً وتخفيفاً وهو يدور مع الضرر وجوداً وعدمياً^{١٠} وبناءً على نص المادة (٢٨) من قانون الاستثمار العراقي ، نجد ان التعويض الذي هو موضوع هذه الفقرة وهو مقصدنا يتناول ما تسببه المخالفة من ضرر للغير ، وطبعاً تطبيق مضمون هذه المادة فيما يخص التعويض هو واسع بحسب كل مخالفة لأي حكم من احكام قانون الاستثمار وفي الواقع العملي التطبيقي وجدنا هذه المخالفات لا حصر لها تبدا احياناً مع تقديم طلب استحصال اجازة الاستثمار ويمكن ان تكون مانعاً من منح الاجازة نفسها حيث ان هيئة الاستثمار اعتادت ان تمهل المستثمر فترة زمنية يزيل معها المخالفة فكون هذه الفترة متضمنة لمبلغ غرامة تمثل تهديداً للمستثمر وانذار بضرورة وقف تلك المخالفة وكما ذكرنا ،وقد وصلت الغرامة الى ما

يقارب مبلغ عقد الاستثمار المبرم بين المستثمر والهيئة بحسب وثائق فعلية اطلعنا عليها من هيئة استثمار محافظة النجف الاشرف .
ويبدو ان التعويض هنا يكون اما طبقاً لأحكام المسؤولية العقدية او المسؤولية التقصيرية بحسب الاحوال ونقصد بذلك انه متى ما حصلت المخالفة وتضررت منها الجهة المتعاقدة مع المستثمر فتكون طبقاً لأحكام المسؤولية العقدية بحسب الاتفاق الحاصل بين الجهتين المتعاقدين .

أما بالنسبة للضرر الذي يصيب الغير من جراء مخالفة المستثمر لأحكام القانون فلا نرى سوى تطبيق احكام المسؤولية التقصيرية وفي هذا النطاق فإنه يتم التعويض عن الضرر المباشر متوقعاً او غير متوقع ويراد بالضرر المباشر الأذى الذي يكون نتيجة طبيعية متوقعة للفعل الضار الصادر عن نشاط محدثه ولم يكن باستطاعة المتضرر ان يتوقاه ببذل الجهد معقول ، اما الأضرار غير المباشرة فلا تكون نتيجة طبيعية للفعل الضار الذي أحدثه الضرر^{١١} .
وبطبيعة الحال يكون المستثمر مسؤولاً عن التعويض العيني^{١٢} والتعويض بمقابل ، ويقصد بالأول اعادة الحالة الى ما كانت عليه قبل ان يرتكب الخطأ الذي ادى الى وقوع الضرر وهذا التعويض افضل من الثاني لان الأخير يبقي الضرر على حاله مقابل مبلغ من المال يقرر عوضاً عنه.

المطلب الثالث :- العقوبات الاخرى

جاء في ذيل المادة (٢٨) من قانون الاستثمار العراقي ما يشير الى العقوبات الاخرى التي من الممكن ان تفرض بالإضافة الى سحب اجازة الاستثمار والحكم على المستثمر بالتعويض ونرى ان هذه العقوبات تتجسد طبعاً لما يمكن ان يعد داخلاً ضمن قانون العقوبات اذا ما شكلت المخالفة

جريمة معاقباً عليها طبقاً لأحكام القانون المذكور وهي بالطبع ليست موضوع بحثنا هذا، حيث ان مضمون المادة (٢) المعدلة من المادة (١٠) من قانون الاستثمار تحتوي على نوع خاص من العقوبات التي يتحملها المستثمر الذي سحبت منه اجازة الاستثمار وهي تمثل في ذات الوقت اثر من اثار سحب الاجازة وليس مجرد عقوبة وهذا الأثر هو ما تنص عليه (فقرة د) من المادة المذكورة والتي جاء فيها (في حالة اخفاق المستثمر العراقي او الاجنبي الذي يملك ارضاً او عقاراً بموجب هذا القانون في تنفيذ التزاماته ضمن المدة المحددة في الاتفاق المبرم مع هيئة الاستثمار المانحة للإجازة تتولى دائرة التسجيل العقاري وبناء على طلب من الهيئة المذكورة الغاء التسجيل واعادة الارض او العقار الى مالكيها السابق مقابل اعادة بدل البيع اليه.

ويبدو من خلال المادة المذكورة إن الهيئة ملزمة وفقاً للقانون بتقديم طلب الى دائرة التسجيل العقاري لسحب الأرض او العقار من المستثمر (عراقياً كان ام أجنبياً) ان الغرض الذي من اجله تملك فيه هذا العقار قد انتفى وزالت أسبابه وفي الواقع العملي التطبيقي نجد ان تسجيل العقار أو الأرض باسم المستثمر يتم وضمن متطلبات منح الاجازة مع مجموعة الموافقات التي يحصل عليها المستثمر من الدوائر ذات العلاقة (كمديرية البيئة والبلدية والاسكان والتخطيط العمراني ودائرة الصحة) وبالتالي فإنه يسجل هذا العقار لصالح المستثمر قبل منح الإجازة وترتكب فيما بعد المخالفة المشار اليها المادة (٢٨) والتي تمثل اغلب الحالات التي تسحب بسببها اجازة الاستثمار وهي لا حصر لها ويدخل ضمن نطاقها حالات عديدة، ذلك ان مفهوم المخالفة هو مفهوم واسع يتضمن أي (عدم موافقة) ورفض يحصل عليه المستثمر من قبل اي دائرة، من التي

ذكرناها آنفاً ، وهو بصدد تأسيس مشروعه الاستثماري والبدء به وعندئذ تكون الهيئة غير مسؤولة عن مخاطبة دائرة تسجيل العقاري كونها لم تمنح الإجازة بعد فبناءً على طلب من سيتم إلغاء التسجيل ؟
وعلي كان الأولى التأكيد على النص بعدم تسجيل قطعة الأرض او العقار لصالح المستثمر إلا بعد منح إجازة الاستثمار .

خاتمة

بعد ان بحثنا موضوع سحب الترخيص والذي وجدناه ابتداءً ليس بترخيص بقدر كونه اجازة لمباشرة الاستثمار في العراق نعتقد بضرورة تلخيص ما توصلنا اليه في هذا الموضوع بنقاط نذكرها فيما يأتي:

اولاً: النتائج

١- لمنح الاجازة وفقاً لقانون الاستثمار العراقي النافذ لابد من اتباع اجراءات ومتطلبات يقرها القانون مع ملاحظة تبسيط هذه الاجراءات بالنسبة للتطبيق العملي من خلال الاخذ بنظام النافذة الواحدة.

٢- فيما يخص حالات سحب الترخيص او الاجازة لاحظنا وجود حالات محددة على سبيل الحصر في القانون العراقي ظاهرياً الا انها قد تتضمن احياناً اسباب لا حصر لها لسحب الاجازة وهذا يتمثل بنص المادة ٢٨ من القانون.

٣- وجدنا ان المشرع العراقي لا يجعل طلب المستثمر في انتهاء عقد الاستثمار سبباً لسحب الإجازة أسوة بالقوانين الأخرى كالقانون السعودي.

٤- يمثل سحب الإجازة عائقا للاستثمار ونجد مغالاة من جانب المشرع بإيراده للحالات المتقدمة وكان الأجدر به ان يقتصر على الحالات المهمة والقوية بدرجة تأثيرها على الاقتصاد الوطني لسحب الإجازة، تشجيعا للاستثمار في العراق، وهذا واقعا ما وجدناه ببعض القوانين العربية المشجعة والمحفزة للاستثمار كالقانون الإماراتي .

٥- يترتب على سحب الاجازة مجموعة من الآثار والتي يقررها قانون الاستثمار والقوانين الاخرى وهي ايضا عائقا بوجه تدفق الاستثمارات الى العراق، مع ملاحظة مهمة وهي عدم منح المستثمر الحق بالتظلم من قرار سحب الإجازة كما فعل القانون المصري.

ثانيا: المقترحات

من خلال النتائج السالفة الذكر نسوق بعض المقترحات املين من المشرع العراقي الاخذ بها خصوصا وان العراق غني عن معوقات قانونية تضاف الى معوقات اخرى عديدة يواجهها المستثمر في العراق تحقيقا للمصلحة الوطنية التي لا بد وان تتناسب مع الرغبة بتدفق رؤوس الاموال الاجنبية والاستعانة بالشركات المتطورة مقتفيا اثر بعض القوانين العربية المشجعة للاستثمار، وعليه نقترح الاتي

١- توحيد المصطلحات القانونية بخصوص الإجازة والترخيص بسبب ما قدمنا بيانه بادئ البحث.

٢- السعي الى اصدار قانون ضمانات الاستثمار في العراق الذي سيكون سببا في التقليل من الحالات السابقة الذكر لسحب اإجازة الاستثمار والتقليل من الآثار المترتبة على سحبها.

٣- اعادة صياغة المادة ٢٨ من القانون لتحديد ما يعد مخالفة لأحكام القانون المذكور والتي وجدنا عمليا انها اكثر الحالات ان لم يكن جميعا تطبيقا للمادة المذكورة فهي سلاح موجه ضد المستثمر والذي لا يتعلق بوقت او مدد زمنية بل بحالات تعد مخالفة (لأحكام القانون) وفق ما ترتأى هيئات الاستثمار.

المصادر

اولا: الكتب

- ١- د أحمد محمد مصطفى /دور الدولة إزاء الاستثمار وتطوره التاريخي /ج ١/دار النهضة العربية/القاهرة/بدون سنة طبع

- ٢- د. سعدون العامري تعويض الضرر في المسؤولية التقصيرية ، منشورات مركز البحث القانونية، وزارة العدل، بغداد، ١٩٨١
- ٣- د. عبد المجيد الحكيم والأستاذ عبد الباقي البكري والأستاذ محمد طه البشير ، القانون المدني العراقي ج١ مصادر الالتزام ، مطبعة جامعة الموصل، ١٩٨٠
- ٤- د فتحي محمد انور عزت ، احكام ومبادئ القانون للمنازعات الاستثمارية والتجارية والتكنولوجية، ط١، مصر، ٢٠١٠
- ٥- مرتضى جمعة عاشور ، عقد الاستثمار التكنولوجي ، منشورات الحلبي الحقوقية، ط١، ٢٠١٠
- ٦- د. محمد علي جواد القضاء الإداري ، دار العربية للقانون ، بلا سنة طبع.

ثانياً: البحوث

- ١- م رغد فوزي // ضمانات المستثمر الأجنبي منشور في مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية العدد ١٣/٢٠١٢

ثالثاً: القوانين

- ١- قانون الاستثمار العراقي رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ المعدل
- ٢- القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١
- ٣- قانون تشجيع الاستثمار العربي رقم ٦٦ لسنة ٢٠٠٠

الهوامش

^١ تنص م ٢ منه قانون الاستثمار على: (يهدف هذا القانون الى ما يأتي: أولاً: تشجيع الاستثمارات ونقل التقنيات الحديثة للإسهام في عملية تنمية العراق وتطويره وتوسيع قاعدته الإنتاجية والخدمية وتنويعها. ثانياً: تشجيع القطاع الخاص العراقي والأجنبي للاستثمار في العراق من خلال توفير التسهيلات اللازمة لتأسيس المشاريع الاستثمارية وتعزيز القدرة التنافسية للمشاريع المشمولة بأحكام هذا القانون في الأسواق المحلية والأجنبية).

^٢ د. محمد علي جواد القضاء الإداري، دار العربية للقانون، بلا سنة طبع ص ٦٦.

^٣ يحتسب مبلغ الغرامة لليوم الواحد = مبلغ العقد/مدة العقد * ١٠% * (١٠٠% - نسبة الانجاز)

^٤ م ٢٩ من قانون الاستثمار العراقي النافذ.

^٥ ينظر بهذا الصدد قانون ضمانات وحوافز الاستثمار المصري الذي يقرر في هذه الحالة ايقاف نشاط المشروع مع اعطاء الحق للمستثمر بالتظلم امام الجهات التي يقررها القانون وفي المدد المقررة... م ٦٣، د فتحي محمد انور عزت احكام ومبادئ القانون للمنازعات الاستثمارية والتجارية والتكنولوجية/الطبعة الاولى/مصر/٢٠١٠/ص ١٦٧

^٦ تنص م ٢/د على (في حالة اخفاق المستثمر العراقي او الاجنبي الذي تملك ارضا او عقارا بموجب هذا القانون في تنفيذ التزامه ضمن المدة المحددة في الاتفاق المبرم مع هيئة الاستثمار المانحة للإجازة تتولى دائرة التسجيل العراقي وبناء على طلب من الهيئة المذكورة الغاء التسجيل واعادة الارض او العقار الى مالكيها السابق مقابل اعادة بدل البيع اليه.) اما الفقرة ه فتتص على (يلتزم المستثمر العراقي او الاجنبي بتشييد الوحدات السكنية خلال الفترة المحددة في الاتفاق وبيعها او اجارها الى المواطنين وفقا لتعليمات تصدر لهذا الغرض وللمستثمر العراقي او الاجنبي ان يتصرف ببقية اجزاء المشروع الاسكاني طيلة فترة الجازة وفق شروط الاتفاق المبرم معه).

^٧ تم بيان طريقة احتساب هذه الغرامة سابقا انظر ص ٧ من هذا البحث.

^٨ هذه المحكمة في مصر هي المختصة بسحب الترخيص، قرار رقم ٤٥١٦ لسنة ٢٠١٢؛ القضائية عليا جلسة ٢٠٠٢/١٠/٥ نقلا عن د احمد محمد مصطفى/دور الدولة إزاء الاستثمار وتطوره التاريخي/الجزء الاول/١/دار النهضة العربية/القاهرة/بدون سنة طبع/ص ٧٤٩.

^٩ بحثنا في ضمانات المستثمر الأجنبي منشور في مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية العدد ٢٠١٢، ١٣.

^{١٠} د. عبد المجيد الحكيم والأستاذ عبد الباقي البكري والأستاذ محمد طه البشير، القانون المدني العراقي، الجزء الاول، مصادر الالتزام، مطبعة جامعة الموصل، ١٩٨٠، ص ٢٤٤

^{١١} نقلا عن د. مرتضى جمعة عاشور، عقد الاستثمار التكنولوجي، منشورات الحلبي

الحقوقية الطبعة الاولى، ٢٠١٠/ص ٣٨٧).

^{١٢} د. سعدون العامري تعويض الضرر في المسؤولية التقصيرية، منشورات مركز البحث القانونية، وزارة العدل، بغداد ١٩٨١، ص ١٤٩