

## التنظيم القانوني للاستثمار العقاري الأجنبي

### - دراسة مقارنة -<sup>(\*)</sup>

د. بشري خالد تركي	د. مهند إبراهيم فندي
مدرس القانون التجاري	مدرس القانون التجاري
كلية الحقوق/ جامعة الموصل	كلية الحقوق/ جامعة الموصل

### المستخلص

لأهمية الدور الذي تقوم به الاستثمارات الأجنبية تسعى الدولة إلى تهيئة المناخ الاستثماري الملائم لتشجيعها إلى جانب الاستثمارات الوطنية عن طريق سن القوانين والأنظمة الخاصة بتسهيل عمليات الاستثمار الأجنبي وخصوصاً في مجال العقار وتعديل ما ينافيها لتتمكن من الحصول على أكبر قدر ممكن من الاستثمارات الأجنبية وهذا ما سعى إليه المشرع العراقي من خلال إصدار العديد من القوانين والأنظمة التي ساعدت على ازدهار الحياة الاقتصادية ومنها نظام الاستثمار الأجنبي في العراق في جميع المجالات العقارية والصناعية والزراعية فجاءت هذه الدراسة لبحث مدى قدرة هذه التشريعات على جذب تلك الاستثمارات الأجنبية بما تتضمنه من حقوق للمستثمر وتحديد لالتزاماته.

### Abstract

Because of the importance of the role played by foreign investments, the State seeks to create aconvenient investment climate to encourage them alongside national investments through the enactment of specific laws and regulations to facilitate the operations of foreign investment, especially in real estate and amend ones which contradict them to be able to get the maximum amount of foreign investment and this what Iraqi legislator seeks through the issuance of a number of laws and regulations that have helped to achieve the prosperity of

(\*) أسلم البحث في ٤/٤/٢٠١٣ \*\*\* قبل للنشر في ١٢/٥/٢٠١٣ .

economic life including of the system of foreign investment in Iraq in all areas of real estate, industry and agriculture. This study examines the ability of this legislation to attract the foreign investments including the provisions of the rights of the investor and the limitation of its obligations.

## المقدمة

### أولاً: مدخل تعريفي بموضوع البحث

للاستثمارات الأجنبية في مجال العقار دور كبير في دعم الاقتصاد الوطني للدول النامية في توفير رأس المال اللازم لملي الفراغ الخاص بشحة المواد المحلية ونقل التكنولوجيا والخبرات الإدارية وتنمية الموارد المحلية وتشغيل الأيدي الوطنية والوصول إلى أسواق الائتمان العالمية، التي تعد من أهم عناصر التنمية الاقتصادية للدول النامية، ونتيجة لذلك تجد الدول النامية معظمها سارعت إلى سن القوانين والأنظمة الخاصة بتسهيل عمليات الاستثمار الأجنبي ولا سيما في مجال العقار وتعديل ما ينافيها لتتمكن من الحصول على أكبر قدر ممكن من الاستثمارات الأجنبية، التي بلا شك تسرع في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية وال عمرانية في داخل البلد.

وقد عمل العراق في السنوات القليلة الماضية على إصدار العديد من القوانين والأنظمة التي ساعدت على ازدهار الحياة الاقتصادية ومنها نظام الاستثمار الأجنبي في العراق في المجالات العقارية والصناعية والزراعية جميعها التي تمثل بقانون الاستثمار رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل بالقانون رقم (٢) لسنة ٢٠١٠ والنظام رقم (٧) لسنة ٢٠١٠ بشأن بيع عقارات وأراضي الدولة وإيجارها والقطاع العام لأغراض الاستثمار والنظام الداخلي رقم (٣) لسنة ٢٠٠٩ لجنة الاستثمار والمحافظة غير المنتظمة في إقليم

### ثانياً: أهمية ومشكلة البحث

يؤدي الاستثمار الأجنبي دوراً كبيراً في الحياة الاقتصادية للدولة والمجتمع في زيادة الناتج القومي وخلق فرص عمل جديدة وحركة اقتصادية في الدولة برأس مال مستورد يعود نفعه على الدولة ولأهمية هذا الدور تسعى الدولة إلى تهيئة المناخ الاستثماري الملائم لتشجيع رأس الاستثمارات الأجنبية إلى جانب الاستثمارات الوطنية.

لذا تمثل دراسة نظام الاستثمار الأجنبي مكسب كبير للعاملين جميعهم بهذا المجال من مستثمرين وعاملين ومتعاوين، سواء في قطاع الحكومة أو القطاعات الخاصة.

لذا فقد جاءت الدراسة للبحث في مسألة مهمة وهي مدى جاذبية الهيئة القانونية للاستثمار العقاري الأجنبي في العراق في ظل الظروف الراهنة التي يعيشها البلد وهل التشريعات العراقية التي تتعلق بمجال الاستثمار تقدر على جذب تلك الاستثمارات الأجنبية بما تتضمنه من حقوق للمستثمر وتحديد للالتزاماته.

### ثالثاً : نطاق البحث و منهجه

ينحصر نطاق البحث في دراسة الاستثمار العقاري الأجنبي وتحليله في التشريعات العراقية المنظمة للاستثمار بحد ذاته مقارناً ببعض القوانين العربية المنظمة للاستثمار الأجنبي كالقانون القطري والكويتي والسعودي والسوسي.

واستخدم في هذا البحث المنهج التحليلي والمقارن بين التشريعات العراقية وتشريعات بعض الدول وهي قانون تنظيم الاستثمار المباشر للأعمال الأجنبية في الكويت رقم (٨) لسنة ٢٠٠١ والقانون رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٠ الذي يتعلق بتنظيم استثمار رأس المال الأجنبي في النشاط الاقتصادي ونظام الاستثمار الأجنبي بالمملكة العربية السعودية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١٥) في ١٤٢١/٥/١.

### رابعاً: أهداف البحث

يعمل البحث على تسليط الضوء على البيئة القانونية للاستثمار العقاري الأجنبي في العراق وهذا يتحقق في إيضاح مفهوم الاستثمار الأجنبي بشكل عام وأنواعه وتسليط الضوء على الضمانات والحوافز التي يقدمها العراق للمستثمرين الأجانب في مجال الاستثمار العقاري مع إيضاح المعوقات التي تؤثر على الاستثمارات الأجنبية بالعراق وبيان كيفية وضع الحلول لها.

### خامساً: خطة البحث

يتضمن هذا البحث مباحثين على وفق الشكل الآتي:

المبحث الأول - مفهوم الاستثمار الأجنبي.

المطلب الأول .. تعريف الاستثمار العقاري الأجنبي.

المطلب الثاني .. أهمية الاستثمار العقاري الأجنبي.

المطلب الثالث .. صور الاستثمار العقاري الأجنبي.

المبحث الثاني – أحكام الاستثمار العقاري الأجنبي.

المطلب الأول .. تخصيص العقارات لغرض الاستثمار العقاري الأجنبي.

المطلب الثاني .. تقيير قيمة العقارات.

المطلب الثالث .. حقوق المستثمر العقاري الأجنبي والالتزاماته.

## البُحْثُ الْأَوَّلُ

### مفهوم الاستثمار العقاري الأجنبي

للاستثمارات الأجنبية ولا سيما الاستثمارات العقارية تأثير كبير وواضح على الحياة الاقتصادية للدولة والمجتمع في زيادة الناتج القومي وتشغيل الأيدي الوطنية وتحرير الاقتصاد وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتوفير الموارد المالية اللازمة لها، وتعمل على استغلال رأس المال وتنميته لذلك فقد تعددت التعريفات التي وضعت للاستثمار بحسب الوجهة التي سينظر بها إلى رأس المال فكان لابد من البحث في التعريفات التي وضعت للاستثمار في ثلاثة مطالب هي:

المطلب الأول: – تعريف الاستثمار العقاري الأجنبي

المطلب الثاني: – أهمية الاستثمار العقاري الأجنبي

المطلب الثالث : – صور الاستثمار العقاري الأجنبي

## المطلب الأول

### تعريف الاستثمار العقاري الأجنبي

#### أولاً : تعريف الاستثمار ألغة

يعرف الاستثمار في اللغة بأنه تثمير أو توظيف مال ، والاستثمار مشتق من ثمر يقال أثمر الشجر يَتَمَرُ ثموراً أي ظهر ثمرة – بلغ أوانَ أَنْ يُثْمِرَ ، وأنثرَ الرجل كثُرَ ماله<sup>(١)</sup> ، والثمر المال المُتَمَرُ ، يخفف ويُثقل ويُثمر ماله : نماء

(١) عبد الله البستانى، الوافي ( معجم وسيط في اللغة العربية ) ، مكتبة لبنان ، بيروت ، ١٩٨٠

.٧٢

يقال ثَمَرُ اللَّهِ مَالِكُ أَيْ كَثْرَهُ<sup>(١)</sup>.

أما العقار لغة فهو المنزل والأرض والأشياء يقال ماله دارٌ و لا عقارٌ ، والمُعَقَّرُ: الرجل كثير العقار<sup>(٢)</sup>.

## ثانياً التعريف الاقتصادي للاستثمار

عرف الاقتصاديين الاستثمار بتعريفات عديدة إلا أنهم لم يتمكنوا من التوصل إلى تعريف موحد له فقد عرفه جانب منهم بأنه ( إضافة جديدة إلى الأصول الإنتاجية الموجودة في المجتمع بقصد زيادة الناتج في الفترات التالية<sup>(٣)</sup>).

ويعني الاستثمار في لغة الاقتصاد استخدام الأموال في الإنتاج أو استخدامها لزيادة الدخل، كما يحدث في اقتناء الأسهم والسندات<sup>(٤)</sup>.

وعرفه جانب آخر بأنه استعمال النقود في الحصول على دخل أو مكسب رأسمالي في المستقبل<sup>(٥)</sup>.

(١) أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم الأنباري ( ابن منظور ) ، لسان العرب ، المجلد الثالث ، دار صادر للطباعة والنشر ، بيروت ، ٢٠٠٥ ، ص ٣٩.

(٢) أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم الأنباري ( ابن منظور ) ، المصدر السابق ، الجزء السادس ، ص ٢٧٤ ، عبد الله العلائي ، الصحاح في اللغة والعلوم ، إعداد وتصنيف نديم مرعشلي واسامة مرعشلي ، دار الحضارة العربية ، بلا سنة طبع ، ١٣٨.

(٣) د. محمد سلطان أبو علي ، مبادئ الاقتصاد التجميلي ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٩ ، ص ٧٦ - ٧٧.

(٤) د. عبيد علي أحمد ، تمويل الاستثمارات في مجال النقل الجوي ، أطروحة دكتوراه قدمت إلى كلية الحقوق في جامعة القاهرة ، ١٩٩٢ ، ص ٧٥.

(٥) د. السيد عبد المولى ، أصول الاقتصاد ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٧٧ ، ص ٢٥٥.

و عرف الاستثمار بأنه استعمال للأموال في الحصول على الأرباح أي خلق أصول رأسمالية جديدة يوجه فيها الفرد أمواله، ويكون ذلك بالطرق المشروعة التي فيها الخير للمجتمع<sup>(١)</sup>.

وهناك من أعطى مفهوماً محدداً للاستثمار الأجنبي بأنه انتقال رؤوس الأموال الأجنبية من دولة معينة لدولة أخرى للإسهام في المشروعات التي تعمل على توسيع نشاطها<sup>(٢)</sup>.

يلحظ مما تقدم أن الاقتصاديين لم يجمعوا على تعريف محدد للاستثمار وان كانوا متفقون جميعاً حول مفهوم واسع له بمعنى أن الاستثمار هو أي توظيف للنقد لأي أجل في أي أصل أو ملكية أو ممتلكات أو مشاركات محتفظ بها للمحافظة على المال أو تنميته سواء بأرباح دورية أو بزيادات.

### ثالثاً التعريف القانوني للاستثمار

عرف المشرع العراقي في المادة (٦٢) من القانون المدني رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ العقار بأنه (كل شيء مستقر ثابت بحيث لا يمكن نقله أو تحويله دون تلف فيشمل الارض والبناء والغرسات والجسور والسدود والمناجم وغير ذلك من الاشياء المادية ) و عرف الاستثمار في الفقرة (ن) من المادة الأولى من قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل بأنه "هو توظيف المال في أي نشاط أو مشروع اقتصادي يعود بالمنفعة المشروعة على البلد"<sup>(٣)</sup>. وعلى هذا التعريف الملاحظات الآتية:

(١) د. شوقي عبده الساهي ، المال وطرق استثماره في الإسلام ، الطبعة الثانية ، مطبعة الجيش ، القاهرة ، ١٩٨٤ ، ص ١٨٣ .

(٢) د. نزيه عبد المقصود محمد مبروك ، الآثار الاقتصادية للاستثمارات الأجنبية ، دار الفكر الجامعي ، ٢٠٠٨ ، ص ج.

(٣) الاستثمار هو عملية اقتصادية مدروسة من قبل شخص طبيعي أو قانوني تقوم على أسس وقواعد علمية أو عقلانية بموجها يجري توجيهه اصول مادية أو مالية أو بشرية نحو تحقيق عوائد اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية.

لمزيد من التفاصيل ينظر : هوشيار معروف ، الاستثمارات والأسوق المالية ، الطبعة الأولى ، دار الصفاء ، عمان-الأردن ، ٢٠٠٣ ، ص ١٧.

١. أعطى المشرع العراقي للاستثمار مفهوماً "واسعاً" إذ يشمل أي نشاط اقتصادي وفي أي مجال من المجالات الاقتصادية.
٢. استعمل المشرع العراقي تعبير (نشاط او مشروع اقتصادي) ، ولا نجد مسواً<sup>(١)</sup> لإضافة كلمة مشروع لهذا التعريف، لأن تعبير النشاط الاقتصادي يشمل النشاطات الاقتصادية التي تتخذ شكل المشروع وتلك التي تكون على شكل نشاطات اقتصادي منفردة<sup>(١)</sup>
٣. لم يتضمن هذا التعريف أية إشارة إلى ضرورة إن يكون هذا النشاط الاقتصادي مرخصاً على وفق أحكام "لأحكام قانون الاستثمار" يعني هذا إن الأنشطة الاقتصادية كلها في العراق تعد من قبيل الاستثمارات ومن ثم تخضع لأحكام هذا القانون ولا شك إن هذه النتيجة غير منطقية ولم يقصدها المشرع لدى تعريفه للاستثمار، لذا يفضل إن يتضمن تعريف الاستثمار ضرورة إن يكون النشاط الاقتصادي مرخصاً "بموجب هذا القانون" أي قانون الاستثمار العراقي.

وهذا الأمر نلحظه في تعريف المشرع القطري للاستثمار في القانون رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٠م والخاص بتنظيم استثمار رأس المال الأجنبي في النشاط الاقتصادي فقد عرفت الفقرة (د) من المادة الأولى من هذا القانون الاستثمار بأنه "رأس المال الأجنبي المستثمر في أحد الأنشطة المسموح بها على وفق" أحكام هذا القانون"

(١) جاء تعريف المشرع الكويتي للاستثمار في القانون رقم (٨) لسنة ٢٠٠١ في شأن تنظيم الاستثمار المباشر لرأس المال الأجنبي في دولة الكويت ، فنص في المادة الأولى (فقرة ثالثة) منه إن : "الاستثمار الأجنبي ، توظيف رأس المال الأجنبي في نشاط مرخص فيه على وفق" أحكام هذا القانون وجاء نظام الاستثمار السعودي الذي صادر بالمرسوم الملكي رقم / ١٥ / ١ / ١٤٢١ هـ بألفاظ تكاد تكون متطابقة مع قانون الاستثمار الكويتي في حين عرف الاستثمار الأجنبي في انه "نشاط مرخص له بموجب هذا النظام " كما نهج القانون السوري المنهج نفسه في المرسوم التشريعي رقم (٨) لسنة ٢٠٠٧ .

٤. يعد اشتراط المشرع العراقي إن يعود النشاط الاقتصادي - الاستثمار بالمنفعة المشروعة على البلد، تزيداً لا طائل منه، لأن الاستثمار يخضع لنظام الترخيص ومن ثم يكون بديها إن الجهات المختصة بمنع الترخيص لن تمنع ترخيصاً بالاستثمار اذا كانت المنفعة التي تنجم عن الاستثمار غير مشروعة .

وندعا على اساس هذه الملاحظات ندعو المشرع العراقي إلى تعديل الفقرة (ن) من المادة الاولى من قانون الاستثمار إذ تكون على وفق الاتي " الاستثمار هو توظيف المال في أي نشاط اقتصادي مرخص به طبقاً لأحكام هذا القانون"

"وفضلاً" عما تقدم فقد عرف المشرع العراقي المستثمر وميز بين المستثمر العراقي والمستثمر الأجنبي، اذ نصت الفقرة (ي) من المادة الاولى من قانون الاستثمار العراقي على إن "المستثمر العراقي هو الذي يحمل الجنسية العراقية في حالة الشخص الحقيقي ومسجل في العراق اذا كان شخصاً" معنوياً أو حقوقياً". كذلك نصت الفقرة (ط) من هذه المادة على إن "المستثمر الأجنبي : هو الذي لا يحمل الجنسية العراقية في حالة الشخص الحقيقي ومسجل في بلد اجنبي اذا كان شخصاً" معنوياً أو حقوقياً"

ويبرز الخلل واضحًا في صياغة هذين النصين الذي يتعلق باستعمال المصطلحات القانونية غير الدقيقة، إذ يستعمل المشرع عبارة " الشخص الحقيقي " للدلالة على الشخص الطبيعي، ويستعمل عبارة " شخصاً معنوياً أو حقوقياً" للدلالة على الاشخاص المعنوية. لذا ينبغي لعادة صياغة هذين النصين بحيث تستبدل عبارة الشخص الحقيقي بعبارة الشخص الطبيعي وحذف كلمة "حقوقياً" من هذين النصين<sup>(١)</sup>.

وتحديد جنسية الشخص الأجنبي (طبيعي أو معنوي) مسألة تخص القانون الداخلي في كل دولة على حدة على وفق "المبادئ العامة في القانون الدولي الخاص، إذ تعد مسألة تحديد جنسية المستثمر امراً خاصاً تحدده التشريعات الداخلية لكل دولة مضيفة للاستثمار لذا فقد

(١) يستعمل المشرع العراقي عبارة الشخص المعنوي في قانون الشركات العراقي رقم ٢١ لسنة ١٩٩٧ المعدل ، فقد نصت المادة الخامسة من هذا القانون على انه " تكتسب الشركة الشخصية المعنوية وفق احكام هذا القانون"

اهتمت الدول المضيفة للاستثمار بتحديد معيار يميز الشخص الأجنبي عن الوطني بالنسبة للأشخاص الطبيعية والمعنوية <sup>(١)</sup>.

ولا تثير مسألة تحديد الشخص الطبيعي الأجنبي وتميزه عن الوطني أية صعوبات في ظل التحديد الوارد في الفقرتين (ط و ي) من المادة الأولى من قانون الاستثمار العراقي، و يبدو من السهل تمييز الشخص المعنوي الأجنبي عن العراقي على وفق التحديد الوارد في هاتين الفقرتين، اذا اعتمد المشرع العراقي مكان تسجيل الشخص المعنوي بوصفه معياراً لتحديد جنسية، وعلى هذا الأساس فإن الشركة المسجلة في العراق تعد عراقية والشركة المسجلة في بلد أجنبي تعد أجنبية.

وعلى الرغم من صراحة النص في تحديد جنسية الشركات العراقية والأجنبية ، إلا إن عبارة (المسجل) في العراق بالنسبة للشخص المعنوي العراقي والمسجل في بلد أجنبي بالنسبة للشخص المعنوي الأجنبي ، تثير لبساً في فهم المقصود من كلمة المسجل، والظاهر إن المشرع قصد بهذا المعيار اعتماد مكان تأسيس الشركة لتحديد جنسيتها وهذا ما يتواافق مع ما نص عليه المشرع العراقي في قانون الشركات النافذ اذ نصت المادة ٢٣ من هذا القانون على انه " تكون الشركة المؤسسة في العراق وفق احكام هذا القانون عراقية" مع ملاحظة إن المشرع العراقي قد اشترط إن يكون المركز الرئيسي للشركة في العراق<sup>(٢)</sup>.

ومع ذلك ندعو المشرع العراقي إلى تعديل الفقرتين (ط و ي) من قانون الاستثمار على نحو لا يدع مجالاً للشك أو الخلاف بشأن معيار تحديد جنسية الشركات الاستثمارية على وفق"

(١) د.منصور فرج السعد ، النظام القانوني للاستثمار الأجنبي في ظل قانون الاستثمار الجديد (دراسة قانونية اقتصادية مقارنة ، منشور في مجلة الحقوق - جامعة الكويت ، العدد الثالث، سبتمبر ٢٠٠٣ ، ص ٢٧٧-٢٧٨).

(٢) المادة ١٣ - ثانياً من قانون الشركات العراقي النافذ . ويعد تمنع الشركة بالجنسية من المسلمات القانونية في هذا الوقت الحاضر ، على الرغم من الخلاف الفقهي التي كانت تثيره هذه المسألة سابقاً، ولمزيد من التفاصيل في معايير منح الجنسية للشركات انظر : د. محمد فريد العريني و د. محمد السيد الفقي ، القانون التجاري ، منشورات الحلبي الحقوقية ، الطبعة الثانية ، ٢٠١١ ، ص ٣١٥.

قانون الاستثمار العراقي، باستبدال كلمة المسجل الواردة في هاتين الفقرتين بكلمة (المؤسس) ولا سيما وإن تسجيل الشركات يعد جزءاً من إجراءات تأسيس الشركة ولا يشمل هذه الإجراءات جميعها<sup>(١)</sup>.

وتخضع الشركات الأجنبية العاملة في العراق لنظام التسجيل<sup>(٢)</sup> ولا شك في إن هذا لا يعني إن الشركة الأجنبية المسجلة أصبحت عراقية بهذا التسجيل.

## الطلب الثاني

### أهمية الاستثمار العقاري

تعد الاستثمارات الأجنبية من أهم الأدوات التي تسند إليها الدولة لتحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية، إذ تسهم هذه الاستثمارات في نقل التكنولوجيا وتعمل على ايجاد فرص عمل جديدة وتوسيع الطاقة الانتاجية، وبعد الاستثمار من ضمن الاساليب التي تنهجها الدولة في دعم مشاركة القطاع الخاص المحلي والأجنبي في النشاط الاقتصادي وتحفيظ العبء عن الدولة.

ويعالج الاستثمار مشكلة عدم قدرة الدولة على استغلال مالديها من موارد بالشكل المناسب لقلة الخبرة التقنية أو انعدامها أو لعدم توفر الأموال الازمة لذلك اعتمدت الدولة على الاستثمار ولا سيما الأجنبي لتحقيق من وطأة مشكلة التنمية في هذه الدول<sup>(٣)</sup>.

(١) عالج المشرع العراقي إجراءات تأسيس الشركة في المواد ٢٥-١٧ من قانون الشركات العراقي النافذ والمعدل .

(٢) وبخصوص تسجيل فروع الشركات الأجنبية في العراق ينظر التعليمات الوزارية رقم ١٤٩ في ٢٩ شباط ٢٠٠٤ الخاصة بتسجيل فروع التمثيل التجاري للشركات الأجنبية ومكاتبها.

(٣) د.عبدالله عبد الكريم، ضمانات الاستثمارات الأجنبية ضد المخاطر غير التجارية، دراسة مقدمة إلى مؤتمر بعنوان (الجديد في مجال التأمين (الضمان) والمنعقد في الفترة ٢٤-٢٦ نيسان ، ٢٠٠٦ ، الجزء الثاني، منشورات الحلي الحقوقية ، ٢٠٠٧ ، ص ٢٧٢، زياد أبو الفحم ، دور المشاريع الصغيرة في مكافحة الفقر والبطالة في العالم العربي، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، بيروت، ٢٠٠٩ ، ص ٥٥، و محمد محمود العجلوني=

فلاستثمار هو توظيف رأس المال في مشروع من قبل مستثمر للحصول على فائدة أو حقوق ملكية فكرية أو فوائد مادية أو غير مادية.

وعلى الرغم مما تقدم فإن للاستثمارات الأجنبية تأثيرات سلبية منها أنها قد تؤدي إلى خلق الاحتكارات والسيطرة على قطاعات اقتصادية واستنزاف موارد الدولة المطبقة للاستثمار في تحويل أرباحها للخارج، ومع ذلك تطفى الآثار الإيجابية للاستثمار على الآثار السلبية التي يمكن التقليل منها إذا ما تم وضع سياسات استثمارية ملائمة وفرض رقابة على الأنشطة الاستثمارية تضمن توجيهها نحو الأهداف التي يتولها المشروع.

ولأهمية الاستثمارات العقارية أصدر المشرع العراقي النظام رقم (٧) لسنة ٢٠١٠ الخاص ببيع أراضي الدولة والقطاع العام وإيجارها لأغراض الاستثمار وقد حددت المادة الثانية من هذا النظام أهداف الاستثمار العقاري اذ نصت على انه يهدف هذا إلى ما يأتي :  
أولاً" - تشجيع الاستثمار في المشاريع الاستثمارية ولا سيما مشاريع الإسكان.  
ثانياً" - تقليل الكلفة على المواطن العراقي لتمكينه من تملك العقار والاسهام في حل ازمة السكن .

ثالثاً" - تمكين المستثمرين من تنفيذ المشاريع الاستثمارية في العراق ولا سيما بناء وحدات سكنية بأنماط مختلفة من السكن لتغطية متطلبات المواطنين كافة في ضوء إمكانياتهم المادية.

رابعاً" - تنظيم اسس تحديد بدلات بيع قيمة ايجار عقارات وأراضي الدولة وتقديرها للمستثمرين ورأوا تحديد عائدات الدولة من المشاريع الاستثمارية التي تقام عليها .  
ويتبين من النص المتقدم مدى العناية الكبيرة التي أولتها المشرع العراقي للاستثمارات العقارية لأغراض السكن لمعالجة مشكلة السكن في العراق التي ازدادت بشكل كبير في العقدین الآخرين للظروف السياسية والاقتصادية التي مر بها العراق في هذه الفترة .

= مع سعيد سامي الحلاق، دراسة الجدوى الاقتصادية وتقييم المشروعات، الطبعة العربية، دار اليازوردي العلمية للنشر والتوزيع ، عمان-الأردن ، ٢٠١٠ ، ص ١٩.

وينصح من هذا النص حرص المشرع العراقي على اقامة التوازن في العلاقة بين المستثمر والدولة من حيث تحديد حصة الدولة أو عائداتها جراء تخصيص أراضي الدولة لغرض الاستثمار.

ويتفق المشرع السوري مع المشرع العراقي في الاهتمام بالاستثمار ولا سيما العقاري والسكنى، اذ اصدر المشرع السوري في ٢٩/٦/٢٠٠٨ قانون التطوير والاستثمار العقاري ، وتحدد اعادة ٢٣٠ من هذا القانون أهدافه على وفق ما يأتي:

١. المساهمة في عملية البناء والأعمار .

٢. تفعيل دور القطاع الخاص الوطني وجذب الاستثمارات العربية والأجنبية للمشاركة في التطوير العقاري .

٣. اقامة مدن وضواحي سكنية متكاملة (مجمعات عمرانية جديدة) .

٤. معالجة مناطق السكن العشوائي .

٥. تأثير الاحتياجات الإسكانية لنوعي الدخل المحدود بشروط ميسرة .

ونلحظ على النص المتقدم انه اشار إلى مسألة "معالجة مناطق السكن العشوائي" وهي مسألة جديرة بالاهتمام والمعالجة اذ يشير الواقع في العراق إلى انتشار مناطق السكن العشوائية حول المدن في اتجاه العراق المختلفة، اذ سببت ازمة السكن في العراق المواطنين إلى التجاوز على القوانين والأنظمة الخاصة بالبناء والتخطيط العمراني في المدن وظهرت مدن سكن عشوائية لا تحضى بالخدمات وتفتقر إلى التنظيم وأقيمت هذه المدن معظمها على ارض زراعية والبعض منها خارج حدود المدينة على وفق "التخطيط العمراني للمدينة".

ويعد الاستثمار احد الاساليب الناجحة في معالجة المشاكل التي تنجم عن هذه الظاهرة، اذ يمكن تقديم الخدمات لهذه الاحياء او المدن العشوائية في الاستثمارات وتمليك المواطنين للأراضي الزراعية المقامة عليها هذه المدينة، يكون دور المستثمر وفي هذه الحالة بإقامة مشاريع البنى التحتية واضافة بعض الابنية وهدم البعض الآخر بالقدر الضروري لتحويل هذه المناطق العشوائية إلى مناطق سكنية تخضع لأحكام القوانين والأنظمة ذات الشأن.

ولأهمية الاستثمار ولا سيما العراقي، تنص التشريعات الخاصة بالاستثمار على منح المستثمرين عديد من المزايا والضمانات لتحفيزهم على الاستثمار وتحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية .

وتتمثل هذه المزايا بمنع المستثمر حق تملك الأرضي والعقارات وإيجارها في داخل العراق ومنح المستثمر الأجنبي حق نقل ملكية المشروع الاستثمار كلاً "أو جزءاً" على وفق "أحكام قانون الاستثمار<sup>(١)</sup> .

ويكون للمستثمر الحق في اخراج رأس المال الذي ادخله إلى العراق وعوائده على وفق أحكام قانون الاستثمار وتعليمات البنك المركزي العراقي بعملة قابلة للتحويل، بعد تسديد التزاماته وديونه كافة. ويحق للمستثمر الأجنبي تكوين المحافظ الاستثمارية في الأسهم والسندات<sup>(٢)</sup> .

وله حق تملك الاسهم في الشركات العراقية المساهمة الخاصة والمختلطة وتداول أسهمها في سوق العراق للأوراق المالية وان كانت هذه الشركات تمتلك عقارات ضمن موجوداتها. ويحق للمستثمر أيضاً "التأمين على المشروع الاستثماري لدى اية شركة تأمين يختارها سواء كانت

(١) وسنفصل موضوع تخصيص الأرضي لغرض الاستثمار وما يتربّ عليه من اثار في البحث الثاني .

(٢) وتعرف صناديق محافظ الاستثمار بأنها ((وعاء مالي لتجميع مدخرات الأفراد واستثمارها في الأوراق المالية من خلال جهة ذات جزء في إدارة محافظ الأوراق المالية )) وتعرف أيضاً ((جهات تتلقى أموال من المدخرين سواء كانوا أفراد أم هيئات بهدف استثمار هذه الأموال في تكوين محفظة (تشكيلة) من الأوراق المالية كالأسهم والسندات وصكوك التمويل وغيرها من الأوراق المالية في مقابل الحصول على صك يسمى وثيقة الاستثمار تعطيه الحق في الحصول على نسبة من كل استثمار من اوجه استثمارات المحفظة تعادل نسبة عدد الوثائق التي يملكتها إلى إجمالي عدد وثائق الاستثمار المصدرة ويشارك حملة الوثائق في نتائج استثمارات الصندوق.

د. عرفات التهامي ابراهيم ، التشريعات الاقتصادية ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠١ ، ص ١٧٧ .  
نقاً" عن د. عصام احمد البهجي ، الموسوعة القانونية لبورصة الأوراق المالية في التشريعات العربية ، دار الجامعة الجديدة ، ٢٠٠٩ ، ص ٧٩١-٧٩٢ .

عراقية أو أجنبية، وكذلك فتح حسابات بالعملة العراقية أو الأجنبية لدى مصارف عراقية أو أجنبية<sup>(١)</sup> وحسناً فعل المشرع العراقي في منح المستثمرين حق التعاقد مع شركات التأمين والمصارف الأجنبية ذلك لتلاؤ قطاعي التأمين والمصارف في العراق وعدم تلبيةهما لمتطلبات الاستثمار.

ولا يكون تشجع الاستثمار الأجنبي بمنع المزايا والحقوق التي يمنحها المشرع للمستثمرين الأجانب ، بل يمتد ذلك إلى اقرار المشرع للقواعد القانونية التي تقلل من مخاطر الاستثمار ، وتحيط الاستثمار بالضمانات القانونية التي تكفل نجاحه ، فإذا كان رئيس المال الخاص يستهدف بطبيعة الربح ، فإنه يعمل على تحقيق هذه الارباح في بيئة يسودها الامان والضمان<sup>(٢)</sup>.

ولأهمية ضمانات الاستثمارات فقد نصت المادة السادسة والعشرون من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ على انه ((تケفل الدولة تشجيع الاستثمارات في القطاعات المختلفة، وينظم ذلك بقانون)). وقد اقر قانون الاستثمار العراقي بمبدأ حماية حقوق المستثمرين وممتلكاتهم بشكل عام في الفقرة رابعاً من المادة الثانية ، وحدد في المادة (١٢) من هذا القانون ضمانات الاستثمار اذا جاء فيها انه (يضمن هذا القانون للمستثمر ما يأتي :-

اولاً- يحق للمستثمر توظيف واستخدام عاملين من غير العراقيين في حالة عدم إمكانية استخدام عراقي يملك المواصلات الازمة وقدر على القيام بالمهام نفسها على وفق ضوابط تصدرها الهيئة .

ثانياً" - منح المستثمر الأجنبي والعاملين في المشاريع الاستثمارية من غير العراقيين حق الاقامة في العراق وتسهيل دخوله وخروجه من وإلى العراق .

ثالثاً" - عدم المصادر أو تأمين المشروع الاستثماري المشمول بأحكام هذا القانون كلاً" أو جزءاً" باستثناء ما يصدر بحقه حكم قضائي بات.

(١) ينظر المواد ١٠ و ١١ من قانون الاستثمار العراقي رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ المعدل

(٢) د. طارق كاظم عجیل ، القيمة القانونية للضمانات التشريعية الممنوحة للمستثمر الأجنبي، دراسة مقارنة ، بحث مقدم إلى كلية الحقوق في جامعة الامارات ، ص ٧٠٤

رابعاً" - للعاملين والفنين والإداريين غير العراقيين في المشروع إن يحولوا رواتبهم وتعويضاتهم إلى خارج العراق على وفق" القانون بعد تسديد التزاماتهم وديونهم تجاه الحكومة العراقية وسائر الجهات الأخرى.

وأقر المشرع العراقي بمبدأ الثبات التشريعي ، إذ إن أي تعديل لقانون الاستثمار العراقي لا يترب عليه أي اثر رجعي يمس الضمانات والاغفاءات والحقوق المقررة بموجبه<sup>(١)</sup> ويلاحظ على موقف المشرع العراقي انه قصر تطبيق مبدأ الثبات التشريعي على حالة تعديل قانون الاستثمار فحسب مما يعني انه إذا تم المساس بحقوق وضمانات المستثمر المقررة في قوانين أخرى غير قانون الاستثمار فأن مبدأ الثبات التشريعي لا يطبق في هذه الحالة لذا ندعو المشرع العراقي إلى تعديل نص المادة (١٣) من قانون الاستثمار إذ يمتد تطبيق مبدأ الثبات التشريعي إلى التشريعات جميعها ذات الصلة بحقوق المستثمر وضماناته ولا يقتصر ذلك على تعديل قانون الاستثمار فحسب.

### **المطلب الثالث**

#### **أنواع الاستثمار العقاري الأجنبي**

يقسم الاستثمار الأجنبي الواقع على العقار من حيث مدى سيطرة المستثمر على المشروع أي مدى قدرته على توجيهه المشروع والاشتراك في ادارته بطريقة فعالة الى استثمار مباشر واستثمار غير مباشر.

##### **أولاً: الاستثمار الأجنبي المباشر**

هو الاستثمار الذي يتمكن فيه المستثمر من بسط سيطرته على المشروع المستثمر وقد حاول الكثير من الفقهاء الوصول الى تعريف موحد للاستثمار الأجنبي المباشر الا انهم لم يتمكنوا بسبب تشعبه وتدخله وتطوره السريع.

---

(١) المادة (١٣) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١.

وقد عرفه احدهم بأنه قيام مشروع أجنبي بممارسة نشاط اقتصادي على اقليل دولة ما<sup>(١)</sup>، وعرفت بأنها تلك الشركات التجارية أو فروعها التي يملكونها غير الوطنين في الدولة ويقومون بادارتها، سواء أكانت ملكية كاملة أم بنصيب يكفل السيطرة على ادارة المشروع وتوجيهه<sup>(٢)</sup>.

وذهب جانب آخر في تعريفه للاستثمار المباشر بأنه تعبير عن ممارسة نشاط اقتصادي لمشروع اجنبي في دولة معينة على نحو دائم ومستقر<sup>(٣)</sup>.

وأياً كان الأمر فإن الاستثمار الأجنبي المباشر يحظى باهتمام كبير من الدول النامية المتقدمة على حد سواء فهو استثمار يملكه الأجنبي ويدبره سواء كانت ملكية كاملة او كانت بنصيب يكفل له السيطرة على إدارة المشروع، لذا يكون الاستثمار الأجنبي مباشراً ولو كان استثماراً مشتركاً على شرط أن يكون للمستثمر السيطرة على إدارة المشروع.

### ثانياً: الاستثمار الأجنبي غير المباشر

رغبة من الدول وخاصة الدول النامية في نقل التقدم العلمي والتطور التكنولوجي الى أراضيها في المشاريع التي ستقام على أراضيها فأنها سعت الى تحفيز الاستثمار الأجنبي المباشر على إقليمها وتذليل الصعاب له وتشجيعه ومنحه الحوافز المادية والمعنوية المساعدة له.

اما الاستثمار الأجنبي غير المباشر الذي يتخذ شكل قروض مقدمة من الافراد او الهيئات او الشركات الأجنبية او قد يتخذ شكل الاكتتاب في الاسهم الصادرة من الدول المستقطبة لرأس المال وهيئاتها العامة او الشركات التي تنشأ فيها فقد كان شأنها حتى نهاية الحرب

(١) د. جميل الشرقاوي، المقاصد الأساسية لقوانين ضمان الاستثمار في البلاد العربية ، معهد البحوث والدراسات العربية ، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم ، جامعة الدول العربية ، ١٩٧٨ ، ص ٣ .

(٢) د. عبد الواحد الغار ، أحكام التعاون الدولي في مجال التنمية الاقتصادية ، عالم الكتب ، بدون سنة طبع ، ص ٩٧ .

(٣) د. حسام عيسى ، نقل التكنولوجيا ، دراسة في الآليات القانونية للتبعية الدولية ، دار المستقبل العربي ، القاهرة ، ١٩٨٧ ، ص ١٨٩ .

العالمية الثانية، إلا أن أهميته انعدمت تقريباً بوصفه مصدراً من مصادر التمويل الخارجي لأسباب عديدة من أهمها انعدام ثقة المستثمرون الأجانب في حكومات الدول النامية معظمها من حيث الوفاء بالتزاماتها<sup>(١)</sup>، ولذا فإن هذا النوع من الاستثمار يعد الأقل فعالية مما حفز الدول النامية إلى تشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر بأنواعه وأشكاله جميعها لكي تتمكن من الحصول على التمويل الخارجي، من دون قروض أو تسهيلات مالية أو اصدار سندات تثقل كاهل الدولة.

## **البحث الثاني**

### **أحكام الاستثمار العقاري الأجنبي**

يهدف قانون الاستثمار العراقي إلى تشجيع الاستثمار ولا سيما والاستثمار العقاري في مشاريع الاسكان لتقليل الكلفة على المواطن العراقي والإسهام في حل ازمة السكن لذا حدد المشرع العراقي اسس تحديد بدلات بيع عقارات الدولة أو تأجيرها للمستثمرين فضلاً من تحديد عائدات الدولة من هذه المشاريع الاستثمارية<sup>(٢)</sup>

وعلى هذا الأساس فان دراسة أحكام الاستثمار العقاري الأجنبي تستلزم منا البحث في تخصيص العقارات للإستثمار العقاري الأجنبي ثم بيان طريقة تقدير تلك العقارات وحقوق المستثمر العقاري الأجنبي والالتزاماته على وفق الآتي:

**المطلب الأول: تخصيص العقارات لغرض الاستثمار العقاري الأجنبي**

**المطلب الثاني: تقدير قيمة العقارات**

**المطلب الثالث: حقوق المستثمر العقاري الأجنبي والالتزامات**

(١) د. علي حسين ملحم ، دور المعاهدات الدولية في حماية الاستثمارات الأجنبية الخاصة في الدول النامية ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ١٩٩٨ ، ص ٢١ .

(٢) المادة (٢) من النظام رقم (٧) لسنة (٢٠١٠) والخاص ببيع وليجار عقارات وأراضي الدولة والقطاع العام لأغراض الاستثمار .

## المطلب الأول

### تخصيص العقارات لغرض الاستثمار العقاري الأجنبي

يتم تخصيص العقارات لإقامة المشاريع الاستثمارية من الناحية القانونية بطريقتين تتمثل الطريقة الأولى بتقديم العقارات للمستثمر على سبيل الإيجار إما الطريقة الثانية فيقدم فيها العقار للمستثمر على سبيل التملك ولم يكن قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ في بداية الأمر يسمح للمستثمر الأجنبي بتملك الأرض وأجاز له فحسب استئجارها أو المساطحة للمرة التي يكون فيها المشروع الاستثماري يقوم على أن لا يزيد على خمسين سنة قابلة التجديد بموافقة هيئة الاستثمار<sup>(١)</sup> غير إن تعديل قانون الاستثمار بالقانون رقم (٢) لسنة ٢٠١٠ اقر للمستثمر الأجنبي حق تملك الأراضي والعقارات التي تعود للدولة وقد اقر المشرع العراقي في هذا القانون قاعدة المساواة بين المستثمر العراقي والأجنبي من حيث التمتع بالمزایا والتسهيلات والضمانات جميعها ومن حيث الخضوع للالتزامات المنصوص عليها في قانون الاستثمار<sup>(٢)</sup>

على هذا الأساس تنص الفقرة (ثانياً - أ) من المادة (١٠) من قانون الاستثمار على انه (للمستثمر العراقي أو الأجنبي حق تملك الأراضي والعقارات العائدة للدولة ببدل تحدد اسس احتسابه وفق نظام خاص وله حق تملك الأراضي والعقارات العائدة للقطاعين المختلط والخاص لغرض إقامة مشاريع الإسكان حسرا).

على وفق الفقرة (الثانية) من المادة (١٠) من قانون الاستثمار العراقي في أعلاه يكون للمستثمر العراقي والأجنبي حق تملك الأراضي والعقارات التي تعود للدولة على وفق نظام خاص ونص نظام بيع وإيجار عقارات وأراضي الدولة والقطاع العام لأغراض الاستثمار رقم ٧ لسنة ٢٠١٠ على ذلك بأنه يحق للمستثمر الأجنبي والعراقي تملك الأراضي والعقارات العائدة للقطاعين المختلط والخاص لغرض إقامة مشاريع الإسكان حسرا<sup>(٤)</sup> وكان المشرع العراقي

(١) د. طارق كاظم عجيل المرجع السابق ص ١٠١

(٢) منشور بالواقع العراقية بالعدد (٤١٤٣) في ٢٠١٠/٢/٨

(٣) الفقرة (أولاً) من المادة (١٠) من قانون الاستثمار العراقي.

(٤) الفقرة ثانياً من المادة (١٠) من قانون الاستثمار.

واضحا في تقييد حق الأجنبي بتملك العقارات وجعله قاصرا على الاستثمار العقاري لغرض السكن فالأصل انه لا يجوز للأجنبي تملك العقارات في العراق الا على وفق ضوابط وشروط معينة وقد ميز المشرع العراقي في موضوع تملك الأجنبي للعقار بين فئتين:

**الفئة الأولى:** تشمل الأجانب من غير رعايا الدول العربية

**الفئة الثانية:** تشمل رعايا الدول العربية

وبالنسبة للفئة الأولى فقد تبنى المشرع العراقي لتملك الأجنبي من هذه الفئة للعقارات مبدأ المعاملة بالمثل على وفق المادة (١) من القانون رقم (٣٨) لسنة ١٩٦١ المعدل<sup>(١)</sup> على أنه(لا يجوز أن يمتلك الأجنبي من العقار في العراق الا ما يجوز إن يملكه العراقي في ذلك البلد من حيث النوع والمساحة والموقع والاستعمال) فضلا عن ذلك يشترط لتملك الأجنبي عقارا في العراق توفر الشروط الآتية:

١. سبق الإقامة في العراق مدة لا تقل عند سبع سنوات

٢. عدم توفر مانع إداري أو عسكري

٣. إن لا يكون قريبا من الحدود العراقية بما يقل عن ثلاثين كيلو متراً<sup>(٢)</sup>

ولا يعني توفر هذه الشروط إن للأجنبي حقا "مطلقا" في تملك العقارات في العراق اذ أن هذه الملكية مقيدة في حدود الضرورة وحاجة الأجنبي لتملك العقارات في العراق وفي الاحوال جميعها يجب لتملك الأجنبي للعقار في العراق اذا ما توفرت الشروط المشار اليها موافقة وزارة الداخلية على هذا التملك إما بالنسبة للفئة الثانية التي تشمل رعايا الدول العربية فقد كان المشرع العراقي يستثنى الكويتيون من القيود القانونية المفروضة على تملك الأجانب للعقارات وبما في ذلك البساتين بموجب المادة (١) من القانون رقم (١٩٥٣) لسنة ١٩٥٣ لكن المشرع

(١) منشور في الوقائع العراقية العدد (٥٣٨) ، ١٥/٦/١٩٦١ وقدعدل هذا القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٢ وكذلك القانون رقم ٨٢ لسنة ١٩٦٤ لمزيد من التفاصيل انظر :ساجدة فرحان حسين، حق الأجنبي في التملك، رسالة ماجستير قدمت إلى مجلس كلية الحقوق ، جامعة الموصل، ٢٠١٠ ، ص ٧٠ وما بعدها.

(٢) المادة (٤) من قانون تملك الأجنبي للعقار في العراق رقم (٣٨) لسنة ١٩٦١ .

العربي اوقف العمل بهذا القانون بموجب قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل ) رقم (٢٣) لسنة ١٩٩٢، أما فيما يتعلق بملك ابناء الجامعة العربية والامارات العربية للعقار في العراق فان المادة (١) من القانون رقم (٥) لسنة ١٩٥٥ تستثنى رعايا دول الجامعة العربية وعلى اساس قاعدة المقابلة بالمثل ورعايا الامارات العربية التي يقررها مجلس الوزراء من القيود المفروضة على تملك الأجنبي للعقارات في العراق وقد اوقف العمل بقاعدة المقابلة بالمثل لرعايا دول الجامعة العربية بموجب التعليمات الصادرة من وزير العدل رقم (٦٢٠) في ١٩٦٣/٧/٩٢<sup>(١)</sup>

للحظ إن المشرع العراقي لم يحدد في الفقرة الثانية من المادة (١٠) من قانون استثمار الأراضي والعقارات العائد للدولة التي يصح للمستثمر الأجنبي تملكها للاستثمار فالمعروف إن أموال الدولة تقسم إلى نوعين أموال الدولة العامة وأموال الدولة الخاصة ويقصد بأموال الدولة العامة الأموال التي تعود للدولة أو للأشخاص المعنوية العامة التي تكون مخصصة للمنفعة العامة بالفعل أو بمقتضى القانون ويجوز التصرف فيها أو الحجز أو تملكها بالتقادم<sup>(٢)</sup> إما أموال الدولة الخاصة فهي الأموال التي تملكها الدولة والأشخاص المعنوية العامة ملكية خاصة لا تخصيص للمنفعة العامة وتخضع لأحكام القانون الخاص في استغلالها والتصرف فيها<sup>(٣)</sup>

وبموجب المادة(٧٢) من القانون المدني العراقي تفقد الأموال العامة صفتها بانتهاء تخصيصها للمنفعة العامة وينتهي التخصيص بمقتضى القانون أو بالفعل أو بانتهاء الغرض الذي من أجله خصصت تلك الأموال للمنفعة العامة.

وعلى هذا الأساس نجد انه لا يجوز أن يتم الترخيص بملك المستثمرين للعقارات والأراضي المملوكة للدولة في العراق إلا اذا كانت هذه الأرضي أو العقارات من أموال الدولة الخاصة فأموال الدولة العامة لا يجوز تملكها من المستثمرين أو غيرهم طبقاً" للمادة (٧١) من القانون المدني العراقي.

(١) ساجدة فرحان حسين، المصدر السابق ، ص ٧٦ ويعدها.

(٢) المادة (٧١) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ .

(٣) د. عبد الرزاق السنوري الوسيط في شرح القانون المدني الجزء الثامن حق الملكية دار النهضة العربية ١٩٦٧ ص ٩٣

وعلى أية حال تتولى الهيئة الوطنية للاستثمار بالتنسيق مع هيئة الاستثمار في الإقليم أو هيئة الاستثمار في المحافظة غير المنتظمة في إقليم تحديد العقارات والأراضي الملائمة لتنفيذ المشاريع الاستثمارية ، وتلتزم وزاري المالية والبلديات في المحافظات والهيئات والدوائر غير المرتبطة بوزارة تبويه الأراضي والعقارات الصالحة لإقامة المشاريع الاستثمارية وإعلام الهيئة الوطنية للاستثمار بأرقامها ومساحتها وعائدتها وجنسها واستخدامها<sup>(١)</sup>

تصطدم هذه الأحكام التي جاء بها المشرع العراقي بعقبات عملية وقانونية عديدة تحول من دون تحقيق اهداف المشرع العراقي في تشجيع الاستثمار في المشاريع الاستثمارية ولا سيما ومشاريع الاسكان<sup>(٢)</sup>

ويلحظ من الناحية العملية إن هناك تجاوزات كبيرة على اراضي وعقارات الدولة وعقاراتها في العراق من المواطنين بالبناء على اراضي الدولة أو السكن في العقارات المملوكة لها للأحداث التي مرت بالعراق وحالة التهجير في المدن العراقية فضلاً عن ضعف الأجهزة الرقابية في هذا المجال لذا فغالباً ما يصطدم تخصيص اراضي وعقارات الدولة للاستثمار بوجود هؤلاء المتتجاوزين والذي قد يشكل إخلائهم قسراً أزمة جديدة بسبب صعوبة توفير سكن بديل لهم. ونلحظ من الناحية القانونية تعدد الجهات الإدارية التي تعود لها أراضي الدولة وعقاراتها ويبعد انه من الصعب إن يتم التنسيق بين هذه الجهات كلها وهيئة الاستثمار بشكل كامل.

لذا نقترح على المشرع العراقي إن يتم تسجيل الأراضي والعقارات التي تعود لجهات ادارية مختلفة في العراق باسم هيئة الاستثمار الوطنية في سجلات التسجيل العقاري كي تضمن هيئة الاستثمار عدم تصرف الوزارات والجهات الإدارية التي لا ترتبط بوزارة بهذه الأرضي والعقارات خلافاً لاتفاق المبرم بينها وبين هيئة الاستثمار ومن شأن ذلك أيضاً إن يحدد خارطة محددة للاستثمار في العراق لا يمكن التجاوز عليها ، وهذا يسهل ايضاً لهيئة الاستثمار الوطنية وهيئة الاستثمار في المحافظات اتخاذ الإجراءات الكفيلة بأخلاص المتتجاوزين على

(١) المادة (٢) من نظام بيع عقارات وأراضي الدولة والقطاع العام وإيجارها لأغراض الاستثمار العراقي رقم (٧) لسنة ٢٠١٠ .

(٢) المادة (٢) من نظام بيع عقارات وأراضي الدولة والقطاع العام وإيجارها لأغراض الاستثمار العراقي رقم (٧) لسنة ٢٠١٠ .

اراضي وعقارات الدولة اذ إن هذا الحكم سيعطى الوقت الكافي لهيئة الاستثمار لاتخاذ هذه الإجراءات ، وقد اجاز قانون الاستئملاك رقم (١٢) لسنة ١٩٨١ العراقي هذا النوع من الاستئملاك<sup>(١)</sup>.

أما عن تخصيص الأراضي والعقارات العائدة للقطاعين الخاص والمختلط لإقامة مشاريع الاسكان على وفق" الفقرة الثانية للمادة (١٠) من قانون الاستثمار العراقي نلحظ إن المشرع العراقي لم يحدد آلية معينة لتحديد الأراضي التابعة للقطاعين الخاص والمختلط للاستثمار وكيف يمكن لهيئة الاستثمار الاستفادة من الأرضي والعقارات التابعة لهما لغرض الاستثمار اذ لا يمكن الزام مالك الأرضي أو العقار من القطاع الخاص بالتنازل عن ملكه لغرض الاستثمار ولذا نقترح ايضاً" على المشرع العراقي إن يخول هيئة الاستثمار تحديد الأرضي أو العقارات التابعة للقطاع الخاص لاستئلاكها بقصد الاستثمار على النحو الذي أوردته بعض التشريعات المقارنة

وقد سعت الدول العربية أغلبها إلى منح المستثمر الاجنبي الحوافز والمزايا ومنها المشرع السعودي الذي أجاز للمستثمر الاجنبي تملك العقارات الازمة لمزاولة النشاط المرخص أو لسكن العاملين لديه على وفق أحكام نظام تملك غير السعوديين للعقار واستثماره الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٥ بتاريخ ١٧/٤/١٤٢١هـ<sup>(٢)</sup>.

(١) د. محمد طه البشير د.غنى حسون طه ، الحقوق العينية ، الجزء الأول ، وزارة التعليم العالي ، بغداد ، ١٩٨٢ ، ٦٥-٦٦ .

(٢) فقد نصت المادة (٦) من نظام تملك غير السعوديين للعقار واستثماره الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٥ بتاريخ ١٧/٤/١٤٢١هـ على أنه ( يتمتع المشروع المرخص بموجب هذا النظام بجميع المزايا والحوافز والضمانات التي يتمتع بها المشروع الوطني حسب الأنظمة والتعليمات ) لذا فقد نصت المادة (الخامسة) من اللائحة السعودية على أنه ( تتمتع منشآت الاستثمار الأجنبي بالمزايا والحوافز والضمانات التي تتمتع بها المنشآت الوطنية ومنها على سبيل المثال : ١- الحوافز المنصوص عليها في نظام حماية وتشجيع الصناعات الوطنية الصادرة بالمرسوم الملكي رقم (٥٠) بتاريخ ٢٣/١٢/١٣٨١هـ ، ٢، تملك العقارات الازمة لمزاولة النشاط المرخص أو لسكنه أو لسكن العاملين لديه وفقاً =

ولم يكن موقف المشرع القطري والكويتي مطابقاً لموقف المشرع العراقي وال سعودي إذ أجاز المشرع القطري تخصيص أرض للمستثمر الأجنبي ليقيم عليها مشروعه الاستثماري بطريق الإيجار<sup>(١)</sup>.

وأعطى المشرع الكويتي للمستثمر الأجنبي عديد من المزايا والاعفاءات بموجب المادة (١٣) من قانون الاستثمار الكويتي من ضمنها تخصيص الأرضي والعقارات الالزمة لأغراض الاستثمار وليس التملك على وفق القوانين واللوائح المعمول بها في البلاد<sup>(٢)</sup>.

يلحظ مما تقدم إن إعطاء الحق للمستثمر الأجنبي بتملك العقارات الالزمة في حدود حاجته لمزاولة نشاطه يعطي للمستثمر نوعاً من الاستقرار الذي تسعى له الدول المضيفة اليه باستمرار لتوطين الاستثمارات الأجنبية على أراضيها مما دفع بالمستثمر إلى زيادة استثماراته ومتلكه ما يحتاج اليه من عقارات وتأسيس استثمارات طويلة الأجل في العراق.

## **الطلب الثاني**

### **تقدير قيمة العقارات**

لقد حددت المادة (٤) المعدلة<sup>(٣)</sup> من نظام بيع عقارات وأراضي الدولة والقطاع العام وإيجارها لأغراض الاستثمار العراقي رقم ٧ لسنة ٢٠١٠ الجهة المختصة بالتقدير اذ جاء فيها

= لأحكام تملك غير السعوديين للعقار واستثماره الصادر بالمرسوم الملكي رقم ١٥٢١/٩٥ م.

(١) نصت المادة (٥) من قانون تنظيم استثمار رأس المال غير القطري في النشاط الاقتصادي رقم (٢٥) لسنة ١٩٩٠ على أنه ( يجوز تخصيص الإيجار لمدة طويلة لا تزيد عن (٥٠) سنة قابلة التجديد )

(٢) نصت المادة (١٣) من قانون الاستثمار الكويتي على أنه ( يجوز للجنة الاستثمار إن تمنح الاستثمارات الأجنبية بعض المزايا أو كلها (.....٤- تخصيص الأرضي والعقارات الالزمة لأغراض الاستثمار على وفق القوانين واللوائح المعمول بها في البلاد).

(٣) عدلت هذه المادة بموجب المادة (١) من نظام التعديل الاول لبيع وإيجار عقارات وأراضي الدولة والقطاع العام لأغراض الاستثمار رقم (١) لسنة ٢٠١١ .

(تقدر قيمة الأراضي والعقارات التي تعود لدوائر الدولة والقطاع العام لأغراض المشاريع الاستثمارية ماعدا مشاريع الإسكان من لجان تشكل على وفق الوجه الآتي :

أ. للمشاريع الاستثمارية التي تزيد قيمتها على (٢٥٠) مليون دولار أمريكي تشکيل

لجان من الهيئة الوطنية للاستثمار على النحو الآتي :

- رئيس الهيئة الوطنية للاستثمار - رئيسا"

- رئيس هيئة استثمار المحافظة المعنية - عضوا"

- مدير عام الهيئة العامة للضرائب - عضوا"

- مدير عام التسجيل العقاري - عضوا"

- ممثل عن الجهة المالكة للعقار أو الأراضي - عضوا"

ب. للمشاريع الاستثمارية التي تقل قيمتها عن (٢٥٠) مليون دولار امريكي تشکيل لجان من الهيئة الوطنية للاستثمار بالتنسيق مع هيئة استثمار الإقليم أو هيئة الاستثمار

في المحافظة غير المنتظمة في إقليم على وفق النحو الآتي :

- رئيس هيئة استثمار المحافظة المعنية - رئيسا"

- ممثل عن الهيئة الوطنية للاستثمار - عضوا"

- ممثل عن الهيئة العامة للضرائب في المحافظة - عضوا"

- ممثل عن دائرة التسجيل العقاري في المحافظة - عضوا"

- ممثل عن الجهة المالكة للعقار أو الأرض - عضوا"<sup>(١)</sup>

وتتولى هذه اللجان تتولى تحديد قيام الأراضي لأغراض الاستثمار عدا الإسكان ولها الاستعانت بالجزاء المختص بهذا الغرض<sup>(٢)</sup> أما عن تقدير قيمة الأراضي والعقارات لأغراض

(١) يلاحظ إن المشروع العراقي في هذه المادة يقدر المشاريع الاستثمارية بالدولار الامريكي ، وهو موقف من شأنه إن يضعف الثقة بالعملة العراقية ، ومن ثم ندعو المشروع العراقي إلى اعتماد الدينار العراقي في تقدير قيمة الأراضي والعقارات وفقا" لهذه المادة .

(٢) المادة (٥) الفقرة - ثانيا" من نظام بيع وإيجار عقارات وأراضي الدولة والقطاع العام لأغراض الاستثمار رقم (٧) لسنة ٢٠١٠ ، المعدلة بموجب المادة رقم (٢) من النظام رقم (١) لسنة ٢٠١١ المشار اليه.

الاستثمار العقاري في مجال الإسكان، فقد نصت الفقرة أولاً" من المادة (٥) من نظام الاستثمار رقم (٧) لسنة (٢٠١٠) على انه ((الهيئة الوطنية للاستثمار ولأغراض الإسكان تملك الأرض إلى المستثمر مجاناً" ، ولا يحتسب سعر الأرض ضمن قيمة الوحدة السكنية المباعة للمواطن)) وعلى هذا النص الملاحظات الآتية :

١. منح هذا النص السلطة التقديرية للهيئة الوطنية للاستثمار في أن تمنح الأرض مجاناً للمستثمرين أو تمنحها بمقابل وعلى الرغم من ذلك لم يحدد النص المتقدم الجهة المختصة بتقدير قيمة الأراضي في حالة الاستثمار العقاري السكني ذلك أن نظام الاستثمار رقم (٧) لسنة ٢٠١٠ قد استثنى صراحة مشاريع الإسكان في المادة (٤) المشار إليها فيما تقدم .
٢. يشير النص المشار إليه إلى عدم احتساب سعر الأرض ضمن قيمة الوحدة السكنية المباعة للمواطن وعلى هذا الأساس نتساءل ما مقدار قيمة الأرض التي يجب إن تخفض من قيمة الوحدة السكنية المباعة للمواطن وكيف يتم احتسابها ؟ للإجابة عن هذا التساؤل نقول إن المشرع العراقي لم يخضع الأراضي المخصصة للاستثمار في مشاريع الإسكان لأحكام المادة (٤) من النظام رقم (٧) لسنة (٢٠١٠)، كما أشرنا سابقاً ويعني هذا إن قيمة الأرض التي تخصم من قيمة الوحدة السكنية المباعة للمواطن تقدر بطريقة جزافية قد يؤدي إلى إن تفوت الغاية التي توطئ المشرع من وراء منح الأراضي لأغراض الاستثمار العقاري السكني مجاناً لتخفيض قيمة الوحدة السكنية على المواطن العراقي وكل ما تقدم ندعوه المشرع العراقي إلى تعديل نص المادة (٤) من النظام رقم (٧) لسنة (٢٠١٠) إذ تخضع مشاريع الإسكان لأحكام المادة (٤) من هذا النظام في الأحوال جميعها وسواء قررت الهيئة الوطنية للاستثمار منح الأرض مجاناً أو بمقابل فمن شأن هذا الحكم إن يحدد قيمة العقار من اللجنة المشكلة بموجب المادة (٤) في الحالة التي تقرر فيها الهيئة الوطنية للاستثمار عدم منح الأرض مجاناً كذلك من شأن هذا الحكم إن يبين قيمة الأرض التي يجب إن تخصم من قيمة الوحدة السكنية المباعة للمواطن فضلاً عما تقدم يمكن للهيئة الوطنية للاستثمار إن تخصص الأراضي الالزمة لتنفيذ المدن السكنية على نحو تمنح فيه الأرضي لأغراض

المشاريع الخدمية أو التجارية مجاناً للمستثمرين حصة للمحافظة المعنية قدرها (٣٪) من قيمة الأرضي سنوياً وتقدر من اللجان المشار إليها (٤) من النظام رقم (٧) لسنة (٢٠١٠) وتكون حصة الدولة (٥٪) من قيمة الأرض المقدرة من اللجان المشار إليها في المادة (٤) في حالة تخصيص الهيئة الوطنية للاستثمار الأرضي المطلوبة لأغراض تنفيذ المشاريع السياحية "مدن سياحية ومدن العاب ومجمعات ترفيهية وغيرها، أو المشاريع التجارية والمراكم التجارية والفنادق وغيرها.

### الطلب الثالث

#### حقوق المستثمر العقاري الأجنبي والالتزاماته

تبين لنا مما تقدم أن قانون الاستثمار العراقي أجاز تخصيص العقارات لإقامة المشاريع الاستثمارية، تملك المستثمر لهذه العقارات أو تقرير حق الإيجار أو المساطحة عليها، ولاشك ان حقوق والتزامات المستثمر العقاري تختلف بحسب طبيعة الحق المقرر له على العقارات محل الاستثمار، لذا سنبين حقوق والتزامات المستثمر في حالة تملكه للعقار أولاً ثم نبين بعد ذلك حقوقه والتزاماته في حالة الإيجار والمساطحة.

وتقتصر المساواة بين المستثمر العراقي والأجنبي في الحقوق والالتزامات والضمادات التي أقرها المشرع العراقي على تملك العقارات والأراضي الواردة في قانون الاستثمار العراقي<sup>(١)</sup>، لذا فإن نطاق حق المستثمر الأجنبي في التملك يبقى خاضعاً للقواعد العامة في القانون العراقي بشأن تملك الأجنبي للعقار في كل مالم يرد بشأنه نص في قانون الاستثمار<sup>(٢)</sup> وهذا ما يفسر القيود المفروضة على المستثمر الأجنبي في التصرف بالمشروع الاستثماري.

وعلى هذا الأساس حدد المشرع العراقي ضوابط وإجراءات تملك المستثمر العراقي أو الأجنبي للعقار في الفقرة الثانية من المادة (١٠) من قانون الاستثمار<sup>(٣)</sup> وعلى وفق الآتي:

(١) الفقرة (أولاً) من المادة (١٠) من قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦.

(٢) لمزيد من التفاصيل حول هذه شروط تملك الأجنبي للعقار في العراق ينظر : ساجدة فرحان حسين ، المصدر السابق، ص ٧٠ وما بعدها.

(٣) يطبق هذا النص ، نص المادة (٦) من النظام رقم (٧) لسنة ٢٠١٠ .

١. توضع إشارة عدم التصرف على سند الملكية إلى حين تنفيذ المستثمر التزاماته وبتأييد هيئة الاستثمار المانحة للإجازة.
٢. يلتزم المستثمر العراقي أو الأجنبي بالغرض الذي ملكت من أجله الأرض أو العقار وبعدم المضاربة بهما.
٣. في حالة اخفاق المستثمر العراقي أو الأجنبي الذي تملك أرضاً أو عقاراً بموجب هذا القانون في تنفيذ التزاماته ضمن المدة المحددة في الاتفاق المبرم مع هيئة الاستثمار المانحة للإجازة ، تتولى دائرة التسجيل العقاري وبناءً على طلب من الهيئة المذكورة الغاء التسجيل وإعادة الأرض أو العقار إلى مالكها السابق<sup>(١)</sup>.
٤. يلتزم المستثمر العراقي أو الأجنبي بتشييد الوحدات السكنية في الفترة المحددة في الاتفاق وبيعها إلى المواطنين على وفق تعليمات تصدر لهذا الغرض من الهيئة الوطنية للاستثمار، وللمستثمر العراقي أو الأجنبي حق التصرف ببقية أجزاء المشروع الإسكاني طيلة فترة الإجازة على وفق شروط الاتفاق المبرم معه<sup>(٢)</sup>.

(١) اوجد المشرع السعودي كياناً قانونياً جديداً وهو الهيئة العامة للاستثمار وقد أعطى لها في المادة (٣) مسؤولية العناية بشؤون الاستثمار بموجب تنظيم الهيئة العامة للاستثمار الصادر من مجلس الوزراء بالرقم (٢) في ١٤٢١ / ٥ / ١٥ .

وقد نصت المادة (٨) من النظام المذكور على أنه ( يجوز للمنشآت الأجنبية المرخص لها بموجب هذا النظام تملك العقارات الازمة في حدود الحاجة لمزاولة النشاط المرخص أو لغرض سكن كل العاملين بها أو بعضهم وذلك على وفق أحكام تملك غير السعوديين للعقار).

(٢) يمثل الالتزام بإنشاء المشروع التزام بتحقيق نتيجة بحيث يتم تصميم المشروع وانشائه، على النحو الذي يمكنه من تحقيق الأغراض التي انشئ من أجلها، فإذا لم تتحقق هذه النتيجة تقوم مسؤولية المستثمر ولا يكفي إن يثبت المستثمر أنه قام ببذل العناية الكافية . لمزيد من التفاصيل ينظر : تهاني عنيزان الرشيد ، عقود الاستثمار وسبل حسم المنازعات الناشئة عنها ، رسالة ماجستير قدمت إلى مجلس كلية الحقوق ، جامعة البحرين ، ٢٠٠٩ ، ص ٤٠ .

وعلى الرغم من أن هذه الضوابط قد تبدو نوعاً من القيود التي قد تعيق الاستثمار العقاري في العراق ، لكنها تبقى ضرورية لضمان تنفيذ المشاريع الاستثمارية العقارية ضمن المدة المحددة لها بموجب الاتفاق مع هيئة الاستثمار، لكن الجزء الذي يترب على حالة اخفاق المستثمر العراقي أو الأجنبي في تنفيذ المشروع ضمن المدة المحددة، الذي يمثل باللغاء تسجيل الارض وإعادتها إلى مالكها السابق ( الدولة) يعد عقبة كبيرة امام تدفق الاستثمارات الأجنبية، فهذه المسألة تثير عديد من المشكلات ولا سيما في ظل الظروف التي يمر بها العراق في الوقت الحاضر، إذ يبقى التساؤل قائماً عن حق المستثمر في التعويض عن المنشآت والابنية، التي اقامها، ولكن من دون إن يكتمل المشروع ضمن المدة المتفق عليها. لذا نجد إن فرض غرامات تأخيرية على المستثمر في حالة تأخره عن انجاز المشروع ضمن المدة المتفق عليها، سيكون أفضل من الغاء المشروع برمته، وتعويض المستثمر عما اقامه من أبنية ومنشآت.

وفضلاً عما تقدم قد تخصص الهيئة الوطنية للاستثمار الأراضي اللازمة لتنفيذ المدن والتي تتضمن مجمعات سكنية وترفيهية وغيرها، يجب على المستثمر في هذه الحالة اعادة الارض التي تستخدم للنفع العام كالحدائق والشوارع إلى الدولة في سنة من تاريخ انجاز المشروع مجاناً، وفي هذه الحالة ايضاً تخصص الأراضي لأغراض تشييد المشاريع الخدمية أو التجارية ضمن المدة السكنية للمستثمرين مجاناً مقابل حصة للمحافظة ذات العلاقة قدرها (٪.٣) من قيمة الارض سنوياً، التي تقدر من اللجنة المشار إليها في المادة (٤) من النظام رقم (٧) لسنة (٢٠١٠).<sup>(١)</sup>

### ثانياً: استئجار المستثمر للعقارات

وعلى وفق الفقرة ثالثاً من المادة ( العاشرة) من قانون الاستثمار العراقي يكون للمستثمر العراقي او الأجنبي الحق في استئجار الأراضي والعقارات من الدولة أو من القطاعين الخاص

(١) المادة (٧) من النظام رقم (٧) لسنة ٢٠١٠ والمعدل بموجب المادة (٣) من نظام التعديل الاول لبيع وايجار عقارات وأراضي الدولة والقطاع العام لأغراض الاستثمار رقم (١) لسنة ٢٠١١ .

والمحظوظ لإقامة المشاريع الاستثمارية عليها لمدة لا تزيد عن مدة الإجازة التي لا تزيد مدتها عن (٥٠) سنة قابلة للتجديد بحسب طبيعة المشروع والجدوى الاقتصادية منه<sup>(١)</sup>.

ولم ينظم المشرع العراقي في قانون الاستثمار الآثار التي تترتب على عقد الإيجار المبرم بين المستثمر والدولة، لذا فإن حقوق والتزامات الطرفين كالالتزام المستثمر بدفع الأجرة، والالتزام الدولة بتسليم المأجور وغيرها تخضع لأحكام القواعد العامة لعقد الإيجار.

لذا فقد أجاز المشرع للمستثمر بغض النظر عن جنسيته أن ينقل ملكية المشروع الاستثماري كلاً أو جزءاً إلى الغير في مدة الإجازة إلى أي مستثمر آخر سواء كان عراقياً أو أجنبياً على أن يواصل المستثمر الجديد العمل في المشروع في الاختصاص ذاته، أما إذا أراد المستثمر الجديد العمل في اختصاص آخر فعليه إن يحصل على الهيئة المانحة للإجازة، ويحل الحال جميعها المستثمر الجديد محل المستثمر السابق، فيعد دائناً بالحقوق ومدييناً بالالتزامات المترتبة على المشروع بموجب أحكام قانون الاستثمار والاتفاق المبرم مع المستثمر. ويستمر تمتّع المشروع بالإعفاءات والمزايا والضمانات الممنوحة له حتى انقضاء المدة المحددة لهذه الإعفاءات والضمانات، إذا تم نقل ملكية المشروع في مدة الاعفاء الممنوحة له، وواصل المستثمر الجديد العمل في المشروع في الاختصاص ذاته أو في اختصاص آخر بعد موافقة هيئة الاستثمار<sup>(٢)</sup>، ولهيئة الاستثمار التي منحت الإجازة إن تتفق مع المستثمر على عودة المشروع للدولة بعد انتهاء مدة الإجازة وطبقاً لشروط الاتفاق المبرمة مع المستثمر ابتداء، و يمكن لهذه الهيئة الاتفاق مع المستثمر على بقاء المشروع ملكاً للمستثمر سواء أكان عراقياً أم أجنبياً أرضاً وبناءً حسب ما إذا كان المشروع اسكانياً أو غير اسکاني على

(١) وقد أجاز المشرع القطري في المادة (٥) من القانون رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٠ تنظيم رأس المال الأجنبي في النشاط الاقتصادي بأنه ( يجوز تخصيص الأرض اللازمة للمستثمر الأجنبي لإقامة مشروعه الاستثماري، بطريق الإيجار لمدة طويلة لا تزيد عن (٥٠) قابلة التجديد).

(٢) الفقرة (ثالثاً -ج ) من المادة (١٠) من قانون الاستثمار العراقي ولمزيد من التفصيل ينظر طارق كاظم عجيل ، المصدر السابق ، ص ١٠٣-١٠٤ .

التواли والتعاقب بعد انتهاء فترة الإجازة من دون التمتع بالمزايا والتسهيلات الواردة في قانون الاستثمار<sup>(١)</sup>.

## الخاتمة

في ضوء ما تقدم توصلنا إلى مجموعة من النتائج والتوصيات نلخصها بما يأتى:

أولاً: النتائج

١. اعتمد المشرع العراقي مفهوماً واسعاً للاستثمار إذ يشمل أي نشاط اقتصادي في أي من المجالات الاقتصادية.
٢. للعملية الاستثمارية أهمية كبرى وغاية عظمى لكل من المستثمر الذي يسعى إلى زيادة الربح في رأس المال وللدولة المضيفة التي تسعى بدورها إلى جلب الاستثمارات الأجنبية في خلق فرص استثمارية جديدة أو التعريف بالفرص الاستثمارية الموجودة فيها وتقديمها لأصحاب رؤوس الأموال الأجنبية.
٣. لا يتحقق البحث عن الفرص الاستثمارية العالمية العائد لايتحقق إلا في مجال العقار لمالها من دور ايجابي في عملية التنمية الاقتصادية وتطويرها وإيجاد فرص عمل جديدة للمواطنين للتغلب على مشكلة البطالة وتمكين المواطنين من الحصول على السكن المناسب بأسعار مدعومة من الدولة.
٤. يتأثر الاستثمار العقاري الأجنبي من حيث التضييق والتوسيع بسياسة الدولة المضيفة وقوانينها وتحتوي هذه السياسة والقوانين على مجموعة من الحوافز والمزايا والضمانات مقابل القيود المختلفة المفروضة عليه.
٥. اعتمد المشرع العراقي مكان تسجيل الشخص المعنوي بوصفه معياراً لتحديد جنسيته وعلى هذا الأساس فإن الشركة المسجلة في العراق تعد عراقية والشركة المسجلة في بلد أجنبي تعد أجنبية.

---

(١) الفقرة (ب-د) من ثالثاً من المادة (العاشرة) من قانون الاستثمار العراقي.

٦. للاستثمارات العقارية الأجنبية تأثيرات ايجابية على الدولة المستثمرة لديها اذ تسهم تلك الاستثمارات في نقل التكنولوجيا وتعمل على إيجاد فرص عمل جديدة وتوسيع الطاقة الإنتاجية وتدعم مشاريع الإسكان بوجه خاص وتقلل من التكلفة على المواطن العراقي لتمكينه من تملك العقار والمساهمة في حل أزمة السكن فهو يستعمل وسيلة دعم للقطاع الخاص المحلي وفي الوقت نفسه فإن للاستثمارات الأجنبية تأثيرات سلبية عديدة منها أنها تؤدي الى خلق الاحتكارات والسيطرة على قطاعات اقتصادية واستنزاف موارد الدولة المطبقة للاستثمار في تحويل أرباحها للخارج.
٧. اولى المشرع العراقي للاستثمارات العقارية لأغراض السكن أهمية كبيرة لمعالجة مشكلة السكن في العراق التي ازدادت بشكل كبير في العقود الآخرين للظروف السياسية والاقتصادية التي مر بها العراق في هذه الفترة.
٨. حرص المشرع العراقي على إقامة التوازن في العلاقة بين المستثمر والدولة من حيث تحديد الدولة او عائداتها جراء تخصيص أراضي الدولة لغرض الاستثمار.
٩. يعد الاستثمار أحد الأساليب الناجحة في معالجة المشاكل التي تنجم عن انتشار مناطق السكن العشوائية حول المدن المختلفة في العراق اذ سببت أزمة السكن في العراق بالمواطن التجاوز على القوانين والأنظمة الخاصة بالبناء والتخطيط العمراني في المدن وظهرت مدن عشوائية لا تحظى بالخدمات وتفتقر إلى التنظيم.
١٠. رغبة من الدول النامية في نقل التقدم العلمي والتطور التكنولوجي الى أراضيها فقد شجعت الاستثمار الأجنبي المباشر بأنواعه وأشكاله جميعها من دون قروض او تسهيلات مالية او إصدار سندات تثقل كاهل الدولة كما هي الحال في الاستثمار الأجنبي غير المباشر الذي انعدمت أهميته لهذه الأسباب كمصدر من مصادر التمويل الخارجي.

١١. فرق المشرع العراقي في مسألة تملك الأجنبي للعقارات والأراضي بين كونها تعود للدولة أو كونها تعود للقطاعين المختلط والخاص، فإذا كانت تعود للدولة فقد أجاز قانون الاستثمار النافذ للأجنبي حق تملك الأرضي والعقارات العائدة للدولة ببدل تحدد أسس احتسابه على وفق نظام خاص، أما إذا كانت تعود للقطاعين الخاص والمختلط فقد أجاز المشرع للأجنبي حق تملك تلك الأرضي والعقارات لإقامة مشاريع الإسكان حصراً.

١٢. هناك عقبات عملية وقانونية عديدة تحول من دون تحقيق أهداف المشرع العراقي في تشجيع الاستثمار في المشاريع الاستثمارية ولا سيما ومشاريع الإسكان تمثل العقبات العملية باصطدام تخصيص أراضي الدولة وعقاراتها للاستثمار بوجود متباوزين على تلك الأرضي لحالة التهجير في المدن العراقية، في حين تمثل العقبات القانونية بتنوع الجهات الإدارية التي تعود لها أراضي وعقارات الدولة مما ينجم عنه صعوبة التنسيق بين هذه الجهات كلها وهيئة الاستثمار بشكل كامل.

١٣. أكد المشرع العراقي على مسألة تقدير قيمة العقارات وأوكل مهمة تقدير قيمة الأرضي والعقارات التي تعود لدوائر الدولة والقطاع العام لأغراض المشاريع الاستثمارية ماعدا مشاريع الإسكان من لجان تشكل لهذا الغرض.

١٤. أجاز قانون الاستثمار العراقي تخصيص العقارات لإقامة المشاريع الاستثمارية في تملك المستثمر لهذه العقارات او تقرير حق الإيجار او المساطحة عليها على وفق ضوابط وإجراءات خاصة تنظمها.

١٥. يلقى على رغبة الدولة المضيفة بتسهيل الإجراءات الخاصة بالاستثمار العقاري الأجنبي لديها وتشجيع المستثمرين الأجانب للاستثمار مسؤولية تحديد حقوق المستثمر الأجنبي والتزاماته في هذا المجال في تشريعاتها التي تتعلق بالاستثمار وهذا

ما فعله المشرع العراقي في قانون الاستثمار العراقي النافذ رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦  
والمعدل لسنة ٢٠١٠.

### ثانياً: التوصيات

١. ندعو المشرع العراقي الى تعديل الفقرة (ن) من المادة (الأولى) من قانون الاستثمار العراقي النافذ رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ والمعدل إذ تكون على وفق الآتي (الاستثمار هو توظيف المال في أي نشاط اقتصادي مرخص به طبقاً لأحكام هذا القانون).
٢. ندعو المشرع العراقي الى إعادة صياغة الفقرتين (ي ، ط) من المادة (الأولى) من قانون الاستثمار على وفق الآتي:
  - أ. تستبدل عبارة الشخص الحقيقي بعبارة الشخص الطبيعي وحذف كلمة حقوقياً من هذين النصين.
  - ب. استبدال الكلمة المسجل الوارد في هاتين الفقرتين بكلمة (المؤسس) ولا سيما ان تسجيل الشركات يعد جزءاً من إجراءات تأسيس الشركة ولا يشمل هذه الإجراءات جميعها.
٣. ضرورة النص على أن لا يجوز ان يتم الترخيص بتملك المستثمرين للعقارات والأراضي المملوكة للدولة في العراق إلا اذا كانت هذه الأرضي او العقارات من اموال الدولة الخاصة لأن أموال الدولة العامة لا يجوز تملكها من المستثمرين او غيرهم على وفق للمادة (٧١) من القانون المدني.
٤. نقترح على المشرع العراقي النص على ان يتم تسجيل الأرضي والعقارات العائدة لجهات إدارية مختلفة في العراق باسم هيئة الاستثمار الوطنية في سجلات التسجيل العقاري كي تضمن هيئة الاستثمار عدم تصرف الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة بهذه الأرضي والعقارات خلافاً للاتفاق المبرم بينها وبين هيئة الاستثمار ومن شأن ذلك أيضاً ان يحدد خارطة محددة للاستثمار في العراق لا يمكن التجاوز عليها

ويسهل هذا الأمر لهيئة الاستثمار الوطنية وهيئة الاستثمار في المحافظات اتخاذ الإجراءات الكفيلة بأخلاص المتداولين على أراضي وعقاراتها الدولة.

٥. نقترح على المشرع العراقي النص على تحويل هيئة الاستثمار تحديد الأراضي أو العقارات التي تتبع للقطاع الخاص لاستملاكها بقصد الاستثمار على النحو الذي أوردته بعض التشريعات المقارنة.

٦. ندعو المشرع العراقي إلى تعديل نص المادة (٤) من النظام رقم (٧) لسنة ٢٠١٠ إذ تخضع مشاريع الإسكان لأحكام المادة المذكورة في الأحوال جميعها وسواء قررت الهيئة الوطنية للاستثمار منح الأرض مجاناً أو بمقابل فمن شأن هذا الحكم إن يحدد قيمة العقار من اللجنة المشكلة بموجب المادة (٤) في الحالة التي تقرر فيها الهيئة الوطنية للاستثمار عدم منح الأرض مجاناً ومن شأن هذا الحكم إن يبين قيمة الأرض التي يجب إن تخصم من قيمة الوحدة السكنية المباعة للمواطن.

٧. نقترح على المشرع العراقي إيراد نص يتضمن فرض غرامات تأخيرية على المستثمر في حالة تأخره عن إنجاز المشروع ضمن المدة المتفق عليها بدل الغاء المشروع برمته وتعويض المستثمر عما أقامه من أبنية ومباني.

## المصادر أولاً: الكتب

١. أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم (ابن منظور) ، لسان العرب ، المجلد الثالث، دار صادر للطباعة والنشر ، بيروت ، ٢٠٠٥ .

٢. د. جميل الشرقاوي ، المقاصد الأساسية لقوانين ضمان الاستثمار في البلاد العربية ، معهد البحث والدراسات العربية ، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم ، جامعة الدول العربية ، ١٩٧٨ .

٣. د. حسام عيسى، نقل التكنولوجيا، دراسة في الآليات القانونية للتبغية الدولية، دار المستقبل العربي، القاهرة، ١٩٨٧.
٤. د. السيد عبد المولى، أصول الاقتصاد، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٧٧.
٥. د. شوقي عبد الساهي، المال وطرق استثماره في الإسلام، الطبعة الثانية، مطبعة الجيش، القاهرة ، ١٩٨٤.
٦. عبد الله البستاني، الوافي، معجم وسيط في اللغة العربية، مكتبة لبنان، بيروت، ١٩٨٠.
٧. عبد الله العلaili، الصحاح في اللغة والعلوم، إعداد وتصنيف نديم مرعشلي واسامة مرعشلي، دار الحضارة العربية ، بلا سنة طبع.
٨. د. عصام أحمد البهجي، الموسوعة القانونية لبورصة الأوراق المالية في التشريعات العربية ، دار النهضة الجديدة ، ٢٠٠٩ .
٩. د. عبد الواحد الغار، أحكام التعاون الدولي في مجال التنمية الاقتصادية، عالم الكتب، بدون سنة طبع.
١٠. د. عبد الرزاق السنوري، الوسيط في شرح القانون المدني، الجزء الثامن ( حق الملكية)، دار النهضة العربية ، ١٩٦٧ .
١١. د. محمد سلطان ابو علي، مبادئ الاقتصاد التجمعي، دار النهضة العربية ، القاهرة، ١٩٧٩ .
١٢. د. محمد فريد العريني ود. محمد السيد الفقي، القانون التجاري، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الثانية، ٢٠١١ .
١٣. د. مظهر علي صالح أنقع، مسؤولية المستثمر عن الأضرار التي يلحقها بالاقتصاد الوطني، بحث منشور على الموقع الإلكتروني:

١٤. د. محمد طه البشير ود. غني حسون طه، الحقوق العينية، الجزء الأول، وزارة التعليم العالي، بغداد، ١٩٨٢ .
١٥. د. محمد محمود العجلوني ود. سعيد سامي الحلاق، دراسة الجدوى الاقتصادية وتقييم المشروعات، الطبعة العربية، دار اليانوردي العلمية والعملية للنشر والتوزيع، عمان –الأردن، ٢٠١٠.
١٦. د. نزيه عبد المقصود محمد مبروك، الآثار الاقتصادية للاستثمارات الأجنبية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٨ .
١٧. هوشيار معروف، الاستثمارات والأسوق المالية، الطبعة الاولى، دار الصفاء، عمان –الأردن، ٢٠٠٣ .

#### ثانياً: البحث والرسائل والأطروح

١. تهاني عنزان الرشيدی، عقود الاستثمار وسبل حسم المنازعات الناشئة عنها، رسالة ماجستير قدمت إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة البحرين، ٢٠٠٩ .
٢. زياد أبو الفحم، دور المشاريع الصغيرة في مكافحة الفقر والبطالة في العالم العربي، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، بيروت ، ٢٠٠٩ .
٣. ساجدة فرحان حسين، حق الاجنبي في التملك، رسالة ماجستير قدمت إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة الموصل، ٢٠١٠ .
٤. طارق كاظم عجیل، القيمة القانونية للضمادات التشريعية الممنوحة للمستثمر الأجنبي، دراسة مقارنة، بحث مقدم إلى كلية الحقوق في جامعة الامارات.
٥. د. عبيد علي احمد، تمويل الاستثمارات في مجال النقل الجوي، أطروحة دكتوراه قدمت إلى مجلس كلية الحقوق في جامعة القاهرة، ١٩٩٢ .

٦. د. عبد الله عبد الكريم عبد الله، ضمانات الاستثمارات الأجنبية ضد المخاطر غير

التجارية، دراسة مقدمة إلى مؤتمر بعنوان ( الجديد في مجال التأمين ( الضمان ) )

المنعقد في الفترة ما بين ٢٤ - ٢٦ نيسان ، ٢٠٠٦ ، الجزء الثاني، منشورات الحلبي

. ٢٠٠٧

٧. د. علي حسين ملحم، دور المعاهدات الدولية في حماية الاستثمارات الأجنبية الخاصة

في الدول النامية، اطروحة دكتوراه قدمت إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة القاهرة،

. ١٩٩٨

٨. د. منصور فرج السعد، النظام القانوني للاستثمار الاجنبي في ظل قانون الاستثمار

الجديد، دراسة قانونية اقتصادية مقارنة، منشور في مجلة الحقوق، جامعة الكويت،

. ٢٠٠٣

### ثالثاً : القوانين

١. قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ .

٢. قانون الشركات النافذ رقم (١٧) لسنة ١٩٩٧ المعدل لسنة ٢٠٠٤ .

٣. قانون الاستملك الع Iraqi رقم (١٢) لسنة ١٩٨١ .

٤. القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ .

٥. قانون تملك الاجنبي للعقار في العراق رقم (٣٨) لسنة ١٩٦١ .

٦. نظام بيع وإيجار عقارات وأراضي الدولة والقطاع العام لأغراض الاستثمار العراقي رقم

(٧) لسنة ٢٠١٠ المعدل لسنة ٢٠١١ .

٧. التعليمات الوزارية رقم (١٤٩) في ٢٩ شباط لسنة ٢٠٠٤ الخاصة بتسجيل فروع ومكاتب

التمثيل التجاري للشركات الأجنبية.

٩. قانون تنظيم استثمار رأس المال غير القطري في النشاط الاقتصادي رقم (٢٥) لسنة ١٩٩٠.
١٠. قانون تنظيم استثمار رأس المال الأجنبي في النشاط الاقتصادي القطري رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٠.
١١. قانون تنظيم الاستثمار المباشر لرأس المال الأجنبي في دولة الكويت رقم (٨) لسنة ٢٠٠١.
١٢. نظام تملك غير السعوديين للعقارات واستثماره الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٥ في ١٤٢١هـ / ٤ / ١٧.