أحكام الاستثمار السياحي –دراسة مقارنة-(*)-

Investment rules tourism -A Comparative Study-

صهيب أحمد حمد
كلية الحقوق/ جامعة الموصل

رواء يونس النجار
كلية الحقوق/ جامعة الموصل

Sohaib Ahmed Hamad
College of Law\ University of Mosul

Rawa Younis Al-Najjar
College of Law\ University of Mosul

Correspondence:
Sohaib Ahmed Hamad
E-mail: userinfo108@gmail.com

المستخلص

بالرغم من أهمية الاستثمار السياحي في تعظيم واردات الدول التي تمتلك مقومات وجوده ومنها العراق (الذي يتميز بتنوع مصادر السياحة فيه وقد تعزز دور هذا القطاع بعد إدراج مناطق الأهوار في جنوب العراق ضمن مناطق التراث العالمي عام (٢٠١٦)، فهو معين لا ينضب إذا ما أحسن استغلاله من خلال ما يحققه من موارد وعائدات اقتصادية كبيرة، فقد أغفل المشرع العراقي وغيره من التشريعات الأخرى ومنها التشريعات محل المقارنة تنظيم أحكامه في تشريع خاص، مما يعني الرجوع إلى الأحكام العامة المنظمة للاستثمار والتشريعات الخاصة بالعمل السياحي، البحث في أحكام الاستثمار السياحي من حيث الحقوق الناشئة عنه والالتزامات المترتبة على عاتق المستثمر السياحي هو ما سنتناوله في هذا البحث، والذي توصلنا فيه إلى جملة من النتائج ولعل أبرزها القصور التشريعي في أحكام الاستثمار السياحي بالرغم من الحاجة العملية لوجودها، وما تركه هذا القصور من

(*) أستلم البحث في ٢٠٢٢/٩/١٤ *** قبل للنشر في ٢٠٢٢/١٠/٣٠.
(*) received on 14/9/2022 *** accepted for publishing on 30/10/2022.
Doi: 10.33899/arlj.2022.135935.1219
© Authors, 2023, College of Law, University of Mosul This is an open access articl under the CC BY 4.0 license (http://creativecommons.org/licenses/by/4.0).

معوقات ومصاعب أدى الى تأخر الاستثمارات السياحية، الأمر الذي دفعنا إلى دعوة المشرع العراقي لإصدار تنظيم قانوني خاص بالاستثمار السياحي.

الكلمات المفتاحية: الاستثمار، السياحة، التشريعات، التراث ،الالتزامات.

Abstract

Despite the importance of tourism investment in maximizing the imports of countries that have the ingredients for its existence, including Iraq (which is characterized by the diversity of its sources of tourism and the role of this sector has been strengthened after the inclusion of the marshlands in southern Iraq within the World Heritage areas in 2016), it is an inexhaustible resource if it is properly exploited. Through the great economic resources and returns it achieves, the Iraqi legislator and other legislation, including the legislation under comparison, neglected to organize its provisions in special legislation, which means referring to the general provisions regulating investment and legislation related to tourism work, researching the provisions of tourism investment in terms of emerging rights About him and the obligations incumbent on the tourist investor is what we will discuss in this research, in which we reached a number of results, perhaps the most prominent of which is the legislative shortcoming in the provisions of tourism investment despite the practical need for its existence and what this shortcoming left obstacles and difficulties that led to the delay in tourism investments, which prompted us to inviting the Iraqi legislator to issue a legal regulation for tourism investment.

Key Words: Investment; Tourism; Legislation; Heritage; Commitments.

المقدمة

مدخل تعريفي بالموضوع:

تعد السياحة من أكبر الصناعات نموًا في العالم اليوم، حيث تمثل موردًا مهمًا تقوم عليه اقتصاديات العديد من الدول، ويمكن تفعيل دور هذا القطاع من خلال فتح المجال أمام أهم أدواته، وهو الاستثمار السياحي الذي يعرف بأنه حلقات متشابكة من العمليات التي تهدف إلى تطوير وتحسين الأماكن السياحية بالشكل الذي يتناسب مع ما هو مطلوب منه لتقديم أفضل الخدمات في مجال السياحة والإسهام في تحقيق التنمية الشاملة والمستدامة للبلاد ، ومع غياب التنظيم التشريعي الخاص بالاستثمار السياحي في القانون العراقي ومختلف التشريعات ومنها القوانين محل المقارنة، فإن البحث في أحكامه اقتضى الرجوع إلى التشريعات التي تعنى بالاستثمار بشكل عام والتشريعات التي تنظم أحكام السياحة.

وأحكام الاستثمار السياحي تتمثل بالحقوق التي تشمل المزايا والضمانات والإعفاءات، والتي تمكن المستثمر تحقيق ما يصبو إليه بوجود ضمانات تشجعه على السير بخطأ واثقة في المشروع الاستثماري السياحي الذي سيقوم به، كذلك تشجيع الاستثمار ودفع عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتطويرها وجلب الخبرات التقنية والعلمية وتنمية الموارد البشرية وإيجاد فرص عمل، تقابلها جملة من الالتزامات تمثلت بواجبات تقع على عاتق المستثمر السياحي القيام بها والالتزام بمضمونها.

مشكلة وسبب اختيار موضوع الدراسة:

تتداخل مشكلة الدراسة مع سبب اختيارها، حيث يعد الاستثمار السياحي في الدول التي تمتلك مقوماته من أهم الوسائل التي تحقق التقدم الاقتصادي فيها، إذ إنَّ زيادة حجم هذا النوع من الاستثمار يؤدي إلى التسريع في مسيرة التنمية الاقتصادية وتعاظم موارد الدولة، إلاّ أنه ومن خلال البحث والتمحيص لاحظنا عدم وجود نظام قانوني خاص ينظم أحكام الاستثمار السياحي والذي يعد من أهم المعوقات التي تحول دون تحقيق هذا النوع من الاستثمار لأهدافه، مما انعكس سلبًا على إنجاز مشاريع الاستثمار السياحي بين من انتهى قبل أن يبدأ وبين من أصابه التلكؤ عند الإنجاز.

صعوبات الدراسة:

قلة بل ندرة المصادر التي تعالج موضوع الاستثمار السياحي من الوجه القانونية.

منهجية الدراسة:

تتولى الدراسة أحكام الاستثمار السياحي وفق المنهج التحليلي للنصوص القانونية والمنهج المقارن بمقارنة النصوص القانونية وموقف الفقه في العراق والدول محل المقارنة.

هيكلية الدراسة:

تتضمن هيكلية الدراسة البحث في أحكام الاستثمار السياحي وعلى وفق ما يلي:

المبحث الأول: الحقوق الناشئة عن الاستثمار السياحي.

المطلب الأول: المزايا الممنوحة للمستثمر السياحي.

المطلب الثاني: الضمانات الممنوحة للمستثمر السياحي.

المطلب الثالث: الإعفاءات الممنوحة للمستثمر السياحي.

المبحث الثاني: الالتزامات المترتبة على الاستثمار السياحي.

المطلب الأول: التزامات تنظيمية تقع على عاتق المستثمر السياحي.

المطلب الثاني: التزامات موضوعية تقع على عاتق المستثمر السياحي.

المطلب الثالث: التزامات إجرائية تقع على عاتق المستثمر السياحي .

المبحث الأول

الحقوق الناشئة عن الاستثمار السياحي

بغية تشجيع الاستثمارات السياحية، تسعى أغلب بلدان العالم إلى توفير بيئة جاذبة للاستثمار على أراضيها من داخل الدولة وخارجها من خلال بثّ روح الثقة والاطمئنان في نفوس المستثمرين بما تقر لهم من حقوق تتمثل بجملة المزايا والضمانات والإعفاءات، البحث في كل ذلك هو ما سيتضمنه هذا المبحث ثلاثة مطالب وهي:

المطلب الأول: المزايا الممنوحة للمستثمر السياحي.

المطلب الثاني: الضمانات الممنوحة للمستثمر السياحي.

المطلب الثالث: الإعفاءات الممنوحة للمستثمر السياحي.

المطلب الأول

المزايا الممنوحة للمستثمر السياحي

يعد الاستثمار السياحي من أنواع الاستثمارات المهمة بما يحققه من عوائد مالية، وما يمنحه للمستثمرين فيه والعاملين عليه من مزايا، ومع غياب التنظيم التشريعي الخاص بهذا النوع من الاستثمار فإنَّ المزايا الممنوحة للمستثمر السياحي سيتم بحثها وفقًا لتشريعات الاستثمار في القانون العراقي والقوانين محل المقارنة والقوانين المنظمة للسياحة. وقد ناقش الفصل الثالث من قانون الاستثمار العراقي حزمة من المزايا التي يتمتع بها المستثمر سواء كان عراقي أو أجنبي(١).

حيث نصت المادة (١١) من قانون الاستثمار العراقي على أنه: "يتمتع المستثمر بالمزايا الآتية: **أولاً**: إخراج رأس المال الذي ادخله إلى العراق وعوائده وفق أحكام هذا القانون وتعليمات البنك المركزي العراقي وبعملة قابلة للتحويل بعد تسديد التزاماته وديونه كافة للحكومة العراقية وسائر الجهات الأخرى.

ثانياً: يحق للمستثمر الأجنبي:

ج- فتح فرع لشركته الأجنبية في العراق وفقًا للقانون.

ثالثاً: التأمين على المشروع الاستثماري لدى أي شركة تامين وطنية أو أجنبية يعتبرها ملائمة.

رابعاً: فتح حسابات بالعملة العراقية أو الأجنبية أو كليهما لدى أحد المصارف في العراق أو خارجه للمشروع المجاز(٢).

من خلال النص السابق نلاحظ أن المزايا التي يتمتع بها المستثمر السياحي هي:

---

(١) (المستثمر العراقي: الشخص الحاصل على إجازة الاستثمار والذي يحمل الجنسية العراقية إذا كان شخصًا طبيعيًا أو معنويًا مسجلًا في العراق) و(المستثمر الأجنبي: الشخص الحاصل على إجازة الاستثمار والذي لا يحمل الجنسية العراقية إذا كان شخصًا طبيعيًا أو شخصًا معنويًا مسجلًا في بلد أجنبي). نص المادة (١) فقرة (تاسعاً وعاشراً) من قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ النافذ المعدل.

(٢) نص المادة (١١) من قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل بالقانون رقم (٥٠) لسنة ٢٠١٥.

١– إخراج رأس المال الذي أدخله الى العراق بعد تسديد ديونه للحكومة.

٢– يتمتع المستثمر السياحي بالحقوق الآتية:

ج– للمستثمر السياحي فتح فرع لشركته الأجنبية في العراق مما يؤدي إلى اكساب هذه الفروع لأحدث ما توصلت إليه الشركات العالمية من تكنولوجيا وأساليب متطورة.

٣– كذلك من المزايا الممنوحة للمستثمر التامين[١] على المشروع الاستثماري، والذي يعد من أهم الوسائل القانونية التي تحيط بالاستثمار من مختلف الأخطار التي تواجهه وتتمثل بالتزام هيئة التأمين بتعويض المستثمر عما لحقه من خسائر نتيجة خطر واحد أو أكثر من الأخطار المشمولة بالتامين[٢]، وقد منح المشرع للمستثمر الخيار في التأمين على مشروعه الاستثماري لدى أي شركة تامين وطنية أو أجنبية يراها ملائمة له[٣].

وقد نصت المادة (١٠) الفقرة (ثالثاً– أ) من قانون الاستثمار العراقي بأنه: "للمستثمر العراقي أو الأجنبي حق استئجار وتأجير العقارات أو المساطحة من الدولة أو من

---

(١) وقد عرف المشرع العراقي التأمين بأنه: "عقد به يلتزم المؤمن أن يؤدي إلى المؤمن له أو المستفيد مبلغًا من المال أو إيراد مرتبًا أو أي عوض مالي آخر في حالة وقوع الحادث المؤمن ضده وذلك في مقابل أقساط أو أية دفعة مالية أخرى يؤديها المؤمن له للمؤمن"، المادة (٩٣٨) الفقرة (١) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ المعدل، في حين لم يعرفه قانون تنظيم أعمال التامين العراقي رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٥ وحسنًا فعل المشرع.

(٢) د. رواء يونس محمود النجار، النظام القانوني للاستثمار الأجنبي (دار الكتب القانونية , مصر |٢٠١٢) ص ٢٩٣ .

(٣) فالتأمين على المشروع الاستثماري لدى شركة التأمين الوطنية، سيكون وفقًا للإجراءات المنصوص عليها في قانون تنظيم أعمال التأمين العراقي رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٥، والذي نص في مادته الرابعة، الفقرة (أولاً) على التأمينات العامة والتي يدخل في نطاقها المشروعات الاستثمارية، ونعني بشركة التأمين الوطنية وفقًا لهذا القانون الشركات العراقية العامة والشركات العراقية المساهمة الخاصة والمختلطة، ينظر في ذلك قانون تنظيم أعمال التأمين العراقي رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٥، والمنشور في جريدة الوقائع العراقية، العدد (٣٩٩٥) بتاريخ ٢٠٠٥/٣/٣.

القطاعين الخاص والمختلط" لغرض إقامة مشاريع استثمارية عليها لمدة لا تزيد عن (٥٠) سنة قابلة للتجديد بموافقة الهيئة مانحة الإجازة والجهة ذات العلاقة بعد مراعاة طبيعة المشروع والجدوى الاقتصادية منه باستثناء المشاريع الصناعية المشيدة في المدن الصناعية تملك بموجبها بدل وحسب التعليمات"[١].

حيث منح المشرع العراقي أو الأجنبي حق استئجار وتأجير العقارات أو المساطحة" لغرض إقامة المشاريع الاستثمارية السياحية كأن تكون مرافق ترفيهية من مدن ألعاب ومتنزهات أو تكون منتجعات سياحية، إذ تعد انطلاقة نحو تشجيع المستثمرين الوطنيين والأجانب الذين يرغبون في إقامة مشروعات استثمارية سياحية طويلة الأمد تدعم التنمية المحلية.

أما بالنسبة للمشرع المصري فقد تناول الفصل الأول من الباب الثاني لقانون الاستثمار ضمانات الاستثمار وحوافزه ومزاياه.

١. تتمتع جميع الاستثمارات المقامة في جمهورية مصر العربية بالمعاملة العادلة والمنصفة بما في ذلك الاستثمار السياحي وتكفل الدولة للمستثمر الأجنبي معاملة مماثلة لتلك التي تمنحها للمستثمر الوطني.
٢. يجوز استثناءً بقرار من مجلس الوزراء تقرير معاملة تفضيلية للمستثمرين الأجانب تطبيقًا لمبدأ المعاملة بالمثل.
٣. لا تخضع الأموال المستثمرة لأي إجراءات تعسفية أو قرارات تتسم بالتمييز وهذا بدوره يؤدي إلى ارتفاع حجم الاستثمارات السياحية بفضل استقرار القوانين مما يجعلها سوقًا لجذب المستثمرين الأجانب.
٤. تمنح الدولة للمستثمرين السياحيين غير المصريين إقامة في جمهورية مصر العربية طوال مدة المشروع، وذلك دون الإخلال بأحكام القوانين المنظمة لذلك وعلى النحو الذي تبينه اللائحة التنفيذية لهذا القانون[٢].

(١) نص المادة (١٠) الفقرة (ثالثاً –أ) من قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل بالقانون رقم (٥٠) لسنة ٢٠١٥.

(٢) ينظر: نص المادة (٣) من قانون الاستثمار المصري رقم (٧٢) لسنة ٢٠١٧.

٥. للمستثمر السياحي الحق في إنشاء وإقامة المشروع الاستثماري وتوسيعه، وتحويله من الخارج دون قيود وبالعملة الأجنبية.

للمستثمر السياحي الحق في تملك المشروع، وإدارته، واستخدامه، والتصرف فيه وجني أرباحه وتحويلها إلى الخارج، وتصفية المشروع، وتحويل ناتج هذه التصفية كله أو بعضه إلى الخارج وذلك دون الإخلال بحقوق الغير، ويعد ذلك ضمان للمستثمر لمنع التلاعب بحقه وتسهيل الإجراءات عليه، فالمستثمر يبحث عن الدولة التي تقدم له أفضل الفرص لنجاح مشروعه الاستثماري وحمايته من المخاطر(١).

إنَّ كلاً من المشرع العراقي والمصري قد ساوى بين المستثمر السياحي الوطني والأجنبي وفق مبدأ المعاملة بالمثل، وأنَّ له الحق في إنشاء مشروع استثماري وتوسيعه وتحويله من الخارج دون قيود وبالعملة الأجنبية، وله حق تحويل العملة بحرية دون تأخير، بيد أنَّ المشرع العراقي كان أدق من المشرع المصري في صياغة النص حيث اشترط تحويل العملة بعد تسديد المستثمر لالتزاماته وديونه كافة للحكومة العراقية وسائر الجهات الأخرى، في حين أنَّ المشرع المصري لم يشترط ذلك.

في حين خصص المشرع الجزائري الفصل الثاني من القانون المتعلق بترقية الاستثمار للمزايا الممنوحة للمستثمر السياحي وهذه المزايا هي:

١. المزايا المشتركة لكل الاستثمارات القابلة للاستفادة ومن ضمنها الاستثمار السياحي.
٢. المزايا الاستثنائية لفائدة الاستثمارات ذات الأهمية الخاصة للاقتصاد الوطني، ويعد الاستثمار السياحي ذا أهمية اقتصادية كبيرة نتيجة الدور الذي يلعبه في تعظيم موارد الدولة(٢).

(١) ينظر: نص المادة (٦) من قانون الاستثمار المصري رقم (٧٢) لسنة ٢٠١٧.

(٢) ينظر: نص المادة (٧) من قانون رقم 16–09 المؤرخ في ٢٩ شوال عام ١٤٣٧هـ الموافق ٣ غشت سنة ٢٠١٦ المتعلق بترقية الاستثمار الجزائري.

٣. يحق للمستثمر السياحي المغبون من إدارة أو هيئة مكلفة بتنفيذ هذا القانون الطعن أمام لجنة تحدد تشكيلها وتنظيمها وسيرها عن طريق التنظيم، وذلك دون المساس بحقه في اللجوء إلى الجهات القضائية المختصة[١].

٤. حق المستثمر السياحي في تحويل رأس المال المشروع والعائدات الناجمة عنه، في شكل حصص نقدية مستوردة عن الطريق المصرفي ومدونة بعملة حرة التحويل يسعرها بنك الجزائر بانتظام، ويتم التنازل عنها لصالحه والتي تساوي قيمتها أو تفوق الأسقف الدنيا المحددة حسب التكلفة الكلية للمشروع ووفق الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم.

٥. حق المستثمر السياحي في إعادة الاستثمار في رأس مال الفوائد وأرباح الأسهم المصرح بقابليتها للتحويل طبقًا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

٦. حق المستثمر السياحي في تحويل المداخيل الحقيقية الصافية الناتجة عن التنازل وتصفية الاستثمارات ذات مصدر أجنبي حتى وإن كان مبلغها يفوق رأس مال المستثمر في البداية[٢].

نلاحظ من خلال ما سبق ذكره أنَّ المشرع الجزائري قد منح المستثمر السياحي عدة مزايا لممارسة نشاطاته الاستثمارية وترقية الاستثمار، ومن وسائل الارتقاء بمستوى العمل السياحي وجود هيكلية إدارية تتابع وتشرف على عملية الاستثمار السياحي تساهم بشكل فاعل في تعظيم دوره والنهوض به، والمتمثلة:

١. بمديرية السياحة والصناعات التقليدية[٣].
٢. وكالة السياحة والأسفار.
٣. الدواوين السياحية.

---

(١) ينظر: نص المادة (١١) من قانون رقم 16-09 المؤرخ في ٢٩ شوال عام ١٤٣٧هـ الموافق ٣ غشت سنة ٢٠١٦ المتعلق بترقية الاستثمار الجزائري.

(٢) ينظر: نص المادة (٢٥) من قانون رقم 16-09 المؤرخ في ٢٩ شوال عام ١٤٣٧هـ الموافق ٣ غشت سنة ٢٠١٦ المتعلق بترقية الاستثمار الجزائري.

(٣) وتعرف بأنها هيئة من الهيئات والأجهزة الإدارية مكلفة بمهام ووظائف في كل من مجالي السياحة والصناعة التقليدية حسب المراسيم الواردة في الجزائر.

ومن مهام هذه المديرية توجيه مشاريع الاستثمار السياحي ومتابعتها بالاتصال مع الهيئات المعنية والمساهمة في تحسين الخدمات السياحية وضمان متابعة تنفيذ عمليات الدعم" من أجل ترقية وتطوير النشاطات السياحية[١].

كذلك تتمثل بوكالة السياحة والأسفار حيث تعمل على تنظيم الرحلات والعطل عن طريق وضع تدابير استعداد السفر فهي تحجز الغرف في الفنادق ومقاعد في وسائل النقل، كما تنظم رحلات سياحية وتعيين مرشدين للمساعدة في الحصول على جوازات السفر والتأشيرات التي يحتاج إليها المسافرين إلى البلاد الأخرى وتنظم رحلات سياحية فردية وجماعية[٢].

وتتمثل أيضًا بالدواوين السياحية التي تعمل على ترقية وتطوير المقعد السياحي المحلي والتعريف بمؤهلاته السياحية وترويج المنتوج المحلي للصناعة التقليدية، كذلك تشجيع الحرفيين على المشاركة في مختلف المعارض والندوات" للحفاظ على النشاطات التقليدية[٣].

في حين نجد المادة أن المشرع الإماراتي قد منح المستثمر السياحي أيضًا عدة حقوق ومزايا وهي:

١. **تعامل شركات الاستثمار السياحي الأجنبي المرخصة معاملة الشركات الوطنية في الحدود التي تجيزها التشريعات النافذة في الدولة والاتفاقيات الدولية التي تكون الدولة طرفًا فيها.**
٢. **لشركة الاستثمار السياحي إجراء التحويلات المالية خارج الدولة لعوائد مشروع الاستثمار من الأرباح السنوية الصافية. أو حصيلة تصفية الاستثمار.**

---

(١) ينظر: نص المادة (٢) من مرسوم تنفيذي رقم 10–257 مؤرخ في ١٢ ذي القعدة عام ١٤٣١ الموافق ٢٠ أكتوبر سنة ٢٠١٠، يتضمن إنشاء المصالح الخارجية لوزارة السياحة والصناعة التقليدية ويحدد مهامها وتنظيمها الجزائري.

(٢) مليلي سميرة ومعروف طارق، واقع وافاق الاستثمار السياحي لعين تموشنت (مذكرة لنيل شهادة الماستر في علوم التسيير , الجزائر [٢٠١٦ – ٢٠١٧) ص ٤٥ .

(٣) المصدر السابق نفسه، ص ٤٦.

٣. للعاملين في شركة الاستثمار الحق في تحويل رواتبهم وتعويضاتهم ومستحقاتهم إلى خارج الدولة مع مراعاة أحكام التشريعات النافذة في الدولة.

٤. تتمتع شركات الاستثمار السياحي بضمان سرية المعلومات الفنية والاقتصادية والمالية والمبادرات الاستثمارية المقدمة للسلطة المختصة أو سلطة الترخيص وبما لا يتعارض مع التشريعات بالدولة والاتفاقيات الدولية التي تكون الدولة طرفًا فيها[١].

ومن المزايا الأخرى تشجيع وجذب الاستثمارات السياحية الأجنبية إلى دولة الإمارات، من خلال تنظيم الشراكة بين القطاعين العام والخاص بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة[٢].

وتعد الشراكة بين القطاعين العام والخاص تطورًا في أسلوب تمويل التنمية الاقتصادية وإعادة النظر في دور الدولة ومسؤولياتها، وكيفية ادارة شؤون الخدمات العامة، إذ يُعبر عن تحول في نموذج تمويل وإدارة البنية التحتية ومن إجراءات عقود الشراكة بينهما إنشاء هيئة تسمى (مكتب أبو ظبي للاستثمار) لها شخصية اعتبارية مستقلة وتتمتع بالأهلية القانونية، إذ تختص بإعداد الخطط والبرامج الاستثمارية السياحية التي تهدف إلى جذب الاستثمار وتنمية منظومة الاستثمار المحلي والترويج للإمارة كوجهة جاذبة للاستثمارات المحلية، وكذلك دعم مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وتقدمت دبي إلى الترتيب السادس عالميًا في مؤشر الشراكة حسب تقرير دولي حديث[٣].

من خلال ما سبق نلاحظ عدم وجود مزايا كثيرة للمستثمر السياحي سواء الوطني أو الأجنبي في القانون العراقي والقوانين المقارنة، لذا نقترح على المشرع العراقي فكرة تشغيل صناديق الاستثمار السياحي (الاستثمار الجماعي) الذي يمنح لصغار

---

(١) المادة (٨) من مرسوم بقانون اتحادي رقم (١٩) لسنة ٢٠١٨ المتعلق بالاستثمار الأجنبي المباشر الإماراتي.

(٢) ينظر: نص المادة (٤) الفقرة (٩) من قانون رقم (٨) لسنة ٢٠١٨ بشأن إنشاء دائرة الثقافة والسياحة الإماراتي.

(٣) د. أحمد أبو بكر بدوي وطارق عبد القادر إسماعيل، أُطر الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الدول العربية (صندوق النقد الدولي، أبو ظبي– الإمارات |٢٠٢٠) ص ٢ وما بعدها.

المستثمرين الحق في الاستثمار بمجالات لا يستطيعون الولوج إليها بمفردهم" لتحقيق الأرباح من استثمار أموالهم وبطريقة آمنة قليلة المخاطر.

المطلب الثاني

الضمانات الممنوحة للمستثمر السياحي

كثيرة هي هواجس الخوف التي تراود المستثمر السياحي كغيره من المستثمرين في أنواع الاستثمارات الأخرى، ومنها على سبيل المثال ما يخشاه من النزاعات والثورات التي تنشب داخل الدولة وما يترتب عليها من احتمالات التأميم ونزع الملكية والحجز والمصادرة وكل هذه الأمور تعد سيفًا مسلطًا ضد ممتلكاته أو هدمًا لرأس ماله.

من هذا المبدأ أو المنطلق سعت العديد من الدول النامية إلى بث روح الثقة والاطمئنان في نفوس المستثمرين السياحيين بشكل عام، والاستثمار السياحي خاصة" لما يتمتع به للارتباط الوثيق بين نجاح الاستثمارات السياحية والوضع الأمن للدول المستثمر فيها، حيث ما يملك أو ما ينشأ من مشروعات داخل الدولة بسعيها إلى توفير أسمى الضمانات" من أجل تشجيع توظيف رؤوس الأموال[١].

وقد ضمن المشرع العراقي للمستثمر السياحي الذي يستثمر في العراق بغض النظر عن جنسيته عدة ضمانات وهي:

١. يحق للمستثمر السياحي توظيف واستخدام عاملين من غير العراقيين في حالة عدم إمكانية استخدام عراقي يملك المؤهلات اللازمة وقادر على القيام بنفس المهمة وفق ضوابط تصدرها الهيئة، كما في حالة استخدام عمالة لها معرفة في عدة لغات.
٢. منح المستثمر السياحي الأجنبي والعاملين في المشاريع الاستثمارية السياحية من غير العراقيين حق الإقامة في العراق وتسهيل دخوله وخروجه من وإلى العراق.
٣. عدم المصادرة أو تأميم المشروع الاستثماري السياحي باستثناء ما يتم بحكم قضائي بات، ويقصد بالمصادرة عمل من الأعمال التي تقوم بها الدولة بوصفها

(١) عماد محمد خضير الجبوري، ضمانات الاستثمار الأجنبي– دراسة مقارنة، ط١(منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت– لبنان |٢٠١٧) ص ٥٣.

صاحبة السيادة والسلطات تنقل بموجبه الأموال والحقوق المالية من تحت يد مالكها جزئيًا أو كليًا إليها ومن دون مقابل[١].

٤. عدم نزع ملكية المشروع الاستثماري السياحي إلاّ للمنفعة العامة كلاً أو جزءًا وبتعويض عادل، أما نزع الملكية للمنفعة العامة فتعرف بأنها: "الإجراء الذي تتخذه الدولة أو أحد هيئاتها العامة لنزع ملكية أموال عقارية مملوكة لأشخاص خاصة تحقيقًا لدواعي الصالح العام، بموجب قرار إداري يصدر عن الجهة المختصة"[٢].

٥. للعاملين الفنيين والإداريين غير العراقيين في المشروع الاستثماري السياحي أن يحولوا رواتبهم وتعويضاتهم إلى خارج العراق وفقاً للقانون بعد تسديد التزاماتهم وديونهم تجاه الحكومة العراقية وسائر الجهات الأخرى[٣].

٦. زيادة للضمانات الممنوحة للمستثمر السياحي سابقة الذكر أضاف القانون أن أي تعديل له لا يترتب عليه أي أثر رجعي يمس الضمانات والإعفاءات والحقوق المقررة بموجبه[٤].

أما التأميم الذي ضمن المشرع العراقي للمستثمر عدم التعرض له فيعرف بأنه: "إجراء يتم بموجبه نقل وسائل الإنتاج والتبادل من الملكية الخاصة إلى الملكية العامة بواسطة قرار يصدر عن السلطة العامة في الدولة بغرض استغلالها لصالح الشعب في مجموعه"[٥].

ومن مفهوم المخالفة يجوز تأميم المشاريع الاستثمارية السياحية غير المشمولة بأحكام قانون الاستثمار بدون حكم قضائي، وهو الاستثمار في مجالي الاستخراج وإنتاج

---

(١) د. طارق كاظم عجيل، مصدر سابق، ص ٩٦.

(٢) د. ناصر عثمان محمد عثمان، مصدر سابق، ص ٤٩.

(٣) ينظر: نص المادة (١٢) من قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل بالقانون رقم (٥٠) لسنة ٢٠١٥.

(٤) ينظر: نص المادة (١٣) من قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ لمعدل النافذ.

(٥) د. ناصر عثمان محمد عثمان، ضمانات الاستثمار في الدول العربية، ط١ (دار النهضة العربية، القاهرة |٢٠٠9) ص ٥٦.

النفط والمعادن والاستثمار في قطاعي المصارف وشركات التأمين، وإنّ قوانين الاستثمار العراقية الملغاة لم تشر إلى التأميم باستثناء قانون الاستثمارات العربية رقم (٤٦) لسنة ١٩٨٨ والذي منع شمول المشروع الاستثماري بأي قرارات تؤدي إلى حرمان المستثمر من ملكية رأس ماله كلًا أو جزءًا بشكل مباشر أو غير مباشر بوسائل منها التأميم[١].

إنَّ نزع ملكية المشروع الاستثماري السياحي يجوز لغرض المصلحة العامة، على أن يتم دفع تعويض مناسب، ويحق للمستثمر تحويل مبلغ التعويض بالعملة التي أدخل فيها رأس المال أو بأي عملة قابلة للتحويل من العملات المقبولة لدى البنك المركزي العراقي خلال مدة أقصاها سنة من تاريخ التملك.

يتبين مما تقدم أنَّ حق الملكية مصون من أي اعتداء فلا يجوز نزع الملكية إلاّ لمقتضيات المصلحة العامة، مقرونة بتعويض عادل لصاحب الملك[٢]، وزيادة للضمان الممنوح للمستثمر وتشجيعاً له للاستثمار السياحي في العراق جاء نص المادة (١٣).

أما بالنسبة للمشرع المصري فقد منح المستثمر السياحي عدة ضمانات أيضًا وهي:

١. عدم جواز تأميم المشروعات الاستثمارية السياحية.
٢. لا يجوز نزع ملكية أموال المشروعات الاستثمارية السياحية إلاّ للمنفعة العامة، وبمقابل تعويض عادل يدفع مقدمًا دون تأخير، وتكون قيمته معادلة للقيمة الاقتصادية للمال المنزوع ملكيته في اليوم السابق على صدور قرار نزع الملكية، وتكون التعويضات قابلة للتحويل دون قيد.
٣. لا يجوز فرض الحراسة على المشروعات الاستثمارية السياحية إلاّ بموجب حكم قضائي نهائي، كما لا يجوز التحفظ عليها إلاّ بموجب أمر أو حكم قضائي، ولا يكون ذلك كله إلاّ في الأموال المبينة في القانون.
٤. لا يجوز الحجز على أموال المشروعات الاستثمارية السياحية أو مصادرتها أو تجميدها إلاّ بناءً على أمر قضائي أو حكم نهائي، وذلك عدا الديون الضريبية، واشتراكات التأمينات الاجتماعية المستحقة للدولة التي يجوز تحصيلها عن طريق الحجز بجميع

(١) د. رواء يونس محمود النجار، مصدر سابق، ص ٢٤٣.

(٢) د. رواء يونس محمود النجار، مصدر سابق، ص ٢٣٥.

أنواعه، مع عدم الإخلال بما يتفق عليه في العقود التي تبرمها الدولة أو الأشخاص الاعتبارية العامة مع المستثمر.

٥. لا يجوز للجهات الإدارية إلغاء التراخيص الصادرة للمشروع الاستثماري السياحي أو وقفها أو سحب العقارات التي تم تخصيصها للمشروع إلّا بعد إنذار المستثمر بالمخالفات المنسوبة إليه وسماع وجهة نظره، وإعطائه مهلة مناسبة لإزالة أسباب المخالفة.

٦. يحق للمستثمر السياحي التظلم من القرارات الصادرة من الجهات الإدارية أمام اللجنة المنصوص عليها بالمادة (٨٣) من هذا القانون، وتنظم اللائحة التنفيذية لهذا القانون قواعد تطبيق أحكام هذه المادة وضوابطها[١].

٧. للمستثمر السياحي الحق في استخدام عاملين أجانب في حدود نسبة (١٠٪) من إجمالي عدد العاملين بالمشروع، وتجوز زيادة هذه النسبة إلى ما لا يزيد على (٢٠٪) من إجمالي عدد العاملين بالمشروع، وذلك في حالة عدم إمكانية استخدام عمالة وطنية تملك المؤهلات اللازمة، وذلك وفقاً للضوابط والقواعد التي تبينها اللائحة التنفيذية لهذا القانون.

٨. للعاملين الأجانب في المشروع الاستثماري السياحي الحق في تحويل مستحقاتهم المالية كلها أو بعضها إلى الخارج[٢].

في حين أنَّ من الفصل الرابع الخاص بالضمانات الممنوحة للاستثمار السياحي في قانون ترقية الاستثمار الجزائري قد منح المستثمر السياحي عدة ضمانات وهي:

١. يعامل الأشخاص الطبيعيون والمعنويون الأجانب معاملة منصفة وعادلة، فيما يخص الحقوق والواجبات المرتبطة باستثماراتهم في مجل السياحة مع مراعاة الاتفاقات المبرمة بينهما[٣].

(١) ينظر: نص المادة (٥) من قانون الاستثمار المصري رقم (٧٢) لسنة ٢٠١٧.

(٢) ينظر: نص المادة (٨) من قانون الاستثمار المصري رقم (٧٢) لسنة ٢٠١٧.

(٣) نص المادة (٢١) من قانون رقم 16-09 المؤرخ في ٢٩ شوال عام ١٤٣٧هـ الموافق ٣ غشت سنة ٢٠١٦ المتعلق بترقية الاستثمار الجزائري.

٢. لا تسري الآثار الناجمة عن مراجعة أو إلغاء هذا القانون التي قد تطرأ مستقبلًا على الاستثمار السياحي المنجز، إلاّ إذا طلب المستثمر ذلك صراحة[١].

٣. لا يجوز الاستيلاء على الاستثمارات السياحية المنجزة إلاّ في الحالات المنصوص عليها في التشريع المعمول به. ويترتب على ذلك تعويض عادل ومنصف[٢].

أما بالنسبة للمشرع الإماراتي فقد تطرأ للضمانات الممنوحة للمستثمر السياحي وهي:

١. لا يجوز نزع ملكية مشروع الاستثمار السياحي كليًا أو جزئيًا إلاّ للمنفعة العامة مقابل تعويض عادل مقدر في تاريخ نزع الملكية.

٢. لا يجوز إلغاء أو إيقاف أو تقييد حق الانتفاع بالعقارات المخصصة لمشروع الاستثمار السياحي إلاّ في حالة مخالفة شروط الترخيص، ويصدر قرار الإلغاء أو الإيقاف أو التقييد من السلطة المختصة بالتنسيق مع سلطة الترخيص وإخطار وحدة الاستثمار بهذا الشأن، ويجوز الطعن على هذا القرار أمام المحكمة المختصة خلال (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ الإخطار بالقرار.

٣. لا يجوز الحجز على أموال مشروع الاستثمار السياحي أو مصادرتها أو تجميدها أو التحفظ عليها أو فرض الحراسة عليها إلاّ بحكم قضائي وفقاً لأحكام التشريعات المعمول بها في الدولة[٣].

من خلال ما سبق نلاحظ أنَّ القانون العراقي والقوانين المقارنة لم تمنح ضمانات كثيرة للمستثمر السياحي، لذا ندعو المشرع العراقي إلى زيادة هذه الضمانات.

---

(١) ينظر: نص المادة (٢٢) من قانون رقم 16–09 المؤرخ في ٢٩ شوال عام ١٤٣٧هـ الموافق ٣ غشت سنة ٢٠١٦ المتعلق بترقية الاستثمار الجزائري.

(٢) ينظر: نص المادة (٢٣) من قانون رقم 16–09 المؤرخ في ٢٩ شوال عام ١٤٣٧هـ الموافق ٣ غشت سنة ٢٠١٦ المتعلق بترقية الاستثمار الجزائري.

(٣) ينظر: نص المادة (٩) من مرسوم بقانون اتحادي رقم (١٩) لسنة ٢٠١٨ بشأن الاستثمار الأجنبي المباشر الإماراتي.

المطلب الثالث

الإعفاءات الممنوحة للمستثمر السياحي

تسعى دول العالم جاهدة إلى جذب الاستثمارات السياحية مستخدمة في ذلك عدة أساليب ومن أهمها الإعفاء من الضرائب، حيث إنَّ الإعفاء الضريبي سواء كان كليًا أو جزئيًا ولمدة غير محدودة طول مدة الاستثمار السياحي أو لمدة محدودة لسنوات معدودة هو من الأمور المشجعة لتدفق رأس المال الأجنبي، وإذا ما اقتضى الأمر فرض الضريبة على أرباح المال المستثمر في المجال السياحي فإنَّ التشجيع يقتضي أن لا تكون ضرائب تمييزية أو مبالغ في مقدارها مع ضرورة تجنب لازدواج الضريبي، إنَّ الإعفاء لضريبي هو ميزة تمنحها الدولة وفقًا للقانون للشخص لطبيعي أو المعنوي تسعى من ورائه الدولة تحقيق جملة من الأهداف السياسية والاقتصادية والاجتماعية[١].

وبالرجوع إلى القانون العراقي والقوانين المقارنة نجد أنَّ الفصل الخامس من قانون الاستثمار العراقي يحتوي على أربعة مواد ناقشت الإعفاءات الواردة في هذا القانون والممنوحة للمستثمر السياحي وهي ما يلي:

١. يتمتع مشروع الاستثمار السياحي الحاصل على إجازة الاستثمار من الهيئة بالإعفاء من الضرائب والرسوم لمدة (١٠) عشر سنوات من تاريخ بدء التشغيل التجاري لكل مرحلة من مراحل إنشاء المشروع، ولا يشمل الإعفاء من الرسوم الكمركية[٢].

٢. إذا نقل مشروع الاستثمار السياحي خلال مدة الإعفاء الممنوحة من منطقة تنموية إلى منطقة تنموية أخرى، فيعامل المشروع لأغراض الإعفاء خلال المدة الباقية معاملة مشاريع منطقة التنمية المنقول إليها على أن يشعر الهيئة الوطنية للاستثمار بذلك[٣].

---

(١) طالبي محمد، أثر الحوافز الضريبية وسبل تفعيلها في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر (بحث منشور في مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد السادس | بلا سنة طبع) ص ٣١٦.

(٢) ينظر: نص المادة (١٥) فقرة (أولًا- أ) من قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل.

(٣) ينظر: نص المادة (١٦) من قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦.

٣. إعفاء الموجودات المستوردة لأغراض المشروع الاستثماري السياحي من الضرائب والرسوم الكمركية على أن يتم إدخالها إلى العراق خلال مراحل إنشاء المشروع وقبل البدء بالتشغيل التجاري لكل مرحلة من مراحله وفق التصميم الأساسي للمشروع والمدة الزمنية لتنفيذه.

٤. إعفاء الموجودات المستوردة اللازمة لتوسيع المشروع الاستثماري السياحي أو تطويره أو تحديثه من الرسوم إذا أدى ذلك إلى زيادة الطاقة التصميمية، على أن يتم إدخالها خلال (٣) ثلاث سنوات من تاريخ إشعار الهيئة بالتوسيع أو التطوير، ويقصد بالتوسيع إضافة موجودات رأسمالية ثابتة بقصد زيادة الطاقة التصميمية للمشروع من السلع أو الخدمات أو المواد بنسبة لا تزيد على (١٥٪) خمسة عشر من المائة، أما التطوير فيقصد به استبدال مكائن متطورة بمكائن المشروع كلًا أو جزءًا أو إجراء تطوير على الأجهزة والمعدات القائمة في المشروع بإضافة مكائن أو أجهزة جديدة أو أجزاء منها بهدف رفع الكفاءة الإنتاجية أو تحسين وتطوير نوع المنتجات والخدمات.

٥. إعفاء قطع الغيار المستوردة لأغراض المشروع الاستثماري السياحي من الرسوم على أن لا تزيد قيمة هذا القطع على (٢٠٪) عشرين من المائة من قيمة شراء الموجودات بشرط أن لا يتصرف بها المستثمر السياحي لغير الأغراض المستوردة من أجلها.

٦. منح مشاريع الفنادق والمؤسسات السياحية والمستشفيات والمؤسسات الصحية ومراكز التأهيل والمؤسسات التربوية والعلمية إعفاءات إضافية من رسوم استيراد الأثاث والمفروشات واللوازم لأغراض التحديث والتجديد مرة كل (٤) أربع سنوات في الأقل على أن يتم إدخالها إلى العراق أو استعمالها في المشروع الاستثماري السياحي خلال (٣) ثلاث سنوات من تاريخ صدور قرار الهيئة بالموافقة على قوائم الاستيرادات وكمياتها، بشرط أن لا يتم استخدامها لغير الأغراض المستوردة من أجلها.

٧. إعفاء المواد الأولية المستوردة لأغراض التشغيل التجاري لمشروع الاستثماري السياحي من الضرائب والرسوم الكمركية والداخلة في تصنيع مواد مفردات البطاقة

التموينية والأدوية والإنشائية (باستثناء المواد الأولية المتوفرة والمنتجة في العراق) شرط أن تكون صديقة للبيئة[١].

أما بالنسبة للمشرع المصري فقد نظم الفصل الثاني من قانون الاستثمار حوافز الاستثمار السياحي والاعفاءات الممنوحة للمستثمر السياحي وهي ما يلي:

١. تمتع جميع المشروع الاستثماري السياحي بالحوافز العامة الواردة في هذا القانون، وذلك فيما عدا المشروعات المقامة بنظام المناطق الحرة[٢].

٢. الإعفاء من ضريبة الدمغة ومن رسوم التوثيق والشهر عقود تأسيس الشركات والمنشآت وعقود التسهيلات الائتمانية والرهن المرتبطة بالمجال السياحي، وذلك لمدة خمس سنوات من تاريخ قيدها في السجل التجاري.

كما تعفى من الضريبة والرسوم المشار إليها عقود تسجيل الأراضي اللازمة لإقامة الشركات والمنشآت[٣].

٣. تمنح المشروعات الاستثمارية السياحية التي تقام بعد العمل بهذا القانون وفقاً للخريطة الاستثمارية، حافزًا استثماريًا خصمًا من صافي الأرباح الخاضعة للضريبة، على النحو الاتي:

أ- نسبة (٥٪) خصمًا من التكاليف الاستثمارية:

ويشمل المناطق الجغرافية الأكثر احتياجًا للتنمية طبقًا للخريطة الاستثمارية وبناءً على البيانات والإحصاءات الصادرة من الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، ووفقًا لتوسيع أنشطة الاستثمار السياحي على النحو الذي تبينه اللائحة التنفيذية لهذا القانون.

ب- نسبة (٣٠٪) خصمًا من التكاليف الاستثمارية:

ويشمل باقي أنحاء الجمهورية وفقاً لتوزيع أنشطة الاستثمار السياحي[٤].

٤. تتمتع المشروعات الاستثمارية السياحية بالحوافز الخاصة بعد توافر الشروط الآتية:

أ- أن يتم تأسيس شركة أو منشأة جديدة لإقامة المشروع الاستثماري السياحي.

---

(١) ينظر: نص المادة (١٧) من قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦.

(٢) ينظر: نص المادة (٩) من قانون الاستثمار المصري رقم (٧٢) لسنة ٢٠١٧.

(٣) ينظر: نص المادة (١٠) من قانون الاستثمار المصري رقم (٧٢) لسنة ٢٠١٧.

(٤) ينظر: نص المادة (١١) من قانون الاستثمار المصري رقم (٧٢) لسنة ٢٠١٧.

ب- أن تؤسس الشركة أو المنشأة خلال مدة أقصاها ثلاث سنوات من تاريخ العمل باللائحة التنفيذية لهذا القانون، ويجوز بقرار من مجلس الوزراء وبناءً على عرض الوزير المختص مد هذه المدة لمرة واحدة.

ت- أن تمسك الشركة أو المنشأة حسابات منتظمة، وإذا كانت الشركة أو المنشأة تعمل في أكثر من منطقة فلها أن تستفيد بالنسبة المقررة لكل منطقة بشرط أن يكون لكل منطقة حسابات مستقلة.

ث- ألاّ يكون أي من المساهمين أو الشركاء أو أصحاب المنشآت قد قدّم أو ساهم أو استخدم في إنشاء أو تأسيس أو إقامة المشروع الاستثماري السياحي المتمتع بالحافز أيًا من الأصول المادية لشركة أو منشأة قائمة وقت العمل بأحكام هذا القانون أو قام بتصفية تلك الشركة أو المنشأة" بغرض إنشاء مشروع استثماري سياحي جديد يتمتع بالحوافز الخاصة المشار إليها، ويترتب على مخالفة ذلك سقوط التمتع بالحافز المشار إليه والتزام الشركة أو المنشأة بسداد جميع المستحقات الضريبية[1].

٥. يجوز بقرار من مجلس الوزراء منح حوافز إضافية للمشروعات الاستثمارية السياحية وذلك على النحو الآتي:

أ- السماح بإنشاء منافذ جمركية خاصة لصادرات المشروع الاستثماري السياحي أو وارداته بالاتفاق مع وزير المالية.

ب- تحمل الدولة قيمة ما يتكلفه المستثمر السياحي لتوصيل المرافق إلى العقار المخصص للمشروع الاستثماري السياحي أو جزء منها وذلك بعد تشغيل المشروع.

ت- تحمل الدولة لجزء من تكلفة التدريب الفني للعاملين.

ث- ردّ نصف قيمة الأرض المخصصة للمشروعات الصناعية في حالة بدء الإنتاج خلال عامين من تاريخ تسليم الأرض.

ج- تخصيص أراضٍ بالمجان لبعض الأنشطة الاستراتيجية وفقًا للضوابط المقررة قانونًا في هذا الشأن.

(١) ينظر: نص المادة (١٢) من قانون الاستثمار المصري رقم (٧٢) لسنة ٢٠١٧.

كما يجوز بقرار من مجلس الوزراء بناء على عرض الوزير المختص استحداث حوافز أخرى غير ضريبية كلما دعت الحاجة إلى ذلك[١].

٦. إصدار الشهادة اللازمة لتمتع بالحوافز المذكورة من قبل الرئيس التنفيذي للهيئة أو من يفوضه للشركات والمنشآت الاستثمارية السياحية الخاضعة لأحكام هذا القانون.

وتعد هذه الشهادة نهائية ونافذة بذاتها دون حاجة إلى موافقة جهات أخرى ويتعين على جميع الجهات العمل بموجبها والالتزام بما ورد فيها من بيانات[٢].

أما بالنسبة لموقف المشرع الجزائري فقد نص القانون المتعلق بترقية الاستثمار على الاعفاءات الممنوحة للمستثمر السياحي وهي:

١. يتمتع المستثمر السياحي في مرحلة الانجاز بما يلي:

أ- الإعفاء من الحقوق الجمركية، فيما يخص السلع المستوردة التي تدخل مباشرة في إنجاز الاستثمار السياحي.

ب- الإعفاء من الرسم على القيمة المضافة، فيما يخص السلع والخدمات المستوردة أو المقتناة محليًا التي تدخل مباشرة في إنجاز الاستثمار السياحي.

ت- الإعفاء من دفع حق نقل الملكية بعوض والرسم على الإشهار العقاري عن كل المقتنيات العقارية التي تتم في إطار الاستثمار السياحي.

ث- الإعفاء من حقوق التسجيل والرسم على الإشهار العقاري ومبالغ الأملاك الوطنية المتضمنة حق الامتياز على الأملاك العقارية المبنية وغير المبنية الموجهة لإنجاز المشاريع الاستثمارية السياحية، وتطبق هذه المزايا على المدة الدنيا لحق الامتياز الممنوح.

ج- تخفيض بنسبة (٩٠٪) من مبلغ الإتاوة الإيجارية السنوية المحددة من قبل مصالح أملاك الدولة خلال فترة إنجاز الاستثمار السياحي.

ح- الإعفاء لمدة (١٠) عشر سنوات من الرسم العقاري على الملكيات العقارية التي تدخل في إطار الاستثمار السياحي ابتداء من تاريخ الاقتناء.

---

(١) ينظر: نص المادة (١٣) من قانون الاستثمار المصري رقم (٧٢) لسنة ٢٠١٧.

(٢) ينظر: نص المادة (١٢) من قانون الاستثمار المصري رقم (٧٢) لسنة ٢٠١٧.

خ– الإعفاء من حقوق التسجيل فيما يخص العقود التأسيسية للشركات والزيادات في رأس المال لمشروع الاستثمار السياحي.

٢. يتمتع المستثمر السياحي في مرحلة الاستغلال بما يأتي:

أ– الإعفاء من الضريبة على أرباح الشركات.

ب– الإعفاء من الرسم على النشاط المهني.

ت– تخفيض بنسبة (٥٠٪) من مبلغ الإتاوة الايجارية السنوية المحددة من قبل مصالح أملاك الدولة[١].

٣. تستفيد الاستثمارات السياحية المنجزة في المناطق المحددة قائمتها عن طريق التنظيم التابعة لمناطق الجنوب والهضاب العليا، وكذا كل منطقة أخرى تتطلب تنميتها مساهمة خاصة من قبل الدولة، مما يأتي:

١. بعنوان مرحلة الإنجاز: زيادة على المزايا المذكور يتمتع المستثمر السياحي بما يأتي:

أ– تتكفل الدولة كليًا أو جزئيًا، بنفقات الأشغال المتعلقة بالمنشآت الأساسية الضرورية لإنجاز الاستثمار السياحي، وذلك بعد تقييمها من قبل الوكالة.

ب– للتخفيض من مبلغ الإتاوة الايجارية السنوية المحددة من قبل مصالح أملاك الدولة، بعنوان منح الأراضي عن طريق الامتياز" من أجل إنجاز مشاريع استثمارية سياحية:

- بالدينار الرمزي للمتر المربع خلال فترة عشر (١٠) سنوات، وترتفع بعد هذه الفترة إلى ٥٠٪ من مبلغ إتاوة أملاك الدولة بالنسبة للمشاريع الاستثمارية السياحية المقامة في المناطق التابعة للهضاب العليا، وكذا المناطق الأخرى التي تتطلب تنميتها مساهمة خاصة من قبل الدولة.
- بالدينار الرمزي للمتر المربع لفترة خمس عشر (١٥) سنة وترتفع بعد هذه الفترة إلى ٥٠٪ من مبلغ إتاوة أملاك الدولة بالنسبة للمشاريع الاستثمارية المقامة في ولايات الجنوب الكبير.

(١) ينظر: نص المادة (١٢) من قانون رقم 16–09 المؤرخ في ٢٩ شوال عام ١٤٣٧ الموافق ٣ غشت سنة ٢٠١٦ المتعلق بترقية الاستثمار الجزائري.

٢. بعنوان مرحلة الاستغلال: من المزايا الإعفاء لمدة عشر (١٠) سنوات ابتداءً من تاريخ الشروع في مرحلة الاستغلال والمحددة في محضر المعاينة الذي تعده المصالح الجبائية، بناءً على طلب المستثمر السياحي[١].

يخضع منح المزايا لفائدة الاستثمارات السياحية التي تساوي مبلغها أو يفوق خمسة ملايين دينار (٥.٠٠٠.٠٠٠ دينار جزائري) للموافقة المسبقة من المجلس الوطني للاستثمار[٢].

ونجد أنَّ المشرع الإماراتي قد نص في قانون الاستثمار الأجنبي المباشر على الشكل القانوني الذي يتخذه مشروع الاستثمار الأجنبي المباشر ونسبة ملكية المستثمر الأجنبي سواء بنسبة ١٠٠٪ أو أية نسبة تقل عن ذلك، والحد الأدنى لرأس مال شركة الاستثمار الأجنبي والشروط والضوابط اللازمة بهذا الشأن والحد الأدنى لنسبة الكوادر الوطنية العاملة فيه والمزايا المتاحة لمشروع الاستثمار الأجنبي المباشر، ويجوز أن يتضمن قرار مجلس الوزراء استثناء شركات الاستثمار الأجنبي من بعض أحكام قانون الشركات والقوانين الاتحادية بالدولة بما يتفق وطبيعة مشاريع الاستثمار الأجنبي المباشر[٣].

حيث منح المشرع حوافز وضمانات للأنشطة التي يتم ترخيصها كشركة استثمار أجنبي مباشر ومن أهمها نسبة تملك ١٠٪ أو أية نسبة تقل عن ذلك من المشروع الاستثماري.

من خلال ما سبق نجد أنَّ التخفيضات الضريبية أفضل من الإعفاءات الضريبية" وذلك لأنها وسيلة يستخدمها المستثمر السياحي للتهرب الضريبي خاصة في حالة المشروع الاستثماري السياحي قصير الأجل، إذ كثيرًا ما يهتم المستثمر بالضرائب المفروضة عليه

---

(١) ينظر: نص المادة (١٣) من قانون رقم 16-09 المؤرخ في ٢٩ شوال عام ١٤٣٧ الموافق ٣ غشت سنة ٢٠١٦ المتعلق بترقية الاستثمار الجزائري.

(٢) ينظر: نص المادة (١٤) من قانون رقم 16-09 المؤرخ في ٢٩ شوال عام ١٤٣٧ الموافق ٣ غشت سنة ٢٠١٦ المتعلق بترقية الاستثمار الجزائري.

(٣) ينظر: نص المادة (٧) الفقرة (٥) من مرسوم بقانون اتحادي رقم (١٩) لسنة ٢٠١٨ بشأن الاستثمار الأجنبي المباشر الإماراتي.

بعد فترة الإعفاء، لذلك ندعو المشرع العراقي أن يحذو حذو المشرع المصري بالنص على التخفيضات الضريبية المنصوص عليها في المادة (١١) من قانون الاستثمار المصري السابق الذكر.

المبحث الثاني

الالتزامات المترتبة على الاستثمار السياحي

لقد رتّب قانون الاستثمار بعض الالتزامات مقابل حقوق المستثمر السياحي، ومن هذه الالتزامات التزامه بقواعد الأمن المدني والبوليس كالمحافظة على البيئة والصحة العامة، واتخاذ التدابير اللازمة لمنع التلوث، واحترام قواعد قانون حماية المستهلك والالتزام بقواعد قانون العمل المتعلقة بالأجور وساعات العمل، وضمان إصابات العمل والتعويض عنها، فجميع هذه الالتزامات يخضع فيها المستثمر السياحي للقوانين الوطنية للدولة المضيفة للاستثمار السياحي ولا يجوز له الاتفاق على خلافها" لأنها قواعد آمرة تسري على الوطنيين والأجانب ومتعلقة بالنظام العام ويعبر عنها فقه القانون الدولي الخاص بقواعد التطبيق الفوري والمباشر، فلا يملك المستثمر الأجنبي نقل الاختصاص في الالتزامات أعلاه خارج محيط التنظيم القانوني لدولة الاستثمار السياحي ويمكنه ذلك في غير الالتزامات أعلاه[١].

وسوف نتناول هذا المبحث وفق المطالب الآتية:

المطلب الأول: التزامات تنظيمية تقع على عاتق المستثمر السياحي.

المطلب الثاني: التزامات موضوعية تقع على عاتق المستثمر السياحي.

المطلب الثالث: التزامات إجرائية تقع على عاتق المستثمر السياحي.

(١) لما أحمد كوجان، التحكيم في عقود الاستثمار بين الدولة والمستثمر الأجنبي (منشورات زين الحقوقية، بيروت– لبنان | ٢٠٠٨) ص ٩٥ وما بعدها.

المطلب الأول

التزامات تنظيمية تقع على عاتق المستثمر السياحي

إنَّ المقصود بالالتزامات التنظيمية هي الالتزامات المتعلقة بقيام المستثمر السياحي بإشعار الهيئة الوطنية للاستثمار السياحي وتشكيلاتها في الأقاليم والمحافظات عن الانتهاء من تركيب مستلزمات المشروع الاستثماري السياحي وبداية العمل المقصود من الاستثمار السياحي كذلك التزام المستثمر السياحي بمسك حسابات أصولية تخضع لتدقيق محاسب قانوني مجاز في العراق وتقديم المستثمر السياحي دراسة الجدوى الاقتصادية والفنية للمشروع الاستثماري السياحي مع التزامه بمسك سجلات خاصة بالمواد المستوردة والمعفاة من الرسوم لأغراض الاستثمار[١].

وهذا ما أكد عليه المشرع العراقي في قانون الاستثمار، إذ ألزم المستثمر السياحي بما يأتي:

١. إشعار الهيئة الوطنية للاستثمار السياحي أو هيئة الإقليم أو المحافظة حسب الأحوال خطيًا فور الانتهاء من تركيب الموجودات وتجهيزها لأغراض المشروع الاستثماري السياحي وتاريخ بدء العمل.
٢. مسك حسابات أصولية يدققها محاسب قانوني مجاز في العراق وفقًا للقانون.
٣. تقديم دراسة الجدوى الاقتصادية والفنية للمشروع السياحي وأية معلومات أو بيانات أو وثائق تطلبها الهيئة أو الجهات الأخرى المختصة فيما يتعلق بموازنة المشروع الاستثماري والتقدم الحاصل في انجازه.
٤. مسك سجلات خاصة بالمواد المستوردة للمشروع السياحي والمعفاة من الرسوم طبقًا لأحكام هذا القانون[٢].

---

(١) د. عبد الرسول عبد الرضا، و م. خير الدين كاظم عبيد (تأثير الصفة الأجنبية في قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة | ٢٠٠٦) ص ٩٤.

(٢) ينظر: نص المادة (١٤) الفقرات (أولًا وثانيًا وثالثًا ورابعًا) من قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل.

في حين نجد أنَّ المشرع المصري قد حدد التزامات المستثمر السياحي في قانون الاستثمار بما يأتي:

١. لا يتمتع المشروع الاستثماري السياحي المقام بناءً على غش أو تدليس أو فساد بالحماية أو الضمانات أو المزايا أو الإعفاءات المقررة بموجب أحكام هذا القانون، ويكون إثبات ذلك كله بموجب حكم قضائي بات صادر من القضاء المختص أو بحكم تحكيم(١).

٢. تلتزم الجهات الإدارية المختصة بإخطار الهيئة والشركة تحت التصفية ببيان ما عليها من التزامات خلال مدة أقصاها مائة وعشرين يوماً تبدأ من تاريخ تقديم المصفي طلبًا بذلك مرفقًا به المستندات اللازمة، ويعد انقضاء هذه المدة دون بيان تلك الالتزامات إبراء لذمة الشركة تحت التصفية وذلك دون الإخلال بالمسؤولية الجنائية والتأديبية للمسؤول عن إصدار بيان على خلاف الواقع أو من تسبب في فوات الميعاد المشار إليه دون الرد على الطلب(٢).

٣. تلتزم المشروعات الاستثمارية السياحية التي تقوم بالاستيراد والتصدير سواء بنفسها أو عن طريق الغير بإخطار الهيئة بتقرير سنوي عن الكميات والأنواع المستوردة أو المصدرة بحسب الأحوال(٣).

أما بالنسبة للمشرع الجزائري فقد نص قانون ترقية الاستثمار على التزامات المستثمر السياحي وهي:

١. يلتزم المستثمر السياحي الثاني أمام الهيئة المعنية، بالوفاء بكل الالتزامات التي تعهد بها المستثمر السياحي الأول والتي سمحت بالاستفادة من تلك المزايا وفي حالة عدم التزامه تسحب هذه المزايا(٤).

---

(١) ينظر: نص المادة (٣) من قانون الاستثمار المصري رقم (٧٢) لسنة ٢٠١٧.

(٢) ينظر: نص المادة (٦) من قانون الاستثمار المصري رقم (٧٢) لسنة ٢٠١٧.

(٣) ينظر: نص المادة (٧) من قانون الاستثمار المصري رقم (٧٢) لسنة ٢٠١٧.

(٤) نص المادة (٢٩) من قانون رقم 16–09 المؤرخ في ٢٩ شوال عام ١٤٣٧ الموافق ٣ غشت سنة ٢٠١٦ المتعلق بترقية الاستثمار الجزائري.

٢. يلزم المستثمر السياحي بتقديم المعلومات المطلوبة إلى الوكالة حتى تتمكن من القيام بمهمة المتابعة الموكلة لها.

تحدد كيفيات جمع المعلومات عن تقدم المشاريع والتزامات المستثمرين بعنوان المتابعة، وكذا العقوبات في حالة الإخلال بالالتزامات المكتتبة مقابل المزايا الممنوحة، عن طريق التنظيم(١).

تكلف الإدارات والهيئات المعنية بتنفيذ منظومة التحفيزات المنصوص عليها في القانون، بعنوان المتابعة طبقًا لصلاحياتها وخلال المدة القانونية لاهتلاك السلع المقتناة، بعنوان النظام الجبائي التفضيلي، بالسهر على احترام المستثمر السياحي لالتزاماته في إطار المزايا الممنوحة(٢).

وبالنسبة للمشرع الإماراتي فقد حدد التزامات المستثمر السياحي كالآتي:

١. مسك حسابات منتظمة لمشروع الاستثمار السياحي.

٢. تعيين مدقق حسابات أو أكثر من المرخصين في الدولة لمدة سنة قابلة للتجديد على ألا تتجاوز ست سنوات متتالية.

٣. تقديم المعلومات والبيانات الإحصائية والوثائق التي تطلبها اللجنة أو وحدة الاستثمار السياحي أو السلطة المختصة أو سلطة الترخيص المتعلقة بمشروع الاستثمار السياحي.

٤. إخطار السلطة المختصة وسلطة الترخيص كتابيًا بالتاريخ المقرر لبدء العمل أو الإنتاج الفعلي وذلك خلال (٥) خمسة أيام عمل من الانتهاء من تركيب الموجودات الثابتة وتجهيزها لغايات المشروع الاستثماري السياحي(٣).

---

(١) نص المادة (٣٢) من قانون رقم 16-09 المؤرخ في ٢٩ شوال عام ١٤٣٧ الموافق ٣ غشت سنة ٢٠١٦ المتعلق بترقية الاستثمار الجزائري.

(٢) نص المادة (٣٣) من قانون رقم 16-09 المؤرخ في ٢٩ شوال عام ١٤٣٧ الموافق ٣ غشت سنة ٢٠١٦ المتعلق بترقية الاستثمار الجزائري.

(٣) ينظر: نص المادة (١٣) الفقرات (٤، ٥، ٦، ٧) من مرسوم بقانون اتحادي رقم (١٩) لسنة ٢٠١٨ المتعلق بالاستثمار الأجنبي المباشر الإماراتي.

المطلب الثاني

التزامات موضوعية تقع على عاتق المستثمر السياحي

الالتزامات الموضوعية هي الالتزامات المتعلقة بالمحافظة على سلامة البيئة ونظم السيطرة النوعية المعمول بها في العراق والموافقة للمعايير العالمية، وكذلك الالتزام بقوانين الأمن والصحة والنظام العام وقيم المجتمع العراقي، وكذلك الالتزام بالحد الأدنى للأجور وساعات العمل المعمول بها بحسب القوانين العراقية(١).

حيث نص قانون الاستثمار العراقي على التزامات المستثمر السياحي ويمكن إدراج هذه الالتزامات وفقًا للتفصيل الآتي:

١. **المحافظة على سلامة البيئة والالتزام بنظم السيطرة النوعية المعمول بها في العراق والأنظمة العالمية المعتمدة في هذا المجال والقوانين المتعلقة بالأمن والصحة والنظام العام وقيم المجتمع العراقي.**
٢. **الالتزام بالقوانين العراقية النافذة في مجالات الرواتب والإجازات وساعات وظروف العمل وغيرها كحد أدنى(٢).**

ويحقق التنظيم القانوني للأحكام غايتنا في تحقيق أمن السائح وصيانة المؤسسات العاملة في القطاع السياحي، إذ أن حماية سلامة امن السائح تعد أحد الالتزامات الجوهرية التي يتوجب على الدولة المضيفة القيام بها تجاه الوافدين اليها ويشمل أمن السائح حماية سلامته الجسدية وماله وراحته وطمأنينته(٣)، ومهما تطورت السياحة وتعددت مجالاتها وارتفعت مردوداتها لا بد من وجود تنظيم قانوني خاص في المجال السياحي، ومن هنا تكمن أهمية الأمن السياحي، إذ يهدد السائح العديد من المخاطر ويعد الإرهاب أسوئها" لذا يجب حماية أمن السائح كذلك حماية أمن المنشآت السياحية ويكفي الإشارة في هذا الصدد إلى ما طال المتاحف والآثار العراقية من نهب وسرقة الحق بالدولة

---

(١) د. عبد الرسول عبد الرضا، و م: خير الدين كاظم عبيد، مصدر سابق، ص ٩٥.

(٢) نص المادة (١٤) الفقرة (خامساً وسادساً) من قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل النافذ.

(٣) القاضي الشاذلي بن عميرة رحماني، الأمن السياحي (حلقة علمية اصدرتها كلية التدريب/ قسم البرامج التدريبي، تونس | ٢٠١٢) ص ٢ وما بعدها.

خسارة فادحة، وبدورنا ندعو المشرع العراقي إلى ضرورة إصدار قانون استثمار سياحي يتضمن بين طياته توفير الأمن السياحي.

في حين نجد أنَّ المشرع المصري قد نص في قانون الاستثمار المصري على التزامات المستثمر السياحي بمراعاة جميع النواحي ذات البعد الاجتماعي وحماية البيئة والصحة العامة(١).

أنَّ المشرع المصري قد وضع التزامات يتقيد بها المستثمر السياحي سواء كان وطني أو أجنبي والتي تتعلق بجميع النواحي الاجتماعية والبيئية والصحية العامة بما يحقق أمن وسلامة المجتمع، ومن هذا المنطلق أحدث المشرع جهاز يطلق عليه (شرطة السياحة والآثار) يرمي إلى حماية المعالم الأثرية والتاريخية للسياحة المصرية من خلال إجراء أعمال تفقد ميدانية" هدفها تأمين المحيط السياحي والعمل على تذليل الصعوبات كل ذلك من أجل حماية السائح من مخاطر الجريمة والحوادث المختلفة، ومن هنا تكمن أهمية إرساء وسنّ قوانين الأمن السياحي الذي يعد ضرورة بعد أن ثبت جدواه(٢).

أما بالنسبة للمشرع الجزائري فقد نص في القانون المتعلق بترقية الاستثمار على التزامات المستثمر السياحي بأنه:

١- مراعاة أحكام الاتفاقيات الثنائية والمتعددة الأطراف الموقعة من قبل الدولة الجزائرية، يتلقى الأشخاص الطبيعيون والمعنويون الأجانب معاملة منصفة وعادلة، فيما يخص الحقوق والواجبات المرتبطة باستثماراتهم(٣).

إنَّ المشرع الجزائري قد ساوى بين المستثمر السياحي الوطني والأجنبي في الحقوق والالتزامات الناشئة عن الاستثمار وذلك بمراعاة أحكام الاتفاقيات الثنائية والمتعددة الأطراف بينها وبين الدول الأخرى بما يحقق امن وسلامة المجتمع، وبالرغم من الأهمية الكبيرة لقطاع السياحة إلاّ أن الجزائر لم توليه الأهمية اللازمة بالرغم من امتلاكها

---

(١) ينظر: نص المادة (٢) من قانون الاستثمار المصري رقم (٧٢) لسنة ٢٠١٧.

(٢) د. علي بن فائز الجحني وآخرون، الامن السياحي (بحث منشور في مركز الدراسات والبحوث، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض | ٢٠٠٤) ص ١٩٠.

(٣) نص المادة (٢١) من قانون رقم 16-09 المؤرخ في ٢٩ شوال عام ١٤٣٧ الموافق ٣ غشت سنة ٢٠١٦ المتعلق بترقية الاستثمار الجزائري.

المؤهلات وموارد سياحية عديدة ومتميزة" بسبب عدم الاستقرار الأمني الذي شهدته البلاد ما أدى إلى تدهور هذا القطاع، ولكن بعد تجاوز هذه الأزمة وعودة الأمن والاستقرار قررت إعادة سياسة التنمية السياحية لتطوير الاستثمار السياحي(١).

نص المشرع الإماراتي على التزامات المستثمر السياحي بما يأتي:

١. التقيد بالقوانين الاتحادية والمحلية بالدولة بما في ذلك المحافظة على سلامة البيئة من التلوث، وكل ما يتعلق بالمحافظة على الصحة العامة والأمن.

٢. ممارسة النشاط المحدد في الترخيص(٢).

إن المشرع الإماراتي قيد المستثمر السياحي الأجنبي بالقوانين الاتحادية والمحلية بما يضمن سلامة البيئة للحفاظ على الصحة العامة والأمن، كذلك من التزامات المستثمر السياحي الأجنبي ممارسة نشاطه المحدد ضمن قوانين الاستثمار، إذ أن عدم الاستقرار الأمني والسياسي والاقتصادي الذي كان العامل الرئيس الذي أدى إلى ارتفاع الايرادات السياحية لدولة الإمارات العربية المتحدة، كذلك جهود الحكومة الاتحادية المتعلقة بتهيئة البيئة الاستثمارية للقطاع السياحي، كانت هي العامل الرئيس في جذب المزيد من الحركة السياحية للدولة، إذ شهدت في الوقت الحاضر تطورًا لافتًا للنظر عبر مختلف الامارات بما فيها الشارقة ورأس الخيمة المعروفتان بغنى تراثهما الثقافي الأصيل لتقديم حزمة من المنتجات السياحية الفريدة من نوعها بالإضافة إلى كل من إمارة دبي وأبو ظبي التي عززت مكانة الإمارات المرموقة كوجهة سياحية رائدة على مستوى المنطقة والعالم(٣).

---

(١) طيبي محمد أمين، الضوابط القانونية للاستثمار السياحي في الجزائر (رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق والسياسة في جامعة د. الطاهر مولاي , سعيدة , الجزائر | ٢٠١٥ – ٢٠١٦) ص ٧٩ – ٨٠ .

(٢) نص المادة (١٣) الفقرة (١،٢) من مرسوم بقانون اتحادي رقم (١٩) لسنة ٢٠١٨ بشأن الاستثمار الأجنبي المباشر الإماراتي.

(٣) مصطفى أحمد السيد مكاوي، الاستثمار السياحي في مصر والدول العربية (مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية , ط ١ |٢٠١٤) ص ٨٣ – ٨٤ .

ومن خلال ما سبق نلاحظ أنَّ التزامات المستثمر قليلة مقارنة بالحقوق والضمانات والامتيازات الممنوحة له، وذلك تشجيعًا لزيادة المستثمرين السياحيين والارتقاء بالاستثمار السياحي بما يخدم البلد.

ونأمل من المشرع العراقي تحقيق الأمن السياحي اللازم توفيره للسائح وللمجتمع من خلال وضع إطار تشريعي للأمن السياحي ينضوي تحت إصدار التشريع القانوني خاص بالاستثمار السياحي ولا يتغيب عن بالنا حادثة العبارة في الجزيرة السياحية لمدينة الموصل التي أدت الى غرق وموت العديد من الأشخاص" نتيجة الإهمال وسوء الرقابة الأمنية.

المطلب الثالث

الالتزامات الإجرائية التي تقع على المستثمر السياحي

وهي الالتزامات المتعلقة بتقديم المستثمر جدول أعمال يتطابق مع الواقع وأن لا يكون هناك تفاوت زمني يزيد عن ستة أشهر، والتزامه بتدريب العاملين العراقيين وتأهيلهم" لرفع مستوى كفاءتهم وقدراتهم وإعطاء الأولوية لهم في التوظيف والاستخدام.

وقد حصر المشرع العراقي التزامات المستثمر السياحي في قانون الاستثمار بتدريب مستخدميه من العراقيين وتأهيلهم وزيادة كفاءتهم ورفع مهاراتهم وقدراتهم وتكون الأولوية لتوظيف واستخدام العاملين العراقيين[1].

يعد التدريب السياحي أحد الحلقات الأساسية في بناء الموارد البشرية العاملة في صناعة السياحة والتي تهدف الى تنمية المهارات التخصصية لتحقيق أهداف المؤسسات السياحية المتنوعة، لما له من دور في تحسين مستوى الخدمات السياحية، ويتكون التدريب من قواعد تعليمية نظرية وتطبيقية يزود بها العاملين بحيث تصمم لخلق حالة القوة المهنية وصقل المهارات واكتساب الخبرات والتزود بالمعلومات المتعلقة بنظام العمل السياحي، في

(١) ينظر: نص المادة (١٤) الفقرة (٨) من قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل.

حين نجد أن هناك ضعفًا للمراكز التدريبية والمعاهد السياحية المتخصصة في تطوير وتنمية المهارة السياحية في العراق[١].

إذن يتضح مما سبق ومن خلال الرجوع إلى القواعد العامة المتعلقة بالتزامات المستثمر ووفقًا للمواد المذكورة آنفًا، أن هنالك إلزامًا للمستثمر السياحي في إكساب العاملين العراقيين الخبرة في مجال السياحة من خلال الدورات التدريبية، فضلًا عن إعطائهم الأولوية في الاستخدام.

في حين نجد أنَّ المشرع المصري قد حدد التزامات المستثمر السياحي في قانون الاستثمار بتحمل الدولة لجزء من تكلفة التدريب الفني للعاملين[٢].

حيث أنَّ المشرع حمل الدولة والتي قد تكون هي الطرف المستثمر، جزء من تكلفة تدريب العاملين في المشروع الاستثماري السياحي، وتتجلى هذه الالتزامات الإجرائية التي تقع على عاتق المستثمرين العمل على رفع كفاءة العنصر البشري من خلال تدريبهم وتحديد أهداف التدريب السياحي والفندقي على أساس الاحتياجات الفعلية لمجمل القطاع السياحي، مع توفير الكوادر الملائمة للعمل في قطاع السياحة بشكل يؤدي إلى رفع وتحسين مستوى أداء الخدمات السياحية" لمواجهة تنوع الطلب السياحي وكذلك تطوير البرامج التدريبية باستمرار من اجل إيجاد صناعة سياحية راقية[٣].

في الوقت الذي لا نجد ميزة إضافية تمنح للعاملين في مجال العمل السياحي في قانون ترقية الاستثمار الجزائري لإكساب الخبرات وتطوير الإمكانيات في ميدان العمل السياحي.

أما بالنسبة للمشرع الإماراتي فقد الالتزامات المستثمر في المرسوم المتعلق بالاستثمار الأجنبي المباشر بالتزام شركة الاستثمار السياحي الأجنبي في الاستعانة بالكوادر

---

(١) عبد الأمير عبد الكاظم، دور التدريب في إعداد الموارد البشرية السياحية المتخصصة وتأثيره على مستوى تقديم الخدمات (بحث منشور في مجلة العربي للعلوم الاقتصادية والإدارية، العدد (٢٥) لسنة | ٢٠٠٨) ص ١٢١ وما بعدها.

(٢) ينظر: نص المادة (١٣) فقرة (٣) من قانون الاستثمار المصري رقم (٧٢) لسنة ٢٠١٧.

(٣) حسام عبد الحليم عيسى، السياحة ودورها في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية (بحث مقدم الى المؤتمر السنوي الثالث للقانون بكلية الحقوق , جامعة طنطا |٢٠١٦) ص ٣٤ .

الوطنية والعمل على تدريبها وإكسابها المهارات اللازمة، على أن يتم الالتزام بالنسب والمعايير الخاصة بالتوطين المحددة في قرار مجلس الوزراء الصادر وفقًا لأحكام هذا المرسوم بقانون[١].

يتبين من خلال ما سبق ذكره أن المستثمر السياحي لا يملك أمام الالتزامات المتقدمة فرصة نقل الاختصاص فيها للقانون الأجنبي، وإنما يستأثر القانون العراقي بالاختصاص فيها وهذا الاستنتاج تحمله مضمون المادة (١٤) التي تنص ابتداءً على أن (يلتزم المستثمر بما يأتي ...)، وهذا يدل على أن يكون الالتزام وفقًا لقواعد القانون العراقي" ذلك لأنها التزامات تتعلق بالنظام العام وقواعد الأمن المدني، فهي قواعد آمرة لا يجوز الاتفاق على ما يخالفها، كما أنَّ الاستنتاج تعززه المادة (١/٢٧) التي تنص على (تخضع المنازعات الناشئة عن تطبيق هذا القانون إلى القانون العراقي وولاية القضاء العراقي، ويجوز الاتفاق مع المستثمر على اللجوء إلى التحكيم التجاري (الوطني أو الدولي) وفق اتفاق يبرم بين الطرفين يحدد بموجبه إجراءات التحكيم وجهته والقانون الواجب التطبيق)[٢].

ونجد أنَّ الشق الأخير من المادة أعلاه إطلاق ينبغي تقييده بالجانب غير التنظيمي الذي يقضي حصر الاختصاص فيه للقانون العراقي ويقصد بالجانب التنظيمي كضرورة التقيد بالحد الأدنى للأجور وضمان إصابات العمل والتقيد بالحد الأقصى لساعات العمل" لنَّ هذا الجانب يتعلق بقواعد الأمن المدني[٣].

وبذلك ذهبت محكمة التمييز الاتحادية في قرارها المرقم (٢٠٥/الهيئة الموسعة المدنية/٢٠١٩) بأنَّ موضوع الدعوى يدخل ضمن الاختصاص الوظيفي لمحكمة القضاء الإداري والتي بدورها قضت بشأن الدعوى المتعلقة بمشروع ريكسوس السياحي بسحب

(١) ينظر: نص المادة (١٣) الفقرة (٣) من مرسوم بقانون اتحادي رقم (١٩) لسنة ٢٠١٨ بشأن الاستثمار الأجنبي المباشر الإماراتي.

(٢) ينظر: نص المادة (٢٧) الفقرة (أولًا) من قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل.

(٣) د. حفيظة السيد الحداد، القانون الدولي الخاص، تنازع القوانين، الكتاب الأول (منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت– لبنان| ٢٠٠٢) ص ٤٥٤–٤٥٦.

إجازة الاستثمار من قبل دائرة المدعى عليه الثاني إضافة لوظيفته، قرارها برد دعوى المدعي بعدم وجود سند لها من القانون وتحميله الرسوم[١].

كما أنَّ عقود العمل تكون خاضعة إلى القواعد الآمرة السائدة في مكان التنفيذ، وأنَّ الأخير يمثل الوسط الاجتماعي والاقتصادي لعلاقة العمل ومركز ثقل عقد العمل الذي هو مكان التنفيذ مما يصعب معه الفصل بين العقد وتنفيذه ويطرح بالمقابل وحدة المعاملة بين العقد وتنفيذه ووحدة القانون الواجب التطبيق، مما يجعل التنفيذ ومكانه العنصر المميز لعقد العمل، بحسب تعبير الفقيه باتيفول، كما أنَّ قانون مكان التنفيذ هو القانون المقبول ضمناً من قبل أطراف العقد، ويشكل مركز ثقل اغلب مصالح واهتمامات الأطراف، وبالتالي يكون العقد أكثر ارتباطًا ببلد تنفيذه للاعتبارات أعلاه[٢].

الخاتمة

بعد أن انتهينا من دراسة موضوع أحكام الاستثمار السياحي (دراسة مقارنة)، توصلنا إلى جملة من النتائج والتوصيات يمكن إجمالها بما يأتي:

النتائج:

١. بالرغم من كثرة وتنوع تعاريف الاستثمار بشكل عام في التشريع والفقه والقضاء، تجد ندرة إن لم نقل انعدام تعريف الاستثمار السياحي، والذي خلصنا إلى تعريفه بأنه: حلقات متشابكة من العمليات التي توظف المال بهدف إقامة أو تطوير وتحسين الأماكن السياحية" ليناسب ما هو مطلوب منه وتقديم أفضل الخدمات في مجال السياحة للإسهام في تحقيق التنمية الشاملة والمستدامة للبلاد.

٢. بالرغم من الأهمية الكبيرة للاستثمار السياحي إلاّ انه لم يحظَ بتنظيم تشريعي خاص لأحكامه في القانون العراقي وحتى بالنسبة للتشريعات محل المقارنة وأحكامه نجدها متناثرة ما بين قوانين الاستثمار والتشريعات التي تعنى بتنظيم أحكام العمل السياحي.

---

(١) قرار محكمة القضاء الإداري، رقم القرار ٢٠٢٠/١١٨٥، بتاريخ ٢٠٢٠/٢/٢٦ رقم الدعوى ٦٠٠٦/ق/٢٠١٩ غير منشور.

(٢) د. منير عبد المجيد، تنازع القوانين في علاقات العمل الفردية (منشأة المعارف، الإسكندرية|١٩٩٢) ص ١٢١ وما بعدها.

٣. ضعف الدور التنظيمي والرقابي للاستثمار السياحي في العراق في ظل غياب تنظيم قانوني خاص بأحكام الاستثمار السياحي كما أسلفنا، الأمر الذي انعكس سلبًا على تنفيذ مشاريع الاستثمار السياحي في عموم القطر.

٤. في الوقت الذي يحيط الاستثمار بشكل عام العديد من المعوقات والتي تؤثر سلبًا في الحد من النشاط الاستثماري في العراق بشكل خاص والدول عامة الأمر الذي يقلل من الأهمية التي يمكن أن تجنى منه، فإنَّ للاستثمار السياحي بشكل خاص نصيب في كم المعوقات التي تعترض عمله والتي تتجسد بـ المعوقات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، والمعوقات المتعلقة بالبنية الأساسية، والمعوقات القانونية والتشريعية، بالإضافة إلى معوقات أخرى.

٥. مع غياب التنظيم التشريعي الخاص بالاستثمار السياحي فلا مزايا ولا ضمانات تمنح للاستثمار السياحي وبالتالي للمستثمر فيها وبالتالي لا بد من الرجوع إلى القواعد العامة الخاصة بمزايا وضمانات الاستثمار بشكل عام سواء في القانون العراقي والقوانين محل المقارنة بالرغم من الخصوصية التي تميز الاستثمار السياحي عن غيره من أنواع الاستثمارات الأخرى فنجاحها مرهون بكم المزايا والضمانات الممنوحة للمشروع الاستثماري السياحي والقائمين عليه.

التوصيات:

يمكن إجمال التوصيات التي خرجت بها الدراسة بما يأتي:

١. نوصي المشرع العراقي بتشكيل هيئة للاستثمار السياحي تتمتع باستقلال إداري ومالي وتنظيمي وتكون تابعة لأمانة مجلس الوزراء.

٢. دعوة المشرع العراقي لتشريع قانون ينظم أحكام الاستثمار السياحي، مع إعطاء خصوصية لكل صورة من صور الاستثمار السياحي.

٣. نتأمل من المشرع العراقي توسيع نطاق الضمانات والمزايا الممنوحة للمستثمر السياحي عن تلك الممنوحة للمستثمر في أنواع الاستثمار الأخرى، وذلك لأهمية هذا النوع من الاستثمار باعتباره معين لا ينضب إذا ما أحسن استغلاله.

٤. تعظيم الدور الرقابي على الواردات المتحققة من الاستثمار السياحي والحد من الفساد الإداري الذي طال ويطال معظم المشاريع الاستثمارية.

٥. توسيع صلاحيات لجنة الثقافة والسياحة والآثار النيابية لممارسة دورا رقابي فاعل ومتابع لمشاريع الاستثمار السياحي بشكل عام والتلكؤ منها بشكل خاص.

٦. دعوة وزارة التعليم العالي والبحث العلمي لتأخذ دورها في النهوض بواقع السياحة وبالتالي الاستثمار السياحي في القطر، من خلال الارتقاء بمستوى الأداء العلمي للكليات والمعاهد التي تعنى في مجال السياحة بإعداد كوادر كفوءة للعمل في ميدان العمل السياحي، وذلك بتطوير مناهجها بالشكل الذي يواكب آخر التطورات العالمية في مجال علم السياحة والفندقة.

٧. تنظيم وتحصين الحماية للاستثمار السياحي في العراق تشريعيًا وإجرائيًا واتخاذ تدابير وإجراءات وقائية متعددة بما يتضمن تأمين وسلامة المشاريع الاستثمارية والمستثمرين من أي اعتداء، من خلال تفعيل دور مديرية الأمن السياحي بتوسيع نطاق صلاحياتها واستحداث أو تخصيص أقسام أو فروع في إدارات الجنسية والإقامة في العراق" لمتابعة ومراقبة شؤون السياحة ودراسة قوانين الهجرة بين الدول لمنع تسلل العناصر الإرهابية إلى العراق، ومنع قيامها بعمليات إرهابية تهدد السياحة وبالتالي الاستثمار السياحي في العراق.

The Authors declare That there is no conflict of interest

References

First: books

1. Ahmed Abu Bakr Bayoumi and Tariq Abdel Qader Ismail, Frameworks for Partnership between the Public and Private Sectors in the Arab Countries (International Monetary Fund, Abu Dhabi - UAE, 2020)
2. Judge Al-Shazly Ibn Amira Rahmani, Tourist Security (scientific seminar, issued by the Training College / Training Programs Department, Tunisia, 2012)
3. Hafiza Al-Sayed Al-Haddad, Private International Law, Conflict of Laws, International Book (Al-Halabi Human Rights Publications, Beirut- Lebanon, 2002)
4. Dr. Rawa Younis Mahmoud Al-Najjar, The Legal System for Foreign Investment (Dar Al-Kutub Al-Qanuni, Egypt, 2012)

5. Dr. Abdul Rasool Abdul Reda, and M. Khair El-Din Kazem Obaid (The Impact of the Foreign Character in the Iraqi Investment Law No. (13) for the year 2006)
6. Dr. Mounir Abdel Majeed, Conflict of Laws in Individual Work Relationships (Manshaat Al Maarif, Alexandria, 1992).
7. Dr. Nasser Othman Muhammad Othman, Investment guarantees in the Arab countries (1 edition, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 2009).
8. Imad Muhammad Khudair al-Jubouri, Guarantees of Foreign Investment - A Comparative Study (1 edition, Al-Halabi Human Rights Publications, Beirut - Lebanon, 2017).
9. Lama Ahmed Kojan, Arbitration in Investment Contracts between the State and the Foreign Investor (Zain Human Rights Publications, Beirut - Lebanon, 2008).
10. Mustafa Ahmed Al-Sayed Makkawi, Tourism Investment in Egypt and the Arab Countries (Emirates Center for Strategic Studies and Research, 1st Edition, 2014).

Second: Letters and treatises:

1. Tibi Mohamed Amin, Legal Controls for Tourism Investment in Algeria, Master Thesis, (Faculty of Law and Politics, Dr. Taher Moulay University, Saida, 2016).
2. Melili Samira and Maarouf Tariq, The Reality and Prospects of Tourism Investment in Ain Temouchent, Master Thesis, (Faculty of Law, University of Algiers, 2017).

Third: Research and periodicals

1. d. Abd al-Amir Abd Kazim Zwain, The Role of the Central and Local Governments and the Private Sector in Revitalizing the Religious Tourism Movement in the Province of Najaf (Al-Gharb Journal of Economic and Administrative Sciences, Volume (13), Number (36), 2015 AD).
2. d. Ali Ibn Fayez Al-Jahni and others, Tourist Security (Vol. (337), Center for Studies and Research, Naif Arab

University for Security Sciences, Riyadh, 2004) 3. Talbi Mohamed, The Impact of Tax Incentives and Ways of Activating them in Attracting Foreign Direct Investment in Algeria (North African Economics Journal, No. 6, no year printed).

Fourth: Laws, regulations and instructions

1. Iraqi Investment Law No. (13) of 2006, the effective amendment, and its amendments.
2. The Iraqi Civil Law No. (40) of 1951, as amended, in effect.
3. Iraqi Tourism Authority Law No. (14) of 2006.
4. Iraqi Tourism and Antiquities Authority Law No. (13) of 2012.
5. Law of the General Authority for Antiquities and Iraqi Heritage No. (45) of 2005.
6. Iraqi Antiquities and Heritage Law No. (55) of 2001.
7. Law No. (49) of 1977 on the Iraqi General Tourism Corporation.
8. Iraqi Kurdistan Investment Law No. (4) of 2006.
9. Instructions of conditions for licensing the organization of Iraqi travel and tourism companies, offices and agents No. (4) of 1991.
10. Egyptian Investment Law No. (72) of 2017 amended by Law (141) of 2019.
11. The Egyptian Hotel and Tourist Establishments Law No. (1) of 1973.
12. Egyptian Antiquities Protection Law No. (17) of 1983 amended by Law No. (91) of 2018.
13. A draft law establishing the Egyptian Tourism and Antiquities Fund.
14. Egyptian Medical Tourism Draft Law.
15. Algerian Executive Decree No. (10-254) dated Dhu al-Qi`dah 12, 1431 AH, corresponding to October 20, 2010, which defines the powers of the Minister of Tourism and Handicrafts.

16. Ordinance No. (16-09) of August 3, 2016 related to the promotion of Algerian investment.
17. Ordinance No. (01-03) dated the first of Jumada al-Thani in the year 1422 AH corresponding to August 20 related to the development of Algerian investment.
18. Law No. (99-06) dated Dhu al-Hijjah 8, 1419 AH, corresponding to April 4, 1999, which defines the rules governing the activity of the Algerian Tourism and Investment Agency.
19. Executive Decree No. (41-94) dated January 29, 1994, which includes the definition of mineral bath water and the regulation of its protection, use and Algerian exploitation.
20. Federal Decree-Law No. (4) of 2007 establishing the Emirates Investment Authority.
21. Federal Decree-Law No. (19) of 2018 regarding UAE foreign direct investment.
22. UAE Cabinet Resolution No. (16) of 2020 regarding determining the positive list of sectors and economic activities in which foreign direct investment is permissible and the percentages of ownership.
23. Federal Law No. (6) issued on 12/14/2008 corresponding to 16 Dhu al-Hijjah 1429 AH regarding the establishment of the UAE National Council for Tourism and Antiquities.
24. Law No. 1 of 1997 establishing the UAE Department of Tourism and Commerce Marketing.
25. Law No. (41) of 2017 amending the provisions of Law No. (11) of 2009 regarding the Dubai Sports Council.