



جمهورية العراق
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة بابل
كلية القانون

المركز القانوني لمطور المدن الصناعية (دراسة مقارنة)

اطروحة تقدمت بها الطالبة
(طيبة أحمد علي)

إلى مجلس كلية القانون في جامعة بابل
وهي جزء من متطلبات نيل درجة الدكتوراة في القانون الخاص

بإشراف
الأستاذ الدكتور
ذكرى محمد حسين الياسين
أستاذ القانون التجاري

٢٠٢٢ م

١٤٤٤ هـ

**Republic of Iraq
Ministry of Higher Education
And Scientific Research
University of Babylon
College of Law**



The Legal status of industrial cities developer (A Comparative Study)

**A Thesis Submitted to the College of Law Council in Babylon
University in Fulfillment of the Requirements phd in Private Law**

By

Tiba Ahmed Ali

Supervised by

Prof .Dr . DHEKRA MOHAMMED HUSSIEN AL YASEEN

2022 A.G.

1444 A.H

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿ وَتَتَّخِذُونَ مَصَانِعَ لَعَلَّكُمْ تَخْلُدُونَ ﴾

الْحَقُّ

سورة الشعراء / آية ﴿ 129 ﴾

شكر وتقدير

الحمد والشكر لله رب العالمين، والصلاة والسلام على سيدنا محمد النبي العربي الأمين، وعلى آله الطيبين الطاهرين.

قد يقف المرء أحياناً عاجزاً عن رد الجميل لذوي الفضل، وقد لا يطاوعه التعبير عن معاني الشكر والتقدير على ما بذلوه من مساعدة وعون، ومع ذلك لا يسعني إلا أن أتقدم بالشكر والتقدير إلى (الدكتورة ذكرى محمد حسين الياسين) لتفضلها بالإشراف على أطروحتي وما قدمته لي من إرشاد وتوجيه منذ اختيار موضوع الأطروحة واعداد الخطة، حتى اخراجها بشكلها النهائي، فجزاها الله عني خير الجزاء واسأل الله سبحانه وتعالى أن يمن عليها بالصحة والعافية .

واتقدم بالشكر والتقدير الى جميع اساتذتي في كلية القانون/ جامعة بابل، كما يسعدني أن اشكر موظفي مكتبة كلية القانون في جامعة بابل وكلية القانون جامعة كربلاء، وكلية القانون جامعة بغداد لما قدموه لي من عون في الحصول على المصادر ذات الصلة بموضوع البحث .

ولا يفوتني أن أشكر كل من لم يدخر جهداً لمساعدتي في إعداد هذه الأطروحة بصيغتها الحالية، سواء بتقديم بحث أو فكرة أو معلومة يمكن أن تكون خير رافدٍ ومعين لإغناء أطروحتي من أجل إخراجها بهذه الصورة.

والباحثة

الأهداء

إلى من شجعني على مواصلة طريق العلم والمعرفة.. و علمني
ابجدية الحياة

والدي الحبيب

إلى معنى الحب و التضحية والتفاني .. إلى بسمه الحياة
وسر الوجود

والدتي الحبيبة

إلى من يتطلعون إلى نجاحي بنظرات الأمل

أخواني الاعزاء

إلى من آزرني ومد لي يد العون لإكمال هذه الاطروحة

زوجي

إلى كل من علمني حرفاً

أهدي لكم هذا الجهد بتواضع

المحتويات

الصفحة	الموضوع
٦-١	المقدمة
٧٤-٧	الفصل الأول : ماهية مطور المدن الصناعية
٤٢-٨	المبحث الأول : مفهوم مطور المدن الصناعية
٣٠-٨	المطلب الأول : التعريف بمطور المدن الصناعية
٢٠-٩	الفرع الأول : تعريف مطور المدن الصناعية
٣٠-٢١	الفرع الثاني: تعريف المدن الصناعية
٤٢-٣١	المطلب الثاني: تمييز مطور المدن الصناعية مما يشته به
٣٨-٣١	الفرع الأول: تمييز مطور المدن الصناعية من مدير المدينة الصناعية
٤٢-٣٨	الفرع الثاني: تمييز مطور المدن الصناعية من المطور العقاري
٧٤-٤٣	المبحث الثاني: الشروط الواجب توافرها في مطور المدن الصناعية لمنحه الترخيص
٦٢-٤٤	المطلب الأول: الشروط الواجب توافرها لمزاولة نشاط مطور المدن الصناعية
٥٠-٤٤	الفرع الأول: الشروط الشخصية
٦٢-٥٠	الفرع الثاني: الشروط الموضوعية
٧٤-٦٢	المطلب الثاني : التعريف بترخيص مطور المدن الصناعية
٦٦-٦٢	الفرع الاول : تعريف ترخيص مطور المدن الصناعية
٧٤-٦٩	الفرع الثاني : الجهة المختصة بمنح الترخيص لمطور المدن الصناعية
١٤٥-٧٥	الفصل الثاني : حقوق والتزامات مطور المدن الصناعية
١١٣-٧٥	المبحث الأول: حقوق مطور المدن الصناعية
٩٥-٧٦	المطلب الأول: حق المطور بالإيجار أو المساطحة على عقارات المدينة الصناعية
٨٧-٧٧	الفرع الأول: مضمون حق المطور بالإيجار أو المساطحة على عقارات المدينة الصناعية

٩٥-٨٧	الفرع الثاني: آلية مزاولة المطور لحقه بالإيجار أو المساطحة على عقارات المدينة الصناعية
١١٣-٩٦	المطلب الثاني: حق المطور في الحصول على الضمانات والاعفاءات
١٠٥-٩٦	الفرع الاول: حق المطور في الحصول على الضمانات
١١٣-١٠٦	الفرع الثاني: حق المطور في الحصول على الاعفاءات
١٤٥-١١٤	المبحث الثاني: التزامات مطور المدن الصناعية
١٢٨-١١٤	المطلب الأول: التزام المطور بإنشاء المدينة الصناعية
١٢٢-١١٥	الفرع الاول: مرحلة تصميم المدينة الصناعية
١٢٨-١٢٢	الفرع الثاني: مرحلة تشييد المدينة الصناعية
١٤٥-١٢٨	المطلب الثاني: التزام المطور بتطوير المدينة الصناعية
١٣٤-١٢٩	الفرع الاول: التزام المطور بنقل التكنولوجيا للمدينة الصناعية وصيانتها
١٤٥-١٣٤	الفرع الثاني: التزام المطور بتشغيل وتدريب العاملين في المدينة الصناعية
٢١٦-١٤٦	الفصل الثالث: المسؤولية المدنية المترتبة على مطور المدن الصناعية
١٨٠-١٤٦	المبحث الاول: ماهية المسؤولية المدنية المترتبة على مطور المدن الصناعية
١٥٩-١٤٧	المطلب الأول: مفهوم المسؤولية المدنية المترتبة على مطور المدن الصناعية
١٤٩-١٤٧	الفرع الأول: تعريف المسؤولية المدنية المترتبة على مطور المدن الصناعية
١٥٩-١٥٠	الفرع الثاني: أنواع المسؤولية المدنية المترتبة على مطور المدن الصناعية
١٨٠-١٥٩	المطلب الثاني: أركان المسؤولية المدنية المترتبة على مطور المدن الصناعية
١٧٢-١٥٩	الفرع الاول: الخطأ الصادر عن مطور المدن الصناعية
١٧٦-١٧٣	الفرع الثاني : الضرر الناتج عن خطأ مطور المدن الصناعية
١٨٠-١٧٧	الفرع الثالث: العلاقة السببية بين خطأ مطور المدن الصناعية والضرر الناتج عنه
٢١٦-١٨٠	المبحث الثاني: اثر تحقق المسؤولية المدنية المترتبة على مخالفات مطور المدن الصناعية
٢٠٦-١٨١	المطلب الأول: سحب الترخيص من مطور المدن الصناعية
١٨٨-١٨١	الفرع الاول : التعريف بسحب الترخيص من مطور المدن الصناعية
١٩٥-١٨٨	الفرع الثاني : اجراءات سحب الترخيص من مطور المدن الصناعية

٢٠٦-١٩٥	الفرع الثالث: الاثر المترتب على سحب الترخيص من مطور المدن الصناعية
٢١٦-٢٠٦	المطلب الثاني: التعويض المترتب على تحقق مسؤولية مطور المدن الصناعية
٢١٣-٢٠٧	الفرع الاول : انواع التعويض المترتب على تحقق مسؤولية مطور المدن الصناعية المدنية
٢١٦-٢١٣	الفرع الثاني: تقدير التعويض المترتب على تحقق مسؤولية مطور المدن الصناعية
٢٢٤-٢١٧	الخاتمة
٢٤٠-٢٢٥	المصادر

Abstract

To keep pace with economic developments It is a goal that most countries seek to achieve, and the best means that they follow in order to do so is through the establishment of investment projects, most notably the industrial cities, where they play a major role in achieving economic development and meeting the needs of society by providing job opportunities for the unemployed and introducing advanced technologies.

In addition to increasing local production and decreasing imports, however, the state sometimes may suffer great losses, such as wars or economic blockades, Which makes it financially unable to finance these projects, so the need arose to find another source of financing for these projects, through the state's tendency to the private sector to take over the task of establishing and developing industrial cities.

Where he entrusts this task to a person called (the developer of the industrial cities), who will finance the industrial city project at his own expense after obtaining the necessary license to establish and develop the industrial city by the competent authority to grant it.

The state also creates the appropriate situation for the developer to carry out this task by allocating lands, and granting him many rights and guarantees, which contributes greatly to attracting local or foreign developers, and he has certain obligations that he must abide by, otherwise. His responsibility to those affected will be fulfilled.

We have decided to treat this topic according to the comparative research method between Iraqi, Arab and foreign laws related to the topic of research, Accordingly, we have divided this thesis into three chapters, We will dedicate the first chapter to studying What is the industrial cities developer, and we will discuss in the second chapter his rights and obligations, and we will clarify in the third chapter his civil responsibilities.

المستخلص

أن مواكبة التطورات الاقتصادية هو هدف تسعى اغلب الدول لتحقيقه ، وافضل الوسائل التي تتبعها في هذا الصدد هو من خلال إقامة المشاريع الاستثمارية ، وأبرزها المدن الصناعية كونها تؤدي دوراً كبيراً في تحقيق التنمية الاقتصادية، وتلبية احتياجات المجتمع من خلال توفير فرص عمل للأشخاص العاطلين، وإدخال تكنولوجيا متقدمة، فضلاً عن زيادة الانتاج المحلي والتقليل من الاعتماد على الاستيراد. إلا أن الدولة في بعض الاحيان قد تتعرض لأزمات كبيرة كالحروب أو الحصار الاقتصادي، مما يجعلها عاجزة من الناحية المالية عن تمويل هذه المشاريع، لذلك برزت الحاجة الى ايجاد مصدر اخر لتمويل هذه المشاريع، وذلك من خلال اتجاه الدولة الى القطاع الخاص لكي يتولى مهمة إنشاء المدن الصناعية وتطويرها.

حيث يعهد بهذه المهمة الى شخص يدعى ب(مطور المدن الصناعية) فهو الذي سيقوم بتمويل مشروع المدينة الصناعية على نفقته الخاصة بعد أن يحصل على الترخيص اللازم لإنشاء المدينة الصناعية وتطويرها من قبل الجهة المختصة بمنحه.

وتقوم الدولة كذلك بتهيئة الوضع المناسب للمطور للقيام بهذه المهمة من خلال تخصيص الاراضي ، ومنحه العديد من الحقوق والضمانات ، التي تساهم بشكل كبير في جذب المطورين المحليين أو الاجانب ، كما ترتب على عاتقه التزامات معينة ينبغي عليه الالتزام بها والا تحققت مسؤوليته تجاه المتضرر .

وقد ارتأينا معالجة هذا الموضوع على وفق منهج البحث المقارن بين القوانين العراقية والعربية والاجنبية ذات العلاقة بموضوع البحث ، وبناءً عليه فقد قسمنا هذه الاطروحة على ثلاثة فصول، خصصنا الفصل الاول لدراسة ماهية مطور المدن الصناعية ، وبحثنا في الفصل الثاني حقوقه والتزاماته ، وأوضحنا في الفصل الثالث مسؤوليته المدنية .

المقدمة

اولاً/ عرض موضوع البحث :-

أن مصطلح (مطور المدن الصناعية) ليس بحديث العهد إنما هو مصطلح معروف وسائد على المستوى العالمي على الرغم من اختلاف الالفاظ التي تصفه, بخلاف المستوى المحلي حيث يعد مصطلحاً حديث النشأة جاء مع صدور القوانين المنظمة للاستثمار وللمدن الصناعية, الأمر الذي يقودنا إلى معرفة الاخيرة فهي المفتاح الذي من خلاله سنتعرف على معنى مطور المدن الصناعية.

فكل دولة تسعى للتركيز على تطوير النشاط الصناعي لديها, الامر الذي يخلق منافسة بين الدول تدفعها لتوفير كافة السبل التي من خلالها تستطيع تحقيق اهدافها وأهمها تفعيل دور الاستثمار لديها, مما يجعلها تعمل بكافة طاقاتها لخلق بيئة استثمارية لاستقطاب وجذب المستثمرين , وانجح الادوات المستخدمة لذلك هو إقامة المدن الصناعية من خلال تخصيص مساحات معينة من الاراضي التي ستقام عليها هذه المدن , وهنا يبرز دور القطاع الخاص في المشاركة بهذه المشاريع الاستثمارية من خلال اعطاء المستثمرين الفرصة لإظهار مقدرتهم في إنجاز هكذا مشاريع استثمارية ضخمة.

ومن هذا المنطلق فقد عمد المشرع إلى سن القوانين التي تنظم كافة ما يتعلق بهؤلاء المستثمرين من حقوق والتزامات ومسؤولية, وأطلق على الشخص الذي يساهم بإنشاء هذه المشاريع وتطويرها تسمية(مطور المدن الصناعية) بعد أن تتوفر فيه الشروط اللازمة لمنحه الترخيص من قبل الجهة المختصة, والمتمثلة بالقدرة المالية والكفاءة والخبرة في مجال المشاريع الاستثمارية.

ثانياً: أهمية موضوع البحث:-

يبدو من الوهلة الاولى عند قراءة تسمية مطور المدن الصناعية أنه الشخص المسؤول عن بناء المدينة الصناعية كما هو الحال مع المقاول أو المهندس الذي يقوم بتنفيذ عمل معين, الا أنه في واقع الامر فالموضوع اكثر عمقاً من مجرد إقامة مدينة صناعية على مساحة من الارض, فالمطور يقوم بدور مهم جداً تنعكس مدى اهميته على المجتمع بأسره , فالأمر الذي تعاني منه اغلب مجتمعات الدول وبالأخص العراق والدول المجاورة هو تفشي المشاكل الاجتماعية الناتجة عن سوء الوضع الاقتصادي في البلاد مما ادى إلى انتشار البطالة بسبب قلة فرص العمل والاعتماد على المواد المستوردة من الخارج مقارنة بالمصنعة داخل البلد, وذلك لعدم تفعيل دور القطاع

الخاص في المشاركة في إقامة المصانع والمعامل المحلية لإنتاج السلع, وتقليل الاستيراد من خارج البلاد.

وأن معالجة هذه المعوقات ووضع حل يساهم في الخروج منها يكمن في سن الدولة لقوانين تشجع على تفعيل دور الاستثمار من خلال مشاركة القطاع الخاص مع الدولة في إقامة مدن صناعية في اغلب محافظات البلاد.

وعليه تتجلى أهمية هذه الدراسة من خلال مايلي:-

1-تسليط الضوء على الدور المهم الذي يزاوله المطور من خلال انشاء وتطوير المدن الصناعية, نظرا لكون هذا الموضوع من المواضيع الحيوية في الوقت الحاضر على كافة المستويات المحلية والدولية.

2- الاحاطة بكافة الجوانب القانونية والفقهية, من خلال دراسة هذا الموضوع دراسة تفصيلية تتناول توضيح كل ما يتعلق بمفهوم المطور, وكيفية تنظيم القوانين للأحكام المتعلقة به ومقارنتها مع القانون العراقي.

3- تشخيص النقاط الايجابية والسلبية في النصوص القانونية التي تعالج موضوع دراستنا, وطرح الافكار التي تساعد في اقتراح المعالجات التي تسد النقص أو الغموض الذي يعترى هذه النصوص.

ثالثاً/ أسباب اختيار موضوع البحث:-

إن اختيار اي موضوع لكي يتم بحثه إنما يعود لاعتبارات معينة , وسبب اختيارنا لهذا الموضوع يعود إلى عدة أسباب تتمثل بالآتي:-

1-الوقوف على مفهوم مطور المدن الصناعية من خلال التعرف على الاخيرة كونها البوابة التي من خلالها سنتوصل إلى وضع تعريف دقيق للمطور , الامر الذي يقتضي منا بيان كافة ما يتعلق بهذا الامر من الناحية القانونية والفقهية, ضرورة التعرف على الشروط الواجب توافرها في المطور مثل الكفاءة والخبرة والقدرة المالية للقيام بعملية انشاء وتطوير المدن الصناعية, لأن هكذا مشاريع استثمارية ضخمة يحتاج انجازها الى مبالغ مالية كبيرة .

2-الكشف عن الثغرات والنقصات في القوانين التي تعالج موضوع المطور لاسيما قانون المدن الصناعية العراقي رقم (2) لسنة 2019 بالنظر لحدثته فإن بعض نصوصه قد اعترأها النقص أو الغموض أو التعارض في الأحكام , مما ينعكس سلباً على المركز القانوني لمطور المدن الصناعية .

3-استعراض ابرز الحالات التي يؤدي تحققها إلى ترتب المسؤولية المدنية على المطور, والتي نظمها القوانين المتعلقة بالمدن الصناعية , فضلاً عن بيان الجزاءات التي تفرض على الاخير نتيجة تحقق مسؤوليته.

4- ندرة المؤلفات القانونية التي تتناول هذا الموضوع بالبحث على المستوى المحلي , لاسيما أن توجه البحث العلمي في الوقت الحاضر ينصب على مواضيع التنمية المستدامة, وابرز وسائل التنمية هو الاستثمار والذي تعد المدن الصناعية احدى ادواته, الامر الذي دفعنا لاختيار هذا الموضوع لغرض دراسته بشكل تفصيلي.

5- البطئ في اصدار تعليمات تسهيل تنفيذ قانون المدن الصناعية بالرغم من وضع مشروع لهذه التعليمات من قبل هيئة المدن الصناعية منذ سنة 2021 ولحد وقتنا الحاضر لم يتم المصادقة على هذا المشروع لغرض اصدار هذه التعليمات .

رابعاً / إشكاليات موضوع البحث:-

للخوض بتفاصيل موضوع هذه الدراسة, وأثرائها بالقيمة العلمية اللازمة, فقد ارتأينا بيان أهم الاشكاليات التي يتضمنها والمتمثلة بما يلي:-

1- أن المشكلة الرئيسية في هذه الاطروحة تكمن في تسليط الضوء على قانون المدن الصناعية العراقي رقم (2) لسنة 2019 للوصول الى مدى فاعلية نصوص هذا القانون في رسم مركز قانوني متميز لمطور المدن الصناعية وتنظيم قواعد مسؤوليته المدنية, وماهي مكان القوة والضعف, ومدى انعكاسها على الواقع العملي وعلى الغايات التي قصدها المشرع من تشريع هذا القانون من خلال دراسته وتحليله بشكل مقارنة مع التشريعات المماثلة والمتباينة .

3- الغموض في الأحكام التي تنظم مسؤولية المطور عن المخالفات التي تصدر عنه وتسبب ضرراً للطرف الآخر, حيث ان الحالات التي نظمها المشرع جاءت بشكل غير دقيق, الامر الذي يفتح باب التساؤل والمناقشة حولها, فمتى تنهض هذه المسؤولية, وماهي الجزاءات المترتبة على تحققها؟

4- يحتاج المطور لكي يزاول عمله في انشاء أو تطوير المدينة الصناعية الى منحه ترخيص بذلك من قبل الجهة المختصة , فما هي الشروط الواجب توافرها لمنحه الترخيص؟ , وجاءت معالجة المشرع لتلك الشروط بصورة وافية ودقيقة؟

4- النقص في الاحكام المتعلقة بسحب الترخيص من المطور في حالة ثبوت مخالفته, وعدم النص على الاثر المترتب على هذا السحب, حيث أن الترخيص يرتب آثار ماضية تتمثل بالحقوق المكتسبة التي يحصل عليها المطور بموجب قرار الترخيص, ومن ثم فإن قرار السحب يعود بأثر رجعي على الحقوق المذكورة لأنها, مما يؤدي إلى عدم استقرار المركز القانوني للمطور, وهو ما يدفعنا لبحث هذه الاشكالية ليجاد قرار بديل عن قرار السحب بهدف الحفاظ على هذه الحقوق.

خامساً/ منهجية موضوع البحث:-

إن محاولة تكوين رأي قانوني دقيق يستلزم منا الخوض في التأصيل والمقارنة, كلما تطلب موضوع الدراسة ذلك, ومن ثم فإن كل دراسة بحثية بحاجة إلى منهج علمي يقومها ويحكمها, وبالنظر لدقة مواضيع هذه الدراسة وأهميتها فقد اعتمدنا على المنهج

التحليلي المقارن من خلال استعراض النصوص القانونية وتحليلها، والاستعانة كذلك بالقوانين المقارنة العربية كالقانون المصري والاردني، والقوانين الاجنبية كالقانون التركي والاوكراني وسبب اختيارنا للقانونين السابقين يكمن في كون كلاً من تركيا وأوكرانيا من الدول النشطة صناعياً على المستوى الدولي، ومن ثم فهي اقدم في تنظيم موضوع المدن الصناعية، فعند امعان النظر في القوانين المقارنة المذكورة نجد أنها عالجت معظم الاحكام المتعلقة بالمركز القانوني لمطور المدن الصناعية من خلال سن قوانين خاصة بالمدن الصناعية كقانون المناطق الصناعية التركي وقانون المناطق الصناعية الاوكراني أو تناول هذا الموضوع بشكل عام ضمن القوانين المتعلقة بالاستثمار كقانون الاستثمار المصري وقانون الاستثمار الاردني، من أجل الوصول إلى أفضل الحلول والمقترحات فيما يخص موضوع الدراسة، مع التطرق لأراء الفقهاء وتوضيح نقاط الاختلاف بينها وبيان الرأي الراجح .

سادساً/ خطة موضوع البحث:-

لغرض الوقوف على حيثيات هذه الدراسة، والاحاطة بكافة جوانبها القانونية والعلمية فقد أرتأينا تقسيم موضوع بحثنا الموسوم " المركز القانوني لمطور المدن الصناعية " على ثلاثة فصول، سنخصص الفصل الأول لبيان ماهية مطور المدن الصناعية وذلك في مبحثين، نتناول في الأول مفهوم مطور المدن الصناعية، أما المبحث الثاني سندرس فيه الشروط الواجب توافرها في مطور المدن الصناعية لمنحه الترخيص.

وسيكون الفصل الثاني مخصصاً لدراسة حقوق والتزامات مطور المدن الصناعية، الذي سيقسم على مبحثين، يكون الأول منهما مخصصاً لمبحث حقوق مطور المدن الصناعية، أما بخصوص المبحث الثاني فسنتناول فيه التزامات مطور المدن الصناعية.

أما الفصل الثالث فسنخصصه لبيان المسؤولية المدنية المترتبة على مطور المدن الصناعية وسيكون على مبحثين، سنبين في المبحث الأول ماهية المسؤولية المدنية المترتبة على مطور المدن الصناعية، في حين سيخصص المبحث الثاني إلى إيضاح اثر تحقق المسؤولية المدنية المترتبة على مطور المدن الصناعية، ثم يلي هذا إيراد خاتمة نوضح فيها أهم ماسنتوصل إليه من نتائج ومقترحات .

الفصل الاول

ماهية مطور المدن الصناعية

أن البحث في ماهية المطور إنما تعني معرفة حقيقته وطبيعته, فصفة مطور إنما تنطبق على كل شخص يقوم بإنشاء وتطوير مجال معين فعلى سبيل المثال من ينشئ ويطور عقارات معينة يدعى بالمطور العقاري, والذي يبتكر فكرة معينة في مجال البرمجيات إنما يدعى بمطور البرمجيات, في حين من يقوم بإنشاء وتطوير صناعات معينة يدعى بالمطور الصناعي, وهذه المفاهيم كلها تخرج من مفهوم مطور المدن الصناعية, لذا نحتاج الى معرفة هذه المدن لكي نتمكن من الوصول الى تحديد دقيق بشأن هذه الماهية.

فالمدينة الصناعية تعد رافد مهم وقناة رئيسية يتدفق عبرها رأس المال والخبرة العلمية والفنية , فضلاً عن أنها تعد من الوسائل الاقتصادية التي تستخدمها الدول بهدف تحفيز الاستثمارات المحلية وجذب الاستثمارات الأجنبية, وتنشيط حركة التبادل التجاري, لذلك فإنه يعهد بمهمة إنشاء وتطوير هذه المدن إلى شخص تتوفر فيه كافة المؤهلات الفنية والمالية في مجال إنشاء وتطوير المشاريع الاستثمارية, والذي يدعى بمطور المدن الصناعية .

وللإحاطة بكافة ما يتعلق بماهية مطور المدن الصناعية, يستوجب علينا توضيح كل ما يخص هذا الموضوع ابتداءً من تعريفه وانتهاءً بشروطه, وهو ما سنبحثه في هذا الفصل من خلال تقسيمه على مبحثين , سنخصص الاول لمبحث مفهوم مطور المدن الصناعية, وسنبين في الثاني الشروط الواجب توافرها في مطور المدن الصناعية لمنحه الترخيص.

المبحث الاول

مفهوم مطور المدن الصناعية

أن تفعيل دور القطاع الخاص بالمشاركة في استثمار المدن الصناعية من خلال اعطاء الفرص الاستثمارية إلى مطور تتوفر فيه المؤهلات الكافية لكي يتولى انشاء المدينة الصناعية وتطويرها يعد من أمثل الحلول للنهوض بالاقتصاد الوطني, حيث ان قيام المطور باستثمار المدن الصناعية ينعكس بصورة ايجابية على الواقع الصناعي من خلال توفير مواد ومنتجات تسد حاجة السوق المحلية , ويمنع هدر العملات الصعبة التي يتم بها استيراد مواد و سلع بالإمكان تصنيعها داخل الدولة، وبدلاً من انفاق مليارات الدولارات سنوياً على الاستيرادات يمكن استثمار تلك الاموال في مشاريع خدمات الصحة والتعليم والبيئة. ولغرض الوقوف على مفهوم مطور المدن الصناعية, سنقسم هذا المبحث على مطلبين , سنتناول في الأول التعريف بمطور المدن الصناعية, وسنوضح في الثاني تمييز المطور مما يشته به.

المطلب الاول

التعريف بمطور المدن الصناعية

تبرز لنا اهمية مطور المدن الصناعية, لما يؤديه من دور هام في عملية التنمية الاقتصادية من خلال انشاء وتطوير المدن الصناعية, والتي تعد مدخلاً لحل مشكلة البطالة, وعاملاً مساعداً في زيادة الدخل القومي, و وعاءاً للابتكارات والابداعات بأشكالها المختلفة.

لذلك تعمد العديد من الدول إلى دعم القطاع الخاص, وتفعيل دوره من خلال تخصيص اراضي لاستثمارها من لدن المطور, وللخوض بتفاصيل اكثر عن الأخير لابد لنا في بادئ الامر من توضيح تعريف المدن الصناعية بوصفها المنطلق الذي نحدد من خلاله تعريف المطور, لذلك سنبحث في هذا المطلب تعريف مطور المدن الصناعية ثم سنتطرق إلى تعريف المدن الصناعية, من خلال تقسيم هذا المطلب على الفرعين الآتيين:-

الفرع الاول

تعريف مطور المدن الصناعية

أن ندرة التعريفات الفقهية في هذا الامر، أوجبت علينا البحث في تعريفه من جانب قانوني، لأنه يعد الشخصية الرئيسية في عملية إنشاء أو تطوير المدن الصناعية، لذلك تولت العديد من القوانين المتعلقة بالمدينة الصناعية وضع تعريف له⁽¹⁾، حيث عرفه المشرع العراقي بالمادة (1/خامساً) من قانون المدن الصناعية رقم (2) لسنة 2019 بأنه " الشخص الذي يعمل على تصميم أو إنشاء أو تطوير المدينة الصناعية و البنى التحتية والخدمات العامة لها".

ونلاحظ بأن المشرع العراقي قد عرف المطور من ناحية المهام التي يقوم بها وهي إنشاء وتطوير المدن الصناعية دون الإشارة إلى وجوب حصول الأخير على الترخيص من الجهة المختصة لكي يقوم بإنشاء وتطوير المدينة الصناعية.

وبالنسبة للمشرع المصري فقد عرف المطور في المادة (1) من قانون الاستثمار المصري رقم (72) لسنة 2017 بأنه " كل شخصاً اعتبارياً يرخص له إنشاء منطقة استثمارية أو إدارتها أو تطويرها أو تنميتها وفقاً لأحكام هذا القانون " .

ومما يلاحظ على النص المتقدم أنه جعل المطور شخصاً معنوياً حصراً، إلا أن لم يحدد نوع هذه الشركة هل هي مساهمة أم محدودة، وكان يُفضل أن يحدد نوعها بشركات المساهمة كونها تمتلك رؤوس أموال ضخمة ناتجة عن الاكتتاب بالأسهم مما تصلح معه أن تكون مستثمراً للمناطق الصناعية ، كما أن المشرع اعطى الهيئة العامة للتنمية الصناعية حق وضع ضوابط تتيح لشركات القطاع الخاص بإقامة وتطوير المدن الصناعية في مصر، كما انه اشار إلى ذلك في المادة (1) من قانون الاستثمار المصري رقم 72 لسنة 2017 حيث عرفه بأنه " كل شخصاً اعتبارياً يرخص له إنشاء منطقة استثمارية أو إدارتها أو تطويرها أو تنميتها وفقاً لأحكام هذا القانون " .

اما المشرع الاردني فعرفه في المادة (1) من قانون الاستثمار رقم (30) لسنة 2014 بأنه " الجهة التي تتولى إدارة أي منطقة تنموية أو منطقة حرة وتطويرها وفقاً لأحكام هذا القانون " .

ونرى بأن هذا التعريف اشار إلى الادارة كعمل رئيسي للمطور بالرغم من إن مهامه الاساسية تتمثل بالإنشاء والتطوير، اما الادارة فهي من ضمن اعمال مدير المدينة الصناعية ، فهل يفهم منه أن المطور عندما يمنح الترخيص فإنه يعد مديراً

(1) هنالك العديد من القوانين من غير القوانين محل المقارنة عرفت المطور كالمشرع السعودي الذي عرفه في المادة (1) من تنظيم الهيئة السعودية للمدن الصناعية ومناطق التقنية لسنة 2001 بأنه " الشخصية الطبيعية أو الاعتبارية التي ترتبط بالهيئة بعقد لتطوير مدينة صناعية محددة " ، وكذلك المشرع القطري الذي كان أكثر دقة في تعريفه لمطور المدن الصناعية، حيث عرفه بالمادة (1) من قانون رقم (8) لسنة 2018 بشأن المناطق الصناعية القطري بأنه " الشخص الطبيعي أو المعنوي الذي يمتلك القدرة المالية والفنية والخبرة في تطوير أو إدارة المناطق الصناعية " ونلاحظ على التعريف المتقدم انه اشار الى الشروط التي يجب ان تتوفر في مطور المدن الصناعية الا انه لم يتطرق لذكر الجهة التي تمنحه رخصة ممارسة اعماله بالتطوير.

ومطوراً في الوقت نفسه, وإذا كان المدير شخصاً آخر غير المطور فهذا يعني ان التعريف خاطئ بين المطور والمدير.

وفيما يتعلق بالمشروع التركي فقد اطلق تسمية (المشارك) على مطور المدن الصناعية, والسبب في اطلاق هذه التسمية ان المشروع التركي جعل الأراضي المخصصة لإنشاء مدينة صناعية يشترك أكثر من مستثمر في انشائها, وحدد نسبة مشاركة كل مستثمر أو مشارك, وخصص لكل منهم قطعة ارض لإنشاء منشأة صناعية تناسب حصته التي شارك بها لإنشاء المدينة الصناعية, وهو ما ورد في المادة (4 / س) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة 2009 حيث عرف (حصة المشاركة) بأنها "مبلغ الاستثمار في المنطقة الصناعية المنظمة التي يتعين الوفاء بها من لدن المؤسسات والمنظمات المشاركة في تشكيل المنطقة الصناعية المنظمة التي لا يغطيها انتمان الوزارة" وحدد المشروع التركي هذه النسبة بما لا يقل عن (6%) يجب أن تفي بها المؤسسات والمنظمات المشاركة في إنشاء المنطقة الصناعية المنظمة⁽¹⁾.

لذلك نجد ان آلية انشاء المناطق الصناعية التي نظمها المشروع التركي في قانون المناطق الصناعية ولائحته التنفيذية تختلف عن تنظيم المشروع العراقي الذي لم يحدد نسب معينة للمشاركة في انشاء المدن الصناعية انما جعلها بيد مستثمر يتمتع بالكفاءة المالية التي تؤهله لإنجاز هذه المهمة .

لذلك فقد عرف المشروع التركي المشارك في المادة (1/4 - ن) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة 2009 بأنه "الأشخاص الطبيعيون أو الكيانات الاعتبارية الذين يتم تخصيص قطع اراضي لهم أو بيعها لهم لغرض انشاء المشروع الاستثماري عليها, وفقاً لما يتفق مع غرض القانون رقم (4562)"⁽²⁾.

(1) النص الأصلي للمادة (4) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة 2009.

(ARTICLE4)of ORGANIZED INDUSTRIAL ZONES IMPLEMENTATION REGULATION Turkish (2009)

" o) Participation share: The amount of the OIZ investment to be met by the institutions and" organizations participating in the formation of the OIZ that is not covered by the Ministry credit.

ö) Rate of participation share: The rates of participation share undertaken to be met by the institutions and organizations participating in the establishment of the OIZ, which shall not be less than 6% ".

نص اللائحة متاح على الموقع الالكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة 2021/9/22 , وقت الزيارة 11:00م.

(2) النص الأصلي للمادة (4 / ن) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة 2009.

(ARTICLE4-1) of ORGANIZED INDUSTRIAL ZONES IMPLEMENTATION REGULATION Turkish (2009)

أما المشرع الأوكراني فقط أطلق على المطور تسمية (شركة إدارة المنطقة الصناعية) في المادة (5/1) من قانون المناطق الصناعية، والتي جاء فيها " تعني الشخص الاعتباري بغض النظر عن شكله التنظيمي الذي تم إنشاؤه وفقاً لقوانين أوكرانيا، وتم اختياره وفقاً لهذا القانون ، والذي أبرم مع البادي اتفاقية بشأن إنشاء وتشغيل المنطقة الصناعية "(1). ينطبق على النص اعلاه الملاحظة نفسها المذكورة على تعريف المشرع المصري للمطور، إضافة لما تقدم فقد حدد المشرع الأوكراني نطاق عمل المطور بإنشاء المنطقة وتشغيلها ومن ثم فهو جعله مطوراً ومديراً في الوقت نفسه.

وعليه يمكن أن نعرف مطور المدن الصناعية بأنه (الشخص المعنوي الذي تتوفر لديه القدرة المالية والخبرة والكفاءة في مجال إنشاء و تطوير المدن الصناعية بموجب ترخيص صادر من جهة مختصة) .

ومما تجدر الإشارة إليه ان المطور من خلال التعريفات المتقدم ذكرها قد يكون شخصاً طبيعياً أو شخصاً معنوياً، ونعني بمطور المدن الصناعية كشخص طبيعي(انه ذلك الشخص الذي يقوم بممارسة نشاط اقتصادي يتمثل بإنشاء أو تطوير المدن الصناعية بعد ان يحصل على ترخيص بمزاولة اعماله من قبل الجهة المختصة)، ويجب أن يتوفر فيه عدد من الشروط كالأهلية و القدرة المالية والخبرة والكفاءة في مجال إنشاء وتطوير المدن الصناعية.

أما الشكل الآخر الذي يمكن ان يتخذه مطور المدن الصناعية هو شكل شركة التي هي (عبارة عن عقد يلتزم بمقتضاه شخصان او اكثر يسهم كلا منهما في مشروع مالي بتقديم حصة من مال او عمل واقتسام ما ينشأ عنه من ربح او خسارة)(2).

كما ان المشرع العراقي في تعريفه لمطور المدن الصناعية اورد مصطلح الشخص بشكل عام وهو يشمل الشخص الطبيعي والمعنوي، ويتخذ الاخير شكل شركة، من دون

n) Participant: Real persons or legal entities to whom parcels are allocated - or sold for the establishment of an enterprise and those who make or undertake to make production on the parcels owned by them and operate in line with the purpose of the Law numbered 4562. نص اللائحة متاح على الموقع الالكتروني الآتي:

(<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة 2021/9/22 , وقت الزيارة 11:00م

(1) النص الاصلي للمادة (5/1) من قانون المناطق الصناعية الأوكراني رقم (5018) لسنة 2012.

(ARTICLE 1/ 5) management company of the industrial park (hereinafter referred to as 'management company') means a legal person irrespective of its organizational form created according to the laws of Ukraine and selected in compliance with this Law, with which the initiator concluded an agreement on creation and functioning of the industrial park.

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة 4/1/2022 , وقت الزيارة 5:30م.

(2) المادة (4/ 1) من قانون الشركات العراقي رقم 21 لسنة 1997 المعدل.

تحديد المشرع لنوع الشركة, بخلاف المشرع المصري الذي جعل المطور يتخذ شكل شركة وهو ما بيّناه عند تعريفه للمطور.

وبالنسبة للمشرع الاردني والمشرع التركي فقد اشارا بصورة واضحة إلى ان المطور يمكن ان يكون شخصاً طبيعياً أو معنوياً كالشركات والمنظمات⁽¹⁾, أما المشرع الاوكراني فقد حصر المطور بالشخص المعنوي, وهو ما اوضحناه مسبقاً.

وبعد ان عرضنا الاشكال القانونية التي يتخذها مطور المدن الصناعية نرى بأن اتخاذه شكل شركة افضل من ناحية تمتع الشخص المعنوي بالقدرة المالية حيث يتطلب انشاء المدينة الصناعية توفر رأس مال, وايدي عاملة وخبرة, ومهارات فنية وادارية, قد لا يتمكن الشخص الطبيعي من الإلمام بها .

لذلك فإن اعمال الإنشاء والتطوير تتطلب تكوين يتمثل بالشخص المعنوي من اجل القيام بالمهام المطلوبة منه, ونأمل من المشرع العراقي ان يجعل مطور المدن الصناعية شخصاً معنوياً حصراً, وأن يتخذ شكل شركة مساهمة خاصة أو مختلطة, واتخاذه لهذا النوع من الشركات يقوم على مبررين, الأول أن من اهداف انشاء المدن الصناعية هو تشجيع القطاع الخاص على المشاركة في الاستثمارات, والثاني أن الشركة المساهمة تمتاز بكونها تسمح بتجميع كبير لرأس المال عن طريق شراء الأسهم مما يسمح لها بالقيام بمشاريع استثمارية ضخمة.

واستناداً لما سبق فقد وجدنا أنه من الضروري بمكان لاستكمال بيان تعريف مطور المدن الصناعية, أن نوضح طبيعة الاعمال الاساسية التي يقوم بها المطور, والتي تنصب على التصميم أو الأنشاء أو التطوير كل عمل فيما لو قام به المطور بصورة منفردة لأن هذه الاعمال وردت بصورة تجميعية وليست بصورة جمع, وعليه سنتناول توضيح ما تقدم من خلال ما يأتي:-

1- التصميم : أن التصميم له معنى واسع الا أن ما نريد توضيحه هو ما يتعلق بمجال البناء, إذ يعرف بأنه(الرسومات والخرائط الهندسية للبناء التي يضعها المهندس المعماري من خلال تقدير الابعاد والقياسات المختلفة للمنشآت والمباني المراد أقامتها)⁽²⁾, ويفهم من التعريف المتقدم أن التصميم يتم وضعه من قبل المهندس المعماري, فإذا قام المطور بتصميم المدينة الصناعية فقط دون أن ينتقل إلى المرحلة الأخرى المتمثلة بالإنشاء, فيدخل عمله في هذه الحالة في نطاق اعمال الهندسة المعمارية, لأن الاخيرة تتمثل بإعداد رسومات وتصاميم ونماذج للأبنية المراد أنشائها, وهو الأمر الذي يمكننا أن نورد بعض الملاحظات عليه منها أن من يقوم بها يجب أن يكون مختص في مجال الهندسة المعمارية , فضلاً عن كونه يتلقى اجراً عن التصميم

(1) ينظر المادة (2) من قانون الاستثمار الاردني رقم (30) لسنة 2014 , والمادة (1/4- ن) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة 2009 .

(2) د.عبد الرزاق حسين, المسؤولية الخاصة بالمهندس المعماري ومقاول البناء, دار الفكر العربي, القاهرة, 1987, ص408. ينظر في المعنى نفسه عبد الله الطيبي, وصديقي احمد, آليات دعم وتطوير المناطق الصناعية, بحث منشور في مجلة الاقتصاد وإدارة الاعمال , تصدر عن جامعة أحمد دراية , الجزائر, 2013, ص84.

التي يقوم بوضعها, كما أن عمله يتوقف عند هذا الحد , فهو لا يقوم بالتنفيذ الفعلي لهذه التصاميم , إنما يقتصر عمله على وضعها والإشراف على تنفيذها , وهذا الأمر يخالف الأعمال التي يقوم بها المطور والمتعلقة بالإنشاء والتطوير.

بمعنى آخر فمن يكتسب صفة مطور إنما يكتسبها تبعاً لطبيعة العمل الذي يقوم به والمتمثل بالإنشاء والتطوير , أما مجرد وضع تصاميم على الورق دون تنفيذها فعلياً فلا يمكن الاعتماد عليه وحده في تحديد أعمال المطور لأن عمله الأساسي يتعلق بالإنشاء والتطوير من خلال توظيف رؤوس أموال ضخمة في أنشطة اقتصادية تعود بالنفع عليه أولاً وعلى الدولة ثانياً , وعليه نقترح على المشرع أن يرفع التصميم من الأعمال التي يزاولها المطور في المدينة الصناعية, لأنه أضاف (أو) التخيرية لهذه الأعمال , أي أن المطور يمكن أن يقوم بالتصميم فقط, فالمشرع لم يجمع هذه الأعمال عند تعدادها في التعريف , إنما أشار إلى أن المطور يستطيع القيام بأي منها منفرداً عن الآخر عند حصوله على الترخيص, وهذا الأمر غير دقيق كما ذكرنا, وفيما يتعلق بالقوانين المقارنة فلم تنظم التصميم كعمل من أعمال المطور, وتبعاً لذلك لا يمكن اقتصار الأعمال التي يقوم بها الأخير بالاعتماد على التصميم فقط , إنما يجب أن يدخل مع التصميم أعمال الإنشاء والتطوير.

2- الإنشاء: يشمل كل ما يتعلق بإقامة المدينة الصناعية ابتداءً من تصميمها وإقامة المنشآت والمباني على أرضها وحتى الانتهاء من تنفيذها, بالشكل الذي تصبح معه جاهزة للتشغيل⁽¹⁾, والتساؤل الذي يطرح هنا هل أن المطور لو قام بإنشاء المدينة فقط, أي أن الترخيص الذي منحه الهيئة يتعلق بالإنشاء دون التصميم أو التطوير , حينها تأخذ الأعمال التي يقوم بها طبيعة المقولة.

للإجابة على هذا السؤال فإنه ينبغي علينا أن نبحث في ماهية هذه الأعمال , فحسب المادة (864) من القانون المدني العراقي رقم(40) لسنة 1951 المعدل, والتي عرفت عقد المقولة بأنه " عقد به يتعهد احد الطرفين أن يصنع شيئاً أو يؤدي عمل لقاء أجر يتعهد به الطرف الآخر"⁽²⁾, فأعمال المقولة تنصب حسب التعريف المذكور على صناعة شيء أو أداء عمل , وإذا قمنا بمقارنتها مع عملية إنشاء المدينة الصناعية , ففي بادئ الأمر نجد أنه ينطبق عليها, فكما يقوم المقاول بإعداد وتحضير كل ما تحتاجه عملية البناء من الآلات ومواد أولية, ومكائن وأجهزة ومعدات, وعلى نفقته الخاصة فأن المطور يقوم كذلك بهذه الأعمال وعلى نفقته⁽³⁾, إلا أننا عندما نكمل قراءة المادة اعلاه

(1) Arnault Morisson, Economic Zones In The Asean, Industrial Parks, Special Economic Zones ECO Industrial Parks, Innovation Districts As Strategies For Industrial Competitiveness , UNIDO Country Office In Viet Nam , Kim Ma, Hanoi, Viet Nam ,2015 , p23.

(2) تقابلها المادة (646) من القانون المدني المصري رقم 131 لسنة 1948, والمادة (780) من القانون المدني الاردني رقم (43) لسنة 1976.

(3) فالدولة غير مسؤولة عن تمويل مشاريع المدن الصناعية من ميزانيته لذلك تخصص اراضي وتعرضها على المستثمرين لغرض إنشاء وتطوير المدينة الصناعية على نفقتهم الخاصة , وهو ما

نجد أن المقاول يتلقى أجراً نتيجة قيامه بهذه الاعمال من لدن الشخص الذي كلفه بذلك , أما المطور فإنه عندما يقوم بإنشاء المدينة الصناعية على نفقته الخاصة فإنه لا يتلقى أجراً من لدن الطرف الذي تعاقد معه, بل أن الفائدة التي سيحصل عليها المطور تتمثل بالأرباح التي تنشأ عند تشغيل المدينة الصناعية, ومزاولة اعمالها بصورة منتظمة وبشكل كفوء, إضافة لذلك فأعمال المقاول قد تكون على شكل التزام مادي يتمثل ببناء منشأة أو مصنع, أو بأداء معنوي مثل عقود الاستشارات الهندسية او عقود الخبرة, أو الاعمال المتعلقة بتنفيذ برامج الحاسب الآلي وهي اعمال ذات طابع معنوي تدخل في اطار عقد المقاوله⁽¹⁾, أما اعمال الانشاء التي يقوم بها المطور فإنها تكون حصراً التزام مادي, وعليه فإن قيام المطور بعملية الانشاء فقط لا يترتب عليه اكتساب هذه الاعمال لصفة المقاوله, فالأخيرة تعني قيام شخص بإقامة الابنية والمنشآت وفقاً للنماذج والرسومات والتصميمات المتفق عليها⁽²⁾, وعليه لا يمكن الاعتماد على الانشاء فقط في تحديد الطبيعة القانونية لأعمال المطور بل يجب البحث في باقي الاعمال التي تدخل في نطاق نشاطه .

3- التطوير : أن عملية تطوير المدينة الصناعية لا تتم في وقت معين وتنتهي, فهي دائمة ومستمرة طول فترة تشغيل المدينة الصناعية, حيث تتطلب توفير إيدي عاملة , وأجهزة وآلات ومكائن حديثة تستخدم في الانتاج الصناعي فضلاً عن الاستمرار بصيانتها طول فترة عملها, وكذلك تطوير البنى التحتية, وإضافة منشآت صناعية, وتوفير خدمات للعاملين, كلما تطورت الحاجة لذلك⁽³⁾.

فعملية التطوير تنصب على شيء قائم وموجود فعلاً, ولكن يراد اجراء تغييرات عليه للوصول به إلى افضل صورة ممكنة, وهنا تأتي مهمة المطور حيث أن عمله يتجه بشكل اساسي إلى احداث تغييرات على مدينة صناعية قائمة مسبقاً, سواء كان هو من أنشئها, أو قام بذلك مطور آخر قبله, وهذه العملية تحتاج رؤوس أموال كبيرة حتى يتمكن المطور من القيام بها, فالدولة عندما تقوم بتخصيص اراضي لإقامة المدن الصناعية عليها, وتمنح ترخيص للشخص المؤهل للقيام بإنشائها وتطويرها, فإنها لا تقوم بتمويل هذه العملية من ميزانيتها, إنما تعهد بهذه المهمة إلى مستثمرين من القطاع الخاص لتولي مهمة إنشاء وتطوير المدينة الصناعية, وذلك يتم من خلال توظيف المطور لأمواله في مشروع اقتصادي كبير يعود بالمنفعة على الاقتصاد الوطني والمتمثل بالمدينة الصناعية, , وقد اشار المشرع الاوكراني إلى مهمة التطوير وعرفها بأنها(مجموعة من الإجراءات والخدمات المتعلقة بإعداد قطع الأراضي والتصميم

أكدته لنا سلمى ياسين مسؤولة قسم الشؤون القانونية في هيئة المدن الصناعية في مقرها الواقع في وزارة الصناعة والمعادن العراقية في مقابلة شخصية معها بتاريخ 2021/ 2 /2 .

(1) د.احمد عبد العال ابوقرين , الاحكام العامة لعقد المقاوله , ط1, دار النهضة العربية , القاهرة , 2003, ص12 .

(2) د. محمد ناجي ياقوت , عقد المقاوله بوجه عام ومقاوله البناء بوجه خاص , دار النسر الذهبي, مصر, 1997, ص 38 .

(3)Herbert Smith,A legal guide to investing in the UK ,London,September2007,p10.

والبناء وإعادة الإعمار والتجديد من قبل شركة الإدارة وفقاً لشروط اتفاقية إنشاء وتشغيل المناطق الصناعية, وقانون أوكرانيا بشأن تنظيم أنشطة تخطيط المدن بهدف تهيئة الظروف المناسبة لأداء الأنشطة الاقتصادية⁽¹⁾.

ومن ثم فاعمال التطوير التي يقوم بها المطور تأخذ طبيعة الاعمال الاستثمارية, الا أن تحديد طبيعة أعمال المطور لا يتوقف على مهمة التطوير فقط , بل يجب أن يقوم المطور بالأعمال المذكورة آنفاً بصورة مجتمعة, فهو لا يصبح مطوراً من خلال قيامه بوضع تصميم للمدينة فقط بل يجب أن ينفذ هذا التصميم على ارض الواقع من خلال إنشاء للمدينة الصناعية أو تطويرها, وتعد الأعمال التي يقوم بها أعمال استثمارية استناداً لعدة مبررات, تتمثل بما يأتي:-

1- أن المدينة الصناعية تعد من المناطق الاستثمارية حيث أنها تقوم اساساً على مشاركة القطاع الخاص المحلي والاجنبي في استثمارها, وهو ما بينه المشرع العراقي في المادة (2/ خامساً) من قانون المدن الصناعية, كما أشار إلى الرجوع إلى قانون الاستثمار رقم (13) لسنة 2006 المعدل, وقانون الاستثمار الصناعي للقطاعين الخاص والمختلط رقم (20) لسنة 1998 فيما يتعلق بالإعفاءات الكمركية والضريبية التي تسري على الأنشطة الاقتصادية في المدينة الصناعية⁽²⁾, كما أكد المشرع المصري على ذلك عندما بيّن أن المنطقة الاستثمارية (هي منطقة جغرافية محددة المساحة والحدود، تخصص لإقامة نشاط معين أو أكثر من الأنشطة الاستثمارية المتخصصة وغيرها من الأنشطة المكمل لها، يقوم على تنميتها ووضع بنيتها الأساسية مطور لتلك المنطقة)⁽³⁾, وكذلك المشرع الاردني الذي اشار إلى أن المنطقة التي تزاوّل نشاطاً اقتصادياً وفقاً لقانون الاستثمار هي منطقة تنمية وتخضع لأحكام القانون المذكور⁽⁴⁾, وكذلك الحال مع المشرع التركي الذي عدّ المنطقة الصناعية منطقة استثمارية اذا كانت تزاوّل أنشطة

(1) النص الاصلي للمادة (6 / 1) من قانون المناطق الصناعية الاوكراني رقم (5018) لسنة 2012. (ARTICLE 1/6): infrastructure development of the industrial park means implementation of a set of measures and services on preparation of the land plots, designing, construction, reconstruction, refurbishment by the management company and/or the creation initiator according to the conditions of the Agreement on creation and functioning of the industrial parks and the Law of Ukraine On Regulation of Town-Planning Activities with the aim of creating appropriate conditions for performing economic activities.

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة 2022 / 4 / 1, وقت الزيارة 5:30م.

(2) ينظر المادة (18/ أولاً) من قانون المدن الصناعية العراقي.

(3) المادة (1) من قانون الاستثمار المصري رقم (72) لسنة 2017 .

(4) ينظر المادة (29) من قانون الاستثمار الاردني رقم (30) لسنة 2014.

استثمارية⁽¹⁾, وايضاً المشرع الاوكراني الذي جعل الهدف الاساسي من انشاء المناطق الصناعية هو تعزيز الانشطة الاستثمارية من خلال مشاركة القطاع الخاص في استثمارات المنطقة الصناعية⁽²⁾.

2- حصول المطور على ترخيص باستثمار المدينة الصناعية من الجهة المختصة, وبالرغم من عدم اشارة المشرع لهذا الامر في تعريف المطور الوارد في قانون المدن الصناعية, الا انه أشار اليه في قانون الاستثمار في المواد (9) و(10) منه حيث أوضح أن الترخيص الذي يمنح للمطور يكون في نطاق المشاريع الاستراتيجية والمناطق الاستثمارية والتنمية, وبما أن المدن الصناعية تعد من المناطق التنموية والاستثمارية لذلك فإن الترخيص الذي يمنح بمناسبة انشائها وتطويرها يعد ترخيصاً استثمارياً, ومن ثم يأخذ المطور صفة مستثمر, ويخضع لقانون الاستثمار, إضافة لذلك فقد منحت القوانين المقارنة الترخيص للمطور لكي يزاول انشطته الاستثمارية⁽³⁾, وهو ما سنوضح تفصيله في المبحث الثاني من هذا الفصل.

واستناداً على ما تقدم فإن إنشاء المدن الصناعية وتطويرها يعد عمل استثماري يدخل في نطاق الأنشطة الاقتصادية طالما أن من يقوم به سيوظف امواله الخاصة من اجل تنفيذ المشروع الاستثماري بعد أن ترخص له الجهة المختصة بذلك, ومن ثم فلا تأخذ هذه الاعمال صفة الهندسة المعمارية, ولا صفة المقاوله إنما هي اعمال

(1) النص الأصلي للمادة (5 / 2) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة 2009. ARTICLE 5 -(2):- In order for the requests for a new OIZ or additional place selection to be evaluated, production or construction must start on at least 75% of the total industrial parcels in the OIZs throughout the province excluding specialized OIZs. In addition, the above-mentioned ratio shall be required for specialized OIZs that contain the same sector group.

However, this ratio shall not be required to be met in Private OIZs and in projects for which the Investment Support and Promotion Agency provides investors

نص اللائحة متاح على الموقع الالكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة 2021/9/22, وقت الزيارة 11:00م.

(2) النص الأصلي للمادة (10 / 2) من قانون المناطق الصناعية الاوكراني رقم (5018) لسنة 2012. (ARTICLE 10/2):- Selection of the territory for creation the industrial park in the state and communal lands shall be funded from the state or local budget as well as from attracted investments, private investors and from other sources not forbidden by the law.

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الآتي: (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة 2022 / 4 / 1, وقت الزيارة 5:30م.

(3) ينظر المادة (3) من قانون الهيئة العامة للتنمية الصناعية المصري رقم (95) لسنة 2018, و المادة (15) من قانون الاستثمار الاردني رقم 30 لسنة 2014, و المادة (84 / 1) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة 2009.

استثمارية بحتة ينطبق على من يقوم بها صفة مستثمر , ويخضع للقوانين التي تنظم المدن الصناعية والاستثمار .

الفرع الثاني

تعريف المدن الصناعية

تعد عملية انشاء المدن الصناعية من العمليات الاستثمارية المهمة التي تساهم في جذب الاستثمارات المحلية والأجنبية, فهي من المقومات الأساسية لنشوء الصناعة وتطورها⁽¹⁾, ويعود تاريخ انشائها إلى أواخر القرن التاسع عشر و أوائل القرن العشرين وتعد مدينة ترافورد بارك هي أول مدينة صناعية تم إنشاؤها في أوروبا⁽²⁾. وبالنظر لأهمية المدن الصناعية فقد عالج البعض من المشرعون موضوع المدن الصناعية في قوانين خاصة, ومنهم من تطرق إليها ضمن قوانين الاستثمار, وأياً ما كان الأمر فقد تباينت هذه القوانين سواء كانت خاصة بالمدن الصناعية حصراً أو متعلقة بالاستثمار عموماً, في تناول تنظيم تلك المدن وتحديد تعريف خاص لها من عدمه, وذلك استناداً للاتجاه الذي يتبناه كل مشروع في هذا الأمر.

وإذا ما توجهنا صوب البحث في آراء الباحثين الذين تطرقوا إلى معالجة هذه المدن, نجد هذا التمايز أيضاً, فقد أورد بعض منهم تعريفاً خاصاً لها كمدينة صناعية بمفهوم محدد وخاص عن المدن الاستثمارية, في حين عرفها بعضهم ضمن المفهوم الأخير لتلك المدن لأنه أشمل وأعم ويستوعب المدن الصناعية ضمنه. ومن أجل بيان تفصيل ما تقدم سنخصص فقرتين لتوضيح تعريف المدن الصناعية قانوناً وفقهاً.

ولاً: تعريف المدن الصناعية قانوناً:-

لكي نصل للتحديد الدقيق لتعريف المدن الصناعية فأن ذلك يتطلب منا في بادئ الأمر الرجوع إلى التعريف القانوني الذي وضعه المشرعون للمدن الصناعية⁽³⁾, فعلى

(1) Alan Berube and Cecile Murray, OLDER INDUSTRIAL CITIES (Renewing America's economic promise through), America, 2018, p2.

(2) تعد مدينة ترافورد بارك (Park Trafford) أول مدينة صناعية تم انشاؤها في العالم والتي افتتحت عام (1896) في بريطانيا بالقرب من مدينة مانشستر, ثم أعقب ذلك انشاء مدن صناعية أخرى منها مدينة نابولي في إيطاليا عام 1904 ومدينة شيكاغو في أمريكا عام 1907, وفي عام 1951, تم إنشاء أول مدينة صناعية أسيوية في سنغافورة .

-Arnault Morisson, op cit, p19.

(3) مما يجدر ذكره هنا أن بعضاً من القوانين غير القوانين محل المقارنة في هذه الأطروحة قد أوردت تعريفاً محدداً للمدن الصناعية, حيث عرفها المشرع القطري في المادة (1) من قانون المناطق الصناعية رقم (8) لسنة 2018 بأنها " المناطق المخصصة لأغراض الصناعة على وفق أحكام هذا القانون, وتشمل الأراضي والمنشآت والمرافق المقامة عليها ", و وضع المشرع السعودي تعريفاً لها في المادة (1) من تنظيم الهيئة السعودية للمدن الصناعية ومناطق التقنية لسنة 2001 بأنها " المدينة

الصعيد المحلي عرف المشرع العراقي⁽¹⁾ المدينة الصناعية في المادة (1/ثالثاً) من قانون المدن الصناعية النافذ بأنها "منطقة محددة جغرافياً تنشأ بموجب أحكام هذا القانون وتخصص لتنفيذ نشاطات وخدمات صناعية خارج حدود أمانة بغداد والبلديات في الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم".

ومما يلاحظ على التعريف المتقدم أنه خلط بين مصطلح المدينة والمنطقة، فالأولى تعني (مساحة من الأرض تحتوي على مرافق حيوية ومنشآت حضارية وتجمع سكاني خاضع لسلطة مركزية وقانون يقوم بتنظيمها)⁽²⁾، أما المنطقة فتعني (رقعة جغرافية تضم العديد من المدن أو قد تضم مساحات واسعة لا تحوي مرافق حيوية أو تجمعات سكانية)⁽³⁾، وكان المشرع موفقاً عندما أشار إلى إقامة المدن الصناعية خارج حدود أمانة بغداد وخارج حدود البلديات بالنسبة للمحافظات لأن وجود المدن الصناعية داخل المناطق السكنية يؤدي إلى حدوث التلوث البيئي الناتج عن تلوث الهواء بدخان المصانع الموجودة في المدينة الصناعية مما يسبب ضرراً يلحق بالأشخاص الساكنين في هذه المناطق، فضلاً عن التلوث السمعي الناتج عن ضوضاء الأجهزة والآلات المستخدمة في المدينة الصناعية، وهو ما يتناقض مع مفهوم التنمية الاقتصادية الذي هو أحد الأهداف التي تسعى المدينة الصناعية لتحقيقها.

وتأسيساً على ما تقدم ذكره يتضح لنا بأن المدينة الصناعية هي (مساحة من الأرض تخصص من قبل الهيئة لغرض أنشائها أو تطويرها، من خلال منح المطور ترخيصاً باستثمارها، على أن تكون واقعة خارج حدود البلديات في الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم)، ونأمل من المشرع العراقي تعديل نص المادة (3/1) من قانون المدن الصناعية على وفق الصياغة المقترحة أعلاه.

وعلى صعيد التشريعات المقارنة فقد عرف المشرع المصري المدينة الصناعية في المادة (1) من قانون الهيئة العامة للتنمية الصناعية رقم (95) لسنة 2018 بأنها

الصناعية القائمة، والأرض الحكومية التي يرفع عنها إلى المجلس الاقتصادي الأعلى للموافقة عليها مدينة صناعية أو منطقة تقنية، واعتمادها من مجلس الوزراء، أو الأرض المملوكة للقطاع الخاص التي تعتمد من المجلس مدينة صناعية أو منطقة تقنية"، كما أورد المشرع الفلسطيني تعريف للمدينة الصناعية في المادة (1) من قانون المدن والمناطق الصناعية الحرة رقم (1) لسنة 2004 المعدل بأنها "منطقة محددة جغرافياً تنشأ بموجب هذا القانون وتخصص لخدمة عدد من المستفيدين لتنفيذ نشاطات وخدمات صناعية ويكون لها امتيازات خاصة يكفلها هذا القانون".

⁽¹⁾ وقد عرف المشرع العراقي المناطق الاستثمارية في المادة (11/1) من قانون الاستثمار رقم (13) لسنة 2006 المعدل بأنها "المناطق التي تقترحها الهيئة الوطنية للاستثمار ذات النشاط الاقتصادي التكاملي في مختلف القطاعات بعد موافقة مجلس الوزراء".

⁽²⁾ د. خلف الله بو جمعة، العمران والمدينة، دار الهدى للنشر، الجزائر، 2005، ص 72، ينظر بالمعنى نفسه أيضاً غسان سمان، المدن الجديدة في الوطن العربي ودورها في التنمية المستدامة، بحث منشور في مجلة المدينة العربية، تصدر عن منظمة المدن العربية، الكويت، العدد 94، 2000، ص 21.

⁽³⁾ عيبر نوري فرحان، المناطق الصناعية ودورها في جذب الاستثمار الخاص مع إمكانية استفادة العراق منها، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، 2021، ص 11.

"المساحات المحددة من الأراضي التي تقع داخل أو خارج زمام المحافظات، والموضحة إحداثيات حدودها الخارجية على خرائط مساحية، وتخصص للمشروعات الصناعية والأنشطة الخدمية المرتبطة بها، على وفق أحكام القوانين والقرارات المنظمة للصناعة".

ويلاحظ على التعريف اعلاه أنه كان اقرب لوصف المدينة الصناعية من المشرع العراقي، بالرغم من كونه أغفل الإشارة إلى الجهة المسؤولة عنها، وأضاف عبارة (والموضحة إحداثيات حدودها الخارجية على خرائط مساحية) والتي نعتقد أنها كانت زائدة ولا حاجة لذكرها ضمن التعريف.

أما المشرع الأردني فقد اعطى للمدينة الصناعية تسمية المنطقة التنموية في المادة (2) من قانون الاستثمار رقم (30) لسنة (2014) وعرفها بأنها "أي منطقة تقع ضمن النطاق الجمركي للمملكة يتم إعلانها منطقة تنموية على وفق أحكام هذا القانون".

ويؤخذ على التعريف المتقدم أنه لم يعط توضيحاً للمدينة الصناعية إنما اشار لكافة المناطق التنموية دون وضع تعريف خاص بها، وكان الأجدر بالمشرع الأردني تنظيم تعريف يصف المدينة الصناعية وطبيعة الأنشطة التي تقوم بها والجهة التي تقوم بإدارة كل ما يتعلق بها.

وفيما يتعلق بالمشرع التركي فقد تميز عن القوانين المقارنة التي تم ذكرها عند تعريفه للمنطقة الصناعية، حيث فرق بين نوعين من المناطق الصناعية، النوع الاول اطلق عليه تسمية المنطقة الصناعية المتخصصة، وعرفها بأنها "المناطق التي تشمل المنشآت التي تعمل في نفس مجموعة القطاع أو في قطاعاتها الفرعية وتلك المناطق التي تم إنشاؤها لأغراض لوجستية"⁽¹⁾، أما النوع الثاني فقد اطلق عليه مصطلح المنطقة الصناعية المختلطة وعرفها بأنها "المنطقة الصناعية المنظمة التي تشمل المنشآت العاملة في قطاعات مختلفة"⁽²⁾، أي انه قسم المناطق الصناعية إلى نوعين، بحسب النشاط الصناعي الذي يقوم به قطاعها، فإذا كانت المنشآت الصناعية تعمل بالصناعة نفسها فهي مناطق صناعية متخصصة، بمعنى آخر فهي تعد من المدن

(1) النص الأصلي للمادة (3/د) من قانون المناطق الصناعية التركية رقم (4562) لسنة 2000 المعدل.

(2) Madde3 - d) İhtisas OSB: Aynı sektör grubunda ve bu sektör grubuna dâhil alt sektörlerde faaliyet gösteren tesislerin yer aldığı OSB'yi.

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الآتي: (<https://www.mevzuat.gov.tr>) تاريخ الزيارة 2021/6/28، وقت الزيارة 7:25م.

(2) النص الأصلي للمادة (4/م) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي الصادرة في سنة 2009.

(ARTICLE4-m) of ORGANIZED INDUSTRIAL ZONES IMPLEMENTATION REGULATION Turkish 2009 (Mixed OIZ: The OIZ, which includes facilities operating in different sectors).

نص اللائحة متاح على الموقع الالكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة 2021/9/22، وقت الزيارة 11:00م.

الصناعية الوظيفية التي تتوطن فيها مؤسسات صناعية لها نفس نوع أو طبيعة النشاط، أما إذا كانت قطاعاتها تعمل في أنشطة صناعية مختلفة فحينئذ تعد من المدن الصناعية المتعددة القطاعات التي تتوطن فيها مؤسسات صناعية تنتمي إلى قطاعات صناعية مختلفة، لا تربطها أية علاقة⁽¹⁾.

وفيما يتعلق بالمشروع الأوكراني فقد عرف المنطقة الصناعية في المادة (3/1) من قانون المناطق الصناعية رقم (5018) لسنة 2012 بأنها " المنطقة التي حددها البادي⁽²⁾ بإنشاء المنطقة الصناعية وفقاً للوثائق تخطيط المدينة، ومجهزة بالبنية التحتية المناسبة، حيث يمكن للمشاركين في المنطقة الصناعية أداء أنشطتهم الاقتصادية في مجال صناعة المعالجة وأنشطة البحث والأنشطة في مجال المعلومات والاتصالات، وفقاً للشروط المحددة في هذا القانون والاتفاقية بشأن الأنشطة الاقتصادية داخل حدود المنطقة الصناعية"⁽³⁾.

⁽¹⁾Abdulkadir Guzeloglu, A Brief Insight on Turkish Legal Practice of Organized Industrial Zones,p3, Article Available, 9/8 /2016, on the website: (<https://www.mondaq.com/turkey/government-policy-public-financ>)

تاريخ الزيارة 2021 /10/1، وقت الزيارة 9:00 ص.

⁽²⁾ يعني مصطلح البادي حسب المادة (4 /1) من قانون المناطق الصناعية الأوكراني بأنها "السلطات العامة، والهيئات الحكومية المحلية، والتي وفقاً لدستور أوكرانيا تتمتع بحقوق مالك الأرض نيابة عن الشعب الأوكراني، والتي بموجب القانون يجب أن تكون مخولة بسلطة التصرف في الأرض، فضلاً عن شخص اعتباري أو طبيعي - المالك أو صاحب الإيجار لقطعة الأرض، والتي قد يستخدمها لإنشاء منطقة صناعية".

النص الاصلي للمادة المذكورة اعلاه

(ARTICLE:1/4):- initiator of the industrial park creation (hereinafter referred to as 'initiator') means the public authorities, the local government bodies, which in compliance with the Constitution of Ukraine shall enjoy the rights of the land owner on behalf of the Ukrainian people and which according to the law shall be vested with the authority to dispose of land, as well as a legal or a physical person - the owner or the lease holder of the land parcel, which may be used and proposed by him for creation of the industrial park.

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة 4/1/2022، وقت الزيارة 5:30م.

⁽³⁾ النص الاصلي للمادة (3 /1) من قانون المناطق الصناعية الأوكراني رقم (5018) لسنة 2012. (1/3) industrial (production) park (hereinafter referred to as 'industrial park') means a territory identified by the initiator of the industrial park creation according to the town-planning documents and equipped with the appropriate infrastructure where the participants of the industrial park may perform their economic activities in the sphere of processing industry, research activities, activities in the sphere of information and telecommunication on the conditions specified by this Law and the agreement on economic activities within the boundaries of the industrial park.

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة 4/1/2022، وقت الزيارة 5:30م.

ثانياً: تعريف المدن الصناعية فقهاً:-

استكمالاً لما سبق تناوله من تعريفات للمدينة الصناعية كان لزاماً البحث في بيان تعريفها وفق منظور فقهي, فقد أورد الباحثين عدة تعريفات للمدينة فمنهم من عرفها بأنها(مساحة من الأرض مجهزة بخدمات البنية التحتية, تقدم تسهيلات كمركية وقانونية, بغرض جذب الاستثمارات المحلية والاجنبية لإقامة المشروعات الصناعية)⁽¹⁾.

ومن الملاحظ على التعريف اعلاه أن التسهيلات الكمركية تحدد بمقتضى القانون الذي ينظم الاستثمارات في المدن الصناعية, ولا تقدمها المدينة من تلقاء نفسها كما يوحي التعريف, ولا يقتصر الغرض من انشاء المدن الصناعية على جذب الاستثمارات انما توجد العديد من الاهداف المتمثلة بتخفيف نسب البطالة من خلال تشغيل الايدي العاملة , وتعزيز الاقتصاد الوطني ودعم المنتجات المحلية .
وهناك من عرفها بأنها (المناطق التي تقيمها الدولة وفقاً لتخطيط ودراسات مسبقة ضمن مناطق محددة جغرافياً, وتعمل على توفير البنى التحتية اللازمة لإنشاء المشاريع الصناعية)⁽²⁾.

ونجد ان التعريف المتقدم وصف المدينة بكونها منطقة بالرغم من أن مصطلح مدينة يختلف عن مصطلح المنطقة, فالأخير يعني رقعة جغرافية تضم العديد من المدن, أما المدينة الصناعية فهي مساحة من الارض تقسم لعدة اجزاء لإقامة المصانع أو المؤسسات الانتاجية, فضلاً عن ان هذا التعريف يبرز دور الدولة في التخطيط لإقامة هذه المدن, ويغفل عن دور المدينة الصناعية والغرض من انشائها.

وفي تعريف آخر إن المدينة الصناعية (هي قطعة من أرض واسعة تطور وتقسّم لاستعمال المشاريع الصناعية وتكون تحت سيطرة مالك أو مؤسسة الذي يمكن أن يقوم ببناء مصانع للبيع أو التأجير للمستأجر أو المالك وتأجير المواقع للمؤسسات الصناعية لإقامة مصانعها الخاصة)⁽³⁾.

ومما نلاحظه على التعريف المتقدم عدم الدقة في الصياغة حيث اثار إلى كون المدينة الصناعية تخضع لسيطرة مالك, وكان من الافضل لو تمت صياغة العبارة بشكل يوضح أنها تدار من لدن جهة مختصة أو شخصاً يعين لهذا الغرض.

(1) عبير نوري فرحان, مصدر سابق, ص13.

(2) د. مؤيد حسن قاسم, المناطق الصناعية في محافظة البصرة وأهميتها الاقتصادية, بحث منشور في مجلة ابحاث ميسان, تصدر عن كلية التربية , جامعة ميسان, المجلد 15, العدد 29, 2019, ص9.

(3) مأرب حمدان, التأثيرات البيئية للمنطقة الصناعية في المدن , بحث منشور في مجلة المخطط والتنمية, تصدر عن مركز التخطيط الحضري والاقليمي للدراسات العليا, جامعة بغداد, العراق , العدد 23, 2011, ص2.

وعرفت ايضاً بأنها (مساحة من الأرض تحتوي على المباني والمصانع والورش ، إذ تكون مزودة بكافة المتطلبات والمرافق اللازمة لإقامة الصناعات فيها)⁽¹⁾. ونعتقد أن التعريف أعلاه اعطى وصف للمدينة الصناعية أفضل من بقية التعريفات المذكورة , رغم أنه لم يتطرق إلى جهة ادارتها ولا الغرض من انشائها.

ومما تجدر الاشارة إليه أن مصطلح المدن الصناعية قد يختلط مع مصطلحات أخرى كالمناطق الحرة⁽²⁾ والمجمعات الصناعية⁽³⁾. وتبعاً لذلك نجد التشابه الواضح بين

(1) شيماء مؤيد زغير حسين, المدن الصناعية تجارب دول مختارة وإمكانية الاستفادة منها في العراق, رسالة ماجستير, كلية الإدارة والاقتصاد , جامعة كربلاء, 2021, ص7 .

(2) حيث تكمن الفلسفة التنموية للمناطق الحرة في تنازل الدولة عن بعض الضرائب المستحقة على أي نشاط بهدف تحقيق المنفعة للبلاد, ولقد اعتمدت العديد من دول العالم أسلوب إنشاء المناطق الحرة لما لها من أهمية في إيجاد مصادر تمويلية إضافية للتنمية وجذب الاستثمارات الأجنبية, وكذلك نقل التكنولوجيا الحديثة, وتشغيل الأيدي العاملة المحلية للقضاء على البطالة وتحقيق التنمية الاقتصادية والعمرانية والاجتماعية.

-Gabriel Gari, The Use of Free Zones for the Promotion of the Offshore Industry in Mercosur Countries, Centre for Commercial Law Studies, Queen Mary University of London, Queen Mary University of London, 2011, p13.

(3) حيث عرفت بأنها (عبارة عن قطعة أرض مطورة ومحددة جغرافياً تستخدم للنشاط الصناعي, يتم انشاؤها بهدف اقامة الأنشطة الصناعية الصغيرة والمتوسطة الحجم عليها).

-Strategic Framework For Free Economic Zones And Industrial Park In The Kyrgyz Republic , Asian Development Bank (ADB) , CAREC Unit, Philippines , 2018 , P38.

وتلجأ العديد من الدول الى توفير مجمعات صناعية مجهزة بالترخيص المطلوبة لمزاولة اعمالها, فضلاً عن إنشاء مراكز متخصصة لنقل المعرفة, ومراكز للتدريب وتقديم الدعم الفني لتطوير الصناعة داخل المجمع, وتختص هذه المجمعات بالصناعات الصغيرة والمتوسطة, ففي العراق يوجد العديد من هذه المجمعات كمدينة الصناعات الانشائية وهي (عبارة عن مجمع صناعي لصناعة الخرسانة ومقاطع الحديد ومصانع اللوحات الكهربائية) وتبلغ مساحتها ٣٢٠ دونم , وتقع في ناحية الامام في محافظة بابل, وكذلك مجمع حطين الصناعي المختص في الصناعات التحويلية والتجميعية وتبلغ مساحته ٦٠٠٠ دونم, ويقع في قضاء الاسكندرية في محافظة بابل. لمزيد من التفصيل بشأن مواقع هذه المجمعات الصناعية ومساحتها والأنشطة الصناعية التي تختص بها, ينظر الموقع الرسمي لهيأة الاستثمار الوطنية العراقية المتوفرة على الرابط الالكتروني الآتي:-

(<https://investpromo.gov.iq>) تاريخ الزيارة 2021/ 12/1 , وقت الزيارة 12:00 م

وكذلك في مصر تتوفر هذه المجمعات كمجمع بدر الصناعي في مدينة القاهرة , حيث يحتوي على (112) مصنعاً صغيراً منها عدة مصانع بدأت العمل و الإنتاج الفعلي, فضلاً عن تجهيزها للتصدير في ظل وجود منتج قوي يمكن المنافسة من خلاله في عدد من القطاعات. ينظر عزه السيد أحمد , المجمعات الصناعية , مقال منشور بتاريخ 3 /4/ 2019 على الموقع الرسمي للهيئة العامة للاستعلامات المصرية ومتوفر على الرابط الالكتروني الآتي:- <https://www.sis.gov.eg>

تاريخ الزيارة 2021/ 8/1 , وقت الزيارة 6:00 م.

أما في الاردن فتم انشاء المجمع الصناعي في العقبة ويعد من أكبر مجمعات الأسمدة الفوسفاتية في الشرق الأوسط , ويقع على خليج العقبة ويبعد حوالي (18) كم من المدينة بالقرب من الحدود السعودية , وتأسس هذا المجمع بهدف تحويل خام الفوسفات المنتج في مواقع الشركة إلى منتجات نهائية, بقصد تعظيم الفوائد وزيادة القيمة المضافة. ومن الجدير بالذكر أن القوة العاملة في المجمع الصناعي تبلغ

المدن الصناعية والمناطق الحرة من ناحيتين الاولى من حيث اهميتها والهدف من انشاءها, وهو ما تم ذكره آنفاً, والثانية من حيث اقامتهما على مساحة معينة من اقليم الدولة, ويشيد عليهما العديد من المنشآت الانتاجية والصناعية, والبنى التحتية, ويخضعان من حيث الادارة لجهة مختصة يحددها القانون الذي ينظم كلاً منهما, فضلاً عن كونهما مناطق استثمارية, الا انها تختلف عن المدن الصناعية في جوانب اخرى, فالمناطق الحرة لا تخصص بنوع معين من الانشطة بل تشمل كافة الانشطة التجارية والصناعية والخدمية على خلاف المدينة الصناعية التي تخصص حصراً بممارسة الانشطة الصناعية⁽¹⁾.

المطلب الثاني

تمييز مطور المدن الصناعية مما يشته به

لا شك ان التمييز بين مطور المدن الصناعية وغيره من المتعاملين في مجال البناء والتطوير, له اهميته في بيان حقيقة الدور الذي يقوم به, ومن ثم تحديد مسؤوليته, لذلك

(1128) موظف. لمزيد من التفاصيل ينظر المجمع الصناعي مقال منشور على الصفحة الرسمية لشركة مناجم الفوسفات الاردنية, ومتوفر الى الرابط الالكتروني الآتي:-

(<http://www.jpmmc.com>) تاريخ الزيارة 1/1/2022, وقت الزيارة 20:20م.

-ولمزيد من التفصيل حول هذه المجمعات ينظر يونس علي و ثامان جلال, دور المدينة الصناعية في السلبيانية, بحث منشور في مجلة جامعة التنمية البشرية, تصدر عن كلية الادارة والاقتصاد, جامعة التنمية البشرية, السلبيانية, العراق, المجلد 3, العدد 2, 2017, ص 405.

(1) فالمناطق الحرة هي (منطقة محددة تقوم الدولة بأنشائها بجوار الموانئ او المطارات وتكون معزولة عن بقية اقاليم الدولة بأسوار, إذ تستفيد هذه المناطق من الاعفاء من الرسوم الجمركية), كالمنطقة الحرة في خور الزبير, والتي تقع إلى الجنوب الغربي من مدينة البصرة, ومجاورة إلى ميناء خور الزبير وعلى بعد (20) كم تقريباً من ميناء ام قصر, والمنطقة الحرة في نينوى, والتي تقع على مفترق الطرق البرية والسكك الحديدية في اتجاهات مختلفة إلى تركيا وسوريا والأردن وإيران مما يجعلها محور المبادلات التجارية للبضائع باتجاه هذه الدول, وبذلك فهي تقع خارج النطاق الجمركي للدولة, يقصد بالنطاق الجمركي حسب المادة (1/12) من قانون الكمارك العراقي رقم 23 لسنة 1984 المعدل بأنه " جزء من الاراضي او البحار الخاضعة لرقابة واجراءات كمركية محددة في هذا القانون وهو على نوعين : ا- النطاق الجمركي البحري. ويشمل منطقة البحر الواقعة ما بين الشواطئ ونهاية حدود المياه الإقليمية ب- النطاق الجمركي البري. ويشمل الاراضي الواقعة ما بين الشواطئ او الحدود البرية من جهة وخط داخلي من جهة ثانية يحدد بقرار من الوزير وينشر في الجريدة الرسمية. متوفر على الموقع الرسمي لوزارة المالية (الهيئة العامة للكمارك) على الرابط الالكتروني : (<http://customs.mof.gov.iq>) تاريخ الزيارة 10/7/2022, وقت الزيارة 11:00م.

د. هاشم مرزوك الشمري, جعفر عبد الأمير الحسيني, المناطق الحرة وإمكانية الاستفادة منها في عملية التحول إلى الاقتصاد الحر في العراق, بحث منشور في مجلة الادارة والاقتصاد للدراسات الاقتصادية والادارية والمالية, تصدر عن كلية الادارة والاقتصاد, جامعة بابل, العدد 14, 2015, ص 62-63. وفي المعنى نفسه ينظر محمد علي عوض الحرازي, الدور الاقتصادي للمناطق الحرة في جذب الاستثمارات دراسة مقارنة, ط1, دار نشر اكااديمية شرطة دبي, الامارات العربية المتحدة, 2011, ص 108 – 109.

سنتطرق في هذا المطلب إلى التمييز بين مطور المدن الصناعية, وبين من يتشابه معه من الاشخاص كمدير المدينة الصناعية, والمطور العقاري, وعليه سنخصص فرعين للتمييز بينهم .

الفرع الاول

تمييز مطور المدن الصناعية من مدير المدينة الصناعية

لكي نميز بين المطور والمدير لابد لنا في بادئ الامر من تعريف الاخير, حيث عرفه المشرع العراقي بأنه "الشخص الذي يعمل على إدارة و تشغيل وصيانة المدينة الصناعية"⁽¹⁾. أما المشرع المصري فلم يعرف المدير في قانون الاستثمار النافذ ولا في قانون الهيئة العامة للتنمية الصناعية النافذ , وبالنسبة للمشرع الاردني فقد أعطى للمطور مهمة ادارة المدينة الصناعية ولم يضع تعريفاً مستقلاً للمدير وهو ما بينه في المادة (37/ب) من قانون الاستثمار الاردني رقم (30) لسنة(2014) والتي جاء فيها "لرئيس بموافقة المجلس أن يعهد بأي من المهام المنصوص عليها في هذا القانون والمرتبطة بإدارة الشؤون الخاصة بمنطقة تنموية أو منطقة حرة محددة وتطويرها وتنظيمها إلى المطور الرئيسي"⁽²⁾ لتلك المنطقة .

أما المشرع التركي فقد أشار إلى ان مدير المنطقة الصناعية هو أعلى منصب في المرتبة بين الموظفين الإداريين والفنيين في المنطقة الصناعية المنظمة⁽³⁾, حيث ان الادارة تتألف من مدير المنطقة وعدد كاف من الموظفين الإداريين والفنيين⁽⁴⁾, ويكون المدير مسؤول أمام مجلس الإدارة, ويلتزم بإدارة المنطقة الصناعية المنظمة في إطار القانون واللوائح وبروتوكول التأسيس والنظام الأساسي واللوائح المماثلة وبما يتماشى مع قرارات وتعليمات لجنة المشاريع، والجمعية العمومية ومجلس الإدارة⁽⁵⁾.

(1) ينظر المادة (6 / 1) من قانون المدن الصناعية العراقي النافذ.

(2) عرفته المادة (2) من قانون الاستثمار الاردني رقم (30) لسنة(2014) بأنه " الجهة التي تتولى إدارة أي منطقة تنموية أو منطقة حرة وتطويرها وفقاً لأحكام هذا القانون" .

(3) النص الاصلي للمادة (50 / 3) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة 2009.

=ARTICLE(50/3): " The zone director is highest position in rank among the administrative and technical personnel of the OIZ " .

نص اللائحة متاح على الموقع الالكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة 2021/9/22 , وقت الزيارة 11:00م.

(4) النص الاصلي للمادة (49 / 1) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة 2009.

ARTICLE(49/1) The zone directorate shall comprise of the zone director and a sufficient number of administrative and technical personnel.

نص اللائحة متاح على الموقع الالكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة 2021/9/22 , وقت الزيارة 11:00م.

(5) النص الاصلي للمادة(50 / 1-2) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة 2009.

ARTICLE 50 – (1) The zone director shall report to the board of directors

(2)- The zone director shall be obliged to conduct the management and administration of the OIZ within the framework of the law, regulation, establishment protocol, articles of association, and similar regulations and in

فضلاً عن ذلك فقد وضع المشرع التركي مخطط تنظيمي لإدارة المنطقة يتكون من سبعة عشر شخصاً على الأقل على النحو التالي:- أ. مدير المنطقة ب. ما لا يقل عن خمسة أشخاص يحملون ألقاب مخطط المدينة والمهندس المعماري وشخصاً واحداً لكل من وظائف ميكانيكي وفني وطوبوغرافي ومساح في الوحدة الفنية ج. شخصاً واحداً لكل من محاسب ومسؤول محاسبة وسكرتير وموظف توثيق وضابط أمن وبواب وسائق في القسم الإداري ويتم تشكيل الهيكل التنظيمي وتعديله بناءً على اقتراح لجنة المشاريع وموافقة الوزارة على أن يتم تحديد المسميات والأرقام والمؤهلات والمبررات⁽¹⁾.

ومما تجدر الإشارة إليه إن المشرع العراقي لم يبين كيفية اختيار المدير هل ان هيئة المدن الصناعية تقوم باختياره وتعيينه, أم تتعاقد معه كما تعاقدت مع المطور؟ وهل يجب توفر شروط معينة في المدير كحصوله على شهادة في الاعمال الادارية أو توافر خبرة في مجال ادارة المشاريع الاستثمارية لمدة لا تقل عن (5) سنوات على الاقل, لذلك نقترح على المشرع العراقي الإشارة إلى آلية اختيار المدير لأن ادارة مشروع ضخم كمشروع المدينة الصناعية يحتاج إلى شخص كفوء ويمتلك كافة المؤهلات التي تمكنه من النجاح في هذه المهمة.

فضلاً عما تقدم ذكره فأن مما يؤخذ على المشرع العراقي هو الخلط بين المهام والحقوق ففي المادة (11) من قانون المدن الصناعية النافذ اشار إلى مهام المدير ومن ضمنها تشغيل الأيدي العاملة , وتحصيل اجور الخدمات, وتحويل الاموال, والتعاقد مع الغير, ثم عاد في المادة (15) ليشير إلى هذه المهام على أنها حقوق يتمتع بها المطور

line with the resolutions and instructions of the enterprising committee, the general assembly, and the board of directors.

نص اللائحة متاح على الموقع الالكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة 2021/9/22 , وقت الزيارة 11:00م.

(1) النص الاصلي للمادة(54/1-2) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة 2009.

ARTICLE 54 – (1) "The type organization chart of the zone directorate shall comprise of at least seventeen persons as follows;

a) Zone director

b) At least five persons with the titles of city planner, architect, and engineer and one person for each of the mechanic, technician, topographer, and surveyor positions in the technical unit .

c) One person each for accountant, accounting officer, secretary, document officer, security officer, janitor, and driver positions in the administrative section .

(2) The type organization chart shall be formed and amended upon the proposal of the enterprising committee and the approval of the Ministry, provided that the titles, numbers, qualifications, and justifications are specified".

نص اللائحة متاح على الموقع الالكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة 2021/9/22 , وقت الزيارة 11:00م.

أو المدير؟ فهل هي حقوق تمنح للمدير أم مهام يُلزم بتنفيذها، وهنالك فرق بين المهام والحقوق، إذ أن مهام المدير تتمثل بما يأتي:-

- 1- إدارة المدينة الصناعية.
- 2- تشغيل الأيدي العاملة المحلية والأجنبية.
- 3- تحصيل أجور الخدمات المقدمة في المدينة الصناعية.
- 4- التعاقد مع الغير لغرض إدارة وصيانة وخدمة المدينة الصناعية.
- 5- المحافظة على موجودات المدينة الصناعية وصيانتها.
- 6- الترويج للمدينة الصناعية داخل العراق وخارجه.

أما ما يندرج ضمن حقوق المدير فيتمثل بالآتي:-

- 1- حق استئجار وتأجير العقارات في المدينة الصناعية أو المساطحة عليها لمدة لا تزيد على (50) خمسين سنة قابلة للتجديد لمرة واحدة.
- 2- تحويل رؤوس الأموال وعوائدها داخل العراق وخارجه وفقاً للقانون وتعليمات البنك المركزي العراقي اذا كان مدير المدينة أجنبياً.

وإضافة لما سبق فإنه يجدر التنويه على أن المشرع قد أسهب في موضوع الخدمات المقدمة في المدينة الصناعية، والمشار لها ضمن المادة (11) المذكورة آنفاً حيث خصص لها ثلاث فقرات منها ما يتعلق بتحصيل اجور الخدمات، وأخرى تتعلق بوضع جدول لهذه الاجور، وفقرة تتعلق بتقديم هذه الخدمات داخل المدينة الصناعية لتشجيع وتسهيل الأنشطة التشغيلية فيها، بالرغم من أنه يمكن جمع ما تقدم في فقرة واحدة .

والنقطة الأساسية للتمييز بين المدير والمطور تكمن في المهام التي يقومان بها فالمطور هو الشخص المسؤول عن انشاء المدينة الصناعية وتطويرها، أما المدير فهو من يتولى إدارتها من خلال الاشراف والرقابة على سير العمل فيها، فضلاً عن تشغيلها والذي يعني بذل العناية اللازمة لتكون المدينة الصناعية في حالة صالحة للعمل، وينبغي أن يكون التشغيل على كفاءة عالية لأن مستوى الخدمة المقدمة يتوقف عليه⁽¹⁾، وكذلك صيانة المدينة الصناعية من خلال اتخاذ كافة الاجراءات التي تسمح باستمرارها بحالة جيدة كصيانة الآلات والمعدات، وتوفير الخدمات اللازمة⁽²⁾، والاعمال المذكورة تختلف عن تلك التي يقوم بها المطور، والتي أوضحناها فيما سبق.

(1) د. حميد لطيف نصيف، تنفيذ مشاريع البنية الأساسية باستخدام عقود البناء والتشغيل والنقل، دار الكتب والوثائق، بغداد، 2013، ص43.

(2) د. الياس ناصيف، سلسلة أبحاث قانونية مقارنة عقد ال(Bot)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003، ص 278.

وبالنسبة للمشرع المصري فلم يضع شروطاً للمدير بخلاف المشرع الاردني الذي اشترط أن تكون الجهة التي تختارها الهيئة⁽¹⁾ مؤهلة مالياً وفنياً لإدارة المنطقة الصناعية, ويتم اختيار المدير من خلال احدى الطرق الآتية:-

1- طرح عطاء .

2- استدراج عروض.

3- التفاوض المباشر مع اي جهة.

وفي حال التوصل إلى مسودة اتفاقية تطوير مع الجهة المؤهلة فإن الهيئة ترفق توصياتها إلى المجلس⁽²⁾ الذي ينسب بدوره إلى مجلس الوزراء لاتخاذ ما يراه مناسباً⁽³⁾.

أما المشرع التركي فقد وضع شروط عامة تخص كافة الموظفين في المنطقة الصناعية وشروط خاصة بالمدير, كما بيّن المشرع التركي أن المدير هو موظف إداري يتم تعيينه من قبل المنظمة المسؤولة عن ادارة المنطقة الصناعية, فنص في المادة (55/ 1) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي على انه "يجب أن تكون الشروط الآتية مطلوبة للموظفين الذين سيتم تعيينهم في المناطق الصناعية المنظمة:

(أ) الشروط العامة :- (1) أن يكون مواطناً في جمهورية تركيا أو حاصل على تصريح من الوزارة لمواطنين أجانب. (2) أتم الثامنة عشرة من عمره. (3) عدم حرمانه من الحقوق العامة. (4) عدم وجود مرض عقلي قد يمنع الشخص من أداء واجبه بشكل مستمر. (5) استيفاء الشروط المحددة في البند الفرعي (ب) من الفقرة الأولى من المادة 13 من اللائحة (6) عدم وجود أي التزام خدمة عسكرية معلقة. أما الشروط الخاصة بمدير المنطقة فتتمثل بما يأتي:-

1. أن يكون متخرجاً من كليات الهندسة أو الهندسة المعمارية مع إعطاء (4) سنوات من التعليم أو تلك المعادلة التي تمت الموافقة عليها من قبل مؤسسة التعليم العالي ولديه خبرة وظيفية لا تقل عن 5 سنوات.

2. أن يكون متخرجاً من كليات أو مؤسسات للتعليم العالي تمنح (4) سنوات من التعليم أو تلك المعادلة التي تمت الموافقة عليها من قبل مؤسسة التعليم العالي ولديه خبرة وظيفية لا تقل عن (5) سنوات.

اضافة لما تقدم فقد الزم المشرع التركي مدير المنطقة وموظفي مديرية المنطقة بأداء الأعمال والواجبات المنوطة بهم وفقاً للقانون واللائحة وبروتوكول التأسيس والنظام الأساسي والتعاميم والتعليمات والأوامر ومتطلبات الوظيفة , وجعلهم مسؤولين عن أي أضرار قد تنجم عن عدم أدائهم أو إخفاقهم في أداء الواجبات المنوطة بهم بشكل صحيح وعن أخطائهم⁽⁴⁾.

(1) يقصد بها هيئة الاستثمار الاردنية الواردة في المادة (2) من قانون الاستثمار الاردني رقم (30) لسنة 2014 .

(2) يقصد به مجلس الاستثمار الاردني الوارد في المادة (2) من قانون الاستثمار الاردني رقم (30) لسنة 2014 .

(3) ينظر المادة (5) من نظام إنشاء المناطق التنموية الاردني لسنة 2016.

(4) النص الاصلي للمادة (63/ 1-2) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة 2009.

وبالنسبة للمشرع الأوكراني فقد حدد طريقة اختيار الشركة المسؤولة عن إدارة المنطقة الصناعية, وذلك من خلال تنظيم وإجراء مناقصة لاختيارها , وتقوم الجهة المنظمة للمناقصة بتزويد مقدمي العطاءات بكافة المعلومات (المستندات) اللازمة لإعداد عروض العطاءات الخاصة بالمناقصة, واتخاذ قرار بشأن قبول أو عدم قبول مقدمي العطاءات للمشاركة في العطاء مع توضيح أسباب الرفض , وقد يكون عدم تقديم المعلومات المطلوبة مع طلب الاشتراك في العطاء أو تقديم معلومات ناقصة أو مضللة أسباباً لرفض المشاركة في العطاء, وعلى مقدم العطاء تقديم المعلومات التي تؤكد قدرته المالية, والخبرة والمعلومات بشأن القدرة التكنولوجية والتنظيمية لتوفير مثل هذا النشاط, ويعد الفائز بالمناقصة مقدم العطاء الذي يقترح أفضل الشروط لإنشاء وتشغيل المنطقة الصناعية, ويجب على البادي في إنشاء المنطقة الصناعية إبرام اتفاقية مع الفائز بالعطاء بشأن إنشاء وتشغيل المنطقة الصناعية بعد التفاوض على جميع شروط الاتفاقية وذلك بعد (10) أيام من إعلان الفائز⁽¹⁾, ويجب أن تكون المعلومات الواردة في العطاءات المقدمة للمناقصة بشأن اختيار شركة الإدارة لإنشاء وتشغيل

ARTICLE 63 – (1) The zone director and the zone directorate personnel shall be obliged to perform the works and duties assigned to them in compliance with the law, regulation, establishment protocol, articles of association, circulars, instructions, orders, and job requirements .

(2) The zone director and the personnel of the zone directorate shall be liable for any damages that might arise from their not performing or failure to perform properly the duties assigned to them and their own faults.

نص اللائحة متاح على الموقع الإلكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة 2021/9/2 , وقت الزيارة 9:30 ص.

⁽¹⁾ النص الأصلي للمادة (19) من قانون المناطق الصناعية الأوكراني رقم (5018) لسنة 2012.

Article 19. Organizing and Conducting the Tender on Selection of the Management Company for the Industrial Park, The initiator shall organize and conduct the open tender for selection of the management company. The initiator of the industrial park creation shall: approve the conditions for the tender for selection of the management company; provide the bidders with all necessary information (documents) for preparation of the bidding proposals for tender, make a decision on admission (non-admission) of the bidders to participate in the tender with explanation of the reasons for refusal, notify the bidders on admission (non- admission) to participate in the tender. Failure to submit the required information with the application to participate in the tender, submission of the incomplete or misleading information may the reasons for refusal to participate in the tender for selection of the management company, The initiator of creation of the industrial park shall conclude an agreement with the tender winner on creation and functioning of the industrial park after negotiation of all conditions of the agreement but not later that during 10 days from the winner announcement.

نص القانون متاح على الموقع الإلكتروني الآتي: - (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة 2022, وقت الزيارة 5:30م.

المنطقة الصناعية سرية وغير قابلة للإفصاح عنها للغير ومقدمي العطاءات الآخرين⁽¹⁾.

ونعتقد أن المشرع الأوكراني كانت معالجته للموضوع اجرائية أكثر من كونه حدد شروط المدير , أما ما ذكره المشرع التركي فهو تطبيق للمبادئ العامة في قانون العمل, لذلك نعتقد أن افضل قانون عالج مسألة المدير من ناحية الشروط وطريقة الاختيار كان المشرع الاردني.

الفرع الثاني

تميز مطور المدن الصناعية من المطور العقاري

لكي نوضح أوجه الشبه والاختلاف بين مطور المدن الصناعية والمطور العقاري لا بد لنا في بادئ الامر من التعرف على المقصود بالأخير من خلال التطرق إلى ابرز تعريفات الباحثين التي قبلت بشأنه, حيث عرف بأنه(الشخص المرخص له من الجهات المختصة للقيام بأعمال التطوير العقاري, وخاضع للقانون التجاري)⁽²⁾.

ونلاحظ على التعريف المتقدم أنه اعطى صفة المطور العقاري لكل شخص حصل على ترخيص من قبل الجهة المختصة بمزاولة أنشطة تطوير العقارات, ويخضع في ذلك لأحكام القانون التجاري, كما أنه لم يبين الشروط الواجب توافرها في المطور العقاري لكي يُمنح على اساسها الترخيص.

وعرف ايضاً بأنه(الشخص الذي يقوم بتهيئة العقار تمهيداً لإقامة البناء عليه من تجهيز واستخراج التراخيص, وغيرها من التوابع الضرورية المتصلة به)⁽³⁾. ويؤخذ على هذا التعريف بأنه عرف المطور العقاري من خلال بيان الالتزامات التي تقع على عاتقه دون التطرق إلى الشروط الواجب توافرها فيه لكي يكتسب هذه الصفة.

كما عرف بأنه (الشخص الذي يلتزم ببناء العقار خلال مدة معينة, يستوي أن يقوم بالبناء بنفسه أو عن طريق غيره, وهذا الالتزام يستمر بإنهاء عمليات البناء حتى اكتمال وجود العقار فعلياً)⁽⁴⁾. ومما نلاحظه على هذا التعريف انه كسابقه تطرق إلى التزامات المطور وسأوى بينه وبين من يعهد اليهم المطور القيام بعملية البناء كالمقاول مثلاً,

(1) النص الاصلي للمادة (20) من قانون المناطق الصناعية الأوكراني رقم (5018) لسنة 2012.

(Article 20): Confidentiality of the Bids Information contained in the bids submitted to the tender on selection of the management company for creation and functioning of the industrial park shall be confidential and not subject to disclosure to the third persons and other bidders.

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة 2022 /4/1, وقت الزيارة 5:30م.

(2) باسم جاسم محمد علي, التنظيم القانوني للمطور العقاري (دراسة مقارنة), أطروحة دكتوراه, معهد العلمين, 2021, ص19.

(3) مطر حمد ناصر, التطوير العقاري وحسم منازعات عقود وحدات التطوير العقاري تحكيمياً, دار النهضة العربية, القاهرة, 2017, ص12.

(4) سمير عبد السميع, تملك وحدات البناء تحت الإنشاء, ط1, مكتبة الإشعاع الفنية, مصر, 2001, ص51.

وعليه فهو لم يميزه عن الاخير إنما جعل له مفهوم عام وليس خاص, إضافة لذلك فقد جعل التزام المطور ينتهي بانتهاء اكماله لبناء العقار علماً أنه ملتزم بنقل الملكية للجهة المتعاقد معها, وبضمان تنفيذ العقار على اتم وجه .

وهناك من ذهب إلى تعريفه بأنه (الشخص الذي يتولى مقابل أجر متفق عليه تحقيق العملية المعمارية, التي يعهد بها إليه من طرف رب العمل بمقتضى عقد التمويل العقاري, وذلك للقيام بكل ما يتطلبه هذا التحقيق من تمويل وإدارة وإبرام كافة التصرفات القانونية اللازمة باسم رب العمل, حتى تسليم العقار تاماً خالياً من العيوب)⁽¹⁾.

ويبدو لنا من التعريف اعلاه أنه خلط بين صفة المقاول والمطور العقاري عندما اشار إلى ان الاخير يقوم ببناء العقار أو تطويره مقابل اجر يلتزم به رب العمل استناداً لعقد التمويل المبرم بينهما, والذي يجعل الشخص الذي يقوم بعملية البناء أو التطوير وكياً عن رب العمل , وهذا الامر لا يمكن تطبيقه على المطور العقاري لأنه يعد اصيلاً في هذه العملية وليس وكياً, وكما ذكرنا بالتعريف السابق فإن مهمة المطور لا تنتهي بتسليم العقار انما يتبعها التزامات اخرى كالضمان ونقل الملكية.

وتأسيساً على ما تقدم ذكره فإن المطور العقاري يقوم بأدوار مختلفة في عملية البناء, ففي بعض الاحيان يقتصر دوره على تقديم الخدمات المهنية والتنسيق بينها في ضوء دوره الرئيسي في ادارة عمليات التطوير العقاري حينئذ يطلق عليه (المطور بأجر), واحياناً اخرى يأخذ على عاتقه مهمة شراء الارض وتطويرها, وبذلك فهو يكون صاحب القرار النهائي في عملية التطوير العقاري, ويتحمل كافة الاثار المالية سواء من ربح او خسارة , لكافة اعمال التنمية , عندها يطلق عليه ب(المطور المضارب)⁽²⁾.

وعليه يلتقي مطور المدن الصناعية مع المطور العقاري في عدة جوانب حيث ان عملهما ينصب على البناء والتطوير, ويمكن ان يكون كلاهما شخصاً طبيعياً أو معنوياً, وملزم بتحقيق نتيجة⁽³⁾.

وتتحقق مسؤوليتهما في حالة الاخلال بالالتزامات التي يفرضها عليه العقد, أو ما يصيب الغير من ضرر نتيجة اعماله أو اعمال تابعيه, وعلى الرغم من التشابه بين كلاً من المطورين الا انهما يختلفان في عدة نواحي.

حيث تتمثل اوجه الاختلاف بينهما في أن موضوع عمل مطور المدن الصناعية يتركز اساساً على انشاء وتطوير المدن الصناعية, اما المطور العقاري فموضوع عمله يتعلق بتطوير العقارات حصراً أياً كان نوعها سكنية , زراعية , تجارية⁽⁴⁾. كما ان

(1) د. عبد الرزاق حسين , مصدر سابق, ص542.

(2) د. ولاء الدين محمد , التطوير العقاري , ط1, الناشر دائرة القضاء , ابو ظبي , 2014, ص52.

(3) د. نصر ابو الفتوح فريد, نظرات في المسؤولية العقدية للمطور العقاري, بحث منشور في مجلة الشريعة والقانون, تصدر عن كلية القانون, جامعة طنطا, العدد الخامس والثلاثون, ٢٠٢٠, ص 500.

(4) د. عمرو طه بدوي محمد, النظام القانوني للتطوير العقاري, دار النهضة العربية , مصر , 2020, ص36.

مطور المدن الصناعية له حق تأجير واستئجار المدينة الصناعية, اما المطور العقاري فانه يقوم ببيع وشراء العقارات التي يقوم بأنشائها أو تطويرها.

ومن ثم فإن ما يقوم به المطور العقاري يختلف عن عمل مطور المدن الصناعية, فالمطور العقاري عمله الرئيسي هو شراء العقارات سواء كانت ابنية أو اراضٍ وتشبيدها أو إعادة تقسيمها وإخراجها بشكل جديد حتى يتمكن من بيعها ليحقق من خلالها الأرباح⁽¹⁾ إلا أنه رغم ذلك لا يعد مستثمراً لأن اكتساب الصفة الأخيرة لا يتحقق إلا من خلال توظيف المستثمر لأمواله في نشاط اقتصادي مرخص وفقاً لقانون الاستثمار, ويحقق التنمية الاقتصادية التي تعود بالنفع العام أو المصلحة العامة على الدولة, لذلك يجب أن نفرق بين المطور العقاري والمستثمر العقاري, فالأخير يستغل الفرص الاستثمارية التي تعرضها هيئة الاستثمار⁽²⁾, ويحتاج إلى الترخيص من لدن الهيئة لكي يمنح صفة المستثمر, وهو ما أكدته المادة (10/1) من قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006 المعدل التي عرفت المستثمر العراقي والاجنبي بأنه (الشخص الحاصل على إجازة الاستثمار), أما المطور العقاري فهو الشخص المطلوب منه وضع فكرة المشروع, وتحديد الاستثماري, والمقاول, وأعداد دراسات الجدوى, ومصادر التمويل⁽³⁾.

أما مطور المدن الصناعية فعمله الاساسي ينصب على انشاء وتطوير المدن الصناعية بصفة خاصة, وله حق تأجيرها واستئجارها و المساطحة عليها لأنه مستثمراً, ومن ثم فهو الشخص الرئيسي في العملية الاستثمارية للمدن الصناعية⁽⁴⁾, أما المشرع المصري فمن خلال تعريفه للمطور أوضح أن العمل الاساسي للأخير يتعلق بالإنشاء, والإدارة والتطوير⁽⁵⁾, وكذلك المشرع الأردني الذي جعل المطور المسؤول عن إدارة المدينة وأنشائها وتطويرها⁽⁶⁾, أما المشرع التركي فقصر عمل المطور على الانشاء والتطوير دون الإدارة, على خلاف المشرع الأوكراني الذي جعل المطور مسؤول عن إدارة المنطقة وأنشائها وتطويرها⁽⁷⁾.

(1) سندس حميد الجبوري, المسؤولية المدنية للمطور العقاري دراسة في ضوء قوانين إمارة دبي, دار النهضة العربية, القاهرة, 2015, ص 96.

(2) ينظر المادة (9/ أولاً) من قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006 المعدل, والمادة (1) من مشروع قانون تنظيم التطوير العقاري المصري لسنة 2019, أما المشرع الاردني فلم يعالج هذا الامر في قانون الملكية العقارية لسنة 2019 المعدل.

(3) ينظر باسم جاسم محمد, مصدر سابق, ص 22.

(4) ينظر المادة (15) من قانون المدن الصناعية رقم (2) لسنة 2019 النافذ.

(5) ينظر المواد (1) و(28) من قانون الاستثمار المصري النافذ.

(6) ينظر المادة (34/ أ) من قانون الاستثمار الاردني النافذ.

(7) ينظر المادة (1/4- ن) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة 2009, والمادة (1/6) من قانون المناطق الصناعية الأوكراني رقم (5018) لسنة 2012.

المبحث الثاني

الشروط الواجب توافرها في مطور المدن الصناعية لمنحه الترخيص

لكي يقوم المطور بمباشرة اعماله في انشاء وتطوير المدن الصناعية, لابد من حصوله في بادئ الامر على الترخيص الذي يعد مفتاح عملية انشاء وتطوير المدن الصناعية , وعليه يجب أن تتوفر في المطور عدة شروط اشارت لها القوانين المتعلقة بالمدن الصناعية, فهو لا يستطيع التعاقد مع الجهة المختصة دون ان يتوافر لديه الترخيص المطلوب لكي يزاول عمله⁽¹⁾, وعندما يستوفي هذه الشروط عندها تصبح علاقته بالجهة المختصة علاقة مباشرة بموجب العقد الذي سيبرم بينهما لاحقاً⁽²⁾, وقبل التطرق إلى التعريف بالترخيص لابد لنا في بادئ الامر من بيان الشروط الواجب توافرها لمزاولة نشاط مطور المدن الصناعية, ثم سنبحث موضوع ترخيص مطور المدن الصناعية من ناحية تعريفه والجهة المختصة بمنحه, من خلال تقسيم هذا المبحث على مطلبين .

(1) مصطفى سلمان حبيب, الاستثمار في الترخيص الامتيازي, دار الثقافة, عمان, 2008, ص30.

(2) بالنسبة لهذا العقد فلم يشر المشرع العراقي إليه في قانون المدن الصناعية , بمعنى آخر لم يوضح طبيعة هذا العقد هل هو عقد استثمار أم عقد تطوير ؟ أنما اكتفى بإيراد لفظ عقد دون تحديده , وبالرجوع لمشروع التعليمات المتعلقة بهذا القانون فقد اشارت الى كون العقد المبرم بين الهيئة والمطور هو عقد تطوير وتشغيل , وذلك في المادة (10) من هذه التعليمات, وبالنسبة للمشرع المصري فلم ينظم هذا العقد في قانون الاستثمار رقم (72) لسنة 2017 ولا في لائحته التنفيذية , أما المشرع الاردني فقد جاء بتنظيم غير دقيق لهذا العقد , ففي المادة (29) من قانون الاستثمار رقم (30) لسنة 2014 اطلق لفظ عقد دون تحديده هل هو عقد استثمار ام عقد تطوير , وعاد في المادة (33) واطلق لفظ اتفاقية تطوير على العقد المبرم بين المطور والهيئة, وسنتناول توضيح ذلك في الفصل الثالث من هذه الاطروحة , الا أن هنالك قوانين أخرى غير القوانين المقارنة نظمت هذا العقد واطلقت عليه تسميات مختلفة , حيث اطلق عليه المشرع القطري في المادة (3) من قانون المناطق الصناعية رقم (8) لسنة 2018 تسمية عقد الامتياز الذي يُمنح بموجبه المطور امتياز تطوير وإدارة المنطقة الصناعية, أما المشرع السعودي فأطلق عليه في المادة (1) من تنظيم الهيئة السعودية للمدن الصناعية ومناطق التقنية لسنة 2001 تسمية عقد تطوير أو تشغيل , وأشار الى كونه العقد المبرم بين الهيئة والمطور, لقيام الاخير بتطوير مدينة صناعية محددة مقامة على أرض حكومية وقيام المشغل بإدارة مدينة صناعية محددة مقامة على أرض حكومية وتشغيلها وصيانتها.

المطلب الأول

الشروط الواجب توافرها لمزاولة نشاط مطور المدن الصناعية

أن الإحاطة بكافة جوانب هذا الموضوع تتطلب منا البحث بكل ما يتعلق بمطور المدن الصناعية, حيث ممارسة هذا النشاط لا يمكن أن يتحقق الا بعد توافر عدة شروط تتعلق بمطور مدن صناعية والمتمثلة بالشروط الشخصية, وأخرى تتعلق بالمشروع المراد أنجازه والمتمثلة بالشروط الموضوعية, وهو ما سنوضحه من خلال تقسيم هذا المطلب على فرعين .

الفرع الاول

الشروط الشخصية

إن المطور يعد أهم شخص في العملية الاستثمارية المتمثلة بإنشاء المدن الصناعية وتطويرها, وله دورٌ فعالٌ فيها, ولا وجود للاستثمار بدونه, لذلك يجب أن تتوفر به عدة شروط لكي يتم التأكد مما يملكه من مؤهلات وخبرات تبرر منحه للترخيص من لدن الجهة المختصة, وهذه الشروط تتمثل بالآتي:-

أولاً: أن يكون لديه كفاءة مالية:-

يشترط في مطور المدن الصناعية ان تكون لديه القدرة أو الكفاءة المالية لتمويل مشروع ضخم كمشروع إنشاء المدينة الصناعية, لان المطور يقع على عاتقه انجاز كل ما يتعلق بالمدينة الصناعية من بنى تحتية وخدمات, وتجهيزها بأحدث التقنيات فهو بحاجة لرأس مال كافٍ لتمويل عملية الانشاء والتطوير, وقبل صدور قانون المدن الصناعية العراقي النافذ كان يشترط في المستثمر أن تكون لديه كفاءة مالية مثبتة من مصرف معتمد لدى الهيئة الوطنية للاستثمار⁽¹⁾, وبعد صدور قانون المدن الصناعية فانه لم يتضمن إشارة لهذا الشرط الا أن مشروع تعليمات تسهيل تنفيذ قانون المدن الصناعية الزم المطور بتقديم ما يؤيد قدرته المالية على تنفيذ المشروع من لدن مصرف معتمد لدى هيئة المدن الصناعية⁽²⁾.

ومما يجدر ذكره أن تعليمات تنفيذ العقود الحكومية العراقية رقم (2) لسنة 2014, بيّنت هذا الشرط في المادة (3/ رابعاً) التي اشارت الى أنه على الراغبين بتقديم عطاءاتهم الفنية على اساس التصاميم الاولى والمتطلبات الوظيفية أو تقديم وصف عام

(1) ينظر المادة (19/ ثانياً) من قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006 المعدل .

(2) ينظر المادة (1) من مشروع تعليمات تسهيل تنفيذ قانون المدن الصناعية, ومن الجدير بالذكر أنه تم وضع مشروع هذه التعليمات في سنة 2021 استناداً للمادة (2/20- ب) من قانون المدن الصناعية رقم (2) لسنة 2019 , الا أنه ولحد اكمالنا لهذه الاطروحة لم يتم المصادقة على هذا المشروع لإصدار هذه التعليمات.

لمراحل تنفيذ العقد ليتم دراستها من قبل لجنة فنية مختصة لغرض اختيار العطاءات المناسبة وفقاً لمعايير التأهيل الفني والمالي والقانوني والاعمال المماثلة.

وفيما يتعلق بالمشروع المصري فلم يتضمن قانون الاستثمار ولا لائحته التنفيذية اي اشارة لهذا الشرط رغم أهمية النص عليه, بخلاف المشروع الاردني الذي أكد على ضرورة توفر عدة شروط في المطور ومن بينهما تحقق قدرته المالية على انشاء وتطوير مشروع استثماري ضخم والمتمثل بالمدينة الصناعية مع ارفاق المستندات والوثائق التي تثبت هذه القدرة⁽¹⁾.

وبالرغم من أن المشروع العراقي لم يبين الوسيلة التي يثبت من خلالها هذه الكفاءة لا في قانون الاستثمار ولا في قانون المدن الصناعية الا أنها قد تتمثل بكتاب الضمان الصادر من المصرف المعتمد لدى الهيئة, وتبرز أهمية هذا الخطاب في حله محل النفود التي يتحدد على اساسها التزام المصرف في مواجهة المستفيد(الهيئة)⁽²⁾.

لذلك تكمن وظيفة خطاب الضمان في جعل المصرف ملتزم تجاه الهيئة, وضامن لكفاءة المطور المالية⁽³⁾, وجدية مشروعه الاستثماري, و حسن تنفيذه, كما أنه يمثل وسيلة حماية لأطراف العلاقة القانونية⁽⁴⁾.

وكذلك الحال فيما يتعلق بالمشروع المصري والاردني, الا ان المشروع التركي اكد على ضرورة تقديم خطاب الضمان من قبل المصارف التي تحددها منظمة المنطقة الصناعية⁽⁵⁾, عندما يتقدم المشارك بطلب لإنشاء المنشآت الصناعية داخل المنطقة الصناعية, وعند البحث في نصوص قانون المناطق الصناعية الاوكراني لم نجد اي اشارة لهذا الشرط.

ثانياً: أن يكون لديه خبرة في مجال المشاريع الاستثمارية:-

(1) ينظر المواد (3/ ز) و (5/ ب) و (6/ ك) من نظام انشاء المناطق التنموية الاردني رقم (31) لسنة 2016.

(2) د. محمود الكيلاني, عمليات البنوك, ج 1, دار الجيب للنشر والتوزيع, الأردن, 1992, ص 145-146.

(3) د. كامل الوادي, الاعتمادات المستندية وخطابات الضمان والقوانين المنظمة لها, ج 2, دار الثقافة للنشر والتوزيع, عمان, 2001, ص 131.

(4) رنا محمد راضي, دور الادارة في منح الاجازة الاستثمارية والغائها, اطروحة دكتوراه, كلية الحقوق, جامعة النهرين, 2015, ص 133.

(5) النص الاصلي للمادة (2/137- ب) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة 2009.

ARTICLE(137 / 2/ b): Letters of guarantee given by banks.

ينظر كذلك المادة (3/183) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة 2009. نص اللائحة متاح على الموقع الالكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة 2021/9/22, وقت الزيارة 11:00م.

لم يشر المشرع العراقي إلى هذا الشرط في قانون المدن الصناعية النافذ إلا أنه أشار إليه في المادة (1 / 7) من مشروع تعليمات تسهيل تنفيذ قانون المدن الصناعية، والتي جاء فيها " تقديم الأعمال المشابهة مصادق عليها اصولياً من قبل الجهة المستفيدة لأثبات الخبرة " , وكذلك المادة (19/ ثانياً - ج) من قانون الاستثمار العراقي المعدل " المشاريع التي قام بها المستثمر أو شركاؤه في العراق أو خارجه والجهات الساندة له في تنفيذه" .

وبالنسبة للمشرع المصري فلم يتطرق لهذا الشرط , بخلاف المشرع الاردني الذي اشترط توفر الخبرة لدى المطور في إدارة المدينة الصناعية وتطويرها⁽¹⁾. أما المشرع التركي فلم ينص على هذا الشرط بصورة مباشرة إلا أنه أشار إليه ضمناً في المادة (103/ 2 و) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة 2009, عندما اشترط على المتقدم بطلب تخصيص أراضي المنطقة الصناعية أن يرفق ضمن ملف الطلب عدة معلومات من بينها وثائق أو مستندات تثبت أن مقدم الطلب قد نفذ الاستثمارات نفسها مسبقاً في أماكن أخرى أم لا⁽²⁾, ويفهم من ذلك أن المشرع التركي يشترط أن يكون للمشارك خبرة سابقة في مجال إنشاء وتطوير المشاريع الاستثمارية, وفيما يتعلق بالمشرع الاوكراني فقد اشترط أن يتضمن الطلب الذي تقدمه شركة الادارة لإنشاء وتطوير المدينة الصناعية كافة المعلومات المتعلقة بتاريخ خبرته في مجال تشغيل المدينة الصناعية, وقدرته التقنية والتنظيمية اللازمة لهذا النشاط⁽³⁾.

وقد تعطي هذه الأعمال في الوقت نفسه مؤشرات على قدرة المطور في مجال المشاريع الاستثمارية, وتصلح أن تكون وسيلة لتقييم مستوى اداء المطور في تنفيذ المشاريع ومستوى النتائج التي تحقّقها تلك المشاريع وأثرها على الاقتصاد القومي, كما أن المشرع العراقي لم يشترط أن تكون تلك المشاريع ضمن القطاع نفسه الذي يروم

(1) ينظر المادة (3/ ز) من نظام انشاء المناطق التنموية الاردني رقم (31) لسنة 2016 .

(2) النص الاصلي للمادة (2/103- و) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة 2009.

(ARTICLE :103/ 2) Letters and documents stating whether or not the same investment was previously realized in another place.

نص اللائحة متاح على الموقع الالكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة 2022/1/2, وقت الزيارة 10:37م.

(3) النص الاصلي للمادة (3/19) من قانون المناطق الصناعية الاوكراني رقم (5018) لسنة 2012.

(Article 19/3) information that confirm capacity of the bidder to provide appropriate functioning of the industrial park, history of experience and=information about technological and organizational capacity to provide such activity.

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة 2022/4/1, وقت الزيارة 5:30م.

المطور الاستثمار فيه, ومن ثم فإنه يمكن تقديم مشاريع منفذة في قطاعات معينة لغرض الاستثمار في قطاع آخر⁽¹⁾.

لذلك يقتضي من المطور إثبات خبرته من خلال تقديم الاعمال والمشاريع الاستثمارية التي قام بتنفيذها لغرض الحصول على الترخيص, إضافة لذلك فلا يمكن ان يتساوى المطور الذي ليست لديه خبرة وأعمال سابقة مع غيره ممن يملك العديد من الأعمال المشابهة للمشروع الاستثماري, ومن ثم فإن الأولوية في منح الترخيص ستكون لمن يتحقق فيه شرط الخبرة.

وتأسيساً على ما تقدم فإن المطور يملك طريقتين لتقديم ما يثبت خبرته, فالأولى تتمثل بإعلان الجهة المختصة عن استقبال العروض للاستثمار في المدينة الصناعية من خلال تخصيص الجهة المختصة لأراضي لهذا الغرض, وبعد ذلك يقوم المطور بتقديم عرضه, مع ارفاق الوثائق اللازمة, كاشتراكه في مشاريع مشابهة, أو الفترة الطويلة التي عمل خلالها في مشاريع سابقة⁽²⁾.

أن المشرع العراقي لم يشر الى هذا الموضوع صراحة في قانون المدن الصناعية, وعند البحث في مشروع تعليمات تسهيل تنفيذ قانون المدن الصناعية نجد أن تطرق الى مسألة الاعلان عن الفرص الاستثمارية لإنشاء المدينة الصناعية المقترحة مع تحديد موقعها, واحداثياتها, وتفاصيل التسجيل العقاري للملكية, وأنشطتها الاقتصادية المقترحة, وتقوم الهيئة باستلام طلبات المتقدمين, وخلال فترة اقصاها (30) يوم من تأريخ نشر الاعلان على موقع الهيئة⁽³⁾, إضافة لذلك فإن كل من المشرع المصري والاردني والتركي والاوكراني⁽⁴⁾ يتبعون طريقة الاعلان عن توفر اراضي مخصصة

(1) د. علي قاسم العقبى, دور الاستثمار الأجنبي في تنمية الاقتصاد مع إشارة إلى محافظة البصرة العراقية, بحث منشور في مجلة الاقتصادي الخليجي, تصدر عن كلية الإدارة والاقتصاد, قسم العلوم المالية والمصرفية, جامعة البصرة, العدد (١٩), ٢٠١١, ص 29.

(2) رنا محمد راضي, مصدر سابق, ص 133.

(3) ينظر المادة (2) من مشروع تعليمات تسهيل تنفيذ قانون المدن الصناعية والمتعلقة باستقبال الطلبات لتطوير وتشغيل المدينة الصناعية.

(4) ينظر المادة (55) من قانون الاستثمار المصري رقم 72 لسنة 2017, والمادة (5) من نظام انشاء المناطق التنموية والمناطق الحرة الاردني لسنة 2016, والمادة (1/108) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي الصادرة بسنة 2009, النص الاصيلي للمادة (1/108) المذكورة آنفاً:-

ARTICLE 108 – (1) Related to the land that is allocated, the allocations made to those participants.

نص اللائحة متاح على الموقع الالكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة 2021/9/22, وقت الزيارة 11:00م.

والمادة (4-3 /14) من قانون المناطق الصناعية الاوكراني رقم (5018) لسنة 2012. النص الاصيلي للمادة (4-3 /14) من القانون المذكور آنفاً:-

Article 14. Creation of the Industrial Park and its Inclusion to the Register of Industrial Parks:- 3-Information of the created industrial parks shall be public with access provided by the authorized power body on its official website. 4.

لإنشاء المدينة الصناعية وتطويرها، ودراسة الطلبات المقدمة وإصدار القرار المناسب بشأنها بعد التحقق من توفر الشروط المطلوبة من عدمها.

أما الطريقة الثانية فتتمثل بتقديم ما يثبت مهارة طالب الترخيص، وتقوم الهيئة بالاطلاع عليها ثم بعد ذلك تُعلن عن أسماء المقبولين لتقديم عروضهم، وعليه سيتم اختيار من يتوفر بهم المؤهلات المطلوبة لاسيما من النواحي الفنية والمالية⁽¹⁾.

الفرع الثاني

الشروط الموضوعية

واستكمالاً لما سبق تناوله من الشروط المتعلقة بمطور المدن الصناعية، فأتينا سنبحث الشروط المتعلقة بمشروع المدينة الصناعية، حيث أن منح الترخيص للمطور لا يقتصر فقط على تحقق الشروط المذكورة آنفاً، إنما يجب أن تتوفر شروط تخص المشروع محل الترخيص، وهو ما سنوضحه من خلال هذا الفرع .

أولاً: أعداد دراسة الجدوى للمشروع:-

يقصد بدراسة الجدوى أنها (دراسات علمية شاملة لكل جوانب المشروع، أو المشاريع المقترحة والتي تكون بشكل دراسات أولية أو تفصيلية، يمكن من خلالها التوصل إلى بديل أو فرصة استثمارية مقترحة، بحيث يتاح لصاحب القرار الاستثماري أن يتخذ قراره بما يتلائم مع الأهداف التي يرغب في تحقيقها)⁽²⁾، كما عرفت بأنها (مجموعة من الأساليب العلمية المستعملة في جمع المعلومات والبيانات، وتحليلها بهدف التوصل إلى نتائج قاطعة عن مدى صلاحية تنفيذ المشروع من عدمه)⁽³⁾.

وتبرز أهمية هذا الشرط في كونه يعكس مدى أهمية المشروع بالنسبة للمطور، والاقتصاد القومي، إذ تمكن المطور من تقدير مستوى الأرباح والعوائد التي سينتجها المشروع، كما أن هذه الدراسة تتضمن معلومات عن نوع وكمية السلع والخدمات التي يوفرها المشروع، فضلاً عن نوع وحجم المواد الأولية المستخدمة ومستوى التشغيل،

The decision on creation of the industrial park shall be the ground for concluding an agreement on creation and functioning of the industrial park between the initiator and the management company.

نص القانون متاح على الموقع الإلكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة 4/1/2022، وقت الزيارة 5:30م.

(1) د. إلياس ناصيف، العقود الدولية (عقد البوت B.O.T في القانون المقارن)، ط2، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2011، ص 193.

(2) محمد مزعل، وعبد السلام ياسين، أهمية دراسات الجدوى الاقتصادية وأثرها في الحد من تعثر المشاريع الاستثمارية، بحث منشور في مجلة الانبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، تصدر عن كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة الانبار، المجلد 9، العدد 19، 2017، ص 128.

(3) مرسال سعد الماجدي، النظام القانوني لعقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT)، مكتبة الكويت الوطنية، الكويت، 2007، ص 228.

أضافة لذلك فأن الجهات ذات العلاقة والتي يدخل نشاط المشروع ضمن اختصاصها ستتمكن بفضل هذه الدراسة من تقييم المشروع واتخاذ القرار بشأنه⁽¹⁾.

ويتم تحديد ما تتضمنه دراسة الجدوى الأولية من خلال القوانين التي تنظم أحكام عمل المشروع بصورة مباشرة أو غير مباشرة ، كالقوانين المنظمة لتحديد الجهات الإدارية المشرفة على المشروع, وما تتطلبه من رسوم ومصاريف, ومستندات, فضلاً عن القوانين الخاصة بالوزارات المختلفة، كوزارة البيئة، والصناعة، والتجارة، والزراعة، والمالية، والتخطيط التي لها علاقة بالمشروع⁽²⁾, وكذلك القوانين المتعلقة بالكمارك، وحظر نقل أو تصدير أو تداول بعض السلع والمنتجات ذات الطبيعة الخاصة بين مناطق الدولة أو خارجها⁽³⁾.

لذلك نقترح على المشرع العراقي إضافة مادة لقانون المدن الصناعية تنص على ما يأتي:- (على المطور تقديم دراسة جدوى اقتصادية وفنية, توضح البرنامج الزمني لإنشاء المدينة الصناعية, وميزانية المشروع , وأي بيانات أو وثائق تطلبها الهيئة, أو الجهات المختصة, متى اقتضت الحاجة لذلك), لذلك سنبين أهمية هذه الدراسة بالنسبة للمطور والهيئة, وكما يلي :-

1-أهميتها بالنسبة لمطور المدن الصناعية:-

تتجلى أهمية هذه الدراسة بالنسبة للمطور بالنظر لما تمده به من معلومات مهمة توضح مدى جدوى مشروع المدينة الصناعية من عدمه فضلاً عن إمكانية تحقيق الاهداف التي يرغب المطور في تحقيقها, والمتمثلة بما يأتي:-

أ- تقدير التكاليف الإجمالية المطلوبة لإنشاء المدينة الصناعية

ب- المحافظة على رأس المال المستثمر في المدينة الصناعية

ت- قدرة المطور في الحصول على قروض من المصارف لإنشاء المدينة الصناعية⁽⁴⁾.

(1) د. موفق احمد, حلا سامي خضير, الاستثمار الأجنبي وأثره في البيئة الاقتصادية(نظرة تقييمية لقانون الاستثمار العراقي), بحث منشور في مجلة الادارة والاقتصاد, تصدر عن الجامعة المستنصرية, العدد الثمانون, 2010, ص135.

(2) د. محمد الحناوي, دراسات جدوى المشروع وسياسات الاستثمار, المكتب العربي الحديث, الاسكندرية, 1983, ص 26.

(3) د. عبد المنعم عوض الله, مقدمة في دراسات الجدوى للمشروعات الاستثمارية, دار الفكر العربي, القاهرة, 1982, ص 45, و حمد أمين عبد اللطيف, الأصول العلمية لدراسات جدوى مشاريع الاستثمار, دار النهضة العربية, القاهرة, 1990, ص 107.

(4) شامل هادي نجم, التزامات المتعاقد في عقود التشييد ونقل الملكية, ط1, المركز القومي للإصدارات القانونية, القاهرة, 2016, ص95. ينظر ايضاً مصطفى يوسف كافي, تقنيات دراسة الجدوى الاقتصادية, دار ومؤسسة رسلان للطباعة والنشر, سوريا, 2009, ص57.

ث- البرنامج الزمني المقترح لجميع مراحل انشاء المدينة الصناعية, وحسب ما تقتضيه طبيعة المشروع⁽¹⁾.

2- اهميتها بالنسبة لهيأة المدن الصناعية:-

تمكن هذه الدراسة الهيأة من ترتيب المشروعات الاستثمارية الاساسية على وفق اولوية التنفيذ, وتحديد أولوية هذه المشروعات, وفقاً لخطط التنمية الاقتصادية للدولة, فضلاً عن تقدير مدى ربحية المشروع الاستثماري موضوع الدراسة, لأنه اذا لم يحقق نسب ارباح معقولة للمطور أو المستثمر فإنه سيؤدي إلى احجامهم عن الاستثمار فيها⁽²⁾.

وفيما يتعلق بالمشروع المصري والتركي والاوكراني فلم يتطرقوا لهذا الشرط ضمن قانون الاستثمار أو القوانين المتعلقة بالمدن الصناعية, على خلاف المشروع الاردني الذي تطلب من المطور أعداد دراسة جدوى أولية عن مشروع إنشاء وتطوير المدينة الصناعية الذي يروم الحصول على الترخيص لتنفيذه⁽³⁾.

ومن الامور الاساسية في دراسة الجدوى هي تحديد الجدول الزمني لإنجاز المشروع والذي إلى تنظيم العمليات الأساسية في المشروع, وتقديمها بحسب الترتيب الزمني المقرر لها من بين مختلف العمليات, فضلاً عن كونه يوضح العلاقة بين كل مراحل انجاز المشروع من جهة, وبين النشاطات المختلفة فيه من جهة أخرى, ويتم ذلك من خلال تحديد تاريخ بداية كل عملية ونهايتها⁽⁴⁾.

ويعد هذا الجدول احد العناصر المهمة في مجال إنشاء المشاريع الاستثمارية⁽⁵⁾, وبالأخص المدن الصناعية لان الهيأة سوف تعتمد عليه في تقدير العديد من المسائل المهمة المتعلقة بالتقدير المالي الذي ستدفعه الجهة المستثمرة التي تروم تنفيذ المشروع⁽⁶⁾, وتقدير المدة التي يتم خلالها اكماله, كما ان عدم التزام مطور المدن الصناعية بما ورد فيه يعرضه للمسؤولية تجاه الجهة المتعاقد معها, فضلاً عن سحب الترخيص منه بسبب ذلك⁽⁷⁾.

(1) مرسل سعد, مصدر سابق, ص248.

(2) مصطفى يوسف, مصدر سابق, ص 11-12.

(3) ينظر المواد (6) و (7) من نظام انشاء المناطق التنموية الاردني رقم (31) لسنة 2016.

(4) د. عبد المطلب عبد الحميد, دراسات الجدوى الاقتصادية لاتخاذ القرارات الاستثمارية, الدار الجامعية, القاهرة, 2008, ص 89.

(5) George Mitzalis, Levent Kerimol Tom Simpson, Business organizations In industrial areas, City Hall, London, February 2015, p22.

(6) ميساء هشام السامرائي, التنظيم القانوني للاستثمار الاجنبي, منشورات زين الحقوقية, بيروت, 2018, ص 53.

(7) د. عبد الله عبد الكريم عبد الله, ضمانات الاستثمار في الدول العربية, دار الثقافة للنشر والتوزيع, الأردن, 2010, ص 101.

أما المشرع المصري فقد اشار في المادة (28) من قانون الاستثمار بأن " .. وعلى المطور الذي يتولى أمر المنطقة الاستثمارية اتخاذ الإجراءات اللازمة نحو إنشائها وفقاً للبرنامج الزمني للتنفيذ المحدد بالترخيص وإلا عُدد الترخيص كأن لم يكن". ويفهم من هذا النص إن المشرع ألزم المطور بتقديم جدول زمني لإنشاء المنطقة الاستثمارية, ويعد ضمن الشروط التي يمنح الأخير على أساسها الترخيص, إلا أن مما يلاحظ على النص المتقدم انه تضمن حكم بعد الترخيص كأنه لم يكن في حالة عدم الالتزام بالجدول الزمني, علماً أن الترخيص قرار اداري يتم سحبه أو الغاء بناءً على قرار يصدر من الجهة المختصة في حالة تحقق حالات معينة ومن ضمنها حالة عدم الالتزام بالمدة المحددة المذكورة في البرنامج الزمني, ويتم ذلك بعد اصدار المطور بضرورة الالتزام بالوقت , سواء كان اصدار اولي او نهائي⁽¹⁾, ومن ثم فإن عدد الترخيص منتهي تلقائياً أمر غير دقيق ونقترح إعادة صياغة المادة المتقدمة لضمان حقوق المطور, واعطاءه فرصة لكي يكمل انشاء المدينة الصناعية , فقد يكون عدم التزامه بالجدول الزمني بسبب قوة القاهرة أو ظروف اقتصادية طرأت وتسببت بتأخير العمل في المدينة الصناعية, ومن ثم فإن حكم المادة المتقدم سيكون فيه ظلم بحق المطور .

وفيما يتعلق بالمشرع الأردني فقد تطلب من المطور الذي يقدم طلب لإنشاء منطقة تنموية أن يرفق البرنامج الزمني الذي سيتم خلاله عملية الانشاء مع نموذج الطلب⁽²⁾, أما المشرع التركي فلم ينص على هذا الشرط في قانون المناطق الصناعية ولا في لائحته التنفيذية, وكذلك الحال مع المشرع الاوكراني فلم ينص على هذا الشرط الا أنه تطلب تحديد المدة التي يتم خلالها إنشاء المدينة الصناعية في الاتفاقية التي ستبرمها شركة الادارة مع الهيئة المخولة من قبل الدولة بالإشراف على عملية انشاء المدينة الصناعية⁽³⁾.

ثانياً: أن تكون طبيعة مشروع المدينة الصناعية تنسجم مع معايير التخصيص في الهيئة:-

بالرغم من أن المشرع العراقي لم يتطرق لهذا الشرط في قانون المدن الصناعية النافذ الا أن المادة (10 / 1) من مشروع تعليمات تسهيل تنفيذ قانون المدن الصناعية اشارت لهذا الشرط حيث جاء فيها " تكون طبيعة المشروع ضمن الاعمال المخصصة

(1) وهو ما سنوضحه لاحقاً في الفصل الثالث من هذه الاطروحة.

(2) ينظر المادة (6/ ز) من نظام انشاء المناطق التنموية الاردني رقم (31) لسنة 2016 .

(3) النص الاصلي للمادة (21 / 2-4) من قانون المناطق الصناعية الاوكراني رقم (5018) لسنة 2012.

(Article 21/ 2- 4) Conclusion and Period of the Agreement on Creation and Functioning of the Industrial Park:- 2. Period of the agreement on creation and functioning of the industrial park shall be established for the period for which the industrial park is created.4. A form of the standard agreement on creation and functioning of the industrial park shall be approved by the authorized state power body.

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة 4/1/2022, وقت الزيارة 5:30م.

والمقترحة لكل مدينة صناعية وحسب الموقع الجغرافي وحسب معايير التخصيص في الهيئة". وعليه فأن مشروع انشاء وتطوير المدينة الصناعية يجب ان تتناسب طبيعته مع معايير التخصيص التي تحددها هيئة المدن الصناعية.

فإنشاء المدن الصناعية هي عملية تخطيط شاملة يتم من خلالها دراسة المواقع المتوافقة مع المحددات البيئية والاجتماعية والاقتصادية التي وضعت من لدن الجهات المختصة بإنشاء المدن الصناعية، مثل سهولة الوصول إلى الموقع وارتباطه بمحاور رئيسة للطرق، فضلاً عن قربها من الموانئ والمطارات والسكك الحديدية ، وكذلك مصادر الطاقة والمواد الخام، مع مراعاة ان تكون المدينة الصناعية بعيدة عن المناطق السكنية، والاهتمام بكيفية التخلص من النفايات والدخان لعدم احدث الضرر بالبيئة وخاصة الصناعات الكيماوية لأنها اشد خطورة على البيئة⁽¹⁾.

ومما تجدر الاشارة إليه ان المشرع العراقي لم يبين المقصود ب (معايير التخصيص) التي تحددها هيئة المدن الصناعية الواردة في مشروع التعليمات , الا انه بيّن أن مساحة المدينة الصناعية يجب ان تكون ضمن الحدود الواردة في استراتيجية عمل الهيئة , إضافة لذلك فقد اشار إلى فقرة مهمة تتعلق بالأراضي التي تخصص لإنشاء مدينة صناعية, فإذا كانت مملوكة للقطاع الخاص فينبغي ان يتوفر فيها سندات طابو, وتكون ملكيتها قانونية وخالية من النزاعات والدعاوي غير المحسومة والمصادرة أو الحجز أو مطالبات قانونية أخرى, أما اذا كانت مملوكة للدولة فإنها تمنح الترخيص لإنشاء مدينة صناعية⁽²⁾ .

وفيما يتعلق بالمشرع المصري فلم يوضح هذه المعايير لا في قانون الاستثمار ولا في قانون الهيئة العامة للتنمية الصناعية, ولكن بالعودة إلى اللائحة التنفيذية لقانون الاستثمار نجد أنها أحالت وضع الشروط والمعايير الخاصة بالمناطق الاستثمارية إلى مجلس ادارة الهيئة العامة للاستثمار, وبما يضمن توفر المستويات والمواصفات العالمية, ويدعم القدرة التنافسية لهذه المناطق⁽³⁾. ويثار التساؤل عن احالة وضع المعايير للأخيرة بالرغم من ان المشرع المصري جعل الهيئة العامة للتنمية الصناعية هي المسؤولة عن تنظيم النشاط الصناعي في مصر, لذلك نعتقد أن الأدق هو منح هذه الصلاحية للأخيرة للحد من تداخل الاختصاصات في أكثر من جهة, وتركيزها في الجهة المختصة بتنظيم المناطق الصناعية.

كما أشار المشرع الاردني إلى هذه المعايير في نظام أنشاء المناطق التنموية والمناطق الحرة رقم (31) لسنة 2016, فأوضح أن انشاء المناطق الصناعية يجب أن يراعى فيه عدة معايير تتعلق بما يأتي :-

(1) نعمت محمد الجبوري , عقد الاستثمار الصناعي , بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق, تصدر عن جامعة تكريت, المجلد 5, العدد 2, 2016, ص598.

(2) ينظر المادة (1/ 5- 6) من مشروع تعليمات تسهيل تنفيذ قانون المدن الصناعية العراقي.

(3) ينظر المادة (63) من اللائحة التنفيذية لقانون الاستثمار المصري الصادرة بموجب قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (2310) لسنة 2017 .

1- الموقع الجغرافي للمنطقة والميزة التنافسية له, وحاجة الموقع والمجتمع المحلي المحيط به للتطوير, ومدى توافر عناصر البيئة التحتية الواصلة لحدود الموقع وتكلفة إيصالتها.

2- الأثر المتوقع من مساهمة المنطقة في توفير فرص العمل وتحقيق التنمية الاقتصادية

3- مدى ملائمة مساحة الموقع للأنشطة الاقتصادية المطلوب ممارستها.

4- الإضافة النوعية التي يمكن أن تحققها أنشطة المنطقة التي سيتم أنشائها.

5- التأثيرات البيئية المحتملة للأنشطة الاقتصادية في المنطقة, ومدى انسجامها مع استعمالات الأراضي, والسياسات البيئية والمعايير المتعلقة بها⁽¹⁾.

وبالنسبة للمشرع التركي فلم يورد أي إشارة لهذه المعايير, بخلاف المشرع الأوكراني الذي جاء بعدة معايير ينبغي أخذها بالاعتبار, والمتمثلة بما يأتي:-

1-توافر الموارد البشرية اللازمة لتطوير المنطقة الصناعية.

2-القدرة على جذب الموارد المالية واللوجستية اللازمة لتطوير المنطقة الصناعية.

3-النتائج المتوقعة من تشغيل المنطقة الصناعية, وفقاً لمفهوم جذب الاستثمار وخلق فرص عمل جديدة, وتحفيز الصادرات, وجذب المشاريع الصغيرة والمتوسطة⁽²⁾.

وعليه نقترح ان يخضع مشروع انشاء المدينة الصناعية لعدة معايير تتمثل, بالمعايير الوظيفية من خلال التدرج الهرمي والعلاقات المكانية للمدينة الصناعية مع المناطق المحيطة, وكذلك المعايير البيئية ومراعاة تطبيق القوانين والأنظمة والشروط الخاصة بحماية البيئة, إضافة للمعايير الاقتصادية بحيث تتقارب المهن المتشابهة في

(1) ينظر المادة (3) من نظام إنشاء المناطق التنموية والمناطق الحرة الاردني رقم (31) لسنة 2016.

(2) النص الاصلي للمادة (16) من قانون المناطق الصناعية الأوكراني رقم (5018) لسنة 2012.

(Article 16)Decision on Inclusion of the Industrial Park to the Register of Industrial Parks=

=1-the availability of human resources needed for the development of the industrial park in accordance with the concept.

2-the availability and / or ability to attract by initiator financial and logistical resources needed for the development of the industrial park in accordance with the concept.

3-the expected results of operation of the industrial park in accordance with the concept to attract investment, create new jobs, exports, attracting small and medium enterprises.

نص القانون متاح على الموقع الإلكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة 4/1/2022, وقت الزيارة 5:30م.

حيز مكاني للتقليل من التكلفة أثناء القيام بالعمليات الإنتاجية , حيث تهدف هذه المعايير إلى تحقيق النمو والتطور من خلال توفير وزيادة وتنوع فرص العمل والتشغيل⁽¹⁾.

ومما يجدر ذكره أن المشرع العراقي في قانون المدن الصناعية اشار الى أن الهيئة تقوم بالبت في الطلب المقدم إليها خلال (30) يوم من تأريخ تقديمه من لدن طالب الترخيص, و يعد عدم رد الهيئة على الطلب المقدم خلال المدة المذكورة اعلاه مقبولاً, أما إذا رفضت الهيئة طلبه فيحق له الطعن بقرار الرفض أمام محكمة القضاء الإداري⁽²⁾ الا أن المشرع لم يتطرق الى هذه الاجراءات بشكل اكثر تفصيلاً كما تطرق لها في مشروع التعليمات المتعلقة بتسهيل تنفيذ قانون المدن الصناعية حيث جاء فيه أنه على طالب الترخيص تقديم الطلب بنفسه أو بواسطة وكيل يملك وكالة قانونية عنه بعد استيفاء الاول للشروط المذكورة آنفاً, ويمكن أن يسلم الطلب بصورة مباشرة للهيئة أو من خلال البريد الالكتروني بشرط أن يكون الطلب متكاملًا, وعلى شكل ملف يضم المعلومات المطلوبة كافة⁽³⁾, وفي حالة موافقة الهيئة على الطلب فأنها تقوم بإصدار الترخيص خلال مدة أقصاها (60) يوم من تأريخ استلام الطلب, وعلى المطور المباشرة بالعمل في انشاء المدينة الصناعية من تأريخ اصدار الترخيص⁽⁴⁾, أما إذا تم رفض الطلب المقدم من طالب الترخيص فعلى الهيئة تسبيب قرار الرفض, أي بيان الاسباب التي تم الاستناد إليها بالرفض⁽⁵⁾, وعدم جدارة المطور أما لعدم توافر المهارات المطلوبة, أو قلة الخبرة في مجال المشاريع الاستثمارية, أو أن المشروع لا يحقق المستوى المطلوب من التنمية الاقتصادية .

واشترط المشرع التركي للحصول على الترخيص بإنشاء المنطقة الصناعية, إنه يجب على مالكي المبنى أو وكلائهم القانونيين التقدم بنسخة من سند الملكية أو عقد تخصيص الأرض المقدم من قبل منظمة المنطقة الصناعية , وفي المحافظات المشمولة

(1) وائل وجيه رضا, محددات إنشاء المدن والمناطق الصناعية في محافظة نابلس وانعكاساتها على البيئة والمجتمع والتعليم الصناعي , رسالة ماجستير, جامعة النجاح الوطنية , نابلس- فلسطين , 2004 , ص23.

(2) حيث نصت المادة (10) من قانون المدن الصناعية العراقي على أنه " أولاً- تبت الهيئة بطلب الحصول على الإجازة خلال (30) ثلاثين يوماً" من تاريخ تقديمه. ثانياً- يعد عدم الرد على الطلب خلال المدة المنصوص عليها في البند (أولاً) من هذه المادة مقبولاً. ثالثاً- لمن رفض طلبه الطعن بقرار الرفض أمام محكمة القضاء الإداري وفقاً للقانون" .

(3) حيث اشارت المادة (1 / 2) من مشروع تعليمات تسهيل تنفيذ قانون المدن الصناعية العراقي الى أنه "يقدم الطلب من طالب الإجازة أو وكيله بموجب وكالة قانونية الى الهيئة بصورة مباشرة أو عن طريق البريد أو البريد الالكتروني على أن يكون طلبه متكاملًا (بشكل ملف) ويضم جميع المعلومات المطلوبة ويتم حضور المستثمر قبل اصدار الإجازة " .

(4) وهو ما نصت عليه المادة (3-2/5) من مشروع تعليمات تسهيل تنفيذ قانون المدن الصناعية العراقي بأنه "3- يتم اصدار الإجازة خلال مدة اقصاها (60) يوماً...5- تمنح الإجازة الى مقدم الطلب بصلاحيته البدء بالعمل والمباشرة في المدينة الصناعية المخصصة له اعتباراً من تاريخ اصدار الإجازة " .

(5) والتي نصت المادة (6/2) من مشروع تعليمات تسهيل تنفيذ قانون المدن الصناعية العراقي على أنه " يجوز للهيئة البت بالموافقة بموجب طلب تحريري يقدم لها من قبل (طالب الإجازة) الطرف الثاني لتوسيع حدود المدينة الصناعية أو إضافة نشاط لها " .

بقانون التفتيش على المباني رقم (4708) بتاريخ 29 / 6 / 2001 ، مع العقود المبرمة بين المشترك ومقاول البناء والمشرف على البناء، ومنظمة التفتيش على المباني والمشارك وكذلك شهادة التصريح العائدة لهيأة التفتيش على المباني، فضلاً عن تقرير المسح الجيولوجي الذي يحدد حالة القطعة، وتقرير المسح الأرضي، والمشروع المعماري، ومشروع الإحصائيات، ومشاريع التمديدات الكهربائية والتركيبات الميكانيكية، والصور والحسابات ، والتي يجب أن ترفق بالطلب⁽¹⁾ .

وبعد ان يكمل المشارك المستندات المتقدم ذكرها فإنه يقوم بإعداد مشاريع الطلبات ويتم التوقيع عليها من قبل مالكي المشروع في (3) مجموعات على الأقل ، وتقديمها حسب الأصول ، وتسليمها إلى المنطقة الصناعية المنظمة.

فضلاً عن ذلك، يجب تقديم العقود المطلوبة وفقاً لتشريعات تقسيم المناطق وتفتيش المباني السارية ، وشهادة الإذن ، ووثيقة التأمين ، وخطابات التعهد ، والمستندات التي تثبت دفع المبالغ اللازمة ، والمستندات المماثلة مع مستندات الطلب ، و يجب فحص المستندات التي تشكل أساس الترخيص من قبل منظمة التعاون الصناعي وفقاً للخطة وأحكام التشريع. وفي حالة عدم وجود عيوب أو أخطاء ، يتم منح الترخيص خلال (30) يوماً من تاريخ تقديم الطلب، وإذا تم العثور على أوجه قصور أو أخطاء ، فيتم إخطار هذا الموقف كتابياً، ويعاد الطلب في غضون (15) يوماً بدءاً من تاريخ تقديم الطلب، وتمنح رخصة البناء خلال (15) يوماً من تأريخ تقديم الطلب بعد استكمال أو تصحيح أي عيوب أو أخطاء⁽²⁾ .

(1) النص الاصلي للمادة (85 / 2) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة 2009.

(ARTICLE85/2) " Construction license works shall be realized according to the following conditions: a) In order to obtain construction licenses for new constructions, additional and fundamental alterations, the owners of the building or their statutory agents shall apply with a copy of the title deed registration or the land allocation contract given by the OIZ, instead of the copy of the title deed registration, and in provinces, which are covered within the scope of the Building Inspection Law numbered 4708 and dated June 29, 2001, with the contracts made between the participant and the building contractor... " .

نص اللائحة متاح على الموقع الالكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة 2021/9/22 , وقت الزيارة 11:00م.

(2) النص الاصلي للمادة (87 / 1) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة 2009.

(ARTICLE87-1) Application projects to be prepared and signed by project owners shall be prepared in minimum 3 sets, duly filed, and delivered to the OIZ. In addition, the contracts required pursuant to the effective zoning and building inspection legislation, permission certificate, insurance policy, letters of undertaking, documents proving the payment of the necessary amounts and similar documents shall also be submitted. If no deficiencies or

وتكون مدة الترخيص سنتين تبدأ من تاريخ منحه, وإذا لم يقم المشارك بالإنشاء والتطوير خلال هذه المدة فإن الترخيص يعد باطلاً, ويجوز لمجلس الإدارة تمديد هذه المدة بناءً على تحقق أسباب معقولة بشرط ألا تتجاوز فترة التمديد هذه سنتين⁽¹⁾, وبالنسبة للمشرع الأوكراني فلم ينظم موضوع الترخيص في قانون المناطق الصناعية.

المطلب الثاني

التعريف بترخيص مطور المدن الصناعية

إن منح الترخيص للمطور هو أول خطوة لتنفيذ مشروعه, ومباشرة عمله في إنشاء وتطوير المدن الصناعية⁽²⁾, ولا بد له أن يحصل على ترخيص بذلك من الجهة المختصة التي يحددها القانون, كما أن هنالك ضوابط معينة تحددها القوانين لمنح الترخيص, وهي تختلف من قانون لآخر, لذلك سنبين ما تقدم من خلال تقسيم هذا المطلب على فرعين, سنخصص الأول لتعريف ترخيص مطور المدن الصناعية, وسنوضح في الثاني الجهة المختصة بمنحه.

الفرع الأول

تعريف ترخيص مطور المدن الصناعية

بالنظر للارتباط الوثيق بين ما سبق ذكره من شروط وبين الترخيص الذي يترتب على تحققها, فإن ذلك يتطلب منا البحث في تعريف ترخيص مطور المدن الصناعية,

mistakes are found, the license shall be granted within 30 days starting with the date of application. If deficiencies or mistakes are found, on the other hand, this situation shall be notified in writing and the application shall be returned within 15 days starting with the date of application. The construction license shall be given within 15 days starting with the date of application to be made after any deficiencies or mistakes are completed or corrected.

نص اللائحة متاح على الموقع الإلكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة 2021/9/22 , وقت الزيارة 11:00م.

(1) النص الأصلي للمادة (88 / 1) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة 2009
ARTICLE 88 – (1) The license shall be valid for a period of 2 years starting with the date on which it is granted. Otherwise the license that is granted shall be considered invalid. This term may be extended by the board of directors based on reasonable causes, provided that such extension period does not exceed(2) years.

نص اللائحة متاح على الموقع الإلكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة 2021/9/22 , وقت الزيارة 11:00م.

(2) رنا محمد راضي , مصدر سابق, ص 37.

من جانبين, جانب قانوني وجانب فقهي, وهو ما سنوضحه من خلال تخصيص فقرتين لذلك .

ولاً: تعريف الترخيص قانوناً:-

لقد اختلفت القوانين في ايراد مصطلح الترخيص فالمشرع العراقي استعمل مصطلح الاجازة, أما المصري والاردني والتركي فاستعملوا مصطلح الرخصة أو الترخيص, وبالرغم من اختلاف اللفظ بين المصطلحين الا انهما متحداً بالمعنى أو المدلول الذي يرمي إلى اجازة تصرف معين أو امضاءه أو نفاذه .

فقد عرف المشرع العراقي الترخيص في المادة (7/1) من قانون المدن الصناعية رقم (2) لسنة 2019 واطلق عليه مصطلح الإجازة بأنه "الوثيقة التي تمنحها هيئة المدن لإنشاء أو تطوير أو تشغيل أو صيانة مدينة صناعية" .

اما القوانين المقارنة فإن المشرع المصري⁽¹⁾ والتركي والاوكراني لم يعرفوا الترخيص, بخلاف المشرع الاردني الذي عرف الترخيص بأنه "أي تصريح أو موافقة أو إذن أو ترخيص يصدر عن الجهة الرسمية لأي شخص للسماح لها بمزاولة نشاط اقتصادي معين"⁽²⁾, ويتضح لنا أن التعريف المتقدم اشار إلى الترخيص بصورة عامة دون تخصيصه بالموافقة على استثمار المدينة الصناعية, بل أنه يمنح لمزاولة أي نشاط اقتصادي, علماً أنه ليس كل نشاط اقتصادي هو نشاط استثماري, كما أنه نص على كون الترخيص تمنحه الجهة الرسمية لأي شخص وهذه العبارة غير دقيقة , فالأخيرة لا تمنح موافقة بالاستثمار لأي شخص إنما ينبغي أن تتوفر فيه عدة شروط كالخبرة في مجال انشاء المشاريع الاستثمارية وإدارتها وتطويرها, إضافة للمقدرة المالية, وهو ما اكدته المادة (3/ ز) من نظام انشاء المناطق التنموية الاردني رقم (31) لسنة 2016.

ثانياً: تعريف الترخيص فقهاً:-

يعني الترخيص بأنه (حرية الفعل او التصرف لأنه مشتق من المصطلح اللاتيني(licento), ومعناه الحرية , حيث أنه ينصرف إلى شرعية ذلك التصرف, اذ بدون الحصول على هذا الترخيص يعد استعمال الحق محل الترخيص أمراً غير

(1) لقد عرفت المحكمة الإدارية العليا في مصر الترخيص في احد قراراتها بانه (تصرف إداري يتم بالقرار الصادر بمنحه وهو تصرف مؤقت بطبيعته قابل للسحب أو التعديل في أي وقت متى اقتضت المصلحة العامة ذلك , ويقع هذا السحب أو التعديل غير قابل للإلغاء متى على وفق مقتضيات المصلحة العامة ولم يكن مشوباً بعيب إساءة استعمال السلطة, وسواء في ذلك أكان الترخيص مقيداً بشروط أو محدد بأصل فالترخيص لا يكسب صاحبه أي حق يمنع الإدارة من سحبه أو إلغائه أو تنظيمه أو الحد منه طبقاً لسلطاتها التقديرية , على وفق واجبات المصلحة العامة وبغير تعسف). الطعن المرقم (417) في تأريخ 25 / 1 / 1964, ص 270 , ومثله الطعن المرقم (41) في تأريخ 12/1/1985, ص 352 , أشار إليهما د. محمد ماهر أبو العينين , ضوابط مشروعية القرارات الإدارية على وفق المنهج القضائي, دراسة تحليلية وفقهية لأحكام وفتاوى مجلس الدولة في مصر, المركز القومي للإصدارات القانونية, القاهرة , 2013, ص 250 – 251 .

(2) ينظر المادة (2) من قانون الاستثمار الاردني رقم (30) لسنة 2014.

مشروع, وعليه فهو حق يعطى من سلطة مختصة, لمباشرة عمل لا يعد مشروعاً دون هذا الترخيص⁽¹⁾.

ومن استقرائنا لهذا التعريف نجده قد وصف الترخيص بكونه حق, وهذا الوصف غير دقيق حيث أن الترخيص قرار اداري يصدر من جهة مختصة بالموافقة على عمل معين , وليس الحق في مزاولة هذا العمل بحد ذاته, فضلاً عن ان الاخير الذي يمنح بسببه الترخيص ليس بالضرورة أن يكون عمل غير مشروع, فعلى سبيل المثال لو تم منح الترخيص لمزاولة نشاط استثماري معين أو نشاط تجاري أو صناعي فهذا النشاط لا يعد غير مشروع بحد ذاته أنما يحتاج لموافقات معينة أو رخص لكي يتم المباشرة بتنفيذه .

وهناك من عرفه بأنه(وسيلة من وسائل تدخل الدولة عند مزاولة الأفراد لنشاط معين, وذلك لأجل الوقاية مما قد ينتج عن هذا النشاط من أضرار تصيب النظام العام والمصلحة العامة, وهذا ما يتطلب من الإدارة أن تفرض ما تراه مناسباً وملائماً من الاحتياطات التي من شأنها أن تقي من هذه الأضرار)⁽²⁾.

كما عرف الترخيص بأنه (تصرف إداري مؤقت يعطي جهة المختصة بمنحه حق سحبه أو تعديله في أي وقت متى اقتضت المصلحة العامة ذلك , على أن لا يخل بالغرض الذي منح من اجله الترخيص وإلا انتفت الفائدة منه وأصبح في حكم العدم)⁽³⁾.

ومما يلاحظ على التعريفات المتقدمة أنها تعطي للجهة المختصة بمنح الترخيص سلطة واسعة سواء من ناحية منحه أو سحبه أو تعديله, هذا الامر من شأنه المساس بمبدأ حرية التجارة والصناعة , كما ان جعل الترخيص تصرف مؤقت أمر غير دقيق يترتب عليه عدم استقرار المراكز القانونية للمستثمرين , لذلك يفضل وضع رقابة على سلطة الادارة في منح الترخيص وسحبه, أو تقييد هذه السلطة بحالات معينة توجب سحب الترخيص أو أنهائه أو تعديله لمنع الادارة من التعسف في استخدام هذه السلطة تجاه المستثمرين .

وفيما يتعلق بتعريف الترخيص الذي يمنح للمستثمرين فقد عرف بأنه(قرار إداري صادر عن الجهة المختصة بالاستثمار تمنح فيه الإذن بممارسة نشاط استثماري, وتترتب عليه آثار قانونية بمنح حقوق وتترتب التزامات على المستثمر)⁽⁴⁾.

وهناك من عرفه بأنه(قرار إداري صادر عن إحدى هيئات الاستثمار بعد تقديم طلب وتوفير الشروط القانونية , يسمح بموجبها للمجاز بممارسة نشاط استثماري معين

(1) د. ماجد عمار , عقد الترخيص الصناعي وأهميته للدول النامية , دار النهضة العربية , القاهرة , 1987, ص16.

(2) د. محمد الطيب عبد اللطيف , نظام الترخيص والإخطار في القانون المصري , دراسة مقارنة , مطبعة دار التأليف , القاهرة , 1957, ص 427 .

(3) د. حامد الشريف , التراخيص الإدارية , الأحكام العامة للتراخيص والتراخيص العقارية , الجزء الأول , دار القانون للإصدارات القانونية , القاهرة , 2011, ص 21 .

(4) رنا محمد راضي , مصدر سابق , ص 38.

من الأنشطة المسموح بها قانوناً ويلتزم بمقتضاها بواجبات قانونية محددة ويتمتع بمزايا وضمانات وإعفاءات متعددة⁽¹⁾.

ويبدو لنا من التعريف اعلاه أنه يعطي للترخيص وصف اقرب إلى الدقة من التعريفات السابقة , الا أنه تضمن شرح عن الترخيص وعن اجراءات الحصول عليه , واثار منحه للمستثمر , وكان الافضل لو تم اعطاء فكرة موجزة عن الترخيص .

وبناءً على ما تقدم ذكره نعرف الترخيص بأنه " الموافقة التي تصدر عن الجهة المختصة , وتخول المطور المباشرة في استثمار المدينة الصناعية من خلال انشائها أو تطويرها " .

الفرع الثاني

الجهة المختصة بمنح الترخيص لمطور المدن الصناعية

إن العملية الاستثمارية مرهونة بتوفر جهات إدارية مختصة في شؤون الاستثمار , وتقوم بالعديد من الوظائف كالتهيئة والتنظيم , والترويج للمشاريع الاستثمارية , وان المباشرة بعملية انشاء المدن الصناعية تتطلب توافر ترخيص لكي يتمكن المطور من القيام بعمله بصورة خالية من المعوقات , وهنا يأتي دور الدولة في تذليل ما قد يعترضه من الصعوبات خاصة الادارية المتعلقة بعملية اصدار الترخيص للمباشرة بإنشاء المدينة الصناعية وتطويرها .

لذلك عمدت العديد من القوانين إلى ازالة تلك المعوقات من خلال انشاء جهة ادارية مختصة بمنح الترخيص يتعامل معها المطور , ومهمتها اصدار القرارات المتعلقة بالترخيص , وتخطيط وتنظيم وتوجيه الاستثمارات في المدن الصناعية .

فالمشرع العراقي قدم للمطور التسهيلات الادارية اللازمة من أجل تسهيل مهمة منحه الترخيص لإنشاء وتطوير المدن الصناعية في كل من قانون الاستثمار , وقانون المدن الصناعية , فسابقاً وقبل صدور القانون الاخير كانت الجهة المختصة بمنح التراخيص للمستثمرين العراقيين والاجانب هي الهيئة الوطنية للاستثمار⁽²⁾ , إذ كان المطور يستحصل الموافقة على المشاريع التي يقوم بإنشائها من الاخيرة لانه مستثمر يخضع لأحكام قانون الاستثمار العراقي , الا انه بعد صدور قانون المدن الصناعية رقم

(1) قاسم محمد حنتوش , التنظيم القانوني لسلطة الإدارة في سحب إجازة الاستثمار في التشريع العراقي (دراسة مقارنة) , رسالة ماجستير , كلية القانون , جامعة بابل , 2016 , ص 21.

(2) تم تشكيل هذه الهيئة حسب قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006 المعدل , ويتمتع بالشخصية المعنوية , الامر الذي يترتب عليه أمكانية إجرائها للتصرفات القانونية بما لا يتعارض مع الهدف من تأسيسها , واستقلال ذمتها المالية , وعليه فهي تعد بمثابة تشكيل إداري يختص بتنظيم العملية الاستثمارية المتعلقة بالمشاريع الاستراتيجية , فضلاً عن الدور الرقابي الذي يضمن تطبيق التعليمات والقوانين في مجال الاستثمار . ينظر بتول ماجد جاسم , التنظيم القانوني للهيئة الوطنية للاستثمار , بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية , تصدر عن كلية القانون , جامعة بابل , العدد الثالث , السنة التاسعة , 2017 , ص 603.

(2) لسنة 2019, اصبحت الجهة المختصة بمنح الترخيص لمطور المدن الصناعية تتمثل ب(هيئة المدن الصناعية) .

وعرفت المادة (1 / رابعاً) من قانون المدن الصناعية النافذ الهياكل بأنها(تشكيل يؤسس ويطور ويدير ويشرف على المدن الصناعية بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة) و ذهبت المادة (4/ اولاً) من القانون المذكور بأنها (ترتبط بوزارة الصناعة والمعادن, وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري ويمثلها رئيس الهيئة ويكون مقرها في بغداد ولها ان تنشأ فروعاً في الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم)⁽¹⁾ . ومما يلاحظ على النص المتقدم أن المشرع ربط الهيئة بوزارة الصناعة والمعادن, وبالوقت نفسه جعلها مستقلة من الناحية المالية والإدارية, فالسؤال هنا هو من أي ناحية إذاً ترتبط بالوزارة المذكورة؟ مع العلم أنه يوجد العديد من الهيئات المستقلة مالياً وإدارياً كالمفوضية العليا المستقلة للانتخابات, وهيئة النزاهة, وديوان الرقابة المالية⁽²⁾, والتي لا ترتبط بأي وزارة, وعليه نوصي المشرع بتعديل المادة اعلاه أما بجعل الهيئة مستقلة وغير خاضعة لأي وزارة كبقية الهيئات المذكورة آنفاً, أو ربطها بوزارة الصناعة والمعادن من كافة النواحي المالية والإدارية .

ويرأس الهيئة موظف بعنوان مدير عام حاصل على شهادة أولية في الأقل جامعية ولديه خبرة في مجالات الهندسة او القانون او الادارة او المحاسبة مدة لا تقل عن (20) عشرين سنة ويعين على وفق القانون , يعاون رئيس الهيئة موظف بعنوان معاون مدير عام حاصل على شهادة جامعية أولية في الأقل ولديه خبرة في مجالات الهندسة او القانون او الادارة او المحاسبة مدة لا تقل عن (20) عشرون سنة ويعين على وفق القانون⁽³⁾.

ومن ابرز المهام الاساسية التي تقوم بها الهيئة هي منح الترخيص لإنشاء أو تطوير أو تشغيل مدينة صناعية⁽⁴⁾. اما المهام الاخرى فتتمثل بما يأتي :-

أولاً- متابعة تنفيذ ستراتيجية وطنية لتنمية المدن الصناعية في العراق.

ثانياً- إجراء دراسات الجدوى أو الاشراف على إكمالها , وتنفيذ خطط التطوير للمدن الصناعية المختارة.

ثالثاً- تنظيم عملية تأسيس وتطوير وإدارة المدن الصناعية.

رابعاً- التنسيق مع الجهات الحكومية ذات العلاقة لإنشاء المدن الصناعية بشرط تسليم الارض خالية من الشواغر.

خامساً- الإشراف والتوجيه والدعم لإدارات المدن الصناعية وتقييم أدائها.

سادساً- التعاون مع المؤسسات المماثلة في الدول الاخرى.

(1) المادة (4 / أولاً) من قانون المدن الصناعية العراقي النافذ رقم(2) لسنة 2019.

(2) أنشأت هذه الهيئات وفق المادة (102) و(103) من دستور العراق لسنة 2005 النافذ.

(3) المادة (4 / ثانياً / ثالثاً) من قانون المدن الصناعية العراقي النافذ رقم(2) لسنة 2019.

(4) المادة (9 / اولاً) من القانون نفسه.

سابعاً – التوعية بأهمية المدن الصناعية القائمة والمدن التي سيتم تطويرها مستقبلاً⁽¹⁾.

ومما تجدر الإشارة إليه أن المشرع العراقي جعل مهمة اصدار الرخص من مهام الهيئة، كما انه نص على إمكانية انشاء فروع للهيئة في بقية المحافظات والاقاليم، لذلك يثار التساؤل عن جواز منح هذه الفروع للرخصة، فالمشرع لم يوضح في قانون المدن الصناعية النافذ صلاحية هذه الفروع لإصدار الترخيص، بالرغم من أنه أعطى هذه الصلاحية بالنسبة لفروع الهيئة الوطنية للاستثمار التي تنشئ في الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم⁽²⁾، فهل أن مهمة اصدار الرخص قاصرة فقط على هيئة المدن الصناعية؟ ونرى بأنه من الضروري على المشرع توضيح ذلك في مادة خاصة، لأن البلاد تشهد حركة كبيرة ونشاط واضح في عملية انشاء المدن الصناعية في أغلب محافظات العراق، وحتى لا تتعقد الاجراءات بالنسبة للمطور الذي يرغب في الاستثمار، فنقترح على المشرع النص على هذا الموضوع وذلك بتعديل المادة (9) من قانون المدن الصناعية النافذ من أجل رفع الغموض وتسهيل الامر على المستثمرين.

أضافة لما تقدم فإنه يقتضي الإشارة إلى موضوع هام يتعلق بتوزيع الاختصاصات بين هيئة المدن الصناعية، والهيئة الوطنية للاستثمار، فكما اشرنا أن العملية الاستثمارية برمتها تدار من قبل الاخيرة، فكافة المناطق الاستثمارية في العراق وعلى اختلاف أنشطتها سواء أكانت تجارية أم صناعية أم سكنية تنظم تحت إشراف الهيئة الوطنية للاستثمار، ابتداءً من منح الترخيص وحتى الإشراف والمتابعة، وبعد صدور قانون المدن الصناعية اعطيت جزء من اختصاصات الاخيرة لهيئة المدن الصناعية، فالتساؤل الذي يطرح هنا الا يوجد تداخل بين اختصاصات كلا الهيئتين؟ خصوصاً أن المشرع جعل الاخيرة جهة مستقلة ادارياً ومالياً، فضلاً عن كون الهيئة الوطنية للاستثمار احد اعضاء مجلس ادارة هيئة المدن الصناعية، وبهذا الوضع فهي ستكون على اتصال مباشر بالعملية الادارية في المدن الصناعية، فكيف سيتم تنظيم العمل بينهما فيما يتعلق بإدارة العملية الاستثمارية في المدن الصناعية؟ لذلك نقترح أن تصدر تعليمات توضح بصورة مفصلة اختصاصات هذه الهيئات، أو على الاقل اضافة نص في قانون المدن الصناعية يحيل التنزع في الاختصاص الذي قد يحصل بين الجهات الادارية إلى قانون الاستثمار أو إلى القوانين ذات الصلة بالاستثمار.

ومما تجدر ملاحظته كذلك هو عدم تنظيم المشرع لمسألة منح الترخيص للأشخاص الذين يتقدمون بطلب الحصول على إجازة أو ترخيص لتأسيس مشروع صناعي أو استجاره داخل المدينة الصناعية، علماً أن قانون الاستثمار الصناعي للقطاعين الخاص والمختلط رقم (20) لسنة 1998 كان ينظم هذه المسألة، واعطى للمديرية العامة للتنمية الصناعية صلاحية منح التراخيص لهم، فهل هذا الامر يسري كذلك على المشاريع الصناعية في المدينة⁽³⁾، بمعنى آخر هل تختص المديرية بمنح

(1) المادة (5) من قانون المدن الصناعية العراقي النافذ رقم (2) لسنة 2019.

(2) تنظر المادة (5) من قانون الاستثمار العراقي النافذ.

(3) وعند مراجعتنا لقسم الشؤون القانونية في هيئة المدن الصناعية لغرض الحصول على نموذج من الترخيص الذي يُمنح للمطور، رفضوا تزويدنا بهذا النموذج، وتبريرهم لذلك أن الهيئة غير مختصة

التراخيص أم هيئة المدن الصناعية؟ بالرغم من عدم وجود نص في القانون الأخير يحيل هذه المسألة لقانون الاستثمار الصناعي، لذلك نقترح على المشرع توضيح هذا الامر من خلال إحالة هذه المسألة على القانون الأخير أو تعيين إحدى الجهتين لمنح التراخيص داخل المدينة الصناعية .

أما المشرع المصري فقد عالج موضوع الجهة المتعلقة بمنح التراخيص لمطور المدن الصناعية في قانون خاص اطلق عليه قانون الهيئة العامة للتنمية الصناعية رقم (95) لسنة 2018، وعرفها بأنها (هيئة عامة اقتصادية، لها شخصية اعتبارية، تتبع الوزير المختص، ويكون مقرها الرئيسي مدينة القاهرة. وللهيئة أن تنشئ فروعاً ومكاتب لها داخل جمهورية مصر العربية)⁽¹⁾، كما ان الهيئة تكون هي الجهة المسؤولة عن تنظيم النشاط الصناعي في مصر، وإدارة شؤونه، وتنفيذ السياسات الصناعية التي تضعها الوزارة المختصة والجهات التابعة لها، ووضع وتنفيذ سياسات تنمية الأراضي للأغراض الصناعية وإتاحتها للمستثمرين، وتيسير حصولهم على التراخيص الصناعية⁽²⁾، و يكون للهيئة في سبيل تحقيق أغراضها إجراء التعاقدات والتصرفات والأعمال اللازمة لذلك، وطلب تخصيص أو إعادة تخصيص أراض أو عقارات من أملاك الدولة الخاصة للهيئة بغرض استخدامها في شؤونها الإدارية، وفي سبيل إنجاز مهامها فأنها تستعين بأفضل الكفاءات والخبرات المحلية والعالمية بموافقة مجلس الإدارة، ولا تتقيد الهيئة في المسائل المالية والإدارية بالنظم والقواعد الحكومية⁽³⁾.

وفيما يتعلق بالمشرع الاردني فعند صدور قانون الاستثمار رقم(30) لسنة 2014 جعل الحصول على رخصة الاستثمار من خلال قيام المطور بتقديم طلب إلى النافذة في هيئة الاستثمار الواردة في المادة (2) من القانون المذكور، حيث اشارت إلى أن هيئة

بمنحه، واختصاصها يقتصر على تخصيص الأراضي التي ستقام عليها المدينة الصناعية فقط، والجهة التي تختص بذلك هي المديرية العامة للتنمية الصناعية العراقية، ومن وجهة نظرنا فأن هذا الامر مخالف لما جاء به قانون المدن الصناعية والذي اعطى صلاحية منح التراخيص لهيئة المدن الصناعية، وبناءً عليه نأمل من المشرع تفعيل دور الهيئة في منح التراخيص للمطورين .
(1) المادة (2) من قانون الهيئة العامة للتنمية الصناعية المصري رقم (95) لسنة 2018.
(2) وهي تقوم بذلك من خلال ما يأتي :-

- 1- دراسة التشريعات المتعلقة بالصناعة واقتراح ما تراه في شأنها.
- 2- إعداد دراسات ومخططات التنمية الصناعية قطاعياً وجغرافياً، ومتابعة وتشجيع تنفيذها.
- 3- وضع السياسة العامة والخطة اللازمة لتنمية المناطق الصناعية، واتخاذ ما يلزم لتنميتها وتطويرها مباشرة أو بواسطة تراخيص أو عقود تنمية أو عقود تطوير مع القطاع الخاص.
- 4- البت في طلبات إنشاء المناطق الصناعية أو التوسع في القائم منها، ووضع الشروط والقواعد المرتبطة بذلك، سواء كانت المناطق الصناعية التي تنشئها أو تديرها المحافظات أو غيرها من جهات الدولة أو من القطاع الخاص، كما ان الهيئة العامة بالدرجة الاساس تقوم بوضع الضوابط التي تتيح لشركات القطاع الخاص إقامة وتطوير وإدارة المناطق الصناعية، وتوفير المساحات والأراضي والأماكن اللازمة للمستثمرين فيها، والتراخيص لها بإقامة وإدارة المناطق الصناعية، ينظر المادة (3) من قانون الهيئة العامة للتنمية الصناعية رقم (95) لسنة 2018.
- (3) المادة (4) من قانون الهيئة العامة للتنمية الصناعية رقم (95) لسنة 2018 . ينظر د. سميحة القليوبي، الاسس القانونية للمشروعات الاستثمارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2018، ص 71.

الاستثمار هي الجهة الرسمية المختصة بإصدار الرخص للمستثمرين, وتهدف لتقديم خدمة المكان الواحد لترخيص الأنشطة الاقتصادية في المملكة, ومراجعة إجراءات الترخيص وتبسيطها على أن تقوم الهيئة بإنشاء نظام يتيح تقديم الخدمات والإجابة على استفسارات المستثمرين إلكترونياً⁽¹⁾.

كما تقوم هيئة الاستثمار بإعداد دليل للترخيص يتضمن الشروط والإجراءات والمتطلبات والمدد القانونية لإصدار الرخصة على وفق التشريعات النافذة التي تطبقها الجهات الرسمية واستناداً للنموذج المعتمد في الهيئة لهذه الغاية على أن ينشر على موقع الهيئة الإلكتروني, وعلى الجهات الرسمية تزويد الهيئة بالبيانات التي تطلبها واللازمة لإعداد دليل الترخيص خلال (15) يوم عمل من تأريخ تسلمها طلباً بذلك من الهيئة⁽²⁾, أما القرار المتعلق بقبول أو رفض منح الرخصة فإن المشرع الأردني اناط شخصاً يدعى بالمندوب المفوض⁽³⁾ صلاحية منح الرخصة أو رفضها إذا توافرت الأسباب التي تستدعي ذلك⁽⁴⁾, فضلاً عن أن المندوب المفوض يلتزم بإصدار قراره بخصوص الرخصة على وفق المتطلبات والشروط والإجراءات المطلوبة وضمن المدة الزمنية المحددة في دليل الترخيص, وفي حال عدم تحديد مدة لإصدار القرار بخصوص الرخصة في الدليل, يجب أن لا تزيد مدة إصدار ذلك القرار على (30) يوم عمل من تاريخ استكمال المتطلبات القانونية المحددة في دليل الترخيص⁽⁵⁾.

الا أنه بعد صدور نظام إنشاء المناطق التنموية والمناطق الحرة رقم (31) لسنة 2016, أوجدت بموجبه لجنة لدراسة طلبات إنشاء المناطق التنموية, وتشكل بقرار من رئيس هيئة الاستثمار⁽⁶⁾, فبعد أن تستلم الهيئة الطلب وتحقق من اكتمال كافة الوثائق والمستندات والمخططات المطلوبة والدراسات التي تراها ضرورية فأنها تحيل الطلب للجنة لدراسته و رفع التوصيات اللازمة⁽⁷⁾ بشأنه للهيئة لكي تتمكن الأخيرة من اصدار قرارها بالقبول أو الرفض⁽⁸⁾.

واستناداً على ما تقدم نتسائل عن وضع المندوب المفوض بعد أن صدر النظام المذكور وجعل اصدار القرار بقبول أو رفض طلبات الاستثمار من صلاحية الهيئة, فهل انتهى دوره بصور هذا النظام أم أنه يختص بالبت بطلبات الاستثمار فيما عدا طلبات إنشاء المناطق التنموية التي تختص بها الهيئة حصراً؟ لذلك يفضل أن يوضح المشرع الأردني موقفه بشأن المندوب المفوض, وعدم تركه غامض بهذا الشكل .

(1) ينظر المادة (15) من قانون الاستثمار الأردني رقم 30 لسنة 2014 .

(2) ينظر المادة (17) من القانون نفسه .

(3) وقد عرفته المادة (2) من القانون نفسه بأنه " الموظف المنتدب أصولياً من الجهة الرسمية للعمل في النافذة الاستثمارية " .

(4) ينظر المادة (16/ب) من قانون الاستثمار الأردني النافذ رقم 30 لسنة 2014.

(5) ينظر المادة (18/أ) من القانون نفسه .

(6) ينظر المادة (4/أ) من نظام إنشاء المناطق التنموية والمناطق الحرة الأردني رقم (31) لسنة 2016 .

(7) ينظر المادة (7) من نظام إنشاء المناطق التنموية والمناطق الحرة الأردني رقم (31) لسنة 2016.

(8) ينظر المادة (8/أ) من النظام نفسه .

وفيما يتعلق بالمشروع التركي فقد جعل لمنظمة المناطق الصناعية سلطة منح الترخيص للمشاركة، وهو ما ورد في المادة (84/1) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة 2009 والتي جاء فيها " يتم منح التراخيص والأذونات فيما يتعلق باستخدام الأراضي وكذلك تصميم المشروع والبناء واستخدام المباني والمنشآت على وفق خطة تقسيم المناطق الفعالة وتفتيشها من قبل منظمة المنطقة الصناعية"(1) .

وبالنسبة للمشروع الأوكراني فكما ذكرنا سابقاً فإنه لم ينظم موضوع الترخيص أنما أشار إلى أن شركة الإدارة تباشر بإنشاء وتطوير المنطقة الصناعية عندما تبرم اتفاقية بشأن ذلك مع البادي أو الهيئة المخولة بهذا الأمر، وتحدد في الاتفاقية مدة إنشاء المنطقة الصناعية، ويجوز تغيير هذه المدة بموافقة الطرفين خلال الفترة التي يتم فيها إنشاء الأخيرة، فضلاً عن ذلك فإن المشروع الأوكراني أجاز تمديد مدة الاتفاقية للفترة المحددة من لدن الطرفين(2)، ومما يجدر ذكره أن المشروع لم يبين أمرين مهمين، الأول أن المشروع لم يورد المدة أو على الأقل الحد الأدنى أو الأعلى للمدة التي ينبغي إنشاء المنطقة الصناعية خلالها، وهذا الأمر غير دقيق حيث أن الطرفين قد يتفقان على مدة طويلة لعملية الإنشاء مما قد يتخللها تباطؤ أو مشكلات تؤدي إلى الإخلال بالغرض الأساسي من إنشاء المنطقة الصناعية، والثاني يتمثل بعدم الإشارة إلى الأسباب التي إذا تحققت فإنه يجوز تمديد هذه المدة، وهذا يعد نقص من الأفضل تلافيه والنص على هذه الأسباب، وعليه فإن المطور بعد حصوله على الترخيص اللازم لإنشاء وتطوير المدينة الصناعية، فإنه سينتقل إلى المرحلة الثانية والمتمثلة بإبرام عقد مع الهيئة لاستثمار المدينة الصناعية، والذي سينظم المركز القانوني للمطور من ناحية الحقوق والواجبات، وهو ما سنبحث تفصيله في الفصل الثاني من هذه الأطروحة.

(1) النص الأصلي للمادة (84/1) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة 2009

- ARTICLE (84) – (1) Licenses and permissions with regard to the use of land as well as project design, construction, and use of buildings and facilities according to the effective zoning plan shall be granted and inspected by the OIZ.

نص اللائحة متاح على الموقع الإلكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة 2021/9/22 , وقت الزيارة 11:00م.

(2) النص الأصلي للمادة (3-2/21) من قانون المناطق الصناعية الأوكراني رقم (5018) لسنة 2012.

(Article21) Conclusion and Period of the Agreement on Creation and Functioning of the Industrial Park:- 2. Period of the agreement on creation and functioning of the industrial park shall be established for the period for which the industrial park is created. 3. Period of the agreement may be changed upon consent of the parties within the period for which the industrial park is created. After expiry of the agreement validity the period of the agreement may be extended for the period specified by the parties.

نص القانون متاح على الموقع الإلكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة 2022 , وقت الزيارة 5:30م.

الفصل الثاني

حقوق والتزامات مطور المدن الصناعية

أن جوهر البحث في المركز القانوني لمطور المدن الصناعية أنما يكمن في الحقوق والتزامات, الأمر الذي يستوجب منا بادئ ذي بدء التعرف على أهميتها, فالحقوق والتزامات أنما تشير الى ما يكتسبه المطور وما يترتب عليه بموجب القوانين المنظمة له والعقد المبرم بينه وبين الهيئة , ومن ثم فإن التحديد المسبق لما يعد حقاً للمطور وما يعد التزاماً عليه يؤدي دوراً مهماً في استقرار المراكز القانونية للأطراف المتعاقدة , فضلاً عن أن تجاوز هذه الحقوق أو مخالفة هذه الالتزامات سيفتح باب المسائلة تجاه المطور من قبل الجهة التي لحقها ضرراً بسبب ذلك, فالأخير يتمتع بدور حيوي ورئيس في مجال إنشاء المدن الصناعية, وحتى تتأكد الدولة من كفاءته وقدرته على انجاز هذه المشروعات الاستثمارية, فقد وضعت العديد من الضوابط التي ترسم حقوقه, وتحدد التزاماته, حتى تتمكن من حماية المصلحة العامة من جهة, ومصلحة المطور من جهة أخرى, ولأجل بيان تفاصيل ما تقدم سنقسم هذا الفصل على مبحثين سنخصص الأول لبيان أبرز الحقوق التي يتمتع بها مطور المدينة الصناعية, وسنوضح في الثاني أهم الالتزامات التي تترتب عليه .

المبحث الأول

حقوق مطور المدن الصناعية

لكي يتمكن المطور من استثمار المدينة الصناعية لابد أن يوفر له المشرع الحقوق التي تسهل عليه هذه العملية, فقيام المطور بإنشاء وتطوير المدن الصناعية يحتاج في بادئ الأمر الى ارض معينة تقام عليها المدينة الصناعية والذي يستلزم اعطائه الحق باستئجارها لغرض القيام بهذه المهمة , فضلاً عن منح الاخير الضمانات التي تجعله مطمئناً على حسن سير مشروعه الاستثماري كضمان عدم نزع الملكية , وضمان تحويل الاموال بالنسبة للمطور الاجنبي الذي يحتاج لتحويل امواله وعوائد أو ارباح مشروعه الى بلده , والى جانب الضمانات ينبغي ان يوفر للمطور الاعفاءات من الرسوم والضرائب, والتي تساهم بشكل كبير في جذب المستثمرين لاستثمار اموالهم في انشاء وتطوير المدن الصناعية, لذا فإن مطور المدن الصناعية الوطني او الاجنبي يعتمد برغبته في الاستثمار بالمدن الصناعية, بشكل كبير على عدد من المقومات التي يرى ان توفرها في بلد معين سيجعل استثماره ناجحاً , ومن ثم اطمئنانه إلى مركزه

القانوني وإلى حقوقه والتزاماته، لذلك توفر قوانين الاستثمار، وقوانين المدن الصناعية العديد من الحقوق للمطور، بهدف تهيئة الظروف المناسبة لجذب رؤوس الأموال الوطنية والاجنبية، كالحق في الإيجار أو المساطحة على عقارات المدينة الصناعية، وحقه في الحصول على الضمانات والاعفاءات، لذلك سنتناول هذه الحقوق من خلال تقسيم هذا المبحث على مطلبين.

المطلب الاول

حق المطور بالإيجار أو المساطحة على عقارات المدينة الصناعية

في إطار سعي الدول لجذب أصحاب رؤوس الأموال للاستثمار فيها بتوفير الأراضي التي تحتاجها المشروعات الصناعية بأسعار مخفضة أو تسمح لها باستخدامها من خلال منحهم الحق في استئجارها، فالدولة تسعى لدعم المستثمرين، وتشجيعهم في بداية نشاطهم من خلال تقديم أراضٍ بأسعار مخفضة في بعض المناطق التي تستهدف الاستثمار فيها تبعاً لخريطة التنمية الاقتصادية، أو في المناطق القليلة النمو كي تجذب الاستثمارات إلى تلك المناطق لإقامة المشاريع الصناعية الاستثمارية⁽¹⁾. سنوضح ما تقدم ذكره من خلال تقسيم هذا المطلب على فرعين، سنبحث في الاول مضمون حق المطور بالإيجار أو المساطحة على عقارات المدينة الصناعية، ثم سنخصص الثاني لبيان آلية مزولة المطور لحقه بالإيجار أو المساطحة على عقارات المدينة الصناعية، وكالاتي:-

الفرع الاول

مضمون حق المطور بالإيجار أو المساطحة على عقارات المدينة الصناعية

سننطلق الى توضيح التعريف بهذا الحق من خلال تقسيم هذا الفرع الى فقرتين نوضح في الاولى تعريف حق المطور بالإيجار على عقارات المدينة الصناعية، ونبين في الثانية تعريف حق المطور بالمساطحة على عقارات المدينة الصناعية، وذلك من خلال ما يأتي:-

اولاً: تعريف حق المطور بالإيجار على عقارات المدينة الصناعية:-

أجاز قانون المدن الصناعية العراقي النافذ للمطور العراقي أو الاجنبي الحصول على عقارات المدينة الصناعية عن طريق الإيجار، حيث اشار إلى هذا الحق في المادة (15/ اولاً) من قانون المدن الصناعية النافذ والتي تناولت بيان حقوق المطور حيث جاء فيها " يتمتع مطور ومدير المدينة الصناعية بما يأتي :- أولاً- حق استئجار وتأجير العقارات في المدينة الصناعية أو المساطحة عليها لمدة لا تزيد على (50) خمسين سنة قابلة للتجديد لمرة واحدة ".

⁽¹⁾Herbert Smith,op cit ,p.4.

وبالرجوع للنص اعلاه نجد أنه تطرق إلى الإيجار بصفة عامة, والذي عرفته المادة (722) من القانون المدني العراقي رقم (40) لسنة 1951 المعدل بأنه " تملك منفعة معلومة بعوض معلوم لمدة معلومة ", فالإيجار المذكور في النص يجعل المطور تارة مستأجر وتارة أخرى مؤجر , فالمشرع منح المطور حق استئجار العقارات في المدينة الصناعية ويقصد بحق الاستئجار بأنه (تمكين المطور من استثمار عقارات المدينة الصناعية والتي تتمثل بمساحة من الارض محددة و معينة تعييناً نافياً للجهالة, والتي يجب ان تكون ضمن الاراضي المحددة للاستثمار الصناعي , سواء تلك التي تحددها التصاميم الأساسية للمدن او ضمن المناطق الاستثمارية المحددة بموجب القانون)⁽¹⁾, ويتم استثمار هذه العقارات من خلال عقد إيجار, كما ان المطور يُمنح حق التأجير ويقصد به (تمكينه من تأجير المنفعة في المشروع الاستثماري للغير)⁽²⁾, فهو يستطيع بموجب هذا الحق تأجير المنشآت أو المباني التي أنشأها في المدينة الصناعية للغير .

ومما يجدر ذكره في هذا الصدد أن المشرع العراقي لم يعالج حالة تنازل المطور عن حقه بالتأجير الى الغير وعند البحث في نصوص قانون المدن الصناعية وقانون الاستثمار لم نجد معالجة لهذه الحالة, الا أن مشروع تعليمات تنفيذ قانون المدن الصناعية اشار في المادة (9) منه الى أنه لا يجوز لصاحب الاجازة الحاصل عليها رسمياً من الهيئة أن يتنازل كلاً أو جزءاً عن حقوقه والتزاماته المتعلقة بتطوير أو تشغيل جزء أو كامل المدينة الصناعية الى جهة أخرى الا بعد الحصول على موافقة رسمية بذلك من قبل هيئة المدن الصناعية وبعد تقديم طلب رسمي من قبل صاحب الاجازة, وعند موافقة الهيئة على الطلب فإنه يعتمد على الآلية المتبعة لدى الهيئة لغرض اعتماد المطور البديل ومن ضمنها تحقق الكفاءة المالية والفنية, ومن ثم تسري عليه كافة الحقوق والالتزامات التي يتمتع بها المتنازل عنها, ونستنتج من ذلك أن المطور شخصيته محل اعتبار لدى الهيئة المتعاقد معها وانه لا يجوز أن يتنازل عن حقوقه لمطور آخر الا بعد الحصول على اجازة جديدة بنفس الضوابط والشروط التي اتبعت مع المطور السابق.

ونلاحظ أن المشرع العراقي لم ينظم حق الاستئجار إنما اشار إليه فقط ضمن حقوق المطور الواردة في قانون المدن الصناعية, لذلك يثار التساؤل هل أن الترخيص الذي سيحصل عليه المطور سينظم حقه بالاستئجار؟ أم أن العقد الذي سيبرمه المطور مع الهيئة لإنشاء وتطوير المدينة الصناعية هو من سينظم هذا الحق, أم بناءً على عقد إيجار يبرم بصورة مستقلة عن العقد السابق, وبما أن المشرع لم يعالج هذا الموضوع فأننا نرى أنه من الأفضل ان يوضح المشرع موقفه من الاشارة إلى حق الاستئجار من خلال النص على ضرورة ابرام عقد إيجار على الاراضي التي ستنشأ عليها المدينة الصناعية, والذي سيتم على اساسه تحديد مدة الإيجار والاجرة التي سيدفعها المطور طوال مدة العقد.

(1) نعمت محمد الجبوري , مصدر سابق ,ص 607.

(2) د. قيصر يحيى جعفر, الوافي في شرح قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006 , المكتبة القانونية, بغداد , 2018 , ص 111 .

ومما يجدر ذكره ان المطور سيبرم عقدين مع الهيئة فالعقد الاول هو عقد التطوير والتشغيل الذي اشارت له المادة (10) من مشروع تعليمات تسهيل تنفيذ قانون المدن الصناعية, أما العقد الآخر فهو عقد ايجار اراضي المدينة الصناعية, والذي يعد عقد يستند المطور في الحق بإبرامه للعقد الاول, لان حق الايجار إنما يكتسبه المطور عن هذا العقد, ورغم أهمية هذه العقود في عملية إنشاء وتطوير المدن الصناعية الا ان المشرع لم يوضح تفاصيلها أو كيفية تنظيمها في قانون المدن الصناعية, وعليه نرى ضرورة بيان هذه العقود في تعليمات تصدر خصيصاً لذلك من أجل استقرار المراكز القانونية لأطراف هذه العقود .

ومما تجدر الإشارة إليه أن المشرع العراقي تناول حق التأجير بصورة يكتنفها الغموض حيث نص في المادة (4) من مشروع التعليمات رقم (1) الخاصة بتسهيل تنفيذ قانون المدن الصناعية إلى انه " أ- في حالة ملكية ارض المدينة الصناعية للهيئة يكون التشغيل مباشر من لدن الهيئة ويكون التأجير من لدن صاحب ملكية الارض (الهيئة) وفق قانون بيع وإيجار اموال الدولة رقم(21) لسنة 2013 المعدل. ب- في حالة الملكية الخاصة أو ملكية الغير تمنح الاجازة وفق قانون المدن الصناعية وتعليماته والشروط التعاقدية بشرط الا تتعارض مع القوانين النافذة " .

وعند قراءة النص اعلاه تظهر لنا العديد من الملاحظات والمتمثلة بما يأتي:-

1- نلاحظ على الفقرة الاولى الضعف في صياغة العبارات خاصة في بداية الفقرة, وكان الافضل ان تصاغ بهذه الطريقة (إذا كانت ملكية ارض المدينة الصناعية) بدلاً من (في حالة ملكية ارض المدينة الصناعية) .

2- يفهم من الفقرة الاولى أن الهيئة اذا كانت مالكة للأرض التي خصصت لإنشاء مدينة صناعية عليها فأنها تقوم بتشغيلها وتأجيرها , في حين أن التشغيل حسب قانون المدن الصناعية يكون من ضمن التزامات المدير, أما اذا كانت الهيئة هي من ستقوم بذلك حسب مفهوم الفقرة أعلاه فأن الأخير لا يكون له اي دور في التشغيل , وعليه نقترح أن تعدل الفقرة اعلاه بما يتناسب مع ما ذكر من حقوق والتزامات في قانون المدن الصناعية .

3- يؤخذ على الفقرة الثانية انها أتت بصياغة غير مفهومة , فكان يفترض أن تبين حالة الملكية الخاصة للأرض بما ان الفقرة الاولى بينت حالة الملكية العامة , الا إننا نجد انها نصت على حالة منح الاجازة للمطور اذا كانت الملكية خاصة وفق قانون المدن الصناعية, وهذه الصياغة والاشارة غير دقيقة فكان ينبغي ان يتم معالجة حالة التأجير اذا كانت الارض التي ستنشئ عليها المدينة الصناعية ملكيتها تعود للقطاع الخاص وليس للدولة , وعدم التطرق لمسألة الاجازة فالمادة المذكورة آنفاً تتكلم عن التأجير وليس الاجازة .

واستناداً على ما تقدم ذكره نرى أن المشرع العراقي في قانون المدن الصناعية لم يعالج حالة ما اذا كانت العقارات مملوكة للقطاع الخاص وتعاقد المطور مع المالك

لاستئجارها، فهل يخضع نفاذ العقد لموافقة الهيئة أو رفضها لأنها مسؤولة عن تنظيم وإدارة كل ما يتعلق بالمدن الصناعية وعقاراتها؟ وللإجابة على التساؤل أعلاه نعتقد أن العقد الذي يبرم بين المالك والمطور يجب أن يتم بإشراف الهيئة وموافقتها لأنه لا يمكن للمطور استئجار العقارات وتطويرها أو إنشاء مدينة صناعية عليها دون الخضوع للقانون أو لهيئة المدن الصناعية، وهو ما أوضحه المشرع العراقي عند تعريفه للمدينة الصناعية بأنها المنطقة التي تنشأ بموجب أحكام هذا القانون .

كما ان المادة (5) من مشروع التعليمات اشارت إلى ان تأجير المقسمات الصناعية⁽¹⁾ يجب ان يكون وفقاً لقانون المدن الصناعية وقانون الاستثمار الصناعي للقطاعين الخاص والمختلط رقم (20) لسنة 1998 وتعديلاته، واشترطت أن يستمر المشروع الصناعي بالإنتاج والعمل على وفق قانون الاستثمار رقم (13) لسنة 2006 المعدل، فضلاً عن ذلك فإن المطور لا يمكنه استئجار عقارات أو المساطحة عليها دون الحصول على الترخيص الذي يمنح من لدن الهيئة هو ما أوضحناه سابقاً .

اما المشرع المصري فقد اجاز التصرف بالعقارات اللازمة للمشروعات الصناعية، و حدد صور التصرف بهذه العقارات وهي البيع , الايجار , الإيجار المنتهي بالتملك، الترخيص بالانتفاع⁽²⁾.

كما اشار المشرع الاردني إلى حق المطور في استئجار اراضي المنطقة التنموية، واجاز للهيئة أن تقوم ببيع الاراضي المملوكة لها إلى المطور⁽³⁾، وهو ما جاء في المادة (33) من قانون الاستثمار الاردني رقم (30) لسنة 2014 النافذ حيث جاء فيها :-

" أـيحق للهيئة تأجير أي من الأراضي المسجلة باسمها داخل المنطقة التنموية أو المنطقة الحرة إلى المطور الرئيسي لتلك المنطقة، على انه يجوز للهيئة بيع تلك الأراضي إلى المطور الرئيسي، على وفق اتفاقية التطوير التي يوافق عليها مجلس الوزراء وبالبديل الذي يحدده " .

كما ان المادة نفسها اعطت للمطور حق بيع و تأجير اراضي المنطقة التنموية حيث ورد فيها " جـ- مع مراعاة أحكام الفقرة (أ) من هذه المادة يحق للمطور الرئيسي بيع أو تأجير الأراضي في المنطقة التنموية أو المنطقة الحرة، إلى المؤسسة المسجلة في تلك المنطقة أو إلى المؤسسات الرسمية أو العامة أو الجهات التي تدير مرافق عامة أو تقدم خدمات البنى التحتية للمنطقة، على أن يتم هذا البيع بموافقة مجلس الوزراء بناء على

(1) يقصد بالمقسمات الصناعية بأنها (المعامل والمصانع التي تقام داخل المدينة الصناعية وتقسّم حسب اختصاصها أما صناعات خفيفة أو متوسطة أو ثقيلة)، حيث وردت هذه التسمية في المادة (5) من مشروع تعليمات تسهيل تنفيذ قانون المدن الصناعية العراقي النافذ .

(2) ينظر المادة (23) من قانون الهيئة العامة للتنمية الصناعية المصري رقم (95) لسنة 2018. ولمزيد من التفصيل بشأن هذه الصور ينظر د. سميحة القليوبي، مصدر سابق، ص 142-145.

(3) لمزيد من التفصيل ينظر د. طالب عوض، المناطق الصناعية المؤهلة الاردنية، بحث منشور في مجلة العلوم الاقتصادية، تصدر عن كلية الاعمال، الجامعة الاردنية، العدد 4، 2010، ص 4.

تنسب الهيئة في الأراضي التي كانت مملوكة للهيئة وانتقلت للمطور الرئيسي على أن لا يتعارض مع التشريعات المنظمة لملكية الأراضي في المملكة " .

ونلاحظ على النص المتقدم أن المشرع الأردني، منح للمطور حقوقاً أوسع مما فعل المشرع العراقي⁽¹⁾، فالأخير لم يمنح المطور سواء كان اجنبياً أم وطنياً حق تملك الاراضي التي ستقام عليها المدينة الصناعية، إنما اقتصر على منحه حق الاستئجار والتأجير و المساطحة، وكذلك يفهم من نص المادة المذكورة أن حق البيع⁽²⁾ أو التأجير الذي أجازته المشرع الاردني للمطور مقيد بالجهات العامة، أو التي تدير مرفق عام، ولم ينص على امكانية بيع أو تأجير عقارات المدينة الصناعية للقطاع الخاص، وهذا الامر غير دقيق، حيث يؤدي إلى عدم تحقيق الهدف الرئيسي من الاستثمار الا وهو مشاركة القطاع الخاص بالاستثمارات لتفعيل دورهم في تعزيز التنمية الاقتصادية للبلاد.

أما في تركيا فإن إنشاء المدن الصناعية يعتمد على عدد من المشاركين الذين تخصص لهم قطع اراضي في نطاق الارض التي ستشيد عليها المدينة الصناعية، لإنشاء منشأة صناعية عليها تشتمل على البنية التحتية الادارية و الاجتماعية والتقنية وبحسب النسبة التي شارك بها⁽³⁾، فإن المشرع التركي اجاز بيع عقارات المدينة الصناعية للمشارك، أو استئجارها، وهو ما ورد في المادة (26) من قانون المناطق الصناعية المنظمة رقم (4562) لسنة 2000 " يمكن بيع الأراضي في المنطقة الصناعية المنظمة أو تأجيرها... ". فضلاً عن ذلك فقد منح للمشارك حق تأجير منشأته ووضع له شروط لكي يقوم بتأجيرها⁽⁴⁾، كما تطلب المشرع التركي من المشارك تقديم

(1) حيث منح المشرع الاردني للمطور الاجنبي حق التملك بموجب المادة (10/أ) من قانون الاستثمار الاردني رقم (30) لسنة 2014، التي جاء فيها "مع مراعاة أحكام أي تشريع آخر:- يحق لأي شخص غير أردني أن يستثمر في المملكة بالتملك أو بالمشاركة أو بالمساهمة وفقاً لأسس وشروط تحدد بمقتضى نظام يصدر لهذه الغاية، على أن تحدد بموجبه الأنشطة الاقتصادية والنسبة التي يحق للمستثمر غير الأردني المشاركة أو المساهمة في حدودها".

(2) بالرغم من أن نطاق بحثنا يتعلق بحق الإيجار والمساطحة الا أن القوانين المقارنة كالقانون الاردني والتركي منحا حق التملك للمطور، وأجازا له بيع العقارات بوصفه مالاً لها بعد شرائها من الهيئة.

(3) ozguc Inci, INDUSTRIAL ESTATES IN TURKEY, JOURNAL of economic cooperation among Islamic countries, 20, 1999, p.92.

(4) وهو ما نظمته المادة (173) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي، حيث تضمنت ما يلي:- الشروط الواجب توافرها لكي يقوم المشارك بتأجير منشأته:

أ) يجب الحصول على سند الملكية للمنشأة التي سيتم استخدامها. ب) يجب على المشارك تقديم خطاب تعهد مصدق من كاتب العدل ينص على أنه سيكون مسؤولاً بالتضامن والتكافل عن أي التزامات للمستأجر قد تنشأ تجاه منظمة المنطقة الصناعية. ت) يجب ألا يكون لدى المشارك أي ديون متأخرة إلى منظمة المنطقة الصناعية. ث) يجب أن يتخذ مجلس إدارة المنطقة الصناعية قراراً بشأن امتثال معاملة الإيجار للإجراءات والمبادئ المحددة في إطار القانون. د) يجب إرفاق قرار تقييم الأثر البيئي الإيجابي للمشروعات التي تخضع لأحكام لائحة تقييم الأثر البيئي.

النص الأصلي للمادة (173/1) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة 2009.

عدد من الوثائق عند تأجير منشأته, والمتمثلة بما يأتي:- (1) شهادة تسجيل سند الملكية مؤرخة حديثاً. (2) قرارات مجالس الإدارة بشأن تأجير المنشأة من الكيانات الاعتبارية. (4) نسخة من عقد الإيجار المطلوب عمله. (5) خطاب تعهد مصدق من كاتب العدل بأنه سيكون مسؤولاً بالتضامن والتكافل عن أي التزامات للمستأجر قد تنشأ تجاه المنطقة الصناعية المنظمة⁽¹⁾.

أما المشرع الأوكراني فقد أشار إلى حق شركة إدارة المنطقة الصناعية باستئجار الأراضي التي ستقام عليها المدينة الصناعية, سواء كانت الأراضي عائدة للدولة أو للقطاع الخاص, عندما تتوفر بالشركة الشروط اللازمة لإنشاء المدينة الصناعية⁽²⁾.

ARTICLE 173 – (1) In order for the facility to be rented; a) The title deed of the facility to be used must be obtained,

b) The participant must submit a notary certified letter of undertaking stating that it shall be jointly and severally liable for any obligations of the tenant that might arise towards the OIZ.

c) The participant must not have any overdue debts to the OIZ,

ç) The board of directors of the OIZ must take a resolution concerning the compliance of the renting transaction with the procedures and principles specified within the framework of the legislation,

d) A “Positive EIA Decision” or “EIA is not required Decision” must be attached for projects that are subject to the provisions of the Environmental Impact Assessment Regulation.

نص اللائحة متاح على الموقع الإلكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة 2021/9/22 , وقت الزيارة 11:00م.

⁽¹⁾ النص الأصلي للمادة (a-2 /173) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة 2009.

a) The following shall be requested from the party letting the facility;

(1 Recent dated title deed registration certificate,

(2 Boards of directors’ or shareholders’ resolutions concerning the renting of the subject facility from legal entities,

(3 Signature circular belonging to the company authorities,

(4 A copy of the rental contract to be made,

(5 A notary certified letter of undertaking included in ANNEX-4 of the Regulation that it shall be jointly and severally liable for any obligations of the tenant that might arise towards the OIZ .

نص اللائحة متاح على الموقع الإلكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة 2021/9/22 , وقت الزيارة 11:00م.

⁽²⁾ النص الأصلي للمادة (5) من قانون المناطق الصناعية الأوكراني رقم (5018) لسنة 2012.

(Article 5) Right for Creation of the Industrial Parks on the Lands of the State and Communal Ownership, The public authorities, the local government bodies, which in compliance with the Constitution of Ukraine enjoy the rights of the land owner on behalf of the Ukrainian people and

ثانياً: تعريف حق المطور بالمساحة على عقارات المدينة الصناعية:-

إلى جانب اعطاء المطور الحق بالاستئجار والتأجير فقد منحه المشرع كذلك حق المساحة على عقارات المدينة الصناعية, وتعرف المساحة بأنها(حق عيني يخول صاحبه إقامة مباني أو منشآت على أرض الغير بناءً على اتفاق بينه وبين مالك الأرض يحدد حقوق المساح والتزاماته)⁽¹⁾, ومما يجدر التنويه عليه ان بقية القوانين المقارنة لم تنظم أو تتطرق لحق المساحة في القوانين المتعلقة بالمدن الصناعية أو الاستثمار, وينشأ هذا الحق للمطور بموجب عقد الإنشاء والتطوير⁽²⁾, ويتم مزاولته من لدن الأخير من خلال ابرام عقد مساحة, ويعد هذا العقد من التصرفات العقارية المنشئة للحقوق, ومن ثم فإن هذا العقد لا يصح إلا بتسجيله في دائرة التسجيل العقاري, حيث قضت محكمة التمييز الاتحادية العراقية بأن "عقد المساحة إذا لم يتم تسجيله في دائرة التسجيل العقاري يكون بمثابة عقد خاص هو عقد اجارة طويلة"⁽³⁾, والمساح بمقتضى هذا العقد يكون مالكا لما انشئه على الأرض من مباني او منشآت, دون الاخلال بحق مالك الأرض في الغرض الذي اعد له المنشآت مالم يوجد اتفاق يقضي بخلاف ذلك⁽⁴⁾, وعليه فإن المطور يعد مالكا لما يقوم بأنشائه من المباني أو المصانع داخل المدينة الصناعية ملكية تامة إلى حين انتهاء مدة حق المساحة, ومن بعدها تدخل هذه المشيدات في ملكية صاحب الأرض فإذا كانت الهيئة هي المالكة للأرض المقام عليها المدينة الصناعية فإن المشيدات بعد انتهاء هذا الحق تصبح ملكاً لها, أما اذا كانت الأرض مملوكة ملكية خاصة فإن المباني أو المشيدات تدخل في ملكيته, ومما يجدر ملاحظته ان المشرع اشار فقط إلى تمتع المطور بهذا الحق دون التطرق للأحكام التي اشرنا إليها.

which according to the law shall be vested with the authority to dispose of land as well as lease holders of the land parcels who meet the requirements of this Law for using these land plots for the industrial park shall have the right for creation of the industrial parks.

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة 4/1/2022, وقت الزيارة 5:30م.

(1) ينظر المادة (1/1266) من القانون المدني العراقي النافذ, ولتفاصيل أكثر عن هذا الحق ينظر د. عبد المنعم فرج الصده, الحقوق العينية الأصلية, دار النهضة العربية, بيروت, 1982, ص1017 وما بعدها.

(2) حيث اشارت المادة (10) من مشروع تعليمات تسهيل تنفيذ قانون المدن الصناعية العراقي النافذ على أنه "استناداً للمادة (15) من قانون المدن الصناعية فإن المطور أو المشغل يتمتع بحق استئجار وتأجير العقارات في المدينة الصناعية لمدة لا تزيد عن (50) خمسون سنة قابلة للتجديد مرة واحدة على أن تثبت في عقود التطوير والتشغيل المبرمة بين الطرفين".

(3) ينظر قرار محكمة التمييز الاتحادية العراقية ذي العدد (1733) بتاريخ 8/5 / 2008, قرار منشور في النشرة القضائية الصادرة عن المركز الإعلامي للسلطة القضائية, مجلس القضاء الأعلى, العدد الثالث, 2008, ص18.

(4) عبد الله غزاي, حق المساحة والاجارة الطويلة وموقف القضاء منها, بحث منشور في مجلة العدالة, تصدر عن وزارة العدل, بغداد, العدد الاول, 2000, ص183.

وبالرغم من أن المشرع نص على حق المطور بالإيجار والمساحة معاً إلا أنهما يختلفان من ناحية كون الإيجار حقاً شخصياً , أما المساحة حقٌ عيني , ولهذا الاختلاف أهمية في نطاق الاستثمار تتمثل بما يأتي:-

أولاً:- إن التعويض الناشئ عن الاستملاك لا يمكن التطرق إليه في نطاق الإيجار لأنه ينصب على الحق الشخصي المتمثل بحق المطور في منفعة العقار , أما في نطاق المساحة فيمكن تعويض المطور عن استملاك العقار المسطح عليه على وفق ما أشارت له المادة (11) من تعليمات تسهيل قانون الاستملاك رقم (1) لسنة 1981⁽¹⁾.

ثانياً:- إن حق المطور المسطح يمثل انتماءً قوياً لكونه حق عيني مثبت في دائرة التسجيل العقاري, وبموجبه يمكن للمطور الحصول على تمويل لمشروعه بضمان حق المساحة نفسه من خلال رهنه وتأشيره في سند العقار, أما الإيجار فلا يمنح المطور سوى حق شخصي في منفعة العقار⁽²⁾.

الفرع الثاني

آلية مزاولة المطور لحقه بالإيجار أو المساحة على عقارات المدينة الصناعية

استكمالاً لما بدأناه من التعريف بحق الإيجار أو المساحة على أراضي المدينة الصناعية, فأن هذا الحق لا يتوقف عند التعريف به إنما يتطلب إجراءات معينة ومدد زمنية لكي يتم مزاولته من لدن المطور, وعند البحث في نصوص قانون المدن الصناعية العراقي و مشروع التعليمات الخاص به وجدنا أنه لم ينظم مسألة إجراءات استئجار أراضي المدينة الصناعية , وكذلك قانون الاستثمار لم نجد أي إشارة لهذا الأمر, إلا أن المادة (4) من مشروع التعليمات المذكورة آنفاً بيّنت أن إيجار الأراضي التي ستقام عليها المدينة الصناعية يتم وفق قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم (21) لسنة 2013 المعدل, وعند الرجوع للأخير وجدنا أنه نص على تشكيل لجنتين, أحدهما لجنة التقدير, والتي تقوم بالكشف على العقار لتحديد رقمه وموقعه وحدوده و أوصافه ومشتملاته, وتثبيت ما أنشئ عليه من محددات , وتقدير قيمته أو بدل إيجاره مسترشدة بذلك بالقيمة المقدرة له في دائرة التسجيل العقاري, وباقيام العقارات المجاورة أو المماثلة أو بدلات بيعها وإيجارها السنوي الحقيقي أو المقدر لأغراض الضريبة, و تنظم اللجنة محضراً بذلك موقعاً من لدن أعضائها وموظف التسجيل العقاري ومصادقاً

(1) حيث جاء في المادة (11) من تعليمات تسهيل قانون الاستملاك رقم (1) لسنة 1981 بأنه " راعى في تحديد نصيب المسطح أو المستأجر بالإجارة الطويلة الذي لم يشيد الأبنية المتفق عليه على العقار المستملك بموجب عقد المساحة أو الإجازة الطويلة, نوع البناء المتفق على أنشائه ومدة العقد والمدة الباقية منها والسبب الذي حال دون التشييد. وتحدد نسبة استحقاقه من بدل الاستملاك في ضوء هذه الاعتبارات بما لا يزيد على 10 % من بدل الاستملاك مضافاً إليه ما يدفع من أجر سنوي لمالك الأرض للسنتين السابقتين على طلب الاستملاك والضرائب والأجور والرسوم التي دفعها خلال تلك المدة "

(2) إبراهيم عنتر فتحي, الاستثمار في قانون إيجار العقار , بحث منشور في مجلة كلية الحقوق , تصدر عن جامعة النهرين , العدد 2, 2015, ص359.

من لدن الوزير لغرض عده تقديرأ قطعياً⁽¹⁾, أما اللجنة الأخرى فهي لجنة البيع والايجار, والتي تتولى القيام بإجراءات بيع وايجار العقارات وفق القانون المذكور, وتتمثل هذه الاجراءات بما يلي:-

1- تقوم لجنة بيع وايجار العقارات بتنظيم قائمة مزاييدة في ضوء اوصاف العقار المثبتة من لدن لجنة التقدير.

2- يتم الاعلان عن بيع أو ايجار العقارات من خلال المزاييدة العلنية في صحيفة يومية, ويستثنى من هذا الاعلان العقارات التي يقل بدل ايجارها عن (500,000) الف دينار عراقي.

3- تجري مزاييدة البيع أو الايجار ضمن الوحدة الادارية التي يقع فيها العقار وللوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة أو من يخوله أي منهما ان يقرر عند الضرورة اجراء المزاييدة في مركز المحافظة التي يقع فيها العقار.

4-تفتح قائمة المزاييدة لمدة (30) ثلاثين يوماً تبدأ من اليوم التالي لنشر الاعلان، وعلى الراغبين بالشراء أو الايجار ممن لهم حق التملك أو الايجار مراجعة الدائرة المختصة لإبداء رغبتهم بالشراء أو الايجار على ان يودع كل منهم قبل الاشتراك في المزاييدة تأمينات لا تقل عن (20%) من القيمة المقدرة في حالة البيع أو من بدل الايجار لكامل مدته في حالة الايجار .

5-تجري المزاييدة بشكل علني, ولا تفتح بأقل من (70%) من القيمة المقدرة ثم تقرر لجنة البيع أو الايجار الاحالة على المزايد الاخير، ويعد العرض الذي لا يزداد عليه خلال (5) خمس دقائق نهاية للمزاييدة, يجوز الضم على بدل المزاييدة الاخير خلال (5) خمسة ايام من تاريخ الاحالة على ان لا يقل عن (15%) خمس عشرة من المئة من البديل الاخير الذي وصلت اليه المزاييدة، وعندئذ يعلن عن فتح مزاييدة جديدة لمدة (7) سبعة ايام تبدأ من اليوم التالي لنشر الاعلان في الصحيفة، ثم تجري بعدها الاحالة ولا يجوز الضم على بدل المزاييدة الاخير.

6-في حالة عدم بلوغ بدل بيع العقار أو ايجاره نتيجة المزاييدة العلنية القيمة المقدرة له من لجنة التقدير, يتم تمديد المزاييدة لمدة (15) يوماً تبدأ من اليوم التالي لنشر الاعلان في الصحيفة أو تاريخ صدوره في حالة عدم خضوعه للنشر, وإذا لم يبلغ بدل بيع العقار أو ايجاره نتيجة المزاييدة الثانية (80%) ثمانين من المئة من القيمة المقدرة له يعاد تقديره من لجنة تقدير أخرى .

وتجدر الإشارة إلى أن الإجراءات المتقدم ذكرها تشمل الاراضي أو العقارات العائدة للقطاع العام, فهل تنطبق هذه الاجراءات على العقارات المملوكة للقطاع الخاص أم انها تتعلق بالقطاع العام فقط, وإذا كانت كذلك فماهي الاجراءات المتعلقة باستئجار

(1) ينظر المواد (7) و (8) من قانون بيع وايجار اموال الدولة العراقي رقم (21) لسنة 2013 المعدل.

عقارات القطاع الخاص؟ وعليه نرى أن الإجراءات اعلاه تتعلق بعقارات القطاع العام فقط، أما القطاع الخاص فلا تنطبق عليه هذه الإجراءات، كما أنه لا يوجد نص في قانون المدن الصناعية ولا تعليماته ولا في قوانين الاستثمار تحيل هذه الإجراءات لقانون معين، لذلك نقترح على المشرع معالجة وتنظيم هذه الإجراءات في تعليمات تصدر لهذا الغرض، لأن إنشاء المدن الصناعية وتطويرها لا يتم بدون الخضوع لقانون المدن الصناعية، وبإشراف الهيئة وموافقتها من خلال منح الترخيص اللازم للمباشرة بهذه العملية، وفضلاً عما تقدم فإن الأرض التي ستنشأ عليها المدينة الصناعية إذا كانت عائدة للقطاع الخاص أو مملوكة للغير، فإن بدل الإيجار سيدفعه المطور لمالك الأرض، ومن ثم فإنه لا يوجد أي منفعة مادية ستعود للهيئة من جراء عقد الإيجار لأنها لا تعد طرفاً فيه .

وبين المشرع المصري الإجراءات التي يقوم بها المطور لاستئجار عقارات المشروعات الصناعية، والتي وردت في قانونين، حيث أنه أشار إليها أولاً في قانون الاستثمار رقم (72) لسنة 2017 النافذ والتي بينت للمستثمر كيفية استئجار عقارات المشروعات الاستثمارية، ثم عاد وأشار إليها في قانون الهيئة العامة للتنمية الصناعية المصري رقم (95) لسنة 2018 النافذ وبنفس الصياغة المذكورة في قانون الاستثمار⁽¹⁾.

-
- (1) وسنكتفي بالإشارة لهذه الإجراءات كما وردت في قانون الهيئة العامة، وهي كما يلي :-
- 1- قيام الهيئة بتوجيه دعوة أو إعلان يتضمن عرض التصرف بعقارات المشروعات الصناعية بإحدى صور التصرف إما بالبيع أو الإيجار، أو الإيجار المنتهي بالتملك، أو الترخيص بالانتفاع.
 - 2- يقدم المستثمر طلباً للتصرف بعقارات المشروعات الصناعية، وإذا كان طلبه يتعلق بتوفير عقارات من أملاك الدولة الخاصة لإقامة مشروع صناعي، يتعين أن يبين في طلبه الغرض والمساحة والمكان الذي يرغب في إقامة المشروع عليه .
 - 3- تقوم الهيئة بعرض العقارات المتوفرة لديها أو لدى الجهات الإدارية صاحبة الولاية التي تلائم النشاط الصناعي لطالب الاستثمار وبيان طبيعة العقار، والاشتراطات المتعلقة بها، وبيان ما إذا كانت مزودة بالمرافق وصور التصرف فيها، ومقابل ذلك، وغيرها من الاشتراطات والبيانات اللازمة .
 - 4- عند تزام طلبات المستثمرين في التعامل على العقارات اللازمة لإقامة مشروعات صناعية سواء بنظام البيع أو التأجير أو التأجير المنتهي بالتملك أو الترخيص بالانتفاع، تكون المفاضلة بين من استوفى منهم الشروط الفنية والمالية اللازمة للاستثمار بنظام النقاط على وفق أسس مفاضلة من بينها قيمة العرض المقدم من المستثمر أو المواصفات الفنية أو المالية الأخرى، وإذا تعذرت المفاضلة بين المتزاحمين بنظام النقاط جاز إجراؤها على وفق أعلى سعر يقدم منهم.
 - 5- تشكل لجنة أو أكثر بقرار من الرئيس التنفيذي للهيئة وباعتماد من الوزير المختص تضم عناصر فنية ومالية وقانونية تتناسب وظائفهم وخبراتهم مع أهمية وطبيعة موضوع التعاقد.
 - 6- تقوم اللجنة بالبت في طلبات التصرف في العقارات للمستثمرين في الأحوال المختلفة خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ ورود الرأي الفني في طلب المستثمر من الجهة المختصة والذي يجب أن تقدمه خلال أسبوع من تاريخ ورود الطلب، وتعتمد قراراتها منه، وتخطر الهيئة مقدم الطلب بهذا القرار.
 - 7- يكون تقدير ثمن البيع أو القيمة الإيجارية أو مقابل الانتفاع عن طريق لجنة تشكل بقرار من رئيس الهيئة، على أن تضم اللجنة أعضاء من ذوي الخبرة في أعمال لجان التقدير وممثلاً عن وزارة المالية
 - 8- تستعين اللجنة في سبيل إنجاز المهمة الموكولة إليها بمن ترى ضرورة الاستعانة به.

ومما تجدر الإشارة إليه هنا أن حق مطور المدن الصناعية بالاستئجار أو المساحة يعد حقاً مؤقتاً ينتهي بانتهاء مدة معينة يحددها القانون, من الممكن ان تكون قابلة للتجديد لمرة واحدة وبموافقة الهيئة وان تراعى في تحديد المدة طبيعة مشروع المدينة الصناعية وجدواه للاقتصاد الوطني⁽¹⁾, وهو ما بينه المشرع العراقي بالمادة (15) من قانون المدن الصناعية النافذ بأنه " يتمتع مطور ومدير المدينة الصناعية بما يأتي:-

أولاً- حق استئجار وتأجير العقارات في المدينة الصناعية أو المساحة عليها لمدة لا تزيد على (50) خمسين سنة قابلة للتجديد لمرة واحدة " .

ولقد حددت القواعد العامة في القانون المدني المساحة بما يتفق عليه اطراف العقد على ان لا تتجاوز (50) سنة , وإذا لم يتفق الطرفان فلأبي منهما انتهاء العقد بعد مرور (3) سنوات من وقت تنبيه الآخر بذلك⁽²⁾, لذلك فان المدة المذكورة في النص اعلاه هي تطبيق للقواعد العامة في القانون المدني المتعلقة بحق المساحة , وتشمل هذه المدة الايجار كذلك بالرغم من أن القواعد العامة في عقد الايجار تترك تحديد هذه المدة لاتفاق الاطراف , على أن لا تتجاوز مدة (30) سنة⁽³⁾, وأن المدة المذكورة في قانون المدن الصناعية تتجاوز ما حدده المشرع العراقي في القواعد العامة لعقد الايجار, وبما أن الخاص يقيد العام لذلك فأن قواعد قانون المدن الصناعية هي التي تسري على ايجار عقارات المدينة الصناعية.

وأورد المشرع العراقي مصطلح (التجديد) في النص المتقدم ذكره , والسؤال هنا هل سيكون التجديد بشروط معينة يحددها القانون كموافقة الهيئة أو مراعاة طبيعة المشروع أو الجدوى الاقتصادية منه؟ وعند الرجوع لقانون المدن الصناعية لم نجد انه تطرق إلى هذه المسألة, وكذلك مشروع التعليمات, وعليه نرى أن التجديد يكون بالشروط نفسها والمدة التي يتفق عليها الطرفان, وهو بذلك يختلف عن التمديد الذي يكون لمدة اقصر او اطول من المدة الاصلية⁽⁴⁾.

وفي السياق نفسه بيّن المشرع المصري مدة حق استئجار اراضي المدينة الصناعية وذلك في المادة (27) من قانون الهيئة العامة للتنمية الصناعية المصري رقم (95) لسنة

9-تلتزم اللجنة بإنهاء عملية التقدير خلال مدة لا تجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ ورود طلب التقدير إليها. وتبين اللائحة التنفيذية لهذا القانون الإجراءات اللازمة لمباشرة عملية التقدير ومدة صلاحيته. ينظر المواد (29 / 30 / 31 / 33) من قانون الهيئة العامة للتنمية الصناعية المصري رقم (95) لسنة 2018.

(1) د. طارق كاظم عجيل, شرح قانون الاستثمار العراقي, مكتبة السنهوري, بغداد, 2009, ص9, وفي المعنى نفسه ينظر غالب حسين الجبوري , المركز القانوني للمستثمر الاجنبي في العراق, بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية, تصدر عن كلية القانون, جامعة تكريت, المجلد 3, العدد 11, 2011, ص 258 .

(2) ينظر المادة (1267 / 1) من القانون المدني العراقي المعدل .

(3) ينظر المادة (740 / 1) من القانون المدني العراقي رقم (40) لسنة 1951 المعدل.

(4) د. قيصر يحيى , مصدر سابق , ص 117.

2018 , وجعلها قابلة للتجديد دون ان يحدد هل ان التجديد لمرة واحدة او اكثر, كما اعطى للجهة الادارية حق تعديل مقابل الانتفاع عند تجديد عقد الايجار, وهو ما جاء في المادة المذكورة التي نصت على انه " في الحالات التي يكون فيها التصرف في العقارات بنظام الترخيص بالانتفاع بمقابل يكون الترخيص لمدة لا تزيد على (50) خمسين عاماً قابلة للتجديد، بالشروط المتفق عليها طالما كان المشروع مستمراً في نشاطه، ودون أن يخل ذلك بحق الجهات الإدارية صاحبة الولاية في تعديل قيمة مقابل الانتفاع عند التجديد. ويكون الترخيص للمصنعين الذين تتوافر فيهم الشروط الفنية والمالية التي يحددها مجلس إدارة الهيئة، وتسري ذات الأحكام السابقة على أحوال التصرف بطريق التأجير " .

واوضح المشرع الاردني في المادة (33/د) من قانون الاستثمار الاردني رقم (30) لسنة 2014 مدة ايجار المنطقة التنموية (30) سنة قابلة للتجديد, حيث جاء في المادة المذكورة انه " على الرغم مما ورد في أي تشريع آخر تكون مدة الإيجار في المناطق التنموية والمناطق الحرة بالنسبة للعقود المبرمة بين الهيئة والمطور الرئيسي وبين المطور الرئيسي والمؤسسة المسجلة لغاية (30) سنة ميلادية تتجدد تلقائياً لمدة مماثلة على انه يحق للفريقين تجديدها لغاية (30) سنة إضافية بموافقة مجلس الوزراء". ومما يلاحظ ان المشرع الاردني لم يكن دقيقاً عند صياغته للنص المتقدم , حيث جعل مدة ايجار المنطقة التنموية (30) سنة قابلة للتجديد تلقائياً بالمدة نفسها, ثم عاد و اجاز لكل من المطور والهيئة تجديدها لمدة مماثلة بشرط موافقة الوزارة على التجديد, فالتساؤل الذي يطرح هنا هو لماذا منح المشرع تجديد تلقائي لمدة عقد الايجار , وهل هذا التجديد التلقائي ملزم للطرفين, فإذا لم يرغب احد الطرفين بالتجديد ما هو الحكم؟ وإذا كانت المدة تتجدد تلقائياً فلماذا عاد المشرع واعطى للطرفين حق تجديدها بموافقة الوزارة, وعليه نرى أن التجديد يكون تلقائياً لمرة واحدة فقط , وإذا رغب الطرفان بالتجديد لمرة ثانية فإنه يشترط الحصول على موافقة الوزارة , أما اذا لم يرغب احد الطرفين بالتجديد فينتهي عقد الايجار لان التجديد غير ملزم للطرفان, لذلك فمن الافضل تعديل نص المادة اعلاه, واعادة صياغة النص المتقدم بالشكل الآتي:- (تكون مدة عقد ايجار المناطق التنموية ل(30) سنة قابلة للتجديد مرة واحدة, وإذا رغب الطرفان بتجديدها لمرة إضافية, فيتم التجديد بموافقة مجلس الوزراء على ذلك).

وبالرغم من أن المشرع التركي عالج موضوع تأجير المنشآت الصناعية التي أقامها المشارك على الاراضي المخصصة لإنشاء المدينة الصناعية , الا انه لم يبين مدة ايجار هذه المنشآت, بخلاف المشرع الاوكراني الذي جعل مدة ايجار اراضي المدينة الصناعية ب(30) سنة , دون التطرق إلى امكانية تجديدها عند انتهاءها⁽¹⁾.

(1) النص الاصلي المادة (9) من قانون المناطق الصناعية الاوكراني رقم (5018) لسنة 2012.

Article 9. Conditions for Using the Land Parcel within the Industrial Park.
1. The land parcels within the industrial park in the state and communal lands shall be used with observance of the following conditions:

وينبغي أن ننوه على مسألة انقضاء حق المطور بالاستئجار، فالإيجار ينقضي بانتهاء مدته مالم يتم تجديده , الا إننا نتساءل عن انقضاء هذا الحق قبل انتهاء مدته فلم يوضح المشرع العراقي او بقية القوانين المقارنة هذه المسألة , وعند الرجوع لقوانين أخرى غير القوانين محل المقارنة⁽¹⁾ وجدنا أن بعضاً منها عالج هذه المسألة, وارتأينا أن نقترح على المشرع إضافة فقرة تتعلق بسحب الترخيص ومن ثم إنهاء حق الإيجار استناداً للأسباب التي جاءت بها هذه القوانين وبما يتلائم مع أحكام قانون المدن الصناعية العراقي, وهذه الاسباب تتمثل بما يأتي:-

1- إذا ثبت أن المطور قد تخلف لسبب غير معقول عن البدء في أعمال التصميم أو الإنشاء أو التطوير التي رخص له بها خلال المدة المحددة في الترخيص.

2- إذا خالف المطور أي شرط من شروط عقد الإيجار.

3- إذا قام المطور باستعمال الأراضي في غير الأغراض الصناعية المخصصة لها, رغم إنذاره بذلك. وعليه فإذا تحققت إحدى الاسباب المذكورة اعلاه فأنا الهيئة تقوم بأنهاء عقد الإيجار المبرم مع المطور وقبل انتهاء المدة المحددة لذلك.

وفيما يتعلق بإجراءات المساطحة على اراضي المدينة الصناعية, فتتبع فيها الاجراءات نفسها التي تمت الاشارة إليها في حق الاستئجار, مع التزام المطور بالأحكام التي نص عليها قانون بيع وايجار اموال الدولة العراقي , والمتمثلة بما يأتي:-

1- يجب أن لا تتجاوز مدة المساطحة (25) سنة غير قابلة للتجديد تؤول بعدها المشيدات إلى الجهة المالكة دون بدل .

2- يتم استيفاء البدل سنوياً على ان تتم مراجعة البدل كل (5) سنوات من تاريخ ابرام عقد المساطحة.

!a period of using the land parcels within the industrial park should be al least 30 years from the day of decision made for creation of the industrial park;

2) use of the land parcels within the industrial park should meet sanitary epidemiological and ecological requirements.

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الاتي:- (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة 4/1/2022, وقت الزيارة 5:30م.

⁽¹⁾ ينظر المادة (15) من قانون المناطق الصناعية القطري رقم (8) لسنة 2018, متوفر على الموقع الالكتروني الرسمي لوزارة التجارة والصناعة القطري الاتي:- (<https://www.moci.gov.qa>) وقت الزيارة 6:00م , تاريخ الزيارة 2/ 10 /2022.

والمادة (14) من اللائحة التنفيذية رقم (1) لسنة 2000 الخاصة بقانون رقم (28) لسنة 1999 بشأن إنشاء وتنظيم المناطق الصناعية البحريني متوفر على الموقع الالكتروني الرسمي لوزارة التجارة والصناعة البحريني الاتي:- (<https://www.moic.gov.bh/ar/Regulations>) وقت الزيارة 6:00م , تاريخ الزيارة 2/ 10 /2022.

- 3- يجب على المساطح الالتزام بإقامة المشيدات خلال المدة المحددة في عقد المساطحة⁽¹⁾, والمقترنة بموافقة الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة مع تقديم مبلغ ضمان للتشييد يعادل بدل المساطحة لتلك المدة, وفي حالة عدم التشييد خلالها يصادر مبلغ الضمانة, ويعد عقد المساطحة ملغياً, ويؤول ما هو قائم من مشيدات إلى الجهة المالكة دون مقابل⁽²⁾.
- 4- في حالة تأخر المساطح عن تسديد البديل السنوي في موعده فللوزير أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة تأجيل استيفاء هذا البديل مدة مناسبة من تاريخ استحقاقه, وفي هذه الحالة يحمل المساطح غرامة بما يعادل سعر الفائدة المصرفية بالنسبة للبديل المستحق, وإذا تكرر ذلك فللوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة إلغاء عقد المساطحة, وإيلولة المشيدات القائمة للجهة المالكة دون بدل⁽³⁾.

المطلب الثاني

حق المطور في الحصول على الضمانات والاعفاءات

أن عملية انشاء وتطوير المدن الصناعية هي عملية استثمارية يتخللها عنصرين الاول هو عنصر المضاربة والثاني هو عنصر الربح , فإذا رجح المطور كفة العنصر الاول فإنه سوف يتردد عن قراره بالقيام بهذه العملية الاستثمارية, أما إذا اختار العنصر الثاني الا وهو الربح فإنه سيمضي قدماً في تحقيق ما يهدف إليه بكل ما يملك من امكانيات مادية وخبرات عملية, وهنا يأتي دور الدولة ومن خلال قوانينها في جذب الاستثمارات المحلية والأجنبية, فتعتمد إلى منح المطور ضمانات واعفاءات لتوفير الثقة والامان في العلاقات الاستثمارية, والتي تعد حماية و ضمان للأخير من اي اجراءات قد تتخذها الدولة تجاه المشروع الاستثماري , وحافز له و تشجيعاً للمشاركة في عملية

(1) وقد لا يلتزم المساطح بالبناء على وفق الشروط الواردة في عقد المساطحة, متجاوزاً المدة المحددة في العقد, وهنا قررت محكمة التمييز الاتحادية في العراق بأنه " اذا لم يكمل المساطح البناء وفق الشروط الواردة في عقد المساطحة, وتجاوز المدة المحددة في العقد رغم كونها كافية لإكمال البناء, فمن حق مالك الأرض فسخ عقد المساطحة المسجل في دائرة التسجيل العقاري بعد الإنذار ", ينظر قرار محكمة التمييز الاتحادية, العدد(1837) بتاريخ 20/ 8/ 2008, قرار منشور في النشرة القضائية الصادرة عن المركز الإعلامي للسلطة القضائية, مجلس القضاء الأعلى, العدد الثالث, 2008, ص21.

(2) ينظر المادة (16 / ج) من قانون بيع وإيجار اموال الدولة العراقي رقم (21) لسنة 2013.

(3) ينظر المادة (16 / د) من قانون بيع وإيجار اموال الدولة العراقي رقم (21) لسنة 2013.

الاستثمار⁽¹⁾. لذا سنقسم هذا المطلب على فرعين سندرس في الاول حق المطور في الحصول على الضمانات, وسنخصص الثاني لبحث حق المطور في الحصول على الاعفاءات .

الفرع الأول

حق المطور في الحصول على الضمانات

أن من أهم المحفزات التي تشجع المطور على الاستثمار في مجال المدن الصناعية هي توفير الضمانات التي من خلالها يطمئن على أمواله, وممتلكاته وما سيقوم بإنشائه من مباني أو مشيدات , ويتم ذلك من خلال نص المشرع على توفير الحماية له في قوانين الاستثمار , والمدن الصناعية⁽²⁾, وتتمثل هذه الحماية بعدة صور كضمان عدم التمييز في المعاملة بين المطور الوطني والأجنبي, فضلاً عن ضمان حماية ملكيته من التأميم أو المصادرة الا للمصلحة العامة ومقابل تعويض عادل⁽³⁾, وكذلك ضمان استعادة أمواله التي سيستثمرها من خلال امكانية تحويلها خارج الدولة المضيفة للاستثمار, وسنوضح ما تقدم بشكل اكثر تفصيلاً , وكما يأتي:-

أولاً: ضمان المساواة في المعاملة بين المطور الوطني والاجنبي:-

يعني هذا الضمان عدم التمييز في المعاملة بين المطور الوطني و المطور الأجنبي من حيث التمتع بالمزايا والاعفاءات والضمانات, كذلك في الحقوق والالتزامات, فالدولة المضيفة للاستثمار تمنح معاملة خاصة لمستثمريها, دون التفرقة بينهم وبين المستثمرين الآخرين, وذلك من أجل تحقيق أهدافها و مصالحها⁽⁴⁾.

حيث تبني المشرع العراقي ضمان المساواة في المعاملة في المادة (16) من قانون المدن الصناعية والتي جاء فيها "تضمن الهيئة ما يأتي :أولاً— عدم التمييز في المعاملة بين المطور أو المدير العراقي للمدينة الصناعية والمطور أو المدير الأجنبي لها".

وأوضحت المادة(3) من قانون الاستثمار المصري رقم (72) لسنة 2017 بأن جميع الاستثمارات المقامة في مصر تتمتع بالمعاملة المنصفة والعادلة والمماثلة لتلك

(1) علي عبد الكريم خلف, الحماية القانونية للمال الاجنبي المستثمر(دراسة مقارنة) , رسالة ماجستير, جامعة بابل, كلية القانون, 2021, ص5.

(2) فضلاً عن هذه القوانين فإن المادة (23) من دستور العراق لسنة 2005 اشارت حماية حق الملكية حيث نصت على أنه " أولاً:-الملكية الخاصة مصونة ويحق للمالك الانتفاع بها واستغلالها والتصرف بها في حدود القانون . ثانياً:- لايجوز نزع الملكية إلا لأغراض المنفعة العامة مقابل تعويض عادل, وينظم ذلك بقانون".

(3) Kathryn Gordon, Investment Guarantees and Political Risk Insurance: Institutions, Incentives and Development, OECD Investment Policy Perspectives, 2010, p98.

(4) طه خالد اسماعيل , النظام القانوني لعقود الاستثمار, منشورات زين الحقوقية , بيروت , 2019, ص135.

التي تمنحها الدولة للمطور الوطني، ويمكن أن يستثنى بقرار من مجلس الوزراء معاملة تفضيلية للمطور الأجنبي، كما تمنح الدولة للأخير حق الإقامة في مصر طوال مدة إنشاء المشروع، ونستخلص من هذه المادة أن المشرع المصري ساوى في المعاملة بين المطورين الأجانب والوطنيين، ومن ثم تسهيل مزاوله النشاط الاستثماري لكافة الأشخاص دون تمييز بين الوطنيين والأجانب.

وعلى السياق نفسه سار المشرع الأردني حيث ضَمَن للمستثمرين الأجانب المعاملة نفسها الممنوحة للأردنيين , وهو ما جاء في المادة (10) من قانون الاستثمار الأردني رقم (30) لسنة 2014 بأنه "أ- يحق لأي شخص غير أردني أن يستثمر في المملكة بالتملك أو بالمشاركة أو بالمساهمة وفقاً لأسس وشروط تحدد بمقتضى نظام يصدر لهذه الغاية على أن تحدد بموجبه الأنشطة الاقتصادية والنسبة التي يحق للمستثمر غير الأردني المشاركة أو المساهمة في حدودها. ب- مع مراعاة أحكام الفقرة (أ) من هذه المادة، يعامل المستثمر غير الأردني معاملة المستثمر الأردني ". وعند مراجعة كلاً من القانون التركي والاوركاني المتعلقان بالمناطق الصناعية نجد أنهما لم يتطرقا لهذا الضمان ضمن حقوق المطور .

ثانياً: ضمان حماية ملكية المطور :-

أن المقصود بالملكية الواردة في هذا الضمان ليست ملكية المدينة الصناعية حيث أن المطور ليس له حق بتملك المدينة الصناعية فكما ذكرنا سابقاً فإن حقه يقتصر على الإيجار وهو حق منفعة العقار، والمساحة وهو حق عيني يتعلق بالمنشآت المقامة على أراضي المدينة الصناعية , ومن ثم فإن هذا الضمان يجد مجالاً للتطبيق في الحق الأخير ونقصد به حق المساحة، وعليه يعد حق الملكية من الحقوق المصانة التي لا يمكن المساس بها، إلا أن هذا الأمر غير كافٍ بالنسبة للمطور فهو لا يضمن حماية لحقوقه الاستثمارية , طالما أن الدولة لها حق قائم في اتخاذ الإجراءات التي تمس الملكية الخاصة كنزع الملكية الذي يعد من معوقات الاستثمار، إذا لم تضمن القوانين المتعلقة بالمدن الصناعية والاستثمار توفير الحماية أو الضمانات التي تطمئن المطور على حقوقه الاستثمارية⁽¹⁾.

ويقصد بنزع الملكية (تملك الدولة لأموال عقارية مملوكة لأشخاص خاصة، لدواعي الصالح العام بموجب قرار إداري يصدر عن الجهة المختصة)⁽²⁾، وتتعدد الحالات التي يتم نزع الملكية عند تحققها , كالاستملاك الذي تقوم الدولة بموجبه بنزع ملكية عقارات للمصلحة العامة، سواء كانت هذه العقارات مملوكة للوطنيين أو

(1) ندى عبد الكاظم , دراسة مقارنة بين قانون الاستثمار الاتحادي رقم (13) لسنة 2006 المعدل وقانون الاستثمار الكوردستاني رقم (4) لسنة 2006 , بحث منشور في مجلة العلوم القانونية , تصدر عن كلية القانون , جامعة بغداد , 2010, ص366.

(2) د. عبد الباقي نعمة , نزع الملكية امتياز مقرر للإدارة , بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية , تصدر عن كلية القانون , جامعة بغداد, 1987, ص172.

الاجانب⁽¹⁾, وكذلك المصادرة التي تستولي الدولة بموجبها على ملكية كل أو جزء من الاموال المملوكة لأحد الافراد , الا أنها تختلف عن الاستملاك من حيث كونها ترد على المنقولات فقط, أما الأخير فيرد على العقارات ومقابل تعويض عادل , أما المصادرة فينتفي فيها التعويض⁽²⁾.

فضلاً عما تقدم ذكره من حالات نزع الملكية فهناك التأمين الذي يقصد به (الإجراء الذي يراد به نقل مشروع أو مشروعات من ملكية الأفراد أي الملكية الخاصة إلى الملكية العامة للدولة، بحيث تعد وسيلة قانونية تسيطر بها الدولة على وسائل الانتاج المختلفة في إقليمها المملوكة للخواص بحيث تصبح هذه المشروعات ملكاً للدولة)⁽³⁾.

وقد اشار المشرع العراقي إلى الحماية القانونية لملكية المطور في المادة(16/ثانياً) من قانون المدن الصناعية والتي نصت على " حماية الملكية الخاصة والأصول الثابتة والاستثمارات المتعلقة بالمدينة الصناعية " .

ويؤخذ على النص المتقدم عدة ملاحظات, تتمثل بما يلي:-

1- أن المشرع في الفقرة الاولى من هذه المادة اشار إلى عدم التمييز بين المطور أو المدير الوطني أو الأجنبي , وعاد في الفقرة الثانية المذكورة اعلاه, ونص على حماية الملكية الخاصة دون ذكر للمطور او المدير إنما اشار لها بمصطلحات تحمل مفاهيم عامة فأورد مصطلح حماية الملكية الخاصة , دون تحديد نطاق هذه الحماية , لذلك يُفضل أن تشمل الحماية كل ما قد يؤدي إلى نزع الملكية من المطور كاستملاك والتأمين , والمصادرة.

2- ورد في الفقرة اعلاه مصطلح (ملكية خاصة) فهل يقصد ملكية المطور لما قام بإنشائه من المباني أو المشيدات على الاراضي المخصصة لإنشاء مدينة صناعية؟ وبما أن المشرع لم يوضح الاجابة على التساؤل السابق , فيجب علينا أن ننوه إلى مسألة مهمة وهي (الملكية), فالمطور اذا كان مستأجراً للأراضي التي أنشئ عليها المدينة الصناعية سواء كانت مملوكة للهيئة أو للغير فإنه لا يعد مالكا للمدينة الصناعية ولا للأراضي التي تنشأ عليها الاخيرة إنما يملك فيها حق شخصي فقط والمتمثل بالإيجار, ومن ثم فلا ينطبق عليه الحماية المذكورة في الفقرة اعلاه , أما اذا كان المطور قد حاز الارض الذي أنشئ عليها المدينة الصناعية بموجب عقد مساحية فإنه يعد مالكا لما قام بإنشائه من المشيدات طيلة مدة عقد المساحية, وعليه فإن الحماية المذكورة تشمل ملكية المطور للمباني أو المشيدات دون الارض التي اقيمت عليها المدينة الصناعية.

3- كما شملت الحماية المذكورة في الفقرة اعلاه الاصول الثابتة المقامة في المدينة الصناعية , فضلاً عن الاستثمارات التي يقوم بها المطور, فالمشرع لم يوضح المخاطر

(1) رواء يونس محمود , النظام القانوني للاستثمار الاجنبي (دراسة مقارنة) , دار الكتب القانونية , مصر, 2012, ص 243 .

(2) ميساء هشام , مصدر سابق , ص73.

(3) هشام خالد, عقد ضمان الاستثمار, دار الفكر الجامعي, الاسكندرية, 2003, ص166.

التي تتعرض لها الاصول او الاستثمارات, والتي تستوجب الحماية , ولم يبين آلية الحماية, فكيف ستقوم الدولة بحماية المطور إذا تعرض مشروعه الاستثماري لنزع الملكية؟ حيث يفترض ان تقوم الدولة بتعويض المطور تعويض عادل ومنصف⁽¹⁾, فعلى سبيل المثال يجب أن لا تقوم الدولة باستملاك المشروع الاستثماري للمطور الا لمقتضيات المصلحة العامة , واذا توفر هذا الشرط فأن المطور يعرض بصورة عادلة ومنصفة لما لحقه من ضرر نتيجة هذا الاستملاك .

أما المشرع المصري فأشار الى حماية ملكية المستثمر للمشروعات الاستثمارية حيث منع تأميمها أو نزع ملكيتها الا للمنفعة العامة, وبمقابل تعويض عادل يدفع مقدماً دون تأخير, وتكون قيمته معادلة للقيمة الاقتصادية العادلة للمال المنزوع ملكيته في اليوم السابق على صدور قرار نزع الملكية, وتكون التعويضات قابلة للتحويل دون قيد, فضلاً عن ذلك فقد منع ان تفرض الحراسة على المشروع الاستثماري حتى لو صدر قرار اداري بها إنما قيدها بشرط صدور حكم قضائي, كما لا يجوز التحفظ عليها أو الحجز على أموال المشروعات الاستثمارية أو مصادرتها أو تجميدها إلا بناء على أمر قضائي, أو حكم نهائي, وذلك عدا الديون الضريبية, واشتراكات التأمينات الاجتماعية المستحقة للدولة التي يجوز تحصيلها عن طريق الحجز بجميع أنواعه, مع عدم الإخلال بما يتفق عليه في العقود التي تبرمها الدولة أو الأشخاص الاعتبارية العامة مع المستثمر⁽²⁾.

وفيما يتعلق بالمشرع الاردني فقد ضمن هذه الحماية من خلال نص المادة (42) من قانون الاستثمار النافذ رقم (30) لسنة 2014, والتي جاء فيها " لا يجوز نزع ملكية أي نشاط اقتصادي أو إخضاعه لأي إجراءات تؤدي إلى ذلك إلا إذا تم استملاكه لمقتضيات المصلحة العامة شريطة دفع التعويض العادل للمستثمر بعملة قابلة للتحويل دون تأخير", فالمشرع الاردني لم يتوسع في النص على الحالات التي تمس ملكية المطور, إنما اشار إلى حالة الاستملاك فقط , دون النص على التأميم أو المصادرة أو الحجز .

وفيما يتعلق بالقانون التركي فقد اشار الى حالة كون الاراضي المقام عليها المنطقة الصناعية مملوكة ملكية خاصة فيمكن نزع ملكيتها بموجب أحكام قانون نزع الملكية رقم (2942) بتاريخ 1983/11/4 بشأن الأموال غير المنقولة , وتخطيط المناطق خارج حدود المنطقة الصناعية المنظمة بعد الانتهاء من اختيار الموقع , ويتم إجراؤه من قبل وزارة البيئة أو البلدية ذات الصلة في غضون عام واحد على الأكثر. ويتم تحديد الإجراءات والمبادئ المتعلقة بهذا الأمر من قبل وزارة البيئة بشكل مشترك مع

(1) وذلك استناداً للمادة (12/ ثالثاً) والتي نصت على أنه " أ- عدم المصادرة أو تأميم المشروع الاستثماري باستثناء ما يتم بحكم قضائي بات . ب- عدم نزع ملكية المشروع الاستثماري إلا للمنفعة العامة كلاً أو جزءاً وتعويض عادل" .
(2) ينظر المادة (4) من قانون الاستثمار المصري النافذ رقم (72) لسنة 2017 .

وزارة التخطيط العمراني⁽¹⁾. أما فيما يتعلق بالمشروع الاوكراني فلم يعالج هذا الموضوع في قانون المناطق الصناعية.

وبعد عرض مواقف القوانين نجد أن المشرع المصري كان افضل في بيان طرق واسباب نزع الملكية والكيفية التي يتم على اساسها حماية المستثمر الاجنبي في حالة تحقق تلك الحالات مما يعد بيئة جاذبة للاستثمار.

ثالثاً: ضمان حرية تحويل الاموال:-

من الضمانات الأخرى التي توفرها القوانين للمطور تتمثل بتحويل عائدات امواله والارباح التي حققها في المدينة الصناعية إلى خارج الدولة⁽²⁾, وقد منح المشرع العراقي هذا الضمان للمطور الاجنبي في المادة (15/ رابعاً) من قانون المدن الصناعية النافذ رقم (2) لسنة 2019 حيث جاء فيها " تحويل الاموال على وفق تعليمات البنك المركزي العراقي الصادرة بهذا الشأن بالنسبة للمطور الاجنبي ".

ومن استقرائنا للنص المتقدم نلاحظ ان المشرع العراقي اورد هذا الضمان ضمن المادة المتعلقة بحقوق المطور, ونرى بأن تحويل الاموال بمعناه العام ليس حقاً خاصاً بالمطور بل أن اي شخص يستطيع تحويل امواله للخارج حتى لو لم يكن مستثمراً, أما ما يقصده المشرع العراقي في هذا النص هو منح المطور ضمانات لتحويل امواله خارج العراق لان عملية تحويل الاموال إلى خارج الدولة عملية معقدة تعثرها الكثير من القيود والاجراءات, وقد تواجه المطور عقبات معينة لا يستطيع بسببها تحويل امواله, مما قد يمتنع أو يتردد بسببها عن استثمار امواله في هذه المشاريع, لذلك يُمنح المطور ضمانات تعزز من ثقته وتمنحه الطمأنينة لاستثمار امواله.

(1)النص الأصلي للمادة(4) من قانون المناطق الصناعية التركي المعدل رقم (4562) لسنة 2000.
(Madde 4)Seçilen alanda özel mülkiyette olan araziler bulunması hâlinde bu araziler rızaen satın alma veya kamulaştırma yoluyla iktisap edilir. Bu nitelikte taşınmazlar hakkında 4/11/1983 tarihli ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu hükümleri uygulanır.

Yer seçiminin kesinleşmesinden sonra OSB sınırları dışında kalan alanların planlanması Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve/veya ilgili belediye tarafından en geç bir yıl içinde yapılır. Bununla ilgili usul ve esaslar Bakanlık ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca müştereken belirlenir.

نصوص القانون متاحة على الموقع الإلكتروني الاتي:
(https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin) تاريخ الزيارة 2021/9/22 , وقت الزيارة 9:00م.

(2)حسابني لامية , مبدأ عدم التمييز بين الاستثمارات في القانون الجزائري , أطروحة دكتوراه, جامعة عبد الرحمان ميرة, كلية الحقوق والعلوم السياسية, الجزائر, 2017, ص157.

كما يلاحظ على النص المذكور آنفاً إنه خصص موضوع تحويل الاموال بالمطور الاجنبي دون الوطني , فإذا اراد المطور الوطني تحويل امواله فلا تنطبق عليه المادة اعلاه, ونرى بأنه حق خاص بالمطور الاجنبي فقط , وحسناً فعل المشرع عند اعطاء تسهيلات للمطور الاجنبي لتحويل امواله إلى الخارج في حين لم يتطرق إلى ذلك بالنسبة للمطور الوطني , وذلك من أجل الحفاظ على امواله, وعدم تسهيل تحويلها إلى الخارج والإفادة منها داخل بلده , لان الهدف الرئيسي من هذا الحق هو جذب المطورين الاجانب للاستثمار في المدن الصناعية داخل العراق , وعليه تعد هذه الحقوق كعامل تحفيز وتشجيع للاستثمار الاجنبي .

كما أن المادة (١١) من قانون الاستثمار العراقي رقم (13) 2006 المعدل, أعطت للمستثمر الحق بإخراج رأس المال الذي أدخله إلى العراق وعوائده وفق أحكام هذا القانون وتعليمات البنك المركزي العراقي , ومن ثم فإن رأس المال والعوائد الناتجة عنه هي الاموال التي يشملها التحويل إلى خارج العراق , وبينت المادة المذكورة انه يوجد قيد على تحويل هذه الاموال وهو ان يقوم المطور بالتحويل بعد ان يسدد كافة التزاماته وديونه للحكومة العراقية او اي جهة أخرى, وعند الرجوع للتعليمات التي اشارت لها المادة (11) من قانون الاستثمار رقم (13) لسنة 2006 المعدل, والمتعلقة بتنظيم تدفق رؤوس الأموال الأجنبية في العراق لسنة 2011, نجد انها وضعت عدة فقرات تعالج بها الاحكام المتعلقة بتحويل اموال المستثمر الاجنبي, وبما ان مطور المدن الصناعية تسري عليه جميع القوانين والتعليمات المتعلقة بالاستثمار بوصفه مستثمر فإن هذه التعليمات تسري كذلك على حق المطور الاجنبي بتحويل امواله خارج العراق .

واوضحت هذه التعليمات في الفقرة (3) منها بأنه يحق للمستثمر في العراق وبما ينسجم وأحكام قانون الاستثمار النافذ استخدام المبالغ المحولة إلى جمهورية العراق والمودعة تحت تصرفه في حساب الاستثمار لدى المصرف المحلي, بإعادة تحويلها إلى خارج العراق وقت ما يشاء بسعر صرف السوق لتمويل عملياته الاستثمارية من السلع والخدمات والالتزامات ذات العلاقة بنشاطه الاستثماري بعد طرح المبالغ المصروفة داخل العراق سواء بالعملة الأجنبية أو الدينار العراقي وتسديد كافة التزاماته وديونه للحكومة العراقية وسائر الجهات الأخرى معززة بالوثائق وحسب ما نص عليه قانون الاستثمار النافذ رقم 13 لسنة 2006 المعدل⁽¹⁾.

وفيما يتعلق بالمشرع المصري فقد منح للمستثمر الحق في إنشاء وإقامة المشروع الاستثماري وتوسيعه وتمويله من الخارج دون قيود وبالعملة الأجنبية, كما يكون من حقه تملك المشروع الاستثماري 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⁽²⁾, وعليه فإن المشرع المصري جعل عملية

(1) ينظر الفقرة (3) من التعليمات المنظمة لتدفق رؤوس الأموال الأجنبية في العراق لسنة 2011.

(2) ينظر المادة (6) من قانون الاستثمار المصري رقم (72) لسنة 2017.

تحويل الاموال تنصب على كافة الارباح التي يتحصل عليها المستثمر الاجنبي من المشروع الاستثماري , فضلاً عن كافة الاموال التي تنتج عن تصفية المشروع الاستثماري , ودون ان يقيد المشرع المصري تحويل الاموال بشروط او قيود معينة⁽¹⁾.

كما اعطى المشرع الاردني الحق للمستثمر بتحويل امواله إلى خارج الاردن وبعملة قابلة للتحويل , فضلاً عن تحويل ما يتأتى له من عوائد وأرباح استثماره , و تصفية استثماره او بيع نشاطه الاقتصادي او حصته او أسهمه فيه أو التصرف فيها , ووضع المشرع الاردني قيوداً على تحويل امواله ويتمثل هذا القيد بالوفاء بما يترتب عليه من التزامات للغير او للجهات الرسمية⁽²⁾ , وعلى خلاف القوانين المقارنة التي تم ذكرها فإن المشرع التركي والاوكراني لم يتطرقا لموضوع تحويل اموال المطور إلى خارج الدولة .

وتأسيساً على ما تقدم ذكره نرى بأن الدول التي تمنح المطور ضمانات تكفل له حماية امواله وملكيته , وتقدم له العديد من التسهيلات التي تتعلق بتحويل امواله دون عوائق , أو قيود , أو إجراءات طويلة تسبب له التأخير في تحويلها وتؤدي إلى ضياع فرص أخرى منه , كذلك تحفز المطورين الأجانب على استثمار اموالهم في الدولة المضيفة للاستثمار كونهم سيعاملون معاملة متساوية مع الوطنيين بالأخص اذا كانت الدولة تمنح مواطنيها العديد من الضمانات والمزايا التي تشجعهم على الاستثمار , وأما المفهوم المخالف لما ذكر فإنه يؤدي إلى جعل الدولة طاردة للاستثمار , مما ينعكس سلباً على الاقتصاد الوطني.

الفرع الثاني

حق المطور في الحصول على الاعفاءات

تستخدم الاعفاءات من لدن الدول المضيفة كوسيلة لجذب الاستثمارات بالأخص الأجنبية منها , بالنظر لما يترتب على تلك الاستثمارات من مزايا تسهم في تنمية وتقدم في اقتصاد هذه الدول , وقد يكون الاعفاء في صورة تسهيلات تؤدي إلى تخفيض وعاء الضريبة عما هو محدد , كذلك فقد يشمل الإعفاء الرسوم على المعدات والآلات التي يحتاجها المشروع , وقد اشتملت المادة (18/ اولاً) من قانون المدن الصناعية العراقي على اعفاءات " تسري الإعفاءات الكمركية والضريبة المنصوص عليها في قانون الاستثمار رقم (13) لسنة 2006 , أو في قانون الاستثمار الصناعي للقطاعين الخاص والمختلط رقم (20) لسنة 1998 , على جميع الأنشطة الاقتصادية المجازة في المدينة الصناعية " .

(1) د. سميرة القليوبي , مصدر سابق , ص 22.

(2) ينظر المادة (41 / ب) من قانون الاستثمار الاردني رقم (30) لسنة 2014 .

ويقصد بالإعفاء الضريبي (استبعاد المال أو الدخل بشكل كلي أو جزئي من الخضوع للضريبة, سواء كان استبعاد دائمي أو وقتي)⁽¹⁾, فالإعفاء الضريبي الدائم هو الذي يستمر طيلة حياة المشروع الاستثماري, أما الإعفاء المؤقت فهو المحدد بفترة زمنية معينة⁽²⁾, كما عرف بأنه (اسقاط حق الدولة عن بعض المكلفين في مبلغ الضرائب الواجب السداد مقابل التزامهم بممارسة نشاط معين في ظروف معينة)⁽³⁾, أي يتم منح إعفاءات ضريبية للمطور من لدن الدولة المضيفة للمشروع الاستثماري المتمثل بعملية إنشاء المدن الصناعية, لتشجيع المستثمرين المحليين والأجانب على الاستثمار, كما أن المادة (18 / أولاً) من قانون المدن الصناعية العراقي النافذ أشارت إلى الإعفاءات بصورة عامة بدون تحديد مدتها ولا شروط الحصول عليها, حيث نص على انه "تسري الإعفاءات الكمركية والضريبية المنصوص عليها في قانون الاستثمار رقم (13) لسنة 2006, أو في قانون الاستثمار الصناعي للقطاعين الخاص والمختلط رقم (20) لسنة 1998, على جميع الأنشطة الاقتصادية المجازة في المدينة الصناعية", واستناداً للنص المتقدم سنعالج هذا الموضوع في ضوء الاحكام المقررة في هذه القوانين .

وبموجب المادة (8) من قانون الاستثمار الصناعي للقطاعين الخاص والمختلط رقم (20) لسنة 1998 وتعديلاته, فقد اعفى المشرع العراقي المشاريع الصناعية القائمة قبل تاريخ نفاذ هذا القانون من الضرائب والرسوم كافة (عدا ضريبة الدخل), ولمدة (5) خمس سنوات اعتباراً من تاريخ نفاذ هذا القانون, فضلاً عن إعفاء المشاريع الصناعية التي تحصل على إجازة التأسيس بعد نفاذ هذا القانون من الضرائب والرسوم كافة (عدا ضريبة الدخل) مدة (10) عشر سنوات اعتباراً من تاريخ منحها إجازة التأسيس, مع مراعاة أحكام البند (ثالثاً) من هذه المادة, أما قانون الاستثمار رقم (13) لسنة 2006 المعدل فقد أشار في المادة (15 / أولاً - أ) إلى احتساب مدة الإعفاء للمشاريع الاستثمارية من الضرائب والرسوم ب(10) سنوات من تأريخ بدء التشغيل التجاري لكل مراحل إنشاء المشروع دون أن يشمل الإعفاء من الرسوم الكمركية, وعاد في المادة (17 / أولاً) من القانون نفسه وأشار إلى كون المشروع الحاصل على إجازة استثمار يتمتع بالإعفاء من الرسوم الكمركية على الموجودات المستوردة لإغراض المشروع الاستثماري 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 .

(1) د. قيصير يحيى, مصدر سابق, ص 73.

(2) د. دريد محمود السامرائي, الاستثمار الاجنبي (المعوقات والضمانات القانونية), ط 1, مركز دراسات الوحدة العربية, بيروت, 2006, ص 175.

(3) قاسم محمد عبد, نجم عبد عليوي, دور الإعفاءات الضريبية في تشجيع وجذب الاستثمارات الاجنبية, بحث منشور في مجلة بغداد للعلوم الاقتصادية, تصدر عن كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة, العدد الرابعون, 2014, ص 311.

ويشار التساؤل عن إمكانية تطبيق الحكم أعلاه على الأنشطة الاقتصادية في المدينة الصناعية, فالمشرع العراقي قرر اعفاءها من الضرائب والرسوم الكمركية في قانون المدن الصناعية, أما الحكم المتقدم والذي جاء به قانون الاستثمار المعدل, فقد استثنى الرسوم الكمركية من مدة الاعفاء الـ (10) سنوات, وذلك يعني أن المشاريع الاستثمارية تعفى من الرسوم الكمركية خلال مرحلة إنشاء المشروع فقط, وليس للمدة المذكورة أنفاً, وبمجرد دخول المشروع بمرحلة التشغيل فإن الرسوم تفرض على كافة المواد دون استثناء, أما قانون الاستثمار الصناعي شمل كل الضرائب والرسوم بمدة (10) سنوات دون استثناء للرسوم الكمركية, فضلاً عن ذلك فإن مدة الـ (10) سنوات الواردة في كلا القانونين يختلف سريانها ففي قانون الاستثمار تسري من وقت تشغيل المشروع, أما في قانون الاستثمار الصناعي فتبدأ من لحظة منح اجازة تأسيس للمشروع الصناعي, وبما أن المشرع العراقي اشار بالرجوع إلى القانونين المذكورين فيما يتعلق بالضرائب والرسوم, فأى من الحكمين يطبق على المدينة الصناعية؟ وللإجابة على التساؤل المتقدم نعتقد بأن الحكم الوارد في قانون الاستثمار رقم (13) لسنة 2006 هو الذي يطبق لسببين:-

1-ان القانون المذكور اعلاه احدث صدوراً من قانون الاستثمار الصناعي للقطاعين الخاص والمختلط رقم (20) لسنة 1998 وتعديلاته, ويواكب التطورات التي طرأت في مجال الاستثمار وهو من عالج شخصية المطور والمناطق الاستثمارية قبل صدور قانون المدن الصناعية.

2-أن سريان مدة الاعفاء الواردة في قانون الاستثمار تبدأ من وقت تشغيل المشروع أما في قانون الاستثمار الصناعي فتبدأ من لحظة منح اجازة تأسيس للمشروع الصناعي, فلو افترضنا عدم قيام المطور بإنشاء المدينة بدون سبب معقول أو انسحابه من المشروع, أو تحقق ظرف قاهر حال دون البدء بإنشاء المدينة الصناعية فهنا لا فائدة من منح الاعفاء اذا تحققت الاسباب المذكورة لعدم الاستفادة منه, وعليه نرى بأن الحكم الوارد في قانون الاستثمار هو الذي يطبق في بدء سريان الاعفاء من وقت تشغيل المشروع ولكل مرحلة من مراحل إنشاء المشروع, كإعفاء الإيرادات والاموال العائدة للمدينة الصناعية من الضرائب, وكذلك اعفاء كافة ما يستورده المطور من موجودات من الرسوم الكمركية خلال مراحل انجاز مشروع المدينة الصناعية, وكذلك ما يستورده لغرض تطويرها.

وينبغي ملاحظة حكم اتى به قانون الاستثمار والمتعلق بالرسوم الكمركية حيث منح المشرع اعفاء من الرسوم والضرائب لمدة (10) سنوات عدا الرسوم الكمركية التي اشترط أن تسري على الموجودات التي يستوردها المطور خلال مرحلة الإنشاء فقط دون مرحلة التشغيل⁽¹⁾, بمعنى آخر فإن الاعفاء من الرسوم الكمركية يشمل كافة ما يستورده المطور لغرض إنشاء المشروع الاستثماري, ويتوقف الاعفاء عند البدء بالتشغيل, ومن ثم فالمفهوم المخالف لهذا الحكم يعني بأن جميع ما يستورده المطور بعد

(1) ينظر المادة (17) من قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006 المعدل .

تشغيل المدينة الصناعية يخضع للرسوم الكمركية, وبما أن حكم قانون الاستثمار رقم (13) لسنة 2006 المعدل هو الذي سيتم تطبيقه في مجال الإعفاءات من الرسوم والضرائب لذلك فإن ما جاء به القانون المذكور اعلاه من حكم يتعلق بالرسوم الكمركية يطبق ايضاً على ما يتم استيراده في مرحلة إنشاء المدينة الصناعية.

كما أبقى المشرع الموجودات التي يستوردها المطور أو المستثمر لغرض توسيع المشروع كإضافة موجودات رأس مالية إليه بقصد رفع طاقته التصميمية⁽¹⁾, وكذلك لتطوير المشروع من خلال استبدال مواد متطورة بتلك القائمة في المشروع, كإضافة مكائن أو أجهزة حديثة لرفع الكفاءة الانتاجية أو تطوير نوع الخدمات والمنتجات⁽²⁾, وإعفاء قطع الغيار المستوردة بشرط أن لا تزيد قيمتها عن (20%) من قيمة شراء المواد التي تحتاج لهذه القطع, وأن لا يتصرف بها المستثمر لغير الأغراض التي يحتاجها المشروع الاستثماري⁽³⁾.

فضلاً عما تقدم فقد منح المشرع العراقي للهيئة الوطنية للاستثمار صلاحية زيادة عدد سنوات الإعفاء من الضرائب والرسوم من (11 - 15) سنة, وذلك بحسب مساهمة المستثمر في المشروع, ولا يمنح الاخير الحد الاعلى من الإعفاء إلا اذا بلغت نسبة مساهمة المستثمر أكثر من (50%) من المشروع الاستثماري⁽⁴⁾.

وهناك من يذهب إلى أن منح الهيئة هذه الصلاحية يتعارض مع المادة (28/ اولاً) من الدستور التي جاء فيها "لا تفرض الضرائب والرسوم ولا تعدل ولا تجبى ولا تعفى منها الا بقانون", فكيف يمكن زيادة سنوات الإعفاء بناء على إجراء أو قرار اداري تتخذه الهيئة وليس بقانون يصدر لهذا الغرض⁽⁵⁾, ونتفق مع الرأي المتقدم ونقترح تعديل المادة (18) من قانون المدن الصناعية لكي تشمل احكام تفصيلية بشأن الإعفاء من الرسوم والضرائب, وبما يتناسب مع طبيعة مشروع المدينة الصناعية, دون احالة هذا الموضوع على قوانين اخرى.

أما المشرع المصري فقد جاء بالفصل الثاني من قانون الاستثمار رقم (72) لسنة 2017 بعدة حوافز تتمثل بالإعفاءات الضريبية والكمركية, حيث اشارت المادة (10) من القانون المذكور إلى أنه "تسري على الشركات والمنشآت الخاضعة لأحكام هذا القانون أحكام المادة (4) من قانون تنظيم الإعفاءات الكمركية الصادر بالقانون رقم (186) لسنة 1986, الخاصة بتحصيل ضريبة كمركية بفئة موحدة مقدارها (2%) اثنان بالمائة من القيمة, وذلك على جميع ما تستورده من آلات ومعدات وأجهزة لازمة

(1) عرفت المادة (14 / 1) من قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006 المعدل الطاقة التصميمية بأنها "الطاقة الإنتاجية المصممة ضمن وحدة زمنية معينة وفقاً لما هو مثبت في الوثائق الواردة مع المكائن من المجهز والجوى الاقتصادية للمشروع".

(2) د. طه محييد جاسم, النظام القانوني لعقود البناء والتشغيل ونقل الملكية ال B.O.T, دار الكتب القانونية, مصر, 2013, ص 206.

(3) ينظر المادة (17) من قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006 المعدل.

(4) ينظر المادة (15 / ثالثاً) من القانون نفسه.

(5) د. قيصر يحيى, مصدر سابق, ص 74.

لإنشائها. كما تسري هذه الفئة الموحدة على جميع ما تستورده الشركات والمنشآت التي تعمل في مشروعات المرافق العامة، من آلات ومعدات وأجهزة لازمة لإنشائها أو استكمالها"، فالمشرع المصري لم يعفي المواد التي تستوردها الشركات المعنية بإنشاء المشاريع الاستثمارية من الرسوم الكمركية بصورة كلية إنما فرض عليها ضريبة بنسبة 2% من قيمتها، فضلاً عن ذلك فقد منح في المادة (11) من قانون الاستثمار المصري، المشروعات الاستثمارية، خصماً من صافي الأرباح الخاضعة للضريبة كحافز استثماري، وعلى النحو الآتي:

1.نسبة (50 %) خصما من التكاليف الاستثمارية للقطاع (أ): ويشمل المناطق الجغرافية الأكثر احتياجاً للتنمية طبقاً للخريطة الاستثمارية، وبناءً على البيانات والإحصاءات الصادرة من الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء.

2.نسبة (30 %) خصما من التكاليف الاستثمارية للقطاع (ب) المشروعات التي تستثمر في مجالات الخدمات اللوجستية .

أما المشرع الأردني فاقصر على تخفيض ضريبة الدخل بالنسبة لبعض المناطق ولم يوضح موقفه من الرسوم الكمركية والضرائب، ولم يبين كذلك المدة التي يتم خلالها هذا التخفيض⁽¹⁾، وفيما يتعلق بالمشرع التركي فقد اعفى المشاركون في إنشاء المناطق الصناعية من كافة الضرائب والرسوم للمعاملات المتعلقة بتنفيذ قانون المناطق الصناعية ولائحته التنفيذية⁽²⁾، وبالنسبة للمشرع الأوكراني فلم يتطرق إلى الضمانات أو الإعفاءات إلا أنه أشار إلى جواز منح شركة الإدارة قروضاً معفاة من الفوائد كنوع من التحفيز الحكومي لغرض إنشاء وتطوير المنطقة الصناعية⁽³⁾، إلا أنه أحال في القسم

(1) حيث نصت المادة(5) من قانون الاستثمار الاردني رقم (30) لسنة 2014 أنه "على الرغم مما ورد في قانون ضريبة الدخل النافذ يتم تخفيض ضريبة الدخل المستحقة في المناطق الأقل نمواً في المملكة على الأنشطة الاقتصادية الصناعية والحرفية والأنشطة الاقتصادية الواردة في البند (4) من الفقرة (ب) من المادة (4) من هذا القانون بنسبة لا تقل عن (30%) وتحدد الأحكام المتعلقة بذلك بموجب نظام يصدر لهذه الغاية".

(2) النص الأصلي للمادة(21) من قانون المناطق الصناعية التركي المعدل رقم (4562) لسنة 2000

Madde(21) OSB tüzel kişiliği, bu Kanunun uygulanması ile ilgili işlemlerde her türlü vergi, resim ve harçtan muaftır. OSB katılımcılarının enerji giderlerine dair düzenlemeler, serbest piyasa koşulları ile oluşmuş fiyatlara müdahale edilmeksizin, Cumhurbaşkanı tarafından yapılır. Atık su arıtma tesisi işleten bölgelerden, belediyelerce atık su bedeli alınmaz Sorumluluk.

نصوص القانون متاحة على الموقع الإلكتروني الآتي:
(<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin>) تاريخ الزيارة 2021/9/22 , وقت الزيارة 9:00م.

(3) النص الأصلي للمادة (4/34) من قانون المناطق الصناعية الأوكراني رقم (5018) لسنة 2012.

(Article 34/4) State Support for Construction of Production Facilities of the Industrial Parks:- 4. With the aim of providing the state support for creation and functioning of the industrial parks the management companies and the

العاشر من قانون المناطق الصناعية للمادة (287) من قانون الكمارك الأوكراني لسنة 2001 أعفاء كافة الأجهزة والمعدات التي يستوردها المطور من خارج أوكرانيا لغرض إنشاء وتطوير المنطقة الصناعية من الرسوم الكمركية⁽¹⁾.

ومن ثم نرى أن الدولة التي لا تمنح المستثمر إعفاءات من الرسوم والضرائب فأنها تصبح بيئة طاردة للاستثمار سواء المحلي أو الأجنبي, كما أن المشرع العراقي منح العديد من الإعفاءات للمستثمر في قانون الاستثمار, على خلاف المشرع المصري والأردني, وبناء عليه فأن العراق يعد بيئة جاذبة للاستثمار بالنظر لما يمنحه من ضمانات وإعفاءات للمستثمرين وهو ما سيساعد بدوره على تنمية المستوى الاقتصادي للبلد وتوفير فرص عمل للكثير من العاطلين, ومقابل هذه الحقوق فأن المشرع وضع عدة التزامات على عاتق المطور ينبغي الالتزام بها وبخلافه يتعرض للمسؤولية, وهو ما سنتطرق إلى دراسته في المبحث الثاني من هذا الفصل .

initiators economic entities shall be provided with interest- free credits (loans) and non-repayable target financing for construction of production facilities in the industrial parks.

نص القانون متاح على الموقع الإلكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة 4/1/2022, وقت الزيارة 5:30م.

(1) النص الأصلي للقسم العاشر من قانون المناطق الصناعية الأوكراني رقم (5018) لسنة 2012. Section X:FINAL AND TRANSITIONAL PROVISIONS in Article 287 of the Customs Code of Ukraine After part five to complement with a new part as follows: ". After entering the customs territory of Ukraine the following items shall be released from the customs duty:- Devices, equipment, components to them and materials, which are not produced in Ukraine, are not excisable commodities and imported by the initiators, economic entities, management companies of the industrial parks for construction of production facilities in the industrial parks.

نص القانون متاح على الموقع الإلكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة 4/1/2022, وقت الزيارة 5:30م.

المبحث الثاني

التزامات مطور المدن الصناعية

يلتزم مطور المدن الصناعية بجملة من الالتزامات, والتي تجد اساسها في نصوص القوانين والتعليمات المتعلقة بالمدن الصناعية والاستثمار, فضلاً عن العقد المبرم بين المطور والهيئة, ومن ثم يقع على عاتق مطور المدن الصناعية تنفيذها بحسن نية أياً كان مصدرها.

ونرى بان الالتزامات التي جاءت بها القوانين محل المقارنة كلها تنصب تحت التزامين رئيسيين هما: الالتزام بإنشاء المدينة الصناعية, والالتزام بتطويرها, وفيما عداها فأنها تعد التزامات متفرعة عنهما, وهو ما سنوضحه من خلال تقسيم هذا المبحث على مطلبين, سنبحث في الاول التزام المطور بإنشاء المدينة الصناعية, وسنخصص الثاني للالتزامه بتطوير هذه المدينة.

المطلب الأول

التزام المطور بإنشاء المدينة الصناعية

يعد الالتزام بإنشاء مدينة صناعية هو الالتزام الرئيسي الذي يقع على عاتق المطور, ويلتزم بتنفيذه بطريقة سليمة, مبتعداً عن الغش, او الامور التي تخل بمبدأ حسن النية⁽¹⁾, كما يلتزم بإنشاء المدينة الصناعية على وفق الشروط التي تم الاتفاق عليها عند التعاقد مع الهيئة, وحتى يباشر المطور بإنشاء المدينة الصناعية, فإنه يمر بعدة مراحل تبدأ بمرحلة تصميم المدينة الصناعية, وتنتهي بمرحلة تشييدها, وهو ما سنخصص لبحثه فرعين.

(1) يقصد بهذا المبدأ (ضرورة تحلي كل طرف من اطراف العلاقة التعاقدية بالصدق والامانة, والا تتناقض تصرفاته بما يُنبئ عن سوء النية, والا كان مسؤولاً عن تعويض الاضرار التي تصيب الطرف الاخر جراء ذلك) ينظر شامل هادي نجم, مصدر سابق, ص85.

الفرع الأول

مرحلة تصميم المدينة الصناعية

لكي يحقق المطور أفضل وضع لاستعمال الاراضي فلا بد له من وضع تصميماً دقيقاً للمدينة الصناعية, ويراعي فيه كافة الجوانب القانونية والاقتصادية والبيئية, وبما ينعكس بشكل إيجابي على تطوير القطاع الصناعي, ورفع المستوى الانتاجي للمشاريع المنشأة داخل المدينة الصناعية, وجذب النشاط الاستثماري إليها لتحقيق أعلى معدلات للنمو الاقتصادي .

ولا بد من الإشارة بادئ ذي بدء إننا قد تناولنا هذه العملية ضمن التزام المطور بالإشياء لكون التصميم هو المرحلة السابقة أو الممهدة لإنشاء المدينة الصناعية, كما أنه جزء لا يتجزأ منها , فالتصميم مرتبط بالإنشاء فهو بمثابة الخارطة التي سيتم بناء المدينة الصناعية على أساسها, فضلاً عن ذلك نرى بأن التصميم لا يمكن تناوله كالتزام مستقل عن الإنشاء, وأن ما ورد في تعريف المشرع العراقي من أن المطور يكتسب هذه الصفة بمجرد قيامه بأحد الاعمال كالتصميم أو الإنشاء أو التطوير, فهذا الامر كما ذكرنا سابقاً غير دقيق وبحاجة للتعديل , لأن عمل المطور هو عمل استثماري, لأن الاخير يقوم بتوظيف امواله في مشروع اقتصادي كبير , وإذا قام المطور بوضع تصميم فقط للمدينة دون ربطه بالإنشاء فهنا لا يعد عمله استثماري إنما يعد عمل هندسي يدخل ضمن اعمال الهندسة المعمارية .

وبالرجوع إلى المادة(1) من قانون المدن الصناعية العراقي نجد أن المشرع قد اشار إلى كون المطور مسؤولاً عن تصميم المدينة الصناعية, وكذلك المشرع الاوكراني الذي عد التصميم احد الاعمال التي تقوم بها شركة الادارة عند إنشاء وتطوير المنطقة الصناعية⁽¹⁾, أما بقية القوانين المقارنة فلم تتطرق لموضوع التصميم إنما اشارت فقط إلى الإنشاء والتطوير.

(1) النص الاصلي للمادة(6/1) من قانون المناطق الصناعية الاوكراني رقم (5018) لسنة 2012.

(Article1/6) infrastructure development of the industrial park means implementation of a set of measures and services on preparation of the land plots, designing, construction, reconstruction, refurbishment and arrangement of the objects of engineering and transport infrastructure and other objects by the management company and/or the creation initiator according to the conditions of the Agreement on creation and functioning of the industrial parks and the Law of Ukraine On Regulation of Town-Planning Activities with the aim of creating appropriate conditions for performing economic activities.

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة 4/1/2022, وقت الزيارة 5:30م.

وعليه فإن تصميم المدن الصناعية يجب أن يتم وفق تخطيط متكامل يتضمن كافة الجوانب الفنية والاقتصادية والبيئية, فضلاً عن الاعتماد على عدد من المبادئ والمعايير عند القيام بعملية التصميم, والتي تساعد على تحديد الاطار العام للنشاط الصناعي من خلال إقامة شبكة صناعية متكاملة, والحد من الانتشار العشوائي للمشاريع الصناعية.

كما أن عملية التصميم تحتاج إلى دراسة كافة العوامل البيئية وتأثيراتها الايجابية والسلبية على استعمال الأراضي من ناحية الصناعة أو السكن, واقامة المشاريع الصناعية المختلفة⁽¹⁾.

ويتم تحديد التصاميم الهندسية للمدينة الصناعية في إطار الدراسات السابقة والمعايير والمؤشرات الاقتصادية كازدياد حجم السكان, ومواطن العمل, وحجم القوى العاملة, ومستويات الدخل, بحيث تلبي متطلبات المستثمرين⁽²⁾, ويعتمد المطور في تصميمه للمدينة الصناعية على عدد من الاسس او المبادئ والتي تتمثل بما يلي:-

اولاً: مبدأ تطبيق نظام الحلقة المغلقة :-

ويعني هذا المبدأ (النموذج الاقتصادي المعتمد لتصميم المدن الصناعية المراد انشائها كما لو كانت سلسلة متكاملة فيما بينها, وذلك من خلال اعادة استعمال وإدارة الموارد الاقتصادية فيما بين المنشآت الصناعية, والشركات داخل المدينة الصناعية)⁽³⁾.

ثانياً: مبدأ التوزيع :-

ويقصد بهذا المبدأ (توزيع الأنشطة الاقتصادية عند تصميم المدينة الصناعية, بما يحقق التنوع والتفاعل مع بعضها البعض عند اعادة استعمال المخلفات فيما بين جميع المؤسسات أو المنشآت العاملة في المدينة الصناعية)⁽⁴⁾.

ثالثاً: مبدأ تكامل المنفعة الصناعية :-

يتم تطبيق هذا المبدأ من خلال تقسيم اراضي المدينة الصناعية إلى مجموعات, وعلى اساس الأنشطة الصناعية الانتاجية التي تختص بها المنشآت المقامة داخل المدينة لتسهيل عملية الانتقال وتبادل المخلفات فيما بينها لتقليل التكاليف الاقتصادية الناتجة عن

(1) شيماء مؤيد , مصدر سابق , ص13.

(2) عبدالله الطيبي, د.صديقي احمد , مصدر سابق , ص83.

(3) Edward L. Glaeser, Hedi D. Kallal, José A. Scheinkman, and Andrei Shleifer, "Growth in Cities," Published search Journal of Political Economy, issued by University of Chicago, volume100, Number 6,1992,p1126.

(4) د. سلام منعم ., ود عماد خليل , المعايير الاقتصادية والبيئية الواجب مراعاتها لتخطيط المدن الصناعية في العراق, بحث منشور في مجلة جامعة نورو, تصدر عن كلية الادارة والاقتصاد , جامعة نورو, كردستان العراق , المجلد10, العدد 1, 2021, 135.

نقلها واعادة تدويرها, فضلاً عن تعاون المنشآت الصناعية التي لها الاحتياجات نفسها في عملية التخزين , والنقل , وغيرها من الخدمات⁽¹⁾.

وعليه فإن تطبيق المطور لهذه المبادئ يؤدي إلى إنشاء مدينة صناعية بأساليب فنية حديثة تسهم في الحفاظ على خصائص الأرض , وعدم الاضرار بها بيئياً, كما يجب على المطور تصميم المدينة بشكل يضمن استغلال الطاقات المتجددة والبديلة كالطاقة الشمسية وطاقة الرياح بما يخفض من الاحتياج الفعلي للطاقة اللازمة لتسيير أنشطة المدينة الصناعية.

وبالرغم من أن المشرع العراقي لم يتناول تفصيل هذا الامر في قانون المدن الصناعية, وكذلك الامر مع بقية القوانين المقارنة الا أن المشرع الاوكراني انفراد بوضع قواعد قانونية تنظم شروط استعمال المناطق الصناعية, ومن ضمن هذه الشروط هي أن يفى استعمال قطع الأراضي داخل المنطقة الصناعية بالمتطلبات الصحية والوبائية والبيئية, بمعنى آخر أن استعمال المطور للأراضي التي ستقام عليها المنطقة الصناعية يجب أن يراعى فيه كافة المتطلبات البيئية والصحية⁽²⁾.

أما معايير تصميم المدينة الصناعية فيقصد بها(مجموعة من العناصر الرئيسية والثانوية التي يجب مراعاتها من قبل المطور عند تصميم المدينة الصناعية)⁽³⁾, والتي تارة تكون فنية, وتارة أخرى اقتصادية, وأبرز هذه المعايير تتمثل بما يلي:-

أولاً: معيار استعمالات الاراضي⁽⁴⁾ :-

(1) باسم عبد الهادي حسن , المناطق الاستثمارية قراءة في بعض تجارب التركيز الجغرافي للأنشطة الاقتصادية مع اشارة إلى العراق , بحث منشور في مجلة دراسات اقتصادية , تصدر عن قسم الدراسات الاقتصادية, بيت الحكمة , بغداد, العراق , العدد 22 , 2009 , ص 143.

(2) النص الاصيلي للمادة (9/2) من قانون المناطق الصناعية الاوكراني رقم (5018) لسنة 2012. (Article 9/2) use of the land parcels within the industrial park should meet sanitary-epidemiological and ecological requirements.

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة 4/1/2022, وقت الزيارة 5:30م.

(3) ينظر شيماء مؤيد , مصدر سابق , ص 13.

(4) أشار المشرع الاوكراني إلى هذا المعيار ضمن متطلبات استخدام الاراضي المخصصة لإنشاء مدينة صناعية حيث اشترط ألا تقل مساحة قطعة الأرض أو المساحة الإجمالية لمجموعة قطع الأرض المجاورة عن 15 هكتاراً ولا تزيد عن 700 هكتار.

النص الاصيلي للمادة (3/8) من قانون المناطق الصناعية الاوكراني رقم (5018) لسنة 2012.

(Article 8/ 3). Requirements to the Land Parcel within the Boundaries of the Industrial Park:- 3) area of the land parcel or a total area of a cluster of the adjacent land parcels shall be at least 15 ha and not more than 700 ha.

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة 4/1/2022, وقت الزيارة 5:30م.

يهتم هذا المعيار بمعرفة استعمالات الاراضي داخل المدينة الصناعية, وكيفية توزيعها, ونسبة مساحاتها الكلية, ومقارنتها ببعضها, فيجب أن لا تزيد مساحة الاراضي المخصصة للمنشآت الصناعية عن 50% من المساحة الكلية للمدينة الصناعية, أما مساحة المرافق العامة والطرق فيجب أن تكون بنحو 15% من المساحة الكلية للمدينة الصناعية, أما الاراضي المخصصة للحماية البيئية فيجب أن لا تقل عن 35% من المساحة الكلية للمدينة الصناعية⁽¹⁾.

ثانياً: معيار التكامل الصناعي:-

يعد هذا المعيار من اهم المتطلبات التي تسهم في نجاح مشروع إنشاء المدينة الصناعية , ويهدف إلى تفعيل التكامل الصناعي بين الصناعات المختلفة داخل المدينة⁽²⁾, وضرورة توافقها مع الاهداف الاستراتيجية لإقامة المشروعات الاستثمارية, فعند تحديد مساحة النشاط الصناعي يجب التوسع فيها , وزيارة قدرتها الاستيعابية, سواء فيما يتعلق بالنشاطات الانتاجية أو الحاجة إلى المواد الأولية والخام, وتجميع الصناعات التي تكون متشابهة من حيث الاحتياجات بهدف التحكم في انبعاثاتها, وتسهيل تجميع مخلفاتها.

ثالثاً: معيار تخطيط الشبكات:-

يهتم هذا المعيار بتخطيط نوعين من الشبكات , حيث يتمثل النوع الاول بشبكات الطرق والنقل, أما الثاني فيتعلق بشبكات المرافق العامة والطاقة, وسنتناول تفصيلها على فقرتين, وكما يأتي:-

1-تخطيط شبكات الطرق والنقل :-

أن من اولويات عملية تصميم المدن الصناعية هو تخطيط شبكات الطرق , حيث تمثل الاخيرة الأداة الفعالة في إنشاء المدينة وتطويرها بما يسهم في التنمية الاقتصادية, وعليه يجب على المطور عند قيامه بعملية التصميم أن يراعي فصل الطرق المختلفة بالاستناد على السرعة والطبيعة, وتحديد مساراتها الخاصة لتسهيل حركة نقل و شحن البضائع والمنتجات الداخلة والخارجة من المدينة, وكذلك حركة نقل العاملين إلى مناطق سكنهم, كما يجب مراعاة تخطيط ساحات لوقوف السيارات الخاصة بالموظفين والضيوف⁽³⁾.

2-تخطيط شبكات المرافق العامة والطاقة :-

(1) د. سلام منعم , ود عماد خليل, مصدر سابق , ص 136.

(2) Jarmila Vidová ,INDUSTRIAL PARKS - HISTORY, THEIR PRESENT AND INFLUENCE ON EMPLOYMENT, Volume X. Issue 1, Slovakia, 2010,p43.

(3) عبير نوري فرحان , مصدر سابق , ص 47.

أن الاهتمام بتنسيق الاعمال المختلفة بين المباني الاساسية, ومصادر الطاقة يسهم في تنظيم الخدمات المتداخلة مع بعضها, من أجل تحقيق اعلى كفاءة في الاستعمال , فعند تخطيط شبكات الصرف الصحي فإنه يجب مراعاة فصلها عن شبكات الصرف الصناعي والمخلفات السائلة⁽¹⁾.

وهو ما اشار إليه المشرع الاوكراني في المادة (3 / 17) عندما تطرق إلى وجوب تخطيط المنطقة الصناعية بما يضمن امدادها بشبكات الماء والكهرباء والغاز, فضلاً عن شبكات للصرف الصحي⁽²⁾.

رابعاً: معيار تصميم المناطق الخضراء ومرافق الخدمات الاساسية: -

لابد أن يتضمن تصميم المدينة الصناعية إنشاء حدائق واحزمة خضراء, داخل المدينة الصناعية وخارجها⁽³⁾, وضرورة أن يتضمن التصميم إنشاء مواقع للخدمات الاساسية سواء كانت خدمات عامة أو اجتماعية أو بيئية⁽⁴⁾.

خامساً: معيار موقع المدينة الصناعية :-

ان مساحة موقع المدينة الصناعية يتحكم به نوع الصناعة التي ستقام عليها, حيث تقسم الصناعة إلى مجموعات مختلفة حسب المساحة المطلوبة, فالصناعات الممتدة التي تكون فيها الكثافة العمالية منخفضة فأنها لا تحتاج إلى مساحة كبيرة, أما الصناعات

⁽¹⁾Fernández Águeda, URBAN PLANNING IN INDUSTRIAL CITIES: THE REVERSIBILITY OF DECAY Beatriz, Artículo City Futures in a Globalising World. An international conference on globalism and urban change, Madrid, 2009, p11.

⁽²⁾ النص الاصلي للمادة (3 / 17) من قانون المناطق الصناعية الاوكراني رقم (5018) لسنة 2012.

(Article 17/ 3). The Industrial Park Concept:- The initiator of creation of the industrial park shall develop and approve the concept of the industrial park indicating the following:- 3- . Business entities in the field of water supply and sanitation, electricity and natural gas market are required to provide the necessary information on the availability of resources to create an industrial park on request of initiator of creation according to the law and to give technical conditions to join the network (objects) of electricity power if the initiator has the information of necessary energy for operation of the industrial park, according to the law. Specifications are an essential complement to the treaty of accession to power grids.

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة 4/1/2022, وقت الزيارة 5:30م.

⁽³⁾Irene Lucius, Raluca Dan and Dana Caratas, Green Infrastructure Sustainable Investments, the EU's European Regional Development fund through, the INTERREG IVC programme, 2011, p15.

⁽⁴⁾ د. وسام مصطفى , التخطيط البيئي للمناطق الصناعية في مصر , بحث منشور في مجلة الهندسة , تصدر عن كلية الهندسة , جامعة الفيوم , المجلد 4, العدد 2 , 2021, ص66 .

المتوسطة والتي تزداد الكثافة العمالية فيها، فأنها تحتاج إلى مساحات كبيرة مثل مصانع الحديد والإسمنت والمنتجات الكيماوية، فضلاً عن الصناعات الثقيلة التي تحتاج إلى مساحات كبيرة جداً، وممتدة وزيادة في الكثافة العمالية بسبب زيادة حجم معداتها⁽¹⁾.

وبناءً على ما تقدم فإن المطور يضع الخريطة أو الرسومات الهندسية لتصميم المدينة الصناعية، لتبدأ فيما بعد مرحلة التنفيذ الفعلي لهذه الخرائط والرسومات على أرض الواقع من خلال الانتقال لمرحلة التشييد.

الفرع الثاني

مرحلة تشييد المدينة الصناعية

قبل بدأ المطور بتشيد المدينة الصناعية، فيجب عليه تحديد الاحتياجات الرئيسية مثل تكلفة بناء مشروع المدينة الصناعية، ومدى توافر المواد الخام، والمعدات اللازمة لتنفيذ المشروع وتشغيله، فضلاً عن الكثافة السكانية في المنطقة التي ستشيد فيها المدينة الصناعية، ومدى توافر الخدمات كالطرق والماء والكهرباء والاتصالات، كما يجب على مطور المدن الصناعية دراسة حجم المشروع، ومدة التنفيذ، وعمل تقديرات لعدد العمال اللازم توفرهم لتشغيل المدينة الصناعية⁽²⁾، ومن أبرز المدن الصناعية التي تم تشييدها في العراق هي المدينة الصناعية في ذي قار، والتي بلغت المرحلة الأخيرة لإتمام إنجازها بشكل كامل⁽³⁾.

(1) د. حميد لطيف نصيف، تنفيذ مشاريع البنية الأساسية باستخدام عقود البناء والتشغيل والنقل، مصدر سابق، ص 71.

(2) Colin Francis and Suren Erkman, Environmental Management for Industrial Estates Information and Training Resources, UNEP, Division of Technology, Industry and Economics, Ed.1, 2001, P14.

(3) تبلغ المساحة الكلية للمدينة الصناعية في ذي قار (2000 دونم) في ناحية أور مقاطعة (48) الصخرية الشرقية على القطع المرقمة (5,7,8,9,11,21,47,50,51,59) خارج حدود التصميم الأساسي لمدينة الناصرية حيث تم إنشاء مصنعين فيها للصناعات الخفيفة ومصنعين للصناعات المتوسطة، ويتوفر بها العديد من الخدمات، كمواقف السيارات والشاحنات، وشبكة التغذية الكهربائية، وشبكة الإنارة والأنترنيت، وشبكات الماء والحريق والمجاري والأمطار والطرق، وشبكة المواصلات، والمساحات المفتوحة، فضلاً عن مركز لإدارة المدينة، ومركز للشرطة، ومركز أطفاء والمركز الصحي، ووحدة معالجة النفايات، ووحدة معالجة المياه الثقيلة، ومحطة الكهرباء، ومحطة التصفية، والاستعلامات والبوابات، ولمزيد من التفاصيل بشأن هذه المدينة والمدن الصناعية الأخرى قيد الإنشاء، ينظر دور وزارة الصناعة والمعادن في مشروع المدن الصناعية، مقال منشور على الموقع الرسمي للمديرية العامة للتنمية الصناعية، وزارة الصناعة والمعادن بتاريخ 2018/1/14، ومتوفر على الرابط الإلكتروني الآتي:-

(<http://www.gdid.gov.iq>) تاريخ الزيارة 10/12/2021، وقت الزيارة 8:24 م. وينظر كذلك شيماء مؤيد زغير، مصدر سابق، ص 116-117.

وكذلك في مصر حيث تم تشييد أكبر مدينة صناعية في دمياط لصناعة الأثاث في الشرق الأوسط⁽¹⁾، أما الأردن فكانت سابقة في إنشاء المدن الصناعية حيث أن أقدم مدينة صناعية تم تشييدها في الأردن منذ سنة 1991 وهي مدينة الحسن الصناعية في مدينة أربد⁽²⁾، وفي تركيا فقد تم إنشاء المنطقة الصناعية إيتوسب (ITOSB) بموجب قانون المناطق الصناعية رقم (4562) لسنة 2000⁽³⁾، وبالنسبة لأوكرانيا فتم إنشاء العديد من المناطق الصناعية فيها كمناطق أزوفستال الصناعية (Azovstal)⁽⁴⁾.

ويقوم المطور بتشييد المدينة الصناعية على وفق الشروط التي تم الاتفاق عليها في العقد المبرم بينه وبين الهيئة، مع الالتزام الدقيق بالرسومات والتصاميم والاشتراطات التي نص عليها العقد⁽⁵⁾.

(1) تحتوي هذه المدينة على (1375) وحدة صناعية جديدة وتقام على مساحة (331) فداناً، وتشتمل على صناعات حرفية وصناعات صغيرة ومتوسطة، ومركزاً لتكنولوجيا الأثاث وقاعات مخصصة للمعارض فضلاً عن مجمع للخدمات الإدارية، ومخازن ومستودعات، كما تضم المدينة (75) مصنعاً متخصصاً، وتوفر المدينة (100) ألف فرصة عمل. ولمزيد من التفصيل حول هذه المدينة ينظر إنشاء مدينة دمياط الصناعية للأثاث مقال متوفر على الصفحة الرسمية للمشروعات القومية المصرية منشور بتاريخ 2019/12/1. على الرابط الإلكتروني (<https://www.presidency.eg/ar>) تاريخ الزيارة 2022/4/22 وقت الزيارة 9:30م.

(2) تقع هذه المدينة في محافظة أربد على بعد 72 كم شمال العاصمة عمان حيث تبلغ المساحة الإجمالية للمدينة (1178) دونماً تم إنشاؤها عام 1991 وتم تنفيذها على ثلاثة مراحل، واستقطبت ما يزيد عن (154) شركة صناعية بحجم استثمار تجاوز (489.5) مليون ديناراً، وقد وفرت =المشاريع العاملة في هذه المدينة (36509) فرصة عمل، وتعد أكبر مدينة صناعية مؤهلة في المملكة الأردنية. مقال متوفر على موقع شركة المدن الصناعية الأردنية وعلى الرابط الإلكتروني (https://www.jiec.com/ar/industrial_estates) تاريخ الزيارة 2022/4/22 وقت الزيارة 10:00م.

(3) تم إنشاء هذه المنطقة خارج حدود مركز اسطنبول حيث تبلغ مساحتها حوالي (640) ألف متر مربع وأن (430) ألف متر مربع منها مخصص للشركات الصناعية والمتبقي منها يتضمن معارض ومباني إدارية كإدارة المنطقة وإدارة الضريبة وبعض المكاتب الاستشارية، وتختص هذه المنطقة بالصناعات الكيميائية، والصناعات الغذائية بأنواعها، وصناعة المكائن بالأحجام والأنواع كافة، فضلاً عن صناعة الأجهزة الإلكترونية والكهربائية وصناعة الحديد والأثاث وقطع السيارات، وصناعات النسيج والجلود، والمستلزمات الطبية، لمزيد من التفاصيل حول هذه المنطقة ينظر مقال بعنوان أهم المناطق الصناعية في تركيا بتاريخ 2021/6/10، ومتوفر على موقع دليل تركيا الصناعي وعلى الرابط الإلكتروني الآتي:- (<https://industryinturkey.com>) تاريخ الزيارة 2022/4/22 وقت الزيارة 10:00م.

(4) تقع هذه المنطقة في كورخوف منطقة مارينسكي، وتعد شركة مساهمة عامة وتختص بإنتاج الصناعات الثقيلة كالصلب والحديد وقضبان ومثبتات السكك الحديدية، فضلاً عن قضبان الصلب والحجر المسحوق والرمل. مقال بعنوان المناطق الصناعية الكبرى في أوكرانيا منشور على الموقع الإلكتروني الآتي:- (<https://dn.gov.ua/ekonomika>) تاريخ الزيارة 2022/4/22، وقت الزيارة 10:30م.

(5) علاء إبراهيم محمود، الالتزامات والحقوق الناشئة عن عقد البناء والتشغيل ونقل الملكية B.O.T، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل، 2008، ص23.

وتعد هذه المرحلة من المراحل المهمة في مشروع إنشاء المدينة الصناعية , وفي تحقيق الغرض منها , حيث الزم المشرع العراقي المطور بتشديد الأصول الثابتة داخل المدينة الصناعية بما في ذلك البنى التحتية على وفق الترخيص , والإشراف على تطوير البنية التحتية خارج المدينة الصناعية بالتنسيق مع المؤسسات المعنية⁽¹⁾ .

ويلتزم مطور المدن الصناعية بتجهيز المعدات و الآلات اللازمة , ويتم وضع المعدات والاجهزة في المكان المعد لها بأقسام المدينة الصناعية , وتهيتها للتشغيل⁽²⁾ , وينبغي فحص كل آلة بوصفها وحدة قائمة بنفسها وللتأكد من استكمال أجزائها وضبط موضعها وقدرتها على التشغيل بالكيفية والطاقة الموضحة في العقد⁽³⁾ , كما يجب على المطور توفير المواد والايدي العاملة , وكل ما يلزم لتشديد المدينة الصناعية , فضلاً عن تزويد موقع تشييد المدينة بالماء والكهرباء⁽⁴⁾ .

وللهيأة الحق بمراقبة عملية التشييد , فهي مسؤولة عن تنظيم وتأسيس المدينة الصناعية , فضلاً عن الإشراف والتوجيه والدعم لإدارات المدن الصناعية وتقويم أدائها⁽⁵⁾ , كما أن للهيأة رفض اجراء اي تعديل او تغيير في الشروط المتفق عليها بالعقد سواء ما تعلق بالتصاميم , أو تجهيز المواد , والذي من شأنه ان يضعف او يقلل الاستفادة من المدينة الصناعية⁽⁶⁾ .

ويمكن للهيأة بالاتفاق مع المطور ان تثبت نصاً في العقد يجيز للطرفين إدخال تعديلات او تغييرات على التصاميم و الرسومات إذا تبين اثناء تنفيذ المشروع وجود اخطاء او عيوب فنية فيها⁽⁷⁾ , لان التزام المطور ينصرف إلى تشييد مدينة صناعية صالحة للغرض الذي شُيدت من أجله حتى يتسنى له تشغيلها طوال مدة العقد .

ومن ثم فإن التزام مطور المدن الصناعية بتنفيذ مشروع إنشاء المدينة على وفق خطة محددة واضحة من شأنه ان يحسم كثيراً من المنازعات التي يمكن ان تؤدي إلى فشل المشروع او تأخير تنفيذه لذلك فإن هذه المرحلة تثير العديد من المشاكل كعيوب

(1) ينظر المادة (14/فق 3) من قانون المدن الصناعية العراقي النافذ .

(2) د . عبد الرؤوف جابر , الوجيز في عقود التنمية التقنية , منشورات الحلبي الحقوقية , بيروت , 2004 , ص 173 .

(3) يطلق على عملية فحص الآلات بتسمية (التجربة على الفارغ) اشارة إلى انها تجري على الجهاز او الالة كوحدة قائمة بنفسها , وليست كجزء من كل , ينظر د . عبد الرؤوف جابر , المصدر السابق , ص 174 .

(4) Jarmila Vidová1 , op cit, p 47.

(5) ينظر المادة (5) من قانون المدن الصناعية العراقي النافذ .

(6) شامل هادي نجم , مصدر سابق , ص 105 .

(7) د . عبد الرؤوف جابر , مصدر سابق , ص 168 .

التصميم والتأخر في التنفيذ وارتفاع تكاليف تشييد المشروع , وعدم مطابقة الاعمال المنفذة للمواصفات المتفق عليها⁽¹⁾.

ويجب على مطور المدن الصناعية الالتزام بالمدة المتفق عليها بالعقد لتنفيذ مشروع إنشاء المدينة الصناعية, حيث ان مطور المدن الصناعية ملزم خلال هذه المدة بأعمال تشييد المشروع وتأمين الاجهزة والمعدات اللازمة⁽²⁾.

وقد تطرق المشرع العراقي في المادة (12 / 2-3) من قانون المدن الصناعية النافذ للمدة التي ينبغي على مطور المدن الصناعية البدء بتنفيذ المشروع خلالها حيث اشار إلى ان " الهيئة تسحب الاجازة من المطور في حالة عدم المباشرة بإنشاء أو تطوير المدينة خلال سنة واحدة من تاريخ توقيع العقد بدون عذر مشروع , وكذلك في حالة تلكؤ المطور او مدير المدينة او عدم إنشائه أو تطويره للمدينة بشكل فعلي خلال (3) ثلاث سنوات من تاريخ توقيع العقد " .

اما المشرع المصري فلم يحدد مدة بدء التنفيذ ولا مدة اكمال التنفيذ إنما اشار إلى ضرورة التقيد بالبرنامج الزمني الوارد في الترخيص الممنوح للمطور , وهو ما جاء في المادة(28) من قانون الاستثمار المصري رقم (72) لسنة 2017, فقد نصت على " ..وعلى المطور الذي يتولى أمر المنطقة الاستثمارية اتخاذ الإجراءات اللازمة نحو إنشائها على وفق البرنامج الزمني للتنفيذ المحدد بالترخيص وإلا عُدد الترخيص كأن لم يكن " .

ومما يمكن ملاحظته على النص اعلاه أن المشرع الزم المطور بالمدة المحددة في الترخيص, ويثار التساؤل عن تحديد المشرع لهذه المدة في الترخيص وليس العقد؟ حيث أن الترخيص يراد منه موافقة الجهة المختصة على إنشاء وتطوير المدينة الصناعية, أما العقد فهو الذي يحدد المسائل الجوهرية المتعلقة بمدة التنفيذ والحقوق والالتزامات والمسؤولية, وهو ما لم يوضحه المشرع , كما أن العبارة الاخيرة جاءت بصورة غامضة غير مفهومة فالترخيص كأجراء اداري أما يتم سحبه أو الغاءه⁽³⁾, أما وصفه كأنه لم يكن فهذه الصياغة غير دقيقة, ويستحسن تعديلها من لدن المشرع .

وكذلك ما جاء في المادة (34) من قانون الهيئة العامة للتنمية الصناعية المصري رقم (95) لسنة 2018 والتي نصت على انه " تتولى الهيئة متابعة مراحل تنفيذ البرنامج الزمني لإقامة منشآت المشروع الصناعي من خلال موظفيها المختصين, وتقديم تقارير دورية لرئيس الهيئة بما تسفر عنه أعمال المتابعة من مخالفات. ويلتزم صاحب الشأن بتمكين هؤلاء الموظفين من أداء مهمتهم " .

(1) د. حميد لطيف نصيف , تنفيذ مشاريع البنية الاساسية باستخدام عقود البناء والتشغيل والنقل , مصدر سابق , ص42.

(2) طه خالد اسماعيل , مصدر سابق , ص136.

(3) سيتم بحث تفاصيل هذا الموضوع في الفصل الثالث من هذه الاطروحة .

أما المشرع الاردني فأشار إلى أن المطور يباشر أعماله في المنطقة الصناعية على وفق شروط اتفاقية التطوير وخلال المدة المحددة فيه, والزمه بتنفيذ عملية التطوير استناداً للمخططات المعتمدة, على أن تكون شاملة لجميع المرافق والخدمات اللازمة لهذه الغاية بما في ذلك الطرق والكهرباء والماء والاتصالات والصرف الصحي ومتطلبات السلامة والبيئة وأي مرافق أو خدمات أخرى يتم تحديدها في الاتفاقية⁽¹⁾, وكذلك الحال مع المشرع الاوكراني الذي الزم شركة ادارة المنطقة الصناعية بإنشائها وتطويرها خلال المدة المحددة في الاتفاقية⁽²⁾.

وان التزام مطور المدن الصناعية بإنشاء المشروع بالمدة المتفق عليها هو التزام بتحقيق نتيجة وليس التزام ببذل عناية, فلا يكفي لإعفاء المطور من المسؤولية عن التأخر بتشديد مشروع المدينة الصناعية في الميعاد المحدد ان يثبت إنه بذل عناية الشخص المعتاد في انجاز عمله, و لم يتمكن من ذلك, بل يجب عليه لكي ينفي مسؤوليته ان يثبت ان السبب الاجنبي, كالقوة القاهرة او فعل الغير , او المعوقات المادية غير المتوقعة هي السبب في ذلك التأخير⁽³⁾, وأما خلاف ذلك فأنة يتعرض لسحب الترخيص , إضافة الى التعويض عن الضرر الحاصل بسبب مخالفة المطور لهذه المدة وهو ما سنبحثه لاحقاً في الفصل الثالث.

المطلب الثاني

التزام المطور بتطوير المدينة الصناعية

لا يقتصر عمل المطور الإنشاء فقط بل يمتد كذلك إلى التطوير, فقد يقوم بوضع تصميم للمدينة الصناعية, أو ينشئها على اراضي مخصصة لهذا الغرض, الا أنه يقوم كذلك بتطوير المدينة من خلال إجراء الصيانة اللازمة لها, ونقل التكنولوجيا الحديثة إليها, ولدراسة هذا الالتزام بشكل اكثر تفصيلاً سنقسم هذا المطلب على فرعين سنبحث في الاول التزام المطور بنقل التكنولوجيا للمدينة الصناعية وصيانتها, وسنخصص الثاني لبيان التزامه بتشغيل وتدريب العاملين في المدينة الصناعية.

الفرع الأول

(1) ينظر المادة (11/أ) من نظام إنشاء المناطق التنموية الاردني لسنة 2016.

(2) النص الاصلي للمادة (21) من قانون المناطق الصناعية الاوكراني رقم (5018) لسنة 2012.

(Article21/2) Conclusion and Period of the Agreement on Creation and Functioning of the Industrial Park:- Period of the agreement on creation and functioning of the industrial park shall be established for the period for which the industrial park is created.

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة 4/1/2022, وقت الزيارة 5:30م.

(3) د. حميد لطيف نصيف , سحب العمل في عقود الاشغال العامة والآثار المترتبة عليه تجاه صاحب العمل والمقاول , مكتبة صباح القانونية , بغداد, 2015, ص65.

التزام المطور بنقل التكنولوجيا للمدينة الصناعية وصيانتها

لكي تستمر المدينة الصناعية بعملها وعلى أتم وجه, فإن ذلك يتطلب أن يكون هنالك تطوير مستمر للمدينة الصناعية تماشياً مع المستجدات التي تطرأ على الصعيد العالمي, لذا على المطور أن يتخذ كافة الوسائل التي تضمن ذلك, وهذا يتحقق من خلال قيامه بنقل التكنولوجيا إليها وصيانتها⁽¹⁾, وحسب ما تم الاتفاق عليه مع الهيئة باستعمال أحدث وسائل التكنولوجيا في المدينة الصناعية, وتدريب الموظفين على استعمالها.

ويعد التزام المطور بنقل التكنولوجيا للمدينة الصناعية من المسائل الضرورية والمهمة, بالنظر لضخامة الاستثمارات في المدن الصناعية, مما يستدعي الاستعانة بالتكنولوجيا المتطورة لتسهيل على المطور إدارة المدينة الصناعية, وتحصيل نسبة كبيرة من الأرباح⁽²⁾.

فضلاً عن ذلك فإن استعمال التكنولوجيا يقلل من الاعتماد على الأيدي العاملة, ويساعد في تقديم الخدمات الحديثة, وتزويد المدينة الصناعية بالتكنولوجيا الحديثة يؤثر في رفع كفاءتها, وتقديم خدماتها بشكل أسرع, وعلى نحو أفضل للجمهور⁽³⁾.

ويثار التساؤل في هذا المجال عن المعدات والآلات التي تصنع محلياً ويمكن استعمالها في مرحلة تشييد المدينة الصناعية وتشغيلها, إلا تكفي لهذا الغرض أم أن الآلات والمعدات المتطورة التي تستورد من خارج الدولة تكون أكفئ وأجود من تلك التي تصنع محلياً؟

وقد تعددت الآراء التي قيلت بهذا الشأن فيذهب رأي⁽⁴⁾ إلى ضرورة الاعتماد على الآلات المصنعة محلياً من لدن الدولة التي تضيف المشروعات الاستثمارية, في حين يذهب رأي آخر⁽⁵⁾ إلى تفضيل المنتجات الأجنبية المستوردة الأكثر تطوراً, لأن الآلات

(1) تعرف التكنولوجيا بأنها (مجموعة معلومات تتعلق بطريقة مبتكرة لتطبيق نظرية علمية أو اختراع), ومن الناحية القانونية تعد المعلومات التي تتركب منها التكنولوجيا مალأ معنوياً يطلق عليه في الاصطلاح الدارج اسم (حق المعرفة), د. عبد الرؤوف جابر, مصدر سابق, ص164, كما عرفت بأنها (نقل المعرفة والمعلومات والطرق الفنية في مجال انتاج وتوزيع السلع والخدمات, ويتم نقل الملكية بين طرفين هما صاحب الملكية الفكرية والمتلقي), د. محسن شفيق, عقد تسليم مفتاح (نموذج من عقود التنمية), دار النهضة العربية, القاهرة, 1997, ص35.

(2) JOSE DANIEL, FREE INDUSTRIAL ZONES: LAW AND INDUSTRIAL DEVELOPMENT IN THE NEW INTERNATIONALM, , p96. Available at the following link (<https://scholarship.law.upenn.edu/cgi>)

وقت الزيارة 12:38 ص, تاريخ الزيارة 2021 / 11 / 20.

(3) UNIDO B.O.T Guidelines, for infrastructare development through B.O.T projects. 1996.p.3.

(4) د. دويب حسين صابر, الاتجاهات الحديثة في عقود الالتزام وتطبيقاتها على عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية, دار النهضة العربية, القاهرة, 2006, ص363.

(5) شامل هادي, مصدر سابق, ص 140.

المحلية أقل كفاءة وجودة من تلك المصنعة في الدول الصناعية, ومن ثم يفضل استعمالها من لدن المطور في كافة مراحل إنشاء و تشغيل المدينة الصناعية.

ان الاخذ بالرأي الثاني يتعارض مع ما تهدف إليه القوانين المتعلقة بالاستثمار , والقوانين الخاصة بالمدن الصناعية, والتي تسعى إلى تنظيم إنشاء وتطوير المدن الصناعية وصيانتها على وفق تجارب معاصرة وبهدف تشجيع وتوسيع القطاع الخاص لكي يستثمر امواله داخل العراق, ونقل التكنولوجيا والتقنيات المتطورة إلى المشاريع الاستثمارية, وتعزيز قدرات الاقتصاد الوطني وهو ما نصت عليه المادة (2 / اولاً) من قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006 المعدل والتي جاء فيها " يهدف هذا القانون إلى ما يأتي: أولاً : تشجيع الاستثمارات ونقل التقنيات الحديثة للإسهام في عملية تنمية العراق وتطويره وتوسيع قاعدته الإنتاجية والخدمية وتنويعها " .

ومن وجهة نظرنا فإنه لا يمكن الاعتماد بصورة كلية على الآلات المستوردة من خارج البلاد , فكيف يمكن تعزيز قدرات الاقتصاد الوطني بالاعتماد فقط على المنتجات الاجنبية , ونعتقد بأن استعمالها جنباً إلى جنب مع الآلات والمعدات المحلية, سيكون له تأثير كبير في تقوية قدرات الشركات الوطنية , الامر الذي يخلق منافسة مع الشركات الاجنبية مما ينعكس بصورة ايجابية على تشجيع و تطوير المنتجات المحلية.

وبالنسبة للمشرع المصري فقد اجاز للمشروعات الاستثمارية الخاضعة لقانون الاستثمار أن تستورد بنفسها أو عن طريق الغير، ما تحتاج إليه في إنشائها أو التوسع فيها أو تشغيلها من المواد الخام ومستلزمات الإنتاج والآلات وقطع الغيار ووسائل النقل المناسبة لطبيعة نشاطها⁽¹⁾, وهذا يعني ان المشرع اعتمد على الآلات المحلية إلى جانب المستوردة عند الحاجة إليها في المشروع الاستثماري .

أما المشرع الاردني فلم ينص على هذا الامر بصورة مباشرة إنما تطرق إليه ضمن الاعفاءات, فأشار إلى اعفاء البضائع المستوردة من الرسوم الكمركية بما في ذلك المواد والمعدات والآلات والتجهيزات ومواد البناء الداخلة في بناء وإنشاء وتجهيز وتأثيث جميع أنواع المشاريع التي يتم إقامتها في المنطقة التنموية وقطع الغيار اللازمة لصيانتها المستمرة ولا يشمل الإعفاء بدل الخدمات⁽²⁾ , وهو ما يؤكد اجازة المشرع للبضائع والآلات المستوردة واستعمالها في عملية بناء وإنشاء المشاريع الاستثمارية.

وفيما يتعلق بالمشرع التركي فلم يتطرق لهذا الموضوع بخلاف المشرع الاوكراني الذي أجاز استيراد أجهزة ومعدات من خارج اوكرانيا لغرض استعمالها في إنشاء

(1) ينظر المادة(7) من قانون الاستثمار المصري رقم(72) لسنة 2017.
(2) ينظر المادة (14 / فق ج) من قانون الاستثمار الاردني رقم (30) لسنة 2014 .

وتطوير المنطقة الصناعية, بل انه اعفاها من الخضوع للرسوم الكمركية بموجب المادة (287) من قانون الكمارك الاوكراني لسنة 2001⁽¹⁾.

ولضمان استمرار عمل هذه الآلات والاجهزة والمعدات التي تستخدم في المدينة الصناعية بصورة جيدة ومنتظمة فأن على المطور أن يتخذ الوسيلة التي تحقق ذلك, والتي تتمثل بالصيانة على اختلاف اشكالها, فقد تتخذ شكل وقائي أو شكل علاجي, فالصيانة الوقائية يقصد بها (قيام المستثمر بأعداد جدول زمني للقيام بعملية الصيانة في اثناء تشغيله للمشروع الاستثماري , لتجنب وقوع مشاكل من شأنها التأثير على كفاءة تشغيلها, ويتحقق ذلك من خلال القيام بأعمال الصيانة الدورية سواء كانت بشكل يومي أو شهري أو سنوي, ومن دون توقف للمشروع الاستثماري أو تقليل الطاقات الانتاجية فيه)⁽²⁾.

أما الصيانة العلاجية فتتمثل بقيام المطور بإصلاح اي خلل أو عطل عند حدوثه, واستبدال الاجزاء التي تضررت أو تلفت من المدينة الصناعية , ولكي تجري اعمال الصيانة بكفاءة , فيجب على مطور المدن الصناعية توفير كادر فني متخصص بهذه الاعمال , وتوفير قطع الغيار الاصلية ذات الجودة العالية اللازمة لإجراء أعمال الصيانة⁽³⁾.

فالتزام المطور بالصيانة لا يقتصر على ما ذكر فقط , إنما هو التزام عام يشمل الكشف الدوري على جميع الاصول المستخدمة في المدينة الصناعية, واتخاذ كافة الإجراءات الفنية للمحافظة على المعدات والآلات ورفع كفاءتها, وضمان تحقيق النتائج المرجوة منها, ويتضمن الالتزام بالصيانة القيام بإعداد تقارير دورية عن حالة المدينة الصناعية⁽⁴⁾.

(1) والتي نصت على أعفاء كافة الاجهزة والمعدات التي يستوردها المطور من خارج أوكرانيا لغرض إنشاء وتطوير المنطقة الصناعية من الرسوم الكمركية.

النص الاصيلي للمادة (34/4) من قانون المناطق الصناعية الاوكراني رقم (5018) لسنة 2012.

(Article 34/4) State Support for Construction of Production Facilities of the Industrial Parks:- 4. With the aim of providing the state support for creation and functioning of the industrial parks the management companies and the initiators economic entities shall be provided with interest- free credits (loans) and non-repayable target financing for construction of production facilities in the industrial parks.

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة 4/1/2022, وقت الزيارة 5:30م.

(2) د. وائل محمد السيد اسماعيل , المشكلات القانونية التي تثيرها عقود البوت , دار النهضة العربية, القاهرة , 2009, ص208.

(3) باسم محمد خضر, النظام القانوني لعقد تسليم المفتاح(دراسة مقارنة), رسالة ماجستير, كلية القانون, جامعة بابل, 2010, ص116.

(4) للمزيد من التفصيل ينظر د. طه محييد , مصدر سابق, ص206.

ولقد اشار المشرع العراقي إلى هذا الالتزام في المادة (11 /ثانياً- رابعاً) من قانون المدن الصناعية, والمتعلقة بمهام مدير المدينة الصناعية حيث جاء فيها " ثانياً: تشغيل ومتابعة تنفيذ أنشطة تصميم وصيانة وتطوير المدينة الصناعية والترويج لها. رابعاً — التعاقد مع الغير لغرض إدارة وصيانة وخدمة المدينة الصناعية " .

ويفهم من النص المتقدم أنه أدرج الصيانة ضمن مهام المدير , وعليه فإن المطور اذا كان هو المدير للمدينة فإنه يلتزم بصيانتها , الا أن الفقرة رابعاً المذكورة اعلاه عادت وذكرت الصيانة مرة أخرى عندما اشارت إلى أن المدير يتعاقد مع الغير لصيانة المدينة, ويثار التساؤل هنا هل أن الاشخاص الذين يتعاقد معهم المدير هم الملزمون بالصيانة أم المدير هو من يلتزم بذلك وينفذه من خلال هؤلاء الاشخاص ؟ وإذا لم يكن المطور مديراً للمدينة فهل يعني ذلك أنه غير ملزم بالصيانة؟

وللإجابة عن هذا التساؤل نعتقد بأن المطور اذا كان هو المدير للمدينة فإنه من يتولى صيانتها, وحتى لو لم يكن المدير هو المطور نفسه, فإن الاخير ملزم بالصيانة رغم أن المشرع لم يذكر هذا الالتزام ضمن التزامات المطور لان من التزاماته الاساسية هو تطوير المدينة, والذي يتم من خلال الاستمرار في صيانتها وتجهيزها بأحدث الوسائل التكنولوجية, لذلك نقترح ادراج هذا الالتزام ضمن التزامات المطور , وبالنسبة للقوانين المقارنة فلم تتطرق لهذا الالتزام.

الفرع الثاني

التزام المطور بتشغيل وتدريب العاملين في المدينة الصناعية

أن العمل في المدينة الصناعية لا يتوقف على شخص واحد فهي مشروع كبير يضم العديد من الاقسام التي تحتاج إلى اشخاص مختصين في صناعات معينة , واداريين , وموظفين وايدي عاملة وحراس , ممن يتوفر فيهم المؤهلات والخبرات اللازمة للقيام بالمهام المطلوبة منهم, وحسب كل قسم فيها⁽¹⁾.

وعند استقراء مواد قانون المدن الصناعية العراقي النافذ المتعلقة بحقوق والتزامات المطور نجد أن المشرع تارة يجعل تشغيل الايدي العاملة من حقوق المطور وذلك في المادة (15/خامساً) وتارة أخرى يجعله من مهام الشخص الذي يدير المدينة الصناعية وذلك في المادة (11/سادساً), وهو ما يعد خلطاً بين الحقوق والتزامات, فالمطور له

(1) حيث تتكون المدينة الصناعية من عدة اقسام تتمثل بما يأتي :-

- 1-قسم خاص بالمصانع والمعامل.
- 2-قسم خاص ب(إنتاج الطاقة وتوزيعها، الطرق الحديدية، محطات البضائع، أماكن التفريغ، معامل حرق النفايات).
- 3-قسم يوفر خدمات تتمثل ب(مركز إطفاء، مركز مياه، مركز صيانة , طرقات، بريد، هاتف).
- 4-قسم يتخصص بتقديم خدمات جماعية مثل (مستوصف، مطعم ، مركز حراسة).
- 5-قسم مكاتب الادارة والاستشارات الفنية والتدريبية. لمزيد من التفصيل ينظر وائل وجيه رضا, مصدر سابق, ص24.

عدة حقوق كالإيجار أو المساطحة والضمانات والاعفاءات والتي تطرقنا لبحثها سابقاً، أما تشغيل الأيدي العاملة فهو مهمة ناشئة عن التزامه بالتطوير، حيث أن المطور يلجأ لتشغيل الأيدي العاملة المحلية أو الأجنبية بالأخص من ذوي الخبرة والكفاءة في مجال الأنشطة الصناعية التي تزاولها المدينة، وذلك بهدف الإفادة منهم في تطويرها وتحديثها لكي تستمر بعملها بشكل يتلائم مع الغرض الذي أنشأت من أجله، أما وصف تشغيل الأيدي العاملة حقاً له فهذا الأمر غير دقيق، وندعو المشرع العراقي لتعديل المادة (15) من خلال رفع فقرة تشغيل الأيدي العاملة من الحقوق، وإدراجها ضمن التزامات المطور، أو جعلها من ضمن التزامه بالتطوير.

وفي سياق بحثنا في تشغيل الأيدي العاملة يثار التساؤل عن نسبة مشاركة الكوادر الوطنية مقارنة بالأجنبية، وهل حدد المشرع العراقي والقوانين المقارنة هذه النسبة؟ فعند البحث في نصوص المواد التي تناولت هذا الموضوع في قانون المدن الصناعية العراقي النافذ نجد أنها لم تتطرق لهذه النسبة، وعند الرجوع لقانون الاستثمار العراقي نجد أنه أشار لتوظيف واستخدام عاملين غير عراقيين في حالة عدم إمكانية استخدام عراقي يملك المؤهلات المطلوبة، إلا أنه كذلك لم يحدد هذه النسبة، و أعطى القانون المذكور للعامل الأجنبي حق الإقامة وتسهيل دخوله وخروجه من العراق، فضلاً عن أنه جعل الأولوية في التوظيف للعاملين العراقيين⁽¹⁾.

وعليه فالمشرع العراقي لم يحدد نسبة مشاركة العاملين الوطنيين مقارنة بالعاملين الأجانب في المدن الصناعية والمناطق الاستثمارية، إلا أنه في قانون الاستثمار الخاص بتصفية النفط الخام الزم الشركة المستثمرة بتشغيل ملاكات عراقية بما لا يقل عن 75% من مجموع العاملين⁽²⁾.

ونرى بأن تكون نسبة مشاركة العاملين العراقيين في المناطق الاستثمارية وبالأخص المدن الصناعية هي ذات النسبة المذكورة في قانون الاستثمار الخاص بتصفية النفط الخام أي 75%، وأن يقتصر وجود العمال الأجانب على عدد قليل من الخبراء الذين يمكن الاستعانة بهم في تدريب وتأهيل العمال الوطنيين، وهنا تبرز أهمية وجود مراكز تأهيل وتدريب العاملين.

كما نقترح ان يتم إنشاء قسم مختص في المدينة الصناعية يكون المطور مديراً له لكي يتم اختيار الكوادر المطلوبة على وفق شروط معينة يضعها المطور، وبذلك يكون المشرع العراقي قد استهدف تأمين تشغيل العاملين في المدينة الصناعية للتخفيف من حدة البطالة وإتاحة الفرص امام العمال العراقيين لاكتساب خبرات ومهارات متقدمة، وخلق كوادر في مختلف مجالات أنشطة المدينة الصناعية للنهوض بأعباء ومسؤوليات العمل بها.

(1) ينظر المادة (12) و (14 / 8) من قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006 المعدل.

(2) ينظر المادة (30) من قانون الاستثمار الخاص بتصفية النفط الخام العراقي رقم (64) لسنة 2007.

اما المشرع المصري⁽¹⁾ فعلى خلاف المشرع العراقي حدد نسبة (10%) لمشاركة العاملين الاجانب في المشاريع الاستثمارية من إجمالي عدد العاملين بالمشروع، وتجاوز زيادة هذه النسبة إلى ما لا يزيد على (20%) وذلك في حالة عدم إمكانية استخدام عمالة وطنية تملك المؤهلات اللازمة، ويجوز في بعض المشروعات الاستراتيجية ذات الأهمية الخاصة التي يصدر بتحديد قرار من المجلس الأعلى الاستثناء من النسب المشار إليها بشرط مراعاة تدريب العمالة الوطنية. وللعاملين الأجانب في المشروع الاستثماري الحق في تحويل مستحقاتهم المالية كلها أو بعضها إلى الخارج⁽²⁾.

وبذلك يكون المشرع المصري قد استهدف تأمين تشغيل الايدي العاملة المصرية في المدن الصناعية والمناطق الاستثمارية، للتخفيف من حدة البطالة، واثاحة الفرص امام العمال المصريين لاكتساب خبرات متقدمة، وخلق كوادر في مختلف أنشطة المدن الصناعية⁽³⁾.

واشار المشرع الاردني إلى حق المطور في ابرام العقود مع الموظفين والعمال دون تحديد لجنسيتهم او نسب مشاركتهم في المناطق التنموية الا انه اعطى الاولوية في التعاقد للعاملين الاردنيين في المناطق التنموية وذلك على أسس وشروط وإجراءات خاصة بالعمل والعمال⁽⁴⁾.

وبالنسبة لموقف المشرع التركي فإنه لم يشر إلى موضوع تشغيل الايدي العاملة واكتفى بالنص على الشروط العامة المطلوبة ممن سيتم تعيينهم في المنطقة الصناعية⁽⁵⁾، أما المشرع الاوكراني فقد نص على امكانية تعاقد شركة الادارة مع الغير

(1) لقد احتاط المشرع المصري لمسألة حماية الايدي العاملة المحلية، حيث اشار في المواد (174 - 176) من قانون الشركات المصري رقم (159) لسنة 1981 المعدل بموجب القانون رقم (4) لسنة 2018، بوجوب الا يقل عدد المصريين المشتغلين بهذه الشركات، مهما كانت نسبة مشاركة الاجانب في اسهمها، عن 90% من مجموع العاملين بها، والا يقل ما يتقاضونه من اجور عن 80% من اجور العاملين بها، والا يقل عدد العاملين الفنيين والاداريين المصريين عن 75% من مجموع الاجور والمرتبات للفئات المذكورة من العاملين بها.

(2) ينظر المادة (8) من قانون الاستثمار المصري رقم (72) لسنة 2017.

(3) د. ابراهيم الشهاوي، عقود امتياز المرافق العام BOT، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2011، ص 198 - 199. و د. دريد محمود السامرائي، مصدر سابق، ص 90.

(4) ينظر المادة (31 / ب) من قانون الاستثمار الاردني النافذ رقم (30) لسنة 2014.

(5) حيث ورد في المادة (1/55- أ) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي أنه "يجب أن تكون الشروط الآتية مطلوبة للموظفين الذين سيتم تعيينهم في المناطق الصناعية المنظمة: أ) الشروط العامة 1) أن يكون مواطناً في جمهورية تركيا أو حاصل على تصريح من الوزارة بالنسبة للمواطنين الاجانب، 2) أن يتم الثامنة عشرة من عمره 3) عدم حرمانه من الحقوق العامة. 4) عدم وجود مرض عقلي قد يمنع الشخص من أداء واجبه بشكل مستمر. 5) استيفاء الشروط المحددة في البند الفرعي (ب) من الفقرة الأولى من المادة 13 من اللائحة، 6) عدم وجود أي التزام يتعلق بخدمة عسكرية".

النص الاصلي للمادة اعلاه:-

لأداء الأعمال وتقديم الخدمات داخل حدود المنطقة الصناعية⁽¹⁾, فضلاً عن اعطاء الأولوية بالتوظيف في المنطقة الصناعية للمواطنين الأوكرانيين⁽²⁾.

ولا يقتصر التزام المطور بتطوير المدينة الصناعية على تشغيل الأيدي العاملة المحلية أو الأجنبية, إنما ينبغي عليه كذلك أن يقوم بتدريبهم من أجل ضمان استمرارية تشغيل المدينة الصناعية وتقديم الخدمة التي انشئت من أجلها⁽³⁾.

وهذا الالتزام فضلاً عن كونه ورد في القانون, فإنه يجب ان يرد كذلك في العقد المبرم بين المطور والهيئة, من خلال تضمينه شرطاً يلزم المطور بتعيين عدد معين من الموظفين والعمال الوطنيين, والقيام بتدريبهم⁽⁴⁾, من أجل اكتساب الخبرات وما يؤهلهم للنهوض بأعباء تشغيل وصيانة المدينة الصناعية, وقد حرصت العديد من القوانين على مراعاة هذا الالتزام والإشارة إليه, لأن التزام مطور المدن الصناعية بنقل التكنولوجيا وتدريب العاملين والموظفين يعد من الالتزامات المهمة لأن الدولة

ARTICLE 55 – (1) The following conditions shall be required for the personnel to be assigned in OIZs:

a) General conditions

- 1- Being a citizen of the Republic of Turkey or to have obtained the Ministry permission for foreign citizens,
- 2-Having completed the age of 18.
- 3-Not having been deprived from public rights,
- 4- Not having a mental disease that might prevent the person from carrying out his/her duty on a continuous basis,
- 5-Meeting the conditions specified in sub-clause (b) of the first paragraph of article 13 of the Regulation,
- 6-Not having any outstanding military service obligation .

نص اللائحة متاح على الموقع الإلكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة 2021/9/22 , وقت الزيارة 11:00م.

(¹) النص الأصلي للمادة (7/26) من قانون المناطق الصناعية الأوكراني رقم (5018) لسنة 2012. (Article 26/7) Rights and Obligations of the Management Company of the Industrial Park:- contract the third persons to perform works and provide services within the boundaries of the industrial park.

نص القانون متاح على الموقع الإلكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة 4/1/2022, وقت الزيارة 5:30م.

(²) النص الأصلي للمادة (2 /30) من قانون المناطق الصناعية الأوكراني رقم (5018) لسنة 2012. (Article30/2) Agreement on Economic Activities within the Boundaries of the Industial Park:- preferable employment of the citizens of Ukraine.

نص القانون متاح على الموقع الإلكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة 4/1/2022, وقت الزيارة 5:30م.

(³) د. إلياس ناصيف, سلسلة أبحاث قانونية مقارنة عقد ال(Bot), مصدر سابق, ص 278.

(⁴) شامل هادي نجم, مصدر سابق, ص 141.

المضيفة للمشاريع الاستثمارية تتمكن من خلالها من الحصول على الخبرة المطلوبة في تسيير المدينة الصناعية .

كما بينت المادة (14/ ثامناً) من قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006 المعدل اهم التزامات المستثمر , والتي جاء فيها ان " تدريب مستخدميه من العراقيين وتأهيلهم وزيادة كفاءتهم ورفع مهاراتهم وقدراتهم " , و كذلك ما تطرقت إليه المادة (14/ سادساً) من قانون المدن الصناعية العراقي النافذ في سياق الاشارة إلى التزامات المطور فقد نصت على ان احدي التزامات المطور تتمثل بـ " التدريب الفني للعاملين العراقيين على وفق العقود المبرمة مع الهيئة بهذا الشأن " .

ومما تجدر الاشارة إليه أن هذا الالتزام لم يرد فقط في القوانين المذكورة بل أنه ورد صراحة في المادة (41/ ثانياً - هـ) من قانون العمل العراقي رقم (37) لسنة 2015, والتي قضت بالتزام رب العمل بتوفير الفرص للعامل والوسائل اللازمة لتطوير معارفه ومهارته الفنية, وكما أن هذا الامر هو التزام على رب العمل من جانب فهو من جانب آخر حقاً للعامل بهدف الاستفادة من برامج التدريب المهني, وهو الأمر الذي أكدته المادة (42/ أولاً - 9) من القانون المذكور آنفاً.

واشار المشرع المصري إلى ضرورة وضع خطط لتدريب العاملين وهو ما اوضحته المادة (13/1) من قانون الهيئة العامة للتنمية الصناعية المصري رقم (95) لسنة 2018, والتي نصت على " وضع السياسات العامة والخطط اللازمة لتدريب العاملين في المجال الصناعي " , كما اشار المشرع المصري إلى ان الدولة يقع على عاتقها دفع جزء من تكلفة تدريب العاملين في المناطق الاستثمارية وهو ما اوضحه في المادة (13) من قانون الاستثمار المصري رقم 72 لسنة 2017 " تحمل الدولة لجزء من تكلفة التدريب الفني للعاملين" ⁽¹⁾.

وبالنسبة للمشرع الاردني فقد الزم المطور بالعمل على توفير برامج تدريب للعمالة وتأهيلها, واشترط كذلك أن يدرج هذا الالتزام في الاتفاقية المبرمة بين المطور والهيئة ⁽²⁾. وفيما يتعلق بالمشرع التركي والاوكراني فلم ينظما هذا الالتزام في قانون المناطق الصناعية .

ويشار التساؤل في هذا الصدد هل أن التزام المطور بتدريب العاملين في المدينة الصناعية هو التزام بتحقيق نتيجة أم ببذل عناية؟

(1) ويبدو كذلك من نص المادة (77) من قانون التجارة المصري رقم (17) لسنة 1999 أنه قد جعل من الالتزام بتقديم المساعدة الفنية ضمن التزامات المورد , إلا أنه عاد وجعله رهنأ بطلب الطرف المتلقي لها حيث نصت هذه المادة على أنه "يلتزم المورد بأن يقدم للمستورد المعلومات والبيانات وغيرها من الوثائق الفنية اللازمة لاستيعاب التكنولوجيا وكذلك ما يطلبه المستورد من الخدمات الفنية اللازمة لتشغيل التكنولوجيا وعلى وجه الخصوص الخبرة والتدريب " .

(2) ينظر المادة (10/ ب- 3) من نظام انشاء المناطق التنموية الاردني لسنة 2016.

هنالك عدة آراء ظهرت بخصوص هذا الامر فذهب رأي إلى وصف التزام المطور هو التزام بتحقيق نتيجة , وليس التزام ببذل عناية , وذلك حتى لا يتمكن الاخير من التخلص من المسؤولية من خلال اثبات بذله للعناية المطلوبة⁽¹⁾.

ورأي آخر ذهب إلى القول بوجوب التفرقة بين التزام المطور بإدماج العمالة الوطنية في العمالة الفنية المعقدة في المشروع حيث يعد التزامه في هذه الحالة التزاماً بتحقيق نتيجة, وبين التزامه بإكساب العاملين في المشروع المهارات التقنية والفنية فهنا يعد التزاماً ببذل عناية, عندها يمكن للمطور التخلص من المسؤولية بإثباته بذل العناية المطلوبة منه⁽²⁾. وهنالك من رد على هذا الرأي بأن المطور لديه الوقت الكافي لدمج العمالة الوطنية في العمليات الفنية, وإكسابهم الخبرات والمهارات التقنية خلال مدة العقد, وفي حال عدم استجابتهم فإنه يمكن استبدالهم بعمال آخرين يكون لديهم الاستعداد للتدريب⁽³⁾.

ونحن بدورنا نؤيد الرأي الثاني الذي يجعل التزام المطور التزاماً بتحقيق عناية كونه سيجعل الاخير يبذل كل الجهد في سبيل تحقيق هذه العناية المطلوبة منه, كما أنه يستطيع دفع المسؤولية عنه بإثباته بذل العناية المطلوبة .

و بالنظر لأهمية هذا الالتزام فيجب بحثه من جانبين , الجانب الاول يتعلق ببرنامج التدريب الذي يضعه مطور المدن الصناعية, والثاني هو نوع التدريب التي يلتزم به المطور, وسنبين ذلك على فقرتين .

أولاً: برنامج التدريب:-

يقتضي تدريب العاملين في المدينة الصناعية وجود شخص يمتلك الخبرة الفنية والكفاءة في مجال تشغيل المدن الصناعية, فلا بد ان يتمتع المطور بالخبرة اللازمة لتنفيذ التزامه بتدريب مستخدميه أو العاملين في المدينة الصناعية , وحتى يتمكن المتدربين او العاملين في المدينة الصناعية من الحصول على الخبرة الكافية فإنه يجب ان تمتد فترة التدريب مدة معينة , فالوصول للهدف من التدريب لا يحصل بشكل فوري بل لابد من أن يستمر لمدد زمنية كأن تكون لعدة اسابيع , او لعدة اشهر⁽⁴⁾.

(1) جاد جابر نصار, عقود البوت, دار النهضة العربية , القاهرة , 2002, ص150.

(2) د. حفيظة السيد حداد, العقود المبرمة بين الدولة والاشخاص الاجانب, دار النهضة العربية , مصر , 1996, ص235.

(3) د. طه محييد , مصدر سابق , ص 210.

(4) وهو ما اخذت به المادة (6 / 2) من عقد محطة كهرباء سيدي كيرير البخارية في مصر على ان تبدأ الشركة مع الهيئة وعلى حساب الشركة وحدها , قبل تاريخ نقل الملكية بثمانية عشر شهراً وضع برنامج تدريب للموظفين التابعين للهيئة , ويشمل البرنامج مواد التدريب واستعمالاتها , ويبدأ برنامج التدريب قبل نقل الملكية بأثني عشر شهراً, ويوفر تدريباً نظرياً وتدريباً عملياً من خلال العمل لعدد كافٍ من موظفي الهيئة فيما يتعلق بتشغيل وصيانة المشروع " مشار إليه لدى شامل هادي نجم , مصدر سابق , ص141.

فضلاً عن التزام مطور المدن الصناعية بتوفير المكان الملائم والمجهز بالأدوات والمعدات اللازمة للتدريب وحسب طبيعته , و أن تكون صالحة للتدريب , لذلك يقتضي من المطور اعداد برنامج تدريب ينظم المسائل المشار إليها , وذلك بالاتفاق مع الهيئة كونها الجهة التي تبرم العقد مع المطور, وتشرف على متابعة تنفيذه.

كما يجب عليه أن يعتمد في تدريبه على آلية معينة للتدريب يضعها بالاتفاق مع الهيئة, بهدف تنظيم التدريب من كافة الجوانب المتعلقة بالزمان والمكان , لغرض اعداد المتدربين والوصول بهم للمستوى المطلوب⁽¹⁾.

فضلاً عن ذلك فإن الاتفاق على وقت معين للتدريب له أهمية كبيرة بالنسبة للمطور, لأنه سيكون قد رتب اعماله على وفق الوقت المتفق عليه , وان حصول اي تغيير او تعديل للوقت عند ابتداء التدريب أو إنشاءه قد يكون له تأثير على المطور نظراً لكثرة الالتزامات المترتبة⁽²⁾.

وأن تحديد وقت التدريب يعد عنصر جوهري عند الاتفاق على التدريب , لأنه سيرتب مسؤولية المطور في حالة الاخلال بتنفيذ التزامه , من خلال تأخير بدء عملية التدريب في الموعد المتفق عليه, او عدم مراعاته لساعات التدريب , ولا تنتفي مسؤوليته الا بأثبات السبب الاجنبي لأنه التزام بتحقيق نتيجة⁽³⁾ .

ويتعين على المطور تجهيز مكان تدريب ملائم , تتوفر به كافة الاستعدادات الفنية كالتجهيزات الآلية , والمعدات , والمواد الخام , وغيرها من الوسائل التطبيقية والتعليمية, ويجب ان تكون طبيعة المكان مناسبة لإجراء التدريب , وان تتوفر فيه كافة شروط الصحة والسلامة⁽⁴⁾.

ثانياً: نوع التدريب:-

أن عملية التدريب قد يتولاها المطور بنفسه, وفي هذه الحالة يجب ان يكون حائزاً على المؤهلات والخبرات الكافية في موضوع التدريب , وقد يقتصر دوره على تأمين تقديم التدريب, لذلك يجب ان يكون لديه مدربين حائزين على المؤهلات التي تمكنهم من القيام بعملية التدريب⁽⁵⁾, لان التدريب فيه جانب عملي وجانب نظري, الامر الذي يقتضي وجود مدرب مؤهل لمهمة التدريب, و قدرته على استخدام الوسائل الفنية اللازمة لذلك.

(1)Abdulkadir Guzeloglu, op cit, p11.

(2) د. ضحى محمد سعيد, عقد التدريب , دار الكتب القانونية , مصر , 2014, ص118,
(3) د. جعفر الفضلي , الوجيز في العقود المدنية , دار الكتب للطباعة والنشر , الموصل , 1989, ص380.

(4)JOSE DANIEL, op cit,p109.

(5) باسم محمد خضر, مصدر سابق, ص131.

فالتدريب يكون على نوعين : نظري وعملي, ويتمثل النظري في صورة دروس تلقى على العاملين في مركز التدريب , الذي يجب ان يكون مجهز من لدن المطور ببرامج للدراسة, ومنظم ادارياً, و مزود بالمحاضرين⁽¹⁾, ولا يقتصر التدريب على الدروس النظرية , إنما يقترن كذلك بالتدريب العملي , حيث يوجد ارتباط مباشر بين التدريب النظري والعملي , فالأخير يكون تطبيق للمعلومات النظرية التي يتلقاها المتدرب, مما يتعين على المدرب ان يلتزم بالتنسيق الزمني بين نوعي التدريب⁽²⁾.

وتبدأ عملية التدريب العملي بأرسال عدد من العاملين في المدينة الصناعية لتمضية مدة التدريب فيها , ويوضح في ملاحق العقد المبرم بين المطور والهيئة برامج التدريب, والقطاعات التي يجري فيها , والساعات التي تخصص له , وعدد المشرفين الذين يتولون الشرح للمتدربين , والاجابة على تساؤلاتهم , وتقديم تقرير عنهم⁽³⁾.

ويقتضي من مطور المدن الصناعية تعيين عدد من عماله الفنيين, لمرافقة العاملين تحت التدريب في زيارات للمدينة الصناعية لشرح كيفية تقسيمها , وعمل كل قسم , وكيفية تشغيل الآلات , ويجب ان يتم تقسيم المتدربين على مجموعات صغيرة تقوم بالزيارة في مواعيد متفرقة , لان وجود عدد كبير منهم في المدينة الصناعية ممكن ان يؤدي إلى حدوث خلل في سير العمل⁽⁴⁾.

وتتطلب عملية التدريب اشراك العاملين تحت التدريب في عملية تشغيل الآلات , وهي مرحلة مهمة في التدريب لان المتدرب ينتقل من المشاهدة السلبية إلى المشاركة الايجابية في العمل, ويتم توزيع المتدربين على اقسام المدينة الصناعية التي سيعملون بها بعد اكتمال التدريب⁽⁵⁾.

كما يقتضي من مطور المدن الصناعية القيام بتقديم بعض الخدمات الثانوية للعاملين المتدربين , كتزويدهم بملابس العمل وادوات الوقاية كالحوذات , من اجل الحفاظ على سلامتهم اثناء مدة التدريب , لان المدرب يقع على عاتقه التزام بضمان سلامة المتدرب اثناء مدة التدريب ولا تنتفي مسؤوليته عن الاضرار الجسدية التي قد تصيب المتدرب الا بأبواب السبب الاجنبي⁽⁶⁾ , كما يقع على عاتق المتدربين الالتزام بتعليمات المطور او المدرب , وعدم ارتكاب المخالفات الجسيمة والا تعرضوا للطرد في حالة تكرار المخالفات , وذلك لضمان تحقيق الغاية الرئيسية من عملية التدريب والمتمثلة بتزويد العاملين في المدينة الصناعية بالثقافة الفنية, النظرية والعملية⁽⁷⁾.

(1) د. عبد الرؤوف جابر , مصدر سابق , ص 180.

(2) ينظر د. طه محييد , مصدر سابق , ص 210-211.

(3) د. حسن الهنداوي, مشروعات BOOT, دار النهضة العربية , القاهرة , 2007, ص 572-573.

(4) Colin Francis and Suren Erkman , op cit, p20.

(5) Colin Francis and Suren Erkman , op cit, p21.

(6) د. ضحى محمد سعيد , مصدر سابق , ص 141.

(7) د. عصام احمد , عقود البوت , دار الجامعة الجديدة , الاسكندرية , 2008, ص 192.

ويعد التزام المطور بالتدريب ذا أهمية خاصة لأنه سيساهم في تحقيق عدد من النتائج الايجابية في المدينة الصناعية مثل تحسين نوع الإنتاج وكميته وحجمه فضلاً عن رفع مستوى الجودة الواجب توافرها فيه , وكيفية اختيار المواد الأولية , واكتساب الخبرة والمعرفة اللازمة في تركيب الآلات والأجهزة , فضلاً عن طريقة استعمالها في ظروف معينة كدرجة الحرارة والرطوبة داخل المدينة الصناعية . كل ذلك يبين مقدار أهمية الدور الذي يقدمه التدريب حيث يمثل الأداة التي يمكن بواسطتها وضع المعرفة الفنية موضوع التطبيق العملي , والذي يساهم بدوره في أنجاح مشروع المدينة الصناعية .

واستناداً لما تقدم فإن المشرع منح المطور عدد من الحقوق والالتزامات بهدف تحقيق التوازن بين اطراف العلاقة الاستثمارية, ولجذب الاستثمارات الاجنبية للمدن الصناعية, الذي سيؤدي بدوره إلى رفع مستوى الاقتصاد الوطني, وفي مقابل ذلك فإن مطور المدن الصناعية يقع على عاتقه عدم الاخلال بالالتزامات التي يترتبها عليه العقد المبرم بينه وبين الهيئة, وعدم الحاق الضرر بالغير عند قيامه بإنشاء المدينة الصناعية وتطويرها, وبخلاف ذلك فإنه سيتعرض للمسؤولية المدنية , التي يترتب على تحققها فرض جزاءات معينة على المطور تتمثل بسحب الترخيص منه, فضلاً عن تعويض المتضرر عن الضرر الذي اصابه نتيجة مخالفة المطور, وهو ما سنتطرق إلى بحث تفاصيله في الفصل الثالث من هذه الأطروحة .

الفصل الثالث

المسؤولية المدنية المترتبة على مطور المدن الصناعية

أن كل عمل استثماري لا يخلو من الجوانب الايجابية والسلبية, فقد تغطي احداها على الاخرى أو تتفوق بعضها على البعض الآخر , والامر المهم في عملية إنشاء وتطوير المدن الصناعية هو الاستفادة القصوى من الايجابيات والمنافع ومحاولة تجنب السلبيات قدر الإمكان لغرض استمرار هذه العملية دون عوائق قد تحيط بيها وتتسبب في توقفها.

ومع ذلك فإن إنشاء هكذا مشاريع استثمارية كبيرة من قبل المطور قد يتولد معه ارتكاب العديد من الأخطاء التي تنتج من إهمال المطور أو تأخره أو مخالفته لأصول المهنة والقواعد الفنية , الأمر الذي يترتب مسؤولية المطور عن الآثار الضارة التي تلحق الغير أو الجهة المتعاقد معها .

وللخوض بتفاصيل مسؤولية المطور المدنية , والمتعلقة بأنواعها و أركانها و الآثار المترتب على تحققها فإن ذلك يقتضي منا تقسيم هذا الفصل على مبحثين , سنوضح في الاول ماهية المسؤولية المدنية المترتبة على مطور المدن الصناعية, وسنخصص الثاني لبيان أثر تحقق المسؤولية المدنية المترتبة على مخالفات مطور المدن الصناعية.

المبحث الاول

ماهية المسؤولية المدنية المترتبة على مطور المدن الصناعية

ان القوانين التي عالجت موضوع إنشاء المدن الصناعية وتطويرها, اعطت للمطور عدداً من الحقوق والالتزامات والتي تطرقنا إليها فيما سبق, فاذا تجاوز بأفعاله هذه الحقوق او اخل بتلك الالتزامات فحينئذ تتحقق مسؤوليته المدنية, ولكي نبحث في ماهية هذه المسؤولية لابد من التطرق الى مفهومها و أركانها, وسندرس ذلك من خلال تقسيم هذا المبحث على مطلبين .

المطلب الاول

مفهوم المسؤولية المدنية المترتبة على مطور المدن الصناعية

لكي نقف على مفهوم هذه المسؤولية لابد من بيان تعريفها , وكذلك أنواعها فهي لا تكون على نوع واحد , فقد يخل المطور بالتزام يفرضه عليه العقد المبرم بينه وبين الهيئة فتتحقق مسؤوليته العقدية , وقد يخل المطور بالتزام عام يفرضه عليه القانون ويصيب الغير بضرر نتيجة ذلك فتتحقق مسؤوليته التقصيرية, لذلك سنوضح تعريف هذه المسؤولية وأنواعها من خلال تقسيم هذا المطلب على فرعين.

الفرع الاول

تعريف المسؤولية المدنية المترتبة على مطور المدن الصناعية

للولصول الى تعريف مسؤولية المطور المدنية, يجب علينا في بادئ الامر أن نوضح تعريفها بشكل عام , حيث يُقصد بالمسؤولية المدنية(خطأ الشخص بما التزم به

تجاه الغير بموجب القانون او بموجب الاتفاق⁽¹⁾، وعرفت ايضاً بأنها (المسؤولية التي تقوم حينما يخل الفرد بما التزم به قبل الغير قانوناً ، أو اتفاقاً ، والجزاء فيها تعويض الضرر الناشئ عن هذا الخطأ)⁽²⁾ . ونلاحظ على التعريفات المتقدمة أنها تناولت المسؤولية بالاستناد الى احد اركانها والمتمثل بالخطأ على الرغم من إنها تقوم على اركان اخرى كالضرر والعلاقة السببية.

وهناك من عرفها بأنها(الجزاء الذي يلتزم به مرتكب الضرر, نتيجة إضراره بالمصالح الخاصة, التي يكفي حمايتها دفع المسؤول لتعويض الضرر الذي لحقه بها)⁽³⁾, كما عرفت بكونها (التزام المدين بتعويض الضرر الذي ترتب على خطأه بالتزام يقع عليه سواء كان مصدره العقد أو العمل غير المشروع)⁽⁴⁾. ويؤخذ على التعريفات المتقدمة أنها تناولت المسؤولية من ناحية الاثر المترتب عليها وهو الجزء الذي يفرض على تحقق هذه المسؤولية, وهذا التعريف غير دقيق كونه ينظر للأخيرة من جانب الاثر تاركاً الاركان الاساسية لتحقيقها.

وفيما يتعلق بمسؤولية المستثمر المدنية فتعرف بأنها(الجزاء المترتب على خطأ المستثمر بالتزام عقدي ناشئ عن عقد الاستثمار, أو التزام قانوني عام يوجب على المستثمر عدم الاضرار بالغير في مجال النشاط الاستثماري)⁽⁵⁾. ونرى بأن التعريف المتقدم تنطبق عليه الملاحظة السابقة نفسها بكونه ينظر للمسؤولية من منظار الاثر المترتب عليها.

وهناك من عرفها بأنها (المسؤولية التي تتحقق عن الفعل الضار والنتائج عن المشروع الاستثماري للمستثمر أما نتيجة خطأه بالتزام قانوني وهو التزام عام فرضه القانون لعدم الإضرار بالغير، أو نتيجة خطأه بالتزام عقدي يتعلق بذلك العقد المبرم بين المستثمر والدولة المضيفة للاستثمار)⁽⁶⁾. ويلاحظ على التعريف المتقدم كونه يربط

(1) السيد خلف احمد , دعوى التعويض في المسؤولية التقصيرية , المركز القومي للإصدارات القانونية , مصر , 2008, ص 6.

(2) د. حسين عامر ود. عبد الرحيم عامر، المسؤولية المدنية التقصيرية والعقدية ، ط2 ، دار المعارف ، الإسكندرية ، 1979 ، ص 11 . وينظر أيضاً في تفصيل تعريفات المسؤولية المدنية د. حسن الخطيب ، نطاق المسؤولية المدنية التقصيرية والمسؤولية التعاقدية في القانون الفرنسي والعراقي المقارن ، مطبعة حداد ، البصرة ، 1968 ، ص 45 . ود. حسن علي الذنون ، المبسوط في المسؤولية المدنية ، ج 1 ، الضرر ، شركة التايمس للطبع والنشر، بغداد ، 1991 ، ص 74 .

(3) د. محمود جمال الدين زكي ، الوجيز في النظرية العامة للالتزامات ، مطبعة جامعة القاهرة، القاهرة ، 1978، ص 443.

(4) د. عبد المنعم فرج الصده ، مصادر الالتزام ، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، مصر، 1992، 426.

(5) خضر ابراهيم ، مسؤولية المستثمر المدنية في عقد تصفية النفط الخام (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير ،كلية الحقوق، جامعة تكريت ، 2019 ، ص42.

(6) نور لازم هادي ، المسؤولية المدنية للمستثمر عن الضرر البيئي الناتج عن مشروعه الاستثماري، رسالة ماجستير،كلية الحقوق، جامعة النهريين، 2017، ص 72.

تحقق المسؤولية بحدوث ضرر ناتج عن خطأ المستثمر بالتزام قانوني أو عقدي، ونرى بأنه أفضل من التعريفات السابقة لأنه يقيم هذه المسؤولية على أساس تحقق أركانها وهي الخطأ والضرر والعلاقة السببية، على الرغم من كونه لم يذكر الأثر المترتب على تحقق هذه المسؤولية.

كما عرفت بأنها (خطأ المستثمر بالالتزامات الخاصة التي يفرضها عليه العمل الاستثماري، سواء أكان مصدرها العقد أم القانون، فالأصل أن أي شخص يمارس عملاً أو مهنة تتطلب معرفة خاصة يعد ملزماً بالإحاطة بأصول عمله أو مهنته بحيث أن عدم مراعاة أصول العمل أو المهنة يعد خطأ يستتبع انعقاد مسؤوليته⁽¹⁾). ومن استقراء هذا التعريف يبدو لنا أنه يربط تحقق المسؤولية بتحقيق أحد أركانها وهو الخطأ دون التطرق لبقية الأركان الأخرى.

وتأسيساً على ما تقدم نرى بأن المسؤولية المدنية المترتبة على المطور تعرف بأنها (المسؤولية التي تقوم عندما يرتكب الأخير خطأ يتمثل بمخالفة الالتزامات التي يفرضها العقد المبرم بينه وبين الهيئة، أو بالالتزامات التي يفرضها عليه القانون، ويؤدي هذا الخطأ إلى إلحاق الضرر بالغير أو المتعاقد مع المطور، والذي ينتج عن مشروعه الاستثماري المتمثل بإنشاء مدينة صناعية وتطويرها).

الفرع الثاني

أنواع المسؤولية المدنية المترتبة على مطور المدن الصناعية

بعد التعرض لمفهوم المسؤولية المدنية للمطور لابد لنا من استكمالها من خلال بيان أنواعها فهي لا تكون على نوع واحد فأما يخل المطور بالتزام عقدي وهو ما يوجب تحقق مسؤوليته العقدية، أو يخل بالتزام قانوني فتتحقق مسؤوليته التقصيرية وهو ما سنوضحه في الفقرات الآتية.

أولاً: المسؤولية العقدية المترتبة على مطور المدن الصناعية:-

تتخذ المسؤولية العقدية لمطور المدن الصناعية مكانة هامة في الدراسات القانونية، لأن العقد المبرم بين المطور والهيئة هو الذي يمنح حقوق ويرتب التزامات في ذمة كلا

(1) علي مقداد، مسؤولية المستثمر الاجنبي المدنية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2020، ص 51.

طرفي العقد , والتي يترتب على مخالفتها مسؤولية المطور عما يصيب الجهة المتعاقدة من اضرار بسبب الخطأ الصادر عنه .

وتثار مسؤولية المتعاقد العقديّة في حالتين , تتمثل الاولى برفضه تنفيذ التزامه العقدي تجاه الطرف الآخر, مع توفر قدرته على التنفيذ , والآخرى تتمثل باستحالة تنفيذه التزامه بسبب خطأ صادر عنه⁽¹⁾.

والمسؤولية العقديّة يشترط لتحقيقها وجود عقد صحيح⁽²⁾ بين المطور والهيئة التي تعد الجهة المتضررة من خطأ المطور الناتج عن مخالفته لالتزامه العقدي, والشرط الآخر يتمثل بحدوث الضرر نتيجة خطأ مطور المدن الصناعية بالتزاماته التي يفرضها عليه العقد, كعدم التزامه بتنفيذ المدينة الصناعية على وفق المواصفات المتفق عليها مع الهيئة⁽³⁾, وفيما يتعلق بوجود عقد مبرم بين المطور والهيئة فيقتضي ان يكون عقداً صحيحاً⁽⁴⁾ مستوفياً كافة اركانها من الرضا والمحل والسبب , ولتوضيح هذه المسؤولية يجب ان نبحت في بادئ الامر عن طبيعة هذا العقد , فالمشرع العراقي لم يورد توضيحاً للعقد الذي تبرمه الهيئة مع مطور المدن الصناعية , انما اشار فقط الى ان الهيئة تقوم بسحب الاجازة من المطور في حالة عدم التزامه بالعقد, وهو ما ورد في المادة (13) من قانون المدن الصناعية النافذ والتي تنص على انه " لهيئة المدن الصناعية سحب الاجازة في حال عدم التزام المطور بتنفيذ العقد على وفق الشروط والمدد الزمنية المحددة فيه" .

ونرى بأن هذا النص يعتريه الغموض كون المشرع العراقي لم يحدد طبيعة هذا العقد ولا الشروط التي يجب ان يتضمنها, وعلى سياق المشرع العراقي فان المشرع المصري والاردني لم يوردا كذلك توضيحاً لهذه العقود.

(1) د. عبد المجيد الحكيم, الموجز في شرح القانون المدني العراقي, الجزء الأول, مصادر الالتزام, الطبعة الثالثة , شركة الطبع والنشر الاهلية, بغداد , العراق , 1969 , ص 409, وينظر المادة (168) من القانون المدني العراقي رقم (40) لسنة 1951 المعدل, و المادة (215) من القانون المدني المصري رقم (131) لسنة 1948 المعدل, وكذلك قرار محكمة النقض المصرية الصادر بتاريخ 1/ مارس / 1955 والذي يقضي (ان عدم تنفيذ المدين لالتزامه التعاقدى يعد في حد ذاته خطأً موجباً للمسؤولية العقدية التي لا يستطيع درئها الا بأبواب القوة القاهرة , أو خطأ المدين) مشار لهذا القرار لدى خضر ابراهيم , مصدر سابق, ص 28, ينظر كذلك القرار الصادر من محكمة التمييز الاردنية(حقوق) رقم (245) لسنة 1999 الصادر بتاريخ 26 / 8 / 1999 .

(2) كما أن صحة العقد المبرم بين المطور والهيئة تخضع لنص المادة (133 / اولاً) من القانون المدني العراقي رقم (40) لسنة 1951, والتي تنص على انه " العقد الصحيح هو العقد المشروع ذاتاً ووصفاً , بأن يكون صادر من اهله , مضافاً لمحل قابل لحكمه وله سبب مشروع و اوصافه صحيحة , سالمة من الخلل " .

(3) د. عقيل كريم زغير , المسؤولية المدنية الناشئة عن عقود الاستثمار الاجنبي (دراسة مقارنة) , دار الفكر , القاهرة , 2015, ص 96 .

(4) علي مقداد , مصدر سابق , ص 54.

ومن الجدير بالذكر ان المشرع الاردني أطلق لفظ العقد على الاتفاق المبرم بين الهيئة والمطور في المادة (29/أ) من قانون الاستثمار رقم (30) لسنة 2014 , والتي نصت على انه " على الرغم مما ورد في أي تشريع آخر، يجوز لأي مؤسسة مسجلة في المنطقة التنموية والمنطقة الحرة ممارسة النشاط الاقتصادي الذي رخصت من اجله على وفق لأحكام هذا القانون والأنظمة الصادرة بمقتضاه والعقد المبرم مع المطور الرئيسي، وذلك باستثناء ما يتم حظره او تقييد ممارسته فيها بمقتضى نظام يصدر لهذه الغاية" .

ثم عاد في المادة (33 ب/1) من القانون المذكور واطلق عليه لفظ اتفاقية تطوير وحدد فيها ما يتعلق ببيع وتأجير المدن الصناعية للمطور، وكذلك ما يتعلق بمسؤوليته عن الخطأ بهذه الاتفاقية ومدة تنفيذها، وكذلك الحال مع المشرع الاوكراني الذي اورد تسمية الاتفاقية بدلاً من العقد على الاتفاق المبرم بين هيئة السلطة التنفيذية المركزية وشركة الادارة⁽²⁾. وفيما يتعلق بالمشرع التركي فلم يتطرق لموضوع العقد.

ونرى بأن لفظ اتفاقية يعطي معنى اوسع من العقد , لان هنالك فرقاً بين اطلاق لفظ عقد ولفظ اتفاقية , فالاتفاق هو توافق ارادتين أو أكثر على إنشاء الالتزام او تعديله او انهاءه , أما العقد فهو اخص من الاتفاق اذ هو التوافق بين ارادتين على إنشاء التزام , فالعقد حالة خاصة, و الاتفاق حالة عامة , والعقد وحده مصدر الالتزامات⁽³⁾, لذلك فالاتفاق المبرم بين الهيئة والمطور من الافضل ان يتخذ شكل عقد وليس اتفاقية .

فالعقد الذي يبرمه المطور مع الهيئة كأى عقود أخرى تتلاقى فيها ارادة طرفيه بقصد احداث اثار قانونية, وتتميز بشكل عام كون احد اطرافها شخصاً سيادياً يتمتع بمزايا خاصة سواء في اطار القانون العام او الخاص, اما الطرف الآخر فهو شخص خاص سواء اكان طبيعى ام معنوي وهو المستثمر, والذي يبرم هذه العقود بهدف إنشاء

(1) حيث جاء فيها "1- مع مراعاة أحكام الفقرة (أ) من هذه المادة لا يجوز بأي حال من الأحوال بيع الأراضي المخصصة للنفع العام للمطور الرئيسي وعليه تطويرها وفق ما يحدد في اتفاقية التطوير 2- إذا لم يقم المطور الرئيسي بانجاز أعمال التطوير في المنطقة التنموية أو المنطقة الحرة يحق للهيئة مطالبة المطور الرئيسي بالغرامة بنسبة (5%) من قيمة الأراضي السوقية التي لم يتم تطويرها عن كل سنة تأخير عن الجدول الزمني المحدد في اتفاقية التطوير" .

(2) النص الاصلي المادة (1/5) من قانون المناطق الصناعية الاوكراني رقم (5018) لسنة 2012.

(Article1/5) management company of the industrial park (hereinafter referred to as 'management company') means a legal person irrespective of its organizational form created according to the laws of Ukraine and selected in compliance with this Law, with which the initiator concluded an agreement on creation and functioning of the industrial park.

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الاتي:- (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة 4/1/2022, وقت الزيارة 5:30م.

4/1/2022, وقت الزيارة 5:30م.

(3) د. عبد الرزاق السنهوري , الوسيط في شرح القانون المدني (نظرية الالتزام), منشأة المعارف الاسكندرية , 2004 , ص 3 وما بعدها .

مشروع اقتصادي كبير يتمثل بإنشاء المدن الصناعية , والذي تستفيد منه الدولة سواء بصورة مباشرة او غير مباشرة⁽¹⁾.

وقد ظهرت عدد من الآراء حول تحديد الطبيعة القانونية لهذا العقد , فذهب رأي الى وصفها عقوداً ادارية بحتة⁽²⁾, كون الدولة طرفاً فيها, حيث إن الدولة متمثلة بهيأة المدن الصناعية اذا ابرمت عقوداً استثمارية مع مطور المدن الصناعية فهي تهدف الى تحقيق المصلحة العامة لأن هذه العقود هي عقود تنمية بالدرجة الاولى , وقد ذكرنا سابقاً ان إنشاء مدن صناعية له اهمية كبيرة في تحقيق التنمية الصناعية , ومن وجهة نظر هذا الرأي فأن هذه العقود تهدف لتحقيق الربح بالنسبة لمطور المدن الصناعية وبالنسبة للدولة المضيفة فإنه يهدف لتسيير مرفق عام حيوي .

وظهر رأي آخر⁽³⁾ يعد هذه العقود هي عقود مدنية تخضع للقانون الخاص, واستندوا في ذلك الى كون احكام التحكيم ذهبت الى ان عقود الاستثمار لا ترتبط بالمرافق العامة, بل لها طبيعة خاصة تنظمها مبادئ القانون الخاص, الا ان هذا الرأي انتقد كذلك كونه لم يفسر بعض عقود الاستثمار التي تتمتع فيها الدولة ببعض مظاهر السلطة العامة سعياً لتحقيق المصلحة العامة⁽⁴⁾.

ومما تقدم ذكره نرى بأن العقد المبرم بين المطور و الهيئة لا يعد عقداً ادارياً بحتاً يخضع للقانون العام ولا عقداً مدنياً بحت يخضع للقانون الخاص, بل له طبيعة مختلطة ترجع الى اطرافه من جهة, والى موضوعه من جهة أخرى , فموضوع هذا العقد هو تحقيق التنمية الصناعية من خلال قيام مطور المدن الصناعية بإنشاء مدن صناعية و تطويرها , فهي تعود بالفائدة على المستثمر متمثلاً بمطور المدن الصناعية من جهة , و تحقيق المصلحة العامة للدولة متمثلة بالهيئة من جهة اخرى التي تبرم هذه العقود سواء مع مطور مدن صناعية وطني او اجنبي, وعليه يأخذ هذا العقد طبيعة العقد التجاري كون الدولة تنزل منزلة الشخص الطبيعي وتبرم العقد مع المطور.

وبعد أن اوضحنا طبيعة هذا العقد فأن أي خطأ بتنفيذ الالتزامات التي يفرضها على المطور, كالخطأ بالالتزام المتعلق بتقديم تقارير نصف سنوية لهيأة المدن الصناعية فإنه يثير مسؤوليته العقدية, وهو ما ورد في المادة (14 / رابعاً) من قانون المدن الصناعية العراقي النافذ, او الخطأ بتنفيذ العقد في المدة المحددة فأن من صلاحيات هيئة المدن

(1)Dr. MEHMET CANSIZ Dr. ZEYNEP KURNAZ ESEN ÇAĞLAR ,THE TRANSFORMATION OF ORGANISED INDUSTRIAL ZONES IN TURKEY, THE REPUBLIC OF TURKEY MINISTRY OF INDUSTRY AND TECHNOLOGY,2019,p134.

(2) د. جابر جاد نصار , مصدر سابق , ص49. و د. حميد لطيف نصيف , تنفيذ مشاريع البنية الاساسية باستخدام عقود البناء والتشغيل والنقل, مصدر سابق , ص21.

(3) د. عبد الفتاح بيومي حجازي, عقود البوت في القانون المقارن, دار الكتب القانونية, مصر, 2008, ص110.

(4) طه خالد اسماعيل , مصدر سابق , ص75.

الصناعية ان تقوم بسحب الاجازة من المطور كجزاء للخطأ بشروط العقد المبرم بينهما وهو ما سنوضحه في المبحث الثاني من هذا الفصل.

أما المشرع المصري فقد أشار لتحقيق مسؤولية المستثمر العقدي في المادة (59) من اللائحة التنفيذية لقانون الاستثمار , عندما اشار الى حالات المخالفة الجوهرية للعقد , والتي يترتب عليها فسخه في حالة لم يقدم المستثمر اي سند يبرر سبب مخالفته للعقد .

وفيما يتعلق بالمشرع الاردني فلم يوضح في قانون الاستثمار النافذ كيفية تحقق مسؤولية المطور العقدي في حالة صدور مخالفة أو خطأ يسبب ذلك , الا انه في المادة (10/ب-9) من نظام إنشاء المناطق التنموية والمناطق الحرة رقم (31) لسنة 2016, اشارت بصورة مبهمه الى كون الاتفاقية المبرمة بين المطور والهيئة يجب أن تحدد حالات مخالفة المطور , والجزاء المترتب عليها , وكان الافضل لو تم التطرق اليها في هذا النظام لرسم الحدود التي يجب على المطور أن لا يتجاوزها , حتى لو وردت تلك الحالات على سبيل المثال , فضلاً عن ذلك فأن ترتيب جزاء معين على مخالفة الالتزامات الواردة في العقد , وافراد فقرة في القانون أو النظام يشكل رادعاً للمطور , ولكي يحاط علماً بما سيترب عليه مستقبلاً في حالة صدور خطأ منه .

أما المشرع التركي فلم يتطرق لحالات تحقق مسؤولية المطور العقدي , بخلاف المشرع الاوكراني الذي اشار الى أن مسؤولية المطور العقدي تتحقق في حالة مخالفة الالتزامات الواردة في الاتفاقية⁽¹⁾.

ثانياً: المسؤولية التقصيرية المترتبة على مطور المدن الصناعية:-

أن المسؤولية التقصيرية لا تقل أهمية عن المسؤولية العقدية، حيث تترتب عن فعل غير مشروع، أو غير مباح يصدر عن مطور المدن الصناعية ، فينجم عنه ضرر للغير، مما يلقي عليه المسؤولية ويلتزم بإصلاح الضرر⁽²⁾.

يتحدد نطاق المسؤولية التقصيرية في كل حالة لا تتوفر فيها شروط المسؤولية العقدية، وبمعنى اخر فأن مسؤولية مطور المدن الصناعية التقصيرية تقوم في الاحوال التي لا يوجد فيها عقد صحيح بينه وبين المضرور، ومن ثم فأن المسؤولية التقصيرية

(1) النص الاصلي للمادة (1/23) من قانون المناطق الصناعية الاوكراني رقم (5018) لسنة 2012. (Article 23/1) Termination of the agreement on creation and functioning of the industrial park:- (1) essential violation of its agreement obligations by one of the parties.

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة 4/1/2022, وقت الزيارة 5:30م.

(2) د. عبد المجيد الحكيم , الموجز في شرح القانون المدني العراقي, مصدر سابق , ص464.

للمطور تنهض في حالة الخطأ بالتزام قانوني عام يتمثل بعدم الاضرار بالغير, ومن ثم يكون مصدر الضرر هو الفعل الضار وليس العقد كما في المسؤولية العقدية⁽¹⁾.

وفي سياق كلامنا عن المسؤولية التقصيرية يثار التساؤل عن إمكانية الجمع بينها وبين المسؤولية العقدية, فالمطور خلال مدة عمله في إنشاء وتطوير المدينة الصناعية يمكن ان يصدر عنه فعلاً ضاراً تتحقق فيه شروط المسؤولية العقدية والتقصيرية معاً, أي ان خطأ المطور يعد خطأ بالتزام عقدي وقانوني في آن واحد, وتبرز هذه الحالة عندما يرتكب المطور غشاً او خطأً جسيماً, او جريمة يعاقب عليها القانون⁽²⁾.

فعلى سبيل المثال لو قام المطور باستعمال مواد بناء غير صالحة لتشيد المدينة الصناعية أو بخلاف المواد المتفق على استعمالها في العقد, الأمر الذي ترتب عليه حدوث تهدم أو عيب في البناء أدى الى الحاق الضرر بالغير أو اصابة الغير بأذى بسبب تهدم الابنية التي اقامها المطور في المدينة الصناعية, ففي هذه الحالة هل سيتم الجمع بين المسؤوليتين أم ان بإمكان مطور المدن الصناعية ان يختار بينهما؟

للإجابة عن هذا التساؤل لابد لنا في بادئ الامر من التطرق الى الآراء التي قبلت بهذا الشأن, فذهب رأي الى القول بأن المتضرر اذا جمع بين المسؤوليتين بقصد الحصول على التعويض مرتين فإن هذا الامر لا يمكن قبوله لان الضرر الواحد لا يعوض مرتين⁽³⁾.

ويرى آخر بأن قيام المتضرر بالجمع بين احكام المسؤولية العقدية لإعفائه من اثبات الخطأ وبين احكام المسؤولية التقصيرية للمطالبة بالتعويض عن الضرر المتوقع وغير المتوقع, هو امر مرفوض, لان كل دعوى لها خصائصها التي تميزها عن الاخرى, ولا يمكن الخلط بينهما لان ذلك سينتج دعوى لا تنتمي لا للمسؤولية التقصيرية ولا للمسؤولية العقدية⁽⁴⁾.

وهناك من يرى بأن المتضرر اذا رفع دعوى على مرتكب الخطأ عن احدى المسؤوليتين ثم خسرها, ورفع دعوى عن المسؤولية الاخرى فإن هذا الجمع يتعارض مع الحكم في الدعوى الاولى, ومع حجية الامر المقضي فيه, إذ ان الدعوى الاولى متحدة مع الثانية من حيث الاشخاص والموضوع والسبب⁽⁵⁾. ومما تقدم ذكره نرى بأن الشخص الذي يلحقه اذى من عمل المطور بإنشاء وتطوير المدن الصناعية لا يبيح له الجمع بين المسؤوليتين أياً كان القصد من ذلك.

(1) خضر ابراهيم علي, مصدر سابق, ص43.

(2) د. درع حماد, النظرية العامة للالتزامات (مصادر الالتزام), دار السنهوري, بيروت, 2016, ص320.

(3) د. عبد الرزاق السنهوري, الوسيط في شرح القانون المدني, مصدر سابق, ص757.

(4) د. درع حماد, مصدر سابق, ص321.

(5) د. محمد حسين منصور, مصادر الالتزام, الدار الجامعية للطباعة والنشر, بيروت, 2000, ص33.

وقد يختار المتضرر احدى الدعوتين التي يرى انها اصلح بالنسبة له , وفي حال خسرت الدعوى التي اختارها فإنه يمنع عليه رفع الدعوى الاخرى, واختلفت الآراء التي قيلت بشأن ترك الخيار للمتضرر , حيث ذهب رأي الى جواز اختيار المتضرر احدى الدعوتين اذا توافرت شروطها وأثرها على الدعوى الاخرى (1).

وذهب رأي اخر الى انه لا يجوز للمتضرر ان يختار بين دعوى المسؤولية التقصيرية والعقدية , فحيثما وجد عقد بين المتضرر و مرتكب الخطأ فالدعوى التي ترفع هي دعوى المسؤولية العقدية , و أما خلاف ذلك فانه يعد متعارض مع مبدأ سلطان الارادة(2), في حين هنالك من يعد اللجوء الى الخيار بين المسؤوليتين هو استثناء من الاصل وفي حالات خاصة فقط(3).

اما المشرع العراقي فهو يرفض مبدأ الخيار بين المسؤوليتين الا على سبيل الاستثناء, وعليه اذا ما قام مطور المدن الصناعية بارتكاب غش او خطأ جسيم , أو جريمة يعاقب عليها القانون فأن هذا الأمر يتيح للمتضرر اللجوء الى احدى الدعوتين للحصول على التعويض اللازم عن الضرر الذي لحقه, حيث اشار في المادة(3/169) من القانون المدني العراقي رقم (40) 1951 المعدل " .. فإذا كان المدين لم يرتكب غشاً او خطأ جسيم فلا يجاوز في التعويض ما يكون متوقعاً عادة وقت التعاقد من خسارة محل او كسب يفوت "(4), ومن خلال مفهوم المخالفة لهذا النص يتبين لنا ان مطور المدن الصناعية يتحمل التعويض الذي ينشأ عن تحقق مسؤوليته العقدية عن الضرر الذي تسبب به للهيئة او المتضرر سواء كان متوقعاً او غير متوقع اذا ارتكب المطور غشاً او خطأ جسيماً .

كما ان المطور لا يستطيع اعفاء نفسه من المسؤولية العقدية اذا تحققت حالة الغش والخطأ الجسيم وهو ما اكدته المادة (259 / ثانياً) من القانون المدني العراقي " .. كذلك يجوز الاتفاق على اعفاء المدين من كل مسؤولية تترتب على عدم تنفيذ التزامه التعاقدى الا التي تنشأ عن غشه او عن خطاه الجسيم " (5).

(1) د. عبد الرزاق السنهوري , الوسيط في شرح القانون المدني , مصدر سابق , ص758.
(2) د. ياسين محمد الجبوري , الوجيز في شرح القانون المدني الاردني , ج 1, دار الثقافة للنشر والتوزيع, الاردن, 2008, ص504.
(3) د. انور سلطان , مصادر الالتزام في القانون المدني الاردني, دار الثقافة , الاردن , 2014, ص291.

(4) تقابلها المادة (221/ ثانياً) من القانون المدني المصري رقم (131) لسنة 1948 , أما المشرع الاردني فقد اشترط لشمول التعويض ما فات المتضرر من كسب وما لحقه من خسارة , هو أن يكون الضرر نتيجة للفعل الضار , ومن ثم فهو لم يتطرق الى الضرر الناتج عن المسؤولية العقدية , وهو ما جاء في المادة (266) من القانون المدني الاردني رقم (43) لسنة 1976 بأنه " يقدر الضمان في جميع الاحوال بقدر ما لحق المضرور من ضرر وما فاتته من كسب بشرط أن يكون ذلك نتيجة طبيعية للفعل الضار " .

(5) تقابلها المادة (217/ ثانياً) من القانون المدني المصري رقم (131) لسنة 1948 , والمادة (358) من القانون المدني الاردني رقم (43) لسنة 1976 .

المطلب الثاني

اركان المسؤولية المدنية المترتبة على مطور المدن الصناعية

لا تتحقق المسؤولية المدنية إلا بوجود ثلاثة أركان وهي الخطأ والضرر والعلاقة السببية بينهما، وعند الرجوع إلى أركان المسؤولية المدنية المترتبة على مطور المدن الصناعية، نجد أن المسؤولية العقدية تتحقق في حالة وجود عقد صحيح بين المتعاقدين وكون الضرر ناتج عن الخطأ بتنفيذ هذا العقد، أما المسؤولية التقصيرية فتتحقق في حالة انتفاء العلاقة العقدية بين المسؤول والمضرور. ولبحث اركان المسؤولية المدنية من خطأ وضرر وعلاقة سببية، فسنعرض لدراستها ثلاث فروع وكما يلي:-

الفرع الاول

الخطأ الصادر عن مطور المدن الصناعية

تعد عملية إنشاء وتطوير المدن الصناعية من العمليات التي تأخذ مدة زمنية طويلة لكي يكتمل تنفيذها , ومن البديهي خلال هذه الفترة صدور مخالفات أو اخطاء من قبل المطور , لذلك ينبغي ضبط إطار العلاقة التعاقدية بين المطور والجهة التي يتعاقد معها, من بداية المباشرة بتنفيذ مشروع إنشاء المدينة الصناعية , وحتى الانتهاء منه, و من ثم تحديد المسؤوليات بدقة، لكي يسهل توقيع الجزاء عند حدوث ضرر يلحق بالمتعاقدين الاخر وعندها تتحقق المسؤولية العقدية , او ضرر يلحق بالغير الذي لا يعد طرفاً في العقد المبرم بين المطور والهيئة فتتحقق المسؤولية التقصيرية .

كما ان الخطأ الذي يرتب مسؤولية المطور المدنية يتخذ العديد من الصور التي لا حصر لها , إلا ان المشرع العراقي في قانون المدن الصناعية النافذ حدد عدداً من الحالات التي يعد فيها المطور مخالفاً بالتزاماته ورتب على تحققها فرض جزاءات المطور, فأورد عدداً من الحالات الالزامية , وأخرى جوازية, وذلك في المادة (12) من القانون المذكور, وحسناً فعل المشرع العراقي عندما أفرد مادة خاصة بحالات مخالفة المطور , فهذا يجعل الاخير على دراية ومعرفة بالحالات التي تتحقق معها مسؤوليته في حال القيام بها, فضلاً عن ذلك علمه بالجزاء المترتب عليه عند تحقق هذه الحالات وما يتبعه من آثار سلبية قد يتضرر منها مستقبلاً سواء من الناحية المهنية أو المالية, أما بقية القوانين المقارنة كالمصري والاردني والتركي والاوكراني فخصصت مواد أو فقرات متفرقة للإشارة لحالات الخطأ الصادرة عن المطور ولم تعالجها بمادة مستقلة, وعليه فإن الحالات التي يتحقق فيها خطأ المطور تتمثل بما يأتي:-

أولاً: حالة إعلان مطور أو مدير المدينة الصناعية إفلاسه:-

قد يحدث اثناء عملية إنشاء مشروع المدينة الصناعية بعض المشاكل المالية للمطور فتؤدي به الى اعلان افلاسه⁽¹⁾ الامر الذي يشكل بالنسبة له عائق من اكمال إنشاء المدينة الصناعية بالنظر لتدهور الوضع المالي لديه, ومن ثم عدم قدرته على الوفاء بالتزاماته , لان تمويل مشروع إنشاء المدينة الصناعية يقع على عاتق المطور واعلان الافلاس يعني اعلان عدم قدرته على الوفاء بالتزاماته تجاه الهيئة .

فقد ورد في المادة (12/ اولاً) من قانون المدن الصناعية العراقي النافذ أنه "تسحب الهيئة الإجازة في إحدى الحالات الآتية :— أولاً— إعلان المطور أو مدير المدينة الصناعية إفلاسه", ومن استقرائنا للنص المتقدم نورد بعض الملاحظات عليه تتمثل بما يلي:-

1- أن من شروط منح المطور الترخيص بإنشاء مدينة صناعية هو تحقق الكفاءة او المقدرة المالية التي تؤهله لإنجاز مشروع ضخم كمشروع المدينة الصناعية, فإذا لم تعد لديه الامكانية المالية الكافية, فحينها ينتهي دوره في عملية إنشاء وتطوير المدينة الصناعية.

2- ورد مصطلح (اعلان) في النص اعلاه في حين أن المشرع العراقي في قانون التجارة استخدم مصطلح اشهار وليس اعلان⁽²⁾, واشترط لإشهار الافلاس أن يصدر به حكم قضائي من محكمة مختصة, لذلك فمن الافضل لو تم تعديل المادة المذكورة لتصبح (تقوم الهيئة بسحب الترخيص من المطور في حالة اشهار افلاسه بموجب حكم قضائي صادر من محكمة مختصة).

3- يثار التساؤل فيما إذا كان المطور قد وصل في عمله الى المراحل الاخيرة من إنشاء المدينة الصناعية وتم شهر افلاسه فهل يسري قرار سحب الترخيص الى ما تم انجازه؟ لان سحب الترخيص هو انتهاء اثار قرار الترخيص الماضية والمستقبلية, فقرار سحب الترخيص يتم بأثر رجعي, أم سيتم الابقاء على هذه الآثار؟ فمن وجهة نظرنا نعتقد أنه من الافضل الابقاء على جميع الآثار الماضية التي نتجت عن قرار الترخيص, وإذا تم الابقاء عليها فأن القرار الذي يصدر من الهيئة يجب ان يكون الغاء الترخيص وليس سحبه لان الإلغاء يسري على الآثار المستقبلية فقط⁽³⁾.

(1) يعرف الافلاس بأنه (نظام خاص يسري على من يحترفون العمل التجاري, ووسيلة من وسائل التنفيذ على الديون التجارية , كما يعد نظام وقائي يتم بموجبه حصر اموال التاجر المفلس والمحافظة عليها لحين توزيعها على الدائنين) ينظر د. باسم محمد صالح, القانون التجاري القسم الاول (النظرية العامة) , المكتبة القانونية , بغداد 2009, ص40.

(2) ينظر المادة (36) من قانون التجارة العراقي رقم (30) لسنة 1984 المعدل.

(3) لمزيد من التفاصيل حول الالغاء ينظر حيدر داوود حمد الله , سحب الإجازة وفق أحكام قانون الاستثمار رقم 13 لسنة 2006 المعدل, بحث منشور على الموقع الرسمي لهيأة استثمار الديوانية في تاريخ 2016/3/30 , ص1, ومتوفر على الرابط الآتي:- <http://www.investdiw.gov.iq> وقت الزيارة 3:00 م , تاريخ الزيارة 28 / 8 / 2021 . وينظر ايضاً د. محمود خلف الجبوري, =النظام

4- أن المشرع ذكر إن الترخيص يسحب من المطور و المدير في حالة اعلان الافلاس, ويفترض حسب نص المادة اعلاه ان المطور والمدير كلاهما شخص واحد , اما اذا كان المدير شخص آخر غير المطور فمهمته ستكون إدارية فقط , أي تقتصر على إدارة المدينة الصناعية , ومن ثم لا يؤثر افلاسه على المدينة الصناعية, وتبعاً لذلك فلا يوجد مبرر لسحب الترخيص منه, وعليه نعتقد بأن الافلاس الذي يوجب سحب الترخيص هو الذي يكون له تأثير مباشر على إنشاء المدينة وتطويرها.

ثانياً: حالة عدم المباشرة أو التلكؤ في إنشاء المدينة الصناعية :-

لقد نظم المشرع العراقي هذه الحالة في الفقرات (ثانياً / وثالثاً) من المادة (12) من قانون المدن الصناعية النافذ, حيث جاء في الفقرة الثانية من المادة المذكورة أنه "تسحب الهيئة الإجازة في إحدى الحالات الآتية :- ثانياً- عدم المباشرة بإنشاء أو تطوير المدينة خلال سنة واحدة من تاريخ توقيع العقد بدون عذر مشروع", ومن قراءة هذا النص نثبت بعض الملاحظات عليه:-

1- أن عدم مباشرة المطور بالإنشاء خلال سنة من توقيع العقد مع الهيئة وبدون عذر مشروع يؤدي الى تحقق مسؤولية المطور المدنية, فهو لم يبدأ بتنفيذ اي جزء من مشروع المدينة الصناعية, وبدون اي عذر مشروع يبطل له عدم قيامه بتنفيذ التزامه تجاه الهيئة.

2-أورد المشرع مصطلح (العذر المشروع) فما هو معيار هذا العذر المشروع, بمعنى آخر كيف تعد الهيئة العذر الذي قدمه المطور لعدم المباشرة بإنشاء المشروع؟ فهل يرجع تقدير مشروعية العذر لقناعة الهيئة؟ كأن يبطل المطور عدم مباشرته بالإنشاء يعود لظروف قاهرة لحقت به أو تدهور حالته المادية أو وجود عوائق أو عقبات حالت دون مباشرته بالإنشاء, أم أن القضاء هو من سيحدد مشروعية العذر المقدم من قبل المطور من عدمه في حال ثار خلاف بين المطور والهيئة وتمت إحالته للقضاء للبت فيه, وبما أن المشرع لم يوضح ذلك الأمر نعتقد بأن الهيئة هي التي ستقوم بتحديد هذا المعيار, أي ان مشروعية العذر تقدره الاخيرة بناءً على قناعتها به, أما إذا لم تقتنع وثار نزاع بينها وبين المطور فإنه سيحال للقضاء للبت فيه وحسم النزاع القائم بشأنه.

3- نلاحظ كذلك على النص اعلاه أن المشرع لم ينص على منح مدة إضافية للمطور لإكمال إنشاء المدينة الصناعية, في حالة إذا كان عدم مباشرته بالإنشاء والتطوير يرجع لعذر مشروع, وبما أن هذه المسألة لم يتم توضيحها فندعو المشرع للنص على منح مدة إضافية للمطور لكي يستطيع اكمال مشروع إنشاء وتطوير المدينة الصناعية.

4- أن منح المطور مدة سنة كاملة للبدء بإنشاء المدينة الصناعية هي مدة طويلة لا تتناسب والغرض الذي من أجله تقرر إنشاء هذه المدن الا وهو جذب الاستثمارات وتحقيق تنمية اقتصادية في البلاد , لذلك يفضل تقليل هذه المدة وجعلها (6) اشهر من تاريخ توقيع العقد وبخلافها يتم سحب الترخيص إلا اذا اثبت المطور وجود سبب معقول لعدم مباشرته ومن ثم يمنح مدة اضافية تقدر ب(6) اشهر للبدء بعملية الإنشاء والتطوير.

أما الفقرة ثالثاً من المادة (12) فتنص على أنه " في حال تلوؤ المطور او مدير المدينة او عدم إنشائه أو تطويره للمدينة بشكل فعلي خلال (3) ثلاث سنوات من تاريخ توقيع العقد " , ومن استقراء هذا النص نورد عليه عدة ملاحظات ابرزها يتمثل بما يأتي:-

1- أن هذه الحالة تتعلق بتلوؤ المطور وعدم أنشائه للمدينة الصناعية بصورة فعلية خلال (3) سنوات من تاريخ توقيع العقد مع الهيئة , وبالمقارنة بين الفقرتين ثانيًا وثالثًا من المادة (12) من قانون المدن الصناعية العراقي نجد أن الحالتين تعنيان عدم إنشاء المطور للمدينة الصناعية, الا أن الحالة الواردة في الفقرة ثالثاً اعلاه اشار المشرع فيها الى أن عدم الإنشاء يكون بشكل فعلي ولمدة (3) سنوات, ولم يتطلب وجود عذر , وهذا الامر يعني أن تلوؤ المطور حتى لو كان بعذر وانتهت المدة المذكورة فأن الهيئة تسحب منه الترخيص.

2- أورد المشرع مصطلح (التلوؤ), فبحسب نص الفقرة ثالثاً المذكور آنفاً فأن المطور قد باشر بإنشاء المدينة الصناعية الا انه خلال مرحلة من مراحل الإنشاء تلوؤ عن العمل, وعليه فما هو معيار هذا التلوؤ؟

ولكي نوضح الاجابة على هذا التساؤل فإنه من الضروري بمكان معرفة معنى التلوؤ حيث يقصد بالتلوؤ بشكل عام هو التباطؤ في أنجاز العمل , وفيما يتعلق بتلوؤ المطور فيقصد به تباطؤه في انجاز مشروع المدينة الصناعية , أما معيار هذا التلوؤ فيحدد في ضوء نسبة انجاز العمل في المدينة, بمعنى آخر لو كان مشروع المدينة الصناعية ينبغي انجازه على اربعة مراحل خلال (3) سنوات من تاريخ توقيع العقد , وبلغت مدة انجاز المرحلة الاولى سنة ونصف فهنا يعد المطور قد تلوؤ في أنجاز هذه المرحلة مما قد يؤدي الى صعوبة اكمال المدينة الصناعية خلال المدة المتفق عليها , ومن ثم مخالفة المطور لالتزامه بالإنشاء خلال المدة المتفق عليها.

3- ذكر المشرع عبارة (بشكل فعلي) فما المقصود بهذه العبارة, حيث أنه من الضروري معرفة هذا الامر لكي نستطيع توضيح الفرق بين الفقرة ثانيًا وثالثًا من المادة (12) المذكورة آنفاً.

فعند القول بحدوث امر ما بشكل فعلي فنعني به أنه حدث حقيقة وواقعاً, بمعنى آخر أنه تجسد على ارض الواقع بشكل حقيقي وملموس, وهو ما يصل بنا الى تفسير معنى الفعلية الذي يقصده المشرع في هذه الحالة الا وهو أن المطور قد بدأ بالمرحلة الاولى

من عملية الإنشاء كوضعه لتصميم المدينة أو تهيئة الأرض لإقامة المباني عليها مثل شق الطرق أو توفير بعض الخدمات المتعلقة بالكهرباء والماء أو المواد الأولية اللازمة لبدء التشييد، وقد أخذت هذه المراحل الأولية مدة (3) سنوات من تأريخ توقيع العقد دون أن يكملها المطور، ونعتقد بأن هذه المدة هي مدة طويلة للبدء بتنفيذ المشروع، لذا ندعو المشرع الى التقليل من هذه المدة لتصبح سنتين من تأريخ توقيع العقد.

واستجلاء معنى الفعلية يظهر لنا الفرق بين حالة التلكؤ وحالة عدم المباشرة فالأخيرة تعني عدم قيام المطور بأي مرحلة من مراحل الإنشاء سواء من الناحية الشكلية كعدم وضعه تصميم للمدينة الصناعية أو أي إجراء شكلي كان على الأخير القيام به، أو من الناحية الموضوعية كعدم مباشرته في تشييد المدينة خلال سنة من تاريخ توقيع العقد.

وفيما يتعلق بالقوانين المقارنة فأن المشرع المصري أجاز بقرار من رئيس مجلس الوزراء أو من يفوضه منح المطور مدة إضافية في ضوء المبررات المقدمة من قبله، وذلك بعد موافقة مجلس إدارة الهيئة⁽¹⁾، ونرى بأنه من الأفضل لو أنط المشرع صلاحية منح المدة للهيئة العامة للتنمية الصناعية كونها الجهة المسؤولة عن تنظيم النشاط الصناعي في مصر⁽²⁾، كما أن المشرع لم ينص على حد اعلى للمدة الإضافية وأكتفى بالإشارة إليها فقط.

ومما تجدر ملاحظته أن المشرع المصري في المادة (59) من اللائحة التنفيذية لقانون الاستثمار رقم (72) لسنة 2017 استخدم مصطلح (بدون سند) اي ان امتناع المستثمر عن القيام بالالتزامات التي فرضها العقد أو القانون كان بدون سند مما شكل مخالفة عليه تستوجب فسخ العقد، ونشيد بموقف المشرع المصري حيث انه لم يعتمد في تقرير مخالفة المطور على الاعذار، بل تطلب تقديم سند يوضح سبب أمتناع المطور عن القيام بالتزاماته، حيث أن عقد الاستثمار من العقود المهمة بالنسبة للدولة المضيفة، والتي لا يمكن فسخها بسهولة، لمجرد عدم اقتناع الهيئة بالعدر المقدم أنما يجب تقديم الوثائق والمستندات التي تفسر مخالفة الالتزامات بالنسبة للمطور. أما المشرع الأردني فلم يشر الى هذه الحالة في قانون الاستثمار ولا في الأنظمة المتعلقة به.

أما المشرع التركي فقد عالج هذه الحالة في المادة (1/88) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية، والتي نصت على أنه "يجب أن يكون الترخيص ساري المفعول لمدة سنتين تبدأ من تاريخ منحه، وإلا فإن الترخيص الممنوح يعد باطلاً، ويجوز لمجلس الإدارة تمديد هذه المدة بناءً على أسباب معقولة، بشرط ألا تتجاوز فترة التمديد هذه سنتين"⁽³⁾.

(1) ينظر المادة (28) من قانون الاستثمار المصري رقم (72) لسنة 2017.

(2) ينظر المادة (3) من قانون الهيئة العامة للتنمية المصري رقم (95) لسنة 2018.

(3) النص الاصلي للمادة (1/88) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة 2009.

ونلاحظ على النص المتقدم أن المشرع التركي منح مدة اضافية في حالة وجود اسباب معقولة لعدم المباشرة في إنشاء المدينة الصناعية, وهو الامر الذي لم يعالجه المشرع العراقي والاردني, وحسناً فعل المشرع التركي عندما ذكر مصطلح (اسباب معقولة) وهو من وجهة نظرنا افضل من مصطلح العذر المشروع, فتقديم سبب معقول للهيئة مقترن بما يثبت صحته من مستندات أو ما شابه لتفسير موقف المطور من عدم إنشاء المدينة الصناعية خلال المدة المحددة يجعل الاخير مسؤول عن الخطأ الصادر عنه , أما العذر فهو تبرير لهذا الخطأ, وعدم تحميله لمسؤولية افعاله, وإن مصطلح العذر هو مصطلح واسع قد يتضمن تبريرات منطقية أو غير منطقية بالأخص اذا لم تقترن بما يثبت صحتها .

والزم المشرع التركي المشارك بأن يبدأ بالإنشاء خلال سنتين من تأريخ منحه الرخصة وبخلافه يقوم مجلس الادارة بإلغائها , ومنح المشرع التركي سلطة جوازية لمجلس الادارة بأن تقوم بتمديد فترة الإنشاء في حالة تحقق اسباب معقولة , وذلك في اطار المبادئ التي تحددها الجمعية العمومية⁽¹⁾.

وأشار في المادة (111 / 3) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية الى حالة فشل المشارك في إكمال إنشاء المدينة الصناعية خلال الفترة المحددة , أو الفترة الاضافية الممنوحة له من قبل مجلس الادارة , واجاز لمنظمة المناطق الصناعية ان

ARTICLE 88 – (1) The license shall be valid for a period of 2 years starting with the date on which it is granted. Otherwise the license that is granted shall be considered invalid. This term may be extended by the board of directors based on reasonable causes, provided that such extension period does not exceed (2) years.

نص اللائحة متاح على الموقع الالكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة 2021/9/22 , وقت الزيارة 11:00م.

⁽¹⁾ النص الأصلي للمادة (108 / 2 - 3) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة 2009 .

ARTICLE 108 -(2) do not start production within 2 years starting with the date of construction licens

shall be cancelled by the board of directors.

(3) In case there are reasonable causes, the board of directors may extend these periods within the framework of the principles determined by the enterprising committee or the general assembly.

نص اللائحة متاح على الموقع الالكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة 2021/9/22 , وقت الزيارة 11:00م.

تقوم بإلغاء التخصيص عن طريق إعادة سعر تخصيص الأرض حتى إذا كان المشارك قد وضع الأساس وأكمل العمل الأساسي⁽¹⁾.

ثالثاً: حالة الادلاء بمعلومات غير صحيحة أو مضللة أو استخدام اساليب غير مشروعة يترتب عليها الحصول على امتياز أو منفعة :-

قد يلجأ المطور الى القيام بطرق او اساليب مخالفة للقانون , ويفترض هنا سوء نيته لغرض الحصول على الترخيص⁽²⁾, كأن يدلي بمعلومات كاذبة للهيئة تتعلق بخبرته أو مهاراته أو عدد المشاريع الاستثمارية التي قام بها أو قد يقدم وثائق مزورة عن مركزه المالي بهدف التمتع بالامتيازات والمنافع والاعفاءات التي تمنحها له القوانين المتعلقة بالمدن الصناعية والاستثمار.

ومن الجدير بالذكر أن المادة (12/ رابعاً) من قانون المدن الصناعية لم تبين طبيعة هذه المعلومات هل تتعلق بالبيانات الشخصية المتعلقة بالمطور ام البيانات التي توضح وضعه المالي أم التي تتعلق بمهاراته ومنجزاته في مجال المشاريع الاستثمارية, ولم تشر الى الجهة المختصة بالرقابة والتدقيق في البيانات و الوثائق التي يقدمها المطور هل هي الهيئة ام جهة اخرى يحددها القانون؟ وماذا يقصد المشرع بالأساليب غير المشروعة الواردة في هذه المادة ؟

وبما أن المادة المذكورة لم توضح الاجابة على ذلك, فمن وجهة نظرنا أنه يفضل أن تشمل هذه المعلومات كافة ما يتعلق بالمطور سواء من الناحية الشخصية أو الموضوعية, وأن تنشئ الهيئة بما لها من صلاحيات لجنة تختص بتدقيق المعلومات المقدمة من قبل الاخير , ويمكن أن يعطي مصطلح الاساليب غير المشروعة كافة الطرق المخالفة للقانون والمتبعة من قبل المطور لتزيف الحقيقة أو تزوير الوثائق والمستندات المطلوب تقديمها للهيئة.

أما المشرع المصري والأردني والاوكراني فلم يتطرقوا الى هذه الحالة , كذلك الحال بالنسبة للمشرع التركي فهو لم يشر لها بصورة خاصة تتعلق بالمشارك انما أشار لها بصورة عامة في المادة (1/64) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي بأنه لا يجوز لموظفي المنظمة الدولية للتعاون (OIZ) الكشف عن أي معلومات

(1) النص الأصلي للمادة (111/ 3) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة 2009 .

(3) If the participant fails to complete its construction within the specified period or the additional period granted, the OIZ shall be authorized to cancel the allocation by returning the land allocation price even if the participant has laid the foundation and completed the groundwork.

نص اللائحة متاح على الموقع الالكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة 2021/9/22 , وقت الزيارة 11:00م.

(2) د. قيصر يحيى جعفر , مصدر سابق, ص 135.

تعلّموها أثناء قيامهم بواجباتهم لأطراف ثالثة سواء بشكل مباشر أو غير مباشر، بطريقة تضر بالمنظمة والمشاركين حتى لو انتهت واجباتهم، ولا يجوز لهم تقديم أي معلومات أو الإدلاء بأي تصريحات للصحافة أو وكالات الأنباء أو المؤسسات الإذاعية والتلفزيونية حول هذه المعلومات، ويجوز لمجلس الإدارة تقديم إذن كتابي لموظفي المنطقة للسماح لهم بتقديم معلومات أو الإدلاء ببيان للصحافة حول الأمور المتعلقة بواجباتهم⁽¹⁾.

رابعاً: حالة مخالفة احكام قانون المدن الصناعية:-

لقد اشار المشرع العراقي الى هذه الحالة في المادة (12/ خامساً) من قانون المدن الصناعية النافذ، حيث الزم الهيئة بسحب الترخيص من المطور في حالة مخالفته أيّاً من الاحكام التي وردت في القانون المذكور، ومثال على ذلك خطأ المطور بالقواعد الفنية⁽²⁾ في مجال إنشاء المشاريع الاستثمارية لاسيما إنشاء المدن الصناعية، وهو ما أشارت اليه المادة (14/ خامساً) من قانون المدن الصناعية العراقي النافذ حيث اشارت الى إنه "يلتزم مطور و مدير المدينة الصناعية بما يأتي: - خامساً: الامتثال لمتطلبات الأداء المحددة بموجب الإجازة الصادرة والعقود المبرمة مع الهيئة بهذا الشأن". حيث يقع على عاتق المطور الالتزام بإنشاء المدينة الصناعية وفق افضل المعايير السائدة في مجال إنشاء المدن الصناعية، لذلك تقوم اغلب الدول بإدراج هذا الالتزام في قوانينها المتعلقة بالاستثمار والمدن الصناعية، وترتب على مخالفته مسؤولية المطور العقدية تجاه هيئة المدن الصناعية.

وهذا يعني ان ما ورد في الفقرات (اولاً وثانياً وثالثاً ورابعاً) من المادة (12) المذكورة انفاً هي حالات ذكرها المشرع على سبيل المثال، وليس الحصر واي خطأ يصدر عن المطور يخالف به احكام القانون يترتب عليه سحب الترخيص منه، ويلاحظ أيضاً أن المشرع العراقي لم يكن موفقاً في صياغة الفقرة (خامساً) المذكورة اعلاه حيث وردت عبارة (وفي هذه الحالة على الهيئة إتباع الإجراءات الآتية:-) فصياغة هذه الفقرة تجعل الإجراءات التي اشار إليها المشرع تتعلق بهذه الحالة فقط ولا تشمل بقية

(1) النص الاصلي للمادة (1/64) اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة 2009.

ARTICLE 64 – (1) The OIZ personnel may not disclose any information they have learned during the course of their duties to third persons either directly or indirectly, in a way to harm the OIZ and the participants even if their duties have expired. They may not provide any information or make any statements to the press, news agencies, or radio and television institutions about this information. The board of directors may provide written permission to the zone personnel to allow them to provide information or make statement to the press on matters related to their duties.

نص اللائحة متاح على الموقع الالكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة 2021/9/22، وقت الزيارة 11:00م.

(2) د. حفيظة السيد حداد، المصدر سابق، ص205.

الحالات المذكورة , وكان من الافضل النص على اجراءات سحب الترخيص في فقرة مستقلة وبالصياغة الآتية (وبناءً على ما تقدم ذكره من حالات مخالفة المطور فأن على الهيئة اتباع الاجراءات الآتية :-) .

أما المشرع المصري والاردني والاوكراني فلم يتطرقوا لهذه الحالة على خلاف المشرع التركي الذي الزم المشارك في المادة (2 / 111) من اللائحة التنفيذية ان يقوم بإنشاء المنطقة الصناعية بطريقة تتوافق مع الترخيص الممنوح له والقوانين المتعلقة بالمناطق الصناعية, وبخلافه يلزم بتصحيح المخالفات الصادرة عنه والمتعارضة من القانون , خلال فترة زمنية تحددها منظمة المناطق الصناعية⁽¹⁾ .

وكما اشار المشرع التركي الى هذه الحالة في المادة (1 / 112) بأنه إذا تصرف المشارك بما يتعارض مع المبادئ والالتزامات المحددة في مؤسسته داخل المنطقة الصناعية المنظمة, ويصر على هذه المخالفات على الرغم من الإخطارات المكتوبة الموجهة إليه من قبل منظمة المنطقة الصناعية , فتلتزم الاخيرة باتخاذ جميع الإجراءات اللازمة لمنع مثل هذه المخالفات⁽²⁾.

خامساً: حالة مخالفة المطور لالتزاماته العقدية:-

لقد اشار المشرع العراقي الى حالة مخالفة المطور لالتزاماته العقدية تجاه هيئة المدن الصناعية , واجاز للهيئة أن تسحب الترخيص من المطور في حالة تحققها وهو ما جاء في المادة (13) من قانون المدن الصناعية النافذ حيث نصت على أنه " لهيئة

(1) النص الاصلي للمادة (2/111) اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة 2009.

ARTICLE (111) -(2) The participant must realize the construction on the land allocated to it in a way to conform to the license granted by the OIZ. In case it is determined that the construction on the allocated land contradicts with the OIZ legislation or the license granted, the participant shall be obliged to correct such contradictions within the period specified by =
=the OIZ. The participant shall agree that otherwise the unused section may be allotted and redeemed.

نص اللائحة متاح على الموقع الالكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة 2021/9/22 , وقت الزيارة 11:00م.

(2) النص الاصلي للمادة (1/112) اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة 2009

ARTICLE 112 – (1) If the participant acts in contradiction with the determined principles and obligations in its enterprise within the OIZ and insists on these actions in spite of the written notifications of the OIZ regarding period specifications; the OIZ shall be obliged to take all the necessary actions to prevent such actions.

نص اللائحة متاح على الموقع الالكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة 2021/9/22 , وقت الزيارة 11:00م.

المدن الصناعية سحب الاجازة في حال عدم التزام المطور بتنفيذ العقد على وفق الشروط والمدد الزمنية المحددة فيه " .

ويلاحظ على نص المادة أعلاه أن مسؤولية المطور تتحقق في حالة عدم التزامه بتنفيذ العقد, سواء من ناحية عدم التزامه بالشروط الواردة في العقد أو تأخره في اكمال المدينة الصناعية خلال المدة المتفق عليها, ويثار التساؤل هنا عن طبيعة هذه الشروط التي يعد المطور مخالاً اذا لم يلتزم بها لان المشرع لم يوضح هذه الشروط لا في القانون ولا التعليمات, كما أن المدة الزمنية لإكمال المدينة الا تدخل ضمن هذه الشروط, فلماذا صاغها المشرع كما لو كانت مستقلة عن بنود او شروط العقد , والتدخل هنا لا يقتصر على نص المادة نفسها , بل يمتد الى مواد أخرى فالفقرات (ثانياً وثالثاً) من المادة (12) من قانون المدن الصناعية اشارت الى حالة تلكؤ المطور , وعدم مباشرته بإنشاء المدينة الصناعية خلال مدد معينة, والتي الزم المشرع الهيئة في حال تحققها بسحب الترخيص من المطور , ثم عاد الى ذكرها في المادة (13) فنلاحظ هنا حصول تداخل بين المادتين, كما إن المشرع جعل الاثر المترتب عليهما-سحب الترخيص- الزامي في المادة (12) واختياري في المادة (13) , لذلك نقترح على المشرع العراقي رفع المادة (13) وجعل مخالفة بنود العقد من قبل المطور ضمن الحالات التي توجب سحب الترخيص , لغرض رفع التداخل الحاصل بين المواد.

وبالنسبة للقوانين المقارنة فلم تنظم هذه الحالة , الا ان المشرع الاوكراني أجاز انهاء الاتفاقية المعقودة بين شركة الادارة والجهة المختصة عند صدور مخالفة جوهرية لاحد الالتزامات التي تتضمنها الاتفاقية⁽¹⁾, علماً أن المشرع لم يبين المقصود بالمخالفة الجوهرية , ومتى تعد كذلك هل عند مخالفة شروط الاتفاقية , أو مخالفة المدة المتفق عليها, أو عدم المباشرة بإنشاء وتطوير المنطقة الصناعية دون سبب معقول, وكان يفضل لو تم ايراد الحالات التي تعد بسببها شركة الادارة مرتكبة لمخالفة جوهرية.

الفرع الثاني

الضرر الناتج عن خطأ مطور المدن الصناعية

لا يكفي الخطأ بالالتزام وحده لقيام المسؤولية المدنية لمطور المدن الصناعية, فلا بد من تحقق الضرر الذي سببه هذا الخطأ, وانتفاءه يؤدي الى انتفاء المسؤولية,

(1) النص الاصلي للمادة (30/6-1) من قانون المناطق الصناعية الاوكراني رقم (5018) لسنة 2012.

6-The agreement may be terminated ahead of time in case of: 1) essential violation of the obligation assumed by a party according to the agreement.

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة 4/1/2022, وقت الزيارة 5:30م.

فمخالفة المطور لالتزامه في إنشاء المدينة الصناعية, أو إنشاءها بشكل غير مطابق لما تم الاتفاق عليه يؤدي الى حدوث اضرار مالية تلحق بالجهة المتضررة .

ومما تجدر الاشارة اليه ان الضرر الذي يثير مسؤولية مطور المدن الصناعية, ويترتب عليه التعويض⁽¹⁾ في المسؤولية العقدية هو الضرر المادي دون الضرر الادبي, بالأخص اذا كان الضرر المادي الذي لحق المتضرر هو ضرر مباشر , حيث ان المطور يسأل عن الضرر المادي المباشر ما كان متوقعاً منه, إذ جاء في قرار عن محكمة التمييز الأردنية والذي أكدت فيه حق أصحاب الأرض المجاورة لمصنع اسمنت (الفحيص) بالحصول على تعويض كامل مقابل الأضرار المادية الناجمة عن خفض قيمة الأراضي والأشجار المزروعة عليها ذلك نتيجة الغبار المتصاعد من المصنع⁽²⁾.

وقد ينشأ الضرر بسبب مخالفة المطور للالتزامات التي يفرضها عليه العقد المبرم بينه وبين هيئة المدن الصناعية كخطأ مطور المدن الصناعية بعدم استخدام التكنولوجيا المتطورة واجود انواع المواد في إنشاء المدينة الصناعية⁽³⁾.

اما الضرر غير المتوقع فلا يسأل عنه, الا اذا نتج عنه غش أو خطأ جسيم ارتكبه المطور , كحالة ادلاء بمعلومات كاذبة تتعلق بوضعه المالي أو تزوير مستندات ووثائق بغرض الحصول على الترخيص للاستفادة من بعض المنافع والاعفاءات التي يمنحها الترخيص له , فعندها يسأل عن كلاهما المتوقع وغير المتوقع⁽⁴⁾, حيث يقع على عاتق المطور التزاماً بتقديم كل الأوراق والمستندات والخطط والوثائق, وكافة ما يتعلق بالمشروع, كما أنه يلتزم بتقديم تقارير دورية وتفصيلية تتعلق بالحالة التي يمر بها , وقد نشب نزاعاً حول هذا الالتزام بين شركة (Kloncker) الألمانية وحكومة الكاميرون, حيث أن الشركة المذكورة تعمدت اخفاء معلومات ذات أهمية حيوية في مرحلة من المراحل التي يمر بها المشروع الاستثماري , وثبت امتناعه عن الإفصاح عن عدد من الوقائع التي لو كان المتعاقد الآخر قد علم بها في وقتها لأنهى المشروع⁽⁵⁾.

والغاية من عدم تقرير مسؤولية المطور عن الضرر غير المباشر في المسؤولية العقدية هو أن الاضرار يمكن ان تتوالى وتتسلسل الى ما لانهاية , ومن ثم لا يمكن ان

(1) وهو ما اشار له المشرع العراقي في المادة (168) من القانون المدني العراقي رقم (40) لسنة 1951 المعدل "اذا استحال على الملتزم بالعقد ان ينفذ الالتزام عيناً حكم عليه بالتعويض لعدم الوفاء بالتزامه ما لم يثبت استحالة التنفيذ قد نشأت عن سبب اجنبي لا يد له فيه, وكذلك يكون الحكم اذا تأخر الملتزم في تنفيذ التزامه". نقابلها المادة (215) من القانون المدني المصري .

(2) قرار محكمة التمييز الأردنية رقم 89/638 بتاريخ 1990/11/31, تمت الاشارة إليه لدى نور لازم هادي , مصدر سابق , ص18.

(3) Alan Berube and Cecile Murray, op cit, p 38.

(4) د. عبد المجيد الحكيم , الموجز في شرح القانون المدني العراقي, مصدر سابق , ص496.

(5) للمزيد من التفصيل ينظر شهدان عادل عبد اللطيف , الاستثمار الاجنبي المباشر, دار الفكر العربي, الاسكندرية, 2020, ص193.

تتسع كل تلك الاضرار بل لابد من وجود نقطة معينة يجب الوقوف عندها , وتنتفي معها مسؤوليته⁽¹⁾.

حيث يفترض ان كلا طرفي العقد المطور والهيئة انصرفت ارادتهم الى جعل المسؤولية تقتصر على الضرر المتوقع الذي يكون ضمن دائرة العقد, ما لم يرتكب المطور غشاً او خطأ جسيماً, فعندها يسأل عن الضرر المباشر المتوقع وغير المتوقع⁽²⁾.

ويتسع نطاق الضرر الذي يسأل عنه المطور في المسؤولية التقصيرية عنه في العقدية, حيث ان المطور في مجال المسؤولية التقصيرية يسأل عن جميع الاضرار التي يتسبب بها للغير سواء كانت مادية ام معنوية , ويضيق هذا النطاق في مجال المسؤولية العقدية ليقصر على الضرر المادي الذي ينتج عن خطأ المطور دون الضرر المعنوي او الادبي⁽³⁾.

و لكي تنهض مسؤولية المطور المدنية يجب ان تتوفر في الضرر الناتج عن مخالفته لالتزاماته القانونية والعقدية عدة شروط تتمثل بما يأتي:-

اولاً:- ان يكون الضرر الذي لحق بالمتضرر واقعاً فعلاً , او قد يكون الضرر مؤكداً في الوقوع وهو الضرر الذي تحققت اسبابه الا أن آثاره تقع في وقت لاحق⁽⁴⁾, فإذا تضمن العقد المبرم بين المطور والهيئة شرطاً يقضي باستعمال الوسائل الكفيلة بالحد من التلوث الناشئ عن المصانع الموجودة في المدينة الصناعية عند البدء بتشغيلها⁽⁵⁾, الا ان المطور لم ينفذ هذا الشرط مما ادى الى حصول ملوثات سببت ضرراً للغير أو للمناطق المجاورة للمدينة , فأن مسؤولية المطور تحققت نتيجة مخالفة احدى شروط العقد.

ثانياً:- ان يكون الضرر مباشراً سواء كان متوقعاً او غير متوقع⁽⁶⁾ , بمعنى ان يكون الضرر نتيجة طبيعية⁽⁷⁾ للخطأ الذي قام به المطور , فتأخر المطور عن اكمال تنفيذ مشروع المدينة الصناعية لعذر غير مشروع او بسبب ضعف الخبرات لديه أو زيادة

(1) د. ياسين محمد الجبوري , مصدر سابق , ص 413.

(2) د. عبد الرزاق السنهوري , الوسيط في شرح القانون المدني , مصدر سابق , ص 771.

(3) خضر ابراهيم , مصدر سابق , ص 76.

(4) د. عبد المجيد الحكيم , الوجيز في نظرية الالتزام , ج 1, مطبعة وزارة التعليم العالي والبحث العلمي, بغداد, 1980, ص 421.

(5) George Mitzalis, op cit, p21.

(6) خضر ابراهيم , مصدر سابق , ص 77.

(7) وهو ما اشار اليه المشرع العراقي في المادة (207) من القانون المدني رقم (40) لسنة 1951 التي جاء فيها " تقدر المحكمة التعويض في جميع الاحوال بقدر ما لحق المتضرر من ضرر وما فاتته من كسب بشرط ان يكون هذا نتيجة طبيعية للعمل غير المشروع " . تقابلها المادة (266) من القانون المدني الاردني (43) لسنة 1976 النافذ , ينظر ايضاً المادة (221) من القانون المدني المصري رقم (131) لسنة 1948 النافذ .

التكاليف الخاصة بالإنشاء عما كان مقدراً لها⁽¹⁾, فإن ذلك سيؤدي حتماً الى الحاق ضرر مباشر لهيأة المدن الصناعية لان المطور ملتزم بمدة معينة يجب عليه إنشاء المدينة خلالها , وان أي تأخير سوف ينتج عنه ضرر يرتب مسؤولية على عاتق المطور.

ثالثاً:- ان يكون الضرر قد اصاب مصلحة مشروعة او حقاً للمتضرر⁽²⁾ , فإذا نتج عن خطأ المطور سواء بالتزام عقدي او تقصيري ضرر لحق ببدن المتضرر او بحق من حقوقه التي يحميها القانون , او مصلحة مشروعة فإن المطور تترتب مسؤوليته العقدية او التقصيرية ويلتزم بالتعويض , فعلى سبيل المثال لو ان المطور انشأ المدينة الصناعية بصورة مخالفة للشروط التي تم الاتفاق عليها مع الهيأة في العقد كما لو كانت المواد التي استخدمها في البناء رديئة, مما سبب ضعفاً في متانة المباني أو المنشآت, وأدى ذلك الى تهدم جزء منها او مرفق معين وسبب ضرراً للغير او سبب خسائر للهيأة كتعطل مصالحها, فإن المطور يكون مسؤولاً تجاه الغير او الهيأة عن الضرر الذي سببه لهم .

الفرع الثالث

العلاقة السببية بين خطأ مطور المدن الصناعية والضرر الناتج عنه

ولا يفوتنا أن نشير الى العلاقة السببية بين الخطأ والضرر, فكما بينا سابقاً ان الخطأ الذي يصدر عن مطور المدن الصناعية هو ركن اساسي لتحقيق مسؤوليته المدنية , وبجانب الخطأ هنالك الضرر الذي ينتج عنه ويصيب المضرور في حق من حقوقه او مصلحة مشروعة له , وفضلاً عن هذين الركنين هنالك ركن اخر يجب توفره لقيام مسؤولية المطور , الا وهو وجود رابطة سببية بين الخطأ الذي يرتكبه المطور والضرر الناجم عنه , بمعنى اخر وجود صلة بين الخطأ والضرر وانقطاع تلك الصلة يترتب انعدام المسؤولية لانتفاء ركن من اركانها الا وهو العلاقة السببية⁽³⁾ .

ان تحديد العلاقة السببية بين خطأ المطور والضرر الناتج عنه, قد يسهل احياناً عند وضوح العلة بينهما , ولا تظهر اي مشكلة حينما يثبت ان الضرر كان نتيجة مباشرة للخطأ الذي احدثه المطور , الا ان المشكلة تظهر في حالة وجود اكثر من فعل ساهم في احداث الضرر, سواء كان هذا الفعل صادر من اشخاص يعملون في إنشاء المدينة الصناعية او ان افعال خارجية اخرى ساهمت في احداث الضرر مثل حدوث هزة ارضية في المنطقة التي تنشأ فيها المدينة الصناعية او حدوث فيضان او

(1) د. وائل محمد السيد, مصدر سابق , ص 185 .

(2) د. عبد الرزاق السنهوري , الوسيط في شرح القانون المدني , مصدر سابق , ص 858.

(3) خضر ابراهيم , مصدر سابق , ص 79.

اي فعل اخر اثر بشكل مباشر على عملية إنشاء المدينة الصناعية , وسبب ضرر للغير او للهيئة المتعاقدة مع المطور , او قد تتعدد الأضرار التي لحقت بالغير او بالهيئة لان سبب حدوثها واحد, وسنبحث هذا الموضوع وفق الآتي:-

أولاً: تعدد الاسباب التي ادت الى وقوع الضرر:-

قد تتعدد الاسباب التي تؤدي لوقوع الضرر , دون ان يكون احد هذه الاسباب هو السبب المباشر للضرر⁽¹⁾ , كما لو اجتمعت عدة اسباب في أحداث الضرر فضلاً عن الخطأ الذي صدر عن مطور المدن الصناعية .

فهناك من يرى⁽²⁾ بأنه إذا وقع الضرر نتيجة لأسباب متعددة فإن العلاقة السببية تقوم بين هذه الاسباب وبين الضرر الواقع, لان كل سبب اعطى فاعلية لبقية للأسباب لحدوث الضرر , ومن ثم تعد كل الاسباب متعادلة من حيث الاهمية . فإذا تأخر مطور المدن الصناعية في إنشاء المدينة الصناعية بالمدة المتفق عليها مع الهيئة بسبب تلكؤه و اجتمعت اسباب اخرى ايضاً مما ادى الى الحاق الضرر بالهيئة التي تعاقدت مع المطور على إنشاء المدينة الصناعية خلال مدة معينة فإنه يسأل عن الخطأ الذي صدر عنه وبحسب فاعليته في احداث الضرر الذي لحق بالهيئة .

وهناك من انتقد الرأي المتقدم وعده توسعاً في مفهوم العلاقة السببية , وأنه من الاجدر الاعتداد بالأسباب التي كانت كافية لوقوع الضرر⁽³⁾ , لذلك ذهب رأي آخر⁽⁴⁾ الى التفرقة بين الاسباب العارضة , والاسباب المنتجة , فالأسباب العارضة هي التي لا تكفي وحدها لوقوع الضرر, اما المنتجة فهي التي تعد كافية لحدوث الضرر , فإذا كان الخطأ الصادر عن مطور المدن الصناعية هو سبب كافٍ لإلحاق الضرر فإنه يسأل تجاه المتضرر سواء أكان الهيئة ام الغير , اما اذا لم يكن كافياً فلا يسأل المطور تجاه المتضرر , ويترك الامر لقاضي الموضوع في تقدير مسؤولية المطور عن الضرر الذي تسبب به للغير او للهيئة.

ثانياً:- ترتب العديد من الاضرار على سبب واحد:-

(1) حسن الخطيب , نطاق المسؤولية المدنية في القانون الفرنسي والعراقي ط3 , مطبعة حداد, البصرة, 2005, ص147.

(2) ينظر علي مقداد , مصدر سابق , ص59-60.

(3) ينظر عقيل كريم زغير , مصدر سابق , ص115.

(4) نور لازم هادي , مصدر سابق , ص 61.

قد يرتب خطأ المطور العديد من الاضرار , الا انه لا يسأل عن جميع هذه الاضرار , انما يسأل فقط عن الضرر المباشر المتوقع في نطاق المسؤولية العقدية التي يربتها عليه العقد المبرم بينه وبين الهيئة في حالة مخالفته لالتزاماته العقدية , اما اذا خالف التزاماً قانونياً وسبب ضرراً للغير فإنه يسأل عن الضرر المباشر المتوقع وغير المتوقع في نطاق المسؤولية التقصيرية⁽¹⁾ .

اما عبء اثبات الخطأ الصادر من مطور المدن الصناعية , واثبات العلاقة السببية بين الخطأ والضرر فإنه يقع على عاتق المتضرر⁽²⁾ , كأن تثبت الهيئة ان المطور لم يقم بتصميم المدينة الصناعية على وفق ما هو متفق عليه , وبهذا ينهض خطأ المطور وتتحقق مسؤوليته .

ويمكن نفي المسؤولية المدنية من خلال اثبات وقوع حادث خارج عن الارادة , ومن المستحيل دفعه مما يجعل تنفيذ الالتزام مستحيلاً استحالة مطلقة⁽³⁾ , او قد يرتكب الغير خطأ يستغرق خطأ المطور , ونعني بالغير كل شخص لا تربطه بالأخير علاقة عقدية او الاشخاص الذين يسأل عنهم المطور كالعاملين والفنيين , وقد يكون لفعل المتضرر دخلاً في حدوث الضرر , مما يعد سبباً اجنبياً ينفي مسؤولية الاخير عن تحقق الضرر⁽⁴⁾ .

وقد وردت هذه الصور في المادة (211) من القانون المدني العراقي رقم (40) لسنة 1951 التي جاء فيها " إذا اثبت الشخص ان الضرر نشأ عن سبب اجنبي لا يد له فيه , كآفة سماوية او حادث فجائي أو قوة قاهرة أو فعل الغير او خطأ المتضرر كان غير ملزم بالضمان"⁽⁵⁾ .

وتأسيساً على ما سبق فإن مسؤولية مطور المدن الصناعية المدنية تتحقق في حالة مخالفته لالتزاماته العقدية او القانونية , بشرط تحقق كافة اركان هذه المسؤولية من خطأ وضرر وعلاقة سببية , فإذا تحققت فإن المطور يكون مسؤول امام المتضرر عما لحقه من ضرر ويلزم بتعويضه بما يتناسب و الضرر الحاصل , وقد يكون المتضرر هو الجهة التي تعاقد معها المطور فحينئذ تقوم بسحب الترخيص منه كأثر لمخالفته لالتزاماته العقدية , كعدم إنشاء او تطوير المدينة الصناعية خلال المدة المتفق عليها , وهو ما سنتناول تفصيله في المبحث الثاني من هذا الفصل .

(1) د. درع حماد , مصدر سابق , ص 352.

(2) خضر ابراهيم , مصدر سابق , ص 83.

(3) د. محمد حسين منصور , مصادر الالتزام , الدار الجامعية للطباعة والنشر , بيروت , 2000 , ص 107.

(4) بيرم جمال عبد اللطيف , المسؤولية القانونية المدنية للمستثمر الاجنبي (دراسة مقارنة ما بين القانون الفلسطيني والاردني) , بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد , تصدر عن جامعة بيرزيت , فلسطين , 2021 , ص 18.

(5) تقابلها المادة (165) من القانون المدني المصري , والمادة (261) من القانون المدني الاردني.

المبحث الثاني

اثر تحقق المسؤولية المدنية المترتبة على مخالفات مطور المدن الصناعية

لغرض الالمام بكافة جوانب مسؤولية المطور المدنية ودراسة ما يتعلق بأنواعها واركائها, وكيفية تحقق الخطأ الصادر عن المطور , وحرصاً من المشرع على اتمام عملية إنشاء المدن الصناعية بكل نزاهة وامانة , وحماية من يتعاقد مع المطور سواء أكانت الهيئة او الاشخاص العاملين في إنشاء المدينة الصناعية , أو الغير ممن يصيبهم ضرر ناتج عن خطأ المطور, فقد ارتأينا التطرق الى الاثر الذي تفرضه الهيئة على المطور والتمثل بسحب الترخيص منه, الى جانب التعويض نتيجة مخالفته لالتزاماته العقدية أو القانونية, لذلك سنتناول تفصيل هذا الاثر من خلال تقسيم هذا المبحث على مطلبين .

المطلب الاول

سحب الترخيص من مطور المدن الصناعية

لكي نتعرف على سحب الترخيص كجزاء اداري يفرض من قبل الهيئة على المطور فأنا يجب ان نتطرق الى تعريفه , ومن ثم نتناول اجراءاته, والآخر المترتب عليه, من خلال تقسيم هذا المطلب على ثلاثة فروع سنبيين في الاول التعريف بسحب الترخيص , وسنخصص الثاني لبحث اجراءات سحبه, وسنوضح في الثالث الآثار المترتبة على سحب الترخيص .

الفرع الاول

التعريف بسحب الترخيص من مطور المدن الصناعية

سنحاول في هذا الفرع تسليط الضوء على موضوع سحب الترخيص بالنظر لأهمية هذا القرار وما يترتب من آثار على المطور وعلى المدينة الصناعية, فلا بد لنا في بادئ الامر من توضيح تعريفه , والتطرق الى تمييزه عن غيره من المصطلحات , وذلك من خلال تقسيم هذا الفرع على فقرتين .

اولاً : تعريف سحب الترخيص:-

لم يرد في قانون المدن الصناعية العراقي النافذ ولا في القوانين المقارنة اي تعريف لسحب الترخيص , الا ان الفقه القانوني وضعوا تعريفات عدة لسحب القرار الاداري, وبما ان سحب الترخيص هو قرار اداري لذلك سنورد التعريفات الفقهية التي قيلت بشأنه, حيث عُرف بأنه(إزالة آثار قرار منح الترخيص بالنسبة للماضي

والمستقبل، بحيث أن قرار الترخيص يعد معدوماً من تاريخ صدوره ، أي تجريده من قوته القانونية بأثر رجعي وقرار صادر من السلطة المختصة⁽¹⁾.

وهناك من عرفه بأنه (إنهاء قرار الترخيص بأثر رجعي يعود إلى تاريخ إصداره، وهذا يعني أن سحب القرار يعني إنهاء آثاره بالنسبة للماضي والمستقبل واعتبار القرار المسحوب كأنه لم يكن من تاريخ إصداره)⁽²⁾.

وعرف أيضاً بأنه (تجريد قرار الترخيص من قوته القانونية بأثر رجعي من وقت صدوره، أي إزالة كافة الآثار القانونية التي تترتب على القرار بالنسبة للماضي والمستقبل بحيث يصبح وكأنه لم يصدر ، ويكون ذلك بمقتضى قرار تصدره السلطة المختصة)⁽³⁾.

يتضح لنا من التعريفات المتقدمة أنها وأن اختلفت في الالفاظ إلا أنها تنطوي على المعنى نفسه حيث بيّنت أن الغرض من إصدار قرار السحب الا وهو ازالة الاثار التي رتبها قرار الترخيص سواء في الماضي أو المستقبل, كما أن الجهة التي منحت قرار الترخيص هي نفسها التي تصدر قرار بسحبه .

أما تعريف سحب الترخيص الاستثماري فقد عُرف بأنه (سحب الادارة لقرارها بمنح الإجازة كجزاء لمخالفة المستثمر القوانين والتعليمات, أو مخالفته بنود العقد)⁽⁴⁾. ويؤخذ على التعريف المتقدم كونه تضمن مصطلحات عامة حيث بيّن أن السحب يصدر كجزاء لمخالفة المستثمر للقوانين والتعليمات دون تحديدها بقوانين الاستثمار .

وكذلك عرف بأنه (الخيار الذي تلجأ له الهيئة في حالة تكرار المخالفة الصادرة من المستثمر, وعدم ازالته)⁽⁵⁾. يلاحظ على التعريف المتقدم بأنه اطلق لفظ الخيار على السحب بالرغم من كونه جزاء يفرض في حالة صدور مخالفة لالتزام قانوني أو عقدي من قبل المستثمر , وليس في حالة تكرار المخالفة, فهل معنى ذلك ان المستثمر إذا خالف قانون الاستثمار أو شروط العقد المبرم بينه وبين الهيئة لا يفرض عليه جزاء, وإنما ينبغي تكرار المخالفة لكي يسحب منه الترخيص, ومن وجهة نظرنا فأن هذا التعريف لا يعطي وصف دقيق لسحب الترخيص.

وهناك من يرى بأن السحب هو(سلطة منحها المشرع للإدارة بموجب قانون الاستثمار وتنطوي على حق الإدارة بسحب إجازة الاستثمار عند تحقق فروض

(1) د. محسن خليل , القانون الإداري , المكتبة العربية للطباعة والنشر , بيروت ، 1973 ، ص333 .

(2) د. عصام عبد الوهاب البرزنجي , و علي محمد بدير, وياسين السلامي , مبادئ وأحكام القانون الإداري ، دار السنهوري للعلوم القانونية والسياسية , بغداد، 2015 ، ص466 .

(3) د. حسني درويش عبد الحميد , نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء ، دراسة مقارنة ، ط2 ، دار أبو المجد الحديثة للطباعة ، القاهرة ، 2008 ، ص21 .

(4) رنا محمد راضي , مصدر سابق , ص149.

(5) ميساء هشام, مصدر سابق, ص112 .

معينة⁽¹⁾. يؤخذ على هذا التعريف كونه لم يوضح الغرض الرئيسي من السحب الا وهو إنهاء آثار قرار الترخيص الماضية والمستقبلية , فضلاً عن وصفه للسحب بكونه سلطة على الرغم من انه جزاء يفرض نتيجة صدور مخالفة من المستثمر, وورد كذلك مصطلح (فروض) وهو لفظ عام يستوعب حالات لا حصر لها وكان من الافضل لو تم تحديد الحالات الاساسية التي بسببها يتم سحب الاجازة .

وبناءً على ما تقدم ذكره من التعريفات نعرف سحب الترخيص من مطور المدن الصناعية بأنه (قرار صادر من الهيئة, يتم بمقتضاه إلغاء الترخيص الممنوح للمطور كجزء لارتكابه احدى المخالفات الواردة في قانون المدن الصناعية, ويسري هذا القرار على الآثار المستقبلية والماضية التي نتجت عن الترخيص) .

ثانياً: تمييز سحب الترخيص عما يشبه به :-

يمثل سحب الترخيص وسيلة تقوم من خلالها الهيئة بإنهاء قرار الترخيص الذي منحته للمطور⁽²⁾, الا ان هنالك بعض المصطلحات التي تتشابه مع السحب , كالإلغاء القرار الاداري او الغاء الترخيص , وكذلك فسخ العقد , فهل تتشابه هذه المصطلحات مع السحب وترتب الاثر نفسه الذي يترتب عليه قرار السحب على الترخيص ام أنها تختلف عنه في جوانب معينة؟ هذا ما سوف نتطرق الى توضيحه من خلال هذه الفقرة .

1- تمييز سحب الترخيص عن الغاء القرار الاداري

يقصد بإلغاء القرار الاداري (إنهاء آثاره بالنسبة للمستقبل مع بقاء آثاره بالنسبة للماضي قبل قرار الإلغاء , وقد يكون الإلغاء بشكل صريح ومباشر للقرار السابق وبجميع أجزائه , وقد يكون الإلغاء متمثلاً بالنسبة لمضامين القرار السابق بحصيلة

(1) قاسم محمد حنتوش, مصدر سابق , ص4.

(2) بما أن موضوع انشاء المدن الصناعية وتطويرها يعد موضوع حديث في العراق, لذلك لم نجد قرارات تتعلق بسحب الترخيص من مطور المدن الصناعية , الا أنه يوجد عدة قرارات عامة حول سحب الترخيص او الاجازة الاستثمارية, منها القرار المرقم (9) في الجلسة رقم (14) بتاريخ 2012/6/30 والصادر عن هيئة استثمار الديوانية والمتضمن سحب إجازة الاستثمار الممنوحة لشركة الطاهر العمانيّة , وكذلك القرار المرقم (60) في الجلسة رقم (23) بتاريخ 2012/11/17 والقرار رقم (14) في الجلسة رقم (10) بتاريخ 2013/5/18, والخاص بسحب إجازة الاستثمار الممنوحة لشركة (هومز انترناشيونال كروب) عن نفس الهيئة , وكذلك قرار مجلس إدارة هيئة استثمار ديالى رقم (5) بالجلسة المنعقدة بتاريخ 2015/4/22 والمتضمن سحب الإجازة المرقمة (16) لسنة 2011, والتي تحمل عنوان مدينة سد العظيم السياحية , وكذلك القرار الصادر عن هيئة استثمار بابل برقم (1) بتاريخ 2015/10/8 والمتضمن سحب إجازة الاستثمار المرقمة (72) في 2014/9/1 والتي موضوعها سوق وموقف سيارات , تمت الإشارة إليها لدى قاسم محمد حنتوش , مصدر سابق, ص108 .

المقارنة بين القرار السابق والقرار الجديد ، وهذا هو الإلغاء الجزئي أو التعديل للقرار السابق (1) .

كما أن قرار سحب الترخيص يتشابه مع الغاء القرار الإداري من حيث كونه عمل قانوني صادر من جهة إدارية، إلا أنهما يختلفان من ناحية الأثر المترتب عليهما ، فالإلغاء القرار يختلف عن السحب الذي يؤدي إلى إنهاء الترخيص الممنوح لمطور المدن الصناعية بأثر رجعي يعود إلى تاريخ صدوره بحيث يعد كأنه لم يكن (2) ، أما الإلغاء فأن أثره يتعلق بالمستقبل فقط وما تم في الماضي من آثار تبقى كما هي، كما أن السلطة المختصة بإصدار القرارات الإدارية تزاول حرية أكبر في إصدار قرارات الإلغاء من تلك التي تزاولها عند إصدار قرارات سحب الترخيص ، لأن الأول قد يتم لأسباب تتعلق بالمصلحة العامة ، أو بسبب تغير الظروف ، أو أن الحاجة أصبحت منتقية لاستمرار تطبيق القرار (3) .

أما في سحب الترخيص فيجب أن يصدر عن المطور إحدى حالات المخالفة التي أشار لها قانون المدن الصناعية حتى تصدر قرار بسحب الترخيص، كما إن إلغاء القرار الإداري أقل تعقيداً من السحب إذ لا يصطدم بمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية وكذلك عدم المساس بالآثار الفردية لتلك القرارات (4) .

وعلى خلاف المشرع العراقي فقد استخدم المشرع المصري مصطلح (إلغاء الترخيص) وذلك في المادة (5) من قانون الاستثمار المصري النافذ، وحسناً فعل المشرع المصري لأن السحب يتم بأثر رجعي ينهي كل آثار القرار الماضية والمستقبلية، أما الإلغاء فيقتصر على الآثار المستقبلية فقط، وما تم تنفيذه بالماضي لا يمتد إليه .

وعلى السياق نفسه سار المشرع التركي حيث استخدم مصطلح (الغاء الترخيص) في المادة (1/92) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة 2009 والتي نصت على " يجوز للإدارة المعنية أن تطلب إلغاء الترخيص " (5) .

(1) د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، مصدر سابق، ص 464.

(2) قاسم محمد حنتوش، مصدر سابق، ص 12.

(3) ينظر حامد مصطفى، القانون الإداري في العراق، شركة الطباعة والنشر الأهلية، بغداد، 1968، ص 297.

(4) د. رحيم سليمان الكبيسي، مصدر سابق، ص 47 - 48 .

(5) النص الأصلي للمادة (2/92) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة 2009.

(ARTICLE 92/2)The relevant administration may request the annulment of the license and the actions taken shall be notified to the OIZ.

نص اللائحة متاح على الموقع الإلكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة 2021/9/22 ، وقت الزيارة 11:00م.

أما المشرع الأوكراني فلم يفرض هكذا جزاء على شركة الإدارة في حالة صدور مخالفة منها إنما رتب عليها إنهاء الاتفاقية المبرمة بين الشركة وهيأة السلطة المركزية إذا خالفت الأولى التزاماتها الواردة في الاتفاقية أو أعلن إفلاسها بقرار من المحكمة وتمت تصفيته⁽¹⁾ .

وبعد التعرف على حيثيات كلاً من الإلغاء والسحب نعتقد أنه من الأفضل لو تم تعديل الاجراء المترتب على مخالفة المطور الا وهو السحب لكي يصبح الغاء الترخيص بدلاً من سحب الترخيص، واقتراح هذا التعديل يقوم على مبررين يتمثلان بالآتي:-

- 1- ينطبق على قرار سحب الترخيص مبدأ رجعية القرارات للماضي، بمعنى أن أثر السحب يمتد الى الآثار التي رتبها الترخيص في الماضي فضلاً عن المستقبل مما يؤدي الى انهائها، الامر الذي يسبب عدم استقرار الاوضاع القانونية للمطور التي نشأت في الماضي.
- 2- أن الأخذ بإلغاء الترخيص يساعد في الحفاظ على الحقوق التي يكتسبها المطور بموجب الترخيص لأن اثره يسري على المستقبل فقط أما ما تم في الماضي فيبقى كما هو .

2-تميز سحب الترخيص عن فسخ العقد:-

إن الأثر المترتب على الفسخ في القانون الخاص هو إرجاع الشيء إلى أصله، سواء أكان ذلك بموجب شرط مدرج في العقد ، أو بموجب اتفاق وضع بعد ذلك ، ففي

(1) النص الاصلي للمادة (23) من قانون المناطق الصناعية الأوكراني رقم (5018) لسنة 2012.

(Article 23) Termination of the agreement on creation and functioning of the industrial park:-

1-The agreement on creation and functioning of the industrial park shall be terminated in the event of expiry of the agreement validity period if the parties fail to arrange its continuation for the period for which the industrial park is created.

2-The agreement on creation and functioning of the industrial park may be terminated preterm upon the following events:

1-essential violation of its agreement obligations by one of the parties;

2-liquidation of the management company by the decision of the court including the bankruptcy case.

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة 4/1/2022، وقت الزيارة 5:30م.

هذه الحالات ينحل العقد من وقت نشوئه , فيعد كأن لم يكن ويسقط أثره لا بين المتعاقدين فقط بل بالنسبة للغير أيضاً⁽¹⁾.

حيث إن الأثر الرجعي للفسخ كالأثر الرجعي لقرار السحب فهو قرار سلطة عامة ويكون صادراً بالإرادة المنفردة , في حين إن فسخ العقد في القانون الخاص يكون من حقوق المتعاقدين .

والفسخ سواء تم بتراضي المتعاقدين أم بحكم قضائي فهو جزاء لعدم وفاء أحد المتعاقدين بما في ذمته , أي أن العقد المفسوخ كان صحيحاً في نشأته وأستمر إلى أن وقع الفسخ , في حين إن قرار سحب الترخيص يرد كجزاء على مخالفة المطور لأحكام القانون⁽²⁾ , ومن القرارات الصادرة بهذا الخصوص هو قرار محكمة استئناف بابل , والذي يقضي بتأييد القرار الصادر عن محكمة بداءة الحلة رقم 3394/ب/2015 في 2015/12/8 , والمتضمن رد دعوى المستثمر (شركتي دتش انترير كروب و انترباو كروب) بمطالبة بلدية الحلة وهيأة استثمار بابل بالتعويض عن فسخ عقد الاستثمار وسحب إجازة الاستثمار كون الفسخ والسحب كانا نتيجة خطأ المستثمر بشروط العقد⁽²⁾.

الفرع الثاني

اجراءات سحب الترخيص من مطور المدن الصناعية

إن صدور قرار بسحب ترخيص المطور من لدن الهيئة يجب ان يسبقه اتخاذ عدة اجراءات تمهيداً لهذا القرار, وتختلف هذه الإجراءات باختلاف القرارات المتخذة, وتتمثل بعمل أو مجموعة أعمال تقوم بها هيئة المدن الصناعية من اجل اكمال صدور قرار سحب الترخيص بشكله النهائي .

والهدف من هذه الإجراءات هو الحيلولة دون اتخاذ قرارات متسريعة , تحقيقاً لمصلحة الأفراد ولحسن سير المشروع الاستثماري المتمثل بالمدينة الصناعية في الوقت نفسه , وبالرجوع إلى قانون المدن الصناعية العراقي وقوانين الاستثمار المقارنة نجد انها حددت مجموعة من الإجراءات يتوجب على الهيئة اتخاذها قبل إصدار قرارها بسحب الترخيص , وتتمثل هذه الإجراءات بإنذار المطور لإزالة المخالفة أو البدء في تنفيذ المشروع خلال المدة التي تحددها الهيئة وبخلافه يوجه إليه إنذار نهائي , وهذا ما سنتولى توضيحه في فقرتين :-

(1) ينظر د. عبد المجيد الحكيم , الموجز في شرح القانون المدني , الجزء الأول , مصادر الالتزام , ط6 , القاهرة , 2009 , ص422 .

(2) د. رحيم سليمان الكبيسي , مصدر سابق , ص36 .

(2) ينظر قرار محكمة استئناف بابل بالعدد 204/س/2016 في 2016/2/16 (غير منشور) .

أولاً – توجيه انذار أولي لمطور المدن الصناعية :

تقوم هيئة المدن الصناعية بتوجيه انذار اولي للمطور في حالة مخالفته لأي من الأحكام الواردة في القانون, وهذا ما اشار إليه المشرع العراقي في المادة (12/خامساً/أ) من قانون المدن الصناعية العراقي النافذ " مخالفة أحكام هذا القانون وفي هذه الحالة على الهيئة إتباع الإجراءات الآتية " 1- توجيه إنذار بإزالة المخالفة أو البدء في تنفيذ المشروع خلال المدة التي تحددها الهيئة " . نورد على النص المتقدم عدة ملاحظات تتمثل بما يلي:-

1- نجد أن الانذار الوارد في النص اعلاه جاء بشقين الاول هو توجيه انذار لإزالة المخالفة, والثاني هو الانذار بالبدء بتنفيذ المشروع, والسؤال الذي يطرح هنا هل أن الانذار بشقيه ينطبق على حالات الخطأ الواردة في نص المادة (12) كإعلان الافلاس والادلاء بمعلومات كاذبة فكيف سيتم ازالة هذه المخالفة؟ اليس من الافضل اصدار قرار بسحب الترخيص دون حاجة لتوجيه انذار لأن الانذار لا يجدي نفعاً في الحالات المذكورة, وكذلك الشق الثاني وهو البدء بتنفيذ المشروع , هو الآخر لا يمكن تطبيقه سوى على حالات عدم المباشرة أو التلكؤ دون الحالات الاخرى التي اشرنا إليها.

2- أن المشرع لم يبين الفترة الزمنية التي يجب ازالة المخالفة خلالها, واكتفى بتعبير (المدة التي تحددها الهيئة), وهو النص نفسه الذي ورد في المادة(28/اولاً/أ) من قانون الاستثمار العراقي النافذ, فقد اقتبس المشرع العراقي من القانون المذكور دون اجراء اي تعديل عليه , فكان الاولى تحديد الفترة الزمنية التي يجب على المطور خلالها ان يدقق في المخالفة المنسوبة إليه لغرض إزالتها , او صدور تعليمات من الهيئة تحدد هذه المدة , ونقترح أن تحدد هذه الفترة ب(15) يوماً من تأريخ توجيه الانذار بإزالة المخالفة.

كما اشارت المادة (5) من قانون الاستثمار المصري رقم (72) لسنة 2017 النافذ الى عدم جواز الغاء ترخيص المستثمر الا بعد إنذاره بالمخالفات التي نسبت إليه, ومنحه مدة زمنية لإزالة المخالفة, وعلى الهيئة ابداء رأيها في قرار سحب الترخيص او وقفها او سحب الاراضي التي خصصت لإنشاء المشروع الاستثماري , خلال مدة سبعة ايام من ورود الطلب إليها, وعلى خلاف المشرع العراقي فقد حدد المشرع المصري هذه المدة في المادة (81) من قانون الاستثمار المصري رقم (72) لسنة 2017 حيث نصت على انه " في حالة مخالفة الشركات أو المنشآت لأحكام هذا القانون, تقوم الهيئة بإنذار الشركات أو المنشآت فوراً لإزالة أسباب المخالفة في مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوم عمل من تأريخ الإنذار ".

ونلاحظ على النص اعلاه ان المشرع المصري جعل مدة الانذار الاولى لإزالة المخالفة من قبل المطور (15) يوماً من تاريخ انذاره , ونقترح على المشرع العراقي ان يتبع نهج المشرع المصري نفسه, ويحدد هذه المدة ب (15) يوماً من تاريخ تبليغ

المطور بإزالة المخالفة المنسوبة إليه , وبخلافه تنتقل الهيئة للإجراء الثاني والمتمثل بالإذار النهائي لغرض سحب الترخيص منه .

أما المشرع الاردني فإنه لم ينظم موضوع الإنذار الموجه للمطور في حالة المخالفة في قانون الاستثمار النافذ رقم (30) لسنة 2014 , واكتفى بفرض غرامة على المطور بنسبة (5%) من قيمة الأراضي السوقية التي لم يتم تطويرها عن كل سنة تأخير في الجدول الزمني المحدد في اتفاقية التطوير⁽¹⁾ .

وأشار المشرع التركي الى هذا الاجراء في المادة (92 / 1) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية لسنة 2009 حيث ورد فيها انه اذا كشفت منظمة المنطقة الصناعية المسؤولة عن هيكل المنطقة أن احد المباني في المدينة الصناعية قد تم تشييده بما يتعارض مع الترخيص الممنوح للمشاركة أو تم تشييده بدون ترخيص من قبل منظمة المنطقة الصناعية (OIZ), فيجب منح المشارك فترة 30 يوما من أجل تصحيح هذه المخالفة .

وإذا لم يتم تصحيح المبنى بطريقة تتوافق مع قانون المناطق الصناعية بعد انتهاء فترة ال(30) يوماً ، فيجب إخطار الإدارة المعنية بهذا الوضع المتعلق بالبناء من قبل منظمة التعاون الدولي على وفق القانون رقم (3194), و يجب اتخاذ الإجراء في إطار المواد(32 و 42) من القانون رقم(3194) بشأن البناء المخالف أو غير المرخص به⁽²⁾.

(1) ينظر المادة (33) من قانون الاستثمار الاردني النافذ رقم 30 لسنة 2014.

(2) حيث تقضي المادة (32) من قانون تقسيم المناطق التركي رقم (3194) لسنة 1985 المعدل بأن على الادارة المختصة بعد اخطارها بكون المباني أو المنشآت مخالفة للقانون لأنها انشأت دون الحصول على الترخيص اللازم بالقيام بغلق المبنى وإيقاف البناء , أما المادة (42) من القانون المذكور فتقضي بفرض عقوبات ادارية من قبل الجهة الادارية المختصة خلال (10) ايام من تاريخ الكشف عن المباني المخالفة للقانون .

-النص الاصلي للمادة (32) من قانون تقسيم المناطق التركي رقم (3194) لسنة 1985 المعدل.

Madde 32- Bu Kanun hükümlerine göre; ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine veya ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılarda projelerine ve ilgili mevzuatına aykırı yapı yapıldığı ilgili idarece tespiti, fenni mesulce.

-النص الاصلي للمادة (42) من قانون تقسيم المناطق التركي رقم (3194) لسنة 1985 المعدل.

Madde 42 – (Değişik: 9/12/2009-5940/2)

Bu maddede belirtilen ve imar mevzuatına aykırılık teşkil eden fiil ve hallerin tespit edil-diği tarihten itibaren on iş günü içinde ilgili idare encümenince sorumlular hakkında, üstlenilen her bir sorumluluk için ayrı ayrı olarak bu maddede belirtilen idari müeyyideler uygulanır.

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الاتي:-
(https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin) تاريخ الزيارة 2022/3/22, وقت الزيارة 4:25م.

وبعد ان يتم اخطار الإدارة المعنية بالمخالفة فإنها تقرر هدم البناء المخالف بواسطة منظمة المنطقة الصناعية، كما اجاز المشرع التركي للإدارة المعنية أن تطلب إلغاء الترخيص الممنوح للمشارك، و إخطار منظمة المنطقة الصناعية بالإجراءات المتخذة، فضلاً عن ذلك ، فإن أعضاء لجنة المشاريع ومجالس الإدارة والمراجعين وكذلك مدير المنطقة مسؤولون عن استمرار هذه المخالفة⁽¹⁾.

وبالنسبة للمشرع الأوكراني فلم ينظم موضوع الانذار الا أنه اشار الى مطالبة شركة الإدارة بإزالة المخالفات التي حدثت أثناء تشغيل المنطقة الصناعية⁽²⁾، والسؤال الذي يطرح هنا عن المقصود بالمطالبة هل تعني تنبيه الشركة أم توجيه انذار لها ، فضلاً عن ذلك فإن المشرع حصر هذا الامر بفترة تشغيل المنطقة، الامر الذي يثير التساؤل عن فترة الإنشاء أو التطوير الا تحدث مخالفات خلالها أم أن الاخيرة مقيدة بفترة التشغيل؟ وهو الامر الذي يفضل توضيحه من خلال تعديل المادة والنص على انذار الشركة بإزالة المخالفات التي تحدث خلال مرحلة الإنشاء أو التطوير أو التشغيل.

(1) النص الاصلي للمادة(92) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة 2009.

(ARTICLE 92) – (1) The OIZ shall be responsible for the structuring of the zone in compliance with the legislation and the zoning plan. The current state of construction of a building, which is discovered to have been constructed in contradiction with the license or without a license, shall be determined by the OIZ and a period of 30 days shall be given to the participant in order to correct such contradiction.

(2) If the building is not corrected in a way to conform to the legislation, this situation related to the construction shall be notified to the relevant administration by the OIZ pursuant to the Law numbered 3194. Action shall be taken within the framework of articles 32 and 42 of the Law numbered 3194 about the building that is in contradiction or without the license. If requested by the relevant administration, the demolition shall be realized by the OIZ. The relevant administration may request the annulment of the license and the actions taken shall be notified to the OIZ. In addition, members of the enterprising committee and the boards of directors and auditors as well as the zone director shall be responsible for the continuation of such contradiction and if this is determined, the Ministry, by evaluating the denunciations made to it as well, shall file a criminal complaint against those, who are determined to be negligent in this respect. Denunciations shall be kept confidential.

نص اللائحة متاح على الموقع الالكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة 2021/9/22 , وقت الزيارة 11:00م.

(2) النص الاصلي للمادة (5/25) من قانون المناطق الصناعية الأوكراني رقم (5018) لسنة 2012.

(Article 25/5) demand from the management company to remove violations taken place during operation of the industrial park.

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة 4/1/2022 , وقت الزيارة 5:30م.

ثانياً: توجيه إنذار نهائي لمطور المدن الصناعية:-

ان الاجراء الثاني الذي تقوم به الهيئة في حالة لم يستجب المطور للإنذار الاول لم يتم بإزالة المخالفة الصادرة عنه , يتمثل بتوجيه انذار نهائي للمطور وعلى خلاف الانذار الاول فقد حدد المشرع العراقي مدة للإنذار النهائي وهي (30) يوماً من تأريخ الانذار, فإذا انتهت هذه المدة ولم يتم المطور بإزالة المخالفة عندها اعطى المشرع للهيئة حق فرض غرامة تأخيرية تتلائم مع مدة التفاوت الزمني على أن لا يزيد المجموع التراكمي لهذه الغرامة على (10%) من كلفة مشروع إنشاء وتطوير المدينة الصناعية⁽¹⁾ . وبعد أن تستنفذ الإجراءات السابقة الذكر فإن الهيئة تقوم بإصدار قرار بسحب الترخيص من المطور من وقت تحقق المخالفة وهو ما ورد في المادة (12/خامساً ب) التي جاء فيها "عند عدم الاستجابة بإزالة المخالفة بعد استنفاذ الإجراءات المنصوص عليها في (1) و(2) من الفقرة (أ) من هذا البند فللهيئة سحب الإجازة من تاريخ تحقق المخالفة ...".

ونؤكد مجدداً على ضرورة تحديد مدة الانذار الاول لان المشرع العراقي جعل تحديد الغرامة التأخيرية تتوقف على مدة التفاوت الزمني ويقصد بها الفترة الزمنية بين الانذار الاول والنهائي, ويلاحظ ايضاً ان المادة (12/خامساً) لم توضح الكيفية التي يتم من خلالها استحصا هذه الغرامات هل من خلال الحجز على اموال المطور؟ وإذا أعلن المطور إفلاسه ولم توجد اموال ظاهرة يمكن استحصا الغرامة منها فكيف سيتم تنفيذ هذا الاجراء؟ لذلك فان من الافضل النص على الكيفية التي يتم من خلالها استحصا الغرامة التأخيرية من المطور .

ومما تجدر الإشارة إليه ايضاً ان المشرع العراقي لم ينظم الكيفية التي يتظلم فيها المطور من قرار الهيئة بسحب الترخيص منه على الرغم من ان المشرع استند في تنظيم اغلب النصوص القانونية الواردة في قانون المدن الصناعية على قانون الاستثمار الا انه لم يشير الى هذا الموضوع الذي نظمته المادة (20/ رابعاً) من قانون الاستثمار النافذ حيث ورد فيها انه في حالة سحب الترخيص من قبل الهيئة المانحة للترخيص⁽²⁾ لأي سبب كان فللمستثمر التظلم أمام رئيس الهيئة المعنية خلال (15) يوماً من تاريخ تبليغه، وينظر رئيس الهيئة المعنية في التظلم خلال (15) يوماً من تاريخ تسجيل التظلم لدى الهيئة للبت فيه بالقبول أو الرفض .

وفي حالة عدم صدور رد من قبل رئيس الهيئة خلال هذه المدة فإنه يعد رفضاً للتظلم المقدم من قبل المستثمر, ويمكن للأخير إن يتظلم أمام رئيس الهيئة الوطنية للاستثمار خلال مدة خمسة عشر يوماً من تاريخ تبليغه بقرار الرفض وعلى رئيس الهيئة البت بالتظلم خلال مدة خمسة عشر يوماً من تاريخ تسجيل التظلم في مكتبه, وإذا رفض رئيس الهيئة تظلم

(1) ينظر المادة (12/ خامساً أ) من قانون المدن الصناعية العراقي النافذ .

(2) هيئة الاقليم أو هيئة المحافظة .

المستثمر أو انقضت المدة المذكورة دون النظر بالتظلم للمستثمر إن يطعن أمام المحاكم المختصة⁽¹⁾, لذلك نقترح على المشرع العراقي اضافة مواد الى قانون المدن الصناعية النافذ تنظم كيفية تظلم المطور من قرار الهيئة بسحب الترخيص منه .

أما المشرع المصري فلم يتطرق الى توجيه اذار نهائي بعد انتهاء مدة (15) يوم من الانذار الاولي انما اتخذ اجراء اخر يتمثل بإعطاء الرئيس التنفيذي للهيئة بعد موافقة مجلس الإدارة سلطة إصدار قرار يتضمن إيقاف نشاط الشركة أو المنشأة , وحدد مدة إيقاف النشاط ب (90) يوماً, فإذا انتهت هذه المدة و استمرت الشركة أو المنشأة في ارتكاب المخالفة أو ارتكبت مخالفة أخرى خلال سنة من المخالفة الأولى , فأن المشرع المصري أجاز للهيئة اتخاذ أحد الإجراءات الآتية :-

أ- إيقاف التمتع بالحوافز والإعفاءات المقررة.

ب-تقصير مدة التمتع بالحوافز والإعفاءات المقررة.

ج- إنهاء التمتع بالحوافز والإعفاءات المقررة, مع ما يترتب على ذلك من آثار بالنسبة للقرارات والتراخيص الصادرة للشركات والمنشآت.

د-إلغاء ترخيص مزاولة النشاط⁽²⁾.

وفيما يتعلق بالمشرع الاردني فلم يتطرق الى هكذا اجراء في قانون الاستثمار النافذ ولا في نظام المناطق التنموية لسنة 2016, وكذلك الحال مع المشرع التركي والاوكراني .

الفرع الثالث

الآثار المترتب على سحب الترخيص من مطور المدن الصناعية

ان احتفاظ مطور المدن الصناعية بالترخيص مرهون بمدى التزامه بأحكام قانون المدن الصناعية , والتزاماته تجاه الهيئة , والا فأن الترخيص يكون مصيره السحب ومن ثم يترتب عليه تصفية مشروع المدينة الصناعية, حيث طرحنا تساؤل فيما تقدم عن مصير ما قام بتنفيذه المطور من مباني او منشآت على الارض المخصصة لإنشاء المدينة الصناعية, وعند مراجعة نصوص قانون المدن الصناعية وجدنا ان المشرع لم يعالج هذه المسألة انما اكتفى بالإشارة الى الحالات الوجوبية و الجوازية للسحب واجراءاته دون التطرق الى الاثر المترتب على سحب الترخيص الا وهو تصفية المشروع الاستثماري, لذلك سنعالج هذا الموضوع من خلال ما ورد في قانون الاستثمار العراقي النافذ, والقوانين المقارنة, من خلال تقسيم هذا الفرع على فقرتين

(1) ينظر الفقرات (أ- ب- د-هـ و) من المادة (20/ رابعاً) من قانون الاستثمار العراقي النافذ .

(2) ينظر المادة (81) من قانون الاستثمار المصري رقم (72) لسنة 2017 النافذ .

سنوضح في الاولى أثر سحب الترخيص على المشروع الاستثماري, وسنخصص الثاني لدراسة أثر سحب الترخيص على الحقوق المكتسبة للمطور.

أولاً: أثر سحب الترخيص على المشروع الاستثماري:-

سنسلط الضوء في هذه الفقرة على الاثر المترتب على سحب الترخيص من المطور الا وهو تصفية المشروع الاستثماري, فالأخير لا يخضع لنوع تصفية واحد , فقد يصفى المشروع بقرار يصدر من الجهة الادارية المختصة , أو تتم التصفية باتفاق الطرفان , أو بواسطة قرار يصدر من المحكمة يقضي بتصفية المشروع, وهو ما سنتناول توضيحه على التفصيل الآتي:-

1- التصفية الادارية:-

يقصد بالتصفية الإدارية أنها (الإجراءات التي تقوم بها الهيئة لتتمين وتقييم ما تم تنفيذه في المشروع الاستثماري من قبل المستثمر المسحوبة إجازته الاستثمارية)⁽¹⁾. وهو ما ورد في نص المادة (7 / د) من قانون الاستثمار العراقي النافذ التي نصت على "تكون قرارات الهيئة بخصوص المشاريع الاستثمارية المقررة ملزمة لأغراض هذا القانون" ونص المادة (27/ثالثاً) من القانون المذكور والتي نصت على انه " في حالة توقف العمل في المشروع الاستثماري بسبب النزاع بين المستثمر والغير وبعد مراعاة المدة الزمنية المنصوص عليها في الفقرة (أ) من هذا البند فان للهيئة اتخاذ الإجراءات القانونية بتصفية المشروع مع إخطار مالك المشروع وإيداع مبلغ التصفية في احد المصارف بعد استيفاء حق الدولة أو إي حقوق للغير ثابتة بحكم قضائي يقضي باستحقاقها, كما إن للغير إذا كان مقرضاً أو ممولاً الحق قبل بدأ إجراءات التصفية مطالبة الهيئة مانحة الإجازة باستبدال المستثمر ويعود تقدير قبول أو رفض ذلك الطلب إلى الهيئة مانحة الإجازة " .

فبعد أن تسحب الهيئة الترخيص الممنوح للمستثمر فأنها تقوم بإبلاغ المكتب الاستشاري⁽²⁾ المشرف على تنفيذ المشروع لغرض إيقاف العمل في الموقع وتثبيت واقع

(1) د. حسن الهداوي, مصدر سابق, ص556.

(2) لكل مشروع استثماري جهة استشارية هندسية تتولي مهمة الإشراف ومتابعة تنفيذ المشروع الاستثماري مع جدول تقدم العمل المعد من قبل المستثمر, وعادة ما يكون مكتب استشاري هندسي بالنسبة للمشاريع الاستثمارية الكبيرة والصغيرة منها, يتم ترشيح مهندس استشاري وللهيئة في ذلك سلطة تقديرية, وتعد الجهة الاستشارية الهندسية بمثابة دائرة مهندس مقيم بالمقارنة مع المقاولات الحكومية والاختلاف بينهما من حيث الترشيح, ففي عقود المقاولات الحكومية يتم ترشيح المهندس المقيم من قبل الجهة المستفيدة من المشروع, أما في مجال المشاريع الاستثمارية فان هيئة الاستثمار تقوم بإعداد قائمة بالمكاتب الاستشارية الهندسية والاستشاريين الهندسيين المعتمدين لديها, ويتم الإعلان عن هذه القائمة في موقع هيئة الاستثمار على شبكة المعلومات الالكترونية ويقوم المستثمر الحاصل على اجازة الاستثمار وصاحب المشروع الاستثماري بترشيح ثلاثة مكاتب استشارية هندسية من بين القائمة المعلنة, وتقوم هيئة الاستثمار باعتماد احد المكاتب المرشحة من قبل المستثمر لكي يعمل لصالحها على ان يتحمل المستثمر تكاليف وإجور المكتب الاستشاري ويثبت ذلك في العقد

حال المشروع وتقييم ما تم تنفيذه بالتفصيل وتبقى الهيئة بانتظار انتهاء مدة الطعن في قرارها البالغه (15) يوماً من تاريخ التبليغ، فإذا تظلم المستثمر خلال هذه المدة فلهيئة إن تعيد النظر في قرارها والتراجع عنه إذا قام المستثمر بتقديم ما يثبت مقدرته على إكمال المشروع وتعد المدة بين قرار السحب وقرار الإعادة واستئناف العمل مدة توقف غير محسوبة ضمن مدة التنفيذ، أما إذا أصرت الهيئة على قرارها أو لم يصدر منها رد على طلب التظلم فبإمكان المستثمر التظلم أمام الهيئة الوطنية للاستثمار خلال (15) يوماً من تاريخ التبليغ بقرار الرفض، وللهيئة الوطنية قبول التظلم وإعادة الترخيص للمستثمر أو رفض الطلب خلال (15) يوماً من تاريخ استلامه من قبل الهيئة الوطنية والمستثمر في حال رفض طلبه إقامة الدعوى أمام محكمة القضاء الإداري⁽¹⁾، وبعد استنفاد جميع طرق الطعن واكتساب قرار السحب الدرجة القطعية تقوم الهيئة بفسخ العقد المبرم بينها وبين المستثمر وكذلك تقوم بإبلاغ الجهة المالكة للأرض وديوان المحافظة لأنها الجهة التي صادقت على عقد الإيجار لغرض فسخه.

وبعد أن يكتسب قرار سحب الترخيص الدرجة القطعية وفسخ عقدي الإيجار أو التملك وعقد الاستثمار، فإن الهيئة تصدر قرار يتضمن قيمة المشيدات بالاعتماد على التقرير المعد من قبل المكتب الاستشاري الهندسي المشرف على تنفيذ المشروع استناداً لأحكام المادة (7/د) من قانون الاستثمار العراقي النافذ، ويتم الإعلان عن الفرصة الاستثمارية مجدداً ويثبت في الإعلان تفاصيل ما تم تنفيذه، ويلزم من يحل محل المستثمر المسحوب ترخيصه بإيداع قيمة المشيدات في مصرف معتمد من قبل البنك المركزي العراقي ولا تسلم إلى المستثمر السابق إلا بعد استيفاء حق الدولة أو حقوق الاغيار الثابتة بقرار حكم مكتسب درجة البتات وبإشعار من الهيئة⁽²⁾.

أما المشرع المصري فقد اشار الى التصفية بصورة عامة و ليست التصفية الناتجة عن سحب الترخيص وذلك في المادة (6) من قانون الاستثمار المصري النافذ والتي جاء فيها "للمستثمر الحق في إنشاء وإقامة المشروع الاستثماري ... وتصفية المشروع وتحويل ناتج هذه التصفية كله أو بعضه إلى الخارج، وذلك دون الأخلال بحقوق الغير"، الا ان المشرع المصري قام بإنشاء مجلس أعلى للاستثمار يترأسه رئيس الجمهورية من ضمن مهامه متابعة آليات تسوية منازعات الاستثمار، وحل الخلافات التي قد تحصل بين أجهزة الدولة في مجال الاستثمار، لتسوية منازعات الاستثمار إدارياً دون اللجوء إلى القضاء من خلال لجنة التظلمات واللجنة الوزارية لفض منازعات الاستثمار، واللجنة الوزارية لتسوية منازعات عقود الاستثمار⁽³⁾، وكذلك

المبرم بين المستثمر والمكتب الاستشاري الهندسي، ينظر في ذلك د.خير الدين كاظم الأمين وهيثم عبد حمود، تصفية المشروع الاستثماري، بحث منشور في مجلة جامعة بابل للعلوم الانسانية، جامعة بابل، المجلد 28، العدد 1، 2020، ص 175. ينظر ايضاً د. عبد الرؤوف جابر، مصدر سابق، ص 151.

(1) د. قيصير يحيى، مصدر سابق، ص 152.

(2) د.خير الدين كاظم الأمين، وهيثم عبد حمود، مصدر سابق، ص 176.

(3) ينظر المادة (68) من الفصل الاول من الباب الخامس الوارد في قانون الاستثمار المصري النافذ.

الحال مع المشرع الأردني فقد اشار الى حق المستثمر بتصفية مشروعه الاستثماري, ولم يتطرق للتصفية بوصفها اثرأ لسحب الترخيص⁽¹⁾.

كما اشار المشرع التركي الى انه في حالة فشل المشارك في إكمال بناء المدينة الصناعية فأن منظمة المناطق الصناعية تقوم بتصفية مشروعه من خلال اصدار قرار بإلغاء تخصيص الارض التي يتم إنشاء المدينة الصناعية عليها, واعادة سعر تخصيص الأرض , حتى لو كان الاخير قد وضع الاساس وأكمل العمل الأساسي , وكذلك في حالة عدم اكماله بناء المدينة الصناعية فسيتم تخصيص الأرض لمشارك جديد , بشرط أن يتم دفع سعر القسم المشيد الذي سيتم تحديده بموافقة المشاركين السابقين والجدد في غضون(3) أشهر بعد انتهاء الفترة الممنوحة ويتم التصديق على هذا الدفع , وإذا لم يتم بيع القسم المبني بالموافقة عند انتهاء الفترة , فيجب بيعه من قبل منظمة المنطقة الصناعية على أساس السعر الذي يحدده خبير تحدد المحكمة ذات الصلة⁽²⁾.

وبالنسبة للمشرع الاوكراني فقد نص على تصفية المنطقة الصناعية في حالة فشل المشاركين(الصناعيين) في أداء الأنشطة الاقتصادية داخل حدود المنطقة الصناعية وخلال (3) سنوات من تأريخ انشائها⁽³⁾.

(1) ينظر المادة (41) من قانون الاستثمار الاردني رقم (30) لسنة (2014).

(2) النص الاصلي للمادة (111 / 3-4) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة 2009.

(ARTICLE111/3-4):- (3) If the participant fails to complete its construction within the specified period or the additional period granted, the OIZ shall be authorized to cancel the allocation by returning the land allocation price even if the participant has laid the foundation and completed the groundwork .

(4) In case the facility is not completed and the production is not started within the specified period; if the construction has progressed until above the foundation level, the land shall be allocated to a new participant, provided that the price of the constructed section to be determined by consent of the former and new participants is paid within 3 months following the expiry of the period granted and such payment is certified. If the constructed section is not sold by consent at the expiry of the period, it shall be sold by the OIZ based on the price to be determined by an expert to be designated by the relevant Court.

نص اللائحة متاح على الموقع الالكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة 2021/9/22 , وقت الزيارة 11:00م.

(3) النص الاصلي للمادة (37 / 1-2) من قانون المناطق الصناعية الاوكراني رقم (5018) لسنة 2012.

(Article 37/1-2) Grounds for Liquidation of the Industrial Park:- 1. The industrial park shall be liquidated if:2) the participants fail to perform

2-التصفية الرضائية:-

قد تتم التصفية بصورة رضائية ويقصد بها (حصول المستثمر المسحوبة إجازته الاستثمارية على قيمة ما نفذه, فضلاً عن الموجودات في موقع المشروع من المستثمر الجديد بالطرق السلمية دون تدخل القضاء)⁽¹⁾.

وتتمثل هذه التصفية بقيام المستثمر المسحوب ترخيصه بالبحث عن مستثمر جديد يتمتع بالخبرة في مجال إنشاء المشاريع الاستثمارية , والكفاءة المالية التي تمكنه من إكمال المشروع فضلاً عن استيفاء قيمة ما قام بتنفيذه بموجب محضر تنازل بين الطرفين ومن ثم يقومان بمراجعة الجهة المالكة للأرض لإعلامها بهذا الاتفاق ليعاد تخصيصها إلى المستثمر الجديد , للقيام بإنشاء المشروع الشروط الفنية نفسها للمستثمر السابق, ويتعهد أمامها بأن يحل محل المستثمر السابق بكافة الالتزامات المالية والقانونية الناشئة عن المشروع الاستثماري⁽²⁾.

كما قد تتم التصفية الرضائية في صورة قيام الجهة المالكة للأرض بدفع قيمة ما تم تنفيذه إلى المستثمر السابق إذا كانت لديها المقدرة المالية , وتتكفل بتنفيذ المشروع بنفسها أو بالبحث عن مستثمر آخر يتمتع بالمقدرة المالية وتتفق معه على إكمال تنفيذ المشروع الاستثماري وتشترط على الأخير القيام بتسوية قيمة المشيدات مع المستثمر السابق لكي يتم تخصيصها له , وتلزم الجهة الاستشارية الهندسية المشرفة على تنفيذ المشروع من قبل هيئة الاستثمار بتضمين تقاريرها الشهرية نسبة الانجاز الفعلية والقيمة الحقيقية لما تم تنفيذه , ويتم مصادقة المستثمر عليها لكي يسهل حسم النزاع على قيمة المشيدات فيما لو سحبت الترخيص , ويعد ذلك إقرار من المستثمر بقيمتها دون الحاجة إلى كشف مستعجل حيث يتم الرجوع إلى التقارير الشهرية لحسم موضوع التصفية⁽³⁾.

3-التصفية القضائية:-

بعد أن تصدر الهيئة قرارها بسحب الترخيص لتحقق إحدى الحالات التي وردت في قانون الاستثمار التي توجب سحب الترخيص, واستناداً لما ورد في المادة

economic activities within the boundaries of the industrial park during three years.

نص القانون متاح على الموقع الإلكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة 4/1/2022, وقت الزيارة 5:30م.

(1) د. حسن محمد علي , مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير والتطوير, المركز القومي للإصدارات القانونية , مصر, 2014, ص188.

(2) د.خير الدين كاظم الأمين, وهيثم عبد حمود , مصدر سابق , ص 179.

(3) رعد فوزي , سحب الترخيص في قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006 المعدل , بحث منشور في مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية , تصدر عن كلية القانون , جامعة الكوفة, العدد 14, 2012 , ص 220.

(27/ثالثاً) من قانون الاستثمار المعدل, فإن الهيئة تقوم من تلقاء نفسها أو بناءً على طلب المستثمر أو الجهة مالكة الأرض في حال عدم تصفية المشروع بصورة رضائية فإن له أو للجهة مالكة الأرض التي نفذ عليها المشروع الاستثماري مراجعة هيئة الاستثمار لغرض مراجعة المحكمة المختصة لإجراء كشف مستعجل تجاه كل من المستثمر والجهة مالكة الأرض لتثبيت حالة المشروع وتقييم موجوداته بواسطة خبير قضائي , وتقوم الهيئة بالإعلان عن الفرصة الاستثمارية ومن شروط الإعلان إلزام المستثمر الجديد بإيداع قيمة المشيدات الثابتة في الكشف المستعجل في أحد المصارف المعتمدة من قبل البنك المركزي , وتسلم إلى المستثمر المسحوب ترخيصه, بعد استيفاء حق الدولة وحقوق الغير الثابتة بحكم قضائي, وبإشعار من الهيئة⁽¹⁾.

ويمكن للمستثمر والجهة المالكة للأرض مراجعة المحاكم المختصة (محاكم البداية) لتصفية المشروع الاستثماري دون أن تطلب من الهيئة القيام بها, لأن الأخيرة مخيرة أن تقوم بالتصفية أو لا تقوم بها, والتصفية التي تقوم بها المحكمة بعد النظر في الدعوى وسماع أقوال الطرفين , فتقرر إجراء كشف بمعرفة خبراء قضائيين لتقييم ما تم تنفيذه وموجودات المشروع, وفي حالة عدم صدور اعتراض على تقرير الخبراء أو أن المحكمة وجدته صالحاً, فأنها تصدر قرارها بتعويض المدعي (المستثمر) عن قيمة المشيدات التي تلزم الجهة المالكة للأرض, وبعد اكتساب الحكم الدرجة القطعية بإيداع قيمتها في مصرف معتمد وتسلم إلى المستثمر المسحوبة إجازته بعد استيفاء حق الدولة وحقوق الأغيار الثابتة بحكم قضائي مكتسب الدرجة القطعية .

وتحل الجهة المالكة للأرض محل المستثمر المسحوب ترخيصه في ملكية المشيدات وعند الإعلان عن الفرصة الاستثمارية يلزم المستثمر الجديد بدفع قيمة المشيدات الثابتة في قرار الحكم إلى الجهة المالكة للأرض, وفي حكم لمحكمة استئناف بابل الاتحادية بتاريخ 13 / 2 / 2019 / بالعدد / 204 / س / 2016 (ألزمت المدعي عليه مدير بلدية الحلة إضافة لوظيفته بإيداع مبلغ التعويض في أحد المصارف الحكومية لصالح المدعي المستثمر (ع) عن قيمة الأعمال والمشيدات الناشئة عن عقد الاستثمار ولا يصرف للمستثمر إلا بعد استنفاد حكم المادة (27 / ثالثاً) من قانون الاستثمار⁽²⁾ .

ويؤخذ على هذا النوع من التصفية بطئ الإجراءات التي يتم بها حسم الدعاوى ومنها تصفية المشروع الاستثماري, حيث تطول مدة دعوى تصفية المشروع الاستثماري إلى عدة سنوات قبل أن يصبح قرار حكم التصفية مكتسباً للدرجة القطعية. ففي دعوى تصفية قضائية أقيمت من قبل مستثمر سحبت إجازته الاستثمارية الممنوحة له من قبل هيئة استثمار بابل استمرت إجراءات التقاضي منذ العام 2015 في الدعوى المرقمة 3394 / ب / 2015 ولحين صدور حكم قضائي بالعدد (204 / س / 2016)

(1) ينظر المادة (27/ثالثاً) من قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006 المعدل .

(2) ينظر قرار محكمة استئناف بابل الاتحادية ذي العدد (204 / س / 2016) بتاريخ (13 / 2 / 2019) , قرار غير منشور.

بتأريخ (28/12/2020) قضت فيه بالزام المدعي (مدير بلدية الحلة) بإيداع مبلغ (ثلاثة مليارات وتسعة ملايين وستمئة وسبعة آلاف وأربعمائة وخمسة وعشرين ألف دينار عراقي) لدى احد المصارف العراقية لصالح المستثمر, ورد دعوى المدعي بالمطالبة بالإضرار المعنوية لأنه لا يستحق التعويض طالما ان خصمه جهة معنوية⁽¹⁾.

وتأسيساً على ما تقدم فإنه يترتب على تصفية المشروع الاستثماري على وفق قانون الاستثمار (13) لسنة 2006 المعدل انتهاء علاقة المستثمر بالمشروع حيث يفقد ملكيته لكافة ما يوجد في موقع المشروع, ويقتصر حقه على قيمة ما تم تقييمه من المشيدات , التي اودعت لدى احد المصارف المعتمدة لاستيفاء حق الدولة وحقوق الغير الثابتة بقرار حكم مكتسب للدرجة القطعية , وما يتبقى من قيمة مقدرة تعود للمستثمر⁽²⁾, والغرض من تقييم موجودات المشروع وما تم تنفيذه لكي لا يثري المستثمر اللاحق على حساب المستثمر السابق, ويكون هناك إثراء بلا سبب , وهذا ما لا يجيزه القانون , فضلاً عن تسديد حقوق الغير الثابتة بحكم قضائي مكتسب للدرجة القطعية وبإشعار من هيئة الاستثمار أو المحكمة التي تنظر النزاع من المبلغ المودع لدى المصرف, والذي قام المستثمر الجديد بتسديده كحقوق المكتب الاستشاري الهندسي المشرف على تنفيذ المشروع والجهة المنفذة في المشروع والجهة الممولة⁽³⁾.

ثانياً: أثر سحب الترخيص على الحقوق المكتسبة للمطور:-

لا يقتصر اثر سحب الترخيص على المشروع الاستثماري فقط بل يمتد كذلك الى الحقوق التي يكتسبها المستثمر من قرار الترخيص لأن السحب يسري بأثر رجعي على التصرفات والاوزاع القانونية التي تمت في الماضي, ولكي نخوض بتفاصيل هذه الآثار لابد لنا في بادئ الامر من توضيح هذه الحقوق المكتسبة.

فالجهات الادارية تتمتع بسلطات وصلاحيات واسعة في مواجهة الافراد مما يجعلهم الطرف الاضعف في علاقتهم مع الادارة , لذلك ظهر مبدأ احترام الحقوق المكتسبة في مجال الاعمال الادارية, والذي يحافظ على حقوق الافراد ويؤدي الى استقرار مراكزهم القانونية, وعليه فإن مبدأ الحقوق المكتسبة يقوم على فكرتين رئيسيتين الا وهما وجود عمل اداري منشئ لهذه الحقوق, وتولد مركز قانوني للشخص ناشئ عن هذا العمل الاداري⁽⁴⁾.

(1) ينظر قرار محكمة استئناف بابل الاتحادية ذي العدد (204 /س/ 2016) بتاريخ (28/12/2020), قرار غير منشور.

(2) رغد فوزي , مصدر سابق , ص220.

(3) ينظر المادة (27/ثالثاً) من قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006 المعدل .

(4) د. هشام حامد , دور القاضي الاداري الأردني في حماية الحقوق المكتسبة , بحث منشور في مجلة الجامعة الاسلامية للدراسات الشرعية والقانونية , تصدر عن جامعة الزيتونة الاردنية, الاردن, المجلد 27, العدد 4, 2019, ص283.

وعليه فالحقوق المكتسبة تعرف بأنها(تلك الحقوق الطارئة التي تدخل بذمة الشخص وتختلف من شخص لآخر, وتكمن فلسفتها في الحفاظ على المراكز القانونية وعدم المساس بها, وحمايتها في مواجهة التعديلات التي تطرأ على الاعمال القانونية التي كانت مصدراً لها)⁽¹⁾, ومن ثم فإن مفهوم الحقوق المكتسبة ينطوي على فكرة استقرار الاوضاع والمراكز القانونية, ويطبق في نطاق القرارات الادارية المتمثلة بالإلغاء, فكما ذكرنا سابقاً فإن قرار إلغاء الترخيص يسري على الوقائع المستقبلية فقط أما الماضية فلا يسري عليها قرار الإلغاء حفاظاً على الحقوق التي اكتسبت بموجب الترخيص⁽²⁾.

وعلى خلاف الإلغاء فإن السحب يسري على جميع الآثار المستقبلية والآثار الماضية, واستناداً عليه فإن سحب الترخيص من المطور لتحقيق مخالفته لالتزام عقدي او قانوني يسري أثره على جميع الوقائع التي تمت بالماضي وإنهاءها, وهذا الامر غير دقيق فالمطور يكتسب بموجب الترخيص عدة حقوق ابرزها حقه بإنشاء المدينة الصناعية وتطويرها, فإذا قام بإنشاء عدة مباني أو منشآت على الاراضي المخصصة لإقامة المدينة الصناعية عليها, فإن سحب الترخيص ينبغي أن لا يؤثر عليها بل تبقى الآثار التي نتجت عن الترخيص كما هي حفاظاً على المراكز القانونية, فضلاً عن ذلك فإن المطور من حقه أن يحول امواله للخارج اذا كان اجنبياً, وقد قام بمزاولة هذا الحق وفي اثناء ذلك تم سحب الترخيص منه فهذا يعني أن السحب سيسري اثره والمتمثل بالإلغاء الى التصرفات التي قام بها المطور في الماضي وهذا الامر سيؤدي حتماً الى حدوث مشاكل ومعوقات بالنسبة للحقوق التي اكتسبها المطور بموجب الترخيص .

ومن هذا المنطلق ندعو المشرع العراقي الى تعديل القرار الصادر من الجهة الادارية المتمثلة بالهيئة من السحب الى الإلغاء كونه يسري على الآثار المستقبلية, ولا يقوم بإنهاء التصرفات أو الآثار التي حدثت في الماضي الامر الذي يحافظ على مصالح الطرفان ويحمي حقوقهما, وتبعاً لذلك نأمل أن يتم تعديل المادة (13) من قانون المدن الصناعية العراقي النافذ لتصبح كالآتي:- (لهيئة المدن الصناعية إلغاء الاجازة في حال مخالفة المطور لالتزاماته العقدية والقانونية, ويسري الإلغاء على الآثار المستقبلية دون الماضية حفاظاً على الحقوق المكتسبة) .

المطلب الثاني

التعويض المترتب على تحقق مسؤولية مطور المدن الصناعية

(1) د. سامي جمال الدين , أصول القانون الإداري , نظرية العمل الإداري , شركة مطابع الطوبجي التجارية , القاهرة , 1993 , ص 319 .

(2) د. سليمان الطماوي , نظرية التعسف في استعمال السلطة , مطبعة جامعة عين شمس , القاهرة , 1978 , ص 99 .

ان الاثر المترتب على تحقق المسؤولية المدنية لمطور المدن الصناعية يتمثل بالتعويض وللمتضرر حق اللجوء الى القضاء او الى التحكيم⁽¹⁾ من اجل الحصول على التعويض عما لحقه من ضرر نتيجة خطأ المطور الناتج عن مخالفته لالتزام قانوني أو عقدي , فهذا التعويض قد يكون في مصلحة الجهة المتعاقدة مع المطور, وبذلك يكون التعويض محكوماً بقواعد المسؤولية العقدية , وقد يكون التعويض لمصلحة الغير ممن لم يكونوا طرفاً في العقد المبرم بين المطور والهيئة فيكون محكوماً بقواعد المسؤولية التقصيرية, ولدراسة التعويض كجزء مترتب على تحقق مسؤولية المطور المدنية, فإننا سنبحث أنواعه, وكيفية تقديره , من خلال تقسيم هذا المطلب على فرعين.

الفرع الاول

انواع التعويض المترتب على تحقق مسؤولية المطور المدنية

أن أمثل طريقة لجبر الضرر الناجم عن خطأ مطور المدن الصناعية هي ازالة هذا الضرر متى كان ممكناً, ويتم ذلك من خلال اعادة الحال الى ما كانت عليه وهو ما يطلق عليه بالتعويض العيني , كما يوجد نوع اخر للتعويض وهو التعويض بمقابل سواء كان نقدي او غير نقدي, وسنتناول في الفقرات الآتية تفصيل هذه الانواع .

اولاً: التعويض العيني :-

يقصد به (الحكم بإعادة الحال الى ما كانت عليه قبل ان يرتكب المطور الخطأ الذي ادى لوقوع الضرر) , ويعد هذا النوع من التعويض من افضل انواع التعويض لأنه يؤدي الى محو الضرر وازالته , وليس الابقاء عليه وتعويض المتضرر بمبلغ نقدي كما في التعويض بمقابل⁽²⁾ .

(1) وهذا ما اشار إليه المشرع العراقي في المادة (17) من قانون المدن الصناعية النافذ بأنه " تخضع المنازعات الناشئة عن تطبيق هذا القانون إلى القانون العراقي وولاية القضاء العراقي, ويجوز الاتفاق مع المطور على اللجوء إلى التحكيم التجاري (الوطني أو الدولي) وفق اتفاق يبرم بين الطرفين يحدد بموجبه إجراءات التحكيم وجهته والقانون الواجب التطبيق " , وكذلك المشرع المصري في المادة (91) من قانون الاستثمار رقم (72) لسنة 2017 حيث جاء فيها "ينشأ مركز مستقل للتحكيم والوساطة يسمى (المركز المصري للتحكيم والوساطة) تكون له الشخصية الاعتبارية, ويتخذ من محافظة القاهرة مقراً له. ويتولى المركز تسوية منازعات الاستثمار التي قد تنشأ بين المستثمرين, أو بينهم وبين الدولة أو إحدى الجهات التابعة لها عامة أو خاصة, إذا ما اتفقوا في أي مرحلة على تسوية النزاع عن طريق التحكيم أو الوساطة أمام هذا المركز, وذلك كله مع مراعاة أحكام القوانين المصرية المنظمة للتحكيم وتسوية المنازعات " , وعلى السياق نفسه فقد نص المشرع الاردني على اللجوء الى التحكيم في المادة(43) من قانون الاستثمار الاردني رقم (30) لسنة (2014) والتي جاء فيها " تسوى نزاعات الاستثمار بين الجهات الحكومية والمستثمر ودياً خلال مدة أقصاها ستة أشهر, وبخلاف ذلك لطرفي النزاع اللجوء إلى المحاكم الأردنية أو تسوية النزاعات وفقاً لقانون التحكيم الأردني أو اللجوء إلى الوسائل البديلة لحل النزاعات باتفاق الطرفين " .

(2) خضر ابراهيم , مصدر سابق , ص 152.

وهناك من يرى⁽¹⁾ بأن التعويض العيني هو الجزء الاصلي في مسؤولية المطور العقديّة , ولا يصار الى التعويض بمقابل الا على سبيل الاستثناء , في حين يذهب رأي آخر⁽²⁾ الى ان التعويض العيني اكثر ملائمة للمسؤولية التقصيرية من المسؤولية العقديّة, لان في بعض الحالات خصوصاً اذا كان الضرر في المسؤولية التقصيرية الذي تسبب به المطور للغير هو ضرر مادي , فإن المحكمة تحكم للمتضرر بإعادة الحال الى ما كانت عليه⁽³⁾ .

وقد أشار المشرع العراقي إلى التعويض كجزء يترتب على مخالفة احكامه في القوانين المنظمة للمدن الصناعية والاستثمار , حيث جاء في المادة (12/ خامساً / ب) من قانون المدن الصناعية النافذ " .. مع احتفاظ الغير⁽⁴⁾ بحقه في المطالبة بالتعويض تجاه المطور عن الضرر الذي سببه له من جراء المخالفة دون الاخلال بأي عقوبات أخرى", تقابلها المادة (28/ اولاً / ج) من قانون الاستثمار العراقي النافذ .

ولم يتطرق المشرع المصري الى تعويض المتضرر عن خطأ المطور في قانون الاستثمار المصري النافذ, على خلاف المشرع الاردني فقد اورد عدة عقوبات على من يخالف احكام قانون الاستثمار, والمتمثلة بفرض غرامة على المطور الى جانب الزامه بالتعويض وازالة الضرر الذي لحق بالمتضرر , كما أجاز المشرع الاردني للهيئة ازالة الضرر على نفقة المطور في حالة امتناعه عن ازالته , وهو ما نصت عليه المادة (45) من قانون الاستثمار الاردني رقم (30) لسنة 2014 "دون الاخلال بأي عقوبة اشد ورد النص عليها في أي تشريع آخر, يعاقب كل من يخالف أيأ من أحكام هذا القانون والأنظمة الصادرة بمقتضاه بغرامة لا تقل عن (500) خمسمائة دينار ولا تزيد على (10000) عشرة آلاف دينار, مع إلزام المخالف بالتعويض وإزالة الضرر الناشئ عن المخالفة وللهيئة إزالة الضرر على نفقة المخالف في حال امتناعه عن ذلك " .

(1) د. دريد محمود السامرائي , مصدر سابق , ص226.

(2) علي مقداد, مصدر سابق , ص 81.

(3) وعند الرجوع للقواعد العامة نجد أن المشرع العراقي أشار الى التعويض العيني في المادة (209/ثانياً) من القانون المدني العراقي النافذ حيث نصت على ان " يجوز للمحكمة تبعاً للظروف, وبناءً على طلب المتضرر أن تأمر بإعادة الحال الى ما كانت عليه ... " , ومن خلال هذا النص نرى بأن المشرع اعطى للقاضي سلطة جوازية للحكم بالتعويض العيني , فإذا طلب المطور وهو المسؤول عن احداث الضرر الحكم بالتعويض العيني ورفض المتضرر , فيجوز للقاضي رفض طلب المطور والحكم بالتعويض بمقابل , فسلطة القاضي جوازية وليست وجوبية وله ان يحكم بناءً على طلب المتضرر وليس بناءً على طلب محدث الضرر , وكذلك الحال مع المشرع المصري حيث نصت المادة (171/ ثانياً) من القانون المدني المصري النافذ على انه " يجوز للقاضي تبعاً للظروف وبناءً على طلب المضرور أن يأمر بإعادة الحال الى ما كانت عليه أو ان يحكم بإداء امر معين متصل بالعمل غير المشروع وذلك على سبيل التعويض " , وكذلك ما اشارت له المادة (269/ ثانياً) من القانون المدني الاردني التي جاء فيها " يجوز للمحكمة تبعاً للظروف وبناءً على طلب المضرور أن تأمر بإعادة الحال الى ما كانت عليه أو أن تحكم بإداء أمر معين متصل بالفعل الضار وذلك على سبيل التعويض " .

(4) نعني بهم كل شخص لا تربطه بالمطور علاقة عقديّة.

وفيما يتعلق بالمشروع بالتركي فلم يشر الى التعويض كجزء لمخالفة المطور , على العكس من المشروع الاوكراني الذي اشار الى انه في حالة إنهاء اتفاقية إنشاء وتشغيل المنطقة الصناعية , يحق لشركة الإدارة أن تعيد إلى البادئ (هيئة السلطة التنفيذية المركزية) قطع الأراضي بالإضافة إلى أغراض الملكية على وفق الشروط المحددة في الاتفاقية, إذا قامت شركة الإدارة بإتلاف قطع الأراضي الخاصة بالبادئ أو إتلافها للبنية التحتية أو غيرها من الممتلكات الخاصة بالبادئ الواقعة داخل المنطقة الصناعية, ويجب على شركة الإدارة تعويض الخسائر الناتجة عن تقاعسها في عملها ووجود دليل يثبت ذلك⁽¹⁾.

واحياناً تحدث اضرار تنجم عن عملية إنشاء وتطوير المدينة الصناعية قد يصعب معها اللجوء للتعويض العيني , بمعنى اخر صعوبة إعادتها لحالتها الاصلية بشكل تام, الا انه بالإمكان اصلاحها بشكل جزئي مع التعويض بمقابل عن الاضرار المتبقية التي لا يمكن اصلاحها , وقد تحتاج حالات اخرى الى فترة زمنية طويلة لإعادة الحال الى ما كانت عليه⁽²⁾ , كأن يقوم المطور بإعادة إنشاء المدينة الصناعية على وفق التصميم المتفق عليه مع هيئة المدن الصناعية بعد أن تم إنشاءها على وفق تصميم مخالف لما متفق عليه في العقد أو تم إنشاءها استناداً لتصميم لا يتلائم مع الغرض المطلوب من إنشاءها⁽³⁾, لذلك قد تحتاج هذه العملية الى فترة زمنية طويلة لإعادة الحال الى ما كانت عليه قبل خطأ المطور.

وعند وقوع ضرر من قبل مطور المدن الصناعية فأن القاضي يتخذ عدة تدابير للحكم بالتعويض العيني , لغرض ازالة الضرر أو التخفيف منه أو منع وقوعه مستقبلاً,

(1) النص الاصلي للمادة (23/3) من قانون المناطق الصناعية الاوكراني رقم (5018) لسنة 2012. (Article 23/3). In case of termination of the agreement on creation and functioning of the industrial park the management company shall be entitled to return to the initiator the land parcels not alienated for the participants as well as the objects of title on the conditions specified in the agreement. If the management company damaged the land parcels of the initiator, deteriorated or destroyed the objects of the engineering and transport infrastructure or other property of the initiator located within the industrial park, the management company shall reimburse the losses if there is a proof that the losses were inflicted as a result of action or inaction of this company.

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة 4/1/2022, وقت الزيارة 5:30م.

(2) مرتضى جمعة عاشور, عقد الاستثمار التكنولوجي , منشورات الحلبي الحقوقية , بيروت, 2012, ص378.

(3) John R. Meyer, Role of Industrial and Post-Industrial Cities in Economic Development, Joint Center for Housing Studies ,Harvard University, 2000,P11.

وقد تتعدد تلك التدابير تبعاً للظروف التي حصل فيها الخطأ⁽¹⁾, كأن يقوم القاضي بإيقاف عملية إنشاء المدينة الصناعية كلياً , أو يقوم بإيقاف العمل بشكل جزئي الى حين قيام المطور بإصلاح الضرر الحاصل , كأن يصاب عدد من العاملين في إنشاء المدينة الصناعية بإصابات بليغة نتيجة عدم اتخاذ احتياطات السلامة في موقع العمل من قبل المطور, عندها يقوم القاضي بإصدار حكم بإيقاف العمل في إنشاء المدينة الصناعية الى حين اتخاذ المطور لإجراءات السلامة التي تضمن حماية جميع العاملين في إنشاء المدينة الصناعية , وتمنع وقوع الاصابات مستقبلاً .

ثانياً: التعويض بمقابل :-

ان التعويض العيني يعد الاصل في المسؤولية العقدية اذا كان ممكناً , ويصار استثناءً الى التعويض بمقابل , اما المسؤولية التقصيرية فأن الاصل فيها هو التعويض بمقابل ويصار الى التعويض العيني استثناءً , وبشكل عام يخضع التعويض لتقدير القاضي , ويعين طريقة التعويض تبعاً للظروف⁽²⁾ , فالتعويض بمقابل الذي يدفعه مطور المدن الصناعية قد يكون تعويض نقدي يتمثل بمبلغ من النقود يدفعه المطور للمتضرر , أو قد يكون تعويض غير نقدي كأن يقوم المطور بإداء امر معين للمتضرر , وهو ما سنبين تفصيله فيما يلي:-

1 – التعويض النقدي:-

تعد النقود عبارة عن وسيلة للتقويم فضلاً عن كونها وسيلة للتبادل , وكل ضرر ينتج عن إخلال المطور يمكن تقويمه بالنقود , ويجب ان يكون التعويض النقدي مساوياً لا يزيد عنه ولا ينقص , ويمكن ان يدفع المطور هذا التعويض بشكل دفعة واحدة أو على شكل أقساط والمحكمة لها سلطة تقديرية في كيفية دفع التعويض النقدي⁽³⁾.

ويجوز ان يكون التعويض النقدي الذي يدفعه المطور عبارة عن ايراد مرتب لمدى حياة المتضرر , والتعويض على شكل اقساط يختلف عن الايراد المرتب مدى الحياة , فالأخير يدفع على شكل اقساط محددة المدة غير معينة العدد اي ان عددها غير محدد مقدماً بل يدفع مدى حياة المتضرر, أما التعويض المقسط فيدفع على شكل اقساط محددة المدة معينة العدد , والاستيفاء يكون من خلال دفع آخر قسط منها⁽⁴⁾.

وما تقدم ذكره يتوافق مع نص المادة (209) من القانون المدني العراقي التي نصت على انه " 1- تعين المحكمة طريقة التعويض تبعاً للظروف ويصح ان يكون التعويض اقساطاً أو ايراداً مرتباً " , وعلى النهج نفسه سار كلا من المشرع المصري في

(1) د. ابراهيم الشهاوي , مصدر سابق , ص 261.

(2) د. عبد المجيد الحكيم , الموجز في شرح القانون المدني العراقي , مصدر سابق , ص 553 .

(3) أنور طلبة , المسؤولية العقدية , ج 1, المكتب الجامعي الحديث , الاسكندرية , 2005 , ص 379.

(4) د. عبد الرزاق السنهوري , الوسيط في شرح القانون المدني , مصدر سابق , ص 968.

المادة (171) من القانون المدني المصري , والمشرع الاردني في المادة (269) من القانون المدني الاردني النافذ⁽¹⁾.

2 - التعويض غير النقدي

تلجأ المحكمة في بعض الاحيان الى الحكم بالتعويض غير النقدي الذي ترى انه يصب في مصلحة المتضرر , كأن تلزم مطور المدن الصناعية بأداء امر معين للمتضرر الذي نعني به أما الهيئة التي يرتبط معها بعقد أو الغير ممن لا تربطهم بالمطور علاقة عقدية , ولا مانع قانوني من اجتماع كلاً من التعويض النقدي مع غير النقدي والتعويض العيني, فقد يرى القاضي عدم كفاية الحكم بالتعويض غير النقدي لجسامة الضرر الذي تسبب به المطور للمتضرر فعندها يحكم بالتعويض النقدي او العيني ليكمل به التعويض غير النقدي لغرض جبر الضرر الحاصل⁽²⁾.

وقد أشار المشرع العراقي إلى التعويض كجزء يترتب على مخالفة احكامه في القوانين المنظمة للمدن الصناعية والاستثمار , حيث جاء في المادة (12/ خامساً / ب) من قانون المدن الصناعية النافذ " .. مع احتفاظ الغير بحقه في المطالبة بالتعويض تجاه المطور عن الضرر الذي سببه له من جراء المخالفة دون الإخلال بأي عقوبات أخرى", تقابلها المادة (28/ أولاً / ج) من قانون الاستثمار العراقي النافذ .

ولم يتطرق المشرع المصري الى تعويض المتضرر عن اخلال المطور في قانون الاستثمار المصري النافذ, على خلاف المشرع الاردني فقد اورد عدة عقوبات على من يخالف احكام قانون الاستثمار, والمتمثلة بفرض غرامة على المطور الى جانب الزامه بالتعويض وازالة الضرر الذي لحق بالمتضرر , كما أجاز المشرع الاردني للهيئة ازالة الضرر على نفقة المطور في حالة امتناعه عن ازالته , وهو ما نصت عليه المادة (45) من قانون الاستثمار الاردني رقم (30) لسنة 2014 , المذكورة آنفاً. أما المشرع الاوكراني والتركي فلم يتطرقا الى هذا الامر في القوانين المتعلقة بالمناطق الصناعية.

الفرع الثاني

تقدير التعويض المترتب على تحقق مسؤولية مطور المدن الصناعية

إن التعويض المفروض على مطور المدن الصناعية يجب ان يغطي كل الضرر الذي اصاب المضرور , وبدون زيادة او نقصان بل يجب ان يكون معادلاً للضرر فلا يرتب ربحاً أو خسارة للشخص المتضرر, ومن ثم فأن مبدأ التعويض الكامل للضرر

(1) حيث نصت المادة (171) من القانون المدني المصري على انه " يعين القاضي طريقة التعويض , ويصح ان يكون التعويض مقسماً كما يصح أن يكون ايراداً مرتباً... 2- ويقدر التعويض بالنقد " , وتنص المادة (269) من القانون المدني الاردني النافذ على انه " يصح ان يكون الضمان مقسماً , كما يصح ان يكون ايراداً مرتباً... 2 -ويقدر الضمان بالنقد " .

(2) خضر ابراهيم , مصدر سابق , ص161.

يدعم ما تهدف له المسؤولية المدنية من إعادة الحال الى ما كانت عليه قبل وقوع الضرر وبالقدر الممكن⁽¹⁾.

وتملك محكمة الموضوع سلطة في تقدير التعويض , ولا تخضع سلطتها لرقابة محكمة التمييز , لذلك تتحكم بدرجة كبيرة في تقدير الضرر الذي لحق بالمتضرر نتيجة خطأ مطور المدن الصناعية , وهو ما اكده قرار محكمة التمييز العراقية رقم (381) الصادر بتاريخ (18 / 5 / 1970) والذي جاء فيه " .. قيمة الاضرار مسألة وقائع تستقل بها محكمة الموضوع بما لها من سلطة تقديرية .. "⁽²⁾.

كذلك ما ذهبت إليه محكمة التمييز في إحدى القضايا التي عرضت عليها والتي ادعى فيها أحد أصحاب الدور ضد وزير الأعمار إضافة لوظيفته وشركة (سيمنس يونين) إذ طالب المضرور بتعويضه عن الأضرار التي لحقت بداره نتيجة استعمال أدوات ثقيلة لدق التربة قد أحدثت اهتزازاتها تخريبات وتصدعات في جدران داره فعند استئناف الحكم قررت محكمة الاستئناف فسخ الفقرة الحكمية المتعلقة بكلفة الإصلاح والترميم والبالغة (300) دينار ورد الشركة المستأنفة بتأديتها للمستأنف عليه مبلغاً وقدره (1200) دينار فقط بالتضامن وعند تمييز القرار من قبل الطرفان قررت محكمة التمييز في 15/11/1956 بأنه: "حيث أن المحكمة في حكمها المميز كانت قد استندت إلى تقرير الخبراء في البناء نوعين من التعويض:-

النوع الأول: هو ما يخص تلافي النقص في القيمة الشرائية نتيجة للتصدعات والتخريبات المحدثه فيه بسبب العمل موضوع البحث في الدعوى.

النوع الثاني: وهو ما يخص الإصلاحات الظاهرية , وحيث ان الإصلاحات الظاهرية التي أشار إليها التقرير ليس من شأنها أن تعيد حالة البناء إلى ما كانت عليه وأنها تختلف في النوع عن التعويض عن النقص في القيمة الشرائية فتكون الفقرة الحكمية المميزة غير صحيحة ومخالفة للقانون ولذلك تقرر نقضها... "⁽³⁾.

كما إن الإمكانية المادية لا تبيح لقاضي الموضوع أن يحكم للمضرور بأكثر مما يستحق , وتعد مسألة تقدير التعويض في إحداث الأضرار الناتجة عن خطأ مطور المدن الصناعية من المسائل الموضوعية التي تختص بها محكمة الموضوع⁽⁴⁾.

(1) د. محمد ياسين الجبوري , مصدر سابق , ص 623.

(2) قرار محكمة التمييز العراقية , رقم 318/ استئناف / 1969 في 18 / 5 / 1970 , النشرة القضائية , السنة الاولى , العدد الثاني , ص 131 , مشار إليه لدى د. سعدون العامري, تعويض الضرر في المسؤولية التصديرية , مطبعة وزارة العدل , بغداد , 1981 , ص 165.

(3) قرار محكمة تمييز العراق الصادر بتاريخ 56 في 15/11/1956, مشار إليه لدى سلمان بيات , القضاء المدني العراقي , شرطة الطبع والنشر الاهلية , بغداد , 1962, ص 260.

(4) نور لازم هادي الركابي , مصدر سابق , ص 151 .

إذ قضت محكمة النقض المصرية في قرار لها جاء فيه ما يأتي: " تقدير التعويض هو ما يستقل به قاضي الموضوع من دون معقب عليه من محكمة النقض متى ما تحققت أسبابه وتكشفت عناصره وبين وجه أحقية طالب التعويض"(1).

ويتحدد نطاق تقدير التعويض بمقدار الضرر الذي اصاب المتضرر , فالضرر الذي نتج عن خطأ مطور المدن الصناعية سواء كان خطأ بالتزام عقدي تجاه الهيئة أو قانوني تجاه الغير , يسري عليه من حيث نطاق التعويض مبدأ الخسارة اللاحقة والكسب الفائت كأن يتسبب المطور بخسارة لاحقة وكسب فائت للهيئة نتيجة تأخره في إنشاء المدينة الصناعية , أو عدم مباشرته في إنشاءها , لذلك يلزم بتعويض الهيئة عن الضرر الذي لحق بها نتيجة مخالفته لالتزام عقدي , والضرر الذي نقصده هنا هو الضرر المادي الذي لحق بالهيئة وليس الضرر الأدبي لأن الضرر الأدبي عنصر قائم بنفسه ولا يتحلل الى عنصرى الخسارة اللاحقة والكسب الفائت , لذلك تقوم المحكمة بتقدير التعويض بطريقة ترضية المتضرر وتخفف من اثر الضرر الا انها لا تزيله بشكل نهائي(2).

وقد يثير وقت تقدير التعويض اشكالية بالأخص عندما يكون الضرر متغيراً , ويقصد به الضرر الذي يتغير بنفسه و قيمته , ومن ثم يصبح عرضة للزيادة أو النقصان بعد وقوعه , فالتغيير في الضرر قد يحصل خلال المدة بين وقوع الضرر و مطالبة المتضرر بالتعويض و صدور الحكم به(3).

فإذا اتفقت الهيئة مع المطور على تدريب العاملين في المدينة الصناعية, ولم يتم الأخير بتنفيذ هذا الالتزام , ومع مرور الوقت فإن قلة خبرة هؤلاء العاملين أو الموظفين, وعدم تدريبهم ادى الى الحاق خسائر بالمدينة واضرار على مستوى الانتاج أو الادارة , مما انعكس سلباً على سير العمل بالمدينة الصناعية , وعلى الهيئة بوصفها الجهة المسؤولة عن الاشراف والمتابعة على أنشطة المدن الصناعية.

فالقاضي عند اصداره للحكم بالتعويض فإنه يعتمد على الحال الذي آل اليه الضرر وقت صدور الحكم , ففي المثال السابق, فان خطأ المطور بالتدريب في بداية عمل المدينة الصناعية لم يحدث ذلك سوى ضرر بسيط الا أنه مع مرور الوقت تفاقم هذا الضرر وتحول الى خسائر كبيرة واضرار لحقت بالهيئة , فإن القاضي يقدر التعويض على اساس هذه الخسائر, وليس الضرر البسيط (4).

ومما تجدر الإشارة إليه ان المتضرر من حقه المطالبة بالضرر المتزايد الى وقت الحكم بالتعويض إلا اذا كان تزايد الضرر الذي لحق به او تفاقمه يرجع الى اهمال

(1) طعن رقم (2760) بتاريخ 16 / 10 / 1989 , مشار إليه لدى حسن الفكهاني , الموسوعة الذهبية, ملحق رقم (10), دار العربية للموسوعات, القاهرة , 2000, ص213 .

(2) د. درع حماد , مصدر سابق , ص 362 .

(3) خضر ابراهيم , مصدر سابق , ص 164 - 165 .

(4) ينظر ميساء هشام , مصدر سابق , ص 112-113.

المتضرر وتقصيره , لذلك يجب على المتضرر من خطأ المطور ان يتخذ كافة اجراءات العناية اللازمة لان اي اهمال او تقصير يصدر منه يؤخذ بنظر الاعتبار عند اصدار حكم بتقدير التعويض , ويلاحظ ان المشرع العراقي لم يشر الى وقت تقدير التعويض لا في القانون المدني العراقي النافذ ولا في قانون المدن الصناعية النافذ ولا في قانون الاستثمار النافذ , وكذلك الحال مع القوانين المقارنة لم تتطرق الى هذا الامر, مما يعني ان المشرع قد ترك تقدير هذا الامر الى سلطة محكمة الموضوع فلها الخيار في تقدير وقت التعويض اما عند وقوع الضرر او عند صدور الحكم بالتعويض وحسب ما يعرض امامها من ظروف القضية وملاساتها.

الخاتمة

في ضوء بحثنا لموضوع المركز القانوني لمطور المدن الصناعية توصلنا إلى عدة نتائج, والتي ذكرنا جلها بإسهاب في المواضع الخاصة بها, وسنستعرضها فيما يأتي بشكل أكثر تحديداً, فضلاً عن بعض المقترحات التي نرأي تقديمها بخصوص موضوع هذه الدراسة.

أولاً : النتائج:-

1. تختلف التسميات التي جاءت بها القوانين للشخص الذي يقوم بإنشاء المدينة الصناعية وتطويرها فقانون المدن الصناعية العراقي وقانون الاستثمار المصري والاردني اطلقوا عليه تسمية المطور , أما قانون المناطق الصناعية التركي فأطلق عليه تسمية المشارك, أما قانون المناطق الصناعية الاوكراني فأطلق عليه تسمية شركة ادارة المنطقة الصناعية .

2. أن المطور هو الشخص المسؤول عن انشاء المدينة الصناعية وتطويرها, بعد أن تتوفر لديه الشروط المتعلقة بكفاءته وقدرته المادية وخبرته , إضافة الى حصوله على الترخيص من الجهة المختصة, مع الاشارة الى انه لا يشترط في المطور ان يتخذ شكلاً

محدداً فقد يكون شخص طبيعي أو قد يكون شخص معنوي وهو ما اشار له المشرع العراقي والاردني, الا أن المشرع الاوكراني والمصري حددا شكله بالشخص المعنوي حصراً .

3. يتخذ المطور صفة مستثمر نظراً لقيامه بتوظيف امواله في نشاط اقتصادي كبير يتمثل بانشاء المدن الصناعية وتطويرها, ومن ثم فهو يخضع لكافة قوانين الاستثمار والتعليمات المتعلقة بها .

4. تتجلى أهمية المدن الصناعية في كونها قناة رئيسية يتدفق عبرها رأس المال والخبرة العلمية والفنية , فضلاً عن أنها تعد من الوسائل الاقتصادية التي تستخدمها الدول بهدف تحفيز الاستثمارات المحلية وجذب الاستثمارات الاجنبية, وتنشيط حركة التبادل التجاري.

5. توصلنا الى ان المدينة الصناعية هي (مساحة من الارض تخصص من قبل الجهة المختصة لعرضها على المستثمرين لغرض انشائها واستثمارها, وإقامة المنشآت الصناعية عليها, ويتحقق ذلك من خلال منح المطور ترخيصاً باستثمارها من قبل الجهة المختصة).

6. اختلاف مفهوم المدينة الصناعية عن مفاهيم اخرى كالمنطقة الحرة التي تنشأها الدولة وتمنحها امتياز الاعفاء من الضرائب, وتزاول العديد من الانشطة كالتصنيع والتخزين والخدمات, وكذلك اختلاف المدينة عن المجمع الصناعي الذي تنشأه الدولة من خلال توفير البنى التحتية والخدمات الاساسية المطلوبة, أما المدينة الصناعية فأن القيام بكل ما ذكر يكون من قبل المطور, ويقتصر دور الدولة على تخصيص الاراضي فقط وتأجيرها للمطور, أو قد يكون التأجير من قبل القطاع الخاص .

7. أن اول خطوة يقوم بها المطور لتنفيذ مشروع المدينة الصناعية, ومباشرة عمله في انشائها وتطويرها هي حصوله على الترخيص من قبل الجهة المختصة والمتمثلة بهيأة المدن الصناعية, بعد التحقق من استيفاء المطور لكافة الشروط المتعلقة به, فضلاً عن تلك المتعلقة بمشروع المدينة الصناعية.

8. من العوامل المهمة التي تساعد في جذب المطورين المحليين أو الاجانب هي منحهم العديد من الحقوق كحقهم باستئجار الاراضي التي ستقام عليها المدينة الصناعية , وحقهم بالحصول على الضمانات والاعفاءات.

9. يعد حق المطور باستئجار الاراضي التي ستقام عليها المدينة الصناعية من الحقوق الرئيسية التي يحصل عليها, سواء كانت تلك الاراضي عائدة للدولة أو للقطاع الخاص, فضلاً عن ذلك فقد منح المشرع للمطور حق المساطحة على هذه الاراضي ولمدة لا تزيد على (50) سنة قابلة للتجديد مرة واحدة .

10. لكي يطمئن المطور على مشروعه الاستثماري المتمثل بالمدينة الصناعية فإنه يمنح عدة ضمانات تتمثل بضمان ملكيته للمنشآت التي يقيمها في المدينة الصناعية ,

كضمان عدم نزع الملكية والتأمين الا للمصلحة العامة ومقابل تعويض عادل, إضافة الى إعفاء المشروع الاستثماري من الرسوم والضرائب لمدة معينة تحددها القوانين المتعلقة بالاستثمار.

11. في مقابل منح المشرع حقوقاً للمطور فإنه توجد عدة التزامات يقع على عاتق الأخير القيام بها كالتزامه بإنشاء المدينة الصناعية, والتزامه بتطويرها .

12. أن التزام المطور بإنشاء المدينة الصناعية لا يتم تنفيذه على مرحلة واحدة بل أنه يمر بعدة مراحل ففي بادئ الأمر يقوم المطور بوضع تصميم للمدينة الصناعية والذي يجب أن يتم وفق تخطيط متكامل يتضمن كافة الجوانب الفنية والاقتصادية والبيئية, ويتبعه بعد ذلك مرحلة تشييدها على وفق الشروط والمدة واستناداً للتصاميم التي اتفق عليها كلا من المطور والهيئة.

13. لكي تستمر المدينة الصناعية بعملها على أتم وجه, فإن ذلك يتطلب أن يكون هنالك تطوير مستمر للمدينة الصناعية تماشياً مع المستجدات التي تحدث على الصعيد العالمي, لذا على المطور أن يتخذ كافة الوسائل التي تضمن ذلك, وهذا يتحقق من خلال قيامه بنقل التكنولوجيا إليها وصيانتها, وحسب ما تم الاتفاق عليه مع الهيئة باستعمال أحدث وسائل التكنولوجيا في المدينة الصناعية, فضلاً عن تدريب الموظفين على استخدامها.

14. حدد المشرع عدة حالات يترتب على تحققها مسؤولية المطور المدنية وتتمثل بعدم المباشرة أو التلكؤ في إنشاء وتطوير المدينة الصناعية, والادلاء بمعلومات غير صحيحة أو مظللة, أو قيامه باستخدام اساليب غير مشروعة للحصول على منفعة أو امتياز , أو مخالفته لاحكام قانون المدن الصناعية .

15. أن مخالفة المطور للالتزامات المترتبة عليه سواء كانت التزامات قانونية أو عقدية, ينشأ عنها تحقق مسؤوليته المدينة تجاه المتضرر, مما ينتج عنه فرض جزاءات على المطور تتمثل بسحب الترخيص منه, والتعويض عن الأضرار التي تسبب بها , وهذه الجزاءات تمت الإشارة إليها في قانون المدن الصناعية.

ثانياً: المقترحات

وتأسيساً على ما سبق ذكره في هذه الأطروحة نقدم مجموعة من المقترحات التي توصلنا اليها, والمتمثلة بما يأتي:-

1. نقترح على المشرع أن يعدل نص المادة (1 / 3) من قانون المدن الصناعية العراقي النافذ ويصبح كالآتي:- (تعني المدينة الصناعية مساحة من الارض مخصصة من قبل الهيئة لإقامة المنشآت الصناعية عليها, من خلال مطور يرخص له بإنشائها وتطويرها بموجب احكام هذا القانون, وتقع خارج حدود أمانة بغداد والبلديات في الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم).

2. ندعو المشرع العراقي الى جعل مطور المدن الصناعية شخص معنوي حصراً، وأن يتخذ شكل شركة مساهمة خاصة أو مختلطة، واتخاذ هذا النوع من الشركات يقوم على مبررين، الأول أن من اهداف انشاء المدن الصناعية هو تشجيع القطاع الخاص على المشاركة في الاستثمارات، والثاني أن الشركة المساهمة تمتاز بكونها تسمح بتجميع كبير لرأس المال عن طريق شراء الأسهم مما يسمح لها بالقيام بمشاريع استثمارية ضخمة.

3. نأمل من المشرع اعادة صياغة المواد (11) و (12) من قانون المدن الصناعية النافذ والتي خلطت بين مهام وحقوق المدير والمطور، حيث أن المادة (11) من القانون المذكور اشارت الى مهام المدير ومن ضمنها تشغيل الأيدي العاملة، وتحصيل اجور الخدمات، وتحويل الاموال، والتعاقد مع الغير، ثم عادت المادة (15) لتشير الى هذه المهام على أنها حقوق يتمتع بها المطور أو المدير؟ فهل هي حقوق تمنح للمدير أم مهام يلزم بتنفيذها، وهنالك فرق بين المهام والحقوق، إذ أن مهام المدير تتمثل بما يأتي:-

- أ- إدارة المدينة الصناعية.
 - ب- تشغيل الأيدي العاملة المحلية والأجنبية
 - ت- تحصيل أجور الخدمات المقدمة في المدينة الصناعية.
 - ث- التعاقد مع الغير لغرض إدارة وصيانة وخدمة المدينة الصناعية.
 - ج- المحافظة على موجودات المدينة الصناعية وصيانتها.
 - ح- الترويج للمدينة الصناعية داخل العراق وخارجه.
- أما ما يندرج ضمن حقوق المدير فيتمثل بالآتي:-

- أ- حق استئجار وتأجير العقارات في المدينة الصناعية أو المساطحة عليها لمدة لا تزيد على (50) خمسين سنة قابلة للتجديد لمرة واحدة.
- ب- تحويل رؤوس الأموال وعوائدها داخل العراق وخارجه وفقاً للقانون وتعليمات البنك المركزي العراقي اذا كان مدير المدينة أجنبياً..

4. ندعو المشرع الى إدراج التصميم ضمن التزام المطور بالانشاء على اعتبار انه اول مرحلة من مراحل الانشاء، ورفع من الاعمال التي يزاولها المطور بصورة مستقلة، فالمشرع أضاف (أو) التخييرية لهذا الاعمال، بمعنى آخر فأن المطور يمكن أن يقوم بالتصميم فقط، فالمشرع لم يجمع هذه الاعمال عند تعدادها في التعريف الوارد في المادة (1/ خامساً) من قانون المدن الصناعية العراقي النافذ، إنما اشار الى ان المطور يستطيع القيام بأي منها منفرداً عن الآخر عند حصوله على الترخيص، وهذا الامر غير دقيق فهو يجعل الشخص الذي يقوم به يكتسب صفة مهندس معماري وليس صفة مطور.

5. ندعو المشرع الى تعديل نص المادة (7/1) من قانون المدن الصناعية العراقي والمتعلق بإجازة مطور المدن الصناعية ليصبح (الإذن أو الموافقة التي تمنح من قبل الجهة المختصة لاستثمار المدينة الصناعية).

6. نقترح على المشرع تعديل المادة (1 / رابعاً) من قانون المدن الصناعية العراقي أما بجعل الهيئة مستقلة وغير خاضعة لأي وزارة كبقية الهيئات المذكورة آنفاً, أو ربطها بوزارة الصناعة والمعادن من كافة النواحي المالية والادارية .

7. نأمل من المشرع أن ينص على صلاحية فروع الهيئة المنشأة في المحافظات بمنح الرخص بإنشاء المدينة الصناعية للمطور بدلاً من حصرها بالهيئة فقط , لغرض تسهيل الاجراءات على المستثمرين .

8. نقترح على المشرع إضافة نص الى قانون المدن الصناعية أو اصدار تعليمات توضح بصورة مفصلة اختصاصات الهيئات المختصة بالاشراف والرقابة على المناطق الاستثمارية كالهيئة الوطنية للاستثمار وهيأة المدن الصناعية , أو تحيل التنازع في الاختصاص الذي قد يحصل بين الجهات الادارية الى قانون الاستثمار العراقي النافذ .

9. ندعو المشرع الى إضافة نص لقانون المدن الصناعية يوضح فيه الجهة المختصة بمنح التراخيص للمستثمرين لتأسيس مشاريع صناعية داخل المدينة الصناعية, حيث أن الجهة المختصة بذلك هي المديرية العامة للتنمية الصناعية , أما بعد صدور القانون المذكور هل بقيت الجهة الاخيرة هي المختصة أم هيأة المدن الصناعية؟ لذلك يفضل أن يتم توضيح هذا الامر من خلال إحالة هذه المسألة على القانون الاخير أو تعيين أحد الجهتين لمنح التراخيص للمشاريع الصناعية .

10. ندعو المشرع العراقي الى توضيح موقفه بشأن عقد ايجار الاراضي المخصصة لاقامة المدينة الصناعية , أما بإضافة نص الى القانون أو وضع تعليمات خاصة بهذا العقد من أجل استقرار المراكز القانونية لأطراف هذه العقود , فضلاً عن معالجة وتنظيم اجراءات استئجار عقارات القطاع الخاص لغرض انشاء مدينة صناعية عليها في تعليمات تصدر لهذا الغرض, لان انشاء المدن الصناعية وتطويرها لا يتم بدون الخضوع لقانون المدن الصناعية, وبإشراف الهيئة وموافقتها من خلال منح الترخيص اللازم للمباشرة بهذه العملية .

11. نأمل من المشرع العراقي تعديل المادة (18) من قانون المدن الصناعية لكي تشمل احكام تفصيلية بشأن الاعفاء من الرسوم والضرائب, وبما يتناسب مع طبيعة مشروع المدينة الصناعية, دون احالة هذا الموضوع على قوانين اخرى .

12. ندعو المشرع الى إضافة فقرة الى التزامات المطور تنص على ما يأتي:- (على المطور تقديم دراسة جدوى اقتصادية وفنية, توضح البرنامج الزمني لإنشاء المدينة الصناعية, وميزانية المشروع , وأي بيانات أو وثائق تطلبها الهيئة, أو الجهات المختصة, متى اقتضت الحاجة لذلك) .

13. نقترح على المشرع تعديل نص المادة (12/ اولاً) العراقي لتصبح (تقوم الهيئة بسحب الترخيص من المطور في حالة اشهار افلاسه بموجب حكم قضائي صادر من محكمة مختصة) .

14. نأمل من المشرع تعديل نص المادة (12/ ثانياً - ثالثاً) من قانون المدن الصناعية من خلال منح مدة إضافية للمطور لكي يستطيع اكمال مشروع انشاء المدينة الصناعية, في حالة عدم المباشرة أو التلكؤ في انشاء المدينة الصناعية لاسباب معقولة.

15. ندعو المشرع الى تقليل المدة المذكورة في المادة (12/ ثالثاً) وهي مدة (3) سنوات لتصبح خلال مدة سنتين من تأريخ توقيع العقد , فضلاً عن رفع المادة (13) من قانون المدن الصناعية وجعل مخالفة بنود العقد من قبل المطور ضمن الحالات التي توجب سحب الترخيص , لغرض رفع التداخل الحاصل بينها وبين المادة (12) من القانون المذكور.

16. نقترح على المشرع إعادة صياغة الفقرة خامساً من المادة (12) من قانون المدن الصناعية حيث وردت عبارة (وفي هذه الحالة على الهيئة إتباع الإجراءات الآتية:-) فصيغة هذه الفقرة تجعل الإجراءات المتعلقة بسحب الترخيص تتعلق بهذه الحالة فقط ولا تشمل بقية الحالات المذكورة , وكان من الافضل النص على اجراءات سحب الترخيص في فقرة مستقلة وبالصياغة الآتية (وبناءً على ما تقدم ذكره من حالات مخالفة المطور فإن على الهيئة اتباع الاجراءات الآتية :-) .

17. نأمل من المشرع تحديد الفترة الزمنية الواردة في المادة (12/ خامساً-أ) من قانون المدن الصناعية العراقي النافذ, والتي يجب على المطور خلالها ان يدقق في المخالفة المنسوبة إليه لغرض إزالتها , او صدور تعليمات من الهيئة تحدد هذه المدة, ونقترح أن تحدد هذه الفترة ب(15) يوماً من تأريخ توجيه الانذار بإزالة المخالفة .

18. ندعو المشرع الى إضافة مواد لقانون المدن الصناعية تعالج وتنظم موضوع تصفية مشروع المدينة الصناعية كأثر لسحب الترخيص من المطور.

19. نأمل من المشرع ضرورة الاسراع في اصدار تعليمات تسهيل تنفيذ قانون المدن الصناعية بالرغم من وضع مشروع لهذه التعليمات من قبل هيئة المدن الصناعية منذ سنة 2021.

المصادر و المراجع

اولاً: القرآن الكريم

ثانياً: الكتب:-

- 1- د. ابراهيم الشهراوي, عقود امتياز المرافق العام BOT, دار الكتاب الحديث, القاهرة, 2011.
- 2- د. احمد عبد العال ابوقرين, الاحكام العامة لعقد المقاوله , ط1, دار النهضة العربية , القاهرة , 2003.
- 3- د. إلياس ناصيف, سلسلة ابحاث قانونية مقارنة عقد ال(Bot), دار النهضة العربية , القاهرة, 2003.
- 4- د. إلياس ناصيف, العقود الدولية (عقد البوت B.O.T في القانون المقارن), ط2, منشورات الحلبي الحقوقية, بيروت, 2011.
- 5- د. انور سلطان , مصادر الالتزام في القانون المدني الاردني, دار الثقافة , الاردن , 2014.
- 6- أنور طلبه, المسؤولية العقدية, ج1, المكتب الجامعي الحديث, الاسكندرية, 2005.
- 7- د. باسم محمد صالح, القانون التجاري القسم الاول (النظرية العامة) , المكتبة القانونية , بغداد 2009.
- 8- د. جاد جابر نصار, عقود البوت, دار النهضة العربية , القاهرة , 2002.
- 10- د. جعفر الفضلي, الوجيز في العقود المدنية, دار الكتب للطباعة والنشر, الموصل, 1989.
- 11- د. حامد الشريف, التراخيص الإدارية, الأحكام العامة للتراخيص والتراخيص العقارية , الجزء الأول, دار القانون للإصدارات القانونية , القاهرة , 2011.
- 12- حامد مصطفى, القانون الإداري في العراق, شركة الطباعة والنشر الاهلية, بغداد, 1968.
- 13- د. حسن الخطيب, نطاق المسؤولية المدنية التقصيرية والمسؤولية التعاقدية في القانون الفرنسي والعراقي المقارن, مطبعة حداد, البصرة , 1968.

- 14- د. حسن الخطيب , نطاق المسؤولية المدنية في القانون الفرنسي والعراقي , مطبعة حداد, ط3, البصرة, 2005.
- 15- حسن الفكهياني , الموسوعة الذهبية، ملحق رقم (10)، دار العربية للموسوعات، القاهرة، 2000.
- 16- د. حسن الهنداوي، مشروعات BOOT، دار النهضة العربية , القاهرة , 2007.
- 17- د. حسن علي الذنون، المبسوط في المسؤولية المدنية، ج1، الضرر، شركة التايمس للطبع والنشر، بغداد، 1991.
- 18- د. حسن محمد علي , مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير والتطوير، المركز القومي للإصدارات القانونية , مصر, 2014.
- 19- د. حسني درويش عبد الحميد , نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء ، دراسة مقارنة ، ط2 ، دار أبو المجد الحديثة للطباعة ، القاهرة ، 2008.
- 20- د. حسين عامر ود. عبد الرحيم عامر، المسؤولية المدنية التقصيرية والعقدية ، ط2، دار المعارف، الإسكندرية ، 1979.
- 21- د. حفيظة السيد حداد , العقود المبرمة بين الدولة والاشخاص الاجنبية , دار النهضة العربية , مصر , 1996.
- 22- حمد أمين عبد اللطيف، الأصول العلمية لدراسات جدوى مشاريع الاستثمار، دار النهضة العربية، القاهرة، 1990.
- 23- حمد علي عوض الحرازي ، الدور الاقتصادي للمناطق الحرة في جذب الاستثمارات دراسة مقارنة، ط1، دار نشر اكااديمية شرطة دبي، الامارات العربية المتحدة ، 2011.
- 24- د. حميد لطيف نصيف , تنفيذ مشاريع البنية الاساسية باستخدام عقود البناء والتشغيل والنقل , دار الكتب والوثائق , بغداد , 2013.
- 25- د. حميد لطيف نصيف , سحب العمل في عقود الاشغال العامة والآثار المترتبة عليه تجاه صاحب العمل والمقاول , مكتبة صباح القانونية , بغداد, 2015.
- 26- د. درع حماد، النظرية العامة للالتزامات(مصادر الالتزام)، دار السنهوري , بيروت , 2016.
- 27- د. دريد محمود السامرائي , الاستثمار الاجنبي (المعوقات والضمانات القانونية)، ط1 , مركز دراسات الوحدة العربية , بيروت , 2006.
- 28- د. دويب حسين صابر , الاتجاهات الحديثة في عقود الالتزام وتطبيقاتها على عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية , دار النهضة العربية , القاهرة , 2006.
- 29- رواء يونس محمود، النظام القانوني للاستثمار الاجنبي (دراسة مقارنة) , دار الكتب القانونية , مصر, 2012.
- 30- د. سامي جمال الدين , أصول القانون الإداري , نظرية العمل الإداري , شركة مطابع الطوبجي التجارية , القاهرة , 1993.
- 31- سلمان بيّات , القضاء المدني العراقي , شرطة الطبع والنشر الاهلية , بغداد , 1962.
- 32- د. سليمان الطماوي , نظرية التعسف في استعمال السلطة , مطبعة جامعة عين شمس, القاهرة, 1978.
- 33- د. سميحة القليوبي، الاسس القانونية للمشروعات الاستثمارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2018.

- 34- سمير عبد السميع, تملك وحدات البناء تحت الإنشاء, ط1, مكتبة الإشعاع الفنية, مصر, 2001.
- 35- سندس حميد الجبوري, المسؤولية المدنية للمطور العقاري دراسة في ضوء قوانين إمارة دبي, دار النهضة العربية, القاهرة, 2015.
- 36- خلف السيد احمد, دعوى التعويض في المسؤولية التقصيرية, المركز القومي للإصدارات القانونية, مصر, 2008.
- 37- شامل هادي نجم, التزامات المتعاقد في عقود التشييد ونقل الملكية, ط1, المركز القومي للإصدارات القانونية, القاهرة, 2016.
- 38- شهدان عادل عبد اللطيف, الاستثمار الاجنبي المباشر, دار الفكر العربي, الاسكندرية, 2020.
- 39- د. ضحى محمد سعيد, عقد التدريب, دار الكتب القانونية, مصر, 2014.
- 40- د. طارق كاظم عجيل, شرح قانون الاستثمار العراقي, مكتبة السنيهوري, بغداد, 2009.
- 41- طه خالد اسماعيل, النظام القانوني لعقود الاستثمار, منشورات زين الحقوقية, بيروت, 2019.
- 42- د. طه محييد جاسم, النظام القانوني لعقود البناء والتشغيل ونقل الملكية ال B.O.T, دار الكتب القانونية, مصر, 2013.
- 43- د. عبد الرزاق السنهوري, الوسيط في شرح القانون المدني (نظرية الالتزام), منشأة المعارف الاسكندرية, 2004.
- 44- د. عبد الرزاق السنهوري, الوسيط في شرح القانون المدني, ج6, (العقود الواردة على الانتفاع بالشيء), دار النهضة العربية, القاهرة, 1963.
- 45- د. عبد الرزاق حسين, المسؤولية الخاصة بالمهندس المعماري ومقاول البناء, دار الفكر العربي, القاهرة, 1987.
- 46- د. عبد الرؤوف جابر, الوجيز في عقود التنمية التقنية, منشورات الحلبي الحقوقية, بيروت, 2004.
- 47- د. عبد الله عبد الكريم عبد الله, ضمانات الاستثمار في الدول العربية, دار الثقافة للنشر والتوزيع, الأردن, 2010.
- 48- د. عبد المجيد الحكيم, الوجيز في نظرية الالتزام, ج1, وزارة التعليم العالي والبحث العلمي, بغداد, 1980.
- 49- د. عبد المجيد الحكيم, الموجز في شرح القانون المدني العراقي, الجزء الأول, مصادر الالتزام, الطبعة الثالثة, شركة الطبع والنشر الاهلية, بغداد, العراق, 1969.
- 50- د. عبد المطلب عبد الحميد, دراسات الجدوى الاقتصادية لاتخاذ القرارات الاستثمارية, الدار الجامعية, القاهرة, 2008.
- 51- د. عبد المنعم عوض الله, مقدمة في دراسات الجدوى للمشروعات الاستثمارية, دار الفكر العربي, القاهرة, 1982.
- 52- د. عبد المنعم فرج الصده, مصادر الالتزام, دار النهضة العربية للنشر والتوزيع, مصر, 1992.
- 53- د. عبد المنعم فرج الصده, الحقوق العينية الاصلية, دار النهضة العربية, بيروت, 1982.
- 54- د. عمرو طه بدوي محمد, النظام القانوني للتطوير العقاري, دار النهضة العربية, مصر, 2020.
- 55- د. عصام احمد, عقود البوت, دار الجامعة الجديدة, الاسكندرية, 2008.

- 56- د. عصام عبد الوهاب البرزنجي , و علي محمد بدير , وياسين السلامي , مبادئ وأحكام القانون الإداري , دار السنهوري للعلوم القانونية والسياسية , بغداد, 2015.
- 57- د. عقيل كريم زغير , المسؤولية المدنية الناشئة عن عقود الاستثمار الاجنبي (دراسة مقارنة), دار الفكر , القاهرة , 2015.
- 58- د. قيصر يحيى جعفر, الوافي في شرح قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006 , المكتبة القانونية, بغداد , 2018.
- 59- د. كامل الوادي, الاعتمادات المستندية وخطابات الضمان والقوانين المنظمة لها, ج 2, دار الثقافة للنشر والتوزيع, عمان, 2001.
- 60- لطيف جبر كومانى, الشركات التجارية, دراسة قانونية مقارنة, دار السنهوري القانونية والعلوم السياسية, بغداد , 2015.
- 61- د. ماجد عمار , عقد الترخيص الصناعي واهميته للدول النامية , دار النهضة العربية , القاهرة , 1987.
- 62- د. محسن خليل , القانون الإداري , المكتبة العربية للطباعة والنشر , بيروت, 1973.
- 63- د. محسن شفيق, عقد تسليم مفتاح(نموذج من عقود التنمية), دار النهضة العربية , القاهرة, 1997.
- 64- د. محمد الحناوي, دراسات جدوى المشروع وسياسات الاستثمار, المكتب العربي الحديث, الاسكندرية, 1983.
- 65- د. محمد الطيب عبد اللطيف , نظام الترخيص والإخطار في القانون المصري , دراسة مقارنة , مطبعة دار التأليف, القاهرة , 1957.
- 66- د. محمد حسين منصور, مصادر الالتزام, الدار الجامعية للطباعة والنشر , بيروت , 2000.
- 67- د. محمد ماهر أبو العينين , ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقاً للمنهج القضائي, دراسة تحليلية وفقهية لأحكام وفتاوى مجلس الدولة في مصر, المركز القومي للإصدارات القانونية , القاهرة , 2013
- 68- د. محمد ناجي ياقوت , عقد المقاولة بوجه عام ومقاولة البناء بوجه خاص , دار النسر الذهبي, مصر, 1997.
- 69- د. محمود الكيلاني, عمليات البنوك, ج 1, دار الجيب للنشر والتوزيع, الأردن, 1992.
- 70- د. محمود جمال الدين زكي, الوجيز في النظرية العامة للالتزامات , مطبعة جامعة القاهرة, القاهرة, 1978.
- 71- مرسل سعد الماجدي , النظام القانوني لعقود البناء والتشغيل نقل الملكية (BOT), مكتبة الكويت الوطنية , الكويت, 2007.
- 72- مصطفى سلمان حبيب , الاستثمار في الترخيص الامتيازي , دار الثقافة , عمان, 2008.
- 73- مصطفى يوسف كافي , تقنيات دراسة الجدوى الاقتصادية , دار ومؤسسة رسلان للطباعة والنشر , سوريا , 2009.
- 74- مطر حمد ناصر, التطوير العقاري وحسم منازعات عقود وحدات التطوير العقاري تحكيمياً , دار النهضة العربية, القاهرة , 2017.

- 75- ميساء هشام السامرائي, التنظيم القانوني للاستثمار الاجنبي, منشورات زين الحقوقية, بيروت, 2018.
- 76- هشام خالد, عقد ضمان الاستثمار, دار الفكر الجامعي, الاسكندرية, 2003.
- 77- د. ولاء الدين محمد, التطوير العقاري, ط1, الناشر دائرة القضاء, ابو ظبي, 2014.
- 81- د. ياسين محمد الجبوري, الوجيز في شرح القانون المدني الاردني, ج1, دار الثقافة للنشر والتوزيع, الاردن, 2008.

ثالثاً: الرسائل والأطاريح :-

1. باسم جاسم محمد علي, التنظيم القانوني للمطور العقاري (دراسة مقارنة), أطروحة دكتوراه, معهد العلمين, 2021.
2. باسم محمد خضر, النظام القانوني لعقد تسليم المفتاح (دراسة مقارنة), رسالة ماجستير, كلية القانون, جامعة بابل, 2010.
3. حسايني لامية, مبدأ عدم التمييز بين الاستثمارات في القانون الجزائري, أطروحة دكتوراه, جامعة عبد الرحمان ميرة, كلية الحقوق والعلوم السياسية, 2017.
4. خضر ابراهيم, مسؤولية المستثمر المدنية في عقد تصفية النفط الخام (دراسة مقارنة), رسالة ماجستير, كلية الحقوق, جامعة تكريت, 2019.
5. رنا محمد راضي, دور الادارة في منح الاجازة الاستثمارية والغائها, اطروحة دكتوراه, كلية الحقوق, جامعة النهرين, 2015.
6. شيماء مؤيد زغير حسين, المدن الصناعية تجارب دول مختارة وإمكانية الاستفادة منها في العراق, رسالة ماجستير, كلية الإدارة والاقتصاد, جامعة كربلاء, 2021.
7. عبيد نوري فرحان, المناطق الصناعية ودورها في جذب الاستثمار الخاص مع امكانية استفادة العراق منها, رسالة ماجستير, كلية الادارة والاقتصاد, جامعة بغداد, 2021.
8. علاء إبراهيم محمود, الالتزامات والحقوق الناشئة عن عقد البناء والتشغيل ونقل الملكية B.O.T, رسالة ماجستير, كلية القانون, جامعة بابل, 2008.
9. علي عبد الكريم خلف, الحماية القانونية للمال الاجنبي المستثمر (دراسة مقارنة), رسالة ماجستير, جامعة بابل, كلية القانون, 2021.
10. علي مقداد عبد الرزاق, مسؤولية المستثمر الاجنبي المدنية (دراسة مقارنة), رسالة ماجستير, كلية الحقوق, جامعة الشرق الاوسط, 2020.
11. قاسم محمد حنتوش, التنظيم القانوني لسلطة الإدارة في سحب إجازة الاستثمار في التشريع العراقي (دراسة مقارنة), رسالة ماجستير, كلية القانون, جامعة بابل, 2016.
12. نور لازم هادي, المسؤولية المدنية للمستثمر عن الضرر البيئي الناتج عن مشروعه الاستثماري, رسالة ماجستير, كلية الحقوق, جامعة النهرين, 2017.
13. وائل وجيه رضا, محددات إنشاء المدن والمناطق الصناعية في محافظة نابلس وانعكاساتها على البيئة والمجتمع والتعليم الصناعي, رسالة ماجستير, جامعة النجاح الوطنية, نابلس- فلسطين, 2004.

رابعاً: البحوث والمجلات:-

1. ابراهيم عنتر فتحي, الاستثمار في قانون ايجار العقار , بحث منشور في مجلة كلية الحقوق, تصدر عن جامعة النهرين , العدد 2, 2015.
2. بتول ماجد جاسم , التنظيم القانوني للهيئة الوطنية للاستثمار, بحث منشور في مجلة المحقق الحلّي للعلوم القانونية والسياسية, تصدر عن كلية القانون , جامعة بابل, العدد الثالث, السنة التاسعة, 2017.
3. بيرم جمال عبد اللطيف , المسؤولية القانونية المدنية للمستثمر الاجنبي (دراسة مقارنة ما بين القانون الفلسطيني والاردني), بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد, تصدر عن جامعة بيرزيت , فلسطين , 2021.
4. حيدر داوود حمد الله , سحب الإجازة وفق أحكام قانون الاستثمار رقم 13 لسنة 2006 المعدل, بحث منشور على الموقع الرسمي لهيئة استثمار الديوانية في تاريخ 2016/3/30 , ص1, ومتوفر على الرابط الآتي:-
(<http://www.investdiw.gov.iq>) وقت الزيارة 3:00 م , تاريخ الزيارة 28 / 8 / 2021 .
5. د. خلف الله بو جمعة , العمران والمدينة , دار الهدى للنشر , الجزائر , 2005.
6. د.خير الدين كاظم الأمين وهيثم عبد حمود, تصفية المشروع الاستثماري , بحث منشور في مجلة جامعة بابل للعلوم الانسانية, جامعة بابل, المجلد 28 , العدد 1 , 2020.
7. رغد فوزي , سحب الترخيص في قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006 المعدل , بحث منشور في مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية , تصدر عن كلية القانون , جامعة الكوفة, العدد 14, 2012.
8. د. سلام منعم ., ود عماد خليل , المعايير الاقتصادية والبيئية الواجب مراعاتها لتخطيط المدن الصناعية في العراق, بحث منشور في مجلة جامعة نوروز , تصدر عن كلية الادارة والاقتصاد, جامعة نوروز , كردستان العراق , المجلد 10, العدد 1, 2021.
9. د. طالب عوض, المناطق الصناعية المؤهلة الاردنية , بحث منشور في مجلة العلوم الاقتصادية , تصدر عن كلية الاعمال , الجامعة الاردنية , العدد 4, 2010.
10. عبد الله الطيبي, وصديقي احمد, آليات دعم وتطوير المناطق الصناعية, بحث منشور في مجلة الاقتصاد وإدارة الاعمال , تصدر عن جامعة أحمد دراية , الجزائر, 2013.
11. د. عبد الباقي نعمة , نزع الملكية امتياز مقرر للإدارة , بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية , تصدر عن كلية القانون , جامعة بغداد, 1987.
12. عبد الله غزاي, حق المساطحة والاجارة الطويلة وموقف القضاء منها , بحث منشور في مجلة العدالة , تصدر عن وزارة العدل , بغداد, العدد الاول, 2000.
13. عدي عزيز علي و حياة عبد الرزاق , الترويج الاستثماري , بحث منشور على الموقع الالكتروني لهيئة استثمار الديوانية بتاريخ 19 / 6 / 2016, ومتوفر على الرابط الآتي:-
(<http://www.investdiw.gov.iq>) وقت الزيارة 12:45 م , تاريخ الزيارة 21 / 10 / 2021.

14. د. علي قاسم العقبي, دور الاستثمار الأجنبي في تنمية الاقتصاد مع إشارة إلى محافظة البصرة العراقية, بحث منشور في مجلة الاقتصاد الخليجي, تصدر عن كلية الإدارة والاقتصاد, قسم العلوم المالية والمصرفية, جامعة البصرة, العدد (١٩), لسنة ٢٠١١.
15. غالب حسين الجبوري, المركز القانوني للمستثمر الاجنبي في العراق, بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية, تصدر عن كلية القانون, جامعة تكريت, المجلد 3, العدد 11, 2011.
16. غسان سمان, المدن الجديدة في الوطن العربي ودورها في التنمية المستدامة, بحث منشور في مجلة المدينة العربية, يصدر عن منظمة المدن العربية, الكويت, العدد 94, 2000.
14. قاسم محمد عبد, نجم عبد عليوي, دور الاعفاءات الضريبية في تشجيع وجذب الاستثمارات الاجنبية, بحث منشور في مجلة بغداد للعلوم الاقتصادية, تصدر عن كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة, العدد الرابعون, 2014.
15. مآرب حمدان, التأثيرات البيئية للمنطقة الصناعية في المدن, بحث منشور في مجلة المخطط والتنمية, تصدر عن مركز التخطيط الحضري والاقليمي للدراسات العليا, جامعة بغداد, العراق, العدد 23, 2011.
16. محمد مزعل, وعبد السلام ياسين, أهمية دراسات الجدوى الاقتصادية وأثرها في الحد من تعثر المشاريع الاستثمارية, بحث منشور في مجلة الانبار للعلوم الاقتصادية والإدارية, تصدر عن كلية الإدارة والاقتصاد, جامعة الانبار, المجلد 9, العدد 19, 2017.
17. د. محمود خلف الجبوري, النظام القانوني للاستثمار في العراق, بحث منشور في مجلة كلية التراث الجامعة, تصدر عن كلية التراث الجامعة, العدد السابع, 2010.
18. د. موفق احمد, حلا سامي خضير, الاستثمار الأجنبي وأثره في البيئة الاقتصادية (نظرة تقويمية لقانون الاستثمار العراقي), بحث منشور في مجلة الادارة والاقتصاد, تصدر عن الجامعة المستنصرية, العدد الثمانون, 2010.
19. د. مؤيد حسن قاسم, المناطق الصناعية في محافظة البصرة وأهميتها الاقتصادية, بحث منشور في مجلة ابحاث ميسان, تصدر عن كلية التربية, جامعة ميسان, المجلد 15, العدد 29, 2019.
20. ندى عبد الكاظم, دراسة مقارنة بين قانون الاستثمار الاتحادي رقم (13) لسنة 2006 المعدل وقانون الاستثمار الكوردستاني رقم (4) لسنة 2006, بحث منشور في مجلة العلوم القانونية, تصدر عن كلية القانون, جامعة بغداد, 2010.
21. د. نصر ابو الفتوح فريد, نظرات في المسؤولية العقدية للمطور العقاري, بحث منشور في مجلة الشريعة والقانون, تصدر عن كلية القانون, طنطا, العدد الخامس والثلاثون, ٢٠٢٠.
22. نعمت محمد الجبوري, عقد الاستثمار الصناعي, بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية, تصدر عن جامعة تكريت, المجلد 5, العدد 2, 2016.
23. د. هاشم مرزوك الشمري, جعفر عبد الأمير الحسيني, المناطق الحرة وإمكانية الاستفادة منها في عملية التحول إلى الاقتصاد الحر في العراق, بحث منشور في مجلة الادارة والاقتصاد للدراسات الاقتصادية والادارية والمالية, تصدر عن كلية الادارة والاقتصاد, جامعة بابل, العدد 14, 2015.

24. د. هشام حامد , دور القاضي الاداري الأردني في حماية الحقوق المكتسبة , بحث منشور في مجلة الجامعة الاسلامية للدراسات الشرعية والقانونية , تصدر عن جامعة الزيتونة الاردنية, الاردن, المجلد 27, العدد 4, 2019.
25. د. وسام مصطفى , التخطيط البيئي للمناطق الصناعية في مصر , بحث منشور في مجلة الهندسة , تصدر عن كلية الهندسة , جامعة الفيوم , المجلد 4, العدد 2 , 2021.
26. يونس علي و ثامانج جلال, دور المدينة الصناعية في السليمانية, بحث منشور في مجلة جامعة التنمية البشرية , تصدر عن كلية الادارة والاقتصاد, جامعة التنمية البشرية, السليمانية, العراق, المجلد 3 , العدد 2 , 2017.

خامساً: المقالات:-

1. عزه السيد أحمد , المجمعات الصناعية , مقال منشور بتاريخ 3 /4/ 2019 على الموقع الرسمي للهيئة العامة للاستعلامات المصرية ومتوفر على الرابط الالكتروني الآتي:- <https://www.sis.gov.eg> تاريخ الزيارة 2021 /8/1, وقت الزيارة 6:00 م.
2. المجمع الصناعي مقال منشور على الصفحة الرسمية لشركة مناجم الفوسفات الاردنية, ومتوفر الى الرابط الالكتروني الآتي:- <http://www.jpmc.com> تاريخ الزيارة 2022 /1/1, وقت الزيارة 2:20م.
3. مقال بعنوان المناطق الصناعية الكبرى في اوكرانيا منشور على الموقع الالكتروني الآتي:- <https://dn.gov.ua/ekonomika> تاريخ الزيارة 2022 /4/22, وقت الزيارة 10:30م.
4. مقال متوفر على موقع شركة المدن الصناعية الاردنية وعلى الرابط الالكتروني https://www.jiec.com/ar/industrial_estates تاريخ الزيارة 2022 /4 /22 وقت الزيارة 10:00م.

سادساً: القوانين:-

أ – القوانين العراقية

1. القانون المدني العراقي رقم (40) لسنة 1951 المعدل.
2. قانون التجارة العراقي النافذ رقم (30) لسنة 1984 المعدل.
3. قانون الكمارك العراقي رقم (23) لسنة 1984 المعدل.
4. قانون الشركات العراقي رقم (21) لسنة 1997 المعدل .
5. قانون الاستثمار الصناعي للقطاعين الخاص والمختلط العراقي رقم (20) لسنة 1998 المعدل.
6. قانون البنك المركزي العراقي النافذ رقم (56) لسنة 2004 المعدل.
7. دستور العراق لسنة 2005 النافذ.

8. قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006 المعدل .
9. قانون بيع وإيجار اموال الدولة المعدل رقم(21) لسنة 2013 المعدل

10. قانون العمل العراقي رقم (37) لسنة 2015 .
11. قانون المدن الصناعية العراقي النافذ رقم (2) لسنة 2019.

ب- القوانين المصري

1. القانون المدني المصري رقم 131 لسنة 1948.
 2. قانون التجارة المصري رقم (17) لسنة 1999 المعدل.
 3. قانون الاستثمار المصري رقم (72) لسنة 2017 .
 4. قانون الهيئة العامة للتنمية الصناعية المصري رقم (95) لسنة 2018.
- #### **ج- القوانين الاردنية**

- 1- القانون المدني الاردني رقم (43) لسنة 1976.
- 2- قانون الاستثمار الاردني رقم (30) لسنة 2014.

د- القوانين الأجنبية

-القوانين التركية

- 1- قانون تقسيم المناطق التركي رقم (3194) لسنة 1985 المعدل.
- 2- قانون المناطق الصناعية التركية رقم (4562) لسنة 2000 المعدل.

-القوانين الاوكرانية

- 1- قانون المناطق الصناعية الاوكراني رقم (5018) لسنة 2012.

سابعاً : الأنظمة والتعليمات واللوائح:-

- الانظمة والتعليمات العراقية:-

- 1- تعليمات منح اجازة تأسيس المشروع الصناعي العراقي رقم (2) لسنة 1999.
- 2- التعليمات المنظمة لتدفق رؤوس الأموال الأجنبية في العراق لسنة 2011.
- 3- مشروع تعليمات تسهيل تنفيذ قانون المدن الصناعية العراقي لسنة 2021 .

- الانظمة والتعليمات المقارنة:-

- 1- اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة 2009
- 2- نظام إنشاء المناطق التنموية والمناطق الحرة الاردني رقم (31) لسنة 2016.
- 3- اللائحة التنفيذية لقانون الاستثمار المصري لسنة 2017.

ثامناً: مراجع القرارات القضائية:-

- 1- سلمان بيات , القضاء المدني العراقي , شرطة الطبع والنشر الاهلية , بغداد , 1962.

2- النشرة القضائية الصادرة عن المركز الإعلامي للسلطة القضائية, مجلس القضاء الأعلى, العدد الثالث, 2008.

تاسعاً: القرارات القضائية غير المنشورة:-

1- قرار محكمة استئناف بابل بالعدد 204/س/2016 في 2016/2/16.

عاشراً: المواقع الالكترونية:-

1. إنشاء مدينة دمياط الصناعية للأثاث مقال متوفر على الصفحة الرسمية للمشروعات القومية المصرية منشور بتاريخ 2019 /12/1. على الرابط الالكتروني (<https://www.presidency.eg/ar>) تاريخ الزيارة 2022/4/22 وقت الزيارة 9:30م.
2. اهم المناطق الصناعية في تركيا بتاريخ 2021 /6 /10 , ومتوفر على موقع دليل تركيا الصناعي وعلى الرابط الالكتروني الآتي:- (<https://industryinturkey.com>) تاريخ الزيارة 2022 /4 /22, وقت الزيارة 10:00م.
3. دور وزارة الصناعة والمعادن في مشروع المدن الصناعية، متوفر على الموقع الرسمي للمديرية العامة للتنمية الصناعية، وزارة الصناعة والمعادن على الرابط الالكتروني الآتي :- (<http://www.gdid.gov.iq>) تاريخ الزيارة 2021 / 12 /10, وقت الزيارة 8:24 م.
4. الموقع الرسمي لهيأة الاستثمار الوطنية العراقية المتوفر على الرابط الالكتروني الآتي:- (<https://investpromo.gov.iq>) تاريخ الزيارة 2021 /12/1, وقت الزيارة 12:00م.

احدى عشر: المصادر الأجنبية:-

1. Alan Berube and Cecile Murray, OLDER INDUSTRIAL CITIES(Renewing America's economic promise through), America, 2018.
2. Arnault Morisson, Economic Zones In The Asean, Industrial Parks, Special Economic Zones ECO Industrial Parks, Innovation Districts As Strategies For Industrial Competitiveness , UNIDO Country Office In Viet Nam , Kim Ma, Hanoi, Viet Nam , 2015.
3. Colin Francis and Suren Erkman, Environmental Management for Industrial Estates Information and Training Resources, UNEP, Division of Technology, Industry and Economics, Ed.1, 2001.
4. Edward L. Glaeser, Hedi D. Kallal, José A. Scheinkman, and Andrei Shleifer, "Growth in Cities," Published search Journal of Political Economy, issued by University of Chicago, volume 100, Number 6, 1992.

5. Fernández Águeda, URBAN PLANNING IN INDUSTRIAL CITIES: THE REVERSIBILITY OF DECAY Beatriz, Artículo City Futures in a Globalising World. An international conference on globalism and urban change, Madrid,2009.
6. Gabriel Gari, The Use of Free Zones for the Promotion of the Offshore Industry in Mercosur Countries, Centre for Commercial Law Studies, Queen Mary University of London, Queen Mary University of London,2011.
7. George Mitzalis, Levent Kerimol Tom Simpson, Business organizations In industrial areas, City Hall, London, February 2015.
8. Irene Lucius, Raluca Dan and Dana Caratas, Green Infrastructure Sustainable Investments, the EU's European Regional Development fund through, the INTERREG IVC programme,2011.
9. Jarmila Vidová ,INDUSTRIAL PARKS - HISTORY, THEIR PRESENT AND INFLUENCE ON EMPLOYMENT, Volume X. Issue 1, Slovakia, 2010.
10. John R. Meyer, Role of Industrial and Post-Industrial Cities in Economic Development, Joint Center for Housing Studies ,Harvard University, 2000.
11. JOSE DANIEL FREE INDUSTRIAL ZONES: LAW AND INDUSTRIAL DEVELOPMENT IN THE NEW INTERNATIONALM, , p96. Available at the following link (<https://scholarship.law.upenn.edu/cgi>).
12. Kathryn Gordon, Investment Guarantees and Political Risk Insurance: Institutions, Incentives and Development, OECD Investment Policy Perspectives, 2010.
13. MEHMET CANSIZ Dr. ZEYNEP KURNAZ ESEN ÇAĞLAR ,THE TRANSFORMATION OF ORGANISED INDUSTRIAL ZONES IN TURKEY, THE REPUBLIC OF TURKEY MINISTRY OF INDUSTRY AND TECHNOLOGY,2019.
14. ozguc Inci, INDUSTRIAL ESTATES IN TURKEY, JOURNAL of economic cooperation among Islamic countries,20,1999.
15. Strategic Framework For Free Economic Zones And Industrial Park In The Kyrgyz Republic , Asian Development Bank (ADB) , CAREC Unit , Philippines , 2018.
16. UNIDO B.O.T Guidelines, for infrastructure development through B.O.T projects. 1996.

المقدمة

أولاً/ عرض موضوع البحث :-

أن مصطلح (مطور المدن الصناعية) ليس بحديث العهد إنما هو مصطلح معروف وسائد على المستوى العالمي على الرغم من اختلاف الالفاظ التي تصفه، بخلاف المستوى المحلي حيث يعد مصطلحاً حديث النشأة جاء مع صدور القوانين المنظمة للاستثمار وللمدن الصناعية، الأمر الذي يقودنا إلى معرفة الاخيرة فهي المفتاح الذي من خلاله سنتعرف على معنى مطور المدن الصناعية.

فكل دولة تسعى للتركيز على تطوير النشاط الصناعي لديها، الامر الذي يخلق منافسة بين الدول تدفعها لتوفير كافة السبل التي من خلالها تستطيع تحقيق اهدافها وأهمها تفعيل دور الاستثمار لديها، مما يجعلها تعمل بكافة طاقاتها لخلق بيئة استثمارية لاستقطاب وجذب المستثمرين ، وانجح الادوات المستخدمة لذلك هو إقامة المدن الصناعية من خلال تخصيص مساحات معينة من الاراضي التي ستقام عليها هذه المدن ، وهنا يبرز دور القطاع الخاص في المشاركة بهذه المشاريع الاستثمارية من خلال اعطاء المستثمرين الفرصة لإظهار مقدرتهم في إنجاز هكذا مشاريع استثمارية ضخمة.

ومن هذا المنطلق فقد عمد المشرع إلى سن القوانين التي تنظم كافة ما يتعلق بهؤلاء المستثمرين من حقوق والتزامات ومسؤولية، وأطلق على الشخص الذي يساهم بإنشاء هذه المشاريع وتطويرها تسمية(مطور المدن الصناعية) بعد أن تتوفر فيه الشروط اللازمة لمنحه الترخيص من قبل الجهة المختصة، والمتمثلة بالقدرة المالية والكفاءة والخبرة في مجال المشاريع الاستثمارية.

ثانياً: أهمية موضوع البحث:-

يبدو من الوهلة الاولى عند قراءة تسمية مطور المدن الصناعية أنه الشخص المسؤول عن بناء المدينة الصناعية كما هو الحال مع المقاول أو المهندس الذي يقوم بتنفيذ عمل معين، الا أنه في واقع الامر فالموضوع اكثر عمقاً من مجرد إقامة مدينة صناعية على مساحة من الارض، فالمطور يقوم بدور مهم جداً تنعكس مدى اهميته على المجتمع بأسره ، فالأمر الذي تعاني منه اغلب مجتمعات الدول وبالأخص العراق والدول المجاورة هو تفشي المشاكل الاجتماعية الناتجة عن سوء الوضع الاقتصادي في البلاد مما ادى إلى انتشار البطالة بسبب قلة فرص العمل والاعتماد على المواد المستوردة من الخارج مقارنة بالمصنعة داخل البلد، وذلك لعدم تفعيل دور القطاع الخاص في المشاركة في إقامة المصانع والمعامل المحلية لإنتاج السلع، وتقليل الاستيراد من خارج البلاد.

وأن معالجة هذه المعوقات ووضع حل يساهم في الخروج منها يكمن في سن الدولة لقوانين تشجع على تفعيل دور الاستثمار من خلال مشاركة القطاع الخاص مع الدولة في إقامة مدن صناعية في اغلب محافظات البلاد.

وعليه تتجلى أهمية هذه الدراسة من خلال مايلي:-

١-تسليط الضوء على الدور المهم الذي يزاوله المطور من خلال انشاء وتطوير المدن الصناعية، نظرا لكون هذا الموضوع من المواضيع الحيوية في الوقت الحاضر على كافة المستويات المحلية والدولية.

٢- الاحاطة بكافة الجوانب القانونية والفقهية، من خلال دراسة هذا الموضوع دراسة تفصيلية تتناول توضيح كل ما يتعلق بمفهوم المطور، وكيفية تنظيم القوانين للأحكام المتعلقة به ومقارنتها مع القانون العراقي.

٣- تشخيص النقاط الايجابية والسلبية في النصوص القانونية التي تعالج موضوع دراستنا، وطرح الافكار التي تساعد في اقتراح المعالجات التي تسد النقص أو الغموض الذي يعتري هذه النصوص.

ثالثاً/ أسباب اختيار موضوع البحث:-

إن اختيار اي موضوع لكي يتم بحثه إنما يعود لاعتبارات معينة ، وسبب اختيارنا لهذا الموضوع يعود إلى عدة أسباب تتمثل بالآتي:-

١-الوقوف على مفهوم مطور المدن الصناعية من خلال التعرف على الاخيرة كونها البوابة التي من خلالها سنتوصل إلى وضع تعريف دقيق للمطور ، الامر الذي يقتضي منا بيان كافة ما يتعلق بهذا الامر من الناحية القانونية والفقهية، ضرورة التعرف على الشروط الواجب توافرها في المطور مثل الكفاءة والخبرة والقدرة المالية للقيام بعملية انشاء وتطوير المدن الصناعية، لأنّ هكذا مشاريع استثمارية ضخمة يحتاج انجازها الى مبالغ مالية كبيرة .

٢-الكشف عن الثغرات والنقصات في القوانين التي تعالج موضوع المطور لاسيما قانون المدن الصناعية العراقي رقم (٢) لسنة ٢٠١٩ بالنظر لحداثته فإن بعض نصوصه قد اعتراها النقص أو الغموض أو التعارض في الأحكام ، مما ينعكس سلباً على المركز القانوني لمطور المدن الصناعية .

٣-استعراض ابرز الحالات التي يؤدي تحققها إلى ترتب المسؤولية المدنية على المطور، والتي نظمها القوانين المتعلقة بالمدن الصناعية ، فضلاً عن بيان الجزاءات التي تفرض على الاخير نتيجة تحقق مسؤوليته.

٤- ندرة المؤلفات القانونية التي تتناول هذا الموضوع بالبحث على المستوى المحلي ، لاسيما أن توجه البحث العلمي في الوقت الحاضر ينصب على مواضيع التنمية المستدامة، وبرزت وسائل التنمية هو الاستثمار والذي تعد المدن الصناعية احدى ادواته، الامر الذي دفعنا لاختيار هذا الموضوع لغرض دراسته بشكل تفصيلي.

٥- البطئ في اصدار تعليمات تسهيل تنفيذ قانون المدن الصناعية بالرغم من وضع مشروع لهذه التعليمات من قبل هيئة المدن الصناعية منذ سنة ٢٠٢١ ولحد وقتنا الحاضر لم يتم المصادقة على هذا المشروع لغرض اصدار هذه التعليمات .

رابعاً / إشكاليات موضوع البحث:-

للخوض بتفاصيل موضوع هذه الدراسة، وأثرائها بالقيمة العلمية اللازمة، فقد ارتأينا بيان أهم الاشكاليات التي يتضمنها والمتمثلة بما يلي:-

١- أن المشكلة الرئيسية في هذه الاطروحة تكمن في تسليط الضوء على قانون المدن الصناعية العراقي رقم (٢) لسنة ٢٠١٩ للوصول الى مدى فاعلية نصوص هذا القانون في رسم مركز قانوني متميز لمطور المدن الصناعية وتنظيم قواعد مسؤوليته المدنية، وماهي مكان القوة والضعف، ومدى انعكاسها على الواقع العملي وعلى الغايات التي قصدها المشرع من تشريع هذا القانون من خلال دراسته وتحليله بشكل مقارن مع التشريعات المماثلة والمتباينة .

٣- الغموض في الأحكام التي تنظم مسؤولية المطور عن المخالفات التي تصدر عنه وتسبب ضرراً للطرف الآخر، حيث ان الحالات التي نظمها المشرع جاءت بشكل غير دقيق، الامر الذي يفتح باب التساؤل والمناقشة حولها، فمتى تنهض هذه المسؤولية، وماهي الجزاءات المترتبة على تحققها؟

٤- يحتاج المطور لكي يزاول عمله في انشاء أو تطوير المدينة الصناعية الى منحه ترخيص بذلك من قبل الجهة المختصة ، فما هي الشروط الواجب توافرها لمنحه الترخيص؟ ، وجاءت معالجة المشرع لتلك الشروط بصورة وافية ودقيقة؟

٤- النقص في الاحكام المتعلقة بسحب الترخيص من المطور في حالة ثبوت مخالفته، وعدم النص على الاثر المترتب على هذا السحب، حيث أن الترخيص يرتب آثار ماضية تتمثل بالحقوق المكتسبة التي يحصل عليها المطور بموجب قرار الترخيص، ومن ثم فإن قرار السحب يعود بأثر رجعي على الحقوق المذكورة لأنهاها، مما يؤدي

إلى عدم استقرار المركز القانوني للمطور، وهو ما يدفعنا لبحث هذه الاشكالية لايجاد قرار بديل عن قرار السحب بهدف الحفاظ على هذه الحقوق.

خامساً/ منهجية موضوع البحث:-

إن محاولة تكوين رأي قانوني دقيق يستلزم منا الخوض في التأصيل والمقارنة، كلما تطلب موضوع الدراسة ذلك، ومن ثم فإن كل دراسة بحثية بحاجة إلى منهج علمي يقومها ويحكمها، وبالنظر لدقة مواضيع هذه الدراسة وأهميتها فقد اعتمدنا على المنهج التحليلي المقارن من خلال استعراض النصوص القانونية وتحليلها، والاستعانة كذلك بالقوانين المقارنة العربية كالقانون المصري والاردني، والقوانين الاجنبية كالقانون التركي والاوكراني وسبب اختيارنا للقانونين السابقين يكمن في كون كلاً من تركيا وأوكرانيا من الدول النشطة صناعياً على المستوى الدولي، ومن ثم فهي اقدم في تنظيم موضوع المدن الصناعية، فعند امعان النظر في القوانين المقارنة المذكورة نجد أنها عالجت معظم الاحكام المتعلقة بالمركز القانوني لمطور المدن الصناعية من خلال سن قوانين خاصة بالمدن الصناعية كقانون المناطق الصناعية التركي وقانون المناطق الصناعية الاوكراني أو تناول هذا الموضوع بشكل عام ضمن القوانين المتعلقة بالاستثمار كقانون الاستثمار المصري وقانون الاستثمار الاردني، من أجل الوصول إلى أفضل الحلول والمقترحات فيما يخص موضوع الدراسة، مع التطرق لآراء الفقهاء وتوضيح نقاط الاختلاف بينها وبيان الرأي الراجح .

سادساً/ خطة موضوع البحث:-

لغرض الوقوف على حيثيات هذه الدراسة، والاحاطة بكافة جوانبها القانونية والعلمية فقد أرتأينا تقسيم موضوع بحثنا الموسوم " المركز القانوني لمطور المدن الصناعية " على ثلاثة فصول، سنخصص الفصل الأول لبيان ماهية مطور المدن الصناعية وذلك في مبحثين، نتناول في الأول مفهوم مطور المدن الصناعية، أما المبحث الثاني سندرس فيه الشروط الواجب توافرها في مطور المدن الصناعية لمنحه الترخيص.

وسيكون الفصل الثاني مخصصاً لدراسة حقوق والتزامات مطور المدن الصناعية، الذي سيقسم على مبحثين، يكون الأول منهما مخصصاً لمبحث حقوق مطور المدن الصناعية، أما بخصوص المبحث الثاني فسنتناول فيه التزامات مطور المدن الصناعية.

أما الفصل الثالث فنخصصه لبيان المسؤولية المدنية المترتبة على مطور المدن الصناعية وسيكون على مبحثين، سنبين في المبحث الأول ماهية المسؤولية المدنية المترتبة على مطور المدن الصناعية، في حين سيخصص المبحث الثاني إلى إيضاح اثر تحقق المسؤولية المدنية المترتبة على مطور المدن الصناعية، ثم يلي هذا إيراد خاتمة نوضح فيها أهم ماسنتوصل إليه من نتائج ومقترحات .

الفصل الاول

ماهية مطور المدن الصناعية

أن البحث في ماهية المطور إنما تعني معرفة حقيقته وطبيعته، فصفة مطور إنما تنطبق على كل شخص يقوم بإنشاء وتطوير مجال معين فعلى سبيل المثال من ينشئ ويطور عقارات معينة يدعى بالمطور العقاري، والذي يبتكر فكرة معينة في مجال البرمجيات إنما يدعى بمطور البرمجيات، في حين من يقوم بإنشاء وتطوير صناعات معينة يدعى بالمطور الصناعي، وهذه المفاهيم كلها تخرج من مفهوم مطور المدن الصناعية، لذا نحتاج الى معرفة هذه المدن لكي نتمكن من الوصول الى تحديد دقيق بشأن هذه الماهية.

فالمدن الصناعية تعد رافد مهم وقناة رئيسية يتدفق عبرها رأس المال والخبرة العلمية والفنية ، فضلاً عن أنها تعد من الوسائل الاقتصادية التي تستخدمها الدول بهدف تحفيز الاستثمارات المحلية وجذب الاستثمارات الاجنبية، وتنشيط حركة التبادل التجاري، لذلك فإنه يعهد بمهمة إنشاء وتطوير هذه المدن إلى شخص تتوفر فيه كافة المؤهلات الفنية والمالية في مجال إنشاء وتطوير المشاريع الاستثمارية، والذي يدعى بمطور المدن الصناعية .

وللإحاطة بكافة ما يتعلق بماهية مطور المدن الصناعية، يستوجب علينا توضيح كل ما يخص هذا الموضوع ابتداءً من تعريفه وانتهاءً بشروطه، وهو ما سنبحثه في هذا الفصل من خلال تقسيمه على مبحثين ، سنخصص الاول لبحث مفهوم مطور المدن الصناعية، وسنبين في الثاني الشروط الواجب توافرها في مطور المدن الصناعية لمنحه الترخيص.

المبحث الاول

مفهوم مطور المدن الصناعية

أن تفعيل دور القطاع الخاص بالمشاركة في استثمار المدن الصناعية من خلال اعطاء الفرص الاستثمارية إلى مطور تتوفر فيه المؤهلات الكافية لكي يتولى انشاء المدينة الصناعية وتطويرها يعد من أمثل الحلول للنهوض بالاقتصاد الوطني، حيث ان قيام المطور باستثمار المدن الصناعية ينعكس بصورة ايجابية على الواقع الصناعي من خلال توفير مواد ومنتجات تسد حاجة السوق المحلية ، ويمنع هدر العملات الصعبة التي يتم بها استيراد مواد و سلع بالإمكان تصنيعها داخل الدولة، وبدلاً من انفاق مليارات الدولارات سنوياً على الاستيرادات يمكن استثمار تلك الاموال في مشاريع خدمات الصحة والتعليم والبيئة. ولغرض الوقوف على مفهوم مطور المدن الصناعية، سنقسم هذا المبحث على مطلبين ، سنتناول في الأول التعريف بمطور المدن الصناعية، وسنوضح في الثاني تمييز المطور مما يشته به.

المطلب الاول

التعريف بمطور المدن الصناعية

تبرز لنا اهمية مطور المدن الصناعية، لما يؤديه من دور هام في عملية التنمية الاقتصادية من خلال انشاء وتطوير المدن الصناعية، والتي تعد مدخلاً لحل مشكلة البطالة، وعاملاً مساعداً في زيادة الدخل القومي، و وعاءاً للابتكارات والابداعات بأشكالها المختلفة.

لذلك تعتمد العديد من الدول إلى دعم القطاع الخاص، وتفعيل دوره من خلال تخصيص اراضي لاستثمارها من لدن المطور، وللخوض بتفاصيل اكثر عن الأخير لابد لنا في بادئ الامر من توضيح تعريف المدن الصناعية بوصفها المنطلق الذي نحدد من خلاله تعريف المطور، لذلك سنبحث في هذا المطلب تعريف مطور المدن

الصناعية ثم سنتطرق إلى تعريف المدن الصناعية، من خلال تقسيم هذا المطلب على الفرعين الآتيين:-

الفرع الاول

تعريف مطور المدن الصناعية

أن ندرة التعريفات الفقهية في هذا الامر، أوجبت علينا البحث في تعريفه من جانب قانوني، لأنه يعد الشخصية الرئيسية في عملية انشاء أو تطوير المدن الصناعية، لذلك تولت العديد من القوانين المتعلقة بالمدن الصناعية وضع تعريف له^(١)، حيث عرفه المشرع العراقي بالمادة (١/خامساً) من قانون المدن الصناعية رقم (٢) لسنة ٢٠١٩ بأنه " الشخص الذي يعمل على تصميم أو إنشاء أو تطوير المدينة الصناعية و البنى التحتية والخدمات العامة لها".

ونلاحظ بأن المشرع العراقي قد عرف المطور من ناحية المهام التي يقوم بها وهي انشاء وتطوير المدن الصناعية دون الاشارة إلى وجوب حصول الأخير على الترخيص من الجهة المختصة لكي يقوم بإنشاء وتطوير المدينة الصناعية.

وبالنسبة للمشرع المصري فقد عرف المطور في المادة (١) من قانون الاستثمار المصري رقم (٧٢) لسنة ٢٠١٧ بأنه " كل شخصاً اعتبارياً يرخص له إنشاء منطقة استثمارية أو إدارتها أو تطويرها أو تنميتها وفقاً لأحكام هذا القانون " .

(١) هنالك العديد من القوانين من غير القوانين محل المقارنة عرفت المطور كالمشرع السعودي الذي عرفه في المادة (١) من تنظيم الهيئة السعودية للمدن الصناعية ومناطق التقنية لسنة ٢٠٠١ بأنه " الشخصية الطبيعية أو الاعتبارية التي ترتبط بالهيئة بعقد لتطوير مدينة صناعية محددة " ، وكذلك المشرع القطري الذي كان أكثر دقة في تعريفه لمطور المدن الصناعية، حيث عرفه بالمادة (١) من قانون رقم (٨) لسنة ٢٠١٨ بشأن المناطق الصناعية القطري بأنه " الشخص الطبيعي أو المعنوي الذي يمتلك القدرة المالية والفنية والخبرة في تطوير أو إدارة المناطق الصناعية " ونلاحظ على التعريف المتقدم انه اشار الى الشروط التي يجب ان تتوفر في مطور المدن الصناعية الا انه لم يتطرق لذكر الجهة التي تمنحه رخصة ممارسة اعماله بالتطوير .

ومما يُلاحظ على النص المتقدم أنه جعل المطور شخصاً معنوياً حصراً، إلا أن لم يحدد نوع هذه الشركة هل هي مساهمة أم محدودة، وكان يُفضل أن يحدد نوعها بشركات المساهمة كونها تمتلك رؤوس أموال ضخمة ناتجة عن الاكتتاب بالأسهم مما تصلح معه أن تكون مستثمراً للمناطق الصناعية ، كما أن المشرع اعطى الهيئة العامة للتنمية الصناعية حق وضع ضوابط تتيح لشركات القطاع الخاص بإقامة وتطوير المدن الصناعية في مصر، كما انه اشار إلى ذلك في المادة (١) من قانون الاستثمار المصري رقم ٧٢ لسنة ٢٠١٧ حيث عرفه بأنه " كل شخصاً اعتبارياً يرخص له إنشاء منطقة استثمارية أو إدارتها أو تطويرها أو تنميتها وفقاً لأحكام هذا القانون " .

اما المشرع الاردني فعرفه في المادة (١) من قانون الاستثمار رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٤ بأنه "الجهة التي تتولى إدارة أي منطقة تنمية أو منطقة حرة وتطويرها وفقاً لأحكام هذا القانون" .

ونرى بأن هذا التعريف اشار إلى الادارة كعمل رئيسي للمطور بالرغم من إن مهامه الاساسية تتمثل بالإنشاء والتطوير، اما الادارة فهي من ضمن اعمال مدير المدينة الصناعية ، فهل يفهم منه أن المطور عندما يمنح الترخيص فإنه يعد مديراً ومطوراً في الوقت نفسه، وإذا كان المدير شخصاً آخر غير المطور فهذا يعني ان التعريف خلط بين المطور والمدير .

وفيما يتعلق بالمشرع التركي فقد اطلق تسمية (المشارك) على مطور المدن الصناعية، والسبب في اطلاق هذه التسمية ان المشرع التركي جعل الأراضي المخصصة لإنشاء مدينة صناعية يشترك أكثر من مستثمر في انشائها، وحدد نسبة مشاركة كل مستثمر أو مشارك، وخصص لكل منهم قطعة ارض لإنشاء منشأة صناعية تناسب حصته التي شارك بها لإنشاء المدينة الصناعية، وهو ما ورد في المادة (٤ / س) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة ٢٠٠٩ حيث عرف (حصة المشاركة) بأنها "مبلغ الاستثمار في المنطقة الصناعية المنظمة التي يتعين الوفاء بها من لدن المؤسسات والمنظمات المشاركة في تشكيل المنطقة

الصناعية المنظمة التي لا يغطيها ائتمان الوزارة" وحدد المشرع التركي هذه النسبة بما لا يقل عن (٦%) يجب أن تقي بها المؤسسات والمنظمات المشاركة في إنشاء المنطقة الصناعية المنظمة^(١).

لذلك نجد ان آلية انشاء المناطق الصناعية التي نظمها المشرع التركي في قانون المناطق الصناعية ولائحته التنفيذية تختلف عن تنظيم المشرع العراقي الذي لم يحدد نسب معينة للمشاركة في انشاء المدن الصناعية انما جعلها بيد مستثمر يتمتع بالكفاءة المالية التي تؤهله لإنجاز هذه المهمة .

لذلك فقد عرف المشرع التركي المشارك في المادة (٤/١- ن) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة ٢٠٠٩ بأنه "الأشخاص الطبيعيون أو الكيانات الاعتبارية الذين يتم تخصيص قطع اراضي لهم أو بيعها لهم لغرض انشاء المشروع الاستثماري عليها، وفقاً لما يتفق مع غرض القانون رقم (٤٥٦٢)"^(٢).

^(١) النص الأصلي للمادة (٤) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة ٢٠٠٩.

(ARTICLE4)of ORGANIZED INDUSTRIAL ZONES IMPLEMENTATION REGULATION Turkish (2009)

" o) Participation share: The amount of the OIZ investment to be met by the institutions and" organizations participating in the formation of the OIZ that is not covered by the Ministry credit.

ö) Rate of participation share: The rates of participation share undertaken to be met by the institutions and organizations participating in the establishment of the OIZ, which shall not be less than 6% ".

نص اللائحة متاح على الموقع الالكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة ٢٠٢١/٩/٢٢ ، وقت الزيارة ١١:٠٠م.

^(٢) النص الأصلي للمادة (٤ / ن) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة ٢٠٠٩.

أما المشرع الاوكراني فقط أطلق على المطور تسمية (شركة إدارة المنطقة الصناعية) في المادة (٥ / ١) من قانون المناطق الصناعية، والتي جاء فيها " تعني الشخص الاعتباري بغض النظر عن شكله التنظيمي الذي تم إنشاؤه وفقاً لقوانين أوكرانيا، وتم اختياره وفقاً لهذا القانون ، والذي أبرم مع البادي اتفاقية بشأن إنشاء وتشغيل المنطقة الصناعية " ^(١). ينطبق على النص اعلاه الملاحظة نفسها المذكورة على تعريف المشرع المصري للمطور، إضافة لما تقدم فقد حدد المشرع الاوكراني نطاق عمل المطور بإنشاء المنطقة وتشغيلها ومن ثم فهو جعله مطوراً ومديراً في الوقت نفسه.

وعليه يمكن أن نعرف مطور المدن الصناعية بأنه (الشخص المعنوي الذي تتوفر لديه القدرة المالية والخبرة والكفاءة في مجال انشاء و تطوير المدن الصناعية بموجب ترخيص صادر من جهة مختصة) .

(ARTICLE4-1) of ORGANIZED INDUSTRIAL ZONES IMPLEMENTATION REGULATION Turkish (2009)

n) Participant: Real persons or legal entities to whom parcels are - allocated or sold for the establishment of an enterprise and those who make or undertake to make production on the parcels owned by them and operate in line with the purpose of the Law numbered 4562. نص اللائحة متاح على الموقع الالكتروني الآتي:

(<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة ٢٢/٩/٢٠٢١ ، وقت الزيارة ١١:٠٠م

^(١) النص الاصلي للمادة (٥/١) من قانون المناطق الصناعية الاوكراني رقم (٥٠١٨) لسنة ٢٠١٢.

(ARTICLE 1/ 5) management company of the industrial park (hereinafter referred to as 'management company') means a legal person irrespective of its organizational form created according to the laws of Ukraine and selected in compliance with this Law, with which the initiator concluded an agreement on creation and functioning of the industrial park.

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة ١/٤/٢٠٢٢ ، وقت الزيارة ٣٠:٥٠م.

ومما تجدر الإشارة إليه ان المطور من خلال التعريفات المتقدم ذكرها قد يكون شخصاً طبيعياً أو شخصاً معنوياً، ونعني بمطور المدن الصناعية كشخص طبيعي(انه ذلك الشخص الذي يقوم بممارسة نشاط اقتصادي يتمثل بإنشاء أو تطوير المدن الصناعية بعد ان يحصل على ترخيص بمزاولة اعماله من قبل الجهة المختصة)، ويجب أن يتوفر فيه عدد من الشروط كالأهلية و القدرة المالية والخبرة والكفاءة في مجال إنشاء وتطوير المدن الصناعية.

أما الشكل الآخر الذي يمكن ان يتخذه مطور المدن الصناعية هو شكل شركة التي هي (عبارة عن عقد يلتزم بمقتضاه شخصان او اكثر يسهم كلا منهما في مشروع مالي بتقديم حصة من مال او عمل واقتسام ما ينشأ عنه من ربح او خسارة)^(١).

كما ان المشرع العراقي في تعريفه لمطور المدن الصناعية اورد مصطلح الشخص بشكل عام وهو يشمل الشخص الطبيعي والمعنوي، ويتخذ الاخير شكل شركة، من دون تحديد المشرع لنوع الشركة، بخلاف المشرع المصري الذي جعل المطور يتخذ شكل شركة وهو ما بيّناه عند تعريفه للمطور.

وبالنسبة للمشرع الاردني والمشرع التركي فقد اشارا بصورة واضحة إلى ان المطور يمكن ان يكون شخصاً طبيعياً أو معنوياً كالشركات والمنظمات^(٢)، أما المشرع الاوكراني فقد حصر المطور بالشخص المعنوي، وهو ما اوضحناه مسبقاً.

وبعد ان عرضنا الاشكال القانونية التي يتخذها مطور المدن الصناعية نرى بأن اتخاذه شكل شركة افضل من ناحية تمتع الشخص المعنوي بالقدرة المالية حيث يتطلب انشاء المدينة الصناعية توفر رأس مال، وايدي عاملة وخبرة، ومهارات فنية وادارية، قد لا يتمكن الشخص الطبيعي من الإلمام بها .

(١) المادة (٤ / ١) من قانون الشركات العراقي رقم ٢١ لسنة ١٩٩٧ المعدل.

(٢) ينظر المادة (٢) من قانون الاستثمار الاردني رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٤ ، والمادة (١/٤ - ن) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة ٢٠٠٩ .

لذلك فإن أعمال الإنشاء والتطوير تتطلب تكوين يتمثل بالشخص المعنوي من أجل القيام بالمهام المطلوبة منه، ونأمل من المشرع العراقي أن يجعل مطور المدن الصناعية شخصاً معنوياً حصراً، وأن يتخذ شكل شركة مساهمة خاصة أو مختلطة، واتخاذ هذا النوع من الشركات يقوم على مبررين، الأول أن من أهداف إنشاء المدن الصناعية هو تشجيع القطاع الخاص على المشاركة في الاستثمارات، والثاني أن الشركة المساهمة تمتاز بكونها تسمح بتجميع كبير لرأس المال عن طريق شراء الأسهم مما يسمح لها بالقيام بمشاريع استثمارية ضخمة.

واستناداً لما سبق فقد وجدنا أنه من الضروري بمكان لاستكمال بيان تعريف مطور المدن الصناعية، أن نوضح طبيعة الأعمال الأساسية التي يقوم بها المطور، والتي تنصب على التصميم أو الأنشاء أو التطوير كل عمل فيما لو قام به المطور بصورة منفردة لأن هذه الأعمال وردت بصورة تخييرية وليست بصورة جمع، وعليه سنتناول توضيح ما تقدم من خلال ما يأتي:-

١- التصميم : أن التصميم له معنى واسع إلا أن ما نريد توضيحه هو ما يتعلق بمجال البناء، إذ يعرف بأنه (الرسومات والخرائط الهندسية للبناء التي يضعها المهندس المعماري من خلال تقدير الأبعاد والقياسات المختلفة للمنشآت والمباني المراد أقامتها)^(١)، ويفهم من التعريف المتقدم أن التصميم يتم وضعه من قبل المهندس المعماري، فإذا قام المطور بتصميم المدينة الصناعية فقط دون أن ينتقل إلى المرحلة الأخرى المتمثلة بالإنشاء، فيدخل عمله في هذه الحالة في نطاق أعمال الهندسة المعمارية، لأن الأخيرة تتمثل بإعداد رسومات وتصاميم ونماذج للأبنية المراد أنشائها، وهو الأمر الذي يمكننا أن نورد بعض الملاحظات عليه منها أن من يقوم بها يجب أن يكون مختص في مجال الهندسة المعمارية، فضلاً عن كونه يتلقى اجراً عن التصميم

(١) د. عبد الرزاق حسين، المسؤولية الخاصة بالمهندس المعماري ومقاول البناء، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٧، ص ٤٠٨. ينظر في المعنى نفسه عبد الله الطيبي، وصديقي احمد، آليات دعم وتطوير المناطق الصناعية، بحث منشور في مجلة الاقتصاد وإدارة الأعمال، تصدر عن جامعة أحمد دراية، الجزائر، ٢٠١٣، ص ٨٤.

التي يقوم بوضعها، كما أن عمله يتوقف عند هذا الحد ، فهو لا يقوم بالتنفيذ الفعلي لهذه التصاميم ، إنما يقتصر عمله على وضعها والاشراف على تنفيذها ، وهذا الامر يخالف الاعمال التي يقوم بها المطور والمتعلقة بالإنشاء والتطوير .

بمعنى آخر فمن يكتسب صفة مطور إنما يكتسبها تبعاً لطبيعة العمل الذي يقوم به والمتمثل بالإنشاء والتطوير ، أما مجرد وضع تصاميم على الورق دون تنفيذها فعلياً فلا يمكن الاعتماد عليه وحده في تحديد اعمال المطور لان عمله الاساسي يتعلق بالإنشاء والتطوير من خلال توظيف رؤوس اموال ضخمة في أنشطة اقتصادية تعود بالنفع عليه أولاً وعلى الدولة ثانياً ، وعليه نقترح على المشرع ان يرفع التصميم من الاعمال التي يزاولها المطور في المدينة الصناعية، لأنه أضاف (أو) التخييرية لهذه الاعمال ، أي أن المطور يمكن أن يقوم بالتصميم فقط، فالمشرع لم يجمع هذه الاعمال عند تعدادها في التعريف ، إنما اشار إلى ان المطور يستطيع القيام بأي منها منفرداً عن الآخر عند حصوله على الترخيص، وهذا الامر غير دقيق كما ذكرنا، وفيما يتعلق بالقوانين المقارنة فلم تنظم التصميم كعمل من أعمال المطور، وتبعاً لذلك لا يمكن اقتصار الأعمال التي يقوم بها الاخير بالاعتماد على التصميم فقط ، إنما يجب أن يدخل مع التصميم أعمال الانشاء والتطوير .

٢- الانشاء: يشمل كل ما يتعلق بإقامة المدينة الصناعية ابتداءً من تصميمها واقامة المنشآت والمباني على ارضها وحتى الانتهاء من تنفيذها، بالشكل الذي تصبح معه جاهزة للتشغيل^(١)، والتساؤل الذي يطرح هنا هل أن المطور لو قام بإنشاء المدينة فقط، أي أن الترخيص الذي منحتة الهيئة يتعلق بالإنشاء دون التصميم أو التطوير ، حينها تأخذ الاعمال التي يقوم بها طبيعة المقالة.

(1)Arnault Morisson, Economic Zones In The Asean, Industrial Parks, Special Economic Zones ECO Industrial Parks, Innovation Districts As Strategies For Industrial Competitiveness , UNIDO Country Office In Viet Nam , Kim Ma, Hanoi, Viet Nam ,2015 , p23.

للإجابة على هذا السؤال فإنه ينبغي علينا أن نبحث في ماهية هذه الاعمال ، فحسب المادة (٨٦٤) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ المعدل، والتي عرفت عقد المقاولة بأنه " عقد به يتعهد احد الطرفين أن يصنع شيئاً أو يؤدي عمل لقاء أجر يتعهد به الطرف الآخر"^(١)، فأعمال المقاولة تنصب حسب التعريف المذكور على صناعة شيء أو أداء عمل ، وإذا قمنا بمقارنتها مع عملية انشاء المدينة الصناعية ، ففي بادئ الامر نجد أنه ينطبق عليها، فكما يقوم المقاول بإعداد وتحضير كل ما تحتاجه عملية البناء من الآلات ومواد اولية، ومكائن واجهزة ومعدات، وعلى نفقته الخاصة فأن المطور يقوم كذلك بهذه الاعمال وعلى نفقته^(٢)، الا أننا عندما نكمل قراءة المادة اعلاه نجد أن المقاول يتلقى أجراً نتيجة قيامه بهذه الاعمال من لدن الشخص الذي كلفه بذلك ،أما المطور فإنه عندما يقوم بأنشاء المدينة الصناعية على نفقته الخاصة فإنه لا يتلقى أجراً من لدن الطرف الذي تعاقد معه، بل أن الفائدة التي سيحصل عليها المطور تتمثل بالأرباح التي تنشأ عند تشغيل المدينة الصناعية، ومزاولة اعمالها بصورة منتظمة وبشكل كفوء، إضافة لذلك فأعمال المقاولة قد تكون على شكل التزام مادي يتمثل ببناء منشأة أو مصنع، او بأداء معنوي مثل عقود الاستشارات الهندسية او عقود الخبرة، أو الاعمال المتعلقة بتنفيذ برامج الحاسب الآلي وهي اعمال ذات طابع معنوي تدخل في اطار عقد المقاولة^(٣)، أما اعمال الانشاء التي يقوم بها المطور فأنها تكون حصراً التزام مادي، وعليه فأن قيام المطور بعملية الانشاء فقط لا يترتب عليه اكتساب هذه الاعمال لصفة المقاولة، فالأخيرة تعني قيام شخص

(١) تقابلها المادة (٦٤٦) من القانون المدني المصري رقم ١٣١ لسنة ١٩٤٨، والمادة (٧٨٠) من القانون المدني الاردني رقم (٤٣) لسنة ١٩٧٦ .

(٢) فالدولة غير مسؤولة عن تمويل مشاريع المدن الصناعية من ميزانيتها لذلك تخصص اراضي وتعرضها على المستثمرين لغرض إنشاء وتطوير المدينة الصناعية على نفقتهم الخاصة ، وهو ما أكدته لنا سلمى ياسين مسؤولة قسم الشؤون القانونية في هيئة المدن الصناعية في مقرها الواقع في وزارة الصناعة والمعادن العراقية في مقابلة شخصية معها بتاريخ ٢٠٢١/ ٢ / ٢ .

(٣) د.احمد عبد العال ابوقرين ، الاحكام العامة لعقد المقاولة ، ط١، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٣، ص ١٢ .

بإقامة الابنية والمنشآت وفقاً للنماذج والرسومات والتصميمات المتفق عليها^(١)، وعليه لا يمكن الاعتماد على الانشاء فقط في تحديد الطبيعة القانونية لأعمال المطور بل يجب البحث في باقي الاعمال التي تدخل في نطاق نشاطه .

٣- التطوير : أن عملية تطوير المدينة الصناعية لا تتم في وقت معين وتنتهي، فهي دائمة ومستمرة طول فترة تشغيل المدينة الصناعية، حيث تتطلب توفير أيدي عاملة ، وأجهزة وآلات ومكائن حديثة تستخدم في الانتاج الصناعي فضلاً عن الاستمرار بصيانتها طول فترة عملها، وكذلك تطوير البنى التحتية، وإضافة منشآت صناعية، وتوفير خدمات للعاملين، كلما تطورت الحاجة لذلك^(٢).

فعملية التطوير تنصب على شيء قائم وموجود فعلاً، ولكن يراد اجراء تغييرات عليه للوصول به إلى افضل صورة ممكنة، وهنا تأتي مهمة المطور حيث أن عمله يتجه بشكل اساسي إلى احداث تغييرات على مدينة صناعية قائمة مسبقاً، سواء كان هو من أنشئها، أو قام بذلك مطور آخر قبله، وهذه العملية تحتاج رؤوس أموال كبيرة حتى يتمكن المطور من القيام بها، فالدولة عندما تقوم بتخصيص اراضي لإقامة المدن الصناعية عليها، وتمنح ترخيص للشخص المؤهل للقيام بإنشائها وتطويرها، فأنها لا تقوم بتمويل هذه العملية من ميزانيتها، إنما تعهد بهذه المهمة إلى مستثمرين من القطاع الخاص لتولي مهمة إنشاء وتطوير المدينة الصناعية، وذلك يتم من خلال توظيف المطور لأمواله في مشروع اقتصادي كبير يعود بالمنفعة على الاقتصاد الوطني والمتمثل بالمدينة الصناعية، ، وقد اشار المشرع الاوكراني إلى مهمة التطوير وعرفها بأنها(مجموعة من الإجراءات والخدمات المتعلقة بإعداد قطع الأراضي والتصميم والبناء وإعادة الإعمار والتجديد من قبل شركة الإدارة وفقاً لشروط اتفاقية إنشاء وتشغيل

(١) د. محمد ناجي ياقوت ، عقد المقاولة بوجه عام ومقاولة البناء بوجه خاص ، دار النسر الذهبي،

مصر، ١٩٩٧، ص ٣٨ .

(2)Herbert Smith,A legal guide to investing in the UK ,London,September2007,p10.

المناطق الصناعية، وقانون أوكرانيا بشأن تنظيم أنشطة تخطيط المدن بهدف تهيئة الظروف المناسبة لأداء الأنشطة الاقتصادية^(١).

ومن ثم فأعمال التطوير التي يقوم بها المطور تأخذ طبيعة الاعمال الاستثمارية، الا أن تحديد طبيعة أعمال المطور لا يتوقف على مهمة التطوير فقط ، بل يجب أن يقوم المطور بالأعمال المذكورة آنفاً بصورة مجتمعة، فهو لا يصبح مطوراً من خلال قيامه بوضع تصميم للمدينة فقط بل يجب أن ينفذ هذا التصميم على ارض الواقع من خلال أنشائه للمدينة الصناعية أو تطويرها، وتعد الأعمال التي يقوم بها أعمال استثمارية استناداً لعدة مبررات، تتمثل بما يأتي:-

١- أن المدينة الصناعية تعد من المناطق الاستثمارية حيث أنها تقوم اساساً على مشاركة القطاع الخاص المحلي والاجنبي في استثمارها، وهو ما بينه المشرع العراقي في المادة (٢/ خامساً) من قانون المدن الصناعية، كما أشار إلى الرجوع إلى قانون الاستثمار رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل، وقانون الاستثمار الصناعي للقطاعين الخاص والمختلط رقم (٢٠) لسنة ١٩٩٨ فيما يتعلق بالإعفاءات الكمركية والضريبية

^(١) النص الاصلي للمادة (٦ / ١) من قانون المناطق الصناعية الاوكراني رقم (٥٠١٨) لسنة ٢٠١٢.

(ARTICLE 1/6): infrastructure development of the industrial park means implementation of a set of measures and services on preparation of the land plots, designing, construction, reconstruction, refurbishment by the management company and/or the creation initiator according to the conditions of the Agreement on creation and functioning of the industrial parks and the Law of Ukraine On Regulation of Town-Planning Activities with the aim of creating appropriate conditions for performing economic activities.

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة ١/٤/٢٠٢٢، وقت الزيارة ٣٠:٥٠م.

التي تسري على الأنشطة الاقتصادية في المدينة الصناعية^(١)، كما أكد المشرع المصري على ذلك عندما بيّن أن المنطقة الاستثمارية (هي منطقة جغرافية محددة المساحة والحدود، تخصص لإقامة نشاط معين أو أكثر من الأنشطة الاستثمارية المتخصصة وغيرها من الأنشطة المكمل لها، يقوم على تنميتها ووضع بنيتها الأساسية مطور لتلك المنطقة)^(٢)، وكذلك المشرع الأردني الذي أشار إلى أن المنطقة التي تزاول نشاطاً اقتصادياً وفقاً لقانون الاستثمار هي منطقة تنمية وتخضع لأحكام القانون المذكور^(٣)، وكذلك الحال مع المشرع التركي الذي عدّ المنطقة الصناعية منطقة استثمارية إذا كانت تزاول أنشطة استثمارية^(٤)، وإيضاً المشرع الأوكراني الذي جعل الهدف الأساسي من إنشاء المناطق الصناعية هو تعزيز الأنشطة الاستثمارية من خلال مشاركة القطاع الخاص في استثمارات المنطقة الصناعية^(٥).

(١) ينظر المادة (١٨ / أولاً) من قانون المدن الصناعية العراقي.

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

(٣) ينظر المادة (٢٩) من قانون الاستثمار الأردني رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٤.

(٤) النص الأصلي للمادة (٥ / ٢) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة ٢٠٠٩.

ARTICLE 5 -(2) :-In order for the requests for a new OIZ or additional place selection to be evaluated, production or construction must start on at least 75% of the total industrial parcels in the OIZs throughout the province excluding specialized OIZs. In addition, the above-mentioned ratio shall be required for specialized OIZs that contain the same sector group.

However, this ratio shall not be required to be met in Private OIZs and in projects for which the Investment Support and Promotion Agency provides investors

نص اللائحة متاح على الموقع الإلكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة ٢٠٢١/٩/٢٢ ، وقت الزيارة ١١:٠٠م.

(٥) النص الأصلي للمادة (١٠ / ٢) من قانون المناطق الصناعية الأوكراني رقم (٥٠١٨) لسنة ٢٠١٢.

٢- حصول المطور على ترخيص باستثمار المدينة الصناعية من الجهة المختصة، وبالرغم من عدم اشارة المشرع لهذا الامر في تعريف المطور الوارد في قانون المدن الصناعية ، الا انه أشار اليه في قانون الاستثمار في المواد (٩) و(١٠) منه حيث أوضح أن الترخيص الذي يمنح للمطور يكون في نطاق المشاريع الاستراتيجية والمناطق الاستثمارية والتنمية ، وبما أن المدن الصناعية تعد من المناطق التنموية والاستثمارية لذلك فإن الترخيص الذي يمنح بمناسبة انشائها وتطويرها يعد ترخيصاً استثمارياً، ومن ثم يأخذ المطور صفة مستثمر، ويخضع لقانون الاستثمار، إضافة لذلك فقد منحت القوانين المقارنة الترخيص للمطور لكي يزاول انشطته الاستثمارية^(١)، وهو ما سنوضح تفصيله في المبحث الثاني من هذا الفصل .

واستناداً على ما تقدم فإن إنشاء المدن الصناعية وتطويرها يعد عمل استثماري يدخل في نطاق الأنشطة الاقتصادية طالما أن من يقوم به سيوظف امواله الخاصة من اجل تنفيذ المشروع الاستثماري بعد أن ترخص له الجهة المختصة بذلك، ومن ثم فلا تأخذ هذه الاعمال صفة الهندسة المعمارية ، ولا صفة المقاوله إنما هي اعمال استثمارية بحتة ينطبق على من يقوم بها صفة مستثمر ، ويخضع للقوانين التي تنظم المدن الصناعية والاستثمار .

(ARTICLE10/2):- Selection of the territory for creation the industrial park in the state and communal lands shall be funded from the state or local budget as well as from attracted investments, private investors and from other sources not forbidden by the law.

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) (تاريخ الزيارة ١/٤/٢٠٢٢ ، وقت الزيارة ٣٠:٥٠م.

^(١) ينظر المادة (٣) من قانون الهيئة العامة للتنمية الصناعية المصري رقم (٩٥) لسنة ٢٠١٨ ، و المادة (١٥) من قانون الاستثمار الاردني رقم ٣٠ لسنة ٢٠١٤ ، و المادة (٨٤ / ١) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة ٢٠٠٩.

الفرع الثاني

تعريف المدن الصناعية

تعد عملية انشاء المدن الصناعية من العمليات الاستثمارية المهمة التي تساهم في جذب الاستثمارات المحلية والأجنبية، فهي من المقومات الأساسية لنشوء الصناعة وتطورها^(١)، ويعود تاريخ انشائها إلى أواخر القرن التاسع عشر و أوائل القرن العشرين وتعد مدينة ترافورد بارك هي أول مدينة صناعية تم إنشاؤها في أوروبا^(٢). وبالنظر لأهمية المدن الصناعية فقد عالج البعض من المشرعون موضوع المدن الصناعية في قوانين خاصة، ومنهم من تطرق إليها ضمن قوانين الاستثمار، وأياً ما كان الأمر فقد تباينت هذه القوانين سواء كانت خاصة بالمدن الصناعية حصراً أو متعلقة بالاستثمار عموماً، في تناول تنظيم تلك المدن وتحديد تعريف خاص لها من عدمه، وذلك استناداً للاتجاه الذي يتبناه كل مشرع في هذا الامر.

وإذا ما توجهنا صوب البحث في آراء الباحثين الذين تطرقوا إلى معالجة هذه المدن، نجد هذا التمايز أيضاً، فقد اورد بعض منهم تعريفاً خاصاً لها كمدينة صناعية بمفهوم محدد وخاص عن المدن الاستثمارية، في حين عرفها بعضهم ضمن المفهوم الأخير لتلك المدن لأنه أشمل وأعم ويستوعب المدن الصناعية ضمنه. ومن أجل بيان تفصيل ما تقدم سنخصص فقرتين لتوضيح تعريف المدن الصناعية قانوناً وفقهاً.

أولاً: تعريف المدن الصناعية قانوناً:-

(1) Alan Berube and Cecile Murray, OLDER INDUSTRIAL CITIES (Renewing America's economic promise through), America, 2018, p2.

(2) تعد مدينة ترافورد بارك (Park Trafford) أول مدينة صناعية تم انشاؤها في العالم والتي افتتحت عام (١٨٩٦) في بريطانيا بالقرب من مدينة مانشستر، ثم اعقب ذلك انشاء مدن صناعية أخرى منها مدينة نابولي في إيطاليا عام ١٩٠٤ ومدينة شيكاغو في أمريكا عام ١٩٠٧ ، وفي عام ١٩٥١، تم إنشاء أول مدينة صناعية أسيوية في سنغافورة .

-Arnault Morisson, op cit, p19.

لكي نصل للتحديد الدقيق لتعريف المدن الصناعية فأن ذلك يتطلب منا في بادئ الامر الرجوع إلى التعريف القانوني الذي وضعه المشرعون للمدن الصناعية^(١)، فعلى الصعيد المحلي عرف المشرع العراقي^(٢) المدينة الصناعية في المادة (١/ثالثاً) من قانون المدن الصناعية النافذ بأنها "منطقة محددة جغرافياً تنشأ بموجب أحكام هذا القانون وتخصص لتنفيذ نشاطات وخدمات صناعية خارج حدود أمانة بغداد والبلديات في الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم".

ومما يلاحظ على التعريف المتقدم أنه خلط بين مصطلح المدينة والمنطقة، فالأولى تعني (مساحة من الارض تحتوي على مرافق حيوية ومنشآت حضارية وتجمع سكاني خاضع لسلطة مركزية وقانون يقوم بتنظيمها)^(٣)، أما المنطقة فتعني (رقعة

^(١) مما يجدر ذكره هنا أن بعضاً من القوانين غير القوانين محل المقارنة في هذه الاطروحة قد أوردت تعريفاً محدداً للمدن الصناعية، حيث عرفها المشرع القطري في المادة (١) من قانون المناطق الصناعية رقم (٨) لسنة ٢٠١٨ بأنها "المناطق المخصصة لأغراض الصناعة على وفق أحكام هذا القانون، وتشمل الأراضي والمنشآت والمرافق المقامة عليها"، و وضع المشرع السعودي تعريفاً لها في المادة (١) من تنظيم الهيئة السعودية للمدن الصناعية ومناطق التقنية لسنة ٢٠٠١ بأنها "المدينة الصناعية القائمة، والأرض الحكومية التي يرفع عنها إلى المجلس الاقتصادي الأعلى للموافقة عليها مدينة صناعية أو منطقة تقنية، واعتمادها من مجلس الوزراء، أو الأرض المملوكة للقطاع الخاص التي تعتمد من المجلس مدينة صناعية أو منطقة تقنية"، كما اورد المشرع الفلسطيني تعريف للمدينة الصناعية في المادة (١) من قانون المدن والمناطق الصناعية الحرة رقم (١) لسنة ٢٠٠٤ المعدل بأنها "منطقة محددة جغرافياً تنشأ بموجب هذا القانون وتخصص لخدمة عدد من المستفيدين لتنفيذ نشاطات وخدمات صناعية ويكون لها امتيازات خاصة يكفلها هذا القانون".

^(٢) وقد عرف المشرع العراقي المناطق الاستثمارية في المادة (١١/١) من قانون الاستثمار رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل بأنها "المناطق التي تقترحها الهيئة الوطنية للاستثمار ذات النشاط الاقتصادي التكامل في مختلف القطاعات بعد موافقة مجلس الوزراء".

^(٣) د. خلف الله بو جمعة، العمران والمدينة، دار الهدى للنشر، الجزائر، ٢٠٠٥، ص ٧٢، ينظر بالمعنى نفسه أيضاً غسان سمان، المدن الجديدة في الوطن العربي ودورها في التنمية المستدامة، بحث منشور في مجلة المدينة العربية، تصدر عن منظمة المدن العربية، الكويت، العدد ٩٤، ٢٠٠٠، ص ٢١.

جغرافية تضم العديد من المدن أو قد تضم مساحات واسعة لا تحوي مرافق حيوية أو تجمعات سكانية^(١)، وكان المشرع موفقاً عندما أشار إلى إقامة المدن الصناعية خارج حدود أمانة بغداد وخارج حدود البلديات بالنسبة للمحافظات لأن وجود المدن الصناعية داخل المناطق السكنية يؤدي إلى حدوث التلوث البيئي الناتج عن تلوث الهواء بدخان المصانع الموجودة في المدينة الصناعية مما يسبب ضرراً يلحق بالأشخاص الساكنين في هذه المناطق، فضلاً عن التلوث السمعي الناتج عن ضوضاء الاجهزة والآلات المستخدمة في المدينة الصناعية، وهو ما يتناقض مع مفهوم التنمية الاقتصادية الذي هو احد الاهداف التي تسعى المدينة الصناعية لتحقيقها .

وتأسيساً على ما تقدم ذكره يتضح لنا بأن المدينة الصناعية هي (مساحة من الارض تخصص من قبل الهيئة لغرض أنشائها أو تطويرها، من خلال منح المطور ترخيصاً باستثمارها، على أن تكون واقعة خارج حدود البلديات في الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم)، ونأمل من المشرع العراقي تعديل نص المادة (٣/١) من قانون المدن الصناعية على وفق الصياغة المقترحة اعلاه .

وعلى صعيد التشريعات المقارنة فقد عرف المشرع المصري المدينة الصناعية في المادة(١) من قانون الهيئة العامة للتنمية الصناعية رقم (٩٥) لسنة ٢٠١٨ بأنها "المساحات المحددة من الأراضي التي تقع داخل أو خارج زمام المحافظات، والموضحة إحداثيات حدودها الخارجية على خرائط مساحية، وتخصص للمشروعات الصناعية والأنشطة الخدمية المرتبطة بها، على وفق أحكام القوانين والقرارات المنظمة للصناعة " .

وبلاحظ على التعريف اعلاه أنه كان اقرب لوصف المدينة الصناعية من المشرع العراقي، بالرغم من كونه أغفل الإشارة إلى الجهة المسؤولة عنها، وأضاف عبارة

(١) عبيد نوري فرحان، المناطق الصناعية ودورها في جذب الاستثمار الخاص مع امكانية استفادة العراق منها، رسالة ماجستير، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد ، ٢٠٢١ ، ص ١١.

(والموضحة إحداثيات حدودها الخارجية على خرائط مساحية) والتي نعتقد أنها كانت زائدة ولا حاجة لذكرها ضمن التعريف .

أما المشرع الأردني فقد اعطى للمدينة الصناعية تسمية المنطقة التنموية في المادة (٢) من قانون الاستثمار رقم (٣٠) لسنة (٢٠١٤) وعرفها بأنها " أي منطقة تقع ضمن النطاق الجمركي للمملكة يتم إعلانها منطقة تنموية على وفق أحكام هذا القانون".

ويؤخذ على التعريف المتقدم أنه لم يعط توضيحاً للمدينة الصناعية إنما اشار لكافة المناطق التنموية دون وضع تعريف خاص بها، وكان الأجدر بالمشرع الأردني تنظيم تعريف يصف المدينة الصناعية وطبيعة الأنشطة التي تقوم بها والجهة التي تقوم بإدارة كل ما يتعلق بها.

وفيما يتعلق بالمشرع التركي فقد تميز عن القوانين المقارنة التي تم ذكرها عند تعريفه للمنطقة الصناعية، حيث فرق بين نوعين من المناطق الصناعية، النوع الاول اطلق عليه تسمية المنطقة الصناعية المتخصصة، وعرفها بأنها " المناطق التي تشمل المنشآت التي تعمل في نفس مجموعة القطاع أو في قطاعاتها الفرعية وتلك المناطق التي تم إنشاؤها لأغراض لوجستية"^(١)، أما النوع الثاني فقد اطلق عليه مصطلح المنطقة الصناعية المختلطة وعرفها بأنها " المنطقة الصناعية المنظمة التي تشمل المنشآت العاملة في قطاعات مختلفة"^(٢)، أي انه قسم المناطق الصناعية إلى نوعين،

(١) النص الأصلي للمادة (٣/د) من قانون المناطق الصناعية التركية رقم (٤٥٦٢) لسنة ٢٠٠٠ المعدل.

-(Madde ٣ - d) İhtisas OSB: Aynı sektör grubunda ve bu sektör grubuna dâhil alt sektörlerde faaliyet gösteren tesislerin yer aldığı OSB'yi.

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الآتي: (<https://www.mevzuat.gov.tr>) تاريخ الزيارة ٢٨/٦/٢٠٢١، وقت الزيارة ٢٥:٧م.

(٢) النص الأصلي للمادة (٤/م) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي الصادرة في سنة ٢٠٠٩.

بحسب النشاط الصناعي الذي يقوم به قطاعها، فإذا كانت المنشآت الصناعية تعمل بالصناعة نفسها فهي مناطق صناعية متخصصة، بمعنى آخر فهي تعد من المدن الصناعية الوظيفية التي تتوطن فيها مؤسسات صناعية لها نفس نوع أو طبيعة النشاط، أما إذا كانت قطاعاتها تعمل في أنشطة صناعية مختلفة فحينئذ تعد من المدن الصناعية المتعددة القطاعات التي تتوطن فيها مؤسسات صناعية تنتمي إلى قطاعات صناعية مختلفة، لا تربطها أية علاقة^(١).

وفيما يتعلق بالمشروع الأوكراني فقد عرف المنطقة الصناعية في المادة (٣/١) من قانون المناطق الصناعية رقم (٥٠١٨) لسنة ٢٠١٢ بأنها " المنطقة التي حددها البادي^(٢) بإنشاء المنطقة الصناعية وفقاً لوثائق تخطيط المدينة، ومجهزة بالبنية التحتية

(ARTICLE4-m) of ORGANIZED INDUSTRIAL ZONES IMPLEMENTATION REGULATION Turkish 2009 (Mixed OIZ: The OIZ, which includes facilities operating in different sectors).

نص اللائحة متاح على الموقع الإلكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة ٢٠٢١/٩/٢٢ ، وقت الزيارة ١٠:٠٠ م.

(1)Abdulkadir Guzeloglu, A Brief Insight on Turkish Legal Practice of Organized Industrial Zones,p3, Article Available, 9/ 8 /2016, on the website: (<https://www.mondaq.com/turkey/government-policy-public-finance>)

تاريخ الزيارة ٢٠٢١ / ١٠ / ١ ، وقت الزيارة ٩:٠٠ ص.

(٢) يعني مصطلح البادي حسب المادة (٤ / ١) من قانون المناطق الصناعية الأوكراني بأنها "السلطات العامة، والهيئات الحكومية المحلية، والتي وفقاً لدستور أوكرانيا تتمتع بحقوق مالك الأرض نيابة عن الشعب الأوكراني، والتي بموجب القانون يجب أن تكون مخولة بسلطة التصرف في الأرض، فضلاً عن شخص اعتباري أو طبيعي - المالك أو صاحب الإيجار لقطعة الأرض ، والتي قد يستخدمها لإنشاء منطقة صناعية ".

النص الأصلي للمادة المذكورة اعلاه

(ARTICLE:1/4):- initiator of the industrial park creation (hereinafter referred to as 'initiator') means the public authorities, the local government bodies, which in compliance with the Constitution of Ukraine shall enjoy the rights of the land owner on behalf of the Ukrainian people and which according to

المناسبة، حيث يمكن للمشاركين في المنطقة الصناعية أداء أنشطتهم الاقتصادية في مجال صناعة المعالجة وأنشطة البحث والأنشطة في مجال المعلومات والاتصالات، وفقاً للشروط المحددة في هذا القانون والاتفاقية بشأن الأنشطة الاقتصادية داخل حدود المنطقة الصناعية^(١) .

ثانياً: تعريف المدن الصناعية فقهاً:-

استكمالاً لما سبق تناوله من تعريفات للمدينة الصناعية كان لازماً البحث في بيان تعريفها وفق منظور فقهي، فقد أورد الباحثين عدة تعريفات للمدينة فمنهم من عرفها بأنها (مساحة من الأرض مجهزة بخدمات البنية التحتية، تقدم تسهيلات كمركية

the law shall be vested with the authority to dispose of land, as well as a legal or a physical person – the owner or the lease holder of the land parcel, which may be used and proposed by him for creation of the industrial park.

نص القانون متاح على الموقع الإلكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة ١/٤/٢٠٢٢، وقت الزيارة ٣٠:٥٥م.

(١) النص الاصلي للمادة (١/٣) من قانون المناطق الصناعية الأوكراني رقم (٥٠١٨) لسنة ٢٠١٢. (1/3) industrial (production) park (hereinafter referred to as 'industrial park') means a territory identified by the initiator of the industrial park creation according to the town-planning documents and equipped with the appropriate infrastructure where the participants of the industrial park may perform their economic activities in the sphere of processing industry, research activities, activities in the sphere of information and telecommunication on the conditions specified by this Law and the agreement on economic activities within the boundaries of the industrial park.

نص القانون متاح على الموقع الإلكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة ١/٤/٢٠٢٢، وقت الزيارة ٣٠:٥٥م.

وقانونية، بغرض جذب الاستثمارات المحلية والاجنبية لإقامة المشروعات الصناعية^(١).

ومن الملاحظ على التعريف اعلاه أن التسهيلات الكمركية تحدد بمقتضى القانون الذي ينظم الاستثمارات في المدن الصناعية، ولا تقدمها المدينة من تلقاء نفسها كما يوحي التعريف، ولا يقتصر الغرض من انشاء المدن الصناعية على جذب الاستثمارات انما توجد العديد من الاهداف المتمثلة بتخفيف نسب البطالة من خلال تشغيل الايدي العاملة ، وتعزيز الاقتصاد الوطني ودعم المنتجات المحلية .

وهناك من عرفها بأنها (المناطق التي تقيمها الدولة وفقاً لتخطيط ودراسات مسبقة ضمن مناطق محددة جغرافياً، وتعمل على توفير البنى التحتية اللازمة لإنشاء المشاريع الصناعية)^(٢).

ونجد ان التعريف المتقدم وصف المدينة بكونها منطقة بالرغم من أن مصطلح مدينة يختلف عن مصطلح المنطقة، فالأخير يعني رقعة جغرافية تضم العديد من المدن، أما المدينة الصناعية فهي مساحة من الارض تقسم لعدة اجزاء لإقامة المصانع أو المؤسسات الانتاجية، فضلاً عن ان هذا التعريف يبرز دور الدولة في التخطيط لإقامة هذه المدن، ويغفل عن دور المدينة الصناعية والغرض من انشائها.

وفي تعريف آخر إن المدينة الصناعية (هي قطعة من أرض واسعة تطور وتقسّم لاستعمال المشاريع الصناعية وتكون تحت سيطرة مالك أو مؤسسة الذي يمكن أن يقوم

(١) عبير نوري فرحان، مصدر سابق، ص ١٣.

(٢) د. مؤيد حسن قاسم، المناطق الصناعية في محافظة البصرة وأهميتها الاقتصادية، بحث منشور في مجلة ابحاث ميسان، تصدر عن كلية التربية ، جامعة ميسان، المجلد ١٥، العدد ٢٩، ٢٠١٩، ص ٩.

ببناء مصانع للبيع أو التأجير للمستأجر أو المالك وتأجير المواقع للمؤسسات الصناعية لإقامة مصانعها الخاصة^(١).

ومما نلاحظه على التعريف المتقدم عدم الدقة في الصياغة حيث اشار إلى كون المدينة الصناعية تخضع لسيطرة مالك، وكان من الأفضل لو تمت صياغة العبارة بشكل يوضح أنها تدار من لدن جهة مختصة أو شخصاً يعين لهذا الغرض.

وعرفت ايضاً بأنها (مساحة من الأرض تحتوي على المباني والمصانع والورش ، إذ تكون مزودة بكافة المتطلبات والمرافق اللازمة لإقامة الصناعات فيها)^(٢). ونعتقد أن التعريف أعلاه اعطى وصف للمدينة الصناعية أفضل من بقية التعريفات المذكورة ، رغم أنه لم يتطرق إلى جهة ادارتها ولا الغرض من انشائها.

ومما تجدر الإشارة إليه أن مصطلح المدن الصناعية قد يختلط مع مصطلحات أخرى كالمناطق الحرة^(٣) والمجمعات الصناعية^(٤). وتبعاً لذلك نجد التشابه الواضح بين

(١) مأرب حمدان، التأثيرات البيئية للمنطقة الصناعية في المدن ، بحث منشور في مجلة المخطط والتنمية، تصدر عن مركز التخطيط الحضري والاقليمي للدراسات العليا، جامعة بغداد، العراق ، العدد ٢٣، ٢٠١١، ص ٢.

(٢) شيماء مؤيد زغير حسين، المدن الصناعية تجارب دول مختارة وإمكانية الاستفادة منها في العراق، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد ، جامعة كربلاء، ٢٠٢١، ص ٧ .

(٣) حيث تكمن الفلسفة التنموية للمناطق الحرة في تنازل الدولة عن بعض الضرائب المستحقة على أي نشاط بهدف تحقيق المنفعة للبلاد، ولقد اعتمدت العديد من دول العالم أسلوب إنشاء المناطق الحرة لما لها من أهمية في إيجاد مصادر تمويلية إضافية لتنمية وجذب الاستثمارات الأجنبية، وكذلك نقل التكنولوجيا الحديثة، وتشغيل الأيدي العاملة المحلية للقضاء على البطالة وتحقيق التنمية الاقتصادية والعمرانية والاجتماعية.

-Gabriel Gari, The Use of Free Zones for the Promotion of the Offshore Industry in Mercosur Countries, Centre for Commercial Law Studies, Queen Mary University of London, Queen Mary University of London, 2011, p13.

(٤) حيث عرفت بأنها (عبارة عن قطعة أرض مطورة ومحددة جغرافياً تستخدم للنشاط الصناعي، يتم انشاؤها بهدف اقامة الأنشطة الصناعية الصغيرة والمتوسطة الحجم عليها).

-Strategic Framework For Free Economic Zones And Industrial Park In The Kyrgyz Republic , Asian Development Bank (ADB) , CAREC Unit, Philippines , 2018 , P38.

وتلجأ العديد من الدول الى توفير مجمعات صناعية مجهزة بالتراخيص المطلوبة لمزاولة اعمالها، فضلاً عن إنشاء مراكز متخصصة لنقل المعرفة، ومراكز للتدريب وتقديم الدعم الفني لتطوير الصناعة داخل المجمع، وتختص هذه المجمعات بالصناعات الصغيرة والمتوسطة، ففي العراق يوجد العديد من هذه المجمعات كمدينة الصناعات الانشائية وهي (عبارة عن مجمع صناعي لصناعة الخرسانة ومقاطع الحديد ومصانع اللوحات الكهريائية) وتبلغ مساحتها ٣٢٠ دونم ، وتقع في ناحية الامام في محافظة بابل، وكذلك مجمع حطين الصناعي المختص في الصناعات التحويلية والتجميعية وتبلغ مساحته ٦٠٠٠ دونم، ويقع في قضاء الاسكندرية في محافظة بابل. لمزيد من التفصيل بشأن مواقع هذه المجمعات الصناعية ومساحتها والانشطة الصناعية التي تختص بها، ينظر الموقع الرسمي لهيأة الاستثمار الوطنية العراقية المتوفر على الرابط الالكتروني الآتي:-

(<https://investpromo.gov.iq>) تأريخ الزيارة ١٢/١ / ٢٠٢١، وقت الزيارة ١٢:٠٠ م

وكذلك في مصر تتوفر هذه المجمعات كمجمع بدر الصناعي في مدينة القاهرة ، حيث يحتوي على (١١٢) مصنعاً صغيراً منها عدة مصانع بدأت العمل و الإنتاج الفعلي، فضلاً عن تجهيزها للتصدير في ظل وجود منتج قوي يمكن المنافسة من خلاله في عدد من القطاعات. ينظر عزه السيد أحمد ، المجمعات الصناعية ، مقال منشور بتاريخ ٣ / ٤ / ٢٠١٩ على الموقع الرسمي للهيئة العامة للاستعلامات المصرية ومتوفر على الرابط الالكتروني الآتي:- (<https://www.sis.gov.eg>) تاريخ الزيارة ٨/١ / ٢٠٢١، وقت الزيارة ٦:٠٠ م.

أما في الاردن فتم انشاء المجمع الصناعي في العقبة ويعد من أكبر مجمعات الأسمدة الفوسفاتية في الشرق الأوسط ، ويقع على خليج العقبة ويبعد حوالي (١٨) كم من المدينة بالقرب من الحدود السعودية ، و تأسس هذا المجمع بهدف تحويل خام الفوسفات المنتج في مواقع الشركة إلى منتجات نهائية، بقصد تعظيم الفوائد وزيادة القيمة المضافة. ومن الجدير بالذكر أن القوة العاملة في المجمع الصناعي تبلغ (١١٢٨) موظف. لمزيد من التفاصيل ينظر المجمع الصناعي مقال منشور على الصفحة الرسمية لشركة مناجم الفوسفات الاردنية، ومتوفر الى الرابط الالكتروني الآتي:-

(<http://www.jpmmc.com>) تاريخ الزيارة ١/١ / ٢٠٢٢، وقت الزيارة ٢٠:٢٠ م.

-ولمزيد من التفصيل حول هذه المجمعات ينظر يونس علي و ثامانج جلال، دور المدينة الصناعية في السليمانية، بحث منشور في مجلة جامعة التنمية البشرية ، تصدر عن كلية الادارة والاقتصاد، جامعة التنمية البشرية، السليمانية، العراق، المجلد ٣ ، العدد ٢ ، ٢٠١٧ ، ص ٤٠٥ .

المدن الصناعية والمناطق الحرة من ناحيتين الاولى من حيث اهميتها والهدف من انشاءها، وهو ما تم ذكره آنفاً، والثانية من حيث اقامتهما على مساحة معينة من اقليم الدولة، ويشيّد عليهما العديد من المنشآت الانتاجية والصناعية، والبنى التحتية، ويخضعان من حيث الادارة لجهة مختصة يحددها القانون الذي ينظم كلا منهما، فضلاً عن كونهما مناطق استثمارية ، الا انها تختلف عن المدن الصناعية في جوانب اخرى، فالمناطق الحرة لا تتخصص بنوع معين من الانشطة بل تشمل كافة الانشطة التجارية والصناعية والخدمية على خلاف المدينة الصناعية التي تتخصص حصراً بممارسة الانشطة الصناعية^(١).

(١) فالمناطق الحرة هي (منطقة محددة تقوم الدولة بأنشائها بجوار الموانئ او المطارات وتكون معزولة عن بقية اقاليم الدولة بأسوار، إذ تستفيد هذه المناطق من الاعفاء من الرسوم الجمركية)، كالمنطقة الحرة في خور الزبير، والتي تقع إلى الجنوب الغربي من مدينة البصرة، ومجاورة إلى ميناء خور الزبير وعلى بعد (٢٠) كم تقريباً من ميناء ام قصر، والمنطقة الحرة في نينوى، والتي تقع على مفترق الطرق البرية والسكك الحديدية في اتجاهات مختلفة إلى تركيا وسوريا والأردن وإيران مما يجعلها محور المبادلات التجارية للبضائع باتجاه هذه الدول، وبذلك فهي تقع خارج النطاق الجمركي للدولة، يقصد بالنطاق الجمركي حسب المادة (١/ ١٢) من قانون الكمارك العراقي رقم ٢٣ لسنة ١٩٨٤ المعدل بأنه " جزء من الاراضي او البحار الخاضعة لرقابة واجراءات كمركية محددة في هذا القانون وهو على نوعين : ا- النطاق الجمركي البحري. ويشمل منطقة البحر الواقعة ما بين الشواطئ ونهاية حدود المياه الاقليمية.ب- النطاق الجمركي البري. ويشمل الاراضي الواقعة ما بين الشواطئ او الحدود البرية من جهة وخط داخلي من جهة ثانية يحدد بقرار من الوزير وينشر في الجريدة الرسمية. متوفر على الموقع الرسمي لوزارة المالية (الهيئة العامة للكمارك) على الرابط الالكتروني : <http://customs.mof.gov.iq>) تاريخ الزيارة ٧ / ١٠ / ٢٠٢٢، وقت الزيارة ١١:٠٠ م.

د. هاشم مرزوك الشمري، جعفر عبد الأمير الحسيني، المناطق الحرة وإمكانية الاستفادة منها في عملية التحول إلى الاقتصاد الحر في العراق ، بحث منشور في مجلة الادارة والاقتصاد للدراسات الاقتصادية والادارية والمالية، تصدر عن كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بابل، العدد ١٤، ٢٠١٥ ، ص ٦٢-٦٣. وفي المعنى نفسه ينظر محمد علي عوض الحراري ، الدور الاقتصادي للمناطق الحرة في جذب الاستثمارات دراسة مقارنة، ط١، دار نشر اكااديمية شرطة دبي، الامارات العربية المتحدة ، ٢٠١١، ص ١٠٨ - ١٠٩.

المطلب الثاني

تمييز مطور المدن الصناعية مما يشته به

لا شك ان التمييز بين مطور المدن الصناعية وغيره من المتعاملين في مجال البناء والتطوير، له اهميته في بيان حقيقة الدور الذي يقوم به ، ومن ثم تحديد مسؤوليته، لذلك سنتطرق في هذا المطلب إلى التمييز بين مطور المدن الصناعية، وبين من يتشابه معه من الاشخاص كمدير المدينة الصناعية، والمطور العقاري، وعليه سنخصص فرعين للتمييز بينهم .

الفرع الاول

تمييز مطور المدن الصناعية من مدير المدينة الصناعية

لكي نميز بين المطور والمدير لابد لنا في بادئ الامر من تعريف الاخير، حيث عرفه المشرع العراقي بأنه "الشخص الذي يعمل على إدارة و تشغيل وصيانة المدينة الصناعية"^(١). أما المشرع المصري فلم يعرف المدير في قانون الاستثمار النافذ ولا في قانون الهيئة العامة للتنمية الصناعية النافذ ، وبالنسبة للمشرع الاردني فقد أعطى للمطور مهمة ادارة المدينة الصناعية ولم يضع تعريفاً مستقلاً للمدير وهو ما بينه في المادة (٣٧/ب) من قانون الاستثمار الاردني رقم (٣٠) لسنة (٢٠١٤) والتي جاء فيها "الرئيس بموافقة المجلس أن يعهد بأي من المهام المنصوص عليها في هذا القانون والمرتبطة بإدارة الشؤون الخاصة بمنطقة تنمية أو منطقة حرة محددة وتطويرها وتنظيمها إلى المطور الرئيسي"^(٢) لتلك المنطقة" .

أما المشرع التركي فقد أشار إلى ان مدير المنطقة الصناعية هو أعلى منصب في المرتبة بين الموظفين الإداريين والفنيين في المنطقة الصناعية المنظمة^(٣)، حيث ان

^(١) ينظر المادة (١ / ٦) من قانون المدن الصناعية العراقية النافذ.

^(٢) عرفته المادة (٢) من قانون الاستثمار الاردني رقم (٣٠) لسنة (٢٠١٤) بأنه " الجهة التي تتولى إدارة أي منطقة تنمية أو منطقة حرة وتطويرها وفقا لأحكام هذا القانون" .

^(٣) النص الاصلي للمادة (٥٠ / ٣) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة

الادارة تتألف من مدير المنطقة وعدد كاف من الموظفين الإداريين والفنيين^(١)، ويكون المدير مسؤول أمام مجلس الإدارة، ويلتزم بإدارة المنطقة الصناعية المنظمة في إطار القانون واللوائح وبروتوكول التأسيس والنظام الأساسي واللوائح المماثلة وبما يتماشى مع قرارات وتعليمات لجنة المشاريع، والجمعية العمومية ومجلس الإدارة^(٢).

فضلاً عن ذلك فقد وضع المشرع التركي مخطط تنظيمي لإدارة المنطقة يتكون من سبعة عشر شخصاً على الأقل على النحو التالي: - أ. مدير المنطقة ب. ما لا يقل عن خمسة أشخاص يحملون ألقاب مخطط المدينة والمهندس المعماري وشخصاً واحداً لكل من وظائف ميكانيكي وفني وطوبوغرافي ومساح في الوحدة الفنية ج.

=ARTICLE(50/3): " The zone director is highest position in rank among the administrative and technical personnel of the OIZ " .

نص اللائحة متاح على الموقع الإلكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة ٢٠٢١/٩/٢٢ ، وقت الزيارة ١١:٠٠ م.

^(١) النص الاصلي للمادة (٤٩ / ١) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة ٢٠٠٩.

ARTICLE(49/1) The zone directorate shall comprise of the zone director and a sufficient number of administrative and technical personnel.

نص اللائحة متاح على الموقع الإلكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة ٢٠٢١/٩/٢٢ ، وقت الزيارة ١١:٠٠ م.

^(٢) النص الاصلي للمادة (٥٠ / ٢-١) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة ٢٠٠٩.

ARTICLE 50 – (1) The zone director shall report to the board of directors

(2)– The zone director shall be obliged to conduct the management and administration of the OIZ within the framework of the law, regulation, establishment protocol, articles of association, and similar regulations and in line with the resolutions and instructions of the enterprising committee, the general assembly, and the board of directors.

نص اللائحة متاح على الموقع الإلكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة ٢٠٢١/٩/٢٢ ، وقت الزيارة ١١:٠٠ م.

شخصاً واحداً لكل من محاسب ومسؤول محاسبة وسكرتير وموظف توثيق وضابط أمن وبواب وسائق في القسم الإداري ويتم تشكيل الهيكل التنظيمي وتعديله بناءً على اقتراح لجنة المشاريع وموافقة الوزارة على أن يتم تحديد المسميات والأرقام والمؤهلات والمبررات^(١).

ومما تجدر الإشارة إليه إن المشرع العراقي لم يبين كيفية اختيار المدير هل ان هيئة المدن الصناعية تقوم باختياره وتعيينه، أم تتعاقد معه كما تعاقدت مع المطور؟ وهل يجب توفر شروط معينة في المدير كحصوله على شهادة في الاعمال الادارية أو توافر خبرة في مجال ادارة المشاريع الاستثمارية لمدة لا تقل عن (٥) سنوات على الاقل، لذلك نقترح على المشرع العراقي الإشارة إلى آلية اختيار المدير لأن ادارة مشروع ضخم كمشروع المدينة الصناعية يحتاج إلى شخص كفوء وبممتلك كافة المؤهلات التي تمكنه من النجاح في هذه المهمة.

^(١) النص الاصلي للمادة (٥٤/ ٢-١) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة ٢٠٠٩.

ARTICLE 54 – (1) "The type organization chart of the zone directorate shall comprise of at least seventeen persons as follows؛

a) Zone director

b) At least five persons with the titles of city planner, architect, and engineer and one person for each of the mechanic, technician, topographer, and surveyor positions in the technical unit .

c) One person each for accountant, accounting officer, secretary, document officer, security officer, janitor, and driver positions in the administrative section .

(2) The type organization chart shall be formed and amended upon the proposal of the enterprising committee and the approval of the Ministry, provided that the titles, numbers, qualifications, and justifications are specified".

نص اللائحة متاح على الموقع الالكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة ٢٢/٩/٢٠٢١، وقت الزيارة ١١:٠٠ م.

فضلاً عما تقدم ذكره فأن مما يؤخذ على المشرع العراقي هو الخلط بين المهام والحقوق ففي المادة (١١) من قانون المدن الصناعية النافذ اشار إلى مهام المدير ومن ضمنها تشغيل الأيدي العاملة ، وتحصيل اجور الخدمات، وتحويل الاموال، والتعاقد مع الغير، ثم عاد في المادة (١٥) ليشير إلى هذه المهام على أنها حقوق يتمتع بها المطور أو المدير؟ فهل هي حقوق تمنح للمدير أم مهام يُلزم بتنفيذها، وهنالك فرق بين المهام والحقوق، إذ أن مهام المدير تتمثل بما يأتي:-

١- إدارة المدينة الصناعية.

٢- تشغيل الأيدي العاملة المحلية والأجنبية.

٣- تحصيل أجور الخدمات المقدمة في المدينة الصناعية.

٤- التعاقد مع الغير لغرض إدارة وصيانة وخدمة المدينة الصناعية.

٥- المحافظة على موجودات المدينة الصناعية وصيانتها.

٦- الترويج للمدينة الصناعية داخل العراق وخارجه.

أما ما يندرج ضمن حقوق المدير فيتمثل بالآتي:-

١- حق استئجار وتأجير العقارات في المدينة الصناعية أو المساطحة عليها لمدة

لا تزيد على (٥٠) خمسين سنة قابلة للتجديد لمرة واحدة.

٢- تحويل رؤوس الأموال وعوائدها داخل العراق وخارجه وفقاً للقانون وتعليمات

البنك المركزي العراقي اذا كان مدير المدينة أجنبياً.

وإضافة لما سبق فإنه يجدر التنويه على أن المشرع قد أسهب في موضوع

الخدمات المقدمة في المدينة الصناعية، والمشار لها ضمن المادة (١١) المذكورة آنفاً

حيث خصص لها ثلاث فقرات منها ما يتعلق بتحصيل اجور الخدمات، وأخرى تتعلق

بوضع جدول لهذه الاجور، وفقرة تتعلق بتقديم هذه الخدمات داخل المدينة الصناعية

لتشجيع وتسهيل الأنشطة التشغيلية فيها، بالرغم من أنه يمكن جمع ما تقدم في فقرة

واحدة .

والنقطة الاساسية للتمييز بين المدير والمطور تكمن في المهام التي يقومان بها فالمطور هو الشخص المسؤول عن انشاء المدينة الصناعية وتطويرها، أما المدير فهو من يتولى إدارتها من خلال الاشراف والرقابة على سير العمل فيها، فضلاً عن تشغيلها والذي يعني بذل العناية اللازمة لتكون المدينة الصناعية في حالة صالحة للعمل، وينبغي أن يكون التشغيل على كفاءة عالية لأن مستوى الخدمة المقدمة يتوقف عليه^(١)، وكذلك صيانة المدينة الصناعية من خلال اتخاذ كافة الاجراءات التي تسمح باستمرارها بحالة جيدة كصيانة الآلات والمعدات ، وتوفير الخدمات اللازمة^(٢)، والاعمال المذكورة تختلف عن تلك التي يقوم بها المطور، والتي أوضحناها فيما سبق.

وبالنسبة للمشرع المصري فلم يضع شروطاً للمدير بخلاف المشرع الاردني الذي اشترط أن تكون الجهة التي تختارها الهيئة^(٣) مؤهلة مالياً وفنياً لإدارة المنطقة الصناعية، ويتم اختيار المدير من خلال احدى الطرق الآتية:-

١- طرح عطاء .

٢-استدراج عروض.

٣- التفاوض المباشر مع اي جهة.

وفي حال التوصل إلى مسودة اتفاقية تطوير مع الجهة المؤهلة فإن الهيئة ترفق توصياتها إلى المجلس^(٤) الذي ينسب بدوره إلى مجلس الوزراء لاتخاذ ما يراه مناسباً^(٥).

أما المشرع التركي فقد وضع شروط عامة تخص كافة الموظفين في المنطقة الصناعية وشروط خاصة بالمدير، كما بيّن المشرع التركي أن المدير هو موظف

(١) د. حميد لطيف نصيف ، تنفيذ مشاريع البنية الاساسية باستخدام عقود البناء والتشغيل والنقل ، دار الكتب والوثائق ، بغداد ، ٢٠١٣ ، ص ٤٣ .

(٢) د. الياس ناصيف، سلسلة ابحاث قانونية مقارنة عقد ال(Bot)، دار النهضة العربية ،القاهرة، ٢٠٠٣ ، ص ٢٧٨ .

(٣) يقصد بها هيئة الاستثمار الاردنية الواردة في المادة (٢) من قانون الاستثمار الاردني رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٤ .

(٤) يقصد به مجلس الاستثمار الاردني الوارد في المادة (٢) من قانون الاستثمار الاردني رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٤ .

(٥) ينظر المادة (٥) من نظام أنشاء المناطق التنموية الاردني لسنة ٢٠١٦ .

إداري يتم تعيينه من قبل المنظمة المسؤولة عن ادارة المنطقة الصناعية، فنص في المادة (٥٥ / ١) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي على انه "يجب أن تكون الشروط الآتية مطلوبة للموظفين الذين سيتم تعيينهم في المناطق الصناعية المنظمة:

(أ) الشروط العامة :- (١) أن يكون مواطناً في جمهورية تركيا أو حاصل على تصريح من الوزارة لمواطنين أجانب. (٢) أتم الثامنة عشرة من عمره. (٣) عدم حرمانه من الحقوق العامة. (٤) عدم وجود مرض عقلي قد يمنع الشخص من أداء واجبه بشكل مستمر. (٥) استيفاء الشروط المحددة في البند الفرعي (ب) من الفقرة الأولى من المادة ١٣ من اللائحة (٦) عدم وجود أي التزام خدمة عسكرية معلقة.

أما الشروط الخاصة بمدير المنطقة فنتمثل بما يأتي:-

١. أن يكون متخرجاً من كليات الهندسة أو الهندسة المعمارية مع إعطاء (٤) سنوات من التعليم أو تلك المعادلة التي تمت الموافقة عليها من قبل مؤسسة التعليم العالي ولديه خبرة وظيفية لا تقل عن ٥ سنوات.

٢. أن يكون متخرجاً من كليات أو مؤسسات للتعليم العالي تمنح (٤) سنوات من التعليم أو تلك المعادلة التي تمت الموافقة عليها من قبل مؤسسة التعليم العالي ولديه خبرة وظيفية لا تقل عن (٥) سنوات.

اضافة لما تقدم فقد الزم المشرع التركي مدير المنطقة وموظفي مديرية المنطقة بأداء الأعمال والواجبات المنوطة بهم وفقاً للقانون واللائحة وبروتوكول التأسيس والنظام الأساسي والتعاميم والتعليمات والأوامر ومتطلبات الوظيفة ، وجعلهم مسؤولين عن أي أضرار قد تنجم عن عدم أدائهم أو إخفاقهم في أداء الواجبات المنوطة بهم بشكل صحيح وعن أخطائهم^(١).

(١) النص الاصلي للمادة (٦٣ / ١-٢) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة ٢٠٠٩.

ARTICLE 63 – (1) The zone director and the zone directorate personnel shall be obliged to perform the works and duties assigned to them in

وبالنسبة للمشروع الاوكراني فقد حدد طريقة اختيار الشركة المسؤولة عن ادارة المنطقة الصناعية، وذلك من خلال تنظيم وإجراء مناقصة لاختيارها ، وتقوم الجهة المنظمة للمناقصة بتزويد مقدمي العطاءات بكافة المعلومات (المستندات) اللازمة لإعداد عروض العطاءات الخاصة بالمناقصة، واتخاذ قرار بشأن قبول أو عدم قبول مقدمي العطاءات للمشاركة في العطاء مع توضيح أسباب الرفض ، وقد يكون عدم تقديم المعلومات المطلوبة مع طلب الاشتراك في العطاء أو تقديم معلومات ناقصة أو مضللة أسباباً لرفض المشاركة في العطاء، وعلى مقدم العطاء تقديم المعلومات التي تؤكد قدرته المالية، والخبرة والمعلومات بشأن القدرة التكنولوجية والتنظيمية لتوفير مثل هذا النشاط، ويعد الفائز بالمناقصة مقدم العطاء الذي يقترح أفضل الشروط لإنشاء وتشغيل المنطقة الصناعية، ويجب على البادي في إنشاء المنطقة الصناعية إبرام اتفاقية مع الفائز بالعطاء بشأن إنشاء وتشغيل المنطقة الصناعية بعد التفاوض على جميع شروط الاتفاقية وذلك بعد (١٠) أيام من إعلان الفائز^(١)، و يجب أن تكون

compliance with the law, regulation, establishment protocol, articles of association, circulars, instructions, orders, and job requirements .

(2) The zone director and the personnel of the zone directorate shall be liable for any damages that might arise from their not performing or failure to perform properly the duties assigned to them and their own faults.

نص اللائحة متاح على الموقع الالكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة ٢٠٢١/٩/٢ ، وقت الزيارة ٩:٣٠ ص.

(١) النص الاصلي للمادة (١٩) من قانون المناطق الصناعية الاوكراني رقم (٥٠١٨) لسنة ٢٠١٢.

Article 19. Organizing and Conducting the Tender on Selection of the Management Company for the Industrial Park, The initiator shall organize and conduct the open tender for selection of the management company. The initiator of the industrial park creation shall: approve the conditions for the tender for selection of the management company; provide the bidders with all necessary information (documents) for preparation of the bidding proposals for tender, make a decision on admission (non-admission) of the bidders to participate in the tender with explanation of the reasons for refusal, notify the bidders on admission (non-admission) to participate in the tender.

المعلومات الواردة في العطاءات المقدمة للمناقصة بشأن اختيار شركة الإدارة لإنشاء وتشغيل المنطقة الصناعية سرية وغير قابلة للإفصاح عنها للغير ومقدمي العطاءات الآخرين^(١).

ونعتقد أن المشرع الاوكراني كانت معالجته للموضوع اجرائية اكثر من كونه حدد شروط المدير ، أما ما ذكره المشرع التركي فهو تطبيق للمبادئ العامة في قانون العمل، لذلك نعتقد أن افضل قانون عالج مسألة المدير من ناحية الشروط وطريقة الاختيار كان المشرع الاردني.

الفرع الثاني

تمييز مطور المدن الصناعية من المطور العقاري

لكي نوضح أوجه الشبه والاختلاف بين مطور المدن الصناعية والمطور العقاري لابد لنا في بادئ الامر من التعرف على المقصود بالأخير من خلال التطرق إلى ابرز

Failure to submit the required information with the application to participate in the tender, submission of the incomplete or misleading information may be the reasons for refusal to participate in the tender for selection of the management company, The initiator of creation of the industrial park shall conclude an agreement with the tender winner on creation and functioning of the industrial park after negotiation of all conditions of the agreement but not later than during 10 days from the winner announcement.

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) (تاريخ الزيارة ١/٤/٢٠٢٢، وقت الزيارة ٣٠:٥٠م.

^(١) النص الاصلي للمادة (٢٠) من قانون المناطق الصناعية الاوكراني رقم (٥٠١٨) لسنة ٢٠١٢.

(Article 20): Confidentiality of the Bids Information contained in the bids submitted to the tender on selection of the management company for creation and functioning of the industrial park shall be confidential and not subject to disclosure to the third persons and other bidders.

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) (تاريخ الزيارة ١/٤/٢٠٢٢، وقت الزيارة ٣٠:٥٠م.

تعريفات الباحثين التي قيلت بشأنه، حيث عرف بأنه (الشخص المرخص له من الجهات المختصة للقيام بأعمال التطوير العقاري، وخاضع للقانون التجاري)^(١).

ونلاحظ على التعريف المتقدم أنه اعطى صفة المطور العقاري لكل شخص حصل على ترخيص من قبل الجهة المختصة بمزاولة أنشطة تطوير العقارات، ويخضع في ذلك لأحكام القانون التجاري، كما أنه لم يبين الشروط الواجب توافرها في المطور العقاري لكي يُمنح على أساسها الترخيص.

وعرف أيضاً بأنه (الشخص الذي يقوم بتهيئة العقار تمهيداً لإقامة البناء عليه من تجهيز واستخراج التراخيص، وغيرها من التوابع الضرورية المتصلة به)^(٢). ويؤخذ على هذا التعريف بأنه عرف المطور العقاري من خلال بيان الالتزامات التي تقع على عاتقه دون التطرق إلى الشروط الواجب توافرها فيه لكي يكتسب هذه الصفة.

كما عرف بأنه (الشخص الذي يلتزم ببناء العقار خلال مدة معينة، يستوي أن يقوم بالبناء بنفسه أو عن طريق غيره، وهذا الالتزام يستمر بإنهاء عمليات البناء حتى اكتمال وجود العقار فعلياً)^(٣). ومما نلاحظه على هذا التعريف أنه كسابقه تطرق إلى التزامات المطور وسأوى بينه وبين من يعهد اليهم المطور القيام بعملية البناء كالمقاول مثلاً، وعليه فهو لم يميزه عن الأخير إنما جعل له مفهوم عام وليس خاص، إضافة لذلك فقد جعل التزام المطور ينتهي بانتهاء اكماله لبناء العقار علماً أنه ملتزم بنقل الملكية للجهة المتعاقد معها، وبضمان تنفيذ العقار على اتم وجه .

وهناك من ذهب إلى تعريفه بأنه (الشخص الذي يتولى مقابل أجر متفق عليه تحقيق العملية المعمارية، التي يعهد بها إليه من طرف رب العمل بمقتضى عقد التمويل العقاري، وذلك للقيام بكل ما يتطلبه هذا التحقيق من تمويل وإدارة وإبرام كافة

(١) باسم جاسم محمد علي، التنظيم القانوني للمطور العقاري (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، معهد العلمين، ٢٠٢١، ص ١٩.

(٢) مطر حمد ناصر، التطوير العقاري وحسم منازعات عقود وحدات التطوير العقاري تحكيمياً، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٧، ص ١٢.

(٣) سمير عبد السميع، تمليك وحدات البناء تحت الإنشاء، ط ١، مكتبة الإشعاع الفنية، مصر، ٢٠٠١، ص ٥١.

التصرفات القانونية اللازمة باسم رب العمل، حتى تسليم العقار تاماً خالياً من العيوب^(١).

ويبدو لنا من التعريف اعلاه أنه خلط بين صفة المقاول والمطور العقاري عندما اشار إلى ان الاخير يقوم ببناء العقار أو تطويره مقابل اجر يلتزم به رب العمل استناداً لعقد التمويل المبرم بينهما، والذي يجعل الشخص الذي يقوم بعملية البناء أو التطوير وكلياً عن رب العمل ، وهذا الامر لا يمكن تطبيقه على المطور العقاري لأنه يعد اصيلاً في هذه العملية وليس وكلياً، وكما ذكرنا بالتعريف السابق فإن مهمة المطور لا تنتهي بتسليم العقار انما يتبعها التزامات اخرى كالضمان ونقل الملكية.

وتأسيساً على ما تقدم ذكره فإن المطور العقاري يقوم بأدوار مختلفة في عملية البناء، ففي بعض الاحيان يقتصر دوره على تقديم الخدمات المهنية والتنسيق بينها في ضوء دوره الرئيسي في ادارة عمليات التطوير العقاري حينئذ يطلق عليه (المطور بأجر)، وحيثاً اخرى يأخذ على عاتقه مهمة شراء الارض وتطويرها، وبذلك فهو يكون صاحب القرار النهائي في عملية التطوير العقاري، ويتحمل كافة الاثار المالية سواء من ربح او خسارة ، لكافة اعمال التنمية ، عندها يطلق عليه ب(المطور المضارب)^(٢).

وعليه يلتقي مطور المدن الصناعية مع المطور العقاري في عدة جوانب حيث ان عملهما ينصب على البناء والتطوير، ويمكن ان يكون كلاهما شخصاً طبيعياً أو معنوياً، وملزم بتحقيق نتيجة^(٣).

وتتحقق مسؤوليتهما في حالة الاخلال بالالتزامات التي يفرضها عليه العقد، أو ما يصيب الغير من ضرر نتيجة اعماله أو اعمال تابعيه، وعلى الرغم من التشابه بين كلاً من المطورين الا انهما يختلفان في عدة نواحي.

(١) د. عبد الرزاق حسين ،مصدر سابق، ص ٥٤٢.

(٢) د. ولاء الدين محمد ، التطوير العقاري ، ط ١، الناشر دائرة القضاء ، ابو ظبي ، ٢٠١٤، ص ٥٢.

(٣) د. نصر ابو الفتوح فريد، نظرات في المسؤولية العقدية للمطور العقاري، بحث منشور في مجلة الشريعة والقانون، تصدر عن كلية القانون، جامعة طنطا، العدد الخامس والثلاثون، ٢٠٢٠، ص ٥٠٠.

حيث تتمثل اوجه الاختلاف بينهما في أن موضوع عمل مطور المدن الصناعية يتركز اساساً على انشاء وتطوير المدن الصناعية، اما المطور العقاري فموضوع عمله يتعلق بتطوير العقارات حصراً أياً كان نوعها سكنية ، زراعية ، تجارية ^(١). كما ان مطور المدن الصناعية له حق تأجير واستئجار المدينة الصناعية، اما المطور العقاري فانه يقوم ببيع وشراء العقارات التي يقوم بأنشائها أو تطويرها.

ومن ثم فإن ما يقوم به المطور العقاري يختلف عن عمل مطور المدن الصناعية، فالمطور العقاري عمله الرئيسي هو شراء العقارات سواء كانت ابنية او اراضٍ وتشبيدها او اعادة تقسيمها واخراجها بشكل جديد حتى يتمكن من بيعها ليحقق من خلالها الارباح ^(٢) الا أنه رغم ذلك لا يعد مستثمراً لان اكتساب الصفة الاخيرة لا يتحقق الا من خلال توظيف المستثمر لأمواله في نشاط اقتصادي مرخص وفقاً لقانون الاستثمار، ويحقق التنمية الاقتصادية التي تعود بالنفع العام أو المصلحة العامة على الدولة، لذلك يجب أن نفرق بين المطور العقاري والمستثمر العقاري، فالأخير يستغل الفرص الاستثمارية التي تعرضها هيئة الاستثمار ^(٣) ، ويحتاج إلى الترخيص من لدن الهيئة لكي يمنح صفة المستثمر، وهو ما أكدته المادة (١٠ / ١) من قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل التي عرفت المستثمر العراقي والاجنبي بأنه (الشخص الحاصل على إجازة الاستثمار)، أما المطور العقاري فهو الشخص المطلوب منه وضع فكرة المشروع، وتحديد الاستشاري، والمقاول، وأعداد دراسات الجدوى، ومصادر التمويل ^(٤).

(١) د. عمرو طه بدوي محمد، النظام القانوني للتطوير العقاري، دار النهضة العربية ، مصر ، ٢٠٢٠، ص ٣٦.

(٢) سندس حميد الجبوري، المسؤولية المدنية للمطور العقاري دراسة في ضوء قوانين إمارة دبي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٥، ص ٩٦.

(٣) ينظر المادة (٩ / أولاً) من قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل، والمادة (١) من مشروع قانون تنظيم التطوير العقاري المصري لسنة ٢٠١٩، أما المشرع الاردني فلم يعالج هذا الامر في قانون الملكية العقارية لسنة ٢٠١٩ المعدل .

(٤) ينظر باسم جاسم محمد، مصدر سابق ، ص ٢٢.

أما مطور المدن الصناعية فعمله الأساسي ينصب على إنشاء وتطوير المدن الصناعية بصفة خاصة، وله حق تأجيرها واستئجارها و المساطحة عليها لأنه مستثمراً، ومن ثم فهو الشخص الرئيسي في العملية الاستثمارية للمدن الصناعية^(١)، أما المشرع المصري فمن خلال تعريفه للمطور أوضح أن العمل الأساسي للأخير يتعلق بالإنشاء، والإدارة والتطوير^(٢)، وكذلك المشرع الأردني الذي جعل المطور المسؤول عن إدارة المدينة وأنشائها وتطويرها^(٣)، أما المشرع التركي فقصر عمل المطور على الإنشاء والتطوير دون الإدارة ، على خلاف المشرع الأوكراني الذي جعل المطور مسؤول عن إدارة المنطقة وأنشائها وتطويرها^(٤) .

(١) ينظر المادة (١٥) من قانون المدن الصناعية رقم (٢) لسنة ٢٠١٩ النافذ.

(٢) ينظر المواد (١) و(٢٨) من قانون الاستثمار المصري النافذ .

(٣) ينظر المادة (٣٤/ أ) من قانون الاستثمار الاردني النافذ .

(٤) ينظر المادة (١/٤ - ن) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة ٢٠٠٩،

والمادة (٦ / ١) من قانون المناطق الصناعية الأوكراني رقم (٥٠١٨) لسنة ٢٠١٢.

المبحث الثاني

الشروط الواجب توافرها في مطور المدن الصناعية لمنحه الترخيص

لكي يقوم المطور بمباشرة اعماله في انشاء وتطوير المدن الصناعية، لابد من حصوله في بادئ الامر على الترخيص الذي يعد مفتاح عملية انشاء وتطوير المدن الصناعية ، وعليه يجب أن تتوفر في المطور عدة شروط اشارت لها القوانين المتعلقة بالمدن الصناعية، فهو لا يستطيع التعاقد مع الجهة المختصة دون ان يتوافر لديه الترخيص المطلوب لكي يزاول عمله^(١)، وعندما يستوفي هذه الشروط عندها تصبح علاقته بالجهة المختصة علاقة مباشرة بموجب العقد الذي سيبرم بينهما لاحقاً^(٢)، وقبل التطرق إلى التعريف بالترخيص لابد لنا في بادئ الامر من بيان الشروط الواجب توافرها لمزاولة نشاط مطور المدن الصناعية، ثم سنبحث موضوع ترخيص مطور المدن

(١) مصطفى سلمان حبيب، الاستثمار في الترخيص الامتيازي، دار الثقافة، عمان، ٢٠٠٨، ص ٣٠.

(٢) بالنسبة لهذا العقد فلم يشر المشرع العراقي إليه في قانون المدن الصناعية ، بمعنى آخر لم يوضح طبيعة هذا العقد هل هو عقد استثمار أم عقد تطوير ؟ أنما اكتفى بإيراد لفظ عقد دون تحديده ، وبالرجوع لمشروع التعليمات المتعلقة بهذا القانون فقد اشارت الى كون العقد المبرم بين الهيئة والمطور هو عقد تطوير وتشغيل ، وذلك في المادة (١٠) من هذه التعليمات، وبالنسبة للمشرع المصري فلم ينظم هذا العقد في قانون الاستثمار رقم (٧٢) لسنة ٢٠١٧ ولا في لائحته التنفيذية ، أما المشرع الاردني فقد جاء بتنظيم غير دقيق لهذا العقد ، ففي المادة (٢٩) من قانون الاستثمار رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٤ اطلق لفظ عقد دون تحديده هل هو عقد استثمار ام عقد تطوير ، وعاد في المادة (٣٣) واطلق لفظ اتفاقية تطوير على العقد المبرم بين المطور والهيئة، وسنتناول توضيح ذلك في الفصل الثالث من هذه الاطروحة ، الا أن هنالك قوانين أخرى غير القوانين المقارنة نظمت هذا العقد واطلقت عليه تسميات مختلفة ، حيث اطلق عليه المشرع القطري في المادة (٣) من قانون المناطق الصناعية رقم (٨) لسنة ٢٠١٨ تسمية عقد الامتياز الذي يُمنح بموجب المطور امتياز تطوير وإدارة المنطقة الصناعية، أما المشرع السعودي فأطلق عليه في المادة (١) من تنظيم الهيئة السعودية للمدن الصناعية ومناطق التقنية لسنة ٢٠٠١ تسمية عقد تطوير أو تشغيل ، وأشار الى كونه العقد المبرم بين الهيئة والمطور، لقيام الاخير بتطوير مدينة صناعية محددة مقامة على أرض حكومية وقيام المشغل بإدارة مدينة صناعية محددة مقامة على أرض حكومية وتشغيلها وصيانتها.

الصناعية من ناحية تعريفه والجهة المختصة بمنحه، من خلال تقسيم هذا المبحث على مطلبين .

المطلب الأول

الشروط الواجب توافرها لمزاولة نشاط مطور المدن الصناعية

أن الاحاطة بكافة جوانب هذا الموضوع تتطلب منا البحث بكل ما يتعلق بمطور المدن الصناعية، حيث ممارسة هذا النشاط لا يمكن أن يتحقق الا بعد توافر عدة شروط تتعلق بمطور مدن صناعية والمتمثلة بالشروط الشخصية، وأخرى تتعلق بالمشروع المراد أنجازه والمتمثلة بالشروط الموضوعية، وهو ما سنوضحه من خلال تقسيم هذا المطلب على فرعين .

الفرع الاول

الشروط الشخصية

إن المطور يعد أهم شخص في العملية الاستثمارية المتمثلة بإنشاء المدن الصناعية وتطويرها، وله دورٌ فعالٌ فيها، ولا وجود للاستثمار بدونه، لذلك يجب أن تتوفر به عدة شروط لكي يتم التأكد مما يملكه من مؤهلات وخبرات تبرر منحه للترخيص من لدن الجهة المختصة، وهذه الشروط تتمثل بالآتي:-

أولاً: أن يكون لديه كفاءة مالية:-

يشترط في مطور المدن الصناعية ان تكون لديه القدرة أو الكفاءة المالية لتمويل مشروع ضخم كمشروع إنشاء المدينة الصناعية، لان المطور يقع على عاتقه انجاز كل ما يتعلق بالمدينة الصناعية من بنى تحتية وخدمات، وتجهيزها بأحدث التقنيات فهو بحاجة لرأس مال كافٍ لتمويل عملية الانشاء والتطوير، وقبل صدور قانون المدن الصناعية العراقي النافذ كان يشترط في المستثمر أن تكون لديه كفاءة مالية مثبتة من

مصرف معتمد لدى الهيئة الوطنية للاستثمار^(١)، وبعد صدور قانون المدن الصناعية فإنه لم يتضمن إشارة لهذا الشرط الا أن مشروع تعليمات تسهيل تنفيذ قانون المدن الصناعية الزم المطور بتقديم ما يؤيد قدرته المالية على تنفيذ المشروع من لدن مصرف معتمد لدى هيئة المدن الصناعية^(٢).

ومما يجدر ذكره أن تعليمات تنفيذ العقود الحكومية العراقية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤، بيّنت هذا الشرط في المادة (٣/ رابعاً-أ) التي اشارت الى أنه على الراغبين بتقديم عطاءاتهم الفنية على اساس التصاميم الاولية والمتطلبات الوظيفية أو تقديم وصف عام لمراحل تنفيذ العقد ليتم دراستها من قبل لجنة فنية مختصة لغرض اختيار العطاءات المناسبة وفقاً لمعايير التأهيل الفني والمالي والقانوني والاعمال المماثلة.

وفيما يتعلق بالمشروع المصري فلم يتضمن قانون الاستثمار ولا لائحته التنفيذية اي اشارة لهذا الشرط رغم أهمية النص عليه، بخلاف المشروع الاردني الذي أكد على ضرورة توفر عدة شروط في المطور ومن بينهما تحقق قدرته المالية على انشاء وتطوير مشروع استثماري ضخم والمتمثل بالمدينة الصناعية مع ارفاق المستندات والوثائق التي تثبت هذه القدرة^(٣).

وبالرغم من أن المشروع العراقي لم يبين الوسيلة التي يثبت من خلالها هذه الكفاءة لا في قانون الاستثمار ولا في قانون المدن الصناعية الا أنها قد تتمثل ب خطاب الضمان الصادر من المصرف المعتمد لدى الهيئة ، وتبرز أهمية هذا الخطاب في

(١) ينظر المادة (١٩/ ثانياً) من قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل .

(٢) ينظر المادة (١) من مشروع تعليمات تسهيل تنفيذ قانون المدن الصناعية، ومن الجدير بالذكر أنه تم وضع مشروع هذه التعليمات في سنة ٢٠٢١ استناداً للمادة (٢٠/٢-ب) من قانون المدن الصناعية رقم (٢) لسنة ٢٠١٩ ، الا أنه ولحد اكمالنا لهذه الاطروحة لم يتم المصادقة على هذا المشروع لإصدار هذه التعليمات.

(٣) ينظر المواد (٣/ ز) و (٥/ ب) و (٦/ ك) من نظام انشاء المناطق التنموية الاردني رقم (٣١) لسنة ٢٠١٦.

حلوله محل النقود التي يتحدد على اساسها التزام المصرف في مواجهة المستفيد(الهيئة)^(١).

لذلك تكمن وظيفة خطاب الضمان في جعل المصرف ملتزم تجاه الهيئة، وضامن لكفاءة المطور المالية^(٢)، وجدية مشروعه الاستثماري ، و حسن تنفيذه، كما أنه يمثل وسيلة حماية لأطراف العلاقة القانونية^(٣).

وكذلك الحال فيما يتعلق بالمشرع المصري والاردني، الا ان المشرع التركي اكد على ضرورة تقديم خطاب الضمان من قبل المصارف التي تحددها منظمة المنطقة الصناعية^(٤)، عندما يتقدم المشارك بطلب لإنشاء المنشآت الصناعية داخل المنطقة الصناعية، وعند البحث في نصوص قانون المناطق الصناعية الاوكراني لم نجد اي اشارة لهذا الشرط .

ثانياً: أن يكون لديه خبرة في مجال المشاريع الاستثمارية:-

لم يشر المشرع العراقي إلى هذا الشرط في قانون المدن الصناعية النافذ الا انه أشار إليه في المادة (١ / ٧) من مشروع تعليمات تسهيل تنفيذ قانون المدن الصناعية،

(١) د. محمود الكيلاني، عمليات البنوك، ج ١، دار الجيب للنشر والتوزيع، الأردن، ١٩٩٢، ص ١٤٥-١٤٦.

(٢) د. كامل الوادي، الاعتمادات المستندية وخطابات الضمان والقوانين المنظمة لها، ج ٢، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠١، ص ١٣١.

(٣) رنا محمد راضي، دور الادارة في منح الاجازة الاستثمارية والغائها ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق، جامعة النهرين ، ٢٠١٥ ، ص ١٣٣.

(٤) النص الاصلي للمادة (١٣٧/٢-ب) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة ٢٠٠٩.

ARTICLE(١٣٧ / 2/ b): Letters of guarantee given by banks.

ينظر كذلك المادة (٣/١٨٣) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة ٢٠٠٩.

نص اللائحة متاح على الموقع الالكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة ٢٠٢١/٩/٢٢ ، وقت الزيارة ١١:٠٠م.

والتي جاء فيها " تقديم الأعمال المشابهة مصادق عليها اصولياً من قبل الجهة المستفيدة لأثبات الخبرة " ، وكذلك المادة (١٩/ ثانياً - ج) من قانون الاستثمار العراقي المعدل " المشاريع التي قام بها المستثمر أو شركاؤه في العراق أو خارجه والجهات الساندة له في تنفيذه " .

وبالنسبة للمشرع المصري فلم يتطرق لهذا الشرط ، بخلاف المشرع الاردني الذي اشترط توفر الخبرة لدى المطور في إدارة المدينة الصناعية وتطويرها^(١). أما المشرع التركي فلم ينص على هذا الشرط بصورة مباشرة الا أنه اشار إليه ضمناً في المادة (١٠٣/ ٢/ و) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة ٢٠٠٩، عندما اشترط على المتقدم بطلب تخصيص أراضي المنطقة الصناعية أن يرفق ضمن ملف الطلب عدة معلومات من بينها وثائق أو مستندات تثبت أن مقدم الطلب قد نفذ الاستثمارات نفسها مسبقاً في أماكن أخرى أم لا^(٢)، ويفهم من ذلك أن المشرع التركي يشترط أن يكون للمشارك خبرة سابقة في مجال إنشاء وتطوير المشاريع الاستثمارية، وفيما يتعلق بالمشرع الاوكراني فقد اشترط أن يتضمن الطلب الذي تقدمه شركة الادارة لإنشاء وتطوير المدينة الصناعية كافة المعلومات المتعلقة بتاريخ خبرته في مجال تشغيل المدينة الصناعية، وقدرته التقنية والتنظيمية اللازمة لهذا النشاط^(٣).

(١) ينظر المادة (٣/ ز) من نظام انشاء المناطق التنموية الاردني رقم (٣١) لسنة ٢٠١٦ .

(٢) النص الاصلي للمادة (١٠٣/ ٢- و) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة ٢٠٠٩.

(ARTICLE :١٠٣/ ٢) Letters and documents stating whether or not the same investment was previously realized in another place.

نص اللائحة متاح على الموقع الالكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) (تاريخ الزيارة ٢٠٢٢/١/٢ ، وقت الزيارة ١٠:٣٧ م.

(٣) النص الاصلي للمادة (٣/١٩) من قانون المناطق الصناعية الاوكراني رقم (٥٠١٨) لسنة ٢٠١٢.

(Article 19/3) information that confirm capacity of the bidder to provide appropriate functioning of the industrial park, history of experience and=

وقد تعطي هذه الأعمال في الوقت نفسه مؤشرات على قدرة المطور في مجال المشاريع الاستثمارية، وتصلح أن تكون وسيلة لتقييم مستوى أداء المطور في تنفيذ المشاريع ومستوى النتائج التي تحققها تلك المشاريع وأثرها على الاقتصاد القومي، كما أن المشرع العراقي لم يشترط أن تكون تلك المشاريع ضمن القطاع نفسه الذي يروم المطور الاستثمار فيه، ومن ثم فإنه يمكن تقديم مشاريع منفذة في قطاعات معينة لغرض الاستثمار في قطاع آخر^(١).

لذلك يقتضي من المطور إثبات خبرته من خلال تقديم الأعمال والمشاريع الاستثمارية التي قام بتنفيذها لغرض الحصول على الترخيص، إضافة لذلك فلا يمكن أن يتساوى المطور الذي ليست لديه خبرة وأعمال سابقة مع غيره ممن يملك العديد من الأعمال المشابهة للمشروع الاستثماري، ومن ثم فإن الأولوية في منح الترخيص ستكون لمن يتحقق فيه شرط الخبرة.

وتأسيساً على ما تقدم فإن المطور يملك طريقتين لتقديم ما يثبت خبرته، فالأولى تتمثل بإعلان الجهة المختصة عن استقبال العروض للاستثمار في المدينة الصناعية من خلال تخصيص الجهة المختصة لأراضي لهذا الغرض، وبعد ذلك يقوم المطور بتقديم عرضه، مع إرفاق الوثائق اللازمة، كاشتراكه في مشاريع مشابهة، أو الفترة الطويلة التي عمل خلالها في مشاريع سابقة^(٢).

=information about technological and organizational capacity to provide such activity.

نص القانون متاح على الموقع الإلكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) (تاريخ الزيارة ١/٤/٢٠٢٢، وقت الزيارة ٣٠:٥٠م.

(١) د. علي قاسم العقبى، دور الاستثمار الأجنبي في تنمية الاقتصاد مع إشارة إلى محافظة البصرة العراقية، بحث منشور في مجلة الاقتصادي الخليجي، تصدر عن كلية الإدارة والاقتصاد، قسم العلوم المالية والمصرفية، جامعة البصرة، العدد (١٩)، ٢٠١١، ص ٢٩.

(٢) رنا محمد راضي، مصدر سابق، ص ١٣٣.

أن المشرع العراقي لم يشر الى هذا الموضوع صراحة في قانون المدن الصناعية، وعند البحث في مشروع تعليمات تسهيل تنفيذ قانون المدن الصناعية نجد أن تطرق الى مسألة الاعلان عن الفرص الاستثمارية لإنشاء المدينة الصناعية المقترحة مع تحديد موقعها، واحداثياتها، وتفاصيل التسجيل العقاري للملكية، وأنشطتها الاقتصادية المقترحة، وتقوم الهيئة باستلام طلبات المتقدمين، وخلال فترة اقصاها (٣٠) يوم من تأريخ نشر الاعلان على موقع الهيئة^(١)، إضافة لذلك فأن كل من المشرع المصري والاردني والتركي والاوكراني^(٢) يتبعون طريقة الاعلان عن توفر اراضي مخصصة

(١) ينظر المادة (٢) من مشروع تعليمات تسهيل تنفيذ قانون المدن الصناعية والمتعلقة باستقبال الطلبات لتطوير وتشغيل المدينة الصناعية.

(٢) ينظر المادة (٥٥) من قانون الاستثمار المصري رقم ٧٢ لسنة ٢٠١٧، والمادة (٥) من نظام انشاء المناطق التنموية والمناطق الحرة الاردني لسنة ٢٠١٦، والمادة (١٠٨ / ١) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي الصادرة بسنة ٢٠٠٩، النص الاصلي للمادة (١٠٨ / ١) المذكورة آنفاً:-

ARTICLE 108 – (1) Related to the land that is allocated, the allocations made to those participants.

نص اللائحة متاح على الموقع الالكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة ٢٠٢١/٩/٢٢ ، وقت الزيارة ١١:٠٠م.

والمادة (١٤ / ٣-٤) من قانون المناطق الصناعية الاوكراني رقم (٥٠١٨) لسنة ٢٠١٢. النص الاصلي للمادة (١٤ / ٣-٤) من القانون المذكور آنفاً:-

Article 14. Creation of the Industrial Park and its Inclusion to the Register of Industrial Parks:- 3-Information of the created industrial parks shall be public with access provided by the authorized power body on its official website. 4. The decision on creation of the industrial park shall be the ground for concluding an agreement on creation and functioning of the industrial park between the initiator and the management company.

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة ٢٠٢٢ ، وقت الزيارة ٣٠:٥٠م.

لإنشاء المدينة الصناعية وتطويرها، ودراسة الطلبات المقدمة وإصدار القرار المناسب بشأنها بعد التحقق من توفر الشروط المطلوبة من عدمها.

أما الطريقة الثانية فتتمثل بتقديم ما يثبت مهارة طالب الترخيص، وتقوم الهيئة بالاطلاع عليها ثم بعد ذلك تُعلن عن أسماء المقبولين لتقديم عروضهم، وعليه سيتم اختيار من يتوفر بهم المؤهلات المطلوبة لاسيما من النواحي الفنية والمالية^(١).

الفرع الثاني

الشروط الموضوعية

واستكمالاً لما سبق تناوله من الشروط المتعلقة بمطور المدن الصناعية، فأنا سنبحث الشروط المتعلقة بمشروع المدينة الصناعية، حيث أن منح الترخيص للمطور لا يقتصر فقط على تحقق الشروط المذكورة آنفاً، إنما يجب أن تتوفر شروط تخص المشروع محل الترخيص، وهو ما سنوضحه من خلال هذا الفرع .

أولاً: أعداد دراسة الجدوى للمشروع:-

يقصد بدراسة الجدوى أنها (دراسات علمية شاملة لكل جوانب المشروع، أو المشاريع المقترحة والتي تكون بشكل دراسات أولية أو تفصيلية ، يمكن من خلالها التوصل إلى بديل أو فرصة استثمارية مقترحة، بحيث يتاح لصاحب القرار الاستثماري أن يتخذ قراره بما يتلائم مع الاهداف التي يرغب في تحقيقها)^(٢)، كما عرفت

(١) د. إلياس ناصيف، العقود الدولية (عقد البوت B.O.T في القانون المقارن)، ط٢، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١١، ص ١٩٣.

(٢) محمد مزعل ، وعبد السلام ياسين ، أهمية دراسات الجدوى الاقتصادية وأثرها في الحد من تعثر المشاريع الاستثمارية، بحث منشور في مجلة الانبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، تصدر عن كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة الانبار، المجلد ٩، العدد ١٩، ٢٠١٧، ص ١٢٨.

بأنها) مجموعة من الاساليب العلمية المستعملة في جمع المعلومات والبيانات ، وتحليلها بهدف التوصل إلى نتائج قاطعة عن مدى صلاحية تنفيذ المشروع من عدمه^(١).

وتبرز أهمية هذا الشرط في كونه يعكس مدى أهمية المشروع بالنسبة للمطور، والاقتصاد القومي، إذ تمكن المطور من تقدير مستوى الأرباح والعوائد التي سينتجها المشروع، كما أن هذه الدراسة تتضمن معلومات عن نوع وكمية السلع والخدمات التي يوفرها المشروع، فضلاً عن نوع وحجم المواد الأولية المستخدمة ومستوى التشغيل، إضافة لذلك فأن الجهات ذات العلاقة والتي يدخل نشاط المشروع ضمن اختصاصها ستتمكن بفضل هذه الدراسة من تقييم المشروع واتخاذ القرار بشأنه^(٢).

ويتم تحديد ما تتضمنه دراسة الجدوى الأولية من خلال القوانين التي تنظم أحكام عمل المشروع بصورة مباشرة أو غير مباشرة ، كالقوانين المنظمة لتحديد الجهات الإدارية المشرفة على المشروع، وما تتطلبه من رسوم ومصاريف، ومستندات، فضلاً عن القوانين الخاصة بالوزارات المختلفة، كوزارة البيئة، والصناعة، والتجارة، والزراعة، والمالية، والتخطيط التي لها علاقة بالمشروع^(٣)، وكذلك القوانين المتعلقة بالكمارك، وحظر نقل أو تصدير أو تداول بعض السلع والمنتجات ذات الطبيعة الخاصة بين مناطق الدولة أو خارجها^(٤).

(١) مرسال سعد الماجدي ، النظام القانوني لعقود البناء والتشغيل نقل الملكية (BOT)، مكتبة الكويت الوطنية ، الكويت، ٢٠٠٧، ص٢٢٨.

(٢) د. موفق احمد، حلا سامي خضير، الاستثمار الأجنبي وأثره في البيئة الاقتصادية(نظرة تقويمية لقانون الاستثمار العراقي)، بحث منشور في مجلة الادارة والاقتصاد، تصدر عن الجامعة المستنصرية، العدد الثمانون، ٢٠١٠، ص١٣٥.

(٣) د. محمد الحناوي، دراسات جدوى المشروع وسياسات الاستثمار، المكتب العربي الحديث، الاسكندرية، ١٩٨٣، ص ٢٦.

(٤) د. عبد المنعم عوض الله، مقدمة في دراسات الجدوى للمشروعات الاستثمارية، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٢، ص ٤٥، و حمد أمين عبد اللطيف، الأصول العلمية لدراسات جدوى مشاريع الاستثمار، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٠، ص ١٠٧.

لذلك نقترح على المشرع العراقي إضافة مادة لقانون المدن الصناعية تنص على ما يأتي:- (على المطور تقديم دراسة جدوى اقتصادية وفنية، توضح البرنامج الزمني لإنشاء المدينة الصناعية، وميزانية المشروع ، وأي بيانات أو وثائق تطلبها الهيئة، أو الجهات المختصة، متى اقتضت الحاجة لذلك)، لذلك سنبين أهمية هذه الدراسة بالنسبة للمطور والهيئة، وكما يلي :-

١- أهميتها بالنسبة لمطور المدن الصناعية:-

تتجلى أهمية هذه الدراسة بالنسبة للمطور بالنظر لما تمده به من معلومات مهمة توضح مدى جدوى مشروع المدينة الصناعية من عدمه فضلاً عن إمكانية تحقيق الاهداف التي يرغب المطور في تحقيقها، والمتمثلة بما يأتي:-

أ- تقدير التكاليف الإجمالية المطلوبة لإنشاء المدينة الصناعية

ب- المحافظة على رأس المال المستثمر في المدينة الصناعية

ت- قدرة المطور في الحصول على قروض من المصارف لإنشاء المدينة الصناعية^(١).

ث- البرنامج الزمني المقترح لجميع مراحل انشاء المدينة الصناعية، وحسب ما تقتضيه طبيعة المشروع^(٢).

٢- أهميتها بالنسبة لهيئة المدن الصناعية:-

تمكن هذه الدراسة الهيئة من ترتيب المشروعات الاستثمارية الاساسية على وفق اولوية التنفيذ، وتحديد أولوية هذه المشروعات، وفقاً لخطط التنمية الاقتصادية للدولة ،

(١) شامل هادي نجم ، التزامات المتعاقد في عقود التشييد ونقل الملكية ، ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية ، القاهرة ، ٢٠١٦ ، ص٩٥. ينظر ايضاً مصطفى يوسف كافي ، تقنيات دراسة الجدوى الاقتصادية ، دار ومؤسسة رسلان للطباعة والنشر ، سوريا ، ٢٠٠٩، ص٥٧.

(٢) مرسل سعد، مصدر سابق، ص٢٤٨.

فضلاً عن تقدير مدى ربحية المشروع الاستثماري موضوع الدراسة ، لأنه اذا لم يحقق نسب ارباح معقولة للمطور أو المستثمر فإنه سيؤدي إلى احجامهم عن الاستثمار فيها^(١).

وفيما يتعلق بالمشرع المصري والتركي والاوكراني فلم يتطرقوا لهذا الشرط ضمن قانون الاستثمار أو القوانين المتعلقة بالمدن الصناعية، على خلاف المشرع الاردني الذي تطلب من المطور أعداد دراسة جدوى أولية عن مشروع إنشاء وتطوير المدينة الصناعية الذي يروم الحصول على الترخيص لتنفيذه^(٢).

ومن الامور الاساسية في دراسة الجدوى هي تحديد الجدول الزمني لإنجاز المشروع والذي إلى تنظيم العمليات الأساسية في المشروع، وتقديرها بحسب الترتيب الزمني المقرر لها من بين مختلف العمليات، فضلاً عن كونه يوضح العلاقة بين كل مراحل انجاز المشروع من جهة ، وبين النشاطات المختلفة فيه من جهة أخرى، ويتم ذلك من خلال تحديد تاريخ بداية كل عملية ونهايتها^(٣).

وبعد هذا الجدول احد العناصر المهمة في مجال إنشاء المشاريع الاستثمارية^(٤)، وبالأخص المدن الصناعية لان الهيئة سوف تعتمد عليه في تقدير العديد من المسائل المهمة المتعلقة بالتقدير المالي الذي ستدفعه الجهة المستثمرة التي تروم تنفيذ المشروع^(٥)، وتقدير المدة التي يتم خلالها اكمالها، كما ان عدم التزام مطور المدن

(١) مصطفى يوسف ، مصدر سابق ، ص ١١-١٢.

(٢) ينظر المواد (٦) و (٧) من نظام انشاء المناطق التنموية الاردني رقم (٣١) لسنة ٢٠١٦ .

(٣) د. عبد المطلب عبد الحميد، دراسات الجدوى الاقتصادية لاتخاذ القرارات الاستثمارية، الدار الجامعية، القاهرة، ٢٠٠٨، ص ٨٩ .

(٤) George Mitzalis, Levent Kerimol Tom Simpson, Business organizations In industrial areas, City Hall, London, February 2015,p22.

(٥) ميساء هشام السامرائي، التنظيم القانوني للاستثمار الاجنبي، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٨، ص ٥٣.

الصناعية بما ورد فيه يعرضه للمسؤولية تجاه الجهة المتعاقد معها، فضلاً عن سحب الترخيص منه بسبب ذلك^(١).

أما المشرع المصري فقد اشار في المادة (٢٨) من قانون الاستثمار بأن " .. وعلى المطور الذي يتولى أمر المنطقة الاستثمارية اتخاذ الإجراءات اللازمة نحو إنشائها وفقاً للبرنامج الزمني للتنفيذ المحدد بالترخيص وإلا عُدَّ الترخيص كأن لم يكن". ويفهم من هذا النص إن المشرع ألزم المطور بتقديم جدول زمني لإنشاء المنطقة الاستثمارية، ويعد ضمن الشروط التي يمنح الأخير على أساسها الترخيص، إلا أن مما يلاحظ على النص المتقدم انه تضمن حكم بعدّ الترخيص كأنه لم يكن في حالة عدم الالتزام بالجدول الزمني، علماً أن الترخيص قرار إداري يتم سحبه أو الغاء بناءً على قرار يصدر من الجهة المختصة في حالة تحقق حالات معينة ومن ضمنها حالة عدم الالتزام بالمدة المحددة المذكورة في البرنامج الزمني، ويتم ذلك بعد اصدار المطور بضرورة الالتزام بالوقت ، سواء كان اصدار اولي او نهائي^(٢)، ومن ثم فإن عُدَّ الترخيص منتهي تلقائياً أمر غير دقيق ونقترح إعادة صياغة المادة المتقدمة لضمان حقوق المطور، واعطاءه فرصة لكي يكمل انشاء المدينة الصناعية ، فقد يكون عدم التزامه بالجدول الزمني بسبب قوة القاهرة أو ظروف اقتصادية طرأت وتسببت بتأخير العمل في المدينة الصناعية، ومن ثم فإن حكم المادة المتقدم سيكون فيه ظلم بحق المطور .

وفيما يتعلق بالمشرع الأردني فقد تطلب من المطور الذي يقدم طلب لإنشاء منطقة تنموية أن يرفق البرنامج الزمني الذي سيتم خلاله عملية الانشاء مع نموذج الطلب^(٣)، أما المشرع التركي فلم ينص على هذا الشرط في قانون المناطق الصناعية ولا في لائحته التنفيذية، وكذلك الحال مع المشرع الأوكراني فلم ينص على هذا الشرط

(١) د. عبد الله عبد الكريم عبد الله ، ضمانات الاستثمار في الدول العربية ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن ، ٢٠١٠، ص ١٠١ .

(٢) وهو ما سنوضحه لاحقاً في الفصل الثالث من هذه الأطروحة.

(٣) ينظر المادة (٦/ ز) من نظام انشاء المناطق التنموية الاردني رقم (٣١) لسنة ٢٠١٦ .

الا أنه تطلب تحديد المدة التي يتم خلالها إنشاء المدينة الصناعية في الاتفاقية التي ستبرمها شركة الادارة مع الهيئة المخولة من قبل الدولة بالإشراف على عملية انشاء المدينة الصناعية^(١).

ثانياً: أن تكون طبيعة مشروع المدينة الصناعية تتسجم مع معايير التخصيص في الهيئة:-

بالرغم من أن المشرع العراقي لم يتطرق لهذا الشرط في قانون المدن الصناعية النافذ الا أن المادة (١٠ / ١) من مشروع تعليمات تسهيل تنفيذ قانون المدن الصناعية اشارت لهذا الشرط حيث جاء فيها " تكون طبيعة المشروع ضمن الاعمال المخصصة والمقترحة لكل مدينة صناعية وحسب الموقع الجغرافي وحسب معايير التخصيص في الهيئة ".وعليه فأن مشروع انشاء وتطوير المدينة الصناعية يجب ان تتناسب طبيعته مع معايير التخصيص التي تحددها هيئة المدن الصناعية.

فإنشاء المدن الصناعية هي عملية تخطيط شاملة يتم من خلالها دراسة المواقع المتوافقة مع المحددات البيئية والاجتماعية والاقتصادية التي وضعت من لدن الجهات المختصة بإنشاء المدن الصناعية، مثل سهولة الوصول إلى الموقع وارتباطه بمحاور رئيسة للطرق، فضلاً عن قربه من الموانئ والمطارات والسكك الحديدية ، وكذلك مصادر الطاقة والمواد الخام، مع مراعاة ان تكون المدينة الصناعية بعيدة عن المناطق

(١) النص الاصلي للمادة (٢١ / ٢-٤) من قانون المناطق الصناعية الاوكراني رقم (٥٠١٨) لسنة ٢٠١٢.

(Article 21/ 2- 4) Conclusion and Period of the Agreement on Creation and Functioning of the Industrial Park:- 2. Period of the agreement on creation and functioning of the industrial park shall be established for the period for which the industrial park is created.4. A form of the standard agreement on creation and functioning of the industrial park shall be approved by the authorized state power body.

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة ١/٤/٢٠٢٢، وقت الزيارة ٣٠:٥٠م.

السكنية، والاهتمام بكيفية التخلص من النفايات والدخان لعدم احدث الضرر بالبيئة وخاصة الصناعات الكيماوية لأنها اشد خطورة على البيئة^(١).

ومما تجدر الاشارة إليه ان المشرع العراقي لم يبين المقصود ب (معايير التخصيص) التي تحددها هيئة المدن الصناعية الواردة في مشروع التعليمات ، الا انه بين أن مساحة المدينة الصناعية يجب ان تكون ضمن الحدود الواردة في استراتيجية عمل الهيئة ، إضافة لذلك فقد اشار إلى فقرة مهمة تتعلق بالأراضي التي تخصص لإنشاء مدينة صناعية، فإذا كانت مملوكة للقطاع الخاص فينبغي ان يتوفر فيها سندات طابو، وتكون ملكيتها قانونية وخالية من النزاعات والدعاوي غير المحسومة والمصادرة أو الحجز أو مطالبات قانونية أخرى، أما اذا كانت مملوكة للدولة فإنها تمنح الترخيص لإنشاء مدينة صناعية^(٢) .

وفيما يتعلق بالمشرع المصري فلم يوضح هذه المعايير لا في قانون الاستثمار ولا في قانون الهيئة العامة للتنمية الصناعية، ولكن بالعودة إلى اللائحة التنفيذية لقانون الاستثمار نجد أنها أحالت وضع الشروط والمعايير الخاصة بالمناطق الاستثمارية إلى مجلس ادارة الهيئة العامة للاستثمار، وبما يضمن توفر المستويات والمواصفات العالمية، ويدعم القدرة التنافسية لهذه المناطق^(٣). ويثار التساؤل عن احالة وضع المعايير للأخيرة بالرغم من ان المشرع المصري جعل الهيئة العامة للتنمية الصناعية هي المسؤولة عن تنظيم النشاط الصناعي في مصر، لذلك نعتقد أن الألق هو منح هذه الصلاحية للأخيرة للحد من تداخل الاختصاصات في أكثر من جهة، وتركيزها في الجهة المختصة بتنظيم المناطق الصناعية.

(١) نعمت محمد الجبوري ، عقد الاستثمار الصناعي ، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق، تصدر عن جامعة تكريت، المجلد ٥، العدد ٢، ٢٠١٦، ص٥٩٨.

(٢) ينظر المادة (١ / ٥ - ٦) من مشروع تعليمات تسهيل تنفيذ قانون المدن الصناعية العراقي.

(٣) ينظر المادة (٦٣) من اللائحة التنفيذية لقانون الاستثمار المصري الصادرة بموجب قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٢٣١٠) لسنة ٢٠١٧ .

كما أشار المشرع الاردني إلى هذه المعايير في نظام إنشاء المناطق التنموية والمناطق الحرة رقم (٣١) لسنة ٢٠١٦، فأوضح أن إنشاء المناطق الصناعية يجب أن يراعى فيه عدة معايير تتعلق بما يأتي :-

١- الموقع الجغرافي للمنطقة والميزة التنافسية له، وحاجة الموقع والمجتمع المحلي المحيط به للتطوير، ومدى توافر عناصر البيئة التحتية الواصلة لحدود الموقع وتكلفة إيصالها.

٢- الاثر المتوقع من مساهمة المنطقة في توفير فرص العمل وتحقيق التنمية الاقتصادية .

٣- مدى ملائمة مساحة الموقع للأنشطة الاقتصادية المطلوب ممارستها.

٤- الإضافة النوعية التي يمكن أن تحققها أنشطة المنطقة التي سيتم أنشائها.

٥- التأثيرات البيئية المحتملة للأنشطة الاقتصادية في المنطقة، ومدى انسجامها مع استعمالات الاراضي، والسياسات البيئية والمعايير المتعلقة بها^(١).

وبالنسبة للمشرع التركي فلم يورد أي اشارة لهذه المعايير، بخلاف المشرع الاوكراني الذي جاء بعدة معايير ينبغي اخذها بالاعتبار، والمتمثلة بما يأتي:-

١-توافر الموارد البشرية اللازمة لتطوير المنطقة الصناعية.

٢-القدرة على جذب الموارد المالية واللوجستية اللازمة لتطوير المنطقة الصناعية.

٣-النتائج المتوقعة من تشغيل المنطقة الصناعية، وفقاً لمفهوم جذب الاستثمار وخلق فرص عمل جديدة، وتحفيز الصادرات، وجذب المشاريع الصغيرة والمتوسطة^(٢).

^(١) ينظر المادة (٣) من نظام إنشاء المناطق التنموية والمناطق الحرة الاردني رقم (٣١) لسنة ٢٠١٦.

^(٢) النص الاصلي للمادة (١٦) من قانون المناطق الصناعية الاوكراني رقم (٥٠١٨) لسنة ٢٠١٢.
(Article 16)Decision on Inclusion of the Industrial Park to the Register of Industrial Parks=

وعليه نقترح ان يخضع مشروع انشاء المدينة الصناعية لعدة معايير تتمثل، بالمعايير الوظيفية من خلال التدرج الهرمي والعلاقات المكانية للمدينة الصناعية مع المناطق المحيطة، وكذلك المعايير البيئية ومراعاة تطبيق القوانين والأنظمة والشروط الخاصة بحماية البيئة، إضافة للمعايير الاقتصادية بحيث تتقارب المهن المتشابه في حيز مكاني للتقليل من التكلفة أثناء القيام بالعمليات الإنتاجية ، حيث تهدف هذه المعايير إلى تحقيق النمو والتطور من خلال توفير وزيادة وتنوع فرص العمل والتشغيل^(١).

ومما يجدر ذكره أن المشرع العراقي في قانون المدن الصناعية اشار الى أن الهيئة تقوم بالبت في الطلب المقدم إليها خلال (٣٠) يوم من تأريخ تقديمه من لدن طالب الترخيص، ويعد عدم رد الهيئة على الطلب المقدم خلال المدة المذكورة اعلاه مقبولا، أما إذا رفضت الهيئة طلبه فيحق له الطعن بقرار الرفض أمام محكمة القضاء الإداري^(٢) الا أن المشرع لم يتطرق الى هذه الاجراءات بشكل اكثر تفصيلاً كما تطرق

1-the availability of human resources needed for the development of the industrial park in accordance with the concept.

2-the availability and / or ability to attract by initiator financial and logistical resources needed for the development of the industrial park in accordance with the concept.

3-the expected results of operation of the industrial park in accordance with the concept to attract investment, create new jobs, exports, attracting small and medium enterprises.

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة ١/٤/٢٠٢٢، وقت الزيارة ٣٠:٥٥م.

^(١) وائل وجيه رضا، محددات إنشاء المدن والمناطق الصناعية في محافظة نابلس وانعكاساتها على البيئة والمجتمع والتعليم الصناعي ، رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية ، نابلس- فلسطين ، ٢٠٠٤ ، ص ٢٣.

^(٢) حيث نصت المادة (١٠) من قانون المدن الصناعية العراقي على أنه " أولاً- تبنت الهيئة بطلب الحصول على الإجازة خلال (٣٠) ثلاثين يوماً" من تاريخ تقديمه. ثانياً- يعد عدم الرد على الطلب =

لها في مشروع التعليمات المتعلقة بتسهيل تنفيذ قانون المدن الصناعية حيث جاء فيه أنه على طالب الترخيص تقديم الطلب بنفسه أو بواسطة وكيل يملك وكالة قانونية عنه بعد استيفاء الاول للشروط المذكورة آنفاً، ويمكن أن يسلم الطلب بصورة مباشرة للهيئة أو من خلال البريد الالكتروني بشرط أن يكون الطلب متكاملًا، وعلى شكل ملف يضم المعلومات المطلوبة كافة^(١)، وفي حالة موافقة الهيئة على الطلب فأنها تقوم بإصدار الترخيص خلال مدة أقصاها (٦٠) يوم من تأريخ استلام الطلب، وعلى المطور المباشرة بالعمل في انشاء المدينة الصناعية من تأريخ اصدار الترخيص^(٢)، أما إذا تم رفض الطلب المقدم من طالب الترخيص فعلى الهيئة تسبب قرار الرفض، أي بيان الاسباب التي تم الاستناد إليها بالرفض^(٣)، كعدم جدارة المطور أما لعدم توافر المهارات المطلوبة، أو قلة الخبرة في مجال المشاريع الاستثمارية، أو أن المشروع لا يحقق المستوى المطلوب من التنمية الاقتصادية .

واشترط المشرع التركي للحصول على الترخيص بإنشاء المنطقة الصناعية، إنه يجب على مالكي المبنى أو وكلائهم القانونيين التقدم بنسخة من سند الملكية أو عقد تخصيص الأرض المقدم من قبل منظمة المنطقة الصناعية ، وفي المحافظات

خلال المدة المنصوص عليها في البند (أولاً) من هذه المادة مقبولا. ثالثاً- لمن رفض طلبه الطعن بقرار الرفض أمام محكمة القضاء الإداري وفقاً للقانون " .

(١) حيث اشارت المادة (٢/ ١) من مشروع تعليمات تسهيل تنفيذ قانون المدن الصناعية العراقي الى أنه "يقدم الطلب من طالب الاجازة أو وكيله بموجب وكالة قانونية الى الهيئة بصورة مباشرة أو عن طريق البريد أو البريد الالكتروني على أن يكون طلبه متكاملًا (بشكل ملف) ويضم جميع المعلومات المطلوبة ويتم حضور المستثمر قبل اصدار الاجازة " .

(٢) وهو ما نصت عليه المادة (٢/ ٣-٥) من مشروع تعليمات تسهيل تنفيذ قانون المدن الصناعية العراقي بأنه "٣- يتم اصدار الاجازة خلال مدة اقصاها (٦٠) يوماً ٥٠٠٠- تمنح الاجازة الى مقدم الطلب بصلاحيه البدء بالعمل والمباشرة في المدينة الصناعية المخصصة له اعتباراً من تاريخ اصدار الاجازة " .

(٣) والتي نصت المادة (٢/ ٦) من مشروع تعليمات تسهيل تنفيذ قانون المدن الصناعية العراقي على انه " يجوز للهيئة البت بالموافقة بموجب طلب تحريري يقدم لها من قبل (طالب الاجازة) الطرف الثاني لتوسيع حدود المدينة الصناعية أو إضافة نشاط لها " .

المشمولة بقانون التفتيش على المباني رقم (٤٧٠٨) بتاريخ ٢٩ / ٦ / ٢٠٠١ ، مع العقود المبرمة بين المشترك ومقاول البناء والمشرف على البناء، ومنظمة التفتيش على المباني والمشارك وكذلك شهادة التصريح العائدة لهيأة التفتيش على المباني، فضلاً عن تقرير المسح الجيولوجي الذي يحدد حالة القطعة، وتقرير المسح الأرضي، والمشروع المعماري، ومشروع الإحصائيات، ومشاريع التمديدات الكهربائية والتركيبات الميكانيكية، والصور والحسابات ، والتي يجب أن ترفق بالطلب^(١) .

وبعد ان يكمل المشارك المستندات المتقدم ذكرها فإنه يقوم بإعداد مشاريع الطلبات ويتم التوقيع عليها من قبل مالكي المشروع في (٣) مجموعات على الأقل ، وتقديمها حسب الأصول ، وتسليمها إلى المنطقة الصناعية المنظمة.

فضلاً عن ذلك، يجب تقديم العقود المطلوبة وفقاً لتشريعات تقسيم المناطق وتفتيش المباني السارية ، وشهادة الإذن ، ووثيقة التأمين ، وخطابات التعهد ، والمستندات التي تثبت دفع المبالغ اللازمة ، والمستندات المماثلة مع مستندات الطلب ، و يجب فحص المستندات التي تشكل أساس الترخيص من قبل منظمة التعاون الصناعي وفقاً للخطة

(١) النص الاصلي للمادة (٨٥ / ٢) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة ٢٠٠٩.

(ARTICLE85/2) " Construction license works shall be realized according to the following conditions: a) In order to obtain construction licenses for new constructions, additional and fundamental alterations, the owners of the building or their statutory agents shall apply with a copy of the title deed registration or the land allocation contract given by the OIZ, instead of the copy of the title deed registration, and in provinces, which are covered within the scope of the Building Inspection Law numbered 4708 and dated June 29, 2001, with the contracts made between the participant and the building contractor... " .

نص اللائحة متاح على الموقع الالكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة ٢٠٢١/٩/٢٢ ، وقت الزيارة ١١:٠٠م.

وأحكام التشريع، وفي حالة عدم وجود عيوب أو أخطاء ، يتم منح الترخيص خلال (٣٠) يوماً من تاريخ تقديم الطلب، و إذا تم العثور على أوجه قصور أو أخطاء ، فيتم إخطار هذا الموقف كتابياً، وبعاد الطلب في غضون (١٥) يوماً بدءاً من تاريخ تقديم الطلب، وتمنح رخصة البناء خلال (١٥) يوماً من تأريخ تقديم الطلب بعد استكمال أو تصحيح أي عيوب أو أخطاء^(١) .

وتكون مدة الترخيص سنتين تبدأ من تاريخ منحه، وإذا لم يقم المشارك بالإنشاء والتطوير خلال هذه المدة فإن الترخيص يعد باطلاً، و يجوز لمجلس الإدارة تمديد هذه

(١) النص الاصيلي للمادة (٨٧ / ١) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة ٢٠٠٩.

(ARTICLE 87-1) Application projects to be prepared and signed by project owners shall be prepared in minimum 3 sets, duly filed, and delivered to the OIZ. In addition, the contracts required pursuant to the effective zoning and building inspection legislation, permission certificate, insurance policy, letters of undertaking, documents proving the payment of the necessary amounts and similar documents shall also be submitted. If no deficiencies or mistakes are found, the license shall be granted within 30 days starting with the date of application. If deficiencies or mistakes are found, on the other hand, this situation shall be notified in writing and the application shall be returned within 15 days starting with the date of application. The construction license shall be given within 15 days starting with the date of application to be made after any deficiencies or mistakes are completed or corrected.

نص اللائحة متاح على الموقع الالكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة ٢٠٢١/٩/٢٢ ، وقت الزيارة ١١:٠٠م.

المدة بناءً على تحقق أسباب معقولة بشرط ألا تتجاوز فترة التمديد هذه سنتين^(١)، وبالنسبة للمشرع الأوكراني فلم ينظم موضوع الترخيص في قانون المناطق الصناعية.

المطلب الثاني

التعريف بترخيص مطور المدن الصناعية

ان منح الترخيص للمطور هو اول خطوة لتنفيذ مشروعه، ومباشرة عمله في انشاء وتطوير المدن الصناعية^(٢)، ولا بد له ان يحصل على ترخيص بذلك من الجهة المختصة التي يحددها القانون، كما ان هنالك ضوابط معينة تحددها القوانين لمنح الترخيص، وهي تختلف من قانون لآخر، لذلك سنبيين ما تقدم من خلال تقسيم هذا المطلب على فرعين، سنخصص الاول لتعريف ترخيص مطور المدن الصناعية، وسنوضح في الثاني الجهة المختصة بمنحه.

الفرع الاول

تعريف ترخيص مطور المدن الصناعية

بالنظر للارتباط الوثيق بين ما سبق ذكره من شروط وبين الترخيص الذي يترتب على تحققها، فأن ذلك يتطلب منا البحث في تعريف ترخيص مطور المدن الصناعية،

^(١) النص الاصلي للمادة (٨٨ / ١) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة

٢٠٠٩

ARTICLE 88 – (1) The license shall be valid for a period of 2 years starting with the date on which it is granted. Otherwise the license that is granted shall be considered invalid. This term may be extended by the board of directors based on reasonable causes, provided that such extension period does not exceed (2) years.

نص اللائحة متاح على الموقع الالكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة

٢٠٢١/٩/٢٢ ، وقت الزيارة ١١:٠٠م.

^(٢) رنا محمد راضي ، مصدر سابق، ص ٣٧.

من جانبين، جانب قانوني وجانب فقهي، وهو ما سنوضحه من خلال تخصيص فقرتين لذلك .

أولاً: تعريف الترخيص قانوناً:-

لقد اختلفت القوانين في ايراد مصطلح الترخيص فالمشرع العراقي استعمل مصطلح الاجازة، أما المصري والاردني والتركي فاستعملوا مصطلح الرخصة أو الترخيص، وبالرغم من اختلاف اللفظ بين المصطلحين الا انهما متحدان بالمعنى أو المدلول الذي يرمي إلى اجازة تصرف معين أو امضاءه أو نفاذه .

فقد عرف المشرع العراقي الترخيص في المادة (٧/١) من قانون المدن الصناعية رقم (٢) لسنة ٢٠١٩ واطلق عليه مصطلح الإجازة بأنه "الوثيقة التي تمنحها هيئة المدن لإنشاء أو تطوير أو تشغيل أو صيانة مدينة صناعية" .

اما القوانين المقارنة فأن المشرع المصري^(١) والتركي والاوكراني لم يعرفوا الترخيص، بخلاف المشرع الاردني الذي عرف الترخيص بأنه "أي تصريح أو موافقة أو إذن أو ترخيص يصدر عن الجهة الرسمية لأي شخص للسماح لها بمزاولة نشاط اقتصادي معين"^(٢)، ويتضح لنا أن التعريف المتقدم اشار إلى الترخيص بصورة عامة

(١) لقد عرفت المحكمة الإدارية العليا في مصر الترخيص في احد قراراتها بأنه (تصرف إداري يتم بالقرار الصادر بمنحه وهو تصرف مؤقت بطبيعته قابل للسحب أو التعديل في أي وقت متى اقتضت المصلحة العامة ذلك ، ويقع هذا السحب أو التعديل غير قابل للإلغاء متى على وفق مقتضيات المصلحة العامة ولم يكن مشوباً بعيب إساءة استعمال السلطة، وسواء في ذلك أكان الترخيص مقيداً بشروط أو محدد بأصل فالترخيص لا يكسب صاحبه أي حق يمنع الإدارة من سحبه أو إلغائه أو تنظيمه أو الحد منه طبقاً لسلطاتها التقديرية ، على وفق واجبات المصلحة العامة وبغير تعسف).
الطعن المرقم (٤١٧) في تأريخ ٢٥ / ١ / ١٩٦٤ ، ص ٢٧٠ ، ومثله الطعن المرقم (٤١) في تأريخ ١٢/١/١٩٨٥ ، ص ٣٥٢ ، أشار إليهما د. محمد ماهر أبو العينين ، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية على وفق المنهج القضائي، دراسة تحليلية وفقهية لأحكام وفتاوى مجلس الدولة في مصر، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة ، ٢٠١٣، ص ٢٥٠ - ٢٥١ .

(٢) ينظر المادة (٢) من قانون الاستثمار الاردني رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٤.

دون تخصيصه بالموافقة على استثمار المدينة الصناعية، بل أنه يمنح لمزاولة أي نشاط اقتصادي، علماً أنه ليس كل نشاط اقتصادي هو نشاط استثماري، كما أنه نص على كون الترخيص تمنحه الجهة الرسمية لأي شخص وهذه العبارة غير دقيقة ، فالأخيرة لا تمنح موافقة بالاستثمار لأي شخص أنما ينبغي أن تتوفر فيه عدة شروط كالخبرة في مجال انشاء المشاريع الاستثمارية وإدارتها وتطويرها، إضافة للمقدرة المالية، وهو ما اكدته المادة (٣/ ز) من نظام انشاء المناطق التنموية الاردني رقم (٣١) لسنة ٢٠١٦.

ثانياً: تعريف الترخيص فقهاً:-

يعني الترخيص بأنه (حرية الفعل او التصرف لأنه مشتق من المصطلح اللاتيني (licento)، ومعناه الحرية ، حيث أنه ينصرف إلى شرعية ذلك التصرف، اذ بدون الحصول على هذا الترخيص يعد استعمال الحق محل الترخيص أمراً غير مشروع، وعليه فهو حق يعطى من سلطة مختصة، لمباشرة عمل لا يعد مشروعاً دون هذا الترخيص)^(١).

ومن استقرائنا لهذا التعريف نجده قد وصف الترخيص بكونه حق، وهذا الوصف غير دقيق حيث أن الترخيص قرار اداري يصدر من جهة مختصة بالموافقة على عمل معين ، وليس الحق في مزاولة هذا العمل بحد ذاته، فضلاً عن ان الاخير الذي يمنح بسببه الترخيص ليس بالضرورة أن يكون عمل غير مشروع، فعلى سبيل المثال لو تم منح الترخيص لمزاولة نشاط استثماري معين أو نشاط تجاري أو صناعي فهذا النشاط لا يعد غير مشروع بحد ذاته أنما يحتاج لموافقات معينة أو رخص لكي يتم المباشرة بتنفيذه .

وهناك من عرفه بأنه(وسيلة من وسائل تدخل الدولة عند مزاولة الأفراد لنشاط معين، وذلك لأجل الوقاية مما قد ينتج عن هذا النشاط من أضرار تصيب النظام العام

(١) د. ماجد عمار ، عقد الترخيص الصناعي وأهميته للدول النامية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ،

والمصلحة العامة، وهذا ما يتطلب من الإدارة أن تفرض ما تراه مناسباً وملائماً من الاحتياطات التي من شأنها أن تقي من هذه الأضرار^(١).

كما عرف الترخيص بأنه (تصرف إداري مؤقت يعطي جهة المختصة بمنحه حق سحبه أو تعديله في أي وقت متى اقتضت المصلحة العامة ذلك ، على أن لا يخل بالغرض الذي منح من أجله الترخيص وإلا انتفت الفائدة منه وأصبح في حكم العدم)^(٢).

ومما يلاحظ على التعريفات المتقدمة أنها تعطي للجهة المختصة بمنح الترخيص سلطة واسعة سواء من ناحية منحه أو سحبه أو تعديله، هذا الامر من شأنه المساس بمبدأ حرية التجارة والصناعة ، كما ان جعل الترخيص تصرف مؤقت أمر غير دقيق يترتب عليه عدم استقرار المراكز القانونية للمستثمرين ، لذلك يفضل وضع رقابة على سلطة الادارة في منح الترخيص وسحبه، أو تقييد هذه السلطة بحالات معينة توجب سحب الترخيص او أنهاءه أو تعديله لمنع الادارة من التعسف في استخدام هذه السلطة تجاه المستثمرين .

وفيما يتعلق بتعريف الترخيص الذي يمنح للمستثمرين فقد عرف بأنه (قرار إداري صادر عن الجهة المختصة بالاستثمار تمنح فيه الإذن بممارسة نشاط استثماري، وتترتب عليه آثار قانونية بمنح حقوق وتترتب التزامات على المستثمر)^(٣) .

وهناك من عرفه بأنه (قرار إداري صادر عن إحدى هيئات الاستثمار بعد تقديم طلب وتوفر الشروط القانونية ، يسمح بموجبها للمجاز بممارسة نشاط استثماري معين

(١) د. محمد الطيب عبد اللطيف ، نظام الترخيص والإخطار في القانون المصري ، دراسة مقارنة ، مطبعة دار التأليف ، القاهرة ، ١٩٥٧ ، ص ٤٢٧ .

(٢) د. حامد الشريف ، التراخيص الإدارية ، الأحكام العامة للتراخيص والتراخيص العقارية ، الجزء الأول ، دار القانون للإصدارات القانونية ، القاهرة ، ٢٠١١ ، ص ٢١ .

(٣) رنا محمد راضي ، مصدر سابق ، ص ٣٨ .

من الأنشطة المسموح بها قانوناً ويلتزم بمقتضاها بواجبات قانونية محددة ويتمتع بمزايا وضمانات وإعفاءات متعددة^(١).

ويبدو لنا من التعريف اعلاه أنه يعطي للترخيص وصف اقرب إلى الدقة من التعريفات السابقة ، الا أنه تضمن شرح عن الترخيص وعن اجراءات الحصول عليه، واثار منحه للمستثمر ، وكان الافضل لو تم اعطاء فكرة موجزة عن الترخيص .

وبناءً على ما تقدم ذكره نعرف الترخيص بأنه " الموافقة التي تصدر عن الجهة المختصة، وتخول المطور المباشرة في استثمار المدينة الصناعية من خلال انشائها أو تطويرها " .

الفرع الثاني

الجهة المختصة بمنح الترخيص لمطور المدن الصناعية

إنّ العملية الاستثمارية مرهونة بتوفر جهات إدارية مختصة في شؤون الاستثمار، وتقوم بالعديد من الوظائف كالتخطيط، والتنظيم، والترويج للمشاريع الاستثمارية، وان المباشرة بعملية انشاء المدن الصناعية تتطلب توافر ترخيص لكي يتمكن المطور من القيام بعمله بصورة خالية من المعوقات، وهنا يأتي دور الدولة في تذليل ما قد يعترضه من الصعوبات خاصة الادارية المتعلقة بعملية اصدار الترخيص للمباشرة بإنشاء المدينة الصناعية وتطويرها .

لذلك عمدت العديد من القوانين إلى ازالة تلك المعوقات من خلال انشاء جهة ادارية مختصة بمنح الترخيص يتعامل معها المطور، ومهمتها اصدار القرارات المتعلقة بالترخيص، وتخطيط وتنظيم وتوجيه الاستثمارات في المدن الصناعية .

فالمشرع العراقي قدم للمطور التسهيلات الادارية اللازمة من أجل تسهيل مهمة منحه الترخيص لإنشاء و تطوير المدن الصناعية في كل من قانون الاستثمار، وقانون

^(١) قاسم محمد حنتوش، التنظيم القانوني لسلطة الإدارة في سحب إجازة الاستثمار في التشريع العراقي (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون ، جامعة بابل ، ٢٠١٦، ص ٢١.

المدن الصناعية، ف سابقاً وقبل صدور القانون الاخير كانت الجهة المختصة بمنح التراخيص للمستثمرين العراقيين والاجانب هي الهيئة الوطنية للاستثمار^(١)، إذ كان المطور يستحصل الموافقة على المشاريع التي يقوم بإنشائها من الاخيرة لانه مستثمر يخضع لأحكام قانون الاستثمار العراقي، الا انه بعد صدور قانون المدن الصناعية رقم (٢) لسنة ٢٠١٩، اصبحت الجهة المختصة بمنح الترخيص لمطور المدن الصناعية تتمثل ب(هيئة المدن الصناعية) .

وعرفت المادة (١ / رابعاً) من قانون المدن الصناعية النافذ الهيئة بأنها(تشكيل يؤسس ويطور ويدير ويشرف على المدن الصناعية بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة) و ذهبت المادة (٤/ أولاً) من القانون المذكور بأنها (ترتبط بوزارة الصناعة والمعادن، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري ويمثلها رئيس الهيئة ويكون مقرها في بغداد ولها ان تنشأ فروعاً في الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم)^(٢) . ومما يلاحظ على النص المتقدم أن المشرع ربط الهيئة بوزارة الصناعة والمعادن، وبالوقت نفسه جعلها مستقلة من الناحية المالية والإدارية، فالسؤال هنا هو من أي ناحية إذاً ترتبط بالوزارة المذكورة؟ مع العلم أنه يوجد العديد من الهيئات المستقلة مالياً وإدارياً كالمفوضية العليا المستقلة للانتخابات، وهيأة النزاهة، وديوان الرقابة المالية^(٣)، والتي لا ترتبط بأي وزارة، وعليه نوصي المشرع بتعديل المادة اعلاه أما بجعل الهيئة

(١) تم تشكيل هذه الهيئة حسب قانون الاستثمار العراقي رقم(١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل، وتتمتع بالشخصية المعنوية، الامر الذي يترتب عليه أمكانية إجرائها للتصرفات القانونية بما لا يتعارض مع الهدف من تأسيسها، واستقلال ذمتها المالية ، وعليه فهي تعد بمثابة تشكيل إداري يختص بتنظيم العملية الاستثمارية المتعلقة بالمشاريع الاستراتيجية، فضلاً عن الدور الرقابي الذي يضمن تطبيق التعليمات والقوانين في مجال الاستثمار. ينظر بتول ماجد جاسم ،التنظيم القانوني للهيئة الوطنية للاستثمار، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، تصدر عن كلية القانون، جامعة بابل، العدد الثالث، السنة التاسعة، ٢٠١٧، ص ٦٠٣.

(٢) المادة (٤ / أولاً) من قانون المدن الصناعية العراقي النافذ رقم(٢) لسنة ٢٠١٩.

(٣) أنشأت هذه الهيئات وفق المادة (١٠٢) و(١٠٣) من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ.

مستقلة وغير خاضعة لأي وزارة كبقية الهيئات المذكورة آنفاً، أو ربطها بوزارة الصناعة والمعادن من كافة النواحي المالية والإدارية .

ويرأس الهيئة موظف بعنوان مدير عام حاصل على شهادة أولية في الأقل جامعية ولديه خبرة في مجالات الهندسة أو القانون أو الإدارة أو المحاسبة مدة لا تقل عن (٢٠) عشرين سنة ويعين على وفق القانون ، يعاون رئيس الهيئة موظف بعنوان معاون مدير عام حاصل على شهادة جامعية أولية في الأقل ولديه خبرة في مجالات الهندسة أو القانون أو الإدارة أو المحاسبة مدة لا تقل عن (٢٠) عشرون سنة ويعين على وفق القانون^(١).

ومن ابرز المهام الاساسية التي تقوم بها الهيئة هي منح الترخيص لإنشاء أو تطوير أو تشغيل مدينة صناعية^(٢). اما المهام الاخرى فتتمثل بما يأتي :-

أولاً- متابعة تنفيذ استراتيجية وطنية لتنمية المدن الصناعية في العراق.

ثانياً- إجراء دراسات الجدوى أو الاشراف على إكمالها ، وتنفيذ خطط التطوير للمدن الصناعية المختارة.

ثالثاً- تنظيم عملية تأسيس وتطوير وإدارة المدن الصناعية.

رابعاً- التنسيق مع الجهات الحكومية ذات العلاقة لإنشاء المدن الصناعية بشرط تسليم الارض خالية من الشواغر.

خامساً- الإشراف والتوجيه والدعم لإدارات المدن الصناعية وتقييم أداؤها.

سادساً- التعاون مع المؤسسات المماثلة في الدول الاخرى.

سابعاً - التوعية بأهمية المدن الصناعية القائمة والمدن التي سيتم تطويرها مستقبلاً^(٣).

ومما تجدر الإشارة إليه أن المشرع العراقي جعل مهمة اصدار الرخص من مهام الهيئة، كما انه نص على إمكانية انشاء فروع للهيئة في بقية المحافظات والاقاليم ،

(١) المادة (٤ / ثانياً / ثالثاً) من قانون المدن الصناعية العراقي النافذ رقم(٢) لسنة ٢٠١٩ .

(٢) المادة (٩ / اولاً) من القانون نفسه.

(٣) المادة (٥) من قانون المدن الصناعية العراقي النافذ رقم (٢) لسنة ٢٠١٩ .

لذلك يثار التساؤل عن جواز منح هذه الفروع للرخصة، فالمشرع لم يوضح في قانون المدن الصناعية النافذ صلاحية هذه الفروع لإصدار الترخيص، بالرغم من أنه أعطى هذه الصلاحية بالنسبة لفروع الهيئة الوطنية للاستثمار التي تنشئ في الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم^(١)، فهل أن مهمة اصدار الرخص قاصرة فقط على هيئة المدن الصناعية؟ ونرى بأنه من الضروري على المشرع توضيح ذلك في مادة خاصة، لأن البلاد تشهد حركة كبيرة ونشاط واضح في عملية انشاء المدن الصناعية في أغلب محافظات العراق ، وحتى لا تتعقد الاجراءات بالنسبة للمطور الذي يرغب في الاستثمار، فنقترح على المشرع النص على هذا الموضوع وذلك بتعديل المادة (٩) من قانون المدن الصناعية النافذ من أجل رفع الغموض وتسهيل الامر على المستثمرين.

أضافة لما تقدم فإنه يقتضي الإشارة إلى موضوع هام يتعلق بتوزيع الاختصاصات بين هيئة المدن الصناعية، والهيئة الوطنية للاستثمار، فكما اشرنا أن العملية الاستثمارية برمتها تدار من قبل الاخيرة، فكافة المناطق الاستثمارية في العراق وعلى اختلاف أنشطتها سواء أكانت تجارية أم صناعية أم سكنية تنظم تحت إشراف الهيئة الوطنية للاستثمار، ابتداءً من منح الترخيص وحتى الاشراف والمتابعة، وبعد صدور قانون المدن الصناعية اعطيت جزء من اختصاصات الاخيرة لهيئة المدن الصناعية، فالتساؤل الذي يطرح هنا الا يوجد تداخل بين اختصاصات كلا الهيئتين؟ خصوصاً ان المشرع جعل الاخيرة جهة مستقلة ادارياً ومالياً، فضلاً عن كون الهيئة الوطنية للاستثمار احد اعضاء مجلس ادارة هيئة المدن الصناعية، وبهذا الوضع فهي ستكون على اتصال مباشر بالعملية الادارية في المدن الصناعية، فكيف سيتم تنظيم العمل بينهما فيما يتعلق بإدارة العملية الاستثمارية في المدن الصناعية؟ لذلك نقترح أن تصدر تعليمات توضح بصورة مفصلة اختصاصات هذه الهيئات ، أو على الاقل اضافة نص في قانون المدن الصناعية يحيل التنازع في الاختصاص الذي قد يحصل بين الجهات الادارية إلى قانون الاستثمار أو إلى القوانين ذات الصلة بالاستثمار .

(١) تنظر المادة (٥) من قانون الاستثمار العراقي النافذ .

ومما تجدر ملاحظته كذلك هو عدم تنظيم المشرع لمسألة منح الترخيص للأشخاص الذين يتقدمون بطلب الحصول على إجازة أو ترخيص لتأسيس مشروع صناعي أو استئجاره داخل المدينة الصناعية ، علماً أن قانون الاستثمار الصناعي للقطاعات الخاص والمختلط رقم (٢٠) لسنة ١٩٩٨ كان ينظم هذه المسألة، واعطى للمديرية العامة للتنمية الصناعية صلاحية منح التراخيص لهم ، فهل هذا الامر يسري كذلك على المشاريع الصناعية في المدينة^(١)، بمعنى آخر هل تختص المديرية بمنح التراخيص أم هيئة المدن الصناعية؟ بالرغم من عدم وجود نص في القانون الأخير يحيل هذه المسألة لقانون الاستثمار الصناعي، لذلك نقترح على المشرع توضيح هذا الامر من خلال إحالة هذه المسألة على القانون الاخير أو تعيين إحدى الجهتين لمنح التراخيص داخل المدينة الصناعية .

أما المشرع المصري فقد عالج موضوع الجهة المتعلقة بمنح الترخيص لمطور المدن الصناعية في قانون خاص اطلق عليه قانون الهيئة العامة للتنمية الصناعية رقم (٩٥) لسنة ٢٠١٨، وعرفها بأنها (هيئة عامة اقتصادية، لها شخصية اعتبارية، تتبع الوزير المختص، ويكون مقرها الرئيسي مدينة القاهرة. وللهيئة أن تنشئ فروعاً ومكاتب لها داخل جمهورية مصر العربية)^(٢)، كما ان الهيئة تكون هي الجهة المسؤولة عن تنظيم النشاط الصناعي في مصر، وإدارة شؤونه، وتنفيذ السياسات الصناعية التي تضعها الوزارة المختصة والجهات التابعة لها، ووضع وتنفيذ سياسات تنمية الأراضي للأغراض الصناعية وإتاحتها للمستثمرين، وتيسير حصولهم على التراخيص

(١) وعند مراجعتنا لقسم الشؤون القانونية في هيئة المدن الصناعية لغرض الحصول على نموذج من الترخيص الذي يُمنح للمطور، رفضوا تزويدنا بهذا النموذج، وتبريرهم لذلك أن الهيئة غير مختصة بمنحه، واختصاصها يقتصر على تخصيص الأراضي التي ستقام عليها المدينة الصناعية فقط ، والجهة التي تختص بذلك هي المديرية العامة للتنمية الصناعية العراقية، ومن وجهة نظرنا فإن هذا الامر مخالف لما جاء به قانون المدن الصناعية والذي اعطى صلاحية منح الترخيص لهيئة المدن الصناعية، وبناءً عليه نأمل من المشرع تفعيل دور الهيئة في منح التراخيص للمطورين .

(٢) المادة (٢) من قانون الهيئة العامة للتنمية الصناعية المصري رقم (٩٥) لسنة ٢٠١٨.

الصناعية^(١)، و يكون للهيئة في سبيل تحقيق أغراضها إجراء التعاقدات والتصرفات والأعمال اللازمة لذلك، وطلب تخصيص أو إعادة تخصيص أراض أو عقارات من أملاك الدولة الخاصة للهيئة بغرض استخدامها في شؤونها الإدارية، وفي سبيل إنجاز مهامها فأنها تستعين بأفضل الكفاءات والخبرات المحلية والعالمية بموافقة مجلس الإدارة، ولا تنقيد الهيئة في المسائل المالية والإدارية بالنظم والقواعد الحكومية^(٢).

وفيما يتعلق بالمشروع الاردني فعند صدور قانون الاستثمار رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٤ جعل الحصول على رخصة الاستثمار من خلال قيام المطور بتقديم طلب إلى النافذة في هيئة الاستثمار الواردة في المادة (٢) من القانون المذكور، حيث اشارت إلى أن هيئة الاستثمار هي الجهة الرسمية المختصة بإصدار الرخص للمستثمرين، وتهدف لتقديم خدمة المكان الواحد لترخيص الأنشطة الاقتصادية في المملكة، ومراجعة إجراءات الترخيص وتبسيطها على أن تقوم الهيئة بإنشاء نظام يتيح تقديم الخدمات والإجابة على استفسارات المستثمرين إلكترونياً^(٣).

(١) وهي تقوم بذلك من خلال ما يأتي :-

- ١- دراسة التشريعات المتعلقة بالصناعة واقتراح ما تراه في شأنها.
- ٢- إعداد دراسات ومخططات التنمية الصناعية قطاعياً وجغرافياً، ومتابعة وتشجيع تنفيذها.
- ٣- وضع السياسة العامة والخطة اللازمة لتنمية المناطق الصناعية، واتخاذ ما يلزم لتنميتها وتطويرها مباشرة أو بواسطة تراخيص أو عقود تنمية أو عقود تطوير مع القطاع الخاص.
- ٤- البت في طلبات إنشاء المناطق الصناعية أو التوسع في القائم منها، ووضع الشروط والقواعد المرتبطة بذلك، سواء كانت المناطق الصناعية التي تنشئها أو تديرها المحافظات أو غيرها من جهات الدولة أو من القطاع الخاص، كما ان الهيئة العامة بالدرجة الاساس تقوم بوضع الضوابط التي تتيح لشركات القطاع الخاص إقامة وتطوير وإدارة المناطق الصناعية، وتوفير المساحات والأراضي والأماكن اللازمة للمستثمرين فيها، والترخيص لها بإقامة وإدارة المناطق الصناعية، ينظر المادة (٣) من قانون الهيئة العامة للتنمية الصناعية رقم (٩٥) لسنة ٢٠١٨.

(٢) المادة (٤) من قانون الهيئة العامة للتنمية الصناعية رقم (٩٥) لسنة ٢٠١٨ . ينظر د. سميحة

القليوبي، الاسس القانونية للمشروعات الاستثمارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٨، ص ٧١.

(٣) ينظر المادة (١٥) من قانون الاستثمار الاردني رقم ٣٠ لسنة ٢٠١٤ .

كما تقوم هيئة الاستثمار بإعداد دليل للترخيص يتضمن الشروط والإجراءات والمتطلبات والممدد القانونية لإصدار الرخصة على وفق التشريعات النافذة التي تطبقها الجهات الرسمية واستناداً للنموذج المعتمد في الهيئة لهذه الغاية على أن ينشر على موقع الهيئة الالكتروني، وعلى الجهات الرسمية تزويد الهيئة بالبيانات التي تطلبها واللازمة لإعداد دليل الترخيص خلال (١٥) يوم عمل من تأريخ تسلمها طلباً بذلك من الهيئة^(١)، أما القرار المتعلق بقبول أو رفض منح الرخصة فإن المشرع الاردني اناط شخصاً يدعى بالمندوب المفوض^(٢) صلاحية منح الرخصة أو رفضها اذا توافرت الاسباب التي تستدعي ذلك^(٣)، فضلاً عن ان المندوب المفوض يلتزم بإصدار قراره بخصوص الرخصة على وفق المتطلبات والشروط والإجراءات المطلوبة وضمن المدة الزمنية المحددة في دليل الترخيص، وفي حال عدم تحديد مدة لإصدار القرار بخصوص الرخصة في الدليل، يجب أن لا تزيد مدة إصدار ذلك القرار على (٣٠) يوم عمل من تاريخ استكمال المتطلبات القانونية المحددة في دليل الترخيص^(٤).

الا أنه بعد صدور نظام إنشاء المناطق التنموية والمناطق الحرة رقم (٣١) لسنة ٢٠١٦، أوجدت بموجبه لجنة لدراسة طلبات انشاء المناطق التنموية، وتشكل بقرار من رئيس هيئة الاستثمار^(٥)، فبعد أن تستلم الهيئة الطلب وتتحقق من اكتمال كافة الوثائق والمستندات والمخططات المطلوبة والدراسات التي تراها ضرورية فأنها تحيل الطلب

(١) ينظر المادة (١٧) من القانون نفسه .

(٢) وقد عرفته المادة (٢) من القانون نفسه بأنه " الموظف المنتدب أصولياً من الجهة الرسمية للعمل في النافذة الاستثمارية " .

(٣) ينظر المادة (١٦/ب) من قانون الاستثمار الاردني النافذ رقم ٣٠ لسنة ٢٠١٤ .

(٤) ينظر المادة (١٨/أ) من القانون نفسه .

(٥) ينظر المادة (٤/أ) من نظام إنشاء المناطق التنموية والمناطق الحرة الاردني رقم (٣١) لسنة ٢٠١٦ .

للجنة لدراسته و رفع التوصيات اللازمة^(١) بشأنه للهيئة لكي تتمكن الاخيرة من اصدار قرارها بالقبول أو الرفض^(٢).

واستناداً على ما تقدم نتسائل عن وضع المندوب المفوض بعد أن صدر النظام المذكور وجعل اصدار القرار بقبول أو رفض طلبات الاستثمار من صلاحية الهيئة، فهل انتهى دوره بصدد هذا النظام أم أنه يختص بالبت بطلبات الاستثمار فيما عدا طلبات انشاء المناطق التنموية التي تختص بها الهيئة حصراً؟ لذلك يفضل أن يوضح المشرع الاردني موقفه بشأن المندوب المفوض، وعدم تركه غامض بهذا الشكل .

وفيما يتعلق بالمشرع التركي فقد جعل لمنظمة المناطق الصناعية سلطة منح الترخيص للمشاركة، وهو ما ورد في المادة (٨٤ / ١) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة ٢٠٠٩ والتي جاء فيها " يتم منح التراخيص والأذونات فيما يتعلق باستخدام الأراضي وكذلك تصميم المشروع والبناء واستخدام المباني والمنشآت على وفق خطة تقسيم المناطق الفعالة وتفتيشها من قبل منظمة المنطقة الصناعية"^(٣) .

وبالنسبة للمشرع الاوكراني فكما ذكرنا سابقاً فإنه لم ينظم موضوع الترخيص أنما أشار إلى أن شركة الادارة تباشر بإنشاء وتطوير المنطقة الصناعية عندما تبرم اتفاقية بشأن ذلك مع البادي أو الهيئة المخولة بهذا الأمر، وتحدد في الاتفاقية مدة إنشاء

(١) ينظر المادة (٧) من نظام إنشاء المناطق التنموية والمناطق الحرة الاردني رقم (٣١) لسنة ٢٠١٦.

(٢) ينظر المادة (٨ / أ) من النظام نفسه .

(٣) النص الاصلي للمادة (٨٤ / ١) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة

٢٠٠٩

– ARTICLE (84) – (1) Licenses and permissions with regard to the use of land as well as project design, construction, and use of buildings and facilities according to the effective zoning plan shall be granted and inspected by the OIZ.

نص اللائحة متاح على الموقع الالكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة

٢٠٢١/٩/٢٢ ، وقت الزيارة ١١:٠٠م.

المنطقة الصناعية، ويجوز تغيير هذه المدة بموافقة الطرفين خلال الفترة التي يتم فيها إنشاء الأخيرة، فضلاً عن ذلك فإن المشرع الأوكراني أجاز تمديد مدة الاتفاقية للفترة المحددة من لدن الطرفين^(١)، ومما يجدر ذكره أن المشرع لم يبين أمرين مهمين، الأول أن المشرع لم يورد المدة أو على الأقل الحد الأدنى أو الأعلى للمدة التي ينبغي إنشاء المنطقة الصناعية خلالها، وهذا الأمر غير دقيق حيث أن الطرفين قد يتفقان على مدة طويلة لعملية إنشاء مما قد يتخللها تباطؤ أو مشكلات تؤدي إلى الإخلال بالغرض الأساسي من إنشاء المنطقة الصناعية، والثاني يتمثل بعدم الإشارة إلى الأسباب التي إذا تحققت فإنه يجوز تمديد هذه المدة، وهذا يعد نقص من الأفضل تلافيه والنص على هذه الأسباب، وعليه فإن المطور بعد حصوله على الترخيص اللازم لإنشاء وتطوير المدينة الصناعية، فإنه سينتقل إلى المرحلة الثانية والمتمثلة بإبرام عقد مع الهيئة لاستثمار المدينة الصناعية، والذي سينظم المركز القانوني للمطور من ناحية الحقوق والواجبات، وهو ما سنبحث تفصيله في الفصل الثاني من هذه الأطروحة.

(١) النص الأصلي للمادة (٢١/٢-٣) من قانون المناطق الصناعية الأوكراني رقم (٥٠١٨) لسنة ٢٠١٢.

(Article 21) Conclusion and Period of the Agreement on Creation and Functioning of the Industrial Park:- 2. Period of the agreement on creation and functioning of the industrial park shall be established for the period for which the industrial park is created. 3. Period of the agreement may be changed upon consent of the parties within the period for which the industrial park is created. After expiry of the agreement validity the period of the agreement may be extended for the period specified by the parties.

نص القانون متاح على الموقع الإلكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) (تاريخ الزيارة ٤/١ / ٢٠٢٢، وقت الزيارة ٣٠:٥٠م.

الفصل الثاني

حقوق والتزامات مطور المدن الصناعية

أن جوهر البحث في المركز القانوني لمطور المدن الصناعية أنما يكمن في الحقوق والتزامات، الأمر الذي يستوجب منا بادئ ذي بدء التعرف على أهميتها، فالحقوق والتزامات أنما تشير الى ما يكتسبه المطور وما يترتب عليه بموجب القوانين المنظمة له والعقد المبرم بينه وبين الهيئة ، ومن ثم فأن التحديد المسبق لما يعد حقاً للمطور وما يعد التزاماً عليه يؤدي دوراً مهماً في استقرار المراكز القانونية للأطراف المتعاقدة ، فضلاً عن أن تجاوز هذه الحقوق أو مخالفة هذه الالتزامات سيفتح باب المسائلة تجاه المطور من قبل الجهة التي لحقها ضرراً بسبب ذلك، فالأخير يتمتع بدور حيوي ورئيس في مجال إنشاء المدن الصناعية، وحتى تتأكد الدولة من كفاءته وقدرته على انجاز هذه المشروعات الاستثمارية، فقد وضعت العديد من الضوابط التي ترسم حقوقه، وتحدد التزاماته، حتى تتمكن من حماية المصلحة العامة من جهة، ومصلحة المطور من جهة أخرى، ولأجل بيان تفاصيل ما تقدم سنقسم هذا الفصل على مبحثين سنخصص الأول لبيان أبرز الحقوق التي يتمتع بها مطور المدينة الصناعية، وسنوضح في الثاني اهم الالتزامات التي تترتب عليه .

المبحث الأول

حقوق مطور المدن الصناعية

لكي يتمكن المطور من استثمار المدينة الصناعية لابد أن يوفر له المشرع الحقوق التي تسهل عليه هذه العملية، فقيام المطور بإنشاء وتطوير المدن الصناعية يحتاج في بادئ الامر الى ارض معينة تقام عليها المدينة الصناعية والذي يستلزم اعطائه الحق باستئجارها لغرض القيام بهذه المهمة ، فضلاً عن منح الاخير الضمانات التي تجعله مطمئناً على حسن سير مشروعه الاستثماري كضمان عدم نزع الملكية ، وضمان تحويل الاموال بالنسبة للمطور الاجنبي الذي يحتاج لتحويل امواله

وعوائد أو ارباح مشروعه الى بلده ، والى جانب الضمانات ينبغي ان يوفر للمطور الاعفاءات من الرسوم والضرائب، والتي تساهم بشكل كبير في جذب المستثمرين لاستثمار اموالهم في انشاء وتطوير المدن الصناعية، لذا فأن مطور المدن الصناعية الوطني او الاجنبي يعتمد برغبته في الاستثمار بالمدينة الصناعية، بشكل كبير على عدد من المقومات التي يرى ان توفرها في بلد معين سيجعل استثماره ناجحاً ، ومن ثم اطمئنانه إلى مركزه القانوني وإلى حقوقه والتزاماته، لذلك توفر قوانين الاستثمار، وقوانين المدن الصناعية العديد من الحقوق للمطور، بهدف تهيئة الظروف المناسبة لجذب رؤوس الاموال الوطنية والاجنبية، كالحق في الايجار أو المساطحة على عقارات المدينة الصناعية، وحقه في الحصول على الضمانات والاعفاءات، لذلك سنتناول هذه الحقوق من خلال تقسيم هذا المبحث على مطلبين.

المطلب الاول

حق المطور بالإيجار أو المساطحة على عقارات المدينة الصناعية

في إطار سعي الدول لجذب أصحاب رؤوس الأموال للاستثمار فيها بتوفير الأراضي التي تحتاجها المشروعات الصناعية بأسعار مخفضة أو تسمح لها باستخدامها من خلال منحهم الحق في استئجارها، فالدولة تسعى لدعم المستثمرين، وتشجيعهم في بداية نشاطهم من خلال تقديم أراضي بأسعار مخفضة في بعض المناطق التي تستهدف الاستثمار فيها تبعاً لخريطة التنمية الاقتصادية، أو في المناطق القليلة النمو كي تجذب الاستثمارات إلى تلك المناطق لإقامة المشاريع الصناعية الاستثمارية⁽¹⁾. سنوضح ما تقدم ذكره من خلال تقسيم هذا المطلب على فرعين ، سنبحث في الاول مضمون حق المطور بالإيجار أوالمساطحة على عقارات المدينة الصناعية، ثم سنخصص الثاني لبيان آلية مزاوله المطور لحقه بالإيجار أو المساطحة على عقارات المدينة الصناعية، وكالاتي:-

(1)Herbert Smith,op cit ,p.4.

الفرع الاول

مضمون حق المطور بالايجار أو المساطحة على عقارات المدينة الصناعية

سنتطرق الى توضيح التعريف بهذا الحق من خلال تقسيم هذا الفرع الى فقرتين نوضح في الاولى تعريف حق المطور بالإيجار على عقارات المدينة الصناعية، ونبيّن في الثانية تعريف حق المطور بالمساطحة على عقارات المدينة الصناعية، وذلك من خلال ما يأتي:-

أولاً: تعريف حق المطور بالايجار على عقارات المدينة الصناعية:-

أجاز قانون المدن الصناعية العراقي النافذ للمطور العراقي أو الاجنبي الحصول على عقارات المدينة الصناعية عن طريق الإيجار، حيث اشار إلى هذا الحق في المادة (١٥ / أولاً) من قانون المدن الصناعية النافذ والتي تناولت بيان حقوق المطور حيث جاء فيها " يتمتع مطور ومدير المدينة الصناعية بما يأتي :- أولاً- حق استئجار وتأجير العقارات في المدينة الصناعية أو المساطحة عليها لمدة لا تزيد على (٥٠) خمسين سنة قابلة للتجديد لمرة واحدة " .

وبالرجوع للنص اعلاه نجد أنه تطرق إلى الإيجار بصفة عامة، والذي عرفته المادة (٧٢٢) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ المعدل بأنه " تمليك منفعة معلومة بعوض معلوم لمدة معلومة " ، فالإيجار المذكور في النص يجعل المطور تارة مستأجر وتارة أخرى مؤجر ، فالمشرع منح المطور حق استئجار العقارات في المدينة الصناعية ويقصد بحق الاستئجار بأنه (تمكين المطور من استثمار عقارات المدينة الصناعية والتي تتمثل بمساحة من الارض محددة و معينة تعييناً نافياً للجهالة، والتي يجب ان تكون ضمن الاراضي المحددة للاستثمار الصناعي ، سواء تلك التي تحددها التصاميم الأساسية للمدن او ضمن المناطق الاستثمارية المحددة بموجب القانون)^(١) ، ويتم استثمار هذه العقارات من خلال عقد ايجار، كما ان المطور يُمنح

(١) نعمت محمد الجبوري ، مصدر سابق ، ص ٦٠٧ .

حق التأجير ويقصد به (تمكينه من تأجير المنفعة في المشروع الاستثماري للغير)^(١)، فهو يستطيع بموجب هذا الحق تأجير المنشآت أو المباني التي أنشأها في المدينة الصناعية للغير .

ومما يجدر ذكره في هذا الصدد أن المشرع العراقي لم يعالج حالة تنازل المطور عن حقه بالتأجير الى الغير وعند البحث في نصوص قانون المدن الصناعية وقانون الاستثمار لم نجد معالجة لهذه الحالة، الا أن مشروع تعليمات تنفيذ قانون المدن الصناعية اشار في المادة (٩) منه الى أنه لا يجوز لصاحب الاجازة الحاصل عليها رسمياً من الهيئة أن يتنازل كلاً أو جزءاً عن حقوقه والتزاماته المتعلقة بتطوير أو تشغيل جزء أو كامل المدينة الصناعية الى جهة أخرى الا بعد الحصول على موافقة رسمية بذلك من قبل هيئة المدن الصناعية وبعد تقديم طلب رسمي من قبل صاحب الاجازة، وعند موافقة الهيئة على الطلب فإنه يعتمد على الآلية المتبعة لدى الهيئة لغرض اعتماد المطور البديل ومن ضمنها تحقق الكفاءة المالية والفنية، ومن ثم تسري عليه كافة الحقوق والالتزامات التي يتمتع بها المتنازل عنها، ونستنتج من ذلك أن المطور شخصيته محل اعتبار لدى الهيئة المتعاقد معها وانه لا يجوز أن يتنازل عن حقوقه لمطور آخر الا بعد الحصول على اجازة جديدة بنفس الضوابط والشروط التي اتبعت مع المطور السابق.

ونلاحظ أن المشرع العراقي لم ينظم حق الاستئجار إنما اشار إليه فقط ضمن حقوق المطور الواردة في قانون المدن الصناعية، لذلك يثار التساؤل هل أن الترخيص الذي سيحصل عليه المطور سينظم حقه بالاستئجار؟ أم أن العقد الذي سيبرمه المطور مع الهيئة لإنشاء وتطوير المدينة الصناعية هو من سينظم هذا الحق، أم بناءً على عقد إيجار يبرم بصورة مستقلة عن العقد السابق، وبما أن المشرع لم يعالج هذا الموضوع فأننا نرى أنه من الافضل ان يوضح المشرع موقفه من الاشارة إلى حق الاستئجار من خلال النص على ضرورة إبرام عقد إيجار على الاراضي التي ستنشأ

(١) د. قيصر يحيى جعفر، الوافي في شرح قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ ، المكتبة القانونية، بغداد ، ٢٠١٨ ، ص ١١١ .

عليها المدينة الصناعية، والذي سيتم على اساسه تحديد مدة الايجار والاجرة التي سيدفعها المطور طوال مدة العقد.

ومما يجدر ذكره ان المطور سيبرم عقدين مع الهيئة فالعقد الاول هو عقد التطوير والتشغيل الذي اشارت له المادة (١٠) من مشروع تعليمات تسهيل تنفيذ قانون المدن الصناعية، أما العقد الآخر فهو عقد ايجار اراضي المدينة الصناعية، والذي يعد عقد يستند المطور في الحق بإبرامه للعقد الاول، لان حق الايجار إنما يكتسبه المطور عن هذا العقد، ورغم اهمية هذه العقود في عملية إنشاء وتطوير المدن الصناعية الا ان المشرع لم يوضح تفاصيلها أو كيفية تنظيمها في قانون المدن الصناعية، وعليه نرى ضرورة بيان هذه العقود في تعليمات تصدر خصيصاً لذلك من أجل استقرار المراكز القانونية لأطراف هذه العقود .

ومما تجدر الإشارة إليه أن المشرع العراقي تناول حق التأجير بصورة يكتنفها الغموض حيث نص في المادة (٤) من مشروع التعليمات رقم (١) الخاصة بتسهيل تنفيذ قانون المدن الصناعية إلى انه " أ- في حالة ملكية ارض المدينة الصناعية للهيئة يكون التشغيل مباشر من لدن الهيئة ويكون التأجير من لدن صاحب ملكية الارض (الهيئة) وفق قانون بيع وإيجار اموال الدولة رقم (٢١) لسنة ٢٠١٣ المعدل. ب- في حالة الملكية الخاصة أو ملكية الغير تمنح الاجازة وفق قانون المدن الصناعية وتعليماته والشروط التعاقدية بشرط الا تتعارض مع القوانين النافذة " .

وعند قراءة النص اعلاه تظهر لنا العديد من الملاحظات والمتمثلة بما يأتي:-

١- نلاحظ على الفقرة الاولى الضعف في صياغة العبارات خاصة في بداية الفقرة، وكان الافضل ان تصاغ بهذه الطريقة (إذا كانت ملكية ارض المدينة الصناعية) بدلاً من (في حالة ملكية ارض المدينة الصناعية) .

٢- يفهم من الفقرة الاولى أن الهيئة اذا كانت مالكة للأرض التي خصصت لإنشاء مدينة صناعية عليها فأنها تقوم بتشغيلها وتأجيرها ، في حين أن التشغيل حسب قانون المدن الصناعية يكون من ضمن التزامات المدير، أما اذا كانت الهيئة هي من ستقوم

بذلك حسب مفهوم الفقرة أعلاه فأن الأخير لا يكون له اي دور في التشغيل ، وعليه
نقترح أن تعدل الفقرة اعلاه بما يتناسب مع ما ذكر من حقوق والتزامات في قانون
المدن الصناعية .

٣-يؤخذ على الفقرة الثانية انها أتت بصياغة غير مفهومة ، فكان يفترض أن تبين
حالة الملكية الخاصة للأرض بما ان الفقرة الاولى بينت حالة الملكية العامة ، الا إننا
وجد انها نصت على حالة منح الاجازة للمطور اذا كانت الملكية خاصة وفق قانون
المدن الصناعية، وهذه الصياغة والاشارة غير دقيقة فكان ينبغي ان يتم معالجة حالة
التأجير اذا كانت الارض التي ستشئ عليها المدينة الصناعية ملكيتها تعود للقطاع
الخاص وليس للدولة ، وعدم التطرق لمسألة الاجازة فالمادة المذكورة آنفاً تتكلم عن
التأجير وليس الاجازة .

واستناداً على ما تقدم ذكره نرى أن المشرع العراقي في قانون المدن الصناعية لم
يعالج حالة ما اذا كانت العقارات مملوكة للقطاع الخاص وتعاقد المطور مع المالك
لاستئجارها، فهل يخضع نفاذ العقد لموافقة الهيئة أو رفضها لأنها مسؤولة عن تنظيم
وإدارة كل ما يتعلق بالمدن الصناعية وعقاراتها؟ وللإجابة على التساؤل اعلاه نعتقد أن
العقد الذي يبرم بين المالك والمطور يجب أن يتم بإشراف الهيئة وموافقتها لأنه لا يمكن
للمطور استئجار العقارات وتطويرها أو إنشاء مدينة صناعية عليها دون الخضوع
للقانون أو لهيأة المدن الصناعية، وهو ما أوضحه المشرع العراقي عند تعريفه للمدينة
الصناعية بأنها المنطقة التي تنشأ بموجب احكام هذا القانون .

كما ان المادة (٥) من مشروع التعليمات اشارت إلى ان تأجير المقسمات
الصناعية^(١) يجب ان يكون وفقاً لقانون المدن الصناعية وقانون الاستثمار الصناعي
للقطاعين الخاص والمختلط رقم (٢٠) لسنة ١٩٩٨ وتعديلاته، واشترطت أن يستمر
المشروع الصناعي بالإنتاج والعمل على وفق قانون الاستثمار رقم(١٣) لسنة ٢٠٠٦

(١) يقصد بالمقسمات الصناعية بأنها (المعامل والمصانع التي تقام داخل المدينة الصناعية وتقسّم
حسب اختصاصها أما صناعات خفيفة أو متوسطة أو ثقيلة)، حيث وردت هذه التسمية في المادة
(٥) من مشروع تعليمات تسهيل تنفيذ قانون المدن الصناعية العراقي النافذ .

المعدل، فضلاً عن ذلك فأن المطور لا يمكنه استئجار عقارات أو المساطحة عليها دون الحصول على الترخيص الذي يمنح من لدن الهيئة هو ما أوضحناه سابقاً .

أما المشرع المصري فقد اجاز التصرف بالعقارات اللازمة للمشروعات الصناعية، و حدد صور التصرف بهذه العقارات وهي البيع ، الإيجار ، الإيجار المنتهي بالتملك، الترخيص بالانتفاع^(١).

كما اشار المشرع الاردني إلى حق المطور في استئجار اراضي المنطقة التنموية، واجاز للهيئة أن تقوم ببيع الاراضي المملوكة لها إلى المطور^(٢)، وهو ما جاء في المادة (٣٣) من قانون الاستثمار الاردني رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٤ النافذ حيث جاء فيها :-

" أ-يحق للهيئة تأجير أي من الأراضي المسجلة باسمها داخل المنطقة التنموية أو المنطقة الحرة إلى المطور الرئيسي لتلك المنطقة، على انه يجوز للهيئة بيع تلك الأراضي إلى المطور الرئيسي، على وفق اتفاقية التطوير التي يوافق عليها مجلس الوزراء وبالبديل الذي يحدده " .

كما ان المادة نفسها اعطت للمطور حق بيع و تأجير اراضي المنطقة التنموية حيث ورد فيها " ج- مع مراعاة أحكام الفقرة (أ) من هذه المادة يحق للمطور الرئيسي بيع أو تأجير الأراضي في المنطقة التنموية أو المنطقة الحرة، إلى المؤسسة المسجلة في تلك المنطقة أو إلى المؤسسات الرسمية أو العامة أو الجهات التي تدير مرافق عامة أو تقدم خدمات البنى التحتية للمنطقة، على أن يتم هذا البيع بموافقة مجلس الوزراء بناء على تنسيب الهيئة في الأراضي التي كانت مملوكة للهيئة وانتقلت للمطور الرئيسي على أن لا يتعارض مع التشريعات المنظمة لملكية الأراضي في المملكة " .

(١) ينظر المادة (٢٣) من قانون الهيئة العامة للتنمية الصناعية المصري رقم (٩٥) لسنة ٢٠١٨.

ولمزيد من التفصيل بشأن هذه الصور ينظر د. سميحة القليوبي، مصدر سابق، ص ١٤٢-١٤٥.

(٢) لمزيد من التفصيل ينظر د. طالب عوض، المناطق الصناعية المؤهلة الاردنية ، بحث منشور في مجلة العلوم الاقتصادية ، تصدر عن كلية الاعمال ، الجامعة الاردنية ، العدد ٤، ٢٠١٠، ص ٤.

ونلاحظ على النص المتقدم أن المشرع الأردني، منح للمطور حقوقاً أوسع مما فعل المشرع العراقي^(١)، فالأخير لم يمنح المطور سواء كان اجنبياً ام وطنياً حق تملك الاراضي التي ستقام عليها المدينة الصناعية، إنما اقتصر على منحه حق الاستئجار والتأجير و المساطحة، وكذلك يُفهم من نص المادة المذكورة أن حق البيع^(٢) أو التأجير الذي أجازته المشرع الاردني للمطور مقيد بالجهات العامة، أو التي تدير مرفق عام ، ولم ينص على امكانية بيع أو تأجير عقارات المدينة الصناعية للقطاع الخاص، وهذا الامر غير دقيق ، حيث يؤدي إلى عدم تحقيق الهدف الرئيسي من الاستثمار الا وهو مشاركة القطاع الخاص بالاستثمارات لتفعيل دورهم في تعزيز التنمية الاقتصادية للبلاد.

أما في تركيا فأن إنشاء المدن الصناعية يعتمد على عدد من المشاركين الذين تخصص لهم قطع اراضي في نطاق الارض التي ستشيد عليها المدينة الصناعية، لإنشاء منشأة صناعية عليها تشتمل على البنية التحتية الادارية و الاجتماعية والتقنية وبحسب النسبة التي شارك بها^(٣)، فأن المشرع التركي اجاز بيع عقارات المدينة الصناعية للمشاركة، أو استئجارها، وهو ما ورد في المادة (٢٦) من قانون المناطق الصناعية المنظمة رقم(٤٥٦٢) لسنة ٢٠٠٠ " يمكن بيع الأراضي في المنطقة الصناعية المنظمة أو تأجيرها... ". فضلاً عن ذلك فقد منح للمشاركة حق تأجير

(١) حيث منح المشرع الاردني للمطور الاجنبي حق التملك بموجب المادة(١٠/أ) من قانون الاستثمار الاردني رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٤، التي جاء فيها "مع مراعاة أحكام أي تشريع آخر:- يحق لأي شخص غير أردني أن يستثمر في المملكة بالتملك أو بالمشاركة أو بالمساهمة وفقاً لأسس وشروط تحدد بمقتضى نظام يصدر لهذه الغاية، على أن تحدد بموجبه الأنشطة الاقتصادية والنسبة التي يحق للمستثمر غير الأردني المشاركة أو المساهمة في حدودها".

(٢) بالرغم من أن نطاق بحثنا يتعلق بحق الإيجار والمساطحة الا أن القوانين المقارنة كالقانون الاردني والتركي منحا حق التملك للمطور ، وأجازا له بيع العقارات بوصفه مالكا لها بعد شرائها من الهيئة.

(3)ozguc Inci, INDUSTRIAL ESTATES IN TURKEY,JOURNAL of economic cooperation among Islamic countries,20,1999,p.92.

منشأته ووضع له شروط لكي يقوم بتأجيرها^(١)، كما تطلب المشرع التركي من المشارك تقديم عدد من الوثائق عند تأجير منشأته، والمتمثلة بما يأتي:- (١) شهادة تسجيل سند الملكية مؤرخة حديثاً. (٢) قرارات مجالس الإدارة بشأن تأجير المنشأة من الكيانات الاعتبارية. (٤) نسخة من عقد الإيجار المطلوب عمله. (٥) خطاب تعهد مصدق من

^(١) وهو ما نظمته المادة (١٧٣) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي، حيث تضمنت ما يلي:- الشروط الواجب توافرها لكي يقوم المشارك بتأجير منشأته:

أ) يجب الحصول على سند الملكية للمنشأة التي سيتم استخدامها. ب) يجب على المشارك تقديم خطاب تعهد مصدق من كاتب العدل ينص على أنه سيكون مسؤولاً بالتضامن والتكافل عن أي التزامات للمستأجر قد تنشأ تجاه منظمة المنطقة الصناعية. ت) يجب ألا يكون لدى المشارك أي ديون متأخرة إلى منظمة المنطقة الصناعية. ث) يجب أن يتخذ مجلس إدارة المنطقة الصناعية قراراً بشأن امتثال معاملة الإيجار للإجراءات والمبادئ المحددة في إطار القانون. د) يجب إرفاق قرار تقييم الأثر البيئي الإيجابي للمشروعات التي تخضع لأحكام لائحة تقييم الأثر البيئي.

النص الأصلي للمادة (١٧٣ / ١) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة ٢٠٠٩.

ARTICLE 173 – (1) In order for the facility to be rented: a) The title deed of the facility to be used must be obtained,

b) The participant must submit a notary certified letter of undertaking stating that it shall be jointly and severally liable for any obligations of the tenant that might arise towards the OIZ.

c) The participant must not have any overdue debts to the OIZ,

ç) The board of directors of the OIZ must take a resolution concerning the compliance of the renting transaction with the procedures and principles specified within the framework of the legislation,

d) A “Positive EIA Decision” or “EIA is not required Decision” must be attached for projects that are subject to the provisions of the Environmental Impact Assessment Regulation.

نص اللائحة متاح على الموقع الإلكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة ٢٠٢١/٩/٢٢ ، وقت الزيارة ١١:٠٠م.

كاتب العدل بأنه سيكون مسؤولاً بالتضامن والتكافل عن أي التزامات للمستأجر قد تنشأ تجاه المنطقة الصناعية المنظمة^(١) .

أما المشرع الأوكراني فقد أشار إلى حق شركة إدارة المنطقة الصناعية باستئجار الأراضي التي ستقام عليها المدينة الصناعية، سواء كانت الأراضي عائدة للدولة أو للقطاع الخاص، عندما تتوفر بالشركة الشروط اللازمة لإنشاء المدينة الصناعية^(٢) .

^(١) النص الأصلي للمادة (١٧٣ / ٢-ا) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة ٢٠٠٩.

a) The following shall be requested from the party letting the facility:

(١) Recent dated title deed registration certificate،

(٢) Boards of directors' or shareholders' resolutions concerning the renting of the subject facility from legal entities،

(٣) Signature circular belonging to the company authorities،

(٤) A copy of the rental contract to be made،

(٥) A notary certified letter of undertaking included in ANNEX-4 of the Regulation that it shall be jointly and severally liable for any obligations of the tenant that might arise towards the OIZ .

نص اللائحة متاح على الموقع الإلكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة ٢٠٢١/٩/٢٢ ، وقت الزيارة ١٠:٠٠ م.

^(٢) النص الأصلي للمادة (٥) من قانون المناطق الصناعية الأوكراني رقم (٥٠١٨) لسنة ٢٠١٢.

(Article 5) Right for Creation of the Industrial Parks on the Lands of the State and Communal Ownership, The public authorities, the local government bodies, which in compliance with the Constitution of Ukraine enjoy the rights of the land owner on behalf of the Ukrainian people and which according to the law shall be vested with the authority to dispose of land as well as lease holders of the land parcels who meet the requirements of this Law for using these land plots for the industrial park shall have the right for creation of the industrial parks.

ثانياً: تعريف حق المطور بالمساحة على عقارات المدينة الصناعية:-

إلى جانب اعطاء المطور الحق بالاستئجار والتأجير فقد منحه المشرع كذلك حق المساحة على عقارات المدينة الصناعية، وتعرف المساحة بأنها(حق عيني يخول صاحبه إقامة مباني أو منشآت على أرض الغير بناءً على اتفاق بينه وبين مالك الأرض يحدد حقوق المساح والتزاماته)^(١)، ومما يجدر التنويه عليه ان بقية القوانين المقارنة لم تنظم أو تتطرق لحق المساحة في القوانين المتعلقة بالمدن الصناعية أو الاستثمار، وينشأ هذا الحق للمطور بموجب عقد الإنشاء والتطوير^(٢)، ويتم مزاولته من لدن الاخير من خلال ابرام عقد مساحة ، ويعد هذا العقد من التصرفات العقارية المنشئة للحقوق، ومن ثم فإن هذا العقد لا يصح إلا بتسجيله في دائرة التسجيل العقاري، حيث قضت محكمة التمييز الاتحادية العراقية بأن "عقد المساحة إذا لم يتم تسجيله في دائرة التسجيل العقاري يكون بمثابة عقد خاص هو عقد اجارة طويلة"^(٣)، والمساح بمقتضى هذا العقد يكون مالكا لما انشئه على الأرض من مباني او منشآت، دون الاخلال بحق مالك الأرض في الغرض الذي اعد له المنشآت مالم يوجد اتفاق

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة ١/٤/٢٠٢٢، وقت الزيارة ٣٠:٥٠م.

(١) ينظر المادة (١٢٦٦ / ١) من القانون المدني العراقي النافذ، ولتفاصيل أكثر عن هذا الحق ينظر د. عبد المنعم فرج الصده، الحقوق العينية الاصلية ، دار النهضة العربية ، بيروت ، ١٩٨٢، ص١٧٠ وما بعدها.

(٢) حيث اشارت المادة (١٠) من مشروع تعليمات تسهيل تنفيذ قانون المدن الصناعية العراقي النافذ على أنه " استناداً للمادة (١٥) من قانون المدن الصناعية فإن المطور أو المشغل يتمتع بحق استئجار وتأجير العقارات في المدينة الصناعية لمدة لا تزيد عن (٥٠) خمسون سنة قابلة للتجديد مرة واحدة على أن تثبت في عقود التطوير والتشغيل المبرمة بين الطرفين " .

(٣) ينظر قرار محكمة التمييز الاتحادية العراقية ذي العدد (١٧٣٣) بتاريخ ٨/٥ / ٢٠٠٨، قرار منشور في النشرة القضائية الصادرة عن المركز الإعلامي للسلطة القضائية، مجلس القضاء الأعلى، العدد الثالث، ٢٠٠٨، ص ١٨.

يقضي بخلاف ذلك^(١)، وعليه فإن المطور يعد مالكا لما يقوم بإنشائه من المباني أو المصانع داخل المدينة الصناعية ملكية تامة إلى حين انتهاء مدة حق المساطحة ، ومن بعدها تدخل هذه المشيدات في ملكية صاحب الارض فإذا كانت الهيئة هي المالكة للأرض المقام عليها المدينة الصناعية فإن المشيدات بعد انتهاء هذا الحق تصبح ملكاً لها ، أما اذا كانت الارض مملوكة ملكية خاصة فإن المباني أو المشيدات تدخل في ملكيته، ومما يجدر ملاحظته ان المشرع اشار فقط إلى تمتع المطور بهذا الحق دون التطرق للأحكام التي اشترنا إليها.

وبالرغم من أن المشرع نص على حق المطور بالإيجار والمساطحة معاً الا أنهما يختلفان من ناحية كون الإيجار حقاً شخصياً ، أما المساطحة حق عيني ، ولهذا الاختلاف أهمية في نطاق الاستثمار تتمثل بما يأتي:-

أولاً:- إن التعويض الناشئ عن الاستملاك لا يمكن التطرق إليه في نطاق الإيجار لأنه ينصب على الحق الشخصي المتمثل بحق المطور في منفعة العقار ، أما في نطاق المساطحة فيمكن تعويض المطور عن استملاك العقار المساطح عليه على وفق ما اشارت له المادة (١١) من تعليمات تسهيل قانون الاستملاك رقم (١) لسنة ١٩٨١^(٢).

(١) عبد الله غزالي، حق المساطحة والاجارة الطويلة وموقف القضاء منها ، بحث منشور في مجلة العدالة ، تصدر عن وزارة العدل ، بغداد، العدد الاول، ٢٠٠٠، ص ١٨٣.

(٢) حيث جاء في المادة (١١) من تعليمات تسهيل قانون الاستملاك رقم (١) لسنة ١٩٨١ بأنه " راعى في تحديد نصيب المساطح او المستأجر بالإجارة الطويلة الذي لم يشيد الابنية المتفق عليه على العقار المستملك بموجب عقد المساطحة او الاجازة الطويلة، نوع البناء المتفق على انشائه ومدة العقد والمدة الباقية منها والسبب الذي حال دون التشييد. وتحدد نسبة استحقاقه من بدل الاستملاك في ضوء هذه الاعتبارات بما لا يزيد على ١٠ % من بدل الاستملاك مضافاً اليه ما يدفع من اجر سنوي لمالك الارض للسنتين السابقتين على طلب الاستملاك والضرائب والاجور والرسوم التي دفعها خلال تلك المدة " .

ثانياً:- إن حق المطور المسطح يمثل ائتماناً قوياً لكونه حق عيني مثبت في دائرة التسجيل العقاري، وبموجبه يمكن للمطور الحصول على تمويل لمشروعه بضمان حق المساطحة نفسه من خلال رهنه وتأشيره في سند العقار، أما الإيجار فلا يمنح المطور سوى حق شخصي في منفعة العقار^(١) .

الفرع الثاني

آلية مزاولة المطور لحقه بالإيجار أو المساطحة على عقارات المدينة الصناعية

استكمالاً لما بدأناه من التعريف بحق الإيجار أو المساطحة على أراضي المدينة الصناعية، فأن هذا الحق لا يتوقف عند التعريف به إنما يتطلب اجراءات معينة ومدد زمنية لكي يتم مزاولته من لدن المطور، وعند البحث في نصوص قانون المدن الصناعية العراقي و مشروع التعليمات الخاص به وجدنا أنه لم ينظم مسألة اجراءات استئجار اراضي المدينة الصناعية ، وكذلك قانون الاستثمار لم نجد أي اشارة لهذا الامر، الا أن المادة (٤) من مشروع التعليمات المذكورة آنفاً بيّنت ان ايجار الاراضي التي ستقام عليها المدينة الصناعية يتم وفق قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم (٢١) لسنة ٢٠١٣ المعدل، وعند الرجوع للأخير وجدنا انه نص على تشكيل لجنتين، أحدهما لجنة التقدير، والتي تقوم بالكشف على العقار لتحديد رقمه وموقعه و حدوده و اوصافه ومشتملاته، وتثبت ما أنشئ عليه من محدثات ، وتقدير قيمته أو بدل ايجاره مسترشدة بذلك بالقيمة المقدرة له في دائرة التسجيل العقاري، وباقيام العقارات المجاورة او المماثلة أو بدلات بيعها و ايجارها السنوي الحقيقي أو المقدر لأغراض الضريبة، و تنظم اللجنة محضراً بذلك موقعاً من لدن اعضائها وموظف التسجيل العقاري ومصادقاً من لدن الوزير لغرض عده تقديراً قطعياً^(٢)، أما اللجنة الأخرى فهي لجنة البيع

(١) ابراهيم عنتر فتحي، الاستثمار في قانون ايجار العقار ،بحث منشور في مجلة كلية الحقوق ، تصدر عن جامعة النهرين ، العدد ٢ ، ٢٠١٥ ، ص ٣٥٩ .

(٢) ينظر المواد (٧) و (٨) من قانون بيع وايجار اموال الدولة العراقي رقم (٢١) لسنة ٢٠١٣ المعدل.

والايجار، والتي تتولى القيام بإجراءات بيع وإيجار العقارات وفق القانون المذكور، وتنتمثل هذه الاجراءات بما يلي:-

١- تقوم لجنة بيع وإيجار العقارات بتنظيم قائمة مزاييدة في ضوء اوصاف العقار المثبتة من لدن لجنة التقدير.

٢- يتم الاعلان عن بيع أو ايجار العقارات من خلال المزاييدة العلنية في صحيفة يومية، ويستثنى من هذا الاعلان العقارات التي يقل بدل ايجارها عن (٥٠٠,٠٠٠) الف دينار عراقي.

٣- تجري مزاييدة البيع أو الايجار ضمن الوحدة الادارية التي يقع فيها العقار وللوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة أو من يخوله أي منهما ان يقرر عند الضرورة اجراء المزاييدة في مركز المحافظة التي يقع فيها العقار.

٤- تفتح قائمة المزاييدة لمدة (٣٠) ثلاثين يوماً تبدأ من اليوم التالي لنشر الاعلان، وعلى الراغبين بالشراء أو الايجار ممن لهم حق التملك أو الايجار مراجعة الدائرة المختصة لإبداء رغبتهم بالشراء أو الايجار على ان يودع كل منهم قبل الاشتراك في المزاييدة تأمينات لا تقل عن (٢٠%) من القيمة المقدرة في حالة البيع أو من بدل الايجار لكامل مدته في حالة الايجار .

٥- تجري المزاييدة بشكل علني، ولا تفتح بأقل من (٧٠%) من القيمة المقدرة ثم تقرر لجنة البيع أو الايجار الاحالة على المزاييد الاخير، ويعد العرض الذي لا يزداد عليه خلال (٥) خمس دقائق نهاية للمزاييدة، يجوز الضم على بدل المزاييدة الاخير خلال (٥) خمسة ايام من تاريخ الاحالة على ان لا يقل عن (١٥%) خمس عشرة من المئة من البدل الاخير الذي وصلت اليه المزاييدة، وعندئذ يعلن عن فتح مزاييدة جديدة لمدة (٧) سبعة ايام تبدأ من اليوم التالي لنشر الاعلان في الصحيفة، ثم تجري بعدها الاحالة ولا يجوز الضم على بدل المزاييدة الاخير.

٦- في حالة عدم بلوغ بدل بيع العقار أو ايجاره نتيجة المزاييدة العلنية القيمة المقدرة له من لجنة التقدير، يتم تمديد المزاييدة لمدة (١٥) يوماً تبدأ من اليوم التالي لنشر الاعلان

في الصحيفة او تاريخ صدوره في حالة عدم خضوعه للنشر، واذا لم يبلغ بدل بيع العقار او ايجاره نتيجة المزايدة الثانية (٨٠%) ثمانين من المئة من القيمة المقدرة له يعاد تقديره من لجنة تقدير أخرى .

وتجدر الإشارة إلى أن الإجراءات المتقدم ذكرها تشمل الاراضي أو العقارات العائدة للقطاع العام، فهل تنطبق هذه الاجراءات على العقارات المملوكة للقطاع الخاص أم انها تتعلق بالقطاع العام فقط، واذا كانت كذلك فماهي الاجراءات المتعلقة باستئجار عقارات القطاع الخاص؟ وعليه نرى أن الاجراءات اعلاه تتعلق بعقارات القطاع العام فقط، أما القطاع الخاص فلا تنطبق عليه هذه الاجراءات، كما أنه لا يوجد نص في قانون المدن الصناعية ولا تعليماته ولا في قوانين الاستثمار تحيل هذه الاجراءات لقانون معين، لذلك نقترح على المشرع معالجة وتنظيم هذه الاجراءات في تعليمات تصدر لهذا الغرض، لان إنشاء المدن الصناعية وتطويرها لا يتم بدون الخضوع لقانون المدن الصناعية، وبإشراف الهيئة وموافقتها من خلال منح الترخيص اللازم للمباشرة بهذه العملية، وفضلاً عما تقدم فأن الارض التي ستنشأ عليها المدينة الصناعية إذا كانت عائدة للقطاع الخاص أو مملوكة للغير، فأن بدل الايجار سيدفعه المطور لمالك الارض، ومن ثم فانه لا يوجد اي منفعة مادية ستعود للهيئة من جراء عقد الايجار لأنها لا تعد طرفاً فيه .

وبين المشرع المصري الاجراءات التي يقوم بها المطور لاستئجار عقارات المشروعات الصناعية، والتي وردت في قانونين، حيث انه اشار اليها اولاً في قانون الاستثمار رقم (٧٢) لسنة ٢٠١٧ النافذ والتي بينت للمستثمر كيفية استئجار عقارات المشروعات الاستثمارية ، ثم عاد واشار اليها في قانون الهيئة العامة للتنمية الصناعية المصري رقم (٩٥) لسنة ٢٠١٨ النافذ وبنفس الصياغة المذكورة في قانون الاستثمار^(١).

(١) وسنكتفي بالإشارة لهذه الاجراءات كما وردت في قانون الهيئة العامة ، وهي كما يلي :-

١- قيام الهيئة بتوجيه دعوة او اعلان يتضمن عرض التصرف بعقارات المشروعات الصناعية بإحدى صور التصرف اما بالبيع او الايجار ، او الإيجار المنتهي بالتملك، او الترخيص بالانتفاع.

ومما تجدر الإشارة إليه هنا أن حق مطور المدن الصناعية بالاستئجار أو المساحة يعد حقاً مؤقتاً ينتهي بانتهاء مدة معينة يحددها القانون، من الممكن أن تكون قابلة للتجديد لمرة واحدة وبموافقة الهيئة وأن تراعى في تحديد المدة طبيعة مشروع

٢- يقدم المستثمر طلباً للتصرف بعقارات المشروعات الصناعية ، وإذا كان طلبه يتعلق بتوفير عقارات من أملاك الدولة الخاصة لإقامة مشروع صناعي، يتعين أن يبين في طلبه الغرض والمساحة والمكان الذي يرغب في إقامة المشروع عليه .

٣- تقوم الهيئة بعرض العقارات المتوفرة لديها أو لدى الجهات الإدارية صاحبة الولاية التي تلائم النشاط الصناعي لطالب الاستثمار وبيان طبيعة العقار، والاشتراطات المتعلقة بها، وبيان ما إذا كانت مزودة بالمرافق وصور التصرف فيها، ومقابل ذلك، وغيرها من الاشتراطات والبيانات اللازمة .

٤- عند تزام طلبات المستثمرين في التعامل على العقارات اللازمة لإقامة مشروعات صناعية سواء بنظام البيع أو التأجير أو التأجير المنتهي بالتملك أو الترخيص بالانتفاع، تكون المفاضلة بين من استوفى منهم الشروط الفنية والمالية اللازمة للاستثمار بنظام النقاط على وفق أسس مفاضلة من بينها قيمة العرض المقدم من المستثمر أو المواصفات الفنية أو المالية الأخرى ، وإذا تعذرت المفاضلة بين المتزاحمين بنظام النقاط جاز إجراؤها على وفق أعلى سعر يقدم منهم.

٥- تشكل لجنة أو أكثر بقرار من الرئيس التنفيذي للهيئة وباعتماد من الوزير المختص تضم عناصر فنية ومالية وقانونية تتناسب وظائفهم وخبراتهم مع أهمية وطبيعة موضوع التعاقد.

٦- تقوم اللجنة بالبت في طلبات التصرف في العقارات للمستثمرين في الأحوال المختلفة خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ ورود الرأي الفني في طلب المستثمر من الجهة المختصة والذي يجب أن تقدمه خلال أسبوع من تاريخ ورود الطلب، وتعتمد قراراتها منه، وتخطر الهيئة مقدم الطلب بهذا القرار .

٧- يكون تقدير ثمن البيع أو القيمة الإيجارية أو مقابل الانتفاع عن طريق لجنة تشكل بقرار من رئيس الهيئة، على أن تضم اللجنة أعضاء من ذوي الخبرة في أعمال لجان التقدير وممثلاً عن وزارة المالية

٨- تستعين اللجنة في سبيل إنجاز المهمة الموكولة إليها بمن ترى ضرورة الاستعانة به.

٩- تلتزم اللجنة بإنهاء عملية التقدير خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ ورود طلب التقدير إليها. وتبين اللائحة التنفيذية لهذا القانون الإجراءات اللازمة لمباشرة عملية التقدير ومدة صلاحيته.

ينظر المواد (٢٩ / ٣٠ / ٣١ / ٣٣) من قانون الهيئة العامة للتنمية الصناعية المصري رقم (٩٥)

سنة ٢٠١٨.

المدينة الصناعية وجدواه للاقتصاد الوطني^(١)، وهو ما بينه المشرع العراقي بالمادة (١٥) من قانون المدن الصناعية النافذ بأنه " يتمتع مطور ومدير المدينة الصناعية بما يأتي:-

أولاً- حق استئجار وتأجير العقارات في المدينة الصناعية أو المساطحة عليها لمدة لا تزيد على (٥٠) خمسين سنة قابلة للتجديد لمرة واحدة " .

ولقد حددت القواعد العامة في القانون المدني المساطحة بما يتفق عليه اطراف العقد على ان لا تتجاوز (٥٠) سنة ، وإذا لم يتفق الطرفان فلأبي منهما انتهاء العقد بعد مرور (٣) سنوات من وقت تنبيه الآخر بذلك^(٢)، لذلك فان المدة المذكورة في النص اعلاه هي تطبيق للقواعد العامة في القانون المدني المتعلقة بحق المساطحة ، وتشمل هذه المدة الايجار كذلك بالرغم من أن القواعد العامة في عقد الايجار تترك تحديد هذه المدة لاتفاق الاطراف ، على أن لا تتجاوز مدة (٣٠) سنة^(٣)، وأن المدة المذكورة في قانون المدن الصناعية تتجاوز ما حدده المشرع العراقي في القواعد العامة لعقد الايجار، وبما أن الخاص يقيد العام لذلك فأن قواعد قانون المدن الصناعية هي التي تسري على ايجار عقارات المدينة الصناعية.

وأورد المشرع العراقي مصطلح (التجديد) في النص المتقدم ذكره ، والسؤال هنا هل سيكون التجديد بشروط معينة يحددها القانون كموافقة الهيئة أو مراعاة طبيعة المشروع أو الجدوى الاقتصادية منه؟ وعند الرجوع لقانون المدن الصناعية لم نجد انه تطرق إلى هذه المسألة، وكذلك مشروع التعليمات، وعليه نرى أن التجديد يكون بالشروط نفسها

(١) د. طارق كاظم عجيل، شرح قانون الاستثمار العراقي، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠٠٩، ص ٩، وفي المعنى نفسه ينظر غالب حسين الجبوري ، المركز القانوني للمستثمر الاجنبي في العراق، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، تصدر عن كلية القانون، جامعة تكريت، المجلد ٣، العدد ١١، ٢٠١١، ص ٢٥٨ .

(٢) ينظر المادة (١٢٦٧ / ١) من القانون المدني العراقي المعدل .

(٣) ينظر المادة (٧٤٠ / ١) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ المعدل.

والمدة التي يتفق عليها الطرفان، وهو بذلك يختلف عن التمديد الذي يكون لمدة اقصر او اطول من المدة الاصلية^(١).

وفي السياق نفسه بيّن المشرع المصري مدة حق استئجار اراضي المدينة الصناعية وذلك في المادة (٢٧) من قانون الهيئة العامة للتنمية الصناعية المصري رقم (٩٥) لسنة ٢٠١٨ ، وجعلها قابلة للتجديد دون ان يحدد هل ان التجديد لمرة واحدة او اكثر، كما اعطى للجهة الادارية حق تعديل مقابل الانتفاع عند تجديد عقد الايجار، وهو ما جاء في المادة المذكورة التي نصت على انه " في الحالات التي يكون فيها التصرف في العقارات بنظام الترخيص بالانتفاع بمقابل يكون الترخيص لمدة لا تزيد على (٥٠) خمسين عاماً قابلة للتجديد، بالشروط المتفق عليها طالما كان المشروع مستمراً في نشاطه، ودون أن يخل ذلك بحق الجهات الإدارية صاحبة الولاية في تعديل قيمة مقابل الانتفاع عند التجديد. ويكون الترخيص للمصنعين الذين تتوافر فيهم الشروط الفنية والمالية التي يحددها مجلس إدارة الهيئة، وتسري ذات الأحكام السابقة على أحوال التصرف بطريق التأجير " .

واوضح المشرع الاردني في المادة (٣٣/ د) من قانون الاستثمار الاردني رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٤ مدة ايجار المنطقة التنموية (٣٠) سنة قابلة للتجديد، حيث جاء في المادة المذكورة انه "على الرغم مما ورد في أي تشريع آخر تكون مدة الإيجار في المناطق التنموية والمناطق الحرة بالنسبة للعقود المبرمة بين الهيئة والمطور الرئيسي وبين المطور الرئيسي والمؤسسة المسجلة لغاية (٣٠) سنة ميلادية تتجدد تلقائياً لمدة مماثلة على انه يحق للفريقين تجديدها لغاية (٣٠) سنة إضافية بموافقة مجلس الوزراء". ومما يلاحظ ان المشرع الاردني لم يكن دقيقاً عند صياغته للنص المتقدم ، حيث جعل مدة ايجار المنطقة التنموية (٣٠) سنة قابلة للتجديد تلقائياً بالمدة نفسها، ثم عاد واجاز لكل من المطور والهيئة تجديدها لمدة مماثلة بشرط موافقة الوزارة على التجديد، فالتساؤل الذي يطرح هنا هو لماذا منح المشرع تجديد تلقائي لمدة عقد الايجار ، وهل هذا التجديد التلقائي ملزم للطرفين، فإذا لم يرغب احد الطرفين بالتجديد ما هو

(١) د. قيصر يحيى ، مصدر سابق ، ص ١١٧ .

الحكم؟ وإذا كانت المدة تتجدد تلقائياً فلماذا عاد المشرع واعطى للطرفين حق تجديدها بموافقة الوزارة، وعليه نرى أن التجديد يكون تلقائياً لمرة واحدة فقط ، و إذا رغب الطرفان بالتجديد لمرة ثانية فإنه يشترط الحصول على موافقة الوزارة ، أما اذا لم يرغب احد الطرفين بالتجديد فينتهي عقد الايجار لان التجديد غير ملزم للطرفان، لذلك فمن الافضل تعديل نص المادة اعلاه، واعادة صياغة النص المتقدم بالشكل الآتي:-
(تكون مدة عقد ايجار المناطق التنموية ل(٣٠) سنة قابلة للتجديد مرة واحدة، وإذا رغب الطرفان بتجديدها لمرة إضافية، فيتم التجديد بموافقة مجلس الوزراء على ذلك).

وبالرغم من أن المشرع التركي عالج موضوع تأجير المنشآت الصناعية التي أقامها المشارك على الاراضي المخصصة لإنشاء المدينة الصناعية ، الا انه لم يبين مدة ايجار هذه المنشآت، بخلاف المشرع الاوكراني الذي جعل مدة ايجار اراضي المدينة الصناعية ب(٣٠) سنة ، دون التطرق إلى امكانية تجديدها عند انتهاءها^(١).

وينبغي أن ننوه على مسألة انقضاء حق المطور بالاستئجار، فالإيجار ينقضي بانتهاء مدته مالم يتم تجديده ، الا إننا نتساءل عن انقضاء هذا الحق قبل انتهاء مدته فلم يوضح المشرع العراقي او بقية القوانين المقارنة هذه المسألة ، وعند الرجوع لقوانين

(١) النص الاصلي المادة (٩) من قانون المناطق الصناعية الاوكراني رقم (٥٠١٨) لسنة ٢٠١٢.

Article 9. Conditions for Using the Land Parcel within the Industrial Park.

1. The land parcels within the industrial park in the state and communal lands shall be used with observance of the following conditions:

!a period of using the land parcels within the industrial park should be at least 30 years from the day of decision made for creation of the industrial park;

2) use of the land parcels within the industrial park should meet sanitary epidemiological and ecological requirements.

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة ١/٤/

٢٠٢٢، وقت الزيارة ٣٠:٥٠م.

أخرى غير القوانين محل المقارنة^(١) وجدنا أن بعضاً منها عالج هذه المسألة، وارتأينا أن نقترح على المشرع إضافة فقرة تتعلق بسحب الترخيص ومن ثم إنهاء حق الإيجار استناداً للأسباب التي جاءت بها هذه القوانين وبما يتلائم مع أحكام قانون المدن الصناعية العراقي، وهذه الأسباب تتمثل بما يأتي:-

١- إذا ثبت أن المطور قد تخلف لسبب غير معقول عن البدء في أعمال التصميم أو الإنشاء أو التطوير التي رخص له بها خلال المدة المحددة في الترخيص.

٢- إذا خالف المطور أي شرط من شروط عقد الإيجار.

٣- إذا قام المطور باستعمال الأراضي في غير الأغراض الصناعية المخصصة لها، رغم إنذاره بذلك. وعليه فإذا تحققت إحدى الأسباب المذكورة أعلاه فأن الهيئة تقوم بإنهاء عقد الإيجار المبرم مع المطور وقبل انتهاء المدة المحددة لذلك.

وفيما يتعلق بإجراءات المساطحة على أراضي المدينة الصناعية، فتنبع فيها الاجراءات نفسها التي تمت الاشارة إليها في حق الاستئجار، مع التزام المطور بالأحكام التي نص عليها قانون بيع وإيجار اموال الدولة العراقي ، والمتمثلة بما يأتي:-

١- يجب أن لا تتجاوز مدة المساطحة (٢٥) سنة غير قابلة للتجديد تؤول بعدها المشيدات إلى الجهة المالكة دون بدل .

(١) ينظر المادة (١٥) من قانون المناطق الصناعية القطري رقم (٨) لسنة ٢٠١٨، متوفر على الموقع الالكتروني الرسمي لوزارة التجارة والصناعة القطري الآتي:- <https://www.moci.gov.qa> وقت الزيارة ٦:٠٠ م ، تاريخ الزيارة ٢ / ١٠ / ٢٠٢٢.

والمادة (١٤) من اللائحة التنفيذية رقم (١) لسنة ٢٠٠٠ الخاصة بقانون رقم (٢٨) لسنة ١٩٩٩ بشأن إنشاء وتنظيم المناطق الصناعية البحرين متوفر على الموقع الالكتروني الرسمي لوزارة التجارة والصناعة البحريني الآتي:- (<https://www.moic.gov.bh/ar/Regulations>) وقت الزيارة ٦:٠٠ م ، تاريخ الزيارة ٢ / ١٠ / ٢٠٢٢.

٢- يتم استيفاء البذل سنوياً على ان تتم مراجعة البذل كل (٥) سنوات من تاريخ ابرام عقد المساطحة.

٣- يجب على المساطح الالتزام بإقامة المشيدات خلال المدة المحددة في عقد المساطحة^(١)، والمقترنة بموافقة الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة مع تقديم مبلغ ضمان للتشييد يعادل بدل المساطحة لتلك المدة، وفي حالة عدم التشييد خلالها يصادر مبلغ الضمانة، ويعد عقد المساطحة ملغياً، ويؤول ما هو قائم من مشيدات إلى الجهة المالكة دون مقابل^(٢).

٤- في حالة تأخر المساطح عن تسديد البذل السنوي في موعده فللوزير أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة تأجيل استيفاء هذا البذل مدة مناسبة من تاريخ استحقاقه، وفي هذه الحالة يحمل المساطح غرامة بما يعادل سعر الفائدة المصرفية بالنسبة للبذل المستحق، وإذا تكرر ذلك فللوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة إلغاء عقد المساطحة، وإيلولة المشيدات القائمة للجهة المالكة دون بدل^(٣).

(١) وقد لا يلتزم المساطح بالبناء على وفق الشروط الواردة في عقد المساطحة، متجاوزاً المدة المحددة في العقد، وهنا قررت محكمة التمييز الاتحادية في العراق بأنه " اذا لم يكمل المساطح البناء وفق الشروط الواردة في عقد المساطحة، وتجاوز المدة المحددة في العقد رغم كونها كافية لإكمال البناء، فمن حق مالك الأرض فسخ عقد المساطحة المسجل في دائرة التسجيل العقاري بعد الإنذار "، ينظر قرار محكمة التمييز الاتحادية، العدد (١٨٣٧) بتاريخ ٢٠ / ٨ / ٢٠٠٨، قرار منشور في النشرة القضائية الصادرة عن المركز الإعلامي للسلطة القضائية، مجلس القضاء الأعلى، العدد الثالث، ٢٠٠٨، ص ٢١.

(٢) ينظر المادة (١٦ / ج) من قانون بيع وإيجار اموال الدولة العراقي رقم (٢١) لسنة ٢٠١٣.

(٣) ينظر المادة (١٦ / د) من قانون بيع وإيجار اموال الدولة العراقي رقم (٢١) لسنة ٢٠١٣.

المطلب الثاني

حق المطور في الحصول على الضمانات والاعفاءات

أن عملية انشاء وتطوير المدن الصناعية هي عملية استثمارية يتخللها عنصرين الاول هو عنصر المضاربة والثاني هو عنصر الريح ، فإذا رجح المطور كفة العنصر الاول فإنه سوف يتردد عن قراره بالقيام بهذه العملية الاستثمارية، أما إذا اختار العنصر الثاني الا وهو الريح فإنه سيمضي قدماً في تحقيق ما يهدف إليه بكل ما يملك من امكانيات مادية وخبرات عملية، وهنا يأتي دور الدولة ومن خلال قوانينها في جذب الاستثمارات المحلية والأجنبية، فتعتمد إلى منح المطور ضمانات واعفاءات لتوفير الثقة والامان في العلاقات الاستثمارية، والتي تعد حماية وضمن للأخير من اي اجراءات قد تتخذها الدولة تجاه المشروع الاستثماري ، وحافز له و تشجيعاً للمشاركة في عملية الاستثمار^(١). لذا سنقسم هذا المطلب على فرعين سندرس في الاول حق المطور في الحصول على الضمانات، وسنخصص الثاني لبحث حق المطور في الحصول على الاعفاءات .

الفرع الأول

حق المطور في الحصول على الضمانات

أن من أهم المحفزات التي تشجع المطور على الاستثمار في مجال المدن الصناعية هي توفير الضمانات التي من خلالها يطمئن على أمواله، وممتلكاته وما سيقوم بإنشائه من مباني أو مشيدات ، ويتم ذلك من خلال نص المشرع على توفير الحماية له في قوانين الاستثمار ، والمدن الصناعية^(٢)، وتتمثل هذه الحماية بعدة صور

(١) علي عبد الكريم خلف، الحماية القانونية للمال الاجنبي المستثمر (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير،

جامعة بابل، كلية القانون ، ٢٠٢١، ص ٥.

(٢) فضلاً عن هذه القوانين فإن المادة (٢٣) من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ اشارت حماية حق الملكية حيث نصت على أنه " أولاً:-الملكية الخاصة مصونة ويحق للمالك الانتفاع بها واستغلالها

كضمان عدم التمييز في المعاملة بين المطور الوطني والأجنبي، فضلاً عن ضمان حماية ملكيته من التأميم أو المصادرة إلا للمصلحة العامة ومقابل تعويض عادل^(١)، وكذلك ضمان استعادة أمواله التي سيستثمرها من خلال امكانية تحويلها خارج الدولة المضيفة للاستثمار، وسنوضح ما تقدم بشكل أكثر تفصيلاً ، وكما يأتي:-

أولاً: ضمان المساواة في المعاملة بين المطور الوطني والاجنبي:-

يعني هذا الضمان عدم التمييز في المعاملة بين المطور الوطني و المطور الأجنبي من حيث التمتع بالمزايا والاعفاءات والضمانات، كذلك في الحقوق والالتزامات، فالدولة المضيفة للاستثمار تمنح معاملة خاصة لمستثمريها، دون التفرقة بينهم و بين المستثمرين الآخرين، وذلك من أجل تحقيق أهدافها و مصالحها^(٢).

حيث تبني المشرع العراقي ضمان المساواة في المعاملة في المادة (١٦) من قانون المدن الصناعية والتي جاء فيها "تضمن الهيئة ما يأتي :أولاً- عدم التمييز في المعاملة بين المطور أو المدير العراقي للمدينة الصناعية والمطور أو المدير الأجنبي لها".

وأوضحت المادة(٣) من قانون الاستثمار المصري رقم (٧٢) لسنة ٢٠١٧ بأن جميع الاستثمارات المقامة في مصر تتمتع بالمعاملة المنصفة والعادلة والمماثلة لتلك التي تمنحها الدولة للمطور الوطني، ويمكن أن يستثنى بقرار من مجلس الوزراء معاملة قضيلية للمطور الأجنبي، كما تمنح الدولة للأخير حق الإقامة في مصر طوال مدة إنشاء المشروع، ونستخلص من هذه المادة أن المشرع المصري ساوى في المعاملة بين

والتصرف بها في حدود القانون . ثانياً:- لايجوز نزع الملكية إلا لأغراض المنفعة العامة مقابل تعويض عادل، وينظم ذلك بقانون".

(1) Kathryn Gordon, Investment Guarantees and Political Risk Insurance: Institutions, Incentives and Development, OECD Investment Policy Perspectives, 2010, p98.

(٢) طه خالد اسماعيل ، النظام القانوني لعقود الاستثمار، منشورات زين الحقوقية ، بيروت ، ٢٠١٩، ص١٣٥.

المطورين الأجانب والوطنيين، ومن ثم تسهيل مزاولة النشاط الاستثماري لكافة الأشخاص دون تمييز بين الوطنيين والأجانب.

وعلى السياق نفسه سار المشرع الأردني حيث ضَمَن للمستثمرين الأجانب المعاملة نفسها الممنوحة للأردنيين ، وهو ما جاء في المادة (١٠) من قانون الاستثمار الاردني رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٤ بأنه "أ- يحق لأي شخص غير أردني أن يستثمر في المملكة بالتملك أو بالمشاركة أو بالمساهمة وفقاً لأسس وشروط تحدد بمقتضى نظام يصدر لهذه الغاية على أن تحدد بموجبه الأنشطة الاقتصادية والنسبة التي يحق للمستثمر غير الأردني المشاركة أو المساهمة في حدودها. ب- مع مراعاة أحكام الفقرة (أ) من هذه المادة، يعامل المستثمر غير الأردني معاملة المستثمر الأردني ". وعند مراجعة كلاً من القانون التركي والاوكراني المتعلقان بالمناطق الصناعية نجد أنهما لم يتطرقا لهذا الضمان ضمن حقوق المطور .

ثانياً: ضمان حماية ملكية المطور :-

أن المقصود بالملكية الواردة في هذا الضمان ليست ملكية المدينة الصناعية حيث أن المطور ليس له حق بتملك المدينة الصناعية فكما ذكرنا سابقاً فإن حقه يقتصر على الايجار وهو حق منفعة العقار، والمساحة وهو حق عيني يتعلق بالمنشآت المقامة على اراضي المدينة الصناعية ، ومن ثم فإن هذا الضمان يجد مجالاً للتطبيق في الحق الاخير ونقصد به حق المساحة، وعليه يعد حق الملكية من الحقوق المصانة التي لا يمكن المساس بها، الا أن هذا الامر غير كافٍ بالنسبة للمطور فهو لا يضمن حماية لحقوقه الاستثمارية ، طالما أن الدولة لها حق قائم في اتخاذ الإجراءات التي تمس الملكية الخاصة كنزع الملكية الذي يعد من معوقات الاستثمار،

إذا لم تضمن القوانين المتعلقة بالمدن الصناعية والاستثمار توفير الحماية أو الضمانات التي تطمئن المطور على حقوقه الاستثمارية^(١).

ويقصد بنزع الملكية (تملك الدولة لأموال عقارية مملوكة لأشخاص خاصة، لدواعي الصالح العام بموجب قرار إداري يصدر عن الجهة المختصة)^(٢)، وتتعدد الحالات التي يتم نزع الملكية عند تحققها ، كالاستملاك الذي تقوم الدولة بموجبه بنزع ملكية عقارات للمصلحة العامة، سواء كانت هذه العقارات مملوكة للوطنيين أو الاجانب^(٣)، وكذلك المصادرة التي تستولي الدولة بموجبها على ملكية كل أو جزء من الاموال المملوكة لأحد الافراد ، الا أنها تختلف عن الاستملاك من حيث كونها ترد على المنقولات فقط، أما الأخير فيرد على العقارات ومقابل تعويض عادل ، أما المصادرة فينتفي فيها التعويض^(٤).

فضلاً عما تقدم ذكره من حالات نزع الملكية فهناك التأمين الذي يقصد به (الإجراء الذي يراد به نقل مشروع أو مشروعات من ملكية الأفراد أي الملكية الخاصة إلى الملكية العامة للدولة، بحيث تعد وسيلة قانونية تسيطر بها الدولة على وسائل الانتاج المختلفة في إقليمها المملوكة للخواص بحيث تصبح هذه المشروعات ملكاً للدولة)^(٥).

(١) ندى عبد الكاظم ، دراسة مقارنة بين قانون الاستثمار الاتحادي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل وقانون الاستثمار الكوردستاني رقم (٤) لسنة ٢٠٠٦ ، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية ، تصدر عن كلية القانون ، جامعة بغداد ، ٢٠١٠، ص٣٦٦.

(٢) د. عبد الباقي نعمة ، نزع الملكية امتياز مقرر للإدارة ، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية ، تصدر عن كلية القانون ، جامعة بغداد، ١٩٨٧، ص١٧٢.

(٣) رواء يونس محمود ، النظام القانوني للاستثمار الاجنبي (دراسة مقارنة) ، دار الكتب القانونية ، مصر، ٢٠١٢، ص ٢٤٣ .

(٤) ميساء هشام ، مصدر سابق ، ص٧٣.

(٥) هشام خالد، عقد ضمان الاستثمار، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠٠٣، ص١٦٦.

وقد اشار المشرع العراقي إلى الحماية القانونية لملكية المطور في المادة (١٦/ثانياً) من قانون المدن الصناعية والتي نصت على " حماية الملكية الخاصة والأصول الثابتة والاستثمارات المتعلقة بالمدينة الصناعية " .

ويؤخذ على النص المتقدم عدة ملاحظات، تتمثل بما يلي:-

١- أن المشرع في الفقرة الاولى من هذه المادة اشار إلى عدم التمييز بين المطور أو المدير الوطني أو الأجنبي ، وعاد في الفقرة الثانية المذكورة اعلاه، ونص على حماية الملكية الخاصة دون ذكر للمطور او المدير إنما اشار لها بمصطلحات تحمل مفاهيم عامة فأورد مصطلح حماية الملكية الخاصة ، دون تحديد نطاق هذه الحماية ، لذلك يُفضل أن تشمل الحماية كل ما قد يؤدي إلى نزع الملكية من المطور كالاستملاك والتأميم ، والمصادرة.

٢- ورد في الفقرة اعلاه مصطلح (ملكية خاصة) فهل يقصد ملكية المطور لما قام بإنشائه من المباني أو المشيدات على الاراضي المخصصة لإنشاء مدينة صناعية؟ وبما أن المشرع لم يوضح الاجابة على التساؤل السابق ، فيجب علينا أن ننوه إلى مسألة مهمة وهي (الملكية)، فالمطور اذا كان مستأجراً للأراضي التي أنشئ عليها المدينة الصناعية سواء كانت مملوكة للهيئة أو للغير فإنه لا يعد مالكا للمدينة الصناعية ولا للأراضي التي تنشأ عليها الاخيرة إنما يملك فيها حق شخصي فقط والمتمثل بالإيجار، ومن ثم فلا ينطبق عليه الحماية المذكورة في الفقرة اعلاه ، أما اذا كان المطور قد حاز الارض الذي أنشئ عليها المدينة الصناعية بموجب عقد مساطحة فإنه يعد مالكا لما قام بإنشائه من المشيدات طيلة مدة عقد المساطحة، وعليه فأن الحماية المذكورة تشمل ملكية المطور للمباني أو المشيدات دون الارض التي اقيمت عليها المدينة الصناعية.

٣- كما شملت الحماية المذكورة في الفقرة اعلاه الاصول الثابتة المقامة في المدينة الصناعية ، فضلاً عن الاستثمارات التي يقوم بها المطور، فالمشرع لم يوضح المخاطر التي تتعرض لها الاصول او الاستثمارات، والتي تستوجب الحماية ، ولم يبين

آلية الحماية، فكيف ستقوم الدولة بحماية المطور إذا تعرض مشروعه الاستثماري لنزع الملكية؟ حيث يفترض ان تقوم الدولة بتعويض المطور تعويض عادل ومنصف^(١)، فعلى سبيل المثال يجب أن لا تقوم الدولة باستملاك المشروع الاستثماري للمطور الا لمقتضيات المصلحة العامة ، وإذا توفر هذا الشرط فأن المطور يعوض بصورة عادلة ومنصفة لما لحقه من ضرر نتيجة هذا الاستملاك .

أما المشرع المصري فأشار الى حماية ملكية المستثمر للمشروعات الاستثمارية حيث منع تأميمها أو نزع ملكيتها الا للمنفعة العامة، وبمقابل تعويض عادل يدفع مقدماً دون تأخير، وتكون قيمته معادلة للقيمة الاقتصادية العادلة للمال المنزوع ملكيته في اليوم السابق على صدور قرار نزع الملكية، وتكون التعويضات قابلة للتحويل دون قيد، فضلاً عن ذلك فقد منع ان تفرض الحراسة على المشروع الاستثماري حتى لو صدر قرار اداري بها إنما قيدها بشرط صدور حكم قضائي، كما لا يجوز التحفظ عليها أو الحجز على أموال المشروعات الاستثمارية أو مصادرتها أو تجميدها إلا بناء على أمر قضائي، أو حكم نهائي، وذلك عدا الديون الضريبية، واشتراكات التأمينات الاجتماعية المستحقة للدولة التي يجوز تحصيلها عن طريق الحجز بجميع أنواعه، مع عدم الإخلال بما يتفق عليه في العقود التي تبرمها الدولة أو الأشخاص الاعتبارية العامة مع المستثمر^(٢).

وفيما يتعلق بالمشرع الاردني فقد ضمن هذه الحماية من خلال نص المادة (٤٢) من قانون الاستثمار النافذ رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٤، والتي جاء فيها " لا يجوز نزع ملكية أي نشاط اقتصادي أو إخضاعه لأي إجراءات تؤدي إلى ذلك إلا إذا تم استملاكه لمقتضيات المصلحة العامة شريطة دفع التعويض العادل للمستثمر بعملة قابلة للتحويل دون تأخير " ، فالمشرع الاردني لم يتوسع في النص على الحالات التي

(١) وذلك استناداً للمادة (١٢/ثالثاً) والتي نصت على أنه " أ-عدم المصادرة أو تأميم المشروع الاستثماري باستثناء ما يتم بحكم قضائي بات . ب- عدم نزع ملكية المشروع الاستثماري إلا للمنفعة العامة كلاً أو جزءً وتعويض عادل " .

(٢) ينظر المادة (٤) من قانون الاستثمار المصري النافذ رقم (٧٢) لسنة ٢٠١٧ .

تمس ملكية المطور، إنما اُشار إلى حالة الاستملاك فقط ، دون النص على التأميم أو المصادرة أو الحجز .

وفيما يتعلق بالقانون التركي فقد اُشار الى حالة كون الاراضي المقام عليها المنطقة الصناعية مملوكة ملكية خاصة فيمكن نزع ملكيتها بموجب أحكام قانون نزع الملكية رقم (٢٩٤٢) بتاريخ ١٩٨٣/١١/٤ بشأن الأموال غير المنقولة ، وتخطيط المناطق خارج حدود المنطقة الصناعية المنظمة بعد الانتهاء من اختيار الموقع ، ويتم إجراؤه من قبل وزارة البيئة أو البلدية ذات الصلة في غضون عام واحد على الأكثر. ويتم تحديد الإجراءات والمبادئ المتعلقة بهذا الأمر من قبل وزارة البيئة بشكل مشترك مع وزارة التخطيط العمراني^(١). أما فيما يتعلق بالمشروع الاوكراني فلم يعالج هذا الموضوع في قانون المناطق الصناعية.

وبعد عرض مواقف القوانين نجد أن المشروع المصري كان افضل في بيان طرق واسباب نزع الملكية والكيفية التي يتم على اساسها حماية المستثمر الاجنبي في حالة تحقق تلك الحالات مما يعد بيئة جاذبة للاستثمار .

^(١)النص الأصلي للمادة(٤) من قانون المناطق الصناعية التركي المعدل رقم (٤٥٦٢) لسنة ٢٠٠٠. (Madde 4)Seçilen alanda özel mülkiyette olan araziler bulunması hâlinde bu araziler rızaen satın alma veya kamulaştırma yoluyla iktisap edilir. Bu nitelikte taşınmazlar hakkında 4/11/1983 tarihli ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu hükümleri uygulanır.

Yer seçiminin kesinleşmesinden sonra OSB sınırları dışında kalan alanların planlanması Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve/veya ilgili belediye tarafından en geç bir yıl içinde yapılır. Bununla ilgili usul ve esaslar Bakanlık ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca müştereken belirlenir.

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الآتي:
(<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin>) تاريخ الزيارة ٢٠٢١/٩/٢٢ ، وقت

الزيارة ٩:٠٠م.

ثالثاً: ضمان حرية تحويل الاموال:-

من الضمانات الأخرى التي توفرها القوانين للمطور تتمثل بتحويل عائدات امواله والارباح التي حققها في المدينة الصناعية إلى خارج الدولة^(١) ، وقد منح المشرع العراقي هذا الضمان للمطور الاجنبي في المادة (١٥/ رابعاً) من قانون المدن الصناعية النافذ رقم (٢) لسنة ٢٠١٩ حيث جاء فيها " تحويل الاموال على وفق تعليمات البنك المركزي العراقي الصادرة بهذا الشأن بالنسبة للمطور الاجنبي " .

ومن استقراءنا للنص المتقدم نلاحظ ان المشرع العراقي اورد هذا الضمان ضمن المادة المتعلقة بحقوق المطور، ونرى بأن تحويل الاموال بمعناه العام ليس حقاً خاصاً بالمطور بل أن اي شخص يستطيع تحويل امواله للخارج حتى لو لم يكن مستثمراً، أما ما يقصده المشرع العراقي في هذا النص هو منح المطور ضمانات لتحويل امواله خارج العراق لان عملية تحويل الاموال إلى خارج الدولة عملية معقدة تعترضها الكثير من القيود والاجراءات، وقد تواجه المطور عقبات معينة لا يستطيع بسببها تحويل امواله، مما قد يمتنع أو يتردد بسببها عن استثمار امواله في هذه المشاريع ، لذلك يُمنح المطور ضمانات تعزز من ثقته وتمنحه الطمأنينة لاستثمار امواله.

كما يلاحظ على النص المذكور آنفاً إنه خصص موضوع تحويل الاموال بالمطور الاجنبي دون الوطني ، فإذا اراد المطور الوطني تحويل امواله فلا تنطبق عليه المادة اعلاه، ونرى بأنه حق خاص بالمطور الاجنبي فقط ، وحسناً فعل المشرع عند اعطاء تسهيلات للمطور الاجنبي لتحويل امواله إلى الخارج في حين لم يتطرق إلى ذلك بالنسبة للمطور الوطني ، وذلك من أجل الحفاظ على امواله، وعدم تسهيل تحويلها إلى الخارج والإفادة منها داخل بلده ، لان الهدف الرئيسي من هذا الحق هو جذب المطورين الاجانب للاستثمار في المدن الصناعية داخل العراق ، وعليه تعد هذه الحقوق كعامل تحفيز وتشجيع للاستثمار الاجنبي .

(١) حسايني لامية ، مبدأ عدم التمييز بين الاستثمارات في القانون الجزائري ، أطروحة دكتوراه، جامعة عبد الرحمان ميرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، ٢٠١٧، ص١٥٧.

كما أن المادة (١١) من قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) ٢٠٠٦ المعدل، أعطت للمستثمر الحق بإخراج رأس المال الذي أدخله إلى العراق وعوائده وفق أحكام هذا القانون وتعليمات البنك المركزي العراقي ، ومن ثم فإن رأس المال والعوائد الناتجة عنه هي الاموال التي يشملها التحويل إلى خارج العراق ، وبينت المادة المذكورة انه يوجد قيد على تحويل هذه الاموال وهو ان يقوم المطور بالتحويل بعد ان يسدد كافة التزاماته وديونه للحكومة العراقية او اي جهة أخرى، وعند الرجوع للتعليمات التي اشارت لها المادة (١١) من قانون الاستثمار رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل، والمتعلقة بتنظيم تدفق رؤوس الأموال الأجنبية في العراق لسنة ٢٠١١، نجد انها وضعت عدة فقرات تعالج بها الاحكام المتعلقة بتحويل اموال المستثمر الاجنبي، وبما ان مطور المدن الصناعية تسري عليه جميع القوانين والتعليمات المتعلقة بالاستثمار بوصفه مستثمر فإن هذه التعليمات تسري كذلك على حق المطور الاجنبي بتحويل امواله خارج العراق .

واوضحت هذه التعليمات في الفقرة (٣) منها بأنه يحق للمستثمر في العراق وبما ينسجم وأحكام قانون الاستثمار النافذ استخدام المبالغ المحولة إلى جمهورية العراق والمودعة تحت تصرفه في حساب الاستثمار لدى المصرف المحلي، بإعادة تحويلها إلى خارج العراق وقت ما يشاء بسعر صرف السوق لتمويل عملياته الاستثمارية من السلع والخدمات والالتزامات ذات العلاقة بنشاطه الاستثماري بعد طرح المبالغ المصروفة داخل العراق سواء بالعملة الأجنبية أو الدينار العراقي وتسديد كافة التزاماته وديونه للحكومة العراقية وسائر الجهات الأخرى معززة بالوثائق وحسب ما نص عليه قانون الاستثمار النافذ رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ المعدل^(١).

وفيما يتعلق بالمشروع المصري فقد منح للمستثمر الحق في إنشاء وإقامة المشروع الاستثماري وتوسيعه وتمويله من الخارج دون قيود وبالعملة الأجنبية، كما يكون من حقه تملك المشروع الاستثماري وإدارته واستخدامه والتصرف فيه، وجني أرباحه وتحويلها إلى الخارج وتصفية المشروع وتحويل ناتج هذه التصفية كله أو بعضه إلى

(١) ينظر الفقرة (٣) من التعليمات المنظمة لتدفق رؤوس الأموال الأجنبية في العراق لسنة ٢٠١١.

الخارج، وذلك دون الإخلال بحقوق الغير^(١)، وعليه فإن المشرع المصري جعل عملية تحويل الاموال تنصب على كافة الارباح التي يتحصل عليها المستثمر الاجنبي من المشروع الاستثماري ، فضلاً عن كافة الاموال التي تنتج عن تصفية المشروع الاستثماري ، ودون ان يقيد المشرع المصري تحويل الاموال بشروط او قيود معينة^(٢).

كما اعطى المشرع الاردني الحق للمستثمر بتحويل امواله إلى خارج الاردن وبعملة قابلة للتحويل ، فضلاً عن تحويل ما يتأتى له من عوائد وأرباح استثماره، و تصفية استثماره او بيع نشاطه الاقتصادي او حصته او أسهمه فيه أو التصرف فيها ، ووضع المشرع الاردني قيداً على تحويل امواله ويتمثل هذا القيد بالوفاء بما يترتب عليه من التزامات للغير او للجهات الرسمية^(٣)، وعلى خلاف القوانين المقارنة التي تم ذكرها فإن المشرع التركي والاوكراني لم يتطرقا لموضوع تحويل اموال المطور إلى خارج الدولة .

وتأسيساً على ما تقدم ذكره نرى بأن الدول التي تمنح المطور ضمانات تكفل له حماية امواله وملكيته، وتقدم له العديد من التسهيلات التي تتعلق بتحويل امواله دون عوائق، أو قيود، أو إجراءات طويلة تسبب له التأخير في تحويلها وتؤدي إلى ضياع فرص أخرى منه ، كذلك تحفز المطورين الأجانب على استثمار اموالهم في الدولة المضيفة للاستثمار كونهم سيعاملون معاملة متساوية مع الوطنيين بالأخص اذا كانت الدولة تمنح مواطنيها العديد من الضمانات والمزايا التي تشجعهم على الاستثمار ، وأما المفهوم المخالف لما ذكر فإنه يؤدي إلى جعل الدولة طاردة للاستثمار، مما ينعكس سلباً على الاقتصاد الوطني.

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

(٢) د. سميحة القليوبي ، مصدر سابق، ص ٢٢.

(٣) ينظر المادة (٤١ / ب) من قانون الاستثمار الاردني رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٤ .

الفرع الثاني

حق المطور في الحصول على الاعفاءات

تستخدم الاعفاءات من لدن الدول المضيفة كوسيلة لجذب الاستثمارات بالأخص الأجنبية منها، بالنظر لما يترتب على تلك الاستثمارات من مزايا تسهم في تنمية وتقدم في اقتصاد هذه الدول، وقد يكون الاعفاء في صورة تسهيلات تؤدي إلى تخفيض وعاء الضريبة عما هو محدد، كذلك فقد يشمل الإعفاء الرسوم على المعدات والآلات التي يحتاجها المشروع، وقد اشتملت المادة (١٨ / أولاً) من قانون المدن الصناعية العراقي على اعفاءات " تسري الإعفاءات الكمركية والضريبة المنصوص عليها في قانون الاستثمار رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦، أو في قانون الاستثمار الصناعي للقطاعين الخاص والمختلط رقم (٢٠) لسنة ١٩٩٨، على جميع الأنشطة الاقتصادية المجازة في المدينة الصناعية".

وبقصد بالإعفاء الضريبي (استبعاد المال أو الدخل بشكل كلي أو جزئي من الخضوع للضريبة، سواء كان استبعاد دائمي أو وقتي)^(١)، فالإعفاء الضريبي الدائم هو الذي يستمر طيلة حياة المشروع الاستثماري، أما الاعفاء المؤقت فهو المحدد بفترة زمنية معينة^(٢)، كما عرف بأنه (اسقاط حق الدولة عن بعض المكلفين في مبلغ الضرائب الواجب السداد مقابل التزامهم بممارسة نشاط معين في ظروف معينة)^(٣)، أي يتم منح اعفاءات ضريبية للمطور من لدن الدولة المضيفة للمشروع الاستثماري المتمثل بعملية إنشاء المدن الصناعية، لتشجيع المستثمرين المحليين والاجانب على الاستثمار ، كما أن المادة (١٨ / أولاً) من قانون المدن الصناعية العراقي النافذ

(١) د. قيصر يحيى ، مصدر سابق ، ص ٧٣.

(٢) د.دريد محمود السامرائي، الاستثمار الاجنبي (المعوقات والضمانات القانونية)، ط ١ ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، ٢٠٠٦ ، ص ١٧٥.

(٣) قاسم محمد عبد ، نجم عبد عليوي ، دور الاعفاءات الضريبية في تشجيع وجذب الاستثمارات الاجنبية ، بحث منشور في مجلة بغداد للعلوم الاقتصادية ، تصدر عن كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة ، العدد الرابعون ، ٢٠١٤ ، ص ٣١١.

أشارت إلى الإعفاءات بصورة عامة بدون تحديد مدتها ولا شروط الحصول عليها، حيث نص على أنه " تسري الإعفاءات الكمركية والضريبية المنصوص عليها في قانون الاستثمار رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦، أو في قانون الاستثمار الصناعي للقطاعين الخاص والمختلط رقم (٢٠) لسنة ١٩٩٨، على جميع الأنشطة الاقتصادية المجازة في المدينة الصناعية"، واستناداً للنص المتقدم سنعالج هذا الموضوع في ضوء الأحكام المقررة في هذه القوانين .

وبموجب المادة (٨) من قانون الاستثمار الصناعي للقطاعين الخاص والمختلط رقم (٢٠) لسنة ١٩٩٨ وتعديلاته ، فقد اعفى المشرع العراقي المشاريع الصناعية القائمة قبل تاريخ نفاذ هذا القانون من الضرائب والرسوم كافة (عدا ضريبة الدخل)، ولمدة (٥) خمس سنوات اعتباراً من تاريخ نفاذ هذا القانون، فضلاً عن إعفاء المشاريع الصناعية التي تحصل على إجازة التأسيس بعد نفاذ هذا القانون من الضرائب والرسوم كافة (عدا ضريبة الدخل) مدة (١٠) عشر سنوات اعتباراً من تاريخ منحها إجازة التأسيس، مع مراعاة أحكام البند (ثالثاً) من هذه المادة، أما قانون الاستثمار رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل فقد أشار في المادة (١٥ / أولاً - أ) إلى احتساب مدة الإعفاء للمشاريع الاستثمارية من الضرائب والرسوم ب(١٠) سنوات من تأريخ بدء التشغيل التجاري لكل مراحل إنشاء المشروع دون أن يشمل الإعفاء من الرسوم الكمركية، وعاد في المادة (١٧ / أولاً) من القانون نفسه وأشار إلى كون المشروع الحاصل على إجازة استثمار يتمتع بالإعفاء من الرسوم الكمركية على الموجودات المستوردة لإغراض المشروع الاستثماري 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 .

ويثار التساؤل عن إمكانية تطبيق الحكم أعلاه على الأنشطة الاقتصادية في المدينة الصناعية، فالمشرع العراقي قرر إعفاءها من الضرائب والرسوم الكمركية في قانون المدن الصناعية، أما الحكم المتقدم والذي جاء به قانون الاستثمار المعدل، فقد استثنى الرسوم الكمركية من مدة الإعفاء ال(١٠) سنوات ، وذلك يعني أن المشاريع

الاستثمارية تعفى من الرسوم الكمركية خلال مرحلة إنشاء المشروع فقط، وليس للمدة المذكورة آنفاً، وبمجرد دخول المشروع بمرحلة التشغيل فإن الرسوم تفرض على كافة المواد دون استثناء، أما قانون الاستثمار الصناعي شمل كل الضرائب والرسوم بمدة (١٠) سنوات دون استثناء للرسوم الكمركية، فضلاً عن ذلك فإن مدة ال (١٠) سنوات الواردة في كلا القانونين يختلف سريانها ففي قانون الاستثمار تسري من وقت تشغيل المشروع، أما في قانون الاستثمار الصناعي فتبدأ من لحظة منح اجازة تأسيس للمشروع الصناعي، وبما أن المشرع العراقي اشار بالرجوع إلى القانونين المذكورين فيما يتعلق بالضرائب والرسوم، فأى من الحكمين يطبق على المدينة الصناعية؟ وللإجابة على التساؤل المتقدم نعتقد بأن الحكم الوارد في قانون الاستثمار رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ هو الذي يطبق لسببين:-

١- ان القانون المذكور اعلاه احدث صديقاً من قانون الاستثمار الصناعي للقطاعين الخاص والمختلط رقم (٢٠) لسنة ١٩٩٨ وتعديلاته، ويواكب التطورات التي طرأت في مجال الاستثمار وهو من عالج شخصية المطور والمناطق الاستثمارية قبل صدور قانون المدن الصناعية.

٢- أن سريان مدة الاعفاء الواردة في قانون الاستثمار تبدأ من وقت تشغيل المشروع أما في قانون الاستثمار الصناعي فتبدأ من لحظة منح اجازة تأسيس للمشروع الصناعي، فلو افترضنا عدم قيام المطور بإنشاء المدينة بدون سبب معقول أو انسحابه من المشروع ، أو تحقق ظرف قاهر حال دون البدء بإنشاء المدينة الصناعية فهنا لا فائدة من منح الاعفاء اذا تحققت الاسباب المذكورة لعدم الاستفادة منه، وعليه نرى بأن الحكم الوارد في قانون الاستثمار هو الذي يطبق في بدء سريان الاعفاء من وقت تشغيل المشروع ولكل مرحلة من مراحل إنشاء المشروع، كإعفاء الإيرادات والاموال العائدة للمدينة الصناعية من الضرائب ، وكذلك اعفاء كافة ما يستورده المطور من موجودات من الرسوم الكمركية خلال مراحل انجاز مشروع المدينة الصناعية ، وكذلك ما يستورده لغرض تطويرها.

وينبغي ملاحظة حكم اتي به قانون الاستثمار والمتعلق بالرسوم الكمركية حيث منح المشرع اعفاء من الرسوم والضرائب لمدة (١٠) سنوات عدا الرسوم الكمركية التي اشترط أن تسري على الموجودات التي يستوردها المطور خلال مرحلة الإنشاء فقط دون مرحلة التشغيل^(١)، بمعنى آخر فإن الاعفاء من الرسوم الكمركية يشمل كافة ما يستورده المطور لغرض إنشاء المشروع الاستثماري ، ويتوقف الاعفاء عند البدء بالتشغيل، ومن ثم فالمفهوم المخالف لهذا الحكم يعني بأن جميع ما يستورده المطور بعد تشغيل المدينة الصناعية يخضع للرسوم الكمركية، وبما أن حكم قانون الاستثمار رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل هو الذي سيتم تطبيقه في مجال الاعفاءات من الرسوم والضرائب لذلك فإن ما جاء به القانون المذكور اعلاه من حكم يتعلق بالرسوم الكمركية يطبق أيضاً على ما يتم استيراده في مرحلة إنشاء المدينة الصناعية.

كما أعفى المشرع الموجودات التي يستوردها المطور أو المستثمر لغرض توسيع المشروع كإضافة موجودات رأس مالية إليه بقصد رفع طاقته التصميمية^(٢)، وكذلك لتطوير المشروع من خلال استبدال مواد متطورة بتلك القائمة في المشروع، كإضافة مكائن أو اجهزة حديثة لرفع الكفاءة الانتاجية أو تطوير نوع الخدمات والمنتجات^(٣)، واعفاء قطع الغيار المستوردة بشرط ان لا تزيد قيمتها عن (٢٠%) من قيمة شراء المواد التي تحتاج لهذه القطع ، وأن لا يتصرف بها المستثمر لغير الاغراض التي يحتاجها المشروع الاستثماري^(٤).

فضلاً عما تقدم فقد منح المشرع العراقي للهيئة الوطنية للاستثمار صلاحية زيادة عدد سنوات الاعفاء من الضرائب والرسوم من (١١ - ١٥) سنة، وذلك بحسب

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

(٢) عرفت المادة (١٤ / ١) من قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل الطاقة التصميمية بأنها "الطاقة الإنتاجية المصممة ضمن وحدة زمنية معينة وفقاً لما هو مثبت في الوثائق الواردة مع المكائن من المجهز والجدوى الاقتصادية للمشروع".

(٣) د. طه محييد جاسم ، النظام القانوني لعقود البناء والتشغيل ونقل الملكية ال B.O.T ، دار الكتب القانونية ، مصر ، ٢٠١٣ ، ص ٢٠٦.

(٤) ينظر المادة (١٧) من قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل.

مساهمة المستثمر في المشروع ، ولا يمنح الاخير الحد الاعلى من الاعفاء إلا اذا بلغت نسبة مساهمة المستثمر أكثر من (٥٠%) من المشروع الاستثماري^(١) .

وهناك من يذهب إلى أن منح الهيئة هذه الصلاحية يتعارض مع المادة (٢٨/ اولاً) من الدستور التي جاء فيها " ، لا تفرض الضرائب والرسوم ولا تعدل ولا تجبى ولا تعفى منها الا بقانون" ، فكيف يمكن زيادة سنوات الاعفاء بناء على إجراء أو قرار اداري تتخذه الهيئة وليس بقانون يصدر لهذا الغرض^(٢) ، ونتفق مع الرأي المتقدم ونقترح تعديل المادة (١٨) من قانون المدن الصناعية لكي تشمل احكام تفصيلية بشأن الاعفاء من الرسوم والضرائب، وبما يتناسب مع طبيعة مشروع المدينة الصناعية، دون احالة هذا الموضوع على قوانين اخرى.

أما المشرع المصري فقد جاء بالفصل الثاني من قانون الاستثمار رقم (٧٢) لسنة ٢٠١٧ بعدة حوافز تتمثل بالإعفاءات الضريبية والكمركية ، حيث اشارت المادة (١٠) من القانون المذكور إلى أنه "تسري على الشركات والمنشآت الخاضعة لأحكام هذا القانون أحكام المادة (٤) من قانون تنظيم الإعفاءات الكمركية الصادر بالقانون رقم (١٨٦) لسنة ١٩٨٦ ، الخاصة بتحصيل ضريبة كمركية بفئة موحدة مقدارها (٢%) اثنان بالمائة من القيمة، وذلك على جميع ما تستورده من آلات ومعدات وأجهزة لازمة لإنشائها. كما تسري هذه الفئة الموحدة على جميع ما تستورده الشركات والمنشآت التي تعمل في مشروعات المرافق العامة، من آلات ومعدات وأجهزة لازمة لإنشائها أو استكمالها " ، فالمشرع المصري لم يعفي المواد التي تستوردها الشركات المعنية بإنشاء المشاريع الاستثمارية من الرسوم الكمركية بصورة كلية إنما فرض عليها ضريبة بنسبة ٢% من قيمتها، فضلاً عن ذلك فقد منح في المادة (١١) من قانون الاستثمار المصري ، المشروعات الاستثمارية ، خصماً من صافي الأرباح الخاضعة للضريبة كحافز استثماري، وعلى النحو الآتي:

(١) ينظر المادة (١٥ / ثالثاً) من القانون نفسه.

(٢) د. قيصر يحيى ، مصدر سابق ، ص ٧٤.

١.نسبة (٥٠ %) خصما من التكاليف الاستثمارية للقطاع (أ): ويشمل المناطق الجغرافية الأكثر احتياجا للتنمية طبقا للخريطة الاستثمارية، وبناءً على البيانات والإحصاءات الصادرة من الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء.

٢.نسبة (٣٠ %) خصما من التكاليف الاستثمارية للقطاع (ب) المشروعات التي تستثمر في مجالات الخدمات اللوجستية .

أما المشرع الأردني فاقصر على تخفيض ضريبة الدخل بالنسبة لبعض المناطق ولم يوضح موقفه من الرسوم الكمركية والضرائب، ولم يبين كذلك المدة التي يتم خلالها هذا التخفيض^(١)، وفيما يتعلق بالمشرع التركي فقد اعفى المشارك في إنشاء المناطق الصناعية من كافة الضرائب والرسوم للمعاملات المتعلقة بتنفيذ قانون المناطق الصناعية ولائحته التنفيذية^(٢)، وبالنسبة للمشرع الاوكراني فلم يتطرق إلى الضمانات أو الاعفاءات الا أنه اشار إلى جواز منح شركة الادارة قروضا معفاة من الفوائد كنوع من

(١) حيث نصت المادة(٥) من قانون الاستثمار الاردني رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٤ أنه "على الرغم مما ورد في قانون ضريبة الدخل النافذ يتم تخفيض ضريبة الدخل المستحقة في المناطق الأقل نمواً في المملكة على الأنشطة الاقتصادية الصناعية والحرفية والأنشطة الاقتصادية الواردة في البند (٤) من الفقرة (ب) من المادة (٤) من هذا القانون بنسبة لا تقل عن (٣٠%) وتحدد الأحكام المتعلقة بذلك بموجب نظام يصدر لهذه الغاية".

(٢) النص الأصلي للمادة(٢١) من قانون المناطق الصناعية التركي المعدل رقم (٤٥٦٢) لسنة ٢٠٠٠ .

Madde(٢١): OSB tüzel kişiliği, bu Kanunun uygulanması ile ilgili işlemlerde her türlü vergi, resim ve harçtan muaftır. OSB katılımcılarının enerji giderlerine dair düzenlemeler, serbest piyasa koşulları ile oluşmuş fiyatlara müdahale edilmeksizin, Cumhurbaşkanı tarafından yapılır. Atık su arıtma tesisi işleten bölgelerden, belediyelerce atık su bedeli alınmaz Sorumluluk.

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الآتي:
(<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin>) تاريخ الزيارة ٢٢/٩/٢٠٢١ ، وقت

الزيارة ٩:٠٠م.

التحفيز الحكومي لغرض إنشاء وتطوير المنطقة الصناعية^(١)، إلا أنه أحال في القسم العاشر من قانون المناطق الصناعية للمادة (٢٨٧) من قانون الكمارك الأوكراني لسنة ٢٠٠١ أعفاء كافة الأجهزة والمعدات التي يستوردها المطور من خارج أوكرانيا لغرض إنشاء وتطوير المنطقة الصناعية من الرسوم الكمركية^(٢).

^(١) النص الأصلي للمادة (٣٤ / ٤) من قانون المناطق الصناعية الأوكراني رقم (٥٠١٨) لسنة ٢٠١٢.

(Article 34/4) State Support for Construction of Production Facilities of the Industrial Parks:- 4. With the aim of providing the state support for creation and functioning of the industrial parks the management companies and the initiators economic entities shall be provided with interest- free credits (loans) and non-repayable target financing for construction of production facilities in the industrial parks.

نص القانون متاح على الموقع الإلكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة ١/٤/٢٠٢٢، وقت الزيارة ٣٠:٥٠م.

^(٢) النص الأصلي للقسم العاشر من قانون المناطق الصناعية الأوكراني رقم (٥٠١٨) لسنة ٢٠١٢.

Section X:FINAL AND TRANSITIONAL PROVISIONS in Article 287 of the Customs Code of Ukraine After part five to complement with a new part as follows: ". After entering the customs territory of Ukraine the following items shall be released from the customs duty:- Devices, equipment, components to them and materials, which are not produced in Ukraine, are not excisable commodities and imported by the initiators, economic entities, management companies of the industrial parks for construction of production facilities in the industrial parks.

نص القانون متاح على الموقع الإلكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة ١/٤/٢٠٢٢، وقت الزيارة ٣٠:٥٠م.

ومن ثم نرى أن الدولة التي لا تمنح المستثمر إعفاءات من الرسوم والضرائب فأنها تصبح بيئة طاردة للاستثمار سواء المحلي أو الاجنبي، كما أن المشرع العراقي منح العديد من الإعفاءات للمستثمر في قانون الاستثمار، على خلاف المشرع المصري والاردني، وبناء عليه فأن العراق يعد بيئة جاذبة للاستثمار بالنظر لما يمنحه من ضمانات وإعفاءات للمستثمرين وهو ما سيساعد بدوره على تنمية المستوى الاقتصادي للبلد وتوفير فرص عمل للكثير من العاطلين، ومقابل هذه الحقوق فأن المشرع وضع عدة التزامات على عاتق المطور ينبغي الالتزام بها وبخلافه يتعرض للمسؤولية، وهو ما سنتطرق إلى دراسته في المبحث الثاني من هذا الفصل .

المبحث الثاني

التزامات مطور المدن الصناعية

يلتزم مطور المدن الصناعية بجملة من الالتزامات، والتي تجد اساسها في نصوص القوانين والتعليمات المتعلقة بالمدن الصناعية والاستثمار، فضلاً عن العقد المبرم بين المطور والهيئة، ومن ثم يقع على عاتق مطور المدن الصناعية تنفيذها بحسن نية أيّاً كان مصدرها.

ونرى بان الالتزامات التي جاءت بها القوانين محل المقارنة كلها تنصب تحت التزامين رئيسيين هما: الالتزام بإنشاء المدينة الصناعية، والالتزام بتطويرها، وفيما عداها فأنها تعد التزامات متفرعة عنهما، وهو ما سنوضحه من خلال تقسيم هذا المبحث على مطلبين، سنبحث في الاول التزام المطور بإنشاء المدينة الصناعية، وسنخصص الثاني لالتزامه بتطوير هذه المدينة.

المطلب الأول

التزام المطور بإنشاء المدينة الصناعية

يعد الالتزام بإنشاء مدينة صناعية هو الالتزام الرئيسي الذي يقع على عاتق المطور، ويلتزم بتنفيذه بطريقة سليمة، مبتعداً عن الغش ، او الامور التي تخل بمبدأ حسن النية^(١)، كما يلتزم بإنشاء المدينة الصناعية على وفق الشروط التي تم الاتفاق عليها عند التعاقد مع الهيئة، وحتى يباشر المطور بإنشاء المدينة الصناعية، فإنه يمر بعدة مراحل تبدأ بمرحلة تصميم المدينة الصناعية، وتنتهي بمرحلة تشييدها، وهو ما سنخصص لبحثه فرعين.

(١) يقصد بهذا المبدأ (ضرورة تحلي كل طرف من اطراف العلاقة التعاقدية بالصدق والامانة ، والا تتناقض تصرفاته بما يُبنى عن سوء النية، والا كان مسؤولاً عن تعويض الاضرار التي تصيب الطرف الاخر جراء ذلك) ينظر شامل هادي نجم ، مصدر سابق، ص ٨٥.

الفرع الأول

مرحلة تصميم المدينة الصناعية

لكي يحقق المطور أفضل وضع لاستعمال الاراضي فلا بد له من وضع تصميماً دقيقاً للمدينة الصناعية، ويراعي فيه كافة الجوانب القانونية والاقتصادية والبيئية، وبما ينعكس بشكل إيجابي على تطوير القطاع الصناعي، ورفع المستوى الانتاجي للمشاريع المنشأة داخل المدينة الصناعية، وجذب النشاط الاستثماري إليها لتحقيق أعلى معدلات للنمو الاقتصادي .

ولا بد من الاشارة بادئ ذي بدء إننا قد تناولنا هذه العملية ضمن التزام المطور بالإنشاء لكون التصميم هو المرحلة السابقة أو الممهدة لإنشاء المدينة الصناعية، كما أنه جزء لا يتجزأ منها ، فالتصميم مرتبط بالإنشاء فهو بمثابة الخارطة التي سيتم بناء المدينة الصناعية على اساسها، فضلاً عن ذلك نرى بأن التصميم لا يمكن تناوله كالتزام مستقل عن الإنشاء، وأن ما ورد في تعريف المشرع العراقي من أن المطور يكتسب هذه الصفة بمجرد قيامه بأحد الاعمال كالتصميم أو الإنشاء أو التطوير، فهذا الامر كما ذكرنا سابقاً غير دقيق وبحاجة للتعديل ، لأن عمل المطور هو عمل استثماري ، لان الاخير يقوم بتوظيف امواله في مشروع اقتصادي كبير ، واذا قام المطور بوضع تصميم فقط للمدينة دون ربطه بالإنشاء فهنا لا يعد عمله استثماري إنما يعد عمل هندسي يدخل ضمن اعمال الهندسة المعمارية .

وبالرجوع إلى المادة(١) من قانون المدن الصناعية العراقي نجد أن المشرع قد اشار إلى كون المطور مسؤولاً عن تصميم المدينة الصناعية، وكذلك المشرع الاوكراني الذي عد التصميم احد الاعمال التي تقوم بها شركة الادارة عند إنشاء وتطوير المنطقة الصناعية^(١)، أما بقية القوانين المقارنة فلم تتطرق لموضوع التصميم إنما اشارت فقط إلى الإنشاء والتطوير .

(١) النص الاصلي للمادة(٦/١) من قانون المناطق الصناعية الاوكراني رقم (٥٠١٨) لسنة ٢٠١٢.

وعليه فإن تصميم المدن الصناعية يجب أن يتم وفق تخطيط متكامل يتضمن كافة الجوانب الفنية والاقتصادية والبيئية، فضلاً عن الاعتماد على عدد من المبادئ والمعايير عند القيام بعملية التصميم، والتي تساعد على تحديد الاطار العام للنشاط الصناعي من خلال إقامة شبكة صناعية متكاملة، والحد من الانتشار العشوائي للمشاريع الصناعية.

كما أن عملية التصميم تحتاج إلى دراسة كافة العوامل البيئية وتأثيراتها الايجابية والسلبية على استعمال الأراضي من ناحية الصناعة أو السكن، وإقامة المشاريع الصناعية المختلفة^(١).

ويتم تحديد التصاميم الهندسية للمدينة الصناعية في إطار الدراسات السابقة والمعايير والمؤشرات الاقتصادية كازدياد حجم السكان، ومواطن العمل، وحجم القوى العاملة، ومستويات الدخل، بحيث تلبي متطلبات المستثمرين^(٢)، ويعتمد المطور في تصميمه للمدينة الصناعية على عدد من الاسس او المبادئ والتي تتمثل بما يلي:-

أولاً: مبدأ تطبيق نظام الحلقة المغلقة :-

(Article1/6) infrastructure development of the industrial park means implementation of a set of measures and services on preparation of the land plots, designing, construction, reconstruction, refurbishment and arrangement of the objects of engineering and transport infrastructure and other objects by the management company and/or the creation initiator according to the conditions of the Agreement on creation and functioning of the industrial parks and the Law of Ukraine On Regulation of Town-Planning Activities with the aim of creating appropriate conditions for performing economic activities.

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) (تاريخ الزيارة ١/٤/٢٠٢٢، وقت الزيارة ٣٠:٥٥م.

(١) شيماء مؤيد ، مصدر سابق ، ص ١٣.

(٢) عبدالله الطيبي، د.صديقي احمد ، مصدر سابق ، ص ٨٣.

ويعني هذا المبدأ (النموذج الاقتصادي المعتمد لتصميم المدن الصناعية المراد انشائها كما لو كانت سلسلة متكاملة فيما بينها، وذلك من خلال اعادة استعمال وإدارة الموارد الاقتصادية فيما بين المنشآت الصناعية، والشركات داخل المدينة الصناعية)^(١).

ثانياً: مبدأ التوزيع :-

ويقصد بهذا المبدأ (توزيع الأنشطة الاقتصادية عند تصميم المدينة الصناعية، بما يحقق التنوع والتفاعل مع بعضها البعض عند اعادة استعمال المخلفات فيما بين جميع المؤسسات أو المنشآت العاملة في المدينة الصناعية)^(٢).

ثالثاً: مبدأ تكامل المنفعة الصناعية :-

يتم تطبيق هذا المبدأ من خلال تقسيم اراضي المدينة الصناعية إلى مجموعات، وعلى اساس الأنشطة الصناعية الانتاجية التي تختص بها المنشآت المقامة داخل المدينة لتسهيل عملية الانتقال وتبادل المخلفات فيما بينها لتقليل التكاليف الاقتصادية الناتجة عن نقلها واعادة تدويرها، فضلاً عن تعاون المنشآت الصناعية التي لها الاحتياجات نفسها في عملية التخزين ، والنقل ، وغيرها من الخدمات^(٣).

(1) Edward L. Glaeser, Hedi D. Kallal, José A. Scheinkman, and Andrei Shleifer, "Growth in Cities," Published search Journal of Political Economy, issued by University of Chicago, volume100, Number 6,1992,p1126.

(2) د. سلام منعم .، ود عماد خليل ، المعايير الاقتصادية والبيئية الواجب مراعاتها لتخطيط المدن الصناعية في العراق، بحث منشور في مجلة جامعة نورو، تصدر عن كلية الادارة والاقتصاد ، جامعة نورو، كردستان العراق ، المجلد ١٠، العدد ١، ٢٠٢١، ١٣٥.

(3) باسم عبد الهادي حسن ، المناطق الاستثمارية قراءة في بعض تجارب التركيز الجغرافي للأنشطة الاقتصادية مع اشارة إلى العراق ، بحث منشور في مجلة دراسات اقتصادية ، تصدر عن قسم الدراسات الاقتصادية، بيت الحكمة ، بغداد، العراق ، العدد ٢٢ ، ٢٠٠٩ ، ص ١٤٣.

وعليه فإن تطبيق المطور لهذه المبادئ يؤدي إلى إنشاء مدينة صناعية بأساليب فنية حديثة تسهم في الحفاظ على خصائص الأرض ، وعدم الاضرار بها بيئياً، كما يجب على المطور تصميم المدينة بشكل يضمن استغلال الطاقات المتجددة والبديلة كالطاقة الشمسية وطاقة الرياح بما يخفف من الاحتياج الفعلي للطاقة اللازمة لتسيير أنشطة المدينة الصناعية.

وبالرغم من أن المشرع العراقي لم يتناول تفصيل هذا الامر في قانون المدن الصناعية، وكذلك الامر مع بقية القوانين المقارنة الا أن المشرع الاوكراني انفرد بوضع قواعد قانونية تنظم شروط استعمال المناطق الصناعية، ومن ضمن هذه الشروط هي أن يفى استعمال قطع الأراضي داخل المنطقة الصناعية بالمتطلبات الصحية والوبائية والبيئية، بمعنى آخر أن استعمال المطور للأراضي التي ستقام عليها المنطقة الصناعية يجب أن يراعى فيه كافة المتطلبات البيئية والصحية^(١).

أما معايير تصميم المدينة الصناعية فيقصد بها (مجموعة من العناصر الرئيسية والثانوية التي يجب مراعاتها من قبل المطور عند تصميم المدينة الصناعية)^(٢)، والتي تارة تكون فنية، وتارة أخرى اقتصادية، وأبرز هذه المعايير تتمثل بما يلي:-

أولاً: معيار استعمالات الاراضي^(٣) :-

(١) النص الاصلي للمادة (٩ / ٢) من قانون المناطق الصناعية الاوكراني رقم (٥٠١٨) لسنة ٢٠١٢. (Article 9/2) use of the land parcels within the industrial park should meet sanitary-epidemiological and ecological requirements. نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) (تاريخ الزيارة ١/٤/٢٠٢٢، وقت الزيارة ٣٠:٥٠م.

(٢) ينظر شيماء مؤيد ، مصدر سابق ، ص ١٣.

(٣) أشار المشرع الاوكراني إلى هذا المعيار ضمن متطلبات استخدام الاراضي المخصصة لإنشاء مدينة صناعية حيث اشترط ألا تقل مساحة قطعة الأرض أو المساحة الإجمالية لمجموعة قطع الأرض المجاورة عن ١٥ هكتاراً ولا تزيد عن ٧٠٠ هكتار.

النص الاصلي للمادة (٨ / ٣) من قانون المناطق الصناعية الاوكراني رقم (٥٠١٨) لسنة ٢٠١٢.

يهتم هذا المعيار بمعرفة استعمالات الاراضي داخل المدينة الصناعية، وكيفية توزيعها، ونسبة مساحاتها الكلية، ومقارنتها ببعضها، فيجب أن لا تزيد مساحة الاراضي المخصصة للمنشآت الصناعية عن ٥٠% من المساحة الكلية للمدينة الصناعية، أما مساحة المرافق العامة والطرق فيجب أن تكون بنحو ١٥% من المساحة الكلية للمدينة الصناعية، أما الاراضي المخصصة للحماية البيئية فيجب أن لا تقل عن ٣٥% من المساحة الكلية للمدينة الصناعية^(١).

ثانياً: معيار التكامل الصناعي:-

يعد هذا المعيار من اهم المتطلبات التي تسهم في نجاح مشروع إنشاء المدينة الصناعية ، ويهدف إلى تفعيل التكامل الصناعي بين الصناعات المختلفة داخل المدينة^(٢)، وضرورة توافقها مع الاهداف الاستراتيجية لإقامة المشروعات الاستثمارية، فعند تحديد مساحة النشاط الصناعي يجب التوسع فيها ، وزيارة قدرتها الاستيعابية، سواء فيما يتعلق بالنشاطات الانتاجية أو الحاجة إلى المواد الاولية والخام، وتجميع الصناعات التي تكون متشابهة من حيث الاحتياجات بهدف التحكم في انبعاثاتها، وتسهيل تجميع مخلفاتها.

ثالثاً: معيار تخطيط الشبكات:-

(Article 8/ 3). Requirements to the Land Parcel within the Boundaries of the Industrial Park:- 3) area of the land parcel or a total area of a cluster of the adjacent land parcels shall be at least 15 ha and not more than 700 ha.

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة ١/٤/٢٠٢٢، وقت الزيارة ٣٠:٥٠م.

(١) د. سلام منعم ، ود عماد خليل، مصدر سابق ، ص ١٣٦.

(2) Jarmila Vidová ,INDUSTRIAL PARKS – HISTORY, THEIR PRESENT AND INFLUENCE ON EMPLOYMENT, Volume X. Issue 1, Slovakia, 2010,p43.

يهتم هذا المعيار بتخطيط نوعين من الشبكات ، حيث يتمثل النوع الاول بشبكات الطرق والنقل، أما الثاني فيتعلق بشبكات المرافق العامة والطاقة، وسنتناول تفصيلها على فقرتين، وكما يأتي:-

١-تخطيط شبكات الطرق والنقل :-

أن من اولويات عملية تصميم المدن الصناعية هو تخطيط شبكات الطرق ، حيث تمثل الاخيرة الأداة الفعالة في إنشاء المدينة وتطويرها بما يسهم في التنمية الاقتصادية، وعليه يجب على المطور عند قيامه بعملية التصميم أن يراعي فصل الطرق المختلفة بالاستناد على السرعة والطبيعة، وتحديد مساراتها الخاصة لتسهيل حركة نقل وشحن البضائع والمنتجات الداخلة والخارجة من المدينة، وكذلك حركة نقل العاملين إلى مناطق سكنهم، كما يجب مراعاة تخطيط ساحات لوقوف السيارات الخاصة بالموظفين والضيوف^(١).

٢-تخطيط شبكات المرافق العامة والطاقة :-

أن الاهتمام بتنسيق الاعمال المختلفة بين المباني الاساسية، ومصادر الطاقة يسهم في تنظيم الخدمات المتداخلة مع بعضها، من أجل تحقيق اعلى كفاءة في الاستعمال ، فعند تخطيط شبكات الصرف الصحي فإنه يجب مراعاة فصلها عن شبكات الصرف الصناعي والمخلفات السائلة^(٢) .

(١) عبير نوري فرحان ، مصدر سابق ، ص٤٧.

(2) Fernández Águeda, URBAN PLANNING IN INDUSTRIAL CITIES: THE REVERSIBILITY OF DECAY Beatriz, Artículo City Futures in a Globalising World. An international conference on globalism and urban change, Madrid, ٢٠٠٩, p11.

وهو ما اشار إليه المشرع الاوكراني في المادة (٣ / ١٧) عندما تطرق إلى وجوب تخطيط المنطقة الصناعية بما يضمن امدادها بشبكات الماء والكهرباء والغاز، فضلاً عن شبكات للصرف الصحي^(١).

رابعاً: معيار تصميم المناطق الخضراء ومرافق الخدمات الاساسية: -

لابد أن يتضمن تصميم المدينة الصناعية إنشاء حدائق واحزمة خضراء، داخل المدينة الصناعية وخارجها^(٢)، وضرورة أن يتضمن التصميم إنشاء مواقع للخدمات الاساسية سواء كانت خدمات عامة أو اجتماعية أو بيئية^(٣).

خامساً: معيار موقع المدينة الصناعية :-

^(١) النص الاصيلي للمادة (٣ / ١٧) من قانون المناطق الصناعية الاوكراني رقم (٥٠١٨) لسنة ٢٠١٢.

(Article 17/ 3). The Industrial Park Concept:- The initiator of creation of the industrial park shall develop and approve the concept of the industrial park indicating the following:- 3- . Business entities in the field of water supply and sanitation, electricity and natural gas market are required to provide the necessary information on the availability of resources to create an industrial park on request of initiator of creation according to the law and to give technical conditions to join the network (objects) of electricity power if the initiator has the information of necessary energy for operation of the industrial park, according to the law. Specifications are an essential complement to the treaty of accession to power grids.

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) (تاريخ الزيارة ١/٤/٢٠٢٢، وقت الزيارة ٣٠:٥٠م).

⁽²⁾Irene Lucius, Raluca Dan and Dana Caratas, Green Infrastructure Sustainable Investments, the EU's European Regional Development fund through, the INTERREG IVC programme, 2011, p15.

^(٣) د. وسام مصطفى ، التخطيط البيئي للمناطق الصناعية في مصر ، بحث منشور في مجلة الهندسة ، تصدر عن كلية الهندسة ، جامعة الفيوم ، المجلد ٤ ، العدد ٢ ، ٢٠٢١ ، ص ٦٦ .

ان مساحة موقع المدينة الصناعية يتحكم به نوع الصناعة التي ستقام عليها، حيث تقسم الصناعة إلى مجموعات مختلفة حسب المساحة المطلوبة، فالصناعات الممتدة التي تكون فيها الكثافة العمالية منخفضة فأنها لا تحتاج إلى مساحة كبيرة، أما الصناعات المتوسطة والتي تزداد الكثافة العمالية فيها، فأنها تحتاج إلى مساحات كبيرة مثل مصانع الحديد والإسمنت والمنتجات الكيماوية، فضلاً عن الصناعات الثقيلة التي تحتاج إلى مساحات كبيرة جداً، وممتدة وزيادة في الكثافة العمالية بسبب زيادة حجم معداتها^(١).

وبناءً على ما تقدم فإن المطور يضع الخريطة أو الرسومات الهندسية لتصميم المدينة الصناعية ، لتبدأ فيما بعد مرحلة التنفيذ الفعلي لهذه الخرائط والرسومات على ارض الواقع من خلال الانتقال لمرحلة التشييد.

الفرع الثاني

مرحلة تشييد المدينة الصناعية

قبل بدأ المطور بتشبيد المدينة الصناعية ، فيجب عليه تحديد الاحتياجات الرئيسية مثل تكلفة بناء مشروع المدينة الصناعية ، ومدى توافر المواد الخام ، والمعدات اللازمة لتنفيذ المشروع وتشغيله، فضلاً عن الكثافة السكانية في المنطقة التي ستشيد فيها المدينة الصناعية ، ومدى توافر الخدمات كالطرق والماء والكهرباء والاتصالات ، كما يجب على مطور المدن الصناعية دراسة حجم المشروع ، ومدة التنفيذ ، وعمل تقديرات لعدد العمال اللازم توفرهم لتشغيل المدينة الصناعية^(٢)، ومن

^(١) د. حميد لطيف نصيف، تنفيذ مشاريع البنية الاساسية باستخدام عقود البناء والتشغيل والنقل ، مصدر سابق ،ص ٧١.

^(٢)Colin Francis and Suren Erkman, Environmental Management for Industrial Estates Information and Training Resources, UNEP, Division of Technology, Industry and Economics,Ed.1,2001 ,P14.

ابرز المدن الصناعية التي تم تشييدها في العراق هي المدينة الصناعية في ذي قار، والتي بلغت المرحلة الأخيرة لإتمام انجازها بشكل كامل^(١).

وكذلك في مصر حيث تم تشييد أكبر مدينة صناعية في دمياط لصناعة الأثاث في الشرق الأوسط^(٢)، أما الاردن فكانت سباقا في إنشاء المدن الصناعية حيث أن أقدم مدينة صناعية تم تشييدها في الاردن منذ سنة ١٩٩١ وهي مدينة الحسن الصناعية في مدينة أربد^(٣)، وفي تركيا فقد تم انشاء المنطقة الصناعية إيتوسب (ITOSB)

^(١) تبلغ المساحة الكلية للمدينة الصناعية في ذي قار (٢٠٠٠ دونم) في ناحية أور مقاطعة (٤٨) الصخرية الشرقية على القطع المرقمة (٩,٨,٧,٥ ٩,٨,٧,٥, ٥٩,٥١,٥٠,٤٧,٢١,١١) خارج حدود التصميم الأساسي لمدينة الناصرية حيث تم إنشاء مصنعين فيها للصناعات الخفيفة ومصنعين للصناعات المتوسطة، ويتوفر بها العديد من الخدمات، كمواقف السيارات والشاحنات، وشبكة التغذية الكهربائية، وشبكة الإنارة والأنترنيت، وشبكات الماء والحريق والمجاري والأمطار والطرق، وشبكة المواصلات، و المساحات المفتوحة، فضلاً عن مركز لإدارة المدينة، ومركز للشرطة، ومركز أطفاء والمركز الصحي، ووحدة معالجة النفايات، ووحدة معالجة المياه الثقيلة، و محطة الكهرباء، ومحطة التصفية، والاستعلامات والبوابات، ولمزيد من التفاصيل بشأن هذه المدينة والمدن الصناعية الأخرى قيد الانشاء، ينظر، دور وزارة الصناعة والمعادن في مشروع المدن الصناعية، مقال منشور على الموقع الرسمي للمديرية العامة للتنمية الصناعية، وزارة الصناعة والمعادن بتاريخ ٢٠١٨/١/١٤، ومتوفر على الرابط الإلكتروني الآتي:-

(<http://www.gdid.gov.iq>) تاريخ الزيارة ١٠ / ١٢ / ٢٠٢١، وقت الزيارة ٨:٢٤ م. وينظر كذلك شيما مؤيد زغير، مصدر سابق، ص ١١٦-١١٧.

^(٢) تحتوي هذه المدينة على (١٣٧٥) وحدة صناعية جديدة وتقام على مساحة (٣٣١) فداناً، وتشتمل على صناعات حرفية وصناعات صغيرة ومتوسطة، ومركزاً لتكنولوجيا الأثاث وقاعات مخصصة للمعارض فضلاً عن مجمع للخدمات الإدارية، ومخازن ومستودعات، كما تضم المدينة (٧٥) مصنعاً متخصصاً، وتوفر المدينة (١٠٠) ألف فرصة عمل. ولمزيد من التفصيل حول هذه المدينة ينظر إنشاء مدينة دمياط الصناعية للأثاث مقال متوفر على الصفحة الرسمية للمشروعات القومية المصرية منشور بتاريخ ٢٠١٩ / ١٢ / ١. على الرابط الإلكتروني (<https://www.presidency.eg/ar>) تاريخ الزيارة ٢٢ / ٤ / ٢٠٢٢ وقت الزيارة ٩:٣٠ م.

^(٣) تقع هذه المدينة في محافظة أربد على بعد ٧٢ كم شمال العاصمة عمان حيث تبلغ المساحة الإجمالية للمدينة (١١٧٨) دونماً تم إنشاؤها عام ١٩٩١ وتم تنفيذها على ثلاثة مراحل، واستقطبت ما يزيد عن (١٥٤) شركة صناعية بحجم استثمار تجاوز (٤٨٩.٥) مليون ديناراً، وقد وفرت =

بموجب قانون المناطق الصناعية رقم (٤٥٦٢) لسنة ٢٠٠٠^(١)، وبالنسبة لأوكرانيا فتم إنشاء العديد من المناطق الصناعية فيها كمنطقة آزوفستال الصناعية (Azovstal)^(٢).

ويقوم المطور بتشديد المدينة الصناعية على وفق الشروط التي تم الاتفاق عليها في العقد المبرم بينه وبين الهيئة، مع الالتزام الدقيق بالرسومات والتصاميم والاشتراطات التي نص عليها العقد^(٣).

وتعد هذه المرحلة من المراحل المهمة في مشروع إنشاء المدينة الصناعية ، وفي تحقيق الغرض منها، حيث الزم المشرع العراقي المطور بتشديد الأصول الثابتة داخل

=المشاريع العاملة في هذه المدينة (٣٦٥٠٩) فرصة عمل ، وتعد أكبر مدينة صناعية مؤهلة في المملكة الاردنية . مقال متوفر على موقع شركة المدن الصناعية الاردنية وعلى الرابط الالكتروني (https://www.jiec.com/ar/industrial_estates) تاريخ الزيارة ٢٢ / ٤ / ٢٠٢٢ ووقت الزيارة ١٠:٠٠م.

(١) تم إنشاء هذه المنطقة خارج حدود مركز اسطنبول حيث تبلغ مساحتها حوالي (٦٤٠) الف متر مربع وأن (٤٣٠) الف متر مربع منها مخصص للشركات الصناعية والمتبقي منها يتضمن معارض ومباني إدارية كإدارة المنطقة وإدارة الضريبة وبعض المكاتب الاستشارية، وتختص هذه المنطقة بالصناعات الكيماوية، و الصناعات الغذائية بأنواعها ، وصناعة المكائن بالأحجام والأنواع كافة، فضلاً عن صناعة الاجهزة الالكترونية والكهربائية وصناعة الحديد والاثاث وقطع السيارات، وصناعات النسيج والجلود ، والمستلزمات الطبية ،لمزيد من التفاصيل حول هذه المنطقة ينظر مقال بعنوان اهم المناطق الصناعية في تركيا بتاريخ ١٠ / ٦ / ٢٠٢١ ، ومتوفر على موقع دليل تركيا الصناعي وعلى الرابط الالكتروني الآتي:- (<https://industryinturkey.com>) تاريخ الزيارة ٢٢ / ٤ / ٢٠٢٢ ، وقت الزيارة ١٠:٠٠م.

(٢) تقع هذه المنطقة في كوراخوف منطقة مارينسكي ، وتعد شركة مساهمة عامة وتختص بإنتاج الصناعات الثقيلة كالصلب والحديد وقضبان ومثبتات السكك الحديد، فضلاً عن قضبان الصلب والحجر المسحوق والرمل. مقال بعنوان المناطق الصناعية الكبرى في اوكرانيا منشور على الموقع الالكتروني الآتي:- (<https://dn.gov.ua/ekonomika>) تاريخ الزيارة ٢٢ / ٤ / ٢٠٢٢ ، وقت الزيارة ١٠:٣٠م.

(٣) علاء إبراهيم محمود، الالتزامات والحقوق الناشئة عن عقد البناء والتشغيل ونقل الملكية B.O.T، رسالة ماجستير ، كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠٠٨، ص ٢٣.

المدينة الصناعية بما في ذلك البنى التحتية على وفق الترخيص، والإشراف على تطوير البنية التحتية خارج المدينة الصناعية بالتنسيق مع المؤسسات المعنية^(١) .

ويلتزم مطور المدن الصناعية بتجهيز المعدات و الآلات اللازمة ، ويتم وضع المعدات والاجهزة في المكان المعد لها بأقسام المدينة الصناعية ، وتهيئتها للتشغيل^(٢)، وينبغي فحص كل آلة بوصفها وحدة قائمة بنفسها وللتأكد من استكمال أجزائها وضبط موضعها وقدرتها على التشغيل بالكيفية والطاقة الموضحة في العقد^(٣)، كما يجب على المطور توفير المواد والايدي العاملة ، وكل ما يلزم لتشديد المدينة الصناعية ، فضلاً عن تزويد موقع تشييد المدينة بالماء والكهرباء^(٤) .

وللهيأة الحق بمراقبة عملية التشييد، فهي مسؤولة عن تنظيم وتأسيس المدينة الصناعية، فضلاً عن الإشراف والتوجيه والدعم لإدارات المدن الصناعية وتقييم أدائها^(٥)، كما أن للهيئة رفض اجراء اي تعديل او تغيير في الشروط المتفق عليها بالعقد سواء ما تعلق بالتصاميم ، أو تجهيز المواد ، والذي من شأنه ان يضعف او يقلل الاستفادة من المدينة الصناعية^(٦).

ويمكن للهيئة بالاتفاق مع المطور ان تثبت نصاً في العقد يجيز للطرفين إدخال تعديلات او تغييرات على التصاميم و الرسومات إذا تبين اثناء تنفيذ المشروع وجود

(١) ينظر المادة (١٤ / فق ٣) من قانون المدن الصناعية العراقي النافذ .

(٢) د . عبد الرؤوف جابر ، الوجيز في عقود التنمية التقنية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٤، ص ١٧٣.

(٣) يطلق على عملية فحص الآلات بتسمية (التجربة على الفارغ) اشارة إلى انها تجري على الجهاز او الالة كوحدة قائمة بنفسها ، وليست كجزء من كل ، ينظر د. عبد الرؤوف جابر ، المصدر السابق، ص ١٧٤.

(٤) Jarmila Vidová 1 ,op cit, p 47.

(٥) ينظر المادة (٥) من قانون المدن الصناعية العراقي النافذ .

(٦) شامل هادي نجم ، مصدر سابق ، ص ١٠٥.

اخطاء او عيوب فنية فيها^(١)، لان التزام المطور ينصرف إلى تشييد مدينة صناعية صالحة للغرض الذي شُيِّدت من أجله حتى يتسنى له تشغيلها طوال مدة العقد .

ومن ثم فإن التزام مطور المدن الصناعية بتنفيذ مشروع إنشاء المدينة على وفق خطة محددة واضحة من شأنه ان يحسم كثيراً من المنازعات التي يمكن ان تؤدي إلى فشل المشروع او تأخير تنفيذه لذلك فإن هذه المرحلة تثير العديد من المشاكل كعيوب التصميم والتأخر في التنفيذ وارتفاع تكاليف تشييد المشروع ، وعدم مطابقة الاعمال المنفذة للمواصفات المتفق عليها ^(٢).

ويجب على مطور المدن الصناعية الالتزام بالمدة المتفق عليها بالعقد لتنفيذ مشروع إنشاء المدينة الصناعية، حيث ان مطور المدن الصناعية ملزم خلال هذه المدة بأعمال تشييد المشروع وتأمين الاجهزة والمعدات اللازمة^(٣).

وقد تطرق المشرع العراقي في المادة (١٢ / ٣-٢) من قانون المدن الصناعية النافذ للمدة التي ينبغي على مطور المدن الصناعية البدء بتنفيذ المشروع خلالها حيث اشار إلى ان " الهيئة تسحب الاجازة من المطور في حالة عدم المباشرة بإنشاء أو تطوير المدينة خلال سنة واحدة من تاريخ توقيع العقد بدون عذر مشروع ، وكذلك في حالة تلكؤ المطور او مدير المدينة او عدم إنشائه أو تطويره للمدينة بشكل فعلي خلال (٣) ثلاث سنوات من تأريخ توقيع العقد " .

اما المشرع المصري فلم يحدد مدة بدء التنفيذ ولا مدة اكمال التنفيذ إنما اشار إلى ضرورة التقيد بالبرنامج الزمني الوارد في الترخيص الممنوح للمطور ، وهو ما جاء في المادة(٢٨) من قانون الاستثمار المصري رقم (٧٢) لسنة ٢٠١٧، فقد نصت على "وعلی المطور الذي يتولى أمر المنطقة الاستثمارية اتخاذ الإجراءات اللازمة نحو

(١) د. عبد الرؤوف جابر ، مصدر سابق ، ص١٦٨ .

(٢) د. حميد لطيف نصيف ، تنفيذ مشاريع البنية الاساسية باستخدام عقود البناء والتشغيل والنقل ، مصدر سابق ، ص٤٢ .

(٣) طه خالد اسماعيل ، مصدر سابق ، ص١٣٦ .

إنشائها على وفق البرنامج الزمني للتنفيذ المحدد بالترخيص وإلا عُددَ الترخيص كأن لم يكن".

ومما يمكن ملاحظته على النص اعلاه أن المشرع ألزم المطور بالمدة المحددة في الترخيص، ويثار التساؤل عن تحديد المشرع لهذه المدة في الترخيص وليس العقد؟ حيث أن الترخيص يراد منه موافقة الجهة المختصة على إنشاء وتطوير المدينة الصناعية، أما العقد فهو الذي يحدد المسائل الجوهرية المتعلقة بمدة التنفيذ والحقوق والالتزامات والمسؤولية، وهو ما لم يوضحه المشرع، كما أن العبارة الأخيرة جاءت بصورة غامضة غير مفهومة فالترخيص كأجراء إداري أما يتم سحبه أو الغاءه^(١)، أما وصفه كأنه لم يكن فهذه الصياغة غير دقيقة، ويستحسن تعديلها من لدن المشرع.

وكذلك ما جاء في المادة (٣٤) من قانون الهيئة العامة للتنمية الصناعية المصري رقم (٩٥) لسنة ٢٠١٨ والتي نصت على انه "تتولى الهيئة متابعة مراحل تنفيذ البرنامج الزمني لإقامة منشآت المشروع الصناعي من خلال موظفيها المختصين، وتقديم تقارير دورية لرئيس الهيئة بما تسفر عنه أعمال المتابعة من مخالفات. ويلتزم صاحب الشأن بتمكين هؤلاء الموظفين من أداء مهمتهم".

أما المشرع الاردني فأشار إلى أن المطور يباشر أعماله في المنطقة الصناعية على وفق شروط اتفاقية التطوير وخلال المدة المحددة فيه، والزمه بتنفيذ عملية التطوير استناداً للمخططات المعتمدة، على أن تكون شاملة لجميع المرافق والخدمات اللازمة لهذه الغاية بما في ذلك الطرق والكهرباء والماء والاتصالات والصرف الصحي ومتطلبات السلامة والبيئة وأي مرافق أو خدمات أخرى يتم تحديدها في الاتفاقية^(٢)، وكذلك الحال مع المشرع الاوكراني الذي ألزم شركة ادارة المنطقة الصناعية بإنشائها وتطويرها خلال المدة المحددة في الاتفاقية^(٣).

(١) سيتم بحث تفاصيل هذا الموضوع في الفصل الثالث من هذه الاطروحة.

(٢) ينظر المادة (١١/أ) من نظام إنشاء المناطق التنموية الاردني لسنة ٢٠١٦.

(٣) النص الاصلي للمادة (٢١) من قانون المناطق الصناعية الاوكراني رقم (٥٠١٨) لسنة ٢٠١٢.

وان التزام مطور المدن الصناعية بإنشاء المشروع بالمدة المتفق عليها هو التزام بتحقيق نتيجة وليس التزام ببذل عناية، فلا يكفي لإعفاء المطور من المسؤولية عن التأخر بنشيد مشروع المدينة الصناعية في الميعاد المحدد ان يثبت إنه بذل عناية الشخص المعتاد في انجاز عمله، و لم يتمكن من ذلك، بل يجب عليه لكي ينفي مسؤوليته ان يثبت ان السبب الاجنبي، كالقوة القاهرة او فعل الغير ، او المعوقات المادية غير المتوقعة هي السبب في ذلك التأخير^(١) ، وأما خلاف ذلك فإنه يتعرض لسحب الترخيص ، إضافة الى التعويض عن الضرر الحاصل بسبب مخالفة المطور لهذه المدة وهو ما سنبحثه لاحقاً في الفصل الثالث.

المطلب الثاني

الالتزام المطور بتطوير المدينة الصناعية

لا يقتصر عمل المطور الإنشاء فقط بل يمتد كذلك إلى التطوير، فقد يقوم بوضع تصميم للمدينة الصناعية، أو ينشئها على اراضي مخصصة لهذا الغرض، الا أنه يقوم كذلك بتطوير المدينة من خلال إجراء الصيانة اللازمة لها، ونقل التكنولوجيا الحديثة إليها، ولدراسة هذا الالتزام بشكل اكثر تفصيلاً سنقسم هذا المطلب على فرعين سنبحث في الاول التزام المطور بنقل التكنولوجيا للمدينة الصناعية وصيانتها، وسنخصص الثاني لبيان التزامه بتشغيل وتدريب العاملين في المدينة الصناعية.

(Article21/2) Conclusion and Period of the Agreement on Creation and Functioning of the Industrial Park:- Period of the agreement on creation and functioning of the industrial park shall be established for the period for which the industrial park is created.

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) (تاريخ الزيارة ١/٤/٢٠٢٢ ، وقت الزيارة ٣٠:٥٠م.

(١) د. حميد لطيف نصيف ، سحب العمل في عقود الاشغال العامة والآثار المترتبة عليه تجاه صاحب العمل والمقاول ، مكتبة صباح القانونية ، بغداد، ٢٠١٥، ص٦٥.

الفرع الأول

التزام المطور بنقل التكنولوجيا للمدينة الصناعية وصيانتها

لكي تستمر المدينة الصناعية بعملها وعلى أتم وجه، فأن ذلك يتطلب أن يكون هنالك تطوير مستمر للمدينة الصناعية تماشياً مع المستجدات التي تطرأ على الصعيد العالمي، لذا على المطور أن يتخذ كافة الوسائل التي تضمن ذلك، وهذا يتحقق من خلال قيامه بنقل التكنولوجيا إليها وصيانتها^(١)، وحسب ما تم الاتفاق عليه مع الهيئة باستعمال أحدث وسائل التكنولوجيا في المدينة الصناعية، وتدريب الموظفين على استعمالها.

وبعد التزام المطور بنقل التكنولوجيا للمدينة الصناعية من المسائل الضرورية والمهمة، بالنظر لضخامة الاستثمارات في المدن الصناعية، مما يستدعي الاستعانة بالتكنولوجيا المتطورة لتسهيل على المطور إدارة المدينة الصناعية ، وتحصيل نسبة كبيرة من الأرباح^(٢).

^(١) تعرف التكنولوجيا بأنها (مجموعة معلومات تتعلق بطريقة مبتكرة لتطبيق نظرية علمية أو اختراع)، ومن الناحية القانونية تعد المعلومات التي تتركب منها التكنولوجيا مالاً معنوياً يطلق عليه في الاصطلاح الدارج اسم (حق المعرفة) ، د. عبد الرؤوف جابر ، مصدر سابق ، ص ١٦٤، كما عرفت بأنها (نقل المعرفة والمعلومات والطرق الفنية في مجال انتاج وتوزيع السلع والخدمات ، ويتم نقل الملكية بين طرفين هما صاحب الملكية الفكرية والمتلقي)، د. محسن شفيق ، عقد تسليم مفتاح (نموذج من عقود التنمية)، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧، ص ٣٥.

^(٢) JOSE DANIEL, FREE INDUSTRIAL ZONES: LAW AND INDUSTRIAL DEVELOPMENT IN THE NEW INTERNATIONALM, ، p96. Available at the following link (<https://scholarship.law.upenn.edu/cgi>)

وقت الزيارة ١٢:٣٨ ص، تاريخ الزيارة ١١/٢٠ / ٢٠٢١.

فضلاً عن ذلك فإن استعمال التكنولوجيا يقلل من الاعتماد على الأيدي العاملة ، ويساعد في تقديم الخدمات الحديثة، وتزويد المدينة الصناعية بالتكنولوجيا الحديثة يؤثر في رفع كفاءتها، وتقديم خدماتها بشكل أسرع، وعلى نحو أفضل للجمهور^(١) .

ويثار التساؤل في هذا المجال عن المعدات والآلات التي تصنع محلياً ويمكن استعمالها في مرحلة تشييد المدينة الصناعية وتشغيلها ، إلا تكفي لهذا الغرض أم أن الآلات والمعدات المتطورة التي تستورد من خارج الدولة تكون أكفى وأجود من تلك التي تصنع محلياً؟

وقد تعددت الآراء التي قيلت بهذا الشأن فيذهب رأي^(٢) إلى ضرورة الاعتماد على الآلات المصنعة محلياً من لدن الدولة التي تضيف المشروعات الاستثمارية، في حين يذهب رأي آخر^(٣) إلى تفضيل المنتجات الأجنبية المستوردة الأكثر تطوراً، لأن الآلات المحلية أقل كفاءة وجودة من تلك المصنعة في الدول الصناعية، ومن ثم يفضل استعمالها من لدن المطور في كافة مراحل إنشاء و تشغيل المدينة الصناعية.

ان الأخذ بالرأي الثاني يتعارض مع ما تهدف إليه القوانين المتعلقة بالاستثمار ، والقوانين الخاصة بالمدن الصناعية، والتي تسعى إلى تنظيم إنشاء وتطوير المدن الصناعية وصيانتها على وفق تجارب معاصرة وبهدف تشجيع وتوسيع القطاع الخاص لكي يستثمر أمواله داخل العراق، ونقل التكنولوجيا والتقنيات المتطورة إلى المشاريع الاستثمارية، وتعزيز قدرات الاقتصاد الوطني وهو ما نصت عليه المادة (٢ / أولاً) من قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل والتي جاء فيها " يهدف هذا القانون إلى ما يأتي: أولاً : تشجيع الاستثمارات ونقل التقنيات الحديثة للإسهام في عملية تنمية العراق وتطويره وتوسيع قاعدته الإنتاجية والخدمية وتنويعها " .

(١)UNIDO B.O.T Guidelines,for infrastructare development through B.O.T projects. 1996.p.3.

(٢) د. دويب حسين صابر ، الاتجاهات الحديثة في عقود الالتزام وتطبيقاتها على عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٦ ، ص ٣٦٣.

(٣) شامل هادي، مصدر سابق ، ص ١٤٠.

ومن وجهة نظرنا فإنه لا يمكن الاعتماد بصورة كلية على الآلات المستوردة من خارج البلاد ، فكيف يمكن تعزيز قدرات الاقتصاد الوطني بالاعتماد فقط على المنتجات الأجنبية ، ونعتقد بأن استعمالهاجنباً إلى جنب مع الآلات والمعدات المحلية، سيكون له تأثير كبير في تقوية قدرات الشركات الوطنية ، الامر الذي يخلق منافسة مع الشركات الأجنبية مما ينعكس بصورة ايجابية على تشجيع و تطوير المنتجات المحلية.

وبالنسبة للمشرع المصري فقد اجاز للمشروعات الاستثمارية الخاضعة لقانون الاستثمار أن تستورد بنفسها أو عن طريق الغير، ما تحتاج إليه في إنشائها أو التوسع فيها أو تشغيلها من المواد الخام ومستلزمات الإنتاج والآلات وقطع الغيار ووسائل النقل المناسبة لطبيعة نشاطها^(١)، وهذا يعني ان المشرع اعتمد على الآلات المحلية إلى جانب المستوردة عند الحاجة إليها في المشروع الاستثماري .

أما المشرع الاردني فلم ينص على هذا الامر بصورة مباشرة إنما تطرق إليه ضمن الاعفاءات، فأشار إلى اعفاء البضائع المستوردة من الرسوم الكمركية بما في ذلك المواد والمعدات والآلات والتجهيزات ومواد البناء الداخلة في بناء وإنشاء وتجهيز وتأثيث جميع أنواع المشاريع التي يتم إقامتها في المنطقة التنموية وقطع الغيار اللازمة لصيانتها المستمرة ولا يشمل الإعفاء بدل الخدمات^(٢) ، وهو ما يؤكد اجازة المشرع للبضائع والآلات المستوردة واستعمالها في عملية بناء وإنشاء المشاريع الاستثمارية.

وفيما يتعلق بالمشرع التركي فلم يتطرق لهذا الموضوع بخلاف المشرع الاوكراني الذي أجاز استيراد أجهزة ومعدات من خارج اوكرانيا لغرض استعمالها في إنشاء

(١) ينظر المادة (٧) من قانون الاستثمار المصري رقم (٧٢) لسنة ٢٠١٧.

(٢) ينظر المادة (١٤ / فق ج) من قانون الاستثمار الاردني رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٤ .

وتطوير المنطقة الصناعية، بل انه اعفاها من الخضوع للرسوم الكمركية بموجب المادة (٢٨٧) من قانون الكمارك الاوكراني لسنة ٢٠٠١^(١).

ولضمان استمرار عمل هذه الآلات والاجهزة والمعدات التي تستخدم في المدينة الصناعية بصورة جيدة ومنظمة فأن على المطور أن يتخذ الوسيلة التي تحقق ذلك، والتي تتمثل بالصيانة على اختلاف اشكالها، فقد تتخذ شكل وقائي أو شكل علاجي، فالصيانة الوقائية يقصد بها (قيام المستثمر بأعداد جدول زمني للقيام بعملية الصيانة في اثناء تشغيله للمشروع الاستثماري ، لتجنب وقوع مشاكل من شأنها التأثير على كفاءة تشغيلها، ويتحقق ذلك من خلال القيام بأعمال الصيانة الدورية سواء كانت بشكل يومي أو شهري أو سنوي، ومن دون توقف للمشروع الاستثماري أو تقليل الطاقات الانتاجية فيه)^(٢) .

أما الصيانة العلاجية فتتمثل بقيام المطور بإصلاح اي خلل أو عطل عند حدوثه، واستبدال الاجزاء التي تضررت او تلفت من المدينة الصناعية ، ولكي تجري اعمال الصيانة بكفاءة ، فيجب على مطور المدن الصناعية توفير كادر فني متخصص بهذه

^(١) والتي نصت على أعفاء كافة الاجهزة والمعدات التي يستوردها المطور من خارج أوكرانيا لغرض إنشاء وتطوير المنطقة الصناعية من الرسوم الكمركية.

النص الاصلي للمادة (٣٤ / ٤) من قانون المناطق الصناعية الاوكراني رقم (٥٠١٨) لسنة ٢٠١٢.

(Article 34/4) State Support for Construction of Production Facilities of the Industrial Parks:- 4. With the aim of providing the state support for creation and functioning of the industrial parks the management companies and the initiators economic entities shall be provided with interest- free credits (loans) and non-repayable target financing for construction of production facilities in the industrial parks.

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة ١/٤/٢٠٢٢، وقت الزيارة ٣٠:٥٠م.

^(٢) د. وائل محمد السيد اسماعيل ، المشكلات القانونية التي تثيرها عقود البوت ، دار النهضة العربية، القاهرة ، ٢٠٠٩، ص٢٠٨.

الاعمال ، وتوفير قطع الغيار الاصلية ذات الجودة العالية اللازمة لإجراء أعمال الصيانة^(١).

فالتزام المطور بالصيانة لا يقتصر على ما ذكر فقط ، إنما هو التزام عام يشمل الكشف الدوري على جميع الاصول المستخدمة في المدينة الصناعية، واتخاذ كافة الإجراءات الفنية للمحافظة على المعدات والآلات ورفع كفاءتها، وضمان تحقيق النتائج المرجوة منها، ويتضمن الالتزام بالصيانة القيام بإعداد تقارير دورية عن حالة المدينة الصناعية^(٢).

ولقد اشار المشرع العراقي إلى هذا الالتزام في المادة (١١ /ثانياً- رابعاً) من قانون المدن الصناعية، والمتعلقة بمهام مدير المدينة الصناعية حيث جاء فيها " ثانياً: تشغيل ومتابعة تنفيذ أنشطة تصميم وصيانة وتطوير المدينة الصناعية والترويج لها. رابعاً – التعاقد مع الغير لغرض إدارة وصيانة وخدمة المدينة الصناعية " .

ويفهم من النص المتقدم أنه أدرج الصيانة ضمن مهام المدير ، وعليه فأن المطور اذا كان هو المدير للمدينة فإنه يلتزم بصيانتها ، الا أن الفقرة رابعاً المذكورة اعلاه عادت وذكرت الصيانة مرة أخرى عندما اشارت إلى أن المدير يتعاقد مع الغير لصيانة المدينة، ويثار التساؤل هنا هل أن الاشخاص الذين يتعاقد معهم المدير هم الملزمون بالصيانة أم المدير هو من يلتزم بذلك وينفذه من خلال هؤلاء الاشخاص ؟ وإذا لم يكن المطور مديراً للمدينة فهل يعني ذلك أنه غير ملزم بالصيانة؟

وللإجابة عن هذا التساؤل نعتقد بأن المطور اذا كان هو المدير للمدينة فإنه من يتولى صيانتها، وحتى لو لم يكن المدير هو المطور نفسه، فأن الاخير ملزم بالصيانة رغم أن المشرع لم يذكر هذا الالتزام ضمن التزامات المطور لان من التزاماته الاساسية هو تطوير المدينة، والذي يتم من خلال الاستمرار في صيانتها وتجهيزها بأحدث

(١) باسم محمد خضر، النظام القانوني لعقد تسليم المفتاح(دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠١٠، ص ١١٦.

(٢) للمزيد من التفصيل ينظر د. طه محييد ، مصدر سابق، ص ٢٠٦.

الوسائل التكنولوجية، لذلك نقترح ادراج هذا الالتزام ضمن التزامات المطور ، وبالنسبة للقوانين المقارنة فلم تتطرق لهذا الالتزام.

الفرع الثاني

التزام المطور بتشغيل وتدريب العاملين في المدينة الصناعية

أن العمل في المدينة الصناعية لا يتوقف على شخص واحد فهي مشروع كبير يضم العديد من الاقسام التي تحتاج إلى اشخاص مختصين في صناعات معينة ، واداريين ، وموظفين وايدي عاملة وحراس ، ممن يتوفر فيهم المؤهلات والخبرات اللازمة للقيام بالمهام المطلوبة منهم، وحسب كل قسم فيها^(١).

وعند استقراء مواد قانون المدن الصناعية العراقي النافذ المتعلقة بحقوق والتزامات المطور نجد أن المشرع تارة يجعل تشغيل الايدي العاملة من حقوق المطور وذلك في المادة (١٥/خامساً) وتارة أخرى يجعله من مهام الشخص الذي يدير المدينة الصناعية وذلك في المادة (١١/سادساً)، وهو ما يعد خلطاً بين الحقوق والالتزامات، فالمطور له عدة حقوق كالإيجار أو المساطحة والضمانات والاعفاءات والتي تطرقنا لبحثها سابقاً، أما تشغيل الايدي العاملة فهو مهمة ناشئة عن التزامه بالتطوير، حيث أن المطور يلجأ لتشغيل الايدي العاملة المحلية أو الاجنبية بالأخص من ذوي الخبرة والكفاءة في مجال الانشطة الصناعية التي تزاولها المدينة، وذلك بهدف الإفادة منهم في تطويرها وتحديثها

(١) حيث تتكون المدينة الصناعية من عدة اقسام تتمثل بما يأتي :-

١-قسم خاص بالمصانع والمعامل.

٢-قسم خاص ب(إنتاج الطاقة وتوزيعها، الطرق الحديدية، محطات البضائع، أماكن التفريغ، معامل حرق النفايات).

٣-قسم يوفر خدمات تتمثل ب(مركز إطفاء، مركز مياه، مركز صيانة ، طرقات، بريد، هاتف).

٤-قسم يتخصص بتقديم خدمات جماعية مثل (مستوصف، مطعم ، مركز حراسة).

٥-قسم مكاتب الادارة والاستشارات الفنية والتدريبية. لمزيد من التفصيل ينظر وائل وجيه رضا، مصدر سابق، ص ٢٤.

لكي تستمر بعملها بشكل يتلائم مع الغرض الذي أنشأت من أجله، أما وصف تشغيل الأيدي العاملة حقاً له فهذا الأمر غير دقيق، وندعو المشرع العراقي لتعديل المادة (١٥) من خلال رفع فقرة تشغيل الأيدي العاملة من الحقوق، وإدراجها ضمن التزامات المطور، أو جعلها من ضمن التزامه بالتطوير .

وفي سياق بحثنا في تشغيل الأيدي العاملة يثار التساؤل عن نسبة مشاركة الكوادر الوطنية مقارنة بالأجنبية، وهل حدد المشرع العراقي والقوانين المقارنة هذه النسبة؟ فعند البحث في نصوص المواد التي تناولت هذا الموضوع في قانون المدن الصناعية العراقي النافذ نجد أنها لم تتطرق لهذه النسبة، وعند الرجوع لقانون الاستثمار العراقي نجد أنه أشار لتوظيف واستخدام عاملين غير عراقيين في حالة عدم إمكانية استخدام عراقي يملك المؤهلات المطلوبة ، إلا أنه كذلك لم يحدد هذه النسبة، واعطى القانون المذكور للعامل الاجنبي حق الإقامة وتسهيل دخوله وخروجه من العراق، فضلاً عن أنه جعل الأولوية في التوظيف للعاملين العراقيين^(١).

وعليه فالمشرع العراقي لم يحدد نسبة مشاركة العاملين الوطنيين مقارنة بالعاملين الاجانب في المدن الصناعية والمناطق الاستثمارية، إلا أنه في قانون الاستثمار الخاص بتصفية النفط الخام الزم الشركة المستثمرة بتشغيل ملاكات عراقية بما لا يقل عن ٧٥% من مجموع العاملين^(٢).

ونرى بأن تكون نسبة مشاركة العاملين العراقيين في المناطق الاستثمارية وبالأخص المدن الصناعية هي ذات النسبة المذكورة في قانون الاستثمار الخاص بتصفية النفط الخام اي ٧٥%، وان يقتصر وجود العمال الاجانب على عدد قليل من الخبراء الذين يمكن الاستعانة بهم في تدريب وتأهيل العمال الوطنيين، وهنا تبرز أهمية وجود مراكز تأهيل وتدريب العاملين .

(١) ينظر المادة (١٢) و (١٤ / ٨) من قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل .

(٢) ينظر المادة (٣٠) من قانون الاستثمار الخاص بتصفية النفط الخام العراقي رقم (٦٤) لسنة ٢٠٠٧ .

كما نقترح ان يتم إنشاء قسم مختص في المدينة الصناعية يكون المطور مديراً له لكي يتم اختيار الكوادر المطلوبة على وفق شروط معينة يضعها المطور، وبذلك يكون المشرع العراقي قد استهدف تأمين تشغيل العاملين في المدينة الصناعية للتخفيف من حدة البطالة وإتاحة الفرص امام العمال العراقيين لاكتساب خبرات ومهارات متقدمة ، وخلق كوادر في مختلف مجالات أنشطة المدينة الصناعية للنهوض بأعباء ومسؤوليات العمل بها .

اما المشرع المصري^(١) فعلى خلاف المشرع العراقي حدد نسبة (١٠%) لمشاركة العاملين الاجانب في المشاريع الاستثمارية من إجمالي عدد العاملين بالمشروع، وتجاوز زيادة هذه النسبة إلى ما لا يزيد على (٢٠%) وذلك في حالة عدم إمكانية استخدام عمالة وطنية تملك المؤهلات اللازمة ، ويجوز في بعض المشروعات الاستراتيجية ذات الأهمية الخاصة التي يصدر بتحديد قرار من المجلس الأعلى الاستثناء من النسب المشار إليها بشرط مراعاة تدريب العمالة الوطنية. وللعاملين الأجانب في المشروع الاستثماري الحق في تحويل مستحقاتهم المالية كلها أو بعضها إلى الخارج^(٢) .

وبذلك يكون المشرع المصري قد استهدف تأمين تشغيل الايدي العاملة المصرية في المدن الصناعية والمناطق الاستثمارية ، للتخفيف من حدة البطالة ، وإتاحة الفرص

(١) لقد احتاط المشرع المصري لمسألة حماية الايدي العاملة المحلية ، حيث اشار في المواد (١٧٤) - (١٧٦) من قانون الشركات المصري رقم (١٥٩) لسنة ١٩٨١ المعدل بموجب القانون رقم (٤) لسنة ٢٠١٨ ، بوجوب الا يقل عدد المصريين المشتغلين بهذه الشركات ، مهما كانت نسبة مشاركة الاجانب في اسهمها ، عن ٩٠% من مجموع العاملين بها ، والا يقل ما يتقاضونه من اجور عن ٨٠% من اجور العاملين بها ، والا يقل عدد العاملين الفنيين والاداريين المصريين عن ٧٥% من مجموع الاجور والمرتبات للفئات المذكورة من العاملين بها .

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

امام العمال المصريين لاكتساب خبرات متقدمة ، وخلق كوادر في مختلف أنشطة المدن الصناعية^(١).

واشار المشرع الاردني إلى حق المطور في ابرام العقود مع الموظفين والعمال دون تحديد لجنسيتهم او نسب مشاركتهم في المناطق التنموية الا انه اعطى الاولوية في التعاقد للعاملين الاردنيين في المناطق التنموية وذلك على أسس وشروط وإجراءات خاصة بالعمل والعمال^(٢) .

وبالنسبة لموقف المشرع التركي فإنه لم يشر إلى موضوع تشغيل الايدي العاملة واكتفى بالنص على الشروط العامة المطلوبة ممن سيتم تعيينهم في المنطقة الصناعية^(٣)، أما المشرع الاوكراني فقد نص على امكانية تعاقد شركة الادارة مع الغير

(١) د. ابراهيم الشهاوي ، عقود امتياز المرافق العام BOT ، دار الكتاب الحديث ، القاهرة، ٢٠١١، ص ١٩٨ - ١٩٩ . و د. دريد محمود السامرائي ، مصدر سابق ، ص ٩٠.

(٢) ينظر المادة (٣١ / ب) من قانون الاستثمار الاردني النافذ رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٤ .

(٣) حيث ورد في المادة (١/٥٥- أ) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي أنه "يجب أن تكون الشروط الآتية مطلوبة للموظفين الذين سيتم تعيينهم في المناطق الصناعية المنظمة: أ) الشروط العامة ١) أن يكون مواطناً في جمهورية تركيا أو حاصل على تصريح من الوزارة بالنسبة للمواطنين الاجانب ، ٢) أن يتم الثامنة عشرة من عمره ٣) عدم حرمانه من الحقوق العامة. ٤) عدم وجود مرض عقلي قد يمنع الشخص من أداء واجبه بشكل مستمر. ٥) استيفاء الشروط المحددة في البند الفرعي (ب) من الفقرة الأولى من المادة ١٣ من اللائحة ٦، عدم وجود أي التزام يتعلق بخدمة عسكرية " .

النص الاصلي للمادة اعلاه:-

ARTICLE 55 – (1) The following conditions shall be required for the personnel to be assigned in OIZs:

a) General conditions

1- Being a citizen of the Republic of Turkey or to have obtained the Ministry permission for foreign citizens.

2-Having completed the age of 18.

3-Not having been deprived from public rights.

لأداء الأعمال وتقديم الخدمات داخل حدود المنطقة الصناعية^(١)، فضلاً عن اعطاء الاولوية بالتوظيف في المنطقة الصناعية للمواطنين الاوكرانيين^(٢).

ولا يقتصر التزام المطور بتطوير المدينة الصناعية على تشغيل الايدي العاملة المحلية أو الاجنبية، إنما ينبغي عليه كذلك أن يقوم بتدريبهم من اجل ضمان استمرارية تشغيل المدينة الصناعية وتقديم الخدمة التي انشئت من اجلها^(٣).

4- Not having a mental disease that might prevent the person from carrying out his/her duty on a continuous basis.

5-Meeting the conditions specified in sub-clause (b) of the first paragraph of article 13 of the Regulation.

6-Not having any outstanding military service obligation .

نص اللائحة متاح على الموقع الالكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة ٢٠٢٢/٩/٢٢ ، وقت الزيارة ١١:٠٠ م.

^(١) النص الاصلي للمادة (٧/٢٦) من قانون المناطق الصناعية الاوكراني رقم (٥٠١٨) لسنة ٢٠١٢.

(Article 26/7) Rights and Obligations of the Management Company of the Industrial Park:- contract the third persons to perform works and provide services within the boundaries of the industrial park.

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة ٢٠٢٢/٤/١ ، وقت الزيارة ٣٠:٥٠ م.

^(٢) النص الاصلي للمادة (٢ /٣٠) من قانون المناطق الصناعية الاوكراني رقم (٥٠١٨) لسنة ٢٠١٢.

(Article30/2) Agreement on Economic Activities within the Boundaries of the Industial Park:- preferable employment of the citizens of Ukraine.

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة ٢٠٢٢/٤/١ ، وقت الزيارة ٣٠:٥٠ م.

^(٣) د. الياس ناصيف، سلسلة ابحاث قانونية مقارنة عقد ال(Bot) ،مصدر سابق، ص ٢٧٨.

وهذا الالتزام فضلاً عن كونه ورد في القانون، فإنه يجب ان يرد كذلك في العقد المبرم بين المطور والهيئة ، من خلال تضمينه شرطاً يلزم المطور بتعيين عدد معين من الموظفين والعمال الوطنيين، والقيام بتدريبهم^(١)، من اجل اكتساب الخبرات وما يؤهلهم للنهوض بأعباء تشغيل وصيانة المدينة الصناعية، وقد حرصت العديد من القوانين على مراعاة هذا الالتزام والاشارة إليه ، لان التزام مطور المدن الصناعية بنقل التكنولوجيا وتدريب العاملين والموظفين يعد من الالتزامات المهمة لان الدولة المضيفة للمشاريع الاستثمارية تتمكن من خلالها من الحصول على الخبرة المطلوبة في تسيير المدينة الصناعية .

كما بيّنت المادة (١٤/ ثامناً) من قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل اهم التزامات المستثمر ، والتي جاء فيها ان " تدريب مستخدميه من العراقيين وتأهيلهم وزيادة كفاءتهم ورفع مهاراتهم وقدراتهم " ، و كذلك ما تطرقت إليه المادة (١٤/ سادساً) من قانون المدن الصناعية العراقي النافذ في سياق الاشارة إلى التزامات المطور فقد نصت على ان احدى التزامات المطور تتمثل بـ " التدريب الفني للعاملين العراقيين على وفق العقود المبرمة مع الهيئة بهذا الشأن " .

ومما تجدر الاشارة إليه أن هذا الالتزام لم يرد فقط في القوانين المذكورة بل أنه ورد صراحة في المادة (٤١/ ثانياً - هـ) من قانون العمل العراقي رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥، والتي قضت بالالتزام رب العمل بتوفير الفرص للعامل والوسائل اللازمة لتطوير معارفه ومهارته الفنية، وكما أن هذا الامر هو التزام على رب العمل من جانب فهو من جانب آخر حقاً للعامل بهدف الاستفادة من برامج التدريب المهني، وهو الأمر الذي أكدته المادة (٤٢/ أولاً - ٩) من القانون المذكور آنفاً.

واشار المشرع المصري إلى ضرورة وضع خطط لتدريب العاملين وهو ما اوضحته المادة (١٣/١) من قانون الهيئة العامة للتنمية الصناعية المصري رقم (٩٥) لسنة ٢٠١٨، والتي نصت على " وضع السياسات العامة والخطط اللازمة لتدريب

(١) شامل هادي نجم ، مصدر سابق ، ص ١٤١ .

العاملين في المجال الصناعي " ، كما اشار المشرع المصري إلى ان الدولة يقع على عاتقها دفع جزء من تكلفة تدريب العاملين في المناطق الاستثمارية وهو ما اوضحه في المادة (١٣) من قانون الاستثمار المصري رقم ٧٢ لسنة ٢٠١٧ " تحمل الدولة لجزء من تكلفة التدريب الفني للعاملين"^(١).

وبالنسبة للمشرع الاردني فقد الزم المطور بالعمل على توفير برامج تدريب للعمالة وتأهيلها، واشترط كذلك أن يدرج هذا الالتزام في الاتفاقية المبرمة بين المطور والهيئة^(٢). وفيما يتعلق بالمشرع التركي والاوكراني فلم ينظما هذا الالتزام في قانون المناطق الصناعية .

ويثار التساؤل في هذا الصدد هل أن التزام المطور بتدريب العاملين في المدينة الصناعية هو التزام بتحقيق نتيجة أم ببذل عناية؟

هنالك عدة آراء ظهرت بخصوص هذا الامر فذهب رأي إلى وصف التزام المطور هو التزام بتحقيق نتيجة ، وليس التزام ببذل عناية ، وذلك حتى لا يتمكن الاخير من التخلص من المسؤولية من خلال اثبات بذله للعناية المطلوبة^(٣).

ورأي آخر ذهب إلى القول بوجود التفرقة بين التزام المطور بإدماج العمالة الوطنية في العمالة الفنية المعقدة في المشروع حيث يعد التزامه في هذه الحالة التزاماً بتحقيق نتيجة، وبين التزامه بإكساب العاملين في المشروع المهارات التقنية والفنية فهنا يعد التزاماً ببذل عناية، عندها يمكن للمطور التخلص من المسؤولية بإثباته بذل العناية

^(١) ويبدو كذلك من نص المادة (٧٧) من قانون التجارة المصري رقم (١٧) لسنة ١٩٩٩ أنه قد جعل من الالتزام بتقديم المساعدة الفنية ضمن التزامات المورد ، إلا أنه عاد وجعله رهناً بطلب الطرف المتلقي لها حيث نصت هذه المادة على أنه "يلتزم المورد بأن يقدم للمستورد المعلومات والبيانات وغيرها من الوثائق الفنية اللازمة لاستيعاب التكنولوجيا وكذلك ما يطلبه المستورد من الخدمات الفنية اللازمة لتشغيل التكنولوجيا وعلى وجه الخصوص الخبرة والتدريب " .

^(٢) ينظر المادة (١٠/ ب- ٣) من نظام انشاء المناطق التنموية الاردني لسنة ٢٠١٦.

^(٣) جاد جابر نصار، عقود البوت، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٢، ص ١٥٠.

المطلوبة منه^(١). وهنالك من رد على هذا الرأي بأن المطور لديه الوقت الكافي لدمج العمالة الوطنية في العمليات الفنية، وإكسابهم الخبرات والمهارات التقنية خلال مدة العقد، وفي حال عدم استجابتهم فإنه يمكن استبدالهم بعمال آخرين يكون لديهم الاستعداد للتدريب^(٢).

ونحن بدورنا نؤيد الرأي الثاني الذي يجعل التزام المطور التزاماً بتحقيق عناية كونه سيجعل الاخير يبذل كل الجهد في سبيل تحقيق هذه العناية المطلوبة منه، كما أنه يستطيع دفع المسؤولية عنه بإثباته بذل العناية المطلوبة .

و بالنظر لأهمية هذا الالتزام فيجب بحثه من جانبين ، الجانب الاول يتعلق ببرنامج التدريب الذي يضعه مطور المدن الصناعية، والثاني هو نوع التدريب التي يلتزم به المطور، وسنبين ذلك على فقرتين .

اولاً: برنامج التدريب:-

يقتضي تدريب العاملين في المدينة الصناعية وجود شخص يمتلك الخبرة الفنية والكفاءة في مجال تشغيل المدن الصناعية، فلا بد ان يتمتع المطور بالخبرة اللازمة لتنفيذ التزامه بتدريب مستخدميه أو العاملين في المدينة الصناعية ، وحتى يتمكن المتدربين او العاملين في المدينة الصناعية من الحصول على الخبرة الكافية فإنه يجب ان تمتد فترة التدريب مدة معينة ، فالوصول للهدف من التدريب لا يحصل بشكل فوري بل لابد من أن يستمر لمدد زمنية كأن تكون لعدة اسابيع ، او لعدة اشهر^(٣).

(١) د. حفيظة السيد حداد، العقود المبرمة بين الدولة والاشخاص الاجانب، دار النهضة العربية ، مصر ، ١٩٩٦، ص ٢٣٥.

(٢) د. طه محميد ، مصدر سابق ، ص ٢١٠.

(٣) وهو ما اخذت به المادة (٦ / ٢) من عقد محطة كهرباء سيدي كيرير البخارية في مصر على ان " تبدأ الشركة مع الهيئة وعلى حساب الشركة وحدها ، قبل تاريخ نقل الملكية بثمانية عشر شهراً وضع برنامج تدريب للموظفين التابعين للهيئة ، ويشمل البرنامج مواد التدريب واستعمالاتها ، ويبدأ برنامج التدريب قبل نقل الملكية بأثني عشر شهراً، ويوفر تدريباً نظرياً وتدريباً عملياً من خلال العمل لعدد

فضلاً عن التزام مطور المدن الصناعية بتوفير المكان الملائم والمجهز بالأدوات والمعدات اللازمة للتدريب وحسب طبيعته ، و أن تكون صالحة للتدريب ، لذلك يقتضي من المطور اعداد برنامج تدريب ينظم المسائل المشار إليها ، وذلك بالاتفاق مع الهيئة كونها الجهة التي تبرم العقد مع المطور ، وتشرف على متابعة تنفيذه.

كما يجب عليه أن يعتمد في تدريبه على آلية معينة للتدريب يضعها بالاتفاق مع الهيئة، بهدف تنظيم التدريب من كافة الجوانب المتعلقة بالزمان والمكان ، لغرض اعداد المتدربين والوصول بهم للمستوى المطلوب^(١).

فضلاً عن ذلك فأن الاتفاق على وقت معين للتدريب له اهمية كبيرة بالنسبة للمطور، لأنه سيكون قد رتب اعماله على وفق الوقت المتفق عليه ، وان حصول اي تغيير او تعديل للوقت عند ابتداء التدريب أو إنشاءه قد يكون له تأثير على المطور نظراً لكثرة الالتزامات المترتبة^(٢).

وأن تحديد وقت التدريب يعد عنصر جوهري عند الاتفاق على التدريب ، لأنه سيرتب مسؤولية المطور في حالة الاخلال بتنفيذ التزامه ، من خلال تأخيره ببدء عملية التدريب في الموعد المتفق عليه، او عدم مراعاته لساعات التدريب ، ولا تنتفي مسؤوليته الا بأثبات السبب الاجنبي لأنه التزام بتحقيق نتيجة^(٣) .

ويتعين على المطور تجهيز مكان تدريب ملائم ، تتوفر به كافة الاستعدادات الفنية كالتجهيزات الآلية ، والمعدات ، والمواد الخام ، وغيرها من الوسائل التطبيقية

كاف من موظفي الهيئة فيما يتعلق بتشغيل وصيانة المشروع " مشار إليه لدى شامل هادي نجم ، مصدر سابق ، ص ١٤١ .

(١)Abdulkadir Guzeloglu, op cit, p11.

(٢) د. ضحى محمد سعيد، عقد التدريب ، دار الكتب القانونية ، مصر ، ٢٠١٤، ص ١١٨ ،

(٣) د. جعفر الفضلي ، الوجيز في العقود المدنية ، دار الكتب للطباعة والنشر ، الموصل ، ١٩٨٩ ، ص ٣٨٠ .

والتعليمية، ويجب ان تكون طبيعة المكان مناسبة لإجراء التدريب ، وان تتوفر فيه كافة شروط الصحة والسلامة^(١).

ثانياً: نوع التدريب:-

أن عملية التدريب قد يتولاها المطور بنفسه، وفي هذه الحالة يجب ان يكون حائزاً على المؤهلات والخبرات الكافية في موضوع التدريب ، وقد يقتصر دوره على تأمين تقديم التدريب، لذلك يجب ان يكون لديه مدربين حائزين على المؤهلات التي تمكنهم من القيام بعملية التدريب^(٢)، لان التدريب فيه جانب عملي وجانب نظري، الامر الذي يقتضي وجود مدرب مؤهل لمهمة التدريب، و قدرته على استخدام الوسائل الفنية اللازمة لذلك.

فالتدريب يكون على نوعين : نظري وعملي، ويتمثل النظري في صورة دروس تلقى على العاملين في مركز التدريب ، الذي يجب ان يكون مجهز من لدن المطور ببرامج للدراسة، ومنظم ادارياً، و مزود بالمحاضرين^(٣)، ولا يقتصر التدريب على الدروس النظرية ، إنما يقتصر كذلك بالتدريب العملي ، حيث يوجد ارتباط مباشر بين التدريب النظري والعملي ، فالأخير يكون تطبيق للمعلومات النظرية التي يتلقاها المتدرب، مما يتعين على المدرب ان يلتزم بالتنسيق الزمني بين نوعي التدريب^(٤).

وتبدأ عملية التدريب العملي بأرسال عدد من العاملين في المدينة الصناعية لتمضية مدة التدريب فيها ، ويوضح في ملاحق العقد المبرم بين المطور والهيئة برامج

(١)JOSE DANIEL, op cit,p109.

(٢) باسم محمد خضر، مصدر سابق، ص ١٣١.

(٣) د. عبد الرؤوف جابر ، مصدر سابق ، ص ١٨٠.

(٤) ينظر د. طه محميد ، مصدر سابق ، ص ٢١٠-٢١١.

التدريب، والقطاعات التي يجري فيها ، والساعات التي تخصص له ، وعدد المشرفين الذين يتولون الشرح للمتدربين ، والاجابة على تساؤلاتهم ، وتقديم تقرير عنهم^(١).

ويقتضي من مطور المدن الصناعية تعيين عدد من عماله الفنيين، لمرافقة العاملين تحت التدريب في زيارات للمدينة الصناعية لشرح كيفية تقسيمها ، وعمل كل قسم ، وكيفية تشغيل الآلات ، ويجب ان يتم تقسيم المتدربين على مجموعات صغيرة تقوم بالزيارة في مواعيد متفرقة ، لان وجود عدد كبير منهم في المدينة الصناعية ممكن ان يؤدي إلى حدوث خلل في سير العمل^(٢).

وتتطلب عملية التدريب اشراك العاملين تحت التدريب في عملية تشغيل الآلات ، وهي مرحلة مهمة في التدريب لان المتدرب ينتقل من المشاهدة السلبية إلى المشاركة الايجابية في العمل، ويتم توزيع المتدربين على اقسام المدينة الصناعية التي سيعملون بها بعد اكتمال التدريب^(٣).

كما يقتضي من مطور المدن الصناعية القيام بتقديم بعض الخدمات الثانوية للعاملين المتدربين ، كتزويدهم بملابس العمل وادوات الوقاية كالخوذات ، من اجل الحفاظ على سلامتهم اثناء مدة التدريب ، لان المدرب يقع على عاتقه التزام بضمان سلامة المتدرب اثناء مدة التدريب ولا تنتفي مسؤوليته عن الاضرار الجسدية التي قد تصيب المتدرب الا بأثبات السبب الاجنبي^(٤) ، كما يقع على عاتق المتدربين الالتزام بتعليمات المطور او المدرب ، وعدم ارتكاب المخالفات الجسيمة والا تعرضوا للطرد في حالة تكرار المخالفات ، وذلك لضمان تحقيق الغاية الرئيسية من عملية التدريب والمتمثلة بتزويد العاملين في المدينة الصناعية بالثقافة الفنية، النظرية والعملية^(٥).

(١) د. حسن الهنداوي، مشروعات BOOT، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٧، ص٥٧٢-٥٧٣.

(٢) Colin Francis and Suren Erkman ,op cit, p20.

(٣) Colin Francis and Suren Erkman ,op cit, p21.

(٤) د. ضحى محمد سعيد ، مصدر سابق ، ص ١٤١.

(٥) د. عصام احمد ، عقود البوت ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، ٢٠٠٨، ص ١٩٢.

ويعد التزام المطور بالتدريب ذا أهمية خاصة لأنه سيساهم في تحقيق عدد من النتائج الايجابية في المدينة الصناعية مثل تحسين نوع الإنتاج وكميته وحجمه فضلاً عن رفع مستوى الجودة الواجب توافرها فيه ، وكيفية اختيار المواد الأولية ، واكتساب الخبرة والمعرفة اللازمة في تركيب الآلات والأجهزة ، فضلاً عن طريقة استعمالها في ظروف معينة كدرجة الحرارة والرطوبة داخل المدينة الصناعية . كل ذلك يبين مقدار أهمية الدور الذي يقدمه التدريب حيث يمثل الأداة التي يمكن بواسطتها وضع المعرفة الفنية موضوع التطبيق العملي ، والذي يساهم بدوره في أنجاح مشروع المدينة الصناعية .

واستناداً لما تقدم فإن المشرع منح المطور عدد من الحقوق والالتزامات بهدف تحقيق التوازن بين اطراف العلاقة الاستثمارية، ولجذب الاستثمارات الاجنبية للمدن الصناعية، الذي سيؤدي بدوره إلى رفع مستوى الاقتصاد الوطني، وفي مقابل ذلك فإن مطور المدن الصناعية يقع على عاتقه عدم الاخلال بالالتزامات التي يترتبها عليه العقد المبرم بينه وبين الهيئة، وعدم الحاق الضرر بالغير عند قيامه بإنشاء المدينة الصناعية وتطويرها، وبخلاف ذلك فإنه سيتعرض للمسؤولية المدنية ، التي يترتب على تحققها فرض جزاءات معينة على المطور تتمثل بسحب الترخيص منه، فضلاً عن تعويض المتضرر عن الضرر الذي اصابه نتيجة مخالفة المطور، وهو ما سنتطرق إلى بحث تفاصيله في الفصل الثالث من هذه الأطروحة .

الفصل الثالث

المسؤولية المدنية المترتبة على مطور المدن الصناعية

أن كل عمل استثماري لا يخلو من الجوانب الايجابية والسلبية، فقد تغطي احداها على الاخرى أو تتفوق بعضها على البعض الآخر ، والامر المهم في عملية إنشاء وتطوير المدن الصناعية هو الاستفادة القصوى من الايجابيات والمنافع ومحاولة تجنب السلبيات قدر الإمكان لغرض استمرار هذه العملية دون عوائق قد تحيط بيها وتتسبب في توقفها.

ومع ذلك فأن إنشاء هكذا مشاريع استثمارية كبيرة من قبل المطور قد يتولد معه ارتكاب العديد من الاخطاء التي تنتج من اهمال المطور او تأخره او مخالفته لأصول المهنة والقواعد الفنية ، الامر الذي يترتب مسؤولية المطور عن الآثار الضارة التي تلحق الغير او الجهة المتعاقد معها .

وللخوض بتفاصيل مسؤولية المطور المدنية ، والمتعلقة بأنواعها واركائها و والاثار المترتب على تحققها فأن ذلك يقتضي منا تقسيم هذا الفصل على مبحثين ، سنوضح في الاول ماهية المسؤولية المدنية المترتبة على مطور المدن الصناعية، وسنخصص الثاني لبيان أثر تحقق المسؤولية المدنية المترتبة على مخالفات مطور المدن الصناعية.

المبحث الاول

ماهية المسؤولية المدنية المترتبة على مطور المدن الصناعية

ان القوانين التي عالجت موضوع إنشاء المدن الصناعية وتطويرها، اعطت للمطور عدداً من الحقوق والالتزامات والتي تطرقنا إليها فيما سبق، فاذا تجاوز بأفعاله هذه الحقوق او اخل بتلك الالتزامات فحينئذ تتحقق مسؤوليته المدنية، ولكي نبحت في

ماهية هذه المسؤولية لابد من التطرق الى مفهومها واركائها، وسندرس ذلك من خلال تقسيم هذا المبحث على مطلبين .

المطلب الاول

مفهوم المسؤولية المدنية المترتبة على مطور المدن الصناعية

لكي نقف على مفهوم هذه المسؤولية لابد من بيان تعريفها ، وكذلك أنواعها فهي لا تكون على نوع واحد ، فقد يخل المطور بالتزام يفرضه عليه العقد المبرم بينه وبين الهيئة فتتحقق مسؤوليته العقدية ، وقد يخل المطور بالتزام عام يفرضه عليه القانون ويصيب الغير بضرر نتيجة ذلك فتتحقق مسؤوليته التقصيرية، لذلك سنوضح تعريف هذه المسؤولية وأنواعها من خلال تقسيم هذا المطلب على فرعين.

الفرع الاول

تعريف المسؤولية المدنية المترتبة على مطور المدن الصناعية

للوصول الى تعريف مسؤولية المطور المدنية، يجب علينا في بادئ الامر أن نوضح تعريفها بشكل عام ، حيث يُقصد بالمسؤولية المدنية(خطأ الشخص بما التزم به تجاه الغير بموجب القانون او بموجب الاتفاق)^(١)، وعرفت ايضاً بأنها (المسؤولية التي تقوم حينما يخل الفرد بما التزم به قبل الغير قانوناً ، أو اتفاقاً ، والجزاء فيها تعويض الضرر الناشئ عن هذا الخطأ)^(٢) . ونلاحظ على التعريفات المتقدمة أنها تناولت

(١) السيد خلف احمد ، دعوى التعويض في المسؤولية التقصيرية ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، مصر ، ٢٠٠٨ ، ص ٦ .

(٢) د. حسين عامر ود. عبد الرحيم عامر، المسؤولية المدنية التقصيرية والعقدية ، ط ٢ ، دار المعارف ، الإسكندرية ، ١٩٧٩ ، ص ١١ . وينظر أيضاً في تفصيل تعريفات المسؤولية المدنية د. حسن الخطيب ، نطاق المسؤولية المدنية التقصيرية والمسؤولية التعاقدية في القانون الفرنسي والعراقي المقارن ، مطبعة حداد ، البصرة ، ١٩٦٨ ، ص ٤٥ . و د. حسن علي الذنون ، المبسوط في المسؤولية المدنية ، ج ١ ، الضرر ، شركة التايمس للطبع والنشر، بغداد ، ١٩٩١ ، ص ٧٤ .

المسؤولية بالاستناد الى احد اركانها والمتمثل بالخطأ على الرغم من إنها تقوم على اركان اخرى كالضرر والعلاقة السببية.

وهناك من عرفها بأنها(الجزاء الذي يلتزم به مرتكب الضرر، نتيجة إضراره بالمصالح الخاصة، التي يكفي حمايتها دفع المسؤول لتعويض الضرر الذي لحقه بها)^(١)، كما عرفت بكونها (التزام المدين بتعويض الضرر الذي ترتب على خطأه بالتزام يقع عليه سواء كان مصدره العقد أو العمل غير المشروع)^(٢). ويؤخذ على التعريفات المتقدمة أنها تناولت المسؤولية من ناحية الاثر المترتب عليها وهو الجزاء الذي يفرض على تحقق هذه المسؤولية، وهذا التعريف غير دقيق كونه ينظر للأخيرة من جانب الاثر تاركاً الاركان الاساسية لتحقيقها.

وفيما يتعلق بمسؤولية المستثمر المدنية فتعرف بأنها(الجزاء المترتب على خطأ المستثمر بالتزام عقدي ناشئ عن عقد الاستثمار، أو التزام قانوني عام يوجب على المستثمر عدم الاضرار بالغير في مجال النشاط الاستثماري)^(٣). ونرى بأن التعريف المتقدم تنطبق عليه الملاحظة السابقة نفسها كونه ينظر للمسؤولية من منظار الاثر المترتب عليها.

وهناك من عرفها بأنها (المسؤولية التي تتحقق عن الفعل الضار والنتائج عن المشروع الاستثماري للمستثمر أما نتيجة خطأه بالتزام قانوني وهو التزام عام فرضه القانون لعدم الإضرار بالغير، أو نتيجة خطأه بالتزام عقدي يتعلق بذلك العقد المبرم بين

(١) د. محمود جمال الدين زكي ، الوجيز في النظرية العامة للالتزامات ، مطبعة جامعة القاهرة، القاهرة ، ١٩٧٨، ص ٤٤٣.

(٢) د. عبد المنعم فرج الصده ، مصادر الالتزام ، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، مصر، ١٩٩٢، ٤٢٦.

(٣) خضر ابراهيم ، مسؤولية المستثمر المدنية في عقد تصفية النفط الخام (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير ،كلية الحقوق، جامعة تكريت ، ٢٠١٩ ، ص٤٢.

المستثمر والدولة المضيفة للاستثمار^(١). ويلاحظ على التعريف المتقدم كونه يربط تحقق المسؤولية بحدوث ضرر ناتج عن خطأ المستثمر بالتزام قانوني أو عقدي، ونرى بأنه أفضل من التعريفات السابقة لأنه يقيم هذه المسؤولية على أساس تحقق أركانها وهي الخطأ والضرر والعلاقة السببية، على الرغم من كونه لم يذكر الاثر المترتب على تحقق هذه المسؤولية.

كما عرفت بأنها (خطأ المستثمر بالالتزامات الخاصة التي يفرضها عليه العمل الاستثماري، سواء أكان مصدرها العقد ام القانون، فالأصل أن أي شخص يمارس عملاً أو مهنة تتطلب معرفة خاصة يعد ملزماً بالإحاطة بأصول عمله أو مهنته بحيث ان عدم مراعاة أصول العمل أو المهنة يعد خطأ يستتبع انعقاد مسؤوليته)^(٢). ومن استقراء هذا التعريف يبدو لنا أنه يربط تحقق المسؤولية بتحقيق أحد أركانها وهو الخطأ دون التطرق لبقية الأركان الأخرى.

وتأسيساً على ما تقدم نرى بأن المسؤولية المدنية المترتبة على المطور تعرف بأنها (المسؤولية التي تقوم عندما يرتكب الأخير خطأً يتمثل بمخالفة الالتزامات التي يفرضها العقد المبرم بينه وبين الهيئة، أو بالالتزامات التي يفرضها عليه القانون، ويؤدي هذا الخطأ إلى إلحاق الضرر بالغير أو المتعاقد مع المطور، والذي ينتج عن مشروعه الاستثماري المتمثل بإنشاء مدينة صناعية وتطويرها) .

(١) نور لازم هادي ، المسؤولية المدنية للمستثمر عن الضرر البيئي الناتج عن مشروعه الاستثماري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهريين، ٢٠١٧، ص ٧٢.

(٢) علي مقداد ، مسؤولية المستثمر الاجنبي المدنية(دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير ،كلية الحقوق، جامعة الشرق الاوسط ، ٢٠٢٠، ص ٥١.

الفرع الثاني

أنواع المسؤولية المدنية المترتبة على مطور المدن الصناعية

بعد التعرض لمفهوم المسؤولية المدنية للمطور لابد لنا من استكمالها من خلال بيان أنواعها فهي لا تكون على نوع واحد فأما يخل المطور بالتزام عقدي وهو ما يوجب تحقق مسؤوليته العقدية ، أو يخل بالتزام قانوني فتتحقق مسؤوليته التقصيرية وهو ما سنوضحه في الفقرات الآتية.

أولاً: المسؤولية العقدية المترتبة على مطور المدن الصناعية:-

تتخذ المسؤولية العقدية لمطور المدن الصناعية مكانة هامة في الدراسات القانونية، لان العقد المبرم بين المطور والهيئة هو الذي يمنح حقوق ويرتب التزامات في ذمة كلا طرفي العقد ، والتي يترتب على مخالفتها مسؤولية المطور عما يصيب الجهة المتعاقدة من اضرار بسبب الخطأ الصادر عنه .

وتثار مسؤولية المتعاقد العقدية في حالتين ، تتمثل الاولى برفضه تنفيذ التزامه العقدي تجاه الطرف الآخر، مع توفر قدرته على التنفيذ ، والآخرى تتمثل باستحالة تنفيذه التزامه بسبب خطأ صادر عنه^(١).

(١) د. عبد المجيد الحكيم، الموجز في شرح القانون المدني العراقي، الجزء الأول، مصادر الالتزام، الطبعة الثالثة ، شركة الطبع والنشر الاهلية، بغداد ، العراق ، ١٩٦٩ ، ص ٤٠٩، وينظر المادة (١٦٨) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) ١٩٥١ المعدل، و المادة (٢١٥) من القانون المدني المصري رقم (١٣١) لسنة ١٩٤٨ المعدل، وكذلك قرار محكمة النقض المصرية الصادر بتاريخ ١/ مارس / ١٩٥٥ والذي يقضي (ان عدم تنفيذ المدين لالتزامه التعاقدى يعد في حد ذاته خطأ موجباً للمسؤولية العقدية التي لا يستطيع درئها الا بأبواب القوة القاهرة ، أو خطأ المدين) مشار لهذا القرار لدى خضر ابراهيم ، مصدر سابق، ص ٢٨، ينظر كذلك القرار الصادر من محكمة التمييز الاردنية(حقوق) رقم (٢٤٥) لسنة ١٩٩٩ الصادر بتاريخ ٢٦ / ٨ / ١٩٩٩ .

والمسؤولية العقدية يشترط لتحقيقها وجود عقد صحيح^(١) بين المطور والهيئة التي تعد الجهة المتضررة من خطأ المطور الناتج عن مخالفته لالتزامه العقدي، والشرط الآخر يتمثل بحدوث الضرر نتيجة خطأ مطور المدن الصناعية بالتزاماته التي يفرضها عليه العقد، كعدم التزامه بتنفيذ المدينة الصناعية على وفق المواصفات المتفق عليها مع الهيئة^(٢)، وفيما يتعلق بوجود عقد مبرم بين المطور والهيئة فيقتضي ان يكون عقداً صحيحاً^(٣) مستوفياً كافة اركانه من الرضا والمحل والسبب ، ولتوضيح هذه المسؤولية يجب ان نبحث في بادئ الامر عن طبيعة هذا العقد ، فالمشرع العراقي لم يورد توضيحاً للعقد الذي تبرمه الهيئة مع مطور المدن الصناعية ، انما اشار فقط الى ان الهيئة تقوم بسحب الاجازة من المطور في حالة عدم التزامه بالعقد، وهو ما ورد في المادة (١٣) من قانون المدن الصناعية النافذ والتي تنص على انه " لهيئة المدن الصناعية سحب الاجازة في حال عدم التزام المطور بتنفيذ العقد على وفق الشروط والمدد الزمنية المحددة فيه " .

ونرى بأن هذا النص يعتريه الغموض كون المشرع العراقي لم يحدد طبيعة هذا العقد ولا الشروط التي يجب ان يتضمنها، وعلى سياق المشرع العراقي فان المشرع المصري والاردني لم يوردا كذلك توضيحاً لهذه العقود.

ومن الجدير بالذكر ان المشرع الاردني أطلق لفظ العقد على الاتفاق المبرم بين الهيئة والمطور في المادة (٢٩/أ) من قانون الاستثمار رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٤ ، والتي نصت على انه " على الرغم مما ورد في أي تشريع آخر، يجوز لأي مؤسسة مسجلة

(١) كما أن صحة العقد المبرم بين المطور والهيئة تخضع لنص المادة (١٣٣) / اولاً من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١، والتي تنص على انه " العقد الصحيح هو العقد المشروع ذاتاً ووصفاً ، بأن يكون صادر من اهله ، مضافاً لمحل قابل لحكمه وله سبب مشروع و اوصافه صحيحة ، سالمة من الخل " .

(٢) د. عقيل كريم زغير ، المسؤولية المدنية الناشئة عن عقود الاستثمار الاجنبي (دراسة مقارنة)، دار الفكر ، القاهرة ، ٢٠١٥ ، ص ٩٦ .

(٣) علي مقداد ، مصدر سابق ، ص ٥٤ .

في المنطقة التنموية والمنطقة الحرة ممارسة النشاط الاقتصادي الذي رخصت من اجله على وفق لأحكام هذا القانون والأنظمة الصادرة بمقتضاه والعقد المبرم مع المطور الرئيسي، وذلك باستثناء ما يتم حظره او تقييد ممارسته فيها بمقتضى نظام يصدر لهذه الغاية".

ثم عاد في المادة (٣٣ ب/)^(١) من القانون المذكور واطلق عليه لفظ اتفاقية تطوير وحدد فيها ما يتعلق ببيع وتأجير المدن الصناعية للمطور، وكذلك ما يتعلق بمسؤوليته عن الخطأ بهذه الاتفاقية ومدة تنفيذها، وكذلك الحال مع المشرع الاوكراني الذي اورد تسمية الاتفاقية بدلاً من العقد على الاتفاق المبرم بين هيئة السلطة التنفيذية المركزية وشركة الادارة^(٢). وفيما يتعلق بالمشرع التركي فلم يتطرق لموضوع العقد.

ونرى بأن لفظ اتفاقية يعطي معنى اوسع من العقد ، لان هنالك فرقاً بين اطلاق لفظ عقد ولفظ اتفاقية ، فالاتفاق هو توافق ارادتين أو اكثر على إنشاء الالتزام او تعديله او انهاءه ، أما العقد فهو اخص من الاتفاق اذ هو التوافق بين ارادتين على إنشاء

(١) حيث جاء فيها "١- مع مراعاة أحكام الفقرة (أ) من هذه المادة لا يجوز بأي حال من الأحوال بيع الأراضي المخصصة للنفع العام للمطور الرئيسي وعليه تطويرها وفق ما يحدد في اتفاقية التطوير ٢- إذا لم يقم المطور الرئيسي بانجاز أعمال التطوير في المنطقة التنموية أو المنطقة الحرة يحق للهيئة مطالبة المطور الرئيسي بالغرامة بنسبة (٥٠%) من قيمة الأراضي السوقية التي لم يتم تطويرها عن كل سنة تأخير عن الجدول الزمني المحدد في اتفاقية التطوير".

(٢) النص الاصلي المادة (٥ / ١) من قانون المناطق الصناعية الاوكراني رقم (٥٠١٨) لسنة ٢٠١٢.

(Article1/5) management company of the industrial park (hereinafter referred to as 'management company') means a legal person irrespective of its organizational form created according to the laws of Ukraine and selected in compliance with this Law, with which the initiator concluded an agreement on creation and functioning of the industrial park.

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة ٤/١/

٢٠٢٢، وقت الزيارة ٣٠:٥٠م.

٢٠٢٢/٤/١، وقت الزيارة ٣٠:٥٠م.

التزام ، فالعقد حالة خاصة، و الاتفاق حالة عامة ، والعقد وحده مصدر الالتزامات^(١)، لذلك فالاتفاق المبرم بين الهيئة والمطور من الافضل ان يتخذ شكل عقد وليس اتفاقية .

فالعقد الذي يبرمه المطور مع الهيئة كأى عقود أخرى تتلاقى فيها ارادة طرفيه بقصد احداث اثار قانونية، وتتميز بشكل عام كون احد اطرافها شخصاً سيادياً يتمتع بمزايا خاصة سواء في اطار القانون العام او الخاص، اما الطرف الآخر فهو شخص خاص سواء اكان طبيعي ام معنوي وهو المستثمر، والذي يبرم هذه العقود بهدف إنشاء مشروع اقتصادي كبير يتمثل بإنشاء المدن الصناعية ، والذي تستفيد منه الدولة سواء بصورة مباشرة او غير مباشرة^(٢).

وقد ظهرت عدد من الآراء حول تحديد الطبيعة القانونية لهذا العقد ، فذهب رأي الى وصفها عقوداً ادارية بحتة^(٣)، كون الدولة طرفاً فيها، حيث إنّ الدولة متمثلة بهيئة المدن الصناعية اذا ابرمت عقوداً استثمارية مع مطور المدن الصناعية فهي تهدف الى تحقيق المصلحة العامة لأن هذه العقود هي عقود تنمية بالدرجة الاولى ، وقد ذكرنا سابقاً ان إنشاء مدن صناعية له اهمية كبيرة في تحقيق التنمية الصناعية ، ومن وجهة نظر هذا الرأي فإن هذه العقود تهدف لتحقيق الربح بالنسبة لمطور المدن الصناعية وبالنسبة للدولة المضيفة فإنه يهدف لتسيير مرفق عام حيوي .

(١) د. عبد الرزاق السنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني (نظرية الالتزام)، منشأة المعارف الاسكندرية ، ٢٠٠٤ ، ص ٣ وما بعدها .

(2)Dr. MEHMET CANSIZ Dr. ZEYNEP KURNAZ ESEN ÇAĞLAR ,THE TRANSFORMATION OF ORGANISED INDUSTRIAL ZONES IN TURKEY, THE REPUBLIC OF TURKEY MINISTRY OF INDUSTRY AND TECHNOLOGY,2019,p134.

(٣) د. جابر جاد نصار ، مصدر سابق ، ص ٤٩. و د. حميد لطيف نصيف ، تنفيذ مشاريع البنية الاساسية باستخدام عقود البناء والتشغيل والنقل، مصدر سابق ، ص ٢١.

وظهر رأي آخر^(١) يعد هذه العقود هي عقود مدنية تخضع للقانون الخاص، واستندوا في ذلك الى كون احكام التحكيم ذهبت الى ان عقود الاستثمار لا ترتبط بالمرافق العامة، بل لها طبيعة خاصة تنظمها مبادئ القانون الخاص، الا ان هذا الرأي انتقد كذلك كونه لم يفسر بعض عقود الاستثمار التي تتمتع فيها الدولة ببعض مظاهر السلطة العامة سعياً لتحقيق المصلحة العامة^(٢).

ومما تقدم ذكره نرى بأن العقد المبرم بين المطور و الهيئة لا يعد عقداً ادارياً بحتاً يخضع للقانون العام ولا عقداً مدنياً بحت يخضع للقانون الخاص، بل له طبيعة مختلطة ترجع الى اطرافه من جهة، والى موضوعه من جهة أخرى ، فموضوع هذا العقد هو تحقيق التنمية الصناعية من خلال قيام مطور المدن الصناعية بإنشاء مدن صناعية و تطويرها ، فهي تعود بالفائدة على المستثمر متمثلاً بمطور المدن الصناعية من جهة ، و تحقيق المصلحة العامة للدولة متمثلة بالهيئة من جهة اخرى التي تبرم هذه العقود سواء مع مطور مدن صناعية وطني او اجنبي، وعليه يأخذ هذا العقد طبيعة العقد التجاري كون الدولة تنزل منزلة الشخص الطبيعي وتبرم العقد مع المطور.

وبعد أن اوضحنا طبيعة هذا العقد فأن أي خطأ بتنفيذ الالتزامات التي يفرضها على المطور، كالخطأ بالالتزام المتعلق بتقديم تقارير نصف سنوية لهيأة المدن الصناعية فأنه يثير مسؤوليته العقدية، وهو ما ورد في المادة (١٤ / رابعاً) من قانون المدن الصناعية العراقي النافذ، او الخطأ بتنفيذ العقد في المدة المحددة فأن من صلاحيات هيئة المدن الصناعية ان تقوم بسحب الاجازة من المطور كجزاء للخطأ بشروط العقد المبرم بينهما وهو ما سنوضحه في المبحث الثاني من هذا الفصل.

أما المشرع المصري فقد أشار لتحقيق مسؤولية المستثمر العقدية في المادة (٥٩) من اللائحة التنفيذية لقانون الاستثمار ، عندما اشار الى حالات المخالفة الجوهرية

(١) د. عبد الفتاح بيومي حجازي، عقود البوت في القانون المقارن، دار الكتب القانونية، مصر، ٢٠٠٨، ص ١١٠.

(٢) طه خالد اسماعيل ، مصدر سابق ، ص ٧٥.

للعقد، والتي يترتب عليها فسخه في حالة لم يقدم المستثمر اي سند يبرر سبب مخالفته للعقد .

وفيما يتعلق بالمشروع الاردني فلم يوضح في قانون الاستثمار النافذ كيفية تحقق مسؤولية المطور العقدي في حالة صدور مخالفة أو خطأ يسبب ذلك، الا انه في المادة (١٠/ب-٩) من نظام إنشاء المناطق التنموية والمناطق الحرة رقم (٣١) لسنة ٢٠١٦، اشارت بصورة مبهمة الى كون الاتفاقية المبرمة بين المطور والهيئة يجب أن تحدد حالات مخالفة المطور ، والجزاء المترتب عليها ، وكان الافضل لو تم التطرق اليها في هذا النظام لرسم الحدود التي يجب على المطور أن لا يتجاوزها ، حتى لو وردت تلك الحالات على سبيل المثال ، فضلاً عن ذلك فإن ترتيب جزاء معين على مخالفة الالتزامات الواردة في العقد، وافراد فقرة في القانون أو النظام يشكل رادعاً للمطور، ولكي يحاط علماً بما سيترب عليه مستقبلاً في حالة صدور خطأ منه .

أما المشروع التركي فلم يتطرق لحالات تحقق مسؤولية المطور العقدي ، بخلاف المشروع الاوكراني الذي اشار الى أن مسؤولية المطور العقدي تتحقق في حالة مخالفة الالتزامات الواردة في الاتفاقية^(١).

ثانياً: المسؤولية التقصيرية المترتبة على مطور المدن الصناعية:-

أن المسؤولية التقصيرية لا تقل أهمية عن المسؤولية العقدية، حيث تترتب عن فعل غير مشروع، أو غير مباح يصدر عن مطور المدن الصناعية ، فينجم عنه ضرر للغير، مما يلقي عليه المسؤولية ويلتزم بإصلاح الضرر^(١).

(١) النص الاصلي للمادة (١/٢٣) من قانون المناطق الصناعية الاوكراني رقم (٥٠١٨) لسنة ٢٠١٢.

(Article 23/1) Termination of the agreement on creation and functioning of the industrial park:- (1) essential violation of its agreement obligations by one of the parties.

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) (تاريخ الزيارة ١/٤/٢٠٢٢، وقت الزيارة ٣٠:٥٠م.

يتحدد نطاق المسؤولية التقصيرية في كل حالة لا تتوفر فيها شروط المسؤولية العقدية، وبمعنى آخر فإن مسؤولية مطور المدن الصناعية التقصيرية تقوم في الاحوال التي لا يوجد فيها عقد صحيح بينه وبين المضرور، ومن ثم فإن المسؤولية التقصيرية للمطور تنهض في حالة الخطأ بالتزام قانوني عام يتمثل بعدم الاضرار بالغير، ومن ثم يكون مصدر الضرر هو الفعل الضار وليس العقد كما في المسؤولية العقدية^(٢).

وفي سياق كلامنا عن المسؤولية التقصيرية يثار التساؤل عن إمكانية الجمع بينها وبين المسؤولية العقدية، فالمطور خلال مدة عمله في إنشاء وتطوير المدينة الصناعية يمكن ان يصدر عنه فعلاً ضاراً تتحقق فيه شروط المسؤولية العقدية والتقصيرية معاً، أي ان خطأ المطور يعد خطأ بالتزام عقدي وقانوني في آن واحد، وتبرز هذه الحالة عندما يرتكب المطور غشاً او خطأً جسيماً، او جريمة يعاقب عليها القانون^(٣).

فعلى سبيل المثال لو قام المطور باستعمال مواد بناء غير صالحة لتشييد المدينة الصناعية أو بخلاف المواد المتفق على استعمالها في العقد، الأمر الذي ترتب عليه حدوث تهدم او عيب في البناء ادى الى الحاق الضرر بالغير أو اصابة الغير بأذى بسبب تهدم الابنية التي اقامها المطور في المدينة الصناعية، ففي هذه الحالة هل سيتم الجمع بين المسؤوليتين أم ان بإمكان مطور المدن الصناعية ان يختار بينهما ؟

للإجابة عن هذا التساؤل لابد لنا في بادئ الامر من التطرق الى الآراء التي قيلت بهذا الشأن، فذهب رأي الى القول بأن المتضرر اذا جمع بين المسؤوليتين بقصد الحصول على التعويض مرتين فإن هذا الامر لا يمكن قبوله لان الضرر الواحد لا يعوض مرتين^(٤).

(١) د. عبد المجيد الحكيم ، الموجز في شرح القانون المدني العراقي، مصدر سابق ، ص ٤٦٤.

(٢) خضر ابراهيم علي، مصدر سابق ، ص ٤٣.

(٣) د. درع حماد، النظرية العامة للالتزامات (مصادر الالتزام)، دار السنهوري ، بيروت ، ٢٠١٦، ص ٣٢٠.

(٤) د. عبد الرزاق السنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني ، مصدر سابق ، ص ٧٥٧.

ويرى آخر بأن قيام المتضرر بالجمع بين احكام المسؤولية العقدية لإعفائه من اثبات الخطأ وبين احكام المسؤولية التقصيرية للمطالبة بالتعويض عن الضرر المتوقع وغير المتوقع ، هو امر مرفوض ، لان كل دعوى لها خصائصها التي تميزها عن الاخرى ، ولا يمكن الخلط بينهما لان ذلك سينتج دعوى لا تنتمي لا للمسؤولية التقصيرية ولا للمسؤولية العقدية^(١).

وهناك من يرى بأن المتضرر اذا رفع دعوى على مرتكب الخطأ عن احدى المسؤوليتين ثم خسرهما ، ورفع دعوى عن المسؤولية الاخرى فإن هذا الجمع يتعارض مع الحكم في الدعوى الاولى ، ومع حجية الامر المقضي فيه، إذ ان الدعوى الاولى متحدة مع الثانية من حيث الاشخاص والموضوع والسبب^(٢). ومما تقدم ذكره نرى بأن الشخص الذي يلحقه اذى من عمل المطور بإنشاء وتطوير المدن الصناعية لا يبيح له الجمع بين المسؤوليتين أياً كان القصد من ذلك .

وقد يختار المتضرر احدى الدعوتين التي يرى انها اصلح بالنسبة له ، وفي حال خسرت الدعوى التي اختارها فإنه يمنع عليه رفع الدعوى الاخرى، واختلفت الآراء التي قبلت بشأن ترك الخيار للمتضرر ، حيث ذهب رأي الى جواز اختيار المتضرر احدى الدعوتين اذا توافرت شروطها وآثرها على الدعوى الاخرى^(٣).

وذهب رأي آخر الى انه لا يجوز للمتضرر ان يختار بين دعوى المسؤولية التقصيرية والعقدية ، فحيثما وجد عقد بين المتضرر و مرتكب الخطأ فالدعوى التي ترفع هي دعوى المسؤولية العقدية ، و أما خلاف ذلك فانه يعد متعارض مع مبدأ

(١) د. درع حماد ، مصدر سابق ، ص ٣٢١.

(٢) د. محمد حسين منصور ، مصادر الالتزام، الدار الجامعية للطباعة والنشر ، بيروت ، ٢٠٠٠، ص ٣٣.

(٣) د. عبد الرزاق السنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني ، مصدر سابق ، ص ٧٥٨.

سلطان الارادة^(١)، في حين هنالك من يعد اللجوء الى الخيار بين المسؤوليتين هو استثناء من الاصل وفي حالات خاصة فقط^(٢).

اما المشرع العراقي فهو يرفض مبدأ الخيار بين المسؤوليتين الا على سبيل الاستثناء، وعليه اذا ما قام مطور المدن الصناعية بارتكاب غش او خطأ جسيم ، أو جريمة يعاقب عليها القانون فأن هذا الأمر يتيح للمتضرر اللجوء الى احدى الدعوتين للحصول على التعويض اللازم عن الضرر الذي لحقه، حيث اشار في المادة(٣/١٦٩) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) ١٩٥١ المعدل " .. فإذا كان المدين لم يرتكب غشاً او خطأ جسيم فلا يجاوز في التعويض ما يكون متوقعاً عادة وقت التعاقد من خسارة محل او كسب يفوت "^(٣)، ومن خلال مفهوم المخالفة لهذا النص يتبين لنا ان مطور المدن الصناعية يتحمل التعويض الذي ينشأ عن تحقق مسؤوليته العقدية عن الضرر الذي تسبب به للهيئة او المتضرر سواء كان متوقعاً او غير متوقع اذا ارتكب المطور غشاً او خطأ جسيماً .

كما ان المطور لا يستطيع اعفاء نفسه من المسؤولية العقدية اذا تحققت حالة الغش والخطأ الجسيم وهو ما اكدته المادة (٢٥٩ / ثانياً) من القانون المدني العراقي

(١) د. ياسين محمد الجبوري ، الوجيز في شرح القانون المدني الاردني ، ج١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الاردن، ٢٠٠٨، ص٥٠٤.

(٢) د. انور سلطان ، مصادر الالتزام في القانون المدني الاردني، دار الثقافة ، الاردن ، ٢٠١٤، ص٢٩١.

(٣) تقابلها المادة (٢٢١/ ثانياً) من القانون المدني المصري رقم (١٣١) لسنة ١٩٤٨ ، أما المشرع الاردني فقد اشترط لشمول التعويض ما فات المتضرر من كسب وما لحقه من خسارة ، هو أن يكون الضرر نتيجة للفعل الضار ، ومن ثم فهو لم يتطرق الى الضرر الناتج عن المسؤولية العقدية ، وهو ما جاء في المادة (٢٦٦) من القانون المدني الاردني رقم (٤٣) لسنة ١٩٧٦ بأنه " يقدر الضمان في جميع الاحوال بقدر ما لحق المضرور من ضرر وما فاتته من كسب بشرط أن يكون ذلك نتيجة طبيعية للفعل الضار " .

".. كذلك يجوز الاتفاق على اعفاء المدين من كل مسؤولية تترتب على عدم تنفيذ التزامه التعاقدى الا التي تنشأ عن غشه او عن خطأه الجسيم .." (١).

المطلب الثاني

اركان المسؤولية المدنية المترتبة على مطور المدن الصناعية

لا تتحقق المسؤولية المدنية إلا بوجود ثلاثة أركان وهي الخطأ والضرر والعلاقة السببية بينهما، وعند الرجوع إلى أركان المسؤولية المدنية المترتبة على مطور المدن الصناعية، نجد أن المسؤولية العقدية تتحقق في حالة وجود عقد صحيح بين المتعاقدين وكون الضرر ناتج عن الخطأ بتنفيذ هذا العقد، أما المسؤولية التقصيرية فتتحقق في حالة انقضاء العلاقة العقدية بين المسؤول والمضرور. ولبحث اركان المسؤولية المدنية من خطأ وضرر وعلاقة سببية، فسنخصص لدراستها ثلاث فروع وكما يلي:-

الفرع الاول

الخطأ الصادر عن مطور المدن الصناعية

تعد عملية إنشاء وتطوير المدن الصناعية من العمليات التي تأخذ مدة زمنية طويلة لكي يكتمل تنفيذها ، ومن البديهي خلال هذه الفترة صدور مخالفات أو اخطاء من قبل المطور ، لذلك ينبغي ضبط إطار العلاقة التعاقدية بين المطور والجهة التي يتعاقد معها، من بداية المباشرة بتنفيذ مشروع إنشاء المدينة الصناعية ، وحتى الانتهاء منه، و من ثم تحديد المسؤوليات بدقة، لكي يسهل توقيع الجزاء عند حدوث ضرر يلحق بالمتعاقدين الاخر وعندها تتحقق المسؤولية العقدية ، او ضرر يلحق بالغير الذي لا يعد طرفاً في العقد المبرم بين المطور والهيئة فتتحقق المسؤولية التقصيرية .

(١) تقابلها المادة (٢١٧/ ثانياً) من القانون المدني المصري رقم (١٣١) لسنة ١٩٤٨ ، والمادة (٣٥٨) من القانون المدني الاردني رقم (٤٣) لسنة ١٩٧٦ .

كما ان الخطأ الذي يرتب مسؤولية المطور المدنية يتخذ العديد من الصور التي لا حصر لها ، إلا ان المشرع العراقي في قانون المدن الصناعية النافذ حدد عدداً من الحالات التي يعد فيها المطور مخالفاً بالتزاماته ورتب على تحققها فرض جزاءات المطور، فأورد عدداً من الحالات الالزامية ، وأخرى جوازية، وذلك في المادة (١٢) من القانون المذكور، وحسناً فعل المشرع العراقي عندما أفرد مادة خاصة بحالات مخالفة المطور ، فهذا يجعل الاخير على دراية ومعرفة بالحالات التي تتحقق معها مسؤوليته في حال القيام بها، فضلاً عن ذلك علمه بالجزاء المترتب عليه عند تحقق هذه الحالات وما يتبعه من آثار سلبية قد يتضرر منها مستقبلاً سواء من الناحية المهنية أو المالية، أما بقية القوانين المقارنة كالمصري والاردني والتركي والاوكراني فخصصت مواد أو فقرات متفرقة للإشارة لحالات الخطأ الصادرة عن المطور ولم تعالجها بمادة مستقلة، وعليه فإن الحالات التي يتحقق فيها خطأ المطور تتمثل بما يأتي:-

أولاً: حالة إعلان مطور أو مدير المدينة الصناعية إفلاسه:-

قد يحدث اثناء عملية إنشاء مشروع المدينة الصناعية بعض المشاكل المالية للمطور فتؤدي به الى اعلان افلاسه^(١) الامر الذي يشكل بالنسبة له عائق من اكمال إنشاء المدينة الصناعية بالنظر لتدهور الوضع المالي لديه، ومن ثم عدم قدرته على الوفاء بالتزاماته ، لان تمويل مشروع إنشاء المدينة الصناعية يقع على عاتق المطور وعلان الافلاس يعني اعلان عدم قدرته على الوفاء بالتزاماته تجاه الهيئة .

فقد ورد في المادة (١٢/ اولاً) من قانون المدن الصناعية العراقي النافذ أنه "تسحب الهيئة الإجازة في إحدى الحالات الآتية :- أولاً- إعلان المطور أو مدير المدينة

(١) يعرف الافلاس بأنه (نظام خاص يسري على من يحترفون العمل التجاري، ووسيلة من وسائل التنفيذ على الديون التجارية ، كما يعد نظام وقائي يتم بموجبه حصر اموال التاجر المفلس والمحافظة عليها لحين توزيعها على الدائنين) ينظر د. باسم محمد صالح، القانون التجاري القسم الاول (النظرية العامة) ، المكتبة القانونية ، بغداد ٢٠٠٩، ص ٤٠.

الصناعية إفلاسه"، ومن استقراءنا للنص المتقدم نورد بعض الملاحظات عليه تتمثل بما يلي:-

١- أن من شروط منح المطور الترخيص بإنشاء مدينة صناعية هو تحقق الكفاءة او المقدرة المالية التي تؤهله لإنجاز مشروع ضخم كمشروع المدينة الصناعية، فإذا لم تعد لديه الامكانية المالية الكافية، فحينها ينتهي دوره في عملية إنشاء وتطوير المدينة الصناعية.

٢- ورد مصطلح (اعلان) في النص اعلاه في حين أن المشرع العراقي في قانون التجارة استخدم مصطلح اشهار وليس اعلان^(١)، وأشتراط لإشهار الافلاس أن يصدر به حكم قضائي من محكمة مختصة، لذلك فمن الافضل لو تم تعديل المادة المذكورة لتصبح (تقوم الهيئة بسحب الترخيص من المطور في حالة اشهار افلاسه بموجب حكم قضائي صادر من محكمة مختصة).

٣- يثار التساؤل فيما إذا كان المطور قد وصل في عمله الى المراحل الاخيرة من إنشاء المدينة الصناعية وتم شهر افلاسه فهل يسري قرار سحب الترخيص الى ما تم انجازه؟ لان سحب الترخيص هو انهاء اثار قرار الترخيص الماضية والمستقبلية، فقرار سحب الترخيص يتم بأثر رجعي، أم سيتم الابقاء على هذه الآثار؟ فمن وجهة نظرنا نعتقد أنه من الافضل الابقاء على جميع الآثار الماضية التي نتجت عن قرار الترخيص، وإذا تم الابقاء عليها فأن القرار الذي يصدر من الهيئة يجب ان يكون الغاء الترخيص وليس سحبه لان الإلغاء يسري على الآثار المستقبلية فقط^(٢).

(١) ينظر المادة (٣٦) من قانون التجارة العراقي رقم (٣٠) لسنة ١٩٨٤ المعدل.

(٢) لمزيد من التفاصيل حول الالغاء ينظر حيدر داوود حمد الله ، سحب الإجازة وفق أحكام قانون الاستثمار رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ المعدل، بحث منشور على الموقع الرسمي لهيأة استثمار الديوانية في تأريخ ٢٠١٦/٣/٣٠ ، ص ١، ومتوفر على الرابط الآتي: <http://www.investdiw.gov.iq> وقت الزيارة ٣:٠٠ م ، تأريخ الزيارة ٢٨ / ٨ / ٢٠٢١ . وينظر ايضاً د. محمود خلف الجبوري، =

٤- أن المشرع ذكر إن الترخيص يسحب من المطور و المدير في حالة اعلان الافلاس، ويفترض حسب نص المادة اعلاه ان المطور والمدير كلاهما شخص واحد ، اما اذا كان المدير شخص آخر غير المطور فمهمته ستكون إدارية فقط ، أي تقتصر على إدارة المدينة الصناعية ، ومن ثم لا يؤثر افلاسه على المدينة الصناعية، وتبعاً لذلك فلا يوجد مبرر لسحب الترخيص منه، وعليه نعتقد بأن الافلاس الذي يوجب سحب الترخيص هو الذي يكون له تأثير مباشر على إنشاء المدينة وتطويرها.

ثانياً: حالة عدم المباشرة أو التلكؤ في إنشاء المدينة الصناعية :-

لقد نظم المشرع العراقي هذه الحالة في الفقرات (ثانياً / وثالثاً) من المادة (١٢) من قانون المدن الصناعية النافذ، حيث جاء في الفقرة الثانية من المادة المذكورة أنه "تسحب الهيئة الإجازة في إحدى الحالات الآتية :- ثانياً- عدم المباشرة بإنشاء أو تطوير المدينة خلال سنة واحدة من تاريخ توقيع العقد بدون عذر مشروع"، ومن قراءة هذا النص نثبت بعض الملاحظات عليه:-

١- أن عدم مباشرة المطور بالإنشاء خلال سنة من توقيع العقد مع الهيئة وبدون عذر مشروع يؤدي الى تحقق مسؤولية المطور المدنية، فهو لم يبدأ بتنفيذ اي جزء من مشروع المدينة الصناعية، وبدون اي عذر مشروع يبرر له عدم قيامه بتنفيذ التزامه تجاه الهيئة.

٢-أورد المشرع مصطلح (العذر المشروع) فما هو معيار هذا العذر المشروع، بمعنى آخر كيف تعد الهيئة العذر الذي قدمه المطور لعدم المباشرة بإنشاء المشروع؟ فهل يرجع تقدير مشروعية العذر لقناعة الهيئة؟ كأن يبرر المطور عدم مباشرته بالإنشاء يعود لظروف قاهرة لحقت به أو تدهور حالته المادية أو وجود عوائق أو عقبات حالت دون مباشرته بالإنشاء، أم أن القضاء هو من سيحدد مشروعية العذر المقدم من قبل

=النظام القانوني للاستثمار في العراق ، بحث منشور في مجلة كلية التراث الجامعة ، تصدر عن كلية التراث الجامعة، العدد السابع ، ٢٠١٠، ص ٤٨ .

المطور من عدمه في حال ثار خلاف بين المطور والهيئة وتمت احواله للقضاء للبت فيه، وبما أن المشرع لم يوضح ذلك الأمر نعتقد بأن الهيئة هي التي ستقوم بتحديد هذا المعيار، أي ان مشروعية العذر تقدره الاخيرة بناءً على قناعتها به، أما إذا لم تقتنع وثار نزاع بينها وبين المطور فإنه سيحال للقضاء للبت فيه وحسم النزاع القائم بشأنه.

٣- نلاحظ كذلك على النص اعلاه أن المشرع لم ينص على منح مدة إضافية للمطور لإكمال إنشاء المدينة الصناعية، في حالة إذا كان عدم مباشرته بالإشياء والتطوير يرجع لعذر مشروع، وبما أن هذه المسألة لم يتم توضيحها فندعو المشرع للنص على منح مدة إضافية للمطور لكي يستطيع اكمال مشروع إنشاء وتطوير المدينة الصناعية.

٤- أن منح المطور مدة سنة كاملة للبدء بإنشاء المدينة الصناعية هي مدة طويلة لا تتناسب والغرض الذي من أجله تقرر إنشاء هذه المدن الا وهو جذب الاستثمارات وتحقيق تنمية اقتصادية في البلاد ، لذلك يفضل تقليل هذه المدة وجعلها (٦) اشهر من تاريخ توقيع العقد وبخلافها يتم سحب الترخيص إلا اذا اثبت المطور وجود سبب معقول لعدم مباشرته ومن ثم يمنح مدة اضافية تقدر ب(٦) اشهر للبدء بعملية الإنشاء والتطوير .

أما الفقرة ثالثاً من المادة (١٢) فتص على أنه "في حال تلوؤ المطور او مدير المدينة او عدم إنشائه أو تطويره للمدينة بشكل فعلي خلال (٣) ثلاث سنوات من تاريخ توقيع العقد "، ومن استقراء هذا النص نورد عليه عدة ملاحظات ابرزها يتمثل بما يأتي:-

١- أن هذه الحالة تتعلق بتلوؤ المطور وعدم أنشائه للمدينة الصناعية بصورة فعلية خلال (٣) سنوات من تاريخ توقيع العقد مع الهيئة، وبالمقارنة بين الفقرتين ثانياً وثالثاً من المادة (١٢) من قانون المدن الصناعية العراقي نجد أن الحالتين تعنيان عدم إنشاء المطور للمدينة الصناعية، الا أن الحالة الواردة في الفقرة ثالثاً اعلاه اشار المشرع فيها الى أن عدم الإنشاء يكون بشكل فعلي ولمدة (٣) سنوات، ولم يتطلب وجود عذر ، وهذا الامر يعني أن تلوؤ المطور حتى لو كان بعذر وانتهت المدة المذكورة فأن الهيئة تسحب منه الترخيص.

٢-أورد المشرع مصطلح (التلكؤ)، فبحسب نص الفقرة ثالثاً المذكور آنفاً فإن المطور قد باشر بإنشاء المدينة الصناعية الا انه خلال مرحلة من مراحل الإنشاء تلكأ عن العمل، وعليه فما هو معيار هذا التلكؤ؟

ولكي نوضح الاجابة على هذا التساؤل فإنه من الضروري بمكان معرفة معنى التلكؤ حيث يقصد بالتلكؤ بشكل عام هو التباطؤ في أنجاز العمل ، وفيما يتعلق بتلكؤ المطور فيقصد به تباطؤه في انجاز مشروع المدينة الصناعية ، أما معيار هذا التلكؤ فيحدد في ضوء نسبة انجاز العمل في المدينة، بمعنى آخر لو كان مشروع المدينة الصناعية ينبغي انجازه على اربعة مراحل خلال (٣) سنوات من تأريخ توقيع العقد ، وبلغت مدة انجاز المرحلة الاولى سنة ونصف فهنا يعد المطور قد تلكأ في أنجاز هذه المرحلة مما قد يؤدي الى صعوبة اكمال المدينة الصناعية خلال المدة المتفق عليها ، ومن ثم مخالفة المطور لالتزامه بالإنشاء خلال المدة المتفق عليها.

٣- ذكر المشرع عبارة (بشكل فعلي) فما المقصود بهذه العبارة، حيث أنه من الضروري معرفة هذا الامر لكي نستطيع توضيح الفرق بين الفقرة ثانياً وثالثاً من المادة (١٢) المذكورة آنفاً.

فعند القول بحدوث امر ما بشكل فعلي فنعني به أنه حدث حقيقة وواقعاً، بمعنى آخر أنه تجسد على ارض الواقع بشكل حقيقي وملمس، وهو ما يصل بنا الى تفسير معنى الفعلية الذي يقصده المشرع في هذه الحالة الا وهو أن المطور قد بدأ بالمراحل الاولى من عملية الإنشاء كوضعه لتصميم المدينة أو تهيئة الارض لإقامة المباني عليها مثل شق الطرق أو توفير بعض الخدمات المتعلقة بالكهرباء والماء أو المواد الاولى اللازمة لبدء التشييد، وقد اخذت هذه المراحل الاولى مدة (٣) سنوات من تأريخ توقيع العقد دون أن يكملها المطور، ونعتقد بأن هذه المدة هي مدة طويلة للبدء بتنفيذ المشروع ، لذا ندعو المشرع الى التقليل من هذه المدة لتصبح سنتين من تأريخ توقيع العقد.

واستجلاء معنى الفعلية يظهر لنا الفرق بين حالة التلكؤ وحالة عدم المباشرة فالأخيرة تعني عدم قيام المطور بأي مرحلة من مراحل الإنشاء سواء من الناحية الشكلية كعدم وضعه تصميم للمدينة الصناعية أو أي إجراء شكلي كان على الأخير القيام به ، أو من الناحية الموضوعية كعدم مباشرته في تشييد المدينة خلال سنة من تاريخ توقيع العقد.

وفيما يتعلق بالقوانين المقارنة فأن المشرع المصري أجاز بقرار من رئيس مجلس الوزراء أو من يفوضه منح المطور مدة إضافية في ضوء المبررات المقدمة من قبله، وذلك بعد موافقة مجلس إدارة الهيئة^(١)، ونرى بأنه من الأفضل لو أناط المشرع صلاحية منح المدة للهيئة العامة للتنمية الصناعية كونها الجهة المسؤولة عن تنظيم النشاط الصناعي في مصر^(٢)، كما أن المشرع لم ينص على حد اعلى للمدة الاضافية وأكتفى بالإشارة إليها فقط .

ومما تجدر ملاحظته أن المشرع المصري في المادة (٥٩) من اللائحة التنفيذية لقانون الاستثمار رقم (٧٢) لسنة ٢٠١٧ استخدم مصطلح (بدون سند) اي ان امتناع المستثمر عن القيام بالالتزامات التي فرضها العقد أو القانون كان بدون سند مما شكل مخالفة عليه تستوجب فسخ العقد، ونشيد بموقف المشرع المصري حيث انه لم يعتمد في تقرير مخالفة المطور على الاعذار ، بل تطلب تقديم سند يوضح سبب أمتناع المطور عن القيام بالتزاماته ، حيث أن عقد الاستثمار من العقود المهمة بالنسبة للدولة المضيفة ، والتي لا يمكن فسخها بسهولة، لمجرد عدم اقتناع الهيئة بالعدر المقدم أنما يجب تقديم الوثائق والمستندات التي تفسر مخالفة الالتزامات بالنسبة للمطور .أما المشرع الأردني فلم يشر الى هذه الحالة في قانون الاستثمار ولا في الأنظمة المتعلقة به.

(١) ينظر المادة (٢٨) من قانون الاستثمار المصري رقم (٧٢) لسنة ٢٠١٧.

(٢) ينظر المادة (٣) من قانون الهيئة العامة للتنمية المصري رقم (٩٥) لسنة ٢٠١٨.

أما المشرع التركي فقد عالج هذه الحالة في المادة (١/٨٨) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية ، والتي نصت على أنه "يجب أن يكون الترخيص ساري المفعول لمدة سنتين تبدأ من تاريخ منحه، وإلا فإن الترخيص الممنوح يعد باطلاً، ويجوز لمجلس الإدارة تمديد هذه المدة بناءً على أسباب معقولة ، بشرط ألا تتجاوز فترة التمديد هذه سنتين"^(١).

ونلاحظ على النص المتقدم أن المشرع التركي منح مدة اضافية في حالة وجود اسباب معقولة لعدم المباشرة في إنشاء المدينة الصناعية، وهو الامر الذي لم يعالجه المشرع العراقي والاردني، وحسناً فعل المشرع التركي عندما ذكر مصطلح (اسباب معقولة) وهو من وجهة نظرنا افضل من مصطلح العذر المشروع، فتقديم سبب معقول للهيئة مقترن بما يثبت صحته من مستندات أو ما شابه لتفسير موقف المطور من عدم إنشاء المدينة الصناعية خلال المدة المحددة يجعل الاخير مسؤول عن الخطأ الصادر عنه ، أما العذر فهو تبرير لهذا الخطأ، وعدم تحميله لمسؤولية افعاله، وإن مصطلح العذر هو مصطلح واسع قد يتضمن تبريرات منطقية أو غير منطقية بالأخص اذا لم تقترن بما يثبت صحتها .

والزم المشرع التركي المشارك بأن يبدأ بالإنشاء خلال سنتين من تأريخ منحه الرخصة وبخلافه يقوم مجلس الادارة بإلغائها ، ومنح المشرع التركي سلطة جوازية

^(١) النص الاصلي للمادة (١/٨٨) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة ٢٠٠٩.

ARTICLE 88 – (1) The license shall be valid for a period of 2 years starting with the date on which it is granted. Otherwise the license that is granted shall be considered invalid. This term may be extended by the board of directors based on reasonable causes, provided that such extension period does not exceed (2) years.

نص اللائحة متاح على الموقع الالكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة ٢٠٢١/٩/٢٢ ، وقت الزيارة ١١:٠٠م.

لمجلس الادارة بأن تقوم بتمديد فترة الإنشاء في حالة تحقق اسباب معقولة ، وذلك في اطار المبادئ التي تحددها الجمعية العمومية^(١).

واشار في المادة (١١١ / ٣) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية الى حالة فشل المشارك في إكمال إنشاء المدينة الصناعية خلال الفترة المحددة ، أو الفترة الاضافية الممنوحة له من قبل مجلس الادارة ، واجاز لمنظمة المناطق الصناعية ان تقوم بإلغاء التخصيص عن طريق إعادة سعر تخصيص الأرض حتى إذا كان المشارك قد وضع الأساس وأكمل العمل الأساسي^(٢).

^(١) النص الأصلي للمادة (١٠٨ / ٢ - ٣) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة ٢٠٠٩ .

ARTICLE 108 -(٢) do not start production within 2 years starting with the date of construction licens
shall be cancelled by the board of directors.

(٣) In case there are reasonable causes, the board of directors may extend these periods within the framework of the principles determined by the enterprising committee or the general assembly.

نص اللائحة متاح على الموقع الالكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة ٢٠٢١/٩/٢٢ ، وقت الزيارة ١١:٠٠م.

^(٢) النص الأصلي للمادة (١١١ / ٣) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة ٢٠٠٩ .

(3) If the participant fails to complete its construction within the specified period or the additional period granted, the OIZ shall be authorized to cancel the allocation by returning the land allocation price even if the participant has laid the foundation and completed the groundwork.

نص اللائحة متاح على الموقع الالكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة ٢٠٢١/٩/٢٢ ، وقت الزيارة ١١:٠٠م.

ثالثاً: حالة الادلاء بمعلومات غير صحيحة او مضللة او استخدام اساليب غير مشروعة يترتب عليها الحصول على امتياز او منفعة :-

قد يلجأ المطور الى القيام بطرق او اساليب مخالفة للقانون ، ويفترض هنا سوء نيته لغرض الحصول على الترخيص^(١)، كأن يدلي بمعلومات كاذبة للهيئة تتعلق بخبرته أو مهاراته أو عدد المشاريع الاستثمارية التي قام بها أو قد يقدم وثائق مزورة عن مركزه المالي بهدف التمتع بالامتيازات والمنافع والاعفاءات التي تمنحها له القوانين المتعلقة بالمدن الصناعية والاستثمار.

ومن الجدير بالذكر أن المادة (١٢/ رابعاً) من قانون المدن الصناعية لم تبين طبيعة هذه المعلومات هل تتعلق بالبيانات الشخصية المتعلقة بالمطور ام البيانات التي توضح وضعه المالي أم التي تتعلق بمهاراته ومنجزاته في مجال المشاريع الاستثمارية، ولم تشر الى الجهة المختصة بالرقابة والتدقيق في البيانات و الوثائق التي يقدمها المطور هل هي الهيئة ام جهة اخرى يحددها القانون؟ وماذا يقصد المشرع بالأساليب غير المشروعة الواردة في هذه المادة ؟

وبما أن المادة المذكورة لم توضح الاجابة على ذلك، فمن وجهة نظرنا أنه يفضل أن تشمل هذه المعلومات كافة ما يتعلق بالمطور سواء من الناحية الشخصية أو الموضوعية، وأن تنشئ الهيئة بما لها من صلاحيات لجنة تختص بتدقيق المعلومات المقدمة من قبل الاخير ، ويمكن أن يعطي مصطلح الاساليب غير المشروعة كافة الطرق المخالفة للقانون والمتبعة من قبل المطور لتزيف الحقيقة أو تزوير الوثائق والمستندات المطلوب تقديمها للهيئة.

أما المشرع المصري والأردني والاوكراني فلم يتطرقوا الى هذه الحالة ، كذلك الحال بالنسبة للمشرع التركي فهو لم يشر لها بصورة خاصة تتعلق بالمشارك انما أشار لها بصورة عامة في المادة (١/٦٤) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية

(١) د. قيصر يحيى جعفر ، مصدر سابق، ص ١٣٥.

التركي بأنه لا يجوز لموظفي المنظمة الدولية للتعاون (OIZ) الكشف عن أي معلومات تعلموها أثناء قيامهم بواجباتهم لأطراف ثالثة سواء بشكل مباشر أو غير مباشر، بطريقة تضر بالمنظمة والمشاركين حتى لو انتهت واجباتهم ، ولا يجوز لهم تقديم أي معلومات أو الإدلاء بأي تصريحات للصحافة أو وكالات الأنباء أو المؤسسات الإذاعية والتلفزيونية حول هذه المعلومات، و يجوز لمجلس الإدارة تقديم إذن كتابي لموظفي المنطقة للسماح لهم بتقديم معلومات أو الإدلاء ببيان للصحافة حول الأمور المتعلقة بواجباتهم^(١).

رابعاً: حالة مخالفة احكام قانون المدن الصناعية:-

لقد اشار المشرع العراقي الى هذه الحالة في المادة (١٢/ خامساً) من قانون المدن الصناعية النافذ ، حيث الزم الهيئة بسحب الترخيص من المطور في حالة مخالفته أياً من الاحكام التي وردت في القانون المذكور ، ومثال على ذلك خطأ المطور بالقواعد الفنية^(٢) في مجال إنشاء المشاريع الاستثمارية لاسيما إنشاء المدن الصناعية ، وهو ما أشارت اليه المادة (١٤/ خامساً) من قانون المدن الصناعية العراقي النافذ حيث اشارت الى إنه "يلتزم مطور و مدير المدينة الصناعية بما يأتي :- خامساً :الامتثال لمتطلبات

(١) النص الاصلي للمادة (١/٦٤) اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة ٢٠٠٩.

ARTICLE 64 – (1) The OIZ personnel may not disclose any information they have learned during the course of their duties to third persons either directly or indirectly, in a way to harm the OIZ and the participants even if their duties have expired. They may not provide any information or make any statements to the press, news agencies, or radio and television institutions about this information. The board of directors may provide written permission to the zone personnel to allow them to provide information or make statement to the press on matters related to their duties.

نص اللائحة متاح على الموقع الالكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة

٢٠٢١/٩/٢٢ ، وقت الزيارة ١١:٠٠م.

(٢) د. حفيظة السيد حداد، المصدر سابق ، ص٢٠٥.

الأداء المحددة بموجب الإجازة الصادرة والعقود المبرمة مع الهيئة بهذا الشأن ". حيث يقع على عاتق المطور الالتزام بإنشاء المدينة الصناعية وفق افضل المعايير السائدة في مجال إنشاء المدن الصناعية ، لذلك تقوم اغلب الدول بإدراج هذا الالتزام في قوانينها المتعلقة بالاستثمار والمدن الصناعية ، وترتب على مخالفته مسؤولية المطور العقدية تجاه هيئة المدن الصناعية .

وهذا يعني ان ما ورد في الفقرات (اولاً وثانياً وثالثاً ورابعاً) من المادة (١٢) المذكورة انفاً هي حالات ذكرها المشرع على سبيل المثال، وليس الحصر واي خطأ يصدر عن المطور يخالف به احكام القانون يترتب عليه سحب الترخيص منه ، ويلاحظ أيضاً أن المشرع العراقي لم يكن موفقاً في صياغة الفقرة(خامساً) المذكورة اعلاه حيث وردت عبارة (وفي هذه الحالة على الهيئة إتباع الإجراءات الآتية:-) فصياغة هذه الفقرة تجعل الإجراءات التي اشار إليها المشرع تتعلق بهذه الحالة فقط ولا تشمل بقية الحالات المذكورة ، وكان من الافضل النص على اجراءات سحب الترخيص في فقرة مستقلة وبالصياغة الآتية (وبناءً على ما تقدم ذكره من حالات مخالفة المطور فأن على الهيئة اتباع الاجراءات الآتية :-) .

أما المشرع المصري والاردني والاوكراني فلم يتطرقوا لهذه الحالة على خلاف المشرع التركي الذي الزم المشارك في المادة (٢ / ١١١) من اللائحة التنفيذية ان يقوم بإنشاء المنطقة الصناعية بطريقة تتوافق مع الترخيص الممنوح له والقوانين المتعلقة بالمناطق الصناعية، وبخلافه يلزم بتصحيح المخالفات الصادرة عنه والمتعارضة من القانون ، خلال فترة زمنية تحددها منظمة المناطق الصناعية^(١) .

(١) النص الاصلي للمادة(٢/١١١) اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة ٢٠٠٩.

ARTICLE (111) -(٢) The participant must realize the construction on the land allocated to it in a way to conform to the license granted by the OIZ. In case it is determined that the construction on the allocated land contradicts with the OIZ legislation or the license granted, the participant shall be obliged to correct such contradictions within the period specified by =

وكما اشار المشرع التركي الى هذه الحالة في المادة (١١٢ / ١) بأنه إذا تصرف المشارك بما يتعارض مع المبادئ والالتزامات المحددة في مؤسسته داخل المنطقة الصناعية المنظمة، ويصر على هذه المخالفات على الرغم من الإخطارات المكتوبة الموجهة إليه من قبل منظمة المنطقة الصناعية ، فتلتزم الأخيرة باتخاذ جميع الإجراءات اللازمة لمنع مثل هذه المخالفات^(١).

خامساً: حالة مخالفة المطور لالتزاماته العقدية:-

لقد اشار المشرع العراقي الى حالة مخالفة المطور لالتزاماته العقدية تجاه هيئة المدن الصناعية ، واجاز للهيئة أن تسحب الترخيص من المطور في حالة تحققها وهو ما جاء في المادة (١٣) من قانون المدن الصناعية النافذ حيث نصت على أنه " لهيئة المدن الصناعية سحب الاجازة في حال عدم التزام المطور بتنفيذ العقد على وفق الشروط والمدد الزمنية المحددة فيه " .

ويلاحظ على نص المادة أعلاه أن مسؤولية المطور تتحقق في حالة عدم التزامه بتنفيذ العقد، سواء من ناحية عدم التزامه بالشروط الواردة في العقد أو تأخره في اكمال

=the OIZ. The participant shall agree that otherwise the unused section may be allotted and redeemed.

نص اللائحة متاح على الموقع الالكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة ٢٠٢١/٩/٢٢ ، وقت الزيارة ١١:٠٠م.

^(١) النص الاصلي للمادة(١/١١٢) اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة ٢٠٠٩

ARTICLE 112 - (1) If the participant acts in contradiction with the determined principles and obligations in its enterprise within the OIZ and insists on these actions in spite of the written notifications of the OIZ regarding period specifications; the OIZ shall be obliged to take all the necessary actions to prevent such actions.

نص اللائحة متاح على الموقع الالكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة ٢٠٢١/٩/٢٢ ، وقت الزيارة ١١:٠٠م.

المدينة الصناعية خلال المدة المتفق عليها، ويثار التساؤل هنا عن طبيعة هذه الشروط التي يعد المطور مخلاً إذا لم يلتزم بها لأن المشرع لم يوضح هذه الشروط لا في القانون ولا التعليمات، كما أن المدة الزمنية لإكمال المدينة لا تدخل ضمن هذه الشروط، فلماذا صاغها المشرع كما لو كانت مستقلة عن بنود أو شروط العقد، والتدخل هنا لا يقتصر على نص المادة نفسها، بل يمتد إلى مواد أخرى بالفقرات (ثانياً وثالثاً) من المادة (١٢) من قانون المدن الصناعية أشارت إلى حالة تلكو المطور، وعدم مباشرته بإنشاء المدينة الصناعية خلال مدد معينة، والتي ألزم المشرع الهيئة في حال تحققها بسحب الترخيص من المطور، ثم عاد إلى ذكرها في المادة (١٣) فنلاحظ هنا حصول تداخل بين المادتين، كما إن المشرع جعل الأثر المترتب عليهما- سحب الترخيص- الزامي في المادة (١٢) واختياري في المادة (١٣)، لذلك نقترح على المشرع العراقي رفع المادة (١٣) وجعل مخالفة بنود العقد من قبل المطور ضمن الحالات التي توجب سحب الترخيص، لغرض رفع التداخل الحاصل بين المواد.

وبالنسبة للقوانين المقارنة فلم تنظم هذه الحالة، إلا أن المشرع الأوكراني أجاز إنهاء الاتفاقية المعقودة بين شركة الإدارة والجهة المختصة عند صدور مخالفة جوهرية لأحد الالتزامات التي تتضمنها الاتفاقية^(١)، علماً أن المشرع لم يبين المقصود بالمخالفة الجوهرية، ومتى تعد كذلك هل عند مخالفة شروط الاتفاقية، أو مخالفة المدة المتفق عليها، أو عدم المباشرة بإنشاء وتطوير المنطقة الصناعية دون سبب معقول، وكان يفضل لو تم إيراد الحالات التي تعد بسببها شركة الإدارة مرتكبة لمخالفة جوهرية.

(١) النص الأصلي للمادة (٣٠/٦-١) من قانون المناطق الصناعية الأوكراني رقم (٥٠١٨) لسنة ٢٠١٢.

6-The agreement may be terminated ahead of time in case of: 1) essential violation of the obligation assumed by a party according to the agreement.

نص القانون متاح على الموقع الإلكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) (تاريخ الزيارة ١/٤/٢٠٢٢، وقت الزيارة ٣٠:٥٠م).

الفرع الثاني

الضرر الناتج عن خطأ مطور المدن الصناعية

لا يكفي الخطأ بالالتزام وحده لقيام المسؤولية المدنية لمطور المدن الصناعية، فلا بد من تحقق الضرر الذي سببه هذا الخطأ، وانتفاءه يؤدي الى انتفاء المسؤولية، فمخالفة المطور لالتزامه في إنشاء المدينة الصناعية، أو إنشاءها بشكل غير مطابق لما تم الاتفاق عليه يؤدي الى حدوث اضرار مالية تلحق بالجهة المتضررة .

ومما تجدر الاشارة اليه ان الضرر الذي يثير مسؤولية مطور المدن الصناعية، ويترتب عليه التعويض^(١) في المسؤولية العقدية هو الضرر المادي دون الضرر الادبي، بالأخص اذا كان الضرر المادي الذي لحق المتضرر هو ضرر مباشر ، حيث ان المطور يسأل عن الضرر المادي المباشر ما كان متوقعاً منه، إذ جاء في قرار عن محكمة التمييز الأردنية والذي أكدت فيه حق أصحاب الأرض المجاورة لمصنع اسمنت (الفحيص) بالحصول على تعويض كامل مقابل الأضرار المادية الناجمة عن خفض قيمة الأراضي والأشجار المزروعة عليها ذلك نتيجة الغبار المتصاعد من المصنع^(٢).

(١) وهو ما اشار له المشرع العراقي في المادة (١٦٨) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ المعدل "اذا استحال على الملتزم بالعقد ان ينفذ الالتزام عيناً حكم عليه بالتعويض لعدم الوفاء بالتزامه ما لم يثبت استحالة التنفيذ قد نشأت عن سبب اجنبي لا يد له فيه، وكذلك يكون الحكم اذا تأخر الملتزم في تنفيذ التزامه". تقابلها المادة (٢١٥) من القانون المدني المصري .

(٢) قرار محكمة التمييز الأردنية رقم ٨٩/٦٣٨ بتاريخ ١١/٣١/١٩٩٠، تمت الاشارة إليه لدى نور لازم هادي ، مصدر سابق ، ص ١٨.

وقد ينشأ الضرر بسبب مخالفة المطور للالتزامات التي يفرضها عليه العقد المبرم بينه وبين هيئة المدن الصناعية كخطأ مطور المدن الصناعية بعدم استخدام التكنولوجيا المتطورة واجود انواع المواد في إنشاء المدينة الصناعية^(١).

اما الضرر غير المتوقع فلا يسأل عنه، الا اذا نتج عنه غش أو خطأ جسيم ارتكبه المطور ، كحالة ادلاءه بمعلومات كاذبة تتعلق بوضعه المالي أو تزوير مستندات ووثائق بغرض الحصول على الترخيص للاستفادة من بعض المنافع والاعفاءات التي يمنحها الترخيص له ، فعندها يسأل عن كلاهما المتوقع وغير المتوقع^(٢)، حيث يقع على عاتق المطور التزاماً بتقديم كل الأوراق والمستندات والخطط والوثائق، وكافة ما يتعلق بالمشروع، كما أنه يلتزم بتقديم تقارير دورية وتفصيلية تتعلق بالحالة التي يمر بها ، وقد نشب نزاعاً حول هذا الالتزام بين شركة (Kloncker) الألمانية وحكومة الكاميرون، حيث أن الشركة المذكورة تعمدت اخفاء معلومات ذات أهمية حيوية في مرحلة من المراحل التي يمر بها المشروع الاستثماري ، وثبت امتناعه عن الإفصاح عن عدد من الوقائع التي لو كان المتعاقد الآخر قد علم بها في وقتها لأنهي المشروع^(٣).

والغاية من عدم تقرير مسؤولية المطور عن الضرر غير المباشر في المسؤولية العقدية هو أن الاضرار يمكن ان تتوالى وتتسلسل الى ما لانهاية ، ومن ثم لا يمكن ان تنتسح كل تلك الاضرار بل لابد من وجود نقطة معينة يجب الوقوف عندها ، وتنتفي معها مسؤوليته^(٤).

(1) Alan Berube and Cecile Murray, op cit, p 38.

(2) د. عبد المجيد الحكيم ، الموجز في شرح القانون المدني العراقي، مصدر سابق ، ص ٤٩٦.

(3) للمزيد من التفصيل ينظر شهادان عادل عبد اللطيف ، الاستثمار الاجنبي المباشر، دار الفكر العربي، الاسكندرية، ٢٠٢٠، ص ١٩٣.

(4) د. ياسين محمد الجبوري ، مصدر سابق ، ص ٤١٣.

حيث يفترض ان كلا طرفي العقد المطور والهيئة انصرفت ارادتهم الى جعل المسؤولية تقتصر على الضرر المتوقع الذي يكون ضمن دائرة العقد، ما لم يرتكب المطور غشاً او خطأ جسيماً، فعندها يسأل عن الضرر المباشر المتوقع وغير المتوقع^(١).

ويتسع نطاق الضرر الذي يسأل عنه المطور في المسؤولية التقصيرية عنه في العقدية، حيث ان المطور في مجال المسؤولية التقصيرية يسأل عن جميع الاضرار التي يتسبب بها للغير سواء كانت مادية ام معنوية ، ويضيق هذا النطاق في مجال المسؤولية العقدية ليقصر على الضرر المادي الذي ينتج عن خطأ المطور دون الضرر المعنوي او الادبي^(٢).

و لكي تنهض مسؤولية المطور المدنية يجب ان تتوفر في الضرر الناتج عن مخالفته لالتزاماته القانونية والعقدية عدة شروط تتمثل بما يأتي:-

اولاً:- ان يكون الضرر الذي لحق بالمتضرر واقعاً فعلاً ، او قد يكون الضرر مؤكداً في الوقوع وهو الضرر الذي تحققت اسبابه الا أن آثاره تقع في وقت لاحق^(٣)، فإذا تضمن العقد المبرم بين المطور والهيئة شرطاً يقضي باستعمال الوسائل الكفيلة بالحد من التلوث الناشئ عن المصانع الموجودة في المدينة الصناعية عند البدء بتشغيلها^(٤)، الا ان المطور لم ينفذ هذا الشرط مما ادى الى حصول ملوثات سببت ضرراً للغير أو للمناطق المجاورة للمدينة ، فأن مسؤولية المطور تحققت نتيجة مخالفة احدي شروط العقد.

(١) د. عبد الرزاق السنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني ، مصدر سابق ، ص ٧٧١.

(٢) خضر ابراهيم ، مصدر سابق ، ص ٧٦.

(٣) د. عبد المجيد الحكيم ، الوجيز في نظرية الالتزام ، ج ١، مطبعة وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، بغداد، ١٩٨٠، ص ٤٢١.

(٤) George Mitzalis, op cit,p21.

ثانياً:- ان يكون الضرر مباشراً سواء كان متوقعاً او غير متوقع^(١) ، بمعنى ان يكون الضرر نتيجة طبيعية^(٢) للخطأ الذي قام به المطور ، فتأخر المطور عن اكمال تنفيذ مشروع المدينة الصناعية لعذر غير مشروع او بسبب ضعف الخبرات لديه أو زيادة التكاليف الخاصة بالإنشاء عما كان مقدراً لها^(٣)، فإن ذلك سيؤدي حتماً الى الحاق ضرر مباشر لهيأة المدن الصناعية لان المطور ملتزم بمدة معينة يجب عليه إنشاء المدينة خلالها ، وان أي تأخير سوف ينتج عنه ضرر يترتب مسؤولية على عاتق المطور .

ثالثاً:- ان يكون الضرر قد اصاب مصلحة مشروعة او حقاً للمتضرر^(٤) ، فإذا نتج عن خطأ المطور سواء بالتزام عقدي او تقصيري ضرر لحق ببدن المتضرر او بحق من حقوقه التي يحميها القانون ، او مصلحة مشروعة فأن المطور تترتب مسؤوليته العقدية او التقصيرية ويلتزم بالتعويض ، فعلى سبيل المثال لو ان المطور انشأ المدينة الصناعية بصورة مخالفة للشروط التي تم الاتفاق عليها مع الهيأة في العقد كما لو كانت المواد التي استخدمها في البناء رديئة، مما سبب ضعفاً في متانة المباني أو المنشآت، وأدى ذلك الى تهدم جزء منها او مرفق معين وسبب ضرراً للغير او سبب خسائر للهيأة كتعطل مصالحها، فأن المطور يكون مسؤولاً تجاه الغير او الهيأة عن الضرر الذي سببه لهم .

(١) خضر ابراهيم ، مصدر سابق ، ص ٧٧ .

(٢) وهو ما اشار اليه المشرع العراقي في المادة (٢٠٧) من القانون المدني رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ التي جاء فيها " تقدر المحكمة التعويض في جميع الاحوال بقدر ما لحق المتضرر من ضرر وما فاتته من كسب بشرط ان يكون هذا نتيجة طبيعية للعمل غير المشروع " . تقابلها المادة (٢٦٦) من القانون المدني الاردني (٤٣) لسنة ١٩٧٦ النافذ ، ينظر ايضاً المادة (٢٢١) من القانون المدني المصري رقم (١٣١) لسنة ١٩٤٨ النافذ .

(٣) د. وائل محمد السيد، مصدر سابق ، ص ١٨٥ .

(٤) د. عبد الرزاق السنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني ، مصدر سابق ، ص ٨٥٨ .

الفرع الثالث

العلاقة السببية بين خطأ مطور المدن الصناعية والضرر الناتج عنه

ولا يفوتنا أن نشير الى العلاقة السببية بين الخطأ والضرر، فكما بيّنا سابقاً ان الخطأ الذي يصدر عن مطور المدن الصناعية هو ركن اساسي لتحقيق مسؤوليته المدنية ، وبجانب الخطأ هنالك الضرر الذي ينتج عنه ويصيب المضرور في حق من حقوقه او مصلحة مشروعة له ، و فضلاً عن هذين الركنين هنالك ركن اخر يجب توفره لقيام مسؤولية المطور ، الا وهو وجود رابطة سببية بين الخطأ الذي يرتكبه المطور والضرر الناجم عنه ، بمعنى اخر وجود صلة بين الخطأ والضرر وانقطاع تلك الصلة يترتب انعدام المسؤولية لانتفاء ركن من اركانها الا وهو العلاقة السببية^(١) .

ان تحديد العلاقة السببية بين خطأ المطور والضرر الناتج عنه، قد يسهل احياناً عند وضوح العلة بينهما ، ولا تظهر اي مشكلة حينما يثبت ان الضرر كان نتيجة مباشرة للخطأ الذي احدثه المطور ، الا ان المشكلة تظهر في حالة وجود اكثر من فعل ساهم في احداث الضرر، سواء كان هذا الفعل صادر من اشخاص يعملون في إنشاء المدينة الصناعية او ان افعال خارجية اخرى ساهمت في احداث الضرر مثل حدوث هزة ارضية في المنطقة التي تنشأ فيها المدينة الصناعية او حدوث فيضان او اي فعل اخر اثر بشكل مباشر على عملية إنشاء المدينة الصناعية ، وسبب ضرر للغير او للهيئة المتعاقدة مع المطور ، او قد تتعدد الأضرار التي لحقت بالغير او بالهيئة لان سبب حدوثها واحد، وسنبحث هذا الموضوع وفق الآتي:-

(١) خضر ابراهيم ، مصدر سابق ، ص ٧٩.

أولاً: تعدد الاسباب التي ادت الى وقوع الضرر:-

قد تتعدد الاسباب التي تؤدي لوقوع الضرر ، دون ان يكون احد هذه الاسباب هو السبب المباشر للضرر^(١) ، كما لو اجتمعت عدة اسباب في أحداث الضرر فضلاً عن الخطأ الذي صدر عن مطور المدن الصناعية .

فهناك من يرى^(٢) بأنه إذا وقع الضرر نتيجة لأسباب متعددة فإن العلاقة السببية تقوم بين هذه الاسباب وبين الضرر الواقع، لان كل سبب اعطى فاعلية لبقية للأسباب لحدوث الضرر ، ومن ثم تعد كل الاسباب متعادلة من حيث الاهمية . فإذا تأخر مطور المدن الصناعية في إنشاء المدينة الصناعية بالمدة المتفق عليها مع الهيئة بسبب تلكؤه و اجتمعت اسباب اخرى ايضاً مما ادى الى الحاق الضرر بالهيئة التي تعاقدت مع المطور على إنشاء المدينة الصناعية خلال مدة معينة فإنه يسأل عن الخطأ الذي صدر عنه وبحسب فاعليته في احداث الضرر الذي لحق بالهيئة .

وهناك من انتقد الرأي المتقدم وعده توسعاً في مفهوم العلاقة السببية ، وأنه من الاجدر الاعتداد بالأسباب التي كانت كافية لوقوع الضرر^(٣) ، لذلك ذهب رأي آخر^(٤) الى التفرقة بين الاسباب العارضة ، والاسباب المنتجة ، فالأسباب العارضة هي التي لا تكفي وحدها لوقوع الضرر، اما المنتجة فهي التي تعد كافية لحدوث الضرر ، فإذا كان الخطأ الصادر عن مطور المدن الصناعية هو سبب كافٍ لإلحاق الضرر فإنه يسأل تجاه المتضرر سواء أكان الهيئة ام الغير ، اما اذا لم يكن كافياً فلا يسأل المطور تجاه المتضرر ، ويترك الامر لقاضي الموضوع في تقدير مسؤولية المطور عن الضرر الذي تسبب به للغير او للهيئة.

(١) حسن الخطيب ، نطاق المسؤولية المدنية في القانون الفرنسي والعراقي ط٣ ، مطبعة حداد، البصرة، ٢٠٠٥، ص١٤٧.

(٢) ينظر علي مقداد ، مصدر سابق ، ص٥٩-٦٠.

(٣) ينظر عقيل كريم زغير ، مصدر سابق ، ص١١٥.

(٤) نور لازم هادي ، مصدر سابق ، ص ٦١.

ثانياً:- ترتب العديد من الاضرار على سبب واحد:-

قد يترتب خطأ المطور العديد من الاضرار ، الا انه لا يسأل عن جميع هذه الاضرار ، انما يسأل فقط عن الضرر المباشر المتوقع في نطاق المسؤولية العقدية التي يترتبها عليه العقد المبرم بينه وبين الهيئة في حالة مخالفته لالتزاماته العقدية ، اما اذا خالف التزاماً قانونياً وسبب ضرراً للغير فإنه يسأل عن الضرر المباشر المتوقع وغير المتوقع في نطاق المسؤولية التقصيرية^(١) .

اما عبء اثبات الخطأ الصادر من مطور المدن الصناعية ، واثبات العلاقة السببية بين الخطأ والضرر فإنه يقع على عاتق المتضرر^(٢)، كأن تثبت الهيئة ان المطور لم يقم بتصميم المدينة الصناعية على وفق ما هو متفق عليه ، وبهذا ينهض خطأ المطور وتتحقق مسؤوليته .

ويمكن نفي المسؤولية المدنية من خلال اثبات وقوع حادث خارج عن الارادة، ومن المستحيل دفعه مما يجعل تنفيذ الالتزام مستحيلاً استحالة مطلقة^(٣)، او قد يرتكب الغير خطأ يستغرق خطأ المطور ، ونعني بالغير كل شخص لا تربطه بالآخر علاقة عقدية او الاشخاص الذين يسأل عنهم المطور كالعاملين والفنيين ، وقد يكون لفعل المتضرر دخلاً في حدوث الضرر ، مما يعد سبباً اجنبياً ينفي مسؤولية الاخير عن تحقق الضرر^(٤).

(١) د. درع حماد ، مصدر سابق ، ص ٣٥٢.

(٢) خضر ابراهيم ، مصدر سابق ، ص ٨٣.

(٣) د. محمد حسين منصور ، مصادر الالتزام، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت ، ٢٠٠٠ ، ص ١٠٧.

(٤) بيرم جمال عبد اللطيف ، المسؤولية القانونية المدنية للمستثمر الاجنبي (دراسة مقارنة ما بين القانون الفلسطيني والاردني)، بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد، تصدر عن جامعة بيرزيت ، فلسطين ، ٢٠٢١ ، ص ١٨.

وقد وردت هذه الصور في المادة (٢١١) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ التي جاء فيها " إذا اثبت الشخص ان الضرر نشأ عن سبب اجنبي لا يد له فيه ، كآفة سماوية او حادث فجائي أو قوة قاهرة أو فعل الغير او خطأ المتضرر كان غير ملزم بالضمان"^(١).

وتأسيساً على ما سبق فإن مسؤولية مطور المدن الصناعية المدنية تتحقق في حالة مخالفته لالتزاماته العقدية او القانونية، بشرط تحقق كافة اركان هذه المسؤولية من خطأ وضرر وعلاقة سببية ، فإذا تحققت فإن المطور يكون مسؤول امام المتضرر عما لحقه من ضرر ويلزم بتعويضه بما يتناسب و الضرر الحاصل ، وقد يكون المتضرر هو الجهة التي تعاقد معها المطور فحينئذ تقوم بسحب الترخيص منه كأثر لمخالفته لالتزاماته العقدية ، كعدم إنشاء او تطوير المدينة الصناعية خلال المدة المتفق عليها ، وهو ما سنتناول تفصيله في المبحث الثاني من هذا الفصل .

المبحث الثاني

اثر تحقق المسؤولية المدنية المترتبة على مخالفات مطور المدن الصناعية

لغرض الامام بكافة جوانب مسؤولية المطور المدنية ودراسة ما يتعلق بأنواعها واركانها، وكيفية تحقق الخطأ الصادر عن المطور ، وحرصاً من المشرع على اتمام عملية إنشاء المدن الصناعية بكل نزاهة وامانة ، وحماية من يتعاقد مع المطور سواء أكانت الهيئة او الاشخاص العاملين في إنشاء المدينة الصناعية ، أو الغير ممن يصيبهم ضرر ناتج عن خطأ المطور ، فقد ارتأينا التطرق الى الاثر الذي تفرضه الهيئة على المطور والمتمثل بسحب الترخيص منه، الى جانب التعويض نتيجة مخالفته لالتزاماته العقدية أو القانونية، لذلك سنتناول تفصيل هذا الاثر من خلال تقسيم هذا المبحث على مطلبين .

(١) تقابلها المادة (١٦٥) من القانون المدني المصري ، والمادة (٢٦١) من القانون المدني الاردني.

المطلب الاول

سحب الترخيص من مطور المدن الصناعية

لكي نتعرف على سحب الترخيص كجزء اداري يفرض من قبل الهيئة على المطور فأننا يجب ان نتطرق الى تعريفه ، ومن ثم نتناول اجراءاته، والأثر المترتب عليه، من خلال تقسيم هذا المطلب على ثلاثة فروع سنبيين في الاول التعريف بسحب الترخيص ، وسنخصص الثاني لبحث اجراءات سحبه، وسنوضح في الثالث الآثار المترتبة على سحب الترخيص .

الفرع الاول

التعريف بسحب الترخيص من مطور المدن الصناعية

سنحاول في هذا الفرع تسليط الضوء على موضوع سحب الترخيص بالنظر لأهمية هذا القرار وما يترتب من آثار على المطور وعلى المدينة الصناعية، فلا بد لنا في بادئ الامر من توضيح تعريفه ، والتطرق الى تمييزه عن غيره من المصطلحات ، وذلك من خلال تقسيم هذا الفرع على فقرتين .

اولاً : تعريف سحب الترخيص:-

لم يرد في قانون المدن الصناعية العراقي النافذ ولا في القوانين المقارنة اي تعريف لسحب الترخيص ، الا ان الفقه القانوني وضعوا تعريفات عدة لسحب القرار الاداري، وبما ان سحب الترخيص هو قرار اداري لذلك سنورد التعريفات الفقهية التي قيلت بشأنه، حيث عُرف بأنه (إزالة آثار قرار منح الترخيص بالنسبة للماضي والمستقبل،

بحيث أن قرار الترخيص يعد معدوماً من تاريخ صدوره ، أي تجريده من قوته القانونية بأثر رجعي وبقرار صادر من السلطة المختصة^(١).

وهناك من عرفه بأنه (إنهاء قرار الترخيص بأثر رجعي يعود إلى تاريخ إصداره، وهذا يعني أن سحب القرار يعني إنهاء آثاره بالنسبة للماضي والمستقبل واعتبار القرار المسحوب كأنه لم يكن من تاريخ إصداره)^(٢).

وعرف أيضاً بأنه (تجريد قرار الترخيص من قوته القانونية بأثر رجعي من وقت صدوره، أي إزالة كافة الآثار القانونية التي تترتب على القرار بالنسبة للماضي والمستقبل بحيث يصبح وكأنه لم يصدر ، ويكون ذلك بمقتضى قرار تصدره السلطة المختصة)^(٣).

يتضح لنا من التعريفات المتقدمة أنها وأن اختلفت في الالفاظ إلا أنها تنطوي على المعنى نفسه حيث بيّنت أن الغرض من إصدار قرار السحب الا وهو ازالة الآثار التي رتبها قرار الترخيص سواء في الماضي أو المستقبل، كما أن الجهة التي منحت قرار الترخيص هي نفسها التي تصدر قرار بسحبه .

أما تعريف سحب الترخيص الاستثماري فقد عُرف بأنه (سحب الادارة لقرارها بمنح الإجازة كجزاء لمخالفة المستثمر القوانين والتعليمات، أو مخالفته بنود العقد)^(٤). ويؤخذ على التعريف المتقدم كونه تضمن مصطلحات عامة حيث بيّن أن السحب يصدر كجزاء لمخالفة المستثمر للقوانين والتعليمات دون تحديدها بقوانين الاستثمار .

(١) د. محسن خليل ، القانون الإداري ، المكتبة العربية للطباعة والنشر ، بيروت ، ١٩٧٣ ، ص ٣٣٣ .

(٢) د. عصام عبد الوهاب البرزنجي ، و علي محمد بدير ، وياسين السلامي ، مبادئ وأحكام القانون الإداري ، دار السنهوري للعلوم القانونية والسياسية ، بغداد ، ٢٠١٥ ، ص ٤٦٦ .

(٣) د. حسني درويش عبد الحميد ، نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء ، دراسة مقارنة ، ط ٢ ، دار أبو المجد الحديثة للطباعة ، القاهرة ، ٢٠٠٨ ، ص ٢١ .

(٤) رنا محمد راضي ، مصدر سابق ، ص ١٤٩ .

وكذلك عرف بأنه (الخيار الذي تلجأ له الهيئة في حالة تكرار المخالفة الصادرة من المستثمر، وعدم ازالته)^(١). يلاحظ على التعريف المتقدم بأنه اطلق لفظ الخيار على السحب بالرغم من كونه جزءا يفرض في حالة صدور مخالفة لالتزام قانوني أو عقدي من قبل المستثمر ، وليس في حالة تكرار المخالفة، فهل معنى ذلك ان المستثمر إذا خالف قانون الاستثمار أو شروط العقد المبرم بينه وبين الهيئة لا يفرض عليه جزاء، وإنما ينبغي تكرار المخالفة لكي يسحب منه الترخيص، ومن وجهة نظرنا فإن هذا التعريف لا يعطي وصف دقيق لسحب الترخيص.

وهناك من يرى بأن السحب هو (سلطة منحها المشرع للإدارة بموجب قانون الاستثمار وتتطوي على حق الإدارة بسحب إجازة الاستثمار عند تحقق فروض معينة)^(٢). يؤخذ على هذا التعريف كونه لم يوضح الغرض الرئيسي من السحب الا وهو إنهاء آثار قرار الترخيص الماضية والمستقبلية ، فضلاً عن وصفه للسحب بكونه سلطة على الرغم من انه جزء يفرض نتيجة صدور مخالفة من المستثمر، وورد كذلك مصطلح (فروض) وهو لفظ عام يستوعب حالات لا حصر لها وكان من الأفضل لو تم تحديد الحالات الاساسية التي بسببها يتم سحب الاجازة .

وبناءً على ما تقدم ذكره من التعريفات نعرف سحب الترخيص من مطور المدن الصناعية بأنه (قرار صادر من الهيئة، يتم بمقتضاه إلغاء الترخيص الممنوح للمطور كجزء لارتكابه احدى المخالفات الواردة في قانون المدن الصناعية، ويسري هذا القرار على الآثار المستقبلية والماضية التي نتجت عن الترخيص) .

ثانياً: تمييز سحب الترخيص عما يشته به :-

(١) ميساء هشام، مصدر سابق، ص ١١٢ .

(٢) قاسم محمد حنتوش، مصدر سابق ، ص ٤.

يمثل سحب الترخيص وسيلة تقوم من خلالها الهيئة بإنهاء قرار الترخيص الذي منحتة للمطور^(١)، الا ان هنالك بعض المصطلحات التي تتشابه مع السحب ، كإلغاء القرار الاداري او الغاء الترخيص ، وكذلك فسخ العقد ، فهل تتشابه هذه المصطلحات مع السحب وترتب الاثر نفسه الذي يترتب عليه قرار السحب على الترخيص ام أنها تختلف عنه في جوانب معينة؟ هذا ما سوف نتطرق الى توضيحه من خلال هذه الفقرة .

١- تمييز سحب الترخيص عن الغاء القرار الاداري

يقصد بإلغاء القرار الاداري (إنهاء آثاره بالنسبة للمستقبل مع بقاء آثاره بالنسبة للماضي قبل قرار الإلغاء ، وقد يكون الإلغاء بشكل صريح ومباشر للقرار السابق وبجميع أجزائه ، وقد يكون الإلغاء متمثلاً بالنسبة لمضامين القرار السابق بحصيلة المقارنة بين القرار السابق والقرار الجديد ، وهذا هو الإلغاء الجزئي أو التعديل للقرار السابق)^(٢) .

كما أن قرار سحب الترخيص يتشابه مع الغاء القرار الاداري من حيث كونه عمل قانوني صادر من جهة إدارية، الا انهما يختلفان من ناحية الاثر المترتب عليهما ،

(١) بما أن موضوع انشاء المدن الصناعية وتطويرها يعد موضوع حديث في العراق، لذلك لم نجد قرارات تتعلق بسحب الترخيص من مطور المدن الصناعية ، الا أنه يوجد عدة قرارات عامة حول سحب الترخيص او الاجازة الاستثمارية، منها القرار المرقم (٩) في الجلسة رقم (١٤) بتاريخ ٢٠١٢/٦/٣٠ والصادر عن هيئة استثمار الديوانية والمتضمن سحب إجازة الاستثمار الممنوحة لشركة الطاهر العمانيّة ، وكذلك القرار المرقم (٦٠) في الجلسة رقم (٢٣) بتاريخ ٢٠١٢/١١/١٧ والقرار رقم (١٤) في الجلسة رقم (١٠) بتاريخ ٢٠١٣/٥/١٨، والخاص بسحب إجازة الاستثمار الممنوحة لشركة (هومز انترناشيونال كروب) عن نفس الهيئة ، وكذلك قرار مجلس إدارة هيئة استثمار ديالى رقم (٥) بالجلسة المنعقدة بتاريخ ٢٠١٥/٤/٢٢ والمتضمن سحب الإجازة المرقمة (١٦) لسنة ٢٠١١، والتي تحمل عنوان مدينة سد العظيم السياحية ، وكذلك القرار الصادر عن هيئة استثمار بابل برقم (١) بتاريخ ٢٠١٥/١٠/٨ والمتضمن سحب إجازة الاستثمار المرقمة (٧٢) في ٢٠١٤/٩/١ والتي موضوعها سوق وموقف سيارات ، تمت الإشارة إليها لدى قاسم محمد حنتوش ، مصدر سابق، ص ١٠٨ .

(٢) د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، مصدر سابق، ص ٤٦٤ .

فإلغاء القرار يختلف عن السحب الذي يؤدي إلى إنهاء الترخيص الممنوح لمطور المدن الصناعية بأثر رجعي يعود إلى تاريخ صدوره بحيث يعد كأنه لم يكن^(١)، أما الإلغاء فأن اثره يتعلق بالمستقبل فقط وما تم في الماضي من آثار تبقى كما هي، كما ان السلطة المختصة بإصدار القرارات الادارية تزاوّل حرية اكبر في اصدار قرارات الإلغاء من تلك التي تزاوّلها عند اصدار قرارات سحب الترخيص ، لأن الأول قد يتم لأسباب تتعلق بالمصلحة العامة ، أو بسبب تغير الظروف ، أو أن الحاجة أصبحت منتقية لاستمرار تطبيق القرار^(٢) .

أما في سحب الترخيص فيجب ان يصدر عن المطور احدى حالات المخالفة التي اشار لها قانون المدن الصناعية حتى تصدر قرار بسحب الترخيص، كما إن إلغاء القرار الإداري أقل تعقيداً من السحب إذ لا يصطدم بمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية وكذلك عدم المساس بالآثار الفردية لتلك القرارات^(٣).

وعلى خلاف المشرع العراقي فقد استخدم المشرع المصري مصطلح (إلغاء الترخيص) وذلك في المادة (٥) من قانون الاستثمار المصري النافذ، وحسناً فعل المشرع المصري لان السحب يتم بأثر رجعي ينهي كل اثار القرار الماضية والمستقبلية، أما الإلغاء فيقتصر على الاثار المستقبلية فقط، وما تم تنفيذه بالماضي لا يمتد إليه .

(١) قاسم محمد حنتوش، مصدر سابق، ص ١٢.

(٢) ينظر حامد مصطفى، القانون الإداري في العراق، شركة الطباعة والنشر الاهلية، بغداد، ١٩٦٨، ص ٢٩٧.

(٣) د. رحيم سليمان الكبيسي ، مصدر سابق ، ص ٤٧ - ٤٨ .

وعلى السياق نفسه سار المشرع التركي حيث استخدم مصطلح (إلغاء الترخيص) في المادة (١/٩٢) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة ٢٠٠٩ والتي نصت على " يجوز للإدارة المعنية أن تطلب إلغاء الترخيص " (١) .

أما المشرع الأوكراني فلم يفرض هكذا جزاء على شركة الإدارة في حالة صدور مخالفة منها إنما رتب عليها إنهاء الاتفاقية المبرمة بين الشركة وهيأة السلطة المركزية إذا خالفت الأولى التزاماتها الواردة في الاتفاقية أو أعلن إفلاسها بقرار من المحكمة وتمت تصفيته (٢) .

(١) النص الأصلي للمادة (٩٢/٢) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة ٢٠٠٩.

(ARTICLE 92/2) The relevant administration may request the annulment of the license and the actions taken shall be notified to the OIZ.

نص اللائحة متاح على الموقع الإلكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة ٢٠٢١/٩/٢٢ ، وقت الزيارة ١١:٠٠ م.

(٢) النص الأصلي للمادة (٢٣) من قانون المناطق الصناعية الأوكراني رقم (٥٠١٨) لسنة ٢٠١٢.

(Article 23) Termination of the agreement on creation and functioning of the industrial park:-

1- The agreement on creation and functioning of the industrial park shall be terminated in the event of expiry of the agreement validity period if the parties fail to arrange its continuation for the period for which the industrial park is created.

2- The agreement on creation and functioning of the industrial park may be terminated preterm upon the following events:

1- essential violation of its agreement obligations by one of the parties;

2- liquidation of the management company by the decision of the court including the bankruptcy case.

نص القانون متاح على الموقع الإلكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة ٢٠٢٢ ، وقت الزيارة ٣٠:٥٠ م.

وبعد التعرف على حيثيات كلاً من الإلغاء والسحب نعتقد أنه من الأفضل لو تم تعديل الاجراء المترتب على مخالفة المطور الا وهو السحب لكي يصبح الغاء الترخيص بدلاً من سحب الترخيص، واقتراح هذا التعديل يقوم على مبررين يتمثلان بالآتي:-

١- ينطبق على قرار سحب الترخيص مبدأ رجعية القرارات للماضي، بمعنى أن أثر السحب يمتد الى الآثار التي رتبها الترخيص في الماضي فضلاً عن المستقبل مما يؤدي الى انهائها، الامر الذي يسبب عدم استقرار الاوضاع القانونية للمطور التي نشأت في الماضي.

٢- أن الأخذ بإلغاء الترخيص يساعد في الحفاظ على الحقوق التي يكتسبها المطور بموجب الترخيص لأن اثره يسري على المستقبل فقط أما ما تم في الماضي فيبقى كما هو .

٢- تمييز سحب الترخيص عن فسخ العقد:-

إن الأثر المترتب على الفسخ في القانون الخاص هو إرجاع الشيء إلى أصله، سواء أكان ذلك بموجب شرط مدرج في العقد ، أو بموجب اتفاق وضع بعد ذلك ، ففي هذه الحالات ينحل العقد من وقت نشوءه ، فيعد كأن لم يكن ويسقط أثره لا بين المتعاقدين فقط بل بالنسبة للغير أيضاً^(١).

حيث إن الأثر الرجعي للفسخ كالأثر الرجعي لقرار السحب فهو قرار سلطة عامة ويكون صادراً بالإرادة المنفردة ، في حين إن فسخ العقد في القانون الخاص يكون من حقوق المتعاقدين .

والفسخ سواء تم بتراضي المتعاقدين أم بحكم قضائي فهو جزاء لعدم وفاء أحد المتعاقدين بما في ذمته ، أي أن العقد المفسوخ كان صحيحاً في نشأته وأستمر إلى أن

(١) ينظر د. عبد المجيد الحكيم ، الموجز في شرح القانون المدني ، الجزء الأول ، مصادر الالتزام ، ط٦ ، القاهرة ، ٢٠٠٩ ، ص ٤٢٢ .

وقع الفسخ ، في حين إن قرار سحب الترخيص يرد كجزء على مخالفة المطور لأحكام القانون^(١) ، ومن القرارات الصادرة بهذا الخصوص هو قرار محكمة استئناف بابل ، والذي يقضي بتأييد القرار الصادر عن محكمة بداءة الحلة رقم ٣٣٩٤/ب/٢٠١٥ في ٢٠١٥/١٢/٨ ، والمتضمن رد دعوى المستثمر (شركتي دتش انتريز كروب و انترياو كروب) بمطالبة بلدية الحلة وهيأة استثمار بابل بالتعويض عن فسخ عقد الاستثمار وسحب إجازة الاستثمار كون الفسخ والسحب كانا نتيجة خطأ المستثمر بشروط العقد^(٢).

الفرع الثاني

اجراءات سحب الترخيص من مطور المدن الصناعية

إن صدور قرار بسحب ترخيص المطور من لدن الهيئة يجب ان يسبقه اتخاذ عدة اجراءات تمهيداً لهذا القرار، وتختلف هذه الإجراءات باختلاف القرارات المتخذة، وتتمثل بعمل أو مجموعة أعمال تقوم بها هيئة المدن الصناعية من اجل اكمال صدور قرار سحب الترخيص بشكله النهائي .

والهدف من هذه الإجراءات هو الحيلولة دون اتخاذ قرارات متسرعة ، تحقيقاً لمصلحة الأفراد ولحسن سير المشروع الاستثماري المتمثل بالمدينة الصناعية في الوقت نفسه ، وبالرجوع إلى قانون المدن الصناعية العراقي وقوانين الاستثمار المقارنة نجد انها حددت مجموعة من الإجراءات يتوجب على الهيئة اتخاذها قبل إصدار قرارها بسحب الترخيص ، وتتمثل هذه الإجراءات بإنذار المطور لإزالة المخالفة أو البدء في تنفيذ المشروع خلال المدة التي تحددها الهيئة وبخلافه يوجه إليه إنذار نهائي ، وهذا ما سنتولى توضيحه في فقرتين :-

(١) د. رحيم سليمان الكبيسي ، مصدر سابق ، ص ٣٦ .

(٢) ينظر قرار محكمة استئناف بابل بالعدد ٢٠٤/س/٢٠١٦ في ٢٠١٦/٢/١٦ (غير منشور) .

أولاً - توجيه انذار أولي لمطور المدن الصناعية :

تقوم هيئة المدن الصناعية بتوجيه انذار أولي للمطور في حالة مخالفته لأي من الأحكام الواردة في القانون، وهذا ما اشار إليه المشرع العراقي في المادة (١٢/خامساً/أ) من قانون المدن الصناعية العراقي النافذ " مخالفة أحكام هذا القانون وفي هذه الحالة على الهيئة إتباع الإجراءات الآتية "١- توجيه إنذار بإزالة المخالفة أو البدء في تنفيذ المشروع خلال المدة التي تحددها الهيئة " . نورد على النص المتقدم عدة ملاحظات تتمثل بما يلي:-

١- نجد أن الانذار الوارد في النص اعلاه جاء بشقين الاول هو توجيه انذار لإزالة المخالفة، والثاني هو الانذار بالبدء بتنفيذ المشروع، والسؤال الذي يطرح هنا هل أن الانذار بشقيه ينطبق على حالات الخطأ الواردة في نص المادة (١٢) كأعلان الافلاس والادلاء بمعلومات كاذبة فكيف سيتم ازالة هذه المخالفة؟ اليس من الافضل اصدار قرار بسحب الترخيص دون حاجة لتوجيه انذار لأن الانذار لا يجدي نفعاً في الحالات المذكورة، وكذلك الشق الثاني وهو البدء بتنفيذ المشروع ، هو الآخر لا يمكن تطبيقه سوى على حالات عدم المباشرة أو التلكؤ دون الحالات الاخرى التي اشرنا إليها.

٢- أن المشرع لم يبين الفترة الزمنية التي يجب ازالة المخالفة خلالها، واكتفى بتعبير (المدة التي تحددها الهيئة)، وهو النص نفسه الذي ورد في المادة(٢٨/أولاً/أ) من قانون الاستثمار العراقي النافذ، فقد اقتبس المشرع العراقي من القانون المذكور دون اجراء اي تعديل عليه ، فكان الاولى تحديد الفترة الزمنية التي يجب على المطور خلالها ان يدقق في المخالفة المنسوبة إليه لغرض إزالتها ، او صدور تعليمات من الهيئة تحدد هذه المدة ، ونقترح أن تحدد هذه الفترة ب(١٥) يوماً من تأريخ توجيه الانذار بإزالة المخالفة.

كما اشارت المادة (٥) من قانون الاستثمار المصري رقم (٧٢) لسنة ٢٠١٧ النافذ الى عدم جواز الغاء ترخيص المستثمر الا بعد إنذاره بالمخالفات التي نسبت إليه، ومنحه مدة زمنية لإزالة المخالفة، وعلى الهيئة ابداء رأيها في قرار سحب

الترخيص او وقفها او سحب الاراضي التي خصصت لإنشاء المشروع الاستثماري ، خلال مدة سبعة ايام من ورود الطلب إليها، وعلى خلاف المشرع العراقي فقد حدد المشرع المصري هذه المدة في المادة (٨١) من قانون الاستثمار المصري رقم (٧٢) لسنة ٢٠١٧ حيث نصت على انه " في حالة مخالفة الشركات أو المنشآت لأحكام هذا القانون، تقوم الهيئة بإنذار الشركات أو المنشآت فوراً لإزالة أسباب المخالفة في مدة لا تجاوز خمسة عشر يوم عمل من تأريخ الإنذار ."

ونلاحظ على النص اعلاه ان المشرع المصري جعل مدة الانذار الاولي لإزالة المخالفة من قبل المطور (١٥) يوماً من تاريخ انذاره ، ونقترح على المشرع العراقي ان يتبع نهج المشرع المصري نفسه، ويحدد هذه المدة ب (١٥) يوماً من تاريخ تبليغ المطور بإزالة المخالفة المنسوبة إليه ، وبخلافه تنتقل الهيئة للإجراء الثاني والمتمثل بالإنذار النهائي لغرض سحب الترخيص منه .

اما المشرع الاردني فإنه لم ينظم موضوع الإنذار الموجه للمطور في حالة المخالفة في قانون الاستثمار النافذ رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٤ ، واكتفى بفرض غرامة على المطور بنسبة (٥%) من قيمة الأراضي السوقية التي لم يتم تطويرها عن كل سنة تأخير في الجدول الزمني المحدد في اتفاقية التطوير^(١) .

واشار المشرع التركي الى هذا الاجراء في المادة (٩٢ / ١) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية لسنة ٢٠٠٩ حيث ورد فيها انه اذا كشفت منظمة المنطقة الصناعية المسؤولة عن هيكلية المنطقة أن احد المباني في المدينة الصناعية قد تم تشييده بما يتعارض مع الترخيص الممنوح للمشاركة أو تم تشييده بدون ترخيص من قبل منظمة المنطقة الصناعية (OIZ)، فيجب منح المشارك فترة ٣٠ يوماً من أجل تصحيح هذه المخالفة .

(١) ينظر المادة (٣٣) من قانون الاستثمار الاردني النافذ رقم ٣٠ لسنة ٢٠١٤ .

وإذا لم يتم تصحيح المبنى بطريقة تتوافق مع قانون المناطق الصناعية بعد انتهاء فترة الـ (٣٠) يوماً ، فيجب إخطار الإدارة المعنية بهذا الوضع المتعلق بالبناء من قبل منظمة التعاون الدولي على وفق القانون رقم (٣١٩٤)، و يجب اتخاذ الإجراء في إطار المواد (٣٢ و ٤٢) من القانون رقم (٣١٩٤) بشأن البناء المخالف أو غير المرخص به^(١).

وبعد ان يتم اخطار الإدارة المعنية بالمخالفة فإنها تقرر هدم البناء المخالف بواسطة منظمة المنطقة الصناعية، كما اجاز المشرع التركي للإدارة المعنية أن تطلب إلغاء الترخيص الممنوح للمشارك، و إخطار منظمة المنطقة الصناعية بالإجراءات

(١) حيث تقضي المادة (٣٢) من قانون تقسيم المناطق التركي رقم (٣١٩٤) لسنة ١٩٨٥ المعدل بأن على الادارة المختصة بعد اخطارها بكون المباني أو المنشآت مخالفة للقانون لأنها انشأت دون الحصول على الترخيص اللازم بالقيام بغلق المبنى وإيقاف البناء ، أما المادة (٤٢) من القانون المذكور فتقضي بفرض عقوبات ادارية من قبل الجهة الادارية المختصة خلال (١٠) ايام من تاريخ الكشف عن المباني المخالفة للقانون .

-النص الاصلي للمادة (٣٢) من قانون تقسيم المناطق التركي رقم (٣١٩٤) لسنة ١٩٨٥ المعدل.

Madde32- Bu Kanun hükümlerine göre; ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine veya ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılarda projelerine ve ilgili mevzuatına aykırı yapı yapıldığı ilgili idarece tespiti, fenni mesulce.

-النص الاصلي للمادة (٤٢) من قانون تقسيم المناطق التركي رقم (٣١٩٤) لسنة ١٩٨٥ المعدل.

Madde 42 – (Değişik: 9/12/2009-5940/2)

Bu maddede belirtilen ve imar mevzuatına aykırılık teşkil eden fiil ve hallerin tespit edil-diği tarihten itibaren on iş günü içinde ilgili idare encümenince sorumlular hakkında, üstlenilen her bir sorumluluk için ayrı ayrı olarak bu maddede belirtilen idari müeyyideler uygulanır.

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الآتي:-

(<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin>) تاريخ الزيارة ٢٢/٣/٢٠٢٢، وقت الزيارة

٤:٢٥م.

المتخذة، فضلاً عن ذلك ، فإن أعضاء لجنة المشاريع ومجالس الإدارة والمراجعين وكذلك مدير المنطقة مسؤولون عن استمرار هذه المخالفة^(١).

وبالنسبة للمشرع الأوكراني فلم ينظم موضوع الإنذار إلا أنه أشار الى مطالبة شركة الإدارة بإزالة المخالفات التي حدثت أثناء تشغيل المنطقة الصناعية^(٢)، والسؤال

(١) النص الاصلي للمادة (٩٢) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة ٢٠٠٩.

(ARTICLE 92) – (1) The OIZ shall be responsible for the structuring of the zone in compliance with the legislation and the zoning plan. The current state of construction of a building, which is discovered to have been constructed in contradiction with the license or without a license, shall be determined by the OIZ and a period of 30 days shall be given to the participant in order to correct such contradiction.

(2) If the building is not corrected in a way to conform to the legislation, this situation related to the construction shall be notified to the relevant administration by the OIZ pursuant to the Law numbered 3194. Action shall be taken within the framework of articles 32 and 42 of the Law numbered 3194 about the building that is in contradiction or without the license. If requested by the relevant administration, the demolition shall be realized by the OIZ. The relevant administration may request the annulment of the license and the actions taken shall be notified to the OIZ. In addition, members of the enterprising committee and the boards of directors and auditors as well as the zone director shall be responsible for the continuation of such contradiction and if this is determined, the Ministry, by evaluating the denunciations made to it as well, shall file a criminal complaint against those, who are determined to be negligent in this respect. Denunciations shall be kept confidential.

نص اللائحة متاح على الموقع الالكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة ٢٠٢١/٩/٢٢ ، وقت الزيارة ١١:٠٠م.

(٢) النص الاصلي للمادة (٥/٢٥) من قانون المناطق الصناعية الأوكراني رقم (٥٠١٨) لسنة ٢٠١٢.

الذي يطرح هنا عن المقصود بالمطالبة هل تعني تنبيه الشركة أم توجيه انذار لها ، فضلاً عن ذلك فإن المشرع حصر هذا الامر بفترة تشغيل المنطقة، الامر الذي يثير التساؤل عن فترة الإنشاء أو التطوير الا تحدث مخالفات خلالها أم أن الاخيرة مقيدة بفترة التشغيل؟ وهو الامر الذي يفضل توضيحه من خلال تعديل المادة والنص على انذار الشركة بإزالة المخالفات التي تحدث خلال مرحلة الإنشاء أو التطوير أو التشغيل.

ثانياً :توجيه إنذار نهائي لمطور المدن الصناعية:-

ان الاجراء الثاني الذي تقوم به الهيئة في حالة لم يستجب المطور للإنذار الاول لم يقم بإزالة المخالفة الصادرة عنه ، يتمثل بتوجيه انذار نهائي للمطور وعلى خلاف الانذار الاول فقد حدد المشرع العراقي مدة للإنذار النهائي وهي (٣٠) يوماً من تأريخ الانذار، فإذا انتهت هذه المدة ولم يقم المطور بإزالة المخالفة عندها اعطى المشرع للهيئة حق فرض غرامة تأخيرية تتلائم مع مدة التفاوت الزمني على أن لا يزيد المجموع التراكمي لهذه الغرامة على (١٠%) من كلفة مشروع إنشاء وتطوير المدينة الصناعية^(١) . وبعد أن تستنفذ الإجراءات السابقة الذكر فإن الهيئة تقوم بإصدار قرار بسحب الترخيص من المطور من وقت تحقق المخالفة وهو ما ورد في المادة(١٢/خامساً/ب) التي جاء فيها "عند عدم الاستجابة بإزالة المخالفة بعد استنفاد الإجراءات المنصوص عليها في (١) و(٢) من الفقرة (أ) من هذا البند فللهيأة سحب الإجازة من تاريخ تحقق المخالفة ...".

(Article 25/5) demand from the management company to remove violations taken place during operation of the industrial park.

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) (تاريخ الزيارة ١/٤/٢٠٢٢، وقت الزيارة ٣٠:٥٥م.

(١) ينظر المادة (١٢/ خامساً /أ) من قانون المدن الصناعية العراقي النافذ .

ونؤكد مجدداً على ضرورة تحديد مدة الانذار الاولي لان المشرع العراقي جعل تحديد الغرامة التأخيرية تتوقف على مدة التفاوت الزمني ويقصد بها الفترة الزمنية بين الانذار الاولي والنهائي، و يلاحظ ايضاً ان المادة (١٢/خامساً) لم توضح الكيفية التي يتم من خلالها استحصال هذه الغرامات هل من خلال الحجز على اموال المطور؟ وإذا اعلن المطور افلاسه ولم توجد اموال ظاهرة يمكن استحصال الغرامة منها فكيف سيتم تنفيذ هذا الاجراء؟ لذلك فان من الافضل النص على الكيفية التي يتم من خلالها استحصال الغرامة التأخيرية من المطور .

ومما تجدر الإشارة إليه ايضاً ان المشرع العراقي لم ينظم الكيفية التي يتظلم فيها المطور من قرار الهيئة بسحب الترخيص منه على الرغم من ان المشرع استند في تنظيم اغلب النصوص القانونية الواردة في قانون المدن الصناعية على قانون الاستثمار الا انه لم يشير الى هذا الموضوع الذي نظمته المادة (٢٠/رابعاً) من قانون الاستثمار النافذ حيث ورد فيها انه في حالة سحب الترخيص من قبل الهيئة المانحة للترخيص^(١) لأي سبب كان فللمستثمر التظلم أمام رئيس الهيئة المعنية خلال (١٥) يوماً من تاريخ تبليغه، وينظر رئيس الهيئة المعنية في التظلم خلال (١٥) يوماً من تاريخ تسجيل التظلم لدى الهيئة للبت فيه بالقبول أو الرفض .

وفي حالة عدم صدور رد من قبل رئيس الهيئة خلال هذه المدة فإنه يعد رفضاً للتظلم المقدم من قبل المستثمر، ويمكن للأخير إن يتظلم أمام رئيس الهيئة الوطنية للاستثمار خلال مدة خمسة عشر يوماً من تاريخ تبليغه بقرار الرفض وعلى رئيس الهيئة البت بالتظلم خلال مدة خمسة عشر يوماً من تاريخ تسجيل التظلم في مكتبه، وإذا رفض رئيس الهيئة تظلم المستثمر أو انقضت المدة المذكورة دون النظر بالتظلم فللمستثمر إن يطعن أمام المحاكم المختصة^(٢) ، لذلك نقترح على المشرع العراقي اضافة مواد الى قانون المدن الصناعية النافذ تنظم كيفية تظلم المطور من قرار الهيئة بسحب الترخيص منه .

(١) هيئة الاقليم أو هيئة المحافظة .

(٢) ينظر الفقرات (أ- ب- د- هـ- و) من المادة (٢٠/رابعاً) من قانون الاستثمار العراقي النافذ .

أما المشرع المصري فلم يتطرق الى توجيه انذار نهائي بعد انتهاء مدة (١٥) يوم من الانذار الاولي انما اتخذ اجراء اخر يتمثل بإعطاء الرئيس التنفيذي للهيئة بعد موافقة مجلس الإدارة سلطة إصدار قرار يتضمن إيقاف نشاط الشركة أو المنشأة ، وحدد مدة إيقاف النشاط ب (٩٠) يوماً، فإذا انتهت هذه المدة و استمرت الشركة أو المنشأة في ارتكاب المخالفة أو ارتكبت مخالفة أخرى خلال سنة من المخالفة الأولى ، فإن المشرع المصري أجاز للهيئة اتخاذ أحد الإجراءات الآتية :-

أ- إيقاف التمتع بالحوافز والإعفاءات المقررة.

ب-تقصير مدة التمتع بالحوافز والإعفاءات المقررة.

ج- إنهاء التمتع بالحوافز والإعفاءات المقررة، مع ما يترتب على ذلك من آثار بالنسبة للقرارات والتراخيص الصادرة للشركات والمنشآت.

د-إلغاء ترخيص مزاوله النشاط ^(١).

وفيما يتعلق بالمشرع الاردني فلم يتطرق الى هكذا اجراء في قانون الاستثمار النافذ ولا في نظام المناطق التنموية لسنة ٢٠١٦، وكذلك الحال مع المشرع التركي والاوكراني .

الفرع الثالث

الأثر المترتب على سحب الترخيص من مطور المدن الصناعية

ان احتفاظ مطور المدن الصناعية بالترخيص مرهون بمدى التزامه بأحكام قانون المدن الصناعية ، والتزاماته تجاه الهيئة ، والا فإن الترخيص يكون مصيره السحب ومن ثم يترتب عليه تصفية مشروع المدينة الصناعية، حيث طرحنا تساؤل فيما تقدم عن مصير ما قام بتنفيذه المطور من مباني او منشآت على الارض المخصصة لإنشاء المدينة الصناعية، وعند مراجعة نصوص قانون المدن الصناعية وجدنا ان المشرع لم

^(١) ينظر المادة (٨١) من قانون الاستثمار المصري رقم (٧٢) لسنة ٢٠١٧ النافذ .

يعالج هذه المسألة انما اكتفى بالإشارة الى الحالات الوجوبية و الجوازية للسحب واجراءاته دون التطرق الى الاثر المترتب على سحب الترخيص الا وهو تصفية المشروع الاستثماري، لذلك سنعالج هذا الموضوع من خلال ما ورد في قانون الاستثمار العراقي النافذ، والقوانين المقارنة، من خلال تقسيم هذا الفرع على فقرتين ،سنوضح في الاولى أثر سحب الترخيص على المشروع الاستثماري، وسنخصص الثاني لدراسة أثر سحب الترخيص على الحقوق المكتسبة للمطور .

اولاً: أثر سحب الترخيص على المشروع الاستثماري:-

سنسلط الضوء في هذه الفقرة على الاثر المترتب على سحب الترخيص من المطور الا وهو تصفية المشروع الاستثماري، فالأخير لا يخضع لنوع تصفية واحد ، فقد يصفى المشروع بقرار يصدر من الجهة الادارية المختصة ، أو تتم التصفية باتفاق الطرفان ، أو بواسطة قرار يصدر من المحكمة يقضي بتصفية المشروع، وهو ما سنتناول توضيحه على التفصيل الآتي:-

١- التصفية الادارية:-

يقصد بالتصفية الإدارية أنها (الإجراءات التي تقوم بها الهيئة لتأمين وتقييم ما تم تنفيذه في المشروع الاستثماري من قبل المستثمر المسحوبة إجازته الاستثمارية)^(١). وهو ما ورد في نص المادة (٧ / د) من قانون الاستثمار العراقي النافذ التي نصت على "تكون قرارات الهيئة بخصوص المشاريع الاستثمارية المقررة ملزمة لأغراض هذا القانون" ونص المادة (٢٧/ثالثاً) من القانون المذكور والتي نصت على انه " في حالة توقف العمل في المشروع الاستثماري بسبب النزاع بين المستثمر والغير وبعد مراعاة المدة الزمنية المنصوص عليها في الفقرة (أ) من هذا البند فان للهيئة اتخاذ الإجراءات القانونية بتصفية المشروع مع إخطار مالك المشروع وايداع مبلغ التصفية في احد المصارف بعد استيفاء حق الدولة أو إي حقوق للغير ثابتة بحكم قضائي يقضي

(١) د. حسن الهنداوي، مصدر سابق، ص ٥٥٦.

باستحقاقها، كما إن للغير إذا كان مقرضاً أو ممولاً الحق قبل بدأ إجراءات التصفية مطالبة الهيئة مانحة الإجازة باستبدال المستثمر ويعود تقدير قبول أو رفض ذلك الطلب إلى الهيئة مانحة الإجازة " .

فبعد أن تسحب الهيئة الترخيص الممنوح للمستثمر فأنها تقوم بإبلاغ المكتب الاستشاري^(١) المشرف على تنفيذ المشروع لغرض إيقاف العمل في الموقع وتثبيت واقع حال المشروع وتقييم ما تم تنفيذه بالتفصيل وتبقى الهيئة بانتظار انتهاء مدة الطعن في قرارها البالغة (١٥) يوماً من تاريخ التبليغ، فإذا تظلم المستثمر خلال هذه المدة للهيئة إن تعيد النظر في قرارها والتراجع عنه إذا قام المستثمر بتقديم ما يثبت مقدرته على إكمال المشروع وتعد المدة بين قرار السحب وقرار إعادة واستئناف العمل مدة توقف غير محسوبة ضمن مدة التنفيذ ، أما إذا أصرت الهيئة على قرارها او لم يصدر منها رد على طلب التظلم فيإمكان المستثمر التظلم أمام الهيئة الوطنية للاستثمار خلال (١٥) يوماً من تاريخ التبليغ بقرار الرفض، وللهيئة الوطنية قبول التظلم وإعادة

(١) لكل مشروع استثماري جهة استشارية هندسية تتولي مهمة الإشراف ومتابعة تنفيذ المشروع الاستثماري مع جدول تقدم العمل المعد من قبل المستثمر، وعادة ما يكون مكتب استشاري هندسي بالنسبة للمشاريع الاستثمارية الكبيرة والصغيرة منها، يتم ترشيح مهندس استشاري وللهيئة في ذلك سلطة تقديرية، وتعد الجهة الاستشارية الهندسية بمثابة دائرة مهندس مقيم بالمقارنة مع المقاولات الحكومية والاختلاف بينهما من حيث الترشيح، ففي عقود المقاولات الحكومية يتم ترشيح المهندس المقيم من قبل الجهة المستفيدة من المشروع، أما في مجال المشاريع الاستثمارية فان هيئة الاستثمار تقوم بإعداد قائمة بالمكاتب الاستشارية الهندسية والاستشاريين الهندسيين المعتمدين لديها، ويتم الإعلان عن هذه القائمة في موقع هيئة الاستثمار على شبكة المعلومات الالكترونية ويقوم المستثمر الحاصل على اجازة الاستثمار وصاحب المشروع الاستثماري بترشيح ثلاثة مكاتب استشارية هندسية من بين القائمة المعلنة، وتقوم هيئة الاستثمار باعتماد احد المكاتب المرشحة من قبل المستثمر لكي يعمل لصالحها على ان يتحمل المستثمر تكاليف وإجور المكتب الاستشاري ويثبت ذلك في العقد المبرم بين المستثمر والمكتب الاستشاري الهندسي ،ينظر في ذلك د.خير الدين كاظم الأمين وهيثم عبد حمود، تصفية المشروع الاستثماري ، بحث منشور في مجلة جامعة بابل للعلوم الانسانية، جامعة بابل، المجلد ٢٨ ، العدد ١ ، ٢٠٢٠ ، ص ١٧٥. ينظر ايضاً د. عبد الرؤوف جابر ، مصدر سابق ، ص ١٥١.

الترخيص للمستثمر أو رفض الطلب خلال (١٥) يوماً من تاريخ استلامه من قبل الهيئة الوطنية والمستثمر في حال رفض طلبه إقامة الدعوى أمام محكمة القضاء الإداري^(١)، وبعد استنفاد جميع طرق الطعن واكتساب قرار السحب الدرجة القطعية تقوم الهيئة بفسخ العقد المبرم بينها وبين المستثمر وكذلك تقوم بإبلاغ الجهة المالكة للأرض وديوان المحافظة لأنها الجهة التي صادقت على عقد الإيجار لغرض فسخه .

وبعد أن يكتسب قرار سحب الترخيص الدرجة القطعية وفسخ عقدي الإيجار أو التمليك وعقد الاستثمار، فإن الهيئة تصدر قرار يتضمن قيمة المشيدات بالاعتماد على التقرير المعد من قبل المكتب الاستشاري الهندسي المشرف على تنفيذ المشروع استناداً لأحكام المادة (٧ / د) من قانون الاستثمار العراقي النافذ ، ويتم الإعلان عن الفرصة الاستثمارية مجدداً ويثبت في الإعلان تفاصيل ما تم تنفيذه، ويلزم من يحل محل المستثمر المسحوب ترخيصه بإيداع قيمة المشيدات في مصرف معتمد من قبل البنك المركزي العراقي ولا تسلم إلى المستثمر السابق إلا بعد استيفاء حق الدولة أو حقوق الاغيار الثابتة بقرار حكم مكتسب درجة البتات وبإشعار من الهيئة^(٢).

أما المشرع المصري فقد اشار الى التصفية بصورة عامة و ليست التصفية الناتجة عن سحب الترخيص وذلك في المادة (٦) من قانون الاستثمار المصري النافذ والتي جاء فيها "للمستثمر الحق في إنشاء وإقامة المشروع الاستثماري ... وتصفية المشروع وتحويل ناتج هذه التصفية كله أو بعضه إلى الخارج، وذلك دون الأخلال بحقوق الغير"، الا ان المشرع المصري قام بإنشاء مجلس أعلى للاستثمار يترأسه رئيس الجمهورية من ضمن مهامه متابعة آليات تسوية منازعات الاستثمار، وحل الخلافات التي قد تحصل بين أجهزة الدولة في مجال الاستثمار، لتسوية منازعات الاستثمار إدارياً دون اللجوء إلى القضاء من خلال لجنة التظلمات واللجنة الوزارية لفض منازعات

(١) د. قيصر يحيى ، مصدر سابق ، ص ١٥٢.

(٢) د.خير الدين كاظم الأمين، وهيثم عبد حمود ، مصدر سابق ، ص ١٧٦.

الاستثمار، واللجنة الوزارية لتسوية منازعات عقود الاستثمار^(١)، وكذلك الحال مع المشرع الأردني فقد اشار الى حق المستثمر بتصفية مشروعه الاستثماري، ولم يتطرق للتصفية بوصفها اثرًا لسحب الترخيص^(٢).

كما اشار المشرع التركي الى انه في حالة فشل المشارك في إكمال بناء المدينة الصناعية فأن منظمة المناطق الصناعية تقوم بتصفية مشروعه من خلال اصدار قرار بإلغاء تخصيص الارض التي يتم إنشاء المدينة الصناعية عليها، واعادة سعر تخصيص الأرض ، حتى لو كان الاخير قد وضع الاساس وأكمل العمل الأساسي ، وكذلك في حالة عدم اكماله بناء المدينة الصناعية فسيتم تخصيص الأرض لمشارك جديد ، بشرط أن يتم دفع سعر القسم المشيد الذي سيتم تحديده بموافقة المشاركين السابقين والجدد في غضون (٣) أشهر بعد انتهاء الفترة الممنوحة ويتم التصديق على هذا الدفع ، وإذا لم يتم بيع القسم المبني بالموافقة عند انتهاء الفترة ، فيجب بيعه من قبل منظمة المنطقة الصناعية على أساس السعر الذي يحدده خبير تحددته المحكمة ذات الصلة^(٣).

(١) ينظر المادة (٦٨) من الفصل الاول من الباب الخامس الوارد في قانون الاستثمار المصري النافذ.

(٢) ينظر المادة (٤١) من قانون الاستثمار الاردني رقم (٣٠) لسنة (٢٠١٤).

(٣) النص الاصلي للمادة (١١١ / ٣ - ٤) من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة ٢٠٠٩.

(ARTICLE111/3-4):- (3) If the participant fails to complete its construction within the specified period or the additional period granted, the OIZ shall be authorized to cancel the allocation by returning the land allocation price even if the participant has laid the foundation and completed the groundwork .

(4) In case the facility is not completed and the production is not started within the specified period; if the construction has progressed until above the foundation level, the land shall be allocated to a new participant,

وبالنسبة للمشرع الاوكراني فقد نص على تصفية المنطقة الصناعية في حالة فشل المشاركين (الصناعيين) في أداء الأنشطة الاقتصادية داخل حدود المنطقة الصناعية وخلال (٣) سنوات من تأريخ انشائها^(١).

٢-التصفية الرضائية:-

قد تتم التصفية بصورة رضائية ويقصد بها (حصول المستثمر المسحوبة إجازته الاستثمارية على قيمة ما نفذ، فضلاً عن الموجودات في موقع المشروع من المستثمر الجديد بالطرق السلمية دون تدخل القضاء)^(٢).

provided that the price of the constructed section to be determined by consent of the former and new participants is paid within 3 months following the expiry of the period granted and such payment is certified. If the constructed section is not sold by consent at the expiry of the period, it shall be sold by the OIZ based on the price to be determined by an expert to be designated by the relevant Court.

نص اللائحة متاح على الموقع الالكتروني الآتي: (<https://www.eosb.org>) تاريخ الزيارة ٢٠٢١/٩/٢٢ ، وقت الزيارة ١١:٠٠م.

^(١) النص الاصلي للمادة (٣٧ / ١ - ٢) من قانون المناطق الصناعية الاوكراني رقم (٥٠١٨) لسنة ٢٠١٢.

(Article 37/1-2) Grounds for Liquidation of the Industrial Park:- 1. The industrial park shall be liquidated if:2) the participants fail to perform economic activities within the boundaries of the industrial park during three years.

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) تاريخ الزيارة ١/٤/٢٠٢٢ ، وقت الزيارة ٣٠:٥٠م.

^(٢) د. حسن محمد علي ، مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير والتطوير، المركز القومي للإصدارات القانونية ، مصر، ٢٠١٤ ، ص ١٨٨.

وتتمثل هذه التصفية بقيام المستثمر المسحوب ترخيصه بالبحث عن مستثمر جديد يتمتع بالخبرة في مجال إنشاء المشاريع الاستثمارية ، والكفاءة المالية التي تمكنه من إكمال المشروع فضلاً عن استيفاء قيمة ما قام بتنفيذه بموجب محضر تنازل بين الطرفين ومن ثم يقومان بمراجعة الجهة المالكة للأرض لإعلامها بهذا الاتفاق ليعاد تخصيصها إلى المستثمر الجديد ، للقيام بإنشاء المشروع الشروط الفنية نفسها للمستثمر السابق، ويتعهد أمامها بان يحل محل المستثمر السابق بكافة الالتزامات المالية والقانونية الناشئة عن المشروع الاستثماري^(١).

كما قد تتم التصفية الرضائية في صورة قيام الجهة المالكة للأرض بدفع قيمة ما تم تنفيذه إلى المستثمر السابق إذا كانت لديها المقدرة المالية ، وتتكفل بتنفيذ المشروع بنفسها أو بالبحث عن مستثمر آخر يتمتع بالمقدرة المالية وتتفق معه على إكمال تنفيذ المشروع الاستثماري وتشتترط على الأخير القيام بتسوية قيمة المشيدات مع المستثمر السابق لكي يتم تخصيصها له ، وتلزم الجهة الاستشارية الهندسية المشرفة على تنفيذ المشروع من قبل هيئة الاستثمار بتضمين تقاريرها الشهرية نسبة الانجاز الفعلية والقيمة الحقيقية لما تم تنفيذه ، ويتم مصادقة المستثمر عليها لكي يسهل حسم النزاع على قيمة المشيدات فيما لو سحبت الترخيص ، ويعد ذلك إقرار من المستثمر بقيمتها دون الحاجة إلى كشف مستعجل حيث يتم الرجوع إلى التقارير الشهرية لحسم موضوع التصفية^(٢).

٣- التصفية القضائية:-

بعد أن تصدر الهيئة قرارها بسحب الترخيص لتحقق احدى الحالات التي وردت في قانون الاستثمار التي توجب سحب الترخيص، واستناداً لما ورد في المادة

(١) د.خير الدين كاظم الأمين، وهيثم عبد حمود ، مصدر سابق ، ص ١٧٩.

(٢) رعد فوزي ، سحب الترخيص في قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل ، بحث منشور في مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية ، تصدر عن كلية القانون ، جامعة الكوفة، العدد ١٤، ٢٠١٢ ، ص ٢٢٠.

(٢٧/ثالثاً) من قانون الاستثمار المعدل، فإن الهيئة تقوم من تلقاء نفسها أو بناءً على طلب المستثمر أو الجهة مالكة الأرض في حال عدم تصفية المشروع بصورة رضائية فان له أو للجهة مالكة الأرض التي نفذ عليها المشروع الاستثماري مراجعة هيئة الاستثمار لغرض مراجعة المحكمة المختصة لإجراء كشف مستعجل تجاه كل من المستثمر والجهة مالكة الأرض لتثبيت حالة المشروع وتقييم موجوداته بواسطة خبير قضائي ، وتقوم الهيئة بالإعلان عن الفرصة الاستثمارية ومن شروط الإعلان إلزام المستثمر الجديد بإيداع قيمة المشيدات الثابتة في الكشف المستعجل في احد المصارف المعتمدة من قبل البنك المركزي ، وتسلم إلى المستثمر المسحوب ترخيصه، بعد استيفاء حق الدولة وحقوق الغير الثابتة بحكم قضائي، وبإشعار من الهيئة^(١).

ويمكن للمستثمر والجهة المالكة للأرض مراجعة المحاكم المختصة (محاكم البداية) لتصفية المشروع الاستثماري دون ان تطلب من الهيئة القيام بها، لأن الأخيرة مخيرة ان تقوم بالتصفية أو لا تقوم بها، والتصفية التي تقوم بها المحكمة بعد النظر في الدعوى وسماع اقوال الطرفين ، فتقرر إجراء كشف بمعرفة خبراء قضائيين لتقييم ما تم تنفيذه وموجودات المشروع، وفي حالة عدم صدور اعتراض على تقرير الخبراء أو أن المحكمة وجدته صالحاً، فأنها تصدر قرارها بتعويض المدعي (المستثمر) عن قيمة المشيدات التي تلزم الجهة المالكة للأرض، وبعد اكتساب الحكم الدرجة القطعية بإيداع قيمتها في مصرف معتمد وتسلم إلى المستثمر المسحوبة إجازته بعد استيفاء حق الدولة وحقوق الأغيار الثابتة بحكم قضائي مكتسب الدرجة القطعية .

وتحل الجهة المالكة للأرض محل المستثمر المسحوب ترخيصه في ملكية المشيدات وعند الإعلان عن الفرصة الاستثمارية يلزم المستثمر الجديد بدفع قيمة المشيدات الثابت في قرار الحكم إلى الجهة المالكة للأرض، وفي حكم لمحكمة استئناف بابل الاتحادية بتاريخ ١٣ / ٢ / ٢٠١٩ / بالعدد / ٢٠٤ / س / ٢٠١٦ (ألزمت المدعى عليه مدير بلدية الحلة إضافة لوظيفته بإيداع مبلغ التعويض في احد

(١) ينظر المادة (٢٧/ثالثاً) من قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل .

المصارف الحكومية لصالح المدعي المستثمر (ع) عن قيمة الأعمال والمشيدات الناشئة عن عقد الاستثمار ولا يصرف للمستثمر إلا بعد استنفاد حكم المادة (٢٧ /ثالثاً) من قانون الاستثمار^(١) .

ويؤخذ على هذا النوع من التصفية بطئ الإجراءات التي يتم بها حسم الدعاوى ومنها تصفية المشروع الاستثماري، حيث تطول مدة دعوى تصفية المشروع الاستثماري إلى عدة سنوات قبل أن يصبح قرار حكم التصفية مكتسباً للدرجة القطعية. ففي دعوى تصفية قضائية أقيمت من قبل مستثمر سحبت إجازته الاستثمارية الممنوحة له من قبل هيئة استثمار بابل استمرت إجراءات التقاضي منذ العام ٢٠١٥ في الدعوى المرقمة ٣٣٩٤ /ب/ ٢٠١٥ ولحين صدور حكم قضائي بالعدد (٢٠٤ /س/ ٢٠١٦) بتاريخ (٢٨ /١٢ /٢٠٢٠) قضت فيه بالزام المدعي (مدير بلدية الحلة) بإيداع مبلغ (ثلاثة مليارات وتسعة ملايين وستمائة وسبعة آلاف وأربعمائة وخمسة وعشرين ألف دينار عراقي) لدى احد المصارف العراقية لصالح المستثمر، ورد دعوى المدعي بالمطالبة بالإضرار المعنوية لأنه لا يستحق التعويض طالما ان خصمه جهة معنوية^(٢).

وتأسيساً على ما تقدم فإنه يترتب على تصفية المشروع الاستثماري على وفق قانون الاستثمار (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل انتهاء علاقة المستثمر بالمشروع حيث يفقد ملكيته لكافة ما يوجد في موقع المشروع، ويقتصر حقه على قيمة ما تم تقييمه من المشيدات ، التي اودعت لدى احد المصارف المعتمدة لاستيفاء حق الدولة وحقوق الغير الثابتة بقرار حكم مكتسب للدرجة القطعية ، وما يتبقى من قيمة مقدرة تعود للمستثمر^(٣)، والغرض من تقييم موجودات المشروع وما تم تنفيذه لكي لا يثري المستثمر اللاحق على حساب المستثمر السابق، ويكون هناك إثراء بلا سبب ، وهذا ما لا يجيزه

(١) ينظر قرار محكمة استئناف بابل الاتحادية ذي العدد (٢٠٤ /س/ ٢٠١٦) بتاريخ (١٣ / ٢ / ٢٠١٩) ، قرار غير منشور .

(٢) ينظر قرار محكمة استئناف بابل الاتحادية ذي العدد (٢٠٤ /س/ ٢٠١٦) بتاريخ (٢٨ /١٢ /٢٠٢٠)، قرار غير منشور .

(٣) رعد فوزي ، مصدر سابق ، ص ٢٢٠.

القانون ، فضلاً عن تسديد حقوق الغير الثابتة بحكم قضائي مكتسب للدرجة القطعية وبإشعار من هيئة الاستثمار أو المحكمة التي تنتظر النزاع من المبلغ المودع لدى المصرف، والذي قام المستثمر الجديد بتسديده كحقوق المكتب الاستشاري الهندسي المشرف على تنفيذ المشروع والجهة المنفذة في المشروع والجهة الممولة^(١).

ثانياً: أثر سحب الترخيص على الحقوق المكتسبة للمطور:-

لا يقتصر اثر سحب الترخيص على المشروع الاستثماري فقط بل يمتد كذلك الى الحقوق التي يكتسبها المستثمر من قرار الترخيص لأن السحب يسري بأثر رجعي على التصرفات والاوضاع القانونية التي تمت في الماضي، ولكي نخوض بتفاصيل هذه الآثار لابد لنا في بادئ الامر من توضيح هذه الحقوق المكتسبة.

فالجهاز الادارية تتمتع بسلطات وصلاحيات واسعة في مواجهة الافراد مما يجعلهم الطرف الاضعف في علاقتهم مع الادارة ، لذلك ظهر مبدأ احترام الحقوق المكتسبة في مجال الاعمال الادارية، والذي يحافظ على حقوق الافراد ويؤدي الى استقرار مراكزهم القانونية، وعليه فأن مبدأ الحقوق المكتسبة يقوم على فكرتين رئيسيتين الا وهما وجود عمل اداري منشئ لهذه الحقوق، وتولد مركز قانوني للشخص ناشئ عن هذا العمل الاداري^(٢) .

وعليه فالحقوق المكتسبة تعرف بأنها(تلك الحقوق الطارئة التي تدخل بذمة الشخص وتختلف من شخص لآخر، وتكمن فلسفتها في الحفاظ على المراكز القانونية وعدم المساس بها، وحمايتها في مواجهة التعديلات التي تطرأ على الاعمال القانونية

(١) ينظر المادة (٢٧/ثالثاً) من قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل .

(٢) د. هشام حامد ، دور القاضي الاداري الأردني في حماية الحقوق المكتسبة ، بحث منشور في مجلة الجامعة الاسلامية للدراسات الشرعية والقانونية ، تصدر عن جامعة الزيتونة الاردنية، الاردن، المجلد ٢٧، العدد ٤، ٢٠١٩، ص ٢٨٣.

التي كانت مصدراً لها^(١)، ومن ثم فإن مفهوم الحقوق المكتسبة ينطوي على فكرة استقرار الأوضاع والمراكز القانونية ، ويطبق في نطاق القرارات الادارية المتمثلة بالإلغاء، فكما ذكرنا سابقاً فإن قرار إلغاء الترخيص يسري على الوقائع المستقبلية فقط أما الماضية فلا يسري عليها قرار الإلغاء حفاظاً على الحقوق التي اكتسبت بموجب الترخيص^(٢).

وعلى خلاف الإلغاء فإن السحب يسري على جميع الآثار المستقبلية والآثار الماضية، واستناداً عليه فإن سحب الترخيص من المطور لتحقيق مخالفته لالتزام عقدي او قانوني يسري أثره على جميع الوقائع التي تمت بالماضي وإنهاءها، وهذا الامر غير دقيق فالمطور يكتسب بموجب الترخيص عدة حقوق ابرزها حقه بإنشاء المدينة الصناعية وتطويرها، فإذا قام بإنشاء عدة مباني أو منشآت على الاراضي المخصصة لإقامة المدينة الصناعية عليها، فإن سحب الترخيص ينبغي أن لا يؤثر عليها بل تبقى الآثار التي نتجت عن الترخيص كما هي حفاظاً على المراكز القانونية، فضلاً عن ذلك فإن المطور من حقه أن يحول امواله للخارج اذا كان اجنبياً، وقد قام بمزاولة هذا الحق وفي اثناء ذلك تم سحب الترخيص منه فهذا يعني أن السحب سيسري اثره والمتمثل بالإلغاء الى التصرفات التي قام بها المطور في الماضي وهذا الامر سيؤدي حتماً الى حدوث مشاكل ومعوقات بالنسبة للحقوق التي اكتسبها المطور بموجب الترخيص .

ومن هذا المنطلق ندعو المشرع العراقي الى تعديل القرار الصادر من الجهة الادارية المتمثلة بالهيئة من السحب الى الإلغاء كونه يسري على الآثار المستقبلية، ولا يقوم بإنهاء التصرفات أو الآثار التي حدثت في الماضي الامر الذي يحافظ على مصالح الطرفان ويحمي حقوقهما، وتبعاً لذلك نأمل أن يتم تعديل المادة (١٣) من قانون المدن الصناعية العراقي النافذ لتصبح كالآتي:- (لهيئة المدن الصناعية إلغاء الاجازة

(١) د. سامي جمال الدين ، أصول القانون الإداري ، نظرية العمل الإداري ، شركة مطابع الطوبجي التجارية ، القاهرة ، ١٩٩٣ ، ص ٣١٩ .

(٢) د. سليمان الطماوي ، نظرية التعسف في استعمال السلطة ، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، ١٩٧٨ ، ص ٩٩ .

في حال مخالفة المطور لالتزاماته العقدية والقانونية، ويسري الالغاء على الاثار المستقبلية دون الماضية حفاظاً على الحقوق المكتسبة) .

المطلب الثاني

التعويض المترتب على تحقق مسؤولية مطور المدن الصناعية

ان الاثر المترتب على تحقق المسؤولية المدنية لمطور المدن الصناعية يتمثل بالتعويض وللمتضرر حق اللجوء الى القضاء او الى التحكيم^(١) من اجل الحصول على التعويض عما لحقه من ضرر نتيجة خطأ المطور الناتج عن مخالفته لالتزام قانوني أو عقدي ، فهذا التعويض قد يكون في مصلحة الجهة المتعاقدة مع المطور، وبذلك يكون التعويض محكوماً بقواعد المسؤولية العقدية ، وقد يكون التعويض لمصلحة الغير ممن لم يكونوا طرفاً في العقد المبرم بين المطور والهيئة فيكون محكوماً بقواعد المسؤولية التقصيرية، ولدراسة التعويض كجزء مترتب على تحقق مسؤولية

(١) وهذا ما اشار إليه المشرع العراقي في المادة (١٧) من قانون المدن الصناعية النافذ بأنه " تخضع المنازعات الناشئة عن تطبيق هذا القانون إلى القانون العراقي وولاية القضاء العراقي، ويجوز الاتفاق مع المطور على اللجوء إلى التحكيم التجاري (الوطني أو الدولي) وفق اتفاق يبرم بين الطرفين يحدد بموجبه إجراءات التحكيم وجهته والقانون الواجب التطبيق" ، وكذلك المشرع المصري في المادة (٩١) من قانون الاستثمار رقم (٧٢) لسنة ٢٠١٧ حيث جاء فيها "ينشأ مركز مستقل للتحكيم والوساطة يسمى (المركز المصري للتحكيم والوساطة) تكون له الشخصية الاعتبارية، ويتخذ من محافظة القاهرة مقراً له. ويتولى المركز تسوية منازعات الاستثمار التي قد تنشأ بين المستثمرين، أو بينهم وبين الدولة أو إحدى الجهات التابعة لها عامة أو خاصة، إذا ما اتفقوا في أي مرحلة على تسوية النزاع عن طريق التحكيم أو الوساطة أمام هذا المركز، وذلك كله مع مراعاة أحكام القوانين المصرية المنظمة للتحكيم وتسوية المنازعات " ، وعلى السياق نفسه فقد نص المشرع الاردني على اللجوء الى التحكيم في المادة(٤٣) من قانون الاستثمار الاردني رقم (٣٠) لسنة (٢٠١٤) والتي جاء فيها " تسوى نزاعات الاستثمار بين الجهات الحكومية والمستثمر ودياً خلال مدة أقصاها ستة أشهر، وبخلاف ذلك لطرفي النزاع اللجوء إلى المحاكم الأردنية أو تسوية النزاعات وفقاً لقانون التحكيم الأردني أو اللجوء إلى الوسائل البديلة لحل النزاعات باتفاق الطرفين " .

المطور المدنية، فأننا سنبحث أنواعه، وكيفية تقديره ، من خلال تقسيم هذا المطلب على فرعين .

الفرع الاول

انواع التعويض المترتب على تحقق مسؤولية المطور المدنية

أن أمثل طريقة لجبر الضرر الناجم عن خطأ مطور المدن الصناعية هي ازالة هذا الضرر متى كان ممكناً، ويتم ذلك من خلال اعادة الحال الى ما كانت عليه وهو ما يطلق عليه بالتعويض العيني ، كما يوجد نوع اخر للتعويض وهو التعويض بمقابل سواء كان نقدي او غير نقدي، وسنتناول في الفقرات الآتية تفصيل هذه الانواع .

اولاً: التعويض العيني :-

يقصد به (الحكم بإعادة الحال الى ما كانت عليه قبل ان يرتكب المطور الخطأ الذي ادى لوقوع الضرر) ، ويعد هذا النوع من التعويض من افضل انواع التعويض لأنه يؤدي الى محو الضرر وازالته ، وليس الابقاء عليه وتعويض المتضرر بمبلغ نقدي كما في التعويض بمقابل^(١) .

وهناك من يرى^(٢) بأن التعويض العيني هو الجزء الاصلي في مسؤولية المطور العقدية ، ولا يصار الى التعويض بمقابل الا على سبيل الاستثناء ، في حين يذهب رأي آخر^(٣) الى ان التعويض العيني اكثر ملائمة للمسؤولية التقصيرية من المسؤولية العقدية، لان في بعض الحالات خصوصاً اذا كان الضرر في المسؤولية التقصيرية

(١) خضر ابراهيم ، مصدر سابق ، ص ١٥٢ .

(٢) د. دريد محمود السامرائي ، مصدر سابق ، ص ٢٢٦ .

(٣) علي مقداد، مصدر سابق ، ص ٨١ .

الذي تسبب به المطور للغير هو ضرر مادي ، فأن المحكمة تحكم للمتضرر بإعادة الحال الى ما كانت عليه^(١) .

وقد أشار المشرع العراقي إلى التعويض كجزء يترتب على مخالفة احكامه في القوانين المنظمة للمدن الصناعية والاستثمار ، حيث جاء في المادة (١٢) / خامساً / (ب) من قانون المدن الصناعية النافذ " .. مع احتفاظ الغير^(٢) بحقه في المطالبة بالتعويض تجاه المطور عن الضرر الذي سببه له من جراء المخالفة دون الاخلال بأي عقوبات أخرى" ، تقابلها المادة (٢٨ / أولاً / ج) من قانون الاستثمار العراقي النافذ .

ولم يتطرق المشرع المصري الى تعويض المتضرر عن خطأ المطور في قانون الاستثمار المصري النافذ، على خلاف المشرع الاردني فقد اورد عدة عقوبات على من يخالف احكام قانون الاستثمار، والمتمثلة بفرض غرامة على المطور الى جانب الزامه بالتعويض وازالة الضرر الذي لحق بالمتضرر ، كما أجاز المشرع الاردني للهيئة ازالة الضرر على نفقة المطور في حالة امتناعه عن ازالته ، وهو ما نصت عليه المادة

(١) وعند الرجوع للقواعد العامة نجد أن المشرع العراقي أشار الى التعويض العيني في المادة (٢٠٩/ثانياً) من القانون المدني العراقي النافذ حيث نصت على ان " يجوز للمحكمة تبعاً للظروف، وبناءً على طلب المتضرر أن تأمر بإعادة الحال الى ما كانت عليه ... " ، ومن خلال هذا النص نرى بأن المشرع اعطى للقاضي سلطة جوازية للحكم بالتعويض العيني ، فإذا طلب المطور وهو المسؤول عن احداث الضرر الحكم بالتعويض العيني ورفض المتضرر ، فيجوز للقاضي رفض طلب المطور والحكم بالتعويض بمقابل ، فسلطة القاضي جوازية وليست وجوبية وله ان يحكم بناءً على طلب المتضرر وليس بناءً على طلب محدث الضرر ، وكذلك الحال مع المشرع المصري حيث نصت المادة (١٧١/ثانياً) من القانون المدني المصري النافذ على انه " يجوز للقاضي تبعاً للظروف وبناءً على طلب المضرور أن يأمر بإعادة الحال الى ما كانت عليه أو ان يحكم بإداء امر معين متصل بالعمل غير المشروع وذلك على سبيل التعويض " ، وكذلك ما اشارت له المادة (٢٦٩/ثانياً) من القانون المدني الاردني التي جاء فيها " يجوز للمحكمة تبعاً للظروف وبناءً على طلب المضرور أن تأمر بإعادة الحال الى ما كانت عليه أو أن تحكم بإداء أمر معين متصل بالفعل الضار وذلك على سبيل التعويض " .

(٢) نعني بهم كل شخص لا تربطه بالمطور علاقة عقدية.

(٤٥) من قانون الاستثمار الاردني رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٤ "دون الاخلال بأي عقوبة اشد ورد النص عليها في أي تشريع آخر، يعاقب كل من يخالف اياً من أحكام هذا القانون والأنظمة الصادرة بمقتضاه بغرامة لا تقل عن (٥٠٠) خمسمائة دينار ولا تزيد على (١٠٠٠٠) عشرة آلاف دينار، مع إلزام المخالف بالتعويض وإزالة الضرر الناشئ عن المخالفة وللهيئة إزالة الضرر على نفقة المخالف في حال امتناعه عن ذلك " .

وفيما يتعلق بالمشروع بالتركي فلم يشر الى التعويض كجزء لمخالفة المطور ، على العكس من المشروع الاوكراني الذي اشار الى انه في حالة إنهاء اتفاقية إنشاء وتشغيل المنطقة الصناعية ، يحق لشركة الإدارة أن تعيد إلى البادئ (هيئة السلطة التنفيذية المركزية) قطع الأراضي بالإضافة إلى أغراض الملكية على وفق الشروط المحددة في الاتفاقية، إذا قامت شركة الإدارة بإتلاف قطع الأراضي الخاصة بالبادئ أو إتلافها للبنية التحتية أو غيرها من الممتلكات الخاصة بالبادئ الواقعة داخل المنطقة الصناعية، ويجب على شركة الإدارة تعويض الخسائر الناتجة عن تقاعسها في عملها ووجود دليل يثبت ذلك^(١).

(١) النص الاصلي للمادة (٢٣ / ٣) من قانون المناطق الصناعية الاوكراني رقم (٥٠١٨) لسنة ٢٠١٢.

(Article 23/3). In case of termination of the agreement on creation and functioning of the industrial park the management company shall be entitled to return to the initiator the land parcels not alienated for the participants as well as the objects of title on the conditions specified in the agreement. If the management company damaged the land parcels of the initiator, deteriorated or destroyed the objects of the engineering and transport infrastructure or other property of the initiator located within the industrial park, the management company shall reimburse the losses if there is a proof that the losses were inflicted as a result of action or inaction of this company.

وأحياناً تحدث اضرار تنجم عن عملية إنشاء وتطوير المدينة الصناعية قد يصعب معها اللجوء للتعويض العيني ، بمعنى اخر صعوبة إعادتها لحالتها الأصلية بشكل تام، الا انه بالإمكان اصلاحها بشكل جزئي مع التعويض بمقابل عن الاضرار المتبقية التي لا يمكن اصلاحها ، وقد تحتاج حالات اخرى الى فترة زمنية طويلة لإعادة الحال الى ما كانت عليه^(١) ، كأن يقوم المطور بإعادة إنشاء المدينة الصناعية على وفق التصميم المتفق عليه مع هيئة المدن الصناعية بعد أن تم إنشاءها على وفق تصميم مخالف لما متفق عليه في العقد أو تم إنشاءها استناداً لتصميم لا يتلائم مع الغرض المطلوب من إنشاءها^(٢)، لذلك قد تحتاج هذه العملية الى فترة زمنية طويلة لإعادة الحال الى ما كانت عليه قبل خطأ المطور.

وعند وقوع ضرر من قبل مطور المدن الصناعية فأن القاضي يتخذ عدة تدابير للحكم بالتعويض العيني ، لغرض ازالة الضرر أو التخفيف منه أو منع وقوعه مستقبلاً، وقد تتعدد تلك التدابير تبعاً للظروف التي حصل فيها الخطأ^(٣)، كأن يقوم القاضي بإيقاف عملية إنشاء المدينة الصناعية كلياً ، او يقوم بإيقاف العمل بشكل جزئي الى حين قيام المطور بإصلاح الضرر الحاصل ، كأن يصاب عدد من العاملين في إنشاء المدينة الصناعية بإصابات بليغة نتيجة عدم اتخاذ احتياطات السلامة في موقع العمل من قبل المطور، عندها يقوم القاضي بإصدار حكم بإيقاف العمل في إنشاء المدينة الصناعية الى حين اتخاذ المطور لإجراءات السلامة التي تضمن حماية جميع العاملين في إنشاء المدينة الصناعية ، وتمنع وقوع الاصابات مستقبلاً .

نص القانون متاح على الموقع الالكتروني الآتي:- (<http://www.ilo.org>) (تاريخ الزيارة ١/٤/٢٠٢٢ ، وقت الزيارة ٣٠:٥٠م.

^(١) مرتضى جمعة عاشور، عقد الاستثمار التكنولوجي ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت، ٢٠١٢، ص٣٧٨.

^(٢)John R. Meyer, Role of Industrial and Post-Industrial Cities in Economic Development, Joint Center for Housing Studies ,Harvard University, 2000,P11.

^(٣) د. ابراهيم الشهاوي ، مصدر سابق ، ص٢٦١.

ثانياً: التعويض بمقابل :-

ان التعويض العيني يعد الاصل في المسؤولية العقدية اذا كان ممكناً ، وبصار استثناءً الى التعويض بمقابل ، اما المسؤولية التقصيرية فأن الاصل فيها هو التعويض بمقابل وبصار الى التعويض العيني استثناءً ، وبشكل عام يخضع التعويض لتقدير القاضي ، ويعين طريقة التعويض تبعاً للظروف^(١) ، فالتعويض بمقابل الذي يدفعه مطور المدن الصناعية قد يكون تعويض نقدي يتمثل بمبلغ من النقود يدفعه المطور للمتضرر ، أو قد يكون تعويض غير نقدي كأن يقوم المطور بإداء امر معين للمتضرر ، وهو ما سنبين تفصيله فيما يلي:-

١ - التعويض النقدي:-

تعد النقود عبارة عن وسيلة للتقويم فضلاً عن كونها وسيلة للتبادل ، وكل ضرر ينتج عن إخلال المطور يمكن تقويمه بالنقود ، ويجب ان يكون التعويض النقدي مساوياً لا يزيد عنه ولا ينقص ، ويمكن ان يدفع المطور هذا التعويض بشكل دفعة واحدة أو على شكل أقساط والمحكمة لها سلطة تقديرية في كيفية دفع التعويض النقدي^(٢).

ويجوز ان يكون التعويض النقدي الذي يدفعه المطور عبارة عن ايراد مرتب لمدى حياة المتضرر ، والتعويض على شكل اقساط يختلف عن الايراد المرتب مدى الحياة ، فالأخير يدفع على شكل اقساط محددة المدة غير معينة العدد اي ان عددها غير محدد مقدماً بل يدفع مدى حياة المتضرر ، أما التعويض المقسط فيدفع على شكل اقساط محددة المدة معينة العدد ، والاستيفاء يكون من خلال دفع آخر قسط منها^(٣).

وما تقدم ذكره يتوافق مع نص المادة (٢٠٩) من القانون المدني العراقي التي نصت على انه " ١- تعين المحكمة طريقة التعويض تبعاً للظروف ويصح ان يكون

(١) د. عبد المجيد الحكيم ، الموجز في شرح القانون المدني العراقي ، مصدر سابق ، ص ٥٥٣ .

(٢) أنور طلبية ، المسؤولية العقدية ، ج ١ ، المكتب الجامعي الحديث ، الاسكندرية ، ٢٠٠٥ ، ص ٣٧٩.

(٣) د. عبد الرزاق السنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني ، مصدر سابق ، ص ٩٦٨.

التعويض اقساطاً أو ايراداً مرتباً " ، وعلى النهج نفسه سار كلا من المشرع المصري في المادة (١٧١) من القانون المدني المصري ، والمشرع الاردني في المادة (٢٦٩) من القانون المدني الاردني النافذ ^(١).

٢ - التعويض غير النقدي

تلجأ المحكمة في بعض الاحيان الى الحكم بالتعويض غير النقدي الذي ترى انه يصب في مصلحة المتضرر ، كأن تلزم مطور المدن الصناعية بأداء امر معين للمتضرر الذي نعني به أما الهيئة التي يرتبط معها بعقد أو الغير ممن لا تربطهم بالمطور علاقة عقدية ، ولا مانع قانوني من اجتماع كلاً من التعويض النقدي مع غير النقدي والتعويض العيني، فقد يرى القاضي عدم كفاية الحكم بالتعويض غير النقدي لجسامة الضرر الذي تسبب به المطور للمتضرر فعندها يحكم بالتعويض النقدي او العيني ليكمل به التعويض غير النقدي لغرض جبر الضرر الحاصل ^(٢).

وقد أشار المشرع العراقي إلى التعويض كجزء يترتب على مخالفة احكامه في القوانين المنظمة للمدن الصناعية والاستثمار ، حيث جاء في المادة (١٢) / خامساً / (ب) من قانون المدن الصناعية النافذ .. مع احتفاظ الغير بحقه في المطالبة بالتعويض تجاه المطور عن الضرر الذي سببه له من جراء المخالفة دون الإخلال بأي عقوبات أخرى" ، تقابلها المادة (٢٨ / أولاً / ج) من قانون الاستثمار العراقي النافذ .

ولم يتطرق المشرع المصري الى تعويض المتضرر عن اخلال المطور في قانون الاستثمار المصري النافذ، على خلاف المشرع الاردني فقد اورد عدة عقوبات على من يخالف احكام قانون الاستثمار، والمتمثلة بفرض غرامة على المطور الى جانب الزامه

^(١) حيث نصت المادة (١٧١) من القانون المدني المصري على انه " يعين القاضي طريقة التعويض ، ويصح ان يكون التعويض مقسطاً كما يصح أن يكون ايراداً مرتباً... ٢- ويقدر التعويض بالنقد " ، وتنص المادة (٢٦٩) من القانون المدني الاردني النافذ على انه " يصح ان يكون الضمان مقسطاً ، كما يصح ان يكون ايراداً مرتباً... ٢ -يقدر الضمان بالنقد " .

^(٢) خضر ابراهيم ، مصدر سابق ، ص ١٦١.

بالتعويض وإزالة الضرر الذي لحق بالمتضرر ، كما أجاز المشرع الاردني للهيئة ازالة الضرر على نفقة المطور في حالة امتناعه عن ازالته ، وهو ما نصت عليه المادة (٤٥) من قانون الاستثمار الاردني رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٤ ، المذكورة آنفاً. أما المشرع الاوكراني والتركي فلم يتطرقا الى هذا الامر في القوانين المتعلقة بالمناطق الصناعية.

الفرع الثاني

تقدير التعويض المترتب على تحقق مسؤولية مطور المدن الصناعية

إن التعويض المفروض على مطور المدن الصناعية يجب ان يغطي كل الضرر الذي اصاب المضرور ، وبدون زيادة او نقصان بل يجب ان يكون معادلاً للضرر فلا يرتب ربحاً أو خسارة للشخص المتضرر، ومن ثم فإن مبدأ التعويض الكامل للضرر يدعم ما تهدف له المسؤولية المدنية من اعادة الحال الى ما كانت عليه قبل وقوع الضرر وبالقدر الممكن^(١).

وتملك محكمة الموضوع سلطة في تقدير التعويض ، ولا تخضع سلطتها لرقابة محكمة التمييز ، لذلك تتحكم بدرجة كبيرة في تقدير الضرر الذي لحق بالمتضرر نتيجة خطأ مطور المدن الصناعية ، وهو ما اكده قرار محكمة التمييز العراقية رقم (٣٨١) الصادر بتاريخ (١٨ / ٥ / ١٩٧٠) والذي جاء فيه " .. قيمة الاضرار مسألة وقائع تستقل بها محكمة الموضوع بما لها من سلطة تقديرية .."^(٢).

كذلك ما ذهب إليه محكمة التمييز في إحدى القضايا التي عرضت عليها والتي ادعى فيها أحد أصحاب الدور ضد وزير الأعمار إضافة لوظيفته وشركة (سيمنس يونين) إذ طالب المضرور بتعويضه عن الأضرار التي لحقت بداره نتيجة استعمال

(١) د. محمد ياسين الجبوري ، مصدر سابق ، ص ٦٢٣.

(٢) قرار محكمة التمييز العراقية ، رقم ٣١٨ / استئناف / ١٩٦٩ في ١٨ / ٥ / ١٩٧٠ ، النشرة القضائية ، السنة الاولى ، العدد الثاني ، ص ١٣١ ، مشار إليه لدى د. سعدون العامري، تعويض الضرر في المسؤولية التقصيرية ، مطبعة وزارة العدل ، بغداد ، ١٩٨١ ، ص ١٦٥.

أدوات ثقيلة لدق التربة قد أحدثت اهتزازاتها تخريبات وتصدعات في جدران داره فعند استئناف الحكم قررت محكمة الاستئناف فسخ الفقرة الحكمية المتعلقة بكلفة الإصلاح والترميم والبالغة (٣٠٠) دينار ورد الشركة المستأنفة بتأديتها للمستأنف عليه مبلغاً وقدره (١٢٠٠) دينار فقط بالتضامن وعند تمييز القرار من قبل الطرفان قررت محكمة التمييز في ١٥/١١/١٩٥٦ بأنه: "حيث أن المحكمة في حكمها المميز كانت قد استندت إلى تقرير الخبراء في البناء نوعين من التعويض:-

النوع الأول: هو ما يخص تلافي النقص في القيمة الشرائية نتيجة للتصدعات والتخريبات المحدثة فيه بسبب العمل موضوع البحث في الدعوى.

النوع الثاني: وهو ما يخص الإصلاحات الظاهرية ، وحيث ان الإصلاحات الظاهرية التي أشار إليها التقرير ليس من شأنها أن تعيد حالة البناء إلى ما كانت عليه وأنها تختلف في النوع عن التعويض عن النقص في القيمة الشرائية فتكون الفقرة الحكمية المميزة غير صحيحة ومخالفة للقانون ولذلك تقرر نقضها..."(١).

كما إن الإمكانية المادية لا تبيح لقاضي الموضوع أن يحكم للمضرور بأكثر مما يستحق ، وتعد مسألة تقدير التعويض في إحداث الأضرار الناتجة عن خطأ مطور المدن الصناعية من المسائل الموضوعية التي تختص بها محكمة الموضوع(٢).

إذ قضت محكمة النقض المصرية في قرار لها جاء فيه ما يأتي: " تقدير التعويض هو ما يستقل به قاضي الموضوع من دون معقب عليه من محكمة النقض متى ما تحققت أسبابه وتكشفت عناصره وبين وجه أحقية طالب التعويض"(٣).

(١) قرار محكمة تمييز العراق الصادر بتاريخ ٥٦ في ١٥/١١/١٩٥٦، مشار إليه لدى سلمان بيّات ، القضاء المدني العراقي ، شرطة الطبع والنشر الاهلية ، بغداد ، ١٩٦٢ ، ص ٢٦٠.

(٢) نور لازم هادي الركابي ، مصدر سابق ، ص ١٥١ .

(٣) طعن رقم (٢٧٦٠) بتاريخ ١٦ / ١٠ / ١٩٨٩ ، مشار إليه لدى حسن الفكهاني ، الموسوعة الذهبية، ملحق رقم (١٠)، دار العربية للموسوعات، القاهرة ، ٢٠٠٠، ص ٢١٣ .

ويحدد نطاق تقدير التعويض بمقدار الضرر الذي اصاب المتضرر ، فالضرر الذي نتج عن خطأ مطور المدن الصناعية سواء كان خطأ بالتزام عقدي تجاه الهيئة أو قانوني تجاه الغير ، يسري عليه من حيث نطاق التعويض مبدأ الخسارة اللاحقة والكسب الفائت كأن يتسبب المطور بخسارة لاحقة وكسب فائت للهيئة نتيجة تأخره في إنشاء المدينة الصناعية ، أو عدم مباشرته في إنشاءها ، لذلك يلزم بتعويض الهيئة عن الضرر الذي لحق بها نتيجة مخالفته لالتزام عقدي ، والضرر الذي نقصده هنا هو الضرر المادي الذي لحق بالهيئة وليس الضرر الأدبي لأن الضرر الأدبي عنصر قائم بنفسه ولا يتحلل الى عنصري الخسارة اللاحقة والكسب الفائت ، لذلك تقوم المحكمة بتقدير التعويض بطريقة ترضية المتضرر وتخفف من اثر الضرر الا انها لا تزيله بشكل نهائي^(١).

وقد يثير وقت تقدير التعويض اشكالية بالأخص عندما يكون الضرر متغيراً ، ويقصد به الضرر الذي يتغير بنفسه و قيمته ، ومن ثم يصبح عرضة للزيادة أو النقصان بعد وقوعه، فالتغيير في الضرر قد يحصل خلال المدة بين وقوع الضرر و مطالبة المتضرر بالتعويض و صدور الحكم به^(٢).

فإذا اتفقت الهيئة مع المطور على تدريب العاملين في المدينة الصناعية، ولم يقم الأخير بتنفيذ هذا الالتزام ، ومع مرور الوقت فأن قلة خبرة هؤلاء العاملين أو الموظفين، وعدم تدريبهم ادى الى الحاق خسائر بالمدينة واضرار على مستوى الانتاج أو الادارة ، مما انعكس سلباً على سير العمل بالمدينة الصناعية ، وعلى الهيئة بوصفها الجهة المسؤولة عن الاشراف والمتابعة على انشطة المدن الصناعية.

فالقاضي عند اصداره للحكم بالتعويض فإنه يعتمد على الحال الذي آل اليه الضرر وقت صدور الحكم ، ففي المثال السابق، فان خطأ المطور بالتدريب في بداية عمل المدينة الصناعية لم يحدث ذلك سوى ضرر بسيط الا أنه مع مرور الوقت تفاقم

(١) د. درع حماد ، مصدر سابق ، ص ٣٦٢ .

(٢) خضر ابراهيم ، مصدر سابق ، ص ١٦٤ - ١٦٥ .

هذا الضرر وتحول الى خسائر كبيرة واضرار لحقت بالهيئة ، فأن القاضي يقدر التعويض على اساس هذه الخسائر ، وليس الضرر البسيط ^(١) .

ومما تجدر الإشارة إليه ان المتضرر من حقه المطالبة بالضرر المتزايد الى وقت الحكم بالتعويض إلا اذا كان تزايد الضرر الذي لحق به او تفاقمه يرجع الى اهمال المتضرر وتقصيره ، لذلك يجب على المتضرر من خطأ المطور ان يتخذ كافة اجراءات العناية اللازمة لان اي اهمال او تقصير يصدر منه يؤخذ بنظر الاعتبار عند اصدار حكم بتقدير التعويض ، ويلاحظ ان المشرع العراقي لم يشر الى وقت تقدير التعويض لا في القانون المدني العراقي النافذ ولا في قانون المدن الصناعية النافذ ولا في قانون الاستثمار النافذ ، وكذلك الحال مع القوانين المقارنة لم تتطرق الى هذا الامر ، مما يعني ان المشرع قد ترك تقدير هذا الامر الى سلطة محكمة الموضوع فلها الخيار في تقدير وقت التعويض اما عند وقوع الضرر او عند صدور الحكم بالتعويض وحسب ما يعرض امامها من ظروف القضية وملابساتها.

(١) ينظر ميساء هشام ، مصدر سابق ، ص ١١٢-١١٣ .

الخاتمة

في ضوء بحثنا لموضوع المركز القانوني لمطور المدن الصناعية توصلنا إلى عدة نتائج، والتي ذكرنا جلها بإسهاب في المواضيع الخاصة بها، وسنستعرضها فيما يأتي بشكل أكثر تحديداً، فضلاً عن بعض المقترحات التي نرتأي تقديمها بخصوص موضوع هذه الدراسة.

أولاً : النتائج:-

١. تختلف التسميات التي جاءت بها القوانين للشخص الذي يقوم بإنشاء المدينة الصناعية وتطويرها فقانون المدن الصناعية العراقي وقانون الاستثمار المصري والاردني اطلقوا عليه تسمية المطور ، أما قانون المناطق الصناعية التركي فأطلق عليه تسمية المشارك، أما قانون المناطق الصناعية الاوكراني فأطلق عليه تسمية شركة ادارة المنطقة الصناعية .

٢. أن المطور هو الشخص المسؤول عن انشاء المدينة الصناعية وتطويرها، بعد أن تتوفر لديه الشروط المتعلقة بكفاءته وقدرته المادية وخبرته ، إضافة الى حصوله على الترخيص من الجهة المختصة، مع الاشارة الى انه لا يشترط في المطور ان يتخذ شكلاً محدداً فقد يكون شخص طبيعي أو قد يكون شخص معنوي وهو ما اشار له المشرع العراقي والاردني، الا أن المشرع الاوكراني والمصري حددا شكله بالشخص المعنوي حصراً .

٣. يتخذ المطور صفة مستثمر نظراً لقيامه بتوظيف امواله في نشاط اقتصادي كبير يتمثل بانشاء المدن الصناعية وتطويرها، ومن ثم فهو يخضع لكافة قوانين الاستثمار والتعليمات المتعلقة بها .

٤. تتجلى أهمية المدن الصناعية في كونها قناة رئيسية يتدفق عبرها رأس المال والخبرة العلمية والفنية ، فضلاً عن أنها تعد من الوسائل الاقتصادية التي تستخدمها الدول بهدف تحفيز الاستثمارات المحلية وجذب الاستثمارات الاجنبية، وتنشيط حركة التبادل التجاري.

٥. توصلنا الى ان المدينة الصناعية هي (مساحة من الارض تخصص من قبل الجهة المختصة لعرضها على المستثمرين لغرض أنشائها واستثمارها، وإقامة المنشآت الصناعية عليها، ويتحقق ذلك من خلال منح المطور ترخيصاً باستثمارها من قبل الجهة المختصة).

٦. اختلاف مفهوم المدينة الصناعية عن مفاهيم أخرى كالمنطقة الحرة التي تنشأها الدولة وتمنحها امتياز الاعفاء من الضرائب، وتزاول العديد من الأنشطة كالصنيع والتخزين والخدمات، وكذلك اختلاف المدينة عن المجمع الصناعي الذي تنشأه الدولة من خلال توفير البنى التحتية والخدمات الأساسية المطلوبة، أما المدينة الصناعية فأن القيام بكل ما ذكر يكون من قبل المطور، ويقتصر دور الدولة على تخصيص الاراضي فقط وتأجيرها للمطور، أو قد يكون التأجير من قبل القطاع الخاص .

٧. أن اول خطوة يقوم بها المطور لتنفيذ مشروع المدينة الصناعية، ومباشرة عمله في انشائها وتطويرها هي حصوله على الترخيص من قبل الجهة المختصة والمتمثلة بهيأة المدن الصناعية، بعد التحقق من استيفاء المطور لكافة الشروط المتعلقة به، فضلاً عن تلك المتعلقة بمشروع المدينة الصناعية.

٨. من العوامل المهمة التي تساعد في جذب المطورين المحليين أو الاجانب هي منحهم العديد من الحقوق كحقهم باستئجار الاراضي التي ستقام عليها المدينة الصناعية ، وحقهم بالحصول على الضمانات والاعفاءات.

٩. يعد حق المطور باستئجار الاراضي التي ستقام عليها المدينة الصناعية من الحقوق الرئيسية التي يحصل عليها، سواء كانت تلك الاراضي عائدة للدولة أو للقطاع الخاص، فضلاً عن ذلك فقد منح المشرع للمطور حق المساطحة على هذه الاراضي ولمدة لا تزيد على (٥٠) سنة قابلة للتجديد مرة واحدة .

١٠. لكي يطمئن المطور على مشروعه الاستثماري المتمثل بالمدينة الصناعية فإنه يمنح عدة ضمانات تتمثل بضمان ملكيته للمنشآت التي يقيمها في المدينة الصناعية ، كضمان عدم نزع الملكية والتأميم الا للمصلحة العامة ومقابل تعويض عادل، إضافة

الى إعفاء المشروع الاستثماري من الرسوم والضرائب لمدة معينة تحددها القوانين المتعلقة بالاستثمار .

١١. في مقابل منح المشرع حقوقاً للمطور فإنه توجد عدة التزامات يقع على عاتق الأخير القيام بها كالتزامه بإنشاء المدينة الصناعية، والتزامه بتطويرها .

١٢. أن التزام المطور بإنشاء المدينة الصناعية لا يتم تنفيذه على مرحلة واحدة بل أنه يمر بعدة مراحل ففي بادئ الأمر يقوم المطور بوضع تصميم للمدينة الصناعية والذي يجب أن يتم وفق تخطيط متكامل يتضمن كافة الجوانب الفنية والاقتصادية والبيئية، ويتبعه بعد ذلك مرحلة تشييدها على وفق الشروط والمدة واستناداً للتصاميم التي اتفق عليها كلا من المطور والهيئة.

١٣. لكي تستمر المدينة الصناعية بعملها على أتم وجه، فأن ذلك يتطلب أن يكون هنالك تطوير مستمر للمدينة الصناعية تماشياً مع المستجدات التي تحدث على الصعيد العالمي، لذا على المطور أن يتخذ كافة الوسائل التي تضمن ذلك، وهذا يتحقق من خلال قيامه بنقل التكنولوجيا إليها وصيانتها، وحسب ما تم الاتفاق عليه مع الهيئة باستعمال أحدث وسائل التكنولوجيا في المدينة الصناعية، فضلاً عن تدريب الموظفين على استخدامها.

١٤. حدد المشرع عدة حالات يترتب على تحققها مسؤولية المطور المدنية وتتمثل بعدم المباشرة أو التلكؤ في إنشاء وتطوير المدينة الصناعية، والادلاء بمعلومات غير صحيحة أو مظللة، أو قيامه باستخدام اساليب غير مشروعة للحصول على منفعة أو امتياز ، أو مخالفته لاحكام قانون المدن الصناعية .

١٥. أن مخالفة المطور للالتزامات المترتبة عليه سواء كانت التزامات قانونية أو عقدية، ينشأ عنها تحقق مسؤوليته المدينة تجاه المتضرر، مما ينتج عنه فرض جزاءات على المطور تتمثل بسحب الترخيص منه، والتعويض عن الاضرار التي تسبب بها ، وهذه الجزاءات تمت الاشارة إليها في قانون المدن الصناعية.

ثانياً: المقترحات

وتأسيساً على ما سبق ذكره في هذه الأطروحة نقدم مجموعة من المقترحات التي توصلنا اليها، والمتمثلة بما يأتي:-

١. نقترح على المشرع أن يعدل نص المادة (٣ / ١) من قانون المدن الصناعية العراقي النافذ ويصبح كالآتي:- (تعني المدينة الصناعية مساحة من الارض مخصصة من قبل الهيئة لإقامة المنشآت الصناعية عليها، من خلال مطور يرخص له بأنشائها وتطويرها بموجب احكام هذا القانون، وتقع خارج حدود أمانة بغداد والبلديات في الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم).

٢. ندعو المشرع العراقي الى جعل مطور المدن الصناعية شخص معنوي حصراً، وأن يتخذ شكل شركة مساهمة خاصة أو مختلطة، واتخاذ هذا النوع من الشركات يقوم على مبررين، الأول أن من اهداف انشاء المدن الصناعية هو تشجيع القطاع الخاص على المشاركة في الاستثمارات، والثاني أن الشركة المساهمة تمتاز بكونها تسمح بتجميع كبير لرأس المال عن طريق شراء الأسهم مما يسمح لها بالقيام بمشاريع استثمارية ضخمة.

٣. نأمل من المشرع اعادة صياغة المواد (١١) و (١٢) من قانون المدن الصناعية النافذ والتي خلطت بين مهام وحقوق المدير والمطور ، حيث أن المادة (١١) من القانون المذكور اشارت الى مهام المدير ومن ضمنها تشغيل الأيدي العاملة ، وتحصيل اجور الخدمات، وتحويل الاموال، والتعاقد مع الغير، ثم عادت المادة (١٥) لتشير الى هذه المهام على أنها حقوق يتمتع بها المطور أو المدير؟ فهل هي حقوق تمنح للمدير أم مهام يلزم بتنفيذها، وهنالك فرق بين المهام والحقوق، إذ أن مهام المدير تتمثل بما يأتي:-

أ- إدارة المدينة الصناعية.

ب- تشغيل الأيدي العاملة المحلية والأجنبية

ت- تحصيل أجور الخدمات المقدمة في المدينة الصناعية.

ث- التعاقد مع الغير لغرض إدارة وصيانة وخدمة المدينة الصناعية.

ج- المحافظة على موجودات المدينة الصناعية وصيانتها.

ح- الترويج للمدينة الصناعية داخل العراق وخارجه.

أما ما يندرج ضمن حقوق المدير فيتمثل بالآتي:-

أ- حق استئجار وتأجير العقارات في المدينة الصناعية أو المساطحة عليها لمدة

لا تزيد على (٥٠) خمسين سنة قابلة للتجديد لمرة واحدة.

ب- تحويل رؤوس الأموال وعوائدها داخل العراق وخارجه وفقاً للقانون وتعليمات

البنك المركزي العراقي اذا كان مدير المدينة أجنبياً..

٤. ندعو المشرع الى إدراج التصميم ضمن التزام المطور بالانشاء على اعتبار انه اول مرحلة من مراحل الانشاء ، ورفعته من الاعمال التي يزولها المطور بصورة مستقلة ، فالمشرع أضاف (أو) التخييرية لهذا الاعمال ، بمعنى آخر فأن المطور يمكن أن يقوم بالتصميم فقط، فالمشرع لم يجمع هذه الاعمال عند تعدادها في التعريف الوارد في المادة (١/ خامساً) من قانون المدن الصناعية العراقي النافذ ، أنما اشار الى ان المطور يستطيع القيام بأي منها منفرداً عن الآخر عند حصوله على الترخيص، وهذا الامر غير دقيق فهو يجعل الشخص الذي يقوم به يكتسب صفة مهندس معماري وليس صفة مطور .

٥. ندعو المشرع الى تعديل نص المادة (١/ ٧) من قانون المدن الصناعية العراقي والمتعلق بإجازة مطور المدن الصناعية ليصبح (الإذن أو الموافقة التي تمنح من قبل الجهة المختصة لاستثمار المدينة الصناعية) .

٦. نقترح على المشرع تعديل المادة (١ / رابعاً) من قانون المدن الصناعية العراقي أما جعل الهيئة مستقلة وغير خاضعة لأي وزارة كبقية الهيئات المذكورة آنفاً، أو ربطها بوزارة الصناعة والمعادن من كافة النواحي المالية والادارية .

٧. نأمل من المشرع أن ينص على صلاحية فروع الهيئة المنشأة في المحافظات بمنح الرخص بإنشاء المدينة الصناعية للمطور بدلاً من حصرها بالهيئة فقط ، لغرض تسهيل الاجراءات على المستثمرين .

٨. نقترح على المشرع إضافة نص الى قانون المدن الصناعية أو اصدار تعليمات توضح بصورة مفصلة اختصاصات الهيئات المختصة بالاشراف والرقابة على المناطق الاستثمارية كالهيئة الوطنية للاستثمار وهيأة المدن الصناعية ، أو تحيل التنازع في الاختصاص الذي قد يحصل بين الجهات الادارية الى قانون الاستثمار العراقي النافذ .

٩. ندعو المشرع الى إضافة نص لقانون المدن الصناعية يوضح فيه الجهة المختصة بمنح التراخيص للمستثمرين لتأسيس مشاريع صناعية داخل المدينة الصناعية، حيث أن الجهة المختصة بذلك هي المديرية العامة للتنمية الصناعية ،أما بعد صدور القانون المذكور هل بقيت الجهة الاخيرة هي المختصة أم هيئة المدن الصناعية؟ لذلك يفضل أن يتم توضيح هذا الامر من خلال إحالة هذه المسألة على القانون الاخير أو تعيين أحد الجهتين لمنح التراخيص للمشاريع الصناعية .

١٠. ندعو المشرع العراقي الى توضيح موقفه بشأن عقد ايجار الاراضي المخصصة لإقامة المدينة الصناعية ، أما بإضافة نص الى القانون أو وضع تعليمات خاصة بهذا العقد من أجل استقرار المراكز القانونية لأطراف هذه العقود ، فضلاً عن معالجة وتنظيم اجراءات استئجار عقارات القطاع الخاص لغرض انشاء مدينة صناعية عليها في تعليمات تصدر لهذا الغرض، لان انشاء المدن الصناعية وتطويرها لا يتم بدون الخضوع لقانون المدن الصناعية، وبإشراف الهيئة وموافقتها من خلال منح الترخيص اللازم للمباشرة بهذه العملية .

١١. نأمل من المشرع العراقي تعديل المادة (١٨) من قانون المدن الصناعية لكي تشمل احكام تفصيلية بشأن الاعفاء من الرسوم والضرائب، وبما يتناسب مع طبيعة مشروع المدينة الصناعية، دون احالة هذا الموضوع على قوانين اخرى .

١٢. ندعو المشرع الى إضافة فقرة الى التزامات المطور تنص على ما يأتي:- (على المطور تقديم دراسة جدوى اقتصادية وفنية، توضح البرنامج الزمني لإنشاء المدينة الصناعية، وميزانية المشروع ، وأي بيانات أو وثائق تطلبها الهيئة، أو الجهات المختصة، متى اقتضت الحاجة لذلك) .

١٣. نقترح على المشرع تعديل نص المادة (١٢ / أولاً) العراقي لتصبح (تقوم الهيئة بسحب الترخيص من المطور في حالة اشهار افلاسه بموجب حكم قضائي صادر من محكمة مختصة) .

١٤. نأمل من المشرع تعديل نص المادة (١٢ / ثانياً - ثالثاً) من قانون المدن الصناعية من خلال منح مدة إضافية للمطور لكي يستطيع اكمال مشروع انشاء المدينة الصناعية، في حالة عدم المباشرة أو التلكؤ في انشاء المدينة الصناعية لاسباب معقولة.

١٥. ندعو المشرع الى تقليل المدة المذكورة في المادة (١٢ / ثالثاً) وهي مدة (٣) سنوات لتصبح خلال مدة سنتين من تأريخ توقيع العقد ، فضلاً عن رفع المادة (١٣) من قانون المدن الصناعية وجعل مخالفة بنود العقد من قبل المطور ضمن الحالات التي توجب سحب الترخيص ، لغرض رفع التداخل الحاصل بينها وبين المادة (١٢) من القانون المذكور.

١٦. نقترح على المشرع إعادة صياغة الفقرة خامساً من المادة (١٢) من قانون المدن الصناعية حيث وردت عبارة (وفي هذه الحالة على الهيئة إتباع الإجراءات الآتية:-) فصياغة هذه الفقرة تجعل الإجراءات المتعلقة بسحب الترخيص تتعلق بهذه الحالة فقط ولا تشمل بقية الحالات المذكورة ، وكان من الافضل النص على اجراءات سحب الترخيص في فقرة مستقلة وبالصياغة الآتية (وبناءً على ما تقدم ذكره من حالات مخالفة المطور فأن على الهيئة اتباع الاجراءات الآتية :-) .

١٧. نأمل من المشرع تحديد الفترة الزمنية الواردة في المادة (١٢ / خامساً-أ) من قانون المدن الصناعية العراقي النافذ، والتي يجب على المطور خلالها ان يدقق في المخالفة

المنسوبة إليه لغرض إزالتها ، او صدور تعليمات من الهيئة تحدد هذه المدة، ونقترح أن تحدد هذه الفترة ب(١٥) يوماً من تأريخ توجيه الانذار بإزالة المخالفة . .

١٨. ندعو المشرع الى إضافة مواد لقانون المدن الصناعية تعالج وتنظم موضوع تصفية مشروع المدينة الصناعية كأثر لسحب الترخيص من المطور.

١٩. نأمل من المشرع ضرورة الاسراع في اصدار تعليمات تسهيل تنفيذ قانون المدن الصناعية بالرغم من وضع مشروع لهذه التعليمات من قبل هيئة المدن الصناعية منذ سنة ٢٠٢١.

المصادر والمراجع

اولاً: القرآن الكريم

ثانياً: الكتب:-

- ١- د. ابراهيم الشهراوي، عقود امتياز المرافق العام BOT، دار الكتاب الحديث، القاهرة، ٢٠١١.
- ٢- د. احمد عبد العال ابوقرين، الاحكام العامة لعقد المقاوله ، ط١، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٣.
- ٣- د. إلياس ناصيف، سلسلة ابحاث قانونية مقارنة عقد ال(Bot)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣.
- ٤- د. إلياس ناصيف، العقود الدولية (عقد البوت B.O.T في القانون المقارن)، ط٢، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١١.
- ٥- د. انور سلطان ، مصادر الالتزام في القانون المدني الاردني، دار الثقافة ، الاردن ، ٢٠١٤.
- ٦- أنور طلبه، المسؤولية العقدية، ج١، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، ٢٠٠٥.
- ٧- د. باسم محمد صالح، القانون التجاري القسم الاول (النظرية العامة) ، المكتبة القانونية ، بغداد ٢٠٠٩.
- ٨- د. جاد جابر نصار، عقود البوت، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٢.
- ١٠- د. جعفر الفضلي، الوجيز في العقود المدنية، دار الكتب للطباعة والنشر، الموصل، ١٩٨٩.
- ١١- د. حامد الشريف، التراخيص الإدارية، الأحكام العامة للتراخيص والتراخيص العقارية ، الجزء الأول، دار القانون للإصدارات القانونية ، القاهرة ، ٢٠١١.
- ١٢- حامد مصطفى، القانون الإداري في العراق، شركة الطباعة والنشر الاهلية، بغداد، ١٩٦٨.
- ١٣- د. حسن الخطيب، نطاق المسؤولية المدنية التقصيرية والمسؤولية التعاقدية في القانون الفرنسي والعراقي المقارن، مطبعة حداد، البصرة ، ١٩٦٨.

- ١٤-د. حسن الخطيب ، نطاق المسؤولية المدنية في القانون الفرنسي والعراقي ، مطبعة حداد، ط٣، البصرة، ٢٠٠٥.
- ١٥-حسن الفكهاني ، الموسوعة الذهبية، ملحق رقم (١٠)، دار العربية للموسوعات، القاهرة، ٢٠٠٠.
- ١٦- د. حسن الهنداوي، مشروعات BOOT، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٧.
- ١٧-د. حسن علي الذنون، المبسوط في المسؤولية المدنية، ج ١، الضرر، شركة التايمس للطبع والنشر، بغداد، ١٩٩١.
- ١٨-د. حسن محمد علي ، مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير والتطوير، المركز القومي للإصدارات القانونية ، مصر، ٢٠١٤.
- ١٩-د. حسني درويش عبد الحميد ، نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء ، دراسة مقارنة ، ط ٢ ، دار أبو المجد الحديثة للطباعة ، القاهرة ، ٢٠٠٨.
- ٢٠-د. حسين عامر ود. عبد الرحيم عامر، المسؤولية المدنية التقصيرية والعقدية ، ط ٢، دار المعارف، الإسكندرية ، ١٩٧٩.
- ٢١-د. حفيظة السيد حداد ،العقود المبرمة بين الدولة والأشخاص الاجنبية ، دار النهضة العربية ، مصر ، ١٩٩٦.
- ٢٢-حمد أمين عبد اللطيف، الأصول العلمية لدراسات جدوى مشاريع الاستثمار، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٠.
- ٢٣-حمد علي عوض الحارزي ، الدور الاقتصادي للمناطق الحرة في جذب الاستثمارات دراسة مقارنة، ط ١، دار نشر اكاديمية شرطة دبي، الامارات العربية المتحدة ، ٢٠١١.
- ٢٤-د. حميد لطيف نصيف ، تنفيذ مشاريع البنية الاساسية باستخدام عقود البناء والتشغيل والنقل ، دار الكتب والوثائق ، بغداد ، ٢٠١٣.
- ٢٥-د. حميد لطيف نصيف ، سحب العمل في عقود الاشغال العامة والآثار المترتبة عليه تجاه صاحب العمل والمقاول ، مكتبة صباح القانونية ، بغداد، ٢٠١٥.
- ٢٦- د. درع حماد، النظرية العامة للالتزامات(مصادر الالتزام)، دار السنهوري ، بيروت ، ٢٠١٦.

- ٢٧- د. دريد محمود السامرائي ، الاستثمار الاجنبي (المعوقات والضمانات القانونية)، ط ١ ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، ٢٠٠٦.
- ٢٨- د. دويب حسين صابر ، الاتجاهات الحديثة في عقود الالتزام وتطبيقاتها على عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٦.
- ٢٩- رواء يونس محمود، النظام القانوني للاستثمار الاجنبي (دراسة مقارنة) ، دار الكتب القانونية ، مصر، ٢٠١٢.
- ٣٠- د. سامي جمال الدين ، أصول القانون الإداري ، نظرية العمل الإداري ، شركة مطابع الطوبجي التجارية ، القاهرة ، ١٩٩٣.
- ٣١- سلمان بيّات ، القضاء المدني العراقي ، شرطة الطبع والنشر الاهلية ، بغداد ، ١٩٦٢.
- ٣٢- د. سليمان الطماوي ، نظرية التعسف في استعمال السلطة ، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، ١٩٧٨.
- ٣٣- د. سميحة القليوبي، الاسس القانونية للمشروعات الاستثمارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٨.
- ٣٤- سمير عبد السميع، تملك وحدات البناء تحت الإنشاء، ط ١، مكتبة الإشعاع الفنية، مصر، ٢٠٠١.
- ٣٥- سندس حميد الجبوري، المسؤولية المدنية للمطور العقاري دراسة في ضوء قوانين إمارة دبي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٥.
- ٣٦- خلف السيد احمد ، دعوى التعويض في المسؤولية التقصيرية ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، مصر ، ٢٠٠٨.
- ٣٧- شامل هادي نجم ، التزامات المتعاقد في عقود التشييد ونقل الملكية ، ط ١، المركز القومي للإصدارات القانونية ، القاهرة ، ٢٠١٦.
- ٣٨- شهدان عادل عبد اللطيف ، الاستثمار الاجنبي المباشر، دار الفكر العربي، الاسكندرية، ٢٠٢٠.
- ٣٩- د. ضحى محمد سعيد، عقد التدريب ، دار الكتب القانونية ، مصر ، ٢٠١٤.
- ٤٠- د. طارق كاظم عجيل، شرح قانون الاستثمار العراقي، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠٠٩.
- ٤١- طه خالد اسماعيل ، النظام القانوني لعقود الاستثمار، منشورات زين الحقوقية ، بيروت ، ٢٠١٩.

- ٤٢- د. طه محييد جاسم ، النظام القانوني لعقود البناء والتشغيل ونقل الملكية ال B.O.T ، دار الكتب القانونية ، مصر ، ٢٠١٣ .
- ٤٣- د. عبد الرزاق السنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني (نظرية الالتزام)، منشأة المعارف الاسكندرية ، ٢٠٠٤ .
- ٤٤- د. عبد الرزاق السنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني ، ج٦ ، (العقود الواردة على الانتفاع بالشيء) ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٦٣ .
- ٤٥- د. عبد الرزاق حسين، المسؤولية الخاصة بالمهندس المعماري ومقاول البناء، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٧ .
- ٤٦- د. عبد الرؤوف جابر ، الوجيز في عقود التنمية التقنية ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠٠٤ .
- ٤٧- د. عبد الله عبد الكريم عبد الله ، ضمانات الاستثمار في الدول العربية ، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن ، ٢٠١٠ .
- ٤٨- د. عبد المجيد الحكيم ، الوجيز في نظرية الالتزام ، ج١ ، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، بغداد ، ١٩٨٠ .
- ٤٩- د. عبد المجيد الحكيم، الموجز في شرح القانون المدني العراقي، الجزء الأول، مصادر الالتزام، الطبعة الثالثة ، شركة الطبع والنشر الاهلية، بغداد ، العراق ، ١٩٦٩ .
- ٥٠- د. عبد المطلب عبد الحميد، دراسات الجدوى الاقتصادية لاتخاذ القرارات الاستثمارية، الدار الجامعية، القاهرة، ٢٠٠٨ .
- ٥١- د. عبد المنعم عوض الله، مقدمة في دراسات الجدوى للمشروعات الاستثمارية، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٢ .
- ٥٢- د. عبد المنعم فرج الصده ، مصادر الالتزام ، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، مصر ، ١٩٩٢ .
- ٥٣- د. عبد المنعم فرج الصده، الحقوق العينية الاصلية ، دار النهضة العربية ، بيروت ، ١٩٨٢ .
- ٥٤- د. عمرو طه بدوي محمد، النظام القانوني للتطوير العقاري، دار النهضة العربية ، مصر ، ٢٠٢٠ .
- ٥٥- د. عصام احمد ، عقود البوت ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، ٢٠٠٨ .

- ٥٦- د. عصام عبد الوهاب البرزنجي ، و علي محمد بدير ، وياسين السلامي ، مبادئ وأحكام القانون الإداري ، دار السنهوري للعلوم القانونية والسياسية ، بغداد، ٢٠١٥.
- ٥٧- د. عقيل كريم زغير ، المسؤولية المدنية الناشئة عن عقود الاستثمار الاجنبي (دراسة مقارنة)، دار الفكر ، القاهرة ، ٢٠١٥.
- ٥٨- د. قيصر يحيى جعفر، الوافي في شرح قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ ، المكتبة القانونية، بغداد ، ٢٠١٨.
- ٥٩- د. كامل الوادي، الاعتمادات المستندية وخطابات الضمان والقوانين المنظمة لها، ج ٢، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠١.
- ٦٠- لطيف جبر كوماني، الشركات التجارية، دراسة قانونية مقارنة، دار السنهوري القانونية والعلوم السياسية، بغداد ، ٢٠١٥.
- ٦١- د. ماجد عمار ، عقد الترخيص الصناعي واهميته للدول النامية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٧.
- ٦٢- د. محسن خليل ، القانون الإداري ، المكتبة العربية للطباعة والنشر ، بيروت، ١٩٧٣.
- ٦٣- د. محسن شفيق، عقد تسليم مفتاح(نموذج من عقود التنمية)، دار النهضة العربية ، القاهرة، ١٩٩٧.
- ٦٤- د. محمد الحناوي، دراسات جدوى المشروع وسياسات الاستثمار، المكتب العربي الحديث، الاسكندرية، ١٩٨٣.
- ٦٥- د. محمد الطيب عبد اللطيف ، نظام الترخيص والإخطار في القانون المصري ، دراسة مقارنة ، مطبعة دار التأليف، القاهرة ، ١٩٥٧.
- ٦٦- د. محمد حسين منصور، مصادر الالتزام، الدار الجامعية للطباعة والنشر ، بيروت ، ٢٠٠٠.
- ٦٧- د. محمد ماهر أبو العينين ، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقاً للمنهج القضائي، دراسة تحليلية وفقهية لأحكام وفتاوى مجلس الدولة في مصر، المركز القومي للإصدارات القانونية ، القاهرة ، ٢٠١٣.
- ٦٨- د. محمد ناجي ياقوت ، عقد المقاوله بوجه عام ومقاوله البناء بوجه خاص ، دار النسر الذهبي، مصر، ١٩٩٧.

- ٦٩- د. محمود الكيلاني، عمليات البنوك، ج ١، دار الجيب للنشر والتوزيع، الأردن، ١٩٩٢.
- ٧٠- د. محمود جمال الدين زكي، الوجيز في النظرية العامة للالتزامات ، مطبعة جامعة القاهرة، القاهرة، ١٩٧٨.
- ٧١- مرسال سعد الماجدي ، النظام القانوني لعقود البناء والتشغيل نقل الملكية (BOT)، مكتبة الكويت الوطنية ، الكويت، ٢٠٠٧.
- ٧٢- مصطفى سلمان حبيب ، الاستثمار في الترخيص الامتيازي ، دار الثقافة ، عمان، ٢٠٠٨.
- ٧٣- مصطفى يوسف كافي ، تقنيات دراسة الجدوى الاقتصادية ، دار ومؤسسة رسلان للطباعة والنشر ، سوريا ، ٢٠٠٩.
- ٧٤- مطر حمد ناصر، التطوير العقاري وحسم منازعات عقود وحدات التطوير العقاري تحكيمياً ، دار النهضة العربية، القاهرة ، ٢٠١٧.
- ٧٥- ميساء هشام السامرائي، التنظيم القانوني للاستثمار الاجنبي، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٨.
- ٧٦- هشام خالد ، عقد ضمان الاستثمار، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠٠٣.
- ٧٧- د. ولاء الدين محمد ، التطوير العقاري ، ط١، الناشر دائرة القضاء ، ابو ظبي ، ٢٠١٤.
- ٨١- د. ياسين محمد الجبوري ، الوجيز في شرح القانون المدني الاردني، ج١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الاردن، ٢٠٠٨.

ثالثاً: الرسائل والأطاريح :-

١. باسم جاسم محمد علي، التنظيم القانوني للمطور العقاري (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، معهد العلمين، ٢٠٢١.
٢. باسم محمد خضر، النظام القانوني لعقد تسليم المفتاح (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠١٠.
٣. حسايني لامية ، مبدأ عدم التمييز بين الاستثمارات في القانون الجزائري ، أطروحة دكتوراه، جامعة عبد الرحمان ميرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، ٢٠١٧.
٤. خضر ابراهيم، مسؤولية المستثمر المدنية في عقد تصفية النفط الخام (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تكريت ، ٢٠١٩ .

٥. رنا محمد راضي ، دور الادارة في منح الاجازة الاستثمارية والغائها ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق، جامعة النهرين ، ٢٠١٥.
٦. شيماء مؤيد زغير حسين، المدن الصناعية تجارب دول مختارة وإمكانية الاستفادة منها في العراق، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد ، جامعة كربلاء، ٢٠٢١.
٧. عبيد نوري فرحان، المناطق الصناعية ودورها في جذب الاستثمار الخاص مع امكانية استفادة العراق منها، رسالة ماجستير ، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد ، ٢٠٢١.
٨. علاء إبراهيم محمود، الالتزامات والحقوق الناشئة عن عقد البناء والتشغيل ونقل الملكية B.O.T، رسالة ماجستير ، كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠٠٨.
٩. علي عبد الكريم خلف، الحماية القانونية للمال الاجنبي المستثمر (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، جامعة بابل، كلية القانون ، ٢٠٢١.
١٠. علي مقداد عبد الرزاق ، مسؤولية المستثمر الاجنبي المدنية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير ،كلية الحقوق، جامعة الشرق الاوسط ، ٢٠٢٠.
١١. قاسم محمد حنتوش، التنظيم القانوني لسلطة الإدارة في سحب إجازة الاستثمار في التشريع العراقي (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون ، جامعة بابل ، ٢٠١٦.
١٢. نور لازم هادي، المسؤولية المدنية للمستثمر عن الضرر البيئي الناتج عن مشروعه الاستثماري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، ٢٠١٧.
١٣. وائل وجيه رضا، محددات إنشاء المدن والمناطق الصناعية في محافظة نابلس وانعكاساتها على البيئة والمجتمع والتعليم الصناعي ، رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية ، نابلس - فلسطين، ٢٠٠٤.

رابعاً: البحوث والمجلات:-

١. ابراهيم عنتر فتحي، الاستثمار في قانون ايجار العقار ،بحث منشور في مجلة كلية الحقوق، تصدر عن جامعة النهرين ، العدد ٢، ٢٠١٥.

٢. بتول ماجد جاسم ،التنظيم القانوني للهيئة الوطنية للاستثمار، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، تصدر عن كلية القانون ، جامعة بابل، العدد الثالث، السنة التاسعة، ٢٠١٧.
٣. بيرم جمال عبد اللطيف ، المسؤولية القانونية المدنية للمستثمر الاجنبي (دراسة مقارنة ما بين القانون الفلسطيني والاردني)، بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد، تصدر عن جامعة بيرزيت ، فلسطين ، ٢٠٢١.
٤. حيدر داوود حمد الله ، سحب الإجازة وفق أحكام قانون الاستثمار رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ المعدل، بحث منشور على الموقع الرسمي لهيأة استثمار الديوانية في تأريخ ٢٠١٦/٣/٣٠ ، ص ١، ومتوفر على الرابط الآتي:-
(<http://www.investdiw.gov.iq>) وقت الزيارة ٣:٠٠ م ، تأريخ الزيارة ٢٨ /٨ / ٢٠٢١ .
٥. د. خلف الله بو جمعة ، العمران والمدينة ، دار الهدى للنشر ، الجزائر ، ٢٠٠٥.
٦. د.خير الدين كاظم الأمين وهيثم عبد حمود، تصفية المشروع الاستثماري ، بحث منشور في مجلة جامعة بابل للعلوم الانسانية، جامعة بابل، المجلد ٢٨ ، العدد ١ ، ٢٠٢٠.
٧. رغد فوزي ، سحب الترخيص في قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل ، بحث منشور في مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية ، تصدر عن كلية القانون ، جامعة الكوفة، العدد ١٤، ٢٠١٢.
٨. د. سلام منعم .، ود عماد خليل ، المعايير الاقتصادية والبيئية الواجب مراعاتها لتخطيط المدن الصناعية في العراق، بحث منشور في مجلة جامعة نوروز ، تصدر عن كلية الادارة والاقتصاد، جامعة نوروز ، كردستان العراق ، المجلد ١٠، العدد ١، ٢٠٢١.
٩. د. طالب عوض، المناطق الصناعية المؤهلة الاردنية ، بحث منشور في مجلة العلوم الاقتصادية ، تصدر عن كلية الاعمال ، الجامعة الاردنية ، العدد ٤ ، ٢٠١٠.
١٠. عبد الله الطيبي، وصديقي احمد، آليات دعم وتطوير المناطق الصناعية، بحث منشور في مجلة الاقتصاد وإدارة الاعمال ، تصدر عن جامعة أحمد دراية ، الجزائر، ٢٠١٣.

١١. د. عبد الباقي نعمة ، نزع الملكية امتياز مقرر للإدارة ، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية ، تصدر عن كلية القانون ، جامعة بغداد، ١٩٨٧.
١٢. عبد الله غزالي، حق المساطحة والاجارة الطويلة وموقف القضاء منها ، بحث منشور في مجلة العدالة ، تصدر عن وزارة العدل ، بغداد، العدد الاول، ٢٠٠٠.
١٣. عدي عزيز علي و حياة عبد الرزاق ، الترويج الاستثماري، بحث منشور على الموقع الالكتروني لهيأة استثمار الديوانية بتاريخ ١٩ / ٦ / ٢٠١٦، ومتوفر على الرابط الآتي:- (<http://www.investdiw.gov.iq>) وقت الزيارة ١٢:٤٥ م ، تاريخ الزيارة ٢١ / ١٠ / ٢٠٢١.
١٤. د. علي قاسم العقبي، دور الاستثمار الأجنبي في تنمية الاقتصاد مع إشارة إلى محافظة البصرة العراقية، بحث منشور في مجلة الاقتصاد الخليجي، تصدر عن كلية الإدارة والاقتصاد، قسم العلوم المالية والمصرفية ، جامعة البصرة، العدد (١٩)، لسنة ٢٠١١.
١٥. غالب حسين الجبوري، المركز القانوني للمستثمر الاجنبي في العراق، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، تصدر عن كلية القانون، جامعة تكريت ،المجلد ٣، العدد ١١، ٢٠١١.
١٦. غسان سمان ، المدن الجديدة في الوطن العربي ودورها في التنمية المستدامة ، بحث منشور في مجلة المدينة العربية ، يصدر عن منظمة المدن العربية ، الكويت ، العدد ٩٤، ٢٠٠٠.
١٤. قاسم محمد عبد ، نجم عبد عليوي ، دور الاعفاءات الضريبية في تشجيع وجذب الاستثمارات الاجنبية ، بحث منشور في مجلة بغداد للعلوم الاقتصادية ، تصدر عن كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة ، العدد الاربعون ، ٢٠١٤.
١٥. مأرب حمدان، التأثيرات البيئية للمنطقة الصناعية في المدن ، بحث منشور في مجلة المخطط والتنمية، تصدر عن مركز التخطيط الحضري والاقليمي للدراسات العليا، جامعة بغداد، العراق، العدد ٢٣، ٢٠١١.
١٦. محمد مزعل ، وعبد السلام ياسين ، أهمية دراسات الجدوى الاقتصادية وأثرها في الحد من تعثر المشاريع الاستثمارية، بحث منشور في مجلة الانبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، تصدر عن كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة الانبار، المجلد ٩، العدد ١٩، ٢٠١٧.

١٧. د. محمود خلف الجبوري ، النظام القانوني للاستثمار في العراق ، بحث منشور في مجلة كلية التراث الجامعة ، تصدر عن كلية التراث الجامعة، العدد السابع، ٢٠١٠.
١٨. د. موفق احمد، حلا سامي خضير، الاستثمار الأجنبي وأثره في البيئة الاقتصادية(نظرة تفقيمية لقانون الاستثمار العراقي)، بحث منشور في مجلة الادارة والاقتصاد، تصدر عن الجامعة المستنصرية، العدد الثمانون، ٢٠١٠.
١٩. د. مؤيد حسن قاسم، المناطق الصناعية في محافظة البصرة وأهميتها الاقتصادية، بحث منشور في مجلة ابحاث ميسان، تصدر عن كلية التربية ، جامعة ميسان، المجلد ١٥، العدد ٢٩، ٢٠١٩.
٢٠. ندى عبد الكاظم ، دراسة مقارنة بين قانون الاستثمار الاتحادي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل وقانون الاستثمار الكوردستاني رقم (٤) لسنة ٢٠٠٦ ، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية ، تصدر عن كلية القانون ، جامعة بغداد ، ٢٠١٠.
٢١. د. نصر ابو الفتوح فريد ، نظرات في المسؤولية العقدية للمطور العقاري ، بحث منشور في مجلة الشريعة والقانون ، تصدر عن كلية القانون ، طنطا ، العدد الخامس والثلاثون ، ٢٠٢٠.
٢٢. نعمت محمد الجبوري ، عقد الاستثمار الصناعي ، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، تصدر عن جامعة تكريت، المجلد ٥، العدد ٢، ٢٠١٦.
٢٣. د. هاشم مرزوك الشمري، جعفر عبد الأمير الحسيني ،المناطق الحرة وإمكانية الاستفادة منها في عملية التحول إلى الاقتصاد الحر في العراق ، بحث منشور في مجلة الادارة والاقتصاد للدراسات الاقتصادية والادارية والمالية، تصدر عن كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بابل، العدد ١٤، ٢٠١٥.
٢٤. د. هشام حامد ، دور القاضي الاداري الأردني في حماية الحقوق المكتسبة ، بحث منشور في مجلة الجامعة الاسلامية للدراسات الشرعية والقانونية ، تصدر عن جامعة الزيتونة الاردنية، الاردن، المجلد ٢٧، العدد ٤، ٢٠١٩.
٢٥. د. وسام مصطفى ، التخطيط البيئي للمناطق الصناعية في مصر ، بحث منشور في مجلة الهندسة ، تصدر عن كلية الهندسة ، جامعة الفيوم ، المجلد ٤، العدد ٢ ، ٢٠٢١.

٢٦. يونس علي و ثمانج جلال، دور المدينة الصناعية في السليمانية، بحث منشور في مجلة جامعة التنمية البشرية ، تصدر عن كلية الادارة والاقتصاد، جامعة التنمية البشرية، السليمانية، العراق، المجلد ٣ ، العدد ٢ ، ٢٠١٧.

خامساً: المقالات:-

١. عزه السيد أحمد ، المجمعات الصناعية ، مقال منشور بتاريخ ٣ /٤/ ٢٠١٩ على الموقع الرسمي للهيئة العامة للاستعلامات المصرية ومتوفر على الرابط الالكتروني الآتي:- <https://www.sis.gov.eg> تاريخ الزيارة ١/٨/٢٠٢١، وقت الزيارة ٦:٠٠ م.

٢. المجمع الصناعي مقال منشور على الصفحة الرسمية لشركة مناجم الفوسفات الاردنية، ومتوفر الى الرابط الالكتروني الآتي:- (<http://www.jpmmc.com>) تاريخ الزيارة ١/١/٢٠٢٢، وقت الزيارة ٢٠:٢٠م.

٣. مقال بعنوان المناطق الصناعية الكبرى في اوكرانيا منشور على الموقع الالكتروني الآتي:- (<https://dn.gov.ua/ekonomika>) تاريخ الزيارة ٢٢/٤/٢٠٢٢، وقت الزيارة ١٠:٣٠م.

٤. مقال متوفر على موقع شركة المدن الصناعية الاردنية وعلى الرابط الالكتروني (https://www.jiec.com/ar/industrial_estates) تاريخ الزيارة ٢٢/٤/٢٠٢٢ وقت الزيارة ١٠:٠٠م.

سادساً: القوانين:-

أ - القوانين العراقية

١. القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ المعدل.
٢. قانون التجارة العراقي النافذ رقم (٣٠) لسنة ١٩٨٤ المعدل.
٣. قانون الكمارك العراقي رقم (٢٣) لسنة ١٩٨٤ المعدل.

٤. قانون الشركات العراقي رقم (٢١) لسنة ١٩٩٧ المعدل .
٥. قانون الاستثمار الصناعي للقطاعين الخاص والمختلط العراقي رقم (٢٠) لسنة ١٩٩٨ المعدل.
٦. قانون البنك المركزي العراقي النافذ رقم (٥٦) لسنة ٢٠٠٤ المعدل.
٧. دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ.
٨. قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل .
٩. قانون بيع وإيجار اموال الدولة المعدل رقم (٢١) لسنة ٢٠١٣ المعدل
١٠. قانون العمل العراقي رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥ .
١١. قانون المدن الصناعية العراقي النافذ رقم (٢) لسنة ٢٠١٩.

ب- القوانين المصري

١. القانون المدني المصري رقم ١٣١ لسنة ١٩٤٨.
٢. قانون التجارة المصري رقم (١٧) لسنة ١٩٩٩ المعدل.
٣. قانون الاستثمار المصري رقم (٧٢) لسنة ٢٠١٧ .
٤. قانون الهيئة العامة للتنمية الصناعية المصري رقم (٩٥) لسنة ٢٠١٨.

ج-القوانين الاردنية

- ١- القانون المدني الاردني رقم (٤٣) لسنة ١٩٧٦.
- ٢- قانون الاستثمار الاردني رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٤.

د - القوانين الأجنبية

-القوانين التركية

- ١- قانون تقسيم المناطق التركي رقم (٣١٩٤) لسنة ١٩٨٥ المعدل.
- ٢- قانون المناطق الصناعية التركية رقم (٤٥٦٢) لسنة ٢٠٠٠ المعدل.

-القوانين الاوكرانية

- ١- قانون المناطق الصناعية الاوكراني رقم (٥٠١٨) لسنة ٢٠١٢.

سابعاً : الأنظمة والتعليمات واللوائح:-

- الانظمة والتعليمات العراقية:-

- ١- تعليمات منح اجازة تأسيس المشروع الصناعي العراقي رقم (٢) لسنة ١٩٩٩.
- ٢- التعليمات المنظمة لتدفق رؤوس الأموال الأجنبية في العراق لسنة ٢٠١١.
- ٣- مشروع تعليمات تسهيل تنفيذ قانون المدن الصناعية العراقية لسنة ٢٠٢١ .

- الانظمة والتعليمات المقارنة:-

- ١- اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الصناعية التركي لسنة ٢٠٠٩
- ٢- نظام إنشاء المناطق التنموية والمناطق الحرة الاردني رقم (٣١) لسنة ٢٠١٦.
- ٣- اللائحة التنفيذية لقانون الاستثمار المصري لسنة ٢٠١٧.

ثامناً: مراجع القرارات القضائية:-

- ١- سلمان بيات ، القضاء المدني العراقي ، شرطة الطبع والنشر الاهلية ، بغداد ، ١٩٦٢.
- ٢- النشرة القضائية الصادرة عن المركز الإعلامي للسلطة القضائية، مجلس القضاء الأعلى، العدد الثالث، ٢٠٠٨.

تاسعاً: القرارات القضائية غير المنشورة:-

- ١- قرار محكمة استئناف بابل بالعدد ٢٠٤/س/٢٠١٦ في ١٦/٢/٢٠١٦.

عاشراً: المواقع الالكترونية:-

١. إنشاء مدينة دمياط الصناعية للأثاث مقال متوفر على الصفحة الرسمية للمشروعات القومية المصرية منشور بتاريخ ١/١٢/٢٠١٩. على الرابط الالكتروني (<https://www.presidency.eg/ar>) تاريخ الزيارة ٢٠٢٢/٤/٢٢ وقت الزيارة ٩:٣٠م.
٢. اهم المناطق الصناعية في تركيا بتاريخ ١٠ / ٦ / ٢٠٢١ ، ومتوفر على موقع دليل تركيا الصناعي وعلى الرابط الالكتروني الآتي:-

(<https://industryinturkey.com>) تاريخ الزيارة ٢٢ / ٤ / ٢٠٢٢، وقت

الزيارة ١٠:٠٠ م.

٣. دور وزارة الصناعة والمعادن في مشروع المدن الصناعية، متوفر على الموقع

الرسمي للمديرية العامة للتنمية الصناعية، وزارة الصناعة والمعادن على الرابط

الالكتروني الآتي :- (<http://www.gdid.gov.iq>) تاريخ الزيارة ١٠ / ١٢ /

٢٠٢١، وقت الزيارة ٨:٢٤ م.

٤. الموقع الرسمي لهيأة الاستثمار الوطنية العراقية المتوفر على الرابط الالكتروني الآتي:-

((<https://investpromo.gov.iq>)) تأريخ الزيارة ١٢ / ١ / ٢٠٢١، وقت الزيارة

١٢:٠٠ م.

احدى عشر: المصادر الأجنبية:-

1. Alan Berube and Cecile Murray, OLDER INDUSTRIAL CITIES(Renewing America's economic promise through), America, 2018.
2. Arnault Morisson, Economic Zones In The Asean, Industrial Parks, Special Economic Zones ECO Industrial Parks, Innovation Districts As Strategies For Industrial Competitiveness , UNIDO Country Office In Viet Nam , Kim Ma, Hanoi, Viet Nam , 2015.
3. Colin Francis and Suren Erkman, Environmental Management for Industrial Estates Information and Training Resources, UNEP, Division of Technology, Industry and Economics, Ed.1, 2001.
4. Edward L. Glaeser, Hedi D. Kallal, José A. Scheinkman, and Andrei Shleifer, "Growth in Cities," Published search Journal of Political Economy, issued by University of Chicago, volume 100, Number 6, 1992.
5. Fernández Águeda, URBAN PLANNING IN INDUSTRIAL CITIES: THE REVERSIBILITY OF DECAY Beatriz, Artículo City Futures in

- a Globalising World. An international conference on globalism and urban change, Madrid,2009.
6. Gabriel Gari, The Use of Free Zones for the Promotion of the Offshore Industry in Mercosur Countries, Centre for Commercial Law Studies, Queen Mary University of London, Queen Mary University of London,2011.
 7. George Mitzalis, Levent Kerimol Tom Simpson, Business organizations In industrial areas, City Hall, London, February 2015.
 8. Irene Lucius, Raluca Dan and Dana Caratas, Green Infrastructure Sustainable Investments, the EU's European Regional Development fund through, the INTERREG IVC programme,2011.
 9. Jarmila Vidová ,INDUSTRIAL PARKS – HISTORY, THEIR PRESENT AND INFLUENCE ON EMPLOYMENT, Volume X. Issue 1, Slovakia, 2010.
 10. John R. Meyer, Role of Industrial and Post-Industrial Cities in Economic Development, Joint Center for Housing Studies ,Harvard University, 2000.
 11. JOSE DANIEL FREE INDUSTRIAL ZONES: LAW AND INDUSTRIAL DEVELOPMENT IN THE NEW INTERNATIONALM, , p96. Available at the following link (<https://scholarship.law.upenn.edu/cgi>).
 12. Kathryn Gordon,Investment Guarantees and Political Risk Insurance: Institutions, Incentives and Development, OECD Investment Policy Perspectives, 2010.
 13. MEHMET CANSIZ Dr. ZEYNEP KURNAZ ESEN ÇAĞLAR ,THE TRANSFORMATION OF ORGANISED INDUSTRIAL ZONES IN TURKEY, THE REPUBLIC OF TURKEY MINISTRY OF INDUSTRY AND TECHNOLOGY,2019.

14. ozguc Inci, INDUSTRIAL ESTATES IN TURKEY, JOURNAL of economic cooperation among Islamic countries, 20, 1999.
15. Strategic Framework For Free Economic Zones And Industrial Park In The Kyrgyz Republic , Asian Development Bank (ADB) , CAREC Unit , Philippines , 2018.
16. UNIDO B.O.T Guidelines, for infrastructure development through B.O.T projects. 1996.