جامعة دمشق

كلية الحقوق

الضمانات القانونية وحوافز الاستثمار في سورية

بحث علمي وقانوني أعد لنيل درجة الماجستير في القانون العام

إعداد

افراج أبو ملف

إشراف

الأستاذ الدكتور محمد الحلاق

١٤٣١هـ/ ٢٠١٠ م

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿سُبْحَانَكَ لَا عِلْمَ لَنَا إِلَّا مَا عَلَّمْتَنَا

إِنَّكَ أَنْتَ الْعَلِيمُ الْحَكِيمُ﴾

صدق الله العظيم

سورة البقرة الآية (٣٢)

الضمانات القانونية وحوافز الاستثمار في سوريا

Dream ....makes all things possible

Hope.....makes all things useful

Love .....makes all things beautiful

Smile..... makes all above work graceful

.....

.....

.....

.....

.....



الإهداء

إلى من أضاءا لي سبل الحياة، إلى من أكرمني الله بقربهما مني...

والديّ

إلى من زرعت معهم أجمل الورود في بستان الحياة...

إخوتي

إلى من بنينا معاً جسور الأمل، ورسمنا سوية كوخاً مشرقة للمستقبل...

أصدقائي

إلى كل من ساعدني بإخلاص ولو بدعاء....

إلى كل من منحني الأمل والإرادة للمضي قدماً ....

إلى العاملين في حقل الاستثمار الذين كان لهم الفضل الجزيل بإغناء البحث، وأخص بالذكر العاملين في وزارة المالية - هيئة الاستثمار السورية - المؤسسة العامة السورية للتأمين....)

إلى كل هؤلاء أهدي جهدي المتواضع

شكر وتقدير وامتنان

في بداية المشوار.... كلمة شكر وتقدير... أرفعها إلى الأيادي البيضاء التي رسمت الخطوط العريضة في مشوار حياتنا .... والأنسى أبداً عطاءاتهم... بل سأبقى ممتنة لجهودهم في إيصالنا إلى مرافئ العلم:

الأعضاء الهيئة التدريسية في جامعة دمشق... كلية الحقوق

وأخص بالشكر أساتذة قسم القانون العام الذين أمدونا بكافة المعارف والعلوم وجعلوا من القسم أسرة كبيرة تتعامل بكل ودّ واحترام.

وأرفع أسمى آيات الاحترام والتقدير **للأستاذ الدكتور محمد الحلاق** عرفاناً وامتناناً لتكرمه بالإشراف على بحثي، وعلى ما قدّمه لي من نصائح وتقييم لولاها ما كان لبحثي المتواضع أن يتم.

كما أتقدم بالشكر الجزيل لكل من ساعدني في إعداد هذا البحث

من خطاب السيد الرئيس بشار الأسد في مجلس الشعب بعد أداء

القسم الدستوري للولاية الدستورية الثانية بتاريخ ١٧-٧-٢٠٠٧

"..إن أمامنا مهاماً واسعة في المستقبل تحتاج إلى تكثيف جميع الإمكانات لانجازها.. واعتبارها مرتكزات عملنا الوطني في المستقبل.. في مقدمتها إيلاء الأجيال الناشئة كل الاهتمام والرعاية عبر تحصينهم مادياً ومعنوياً.. والاهتمام بمستقبلهم العملي والمهني.. ووضع قضية البطالة التي تؤرق الأجيال الشابة في أولوية اهتماماتنا خلال المرحلة القادمة...

وكمهمة ثانية.. لابد من استكمال الظروف الملائمة لتشجيع الاستثمارات وتنويعها .. وتوجيهها باتجاه القطاعات الواعدة في بلادنا.. وتجاوز جميع المعوقات البيروقراطية التي تمنع ذلك.. لاسيما أننا طورنا القوانين الناظمة للاستثمار وقدمنا كل التسهيلات.... وعلينا أن نعمل جاهدين لكي تتحول كل هذه المشاريع إلى أمر واقع على الأرض.

ومن المهم اعتماد التخطيط الإقليمي في سياساتنا التنموية.. لتوجيه مشاريعنا المستقبلية بالاتجاه المناسب.. من خلال وضع خارطة اقتصادية واجتماعية وتعليمية واستثمارية واضحة.. في ضوء الاحتياجات من جهة والمهام الوظيفية لمناطق القطر المختلفة من جهة أخرى...

أما في التطوير الإداري.. فالتطوير الإداري هو الخطوة الأولى باتجاه أي تطوير اقتصادي في البلاد لذلك فان متابعة عملية التطوير الإداري..وأتمتة الأعمال..ونشر الثقافة الإدارية الصحيحة..وإيلاء التأهيل والتدريب العناية اللازمة .. وإرساء قواعد للشفافية والكفاءة.. يجب أن يكون في مقدمة أولوياتنا ..."

مقدمة:

تسعى الدول للبحث عن وسائل لتمويل التنمية الاقتصادية والاجتماعية، من أجل زيادة دخلها القومي، ومن ثم زيادة متوسط دخل الفرد، والارتقاء بمستواه المعيشي.

وباعتبار أن تحقيق هذه الأهداف النبيلة، يتطلب توفير موارد مالية، تفوق في الغالب ما يمكن للدول النامية تعبئته من مدخراتها المحلية، بسبب ضعف متوسط دخل الفرد حيناً، وتسرب بعضها في أغراض غير اقتصادية، أو هروبها إلى الخارج حيناً آخر، الأمر الذي يجعل هذه الدول مضطرة، لا محالة، إلى الاستعانة بمصادر التمويل الخارجية المختلفة، ومنها الاستثمارات الأجنبية، كي تشارك في تمويل التنمية الاقتصادية.

ولم يعد اهتمام الدول النامية قاصراً على الاستثمار الأجنبي وحده، ولكنها تهتم بقدر مماثل بالمستثمر الوطني، وخاصة بعد تنبه هذه الدول إلى أن جزءاً كبيراً من الاستثمارات العاملة على أراضيها يقوم بها مستثمرون وطنيون، كما أن قدراً كبيراً من رأس المال الوطني يُستَثمر خارج حدودها، فكان من الضروري توحيد المعاملة القانونية والضريبية بين المستثمر الوطني ونظيره الأجنبي.

لذلك فإن كفاءة النظام الاقتصادي لدولة ما، اليوم، تُقاس بمدى قدرته على جذب الاستثمارات الوطنية والأجنبية بأنواعها المختلفة وإقامة المشروعات التي توفر فرص العمل وتنشط حركة الصادرات، فضلاً عن تحديث الصناعة الوطنية والوصول بها إلى مرحلة الجودة الشاملة، عبر توفير المناخ الاستثماري السليم الذي يُدخل إلى قلب المستثمر الطمأنينة على أمواله وممتلكاته.

وقد فطنت الجمهورية العربية السورية منذ فجر الاستقلال، إلى أهمية تشجيع الاستثمار من قبل القطاع الخاص، فصدرت التشريعات المشجعة للاستثمار في

القطاعات الصناعية والزراعية والسياحية، كما تم إنشاء المناطق الحرة، ويعتبر قانون تشجيع الاستثمار رقم١٠ الصادر عام ١٩٩١ وتعديلاته الصادرة بالمرسوم التشريعي رقم٧ لعام٢٠٠٠من أهم هذه التشريعات.

ولكن ورغم وجود هذه التسهيلات بقيت معدلات نمو الاستثمار دون المستوى المطلوب، رغم ما كانت تقدمه من مزايا ضريبية سخية، فصدر المرسوم التشريعي رقم٨ لعام ٢٠٠٧، المتضمن ضمانات وحوافز الاستثمار، بهدف تحسين مناخ الاستثمار، ليحل محل القانون ١٠ لعام ١٩٩١ وتعديلاته، وفي سبيل توحيد سياسات الاستثمار في سورية وتعزيز البيئة الاستثمارية صدر المرسوم التشريعي رقم٩ للعام ٢٠٠٧ الخاص بإحداث "هيئة الاستثمار السورية"، وعلى التزامن تم التوسع بإنشاء المدن الصناعية وتأهيلها، مع تنظيم الاستثمار في قطاعات أخرى: كالسماح بإنشاء المصارف الخاصة وشركات التأمين والجامعات الخاصة، مع إيجاد آليات مختلفة لمنح الحوافز الضريبية وفقاً لاحتياجات الاقتصاد الوطني.

وقد صدرت هذه التشريعات كنتيجة حتمية في إطار التوجه لتطبيق نظام اقتصاد السوق الاجتماعي، حيث بدأت سورية خطوات كبيرة على طريق تحرير الاقتصاد إضافةً إلى عدد من اتفاقيات التجارة الحرة الثنائية، والاتفاقيات الدولية والثنائية لتشجيع وحماية الاستثمارات الأجنبية المبرمة مع عدد كبير من الدول، مما حدا بالمنظمات الدولية، المعنية بتشجيع وحماية الاستثمار، أن تشيد بما تحقق في سورية من إنجازات تكللت بنمو نسبة الاستثمارات فيها، كتقرير مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) الذي أشاد بنسبة نمو الاستثمارات في سورية لعام ٢٠٠٨، حيث وصلت نسبة نمو الاستثمار الأجنبي المباشر وفقاً لمعطيات الأونكتاد٧٠%.[١]

وتتجلى أهمية هذا البحث من خلال محاولة التركيز على مدى فعالية وأهمية هذه الحركة التشريعية، التي تشهدها سورية اليوم، بتحفيز وحماية الاستثمارات الوطنية

---

١ – تقرير الأونكتاد لعام ٢٠٠٨، ص:٥٨، تأسس الأونكتاد عام ١٩٦٤ويقوم بدور المنسِّق في الأمانة العامة للأمم المتحدة فيما يخص جميع المسائل المتصلة بالاستثمار الأجنبي المباشر والشركات عبر الوطنية.

والأجنبية للإسهام في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وبيان فيما إذا استطاع المشرع السوري بث الطمأنينة في نفس المستثمرين تجاه المخاطر غير التجارية، ومساعدتهم على التغلب على ترددهم باتخاذ قرار الاستثمار في سورية، وفيما إذا اكتمل بناء المناخ الاستثماري السليم، أم أن هناك عقبات لا تزال تقف حائلاً أمام تدفق هذه الاستثمارات نحو سورية.

وحيث أن عناصر البيئة الاستثمارية السورية تمتاز بالغنى والتنوع، فإنه من الصعوبة بمكان الإحاطة بهذه العناصر كافة بنفس السوية، ودراستها الدراسة الكافية المتأنية، لذا فقد حاولت الباحثة– قدر الإمكان– دراسة أهم عناصر البيئة القانونية الاستثمارية، عبر البحث في تشريعات تشجيع وحماية الاستثمار وحنايا الاتفاقيات الدولية والثنائية. وقد أدى تزامن إعداد البحث مع صدور التشريعات محل الدراسة، في أحيان كثيرة، إلى إعاقة تقدم البحث في مواطن معينة، أو إعادة النظر فيما تم إعداده، مع صعوبة الحصول على المعلومات اللازمة في بعض الأحيان أو صعوبة التأكد من صحتها، بالإضافة إلى أن حداثة التشريعات مجال البحث أدى إلى صعوبة وجود مراجع قانونية فقهية تتناول حسنات وعثرات هذه التشريعات بالبحث والتمحيص.

وتهدف خطة الدراسة المتبعة إلى تقسيم البحث لفصلين، سيخصص الأول منهما لدراسة الضمانات التشريعية والإجرائية للاستثمار في سورية، وبحث الضمانات التشريعية المتعلقة بحماية الملكية، ومن ثم الضمانات والتسهيلات المالية والإدارية.

بينما سيخصص الفصل الثاني لبحث الضمانات الاتفاقية المقررة في الاتفاقيات الدولية وعقود الاستثمار، وضمانات تمويل المشاريع الاستثمارية والتأمين عليها ضد المخاطر التي قد يواجهها المستثمر، ومن ثم سيتم التعرف على آليات تسوية المنازعات الممكنة وفقاً للتشريعات السورية الداخلية والالتزامات التعاقدية الدولية، وسيُختَم البحث بدراسة أهم مجالات الاستثمار الممكنة في سورية مع بيان المعوقات التي قد تواجه المستثمر ولا تزال تمنعه من اتخاذه قراره بالاستثمار في سورية.

وسيكون تفصيل ذلك وفقاً للمخطط الآتي:

مخطط البحث

مقدمة

الفصل الأول: الضمانات التشريعية والإجرائية للاستثمار في سورية

المبحث الأول: حوافز الاستثمار في سورية

المطلب الأول: تطور سياسة الاستثمار في سورية

المطلب الثاني: حوافز الاستثمار السياسية والاقتصادية

المبحث الثاني: الضمانات التشريعية المتعلقة بحماية الملكية

المطلب الأول: الحماية من نزع الملكية

المطلب الثاني: القيود القانونية المفروضة على حظر نزع الملكية

المطلب الثالث: الحماية من الإجراءات التحفظية

المبحث الثالث: الضمانات والتسهيلات المالية والإدارية

المطلب الأول: التسهيلات النقدية

المطلب الثاني: التسهيلات المالية

المطلب الثالث: التسهيلات الإدارية

الفصل الثاني: الضمانات الاتفاقية وتسوية المنازعات في سورية

المبحث الأول: الضمانات الاتفاقية

المطلب الأول: الضمانات المقررة في الاتفاقيات الدولية وعقود الاستثمار

المطلب الثاني: ضمانات تمويل المشاريع الاستثمارية

المطلب الثالث: التأمين على المشروع الاستثماري(الضمان)

المبحث الثاني: تسوية المنازعات الاستثمارية

المطلب الأول: الوسائل البديلة لتسوية المنازعات الاستثمارية

المطلب الثاني: التحكيم

المطلب الثالث: دور القضاء في تسوية المنازعات الاستثمارية

المبحث الثالث: تقييم المناخ الاستثماري في سورية

المطلب الأول: مجالات الاستثمار

المطلب الثاني: معوقات الاستثمار في سورية

خاتمة

الفصل الأول
الضمانات التشريعية والإجرائية للاستثمار في سورية

تختص الدول، من حيث المبدأ، بتنظيم الإطار القانوني للاستثمار على أرضها، بما يتفق مع مصالحها المشروعة في تحقيق تنمية اقتصادها الوطني، ما لم تكن مقيدة بموجب اتفاقيات دولية.

ويتعرض المستثمر أثناء مزاولة النشاط الاستثماري لنوعين من المخاطر أولهما: المخاطر التجارية التي تنشأ عن النشاط التجاري وظروف السوق واحتياجات التمويل، وهذه المخاطر مما تتطلبها طبيعة التعامل الاقتصادي، وبالتالي لا تُسأل الدولة المضيفة عنها، ويتحمل المستثمر كافة نتائجها.

وثانيهما المخاطر غير التجارية (أو المخاطر السياسية)، حيث تعتبر من أهم العقبات التي تحول دون تدفق الاستثمارات الأجنبية إلى الدول النامية. وتنتج هذه المخاطر عن الإجراءات التي تتخذها الدولة، وتتصل بالأوضاع السياسية والاقتصادية والأمنية العامة وتخرج بطبيعتها عن إرادة المستثمر، ولا يستطيع في الظروف العادية التأثير عليها أو تجنب آثارها على مشروعه الاستثماري.

ومن أهم صورها مخاطر التأميم والمصادرة والحرب والاضطرابات العامة وخطر عدم التمكن من تحويل رأس المال والأرباح من الدولة المضيفة إلى الخارج بعملة قابلة للتحويل وفرض رسوم على الشركات الأجنبية وإعفاء الشركات الوطنية منها أو تشجيع مقاطعة الشركات الأجنبية، وإذا استطاعت الدولة أن تضمن للمستثمر حمايته من هذه المخاطر، فيما لو تحققت، لكان ذلك دافعاً لأن يتخذ قراره بالاستثمار في هذه الدولة.

فالاستثمار، وخاصة الأجنبي، يطرح المعادلة الصعبة: رأس المال جبان يحتاج إلى الأمان، والمستثمر قلق ويحتاج إلى طمأنته، والدولة صاحبة السيادة على إقليمها حذرة تجاه التغلغل الأجنبي، وهي معذورة من واقع تجارب مريرة لا يتجرد فيها رأس

المال الأجنبي من طغيانه ليظهر بوصفه أداة من أدوات بسط النفوذ، من هنا الأمر يحتاج إلى توفير ضمانات يرتاح معها المستثمر وينزع القلق عن نفسه، مع الاحتفاظ للدولة بالحق في اتخاذ الإجراءات التي تقتضيها مصلحتها العامة شريطة تعويض المستثمر المتضرر عما يصيبه من ضرر.[١]

وسيتم البحث في هذا الفصل في الضمانات التشريعية والإجرائية التي ينص عليها التشريع السوري، ففي المبحث الأول سيتم التعرف على حوافز الاستثمار في سورية ومقومات المناخ الاستثماري، ثم سيتم دراسة الضمانات التشريعية المتعلقة بحماية الملكية في المبحث الثاني، وأخيراً ستتم دراسة الضمانات والتسهيلات المالية الإدارية في المبحث الثالث.

١ – د. عكاشة عبد العال، الضمانات القانونية لحماية الاستثمارات الأجنبية، مؤتمر آفاق وضمانات الاستثمارات العربية الأوربية، بيروت، مركز الدراسات العربي الأوربي، ١٣-٢٠٠١/٢/١٥. باريس، ط:١، ص:٥٩

المبحث الأول
حوافز الاستثمار في سورية

إن توفر المناخ الاستثماري السليم الذي يُدخل الطمأنينة إلى قلب المستثمر على أمواله وممتلكاته، هو العامل الأهم في جذب الاستثمارات إلى أي دولة، ولكل مناخ استثماري عناصر لابد من توفرها حتى يحكم عليه بأنه مناخ استثماري سليم.

وسيتم دراسة تطور سياسة الاستثمار في سورية في المطلب الأول، ومن ثم البحث في حوافز الاستثمار السياسة والاقتصادية في المطلب الثاني.

المطلب الأول
تطور سياسة الاستثمار في سورية

تلعب سياسة الاستثمار في الدول المضيفة دوراً بارزاً في جذب الاستثمارات وتوجيهها نحو خدمة التنمية، ورغم قيام العديد من الدول بمنح حوافز وامتيازات سخية للاستثمارات المحلية والأجنبية فإن الاستثمارات لم تتدفق كما كان متوقعاً، بسبب غياب السياسة الاستثمارية الناجحة.

ونظراً لأهمية تحديد ماهية البحث سيتم دراسة بعض المفاهيم المتعلقة بالاستثمار موضوع البحث في الفرع الأول، وفي الفرع الثاني سيتم الاطلاع على تطور سياسة الاستثمار السورية منذ الاستقلال ولغاية تاريخه.

الفرع الأول
ماهية الاستثمار

تكتسب دراسة المفهوم القانوني للاستثمار أهمية خاصة بسبب تباين سياسات ومكونات مناخ الاستثمار من دولة لأخرى وإن كان مصطلح "الاستثمار" شائعاً وكثير التداول على صعيد القانون والاقتصاد إلا أنه ليس بالمصطلح المتفق على مدلوله القانوني، وقد تعددت التعريفات الخاصة به بتعدد هذه الدراسات، واختلاف مكونات المناخ الاستثماري لكل دولة من الدول....

أولاً: مفهوم الاستثمار:

الاستثمار لغة مشتق من الثمر، أي حمل الشجر، ويقال: ثَمّر الرجل ماله: نّماه، وأثمر الرجل: كثر ماله،[١] ويستفاد هذا المعنى من قوله تعالى "وكان له ثمر فقال له صاحبه وهو يحاوره أنا أكثر منك مالاً وأعز نفراً".[٢]

ومن **الناحية الاقتصادية:** هو قيام المستثمر الأجنبي بتحويل كمية من الموارد المالية والتكنولوجية والخبرة الفنية في جميع المجالات إلى الدولة المضيفة.[٣] أو هو تمويل المشروعات.[٤] ومن **الناحية القانونية:** فقد اقترحت اللجنة التي شكلها اتحاد

---

١ – تاج العروس من جواهر القاموس ص ١٤٩/٦ مادة ثمر.لسان العرب، ٤٠٦/٤ مادة ثمر.

٢ – سورة الكهف – الآية رقم ٣٤.

٣ –وفق مجمع اللغة العربية هو "استخدام الأموال في الإنتاج، إما بشراء الآلات والمواد الأولية، وإما بطريق غير مباشر كشراء الأسهم والسندات." د. عمر هاشم صدقة، ضمانات الاستثمارات الأجنبية في القانون الدولي، منشورات دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ط: بلا، تاريخ بلا، ص:٣

٤– د. رمضان صديق محمد، الضمانات القانونية والحوافز الضريبية لتشجيع الاستثمار، منشورات دار النهضة العربية، القاهرة، ط:بلا، ١٩٩٨، ص:١٢

القانون الدولي تعريفاً للاستثمار الأجنبي بأنه "تحركات رؤوس الأموال من البلد المستثمر نحو البلد المستفيد بغير تنظيم مباشر".[١]

ووفقاً لاتفاقية المؤسسة العربية لضمان الاستثمار يشمل مفهوم الاستثمار "الاستثمارات المباشرة، بما في ذلك المشروعات وفروعها ووكالاتها وملكية الحصص والعقارات، كما يشمل الاستثمارات غير المباشرة كالاستثمار في محفظة الأوراق المالية، بما في ذلك ملكية الأسهم والسندات، والقروض التي يجاوز أجلها ثلاث سنوات أو القروض ذات الأجل القصير...".

وفي حين نص قانون الاستثمار رقم١٠ لعام١٩٩١ على تعريف المال الخارجي فقط،[٢] فقد عَرّف المرسوم التشريعي رقم٨ لعام٢٠٠٧ الاستثمار بأنه "إقامة المشاريع أو توسيعها أو تطويرها أو تحديثها"، أما المستثمر فهو "الشخص الطبيعي أو الاعتباري الذي يستثمر في سورية وفقاً لأحكام هذا المرسوم التشريعي"، والمال الخارجي هو "المال الوارد أصولاً من الخارج من قبل مواطنين سوريين أو عرب أو أجانب".[٣]

وأعتقد أن المشرع السوري بهذا التعريف اقتصر على ذكر صورة واحدة من صور الاستثمار، فجاء التعريف ضيقاً، كما أنه استبعد صور الاستثمار الأجنبي غير المباشر، رغم اعترافه بها بموجب الاتفاقيات الثنائية والدولية المعقودة لتشجيع وحماية الاستثمارات، وأرى أن يُعاد النظر بالتعريف مع الأخذ بعين الاعتبار مواكبة التطورات

---

١ – د. دريد السامرائي، الاستثمار الأجنبي المعوقات والضمانات القانونية، منشورات مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت،٢٠٠٦، ط:١، ص:٥٠. وقد انقسمت آراء الفقه بشأن هذا التعريف بين مؤيد ومعارض، د. وليد صالح عبد العزيز، حوافز الاستثمار وفقاً لأحدث التشريعات الاقتصادية، منشورات دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤،٢٠٠٥، ط: بلا، ص:١٣

٢ – المادة ٢٣ من القانون ١٠ لعام ١٩٩١. تتعرض هذه الطريقة في التعريف لانتقادات عديدة حيث تنتهي إلى الخلط بين أنواع الاستثمارات المباشرة وغير المباشرة، والخلط بين مصطلحي المال المستثمر والاستثمار. د. عصام جميل العسلي، الاستثمار العربي والأجنبي والمخاطر غير التجارية التي يتعرض لها، مطبعة طربين، دمشق، ٢٠٠٢، ط:بلا، ص:١١

٣ – المادة ١ من المرسوم التشريعي رقم ٨ لعام ٢٠٠٧.

القانونية الدولية ومراعاة الالتزامات الاتفاقية. حيث ورد في اتفاقية تشجيع وحماية الاستثمارات بين سورية والأردن لعام ٢٠٠١، على سبيل المثال، أن المقصود بتعبير "استثمار": "مختلف الأموال من قبل الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين التابعين لإحدى الدولتين في الدولة الأخرى وفقاً لقوانين وأنظمة تشجيع الاستثمار النافذة في كل منهما، ويشمل ذلك على سبيل المثال: الأصول المنقولة وغير المنقولة وكذلك أي حقوق ملكية عينية،...الخ".[١]

ثانياً: صور الاستثمار:

تقسم الاستثمارات إلى عدة أنواع،[٢] إلا أن أهم صور التمييز تبرز بين الاستثمار المباشر وغير المباشر وخاصة إن كان أجنبياً، ويتخذ الاستثمار المباشر عادة شكل إقامة مشروع جديد أو توسع مشروع قائم، تملك مشروع قائم أو جزء منه، أو تملك العقارات. أما الاستثمار غير المباشر فيكون عبر شراء سندات الدين العام أو الخاص، شراء القيم المنقولة من أسهم أو سندات، توظيف الأموال في المصارف المحلية لأجل معين، القروض للدولة أو مؤسساتها.

فإذا كان هدف المستثمر هو السيطرة على المشروع أو الاشتراك في إدارته فإنه يلجأ إلى استثمار أمواله في إحدى صور الاستثمار المباشر، التي تنشئ علاقات اقتصادية مستمرة بين المستثمر والمشروع، أما إذا لم يكن لديه هدف للسيطرة على المشروع فإنه يساهم في تمويله بطريقة غير مباشرة بإحدى صور (استثمارات الحافظة)

---

١ –تنص كافة الاتفاقيات الثنائية التي أبرمتها سورية على التعريف بصيغ مشابهة.

٢– يمكن تقسيم الاستثمارات وفقاً للغرض منها إلى استثمارات اقتصادية، اجتماعية، إدارية. وبالنظر إلى آثارها على الاقتصاد القومي وتحقيق زيادة الدخل تقسم إلى استثمارات منتجة مباشرة، واقتصادية أساسية، واجتماعية أساسية. وبالنظر إلى شكل الاستثمار استثمارات مباشرة وغير مباشرة. ومن حيث مصدر المال تقسم إلى استثمارات وطنية وأجنبية. د. رمضان صديق محمد، مرجع سابق، ص:٢٠

كشراء نسبة محددة من قيمه المنقولة أو تقديم قرض له أو الاكتتاب في زيادة رأسماله بهدف الربح وليس السيطرة.[١]

ويُعرف الاستثمار الأجنبي المباشر وفقاً لدليل إعداد إحصاءات ميزان المدفوعات الصادر عن صندوق النقد الدولي عام ١٩٩٣ بأنه "ذلك النوع من أنواع الاستثمار الدولي الذي يعكس حصول كيان مقيم (المستثمر المباشر) في اقتصاد ما على مصلحة دائمة في مؤسسة مقيمة (مؤسسة الاستثمار المباشر) في اقتصاد آخر". ويكون الاستثمار الأجنبي مباشراً بتملك غير المقيم ١٠% أو أكثر من رأسمال الشركة على أن ترتبط هذه الملكية بالتأثير في إدارتها، وفي حال حيازة غير المقيم لحصة تقل عن ١٠% من ملكية مؤسسة الاستثمار فلا تسجل كاستثمار مباشر.[٢] وقد تبنى مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) تعريفاً مماثلاً.[٣]

وقد كان الرأسمال الأجنبي، وحتى وقت ليس بالبعيد، موضع انتقاد متفاوت في شدته، وكان يصل إلى درجة العداء المطلق، باعتباره أبرز تجليات الاستعمار ونهب الشعوب، ووصل هذا العداء إلى ذروته أثناء وجود المعسكر الاشتراكي ونمو حركات التحرر الوطني، وخاصة في الستينات، وشهد العالم موجات من تأميم الاستثمارات

---

١ – د. عصام العسلي، مرجع سابق، ص:١٧

٢ – وقد تم تضمين مسودة الطبعة السادسة لعام ٢٠٠٧ ذات التعريف، ويعتبر هذا المفهوم هو الأساس الذي يعتمده صندوق النقد الدولي في إعداد إحصاءات ميزان المدفوعات، وكذلك البيانات الواردة في تقرير الاستثمار العالمي الذي يصدر سنوياً عن الأونكتاد أو المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، وقد دعت المؤسسة جميع أجهزة الإحصاء في الدول العربية إلى ضرورة تحسين قواعد بيانات الاستثمار الأجنبي المباشر بحيث يتماشى والمعايير الدولية، بحيث يمكن اعتمادها في عقد المقارنات الدولية. تقرير مناخ الاستثمار لعام٢٠٠٧ الصادر عن المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، ص:٤٩

٣ – حيث نص على أن "الاستثمار الأجنبي المباشر هو ذلك الاستثمار الذي ينطوي على علاقة طويلة المدى، تعكس مصالح دائمة ومقدرة على التحكم الإداري، بين شركة القطر الأم وشركة أو وحدة إنتاجية في قطر آخر". أ. حسان خضر، الاستثمار الأجنبي المباشر، تعريف وقضايا، المعهد العربي للتخطيط،الكويت، سلسلة دورية، العدد بلا، ٢٠٠٤، السنة الثالثة، محددات الاستثمار الأجنبي المباشر، د.علي عبد القادر علي،العدد٣١، ٢٠٠٤،السنة الثالثة.www.arab-api.org/ndx_a.htm

الأجنبية، وأَغلقَت البلدان النامية أسواقها في وجهه، وتم تأميم جزئي أو كلي لرأس المال الأجنبي والوطني الكبير، وقامت الدولة الوطنية باستثمارات كبيرة في القطاعات الاقتصادية والاجتماعية، تزامن مع عجز الرأسمال الخاص والبرجوازية الوطنية عن القيام بمهام التنمية، ولم تكن سورية في معزل عن هذه التطورات.

ولكن مع نشوء أزمة المديونية العالمية عام ١٩٨٢، وفيما بعد انهيار الاتحاد السوفيتي، والتغيير الهام في طبيعة الإنتاج، وبالتالي طبيعة رأس المال ودوره، والتقدم العلمي والتكنولوجي في قطاعات الاتصالات، وجدت الدول النامية نفسها مضطرة إلى اللجوء إلى مصادر التمويل الخارجية لتمويل التنمية نتيجة عدم كفاية المصادر المحلية، وانقلبت الصورة رأساً على عقب، وبدأت الدول تتسابق لتقديم المزايا والحوافز المختلفة لاجتذاب الاستثمارات، ساعد على ذلك تكون الطفرة المالية الكبيرة بعد حرب تشرين التحريرية، ويشهد العالم حالياً حمى سباق لاجتذابها.

ويتخذ الاستثمار الأجنبي المباشر أحد الأنماط الاستثمارية التالية: المشروع الفردي المملوك للمستثمر الأجنبي، ولا تحبذه الكثير من الدول المضيفة خشية أن يؤدي إلى التبعية والهيمنة الاقتصادية من قبل المستثمر الأجنبي. كما يمكن أن يتخذ صورة المشروع المشترك بين المستثمر الأجنبي والمستثمر المحلي بنسب متفاوتة، وفقاً لاتفاق الشركاء والقوانين المنظمة لتملك الأجانب، تفادياً للهيمنة الأجنبية على مشروعات الاقتصاد المحلي.

ولعل أهم صور الاستثمار الأجنبي المباشر الشركات متعددة الجنسيات، وهي الشركات التي تمتد فروعها إلى دول عدة وتحقق نسبة هامة من إنتاجها الكبير والمتنوع خارج دولة الموطن، ويتم ذلك في إطار إستراتيجية عالمية موحدة.[١] وتلعب الشركات عبر الوطنية دوراً رئيسياً في تدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة حول العالم

---

١ – د. رمضان صديق محمد، مرجع سابق، ص:٣٤

من خلال عمليات الاندماج مع الشركات والمؤسسات الإنتاجية في الدول الأخرى أو الاستحواذ عليها. ويمكن إضافة الكونسرتيوم، والشركة الدولية إلى الأشكال السابقة.[١]

ثالثاً: محددات (دوافع) الاستثمار:

هناك ثلاث عوامل رئيسة تعتمدها الشركات متعددة الجنسيات للمفاضلة بين الدول المضيفة للاستثمار وهي: سياسات الدولة المضيفة، الإجراءات المسبقة التي قامت بها هذه الدول لتشجيع وتسهيل الاستثمارات، والمواصفات الاقتصادية للدول المضيفة، وبالمقابل فإن محددات الاستثمار الأجنبي المباشر من وجهة نظر الدولة المضيفة تختلف من دولة لأخرى، وفقاً لسياسات تلك الدولة ورغبتها في فتح أسواقها للاستثمار الأجنبي المباشر ومدى ملاءمة البنية الاقتصادية لقيام تلك الاستثمارات.[٢]

ورغم ما تقدمه الدول النامية من امتيازات كبيرة، في سبيل جذب الاستثمارات الأجنبية، فقد جاءت النتيجة مخيبة للآمال لكثير منها، حيث تشير الإحصائيات إلى ضعف تدفق حجم الاستثمارات الأجنبية المباشرة في الدول النامية بصفة عامة والدول العربية بصفة خاصة، ويرجع ذلك إلى أن حوالي٩١% من فروع الشركات متعددة الجنسيات توجد في الدول المتقدمة، وأن١% توجد في دول أوربا الشرقية، بينما تقع٨% منها في الدول النامية.[٣]

ورغم استمرار ارتفاع تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر الواردة عالمياً، حيث بلغت التدفقات خلال عام ٢٠٠٧ ما قيمته ١٥٣٨ مليار دولار أمريكي، أي بزيادة بلغ معدلها١٨% عن مستواها عام٢٠٠٦. فقد حظيت الدول المتقدمة بنسبة٦٥% من

---

١ – الكونسورتيوم: مشروع مشترك يتم إنشاؤه باتفاق عدد من المساهمين الذين ينتمون إلى اكثر من دولة على إنشاء كيان مشترك مستقل لا يفقد فيه أي من المساهمين شخصيته المستقلة، د. عصام العسلي، مرجع سابق، ص:٢٧

٢ – د. علي عبد القادر علي، مرجع سابق، أ. حسان خضر، مرجع سابق، ص:٧

٣ – د. سامي غنيم وأ.عبد الدايم الشويطر التأصيل التنظيري للاستثمار الأجنبي وضمانات طمأنته في الجمهورية اليمنية، مؤسسة الطوبجي للتجارة والطباعة والنشر،القاهرة،٢٠٠٥، ص:٢٣

إجمالي التدفقات العالمية، وبلغت حصة الدول النامية ٢٩% والاقتصاديات المتحولة ٦%. وحافظت الولايات المتحدة الأمريكية على المرتبة الأولى، على الرغم من تباطؤ النمو الاقتصادي نتيجة للأزمة الائتمانية الأخيرة،[١] في الوقت الذي استقطبت اثنتا عشرة دولة من الدول العربية نحو ١١٣،٧ مليار دولار أمريكي فقط عام ٢٠٠٧، مقابل ٦٢،٢ مليار دولار أمريكي تم استقطابها من قبل ثلاث عشر دولة عربية عام ٢٠٠٦، وبلغت حصة سورية منها ٠،٧% ما يعادل ٨٢٨ مليون دولار أمريكي.[٢]

رابعاً: المناخ الاستثماري:

يعني مناخ الاستثمار مجمل الشروط والأوضاع الاقتصادية والسياسية والقانونية والاجتماعية التي تكون البيئة التي تؤثر في توجه الاستثمارات وتوطنها. وتتمثل سياسة الاستثمار بمجموعة القواعد والأساليب والإجراءات والتدابير التي تقوم بها الحكومة لتحقيق مجموعة من الأهداف الاقتصادية في إطار تحقيق أكبر قدر ممكن من الزيادة في الطاقة الإنتاجية مع توزيع هذه الاستثمارات على القطاعات والأنشطة والأقاليم بالشكل الذي يحقق أعلى معدل نمو اقتصادي خلال فترة زمنية معينة.[٣]

ويؤدي اختلاف أهداف السياسة الاستثمارية للدول المضيفة إلى اختلاف أسلوب معاملة الاستثمار الأجنبي من دولة لأخرى، ويمكن التمييز بين ثلاث اتجاهات: أولها الاتجاه التشجيعي وتمنح بموجبه المستثمر الأجنبي امتيازات تفوق مثيلاتها الممنوحة للمستثمر الوطني. وثانيها الاتجاه التوفيقي ويقوم على انتهاج سياسة انتقائية رقابية

---

١ – تقرير مناخ الاستثمار الصادر عن مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية لعام ٢٠٠٧.

٢ –تقرير مناخ الاستثمار في الدول العربية لعام ٢٠٠٧ .

٣ – د. وليد عبد العزيز، مرجع سابق، ص:١٧. محمد غسان القلاع، السياسات المحفزة للاستثمار في سورية، محاضرات جمعية العلوم الاقتصادية، دمشق في٢٢/٥/٢٠٠١،
www.mafhoum.com/syr/articals-٠١/killa/killa/zip

مقترنة بحوافز نسبية. أما الاتجاه الثالث فهو الاتجاه المقيد وبمقتضاه تسمو الاعتبارات الوطنية على مزايا الاستثمار الأجنبي.[١]

وقد أعدت المؤسسة العربية لضمان الاستثمار وائتمان الصادرات دراسة انتهت إلى تقييم مناخ الاستثمار في الدول العربية عام ١٩٩٣، من خلال استبيان وزعته على المستثمرين العرب،[٢] وتم بموجب هذه الدراسة تقسيم العناصر الجاذبة للاستثمار –من وجهة نظر المستثمرين العرب– ضمن ثلاث مجموعات، تضم الأولى منهن: (تمتع القطر المضيف بالاستقرار السياسي والاقتصادي، حرية تحويل الأرباح وأصل الاستثمار للخارج، استقرار سعر صرف العملة المحلية، سهولة إجراءات الحصول على ترخيص الاستثمار والتعامل مع الجهات الرسمية)، وتضم المجموعة الثانية: (إمكانية تحقيق عائد مرتفع على الاستثمار، الإعفاء من الضرائب والرسوم الجمركية، وضوح القوانين المنظمة للاستثمار واستقرارها، توافر البنى الهيكلية وعناصر الإنتاج)، أما المجموعة الثالثة فتضم (توفر شريك محلي من القطر المضيف، حرية التنقل، حرية التصدير، توفر فرص استثمارية).

وتحمل الاستثمارات الأجنبية آثاراً إيجابية على البلد المضيف إذا ما أحسن توجيهها ومراقبتها لعل أبرزها:[٣] المساهمة في تمويل التنمية، والتأثير في زيادة كمية وتحسين نوعية الإنتاج. والتأثير على ميزان المدفوعات من خلال تدفق رؤوس الأموال الأجنبية في الدولة المضيفة، والمساهمة بنقل التكنولوجيا المتقدمة وتأهيل الكوادر الوطنية فنياً للتعامل معها، والمساهمة في دعم قطاع التصدير وخلق أسواق جديدة،

---

١ – د. دريد السامرائي، مرجع سابق، ص: ١٤٥.

٢ – د. رمضان صديق محمد، مرجع سابق، ص:٤١ وما بعد، أ. مأمون ابراهيم حسن ود. موضي عبد العزيز الحمود، مناخ الاستثمار وآفاق التنمية في الوطن العربي، سلسلة المحاضرات العامة الكتيب ٧، المعهد العربي للتخطيط، ١٩٩٤، ص:١٣وما بعد.

٣ –د. عمر هاشم صدقة، مرجع سابق، ص:٢٠، هيل عجمي جميل، الاستثمار الأجنبي المباشر الخاص في الدول النامية، دورية دراسات إستراتيجية، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، العدد ٣٢، ١٩٩٩، ص:٥٣

وبالتالي تقليل العجز في الميزان التجاري للدول النامية، والمساهمة في تجديد البنية الداخلية للدول المضيفة، والمساعدة على تفكيك الأوضاع غير المستقرة، لأنه يتجه نحو الدول التي تتعهد بتحقيق أوضاع سياسية واقتصادية وقانونية وإدارية شفافة ومستقرة. ويساهم الاستثمار الأجنبي المباشر في الاستغلال الأمثل لموارد الدولة المضيفة، وخلق فرص عمل كثيرة.

وبالمقابل فإن الاعتماد على الاستثمار الأجنبي ليس في حد ذاته خيراً محضاً، بل ترد عليه عدة انتقادات منها:[١] ارتباط الاستثمار الأجنبي المباشر منذ نشأته باستغلال شعوب الدول النامية، كما أنه يؤدي إلى تعريض ميزان المدفوعات في الدول النامية للخطر من خلال زيادة الأعباء التي تتحملها هذه الدول لجذب الاستثمارات، المتمثلة بالإعفاءات الضريبية والتخفيضات الجمركية مما يؤدي إلى نقص الإيرادات الحكومية، ويؤدي السماح بإعادة تحويل المال المستثمر إلى خارج الدولة المضيفة إلى فقدان النقد الأجنبي بكميات كبيرة. وقد تتجه الاستثمارات الأجنبية في الدول النامية نحو القطاعات الهامشية، التي لا تخدم عملية التنمية، وأخيراً تقوم الشركات متعددة الجنسيات بممارسة الأساليب غير المشروعة لإفساد الحياة السياسية داخل الدولة المضيفة، أو السيطرة الاقتصادية على الاقتصاد الوطني، مما قد ينتج عنه انهيار الصناعات الوطنية الناشئة، أو الصغيرة الحجم نتيجة ضعفها وعدم قدرتها على المنافسة.

ويمكن أن تتلافى **القروض الخارجية** بعض هذه المساوئ فهي لا تستتبع سيطرة المستثمر الأجنبي على المشروع الاستثماري أو الاشتراك بإدارته إدارة فعالة، كما أن المبالغ المخصصة لخدمة الديون الخارجية ثابتة ومحددة، وأقل بكثير من حصيلة الأرباح التي يجنيها المستثمر الأجنبي من المشروع، إلا أن هذه القروض يتم منحها بشروط تكون عادة في صالح الجهة مانحة القرض وعلى حساب مصالح الدولة المقترضة، وقد تصل إلى حد التدخل السياسي أو العسكري، وترتب هذه القروض عبئاً

١- د. عصام العسلي، مرجع سابق، ص:٣٩. د. عمر هاشم صدقة، مرجع سابق، ص:٢٥.

ثابتاً على المدفوعات الخارجية للدولة المقترضة وخصوصاً أثناء فترة الركود الاقتصادي.

ولذلك تسعى الجمهورية العربية السورية إلى خلق المناخ الاستثماري السليم لجذب الاستثمارات بصورها المحلية والأجنبية بما يتوافق مع الظروف السياسية والاقتصادية للبلاد ويؤدي إلى حماية المصلحة الوطنية.

الفرع الثاني
الاستثمار في سورية

إن الاستثمار لا يُجذب أو يُشجع بمحفزات آنية، بل إن سياسة الاستثمار يجب أن تتمحور حول العوامل والمقومات الاقتصادية التي ترفع من فعالية الاستثمار على مستوى الاقتصاد ككل، وتتمثل هذه العوامل في البنية التحتية والاستثمار في الإنسان والمعلوماتية وفي السياسات الاقتصادية الكلية السليمة وتفادي الضغوط التضخمية وسلامة النظام المصرفي وسوق الأوراق المالية واعتدال النظام الضريبي وكفاءة النظام القانوني وتقييد البيروقراطية.

وإذا أمعنا النظر في سياسة الاستثمار في سورية، سابقاً، نجد أنها كانت تولي الاهتمام بالإجراءات والتشريعات المؤقتة المتمثلة في حزمة من المزايا والإعفاءات والتي يمكن أن ترفع من العائد على الاستثمار في الأمد القصير والمتوسط وتهمل تلك العوامل والمقومات الاقتصادية الكلية التي ترفع من فعالية الاستثمار ككل.[١]

أولاً: سياسة الاستثمار بعد الاستقلال:

---

١ – د. رسلان خضور، سياسات الاستثمار في سورية، أعمال الندوة الاقتصادية السورية الألمانية الأولى، كلية الاقتصاد في جامعة دمشق بالتعاون مع المعهد المركزي للأبحاث الإقليمية في جامعة ارلانغن– نيرنبرغ، دمشق،١٩٩٧، ص:٣١

نالت سورية استقلالها الوطني عام ١٩٤٦ بعد نضالٍ دامٍ ضد الاحتلال الفرنسي استمر من عام ١٩٢٠ ولغاية ١٩٤٦، وكانت موازنتها السنوية لا تتجاوز ١٥٠ مليون ليرة سورية، وعدد سكانها حوالي أربعة ملايين نسمة، وكان اعتمادها الأولي على الزراعة اليدوية وبعض الحرف، (كصناعة النسيج المعتمدة على الأنوال اليدوية والحدادة وطحن الحبوب...الخ)،[١] فصدرت عدة قوانين تتضمن حوافز للاستثمارات الخاصة، حيث صدر المرسوم رقم١٠٣ تاريخ١٩٥٢/٨/٧ الخاص بالإعفاءات المالية للمشاريع الصناعية لتشجيع الاستثمار في القطاع الصناعي، وقد اعتبر لفترة طويلة أهم تشريع لتشجيع الاستثمار في المجال الصناعي، مما شجع بعض الاقتصاديين على إنشاء مصانع حديثة كمصانع الاسمنت والكونسروة والزجاج وحلج الأقطان...الخ.

وقد اتخذت هذه الصناعات في معظمها شكل الشركات المساهمة، مما جذب معظم المدخرات وخاصة الصغيرة منها، وكانت تعطي عائد جيد بالإضافة إلى توفير السيولة النقدية عند حاجة أصحاب الأسهم لبيعها وقبض ثمنها فوراً بواسطة سوق صغيرة للبورصة في كل مدينة رئيسية في سورية وتتولاها محلات صرافة العملة.[٢] كما صدر القانون رقم ٤٧ لعام ١٩٥٢ الخاص بتنظيم الصناعات الصغيرة والحرف اليدوية، ثم القانون٢١ لعام ١٩٥٨ بشأن تنظيم الصناعة وتشجيعها، والذي لا يزال معمولاً بموجبه في وزارة الصناعة. وتضاعف بعد الاستقلال عدد المصارف العاملة في سورية، وانضم إليها مصرف سورية المركزي عام ١٩٥٦.[٣] كما تم إصدار أول تشريع ينظم صناعة التأمين في سورية بعد الاستقلال عام ١٩٤٦.[٤]

---

١ – استمر بالعمل بالمرسوم ١٠٣ إلى أن تم إلغاؤه بموجب القانون ٥١ تاريخ ٢٠٠٦/١٠/١.

٢ – د. المهندس مأمون البحرة، ندوة سياسات الاستثمار في سورية، المرجع السابق، ص:١٤٣وما بعد

٣ – د. فؤاد مرسي، محاضرات عن النقود والبنوك في البلاد العربية سوريا ولبنان، ألقيت على طلبة قسم الدراسات الاقتصادية في معهد الدراسات العربية العالية في جامعة الدول العربية،١٩٥٨، ص:٥٦

٤ –نادر جميل المصري، دليل التأمين في القطر العربي السوري، وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية، دمشق، ١٩٧١، ص:٤٩

وقد تسببت تشريعات التأميم التي صدرت بين عامي ١٩٦١ و١٩٦٥ في هروب رؤوس أموال المستثمرين إلى دول مجاورة، وخاصة بعد تأميم المصارف وشركات التأمين الخاصة، وصار القطاع العام هو القطاع القائد للاقتصاد الوطني، أما القطاع الخاص فأصبح قطاع رديف يغلب عليه الإنتاج الحرفي الصغير، وما لبثت الدولة أن نظمته لتسيطر على قيادته من خلال توزيع المواد الأولية المنتجة في القطاع العام أو المستوردة عن طريق مؤسساتها.[١] وكانت الفترة التالية لصدور قوانين التأميم ما بين ١٩٦٥-١٩٧٠ فترة ركود وتراجع في النمو الاقتصادي، ولم تشهد قيام أي مصنع في القطاع الخاص باستثناء بعض التراخيص الحرفية.[٢]

ثانياً: سياسة الاستثمار بعد الحركة التصحيحية:

عند قيام الحركة التصحيحية بقيادة القائد الخالد حافظ الأسد بتاريخ ١٩٧٠/١١/١٦ كان الاقتصاد السوري مغلقاً، ولم تستطع السياسة التي كانت متبعة تحقيق النمو الاقتصادي المنشود، كما تسببت في عزل سورية عن الدول العربية والعالم. فقامت الحركة التصحيحية باعتماد منهج التعددية الاقتصادية وأفسحت المجال للقطاع الخاص للدخول في كل المجالات، باستثناء بعضها مثل قطاع الطاقة، وخاصة النفط ومع ذلك فقد تم السماح بدخول الشركات الأجنبية لدى الشركة السورية للنفط كمقاولين (Subcontractors) للتنقيب عن النفط واستكشافه وإنتاجه في إطار ما يسمى "عقود تقاسم الإنتاج".[٣]

---

١ – د. حسين القاضي، الإصلاح الاقتصادي في سورية إلى أين، منشورات دار الرضا للنشر، دمشق، ط:١، ٢٠٠٢،ص: ٢٦

٢ – د. المهندس مأمون البحرة، مرجع سابق، ص:١٤٥

٣ –د. مطانيوس حبيب، أوراق في الاقتصاد السوري، منشورات دار الرضا، دمشق،٢٠٠٦، ص:٧٦

وبهدف تقديم حوافز لتشجيع المغتربين السوريين والمستثمرين العرب، صدر القانون رقم ٣٤٨ لعام ١٩٦٩ لتشجيع انتقال رؤوس أموال المغتربين ورعايا الدول العربية،[١] الذي اقتصر على قطاعات محددة، وقرار وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية رقم ٢٦٥ لعام ١٩٦٥ حول استثمار أموال المغتربين ورعايا الدول العربية في مشاريع التنمية الاقتصادية في سورية،[٢]

كما صدر المرسوم التشريعي رقم ٥٨ لعام ١٩٧٠ والذي تضمن إعفاء الودائع من رسوم الطوابع عن جميع عمليات ودائع التوفير لدى المصارف وصناديق التوفير، كما نص على تمتع تلك الودائع بضمانة الدولة وحمايتها.[٣] كما تم إحداث المؤسسة العامة للمناطق الحرة بموجب المرسوم التشريعي رقم ١٨ لعام ١٩٧١، وصدق نظام الاستثمار فيها بموجب المرسوم رقم ٨٤ لعام ١٩٧٢.

ثم صدر قرار المجلس الأعلى للسياحة رقم ١٨٦ تاريخ ١٩٨٥/٧/٣١ لتشجيع الاستثمار في قطاع السياحة، وتعليماته التنفيذية رقم ٨ تاريخ ١٩٨٦/٣/١٢، والقرار رقم ١٩٨ لعام ١٩٨٧ الخاص بالنظام العمراني للمشاريع والمجمعات والمنشآت السياحية وشروط إقامتها في الساحل والداخل،- خارج المخططات التنظيمية-.[٤] تبعه المرسوم التشريعي رقم ١٠ تاريخ ١٩٨٦/٢/٢٦ المتضمن السماح بإنشاء شركات القطاع الزراعي المشترك لتشجيع الاستثمار في القطاع الزراعي..

---

١ – د. مصطفى الكفري، مناخ ومحفزات الاستثمار في الجمهورية العربية السورية، موقع الاتحاد العام لغرف التجارة والصناعة والزراعة للبلاد العربية،

www.gucciaac.org.ib/maram١١web/p٢/٢-٢-٤htm موجود في ٢٠٠٨/٧/١٣

٢ – د. منير الحمش، الاستثمار في سورية أسئلة وأجوبة، دار الأهالي، دمشق،١٩٩٢، ص:٥٤، ومن ثم صدر القانون رقم١٩ لعام١٩٩٠ الذي تضمن منح المغتربين مزايا وتسهيلات إضافية، د. علي كنعان، المالية العامة والإصلاح المالي في سورية، دار الرضا للنشر، ط:١، دمشق، ص:٢٣٤

٣ – د. مصطفى الكفري، مناخ ومحفزات الاستثمار، مرجع سابق.

٤ – وكان قد صدر القانون رقم ٣٦ لعام ١٩٧٢ والذي نص على إعفاء الفنادق الدولية من الدرجتين الممتازة والأولى من جميع الضرائب والرسوم الجمركية وغيرها.

ورغم أن صدور هذه التشريعات كان يُعبّر عن نظرة إيجابية تجاه القطاع الخاص، لكنها كانت مقيدة. كما أن القوانين المذكورة بقيت مقتصرة على قطاعات اقتصادية بعينها رغم انطباقها على الاستثمارات المحلية والأجنبية على السواء، كما أنها لم تعكس أولويات التنمية أو الأولويات القطاعية، إضافة إلى أن حصر النشاطات الرئيسية في القطاع العام والمشترك أفسح المجال أمام الاستثمارات الخاصة للاتجاه نحو السياحة والخدمات وتدني الاستثمارات في القطاع الصناعي.[١]

كما وقعت سورية عدداً من الاتفاقيات الثنائية مع عدد من الدول والاتفاقيات المتعددة الأطراف بهدف تشجيع وضمان الاستثمارات ومنها اتفاقية المؤسسة العربية لضمان الاستثمار واتفاقية تسوية منازعات استثمار الأموال العربية لعام ١٩٨٠.

ورغم أن الاقتصاد السوري قد حقق خلال فترة السبعينات من القرن العشرين معدل نمو سنوي بلغ ٩،٩% بالأسعار الثابتة لعام ١٩٩٥، إلا أن ذلك كان نتيجة كثافة الاستثمارات التي قام بها القطاع العام على حساب المساعدات العربية المتدفقة بعد حرب تشرين التحريرية عام ١٩٧٣، حيث تراجع معدل النمو السنوي في الثمانينات من ٢،٤% في النصف الأول منه إلى -٣% في نهاية العقد، بسبب توقف المساعدات العربية المقررة في مؤتمرات القمة العربية بنهاية أجلها.[٢]

ثالثاً: قانون تشجيع الاستثمار رقم ١٠ لعام ١٩٩١:

فتحت التحولات الاقتصادية في العالم مرحلة جديدة في الاقتصاد العالمي انعكست على الواقع الاقتصادي في سورية، فاضطرت لفتح باب الاستثمار للقطاع الخاص والعربي والأجنبي عبر مجموعة قوانين أهمها قانون الاستثمار رقم١٠ تاريخ

---

١ – رغم صدور قانون تنظيم الصناعة وتشجيعها عام ١٩٥٨ إلا أن تحديد مجالات الاستثمار الصناعي المسموح بها من قبل القطاع الخاص لم تصدر إلا بتاريخ ١٩٨٨/١٢/٣ عبر قرار وزارة الاقتصاد رقم ٤٣٤٢، د. علي كنعان، مرجع سابق، ص: ٢٣٦

٢ – د. مطانيوس حبيب، مرجع سابق، ص:٢٦٨

١٩٩١/٥/٤، وقد فرضت خطوات الإصلاح ودخول الاستثمارات العربية والأجنبية أعباء جديدة، واستثمارات مكثفة في جميع القطاعات الاقتصادية لإصلاح البنى التحتية وتقديم الخدمات الأساسية للمستثمرين، مما أدى لزيادة مديونية الدولة لتمويل مشاريعها الجديدة.[١]

ورغم أن القانون ١٠ شمل قطاعات أوسع من القوانين السابقة إلا أنه لم يحل محل تلك القوانين، ومع ذلك فقد سمح بتقديم بعض الحوافز للمشاريع المرخّصة وفق قوانين سابقة، بعد موافقة المجلس الأعلى للاستثمار. وتم تعديله لاحقاً بموجب المرسوم التشريعي رقم ٧ تاريخ ٢٠٠٠/٥/١٣. كما أن قيام الدولة باتخاذ إجراءات باتجاه إصلاح القطاع العام والتحرر الاقتصادي بالتزامن مع تفعيل القانون ١٠، أدى إلى اجتذاب رؤوس الأموال السورية المهاجرة والعربية والأجنبية في ضوء المزايا الممنوحة في القانون، إضافة إلى عودة تدفق المساعدات العربية، مما جعل معدل النمو السنوي في النصف الأول من التسعينات يرتفع إلى ٧،٢% سنوياً، ثم عاد للانخفاض في النصف الثاني من عقد التسعينات ليصل في السنوات الأخيرة منه إلى ١،٥-٢% سنوياً.

ويعزو المحللون الاقتصاديون ظاهرة تراجع النمو في تلك الفترة للأسباب التالية: استنفاد جاذبية الاستثمار للمدخرات المحلية والأجنبية. زيادة العجز في الميزان التجاري حيث وصل إلى عشرة مليارات ليرة سورية بالمتوسط. تراخي دور الدولة في الاستثمار، وعدم رغبة القطاع الخاص في أخذ الدور الذي أخلته الدولة. دخول عملية السلام في الشرق الأوسط نفق مظلم، وتوقف عودة رؤوس الأموال من الخارج. سنوات الجفاف التي أدت إلى تدني المواسم الزراعية.[٢]

ولكن وجود هذه المعوقات، التي تضافرت مع الظروف الدولية المحيطة، لم تمنع من استكمال عملية التطوير والتحديث بقيادة السيد الرئيس بشار الأسد بدءاً من عام

---

١ – د. علي كنعان، مرجع سابق، ص:٢٣٤

٢ – د. مطانيوس حبيب، مرجع سابق، ص:٢٦٩

٢٠٠٠ ولغاية اليوم، فقد ورد في من خطاب السيد الرئيس بشار الأسد في مجلس الشعب بعد أداء القسم الدستوري للولاية الدستورية الثانية بتاريخ ١٧-٧-٢٠٠٧ "..*إن أمامنا مهاماً واسعة في المستقبل تحتاج إلى تكثيف جميع الإمكانات لانجازها.. واعتبارها مرتكزات عملنا الوطني في المستقبل.. في مقدمتها إيلاء الأجيال الناشئة كل الاهتمام والرعاية عبر تحصينهم مادياً ومعنوياً.. والاهتمام بمستقبلهم العملي والمهني.. ووضع قضية البطالة التي تؤرق الأجيال الشابة في أولوية اهتماماتنا خلال المرحلة القادمة.. وكمهمة ثانية.. لابد من استكمال الظروف الملائمة لتشجيع الاستثمارات وتنويعها .. وتوجيهها باتجاه القطاعات الواعدة في بلادنا.. وتجاوز جميع المعوقات البيروقراطية التي تمنع ذلك.. لاسيما أننا طورنا القوانين الناظمة للاستثمار وقدمنا كل التسهيلات.... وعلينا أن نعمل جاهدين لكي تتحول كل هذه المشاريع إلى أمر واقع على الأرض.*

ومن المهم اعتماد التخطيط الإقليمي في سياساتنا التنموية.. لتوجيه مشاريعنا المستقبلية بالاتجاه المناسب.. من خلال وضع خارطة اقتصادية واجتماعية وتعليمية واستثمارية واضحة.. في ضوء الاحتياجات من جهة والمهام الوظيفية لمناطق القطر المختلفة من جهة أخرى...

أما في التطوير الإداري.. فالتطوير الإداري هو الخطوة الأولى باتجاه أي تطوير اقتصادي في البلاد لذلك فان متابعة عملية التطوير الإداري..وأتمتة الأعمال..ونشر الثقافة الإدارية الصحيحة..وإيلاء التأهيل والتدريب العناية اللازمة .. وإرساء قواعد للشفافية والكفاءة.. يجب أن يكون في مقدمة أولوياتنا ..."

وحدثت خلال فترة وجيزة جداً ثورة تشريعية هائلة، تكاملت مع توصيات المؤتمر القطري العاشر لحزب البعث العربي الاشتراكي الذي تبنى مبدأ اقتصاد السوق الاجتماعي،[١] وتكللت بصدور المرسوم التشريعي رقم ٨ لعام ٢٠٠٧، الخاص

---

١ – البيان الختامي للمؤتمر القطري العاشر لحزب البعث العربي الاشتراكي المنعقد في الفترة الواقعة بين ٦-٩ حزيران ٢٠٠٥. موقع الحزب، في٢٠٠٧/٨/٧.

بضمانات وحوافز الاستثمار، بالإضافة إلى الطفرة التشريعية في مجال جذب الاستثمارات الوطنية والأجنبية، وكحصيلة لمساهمة هذه التشريعات في تطوير الحركة الاستثمارية، تشير الأرقام الإحصائية إلى ارتفاع نسبة مساهمة القطاع الخاص إلى الناتج الإجمالي المحلي من ٥٦% عام ٢٠٠٠ إلى ٦٥،٥% عام ٢٠٠٧، و٦٢،٨% عام ٢٠٠٨، وبالمقابل تراجع نسبة مساهمة القطاع العام بتناسب عكسي.

وفي حين بلغ عدد المشروعات المرخصة وفق أحكام قانون الاستثمار رقم١٠ لعام ١٩٩١ حوالي /٣٨٢٤/ مشروعاً، وخلقت /٢١٩٩٩٤/ فرصة عمل خلال الفترة ما بين ١٩٩١ و٢٠٠٦، فإن عدد المشاريع المشمولة بأحكام المرسوم التشريعي ٨ بلغ عام ٢٠٠٧ /١٨٣/ مشروعاً وخلق /١٣٩١٥/ فرصة عمل حتى نهاية عام ٢٠٠٧، وفي عام ٢٠٠٨ بلغ عدد المشروعات /٢١٩/ مشروعاً، وأوجد /٢٣٢٣٥/ فرصة عمل حتى نهاية عام ٢٠٠٨.[١]

وكان هذا نتيجة لتحسن البيئة الاستثمارية بعناصرها المختلفة، ما يقودنا إلى بحث الحوافز السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي تتمتع بها سورية حالياً، وهو موضوع المطلب القادم.

---

www.baath-party.org/m٢٠٠٥/final_statment.htm

١ - تقرير الاستثمار السنوي الثالث لعام ٢٠٠٨ الصادر عن هيئة الاستثمار السورية

المطلب الثاني
حوافز الاستثمار السياسية والاقتصادية

تختلف قدرة الدول النامية على جذب الاستثمارات المحلية والأجنبية تبعاً لظروفها الداخلية، وسياساتها الاستثمارية، ويتم ذلك بالاستناد لعوامل محددة منها: الاستقرار السياسي، معدل متوسط دخل الفرد، معدل نمو الإنتاج المحلي، توافر البنية الأساسية، حجم السوق الداخلية.[١]

وسيتم من خلال هذا المطلب إلقاء الضوء على عوامل الاستقرار السياسي والاجتماعي في سورية بدايةً، ومن ثم الانتقال لبيان اتجاه السياسة الاقتصادية السورية الحالية.

الفرع الأول
الاستقرار السياسي والاجتماعي

يُعد وجود الاستقرار السياسي من أهم عوامل جذب الاستثمارات في أي دولة من دول العالم، فليس من مصلحة المستثمر المحلي أو الأجنبي أن يزج بأمواله في بلد مضطرب سياسياً وأمنياً، خوفاً من تأثير الظروف السياسية والأمنية والفوضى على مشروعه الاستثماري.

وفيما يتصل بالاستقرار السياسي الداخلي، فقد عاشت سورية منذ الاستقلال وحتى قيام الحركة التصحيحية عام ١٩٧٠ في ظل الاضطرابات السياسية والاجتماعية الدائمة، مع غياب المؤسسات وتكرار الانقلابات العسكرية وانعدام الحياة الديمقراطية، ولكن انتقلت بعد قيام الحركة التصحيحية لتصبح نموذجاً يُحتذى به من التعايش

---

١ –المعطيات وفقاً لتقرير الأونكتاد لعام ١٩٩٨. د. علي عبد القادر علي، مرجع سابق، أ. حسان خضر، مرجع سابق، ص:٧

السلمي بين كافة أطياف المجتمع واتجاهاته، مع ارتفاع نسبة الأمن الداخلي، حيث تم إرساء مبدأ التعددية السياسية في البلاد، من خلال تشكيل الجبهة الوطنية التقدمية كائتلاف يضم كافة الأحزاب الموجودة في سورية، واعتبار حزب البعث العربي الاشتراكي الحزب القائد للدولة والمجتمع.

وعند استلام السيد الرئيس بشار الأسد مقاليد الحكم عام ٢٠٠٠، تم التأكيد في خطاب القسم على التعددية السياسية واحترام حقوق الإنسان والمساواة أمام القانون، فحدثت خلال فترة وجيزة جداً ثورة تشريعية هائلة لتدعيم مسيرة التنمية، تكاملت مع توصيات المؤتمر القطري العاشر لحزب البعث العربي الاشتراكي الذي تبنى مبدأ "اقتصاد السوق الاجتماعي"[١].

أما فيما يتعلق بالوضع السياسي الخارجي، فإنه من غير المتنازع فيه أن تأثير موقع البلاد الجغرافي الاستراتيجي يلعب دوراً بارزاً في الخارطة السياسية في العالم والمنطقة، حيث تقع سورية في وسط منطقة الشرق الأوسط، كملتقى القارات الثلاث آسيا وأفريقيا وأوروبا، ومنفذ هام على البحر المتوسط.

وقد ارتبطت أهمية الموقع الجغرافي بوجود الاحتلال الإسرائيلي في فلسطين المحتلة والأراضي العربية المحتلة ومن ضمنها هضبة الجولان السورية، وبحضور القوى الدولية ونفوذ الأحلاف العسكرية ومصالحها في المنطقة، وما يمثله ذلك من تهديد مستمر للأمن القومي، وفي حين قامت عدة دول عربية بإنهاء حالة الحرب وتطبيع العلاقات السياسية والاقتصادية مع الكيان الإسرائيلي، فإن سورية لم توقع على

---

١ – اقتصاد السوق الاجتماعي: اقتصاد هجين يأخذ مقومات من نظام السوق وأخرى من نظام الرعاية والتنمية الاجتماعية، لكن تختلف آلية تطبيقه بين دولة وأخرى، بدأ نظام اقتصاد السوق الاجتماعي في أكثر الدول الأوربية الغربية تطوراً وخصوصاً تلك التي حكمتها أحزاب اشتراكية ديمقراطية، بعد أن تبنت هذه الأحزاب وقياداتها التاريخية، ولاسيما في بريطانياً ثم السويد ثم ألمانيا الاتحادية وغيرها، هذا النظام كونها كانت تتبنى قضايا العمال. د.عصام الزعيم، اقتصاد السوق الاجتماعي إزاء التحديات الوطنية والدولية، مجموعة محاضرات جمعية العلوم الاقتصادية بتاريخ ٢/١١/٢٠٠٥– موجود في ١/١٢/٢٠٠٩.
www.mafhoum.com/syr/articles_٠٦/zaim.pdf

اتفاقية سلام مع "إسرائيل" بسبب تمسك هذا الكيان بالتوسع الإقليمي والاستيطاني في الأرض العربية.

وأدى هذا الوضع إلى نشوء حالة اللاسلم واللاحرب القائمة حالياً، والتي شأنها شأن حالة الحرب، لأنها حالة لا تضمن الأمن الاستراتيجي ولا تقبل تهاوناً في الاستعداد لمواجهة العدوان عسكرياً أو اقتصادياً. وأدت هذه الظروف إلى أن تتحمل سورية أعباء باهظة لأغراض الدفاع الوطني تتمثل في موازنة عسكرية ضخمة تخصص من الموازنة العامة للبلاد، وهذا الإنفاق العسكري الممول ذاتياً يُشكل ضرورة مستمرة، ولا مفر منها للمفاضلة بين الإنفاق الدفاعي والإنفاق الإنمائي وكلاهما حيويان لحاضر البلاد ومستقبلها.[١]

كما تواجه سورية معوقات كبيرة في مجال جذب الاستثمارات، كنتيجة لثباتها على مواقفها من مسألة الصراع العربي الإسرائيلي، فبعد أن كانت الشركات متعددة الجنسيات والكثير من المستثمرين العرب والأجانب، يحجمون عن الاستثمار في سورية تحت تأثير تقارير ودراسات مزعومة تقوم بها البيوت الاستشارية ومراكز الدراسات الدولية،[٢] صدر في الولايات المتحدة الأمريكية في ٢٠٠٣/٣/١٤ "قانون محاسبة سورية" الذي فرض عقوبات اقتصادية على الشركات السورية ويمنع الشركات الأمريكية من التعامل مع سورية، وفي عام ٢٠٠٥ صدر قرار لمقاطعة المصرف التجاري السوري بحجة تمويل الإرهاب، إضافة إلى عرقلة انضمام سورية إلى منظمة التجارة العالمية.

ورغم هذه الضغوط السياسية الخارجية، فقد نجحت سورية، بفضل القيادة الحكيمة للسيد الرئيس بشار الأسد، في فك العزلة التي طالت حولها لسنوات، منذ اغتيال رئيس

---

١ – د. عصام الزعيم، التوجهات الإستراتيجية في تنمية الاقتصاد السوري إزاء مشاريع العولمة والتنمية الإقليمية، مجموعة محاضرات جمعية العلوم الاقتصادية،٢٠٠٤، موجود في٢٠٠٩/٦/٢٠ .
www.mafhoum.com/syr/articles_٠٤/zaim.zip

٢ – د. مطانيوس حبيب، مرجع سابق، ص:٥٥

الوزراء اللبناني الأسبق، رفيق الحريري عام ٢٠٠٥، كما وطدت علاقاتها مع جهات أوروبية وعربية، بل وقامت سورية بطرح "نظريات" سياسية واقتصادية، مثل فكرة "البحار الأربعة"، التي تتناول ربط كل من البحر الأسود وقزوين والخليج وحتى البحر الأحمر بالبحر المتوسط، لبناء شراكة اقتصادية في مجالات النقل والطاقة.[١]

كما يرى الباحثون أن سورية باعتمادها على قواها الذاتية، مع بعض الانفتاح والتحرر الاقتصادي ستكون قادرة على تجاوز العقبات التي تواجهها.

الفرع الثاني
السياسة الاقتصادية

يختلف مفهوم السياسة الاقتصادية من دولة لأخرى، فالسياسة الاقتصادية في الدول الرأسمالية محدودة المدى عادة ولا يمتد أثرها إلا إلى الجوانب التي ترى الدولة تنظيمها حماية للمصالح الاقتصادية العامة من الإخلال والعبث، أما السياسة الاقتصادية في الدول الاشتراكية، فهي تمتد إلى جميع جوانب الحياة الاقتصادية والمالية وغالباً ما يعد أي إخلال بمبادئ النظام الاشتراكي أو أي ضرر بالملكية الاشتراكية أو بالأموال العامة جريمة اقتصادية.[٢]

وقد حدد دستور الجمهورية العربية السورية الصادر عام ١٩٧٣ في المواد ١٣-٢٠ المبادئ الاقتصادية للجمهورية، حيث نصت المادة ١٣ على "أن الاقتصاد في الدولة اشتراكي مخطط يهدف إلى القضاء على جميع أشكال الاستغلال، يراعى التخطيط الاقتصادي في القطر تحقيق التكامل الاقتصادي في الوطن العربي"، ونصت

---

١ –قراء CNN بالعربية يختارون الأسد شخصية عام ٢٠٠٩، موقع شبكة CNN بالعربية، في ٢٠١٠/١/١. arabic.cnn.com/٢٠١٠/middle_east/١/١/assad.٢٠٠٩/index.html

٢ – الأستاذ الدكتور عبود السراج، شرح قانون العقوبات الاقتصادي، منشورات جامعة دمشق، ط:٨، ٢٠٠٧، ص: ١٥

المادة١٨ على أن "الادخار واجب وطني تحميه الدولة وتشجعه وتنظمه، ونصت المادة ٢٠ على أن "يهدف استثمار المنشآت الاقتصادية الخاصة والمشتركة إلى تلبية الحاجات الاجتماعية وزيادة الدخل القومي وتحقيق رفاه الشعب".

وتبني الدستور السوري مبدأ التعددية الاقتصادية منذ بدايات السبعينات من القرن الماضي، ثم بدأ حدوث التغيير في الفلسفة الاقتصادية في سورية بالتحوّل من الاقتصاد المركزي المخطط إلى اقتصاد أكثر انفتاحاً على القطاع الخاص المحلي والمستثمرين الأجانب.

وتكاملت هذه السياسة لاحقاً مع توصيات المؤتمر القطري العاشر لحزب البعث العربي الاشتراكي الذي *أقر مبدأ اقتصاد السوق الاجتماعي وفق انتقال تدريجي يحمي المجتمع من الهزات، ومؤكداً على دور الدولة في الاقتصاد وفق صيغ عصرية متطورة، وإعادة تأهيل القطاع العام في القطاعات الإستراتيجية، وتعزيز مشاركة القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي.."*.[١]

أولاً: الخطة الخمسية العاشرة:[٢]

تم وضع الخطة الخمسية العاشرة، (وتغطي الفترة الواقعة ما بين ٢٠٠٦-٢٠١٠)، بهدف تهيئة القطاع الخاص في إطار فلسفة "اقتصاد السوق الاجتماعي" ليصبح ركيزة أساسية في النشاط الاقتصادي، ويتطلب الانتقال إلى "اقتصاد السوق الاجتماعي"، الذي تتبناه الدولة وتتولى الخطة مهام توفير البيئة الملائمة لإقلاعه والتأكد من مستلزمات نجاحه، عقداً اجتماعياً جديداً بين القوى الأساسية في المجتمع السوري (الحكومة، القطاع الخاص، وتنظيمات المجتمع الأهلي بما فيها المنظمات الشعبية)،

---

١ – البيان الختامي للمؤتمر القطري العاشر لحزب البعث العربي الاشتراكي المنعقد في الفترة الواقعة بين ٦-٩ حزيران ٢٠٠٥. موقع الحزب، موجود في ٢٠٠٧/٨/٧.
www.baath-party.org/m٢٠٠٥/final_statment.htm

٢ – سياسات دعم الاستثمار، موقع هيئة تخطيط الدولة. www.planning.gov.sy

وتشاركاً فاعلاً في صياغة وتنفيذ هذه الخطة من أجل كسب رهان التحول المجتمعي، ووضع الاقتصاد الوطني على أسس صلبة بما يضمن استدامة النمو وتحقيق التنمية القائمة على كفاءة استخدام الموارد والعدل في التوزيع والتحسن بمستوى العيش ونمط الحياة للمواطن السوري.[١]

وتتميز الخطة الخمسية العاشرة باعتمادها على منهج التخطيط التأشيري،[٢] وتوسيع مساحة العمل الحر والتعريف بفرصه، وتفعيل القوانين اللازمة لتسيير معاملات السوق، وضمان البيئة الملائمة للأعمال والاستثمارات الخاصة المحلية والأجنبية، ورفع شعار التنمية البشرية.

وقد اعتمدت الخطة الخمسية العاشرة مشهداً متفائلاً يفترض فيه استقرار الأوضاع الإقليمية لتحقيق ما يلي: معدل نمو وسطي ٧% سنوي من الناتج المحلي الإجمالي، معدل إسهام عالي للقطاع الخاص المحلي والأجنبي في الناتج المحلي الإجمالي، خلق فرص عمل بحدود ١٢٥٠ ألف فرصة عمل، خفض نسبة البطالة إلى ٨%. خفض نسبة السكان تحت خط الفقر إلى ٧،١٢%، زيادة نسبة الاستثمار الأجنبي إلى ٢،٩% من الناتج المحلي الإجمالي، زيادة نسبة الاستثمار الخاص من الاستثمار الكلي إلى ٤٧%.

وتم الاعتماد على جملة أسس في توزيع الاستثمارات على القطاعات من أجل تحقيق النمو المستهدف منها: التأكيد على أولوية الاستثمار في القطاعات الواعدة والتي يمكن أن تحقق عوائد سريعة وتؤدي إلى منافع واسعة مع تشجيع تطوير البنية

---

١ – المدخل إلى الخطة الخمسية العاشرة، ص٣.

٢ يقوم التخطيط التأشيري، على مبدأ توجيه الدولة للنشاط الاستثماري ونشاط السوق، دون الهيمنة أو الاستحواذ عليه، فهي تعمل على توسيع مساحة العمل الحر والتعريف بفرصه، وتتدخل في النشاط الاقتصادي عن طريق إدارة دفة الاقتصاد الوطني، والاستثمار في المشاريع الحيوية التي يحجم القطاع الخاص عن الاستثمار فيها، وتفعيل القوانين اللازمة لتسيير المعاملات وتوفير حالة اليقين وتنظيم القواعد المطلوبة للتنافس وضمان البيئة التمكينية للأعمال والاستثمارات الخاصة المحلية والأجنبية، والحد من مظاهر الاحتكار والاستغلال. المدخل إلى الخطة الخمسية العاشرة، ص٤.

التحتية لتلبية الاحتياجات الصناعية والإنتاجية ذات المردود العالي. والتأكيد على دور الصناعة التحويلية في عملية النمو الاقتصادي المستدام وتوفير فرص العمل، وتحسين الميزان التجاري، وضرورة زيادة الاستثمار في قطاعات التعليم والصحة ومجال البحث وتطوير العلوم والتكنولوجيا، والترويج لدخول الاستثمارات الخاصة في كافة المجالات، والعمل على وضع أنماط متعددة للاستثمار عن طريق الشراكة مع القطاع العام أو رأس المال الأجنبي، وتقديم المزيد من الإصلاحات لتعزيز مناخ الاستثمار لجلب الاستثمار الأجنبي المباشر وتسهيل بيئة الأعمال للقطاع الخاص الوطني، واعتماد اللامركزية وتقوية الأجهزة الاقتصادية والإدارية المحلية وتسيير المصالح العامة بكفاءة عالية، من أجل ضمان نجاح الاستثمارات الإقليمية، والعمل على زيادة معدلات الادخار الوطني من خلال ضمان الاستقرار الاقتصادي الكلي وتطوير السوق المالية والرأسمالية، والعمل على زيادة الإنتاج والإنتاجية من خلال الترويج لاستخدام التكنولوجيا الملائمة ورخيصة التكاليف لتطوير قطاع المنشآت الصغرى والمتوسطة لزيادة مساهمته في النمو الاقتصادي.

وتنفيذاً لأهداف الخطة صدرت حزمة من القوانين المتعلقة بتفعيل الإصلاح الاقتصادي،[١] يُذكر منها:التشريعات المتعلقة بإنشاء "مجلس النقد والتسليف" للإشراف على الأمور النقدية والأنظمة المصرفية،(القانون ٢٣لعام٢٠٠٢)، وفتح باب القطاع المصرفي أمام القطاع الخاص بما فيها المصارف الإسلامية، (القانون٢٨ لعام ٢٠٠١ والقانون٣٥ لعام٢٠٠٣)، مع ضمان السرية المصرفية، (القانون٢٩ لعام ٢٠٠١) ومكافحة غسيل الأموال، فأحدثت هيئة مكافحة غسيل الأموال، (القانون ٥٩ لعام٢٠٠٣) والانضمام إلى الاتفاقية الدولية لمكافحة تمويل الإرهاب،(القانون٥ لعام ٢٠٠٥) وفتحت الباب للاستثمار الخاص للدخول إلى قطاعات الصحة والتعليم العالي والتأمين، وتم إحداث سوق دمشق للأوراق المالية، (القانون٥٥لعام٢٠٠٦) وإحداث سوق الأوراق المالية الحكومية، (القانون٦٠لعام٢٠٠٧) وأحدثت هيئة عامة للضرائب

١ – تقرير مناخ الاستثمار لعام ٢٠٠٨ الصادر عن هيئة الاستثمار السورية، ص: ٢٥

والرسوم، (القانون٤١لعام ٢٠٠٧) وصدر قانون الشركات، وغيرها العديد من التشريعات التي تشكل في مجملها مناخ الاستثمار.

وتعززت هذه الإجراءات بصدور المرسوم التشريعي رقم ٨ تاريخ ٢٠٠٧/١/٢٧ المتضمن ضمانات وحوافز الاستثمار، والمرسوم التشريعي رقم ٩ تاريخ ٢٠٠٧/١/٢٧ المتضمن إحداث هيئة الاستثمار السورية.

ثانياً: المؤشرات الاقتصادية الكلية: [١]

تتمتع سورية عموماً بمناخٍ استثماريٍّ مستقر من حيث مؤشرات الاقتصاد الكلي، مع تحسن واضح في معدلات النمو، فقد غابت الضغوط التضخمية، وتحققت موازين تجارية داخلية وخارجية معقولة، واحتياطيات مريحة من العملات الصعبة، إضافةً إلى استقرار الليرة السورية، قياساً بالمؤشرات الدولية الخاصة بالمخاطرة والحرية الاقتصادية. وتم توحيد سعر الصرف الذي تطبقه سورية على المستوردات والذي كان موزعاً على ثلاثة أسعار، كما خفضت معدلات الفائدة الداخلية مرتين خلال عام ٢٠٠٤، وذلك للمرة الأولى منذ ١٩٨١، وسُمح بفتح حسابات بالعملات الأجنبية.

وتشير بيانات المكتب المركزي للإحصاء، إلى نموٍ حقيقي في الناتج المحلي الإجمالي قدره ٦،٥ % عام ٢٠٠٨، وقد بدأت سورية خطوات كبيرة على طريق تحرير الاقتصاد بدخول "منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى"، إضافةً إلى إبرام عدد من اتفاقيات التجارة الحرة الثنائية. كما أطلقت سورية التقرير الوطني الأول لتنافسية الاقتصاد السوري بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)[٢]، وهو التقرير الذي يحدد موقع ومفردات الاقتصاد السوري وفق خارطة تقييمية تفيد أصحاب القرار والفعاليات الاقتصادية.

---

١ – تقرير مناخ الاستثمار لعام ٢٠٠٨الصادر عن هيئة الاستثمار السورية،ص:٢٥ انظر الملحق رقم ١.

٢ – برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) United Nations Development Program

ثالثاً: البنى التحتية:

يعتبر توفير البنى التحتية الملائمة في الدول المضيفة من أهم عوامل جذب الاستثمارات، ومن هنا كان اهتمام سورية بتأهيل البنى التحتية لاستقطاب الاستثمارات الداخلية والخارجية.

ففي مجال الاستثمار في الموارد البشرية:[١] توجد الآن في سوريا خمس جامعات حكومية،[٢] كما توجد كليات تابعة للجامعات في بعض المدن المجاورة. وهذه الكليات هي نواة لجامعات مستقبلية ومستقلة في هذه المدن، بالإضافة إلى الجامعة الافتراضية السورية، كما تم بموجب المرسوم التشريعي رقم ٣٦ تاريخ ٢٠٠١/٨/١٦ المتضمن تنظيم المؤسسات التعليمية الخاصة لمرحلة ما بعد الدراسة الثانوية السماح بإنشاء جامعات خاصة لأول مرة في سورية، ويبلغ عدد هذه الجامعات حالياً ١٢ جامعة خاصة مفتوحة، وتوجد ٨ جامعات قيد الافتتاح.

ويتبع لوزارة التعليم العالي خمس وثلاثون معهداً متوسطاً باختصاصات مختلفة تم تأهيلها لتتلاءم مع متطلبات سوق العمل، وعدد من المعاهد العليا،[٣] وفي سبيل تطوير أنظمة التعليم العالي تم توقيع مذكرة تفاهم مع بعثة المفوضية الأوربية عام ٢٠٠٦ في إطار الإستراتيجية المعتمدة في الخطة الخمسية العاشرة، كما تم الاشتراك في برنامج TEMPUS لنقل الخبرات من الجامعات الأوربية إلى الجامعات السورية.[٤]

---

١ – موقع وزارة التعليم العالي:
www.mhe.gov.sy/servers/gallery/٢٠٠٨٠٤١٥-٠٧٢٤١١.pdf

٢ – وهي جامعة دمشق في العاصمة، وهي الأقدم والأضخم وترجع نشأتها إلى عام ١٩٠١، وجامعة حلب في حلب ١٩٥٨، وتشرين في اللاذقية ١٩٧٥، والبعث في حمص١٩٧٩، والفرات في دير الزور٢٠٠٦. وتهدف وزارة التعليم العالي إلى إنشاء ست جامعات إقليمية بالتوافق مع خطة التنمية.

٣ – أهمها: المعهد العالي لإدارة الأعمال، المعهد الوطني للإدارة العامة، المعهد العالي للدراسات والبحوث السكانية، المعهد العالي للتنمية الإدارية، ...الخ.

٤ – برنامج TEMPUS أو برنامج الحراك عبر أوروبا للدراسات الجامعية، هو أحد برامج المجموعة الأوربية المصممة لدعم عمليات الإصلاح الاقتصادي والاجتماعي و/أو التنمية في الدول الشريكة، ويركز على تطوير

وفي مجال المناطق الحرة: تم إحداث المؤسسة العامة للمناطق الحرة بموجب المرسوم التشريعي رقم ١٨ لعام ١٩٧١ وكان تصديق نظام الاستثمار فيها بموجب المرسوم رقم٨٤ لعام ١٩٧٢، إلى أن تم تعديله بالمرسوم رقم ٤٠ لعام٢٠٠٣ النافذ حالياً. وهي مؤسسة ذات شخصية اعتبارية واستقلال مالي وإداري ترتبط بوزير الاقتصاد والتجارة، وتعتبر من المؤسسات ذات الطابع الاقتصادي وتقوم باستثمار وإدارة وتطوير جميع المناطق والأسواق الحرة والنقاط والمناطق الحرة الخاصة.[١]

وتأتي أهمية المناطق الحرة من الموقع الاستراتيجي الهام الذي تتمتع فيه سورية بحيث تعتبر من أهم المنافذ الاقتصادية على العالم الخارجي، وتعد المناطق الحرة إحدى أهم الموارد الاقتصادية التي تساهم في تنمية الاقتصاد القومي من خلال إقامة صناعات تصديرية والاستفادة من التكنولوجيا الحديثة وتوفير فرص عمالة ورفد القطر بالقطع الأجنبي، إضافة إلى المواقع الهامة التي أقيمت عليها فروع المناطق الحرة وسط العاصمة والمنافذ البحرية والحدودية، حيث تلعب دوراً مميزاً في حركة التجارة والترانزيت وإعادة التصدير نحو الأسواق العالمية .

وتتمتع المناطق الحرة السورية بعدد من المزايا والتسهيلات منها: حرية تحويل رأس مال المستثمر والأرباح الناشئة عنه إلى خارج سورية، والسماح بعمليات التنازل عن حق استثمار المنشأة متى شاء المستثمر لطالب إشغال جديد أو لمستثمر آخر، والإعفاء من الضرائب والرسوم وعدم التقيد بأنظمة التجارة الخارجية في الاستيراد

مؤسسات التعليم العالي عبر التعاون مع مؤسسات الدول الأعضاء في المجموعة الأوربية. موقع وزارة التعليم العالي. موجود في ٢٠٠٩/٩/١٤.

www.mhe.gov.sy/new/index.php?page=dst&ex=١&dir=html&p=٦٧٠

١ – تختص المؤسسة على وجه الحصر بالنشاطات التالية: التجارة والأسواق الحرة. الصناعة. المصارف. الفنادق والمطاعم. المدن والمراكز الإعلامية. التجارة الإلكترونية والمعلوماتية. المكاتب التجارية ومكاتب الشحن. الصحة. الخدمات بكافة أنواعها. وأي نشاط آخر يسهم بتنمية المبادلات التجارية ويؤدي لخدمة الاقتصاد الوطني وفقاً لتقديرات المجلس. موقع المؤسسة www.freezones-sy.com/arabic/licensing.htm.

والتصدير، والسماح بالإدخال المؤقت لسيارات النقل والحمولة، والإدخال المؤقت لبعض المنتجات التي يتم تصنيعها في المناطق الحرة إلى داخل القطر لإكمال تصنيعها، كما أن جميع المستلزمات والتجهيزات والمواد معفاة من الرسوم الجمركية. مع حرية استخدام اليد العاملة السورية أو الأجنبية، ومنح شهادة منشأ سورية أو منشأ منطقة حرة سورية للمنتجات المصنعة في المناطق الحرة وتوفير البنى التحتية للمشاريع المقامة فيها وتأمين مواد البناء اللازمة للمشاريع المقامة فيها سواء من داخل القطر أو خارجه ..

وتلعب **المدن الصناعية دوراً هاماً في تحفيز الاستثمار**،[١] فهي البيئة المناسبة لازدهار وتطور مختلف الصناعات، فتخطيط المدن الصناعية على أساس تشابه اختصاصات الصناعات التي تتشابك مدخلاتها ومخرجاتها يؤدي إلى تكامل هذه الصناعات، فينعكس ذلك إيجاباً في تخفيض تكاليف إنتاجها ويحقق لها مزايا الإنتاج الكبير. كما يساعد تجميع المصانع في منطقة واحدة من استغلال الخدمات والتسهيلات المتاحة ضمن المدن الصناعية كالمرافق العامة وغيرها مما ينعكس على خفض التكاليف الاستثمارية.

ومن جانب آخر فإن انتشار المدن الصناعية في أي بلد يعود عليه بالعديد من المنافع كتوفير فرص العمل، واجتذاب الاستثمارات الأجنبية، ونقل وتوطين التقنية، وتعزيز قدرة المنتجات الوطنية على المنافسة في الأسواق المفتوحة، والالتزام بالمتطلبات البيئية، وتوسيع رقعة البنية الأساسية من الخدمات في البلد، باعتبار أن المرافق العامة والتجمعات السكانية المزدهرة تجاور المناطق الصناعية أينما وجدت. كما أن توفر الإدارة المتخصصة تساعد في المحافظة على النظافة وتشجيع الممارسات غير الضارة بالبيئة والاستثمارات في مجال التكنولوجيا النظيفة وذلك في المناطق الصناعية الجديدة، وفي إنجاز ما تعرقل من تراخيص إضافة إلى نشر

---

١ – موقع وزارة الإدارة المحلية والبيئة،
www.mlae-sy.org/nobcms/index.php?option=com_

الإحصائيات حول الصناعات التي تشملها مدنهم مما يسهل عملية التحديث والتطوير من خلال اتخاذ القرارات الأكثر علمية وفائدة، وتوجد حالياً في سورية عدة مدن صناعية، وهناك دراسات لإحداث مدن صناعية إضافية في بعض المحافظات.[١]

ومن خلال دراسة **واقع النقل في سورية:**[٢] يتبين أهمية تأهيل شبكات النقل بهدف ربط مراكز الإنتاج ومراكز الاستهلاك، ومنافذ التصدير والاستيراد وكذلك نقل بضائع العبور، وتسعى وزارة النقل إلى طرح هذه المشاريع للمشاركة مع القطاع الخاص وفق صيغ التشاركية بين القطاع العام والخاص، كون هذه المشاريع تتطلب تمويل هائل ومستمر، ويُعد قطاع النقل في سورية بيئة خصبة للاستثمارات الجاذبة.

وفي هذا الاتجاه تم توقيع اتفاق بين وزارة النقل ووحدة التحديث المؤسساتي والقطاعي في الاتحاد الأوربيISMF[٣] لإنجاز مشروع دراسة النقل المتعدد الوسائط، ويهدف المشروع إلى تفعيل إمكانات سورية باعتبارها البوابة الرئيسية إلى أسواق الشرق الأوسط من خلال محاور النقل الأساسية: شمال –جنوب وغرب - شرق.[٤] وبين التقرير النهائي للبعثة من خلال تقييم الوضع الحالي والخطط المستقبلية لتطوير النقل المتعدد الأنماط، ضرورة تطوير العديد من المجالات لتفعيل دور سورية كبلد جاذب للعبور. وأوصى بضرورة إجراء الإصلاحات الإدارية والتنظيمية وبالتحديث القانوني والمؤسساتي.

---

١ –المنطقة الصناعية في الشيخ نجار في حلب، المنطقة الصناعية في حسياء في محافظة حمص، المنطقة الصناعية في عدرا في ريف دمشق، المنطقة الصناعية في دير الزور.

٢ – موقع وزارة النقل السورية: http://www.mot.gov.sy/index.php?m=٢٦٣

٣ – ISMF هي وحدة التحديث المؤسساتي والقطاعي في الاتحاد الأوربي Institutional and Sector Modernization Facility.

٤ – مفهوم " النقل المتعدد الأنماط " Multi-Modal Transport Project يعني استخدام أنماط عدة ناجحة متعاقبة ضمن سلسلة، من خلال مختلف عمليات مناقلة البضائع .لا يمكن للسلسلة أن تكون فعالة إذا فقدت أي حلقة منها، أو إذا حصل أي خلل في إحدى الحلقات سواء في إدارة المعلومات أو في خدمات أحد الأنماط. بدأ المشروع في أيلول ٢٠٠٦ وأُنجز التقرير النهائي في أيار عام ٢٠٠٨.المصدر وزارة النقل.

وكما تم توقيع اتفاقية قرض مع الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي لمصلحة المؤسسة العامة للمواصلات الطرقية لتمويل مشروع طريق دير الزور– البوكمال الذي سيربط سورية بالعراق.[١] وبرز في السنوات الأخيرة الاهتمام بقطاع النقل السككي، من خلال زيادة أطوال السكك الحديدية وتحديث الأسطول.

وتتكامل هذه الدراسات مع تزامن الترخيص لشركات النقل الجوي الخاصة، بالاستناد إلى قانون الطيران المدني رقم ٦ لعام ٢٠٠٤، وفي ظل وجود المقاطعة الأمريكية على قطاع النقل الجوي السوري وما يتسبب به من خسائر فادحة وتجميد لهذا القطاع الحيوي، تم تأسيس شركة طيران مشتركة بين القطاع العام والخاص لأول مرة في سورية، لتكون رديف للناقل الوطني وهي "شركة لؤلؤة السورية" التي تملك مؤسسة الطيران العربية السورية ٢٥% من أسهمها. بالإضافة إلى "شركة أجنحة الشام الخاصة"، وتتوجه حالياً وزارة النقل إلى تحرير النقل الجوي الداخلي بالسماح بإنشاء شركات طيران خاصة لتفعيل النقل الجوي بين المطارات السورية الخمسة الحالية.[٢]

وتجدر الإشارة أخيراً إلى تجربة التعاقد لإدارة استثمار الحاويات في مرفأ اللاذقية ومرفأ طرطوس التي أدت إلى تلزيم كلا المشروعين للقطاع الخاص وفق أسلوب الإدارة مع المشاركة بالإيرادات، وتم الاعتماد في العقدين على مبدأ فصل الإدارة عن الملكية.[٣]

---

١ – بلغت قيمة القرض حوالي ٥٧ مليون دولار أمريكي، ودخلت الاتفاقية حيز التنفيذ اعتباراً من ٢٠٠٩/٨/٣١، موقع وزارة المالية: www.syrianfinance.org/index.php?id=٢٣٤٦

٢ – المطارات السورية هي: مطار دمشق الدولي، مطار حلب الدولي، مطار الشهيد باسل الأسد الدولي في اللاذقية، مطار القامشلي، مطار دير الزور. ويقع ضمن خطة المؤسسة العامة للطيران المدني إنشاء مطارات جديدة عن طريق أنظمة BOT في محافظات أخرى، مع توسعة المطارات الحالية.

٣ – تم عام ٢٠٠٦ توقيع عقد امتياز لاستثمار محطة حاويات مرفأ طرطوس مع الشركة الفلبينيةICTSA ، كما تم عام ٢٠٠٩ توقيع عقد إدارة وتشغيل محطة الحاويات في مرفأ اللاذقية مع ائتلاف شركات سورية القابضة –سي إم آ–سي جي إم وتيرمينال لينك. وكلا العقدين دخلا حيز النفاذ، وتم تحديد مدة كل من العقدين بعشر سنوات قابلة للتمديد لخمس سنوات أخرى. المصدر وزارة النقل.

إن هذه السياسة الاقتصادية الواضحة في تشجيع الاستثمارات الداخلية والخارجية، كما تتبدى، انعكست أيضاً إيجاباً على تضمين التشريعات الداخلية الضمانات القانونية لجذب القطاع الخاص المحلي أو رأس المال الأجنبي للمشاركة في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ولعل أهمها تشريعات حماية الملكية.

المبحث الثاني
الضمانات التشريعية المتعلقة بحماية الملكية

تقتضي سياسات جذب الاستثمار وجود تشريعات واضحة تنظم الملكية وحدودها للمستثمرين وإجراءات نزع الملكية وصورها وشروطها، وكيفية احتساب التعويضات الملائمة جراء نزع الملكية، بالإضافة إلى تحديد مدى خضوع الاستثمارات إلى الإجراءات التحفظية، وستكون هذه المواضيع عناوين للمطالب الثلاثة القادمة:

المطلب الأول
الحماية من نزع الملكية

يخضع الاستثمار للقواعد القانونية السارية في الدولة المضيفة، من حيث تنظيم الملكية ومدى تدخل الدولة فيها أو من حيث القيود القانونية المطبقة عليها، ومما لا شك فيه أن كافة الإجراءات القانونية المتخذة من قبل الدولة المضيفة في هذا المجال تمثل أحد مظاهر السيادة وحقاً مشروعاً لا يمكن إنكاره، فيجوز للدولة طبقاً لقواعد القانون الدولي أن تحدد بحرية هيكلها الاقتصادي والاجتماعي، وأن تختار من النظم القانونية ما يحقق مصالحها الوطنية، ويطلق الفقه على جميع صور تدخل الدولة في تنظيم الملكية، عن طريق تجريد الأشخاص من حقوقهم على الأشياء، بمقتضى سلطتها العامة اصطلاح "نزع الملكية".[١]

وسنعالج في الفرعين القادمين موقف المشرع السوري من تنظيم الملكية، وبيان النظم القانونية لنزع الملكية في التشريع السوري:

---

١ – د. دريد السامرائي، مرجع سابق، ص:١٠٤

الفرع الأول
حق التملك في سورية

تقسم أنواع الملكية في سورية بحسب المادة الرابعة عشرة من الدستور لعام ١٩٧٣إلى ثلاثة أنواع، وقد ترك الدستور للقانون تنظيم الملكية بعد أن حدد المقصود بكل منها. فملكية الشعب تشمل الثروات الطبيعية والمرافق العامة والمنشآت والمؤسسات المؤممة أو التي تقيمها الدولة وتتولى استثمارها والإشراف على إدارتها لصالح مجموع الشعب،.. بينما تشمل الملكية الجماعية: الممتلكات العائدة للمنظمات الشعبية والمهنية والوحدات الإنتاجية والجمعيات التعاونية والمؤسسات الاجتماعية الأخرى ويكفل القانون رعايتها ودعمها.. وتشمل الملكية الفردية الممتلكات الخاصة بالأفراد ويحدد القانون وظيفتها الاجتماعية في خدمة الاقتصاد القومي وفي إطار خطة التنمية ولا يجوز أن تتعارض في طرق استخدامها مع مصالح الشعب.

ولحماية الملكية الفردية نصت المادة الخامسة عشر على أنه لا تنزع الملكية الفردية إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض عادل وفقاً للقانون... وضمنت المادة السابعة عشر حق الإرث وفقاً للقانون، وقد خصص القانون المدني السوري الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ٨٤ لعام ١٩٤٩ المواد من ٧٦٨– ٧٧٢ لتحديد نطاق حق الملكية ووسائل حمايته، ونصت المادة ٧٧١ منه على أنه "لا يجوز أن يحرم أحد ملكه إلا في الأحوال التي يقررها القانون وبالطريقة التي يرسمها ويكون ذلك مقابل تعويض عادل".

وقد أكدت معظم الاتفاقيات الثنائية التي أبرمتها سورية على عدم جواز خضوع استثمارات أي من البلدين أو أي من أشخاصهما الطبيعيين أو الاعتباريين لأي إجراءات تحد من حق ملكية أو تملك أو إدارة أو الانتفاع من هذه الاستثمارات سواء

بصفة دائمة أو مؤقتة إلا في حدود القوانين السارية أو بحكم من المحكمة المختصة.[١] ولدى إبرام اتفاقيات تشجيع الاستثمارات الثنائية يترك عادة للقانون الوطني تحديد المقصود بالمستثمر الوطني تجاه الدولة الأخرى..[٢]

أولاً: المستثمر السوري وقيود الملكية.

ينظم قانون الجنسية طرق اكتساب الجنسية السورية للشخص الطبيعي.[٣] أما جنسية الشركة فتعتبر سورية حكماً، رغم كل نص مخالف في عقدها أو نظامها الأساسي، إذا تأسست في سورية وتم قيدها في سجل الشركات في سورية. وتتمتع الشركات المؤسسة في سورية بالحقوق الممنوحة للسوريين إلا ما كان منها ملازماً للشخص الطبيعي، أو عند نص تشريعي خاص يحدد الحقوق التي تتمتع بها الشركة. وتتمتع جميع الشركات المنصوص عليها في قانون الشركات–ماعدا شركة المحاصة– بالشخصية الاعتبارية بمجرد إشهارها، ويكون لها شخصية اعتبارية خلال فترة التأسيس بالقدر اللازم لتأسيسها، ويحق للشركة السورية اكتساب الحقوق العينية العقارية اللازمة لتحقيق غايات مشروعها دون اعتبار لجنسية الشركاء فيها.[٤]

---

١ – المادة ٤ من اتفاقية تشجيع وضمان الاستثمار مع ليبيا لعام١٩٩٣،م٣ مع البحرين لعام٢٠٠٠، م٣ مع الأردن لعام٢٠٠١.

٢ نصت المادة ١ من البروتوكول الملحق باتفاقية التشجيع وحماية الاستثمارات بين سورية وألمانيا لعام ١٩٧٧على أنه "بغض النظر عن الطرق الأخرى لتحديد الجنسية، يعتبر من رعايا أحد الطرفين المتعاقدين كل شخص يملك جواز سفر وطنياً صالحاً صادراً عن الجهات المختصة للطرف المتعاقد المعني".

٣ – يعتبر سورياً حكماً وفق المادة٣ من المرسوم التشريعي رقم٢٧٦ تا١٩٦٩/١١/٢٤ المتضمن قانون الجنسية العربية السورية. "من ولد في القطر أو في خارجه من والد عربي سوري. من ولد في القطر من أم عربية سورية ولم تثبت نسبته إلى أبيه. من ولد في القطر من والدين مجهولين، أو مجهولي الجنسية أو لا جنسية لهما، من ولد في القطر ولم يحق له عند ولادته أن يكتسب ولادته أن يكتسب بصلة البنوة جنسية أجنبية."

٤ – المواد ١٠–١٢– ١٣ من قانون الشركات الصادر بالقانون ٣ تا ٢٠٠٨/٣/٤.

أما المواطن المغترب فهو "كل من ينتمي في الأصل إلى بلد عربي إذا كان لا يقيم في دولة عربية ولا يحمل جنسية دولة عربية".[١]ويعتبر مواطن مغترب: المواطن الذي يزور القطر بدعوة من القيادة القومية وغيرها، ويحمل جواز سفر أجنبي. أو المواطن الذي يحمل جواز سفر أجنبي أو عربي، ومقيم في أمريكا وأوربا وآسيا وإفريقيا والبلاد العربية. أو المواطن الذي يحمل جواز سفر سوري مثبتة عليه إقامته في البلاد الأجنبية والعربية.[٢]

قيود الملكية:

أ- حدود الملكية الزراعية: تركت المادة السادسة عشر من الدستور السوري للقانون تعيين الحد الأقصى للملكية الزراعية بما يضمن حماية الفلاح والعامل الزراعي من الاستغلال ويضمن زيادة الإنتاج. وكان المرسوم التشريعي رقم ١٣٥ لعام١٩٥٢ أول خطوة تشريعية في مجال الإصلاح الزراعي ثم في عام١٩٥٨ صدر قانون الإصلاح الزراعي رقم ١٦١، وتلاه المرسوم التشريعي رقم ٨٨ لعام١٩٦٣، حيث تم بموجبهما تحديد السقف الأعلى للملكية الزراعية، إلى أن تم تخفيض سقف الملكية للأراضي الزراعية بالمرسوم التشريعي رقم٣١ لعام ١٩٨٠، باعتماد معايير عدة.[٣]

ب- التملك في المناطق الحدودية: بهدف المحافظة على سلامة الدولة وكفالة الأمن فيها، ومنعاً لتسربها إلى أشخاص غير مرغوب في ملكيتهم لها، لا يجيز القانون السوري إنشاء أو نقل أو تعديل أو اكتساب أي حق عيني عقاري على عقار كائن في

١-المادة الأولى من المرسوم التشريعي رقم ٢٧٦ تا١٩٦٩/١١/٢٤ المتضمن قانون الجنسية.

٢-تعليمات وزارة الداخلية رقم١٦٥/٤/٩ تا١٩٩٦/٢/١٥. ويتمتع حاملو شهادة المواطن المغترب بميزات عديدة منها: اعتباره كالمواطن السوري من حيث حق العمل في المؤسسات الخاصة وفتح المتاجر وممارسة الأعمال الحرة، وتوظيف الأموال في سورية ونقلها وتحويلها والتصرف بها كالمواطنين السوريين. قرار وزير الداخلية رقم ٥٧٦ تا ١٩٧٠/١٠/٥ المتضمن تشكيل لجنة منح شهادة مواطن مغترب. موقع وزارة الداخلية www.civilaffair.moi.gov.sy،

٣- د. محمد وحيد سوار،الحقوق العينية الأصلية في القانون المدني السوري،منشورات جامعة دمشق، ط:٧، ١٩٩٧، ص:٢٣٤

منطقة حدودية أو إشغاله عن طرق الاستئجار أو الاستثمار أو بأي طريقة كانت، لمدة تزيد على ثلاث سنوات، لاسم أو لمنفعة شخص طبيعي أو اعتباري إلا بترخيص مسبق، وفي حال عدم تقديم طلب الترخيص خلال ثلاثة أشهر من تاريخ أيلولة الحق العيني العقاري..يعتبر الإشغال باطلاً، كما وتعد سائر العقود والتصرفات والإجراءات التي تجري خلافاً للأحكام السابقة أو تجري باسم شخص مستعار بغية التخلص من أحكامه باطلة...[١]

ثانياً: المستثمر غير السوري:

الشخص الأجنبي وفقاً للقانون السوري هو كل من لا يتمتع بالجنسية السورية أو جنسية أي بلد عربي آخر. أما المواطن العربي فهو كل من يتمتع بجنسية بلد عربي، سواء أكانت جنسيته أصلية أم مكتسبة، وسواء أكان من أصل عربي أم لا.[٢] ولاعتبارات سياسية وقومية تتعلق بعدم توطنهم خارج فلسطين والمحافظة على ارتباطهم، فلا يحق للرعايا العرب الفلسطينيين المقيمين في سورية تملك إلا مسكن واحد ولغاية السكن فقط.[٣]

ويخضع تملك العرب والأجانب في سورية حالياً إلى أحكام القانون رقم١١ لعام ٢٠٠٨ المتعلق بالحقوق العينية العقارية التي يحق لغير السوريين اكتسابها في أراضي الجمهورية العربية السورية.[٤] ولا يجيز القانون١١ إنشاء أو تعديل أو نقل أي حق عيني

---

١ – المواد١–٦–٧–٨–٩ من المرسوم التشريعي رقم٤١ لعام٢٠٠٤ المعدل بالمرسوم التشريعي رقم ٤٩ تا٢٠٠٨/٩/١٠..

٢ – الفقرة ح من المادة الأولى من المرسوم التشريعي رقم ٢٧٦ لعام ١٩٦٩.

٣ – د. محمد وحيد الدين سوار، مرجع سابق، ص:٢٠٨

٤ – المادة ١٤ من القانون رقم ١١ تا ٢٠٠٨/٦/٢٥. وحل هذا القانون محل المرسوم التشريعي رقم ١٨٩ تاريخ ١٩٥٢/٤/١ وتعديلاته باستثناء التصرفات التي تمت في ظل نفاذه.

عقاري في سورية لاسم أو لمنفعة شخص غير سوري.. طبيعياً كان أم اعتبارياً..[١] كما يمنع على غير السوري الذي اكتسب ملكية عقار وفق أحكام هذا القانون أن يتصرف به بأي وجه من وجوه التصرف الناقل للملكية قبل مضي خمس سنوات على اكتساب الملكية. وإذا انتقل إليه بطريقة الإرث أو الانتقال أو الوصية عقار.. يسقط حقه فيه، وعليه نقل ملكيته إلى مواطن سوري خلال مدة سنة من تاريخ انتقاله إليه، وإلا ينتقل إلى إدارة أملاك الدولة، لقاء دفع قيمته المقدرة وفقاً لقانون الاستملاك.[٢]

ويُلاحظ أن الاتجاه الذي يسير عليه المشرع السوري يتسم بتقييد حالات التملك لغير السوريين، بالإضافة إلى المساواة بين الأجنبي والعربي في المعاملة، على خلاف ما سار عليه في ظل المرسوم التشريعي١٨٩ لعام١٩٥٢.[٣]

ثالثاً: موقف تشريعات الاستثمار السورية من تحديد سقف الملكية:

سمح المرسوم ٨ لعام٢٠٠٧ للمستثمر السوري وغير السوري، تملك واستئجار الأراضي والعقارات اللازمة لإقامة المشاريع الاستثمارية أو توسيعها ولو تجاوزت المساحة سقف الملكية المحدد في القوانين والأنظمة النافذة شريطة استخدامها حصراً لأغراض المشروع.[٤]

وفي سبيل تشجيع الاستثمار في المناطق الصناعية: سمح للمستثمرين من غير السوريين أصحاب المشاريع الاستثمارية المرخصة والتي سترخص وفق قانون

---

١ – توجد بعض الاستثناءات حول تملك الأسرة عقار واحد بقصد سكنها.. وتملك البعثات الدبلوماسية والقنصلية والهيئات والمنظمات العربية والإقليمية والدولية مقرات لها أو لسكن رؤسائها وأعضائها ..

٢ – المادة ١١/ أ من القانون ١١ لعام ٢٠٠٨

٣ – المواد ١–٢–٣–٤–٥ من القانون ١١ لعام ٢٠٠٨. كان المرسوم ١٨٩ لعام ١٩٥٢ –الملغى– يمنع الشخص الأجنبي من التملك في أراضي سورية أو إجراء عقود إيجار واستثمار زراعي لمدة تزيد على ثلاث سنوات لاسمه أو لمنفعته. وإذا انتقل عقار كائن خارج الأماكن المبنية في مراكز المحافظات لغير سوري .. ينتقل العقار إلى إدارة أملاك الدولة لقاء دفع قيمته المقدرة وفاقا لقانون الاستملاك. ويجوز لأبناء البلاد العربية أن يكتسبوا حقوقاً عينية عقارية شرط المعاملة بالمثل.

٤ – الفقرة أ من المادة ٢ من المرسوم التشريعي رقم ٨ لعام ٢٠٠٧.

الاستثمار الصناعي رقم٢١ لعام١٩٥٨ بتملك واستئجار واستثمار الأراضي والعقارات اللازمة لإقامة مشاريعهم أو توسيعها في المدن الصناعية، ولو تجاوزت حاجة المشروع لمساحة تزيد على سقف الملكية المحدد في القوانين والأنظمة النافذة، شريطة استخدامها حصراً في أغراض المشروع.[١]

وفي مجال تشجيع الاستثمار الزراعي: أعفى المرسوم التشريعي رقم ١٩ لعام ٢٠٠٨ الأشخاص الذين تجاوزت ملكيتهم قبل صدوره الحد الأعلى لسقف الملكية الزراعية من الاستيلاء على المساحات الزائدة على سقف الملكية إذا عمدوا إلى استخدام كامل هذه المساحات بمشاريع لاستثمارها وفق أحكام المرسوم رقم ٨ لعام ٢٠٠٧ أو قرارات المجلس الأعلى للسياحة ....[٢]

ولاعتبارات تتعلق بحوكمة الشركات وتطبيق الإدارة الرشيدة قام المشرع بتقييد الحرية في مجال تملك الأسهم في الشركات السورية بنسب معينة[٣]:

ففي مجال إنشاء المصارف الخاصة والمشتركة: يجب ألا تقل حصص المساهمين المؤسسين في مجموعها عن٢٥% من رأس مال المصرف المكتتب به، وألا تزيد حصة الشخص الطبيعي من المؤسسين عن٥% من رأس مال المصرف، وألا تزيد حصة الأشخاص الاعتبارية سواء كانت هذه الأشخاص سورية أم عربية أم أجنبية

---

١ – المادة ١ من القانون ٣٢ لعام ٢٠٠٧.

٢ – المادة الأولى من المرسوم التشريعي رقم ١٩ لعام ٢٠٠٨.

٣ – وفقاً لتعريف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لعام١٩٩٩ يشير مفهوم حوكمة الشركات أو التحكم المؤسسي (Corporate Governance) إلى النظام الذي يوجه ويضبط أعمال الشركات حيث يصف ويوضح الحقوق والواجبات بين مختلف الأطراف في الشركات مثل مجلس الإدارة والمساهمين وأصحاب المصانع في الشركة، ويضع القواعد والإجراءات اللازمة لاتخاذ القرارات الخاصة بشؤون الشركة، ويضع أهداف الشركة والوسائل المتاحة لتحقيق تلك الأهداف ومراقبة الأداء، وأخيرا الاحتكام إلى العمل المؤسساتي في وضع أنظمة ذاتية للإدارة والتوجيه والرقابة ضمن إطار أخلاقي نابع من الشركة، د. محمد خالد المهايني، حوكمة الشركات وأهميتها في جذب الاستثمارات وتنمية الموارد البشرية، محاضرة أُلقيت بتاريخ ٢٠٠٧/٦/١٤في المركز الثقافي في المزة ضمن الفعاليات العلمية لجمعية المحاسبين القانونيين السوريين.

نسبة ٦٠ % من رأس مال المصرف ويمكن تجاوز هذه النسبة لتصل إلى ٧٥% شريطة أن تكون هذه الزيادة مخصصة لصالح مساهمة القطاع العام المصرفي والمالي، والحد الأقصى لمجموع حصص المساهمين غير السوريين سواء كانوا أشخاصاً اعتباريين أم طبيعيين٤٩% من رأس مال المصرف المكتتب به. ويسري على المصارف الإسلامية الأحكام ذاتها.[١]

وفي مجال إنشاء شركات التأمين: تكون أسهم الشركة مملوكة للمواطنين السوريين ومن في حكمهم، وتقبل مساهمات الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين من العرب والأجانب، ولا يجوز لأي شخص طبيعي أن يمتلك أكثر من٥% من رأس مال الشركة، كما لا يجوز لأي شخص اعتباري أن يمتلك أكثر من٤٠% من رأس مال الشركة، مع ضرورة أخذ موافقة مسبقة على أية حصة للشخص الاعتباري.[٢]

وفي مجال الاستثمار في سوق دمشق للأوراق المالية: سُمح للمواطنين العرب والأجانب الذين أدخلوا أموالهم أصولاً من الخارج بالاستثمار في السوق وفق الأحكام التي يضعها مجلس مفوضي الهيئة،[٣] ويجب ألا تقل نسبة مساهمة السوريين في رأس المال المخصص لإنشاء المؤسسات التعليمية الخاصة المسموح إنشائها وفقاً لأحكام المرسوم التشريعي رقم ٣٦ لعام ٢٠٠١ عن ٣٠%.[٤]

ولكن استثناء المشاريع الاستثمارية من قيود الملكية لا يجري على إطلاقه، بل يخضع لاستثناءات تتعلق بالمصلحة العليا في المجتمع، وأهداف التنمية الاقتصادية، لذا أوجدت النظم القانونية قيوداً على حرية التملك، نوردها في الفرع التالي.

١–المواد ١–٣–٤ من القانون ٣ تاريخ ٢٠١٠/١/٤المعدل للقانون ٢٨ لعام ٢٠٠١ المتعلق بالمصارف الخاصة والمشتركة، والقانون ٣٥ لعام ٢٠٠٥ المتعلق بالمصارف الإسلامية.

٢ – المادة ٤ من المرسوم التشريعي رقم ٤٣ تا ٢٠٠٥/٥/٦المتضمن فتح التأمين للقطاع الخاص.

٣ –المادة ٧٠ من المرسوم رقم٥٥ تا٢٠٠٦/١٠/١ حول إنشاء سوق دمشق للأوراق المالية.

٤ – المادة ١٠ من المرسوم التشريعي رقم/٣٦/ تاريخ ٢٠٠١/٨/١٦ المتضمن تنظيم المؤسسات التعليمية الخاصة لمرحلة ما بعد الدراسة الثانوية.

الفرع الثاني
النظم القانونية لنزع الملكية في التشريع السوري

استقرت قواعد القانون الدولي على منح الدولة المضيفة الحق بنزع الملكية للمنفعة العامة، فقد أقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة "أن لكل دولة الحق في تأميم أو مصادرة أو نقل أو تحويل ملكية الأموال الأجنبية مع وجوب دفع تعويض كاف وفقاً لقوانينها ولوائحها".[١] وتتخذ نظم نزع الملكية عدة صور منها:

أولاً: الاستملاك (أو نزع الملكية للمنفعة العامة)- (Expropriation):

الاستملاك هو "الطريقة القانونية التي تعمد الإدارة بموجبها إلى إرادتها الوحيدة الطرف للحصول على أملاك الأفراد الخاصة بقصد النفع العام لقاء تعويض عادل".[٢] ويخضع الاستملاك في سورية حالياً للمرسوم التشريعي رقم ٢٠ تاريخ ١٩٨٣/٨/٢٤، الذي حل محل القانون رقم ٢٠ تاريخ ١٩٧٤/٤/٢٠، كما توجد عدّة تشريعات للاستملاك بخصوص حالات محددة.[٣]

ولا يوجه الاستملاك إلا إلى العقارات، وهذا ما يميزه عن الاستيلاء المؤقت الذي يوجه إلى الأموال بصورة عامة سواء كانت عقارات أو منقولات، ويشمل الأرض وما عليها من بناء. ويؤدي القرار الإداري الصادر بالاستملاك إلى نقل الملكية الخاصة للعقار إلى شخص عام بصورة نهائية.

---

١ –قرار الجمعية العام للأمم المتحدة رقم٣٢٨١ لعام ١٩٧٤، عمر هاشم صدقة، مرجع سابق،ص:٤٢

٢ – د. عصام العسلي، مرجع سابق، ص:٩٧

٣ – مثال ذلك القانون ١٨ لعام ١٩٧١ المتضمن تحديد قواعد استملاك العقارات بالمنطقة التي ستغمرها مياه الفرات، والقانون رقم ٦٠ لعام١٩٧٩ المتضمن قانون التوسع العمراني، الاستملاك في التشريع السوري، مجموعة محاضرات المعهد الوطني للإدارة العامة، دمشق في ٢٠٠٧/١٠/١٤
www.ina-syrie.com/special_course/special_course_٢/pass_٣.asp

ثانياً: الاستيلاء (Requisition):

الاستيلاء "تدبير مؤقت تلجأ إليه الدولة في الأحوال الطارئة، وتحصل بموجبه على حق الانتفاع بالمال الخاص، دون مساس بحق الملكية، لغرض يتعلق بالصالح العام، وذلك لقاء تعويض عادل تقوم بأدائه للمالك".[١]

ويُخول قانون الطوارئ الحالي الحاكم العرفي أو نائبه أن يتخذ أوامر كتابية باتخاذ التدابير اللازمة للاستيلاء على منقول أو عقار وفرض الحراسة المؤقتة على الشركات والمؤسسات وتأجيل الديون والالتزامات المستحقة والتي تستحق على ما يجري الاستيلاء عليه.[٢] وقد ورد ذكر الاستيلاء في عدة قوانين منها قانون التموين والتسعير الذي سمح بالاستيلاء على المواد المنقولة ووسائل النقل والعقارات والمنشآت التجارية والصناعية وذلك لضرورات التموين.[٣]

ثالثاً: المصادرة (Confiscation):

المصادرة هي "إجراء تتخذه السلطة العامة في الدولة وتستولي بمقتضاه على ملكية كل أو بعض الأموال أو الحقوق المالية المملوكة لأحد الأشخاص وذلك دون أداء أي مقابل".[٤]

---

١ – د. عصام العسلي، مرجع سابق، ص:٩١

٢ – المادة الرابعة من قانون حالة الطوارئ رقم ٥١ تاريخ ١٩٦٢/١٢/٢٢. وقد أوضحت وزارة العدل أن المقصود بالاستيلاء هنا وضع اليد بصورة مؤقتة على المال المستولى عليه للضرورة، كما لو كانت الدولة بحاجة إلى العقار لتتخذه مقراً لإحدى إداراتها في حالة الطوارئ، وعليها أن تعيد المال إلى صاحبه بعد انتهاء الباعث الذي حمل على إصدار أمر الاستيلاء مع التعويض. د. محمد وحيد الدين سوار، مرجع سابق، ص:٢٢١، ص:٢٤١

٣–المادة ٤ من المرسوم التشريعي رقم ١٥٨ لعام١٩٦٩. د. عصام العسلي، مرجع سابق، ص:٩٦

٤ – د. عصام العسلي، مرجع سابق، ص:١٠١

وقد نصت المادة الخامسة عشر من الدستور السوري على أن "المصادرة العامة في الأموال ممنوعة، وأن المصادرة الخاصة لا تفرض إلا بحكم قضائي، وتجوز المصادرة الخاصة بقانون لقاء تعويض عادل".

وقد نصت أكثر التشريعات الاقتصادية في سورية على المصادرة، فقانون التموين والتسعير وضع نصاً عاماً فرض فيه "ضبط السلع موضوع الجريمة والحكم بمصادرتها".[١] ونص المرسوم رقم ٢٠٨ لعام١٩٥٢ بشأن انتقال الأموال والقيم بين سورية والخارج وتنظيم مكتب القطع، الملغى، على أنه "يحكم لمنفعة مكتب القطع بمصادرة أو إعادة القيم والمطالب موضوع المخالفة، وبمصادرة الأرباح التي جناها المخالف من المخالفة، ..".[٢]

رابعاً: التأميم (Nationalization):

التأميم هو: "إجراء يُراد به نقل ملكية مشروع أو مجموعة من المشاريع الخاصة من ملكية الأفراد أو الشركات إلى ملكية الشعب، حتى تكون للجماعة، وتنأى عن الإدارة الرأسمالية، بقصد تحقيق صالح الجماعة أو الشعب، وذلك مقابل تعويض أصحاب هذه المشروعات عن الحقوق المستولى عليها".[٣]

وقد عرف المشرع السوري التأميم لأول مرة في دستور عام ١٩٥٠ الذي نص على "أن للدولة أن تؤمم بقانون كل مؤسسة أو مشروع يتعلق بالمصلحة العامة مقابل

---

١ – القانون ١٢٣ لعام ١٩٦٠م:٣٨ف٤ المعدل بالمرسوم التشريعي رقم ١٥٨ لعام١٩٦٩. وتنص المادة ٦٩ من قانون العقوبات السوري على مصادرة جميع الأشياء التي نتجت عن جناية أو جنحة مقصودة أو التي استعملت أو كانت معدة لاقترافهما. مما يخرج عن إطار البحث.

٢ – المادة ٣/١٩ من المرسوم التشريعي رقم ٢٠٨ لسنة ١٩٥٢، وللمصادرة في قوانين العقوبات الاقتصادية أهمية خاصة لملاءمتها لطبيعة الجرائم الاقتصادية، وترد كعقوبة إضافية. ولهذا أوصى بها المؤتمر الدولي السادس لقانون العقوبات المنعقد في روما عام ١٩٥٣ شريطة أن تكون المصادرة خاصة وألا تمس حقوق الغير. الأستاذ الدكتور عبود السراج، مرجع سابق، ص:١٩٢

٣ – د. محمد وحيد الدين سوار، مرجع سابق، ص:٢٧٤

تعويض عادل". وبدأت المرحلة الأولى من التأميم في سورية عام ١٩٦١ في عهد الوحدة مع مصر بصدور قوانين تموز.[١] والمرحلة الثانية كانت عام ١٩٦٢، فبعد أن قامت حكومة الانفصال بإلغاء قوانين التأميم واستعاضت عنها بوضع حد أدنى للملكية من الأسهم في هذه المنشآت، قامت حركة ٢٨ آذار ١٩٦٢ بإعادة التأميم جزئياً لبعض المنشآت.

ثم عادت ثورة الثامن من آذار عام ١٩٦٣ إلى تفعيل القانون ١١٧ لعام ١٩٦١، وبذلك بدأت المرحلة الثالثة والأخيرة من التأميم في سورية، حيث استكملت الدولة عام ١٩٦٥ إصدار عدة مراسيم تشريعية لتأميم عدة مؤسسات وشركات أخرى، وبتاريخ ١٩٧٠/١/١٨ صدر المرسوم التشريعي رقم ٣٨ الذي نص في مادته الأولى على أن تؤول إلى الدولة ملكية حصص وأسهم المساهمين في الشركات الصناعية المؤممة جزئياً". وأن تعد هذه الأيلولة بأثر مستند من تاريخ تأميم هذه المنشآت.[٢]

وتقرر بعض القوانين حظر نزع ملكية الاستثمار الأجنبي، بهدف طمأنة المستثمر وتشجيعه على مزاول النشاط التجاري، وقد يكون الحظر مطلقاً كالقانون المصري واليمني،[٣] وقد يكون مشروطاً كالقانون السوري.

---

١ – وهذه القوانين هي القانون ١١٧ المتضمن تأميم جميع المصارف وشركات التأمين، القانون ١١٨ تأميم جزئي لبعض الشركات والمنشآت عن طريق إسهام القطاع العام بحصة لا تقل عن٥٠% من رأسمال الشركة أو المنشأة، مقابل سندات اسمية عليها لمدة ١٥ سنة بفائدة مقدارها ٤% سنوياً، القانون ١١٩ الذي وضع حد أقصى لملكية الأسهم في بعض الشركات.

٢ – د. وحيد الدين سوار، مرجع سابق،ص:٢٧٤

٣ – الفقرة أ من المادة ١٢ من القانون اليمني رقم ٢٢ لعام ٢٠٠٢، د. سامي غنيم ود. عبد الدايم الشويطر، مرجع سابق، ص:٣٤٧. المادتان ٨–٩ من القانون رقم ٨ لعام ١٩٩٧ مصر، وقد انتقد جانب كبير من الفقه حظر التأميم باعتباره أمر غير دستوري، وأن القانون كان سخياً مع المستثمرين أكثر من اللازم. فالدستور المصري ينص في المادة ٣٥ على أنه لا يجوز التأميم إلا لاعتبارات الصالح العام وبقانون ومقابل تعويض، في حين اعتبر البعض أن وجود هذا النص لا يمنع الدولة من إجراء التأميم في الحالات التي يقدرها المشرع. د. رمضان محمد صديق، مرجع سابق، ص:١٥٦

واعتقد أن حماية المستثمر الأجنبي يجب ألا تصل بحال من الأحول إلى المساس أو تقييد حقوق السيادة الممنوحة للدولة المضيفة باعتباره حقاً من حقوقها المشروعة قانوناً والمعترف بها دولياً، وهذا ما سار عليه المشرع السوري، بيد أنه ومما سبق استعراضه يتبين خطورة نظم نزع الملكية على الاستثمارات، لذا فقد أحاطت القوانين الوضعية والاتفاقيات الدولية هذه الإجراءات بمجموعة من الضمانات القانونية والدستورية، يتوجب على الدولة المضيفة اللجوء إليها في معرض استخدامها لحقوقها السيادية.

المطلب الثاني
القيود القانونية المفروضة على حظر نزع الملكية

من المقرر أنه لا يحق للدولة المضيفة أن تتخذ بنفسها أو عن طرق إحدى هيئاتها أو مؤسساتها أي إجراء، إذا كان سيؤدي بصورة مباشرة أو غير مباشرة إلى المساس بملكية الاستثمار أو تجريد المستثمر كلياً أو جزئياً من حقوقه الجوهرية على استثماراته، أو أن تحول بينه وبين مباشرة سلطانه على ملكية أو حيازة أو استخدام رأس ماله أو منعه من السيطرة الفعلية عليه وإدارته والحصول على منافعه أو تحقيق أرباحه.. إلا إذا تم ذلك وفق الشروط التالية: أن تتخذ هذه الإجراءات تحقيقاً لمصلحة عامة، وأن تكون طبقاً للقانون وأحكام الدستور، وألا تكون تمييزية، وأن يكون نزع الملكية مصحوباً بتعويض كافٍ وعادل وفعال.[١]

وقد حرصت الاتفاقيات الدولية والثنائية، المتعلقة بالاستثمار، التي ارتبطت بها سورية على إدراج نصوص اتفاقية تمنع تأميم أو نزع ملكية أو تجميد استثمارات أي من الطرفين المتعاقدين في أراضي الطرف المتعاقد الآخر أو استثمارات أي من أشخاصهما الطبيعيين أو الاعتباريين، أو إخضاع هذه الاستثمارات لإجراءات لها نفس آثار التأميم أو نزع الملكية أو الحد من التصرف في ملكية الاستثمارات وعائداتها، إلا إذا كان ذلك لنفع عام وفي سبيل المصلحة العامة، مقابل تعويض فوري وعادل، وعلى أسس غير تمييزية، ووفقاً للقوانين النافذة.

وسيتم عبر الفروع التالية بيان الشروط التي فرضها المشرع السوري للسماح بنزع الملكية بشكل عام، وهي: الالتزام بمقتضيات "المصلحة العامة"، ووجوب مراعاة أحكام القانون وعدم التمييز، والالتزام بأداء التعويض.

---

١ – د. عكاشة عبد العال، مرجع سابق، ص: ٦٠

الفرع الأول
شرط الالتزام بمقتضيات "المصلحة العامة"

استقر القانون الدولي على تقرير حق الدولة في نزع ملكية الأجانب من أجل المنفعة العامة وبعد تعويض الأجنبي، ففي عام ١٩٦٢ صدر قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٨٠٣ حول السيادة الدائمة للشعوب على مصادر ثرواتها الطبيعية والذي نص على "أن التأميم والاستيلاء والمصادرة يجب أن تؤسس على أسباب وبواعث ودوافع المنفعة العامة والأمن والمصلحة الوطنية المعترف بها".[١]

وقد اشترط المرسوم التشريعي رقم ٨ لعام٢٠٠٧ لنزع ملكية المشاريع والاستثمارات المرخصة وفق أحكامه أن يكون هدف الإجراء المراد اتخاذه (سواء كان مصادرة، تأميم، نزع ملكية، الحد من التصرف) لغرض النفع العام.

وإن أهم ما يجب أن يعتمد عليه إصدار مرسوم الاستملاك هو التصريح بوجود النفع العام، ويعتبر هذا الإجراء من أهم الإجراءات في عملية الاستملاك. وقد توسع المشرع السوري بالمرسوم التشريعي رقم ٢٠ تاريخ ١٩٨٣/٨/٢٤ بمفهوم النفع العام بشكل كبير.[٢] كما أجاز الاستملاك بالصفة المستعجلة شريطة النص على صفة الاستعجال في المرسوم الصادر بالاستملاك.[١]

---

١ – أكد قرار الجمعية العامة رقم ٦٢٦ لعام ١٩٥٢ حق الشعوب في استعمال واستغلال ثرواتها ومصادرها الطبيعية بحرية وان هذا الحق مرتبط بسيادتها ومتفق مع أهداف ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة، د. عمر هاشم محمد صدقة، مرجع سابق، ص: ٤٢

٢ – حيث اعتبر عدد كبير من الأعمال مشاريع ذات نفع عام منها فتح الطرق الجديدة وتوسيع الطرق الموجودة، إنشاء الساحات والملاعب والأسواق والحدائق العامة والبحيرات ومجاري المياه ودور العبادة والثكنات العسكرية والمطارات والمرافئ والسكك الحديدية والمخافر والمستشفيات والمراكز الصحية والمدارس والمعاهد والجامعات.. ، وبشكل عام جميع المباني والإنشاءات التي تخصص للأعمال العامة أو المنافع العامة .... المادة ٣ من المرسوم التشريعي رقم ٢٠ لعام ١٩٨٣. كما أجاز للجهات الإدارية وللجهات المشرفة على الإسكان أو المختصة به استملاك العقارات .. بغية إنشاء المساكن الشعبية عليها، أو بيعها

إن المبدأ الأساسي الذي تقوم عليه مشروعية كل استملاك يتمثل في أن نزع الملكية الخاصة وجعلها ملكية عامة لا يكون إلا للضرورات العامة ولغاية النفع العام حصراً، وإذا لم يتوفر ذلك فإن هذا الاستملاك يكون فاقداً لأهم مقوماته وفي حكم العدم واعتداء على الملكية الخاصة. وقد قضت المحكمة الإدارية العليا أن "الاستملاك الذي يقوم على تجريد المالكين من أملاكهم الخاصة لم يشرع أصلاً إلا للنفع العام ولغايات تنظيمية بحتة، فإذا ما استعمل لغير الغاية المحددة في القانون الأساسي كان هدفاً للطعن والإلغاء".[٢] فزوال صفة النفع العام عن الاستملاك، يستتبع إعادة الأرض المستملكة إلى مالكها الأصلي، لأن الدستور حرص على النفع العام مما يعني أن الاستملاك أصبح فيه مخالفة دستورية واضحة، وبالتالي يستوجب إلغاء هذا الاستملاك وإعادة الأرض إلى مالكها الأصلي.[٣]

غير أن مرسوم الاستملاك الحالي نص في المادة ٣٥ على أنه إذا استملكت عقارات للنفع العام وخصصت في الواقع لذلك، ثم زالت صفة النفع العام عن العقارات المستملكة فتعتبر تلك العقارات من الأملاك الخاصة للدولة، ويجري تسجيلها في السجل العقاري باسم الجهة العامة المستملكة بناء على قرار من الجهة التي كانت قد

للراغبين في إنشاء تلك المساكن. وأجاز لوزارة الدفاع استملاك العقارات لإقامة التجمعات السكنية العسكرية، أو لبناء المساكن لبيعها للعسكريين ... وأعطى الجهات الإدارية الحق باستملاك العقارات بغية إنشاء المناطق الصناعية.

١ – ويكون ذلك في عدة حالات منها: حدوث كوارث موجبة لسرعة مباشرة الأعمال، توسيع أو تكميل مشروع قائم، إنشاء الملاجئ والخنادق والمنافذ والمشاريع التي تقتضيها متطلبات الأمن والدفاع، إنشاء المساكن الشعبية وأبنية التعليم، إقامة السدود وشبكات الري والطرق بما فيها السكك الحديدية، ويحق للجهة المستملكة في هذه الحالات أن تضع يدها على العقارات الغير مبنية فور نشر مرسوم الاستملاك وقبل تقدير القيمة. المادتان ٢٨–٢٩ من المرسوم التشريعي رقم ٢٠ لعام ١٩٨٣.

٢ – القرار رقم ١٤٥ في الطعن رقم ٢٣٤ لعام ١٩٧٣، د. محمد عبد الغني مهملات، الاستملاك ورقابة القضاء الإداري–دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة دمشق، ٢٠٠٥، ص:٢٢٠

٣ – وهذا ما نص عليه قانون الاستملاك رقم ٢٧٢ لعام ١٩٤٦ الملغى . الاستملاك في التشريع السوري، مرجع سابق، ص:٦٠

استملكتها للنفع العام، ويحق لهذه الجهة التصرف بهذه العقارات بكل وجوه التصرف. أما إذا كانت العقارات أرضاً زراعية بالأصل وتبين حين صدور قرار الجهة المستملكة بالتصرف بها بيعاً أنها مازالت أرضا زراعية صالحة للاستثمار، فيكون لمالكيها السابقين التي استملكت منهم أولوية في شرائها إذا قبلوا بالثمن الذي تحدده الجهة المستملكة.

ورغم أن المشرع الفرنسي وسع مفهوم المنفعة العامة أكثر من المشرع السوري، باعتباره سمح لبعض الأشخاص الخاصة بالقيام بإجراءات نزع الملكية، لكنه أحدث توازناً عندما نص على إجراءات إدارية وقضائية دقيقة جداً، بحيث لا يتم نزع الملكية إلا بهما، إضافة إلى الدور الكبير الذي يلعبه مجلس الدولة الفرنسي بإحداث نظريات جديدة ومراقبة دقيقة لكل أركان قرار نزع الملكية.[١]

وهذا ما يقودنا للحديث عن الشرط الثاني الواجب توافره لنزع الملكية وهو الالتزام بالإجراءات القانونية وعدم التمييز.

الفرع الثاني
شرط وجوب مراعاة أحكام القانون وعدم التمييز

نصت التشريعات السورية على حماية الملكية الفردية من خطر نزع الملكية عبر شروط رسمها القانون لضمان احترام حقوق الأفراد وضمان المساواة وعدم التمييز في إجراءات نزع الملكية.

أولاً: مراعاة أحكام القانون:

تضمن المرسوم٢٠ لعام ١٩٨٣ الخاص بالاستملاك عدة ضمانات قانونية منها: عدم جواز الاستملاك إلا في الأحوال التي يقررها قانون الاستملاك، ووجوب إتباع

---

١ – د. محمد عبد الغني مهملات، مرجع سابق، ص:٥٩

الإدارة الإجراءات التي حددها قانون الاستملاك عندما تعمد جهة الإدارة إلى الاستملاك. ووجوب تعويض المالك المستملك تعويضاً عادلاً. وقد تم توجيه الإدارات العامة بعدم استملاك الأملاك الخاصة إلا عند التعذر.[١]

وقد حددت المادة الثانية من المرسوم التشريعي رقم٢٠ لعام ١٩٨٣ الجهات التي يجوز لها أن تستملك العقارات لتنفيذ مشاريعها ذات النفع العام وهي الوزارات والإدارات والمؤسسات العامة والجهات الإدارية وجهات القطاع العام. وبالنسبة للإجراءات المتبعة فإن القانون يفرض على الجهة المستملكة تشكيل لجنة بدائية لتقدير القيمة البدائية للعقارات المراد استملاكها، وتقوم بتبليغ المالكين قيم عقاراتهم المقدرة، وتعلن نتائجها في بهو الجهة المستملكة ومنطقة الاستملاك وفي صحيفة محلية أو إحدى صحف العاصمة في حال عدم وجودها.

عند انتهاء أعمال التقدير البدائي يتم دعوة جميع المالكين وأصحاب الاستحقاق للحضور والاطلاع على الاضبارة والمخطط وضبط التقدير خلال خمسة عشر يوماً. وتقدم الاعتراضات خلال ثلاثين يوماً من اليوم الذي يلي نشر الإعلان أو التبليغ. ويتم تشكيل لجنة ذات اختصاص قضائي لدى الجهة المستملكة بقرار مبرم من وزير العدل برئاسة قاضٍ، تختص بالنظر في جميع الادعاءات بالملكية أو بالمنازعات العينية

---

١ – جاء في بلاغ رئاسة مجلس الوزراء رقم ١٩/ب/١٥/٣١٨ تاريخ ١٩٧٢/٢/٢: لما كان اللجوء إلى استملاك الأملاك الخاصة بالمواطنين قد يؤدي إلى إلحاق الضرر بهم، لذلك وحفاظاً على مصالح المواطنين نطلب إلى الوزارات والمؤسسات وغيرها من الجهات العامة أن تعمل في حال وجود حاجة للاستملاك .. إلى تأمين حاجاتها من العقارات عن طريق استملاك الأملاك العامة العائدة للوحدات الإدارية المحلية أو الشركات المؤممة وغيرها من جهات القطاع العام الأخرى وعدم اللجوء إلى استملاك الأموال الخاصة بالمواطنين إلا عند عدم إمكان تأمين المطلوب بالطريقة الآنفة الذكر وعلى أن تؤخذ موافقتنا المسبقة على ذلك" . د. عصام العسلي، مرجع سابق، ص: ٩٩

على العقارات الداخلة في المنطقة الاستملاكية، وتحال إليها جميع الدعاوى المماثلة المتعلقة بالمنطقة القائمة أمام المحاكم التي لم يبت فيها بحكم مبرم.[١]

وتنظر في الاعتراضات على التقدير البدائي لجنة إعادة النظر التي يتم تشكيلها بقرار مبرم من رئيس المكتب التنفيذي لمجلس المحافظة برئاسة قاضٍ، وتتم إعادة النظر بالقيم المقدرة وفقاً للأسس المتبعة في التقدير البدائي، ويجري تسديد القيم لأصحابها أو إيداعها لمصلحتهم في المصرف خلال خمس سنوات من تاريخ مرسوم الاستملاك. ويجوز للجهة المستملكة أن تضع يدها على العقارات المستملكة بعد أن يصبح التقدير مبرماً.

والأصل أن يتم الاستملاك بمرسوم يصدر بناء على اقتراح من الوزير المختص يتضمن التصريح بوجود النفع العام، ولكن مع صدور المرسوم التشريعي رقم١١ لعام ١٩٨٦ تم تفويض السيد رئيس مجلس الوزراء بإصدار قرارات الاستملاك. ويكون مرسوم الاستملاك مبرماً لا يقبل أي طريق من طرق الطعن أو المراجعة، ويتم وضع إشارة الاستملاك في صحائف العقارات.

ثانياً: المساواة وعدم التمييز:

نصت معظم الاتفاقيات المتعددة الأطراف والثنائية على ضرورة ضمان المساواة وعدم التمييز في إجراءات نزع الملكية، ولكن لا يوجد ثمة اتفاق على صعيد الفقه والقضاء على مفهوم قانوني موحد لمبدأ المساواة وعدم التمييز، بل إن هذا المفهوم قد تطور بحيث أصبح يجيز للدولة المضيفة التمييز في معاملة الاستثمار الأجنبي بهدف تحقيق استقلالها الاقتصادي أو المحافظة عليه. بيد أن إعمال مبدأ المساواة وعدم

---

١ – وتتمتع هذه اللجنة في سبيل الفصل في الادعاءات أو المنازعات المقدمة أو المحالة إليها بجميع الحقوق التي تتمتع بها المحكمة المختصة أصلا بالنظر في النزاع، وقراراتها قابلة للطعن أمام محكمة الاستئناف في المحافظة، وتفصل محكمة الاستئناف في الموضوع بقرار مبرم في غرفة المذاكرة. المواد ١٨–١٩–٢٠ من المرسوم التشريعي رقم ٢٠ لعام ١٩٨٣.

التمييز يجب ألا يعفي الدولة من مسؤولياتها القانونية عن إجراءات نزع الملكية في الفرض الذي تتخذ تلك الإجراءات في مواجهة كل من المستثمرين الوطنيين والأجانب دون أداء تعويضات لهم،[١] فإذا كان للدولة أن تعامل رعاياها على النحو الذي تراه مناسباً، فإنها لا تستطيع أن تهبط في معاملة المستثمرين الأجانب عما هو مقرر لهم بمقتضى قواعد العرف الدولي من حقوق.

وقد نصت بعض الاتفاقيات الثنائية التي أبرمتها سورية على إعطاء المستثمر حق الاعتراض على أي من إجراءات نزع الملكية وأعطته الحق في إتباع مختلف الإجراءات القانونية والقضائية النافذة في البلد المضيف.[٢] فقد نصت اتفاقية تشجيع وحماية الاستثمارات المبرمة مع دولة قطر–على سبيل المثال– *على منح الحق للمستثمر الذي تتعرض استثماراته لإجراء نزع الملكية وفقاً لتشريعات الطرف المتعاقد الذي اتخذ هذا الإجراء طلب إعادة النظر بمعرفة سلطة قضائية أو سلطة أخرى مستقلة لهذا الطرف في تقييم التعويض المستحق له وفقاً للقواعد التي نصت عليها هذه المادة ويبذل الطرف المتعاقد الذي اتخذ إجراء نزع الملكية كل جهد لضمان تمام إعادة النظر بصورة عاجلة*.[٣]

يتبين من نص الاتفاقية أن المشرع قد أعطى المستثمر حق الاعتراض على إجراءات نزع الملكية، ولكن اعتقد أن هذا مخالف لنص المرسوم التشريعي رقم ٢٠ لعام ١٩٨٣ الخاص بالاستملاك، الذي نص على أن مراسيم الاستملاك بالاستناد إليه تصدر مبرمة وغير قابلة لأي طريق من طريق الطعن، ولكن إذا عدنا إلى مبدأ الشرعية ودستورية القوانين لوجدنا أن حق التقاضي أمام المحاكم، وحماية حق الملكية الخاصة، قد حماها الدستور السوري حيث جاء في نص المادة ٢٨ منه "حق التقاضي

---

١ – د. دريد السامرائي، مرجع سابق، ص: ٢٢٦

٢ – المادة ٣ من اتفاقية لتشجيع وحماية الاستثمارات مع الأردن لعام٢٠٠١. م٣ مع البحرين لعام ٢٠٠٠، م٤ مع لبنان لعام ١٩٩٧...

٣ – الفقرة ٣ من المادة الرابعة من اتفاقية تشجيع وحماية الاستثمارات مع دولة قطر لعام٢٠٠٣

وسلوك سبل الطعن والدفاع أمام القضاء مصون بالقانون"، وقد أكدت الهيئة العامة لمحكمة النقض أن حرمان الأفراد من حق التقاضي يتعارض مع المبادئ القانونية العامة، والحقوق الطبيعية للإنسان والمبادئ الدستورية المستقرة في ضمير الجماعة البشرية، مما يجعل القاضي غير ملزم بتطبيق أي نص يتعارض مع الحق المذكور.[١]

كما اعتقد بوجود تمييز بين المواطن السوري أو المستثمر السوري الذي يمتنع عليه سلوك سبل التقاضي أمام المحاكم الوطنية في هذا المجال، وبين المستثمر الأجنبي الذي تم منحه الحق حق الاعتراض على أي من إجراءات نزع الملكية وإتباع مختلف الإجراءات القانونية والقضائية النافذة، مع إمكانية إعادة تقييم التعويض وفقاً لنصوص الاتفاقيات الثنائية أو الجماعية.

وحيث أنه لا توجد رقابة قضائية على الفترة التي يجب أن يتم خلالها إنجاز المشروع الذي تم استملاك العقارات لأجله، فإن ذلك يؤدي إلى الإضرار بالاقتصاد الوطني وبأصحاب العقارات المستملكة.[٢] ومن الجدير ذكره أن المرسوم التشريعي رقم ٢٠ لعام ١٩٨٣ بحجبه التقاضي عن أصحاب العقارات المستملكة تضمن مخالفة دستورية واضحة جعلت من الاستملاك كابوساً مخيفاً يواجه المواطنين والمستثمرين على حد سواء، ولكن توجد مخالفات دستورية أخرى في مجال التعويض تبدو جلية للعيان، وسبق وأن تصدى لها القضاء.

الفرع الثالث

---

١ –القرار رقم١٦ تاريخ١٩٧٨/٥/٨، أساس هيئة عامة٤٣،مجلة المحامون العدد٩–١٠–١١العام ١٩٨٧. كما استقر اجتهاد المحكمة الإدارية العليا على أن المشرع إذا ما نص على قطعية القرارات الإدارية الصادرة عن المرجع المختص بإصدارها مستكملة إجراءاتها الأساسية، ومؤدى ذلك أنه إذا صدرت تلك القرارات عن غير المرجع المختص بإصدارها أو كانت غير مستوفية أوضاعها وإجراءاتها الأساسية التي نص عليها القانون أصبحت خاضعة للرقابة القضائية، القرار رقم ١٠٧ في الطعن رقم٢٩٦ لعام١٩٧٢، د. عصام العسلي، مرجع سابق، ص:٩٩

٢ – د. محمد مهملات، مرجع سابق، ص:٦٠

شرط الالتزام بأداء التعويض

اشترط المرسوم التشريعي رقم ٨ لعام ٢٠٠٧ لنزع ملكية المشاريع والاستثمارات المرخصة وفق أحكامه أن يكون الإجراء المراد اتخاذه مقابل دفع تعويض فوري وعادل للمستثمر يساوي القيمة الرائجة للمشروع قبل تاريخ نزع الملكية مباشرة بعملة قابلة للتحويل بالنسبة للمال الخارجي...

أولاً: التعويض وفق المرسوم التشريعي رقم ٢٠ لعام ١٩٨٣ :

تقوم اللجنة البدائية المشكلة بتقدير قيمة العقارات على أساس قيمتها قبل تاريخ مرسوم الاستملاك مباشرة، ويتوجب عليها أن تسقط من الحساب كل ارتفاع طرأ على الأسعار نتيجة مرسوم الاستملاك أو المضاربات التجارية، خاصة إذا كان هذا الارتفاع في القيمة لا يبرر ارتفاع مماثل في المناطق المجاورة لمنطقة الاستملاك..[١]

ويتم تقدير قيمة الأرض وفق الأسس الواردة في القانون رقم ٣ لعام ١٩٧٦ وتعديلاته، مما يؤدي إلى غبن كبير لأصحاب العقارات، فالتعويض عن العقارات المستملكة يُحدد بنسبة مئوية محددة من قيمة البناء أو بنسبة الإنتاج في الأراضي الزراعية. والتسديد يجب أن يتم خلال خمس سنوات من تاريخ الاستملاك، وإذا تأخر الدفع أو إيداع التعويض في المصرف، يتم دفع فائدة بمعدل ٨.٦% حسب الحال لأصحاب الاستحقاق، وتسري هذه الفائدة بعد انقضاء السنوات الخمس لصدور المرسوم أو من تاريخ وضع اليد على العقار أيهما أسبق، ولا يخفى ما لهذا الزمن من أثر كبير وفعال بالنسبة لأصحاب الحقوق المستملكة من ارتفاع في الأسعار وفوات ربح.

---

١ – المادة ١٤ من المرسوم ٢٠ لعام ١٩٨٣

وقد فرض المرسوم٢٠ على بعض الجهات العام الاقتطاع مجاناً ولمرة واحدة ما يعادل ربع مساحة أرض كامل العقار الذي يستملك جزئياً لتنفيذ مشاريعها متى كان القسم المتبقي من العقار قابلاً للانتفاع به.[١] بينما استقر الاجتهاد القضائي السوري على ضرورة توفر صفة العدالة في التعويض عن كامل مساحة العقار المستملك. حيث أكدت محكمة النقض "أن مراعاة النص الدستوري إذ تقضي بأن يكون التعويض عادلاً يوجب أن يتناول كامل مساحة العقار دون اقتطاع مجاني من القيمة في حال استملاك كامل العقار وإلا انصرف التعويض إلى ثلاثة أرباعه فقط مما يفقده عدالته ويغدو تطبيق النص المختلف عليه ينطوي على مخالفة لحكم النص الدستوري".[٢]

ثانياً: التعويض في الاتفاقيات الثنائية:

أكدت معظم الاتفاقيات الثنائية التي أبرمتها سورية على التعويض الواجب أداؤه للمستثمر الذي تم اتخاذ إجراء نزع الملكية بمواجهته، فقد نصت اتفاقية تشجيع وحماية الاستثمارات المبرمة مع دولة قطر–على سبيل المثال–أن "*يكون التعويض معادلاً للقيمة السوقية الحقيقية للاستثمار المنزوع ملكيته في تاريخ اتخاذ قرار النزع أو تاريخ إعلانه، ويتم تقييم قيمة التعويض وفقاً لوضع اقتصادي عادي وسابق على أي تهديد بنزع الملكية ويتم سداد التعويض بدون تأخير ويتمتع بحرية التحويل، كما يشمل فائدة بمعدل عادل ومنصف. ومع ذلك يجب أن لا تقل قيمة الفائدة (ليبور) السائد في لندن خلال فترة ستة أشهر من تاريخ نزع الملكية الفعلي حتى تاريخ السداد.*

وفي حالة قيام أحد الطرفين المتعاقدين بنزع ملكية أصول إحدى الشركات التي تم تأسيسها أو إنشائها وفقاً للتشريعات النافذة في أي جزء من إقليمه وكان يمتلك

---

١ – أو ما بات يُعرف "بالربع المجاني"، المادة ٣١ من المرسوم التشريعي رقم ٢٠ لعام ١٩٨٣

٢ – القضية رقم ٩ لعام ١٩٨٠، قرار رقم ٨٣/٢٩، تاريخ ١٩٨٣/١١/٢٨، مجلة المحامون، العدد ٥، لعام ١٩٨٤. القضية رقم أساس ٢٧٣٣ قرار ٥٣٦ تاريخ ١٩٨٤/٤/١٩ صادر عن الغرفة المدنية الثانية في محكمة النقض، موضوع الربع المجاني، د.عصام العسلي، مرجع سابق، ص: ١٠٠

مستثمرو الطرف المتعاقد الآخر جزءاً من أسهمها فعلى ذلك الطرف أن يوفر حتماً التعويض العاجل المنصف لاستثمارات مستثمري الطرف المتعاقد الآخر الذين يمتلكون الأسهم".[١] *إضافة إلى أن "العملة" التي يتم بها السداد يجب أن تكون قابلة للتحويل.*[٢]

إن الأسباب التي توجب على الدولة المضيفة لنزع ملكية المشروع الاستثماري قد لا تكون متوفرة فتلجأ الدولة إلى اتخاذ إجراءات تحفظية وقتية للحفاظ على حقوق ومصالح معينة يحميها القانون.

---

١ – ويقصد بتعبير "عملة قابلة للتحويل" وفقاً للمادة ١ من اتفاقية تشجيع الاستثمار مع الأردن" دولار الولايات المتحدة الأمريكية، والجنيه الإسترليني، والمارك الألماني ،والفرنك الفرنسي، والفرنك السويسري، والين الياباني، أو أية عملة أخرى تستخدم على نطاق واسع لغرض إجراء المدفوعات لآجل المعاملات الدولية التي يكون لها مشترون جاهزون في أسواق العملات الرئيسية".

٢ – الفقرات٢–٤–٥ من المادة الرابعة من اتفاقية تشجيع وحماية الاستثمارات مع دولة قطر.

المطلب الثالث

الحماية من الإجراءات التحفظية

تتمتع المشاريع والاستثمارات المرخصة وفق أحكام المرسوم التشريعي رقم ٨ لعام ٢٠٠٧ بعدم الحد من التصرف في ملكية الاستثمارات وعائداتها... ومع الاحتفاظ بأحكام قانون جباية الأموال العامة رقم ٣٤١ لعام ١٩٥٦ لا يجوز الحجز على المشروع إلا بحكم قضائي. وقد نصت معظم الاتفاقيات الثنائية التي ترتبط بها سورية على عدم جواز.. تجميد الاستثمارات بصورة مباشرة أو غير مباشرة. أو إخضاع هذه الاستثمارات لإجراءات لها نفس آثار..الحد من التصرف في ملكية الاستثمارات وعائداتها ..

ولكن نظراً لطول فترة التقاضي أمام درجات المحاكم المختلفة، وتعدد طرق الطعن، وحفاظاً على حقوق الدائن التي أصبحت معرضة للضياع إذا ما قام المدين، بتهريب أمواله تهرباً من التنفيذ عليها بعد صدور الحكم لمصلحة الدائن. أوجد المشرع السوري الإجراءات التحفظية التالية: إشارة الدعوى، القيد المؤقت، منع السفر، الحجز الاحتياطي، الحراسة القضائية[١]، وغيرها من الإجراءات التحفظية التي تحفظ للدائن حقه عند حسم النزاع لمصلحته ولا تمس بأصل الحق، كوقف التنفيذ المؤقت، وقف الأعمال الجديدة، المنازعات المتفرعة عن عقد الإيجار.[٢]

وسيكون بيان موقف المشرع السوري من إجراءات الحجز الاحتياطي، الحراسة القضائية، تجميد الاستثمارات ومنع التصرف، موضوع الفروع التالية.

---

١ – المحامي محمد فهر الشقفة، التدابير التحفظية في ضوء القانون والاجتهاد، مؤسسة النوري للطباعة والنشر،ط:بلا، ١٩٩٧، ص: ٣

٢ – المحامي محمود زكي شمس، قضاء الأمور المستعجلة في تشريعات الجمهورية العربية السورية، مطبعة الداودي، دمشق، ط:١، ١٩٩٧، ص:٢٣٨، ٢٤٢

الفرع الأول
الحجز الاحتياطي

إن الطريقة الأصلية في التنفيذ الجبري على المدين هي التنفيذ على أمواله من منقولة أو عقارية، والتنفيذ على هذه الأموال يكون بطريق الحجز عليها وبيعها بالمزاد العلني وفقا لأصول وإجراءات نص عليها القانون.[١]

وتوجد مبادئ عامة تسود نظام التنفيذ وهي أن جميع أموال المدين ضامنة لإيفاء ديونه، باستثناء بعض الأموال التي منع المشرع من التنفيذ عليها،[٢]وللدائن أن يختار المال الذي يود التنفيذ عليه، ولا يشترط توافر التناسب بين قيمة الدين المراد التنفيذ من أجله وقيمة المال المراد التنفيذ عليه.[٣] ولا فرق بين أن تكون هذه الأموال مملوكة من المدين على وجه الاستقلال أم مملوكة على الشيوع، وفي هذه الحالة يرد الحجز على الحصة الشائعة للمدين، وإذا كان المال المراد الحجز عليه عقاراً وجب أن يكون مسجلاً في السجل العقاري.

وقد يكون الحجز تنفيذياً أو احتياطياً حسب السند الذي جرى إلقاؤه بالاستناد إليه، وإذا لم يكن بيد الدائن سند تنفيذي كان عليه مراجعة القضاء لتثبيت حقه والحصول على حكم به، وبالتالي على سند تنفيذي يسمح له بإلقاء الحجز التنفيذي. لذلك أجاز المشرع للدائن، بسبب طول أمد المحاكمة، وقبل الحصول على هذا السند أن يلقي

---

١ –غير أن هناك حالات يباع فيها المنقول بدون حجز كما هو الحال في الرهن التجاري ورهن المنقول بصورة عامة والرهن والتأمين العقاريين، المادتان١٠٤٣و١١٠٨ من القانون المدني السوري.

٢– ذهب الشارع إلى أن كل شيء غير خارج عن التعامل بطبيعته أو بحكم القانون يصح أن يكون محلاً للحقوق المالية(م١/٨٣مدني) وبالتالي يصح إلقاء الحجز عليه. واستنادا لأحكام المواد من ٢٩٦– ٣٠٥ من قانون أصول المحاكمات المدنية وتعديلاته الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ٨٤ تاريخ ١٩٥٣/٩/٢٨ تم تعداد الأموال التي لا يجوز الحجز عليها.

٣ – المستشار نصرة منلا حيدر، طرق التنفيذ الجبري وإجراءات التوزيع، مطابع فتى العرب، دمشق، ط:بلا، ١٩٦٦، ص: ٣٠٧

حجزاً احتياطياً على أموال مدينه، يجمد بواسطته هذه الأموال ويمنع المدين من التصرف بها تصرفاً من شأنه الأضرار بحقه وينقلب هذا الحجز إلى حجز تنفيذي بعد وضع هذا الحكم في دائرة التنفيذ.[١]

أولاً: الحجز التنفيذي:

يهدف الحجز التنفيذي إلى ضبط المال المحجوز ووضعه تحت يد القضاء ويؤدي إلى بيعه واستيفاء حق الحاجز منه، ودائرة التنفيذ وحدها لها الحق في إيقاع هذا الحجز، وهي المرجع المختص في فصل كل نزاع يتعلق بقانونيته وإجراءاته.[٢] ولا يكون الحجز تنفيذياً إلا استناداً إلى سند تنفيذي.[٣]

ثانياً: الحجز الاحتياطي بالطريق القضائي:

وهو وضع مال المدين تحت يد القضاء لمنعه من القيام بأي عمل قانوني أو مادي من شأنه أن يؤدي إلى استبعاد ثماره من دائرة الضمان العام للدائن الحاجز، ويعتبر هذا الإجراء وقائياً، وينقلب إلى إجراء تنفيذي بعد الحصول على سند تنفيذي.[٤] وتنص المادة٣١٢ من قانون أصول المحاكمات المدنية على الحالات العامة التي يتم إيقاع الحجز الاحتياطي فيها على أموال المدين وهي:

إذا لم يكن للمدين موطن مستقر في سورية.

إذا خشي الدائن فرار مدينه وكان لذلك أسباب جدية.

إذا كانت تأمينات الدين مهددة بالضياع.

---

١ – المستشار نصرة منلا حيدر، مرجع سابق، ص: ٣٥٨:

٢ –د.صلاح الدين سلحدار،أصول التنفيذ المدني،بدون ذكر دار النشر،دمشق، ط:بلا، ١٩٧٩، ص:١٦٤

٣ – وهذا السند إما أن يكون حكماً أو قراراً أو عقداً رسمياً أو ورقة أعطاها المشرع قوة التنفيذ. وإذا كان حكماً فلا فرق بين أن يكون صادراً عن محاكم القضاء العادي أو محاكم القضاء الاستثنائي، أو أن يكون الحكم صادراً عن قاضي أو محكم، المستشار نصرة منلا حيدر، مرجع سابق، ص:٤٠٤

٤ – المستشار نصرة منلا حيدر، مرجع سابق، ص: ٣٦٩

إذا كان بيد الدائن سند رسمي أو عادي مستحق الأداء وغير معلق على شرط.

إذا كان المدين تاجراً وقامت أسباب جدية يتوقع معها تهريب أمواله أو إخفاؤها.

إذا قدم الدائن أوراقاً أو أدلة ترى المحكمة كفايتها لإثبات ترجيح احتمال وجود دين.

وتوجد أربعة أنواع للحجز الاحتياطي هي: حجز أموال المدين تأميناً لدين الدائن، وحجز موجودات العين المؤجرة ضماناً لامتياز المؤجر. والحجز الاستحقاقي.[١] وأخيراً حجز الأسهم والأسناد إذا كانت لحاملها أو قابلة للتظهير.[٢]

كما أجاز قانون التجارة لكل من دائني البائع أو المتنازل، وإن لم يكن حقه مستحق الأداء، أن يطلب إلقاء الحجز الاحتياطي على الثمن لدى المشتري. ويخضع الحجز الاحتياطي على المتجر لأحكام قانون أصول المحاكمات الخاصة بالحجز الاحتياطي، أما الحجز التنفيذي فيخضع إلى أحكام التنفيذ على العقار.[٣] ويحق لمركز المقاصة والحفظ المركزي للأوراق المالية الحجز، بحكم قضائي، على الأوراق المالية المملوكة لأي من أعضائه في حال تخلفه عن تسوية الالتزامات المترتبة عليه والمتعلقة بمهام المركز.[٤]

إن الأسباب التي تحول دون التنفيذ تحول دون إلقاء الحجز التنفيذي،[٥] أما بالنسبة للحجز الاحتياطي فإذا كان المدين قد منح أجلاً للوفاء فيترتب أن تتحقق إحدى الحالات العامة، وبالنسبة لطلب الصلح الواقي من الإفلاس فيرى بعض الفقهاء أنه لا

---

١ – م٣١٣، م ٣١٤من قانون أصول المحاكمات المدنية

٢ – المواد ٣٧٦–٣٧٧–٣٧٨ من قانون أصول المحاكمات المدنية. والمادتان ٣٢١ و٣٤٧ من قانون التجارة رقم ٣٣ لعام ٢٠٠٧

٣ – المادة ٦٥ من قانون التجارة السوري رقم ٣٣ لعام ٢٠٠٧

٤ – المادة ٢٧ من المرسوم التشريعي رقم٥٥ تا ٢٠٠٦/٦/١ الخاص بسوق دمشق للأوراق المالية

٥ – وهذه الأسباب هي الطعن في الحكم بطريق الاستئناف إلا إذا كان النفاذ المعجل مقرراً بقوة القانون أو محكوما به. الطعن في الحكم بطرق النقض إذا كان يتناول عين العقار. ادعاء التزوير في السند. إشهار إفلاس المدين. إذا كان المدين قد منح أجلاً للوفاء. طلب الصلح الواقي من الإفلاس. المستشار نصرة منلا حيدر، مرجع سابق، ص: ٣٨٥

يوجد مانع من إلقاء الحجز الاحتياطي. ويوقع الحجز الاحتياطي بقرار من قاضي الأمور المستعجلة، وإذا لم يكن طلب الحجز مستنداً إلى حكم أو سند قابل للتنفيذ يزول أثر الحجز المقرر إذا لم يقدم الحاجز الدعوى بأصل الحق خلال ثمانية أيام تبدأ من تاريخ تنفيذ الحكم بالحجز. ويجوز إلقاء الحجز الاحتياطي بقرار من المحكمة المختصة للنظر في أصل الحق بالأوضاع المقررة لاستدعاء الدعوى.[١] ويعود للمحكمة أن تقضي بصحة الحجز وإلزام المحجوز عليه بالحق المدعى به. ولها أن تحصر نطاق الحجز على ما يكفي لوفاء الحق وأن تقرر رفعه عن باقي الأموال المحجوزة.[٢]

ويبدأ الحجز (الاحتياطي أو التنفيذي) في إنتاج آثاره من تاريخ تنفيذه. ويترتب على إلقاء الحجز بالمحصلة الحد من سلطة المحجوز عليه على المال المحجوز وتقييد ملكيته.[٣]

ثالثاً: الحجز الاحتياطي الإداري:

تجيز المادة ٦من قانون جباية الأموال العامة رقم٣٤١ لعام ١٩٥٦ لوزارة المالية أن تتخذ بحق المتخلفين عن الدفع التدابير الإجرائية التالية: الإنذار، ويقوم مقامه بيان التكليف أو الإخبار به، والحجز وبيع العين المحجوزة. ولا يجوز إلقاء الحجز على أموال المكلفين المتخلفين عن الدفع إلا بعد مضي عشرة أيام على تبلغهم الإنذار.. ومع ذلك يجوز تقرير الحجز دون ما حاجة إلى الإنذار إذا لم يكن للمكلف موطن مستقر في سورية، أو إذا قامت أسباب جدية ملموسة يتوقع معها تهريب أموال المكلف أو إخفاؤها.

---

١ – المواد ٣١٥ حتى ٣٢١ من قانون أصول المحاكمات المدنية السوري وتعديلاته.

٢ – ويتم الطعن بالحكم بدعوى مستقلة أصلية يرفعها المحجوز عليه أمام ذات المحكمة التي قررت إلقاء الحجز الاحتياطي.الحجز الاحتياطي في القانون، د فريد عقيل، مطابع ألف باء الأديب، دمشق، ط:٢، ١٩٨٧، ص:١٣٥

٣ – د فريد عقيل، مرجع سابق، ص:١١١

وأعطى القانون للسلطات المالية المختصة وحدها حق وقف التدابير الإجرائية أو وقف التنفيذ فيما يختص بالتكاليف المالية، ومنحها صلاحيات "رئيس التنفيذ" ضمن الحدود المنصوص عليها في قانون أصول المحاكمات المدنية.[١] وتجبى بالاستناد إلى أحكام هذا القانون الضرائب المباشرة والغير المباشرة والرسوم المماثلة لها وسائر الذمم المستحقة الأداء للإدارات والمؤسسات العامة بمقتضى القوانين والأنظمة النافذة.[٢]

وتوجد نصوص قانونية أخرى تخوّل وزارة المالية إصدار قرارات الحجز الاحتياطي بالطريق الإداري يُذكر منها: المرسومين التشريعيين رقم١٢ لعام ١٩٥٣، ورقم ١٧٧لعام ١٩٦٩،[٣] قانون الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش رقم ٢٤ لعام ١٩٨١ نتيجة التحقيقات التي تجريها الهيئة. قانون الجمارك، لضمان المال من الغرامات عن المخالفات الجمركية. قانون الجهاز المركزي للرقابة المالية، الصادر بالمرسوم رقم ٦٤ لعام٢٠٠٣،طلبات المحاكم الميدانية، والجهات الأمنية ضماناً لحقوق الدولة من المال العام.[٤] نظام أصول التحقق والجباية وإجراءات الحجز للوحدات الإدارية المحلية في وزارة الإدارة المحلية.[٥]

وقد أصدرت وزارة المالية في عام ٢٠٠٧ فقط ٢٥١ قرار حجز احتياطي، وبلغ مجموع المبالغ المطالب بها ٥،٦٦٤،٠٠٠،٠٠٠ ليرة سورية.[٦] كما أن الأحكام القضائية الصادرة ضد السفن الأجنبية التي حصلت مديرية الجمارك العامة، قد

---

١ – المادة٨، ٩–٢ من قانون جباية الأموال العامة تا ١٩٥٦/١٢/٣٠.

٢ – المادة ١ من قانون جباية الأموال العامة تا ١٩٥٦/١٢/٣٠.

٣ –تفويض وزراء المالية والداخلية والإدارة المحلية إلقاء الحجز الاحتياطي على الموظفين على الأشخاص الذي ينسب إليهم بموجب تحقيقات رسمية اختلاس الأموال العامة وإلحاق الضرر بها.

٤ – الحجز الاحتياطي، بدون اسم كاتب، مجلة الاقتصاد والنقل الالكترونية، تاريخ ٢٠٠٧/٤/١٦.
www.aliqtisad.com/index.php?option=com

٥ – القرار رقم ١٠٣/ن تاريخ ١٩٧٢/١١/٢٣ الصادر عن وزير الإدارة المحلية.الفصل ٣–٤

٦ – الحجز الاحتياطي في سورية قضية رأي عام، حسن مرعي النابلسي، موقع بلدكس أون لاين ، نقلاً عن مجلة سيرياستيبس الالكترونية. تاريخ ٢٠٠٨/١١/٩
www.buildex.com.sy/bo٠٧_detail.asp

أساءت القضايا إلى سمعة المرافئ السورية، ما دفع بأندية الحماية الدولية إلى إصدار تعميم على أصحاب السفن لتحذيرهم من التوجه إلى المرافئ السورية بسبب خطر الحجز الذي يمكن أن يواجهوه بسبب هذه القضايا..[١]

واعتقد أنه بات من الضروري إعادة النظر بصياغة المادة ٣ من المرسوم ٨ لعام ٢٠٠٧ لتتوافق مع الالتزامات الاتفاقية لسورية، ولتطمئن المستثمر وتجعله في مأمن من الدعاوى الكيدية والفساد الإداري. مع حصر سلطة إلقاء الحجز الاحتياطي بالجهات القضائية فقط، وإلغاء التفويض الممنوح للجهات الإدارية، بسبب الوضع الشاذ الذي ينشأ عن إلقاء الحجز الاحتياطي من قبل جهة إدارية غير قضائية ومخالفته لمبدأ فصل السلطات. ومما لا شك فيه أنه يجب الحفاظ على المال العام، ولكن لابد من إعادة النظر في النصوص القانونية الناظمة لموضوع الحجز الاحتياطي حيث تكون أكثر موضوعية وعدالة.[٢]

فنص المادة ٣ من المرسوم رقم ٨ يخالف بشكل واضح كافة الاتفاقيات التي ارتبطت بها سورية والتي تنص صراحة على عدم جواز تجميد استثمارات أي من الطرفين المتعاقدين بصورة مباشرة أو غير مباشرة أو إخضاع هذه الاستثمارات لإجراءات لها نفس آثار الحد من التصرف في ملكية الاستثمارات وعائداتها. إضافة إلى وجود تناقض بين جنبي المادة نفسها فالإجراءات التحفظية بشكل عام والحجز

---

١ – وهذه الأحكام القضائية صادرة عن القضاء السوري بحق السفن الأجنبية فيما يجاوز ٤٠ ألف قضية في طرطوس واللاذقية تعود للفترة ١٩٨٠–٢٠٠٣، وترتب على هذه السفن مبالغ مالية ناجمة عن المخالفات الجمركية بعضها لا يتجاوز مبلغ المائة ألف ليرة سورية. هل تقف دعاوى الحجز الجمركية عائقا أمام تطور مرافئنا؟، موقع شام برس، إياد خليل،٢٠٠٩/١/٢٠،

www.champress.net/?page=show_det&select_page=١٤&id=٣٤١٤٠

٢ – تتشابك خيوط الحجز الاحتياطي بين عدة جهات رقابية ما يُعقّد المشكلة ويجعلها عصية على الاحتكام إلى العدالة، خاصة أن تبعية بعض الجهات الرقابية "الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش، الجهاز المركزي للرقابة المالية" تعود إلى السلطة التنفيذية "رئاسة مجلس الوزراء" بينما تتم المطالبة بربطها بسلطات تنفيذية أعلى أو بالسلطة التشريعية، مع ضرورة تحديد أدوارها ومهامها بدقة.

الاحتياطي بشكل خاص يؤدي إلى تجميد الاستثمارات والحد وبل والمنع من سلطة التصرف بالاستثمار.

بالإضافة إلى السلطات القضائية لا تتشدد في إيقاع الحجز الاحتياطي، فقد صدر حكم بإلقاء الحجز الاحتياطي على أموال المدين استناداً لسماع الشهود في غرفة المذاكرة قبل دعوة الخصوم، مع عدم وجود وثائق تؤيد إدعاء الدائن، باعتبار أن المدعى عليهم تجار، ورغم أن هذا القرار كان منسجماً مع روح القانون إلا أنه من الخطورة بمكان فتح هذا الباب على مصراعيه دون ضوابط.[١]

وتجدر الإشارة أخيراً إلى أن القوانين المقارنة قد لجأت إلى تقنين الإجراءات التحفظية بصورة واضحة، فالقانون المصري يمنع الجهات الإدارية من استيفاء حقوقها من المشروعات الاستثمارية بطريق الحجز الإداري الذي يكفله لها القانون. وقد أكد القضاء المصري هذا الرأي حين قضى باعتبار الحجز على أموال المشروعات الاستثمارية إدارياً وبغير القضاء باطلاً بطلاناً مطلقاً.[٢]

الفرع الثاني
الحراسة القضائية

---

١ – قرار محكمة البداية المدنية الأولى بحمص رقم ٢٢ لعام ٢٠٠٣ في الدعوى المستعجلة رقم أساس ٣٣ لعام ٢٠٠٣، المحامي غسان محمد عون الحبال، "هل يجوز إلقاء الحجز الاحتياطي استناداً لسماع الشهود في غرفة المذاكرة قبل دعوة الخصوم"، مجلة المحامون، العددان٣–٤، ٢٠٠٧، ص: ٣٤٩

٢ – الدعوى رقم ٦٨٨ لعام ١٩٨٧ تنفيذ إسكندرية، جلسة ١٩٨٨/٢/٢٣. تنص المادة ٩ من قانون ضمانات وحوافز الاستثمار المصري رقم ٨ لعام ١٩٩٧ على أنه "لا يجوز بالطريق الإداري فرض الحراسة على الشركات والمنشآت أو الحجز على أموالها أو الاستيلاء أو التحفظ عليها أو تجميدها أو مصادرتها". غير أن مجلس الدولة رأى بأنه يجوز لوزارة المالية أن تقوم بتحرير محاضر ضد شركات الاستثمار المخالفة لأحكام الخصم والإضافة والتوريد لحساب الخزينة، ولا يتعارض هذا مع قانون الاستثمار، لأن ما قد يوقع على الشركة من عقوبة يكون نتيجة للمحاضر التي تحرر ضدها إنما يتم بحكم قضائي، فتوى مجلس الدولة، بتاريخ ١٩٨٥/٩/٢٨ ولا يزال الرأي صالحاً في ظل القانون الحالي رقم ٨ لعام ١٩٩٧. د. رمضان صديق محمد، مرجع سابق، ص:١٦١

الحراسة القضائية إجراء تحفظي مستعجل ليس له تأثير على موضوع النزاع.[١] يأمر به القاضي بناء على طلب صاحب المصلحة بوضع عقار أو منقول أو مجموع من المال يقوم بشأنه نزاع أو يكون الحق فيه غير ثابت تحت يد أمين يتولى حفظه وإدارته ليرده لمن يثبت له الحق.

ويُعرف القانون المدني السوري في المادة ٦٩٥ الحراسة بأنها عقد يعهد الطرفان بمقتضاه إلى شخص آخر بمنقول أو عقار أو مجموع من المال يقوم في شأنه نزاع أو يكون الحق فيه غير ثابت فيتكفل هذا الشخص بحفظه وإدارته وبرده مع غلته المقبوضة إلى أن يثبت فيه الحق. والحراسة قد تكون إما اتفاقية أو قانونية أو قضائية.

ويجوز للقضاء أن يأمر بالحراسة إذا لم يتفق ذوو الشأن، أو إذا كان صاحب المصلحة في منقول أو عقار قد تجمع لديه من الأسباب المعقولة ما يخشى معه خطراً عاجلاً من بقاء المال تحت يد حائزه. أو في الأحوال المقررة في القانون. ويشترط لفرضها[٢]: وجود نزاع جدي على مال معين، وقيام الخطر العاجل والفوري والمحدق الذي لا يحتمل التأجيل. ووجود مصلحة لطالب الحراسة، وأن يكون المال قابلاً للتعامل فيه، ومتصلاً بموضوع الدعوى، وأن لا يكون المال بإدارة من يملك أكثر من الحراسة كمصفي الشركة أو مصفي التركة.

وينبغي ألا تمس دعوى الحراسة أصل الحق كونها إجراء تحفظي مؤقت، يعود اختصاص النظر فيها إلى قاضي الأمور المستعجلة، ولا يجوز فرضها من قبل هيئات التحكيم.[٣] ويتمتع الحكم بالنفاذ المعجل بحكم القانون متى صدر، ويمكن تنفيذه قبل

---

١ – المحامي محمد فهر شقفة، مرجع سابق، ص:١٦١

٢ – المادة ٦٩٦ من القانون المدني السوري. المحامي محمد فهر الشقفة. مرجع سابق، ص:١٦٢

٣–أ. محمود زكي شمس،مرجع سابق،ص:٢٢٦،قرار محكمة النقض رقم٧٤/٤٠ تاريخ ١٩٨٢/١/٢٠

تبليغه للأطراف، وقبل اكتسابه الدرجة القطعية وخلال المدة التي يحق فيها للخصم استئنافه، ما لم تقرر محكمة الاستئناف وقفه..[١]

يتم تعيين الحارس سواء كانت الحراسة اتفاقية أم قضائية باتفاق ذوي الشأن جميعاً، فإذا لم يتفقوا تولى القاضي تعيينه.[٢] ويحدد الاتفاق أو الحكم القاضي بالحراسة التزامات الحارس وحقوقه وسلطاته، وإلا فتطبق أحكام الوديعة وأحكام الوكالة بالقدر الذي لا تتعارض فيه مع الأحكام المنصوص عنها في المواد ٧٠٠ إلى ٧٠٤ من قانون أصول المحاكمات.[٣] وتنتهي الحراسة باتفاق ذوي الشأن جميعاً أو بحكم القضاء، وعلى الحارس حينئذ أن يبادر إلى رد الشيء المعهود إليه حراسته إلى من يختاره ذوو الشأن أو من يعينه القاضي.[٤]

وتجدر الإشارة إلى أن قانون الطوارئ الحالي يُخول الحاكم العرفي أو نائبه أن يتخذ التدابير اللازمة للاستيلاء على منقول أو عقار وفرض الحراسة المؤقتة على الشركات والمؤسسات ويمتنع تطبيقه على المؤسسات الأجنبية إذا كانت مُدارة من دولة أجنبية غير عدوة في سورية، أما إذا كانت المؤسسات تُستثمر من قبل شخص طبيعي أو اعتباري يختلف قانوناً عن الدولة فيجوز إخضاعها للحراسة إذا كانت شروط هذه الحراسة متوافرة كشبهة التعامل مع العدو.[٥]

وتؤدي الحراسة إلى الحد والمنع من التصرف بالملكية، مما ينجم عنها آثار سلبية على المستثمر، لذا فقد لجأت بعض التشريعات المقارنة لتنظيم الحراسة على

---

١ – عملاً بأحكام المادة ٢٩٤ من قانون الأصول.المحامي محمد فهر الشقفة، مرجع سابق، ص: ١٧٠

٢ – المحامي محمد فهر الشقفة، مرجع سابق، ص:١٧٤

٣ – المادتان ٦٩٨ و٦٩٩ من القانون المدني السوري.

٤ – المادة ٧٠٤ من القانون المدني السوري.

٥ – الفقرة و من المادة٤ من قانون حالة الطوارئ رقم٥١ لعام١٩٦٢.د. محمد وحيد الدين سوار، مرجع سابق، ص:٢٢١، حاشية

المشروعات بموجب تشريعات خاصة. فأوجد المشرع المصري، على سبيل المثال، محكمة مختصة للفصل في كافة دعاوى الحراسة.[١]

الفرع الثالث
تجميد الاستثمارات ومنع التصرف

سبقت الإشارة إلى أن الاستثمارات المرخصة في سورية تتمتع بضمان عدم الحد من التصرف في ملكية الاستثمارات وعائداتها، كما أن كافة الاتفاقيات الثنائية والمتعددة التي ارتبطت سورية تنص صراحة على عدم جواز تجميد استثمارات أي من الطرفين المتعاقدين بصورة مباشرة أو غير مباشرة أو إخضاع هذه الاستثمارات لإجراءات لها نفس آثار الحد من التصرف في ملكية الاستثمارات وعائداتها إلا إذا كان ذلك لنفع عام.

ونبين فيما يلي بعض الإجراءات التحفظية التي أجازها القانون لحماية حق خاص أو مصلحة عامة، وتؤدي إلى تقييد الحرية أو المنع من التصرف بالملكية، وبالتالي تجميد المشروع الاستثماري.

أولاً: إشارات السجل العقاري:

---

١ – القانون ٩٥ لعام ١٩٨٠ بشأن إصدار قانون حماية القيم من العبث، الذي أنشأ محكمة القيم لتحل محل محكمة الحراسة. كما أن الحراسة وفقاً للقانون المصري جزاء جنائي يتصل بالمال يقضى به في حالات حددها القانون على سبيل الحصر، وهي تدبير تحفظي أو وقائي يفرض لمصلحة المجتمع كله بقصد تثبيت دعائم استقامة المسعى بين المواطنين وشل حركة رأس المال عندما يتحرك صاحبه للإضرار بالمصالح العامة للمجتمع، رأي محكمة القيم في الطعن رقم ٢٤ لعام ١٩٨٤ جلسة ١٩٨٤/١٠/٢. د. سامي غنيم وأ. عبد الدايم الشويطر، مرجع سابق، ص: ٣٠٥

السجل العقاري هو مجموعة من الوثائق التي تبين أوصاف كل عقار وتعين حالته الشرعية وتنص على الحقوق المترتبة له وعليه، وتبين المعاملات والتعديلات المتعلقة به. ولوثائق السجل العقاري بهذا المفهوم قوة ثبوتية تجاه الجميع، وتكون الحقوق المقيدة فيه موثوقاً بها تجاه الغير.[١]

ويرد على هذا المبدأ استثناء يتعلق بالقيد الاحتياطي، و"القيد الاحتياطي" هو قيد يدون على صحيفة العقار (سجل الملكية) لمدة معينة، ريثما يتم اتفاق ذوي العلاقة، أو ريثما تقام دعوى وتدون إشارتها على صحيفة العقار، أو ريثما تستكمل بعض الإجراءات اللازمة لقيد حق ما في السجل العقاري..[٢] وللقيود الاحتياطية أنواع نستعرض بعضها تباعاً:

فإشارة الدعوى إجراء تحفظي مؤقت يُوضع على صحيفة العقار في السجل العقاري، ويكون بمثابة إعلام للكافة بأن الحق العيني الذي أقيمت بشأنه تلك الدعوى لا يزال موضوع منازعة قضائية قد تنتج عنها آثار تلغي أو تحد من حقوق الشخص المسجل على اسمه العقار في السجل العقاري، وتسجيل إشارة الدعوى على صحيفة العقار هو شرط أساس وشكلي لقبول جميع الدعاوى العينية العقارية والنظر فيها، فقد اعتبرها الاجتهاد من النظام العام في هذه الحالة.[٣]

وإشارة الدعوى في السجل العقاري من حيث المبدأ لا تمنع من التصرف بالعقار، وإنما تبقى فقط على صحيفته ولو تغير المالك وتعطيه حق تتبعه في أي يد انتقل إليه. ولكن الإشارة في السجل المؤقت تعتبر مانعة من التصرف بالبيع، إلى أن يتم إزالتها،

---

١ – وهذا ما يسمى بمبدأ "القناعة العامة لقيود السجل العقاري"، المادتان١–٨ من القرار ١٨٨ لعام ١٩٢٦، المحامي أيوب الهويس، إشارات السجل العقاري، مجلة المحامون، العدد ٦–٧–٨–٩لعام ١٩٧٦، ص:١٧٥

٢ – وينتج القيد الاحتياطي أثرين فهو يحفظ حق صاحبه تجاه الغير وتجاه المالك صاحب الحق المقيد، ويحذر الغير من مغامرة شراء العقار ، المحامي أيوب الهويس، مرجع سابق، ص:١٧٩

٣ – أما الدعاوى الشخصية أو الدعاوى الشخصية العقارية فلا يجب وضع إشارتها في السجل العقاري. المادتان ٩–٤٧ من القرار ١٨٨ ل ر،المحامي محمد فهر الشقفة، مرجع سابق، ص: ٥

لأنها تمس حقوق المشترين وهي التأمين العقاري، إشارة دعوى النزاع على الملكية، إشارة مقابل التحسين.[١]

أما **القيد المؤقت** فهو إجراء تحفظي مؤقت بمدة معينة في القانون، وهو عبارة عن تأشيرة توضع على صحيفة العقار في السجل العقاري لإعلام الكافة بوجود حق للغير على العقار. وقد نص عليه في القرار ١٨٨ل.ر لعام ١٩٢٦ وتعديلاته المتضمن قانون السجل العقاري. ويكون القيد المؤقت مانعاً من التصرف عندما يتعلق بحق عيني كالشراء العقاري وغيره، ويبطل بانقضاء مدته القانونية.[٢]

وإشارة منع التصرف إجراء تحفظي توضع إشارته على صحيفة العقار حتى لا يتم التصرف به إلى الغير، وغالباً ما يتم منع التصرف بأوامر إدارية كقرارات الحاكم العرفي، ونادراً ما يجري بقرارات قضائية. وإن كان كثيراً ما يتم عن طريق القضاء تحت أسماء أخرى كالحجز والحجر أو المنع من ممارسة الحقوق المدنية أو قضايا تصفية التركات، ويتم عن طريق قرار يتخذه القاضي ويبلغ بواسطة صاحب المصلحة إلى السجل العقاري الذي ينظم عقداً بذلك على نفقة صاحب المصلحة..

ويحظر منح أي ترخيص بالبناء على المقاسم والعقارات إذا كان على صحيفتها إشارة بمنع التصرف. وتعتبر من الإشارات المانعة من التصرف:[٣] الحجز الاحتياطي أو التنفيذي أو الإداري، الرهن العقاري، إشارة حق الانتفاع، ما لم يقدم طلب الترخيص من مالك الرقبة ومالك المنفعة معاً، القيد المؤقت عندما يكون هذا القيد مانعاً من

---

١ – وإذا وضعت الإشارة كإجراء تحفظي في دعوى الحقوق الشخصية فإنها لا تعطي صاحبها حق الأولوية، إلا أنها تحفظ حقوق صاحب القيد تجاه الشارين المتعاقبين للعقار. المادة١٩ من القرار التنظيمي رقم ٢٠٢ تاريخ ١٩٧٤/٥/٤ الصادر عن السيد وزير الإدارة المحلية المتعلق بتنفيذ قانون إعمار العرصات رقم ١٤ لعام ١٩٧٤،المحامي محمد فهر الشقفة، مرجع سابق، ص: ٣٣

٢ – المواد ٢٥–٤٧–٧٤–٧٥–٨١، من القرار ١٨٨ل .ر والمادة ٢٦ من القرار ١٨٩ لعام ١٩٢٦، المحامي أيوب الهويس، مرجع سابق، ص:١٨٣

٣ – المادة ٢ من القرار التنظيمي رقم ٢٠٢/ن تا ١٩٧٤/٥/٤ المتضمن تطبيق قانون إعمار العرصات. المحامي محمد فهر الشقفة، مرجع سابق، ص:٥٨

التصرف، الحقوق الوقفية الخاضعة للاستبدال الجبري ما لم يتم استبدالها وفق القوانين والأنظمة النافذة، القيود المانعة من التصرف بموجب القوانين والأنظمة الخاصة.

كما أنه وسنداً للمرسوم التشريعي رقم ٣١ لعام ١٩٨٠ المتعلق بتحديد سقف الملكية الزراعية، في حال كان لدى المالك عدة ملكيات زراعية زائدة عن سقف الملكية تقوم لجنة الاستيلاء بالاستيلاء على المساحات الزائدة لديه، وتسجل إشارة منع تصرف على صحائف العقارات، ويرفع المنع من التصرف بقرار من الجهة التي قررت وضعه وفق الأصول التي ترفع فيها إشارة الدعوى والقيود المؤقتة، أي عن طريق عقد يجريه مدير السجل العقاري.

ثانياً: منع السفر:

منع السفر تدبير احترازي مقيد لحرية السفر خارج البلاد يفرض نوعاً من الإقامة الجبرية ونظراً لكونه يحد من الحرية الشخصية يجب ألا يتخذ إلا في ظروف استثنائية لا يمكن التوسع في تفسيرها.[١] وهناك بعض الحالات التي أجاز فيها المشرع حبس المدين وردت في قوانين خاصة كغرامات الجمارك والغرامات ذات الطابع المشترك المدني والجزائي، وبما أن رئيس التنفيذ يملك حق الحبس الإكراهي في هذه الحالات، فهو يملك حق منع السفر لأن من يملك الأكثر يملك الأقل.[٢]ويمكن إصداره بناء على التحقيقات التي تجريها الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش، بموجب طلب يوجه إلى وزارة الداخلية، وقد استقر الاجتهاد بأن قرار منع السفر هو من القرارات التمهيدية، لا يخضع للطعن.[٣]

---

١ – القاضي طارق زيادة، القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس لبنان، ١٩٩٣، ط:١، ص: ٢٨٩

٢ – المحامي محمد فهر الشقفة، مرجع سابق، ص:٦٦

٣ – وقد اعتبر القضاء اللبناني أن تدبير المنع من السفر تدبير في غاية الخطورة لما فيه من حد للحرية الشخصية ويجب أن لا يلجأ إليه إلا في الحالات القصوى عندما يكون دين طالب المنع من السفر أكيداً

ثالثاً: وقف هيئة اعتبارية عن العمل أو حلها:

أجازت المادة ١٠٨ من قانون العقوبات السوري للمحكمة أن تقضي بوقف هيئة اعتبارية عن العمل أو حلها، إذا اقترف مديروها أو أعضاء إدارتها أو ممثلوها أو عمالها، باسمها أو بإحدى وسائلها جناية أو جنحة مقصودة يعاقب عليها بسنتي حبس على الأقل، ووقف الهيئة الاعتبارية عن العمل يعني وقف أعمال الهيئة كافة وإن تبدل الاسم واختلف المديرون أو أعضاء الإدارة ويحول هذا الوقف دون التنازل عن المحل شريطة الاحتفاظ بحقوق الغير حسن النية، وتتراوح مدة الوقف بين الشهر على الأقل والسنتين على الأكثر. وفي حال قررت المحكمة تصفية الهيئة الاعتبارية، يتوجب تصفية أموالها، ويفقد المديرون أو أعضاء الإدارة، وكل شخص مسؤول شخصياً عن الجريمة الأهلية لتأسيس هيئة مماثلة أو إدارتها.

وفي القانون المقارن أجازت المادة السابعة من القانون٣٤ لعام ١٩٧١ للمدعي العام الاشتراكي في مصر الأمر بمنع التصرف في الأموال أو إدارتها واتخاذ ما يراه من إجراءات تحفظية على أموال الأشخاص قبل صدور الحكم، وأن يعين وكيلاً لإدارة الأموال، ولكن يعتبر المنع من التصرف سواء بالإدارة أو التصرف إجراء تحفظي مؤقت حتى تقول محكمة الحراسة كلمتها في الدعوى بحكم قضائي، وتعتبر الإجراءات كأن لم تكن إذا لم يتم تقديم دعوى طلب فرض الحراسة خلال ستين يوماً.[١]

إن نقطة الخطر الكامنة في كافة الإجراءات التحفظية التي تمت دراستها في هذا المطلب تتمثل في طول مدة التقاضي، وخاصة فيما يتعلق بالعقارات، يبقى خلالها العقار مقيداً فاقداً لقيمته الحقيقية، كما أن انتشار ظاهرة اللجوء إلى وضع إشارات

مستحق الأداء ومن شأنه أن يجيز للدائن طلب التنفيذ عن طريق الحبس الإكراهي عندما يمتنع المدين عن التسديد. القاضي طارق زيادة، مرجع سابق، ص: ٢٩٠

١ – د. سامي غنيم والأستاذ عبد الدايم الشويطر، مرجع سابق، ص:٣٢٥

الحجز أو الرهن على الصحف العقارية كعمل وقائي له غايات غير شرعية يفقد الإجراء أهميته ومصداقيته في المجتمع.

فثمة ضرورة ملحة للحد من ظاهرة الكيدية والاستغلالية في ممارسة هذه الإجراءات حفاظاً على قيمة العقارات وحقوق مالكيها وتقليصاً للنزاعات، كونها تمثل عائقاً شائكاً وصعباً أمام سياسة جذب الاستثمار في سورية، وتسبب القلق للكثير من المستثمرين، لما تحمله من مخاطر الحد من التصرف بالاستثمار وعائداته والضرر الجسيم الذي يصيب سمعة المستثمر وتعامله مع زبائنه، وهذا يتطلب تحديث القوانين ذات الصلة، على غرار الخطوات المتسارعة في مجال التسهيلات النقدية والمالية والإدارية.

المبحث الثالث
الضمانات والتسهيلات النقدية والمالية والإدارية

إن مجموعة القيود القانونية التي تفرضها الدولة المضيفة للاستثمار على المدفوعات الدولية، والإجراءات الإدارية المعقدة تمثل عائقاً شائكاً أمام حركة رأس المال الأجنبي أو الوطني، على عكس التسهيلات النقدية والمالية والإدارية التي تعد أحد أهم العوامل الجوهرية الجاذبة للاستثمار.

وهذا ما يدفعنا للبحث في التسهيلات النقدية والمالية والإدارية الممنوحة للمستثمرين في سورية في المطالب الآتية على التوالي.

المطلب الأول
التسهيلات النقدية

تتدرج القيود القانونية المفروضة على التحويلات النقدية في شدتها من دولة لأخرى حسب السياسة الاقتصادية التي تتبعها الدولة، وقد قضت محكمة العدل الدولية بأنه *"من المبادئ المعترف بها أن الدولة تملك الحق في تنظيم نقدها، فالنقد مثل الرسوم أو الضرائب أو قبول الأجانب، من الموضوعات التي يجب اعتبارها بصفة أساسية في الاختصاص الداخلي للدول. إن الدولة التي تغير، أو بصفة خاصة تخفض قيمة نقدها، أو تقيد قابليته للتحويل إلى الخارج، أو تتخذ إجراءات أخرى تؤثر في الدائنين الأجانب لا تكون طبقاً لقواعد القانون الدولي، قد ارتكبت خطأ دولياً تسأل عنه خارج حيز الالتزامات التعاقدية".*[1]

---

١ – في قضية القروض الصربية والبرازيلية، د. دريد السامرائي، مرجع سابق، ص: ١٣٠.

ويبدو موقف المشرع السوري من حرية التعامل بالقطع الأجنبي، تحويل أصل المال المستثمر وعوائده، من خلال الفرعين التاليين.

الفرع الأول
حرية التعامل بالقطع الأجنبي

رغم اختلاف الأساليب التي تتبعها الدول لتنظيم تحويل النقد الأجنبي إلا أن هذه الدول، وبالأخص الدول النامية، ومنها سورية، تهدف في المحصلة من فرض القيود القانونية على القطع الأجنبي إلى: تحقيق التوازن في ميزان المدفوعات الوطني، وبالتالي وضع خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية لديها موضع التطبيق، وذلك بمنع خروج رأس المال من الدولة إلا وفقاً لقيود وضوابط قانونية معينة، وتحقيق الاستخدام الأمثل للنقد الأجنبي المتاح، وتدعيم الصناعات الوطنية وحمايتها من المنافسة الأجنبية، كما تستخدم للتمييز بين المستوردات بحسب أهميتها للاقتصاد الوطني، والحصول على الموارد المالية، كما قد تستخدم لفرض ضريبة مستترة على الشركات الأجنبية التي تزاول نشاطاً تجارياً في إقليمها، أو التمييز بين الدول المختلفة من حيث التعامل التجاري معها.[١]

وتُعرف الرقابة على القطع الأجنبي بأنها "مجموعة القوانين التي تفرضها الدولة لتثبيت عملتها عند المستويات التي تختارها ولتحقيق التوازن في ميزانها الحسابي والسيطرة على عناصره المختلفة".[٢]

---

١ –د. دريد السامرائي، مرجع سابق، ص:١٣١. د. عصام العسلي، مرجع سابق، ص:١٢١وما بعد

٢ – د. عصام العسلي، مرجع سابق، ص: ١٢١

أولاً: تداول القطع الأجنبي في ظل التشريعات الاقتصادية السورية:

عرفت سورية نظام الرقابة على النقد من خلال المرسوم التشريعي رقم ٢٠٨ لعام١٩٥٢، المتضمن انتقال رؤوس الأموال والقيم بين سورية والخارج وإحداث مكتب القطع، كما تضمن المرسوم التشريعي رقم ٨٧ لعام ١٩٥٣ نظام النقد الأساسي، وبموجبه تم إحداث مجلس النقد والتسليف. ومصرف سورية المركزي ومكتب القطع التابع له للإشراف على تنفيذ إجراءات الرقابة على النقد، وتنظيم القواعد العامة للنقد وأوضاع إدخال وإخراج النقد الأجنبي، وشروط حيازة المقيمين له، والتحويلات المسموح بها وإجراءاتها، وقواعد فتح وإدارة الحسابات المصرفية بالنقد الأجنبي وقواعد إدارة أموال غير المقيمين.[١]

ولكن السياسة النقدية في سورية كانت تلجأ إلى أساليب إدارية وأدوات جزائية لإدارة النقد والمال، بدلاً من استخدام أدوات مالية ونقدية تعطي لمؤسسات النقد والمال والمصارف دوراً فاعلاً،[٢] حيث بقيت السياسة النقدية والتسليفية عملياً بيد اللجنة الاقتصادية في رئاسة مجلس الوزراء ووزارة الاقتصاد بعد صدور المرسوم التشريعي رقم١٤٧ لعام ١٩٧٦ الخاص بتطوير أعمال مجلس الوزراء، والذي خول اللجنة الاقتصادية دراسة سياسة الأسعار والتسليف والفائدة والادخار وتقديم التوصيات اللازمة بشأنها،[٣] مما عطل فعلياً صلاحيات مجلس النقد والتسليف لعقود طويلة. إضافة إلى صدور قانون العقوبات الاقتصادي رقم ٣٧ لعام١٩٦٦ الذي نصت المادة ٢٣ منه

---

١ – د. منير الحمش ، مرجع سابق، ص:١١٣. د. عصام العسلي، مرجع سابق، ص:١٢٩

٢ – أ. سمير سعيفان، قضايا الإصلاح الاقتصادي والمالي في سورية، منشورات دار الرضا للنشر، دمشق، ٢٠٠٣، ط:١، ص: ١٥٨

٣ – د. منير الحمش، مرجع سابق، ص:١١٣

على تجريم ومعاقبة تهريب الأموال من أي نوع كانت خارج البلاد أو التسبب في منع أو تأخير رجوعها مما يلحق الضرر بالاقتصاد الوطني.[١]

وفي منتصف الثمانينات برزت ظاهرة ارتفاع قيمة العملات الصعبة وتهافت الموطنون على شرائها بعد أن تدنت قيمة النقد الوطني، وظهرت سوق سوداء راح يتعامل فيها المواطنون بالقطع الأجنبي، وعندما لم تستطع الدولة قمع ظاهرة التعامل بالقطع الأجنبي من خلال الإجراءات الإدارية، صدر المرسوم التشريعي رقم٢٤ تاريخ١٩٨٦/٨/٣١ المعدل بالمرسوم التشريعي رقم ٢٨ تاريخ ١٩٨٦/٩/٤ للحيلولة دون تهريب العملات الوطنية والأجنبية، ومنع تداول العملات الأجنبية وتداول الشيكات ووسائل الدفع الأخرى المحررة بالعملات الأجنبية عن غير طريق المصارف المأذونة أو المؤسسات المرخصة بذلك، بالإضافة إلى منع تهريب المعادن الثمينة واتخاذها وسيلة للمضاربة.[٢] وقد خرج المرسوم ٢٤ لعام ١٩٨٦ المعدل على القاعدة العامة المقررة في قانون العقوبات للجريمة والعقاب، وقانون أصول المحاكمات الجزائية.[٣]

---

١ – وكان المرسوم التشريعي رقم ٢٠٨ لعام١٩٥٢ قد تضمن عدد من العقوبات التي تفرض على المخالفين لأحكامه، المحامي عبد الوهاب بدره، جرائم الأمن الاقتصادي، الناشر المؤلف، توزيع ادمون حايك، حلب، ط:١، ١٩٩٨،ص:٤٠٢

٢ – وقد صدر هذا القانون بهدف المحافظة على رصيد الدولة من العملات الصعبة في ظروف صعبة ندرت فيها العملات الصعبة المتاحة في البلاد بسبب الإنفاق الاستثماري الضخم الذي حدث في الخطة الخمسية الرابعة دون أن يقابله زيادات في الإنتاج تمتص الفائض النقدي المحلي، وتخفض الاستيراد من الخارج أو تزيد الصادرات، حتى أن بعض المصانع بقيت متوقفة عن الإنتاج، د. حسين القاضي، مرجع سابق، ص:٣١

٣ –حيث اعتبر الشروع في الجريمة الاقتصادية كالجريمة التامة واعتبر المحرض والمتدخل والشريك بحكم الفاعل، ونص على عدم جواز الأخذ بالأسباب المخففة التقديرية، وعدم جواز إخلاء سبيل المدعى عليه الموقوف احتياطياً، إلى أن يصدر بحقه قرار نهائي صادر عن هذه المحكمة وقرار المحكمة مبرم وغير قابل لأي طريق من طرق الطعن، الأستاذ د. عبود السراج، مرجع سابق، ص: ٢٤٥، المحامي عبد الوهاب بدره، مرجع سابق، ص:٧٦–٤٢٤ وما بعد

كما أحدث المشرع بموجب المرسوم التشريعي رقم٤٦ تاريخ لعام ١٩٧٧ محاكم الأمن الاقتصادي كمحاكم مختصة للنظر في الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات الاقتصادي رقم٣٧ لعام١٩٦٦.[١]وجرائم التهريب إذا تجاوزت قيمة البضاعة المهربة أو التي شرع في تهريبها مبلغ ثلاثين ألف ليرة سورية، وجرائم تهريب أو إخراج العملة السورية المشمولة بالمرسوم٢٤ لعام ١٩٨٦.

وللتخفيف من آثار القيود المفروضة على التعامل بالقطع الأجنبي على المستثمرين أعطى المشرع للشركات المحدثة بموجب قرار المجلس الأعلى للسياحة رقم ١٨٦ لعام ١٩٨٥، والشركات الزراعية المشتركة المحدثة وفق أحكام المرسوم التشريعي رقم ١٠ لعام ١٩٨٩، المشاريع المقامة وفق أحكام قانون تشجيع الاستثمار رقم ١٠ لعام ١٩٩١ الحق بفتح حساب بالقطع الأجنبي وفق شروط معينة، كما أعطى قانون تشجيع الاستثمار ١٠ للمستثمر الحق بتوظيف النقد الأجنبي الجاري بحيازته داخل البلاد، ويترتب على المصرف وضع أموال المستثمرين المودعة لديه تحت تصرفهم بما يتناسب مع معدلات الفوائد السارية.[٢]

وفي نهاية عقد التسعينات كانت المبررات التي دعت لمنع التعامل بالقطع الأجنبي قد زالت، فقد أثبتت الليرة السورية قوتها نتيجة قوة الاقتصاد السوري وليس بسبب قسوة القانون ٢٤وشدة عقوباته.[٣] ولم يكن التطبيق العملي لمحاكم الأمن الاقتصادي سليماً وصحيحاً، [٤] وخاصة فيما يتعلق بقواعد الاختصاص المكاني والموضوعي وقواعد الإثبات وإجراءات المحاكمة.[٥]

---

١ – الأستاذ الدكتور عبود السراج، مرجع سابق، ص: ٢٥١

٢ – المادة ١٤ من التعليمات التنفيذية للقانون ١٠ لتشجيع الاستثمار.

٣ – د.راتب الشلاح، حول إصلاح النظام المصرفي، ندوة الثلاثاء الاقتصادية، دمشق في ٢٠٠١/٣/٢٠.

٤ – رغم أن إحداث محاكم الأمن الاقتصادي تم بالشكل الذي يتفق مع السياسة والظروف الاقتصادية للقطر في حينه، المحامي عبد الوهاب بدره، مرجع سابق، ص:٢٨

٥ – وقد تم تعديل المرسوم ثلاث مرات خلال عامي ١٩٨١ و١٩٨٦، يُضاف إليها التعديلات الصادرة عن وزارة العدل وتتعلق بالاختصاص المكاني والموضوعي لهذه المحاكم، وفي حين اعتبر الفقه والاجتهاد أن

وحيث لم تكن قوانين العقوبات الاقتصادية ومحاكمها قادرة على حماية النقد السوري من التدهور خلال الثمانينات، أو منع الرساميل من الهروب حيث وصلت تقديرات رؤوس أموال السوريين المودعة أو المستثمرة في الخارج إلى مائة مليار دولار أمريكي، أو كبح السوق السوداء.[١]فقد سعت الحكومة إلى تشجيع وتنشيط عملية الاستثمار من خلال إصدار المرسوم رقم ٦ تاريخ ٢٠٠٠/٤/٢٢ الذي أنهى العمل بالمرسوم التشريعي رقم ٢٤ فاعتبر حيازة العملات الأجنبية ووسائل الدفع المحررة بالعملات الأجنبية والمعادن الثمينة بأنواعها غير معاقب عليها قانوناً مهما بلغت قيمتها،[٢] ورغم أن المرسوم قام بتخفيف شدة العقوبات المفروضة،[٣] إلا أن سمات التشدد بقيت متوافرة، مع استمرار اختصاص محاكم الأمن الاقتصادي بالنظر في القضايا الناشئة عن مخالفته.[٤]

واستمر العمل بموجب المرسوم ٦ إلى أن تم إلغاؤه بصدور المرسوم التشريعي رقم ٣٣ تاريخ ٢٠٠٣/٧/٨ القاضي بالسماح بإدخال وإخراج العملات السورية والأجنبية

الشروع في تهريب العملة يبدأ منذ اللحظة التي يحاول فيها الجاني إخفائها عن أعين رجال الضابطة والشروع في تداول العملات الأجنبية يبدأ منذ اللحظة التي تعرض فيها العملات للتداول أما الفعل قبل العرض فلا يخرج عن كونه حيازة نقد أجنبي، فإن محكمة الأمن الاقتصادي في دمشق ومن خلال العديد من قراراتها اعتبرت مجرد حمل نقد أجنبي أو اقتنائه في منزل أو متجر جرماً جنائياً معاقباً عليه، ومجرد مصادرة أي نقد أجنبي مع شخص متجه نحو الحدود هو شروع بتهريبه. المحامي عبد الوهاب بدره، مرجع سابق، ص:٤٢٠،٥٠،٦٢

١ – بل إن الدولة كانت تقوم عبر إجراءات غير معلنة بمبادلة فائض العملات الصعبة لديها بفائض الليرات السورية في السوق السوداء لتحقيق الاستقرار الذي كان واضحاً في سعر صرف الليرة تجاه الدولار، الأستاذ سمير سعيفان، مرجع سابق، ص: ١٧٤ ، ١٠٧

٢ – المادة ٤ من المرسوم التشريعي رقم ٦ تاريخ ٢٠٠٠/٤/٢٢.

٣ – فقد أجاز إخلاء سبيل المدعى عليه أمام قاضي التحقيق والمحكمة مقابل كفالة، المواد٥–٦–٧ من المرسوم التشريعي رقم ٦ لعام٢٠٠٠.

٤ –المواد١٠–١٢–١٥ من المرسوم٦حيث عاقب المشرع المحرض والشريك والمتدخل بعقوبة الفاعل، ولم يسمح بتطبيق الأسباب المخففة التقديرية وأحكام وقف التنفيذ على الأفعال المعاقب عليها بموجبه، وكانت الأحكام تصدر مبرمة غير قابلة للطعن بطريق النقض.

وجميع وسائل الدفع المحررة بالعملات الأجنبية والمعادن الثمينة والتعامل بها وتداولها وفق أنظمة القطع وقرارات وزارة الاقتصاد، وأحال جميع الدعاوى المنظورة أمام محاكم الأمن الاقتصادي إلى محاكم بداية الجزاء للنظر في المخالفات المرتكبة لأحكامه، وتم إلغاء محاكم الأمن الاقتصادي بموجب المرسوم التشريعي رقم ١٦ لعام ٢٠٠٤.

ثانياً: التعامل بالقطع الأجنبي بعد صدور قانون النقد الأساسي:

في إطار برنامج إصلاح السياستين المالية والنقدية صدر قانون النقد الأساسي رقم ٢٣ تاريخ ٢٠٠٢/٣/١٧، حيث نصت المادة الأولى منه على أن يتولى مجلس النقد والتسليف مهمة العمل على تنظيم مؤسسات النقد والتسليف، وتنسيق فعاليتها في حدود صلاحياته وضمن التوجهات الاقتصادية العامة للدولة.

ويهدف مجلس النقد والتسليف لتحقيق تنمية السوق النقدية والمالية وتنظيمها وفقاً لحاجات الاقتصاد القومي، والمحافظة على القوة الشرائية للنقد السوري، وتحقيق استقرار سعر الصرف الخارجي له، وتأمين حرية تحويله إلى العملات الأخرى..،وفي سبيل ذلك يتولى وضع السياسة النقدية وإدارتها وفقاً للإستراتيجية العامة للدولة وحاجات الاقتصاد الوطني بما في ذلك السياسات المتعلقة باستقرار الأسعار والقوة الشرائية للنقد الوطني وسياسات التسليف والفائدة والادخار المصرفي وأسعار الصرف، ومتابعة ومراقبة الجهاز المصرفي عن طريق مصرف سورية المركزي، وتنظيم عمليات الدفع والتسوية بما فيها العمليات الجارية بالوسائل الإلكترونية، بالإضافة إلى مهمة مشاور الحكومة المالي.

ثالثاً: سعر صرف الليرة السورية:

كان نظام القطع الأجنبي في سورية يعتمد على تعددية أسعاره حسب الأغراض والمطارح التي يطبق عليها، وكانت الأسعار مختلفة عن بعضها اختلافاً بيناً، إضافة إلى اختلاف سعر الليرة السورية عن الأسواق المجاورة، وذلك بهدف الحد من انخفاض

قيمة الليرة السورية في المبادلات مع القطاع الخارجي، والحفاظ على أسعار منخفضة نسبياً للسلع في السوق المحلية، وتشجيع الصادرات الزراعية، وتحقيق التوازن لميزان الحساب الجاري.[١]

ثم قامت سياسة القطع بتقريب أسعار القطع من المعدل المطلوب لتغطية التكاليف المحلية اللازمة للحصول على القطع في الأسواق العالمية، لتشجيع عملية التصدير والإنتاج،[٢] حتى وصلت أسعار القطع إلى ثلاثة أسعار عام ٢٠٠٥ بدلاً عن تسعة أسعار كانت متواجدة في أواخر الثمانينات.[٣]

ومع بداية التسعينات قامت سوق نظامية للقطع الأجنبي للقطاع الخاص والمشترك تغذى أساساً من قطع التصدير المسموح للمصدر الاحتفاظ به في المصرف التجاري السوري، إضافة إلى أنواع التحويلات الخارجية المسموح له الاحتفاظ بها، مما أعطى دفعاً لعمليات التصدير وتوفر القطع الأجنبي الناجم عن هذه العمليات وحرية بيعه لمستوردين آخرين لتسديد قيم إجازات استيراد ممنوحة على أساس هذا القطع، وأصبح باستطاعة القطاع الخاص والمشترك فتح حسابات له بالقطع الأجنبي تغذى عن طرق قطع التصدير أو القطع المصرح به والمدخل من الخارج.[٤]

وعندما صدر قانون النقد الأساسي لعام٢٠٠٢ نصت المادة ١٣ منه على أن تحديد نظام الصرف وسعر الصرف الخارجي لليرة السورية يتم بقرار من مجلس الوزراء بناء على اقتراح مجلس النقد والتسليف ووزير الاقتصاد والتجارة، على أن تحدد أسعار صرف العملات الأجنبية القابلة للتحويل على أساس أسعار صرفها السائدة في الأسواق العالمية أما أسعار صرف العملات غير القابلة للتحويل فيحددها مجلس النقد

---

١ – د. حسين القاضي، مرجع سابق، ص:٣٩

٢ – د. محمد العمادي، تجربة سورية في تحرير التجارة وسياسيات الإصلاح الاقتصادي، كلمة أُلقيت بمناسبة الدورة ٤١ لمعرض دمشق الدولي، وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية، دمشق آب ١٩٩٤.

٣ – د. الياس نجمة، المسألة الاقتصادية في سورية، ندوة الثلاثاء الاقتصادية، دمشق في ٢٠٠٥/٣/١.

٤ – القرار رقم٢١٨٤ لعام ١٩٩٠ الصادر عن وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية، د. منير الحمش، مرجع سابق، ص:١١٤، محاضرة د. محمد العمادي، مرجع سابق.

والتسليف بقرار منه. وبناء على ذلك تم تعديل سعر صرف الدولار الأميركي ليصبح وفق نشرة أسعار العملات الأجنبية،[١] وتوّحيد أسعار الصرف المطبقة على عمليات الدولة والقطاع العام والقطاع الخاص في نشرة أسعار صرف واحدة للعملات"، وأصبح مصرف سورية المركزي يصدر يومياً "نشرة أسعار صرف العملات الأجنبية".[٢]

ثم أُنهيَ العمل بنظام ربط الليرة السورية بعملة واحدة (الدولار الأمريكي)، وتم ربط الليرة السورية بسلة عملات "وحدة حقوق السحب الخاصة" الوحدة النقدية الحسابية لصندوق النقد الدولي.[٣] مما أدى إلى المساهمة في حماية الليرة السورية من التدهور في الأزمة المالية الأخيرة. وأخيراً تم السماح للمصارف المرخصة ببيع القطع الأجنبي للمشروع المشمل بأحكام المرسوم التشريعي رقم / ٨ / لعام ٢٠٠٧.

وقد أسهمت هذه الإجراءات في خلق مناخ استثماري محفز ومشجع سواء لرأس المال الوطني أو رؤوس الأموال العربية والأجنبية، فالمستثمر يسعى للمناخ الذي يؤكد شعوره بالأمان والطمأنينة والشفافية مع وضوح القوانين، وتتجلى أهمية ضمان التعامل بالقطع الأجنبي أيضاً من خلال ضمان التحويل موضوع الفرع التالي.

الفرع الثاني
تحويل أصل المال المستثمر وعوائده

---

١ – القانون رقم ٢٥ تاريخ ٢٠٠٤/٦/٢٧.

٢ – وتم إنهاء العمل بنشرة "أسعار صرف عمليات الدولة والقطاع العام" وبنشرة "أسعار الصرف الحرّة للعملات الأجنبية"، قرار السيد رئيس مجلس الوزراء رقم ٥٧٨٧ تاريخ ٢٠٠٦/٦/٢٠، والذي تم العمل به اعتباراً من تاريخ ٢٠٠٧/١/١.

٣ – قرار السيد رئيس مجلس الوزراء رقم ٣٤٢٤ تاريخ ٢٠٠٧/٨/١٥.

إن من أهم المخاطر غير التجارية التي يتعرض لها المستثمر في الدولة المضيفة مخاطر عدم التحويل، لذلك تسعى الدول المضيفة لتضمين تشريعاتها نصوص واضحة تؤكد على حرية تحويل أصل المال المستثمر وعوائده ورواتب وأجور العاملين الأجانب في المشروع، ولكن تتفاوت هذه الدول في شدة القيود المفروضة على حرية التحويل.

أولاً: ماهية المال المستثمر:

لم يبين المرسوم ٨ لعام ٢٠٠٧ المقصود بالمال المستثمر الذي يتمتع بالضمانات المنصوص عليها في التشريعات والاتفاقيات المتعلقة بحماية وتشجيع الاستثمارات المتبادلة، بل قام بتعريف المال الخارجي تعريفاً مقتضباً بأنه "المال الوارد أصولاً من الخارج من قبل مواطنين سوريين أو عرب أو أجانب".[١]

على نقيض قانون الاستثمار رقم ١٠ لعام ١٩٩١ الذي نص على أن "المال الخارجي يشمل ما يلي:[٢]أ -النقد الأجنبي المحول من الخارج من قبل مواطنين سوريين أو عرب أو أجانب عن طريق أحد المصارف في الجمهورية العربية السورية أو بإحدى الطرق التي يوافق عليها مكتب القطع .ب- الآلات والآليات والتجهيزات والمعدات وسيارات العمل والباصات والميكروباصات والمواد اللازمة لإقامة المشاريع الاستثمارية وفقاً لأحكام هذا القانون أو توسيعها أو تجديدها أو تطويرها وكذلك المواد اللازمة لتشغيلها والمستوردة من الخارج.ج -الأرباح والعوائد والاحتياطات الناجمة عن استثمار الأموال الخارجية في المشاريع الاستثمارية إذا زيد بها رأسمال هذه المشاريع أو إذا استثمرت في مشاريع أخرى موافق عليها. د-الحقوق المعنوية التي تستخدم في المشروعات".

---

١ – الفقرة /ح/ من المادة الأولى من المرسوم التشريعي رقم ٨ لعام ٢٠٠٧.

٢ –المادة ٢٣ من قانون الاستثمار ١٠ لعام ١٩٩١ الخاصة بأحكام استثمار المال الخارجي.

وأرى أنه كان من المحبذ تضمين المرسوم ٨ تحديد واضح ومفصل لماهية المال المتمتع بمزايا المرسوم، سيما وأن المرسوم ٨ لم يتضمن تحديد تعريف واضح ودقيق للاستثمار. بينما تضمنت اتفاقيات تشجيع وحماية الاستثمار الثنائية التي أبرمتها سورية تحديد المال المستثمر ضمن إطار تعريف مصطلح "الاستثمار".

فوفقاً للاتفاقية الثنائية المبرمة مع دولة قطر لعام ٢٠٠٣-على سبيل المثال- تعني الاستثمارات *"جميع أنواع الأصول التي يمتلكها أحد مستثمري طرف متعاقد في إقليم الطرف المتعاقد الآخر طبقاً لقوانين وأنظمة هذا الأخير، وتشمل بوجه خاص وليس على سبيل الحصر:[١] أ-الأموال المنقولة وغير المنقولة، وكذلك الضمانات المتعلقة بها كالرهون العقارية والحيازية والامتيازات وأية حقوق أخرى مماثلة. ب- حصص وأسهم وسندات الشركات والأوراق المالية.جـ-حقوق الملكية الصناعية والفكرية وتشمل الحقوق المتعلقة بالنشر وبراءات الاختراع والعلامات التجارية والأسماء التجارية والتصاميم الصناعية والأسرار التجارية وعمليات التصنيع التقني والسمعة التجارية وكذلك الحقوق المماثلة الأخرى التي تقرها قوانين ولوائح إقليم الطرف المتعاقد المقام عليه الاستثمار. د-امتيازات الأعمال التجارية الممنوحة بقانون أو عقد، وتشمل امتيازات البحث عن الموارد الطبيعية أو تنميتها أو استخراجها أو استغلالها. هـ- الاستثمارات الحكومية. ولا يخل أي تعديل في شكل استثمار الأصول بصفته استثمار، بشرط ألا يكون هذا التعديل مخالفاً لتشريع الطرف المتعاقد في الإقليم الذي أقيم عليه هذا الاستثمار."*وأضافت الاتفاقية المبرمة مع روسيا لعام٢٠٠٥: المطالبات بالأموال المستثمرة بغرض خلق قيم اقتصادية أو بموجب عقود لها قيمة اقتصادية مرتبطة باستثمار.[٢]

ثانياً: تحويل أموال الاستثمار:

---

١ – المادة الأولى من الاتفاقية الموقعة مع دولة قطر.

٢ – المادة الأولى من الاتفاقية الموقعة مع روسيا.

منحت الاتفاقية الموحدة لاستثمار رؤوس الأموال العربية في الدول العربية لعام ١٩٨١ المستثمر العربي حرية تحويل رأس المال العربي بقصد استثماره في إقليم أي دولة طرف فيها، وحرية تحويل فوائده بشكل دوري، وبدون أي قيود تميزية أو ضرائب أو رسوم على عملية التحويل، ولكن ضمن الإجراءات التي تقررها الدولة لضمان عدم تسرب أموال مواطنيها للخارج.[١] وتم التأكيد على ضمانات التحويل في اتفاقية تشجيع وحماية الاستثمارات وانتقال رؤوس الأموال بين الدول العربية لعام ٢٠٠٠.[٢]

وتضمنت اتفاقيات تشجيع وحماية الاستثمارات الثنائية التي أبرمتها سورية نصوص تؤكد على ضمان تحويل أموال الاستثمار وعوائده، حيث نصت الاتفاقية المبرمة مع حكومة دولة قطر، على السماح" *لكل من الطرفين المتعاقدين بإعادة تحويل رأس المال وعائداته المستثمرة في إقليمه إلى الخارج بنفس العملة التي وردت بها أصلاً أو بأية عملة قابلة للتحويل بحرية ودون تأخير ويتم التحويل بسعر الصرف السائد في تاريخ التحويل ويشمل ذلك على سبيل المثال:*[٣]

(رأس المال المستثمر بما فيه العوائد المعاد استثمارها لغرض صيانة أو زيادة الاستثمار. والأرباح أو حصص أرباح الأسهم والفوائد أو العائدات الأخرى المستحقة

---

١ – د. محمد خير العكام، دور السياسات الضريبية في البلاد العربية في إنجاز السوق العربية المشتركة، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، ٢٠٠٣، ص:٢٧٢

٢ – البند ٦ من المادة ٣ من الاتفاقية: تتمتع المشروعات الاستثمارية العربية للدول المتعاقدة بالمزايا التالية في الدولة المضيفة :٤– الحق في فتح حسابات بالنقد الأجنبي في الدولة المضيفة ، وعدم وضع قيود على حرية تداول النقد الأجنبي .٥– حق المستثمر في أن يستورد ما يحتاج إليه في إنشاء المشروع الاستثماري أو التوسع فيه أو تشغيله من مستلزمات إنتاج ومواد وآلات ومعدات وقطع غيار ووسائل نقل مناسبة لطبيعة نشاطه ، وكذلك حق المشروع في أن يصدر منتجاته دون التعرض لقيود الاستيراد والتصدير .٦– حق الخبراء والعاملين الأجانب في المشروع في تحويل أجورهم أو نسبة منها – تحددها التشريعات الوطنية – إلى الخارج .٧– حق تحويل المال المستثمر في الدولة المضيفة وأرباحه إلى الخارج .٨– حق المستثمر في التصرف في ما له المستثمر كله أو بعضه بنقد أجنبي أو نقد وطني، ويحل المتصرف إليه محل التصرف في الانتفاع بكافة مزايا الاستثمار.

٣ – المادة الرابعة من اتفاقية التشجيع والحماية المتبادلة للاستثمارات مع قطر.

عن أي استثمار يقوم به مستثمر في البلد المتعاقد الأخر وفقاً لقوانين الاستثمار النافذة لديه. والأموال الناتجة عن التصفية الكلية أو الجزئية لآي استثمار يقوم به مستثمرون من البلد المتعاقد الآخر. وسداد أقساط القروض وفوائدها التي يحصل عليها بمعرفة البلد المضيف للاستثمار بالعملات الأجنبية بغرض تمويل الاستثمار أو التوسع فيه. والتعويضات عن التأميم ونزع الملكية، والمدفوعات المتحصلة عن منازعات مرتبطة بالمشروع. والرواتب والأجور والأتعاب الأخرى التي تلقاها العاملون في مشروعات استثمار أحد المتعاقدين المقامة على إقليم الطرف المتعاقد الآخر)."

ولم تتمتع كافة التشريعات السورية بذات المرونة فيما يتعلق بالسماح للمستثمر بتحويل أموال الاستثمار نظراً للظروف الاقتصادية المتباينة التي صدرت خلالها هذا التشريعات.[١] فقد منح **المرسوم التشريعي رقم ٨ لعام ٢٠٠٧** المستثمر حق إعادة تحويل حصيلة التصرف بحصته من المشروع بعملة قابلة للتحويل إلى الخارج بعد تسديده للضرائب المترتبة على عملية التصرف، ولم يتم تقييد حق المستثمر بالتحويل بفترة زمنية محددة، على نقيض القانون ١٠ لعام ١٩٩١ الذي سمح للمستثمرين من السوريين المغتربين ومن رعايا الدول العربية والأجنبية بإعادة تحويل قيمة حصتهم الصافية من المشروع بالنقد الأجنبي إلى الخارج على أساس القيمة الفعلية للمشروع بتاريخ التخلي بعد انقضاء خمس سنوات على استثمار المشروع.

كما أعطى المشرع في المرسوم ٨ للمستثمر الحق بإعادة تحويل المال الخارجي إلى الخارج بعد انقضاء ستة أشهر من تاريخ وروده، في حال وُجدت صعوبات أو ظروف خارجة عن إرادة المستثمر حالت دون استثماره، يعود تقديرها إلى مجلس إدارة هيئة الاستثمار السورية، كما منح مجلس إدارة هيئة الاستثمار السورية الحق في

١-أعطى القانون رقم٣٤٨ لعام١٩٦٩ وقرار وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية رقم ٢٦٥ لعام١٩٦٥ في مجال تشجيع الاستثمار بأموال المغتربين ميزات للمستثمرين شملت السماح بتحويل ٢٥% سنوياً وبشكل تدريجي من قيمة المشروع وذلك بعد انقضاء ٥ سنوات على تشغيل المشروع وتحويل٥٠% من الأرباح الصافية إلى البلدان الأجنبية بالعملة الأجنبية، د. علي كنعان، مرجع سابق، ص:٢٣٤

حالات خاصة بالموافقة على تحويل المال الخارجي إلى الخارج دون التقيد بالمدة المذكورة، وعلى أن يتم التحويل عن طريق المصارف المرخصة أصولاً.[١]

ويُلاحظ أن المشرع في المرسوم ٨ لعام٢٠٠٧ حين أعطى حق تحويل حصيلة التصرف بالمشروع لم يحدد جنسية المستثمر على عكس القانون ١٠ الذي أوجب أن يكون المستثمر سوري مغترب أو عربي أو أجنبي، ولم ينص على منح هذا الحق للمستثمر المحلي المقيم، واعتقد أنه كان من المستحسن بيان ذلك في المرسوم ٨ لعام ٢٠٠٧.

كما اعتقد أن المشرع السوري قد أحسن إذ فرض وجود موافقة مسبقة على إعادة تحويل المال بعد العدول عن تنفيذ المشروع، فقد كانت التشريعات التي أعطت المستثمر هذا الحق دون أي قيد أو شرط موضع انتقاد، كون المستثمر لن يقوم بتحويل أمواله إلى دولة معينة إلا بعد دراسة كافية لمناخ الاستثمار فيها والمجالات الاقتصادية المتاحة، فالسماح بدخول وخروج رؤوس الأموال بغير تنظيم قانوني يعرض الاقتصاد الوطني لعدم الاستقرار وللهزات الاقتصادية، ويتيح الفرصة أمام المستثمرين للمضاربة على قيمة العملة الوطنية مما يلحق آثار سلبية كبيرة بالاقتصاد الوطني إضافة إلى عدم جدواه بالنسبة للمستثمر.[٢]

ثالثاً: تحويل عوائد الاستثمار والرواتب والأجور:

يسعى المستثمر من خلال إقامة المشروع الاستثماري إلى الحصول على عائد مجزي للاستثمار مما يجعل ضمان تحويل الأرباح إلى الخارج هاماً للغاية. وقد

---

١ – المادة ٥ من المرسوم التشريعي رقم ٨ لعام ٢٠٠٧. كان القانون١٠ يسمح بإعادة التحويل في هذه الحالة، إلا أنه في ظل وجود قوانين العقوبات الاقتصادية، فقد وضع المشرع ضمانة للمستثمر تتعلق بضمان مصرف سورية المركزي السماح بتحويل المال الخارجي المستثمر مع أرباحه وعائداته إلى الخارج بالعملات التي ورد بها أو بأية عملة أجنبية قابلة للتحويل، على أن ينصرف هذا الضمان إلى السماح بالتحويل وليس توفير النقد الأجنبي اللازم للتحويل،المادة ٧ من التعليمات التنفيذية للقانون ١٠.

٢ – د. دريد السامرائي، مرجع سابق، ص: ١٩٢

تضمنت اتفاقيات تشجيع وحماية الاستثمارات الثنائية التي أبرمتها سورية تحديد المقصود بمصطلح "العائدات"، فالعائدات وفقاً لاتفاقية التشجيع والحماية المتبادلة للاستثمارات مع قطر[١]: "*هي المبالغ الصافية الناتجة عن الاستثمار وفقاً للقوانين النافذة في البلد المضيف بما فيها على وجه الخصوص وليس الحصر الأرباح وأرباح الأسهم والفوائد، ويتمتع عائد الاستثمار في حالة إعادة استثماره بنفس الحماية التي يتمتع بها الاستثمار*". وأضافت بعض الاتفاقيات الثنائية المبرمة مع سورية أيضاً الأتاوات، الريوع والأرباح الرأسمالية، الرخص والرسوم الأخرى.[٢]

وقد كان المرسوم رقم ٧لعام ٢٠٠٠ المعدل لقانون الاستثمار رقم ١٠ لعام ١٩٩١ يسمح للمستثمرين السوريين المغتربين ومن رعايا الدول العربية والأجنبية سنوياً بتحويل الأرباح والعوائد التي يحققها المال الخارجي المستثمر وفق أحكامه إلى الخارج بالعملات التي ورد بها أو بأية عملة أجنبية قابلة للتحويل،[٣] بسعر صرف الدولار في السوق المجاور (٥٠ ليرة/دولار) وقد ساهم هذا الإجراء في توحيد أسعار الصرف للاستثمارات العربية أو الأجنبية في سورية بشكل عام.[٤]

وعندما صدر المرسوم ٨ لعام ٢٠٠٧ أعطى الحق للمستثمر بتحويل الأرباح والفوائد التي يحققها المال الخارجي المستثمر وفقاً لأحكامه إلى الخارج سنوياً، وبعملة قابلة للتحويل بعد تسديد الضرائب المترتبة على هذه الأرباح والفوائد ويتم التحويل عن طريق المصارف المرخصة أصولاً.[٥]

وفي مجال **الاستثمار في الحافظة** فقد أجاز المرسوم رقم ٥٥ لعام٢٠٠٦ المتضمن إنشاء سوق دمشق للأوراق المالية للمواطنين العرب والأجانب الذين أدخلوا

---

١ – المادة الأولى من الاتفاقية الموقعة مع دولة قطر .

٢– المادة ١ من الاتفاقية مع الأردن. المادة ١ من الاتفاقية مع لبنان. المادة ١ من الاتفاقية مع روسيا.

٣ – الفقرة ج من المادة ٢٤ من القانون ١٠ لتشجيع الاستثمار.

٤ – د. علي كنعان، مرجع سابق، ص:٢٣٨

٥ – الفقرة ب من المادة ٥ من المرسوم التشريعي رقم ٨ لعام ٢٠٠٧

أموالهم أصولاً من الخارج بالاستثمار في سوق دمشق للأوراق المالية وفق الأحكام الناظمة التي يضعها المجلس لهذه الغاية، ويحق لهؤلاء المستثمرين أن يعيدوا تصدير أموالهم مع أرباحها وفق أحكام القطع النافذة.[١]

وقد أجاز المشرع السوري (سابقاً) للمستثمر استخدام أمواله من النقد الأجنبي الجاري في حيازته داخل القطر، أو النقد الأجنبي الموجود في الخارج والذي يقوم بإدخاله إلى القطر أصولاً، في تمويل المشاريع المرخص بتأسيسها وفق أحكام القانون ١٠ لعام ١٩٩١ أو المساهمة برأسمالها أو شراء أسهمها، خلافاً لأحكام القوانين الاقتصادية التي كانت تمنع تداول النقد الأجنبي وحيازته.[٢]

وبينما لم ينص المرسوم رقم ٨ لعام ٢٠٠٧ على نص مماثل، فقد نصت بعض الاتفاقيات الثنائية المبرمة مع سورية على أن عائد الاستثمار يتمتع في حالة إعادة استثماره بنفس الحماية التي يتمتع بها الاستثمار.[٣] واعتقد أن السبب بالنص صراحة على منح هذا الحق للمستثمر هو صدور القانون١٠ في ظل قوانين الرقابة على النقد الصارمة ووجود المحاكم الاقتصادية، الأمر الذي لم يعد بنفس الخطورة للمستثمر في ظل الانفتاح الاقتصادي والسماح بتداول النقد الأجنبي وإعادة تحويله، وإن كان من المفضل النص على تمتع عائد الاستثمار بنفس الحماية التي يتمتع بها الاستثمار الأصلي في حال إعادة استثماره في سورية.

ورغم أن تحديد الحد الأقصى للأجور والمرتبات التي يجوز للعاملين الأجانب تحويلها إلى الخارج كان موضع انتقاد بسبب عدم انسجامه مع تشجيع الاستثمار الأجنبي، على اعتبار أن تلك المبالغ ليس لها تأثير كبير على الاقتصاد الوطني من حيث مقدارها،[٤] إلا أن المرسوم رقم ٨ لعام ٢٠٠٧ حدد النسبة المسموح بتحويلها

---

١ – المادة٧٠ من المرسوم التشريعي رقم٥٥ لعام٢٠٠٦الخاص بإنشاء سوق دمشق للأوراق المالية

٢ – المادة ١٥ من التعليمات التنفيذية للقانون ١٠ لتشجيع الاستثمار.

٣ – المادة الأولى من الاتفاقية الموقعة مع دولة قطر .

٤ – د. دريد السامرائي، مرجع سابق، ص: ١٩٥.

للعاملين الأجانب بـ٥٠ % من صافي أجورهم ومرتباتهم ومكافآتهم، و١٠٠% من تعويضات نهاية الخدمة، شريطة تسديد الضرائب المترتبة على هذه الأجور والمرتبات والمكافآت."[١]

وقد سبقت الإشارة إلى أن القيود القانونية المفروضة على التحويلات النقدية تتدرج في شدتها من دولة لأخرى حسب السياسة الاقتصادية التي تتبعها الدولة، هذا فيما يتعلق بالتسهيلات النقدية ولا يختلف الوضع كثيراً فيما يتعلق بالتسهيلات المالية الممنوحة للمستثمر.

١ – الفقرة د من المادة ٥ من المرسوم التشريعي رقم ٨ لعام ٢٠٠٧. وكانت المادة ٢٧ من القانون ١٠ لتشجيع الاستثمار نصت على النسب ذاتها.

المطلب الثاني
التسهيلات المالية

تقرر قوانين الاستثمار تسهيلات مالية عديدة للمستثمرين، منها منح المستثمر إمكانية التصرف بالمشروع الاستثماري، وقابلية التخلي عن الموجودات المستوردة لصالح المشروع، والالتزام بعدم التسعير الجبري لمنتجات المشاريع الاستثمارية، إضافة إلى الحوافز والإعفاءات الضريبية.

وسيتم عبر الفروع التالية بيان التسهيلات التي يمنحها المشرع السوري من السماح بالتصرف بالاستثمار، إلى الحوافز الضريبية، ومن ثم موقفه من ضمان عدم التسعير الجبري.

الفرع الأول
التصرف بالاستثمار

سمح المرسوم ٨ لعام٢٠٠٧ للمستثمر تملك واستئجار الأراضي والعقارات اللازمة لإقامة المشاريع الاستثمارية أو توسيعها ولو تجاوزت المساحة سقف الملكية.. شريطة استخدامها حصراً لأغراض المشروع.[١] إلا أن إلغاء المشروع أو تصفيته يوجب إعادة تفعيل القوانين المتعلقة بتقييد حق الملكية، نظراً لأن الاستثناءات الواردة في تشريعات تشجيع الاستثمار قد وردت على سبيل الاستثناء من الأحكام العامة بحظر تملك الأجانب بهدف جذب الاستثمارات.

وقد أكدت اتفاقيات تشجيع الاستثمارات الثنائية التي أبرمتها سورية على ضمان منح المستثمر معاملة عادلة ومنصفة عند تصفية المشروع، فقد نصت الاتفاقية المبرمة مع الأردن– على سبيل المثال– على *التزام كل من الطرفين المتعاقدين بمنح*

---

١ – الفقرة أ من المادة ٢ من المرسوم التشريعي رقم ٨ لعام ٢٠٠٧.

معاملة عادلة ومنصفة لاستثمارات المستثمرين من الطرف المتعاقد الآخر، كما يلتزم بألا تكون إدارة أو صيانة أو استخدام أو تحريك أو التمتع أو التنازل عن الاستثمار الذي يقوم به المستثمرون التابعون للطرف الآخر في إقليمه وكذلك الشركات و المشاريع التي تمت فيها هذه الاستثمارات خاضعة لأية إجراءات غير مبررة قانوناً."[١]

وألزم **المرسوم التشريعي رقم ٨ لعام ٢٠٠٧** المستثمر السوري عند إلغاء المشروع أو تصفيته بشكل نهائي التخلي للغير من المواطنين السوريين عن ملكيته الزائدة عن السقف المحدد قانوناً. وأوجب على المستثمر غير السوري التخلي عن ملكية الأراضي العائدة للمشروع والأبنية المشادة عليها، وفى حال كان التخلي من مستثمر سوري أو أجنبي لمصلحة شخص غير سوري، لإقامة مشروع استثماري، ألزمه بالحصول على موافقة مسبقة من مجلس إدارة هيئة الاستثمار، وحدد فترة أقصاها سنتان لتنفيذ عملية التخلي المذكورة.[٢]وفي حال نقل ملكية المشاريع الموافق عليها إلى الغير كلاً أو جزءاً يحل المالك الجديد محل المالك السابق في الحقوق والالتزامات المترتبة عليه بمقتضى أحكام هذا المرسوم التشريعي، وتخضع الأرباح الرأسمالية الناجمة عن بيع الموجودات الثابتة إلى ضريبة الدخل وفق القوانين والأنظمة النافذة.[٣]

أما فيما يتعلق **بالقانون٣٢ لعام ٢٠٠٧** الذي سمح للمستثمرين من غير السوريين أصحاب المشاريع الاستثمارية المرخصة والتي سترخص وفق أحكام القانون رقم٢١ لعام١٩٥٨، بتملك واستئجار واستثمار الأراضي والعقارات اللازمة لإقامة مشاريعهم أو توسيعها في المدن الصناعية، ولو تجاوزت حاجة المشروع لمساحة تزيد على سقف الملكية شريطة استخدامها حصراً في أغراض المشروع، فقد رتب على المستثمر السوري أو غير السوري المستفيد من مقاسم في المدن الصناعية في حال التخلي عن

---

١ – المادة الثانية من اتفاقية لتشجيع وحماية الاستثمارات مع الأردن .

٢ – الفقرة ب من المادة ٢ من المرسوم ٨ لعام ٢٠٠٧

٣ –المادة١٤ من المرسوم ٨ لعام ٢٠٠٧. وهذا يماثل ما ورد في الفقرة ز من المادة ٦ من قانون الاستثمار رقم ١٠ لعام ١٩٩١.

مشروعه لصالح مستثمر غير سوري الحصول على موافقة مجلس المدينة الصناعية ووزارة الصناعة وحدد فترة أقصاها سنتان لتنفيذ عملية التخلي.[١]

إن إباحة التصرف بالمال المستثمر دون قيد أو شرط مع استمرار انتفاع المتصرف إليه، سواء أكان وطنياً أو أجنبياً بالحوافز والمزايا المقررة للمستثمر الأصلي، يعد ضماناً قانونياً مهماً للمستثمر ومن شأنه أن يزيد من القيمة التجارية للمشروع ويطمئن المستثمر أن بإمكانه التصرف بمشروعه بالوقت الذي يراه مناسباً، ومع ذلك فإن البعض يرى وجوب منح هيئة الاستثمار حق الاعتراض على التصرف القانوني إذا كان المتصرف إليه غير جدير بإدارة المشروع وتشغيله وفقاً لمتطلبات خطة التنمية الاقتصادية الوطنية، وهذا ما رأته بعض القوانين المقارنة.[٢]

ومنحت تشريعات تشجيع الاستثمار السورية المستثمر إعفاءات ومزايا خاصة بالمستوردات الخاصة بالمشاريع المنفذة في سورية طبقاً لهذه التشريعات، ولكن في حال رغبة المستثمر بالتخلي عن هذه التجهيزات والآلات فقد تم اشتراط موافقات مسبقة من الجهات المختصة للسماح بالتخلي.

وسمح المرسوم رقم ٨ للمستثمر بإدخال المعدات الخاصة بعمليات تركيب الموجودات في المشروع وإخراجها بناء على موافقة مجلس إدارة هيئة الاستثمار. وأعطى للمشاريع المرخص بإقامتها وفق أحكامه الحق أن تستورد جميع احتياجاتها دون التقيد بأحكام وقف ومنع وحصر الاستيراد ونظام الاستيراد المباشر من بلد المنشأ وأحكام أنظمة القطع. وأعفى الموجودات المستوردة والتي تضم (الآلات والمعدات والتجهيزات المستخدمة في عملية الإنتاج ووسائط النقل الخدمية غير السياحية)، من

---

١ – المادة ١٤ من القانون ٣٢ لعام ٢٠٠٧

٢ – لم يتضمن قانون الاستثمار المصري رقم ٨ لعام ١٩٩٧ نص يجيز التصرف بالمشروع. د. دريد السامرائي، مرجع سابق،ص:١٩٦. بينما نص القانون اليمني٢٢ لعام ٢٠٠٢ على "عدم جواز قيد التصرف أو الحق الوارد على الأراضي أو المباني في السجل العقاري إلا بعد موافقة الهيئة على ذلك وبموجب رسالة رسمية". د. سامي غنيم ود. عبد الدايم الشويطر، مرجع سابق، ص: ٣٧٤

الرسوم الجمركية خلافاً لأي نص نافذ، وشريطة استخدامها حصراً لأغراض المشروع.[١]

وربط جواز التخلي عن هذه المواد بموافقة مجلس إدارة هيئة الاستثمار، وعلى أن يصدر المجلس الأعلى للاستثمار، نظاماً يحدد الأسس والأحكام والإجراءات المتعلقة بذلك، ولم ينص المرسوم على التزام المستثمر بتسديد الضرائب والرسوم، على غرار ما فعل القانون ١٠ لعام ١٩٩١.[٢]

ولم يتضمن المرسوم ٨ نصاً يتعلق بالجزاء المفروض على المستثمر في حال مخالفة المشروع الاستثماري لأحكامه، مثلما فعل القانون ١٠ الذي فرض على المشروع الرسوم والغرامات الجمركية وفق القوانين والأنظمة الجمركية المرعية في حال مخالفة المستثمر للشروط القانونية، باستخدام هذه المواد في غير أغراض المشروع أو عدم موافقة المجلس الأعلى للاستثمار لعملية التخلي، وفي حال تكرار المخالفة يحق للمجلس أن يقرر وقف استفادة المشروع من الإعفاءات والتسهيلات والمزايا المحددة في هذا القانون.[٣]

واعتقد أنه كان من المستحسن النص على الجزاء بالعودة عن الإعفاءات الممنوحة للمستثمر في حال عدم التزام المستثمر بالأحكام المتعلقة باستيراد المواد الخاصة بالمشروعات الاستثمارية، كما فعل القانون ١٠ لضمان المساواة بين المستثمرين أنفسهم من جهة، وبين المستثمرين والمواطنين من جهة ثانية، ولضمان حق الدولة في

---

١ – أعطت المادة١١ من القانون١٠ لعام١٩٩١ الحق للمشاريع المرخص بإقامتها وفق أحكامه أن تستورد: جميع احتياجاتها من الآلات والآليات والأجهزة والتجهيزات والمعدات وسيارات العمل والباصات والميكروباصات المعدة لتخديم المشاريع وغيرها من المواد اللازمة لإقامتها أو توسيعها أو تطويرها. سيارات الخدمة السياحية. جميع المواد والمستلزمات اللازمة لتشغيل المشاريع.

٢ – الفقرة و من المادة ٥ والمادة ٩ من المرسوم التشريعي رقم ٨ لعام ٢٠٠٧. ويجيز القانون١٠ لعام١٩٩١ التخلي بموافقة مجلس الاستثمار الأعلى، وبعد دفع الضرائب والرسوم المترتبة عليها في حالتها الراهنة. المادة ١٢ من القانون.

٣ – المادة ٣٠ من القانون رقم ١٠ لعام ١٩٩١.

الضرائب والرسوم المتوجبة، خاصة وأن المشاريع الاستثمارية تتمتع بمزايا ضريبية عديدة يجب إلا يتمتع بها ألا المشروع الاستثماري .

الفرع الثاني
الحوافز الضريبية

تقرر تشريعات تشجيع الاستثمارات المقارنة معاملة ضريبية متميزة للاستثمارات الوافدة، وتتحدد هذه المعاملة الضريبية في دولة ما بالمفاضلة بين ضرورة توفير الموارد المالية اللازمة لمواجهة متطلبات الإنفاق العام، وتعد الضريبة جزءاً رئيسياً من تلك الموارد، من جهة، ورغبة الدولة لاجتذاب رؤوس الأموال الأجنبية اللازمة لعملية التنمية الاقتصادية فيها، مما يفرض عليها تقرير إعفاءات وتسهيلات ضريبية، من جهة ثانية.

وتهدف المعاملة الضريبية التفضيلية إلى التخفيف من عبء الضريبة بقصد تشجيع مزاولة النشاط التجاري في الدولة، ويتم ذلك بأسلوبين: أولهما إزالة العوائق الضريبية أو التخفيف من حدتها، وثانيهما تقديم الحوافز والمزايا الضريبية لهذا الاستثمار.[١]

ويعود نشوء النظام الضريبي السوري إلى بدايات القرن العشرين، ويعتمد على نظام الضرائب النوعية(ضرائب ورسوم مباشرة وغير مباشرة)، والمطارح المتعددة، الصادرة

---

١ – د. دريد السامرائي، مرجع سابق، ص:١٦٦ ، وتعرف النظم الضريبية العديد من الحوافز الضريبية نذكر منها: نظام الإعفاءات الضريبية، نظام تخفيض وعاء الضريبة، نظام تأجيل الضريبة، نظام تثبيت الضريبة، نظام ترحيل الخسائر، نظام الإهلاك المعجل، نظام معونات الاستثمار، نظام رد الضريبة، نظام الخصم الضريبي، تخفيض تكلفة مدخلات الإنتاج، التمييز في سعر الضريبة، أسلوب المكافأة الضريبية، إعفاء الأرباح العرضية والرأسمالية، التوسع في مفهوم التكاليف الواجبة الخصم، الإسقاط الضريبي، الربط الحكمي للضريبة. د. وليد صالح عبد العزيز، مرجع سابق، ص: ٦٤

بصكوك تشريعية يعود بعضها إلى ما يزيد على٤٠ عاماً، وضعت موضع التنفيذ خلال ظروف مختلفة وخلقت في بنيانه تبايناً واضحاً سواء من الوجهة الفقهية البحتة أو من جهة أساليب التطبيق وجباية الضريبة، ولم تواكب التطورات التي حدثت في بنية الاقتصاد السوري لفترة طويلة.[١]

وقد مر النظام الضريبي في مجال منح الحوافز الضريبية بثلاثة مراحل:[٢]

المرحلة الأولى: منذ فجر الاستقلال ولغاية عام ٢٠٠٣:

بدأت معالم النظام الضريبي السوري بالتبلور بصدور **المرسوم رقم ٥٨ لعام ١٩٤٩** المتضمن قانون الضريبة على الدخل، الذي منح إعفاءاً ضريبياً دائماً وكلياً على الأرباح الصناعية والتجارية وغير التجارية لبعض الفعاليات، ومنح إعفاءات على الأرباح للمستثمرين الزراعيين الذين يتعاطون الأعمال الزراعية، والأرباح الناجمة عن تعاطي النقل الجوي والبحري من ضريبة الدخل.[٣]

ثم كان **المرسوم ١٠٣ لعام ١٩٥٢** الذي نص على إعفاء المنشآت الصناعية من ضريبة الدخل على الأرباح لمدة ثلاث سنوات مع الاستفادة من المخصصات الصناعية المستوردة، ورغم مساهمة هذا المرسوم وتعديلاته في نمو صناعة وطنية في المراحل الأولى إلا أنه كان له بعض السلبيات تمثلت بنشوء صناعات غير مهمة، وتم استغلال هذا الإعفاء من خلال إلغاء المشاريع بعد انتهاء فترة الإعفاء وإنشاء مشاريع

---

١ – د. محمد جليلاتي ،النظام الضريبي السوري واتجاهات إصلاحه، ندوة الثلاثاء الاقتصادية، دمشق في ٢٠٠٠/٢/٢٩، www.mafhoum.com/syr/articles/dalila/main.htm

٢ – د. محمد الحسين، أداء النظام الضريبي في سورية، دراسة مقارنة، ، موقع وزارة المالية. في ٢٠٠٧/١٠/١، www.syrianfinance.org/ara/news/٢/٢٠٠٧/١٠/٠١/٧٤٨.htm

٣ – الأستاذ الدكتور محمد الحلاق والدكتور عبد الهادي الحردان، دراسات في التشريع الضريبي، منشورات جامعة دمشق، ط:بلا، ٢٠٠٤، ص: ٢٤١

صغيرة بآلات متواضعة، وكانت فترة الإعفاء كافية بأن يجني المستفيد أرباحاً طائلة دون أن تستفيد خزينة الدولة بأي حصة من هذه الأرباح كضرائب.[١]

ثم صدر **القانون رقم ٣٦ لعام ١٩٧٢** الذي أعفى الفنادق الدولية من الدرجة الأولى والممتازة من جميع الضرائب والرسوم الجمركية. تبعه **القرار رقم ١٨٦ لعام ١٩٨٥** الخاص بتشجيع الاستثمار في المجال السياحي الذي منح إعفاء ضريبي مدته سبع سنوات، يتبعه إعفاء دائم مقداره ٥٠% من الأرباح الصافية بعد انتهاء فترة الإعفاء الكلي، بالإضافة إلى إعفاءات جمركية على مستلزمات المشروع المستوردة. ثم صدر **المرسوم التشريعي رقم ١٠ لعام ١٩٨٦** الخاص بالاستثمار المشترك بالقطاع الزراعي والذي منح إعفاء ضريبي مقداره سبع سنوات اعتباراً من أول ميزانية رابحة.

ثم صدر **القانون رقم ١٠ لعام ١٩٩١** الذي نص على منح مزايا وإعفاءات وتسهيلات عديدة أهمها الإعفاء الضريبي في ظل معدلات ضريبية مرتفعة، ثم انخفضت هذه المعدلات إلى ٦٢%.[٢]

---

١ – الأستاذ جمال مدلجي، وزارة المالية، الإصلاح المالي والضريبي ودوره في جذب الاستثمارات، مؤتمر رؤى في الإصلاح المالي والضريبي– دمشق في٣-٢٠٠٧/٩/٤، موقع مجموعة البنك والمستثمر، www.magagroup.com/smc١٨.doc

٢ – ومنحت المواد ١١ إلى ١٥من قانون تشجيع الاستثمار رقم ١٠ لعام ١٩٩١ للمشاريع المرخص بإقامتها وفق أحكامه إعفاءات جمركية وضريبية فقد أعفى الشركات المشتركة المرخصة وفق أحكامه وعوائدها من ضرائب الدخل ومن ضريبة ريع العقارات لمدة سبع سنوات، وأعفى المشاريع العائدة للأفراد أو الشركات غير المشتركة المرخصة وفق أحكامه وعوائدها من ضرائب الدخل ومن ضريبة ريع العقارات والعرصات لمدة خمس سنوات، مع السماح بإضافة فترة إعفاء إضافية إلى فترتي الإعفاء الضريبي السابقتين إذا تجاوزت حصيلة صادرات المشروع المحولة قيمتها فعلاً إلى سورية نسبة٥٠% من مجموع قيمة إنتاجه خلال فترة الإعفاء الأصلية. أو إذا كان المشروع من المشاريع التي يرى المجلس أنها تتمتع بأهمية أساسية خاصة للاقتصاد الوطني في ضوء قيمة استثماراتها الرأسمالية أو القيمة المضافة التي تحققها أو مدى مساهمتها في إنماء الناتج القومي أو تشجيع التصدير أو زيادة فرص العمل واستخدامها مستوى عال من التقنية العلمية والفنية أو مساهمتها في الحفاظ على البيئة. أو إذا أنشئ المشروع الاستثماري الصناعي أو الزراعي في إحدى المحافظات النامية.

وعلى الرغم من الإعفاءات الكبيرة التي أعطيت للاستثمارات في كافة المجالات الاقتصادية بموجب قوانين الاستثمار المختلفة، إلا أن آثار تطبيق هذه القوانين السلبية كانت أكثر من إيجابياتها، وخاصة ما تعلق منها بقطاع النقل، بسبب افتقاد النظام الضريبي إلى مقومات العدالة، وتغليب الاعتبارات الخاصة بمصلحة الخزينة على غيرها من اعتبارات العدالة والكفاءة.[١]

فالنظام الضريبي كان نموذجاً من التعقيد وعدم التجانس، وأدى إلى اتساع الهوة ما بين المكلف بالضريبة والدوائر المالية، وانعكس ذلك على عزوف المستثمرين، وزيادة تدفق رؤوس الأموال إلى الخارج، وما يرافق ذلك من هجرة الخبرات، وضآلة فرص الاستثمار، وانتشار البطالة.[٢]

المرحلة الثانية:صدور قانون ضريبة الدخل رقم٢٤ تاريخ٢٠٠٣/١١/١٣:

والنافذ في بداية ٢٠٠٤، وتم بموجبه تخفيض المعدل الأعلى للضريبة من ٦٢% إلى ٣٥%، ووسع بين الشرائح، ومنح الشركات المساهمة التي تطرح أسهمها على الاكتتاب العام معدلاً وحيداً مقداره ٢٠% بدلاً من ٢٥%، (تم في عام ٢٠٠٥ تخفيض المعدل على هذه الشركات إلى ١٥%).

ونتيجة الإصلاحات الاقتصادية المتمثلة بالترخيص للمصارف ومؤسسات التأمين الخاصة للعمل في سورية، إضافة إلى تخفيض المعدلات الضريبية المرتفعة، ازداد عدد المشاريع المشملة بأحكام قانون الاستثمار رقم ١٠وتعديلاته، حيث وصل حجم التكاليف الاستثمارية للمشاريع المشملة بأحكامه خلال الفترة (١٩٩١-٢٠٠٦) إلى حوالي ١٢٦٤ مليار ليرة سورية منها ٩٣٤ مليار بالقطع الأجنبي، في حين بلغت حصة عام ٢٠٠٦ من هذه التكاليف ٤٧٠ مليار ليرة سورية، أي ما نسبته ٣٧،٢%

---

١ – د. محمد جليلاتي، مرجع سابق.

٢ – الدكتور محمد الحلاق والدكتور عبد الهادي الحردان، مرجع سابق، ص: ١٩٩

مـن إجمـالي التكـاليف الاسـتثمارية لإجمـالي المشـاريع المشـملة منـذ صـدور قـانون الاستثمار منها ٣٤٤ مليار بالقطع الأجنبي.[١]

المرحلة الثالثة:صدور المرسوم التشريعي رقم٥١ تاريخ ٢٠٠٦/١٢/١٧:

المتضمن تعديل قانون ضريبة الدخل رقم٢٤ لعام ٢٠٠٣، وأصبح نافذاً اعتباراً من بداية عام٢٠٠٧. وعندما صدر المرسوم ٨ لعام ٢٠٠٧ أشار إلى تمتع المشاريع في القطاعات المشمولة بأحكامه بالإعفاءات المنصوص عليها في قانون ضريبة الدخل النافذ وتعديلاته.[٢]

وقد تم بموجب المرسوم ٥١ لعام ٢٠٠٦ تخفيض المعدل الأعلى للضريبة من ٣٥% إلى ٢٨%، وتم استبدال الإعفاء الضريبي المؤقت والكامل، أي الإعفاء الكامل لفترة زمنية محددة، بنظام حسم ضريبي ديناميكي يستمر طيلة عمر المشروع من خلال منح المشاريع المشملة وفق قوانين الاستثمار معدلاً ضريبياً مقداره ٢٢%، وهذا المعدل يخضع للحسم الضريبي وفق المعايير التالية:[٣]

درجتان للمنشآت الصناعية المقامة في محافظات (الرقة، دير الزور، الحسكة، إدلب، السويداء، درعا، القنيطرة). ودرجة واحدة للمنشآت الصناعية التي تستخدم٢٥عاملاً فأكثر مسجلين أصولاً بالتأمينات الاجتماعية. ودرجتان للمنشآت الصناعية التي تستخدم ٧٥عاملاً فأكثر مسجلين أصولاً بالتأمينات الاجتماعية. و ثلاث درجات للمنشآت الصناعية التي تستخدم١٥٠عاملاً فأكثر مسجلين بالتأمينات الاجتماعية. ودرجة واحدة بالنسبة للمنشآت المقامة ضمن المدن الصناعية. ودرجتان للمشاريع الصناعية المرخصة بأحكام المرسوم رقم /٨/ لعام ٢٠٠٧ في مدينة حسياء

---

١ – الأستاذ جمال مدلجي، مرجع سابق.

٢ – المادة ٨ من المرسوم التشريعي رقم ٨ لعام ٢٠٠٧.

٣ – الفقرة ج من المادة ٣ والفقرة (أ) من المادة رقم /٥/ من المرسوم التشريعي رقم /٥١/ لعام ٢٠٠٦. تقرير الاستثمار الصادر عن هيئة الاستثمار السورية لعام ٢٠٠٨.

ودير الزور الصناعيتين. ودرجتان لمشاريع محطات توليد الكهرباء، مشاريع مصادر الطاقة البديلة، مصانع الأسمدة.

درجتان في ضوء توفر أي من الأسس الآتية: المشاريع الصناعية التي تعتمد في إنتاجها على المواد الأولية المحلية ويتم تحديد ذلك بقرار تنظيمي يصدر من قبل وزير المالية بعد الاتفاق مع السيد وزير الصناعة. المشاريع الصناعية التي توفر في استهلاك الطاقة ويتم تحديد ذلك بقرار تنظيمي يصدر من قبل السيد وزير المالية بعد الاتفاق مع السيد وزير الكهرباء. المشاريع الصناعية التي تستخدم أدوات ووسائل وآلات تحافظ على البيئة وتمنع التلوث البيئي ويتم تحديد ذلك بقرار تنظيمي يصدر من قبل السيد وزير المالية بعد الاتفاق مع السيد وزير الإدارة المحلية والبيئة. المشاريع الصناعية التي تقوم بتصدير ٥٠% من إنتاجها ويتم تحديد ذلك بقرار تنظيمي يصدر من قبل السيد وزير المالية بعد الاتفاق مع السيد وزير الاقتصاد والتجارة.

درجتان للمشاريع الاستثمارية المرخصة بأحكام المرسوم رقم /٨/ لعام ٢٠٠٧ في المنطقة الشرقية التي تضم محافظات (الرقة، دير الزور، الحسكة).[١] مع إمكانية منح المزايا السابقة لمشاريع أخرى غير صناعية، بالإضافة إلى اعتماد معايير حسم أخرى للمشاريع الصناعية وغيرها، وبما لا يتجاوز حسم درجتين، أي أن مجموع الحسم الضريبي يمكن أن يصل إلى ٨ درجات، وهذا يعني أن المعدل الضريبي سيصل إلى ١٤%.[٢]

وتم تحديد المقصود **بالمناطق الاستثمارية التنموية** على النحو الآتي:[٣] المنطقة التنموية الأولى وتضم محافظات: دمشق، ريف دمشق، حلب، اللاذقية، طرطوس،

---

١ – منحت بموجب قرار مجلس الوزراء بجلسته المنعقدة بتاريخ ٢٠٠٨/٢/٢٦.

٢ – المادة ١١ من المرسوم ٨ لعام ٢٠٠٧.

٣– تم تحديد المناطق التنموية المشار إليها في الفقرة (أ) من المادة رقم ٥ من المرسوم التشريعي رقم ٥١ لعام ٢٠٠٦ بموجب قرار السيد رئيس مجلس الوزراء رقم ٣٨/م.و لعام ٢٠٠٧

حمص، حماه، أما المنطقة التنموية الثانية فتضم محافظات: درعا، السويداء، القنيطرة، دير الزور، الرقة، الحسكة، ادلب.

وتم تحديد الحد الأدنى لقيمة الموجودات المشار إليها في المرسوم التشريعي رقم٨ لعام ٢٠٠٧ ولكافة القطاعات المحددة في كل منطقة استثمارية على النحو الآتي:[١] الحد الأدنى لقيمة الموجودات للمشاريع التي ستقام في المنطقة التنموية الأولى خمسون مليون ليرة سورية، أما الحد الأدنى لقيمة الموجودات للمشاريع التي ستقام في المنطقة التنموية الثانية ثلاثون مليون ليرة سورية، والحد الأدنى لقيمة الموجودات لمشاريع النقل في المنطقتين خمسون مليون ليرة سورية.

وبالنسبة **للمشاريع السياحية المشملة وفق القرار رقم ١٨٦ لعام ١٩٨٥**، فقد نص المرسوم ٥١ لعام ٢٠٠٦ على إلغاء الإعفاء الدائم البالغ ٥٠% من الأرباح الصافية بعد انتهاء فترة الإعفاء الكلي البالغ سبع سنوات، وأوجد آلية جديدة لاستيفاء ضريبة الدخل بمعدل ٢،٥% من رقم العمل الإجمالي، مع المحافظة على فترة الإعفاء الكلي تشجيعاً للاستثمار في هذا المجال.

وبالنسبة **لشركات التأمين المرخصة وفق أحكام المرسوم التشريعي رقم ٤٣ لعام ٢٠٠٥**، فقد حددت المادة ٤٢ نسبة ضريبة الدخل على الأرباح الصافية التي تحققها هذه الشركات عن جميع نشاطاتها الاكتتابية والاستثمارية بمعدل ٢٥%، دون أية إضافات أخرى من أي نوع عدا إضافة الإدارة المحلية التي تتراوح نسبتها من ١٠.٤% من نسبة الضريبة، أما الشركات التي تزيد نسبة الاكتتاب العام على أسهمها على ٥٠% فتكون نسبة ضريبة الدخل على الأرباح الصافية التي تحققها ١٥% دون أية إضافات أخرى.

١- تنص المادة١٠من المرسوم٨ لعام٢٠٠٧ على أنه "لأغراض هذا المرسوم التشريعي تحدد المناطق الاستثمارية والحد الأدنى لقيمة الموجودات في كل منطقة استثمارية تنموية بقرار من مجلس الوزراء."

وتم تعديل المعدل الضريبي المفروض على الأرباح الصافية التي تحققها **الشركات المساهمة التي تطرح أسهمها على الاكتتاب العام** بنسبة لا تقل عن٥٠% في القطاعين الخاص والمشترك والتي مركزها الرئيسي في سورية عن جميع نشاطاتها بنسبة لا تقل عن٥٠% إلى ١٤% بدلاً من ١٥%، وتمنح هذه المزايا الضريبية لكافة المشاريع الصناعية سواء كانت مشملة وفق قوانين الاستثمار أم لا.

وذلك بهدف تشجيع تحويل الشركات العائلية إلى شركات مساهمة، لما في ذلك من مزايا على مستوى الاقتصاد الوطني، كضمان فرص استثمار تهدف للربح بدلاً من الفائدة المصرفية، وجذب الاستثمارات الأجنبية وما تحمله من خبرات إدارية ومعرفة فنية، مع خلق فرص عمل جديدة، وتم هذا التخفيض بالتزامن مع العمل على دراسة إصدار نص تشريعي يتيح دمج الشركات وتحويلها إلى شركات مساهمة عامة تطرح جزءاً من أسهمها على الاكتتاب العام، بغية تهيئة شركات مساهمة جديدة تكون دعماً لسوق الأوراق المالية، من خلال مزايا ضريبية مشجعة، كون المعدلات الضريبية السارية حالياً لا تساعد على عمليات التحويل.[١]

وأخيراً صدر المرسوم التشريعي رقم ٥٤ تاريخ ٢٠٠٩/٩/١٠ القاضي بإعفاء المشاريع المقامة في محافظات دير الزور– الحسكة – الرقة من ضريبة دخل الأرباح الحقيقية ١٠ سنوات، بعد نفاذ هذا المرسوم بأحد أحكام التشريعات الآتية؛ المرسوم رقم ٨ لعام٢٠٠٧، أو القانون رقم ١٥ لعام ٢٠٠٨ المتعلق بالتطوير والاستثمار العقاري، أو قرار المجلس الأعلى للسياحة رقم١٨٦ لعام ١٩٨٥.

وفي مجال الإعفاءات الجمركية أعطى المرسوم التشريعي رقم ٨ الحق للمشاريع المرخصة وفق أحكامه أن تستورد جميع احتياجاتها دون التقيد بأحكام وقف ومنع وحصر الاستيراد ونظام الاستيراد المباشر من بلد المنشأ وأحكام أنظمة القطع.. وتعفى

---

١ – الأستاذ جمال مدلجي، مرجع سابق.

الموجودات المستوردة من الرسوم الجمركية ... شريطة استخدامها حصراً لأغراض المشروع.[١]

وحيث أن ازدواج الضرائب الدولي، في شتى صوره، يمثل عبئاً مالياً ثقيلاً على المستثمر الأجنبي، ويؤدي إلى استنفاد الجانب الأكبر من إيراداته وعوائده، ويضع بذلك المعوقات أمام انتقال رؤوس الأموال من دولة لأخرى وفقاً لما تقتضيه الحاجات الاقتصادية، ويحول دون استثمارها استثماراً صحيحاً ومنتجاً.[٢] فقد قامت سورية بإبرام عدد كبير من اتفاقيات عدم الازدواج الضريبي الجماعية والثنائية، منها اتفاقية تجنب الازدواج الضريبي ومنع التهرب من الضرائب بين الدول العربية الأعضاء في مجلس الوحدة الاقتصادية العربية عام ١٩٩٧، والنافذة اعتبارا من٢٠٠٠/٩/٣.[٣]

وقد تضمنت قوانين تشجيع الاستثمار العربية كالسعودية ومصر والأردن، إعفاءات ضريبية، منها ما اعتمد على الإعفاء الجزئي، أي نسبة من الإيراد، ومنها ما اعتمد على الإعفاء الكلي لمدة محدودة.[٤] كما تضمنت هذه التشريعات ضمانات أخرى لم تنص عليها التشريعات السورية كمنع التسعير الجبري.

---

١ – المادة ٩ من المرسوم ٨ لعام ٢٠٠٧.

٢ – د. دريد السامرائي، مرجع سابق، ص: ٢٢٩

٣ – انظر ملحق رقم(٢)المتضمن قائمة بالاتفاقيات المبرمة بين سورية وعدد من الدول لمنع الازدواج الضريبي.

٤ – راعت هذه القوانين المناطق التنموية في هذه الإعفاءات، فالأردن أصدرت القانون رقم ١١العام ١٩٨٧ ثم طورته بموجب القانون رقم ١٦ لعام١٩٩٥، وصدر في مصر قانون ضمانات الاستثمار وحوافزه رقم ٨ لعام١٩٩٧. وقد منح إعفاءات إضافية لشركات الأموال، وكذلك قانون ضريبة الدخل رقم١٥٧ لعام١٩٨١الذي نص على إعفاءات مشروطة بقيد أسهم الشركة في سوق الأوراق المالية. وإعفاء أرباح الشركات الصناعية المساهمة التي تستخدم ٥٠ عاملاً فأكثر من الضريبة على الأرباح لمدة خمس سنوات. د. محمد جليلاتي، مرجع سابق.

الفرع الثالث
التسعير الجبري

تطلبت الظروف الاستثنائية في العديد من دول العالم بعد الحرب العالمية الثانية تدخل الدولة في بعض المجالات للتوفيق بين أزمة الإنتاج واستهلاك الأفراد حيث تم تحديد التسعير الإجباري لبعض السلع بطريقة إلزامية.

أما في ظل سياسة الاقتصاد الحر لم تعد فكرة التسعير الجبري لمنتجات مشروعات الاستثمار قائمة، في العديد من دول العالم، إلا بالنسبة للسلع والخدمات التي تمس المصلحة العامة والبعد الاجتماعي، فالتحول نحو الاقتصاد الحر يتطلب أن تتحدد الأسعار للسلع وفقاً لظروف السوق دون تدخل الدولة عن طريق القرارات الإدارية.[١]

أولاً: عدم جواز التسعير الجبري في التشريع المقارن:

تنص معظم تشريعات الاستثمار في العالم على عدم خضوع منتجات مشروعات الاستثمار للتسعير الجبري أو تحديد الأرباح بالطريق الإداري، ومن ثم يكون لهذه المشروعات الحرية في إطار سياسة متعلقة بظروف السوق. ومن هذه التشريعات قانون ضمانات وحوافز الاستثمار المصري رقم ٨ لعام ١٩٩٧ الذي نص على "عدم جواز تدخل الجهات الإدارية المعنية لتسعير منتجات الشركات والمنشآت أو تحديد أرباحها".[٢]

---

١ – د. سامي غنيم ود. عبد الدايم الشويطر، مرجع سابق، ص: ٣٩٣

٢ – المادة ١٠من قانون ضمانات وحوافز الاستثمار المصري رقم ٨ لعام ١٩٩٧، وتم التأكيد على هذه الضمانة في قانون الاستثمار اليمني رقم٢٢ لعام ٢٠٠٢ بإعفاء كافة منتجات المشاريع من التسعير الإلزامي، الفقرة أ من المادة ١٢ من قانون الاستثمار اليمني رقم ٢٢ لعام ٢٠٠٢، د. سامي غنيم ود. عبد الدايم الشويطر، مرجع سابق، ص: ٢٩٧

إن ضمانة عدم جواز التسعير الجبري لمنتجات الاستثمار والتحديد الإلزامي للأرباح بالطريق الجبري يشوبه ظلال من الشك حول عدم الدستورية، من ناحية أنه يميز بين مشروعين يزاول كل منهما نفس النشاط وفي نفس الظروف، ولكن أحدهما مشروع استثماري يعمل بحرية دون خضوعه لرقابة جهة إدارية سواء من حيث تحديد الأسعار أو تحديد الأرباح، والثاني مشروع غير استثماري عليه الالتزام بقرارات الجهات الإدارية فيما تحدده من تسعير جبري أو حد أقصى للأرباح التي يمكن تحقيقها مما يخلق تمييزاً بين المشروعات لا يجوز من الناحية الدستورية،[١] لذلك تنص التشريعات المتعلقة بضمان الاستثمار عادة على المساواة في تحمل الأعباء والتكاليف بين منشآت الاستثمار والمنشآت الخاصة الغير خاضعة لقوانين الاستثمار وضماناته بلا تمييز في تطبيق القانون.[٢]

كما أن مشروعات الاستثمار قد تسئ استغلال هذه الضمانة عند تحديد أسعار منتجاتها أو نسبة أرباحها، مما يضر بالأمن الاقتصادي للبلاد، إلا أنه يحول دون حصول ذلك تطبيق سياسة الاقتصاد الحر عند توافر ظروف المنافسة العادلة، ومنع الاحتكار، ولا يوجد ما يمنع أيضاً من قيام أي اتفاق بين الجهة الإدارية المختصة والمشروع الاستثماري بقصد تحديد سعر تقديم خدمة أو منتج معين أو تحديد هامش ربح.[٣]

ولكن يرى جانب من الفقه أن تطبيق سياسة عدم التدخل في تسعير المنتجات أو السلع يجب ألا يكون مطلقاً من كل قيد، وخاصة بالنسبة للسلع الضرورية التي لا

---

١ – د. رمضان صديق محمد، مرجع سابق، ص:١٦٥

٢ – المادة ١١ من قانون الاستثمار اليمني رقم ٢٢ لعام ٢٠٠٢، د. سامي غنيم و د. عبد الدايم الشويطر، مرجع سابق، ص: ٢٩٧

٣ – اشترط القانون اليمني لإعفاء منتجات مشروعات الاستثمار من التسعير الإلزامي ومن تحديد الأرباح ضرورة ألا يشكل المشروع أو يدخل في ممارسات احتكارية، وضرورة ألا يحاول مشروع الاستثمار أن يثبت الأسعار بالاتفاق صراحة أو ضمناً مع منتجين أو باعة آخرين لمنتجات أو خدمات مماثلة ، د. سامي غنيم و د. عبد الدايم الشويطر، مرجع سابق، ص: ٢٩٩

يمكن الاستغناء عنها، فمن غير الواقعي ترك مشروع استثماري لتوليد الكهرباء أو لاستخراج الغاز حراً طليقاً في تحديد سعر الكهرباء أو الغاز، فإن كان ولا بد، فيجب على الدولة أن تتدخل لدعم مثل هذه السلع عن طريق شرائها من المستثمر بالسعر الذي يحدده، ثم تقوم ببيعها إلى المستهلك بسعر أقل مدعوم، وهذا في الحقيقة ما تفعله الدولة خصوصاً في مجالات إنشاء مشروعات الطاقة طبقاً لنظام الـ BOT.[١]

ثانياً: ضمانة "عدم جواز التسعير الجبري" في التشريعات السورية:

لم يرد أي نص في التشريعات الداخلية المتعلقة بتشجيع الاستثمار في سورية على وجود هذه الضمانة، بل على العكس من ذلك تعتمد السياسة الاقتصادية في سورية على سياسة التسعير الإداري "الدعم" في أسعار شراء بعض المحاصيل الزراعية كالقمح والشوندر والقطن بأعلى من أسعارها الفعلية، وتبيع بعض السلع كالمشتقات النفطية والطاقة والمياه والخبز بأقل من أسعارها الفعلية. وذلك لأسباب اقتصادية واجتماعية تتعلق بخفض التكاليف وتوسيع السوق الداخلية وتوطيد استقرار الريف، رغم أن هذه السياسة تؤدي من ناحية أخرى إلى تحمل الخزينة مبالغ طائلة تخلق ضغط لزيادة الإيرادات، وتقليص النفقات، وتسبب الخسائر للمؤسسات الحكومية، وإرهاق الجهاز المصرفي.[٢]

بيد أن الأمر مختلف في مجال الالتزامات الدولية، فقد نصت اتفاقية تشجيع وحماية الاستثمارات وانتقال رؤوس الأموال بين الدول العربية، التي انضمت إليها سورية عام ٢٠٠٤، على تمتع المشروعات الاستثمارية العربية في الدولة المضيفة بمزايا عدم خضوع منتجاتها للتسعير الجبري، وتحديد الأرباح في الدولة المضيفة،

---

١ – د. سامي أبو صالح، الإطار القانوني للاستثمارات الأجنبية في مصر، منشورات دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢ ص: ٣٢

٢ – الأستاذ سمير سعيفان، مرجع سابق، ص: ١١٥، ص:١٦٢

وعدم خضوع مباني الإسكان التي يتم تأجيرها خالية، المنشأة بمعرفة المشروعات الاستثمارية للدول المتعاقدة في الدولة المضيفة، لقوانين تحديد القيمة الايجارية.[١]

مما يمثل، كما اعتقد، التزاماً قانونياً على الجهات العامة السورية يُوجِب عليها عند صياغتها لدفاتر الشروط الخاصة بالمشاريع المتعلقة بالمرافق العامة (المطارات- الكهرباء- الماء- المرافئ-الطرق..)، عند طرحها للاستثمار، أن تكون شديدة الحذر، فتأخذ بعين الاعتبار الالتزامات القانونية الدولية، ولكن بالمقابل مع مراعاة المصلحة الوطنية للمواطنين.

ومن حيث النتيجة عموماً يتوجب على الدولة المضيفة إيجاد صيغة متوازنة تؤدي إلى منح التسهيلات النقدية والمالية للمستثمرين مع عدم إغفال المصالح الاقتصادية والاجتماعية للبلاد، حيث أن قيام الدولة بتنظيم شؤونها النقدية والمالية يعد حقاً من حقوقها المستمدة من سيادتها الإقليمية، شريطة عدم الإخلال بالتزاماتها التعاقدية.

---

١ -الفقرة ٦ من المادة ٣اتفاقية تشجيع وحماية الاستثمارات وانتقال رؤوس الأموال بين الدول العربية.

المطلب الثالث
التسهيلات الإدارية

تلعب الإجراءات الإدارية في الدولة المضيفة، دوراً هاماً في جذب أو طرد الاستثمارات، وقد أثبتت التجارب أن الإجراءات الإدارية من ناحية التراخيص والتنفيذ إذا كانت معقدة ومكلفة وغير واضحة فإنها كفيلة بتنفير المستثمر مهما كانت الحوافز الاقتصادية أو التشريعية كبيرة.

وبناء عليه سيكون موضوع الفرعين القادمين تحديد الجهات المشرفة على الاستثمار في سورية، ومحاولات تطوير الإدارة الضريبية.

الفرع الأول
الجهات المشرفة على الاستثمار

تحكم سياسات الاستثمار والترخيص للمشاريع الاستثمارية في سورية مجموعة كبيرة من القوانين والتشريعات تمت صياغتها في فترات زمنية متباعدة، ويشرف على تطبيقها أيضاً جهات متعددة.

حيث تقوم **وزارة الصناعة** بالترخيص للمشاريع الاستثمارية الصناعية المنشأة وفقاً لأحكام القانون رقم ٢١ لعام ١٩٥٨، ولديها دليل ترخيص خاص بها، والمرسوم ٤٧ لعام ١٩٥٢ الخاص بالصناعات الصغيرة والحرف اليدوية. وتقوم **وزارة النفط والثروة المعدنية** بتنظيم الاستثمار في كافة المجالات المتعلقة بالطاقة، وخاصة النفط حيث يتم السماح بدخول الشركات الأجنبية كمقاولين ثانويين لدى الشركة السورية للنفط للتنقيب عن النفط واستكشافه وإنتاجه في إطار ما يسمى "عقود تقاسم الإنتاج".

وتقوم **المؤسسة العامة للمناطق الحرة** باستثمار وإدارة وتطوير جميع المناطق والأسواق الحرة والنقاط والمناطق الحرة الخاصة. بينما تنظم **وزارة السياحة** الاستثمار

في مجال المشاريع السياحية، وفقاً لأحكام القرار رقم ١٨٦ لعام٩٨٥ وتعليماته التنفيذية. وتقوم **وزارة الزراعة والإصلاح الزراعي** بتنظيم الاستثمار في مجال المشاريع الزراعية، وفقاً لأحكام المرسوم التشريعي رقم ١٠ تاريخ ١٩٨٦/٢/٢٦. **وتشرف وزارة التعليم العالي** على تنفيذ أحكام المرسوم التشريعي رقم ٣٦ لعام ٢٠٠١ المتضمن ترخيص الجامعات الخاصة. كما أن وزارة التربية تقوم بمنح التراخيص لإنشاء المدارس الخاصة بموجب قرارات. وتصدر **وزارة النقل** قرارات ترخيص مشاريع قطاع النقل، وتختص المؤسسة العامة للطيران المدني بموجب قانون الطيران المدني رقم ٦ لعام ٢٠٠٤ بالترخيص لتشغيل شركات الطيران وشركات خدمات الطيران الخاصة.

يُضاف إلى هذه الجهات أيضاً السلطات الممنوحة لمجلس النقد والتسليف والقاضية بالترخيص لإنشاء المصارف الخاصة. وغير ذلك من الجهات الإدارية التي تختص، دون هيئة الاستثمار السورية، بمنح التراخيص الإدارية اللازمة لإنشاء المشاريع الاستثمارية ومزاولة عملها،... الخ.

أولاً: هيئة الاستثمار السورية:

تم إنشاء هيئة الاستثمار السورية بموجب المرسوم التشريعي رقم ٩ تاريخ ٢٠٠٧/١٢/٢٧، لتحل محل مكتب الاستثمار الذي تم إنشائه بموجب القانون ١٠ لعام ١٩٩١، مع تمتعها بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري وترتبط برئيس مجلس الوزراء ومقرها دمشق.

وتهدف الهيئة إلى تنفيذ السياسات الوطنية للاستثمار وتنمية وتعزيز البيئة الاستثمارية، ولها في سبيل ذلك القيام بما يلي: وضع الأسس والمعايير المتعلقة بالاستثمار لتبسيط الإجراءات وتسهيلها، إعداد الخارطة الاستثمارية بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة ضمن أولويات تراعى فيها المشاريع الاستثمارية ذات الأهمية الإستراتيجية..، تقديم المشورة وتوفير المعلومات والبيانات للمستثمرين وإصدار الأدلة الخاصة بذلك، المشاركة في إعداد مشاريع الاتفاقيات والبروتوكولات المتعلقة

بالاستثمار، تتبع تنفيذ المشاريع وتذليل العقبات التي تعوق تنفيذها واستمرار عملها، القيام بكافة النشاطات الترويجية لجذب الاستثمارات وتشجيعها ...[١]

ويتولى إدارة الهيئة مجلس الإدارة والمدير العام، ومن مهام مجلس إدارة الهيئة:[٢] وضع خطط وبرامج نشاط الهيئة...تنفيذ السياسات والخطط المتعلقة بأعمال الهيئة.. الموافقة للمستثمر غير السوري باستئجار أو تملك العقارات في حدود الاحتياجات الفعلية للمشروع.. النظر في اعتراضات المستثمرين المتعلقة بمشاريع الاستثمار المحدثة بموجب قانون الاستثمار النافذ، دون الإخلال بحق المستثمر باللجوء إلى المراجع القضائية المختصة. إقرار موازنة الهيئة وتقريرها السنوي ... اقتراح قبول المنح والهبات والتبرعات... تحديد بدل الخدمات التي تقدمها الهيئة.

وقد شهدت الهيئة عدداً من الإجراءات التي تسهم في تطوير دورها في تبسيط الإجراءات وتذليل المعوقات الإدارية منها: إحداث فروع للهيئة في المحافظات مهمتها القيام بمهام هيئة الاستثمار، واستثناء المشاريع المشملة بأحكام المرسوم التشريعي رقم ٨ لعام ٢٠٠٧ من العرض على لجنة البلاغ رقم١٠ لعام ٢٠٠٤.[٣] وإطلاق الخارطة الاستثمارية الأولى في سورية والتي تهيئ البيانات والتشريعات والفرص الاستثمارية المتاحة التي تهم المستثمرين. قبول جميع طلبات التشميل التي تقدم إلى الهيئة وإلغاء العمل بقوائم الأنشطة التي لا تستحق المزايا والإعفاءات. تفويض مجالس المدن الصناعية بإصدار كافة قرارات التشميل وتعديلاتها ومتابعة إجراءاتها. التوجيه بإشراك هيئة الاستثمار في جميع الأنشطة التي تقيمها الوزارات والجهات الأخرى في مجال

---

١ – المادة ٤ من المرسوم التشريعي رقم ٩ لعام ٢٠٠٧

٢ – المادة ٨ من المرسوم التشريعي رقم ٩ لعام ٢٠٠٧

٣ – وهي لجنة مؤلفة من ممثلي عدد من الوزارات مهمتها الموافقة على تخصيص مواقع الاستثمار.

الاستثمار. واعتبار الهيئة الجهة المعنية بالموافقة على تنظيم الفعاليات المتعلقة بالترويج للاستثمار ما عدا السياحي.[١]

ثانياً: المجلس الأعلى للاستثمار:

نص المرسوم ٩ لعام ٢٠٠٧ على تشكيل المجلس الأعلى للاستثمار، برئاسة رئيس مجلس الوزراء، وحدد مهامه بوضع الاستراتيجيات والسياسات العامة للاستثمار..، دراسة القوانين والأنظمة المتعلقة بالاستثمار. اعتماد مشروع الخارطة الاستثمارية... دراسة تقارير تتبع تنفيذ المشاريع الاستثمارية المشمولة وتقييم نتائج عمل الهيئة. إصدار الأنظمة الخاصة المتعلقة بعمل الهيئة...[٢]

ثالثاً: مشروع تعزيز البيئة الاستثمارية:

تم بتاريخ ٢٠٠٦/١٢/١٠ التوقيع في هيئة تخطيط الدولة على مشروع تعزيز البيئة الاستثمارية في سورية، بالتعاون بين هيئة الاستثمار السورية وهيئة تخطيط الدولة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بقيمة إجمالية للمشروع مليون وستمائة ألف دولار أمريكي، ولمدة تنفيذ سنتين وتم تمديده لمدة سنتين تاليتين. وقام بتنفيذ النشاطات التالية:

تنظيم دورات تدريب لعاملي الهيئة في مجالات مختلفة. بناء البنية التحتية للمعلوماتية وتفعيل شبكة معلومات شاملة.. بناء نظام إدارة المعلومات المتضمن قاعدة بيانات جديدة لمشاريع الاستثمار والمعلومات المتعلقة بها لدعم صانع القرار وتوفير

---

١ – تقرير الاستثمار الثالث لعام ٢٠٠٨ الصادر عن هيئة الاستثمار السورية، ص:٣١، تعميم رئاسة مجلس الوزراء رقم ١٥/٣٨٣٩ تاريخ ٢٠٠٩/٦/٨.

٢ – تتكون عضوية المجلس الأعلى للاستثمار من كل من نائب رئيس مجلس الوزراء للشؤون الاقتصادية نائباً للرئيس، ووزراء المالية، النقل، الإدارة المحلية والبيئة، الصناعة، الاقتصاد والتجارة، الزراعة والإصلاح الزراعي، السياحة، الإسكان والتعمير الشؤون الاجتماعية والعمل، رئيس هيئة تخطيط الدولة، رئيس مجلس الإدارة، المدير العام عضواً ومقرراً. المادة ٢ من المرسوم التشريعي رقم ٩ لعام ٢٠٠٧

الإحصاءات وأتمته آلية العمل في الهيئة (تم انجاز ٨٠%). تحديث الموقع الإلكتروني للهيئة... إصدار الخارطة الاستثمارية، بناء مكتبة إلكترونية، بهدف توفير المعلومات التي تساعد موظفي الهيئة في تحضير الدراسات والتقارير. تقديم دراسة اقتراح هيكلية مؤسسية لهيئة الاستثمار السورية وفق المعايير العالمية كما عرض من قبل وكالة MIGA التابعة للبنك الدولي. المساهمة في الإعداد لبناء الهوية الترويجية للهيئة.. تقديم الدعم للبنية التحتية لهيئة الاستثمار بحيث تتوفر بيئة عمل تحاكي المعايير العالمية..[١]

رابعاً: دور النافذة الواحدة في إجراءات الترخيص:

يُعتبر إحداث النافذة الواحدة من أهم ما جاء به المرسوم ٩ لعام ٢٠٠٧، لما تشكله من مطلب لكافة المستثمرين،[٢] وتنفيذاً لأحكامه صدر قرار المجلس الأعلى للاستثمار رقم ٥٠٥٥ تاريخ ٢٠٠٨/١١/١٢ المتضمن آلية عمل النافذة الواحدة.

وتتألف النافذة الواحدة، أو مركز خدمات الاستثمار، من عدة قطاعات،[٣] ويتوجب على هذه القطاعات فرز ممثليها من ذوي الخبرة والاختصاص في مجال الاستثمار ومنحهم التفويض اللازم لإنجاز مهامهم في مختلف المراحل التنفيذية للمشروع الاستثماري،[٤] وتُحدد عدة مهام لكل قطاع منها: تحديد وتأمين الوثائق المطلوبة لتعاملها مع المستثمرين. فتح سجل خاص وإبداء الرأي بالطلبات التي ترد إلى هذا

---

١ – تقرير الاستثمار الثالث لعام ٢٠٠٨

٢ – المادة ١٠ من المرسوم التشريعي رقم ٩ لعام ٢٠٠٧

٣– وهذه القطاعات هي: الزراعة والري،الصناعة، النقل، الاتصالات والتقانة، خدمات الصحة، الكهرباء والطاقة، النفط والثروة المعدنية، السياحة، المصارف والتأمين، الإسكان والعقارات، التعليم والتربية، المناطق الحرة. ويجوز بقرار من مجلس الإدارة تعديل أو إضافة قطاعات أخرى للمشاريع التي يراها ضرورية. وتلتزم باقي الجهات المختصة بتكليف ممثل عنها لتقديم المعلومات اللازمة للمستثمرين والتعريف بتشريعاتها الاستثمارية وتقديم النماذج وكل ما يلزم لخدمة المشروعات الاستثمارية. المادة ٢ من القرار ٥٠٥٥ لعام ٢٠٠٨.

٤ – المادة ٦ من القرار ٥٠٥٥ لعام ٢٠٠٨.

القطاع، ومتابعة الطلبات المحالة من قبله إلى الجهات المختصة. والإجابة على كل تساؤلات المستثمرين. منح المستثمر الموافقات والإجازات والشهادات والسجلات اللازمة لمشروعه، ومتابعة تنفيذه بالتنسيق مع الجهات المختصة والهيئة. إصدار الدليل الخاص بالقطاع الذي يحتوي على البيانات والمراحل التنفيذية المتعلقة بالمشاريع الاستثمارية.. رفع تقرير إحصائي ربعي عن عمل القطاع.. التنسيق مع مديريات الهيئة وباقي القطاعات ورفع المقترحات اللازمة لتطوير آلية العمل وتبسيط الإجراءات بما يخدم المستثمر.

وتقدم في مركز خدمات المستثمرين الخدمات الآتية: الخدمات الجمركية لمنح الإعفاءات الجمركية المستحقة للمشاريع الاستثمارية.. الخدمات المالية لاستيفاء الرسوم والبدلات المستحقة الدفع خلال مختلف مراحل المشروع . خدمة متابعة الترخيص الإداري بالتنسيق مع فروع الهيئة ومكاتب خدمات المستثمرين في المحافظات. خدمات شؤون العمل لمنح بطاقات العمل والموافقة على استقدام العمال غير السوريين. خدمات التجارة الداخلية والخارجية لمنح إجازات الاستيراد والتصدير وتأسيس الشركات ومنح السجلات التجارية. خدمات الهجرة والجوازات لمنح إقامات وسمات الدخول لغير السوريين. ...[١]

ورغم أهمية وجود النافذة الواحدة إلا أنه– كما اعتقد– بات من الضروري إعادة النظر بكافة التشريعات المتعلقة بالإشراف على الاستثمارات، وتبسيط التشريعات المعنية بما فيها شروط الترخيص ومتطلبات الحصول على الخدمات اللازمة والمبادئ التي تحكم تسعير مستلزمات الإنتاج، بحيث تكون واضحة يتضمنها دليل استثماري موحد، ليسهل فهمه والرجوع إليه، وبحيث تنحسر لأبعد مدى ممكن الاعتبارات والتصرفات الذاتية، والقرارات الآلية. مع إيجاد المؤيدات التشريعية الحازمة لتدعيم هذا المناخ، بحيث يشيع جو من الثقة والطمأنينة لدى الجميع، والقضاء على كافة العقبات البيروقراطية وإعادة تنظيم إجراءات الترخيص باتجاه التبسيط والوضوح.

---

١ – ويمكن لمجلس الإدارة إضافة أي خدمة جديدة يقررها.المادة ٥ من القرار ٥٠٥٥ لعام ٢٠٠٨

واعتقد أن هيئة الاستثمار السورية تستطيع، كخطوة تشريعية هامة، في هذا المجال، أن تقوم بعبء التنظيم المؤسساتي للاستثمار في سورية، بالتعاون مع المجلس الأعلى للاستثمار، ولكن ذلك يتطلب التفاعل والتعاون من كافة الجهات المشرفة على قطاع الاستثمار في سورية.

الفرع الثاني
تطوير الإدارة الضريبية

يعاني النظام الضريبي السوري، من مجموعة عيوب، أهمها عدم الشفافية وعدم وضوح التشريعات الضريبية وتعليماتها، وضعف كفاءة الجهاز الضريبي وتخلف أساليب العمل وضعف التجهيز التقني في الإدارات الضريبية، لذا يُعد الإصلاح الضريبي من أكثر المواضيع حساسية لانعكاسه المباشر على مناخ الاستثمار.[١]

وإن إصلاح الإدارة الضريبية في سورية كان، ومازال، مطلباً موحداً لكافة الباحثين والعاملين في هذا المجال، بهدف رفع كفاءة الجهاز الضريبي وزيادة تعويضاته ومكافحة الفساد، وتدريب الكوادر الإدارية وتطوير التجهيزات المادية، كما أن وزارة المالية تعتبر النظام الضريبي المصدر الأساسي لإيرادات الخزينة العامة للدولة، وبالتالي فهو الممول الأساسي للإنفاق العام، إضافة إلى أن النظام الضريبي هو المعول عليه للتعويض عن الإيرادات النفطية' وفوائض المؤسسات الاقتصادية الحكومية حيث يشهد هذان المصدران للإيرادات تراجعاً كبيراً.[٢]

فالإضافة إلى التشريعات الضريبية المتضمنة تخفيض المعدلات الضريبية، بدأت إجراءات مكافحة التهرب الضريبي، بصدور القانون رقم ٢٥ لعام ٢٠٠٣، الذي كشف

---

١ – الأستاذ سمير سعيفان، مرجع سابق، ص: ١١٤

٢ –د. محمد الحسين، أداء النظام الضريبي في سورية؛ دراسة ومقارنة،مقال منشور في صحيفة شام برس الالكترونية بتاريخ١/١٠/٢٠٠٧. www.champress.net/?page=show_det&id=١٩٤٧٢

العديد من المطارح الضريبية التي كانت مخفية في السابق، وأدى إلى زيادة في الحصيلة الإجمالية للضرائب رغم أن معدلات الضرائب والرسوم قد خفضت.

وفي هذا الإطار تم عام ٢٠٠٦، إحداث قسم كبار المكلفين في مديرية مالية دمشق، ضمن جهود إصلاح الإدارة الضريبية التي تتمحور حول عدد من النقاط منها: تحديث الهيكل التنظيمي للإدارة الضريبية وإتباع أسلوب جديد في إدارة الشؤون الضريبية للمكلفين وتحديد رقم ضريبي موحد وملف رئيسي لكل مكلف، إضافة إلى الاعتماد على الأتمتة في كل الأعمال التي تقوم بها الإدارة الضريبية.

وكبار المكلفين هم كبار دافعي الضرائب في المجتمع الضريبي، ويساهمون بنسبة ٧٠% من الحصيلة الضريبية الإجمالية، ووحدة كبار المكلفين تضم وتُعنى بالتعامل مع هذه الفئة من المكلفين، حيث تقوم على مبدأ جوهري في تقديم أفضل الخدمات وبأسرع وقت ممكن ومنح مزايا محددة لهذه الشريحة من المكلفين ضمن إطار تنظيمي وقانوني واضح وشفاف، ومن ثم قامت وزارة المالية بإحداث أقسام مماثلة في كل من محافظات حلب وحمص، مع التوجه للتوسع نحو بقية المحافظات لاحقاً، بهدف توحيد هذه الأقسام في وحدة مركزية على مستوى سورية تهتم بالأمور الضريبية لكبار مكلفي سورية بأكملها.

كما صدر القانون رقم ٤١ تاريخ ٢٠٠٧/١٢/٣١ المتضمن إحداث الهيئة العامة للضرائب والرسوم في سورية، كهيئة مستقلة مالياً وإدارياً ترتبط بوزير المالية، بهدف توحيد مرجعية إدارة الضرائب والرسوم التي تورد للخزينة المركزية، أي التي تعد من مسؤوليات وزارة المالية. كما حلت هذه الهيئة محل إدارات متعددة موجودة حالياً في وزارة المالية تشرف على قطاع الضرائب والرسوم .. أما لناحية الإجراءات المالية والضريبية فإن من مهام الهيئة توحيد الإجراءات وآليات العمل في مديريات المالية في

المحافظات مما يؤدي إلى إلغاء الإجراءات الخاصة والاجتهادات في كل محافظة على حدة [١]....

وتضم الهيئة كوادر من خارج وزارة المالية، كما أن مديريات المالية في المحافظات ستتبع في مرحلة لاحقة لهذه الهيئة، وفي إطار الأهداف التنظيمية للهيئة، سيعاد تنظيم النظام الضريبي بما في ذلك الإدارة الضريبية بحيث يتم إنجاز الأعمال المنوطة بالإدارة الضريبية على أساس وظيفي وليس على أساس نوعي وفق ما هو معمول به في الأنظمة الضريبية الحديثة في العالم باتجاه التنظيم على أساس شرائح المكلفين حسب حجم تكاليفهم الضريبية وليس على أساس الضرائب النوعية.

وتتولى الهيئة العامة للضرائب والرسوم مهام عديدة منها: اقتراح وتنفيذ السياسة الضريبية في إطار السياسة المالية وتوجهات السياسة الاقتصادية الكلية، العمل على زيادة كفاءة الإدارة الضريبية والجهاز الضريبي، إدارة فعالة لخطة وبرنامج مكافحة التهرب الضريبي، تعميق خطة وبرامج نشر الوعي الضريبي.

ولابد من التنويه بالجهود المبذولة أيضاً من قبل قطاع الجمارك، والإصلاحات الإدارية والتقنية القائمة حالياً، والتي أهمها أتمتة عمل الجمارك بشكل كامل.

وتجدر الإشارة أخيراً في ختام هذا الفصل إلى أن الضمانات التشريعية والإجرائية الداخلية التي تم بحثها في هذا الفصل تعتبر جزءاً من السياسات الاقتصادية والتجارية والضريبية والتنظيمية وسياسات سوق العمل في الدولة، وإن التركيز على هذه الضمانات ينبغي ألا ينتقص من أهمية دور الضمانات الاتفاقية الدولية والتي تشكل في مجموعها المناخ الاستثماري الصحي والملائم لجذب الاستثمارات، بالإضافة إلى حساسيتها الشديدة لدى المستثمرين في اتخاذ القرار الاستثماري في الدول المضيفة.

---

١ – ولم يشمل الرسوم التي تفرضها المحافظات وسلطات الإدارة المحلية بموجب قوانينها النافذة، كما أن الهيئة الجديدة لن تكون معنية بالطوابع والرسوم التي تفرضها الهيئات والنقابات وغيرها لأن ذلك ليس من اختصاص وزارة المالية أصلاً... أي أن مسؤولية الهيئة تكون عن الضرائب والرسوم التي تجبى لصالح الخزينة العامة للدولة فقط.

الفصل الثاني
الضمانات الاتفاقية وتسوية المنازعات الاستثمارية

تسعى الدول المصدرة للاستثمارات لضمان وحماية حقوق مواطنيها المستثمرين قِبل الدول المضيفة، نظراً لاتساع حجم المخاطر السياسية الناجمة عن الاستثمار وخاصة في الدول النامية. ولهذا الغرض أبرمت الدول الاتفاقيات الثنائية والإقليمية والمتعددة الأطراف، لإيجاد مناخ مناسب لتشجيع وحماية الاستثمارات المباشرة فيما بينها، كما أُنشئت المؤسسات الوطنية والإقليمية والدولية لتمويل المشاريع الاستثمارية، بالإضافة إلى هيئات الضمان للتأمين على المشاريع الاستثمارية من المخاطر التجارية والسياسية، وهذا ما سيكون محور المبحث الأول من هذا الفصل.

ونظراً لتخوف المستثمر الأجنبي من اللجوء إلى القضاء الداخلي للدولة المضيفة لاعتبارات عدة، فإن الدولة المضيفة تمنح المستثمر الأجنبي الحق باللجوء إلى وسائل بديلة لتسوية المنازعات الناشئة عن الاستثمارات في أراضيها، وسنعرض في المبحث الثاني أهم وسائل تسوية المنازعات الودية والقضائية التي تمنحها التشريعات والاتفاقيات التي التزمت بها سورية للمستثمر، مع التعرف على بعض الهيئات الدولية المختصة بتسوية منازعات الاستثمار، والتي انضمت إليها سورية.

وبما أن قرار الاستثمار يعتمد أيضاً، وبشكل أساس، على الفرص الاستثمارية المتاحة لدى المستثمر، والمجالات التي يمكنه العمل فيها والمزايا والتسهيلات الممنوحة في كل مجال من هذه المجالات، ومدى أهميتها في الاقتصاد الوطني، فإن المبحث الثالث من هذا الفصل سيبين أهم المجالات المفتوحة للاستثمار في سورية.

وفي ختام البحث سيكون هناك تقييم للمناخ الاستثماري في سورية، من خلال دراسة أهم مجالات الاستثمار وبيان معوقات الاستثمار الحالية.

المبحث الأول
الضمانات الاتفاقية

نظراً لخطورة وتعدد صور المخاطر السياسية التي يتعرض لها المشروع الاستثماري خلال حياته، فإن الدول المصدرة للاستثمارات والدول المضيفة تلجأ إلى إبرام اتفاقيات تشجيع وحماية الاستثمارات المتبادلة، وإنشاء الوكالات والمؤسسات الوطنية والدولية المتخصصة بتمويل المشاريع الاستثمارية والتأمين عليها لمواجهة المخاطر التجارية والسياسية.

وبالتالي ستكون دراسة الضمانات المقررة في الاتفاقيات الدولية التي ترتبط بها سورية وعقود الاستثمار التي تبرمها محور المطلب الأول، سيتم الانتقال بعدها لدراسة آليات تمويل المشاريع الاستثمارية في المطلب الثاني، وسيكون التأمين موضوع المطلب الثالث.

المطلب الأول
الضمانات المقررة في الاتفاقيات الدولية وعقود الاستثمار

استقرت قواعد القانون الدولي على التزام الدول المضيفة للاستثمار بتوفير الحماية القانونية للاستثمارات الأجنبية، وقد ازداد الاهتمام بالاتفاقيات الدولية، وازداد عددها بشكل كبير، باعتبارها الوسيلة الأكثر فاعلية بين الضمانات القانونية لحماية الاستثمارات الدولية، ولما تتضمنه من التزامات دولية على عاتق الدولة المضيفة

بتحفيز الاستثمار الأجنبي ومنح المستثمرين الثقة والطمأنينة لاستثمار أموالهم على أراضيها، كما أن إخلال الدولة المضيفة بالتزاماتها يرتب مسؤوليتها الدولية.[١]

ولذا سيتم التعرف على موقف سورية من الضمانات التي يمكن منحها للمستثمر في عقد الاستثمار، ومن ثم بيان الضمانات التي تمنحها الاتفاقيات الثنائية لتشجيع وحماية الاستثمارات المتبادلة، وأخيراً الضمانات الممنوحة بموجب الاتفاقيات الدولية متعددة الأطراف.

الفرع الأول
الضمانات الاتفاقية في عقود الاستثمار

تتباين الضمانات الممنوحة للمستثمرين في عقود الاستثمار من دولة لأخرى وفقاً لمعايير عدة، كما تتباين نظرة الفقه إلى الطبيعة القانونية لعقد الاستثمار من جهة، وإلى الشروط غير المألوفة التي يمكن تضمينها في هذه العقود من جهة أخرى.

أولاً: صور العقود المبرمة ما بين الدولة والأشخاص الأجنبية:[٢]

تقوم الدول المضيفة للاستثمار بإبرام أشكال متعددة من العقود مع الأشخاص الأجنبية لتنفيذ المشاريع الاستثمارية، وتشمل هذه العقود بالإضافة إلى عقود امتياز النفط، عقود التنمية الاقتصادية المختلفة والتي تعد الشكل الحديث التي أصبحت عليه عقود الدولة في الآونة الأخيرة.

---

١ – الدكتور ماهر ملندي، القانون الدولي الاقتصادي، الجزء الأول، منشورات جامعة دمشق، ٢٠٠٨-٢٠٠٩. ص: ١٨٩

٢ – د. حفيظة السيد الحداد، العقود المبرمة بين الدول والأشخاص الأجنبية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط:بلا، ٢٠٠٣، ص:١٧٤ وما بعد

وتتخذ عقود التنمية الاقتصادية أشكالاً متعددة، منها: عقود المشاركة، وتهدف هذه العقود إلى تحقيق مشاركة الدول المنتجة للنفط في عمليات الاكتشاف والاستغلال، وعقود المقاولة في مجال عقود النفط حيث تخول بموجبه شركة وطنية لدولة منتجة للنفط مشروع أجنبي القيام بالأعمال اللازمة للبحث عن حقول النفط واستغلالها لحساب الشركة الوطنية مع بقاء الملكية التامة للدولة. وتوجد أيضاً الصورة العقدية للمشاريع المشتركة، وتختلف صور المشروع المشترك العقدي باختلاف القطاع الاقتصادي، حيث تولى العمل تطويع المشروع المشترك في شكله التقليدي في قطاع النفط، واتخذ شكل نقابات البنوك في القطاع المصرفي، والكونسورتيوم في قطاع التشييد، وعقود التعاون الصناعي في ميدان الاستثمار الصناعي.

كما وتوجد أيضاً عقود المقاولات العامة وهي العقود التي تبرم بين الدولة أو شخص عام تابع لها ومقاول أجنبي يلتزم فيه الأخير بتنفيذ عمل عام مقابل الحصول على أتاوة، ويدخل في إطارها عقود بناء الجسور والطرق والمطارات. بالإضافة إلى عقود الخدمات والتي بموجبها يلتزم الطرف الأجنبي المتعاقد بتلبية الاحتياجات المطلوبة منه وفقاً لنصوص العقد لتقديم التكنولوجيا ورأس المال وإدارة المشروع مع بقاء الملكية للدولة، ويقع ضمنها عقود الإدارة.

أما عقد المساعدة الفنية فهو اتفاق يلتزم بمقتضاه المورد بتزويد المتلقي–الدولة– بالفنيين اللازمين لتدريب الأفراد على تشغيل الأجهزة والآلات المستخدمة في عملية الإنتاج وإصلاحها وصيانتها وتدريبهم على إدارة المشروع بالأساليب الفنية. وأخيراً توجد عقود تسليم المفتاح وتسليم المنتج باليد، وبموجبها يلتزم الطرف الأجنبي بإقامة مصنع وتسليمه جاهزاً للتشغيل والإنتاج إلى الدولة المتعاقدة معه.

وفي سورية ورغم أنه لا يوجد نصوص تشريعية تنظم آلية تنظيم وإبرام عقود الاستثمار في مجال إنشاء البنى التحتية لغاية الآن،[1] فإنه يجري الإعداد حالياً

١ –تمت الإشارة إلى أن المواد من ٦٣٤ إلى ٦٣٩ من القانون المدني السوري تحدد تعريف عقد التزام المرافق العامة وتشير إلى بعض التزامات الملتزم تجاه عملاء المرفق العام.

لمشروع قانون ينظم آلية التعاقد عن طريق الشراكة بين القطاع العام والخاص، (Private- Public Partnership).

ويتم تنظيم عقود استكشاف واستخراج النفط عن طريق نموذج عقد المشاركة في الاستغلال، وذلك منذ فترة الثمانينات من القرن الماضي، أما في المجال السياحي فيتم تنظيم عقود الاستثمار السياحي عن طريق بعض القرارات الصادرة عن المجلس الأعلى للسياحة، وتفرض طبيعة القروض الممنوحة لإنشاء مرافق حيوية آليات محددة لإبرام العقود التابعة لها.

ثانياً: الطبيعة القانونية لعقد الاستثمار:

تتميز عقود الاستثمار بالتفاوت في المراكز القانونية لأطرافها، فالدولة باعتبارها شخص من أشخاص القانون العام تتمتع بمزايا سيادية استثنائية لا يتمتع بها الشخص الأجنبي المتعاقد معها، الذي يعتبر أساساً من أشخاص القانون الخاص، كما تتميز هذه العقود بالتفاوت الاقتصادي بين الأطراف، فالدولة تعد في معظم الأحيان في مركز اقتصادي ضعيف بمواجهة الشركات الأجنبية العملاقة العابرة للدول، التي تتعاقد معها، والتي تبلغ ميزانيات بعضها ميزانيات عدة دول نامية مجتمعة.[١]

إن هذا التفاوت أدى إلى صعوبة التوفيق بين المصالح والأهداف والمخاوف المتعارضة لأطراف هذه العقود، بين خوف الدول المضيفة من أن تصبح لقمة سائغة أمام التفوق الاقتصادي المذهل لهذه الشركات، ومصالحها في مباشرة سلطاتها وحقوقها السيادية على أراضيها، وحقها في العدول عن الروابط القانونية مع المستثمر الأجنبي أو تعديلها إذا اقتضت مصلحتها القومية، ويقابل ذلك حاجة المستثمر الأجنبي لضمان

---

١ – د. حفيظة السيد الحداد، مرجع سابق، ص:٨ وما بعد

استثماراته من المخاطر غير التجارية الناجمة عن نشاط الدولة المضيفة التي قد تؤدي في نهاية المطاف إلى حرمانه من حقوقه في الاستثمار.[١]

وفي حين تسعى الدول المضيفة، وخاصة "الدول النامية"، إلى تطبيق فكرة "تأميم عقد الاستثمار"، على صعيد بسط اختصاصها القضائي أو التشريعي ليحكم العقد حمايةً لمصالحها المشروعة، فإن الشركات العابرة للدول، ومن ورائها الفقه الغربي، تجهد بتطبيق وتعميم فكرة "تدويل العقد" التي تؤدي إلى تحرير العقد المبرم بينها وبين الدولة من سيطرة القوانين الوطنية، ومحاولة تسكينه في إطار القانون الدولي العام أو المبادئ القانونية العامة المعترف بها من قبل الدول المتمدنة أو بإخضاعها للمبادئ العابرة للدول أو القانون التجاري الدولي، بذريعة أنه لا يوجد في عقود الاستثمار الأجنبية ما يمنع الدول الآخذة في النمو من خرقها وانتهاك التزاماتها، ولكن بادعاء هذه العقود لقواعد القانون الدولي العام إنما يحتمون بسياج خطير من الحماية الدولية، مما يرتب في المحصلة مسؤولية الدولة عن تعهداتها الدولية التي التزمت بها بإرادتها.[٢]

كما توجد صعوبة في تحديد النظام القانوني الذي يحكم العقد، فرغم أن الفقه متفق على أن هذه العقود تتميز عن العقود الأخرى المبرمة في إطار العلاقات التجارية الدولية، وأن هذه العقود تقع على حدود كل من القانون الخاص والقانون العام والقانون الدولي الخاص والقانون الدولي العام، على نحو يؤدي إلى تصارع كافة هذه الأنظمة القانونية لتحديد النظام القانوني الواجب التطبيق عليها، إلا أنه لا يوجد اتفاق حول

---

١ – د. بشار محمد الأسعد، عقود الاستثمار في العلاقات الدولية الخاصة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط:١، ٢٠٠٦، ص:٢٩١

٢ – د. حفيظة السيد الحداد، مرجع سابق، ص: ١٣، د. سعيد عبد الغفار أمين شكري، القانون الدولي العام للعقود، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠٠٧، ط:١، ص: ٣١٩ وما بعد

العناصر والمعايير التي تشكل ذاتية هذه العقود،[١] كما استقر القضاء الدولي على عدم اختصاصه بحل المنازعات المترتبة على عقود الاستثمار.[٢]

وفي سورية تعتبر عقود التزام المرافق العامة، كأحد صور عقود الاستثمار، (ومن ضمنها أيضاً عائلة عقود الـBOT باعتبارها تتضمن عناصر عقد الالتزام كافة)، من العقود الإدارية المسماة بموجب قانون مجلس الدولة.[٣] وتُعرف المادة ٦٣٤ من القانون المدني السوري الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ٨٤ لعام ١٩٤٩ عقد "التزام المرافق العامة" على أنه "*عقد الغرض منه إدارة مرفق عام ذي صفة اقتصادية، ويكون هذا العقد من جهة الإدارة المختصة بتنظيم هذا المرفق وبين فرد أو شركة يعهد إليها باستغلال المرفق فترة معينة من الزمن*". كما تتضمن المواد من ٦٣٥ حتى ٦٣٩ بعض الأحكام المتعلقة بالتزامات الملتزم تجاه عملاء المرفق العام والتعرفة والقوة القاهرة.

ثالثاً: شروط الثبات التشريعي وشرط الضمان:

تتميز عقود الاستثمار بتضمينها شروط غير مألوفة في العقود العادية، تعد في حقيقتها استثناء من النظام القانوني للاستثمار في الدولة المضيفة، ومن أهمها تثبيت النظام القانوني للاستثمار، وشرط الضمان، وشرط اللجوء إلى التحكيم خارج إقليم الدولة المضيفة.

ويطلق الفقه على تثبيت النظام القانوني للاستثمار مصطلح "شروط الثبات التشريعي"، (Stabilization Clauses) وقد تكون هذه الشروط تشريعية أو اتفاقية، ففي سورية نص المرسوم رقم ٨ على ضمان استمرار استفادة المشاريع التي تمت

---

١ – د. حفيظة السيد الحداد، مرجع سابق، ص: ٢٧،

٢ – د. دريد السامرائي، مرجع سابق، ص: ٢٥٣

٣ – المادة ١٠ من قانون مجلس الدولة رقم ٥٥ لعام ١٩٥٩ "يفصل مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري دون غيره في المنازعات الخاصة بعقود الالتزام والأشغال العامة والتوريد أو بأي عقد إداري آخر".

الموافقة عليها في ظل تشريعات الاستثمار النافذة قبل سريانه من جميع الإعفاءات والمزايا التي منحت له، حتى آخر مدة الإعفاء بموجب أي من هذه التشريعات وبالشروط الواردة فيها، رغم إنهاء العمل بالقانون ١٠ لعام ١٩٩١.[١]

وقد يتفق الأطراف في عقود الاستثمار على تضمين عقودهم شرطاً يقضي بتجميد العلاقة التعاقدية، وجعلها محكومة بالقانون المتفق عليه صراحة بحالته وأحكامه التي هو عليها وقت الإبرام، مع استبعاد أي تعديل لاحق يطرأ على هذا القانون، وتهدف "شروط الثبات التشريعي" إلى تجميد دور الدولة كسلطة تشريعية وطرف في العقد في نفس الوقت، من تغيير القواعد القانونية النافذة وقت إبرامه، وتعهدها بعدم إصدار تشريعات جديدة تسري على العقد المبرم مع الطرف الأجنبي على نحو يؤدي إلى الإخلال بالتوازن الاقتصادي للعقد، والإضرار بالطرف الأجنبي، مع استبعاد التشريعات الداخلية التي تتعارض مع أحكامه.[٢]

ورغم أن مختلف التشريعات الوطنية، ومنها القانون المدني السوري تنص على أن "العقد شريعة المتعاقدين فلا يجوز نقضه أو تعديله إلا باتفاق الطرفين أو للأسباب التي يقررها القانون"، و"يجب تنفيذ العقد طبقاً لما اشتمل عليه وبطريق تتفق ما يوجبه حسن النية"[٣]. إلا أن هذه القاعدة لا تسود العقود التي تكون الدولة طرفاً فيها مع الأشخاص القانونية الخاصة، فقد تقوم الدولة المتعاقدة انطلاقاً من سيادتها الإقليمية باتخاذ إجراءات تشريعية أو إدارية تقرر بمقتضاها إنهاء العقد أو تعديله بإرادتها المنفردة، لذلك يلجأ المستثمرون إلى تضمين عقودهم شرطاً اتفاقياً يدعى"عدم المساس بالعقد" أو "شرط الضمان" يحظر على الدولة المتعاقدة بموجبه إنهاء أو تعديل العقد بإرادتها المنفردة.

---

١ – المادة ١٤ من المرسوم التشريعي رقم ٨ لعام ٢٠٠٧.

٢ – د. حفيظة السيد الحداد، مرجع سابق، ص:

٣ – المادتان ١٤٨ و١٤٩ من القانون المدني السوري

ورغم أن هيئات التحكيم الدولية قد أقرت بصحة "شروط الثبات التشريعي"،[١] إلا أن جانب كبير من الفقه يتحفظ عليها، ويفضل اللجوء إلى شروط "إعادة التفاوض" (Renegotiation Clauses)، تشجيعاً للمستثمر، عن طريق تضمين العقد تحفظ يسمح للمستثمر بإخضاع عقده للأحكام الجديدة بعد التعديل والاستفادة منها. ذلك أن عقود الاستثمار تتسم بآجالها الطويلة عموماً، نظراً لضخامة الأعمال المطلوب القيام بها، فعقود النفط وإنشاء الجسور أو المطارات أو المصانع الجاهزة، تتطلب وقت طويل لتنفيذها ووفاء كل طرف بالتزاماته، وهو ما يجعلها عرضة للتأثر بتغير الظروف المحيطة بها، سواء ما كان منها يرجع إلى تغير الظروف السياسية أو الاقتصادية التي تم التعاقد على أساسها.

ويُقصد بشروط إعادة التفاوض تلك الشروط التي يلتزم بمقتضاها الأطراف في حالة التغير الجوهري للظروف التي تم التعاقد على أساسها بالتفاوض مرة أخرى من أجل خلق توازن تعاقدي جديد، ومن ثم إعادة تكييف أو أقلمة اتفاقهم المبدئي الذي ربما فقد مبرراته. مما يجعل هذه الشروط أداة غاية في الأهمية لتجنب النزاع وتخفيف الضرر وبالتالي إنقاذ العقد.[٢]

واعتقد أنه من الملائم للبيئة الاستثمارية في سورية، حالياً، اللجوء إلى تضمين عقود الاستثمار شروط "إعادة التفاوض"، مع الإسراع بتدارك القصور التشريعي الهائل

---

١ – ففي قضية AGIP ضد الكونغو قضت محكمة التحكيم في المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار "بسلطة الدولة في تغيير تشريعاتها باعتبار أن ذلك ينبثق عما لها من سيادة على إقليمها، ومع ذلك فإنه متى وافقت الدولة المضيفة للاستثمار على تضمين اتفاق الاستثمار شرطاً يقضي بتجميد العلاقة في الوقت الذي انعقد فيه الاتفاق فإن القوانين الجديدة لا تؤثر ولا تنتقص من الالتزامات التعاقدية للدولة"، د. عكاشة عبد العال، مرجع سابق، ص: ٦٢ وما بعد.

– إن مسألة صحة شروط الثبات التشريعي والآثار المترتبة عليه تعتبر من المسائل التي أثارت جدلاً كبيراً، لتعارضها مع مبدأ سيادة الدولة وحقها في تعديل الالتزامات الناشئة عن العقود إذا كان ذلك التعديل تقتضيه المصلحة العامة.

٢ – د. بشار محمد الأسعد، مرجع سابق، ص:٢٠٣ وما بعد

في مجال عقود الاستثمار، وتأهيل الكوادر الإدارية للتعامل مع هذا النوع من العقود ذات الطبيعة المعقدة، سيما وأن معظم عقود الاستثمار تبرم لفترة طويلة نسبياً تتباين فيها ظروف التعاقد، وقد تشكل عبئاً ثقيلاً على الدولة والمستثمر معاً في حال استمرارها، فالعديد من دول العالم تلجأ إلى إدراج نصوص عقدية تسمح بإعادة صياغة بعض شروط العقد بعد مرور فترة زمنية محددة يتم النص عليها في متن العقد، وخاصة في عقود التزام المرافق العامة، كإنشاء واستثمار الطرق السريعة، المطارات، المرافئ، مشاريع المياه والكهرباء، كما أن ذلك سيعتبر حافزاً قوياً للاستثمار في سورية، كونها تحتل موقعاً متأخراً في المؤشرات الدولية حول بيئة الأعمال، وخاصة خطر الإخلال بالعقود، كما أن منح الضمانات الاستثنائية يجب أن يرتبط بمدى الحاجة للمشروع محل العقد.

إن وجود الالتزامات التشريعية والاتفاقية في عقود الاستثمار لا تبدد مخاوف المستثمرين تجاه وفاء الدولة المضيفة بالتزاماتها، لذا تقوم الدول المضيفة استجابة لرغبة المستثمرين بإبرام الاتفاقيات الثنائية للتأكيد على التزامها بتنفيذ تعهداتها الدولية، وحماية الاستثمارات الأجنبية على أراضيها.

الفرع الثاني

الاتفاقيات الثنائية لتشجيع وحماية الاستثمارات المتبادلة

لا توفر الضمانات السخية التي تضمنها الدولة المضيفة في عقود الاستثمار الطمأنينة الكافية للمستثمر، حيث يرتابه الشك من صدق التزام الدولة بالتعويض العادل عند تحقق الخطر، لأنها ستكون هي الخصم والحكم في آن واحد، لذلك تلجأ الدول المصدرة للاستثمارات إلى إبرام اتفاقيات ثنائية لتشجيع وحماية الاستثمارات المتبادلة مع الدول المضيفة لحماية مصالح رعاياها في الخارج.

أولاً: الأحكام الرئيسية في الاتفاقيات الثنائية:

تتشابه اتفاقيات تشجيع وحماية الاستثمارات الثنائية في تضمينها عدد من الأحكام الرئيسية، ومن بينها الاتفاقيات التي أبرمتها سورية مع عدد من الدول العربية والأجنبية،[١] وأهم هذه الأحكام:[٢]

– تحديد مجالات الاتفاقيات عبر تحديد مداها الزمني والتغطية الجغرافية وتحديد موضوعها من خلال التعريف الدقيق لبعض المصطلحات الأساسية.

– التزام كل طرف متعاقد بتشجيع الاستثمارات الواقعة في إقليمه من مستثمري الطرف الآخر، وتهيئة الظروف المناسبة لها وحمايتها وضمان عدم إعاقتها من جراء إجراءات غير عادلة أو تميزية. وعدم إخضاع استثمارات مستثمري أي من الأطراف المتعاقدة لإجراءات التأميم أو نزع الملكية أو لأي إجراء مماثل، إلا إذا اقتضت ذلك متطلبات المنفعة العامة، وطبقاً للإجراءات القانونية السارية ودون ما تمييز وبمقابل تعويض عادل ومناسب وفوري.

– الالتزام بتعويض الأضرار التي تصيب الاستثمارات نتيجة نزاع مسلح أو حالة طوارئ أو أية ظروف مشابهة. وكفالة الحق في تحويل الإيرادات الناتجة عن الاستثمارات وتيسير هذا التحويل وفق إجراءات مبسطة بدون تأخير. والتحديد الصريح لوسائل تسوية منازعات الاستثمار التي تنشب فيما بين المستثمر والدولة المضيفة للاستثمار. وضمان وضع الاستثمارات القائمة حتى بعد انتهاء سريان الاتفاقية، خلال فترة زمنية محددة.

١–انظر ملحق رقم(٤)المتضمن قائمة بالاتفاقيات الثنائية المبرمة مع سورية لتشجيع وحماية الاستثمارات.

٢ – د. رمضان صديق محمد، مرجع سابق، ص:٤٧، اتفاقيات الاستثمار الدولية: التعريف والمدى، منشورات المؤسسة العربية لضمان الاستثمار وائتمان الصادرات،

ثانياً: معيار معاملة مستثمري الدول المتعاقدة:

يلتزم كل طرف متعاقد في الاتفاقيات الثنائية بحماية استثمارات مستثمر الطرف المتعاقد الآخر في إقليمه، ويتنازع قواعد المعاملة الاتفاقية عدة اتجاهات أبرزها: قاعدة المعاملة غير المشروطة، (قاعدة المعاملة العادلة والمنصفة)، وبموجبها يترك تحديد طريقة معاملة المستثمر الأجنبي إلى ظروف كل حالة مع الاستعانة بالأحكام القضائية الصادرة في هذا الشأن، وقد تعرضت هذه الطريقة للنقد الشديد لغموضها وصعوبة تحديد مضمونها.

لذا تلجأ الدول المتعاقدة إلى قواعد المعاملة المشروطة، فقد تنص اتفاقيات تشجيع الاستثمار على وجوب معاملة مستثمري الأطراف المتعاقدة معاملة لا تقل عن المعاملة الممنوحة للمستثمرين الوطنيين، (قاعدة المعاملة الوطنية)، أو قد تنص على أن تتعهد الدولة المتعاقدة بتمكين رعايا الطرف الآخر من الحصول على أفضل معاملة قررتها الدولة المتعاقدة إلى رعايا دولة ثالثة، (قاعدة الدولة الأولى بالرعاية)، وقد استقر القضاء الدولي على أن الدولة المستفيدة من شرط الدولة الأولى بالرعاية لا يحق لها الاستمرار في المطالبة بالحقوق والمزايا إذا كانت الدولة الأجنبية –الثالثة– لم تعد تتمتع بهذه الحقوق والمزايا لأي سبب من الأسباب. ويمكن أن تنص اتفاقية تشجيع الاستثمار على أن تعامل الدولة المتعاقدة مستثمري الطرف الآخر بالمعاملة ذاتها التي يلقاها رعاياها في إقليم الدولة التي ينتمي إليها هذا المستثمر، (قاعدة المعاملة بالمثل)، وأخيراً من الممكن النص في الاتفاقية على التنظيم المباشر للضمانات القانونية التي يتمتع بها رعايا الدولتين.[١]

ويتم، عادة، الجمع في الاتفاقيات الثنائية بين أكثر من معيار من المعايير السابقة بالإضافة إلى تنظيم بعض الضمانات بشكل مفصل، وعلى هذا النهج سارت الاتفاقيات التي أبرمتها سورية: فبعد أن نظمت اتفاقية تشجيع وحماية الاستثمارات بين سورية وروسيا – على سبيل المثال–الضمانات القانونية التي يتمتع بها مستثمري

١ –د. عمر هاشم صدقة، مرجع سابق، ص:٨٤، د. دريد السامرائي، مرجع سابق، ص: ٢١١

الطرفين نصت المادة ٣ من الاتفاقية على: *"التزام الطرفين بضمان معاملة استثمارات مستثمري الطرف المتعاقد الآخر معاملة منصفة في أراضيه، لا تقل تفضيلاً عن المعاملة الممنوحة لاستثمارات مستثمريه أو مستثمري أي دولة ثالثة، أيهما أكثر تفضيلاً بالنسبة للمستثمر، ويحتفظ كل طرف متعاقد بموجب تشريع بلده بحق تحديد المجالات الاقتصادية ومناطق العمل التي تكون فيها أنشطة المستثمرين الأجانب مستبعدة أو مقيدة، ولا تطبق هذه المعاملة التي يقدمها طرف متعاقد على المزايا التالية: المزايا المرتبطة بالانضمام إلى منطقة تجارية حرة أو اتحاد جمركي أو اقتصادي- على أساس الاتفاقيات الهادفة إلى تجنب الازدواج الضريبي أو الترتيبات الأخرى حول المواضيع الضريبية- بموجب الاتفاقيات ما بين سورية والدول العربية الأخرى،- بموجب الاتفاقيات ما بين روسيا الاتحادية والدول التي كانت تشكل جزءاً من جمهوريات الاتحاد السوفيتي السابق. ويقدم الطرفان المتعاقدان لبعضهما البعض معاملة ليست أكثر تفضيلاً من تلك التي يمنحانها لبعضهما بموجب الالتزامات الناجمة عن الاتفاقية المؤسسة لمنظمة التجارة العالمية بما فيها الالتزامات الناجمة عن الاتفاقية العامة لتجارة الخدمات وأيضا الالتزامات الناجمة عن أي اتفاقيات أخرى تتعلق بمعاملة الاستثمارات قد يتوصل إليها بمشاركة كلا الطرفين المتعاقدين".*

وتتميز الاتفاقيات الثنائية المبرمة لتشجيع الاستثمارات عن التشريعات الداخلية المماثلة، بكونها تنشئ حقوق والتزامات تعاقدية أو اتفاقية بين الدولة المضيفة للاستثمار والدولة المصدرة له، بحيث لا يمكن تعديلها أو إلغاؤها بالإرادة المنفردة لأحد الطرفين، كما أن هذه الاتفاقيات تؤثر في القانون الوطني للدولة المتعاقدة، ويظهر هذا التأثير جلياً في قيام الدول الأطراف بالوفاء بالتزاماتها الاتفاقية عبر تعديل تشريعاتها الداخلية بطريقة تتوافق فيها مع متطلبات هذه الاتفاقيات.[١] فقد نصت المادة ٦ من المرسوم التشريعي رقم ٨ لعام ٢٠٠٧ المتضمن ضمانات وحوافز الاستثمار في سورية على مراعاة أحكام الاتفاقيات الدولية الثنائية ومتعددة الأطراف المتعلقة بالاستثمار

---

١ – د. دريد السامرائي، مرجع سابق، ص: ٢٠٨

وضمان الاستثمار النافذة في سورية والموقعة مع الدول الأخرى أو المنظمات العربية والدولية.

ورغم ما توفره الاتفاقيات الثنائية من حماية قانونية للاستثمارات المتبادلة بين مستثمري الطرفين المتعاقدين، إلا أن الإحصائيات أثبتت أن الاتفاقيات الثنائية ليس لها مردود سلبي أو إيجابي كبير جداً، على عكس الاتفاقيات الإقليمية إذ أصبح اختيار الشركات العابرة للقارات يتم بناء على الموقع الذي يتم فيه الاستثمار على المستوى الإقليمي، وكذلك الاتفاقيات متعددة الأطراف التي تلعب دوراً كبيراً جداً في تدفق الاستثمارات الأجنبية إلى دولة ما، خصوصاً فيما تخلقه من إطار للتعاون في مجال الاستثمار على مستوى الحكومات.[١]

الفرع الثالث

الاتفاقيات الدولية المتعددة الأطراف

تهدف العديد من المنظمات الدولية إلى تحقيق متطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية في أقاليم الدول الأعضاء من خلال تقديم التسهيلات والقروض والمساعدة الفنية وتشجيع الاستثمارات الخاصة وتسهيل انتقال رؤوس الأموال بين هذه الدول، وقد أبرمت سورية العديد من الاتفاقيات الدولية التي ترعاها منظمات دولية، وتهدف في المحصلة إلى تشجيع وحماية الاستثمارات، سواء على الصعيد الإقليمي العربي أو الدولي، كما أنها تعهدت بمراعاة أحكام هذه الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالاستثمار، سواء العربية منها أو الدولية.

أولاً: اتفاقيات التكامل الاقتصادي العربي:[٢]

---

١ –د. مفيد شهاب، مؤتمر آفاق وضمانات الاستثمارات العربية–الأوربية، مرجع سابق، ص: ٥١

٢ –د. محمد خير العكام، مرجع سابق، ص:٢٧٢ وما بعد، د.محمد لبيب شقير، الوحدة الاقتصادية العربية تجاربها وتوقعاتها، ج١، منشورات مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت،١٩٨٦،ص:٤٧٣ وما بعدها.

اتجهت الجهود العربية منذ بداية الخمسينات إلى تشجيع وتسهيل انتقال رؤوس الأموال العربية بين الدول العربية، وذلك ضمن إطارين تنظيمي ومؤسساتي في جامعة الدول العربية، ففي **الإطار التنظيمي** أُبرمت عدة اتفاقيات جماعية، أولها اتفاقية تسديد مدفوعات المعاملات الجارية وانتقال رؤوس الأموال بين دول الجامعة العربية لعام ١٩٥٣، وكانت اتفاقية بسيطة تقتصر على مجرد تقرير مبدأ عدم عرقلة الحكومات العربية الأطراف لانتقال رؤوس الأموال بين الدول العربية، ثم تطورت الجهود العربية، فتم إبرام اتفاقية استثمار رؤوس الأموال العربية وانتقالها بين الدول العربية لعام ١٩٧٢.

ونتيجة قصور هاتين الاتفاقيتين عن تحقيق أهدافهما أبرمت الاتفاقية الموحدة لاستثمار رؤوس الأموال العربية في الدول العربية لعام ١٩٨٠، التي تتضمن تنظيماً كاملاً للعلاقات الاستثمارية العربية، بما تقرره من حقوق وضمانات للمستثمرين العرب، والربط بين تسهيل وتشجيع انتقال رؤوس الأموال العربية بين الدول العربية، وبين تعزيز التنمية العربية الشاملة المشتركة والتكامل الاقتصادي العربي على أساس المنافع المتبادلة والمصالح القومية.[١]

ونتيجة تغير البيئة الاقتصادية الدولية تم تطوير هذه الاتفاقيات بما يتفق مع هذه التطورات ويتلاءم مع عضوية الدول العربية في منظمة التجارة العالمية، وبخاصة اتفاقية "إجراءات الاستثمار المتعلقة بالتجارة"، وضرورة تمييز الاستثمارات العربية بحوافز تفضيلية عن الاستثمارات الأجنبية الوافدة، بما يؤمن عودة الأموال العربية في

---

١ – يُضاف إلى هذه الاتفاقيات: اتفاقية إنشاء السوق العربية لعام ١٩٦٤ حيث تم تفعيلها بموجب قرار مجلس الوحدة عام ٢٠٠٣، واعتبر تاريخ ٢٠٠٥/١/١ هو بدء التحرير من كافة الرسوم الجمركية، إقامة منطقة تجارة حرة عربية. اتفاقية تجنب الازدواج الضريبي ومنع التهرب من الضرائب المفروضة على الدخل ورأس المال بين دول مجلس الوحدة لعام ١٩٩٧، والنافذة في٢٠٠٠/٩/٣، اتفاقية التعاون في تحصيل الضرائب والرسوم بين دول مجلس الوحدة لعام ١٩٩٨، والنافذة في٢٠٠٠/١٠/٩. موقع وزارة الاقتصاد والتجارة. ويتضمن الملحق رقم (٣) قائمة بالاتفاقيات الجماعية التي أبرمت في إطار جامعة الدول العربية لتشجيع وحماية الاستثمارات العربية البينية.

الخارج إلى أوطانها، واستثمارها لبناء السوق العربية المشتركة، أقر مجلس الوحدة الاقتصادية العربية اتفاقية تشجيع وحماية الاستثمارات وانتقال رؤوس الأموال بين الدول العربية عام٢٠٠٠،[١] كما أقر اتفاقية تسوية منازعات الاستثمار في الدول العربية عام ٢٠٠٠.[٢]

أما في **الإطار المؤسساتي** فقد قررت الاتفاقية الموحدة لاستثمار رؤوس الأموال العربية في الدول العربية لعام١٩٨٠، إنشاء المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، ومحكمة الاستثمار العربية، وأقر المجلس الاقتصادي اتفاقية إنشاء الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، واتفاقية صندوق النقد العربي.

ثانياً: مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (UNCTAD– الأونكتاد):

تأسس مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية United Nation Conference on Trade and Development عام ١٩٦٤، ويقوم الأونكتاد بدور المنسِّق في الأمانة العامة للأمم المتحدة فيما يخص جميع المسائل المتصلة بالاستثمار الأجنبي المباشر والشركات عبر الوطنية، وسورية عضو في مؤتمر الأونكتاد.

ويسعى الأونكتاد إلى زيادة تفهُّم طبيعة الشركات عبر الوطنية وإسهامها في التنمية، والى تهيئة بيئة مواتية للاستثمار الدولي وتنمية المشاريع، ويضطلع بعمله عن طريق المداولات الحكومية الدولية، ويوفر المساعدة التقنية التي تناسب الاحتياجات المحددة للبلدان النامية، مع إيلاء اهتمام خاص لاحتياجات أقل البلدان نمواً والاقتصاديات التي تمر بمرحلة انتقالية. ويصدر عن مؤتمر الأونكتاد سنوياً تقرير مناخ الاستثمار المتضمن تقييم المناخ الاستثماري في كافة دول العالم.[٣]

---

١ – وقد انضمت إليها سورية بموجب المرسوم التشريعي رقم٤٤ تاريخ ٢٠٠٤/٧/٢٥.

٢ – وقد انضمت إليها سورية بموجب المرسوم التشريعي رقم٤٣ تاريخ٢٠٠٤/٧/٢٠.

٣ – كانت الجهة التي تضطلع بالبرنامج المتعلق بالشركات عبر الوطنية هي مركز الأمم المتحدة لشؤون الشركات ١٩٧٥–١٩٩٢، ثم شعبة الشركات عبر الوطنية والإدارة التابعة لإدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية

ثالثاً: مجموعة البنك الدولي (The World Bank):

تتألف مجموعة البنك الدولي من عدة هيئات، لكل منها أهداف ونظام خاص بها، على الرغم من انتظامها ضمن مجموعة واحدة، وقد استكملت سورية انضمامها إلى هيئات المجموعة كافة، وهذه الهيئات: [١]

البنك الدولي للتعمير والتنمية (the International Bank for Reconstruction and Development (IBRD)،

ومؤسسة التمويل الدولية (The International Finance Corporation (IFC))،

والمؤسسة الدولية للتنمية (The International Development Association (IDA))،

ووكالة ضمان الاستثمارات متعددة الأطراف (The Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA))،

والمركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار (The International Centre for the Settlement of Investment Disputes (ICSID)).

ويقع من بين أهداف هذه المنظمة مساعدة الدول الأعضاء من خلال تقديم التسهيلات والقروض لاستثمار الأموال ذات الأغراض الإنتاجية في إعادة تعمير

بالأمم المتحدة ١٩٩٢-١٩٩٣، وفي عام ١٩٩٣ نُقل البرنامج (الأونكتاد)، موقع الأونكتاد www.unctad.org/Templates/Page.asp?intItemID=١٥٣٠&lang=١

انظر الملحق رقم (٦) المتضمن وضع الاستثمار الأجنبي المباشر في سورية وفقاً لتقرير الاستثمار العالمي الصادر عن الأونكتاد لعام ٢٠٠٨.

١ – تشير عبارة "البنك الدولي" فقط إلى IBRD وIDA . في حين تضم عبارة "مجموعة البنك الدولي" خمس مؤسسات ترتبط إحداها بالأخرى بصورة وثيقة، وتتعاون معاً لتحقيق الهدف المتعلق بتخفيض أعداد الفقراء، وتتمثل في: البنك الدولي، IFC ، MIGA ، ICSID. موقع مجموعة البنك الدولي:
http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTARABICHOME/EXTFAQSARABIC/٠,,contentMDK:٢٠٤١٠٦٧٢~menuPK:٧٢٧٣١٤~pagePK:٩٨٤٠٠~piPK:٩٨٤٢٤~theSitePK:٧٢٧٣٠٧،٠٠.html#one

وتنمية أقاليمها، وتشجيع الاستثمارات الأجنبية الخاصة، من خلال ضمان القروض أو الاستثمارات الأخرى التي يجريها القطاع الخاص أو الإسهام فيها، وتشجيع نمو ميزان التجارة الدولية على المدى الطويل، والمحافظة على توازن ميزان المدفوعات عن طريق تشجيع الاستثمارات الدولية لتنمية الموارد الإنتاجية للدول الأعضاء.[١]

رابعاً: منظمة التجارة العالمية (WTO):[٢]

أنشئت منظمة التجارة العالمية World Trade Organization في ١٩٩٥/١/١ كإحدى المنظمات المتخصصة في إطار منظمة الأمم المتحدة، مقرها في جنيف، وأهم مبادئها: عدم التمييز بين الدول الأعضاء، وشرط الدولة الأولى بالرعاية، شرط المعاملة الوطنية، منع استخدام القيود الكمية على الصادرات والواردات، الحماية عبر استخدام التعرفة الجمركية، الشفافية، إمكانية استخدام الإجراءات الوقائية ومكافحة الإغراق، المعاملة الخاصة والتفضيلية للدول النامية والأقل نمواً، تخفيض القيم المفروضة على تدفق السلع والخدمات بالتجارة الدولية، وضع قواعد للسلوك في العلاقات التجارية الدولية.

وقد اتسع نطاق المجالات التي تغطيها هذه المنظمة، بعد انتهاء جولة الأوروغواي وتوقيع إعلان مراكش لعام ١٩٩٤، لتشمل إضافة إلى تجارة السلع التي كانت تغطيها اتفاقيات الغات، تجارة الخدمات والجوانب التجارية للملكية الفكرية TRIPS، وكذلك تجارة المنتجات الزراعية والنسيجية. [٣]

---

١ – الدكتور ياسر الحويش، القانون الدولي الاقتصادي، الجزء الثاني، منشورات جامعة دمشق، ط:بلا، ٢٠٠٨، ص:١١٠وما بعد.

٢ – موقع وزارة الاقتصاد والتجارة السورية، موجود في ٢٠٠٩/٨/٧:

www.syrecon.org/index.php?module=subjects&func=listpages&subid=٧

٣ – كان اتفاق (الغات) الذي دخل حيز التنفيذ في ١٩٤٨/١/١. الإطار القانوني والأداة الدولية الوحيدة لتنظيم حركة التجارة الدولية عن طريق وضع قواعد تجارية مقبولة من قبل الأطراف المتعاقدة فيها حتى إنشاء

ولكن يُعتبر اتفاق إجراءات الاستثمار المتصلة بالتجارة TRIMS أحد أهم الاتفاقيات التي تم التوصل إليها، ويُطبق الاتفاق، على تدابير الاستثمار المتصلة بالتجارة في السلع(البضائع) فقط،[١] ويتضمن مجموعة من الضمانات كمبدأ إنهاء التقييد الدائم والمتدرج لإجراءات الاستثمار المتصلة بالتجارة،[٢] خضوع استمرار فرض تدابير الاستثمار المتصلة بالتجارة لرقابة مجلس التجارة في السلع التابع للمنظمة. التزام الدول الأعضاء بمبدأ الشفافية، بأن يتم إخطار الدول الأعضاء للأمانة العامة للمنظمة بكافة تدابير الاستثمار التي تطبقها تلك الدول. ويتضمن قائمة توضيحية بالتدابير الاستثمارية التي تعتبر مقيدة لحرية التجارة الدولية، ملحقة بالاتفاق، ومن أجل تطبيق مراقبة تنفيذ الضمانات السابقة تم إنشاء لجنة مختصة.[٣]

ووصل عدد الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية إلى ١٥٠ دولة معظمها من الدول النامية، يضاف إليها ٣٠ دولة مراقبة في طور الانضمام. وتجدر الإشارة إلى أن سورية كانت واحدة من بين الدول الـ ٢٣ المؤسسة لاتفاقية الغات عام ١٩٤٨، إلا أنها انسحبت منها عام ١٩٥١، وتقوم حالياً باتخاذ الإجراءات الكفيلة بالانضمام إلى المنظمة، فقد تقدمت بطلب رسمي بتاريخ ٢٠٠١/١٠/٢٢، ولم يدرج على جدول أعمال اجتماعات المنظمة لدراسته لغاية تاريخه، بسبب الضغوط السياسية التي يتم ممارستها ضد سورية نتيجة مواقفها القومية، وتم التأكيد على طلب الانضمام بتاريخ ٢٠٠٤/١/٢٩.

منظمة التجارة العالمية في نهاية جولة الأورغواي للمفاوضات المتعددة الأطراف التي كانت تجري في إطار (الغات). وبتأسيس منظمة التجارة العالمية يكتمل بناء التنظيم الاقتصادي العالمي مع البنك الدولي وصندوق النقد الدولي.

١ – ويُقصد باتفاق إجراءات الاستثمار المتصلة بالتجارة: القوانين واللوائح وكذلك القواعد والإجراءات التي تنظم التعامل مع الاستثمارات الأجنبية المباشرة حينما يكون لها تأثير أو انعكاس على التجارة الدولية، بحيث تنطوي على "تقييد وتشويه للتجارة العالمية".

٢ –يتوجب على الدول الأعضاء خلال الفترة الانتقالية إلغاء إجراءات وقوانين الاستثمار التي تتعارض مع أحكام الاتفاق، خلال مدة حددتها الاتفاقية تبدأ من تاريخ نفاذها.

٣ – د. عمر هاشم صدقة، مرجع سابق، ص: ١٥٨ وما بعد

وقامت وزارة الاقتصاد والتجارة السورية بتشكيل لجان للتحضير للانضمام إلى المنظمة تم تجديدها عام٢٠٠٧. كما أحدثت عام ٢٠٠٦ مديرية متخصصة باسم مديرية منظمة التجارة العالمية لتكون نقطة اتصال مع سكرتارية منظمة التجارة العالمية، وإدارة ملفات المفاوضات مع منظمة التجارة العالمية، والتنسيق مع الجهات السورية لتلائم سياساتها مع أحكام وقوانين منظمة التجارة العالمية.

وتتكامل الضمانات المنصوص عليها في متن هذه الاتفاقيات والمواثيق الدولية مع الجهود المبذولة من المؤسسات والهيئات المنبثقة عنها لتمويل المشاريع الاستثمارية أو ضمانها ضد المخاطر، وهو ما سيكون محور المطلبين القادمين.

المطلب الثاني
تمويل المشاريع الاستثمارية

تتمحور كافة الإجراءات والتشريعات المتخذة في الدول النامية، حول إيجاد آليات فعالة لجذب رؤوس الأموال المحلية والأجنبية للاستثمار في المجالات التي تسهم في تحقيق أهداف التنمية، نتيجة عدم كفاية الموارد المحلية للتمويل. وبالمقابل يُعتبر وجود النظام المصرفي المتطور وسوق الأوراق المالية القوية أحد أهم عوامل جذب الاستثمارات في أية دولة من دول العالم، كما تقوم العديد من الهيئات الدولية بتمويل المشاريع الاستثمارية في الدول الأعضاء.

الفرع الأول
التمويل الداخلي

إن استقراء التجارب العالمية يبين أن الدول التي حققت نمواً اقتصادياً كبيراً في العالم اعتمدت في البداية على مدخراتها الوطنية التي كانت السبب الرئيس في عملية التنمية الاقتصادية، واقتصر دور الدولة على تدعيم النظام القانوني لتسهيل مهمة الاستثمار. إلا أن البلاد العربية إجمالاً، ومنها سورية، تعاني من نزيف مدخراتها الوطنية نحو الخارج، نتيجة عدة أسباب أهمها: نقص الضمانات التي تحيط بالمشاريع وعدم دقة دراسات الجدوى والربحية الكافية لهذه المشاريع، مما يجعل الاستثمار المحلي أكثر صعوبة وتعقيداً دون إقرار الآليات اللازمة لضمان المخاطر الاقتصادية[١].

١-من هذه الدول:اليابان،المملكة المتحدة،روسيا،كما ساهمت السيولة المالية والنظام المصرفي المتطور في دول شرق آسيا إلى ارتفاع معدل النمو الاقتصادي. د. دريد السامرائي مرجع سابق، ص:٨٧،
شارل فرديناند نوتومب، مؤتمر آفاق وضمانات الاستثمارات، مرجع سابق، ص: ١٨٧

وبالمقابل، وفي إطار السعي لإيجاد حلول لمشكلة نقص الموارد وتغطية عجز الموازنة العامة للدولة، تم تطوير السياسة المالية والنقدية السورية، بما ينعكس إيجاباً على الاقتصاد الوطني، عبر تشجيع الاستثمار واستقطاب رؤوس الأموال والمدخرات لتوظيفها في إنشاء مشاريع تنموية كبيرة، وما يتبع ذلك من تحقيق التنمية وخلق فرص عمل. وهذا يستدعي إلقاء الضوء على تطور القطاع المالي السوري، ودوره الحالي في تمويل المشاريع الاستثمارية:

أولاً: النشاط المصرفي في سورية:

تعد المصارف القناة الرئيسة لتجميع المدخرات وتوجيهها للاستثمار، ولها دور كبير في عمليات تمويل الاستثمارات، والمساهمة في قيام شركات الأموال وتوفير فرص الاستثمار، إضافة إلى أن جميع العمليات المالية للمستثمرين ستمر عبر المصارف، وتؤثر سياسة الإقراض المتبعة من قبل المصارف في نوعية الاستثمارات من خلال تشجيعها لنشاطات استثمارية معينة.[١]

ويعود وجود النشاط المصرفي في سورية إلى نهاية القرن التاسع عشر، إلا أنه تضاعف بعد الاستقلال، وكانت المصارف الأجنبية تسيطر على السوق المصرفي، وإن كانت هذه المصارف تستقدم الأموال من الخارج لتمويل المواسم الزراعية والتجارية، إلا أن مساهمتها في عمليات الائتمان مساهمة موسمية تخضع لأهواء السياسة وليس لاعتبارات تنمية الاقتصاد السوري وتطوره، كما كانت تتصف بعدم التخصص.[٢]

وقد تسببت تشريعات تأميم المصارف الخاصة، إلى احتكار النشاط المصرفي من قبل القطاع العام، وإبان الأزمة المالية الحادة عام ١٩٨٦، ظهرت الضرورة الملحة

---

١ – د. رسلان خضور، مرجع سابق، ص:١٩

٢ – زاد عدد المصارف العاملة في سورية من ١٣ مصرف عام١٩٥١ إلى أن بلغ عددها١٧ مصرف عام ١٩٥٤، وازداد رأسمالها من ٢١،٢ مليون ليرة عام ١٩٥١ إلى ١١٩،٤ مليون ليرة سورية عام ١٩٥٤، انضم إليها مصرف سورية المركزي عام ١٩٥٦. د. فؤاد مرسي، مرجع سابق، ص:٥٦

لجذب رؤوس الأموال الوطنية والأجنبية للمساهمة في عملية التنمية في سورية فقد أدت السياسة المالية والنقدية، المتبعة آنذاك، إلى إحداث خلل في بنية الاقتصاد الوطني تسبب في عدم كفاية الموارد المحلية من القطع الأجنبي لتغطية مستوردات القطاع العام والخاص.

فتمت معالجة الأزمة المالية وآثارها بإقرار تشريعات العقوبات الاقتصادية الحادة، وإنشاء محاكم الأمن الاقتصادي، ولكن حظر التعامل بالقطع الأجنبي أدى إلى آثار سلبية على الاقتصاد الوطني تمثلت بتدني قيمة الليرة السورية في السوق غير النظامية، وتخفيض موارد المصرف المركزي والتجاري من العملات الأجنبية، وبالتالي عجزها عن تلبية حاجات القطاع العام والخاص، وحرمان هذه المصارف من العمولات التي كانت تتقاضاها لقاء عمليات فتح الاعتمادات وتحويل المبالغ، لصالح المصارف في الدول المجاورة، بالإضافة إلى أن ازدياد إنفاق السوريين في الدول المجاورة لتأمين القطع الأجنبي أو تحويله إلى هذه البلدان، أثّر سلباً على ميزان المدفوعات للبلاد، ... [١]

كما أدى استمرار الإجراءات إلى أوجدتها هذه التشريعات إلى تكوين أسواق غير نظامية حلت محل المصارف التجارية، وهي مكاتب الشحن الموزعة في المدن السورية،كما أدت إلى ظهور ظاهرة جامعي الأموال التي بدأت عام١٩٨٨ وانتهت بالقانون٨ لعام١٩٩٤ الذي اعتبر المدخرين شركاء مع جامعي الأموال.[٢]

---

١ – كان القطاع الخاص يقوم بتأمين احتياجاته من القطع الأجنبي عن طريق إخفاء قسم من حصيلة صادراته واللجوء إلى شراء القطع الأجنبي عن طريق السوق غير النظامية داخل القطر أو الأسواق المجاورة. د. مطانيوس حبيب مرجع سابق، ص: ٢٩٣

٢ – وقد بلغت قيمة هذه الأموال خمسون مليار ليرة سورية، أي ما يعادل ٩،٨% من قيمة الناتج المحلي الإجمالي لعام ١٩٩٤، د. علي كنعان، مرجع سابق، ص:٢٢٠. ووصلت تقديرات رؤوس أموال السوريين المودعة أو المستثمرة في الخارج إلى مائة مليار دولار أمريكي، كما أوجدت سوق سوداء كانت الدولة تقوم عبر إجراءات غير معلنة بمبادلة فائض العملات الصعبة لديها بفائض الليرات السورية فيها لتحقيق الاستقرار الذي كان واضحاً في سعر صرف الليرة تجاه الدولار، أ. سمير سعيفان، مرجع سابق، ص: ١٧٤، ١٠٧

وقد حاولت تشريعات تشجيع الاستثمار وخاصة القانون ١٠ وتعديلاته، بما تضمنته من مزايا وإعفاءات، التخفيف من القيود المفروضة على التعامل بالقطع الأجنبي، وبالتالي تمويل المشاريع الاستثمارية، مما ساهم في جلب الاستثمارات الوطنية والأجنبية، وتخفيف الأزمة، ولكن ليس بالمستوى المطلوب.[١]

واستمرت هذه الإجراءات إلى أن تم السماح بالتعامل بالقطع الأجنبي، والسماح بإنشاء مصارف على شكل شركات مساهمة مغفلة سورية خاصة أو يساهم فيها القطاع العام المصرفي والمؤسسة العامة السورية للتأمين والمؤسسات الادخارية الأخرى، بناء على قرار من مجلس الوزراء بنسبة٢٥% من رأس مالها، وتمارس نشاطاتها بإشراف مصرف سورية المركزي ومراقبته وفقاً لأحكام قانون النقد الأساسي وأنظمة القطع المرعية.[٢] ومن ثم السماح بإنشاء المصارف الإسلامية عام ٢٠٠٥،[٣] مع إلزام هذه المصارف، بأنواعها كافة، بالتقيد بالمعايير المحاسبية الدولية، واستخدام التقنيات العالمية الحديثة في تعاملها داخلياً وخارجياً، وخضوع هذه المصارف لأحكام قانون السرية المصرفية[٤]، والتقيد بأحكام قانون مكافحة غسيل الأموال[٥].

---

١ – سمح القانون ١٠ للمستثمر بتحويل أرباحه إلا أنه في هذه الحالة مسؤول مسؤولية كاملة عن توفير المبلغ المراد تحويله إلى الخارج، الفقرة ح من المادة ٧ من التعليمات التنفيذية للقانون١٠.

٢ – المادة ١ من القانون رقم ٢٨ لعام ٢٠٠١. بالإضافة إلى مصرف سورية المركزي توجد ستة مصارف من القطاع العام هي: المصرف التجاري السوري، المصرف الصناعي، المصرف الزراعي التعاوني، المصرف العقاري، مصرف التسليف الشعبي، مصرف التوفير ،ومن القطاع الخاص: مصرف بيمو السعودي الفرنسي مصرف سورية والمهجر، المصرف الدولي للتجارة والتمويل، البنك العربي، بنك عودة، بنك بيبلوس، بنك سورية والخليج، بنك الشام، بنك سورية الدولي الإسلامي، بنك الأردن - سورية، بنك فرنسبنك - سورية، بنك الشرق.
موقع مصرف سورية المركزي: www.banquecentrale.gov.sy/main-ar.htm

٣ – المصرف الإسلامي: "هو المصرف الذي يتضمن عقد تأسيسه ونظامه الأساسي التزاماً بممارسة الأعمال المصرفية المسموح بها على غير أساس الفائدة أخذاً وعطاء ووفقاً لصيغ المعاملات المصرفية التي لا تتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية، سواء في مجال قبول الودائع وتقديم الخدمات المصرفية الأخرى، أو في مجال التمويل والاستثمار". م ١ من القانون ٣٥ لعام ٢٠٠٥.

٤ – المرسوم التشريعي رقم ٣٤ لعام ٢٠٠٥ الخاص بالسرية المصرفية.

٥ – المرسوم التشريعي رقم ٣٣ لعام٢٠٠٥ الخاص بمكافحة غسيل الأموال.

ثم تم السماح للمصارف المرخصة بتمويل جميع مستوردات القطاعين الخاص والمشترك المسموح باستيرادها من مواردها بالعملات الأجنبية بموجب اعتمادات مستندية أو بوالص برسم التحصيل، أو بوالص برسم الدفع المؤجل، لقاء قبض القيمة المعادلة بالليرات السورية حسب نشرة أسعار الصرف الحرة للعملات الأجنبية الصادرة عن مصرف سورية المركزي.[١]

وقد أسهمت هذه الإجراءات في خلق مناخ استثماري محفز ومشجع لتوظيف مدخرات المواطنين في هذه المصارف، وقد تضاعف عدد فروع هذه المصارف سنوياً، مع بلوغ حجم الإيداعات والتسليفات مليارات الليرات السورية.[٢]

---

١ – قرار السيد رئيس مجلس الوزراء رقم ٥٢٠٤ تاريخ ٢٠٠٦/١١/١٥.

٢ – وقد نما العدد الإجمالي لفروع المصارف العامة والخاصة من ٢٧٢ فرعاً عام ٢٠٠٣ ، إلى ٣٧٤ فرعاً عام ٢٠٠٨، وفي الثلث الأول من عام ٢٠٠٩ إلى ٤١٤ فرعاً، إثر تزايد عدد المصارف الخاصة، إلا أن فروع المصارف الأجنبية لم يعد لها وجود في المناطق الحرة، انسجاما مع التوجهات الجديدة بأن أي مصرف يفتح فرعاً له في هذه المناطق يجب أن يكون مرخصا في الداخل، وكان عدد هذه الفروع حتى لعام ٢٠٠٨ سبعة.

وبلغ مجموع الودائع لدى المصارف المحلية حتى نيسان الماضي نحو ١،١٢٣ تريليون ليرة مقابل ٩٧٣ مليار ليرة للفترة نفسها من عام ٢٠٠٨، وفي ٢٠٠٤كانت هذه الودائع ٦٦٩ مليار ليرة، وقد بلغت الودائع بالقطع الأجنبي لعام ٢٠٠٩– ٢١٩ مليار ليرة ولم تكن في ٢٠٠٤ سوى ٦٤ ملياراً، وحسب الجهة المودعة ٢٩٣ ملياراً لدى القطاع العام و٨٢٩ ملياراً لدى القطاع الخاص، وحسب نوع العملة فقد بلغت ٩٠٣ مليارات بالليرة السورية و٢١٩ ملياراً بالقطع الأجنبي.

ووصل حجم التسليفات إلى ٨٩٨ مليار ليرة محققاً نمواً من ٦٩٤ ملياراً لنيسان الفائت، وفي ٢٠٠٤ كان حجم التسليفات ٣٣٠ مليار، وحسب نوع النشاط الاقتصادي في تسليفات الثلث الأول من ٢٠٠٩ شكلت تجارة الجملة والمفرق ٥٢% من إجمالي التسليفات فيما كانت الصناعة هي الأقل بحدود ٦%.

أما توزيع التسليفات تبعا لنوع المصرف كالآتي: المصارف العامة بنسبة ٨٥ بالمئة من إجمالي التسليفات ثم المصارف الخاصة التقليدية بنسبة١٣% وأخيراً المصارف الإسلامية بنسبة ٢%، أما وحسب الجهة المفترضة فقد وصلت إلى ٩٩٦ملياراً منها ٤٨٤ ملياراً للقطاع العام والباقي للقطاع الخاص وشكلت التسليفات بالليرة السورية من هذا الرقم ٩٧٠ مليار و٢٥ مليار بالعملات الأجنبية.

موقع مصرف سورية المركزي: www.banquecentrale.gov.sy/main-ar.htm

وتم مؤخراً تعديل القانون رقم ٢٨ لعام ٢٠٠١ المتعلق بعمل المصارف المرخصة في سورية بموجب القانون رقم ٣ لعام ٢٠١٠ تاريخ ٢٠١٠/١/٤، بحيث تم تحديد رأس مال المصرف في صك ترخيصه بما لا يقل عن ١٠ مليارات ليرة سورية. كما تم تعديل الحد الأدنى لرأسمال المصرف الإسلامي المصرح به في صك الترخيص وفقاً لأحكام المرسوم التشريعي رقم ٣٥ لعام ٢٠٠٥ بما لا يقل عن ١٥مليار ليرة سورية موزع على أسهم اسمية، ومنح القانون٣ لعام٢٠١٠ المصارف المرخصة قبل نفاذه مهلة ثلاث سنوات لزيادة رأسمالها إلى الحد الأدنى المطلوب.

وكانت قد تمت زيادة رأس المال الاسمي للمصرف العقاري والمصرف الصناعي ومصرفي التسليف الشعبي والتوفير من مليار ونصف ليرة سورية إلى عشر مليارات ليرة سورية، بموجب القانون ٢٥ تاريخ ٢٠٠٩/١٠/٢٦، وذلك خلال ٣ سنوات من تاريخ صدوره، وينص القانون على تغطية ٢٥ بالمئة من حجم الزيادة من الأرباح السنوية الصافية للمصارف في حين تُغطى النسبة الباقية من الأموال التي تخصصها الدولة وفق الإمكانيات المتاحة.

وتأتي هذه التشريعات لتعطي دفعاً قوياً للمصارف للمشاركة في عملية تمويل التنمية الاقتصادية والاجتماعية بما فيها المشاريع الاستثمارية العاملة في سورية.

ثانياً: سوق الأوراق المالية:[١]

تشكل الأسواق المالية أحد أهم مصادر توفير فرص الاستثمار، وخاصة في الاقتصاديات التي يوجد لديها سيولة غير مستغلة، وتؤثر هذه الأسواق على النشاط الاقتصادي ككل من خلال خلقها للسيولة النقدية، فالأسواق المالية تجعل الاستثمار أقل مخاطرة وأكثر جاذبية، لأنها تسمح للمدخرين بالحصول على أصول على شكل أسهم رأس مال يُمكن بيعه بسرعة وسهولة، إذا أرادوا استرداد مدخراتهم، كما تتمتع

١- موقع هيئة الأوراق والأسواق المالية السورية.www.scfms.sy/forms/www/companylist.php
موقع سوق دمشق للأوراق المالية: www.dse.sy/user/?page=about_market

الشركات بشكل دائم بفرصة الحصول على رأس المال من خلال إصدار الأسهم، وتساعد الأسواق المالية أخيراً على تسهيل الاستثمارات طويلة الأجل، وبالتالي تعزيز النمو الاقتصادي طويل الأجل، ولكي تتمكن السوق المالية من تحقيق الأهداف المرجوة منها ينبغي أن تتمتع بسيولة كافية.[١]

ومن هنا جاءت أهمية القانون٢٢ لعام ٢٠٠٥ القاضي بإحداث هيئة الأوراق والأسواق المالية السورية كجهة ترتبط برئيس مجلس الوزراء وتتمتع بالشخصية الاعتبارية وبالاستقلال المالي والإداري، حيث تعتبر الهيئة حجر الأساس في بناء قطاع الأوراق المالية الذي ظل غائباً عن الساحة الاقتصادية لفترةٍ طويلة، وتمارس الهيئة دورها بالإشراف والرقابة على قطاع الأوراق المالية والفعاليات المتعلقة به من خلال مديرياتها المختلفة.

وبموجب المرسوم رقم ٥٥ تاريخ ٢٠٠٦/١٠/١ تم إنشاء "سوق دمشق للأوراق المالية"، وهي تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري، وترتبط بالهيئة وتعمل تحت إشرافها، مقرها مدينة دمشق، كما نص قانون السوق على أنه يجوز تحويل السوق إلى شركة مساهمة مملوكة من قبل أعضاء السوق عند توفُّر المناخ الملائم لذلك، على أن تبقى خاضعة لإشراف الهيئة، ويدير السوق مجلس إدارة، ومدير تنفيذي.

وقد تم افتتاح السوق بتاريخ ٢٠٠٩/٣/١٠، ويتم حالياً تداول أسهم الشركات المساهمة السورية المدرجة في السوق، وكان من المتوقع أن يبلغ عدد هذه الشركات بنهاية عام ٢٠٠٩ حوالي الخمس عشرة شركة، تمثل عدداً من المصارف وشركات التأمين، بالإضافة إلى بعض الشركات المساهمة الأخرى في قطاعات الاتصالات والخدمات والصناعة. وبالإضافة للأسهم ستقوم السوق بإدراج الأوراق المالية الحكومية السورية.[٢] كما سيكون هنالك نظام يسمح بتداول وحدات صناديق الاستثمار المشترك

---

١ – د. رسلان خضور، مرجع سابق، ص:١٩

٢ – المادة ١٦ من المرسوم التشريعي ٦٠ لعام ٢٠٠٧.

والصكوك الإسلامية، وأدوات الدين التي تصدر عن الشركات المساهمة السورية والوحدات الاستثمارية الصادرة عن صناديق وشركات الاستثمار. كما يمكن إدراج أية أوراق مالية أخرى سورية أو غير سورية، متعارف عليها على أنها أوراق مالية، ويتم اعتمادها كذلك من قبل مجلس مفوضي الهيئة .

وتعتبر العضوية في السوق إلزامية لجميع الشركات المدرجة وشركات الوساطة والخدمات المالية المرخصة من قبل هيئة الأوراق والأسواق المالية السورية، وتشتمل السوق على السوق النظامية: وهي التي يتم من خلالها تنظيم التعامل بأسهم شركات تحكمها شروط إدراج خاصة تتعلق بتوفر شروط الربحية والرسملة وعدد المساهمين وغيرها، وسوق أخرى هي السوق الموازية: والتي يتم فيها تنظيم التعامل بأسهم شركات تحكمها شروط إدراج ميسرة خاصة بهذه السوق، وتعمل على توفير السيولة المبكرة للأوراق المالية المدرجة، وذلك إلى حين توفر الشروط الخاصة بإدراجها في السوق النظامية، ويمكن انتقال الشركات من وإلى السوق الموازي بحسب الحالة والظروف.[١]

ومن المنتظر أن تتشجع الشركات العائلية إلى التحول إلى شركات مساهمة تدخل في سوق دمشق للأوراق المالية، خاصة بعد صدور المرسوم التشريعي رقم ٦١ لعام ٢٠٠٧ القاضي بتحويل الشركات الفردية والعائلية إلى شركات مساهمة، والذي حمل الكثير من المزايا الضريبية للشركات التي ستتحول أو تعيد تقويم أصولها المعنوية.

كما تم إحداث "سوق الأوراق المالية الحكومية" بموجب المرسوم التشريعي رقم ٦٠ لعام ٢٠٠٧، وتهدف إدارة الدين الحكومي إلى تقليص تكلفة الدين العام إلى أدنى حد ممكن في الأمدين المتوسط والبعيد في إطار إدارة رشيدة للمخاطر في حدود القيود

---

١ – موقع سوق دمشق للأوراق المالية: www.dse.sy/user/?page=about_market

التي تفرضها السياسة المالية والسياسة النقدية وعلى نحو يؤدي إلى دعم وتطوير سوق مالية محلية كفوءة.[١]

وتتيح سوق الأوراق المالية الحكومية مصدراً رئيسياً للاحتاجات التمويلية للدولة قائماً على أسس غير تضخمية، بدلاً من الاقتراض من مصرف سورية المركزي، كما هو قائم حالياً، مما يقلل من الضغوط على سعر صرف العملة المحلية، ويسهم في تقوية استقلالية المصرف المركزي، ويوفر له أدوات غير مباشرة لتنظيم السياسة النقدية، كما تعمل السوق على توفير أدوات تسمح بتطوير سوق ما بين المصارف تزيد من درجة كفاءة إدارة السيولة لها، وتحفز التنافسية لاستقطاب ودائع الزبائن.[٢]

ويقتصر الاقتراض الحكومي بواسطة الأوراق المالية الحكومية على الأغراض التالية: تمويل عجز الموازنة العامة، تمويل المشاريع ذات الأولوية الوطنية المدرجة في الخطط العامة للدولة، توفير التمويل اللازم لمواجهة الكوارث وحالات الطوارئ، تسديد ديون مستحقة على الحكومة بما فيها استبدال الدين العام القائم بأوراق مالية حكومية قابلة للتداول وذلك بشكل تدريجي، إدارة السيولة الحكومية قصيرة الأجل.[٣]

ثالثاً: تمويل المشاريع الصغيرة:

تعتبر مسألة تمويل المشاريع الصغيرة بالغة الأهمية لأهميتها كأسلوب لتوفير مصادر تمويل للأفراد في الدول النامية في ظل استمرار معدلات البطالة، وخاصة في أوساط الشباب، وضعف معدلات النمو الاقتصادي، وارتفاع معدلات النمو السكاني،

---

١ – م: ٢ من المرسوم التشريعي ٦٠ لعام ٢٠٠٧. الأوراق المالية الحكومية: هي أذونات وسندات الخزينة والأدوات المالية الإسلامية الصادرة عن وزارة المالية التي تسجل قيمتها الاسمية باسم المالك في السجل. م:١ من المرسوم التشريعي رقم ٦٠ لعام ٢٠٠٧.

٢ – إحداث سوق الأوراق المالية الحكومية، مجلة عالم المال الصادرة عن وزارة المالية السورية، العدد ١٠، تشرين الأول ٢٠٠٧، ص:٩

٣ – المادة ١٠ من المرسوم ٦٠ لعام ٢٠٠٧.

وارتفاع معدلات الأمية، وما تشهده هذه الدول من تحولات اقتصادية وما يرافقها من ضغوط سلبية على سوق العمل.

وانطلاقاً من أهمية دور هذه المشاريع في رفع معدلات النمو الاقتصادي فقد بدأت سورية، بتطبيق السياسات الاقتصادية الناظمة لعمل المشاريع الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر والمشاريع الأسرية، وصولاً إلى حاضنات الأعمال على اختلاف أحجامها، وقامت بتعديل القانون الناظم لعمل هيئة مكافحة البطالة لتصبح هيئة معنية بالتشغيل وتنمية المنشآت المتوسطة والصغيرة، حيث قدمت عشرات الآلاف من القروض الصغيرة ومتناهية الصغر، إضافة إلى تنشيط المؤسسات التي تمتلك قدرات تصديرية عالية، وتفعيل دور المصارف والمجتمع الأهلي ومنظمات الأعمال المحلية والمنظمات الدولية في دعم مؤسسات التمويل الصغير لتنمية وتطوير المجتمعات المحلية.١

وبصدور المرسوم التشريعي رقم ١٥ لعام ٢٠٠٧ الذي سمح بموجبه لمجلس النقد والتسليف بالترخيص بإحداث مؤسسات مالية مصرفية اجتماعية تهدف إلى تقديم التمويل الصغير والمتناهي الصغر وخدمات التأمين الصغيرة والخدمات المصرفية الأخرى لشرائح معينة من السكان، تكون حلقة مهمة باتجاه الشرائح الاجتماعية الفقيرة قد اكتملت لتأخذ دورها في عملية التنمية الشاملة والعميقة.

ويمكن أن تحدث هذه المؤسسات من قبل مؤسسات أو هيئات سورية أو عربية أو أجنبية مشهود لها بالخبرة والمعرفة بهذا النوع من النشاط، كما يشترط في الجهة الخارجية طالبة الترخيص أن تحظى بموافقة مسبقة من مجلس الوزراء على العمل في سورية، وتم تحديد الحد الأدنى لرأسمال هذه المؤسسات بمبلغ ٢٥٠ مليون ليرة سورية. ومن الجهات التي شاركت في تقديم التمويل الصغير صندوق تنمية الريف/فردوس، ومؤسسة الآغا خان، وبعض المنظمات الدولية والأهلية الخاصة في سورية، كبرنامج

---

١ – "مؤتمر التمويل الصغير"، المنعقد في دمشق بتاريخ ١٠–٢٠٠٧/١٠/١١. موقع هيئة تخطيط الدولة: www.planning.gov.sy/files

الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي والاتحاد الأوروبي وبالأخص جمهورية ألمانيا الاتحادية.١

إن أدوات التمويل الداخلي المتاحة تعود بنا للتأكيد من جديد على الأهمية الكبيرة للمدخرات الوطنية في تفعيل التنمية الاقتصادية، سواء المحلية أو رأس المال الوطني والكفاءات الوطنية الشابة المهاجرة، وأرى أنه يتوجب الترويج الفعّال لهذه الأدوات لتقوم بالأهداف المرجوة منها على أكمل وجه، وعدم استبعاد التمويل الخارجي، لأن دور أي منهما لا يلغي الآخر بل يعتبر مكملاً له.

الفرع الثاني
مؤسسات التمويل العربية والدولية

إن اللجوء إلى المال الأجنبي قد يعتبر ضرورة لابد منها إذا كان الادخار المحلي ضئيلاً نتيجة ضآلة الدخل القومي، بحيث لا يفي بمتطلبات التنمية المطلوبة، كما أن رأس المال الأجنبي يساعد الدولة المضيفة على القيام ببرامج تنمية طويلة الأجل، ويؤدي إلى التخفيف من العبء على ميزان المدفوعات للدولة.[٢]وتساهم العديد من مؤسسات التمويل العربية والدولية في تمويل التنمية في الدول الأعضاء، عبر أدواتها المختلفة، وفيما يلي لمحة عن بعض المؤسسات التي يمكن أن تقدم التمويل اللازم للمشاريع الاستثمارية الخاصة في سورية:

---

١ – تم في٢٣ /٢٠٠٩/٧ التوقيع على الاتفاقيتين الخاصتين بالمنحة المقدمة من مصرف قروض إعادة الإعمار الألماني kfw لمشروع "مؤسسة التمويل الصغير الأولى في سورية" (الآغا خان) بمبلغ إجمالي /٣/ مليون يورو، موقع هيئة تخطيط الدولة:
www.planning.gov.sy/?module=header_news&page=details&id=١١٥

٢ – د. دريد السامرائي، مرجع سابق، ص:٨٩

أولاً: مؤسسات التمويل العربية:[١]

وأهم هذه المؤسسات: صندوق النقد العربي، الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، الصناديق القطرية، المشروعات العربية المشتركة، وفيما يلي لمحة موجزة عن هذه المؤسسات:

١- صندوق النقد العربي:[٢]

صندوق النقد العربي مؤسسة مالية عربية إقليمية تأسست عام ١٩٧٦، وبدأت في ممارسة نشاطها عام ١٩٧٧ ويبلغ عدد الدول الأعضاء فيها ٢٢ دولة عربية من بينها سورية. ويهدف الصندوق إلى المساهمة في تحقيق عدة أغراض منها: تصحيح الاختلال في موازين مدفوعات الدول الأعضاء، العمل على إزالة القيود على المدفوعات الجارية بينها، إرساء السياسات وأساليب التعاون النقدي العربي، إبداء المشورة في ما يتصل بالسياسات الاستثمارية الخارجية، تطوير الأسواق المالية العربية، العمل على تهيئة الظروف المؤدية إلى إنشاء عملة عربية موحدة.

ويعتمد الصندوق في سبيل تحقيق أهدافه على عدة وسائل منها: تقديم التسهيلات القصيرة والمتوسطة الأجل، للمساعدة في تمويل العجز الكلي في موازين مدفوعات الدول الأعضاء، وتنسيق السياسات النقدية، وتحرير وتنمية المبادلات التجارية والمدفوعات الجارية والمترتب عليها وتشجيع حركة انتقال رؤوس الأموال.

ويرتبط بصندوق النقد العربي برنامج تمويل التجارة العربية الموجه إلى التجار العرب، وهو مؤسسة مالية عربية مشتركة متخصصة، مقرها مدينة أبو ظبي بدولة الإمارات العربية المتحدة. تأسس البرنامج في عام ١٩٨٩ بمساهمة مؤسسات مالية

---

١ -الدكتور محمد خير العكام، مرجع سابق، ص:٢٧٢ وما بعد، د. محمد لبيب شقير، مرجع سابق، ص:٤٧٣ وما بعد.

٢ - موقع صندوق النقد العربي:

www.amf.org.ae/pages/Page.aspx?type=١٢٨&ID=١٤٤&ForceLanguager

ومصرفية عربية حكومية وعامة وخاصة. ويهدف إلى الإسهام في تنمية المبادلات التجارية للدول الأعضاء، وتعزيز القدرة الإنتاجية والتنافسية للمصدر العربي.[١]

ويُكمل صندوق النقد العربي عمل الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، من حيث أن الأول يقدم قروض قصيرة ومتوسطة الأجل لتصحيح عجز الموازنات، وتمويل التجارة العربية لتصحيح العجز المؤقت في هذه الموازين، والثاني يقدم القروض الاستثمارية طويلة الأجل ويسهم في تمويل جزء من المشاريع الاستثمارية، ويرى بعض الكُتاب، "ضرورة دمج الصندوقين، من أجل تعزيز التنسيق بين أهدافهما المترابطة، على أن يزداد رأسمال الصندوق الموحد عن مجموع رأسمال الصندوقين معاً، ليستطيع تحمل عبء مهمة سد الفجوة التمويلية والاستثمارية، وإبعاد عملياته عن الاعتبارات السياسية التي تسيطر على عمل الصناديق صغيرة الحجم، من أجل زيادة الإنتاجية العربية، ودعم رؤوس الأموال العربية لعملية بناء السوق العربية المشتركة".[٢]

وإني أؤيد هذا التوجه، خاصة بعد الأزمة الائتمانية الأخيرة، وما رافقها من آثار سلبية كانهيار مؤسسات مالية عملاقة في العالم، وازدياد الضغط على موازين المدفوعات العربية، وإحجام المستثمرون عن الدخول في استثمارات جديدة، أو تجميد الاستثمارات الحالية.

٢ – الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي:[٣]

تمت المصادقة بتاريخ ١٩٦٨/٥/١٦ على اتفاقية الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي كهيئة مالية إقليمية عربية مستقلة مقرها دولة الكويت، تضم

---

١ – برنامج تمويل التجارة العربية: http://www.atfp.org.ae/

٢ – الدكتور محمد خير العكام، مرجع سابق، ص:٢٨٢

٣ – موقع الصندوق على شبكة الانترنت : arabfund.org/index.htm

في عضويتها دول جامعة الدول العربية، وأصبحت نافذة بتاريخ ١٩٧١/١٢/١٨، وباشر الصندوق عملياته الإقراضية في بداية عام ١٩٧٤.

ويهدف الصندوق إلى الإسهام في تمويل مشروعات الإنماء الاقتصادي والاجتماعي في الدول العربية عن طريق: تمويل المشاريع الاقتصادية ذات الطابع الاستثماري بقروض تحمل شروطاً ميسرة للحكومات والهيئات والمؤسسات العامة، مع منح الأفضلية للمشروعات الاقتصادية الحيوية للكيان العربي وللمشاريع العربية المشتركة. وتمويل مشاريع القطاع الخاص عن طريق تقديم القروض والضمانات على اختلاف أنواعها، للمؤسسات والمنشآت ذات الشخصية الاعتبارية والمساهمة في رؤوس أموالها وتوفير عمليات التمويل الأخرى والخدمات المالية والفنية والاستشارية اللازمة. وإنشاء وإدارة صناديق خاصة تهدف إلى تحقيق أغراض تتفق وأغراضه..

وقد قدم الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي العربي قروضاً إلى الحكومة السورية تتجاوز (٩٧،٢مليار ليرة) لتنفيذ مشاريع في مجالات الكهرباء والصرف الصحي والمياه والري، أهمها مشروع الربط الكهربائي السباعي الذي يربط مصر والأردن وسورية ولبنان والعراق وتركيا وليبيا.[١]

كما يُسهم في تمويل المشاريع الاستثمارية العربية البينية أيضاً: الصناديق القطرية لتمويل التنمية الخارجية، وهي مؤسسات تم إنشاء كل منها أحد الأقطار العربية النفطية، وتمنح قروض للخارج بمقتضى قرارات منفردة من القطر الذي أنشاها، ويشمل نشاطها الدول النامية كافة بقصد المساعدة في تنمية اقتصادياتها عن طريق تمويل مشاريع التنمية.[٢]

---

١ – ومن مشاريعه في سورية اتفاقية القرض المقدم لتمويل مشروع طريق دير الزور–البوكمال الذي سيربط سورية بالعراق التي دخلت حيز التنفيذ اعتباراً من ٢٠٠٩/٨/٣١ بقيمة تعادل حوالي ٥٧ مليون دولار أمريكي. موقع وزارة المالية: www.syrianfinance.org/index.php?id=٢٣٤٦

٢ – د. محمد لبيب شقير، مرجع سابق، ص: ٤٩٨ وما بعد

أما المشروعات العربية المشتركة، فتعتبر من أهم مداخل التكامل الاقتصادي العربي، وأيسرها من حيث قبول الحكومات العربية بها، ويتم إنشاء هذه المشروعات إما في إطار منظمات ومؤسسات العمل الاقتصادي العربي المشترك، أو خارج هذا الإطار، ولا يوجد شكل محدد من الأشكال القانونية لهذه المشاريع.[١]

ثانياً: مؤسسات التمويل الدولية:

وأهم هذه المؤسسات: المؤسسة الإسلامية لتنمية القطاع الخاص، مؤسسة التمويل الدولية، بنك الاستثمار الأوروبي:

١- المؤسسة الإسلامية لتنمية القطاع الخاص (ICD):[٢]

تم إنشاء المؤسسة الإسلامية لتنمية القطاع الخاص The Islamic Corporation for the Development of the Private Sector ، من قبل مجلس محافظي البنك الإسلامي للتنمية في اجتماعه السنوي عام ١٩٩٩م لتكون نافذة القطاع الخاص لدى مجموعة البنك الإسلامي للتنمية، وهي مؤسسة مالية دولية متعددة الأطراف مقرها جدة، ويتشكل المساهمين في رأسمالها من البنك الإسلامي للتنمية، وسورية من الدول التي صادقت على اتفاقية التأسيس.

وتقوم المؤسسة بدور مكمل لأنشطة البنك الإسلامي للتنمية ومؤسسات التمويل الوطنية في الدول الأعضاء، من خلال التركيز على مؤسسات القطاع الخاص في أنشطتها وعملياتها المتنوعة بما يتطابق وتعاليم الشريعة الإسلامية. فبالإضافة إلى التمويلات والخدمات المالية، فتقدم خدمات استشارية وتوجيهية للحكومات ولمؤسسات القطاع الخاص من أجل تبني سياسات ترمي إلى تأسيس وتحديث شركات القطاع

---

١ – د. محمد لبيب شقير، مرجع سابق، ص: ٧٠٩ وما بعد، وبشكل عام تُعرّف المشروعات الدولية المشتركة Joint Venture Agreement بأنها المشروعات التي تشترك في إنشائها دولتان أو أكثر بقصد القيام بنشاط استثماري معين لخدمة أهداف التنمية الاقتصادية للدول الشركاء. د. حفيظة السيد الحداد، مرجع سابق، ص: ١٧٥ وما بعد، د. ماهر ملندي، مرجع سابق، ص: ١٦٠.

٢ – موقع المؤسسة الإسلامية لتنمية القطاع الخاص: www.icd-idb.org

الخاص، وتنمية أسواق رأس المال، ونهج أفضل الأساليب الإدارية، وتدعيم دور اقتصاد السوق. وتركز المؤسسة في تمويلاتها على المشاريع التنموية والتي تهدف إلى خلق فرص للعمل وإلى تشجيع الصادرات. ولبلوغ كل هذه الأهداف تقوم المؤسسة بخلق وتدعيم علاقات تعاون وشراكة لترتيب تمويلات مشتركة أو جماعية.[١]

وتعمل المؤسسة على تحقيق أهدافها من خلال تقديم التمويل اللازم لفائدة مؤسسات القطاع الخاص، لإنشاء مشاريع جديدة وتوسيع مشاريع قائمة بشكل مباشر عن طريق المساهمة في رأس المال وشراء الصكوك القابلة للتحويل والتمويل لأجل، كما تقدم التمويل المؤسسي قصير الأجل لفترات لا تزيد عن أربعة وعشرين شهراً. وتقدم تمويل للبنوك التجارية ومؤسسات التمويل الوطنية لتمويل الشركات الصغيرة والمتوسطة في الدول الأعضاء بشكل غير مباشر.

٢- مؤسسة التمويل الدولية (IFC):[٢]

أُنشأت مؤسسة التمويل الدولية International Finance Corporation عام ١٩٥٦، وهي أكبر مصدر متعدد الأطراف للتمويل عن طريق القروض والمساهمات في رأس مال مشروعات القطاع الخاص في البلدان النامية، وتُعتبر مؤسسة التمويل الدولية ذراع مجموعة البنك الدولي العامل مع القطاع الخاص، مقرها في واشنطن العاصمة، وتقوم المؤسسة بتنسيق أنشطتها مع المؤسسات الأخرى التابعة لمجموعة البنك الدولي مع تمتعها بذمة قانونية ومالية مستقلة، يبلغ عدد أعضائها ١٧٨ دولة، (من بينها سورية)، تساهم في رأس مال المؤسسة، وتقرر بشكل مشترك سياساتها.

وتعزز مؤسسة التمويل الدولية النمو الاقتصادي في البلدان النامية من خلال: تمويل مشروعات القطاع الخاص. مساعدة الشركات الخاصة في الأسواق الناشئة على

---

١ – يمكن الاستثمار فقط في الشركات التي يملكها القطاع الخاص، أو الشركات التي لا تتجاوز ملكية القطاع العام فيها نسبة ٤٩% من أسهمها المتمتعة بالتصويت.

٢ – موقع مؤسسة التمويل الدولية على شبكة الإنترنت: www.ifc.org

تعبئة الموارد التمويلية من الأسواق المالية الدولية، تقديم خدمات المشورة وتخفيف المخاطر لأنشطة الأعمال والحكومات، مما يساعد على توفير المناخ اللازم لتحفيز تدفق كل من المدخرات والاستثمارات للقطاع الخاص.

وتعمل المؤسسة على أسس تجارية، متحملةً نفس المخاطر التي يتحملها غيرها من المستثمرين. وتقدم مجموعة متنوعة من الأدوات والخدمات المالية للشركات المتعاملة معها: كالقروض طويلة الأجل بعملات عديدة وأسعار فائدة ثابتة أو متغيرة، استثمارات في أسهم الشركات، مساهمات في أشباه رأس المال (قروض غير ممتازة، وأسهم ممتازة، وسندات الدخل)، التمويل المنظم، بما في ذلك الضمانات وعمليات التوريق، أدوات إدارة المخاطر.

ولكي تكون المشروعات مؤهلة للحصول على تمويل من مؤسسة التمويل الدولية، يجب أن تتسم بإمكانية تحقيق ربح للمستثمرين، وأن يكون لها مردود إيجابي على اقتصاد البلد المضيف، وأن تتقيد بالإرشادات التوجيهية الاجتماعية والبيئية الصارمة.[١] وتتراوح استثمارات المؤسسة في العادة من مليون دولار أمريكي إلى ١٠٠ مليون دولار أمريكي في المشروع الواحد.

٣- بنك الاستثمار الأوروبي:[٢]

تم إنشاء بنك الاستثمار الأوروبي، وهي الهيئة المالية الخاصة بالاتحاد الأوروبي، بموجب اتفاقية روما لعام ١٩٥٨، ويضم في عضويته جميع البلدان الأعضاء في الاتحاد، ومقره في مدينة لوكسمبورج، وقد أسندت إلى البنك، الذي يتمتع بالشخصية القانونية والاستقلالية المالية على مستوى المجموعة الأوروبية، مهمة دعم تنفيذ أهداف الاتحاد الأوروبي عن طريق تمويل مشاريع ملموسة على المدى الطويل، مع احترام

---

١ – وتمول مؤسسة التمويل الدولية مشروعات في طائفة عريضة من القطاعات التجارية، مثل البنية الأساسية، والخدمات المالية، والصناعات التحويلية، والرعاية الصحية الخاصة، والتعليم.

٢ – موقع بعثة المفوضية الأوروبية بالمملكة المغربية:
www.delmar.ec.europa.eu/ar/maroc_home/index.htm

قواعد التسيير المصرفي الصارم. وهو بذلك يساهم في مسلسل البناء الأوروبي، خاصة فيما يتعلق بالاندماج الاقتصادي وتقوية الانسجام الاقتصادي والاجتماعي. ويعمل البنك بشكل دائم على تكييف أنشطته مع تطور سياسات المجموعة الأوروبية بتعاون وثيق مع مؤسسات الاتحاد المصرفية، سواء فيما يخص اقتراضاته من سوق الرساميل أو تمويل الاستثمارات، ويمنح البنك قروضاً في الغالب انطلاقاً من اعتمادات مقترضة، والتي تشكل مع الأموال الخاصة موارده الذاتية، وخارج الاتحاد الأوروبي، يقوم البنك بتمويل استثماراته اعتماداً على موارده الذاتية بالدرجة الأولى ثم، بالوكالة، على الموارد المالية للاتحاد أو للبلدان الأعضاء.[١]

ويعد بنك الاستثمار الأوروبي فاعلاً رئيسيا في المنطقة المتوسطية منذ ١٩٧٤. وتعتبر سورية ثاني أكبر مقترض من البنك في منطقة حوض المتوسط، حيث يقوم البنك بتمويل مجموعة من القطاعات الهامة، بدءاً من عام ١٩٧٩، وتم تقديم مساعدات فنية كمنح من بنك الاستثمار، وإعداد دراسات أولية أو تنفيذ مشاريع تتمتع بجدوى اقتصادية، مثل الشركات الصغيرة والمتوسطة والطاقة والنقل والاستثمار البشري ومشاريع تتعلق بالبنى التحتية، منها مشاريع دراسة مترو دمشق، وتمويل الدراسة الفنية المتعلقة ببناء صالة جديدة في مطار دمشق الدولي، ومشروع تطوير الحوض القديم في مرفأ اللاذقية تمهيداً لاستثماره".

وبناء على طلب وزارة المالية السورية لتقديم خدمات استشارية لتوسيع التمويل المتوسط والطويل الأجل المقدم إلى مشاريع القطاع الخاص الاستثمارية في سورية، من خلال مؤسسات الإقراض المحلية، فقد أنجز خبراء بنك الاستثمار الأوربي في آذار ٢٠٠٦، دراسة بعنوان "خيارات جديدة لتمويل الاستثمار الخاص في سورية"، وقد تضمنت تحليلاً لواقع الاقتصاد السوري وعملية الإصلاح الاقتصادي، والطلب لدى

---

١ – إذ بلغت تمويلاته لبلدان "مسلسل برشلونة" ٩ مليار يورو، منها ١،٥ سنة ٢٠٠١. ويتوفر لديه رصيد يقدر ب ٧،٤ مليار لغاية سنة ٢٠٠٧ (٦،٤ برسم التفويض الممنوح له من طرف الاتحاد و١ مليار برسم "الهيئة الأورومتوسطية للاستثمار والشراكة")، لتمويل مشاريع إقليمية ضخمة (الطاقة، المواسلات، البيئة).

الشركات السورية، والعرض لدى المصارف العامة والخاصة، مع تحديد نقاط الضعف والقوة لدى هذه المصارف، وانتهت إلى عدة توصيات منها: اعتماد إحدى السيناريوهات المحتملة لإعادة تأهيل القطاع المصرفي، بعد تقييم محفظة القروض، إنشاء ثلاث مؤسسات أو منتجات مالية يعتقد أنها ذات فائدة خاصة للاقتصاد السوري، وهي: مؤسسة الديون الصعبة، المصرف السوري للشركات الصغيرة والمتوسطة، مؤسسة التأمين على قروض التصدير.[١]

وينبغي الإشارة أخيراً إلى أن التمويل الذي تقدمه مؤسسات التمويل الدولية سواء المؤسسات والمنظمات التابعة للأمم المتحدة أو الوكالات المتخصصة، تُعد حقاً للدول الأعضاء المساهمين فيها، إلا أن العوامل السياسية وقلة الموارد المالية تتدخل في التحكم في منح أو حجب هذه القروض. [٢]

ويرتبط التمويل بحافز آخر على جانب خطير من الأهمية لجذب الاستثمارات، وهو التأمين على المشروع الاستثماري.

---

١ – موقع وزارة المالية www.syrianfinance.org/index.php?id=٣٨٦

٢ – د. دريد السامرائي،مرجع سابق،ص:٦٩. د.سامي أحمد غنيم وأ.عبد الدايم أحمد الشويطر، مرجع سابق. ص:٣٥.

المطلب الثالث
التأمين على المشروع الاستثماري (الضمان)

تعتبر خدمتي تأمين الاستثمار وتأمين ائتمان الصادرات من الخدمات الأساسية في الاقتصاد العالمي اليوم، من حيث المساهمة في توسيع نطاق المبادلات التجارية وتدفق الاستثمارات، فتأمين الاستثمار يسمح بقيام استثمارات ما كانت لترى النور لولاه بسبب تخوف المستثمرين من المخاطر القطرية التي لا يقدرون في العادة على مواجهتها، كما أنه يرفع من الملاءة الاستثمارية للبلدان المستضيفة للاستثمار، مما يسمح لتلك البلدان من استقطاب المزيد من الاستثمارات، ويُمكن تأمين ائتمان الصادرات المصدرين من ولوج الأسواق الخارجية بكل ثقة وأمان، ويمنحهم ميزة تنافسية من خلال إمكانية تقديم تسهيلات ائتمانية للمشترين الأجانب بضمان الغطاء التأميني.

وفي الوقت الذي أصبح فيه تأمين الاستثمار وتأمين ائتمان الصادرات في الدول الصناعية خدمات رائجة كسائر أنواع التأمين الأخرى، لا تزال الوكالات الوطنية في معظم الدول النامية تخطو خطواتها الأولى في هذا الاتجاه، والوعي التأميني فيها لا يزال دون المستوى المطلوب.[١]

وسنتناول في الفرعين القادمين أحكام التأمين الوطنية، والاطلاع على أهم مؤسسات الضمان الدولية التي انضمت سورية إلى عضويتها وبالتالي يمكن للمستثمر في سورية الاستفادة من خدماتها.

---

١ – المؤسسة الإسلامية "في خدمة المصدر والمستثمر والممول"، محاضرة أُلقيت في الملتقى السادس لمجتمع الأعمال العربي دمشق، ٢٦-٢٠٠٢/٤/٢٩، موقع مجتمع الأعمال العربي.-www.fab-jo.org/doc.٦/١.doc

الفرع الأول
أحكام التأمين الوطنية

لا تعتبر صناعة التأمين من الصناعات الدخيلة إلى نسيج الاقتصاد السوري، فقد صدر أول تشريع ينظم صناعة التأمين في سورية بعد الاستقلال عام ١٩٤٦، بعد أن دخل التأمين إلى سورية بعد الحرب العالمية الأولى عبر وكالات الشركات الأجنبية، وتم بالاستناد على هذا التشريع تسجيل أكثر من ستين شركة تأمين عربية وأجنبية تتعاطى مختلف فروع التأمين.[١]

وبدأ العنصر العربي يحتل مكانه في سوق التأمين السورية بعد أن تحررت سوق التأمين من التبعية للأسواق الأجنبية عام ١٩٥٩، بصدور قانون هيئات التأمين، وعند صدور قانون تأميم شركات التأمين رقم ١١٧ لعام١٩٦١، كان عدد شركات التأمين العاملة في القطر سبع وسبعون شركة من مختلف الجنسيات.[٢] وبموجب قانون التأميم تم حصر حق ممارسة جميع أنواع التأمين في الأراضي السورية بشركة الضمان السورية، وكانت شركة الضمان السورية قد تأسست بموجب المرسوم ٢٢٦ تاريخ ١٩٥٢/٨/٧، وتحولت فيما بعد إلى المؤسسة العامة السورية للتأمين.[٣]

وقد تركزت على مدى العقود الماضية أعمال التأمين المباشر على ممارسة المؤسسة العامة السورية للتأمين لدورها المنفرد في تقديم الخدمات التأمينية، ومن ثم منح المرسوم التشريعي رقم ٤٦ تاريخ ٢٠٠٧/٨/٣٠ المؤسسة العامة السورية للتأمين الشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري، كما زاد رأسمالها إلى مليار ليرة

---

١ – المرسوم التشريعي رقم ١١٢ تاريخ ١٩٤٩/٦/٨، نادر جميل المصري، دليل التأمين في القطر العربي السوري، وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية، دمشق، ١٩٧١، ص:٤٩

٢–قانون هيئات التأمين رقم ٩٥ تاريخ ١٩٥٩/٩/٢، نادر المصري، مرجع سابق، ص:٨، ٥٠

٣ – بتاريخ ١٩٧٧/٨/٤ تمت تسمية الشركة بالمؤسسة العامة السورية للتأمين بموجب المرسوم رقم١٦٥٠، موقع المؤسسة العامة السورية للتأمين www.syrian-insurance.com

سورية، وأعطاها الحق في استثمار أموال احتياطياتها في قنوات استثمارية متنوعة، ومنح العاملين فيها أسلوب حوافز جديد مرتبط بالإنتاجية، وألزم المؤسسة بتطبيق مبادئ حوكمة الشركات والسعي إلى الحصول على تصنيف عالمي، وبالتالي تلبية زيادة القدرات التنافسية للمؤسسة في سوق التأمين السوري بعد أن باشرت العمل فيه شركات خاصة.

تنظيم سوق التأمين الوطنية حالياً:

تم بموجب المرسوم التشريعي رقم ٦٨ لعام ٢٠٠٤ إحداث هيئة الإشراف على التأمين، ومنحها الشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري، وهي ترتبط بوزير المالية، وتهدف إلى تنظيم قطاع التأمين وإعادة التأمين والإشراف عليه بما يكفل توفير المناخ الملائم لتطويره وتعزيز دور صناعة التأمين، والإشراف على تجميع المدخرات الوطنية التي يتيحها النشاط التأميني وتنميتها واستثمارها لدعم التنمية الاقتصادية في الجمهورية العربية السورية بما يضمن حماية حقوق المؤمَّن لهم والمستفيدين والمستثمرين ويوفر الأغطية التأمينية لحماية هذه الحقوق، ويقع من ضمن مهامها توثيق روابط التعاون مع هيئات تنظيم التأمين على المستوى العربي والدولي.[١]

وسمحت المادة ٣ من المرسوم التشريعي رقم ٤٣ لعام ٢٠٠٥ بإنشاء شركات تأمين وإعادة تأمين مساهمة سورية خاصة للعمل في سورية بموجب أحكامه وأحكام المرسوم رقم ٦٨ لعام ٢٠٠٤ وطبقاً للأنظمة التي تضعها هيئة الإشراف على التأمين. كما تم إحداث اتحاد مهني لشركات التأمين السورية يسمى (الاتحاد السوري لشركات التأمين)، يضم جميع شركات التأمين وإعادة التأمين والمؤسسة العامة السورية للتأمين، ويكون الانتساب إليه إلزامياً بالنسبة لهذه الجهات، ويمارس الاتحاد أعماله ونشاطاته

---

١ – تم تعديل أهداف الهيئة بموجب المادة ٤٣ من المرسوم ٤٣ تاريخ ٦/٥/ ٢٠٠٥

في إطار هيئة الإشراف على التأمين وبما يخدم تنظيم أعمال السوق الوطنية... ووضع ضوابط التنافس بين أعضائه.[١]

كما أصدرت هيئة الإشراف على التأمين بتاريخ ٢٠٠٧/١٠/١٨ نظاماً للحوكمة المؤسساتية في شركات التأمين وإعادة التأمين، ليكون عاملاً مشجعاً لقيام سوق تأمين شفافة وفاعلة وقادرة على حماية وثائق التأمين، وتسهيل ممارسة حملة الأسهم لحقوقهم. وتوجد اليوم في سورية عدة شركات تأمين خاصة تمارس عملها في إطار هذا التنظيم.[٢]

ولغاية تاريخ اليوم لا يوجد في سورية جهة تقوم بتقديم خدمة ائتمان الصادرات رغم الأهمية الكبيرة لهذه الخدمة وخاصة أن السوق المحلية في سورية صغيرة ولا تكفي لتصريف الإنتاج الوطني مما يوجب إيجاد آليات فعالة لتشجيع التصدير ومنح مزايا وحوافز للمصدرين، وفي هذا الإطار صدر المرسوم التشريعي رقم ٦ لعام ٢٠٠٩ القاضي بإحداث "هيئة تنمية وترويج الصادرات" تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري وترتبط بوزير الاقتصاد والتجارة، وتهدف إلى تنمية وترويج الصادرات بما يتوافق مع خطط التنمية والمساهمة في تحسين جودة المنتجات السورية ورفع كفاءتها وقدرتها التنافسية والمساهمة في تشجيع الاستثمار الموجه نحو التصدير.

١–المادة ٤٠ من المرسوم التشريعي رقم ٤٣ لعام ٢٠٠٥، قرار رقم١٠٠/٦١ تاريخ ٢٠٠٦/١١/٢٩ الصادر عن وزير المالية–رئيس مجلس إدارة هيئة الإشراف على التأمين. وتم تصديق النظام الأساسي للاتحاد بموجب قرار وزارة المالية رقم /٦٥/م.إ تاريخ ٢٠٠٥/٥/٦.

٢ – شركات التأمين العاملة في السوق السورية: المؤسسة العامة السورية للتأمين، شركة الاتحاد العربي لإعادة التأمين، الشركة المتحدة للتأمين، الشركة السورية العربية للتأمين، الشركة السورية الدولية للتأمين–آروب، الشركة الوطنية للتأمين، شركة التأمين العربية–سورية، الشركة السورية الكويتية للتأمين، شركة المشرق العربي للتأمين، شركة الثقة السورية للتأمين، شركة أدير –سورية للتأمين، شركة العقيلة للتأمين التكافلي، شركة الاتحاد التعاوني للتأمين، شركة نور للتأمين التكافلي، الشركة الإسلامية السورية للتأمين، موقع الاتحاد السوري لشركات التأمين:www.sif-sy.org/insurance-legislations.php

كما تم إحداث صندوق لدى "هيئة التنمية وترويج الصادرات" يسمى "صندوق تنمية الصادرات" بموجب المرسوم التشريعي رقم ١٩ لعام ٢٠٠٩ مستقل مالياً عن الهيئة ويرتبط بالسيد وزير الاقتصاد والتجارة، وترصد له سنوياً المبالغ اللازمة لتغطية نفقات تنمية الصادرات في الموازنة العامة للدولة، ويسعى لزيادة حجم الصادرات الوطنية، وتوسيع مجالاتها وتخفيض أعبائها التمويلية وتعزيز المركز التنافسي للمنتجات السورية أمام السلع الأجنبية المماثلة وتمكينها من ولوج الأسواق الخارجية بشكل يؤدي إلى تحقيق السياسة الاقتصادية والتجارية في الدولة، وإعداد وإدارة نظام متكامل لحوافز التصدير، ووضع نظام لتمويل المصدرين ما قبل التصدير، ووضع نظام لضمان الصادرات.

وينبغي الإشارة أخيراً إلى أن المرسوم التشريعي رقم ٤٣ لعام٢٠٠٥ لم يجز التأمين على الممتلكات والمسؤوليات والأموال المنقولة وغير المنقولة القائمة، أو التي تنشأ على الأراضي السورية، إلا لدى شركة تأمين سورية مرخصة وفقاً لأحكامه، وذلك بعد مراعاة الاتفاقيات العربية والدولية القائمة قبل صدوره، كما ألزم الشركات المرخصة وفق أحكام قانون الاستثمار رقم ١٠ لعام ١٩٩١ وتعديلاته قبل نفاذه بتوفيق أوضاعها وفقاً لأحكامه خلال فترة انتقالية." [١]

كما أن المرسوم ٨ لعام ٢٠٠٧ أكد على ذات المضمون بإلزام المستثمر بالتأمين لدى أي من شركات التأمين المرخص لها بالعمل في سورية". في حين أن القانون ١٠ لعام ١٩٩١ قد أجاز للمستثمرين العرب أو الأجانب التأمين على أموالهم المستثمرة في المشاريع الموافق عليها لدى المؤسسة العربية لضمان الاستثمار أو لدى أية مؤسسة أخرى وذلك بموافقة الجهة المختصة".[٢]

ويثور هنا تساؤل عن وضع الشركات التي ترغب حالياً بالتأمين على مشاريعها لدى المؤسسة العربية لضمان الاستثمار أو أي من الوكالات الدولية التي وافقت سورية

---

١ – المادة ١١ المرسوم التشريعي رقم ٤٣ لعام٢٠٠٥

٢ – الفقرة جـ من المادة ٢٦ من القانون ١٠ لعام ١٩٩١

على الانضمام إلى مواثيقها، خاصة وأن سوق التأمين السورية لا تزال في بداياتها، وقد لا تملك القدرة على تقديم التأمين الكافي لتغطية بعض المشاريع الضخمة، وأرى أنه مما يقتضي إزالة اللبس والغموض حول تطبيق المادة ١١ من المرسوم ٤٣ والمادة ٦ من المرسوم ٨، ضرورة وضوح التشريعات الوطنية وشفافيتها.

الفرع الثاني
مؤسسات التأمين (الضمان) الدولية

إيماناً من سورية بأهمية توفير المناخ الملائم لتحفيز الاستثمارات الأجنبية من مختلف دول العالم للاستثمار في سورية، فقد انضمت إلى العديد من المؤسسات الدولية المختصة بضمان الاستثمار وائتمان الصادرات منها: المؤسسة العربية لضمان الاستثمار وائتمان الصادرات التابعة لجامعة الدول العربية، الوكالة الدولية لضمان الاستثمار التابعة لمجموعة البنك الدولي، والمؤسسة الإسلامية لتأمين الاستثمار وائتمان الصادرات التابعة لمنظمة المؤتمر الإسلامي.

كما حرصت على تضمين المادة ٦ من المرسوم التشريعي رقم ٨ لعام ٢٠٠٧ الالتزام بمراعاة أحكام الاتفاقيات الدولية الثنائية ومتعددة الأطراف المتعلقة بالاستثمار وضمان الاستثمار النافذة في الجمهورية العربية السورية والموقعة مع الدول الأخرى أو المنظمات العربية والدولية.

أولاً:المؤسسة العربية لضمان الاستثمار وائتمان الصادرات (IAIGA):[١]

١ موقع المؤسسة العربية لضمان الاستثمار: www.iaigc.org ، انظر ملحق رقم(٥)المتضمن وضع الاستثمار الأجنبي المباشر في سورية وفقاً لتقرير مناخ الاستثمار الصادر عن المؤسسة العربية لضمان الاستثمار وائتمان الصادرات لعام ٢٠٠٨.

تأسست المؤسسة العربية لضمان الاستثمار وائتمان الصادرات The Arab Investment & Export Credit Guarantee Corporation بموجب"الاتفاقية الموحدة لاستثمار رؤوس الأموال العربية في الدول العربية لعام ١٩٨٠"، وتضم في عضويتها كافة الدول العربية، بما فيها سورية.

تقوم المؤسسة بعدد من الأنشطة المتعلقة بنشر الوعي الاستثماري في الدول العربية. كما تدير برنامجين يقدمان التغطية التأمينية لرجال الأعمال والمستثمرين والمصدرين والمقاولين والممولين العرب. البرنامج الأول هو النظام العربي لضمان الاستثمار، والذي يعنى بتشجيع المستثمر العربي على توطين استثماراته في الدول العربية، من خلال ضمان المخاطر غير التجارية التالية: خطر المصادرة والتأميم، [١]وخطر عدم القدرة على التحويل،[٢] وخطر الحرب،[٣] وخطر الإخلال بالعقد.

وتعتبر الاستثمارات بكافة صورها وأشكالها صالحة لضمان المؤسسة، سواء كانت استثمارات مباشرة أو غير مباشرة، كما تشمل أشخاص القطاع الخاص أو العام المتمتعين بإحدى جنسيات الدول العربية، على أن تكون غير القطر المضيف للاستثمار إذا كان المستثمر شخصاً طبيعياً، وأن تكون مملوكة بصفة جوهرية لمواطنين عرب ومركزها القانوني في إحدى الدول العربية، إذا كان المستثمر شخصاً اعتبارياً، والشركات والمؤسسات المالية القائمة خارج الدول العربية إذا كانت مملوكة

---

١ - يشمل اتخاذ السلطات العامة بالقطر المضيف للاستثمار بالذات أو بالواسطة إجراءات تحرم المستثمر من حقوقه الجوهرية على استثماره، وعلى الأخص المصادرة والتأميم وفرض الحراسة ونزع الملكية والاستيلاء الجبري ومنع المستثمر أو الدائن من استيفاء حقه أو التصرف فيه وتأجيل الوفاء بالدين إلى أجل غير معقول.

٢ –يشمل اتخاذ السلطات العامة بالقطر المضيف بالذات أو بالواسطة إجراءات جديدة تقيد بصفة جوهرية قدرة المستثمر على تحويل أصل استثماره أو عوائده أو أقساط استهلاك الاستثمار إلى الخارج بالعملة الصعبة، كما يشمل التأخر في الموافقة على التحويل بما يتعدى فترة معقولة، وفرض السلطات العامة عند التحويل سعر صرف تمييزي ضد المستثمر. ولا يدخل في نطاق هذا الخطر الإجراءات القائمة بالفعل عند إبرام عقد الضمان وكذلك لا تدخل إجراءات التخفيض العام لسعر الصرف أو حالات انخفاضه.

٣ – يشمل الأضرار التي تتعرض لها أصول المستثمر المادية تعرضا مباشراً نتيجة لعمل عسكري أو نتيجة لاضطرابات أهلية عامة كالثورات والانقلابات والفتن وأعمال العنف ذات الطابع العام.

لمستثمرين عرب بنسبة لا تقل عن٥٠% من رأسمال كل منها، ويصدر بتحديدها قرار من مجلس المؤسسة.

أما البرنامج الثاني فهو **النظام العربي لضمان ائتمان الصادرات**، والذي صمم لدعم وتشجيع جهود المصدرين العرب على تنمية صادراتهم إلى الدول العربية، ومن ثم زيادة حجم التبادل التجاري العربي البيني. ويهدف إلى توفير وقاية مسبقة من مخاطر عدم الدفع . وزيادة القدرة على المنافسة في الأسواق العربية. ويغطي هذا التأمين مجموعة من المخاطر التجارية،[١] وغير التجارية[٢].

وتعتبر الصادرات صالحة للضمان إذا توفرت فيها الشروط التالية:أن تكون السلع عربية المنشأ بموجب شهادة منشأ صادرة عن الجهة المعنية.أن تكون السلع موجهة من قطر عربي إلى قطر عربي آخر.أن يكون المُصدر عربي الجنسية. وتشمل الأفراد والأشخاص الاعتباريون وكل من يؤدي لحسابهم عملاً من الأعمال التي يتطلبها تنفيذ

---

١ – وتتمثل المخاطر التجارية بما يلي: إفلاس المشتري. عدم وفاء المشتري بما استحق عليه للمصدر رغم قيام هذا الأخير بالوفاء بجميع التزاماته اتجاه المشتري. رفض المشتري أو امتناعه عن استلام البضاعة المشحونة رغم قيام المصدر بالوفاء بجميع التزاماته قبل المشتري.

٢ – وتتمثل المخاطر غير التجارية بما يلي: إلغاء سلطات القطر المستورد لترخيص الاستيراد أو وقفه أو عدم تجديده أو منعها إدخال البضاعة المشحونة . منع سلطات قطر العبور العربي مرور البضاعة عبر إقليمه إذا ترتب على ذلك تعذر وصولها إلى القطر المستورد أو زيادة نفقات الشحن نتيجة تغيير طريق البضاعة . استيلاء سلطات القطر المستورد أو قطر العبور العربي على السلع المشحونة أو حجزها أو مصادرتها . منع سلطات القطر المستورد المصدر من استيفاء حقه من المشتري عند حلول الأجل كتأجيل الوفاء به أو إسقاطه كليا أو جزئيا أو منع المشتري من الوفاء للمصدر بحقه . اتخاذ سلطات القطر المستورد إجراءً كالتأميم أو المصادرة أو فرض الحراسة أو نزع الملكية أو الاستيلاء الجبري أو أي إجراء آخر ذا أثر مماثل، إذا ترتب على الإجراء المتخذ مباشرة عجز المشتري عن الوفاء للمصدر بحقوقه .عدم موافقة سلطات القطر المستورد على تحويل قيمة البضاعة المشحونة إلى عملة عقد التصدير، وكذلك تأخر هذه السلطات في إصدار هذه الموافقة أو فرضها سعر صرف تمييزي .كما يشمل الضمان فرض التحويل بعملة أخرى غير عملة عقد التصدير، إذا نتجت عن ذلك خسارة للمصدر . عجز المشتري أو تأخره في سداد المبالغ المستحقة للمصدر بسبب حدوث اضطرابات أهلية عامة أو أعمال عسكرية .

عقد التصدير أيا كانت صفته أو علاقته بهم. المصارف العربية أو العربية/الأجنبية المشتركة الصالحة لضمان المؤسسة التي تقوم بتمويل صادرات عربية.

ثانياً: مجموعة البنك الدولي World Bank:[١]

تقدم مجموعة البنك الدولي مجموعة متنوعة من ضمانات الاستثمار وأدوات التأمين ضد المخاطر السياسية، وذلك في إطار جهودها لدعم الاستثمار الأجنبي المباشر في البلدان النامية. وتساعد أدوات تخفيف المخاطر السياسية التي يقدمها **البنك الدولي للإنشاء والتعمير والمؤسسة الدولية للتنمية**: على تشجيع تدفقات رؤوس الأموال الخاصة إلى بلدان الأسواق الناشئة من خلال إتاحة درجة من الحماية ضد المخاطر السياسية، وذلك نظراً لإحجام الجهات المقرضة من القطاع الخاص عن توفيرها لعدم استطاعته تحملها وتؤدي هذه الضمانات إلى فتح فرص استثمارية جديدة أمام الأعمال التجارية في البلدان النامية.

ويتيح ضمانات المشروعات ثلاثة أنواع من الضمانات إلى الجهات المقرضة من القطاع الخاص: فتغطي الضمانات الجزئية للائتمان جزء من أقساط سداد القروض أو السندات الخاصة ضد كافة المخاطر، وعادة ما تُتاح تلك الضمانات للمشروعات العامة التي يتم تمويلها من جهات إقراض خاصة، وتغطي الضمانات الجزئية ضد المخاطر حالة التخلف عن سداد مدفوعات خدمة الديون المستحقة على قروض مشروعات القطاع الخاص، نظراً لعدم وفاء الحكومة المعنية بالتزاماتها التعاقدية، وتغطي الضمانات المستندة إلى السياسات أجزاء من أقساط سداد مدفوعات خدمة اقتراضات البلدان الأعضاء المؤهلة من جهات الإقراض الخاصة الأجنبية، وذلك لمساندة إصلاحات هيكلية ومؤسسية واجتماعية متفق عليها.

---

١ – مجموعة البنك الدولي: http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/EXTFININSTRUMENTS/EXTGUARANTEES/.htm

وتوفر **الوكالة الدولية لضمان الاستثمار**(MIGA): The Multilateral Investment Guarantee Agency - Guarantees تأمين المخاطر السياسة للمستثمرين من المؤهلين للحصول على الاستثمارات المباشرة المشروطة في البلدان النامية. وتوفر ضمانات الاستثمار الحماية ضد المخاطر غير التجارية مثل تجريد الملكية وقيود تحويل العملات وخرق العقود والحروب والاضطرابات الأهلية التي تغطي كل من استثمارات الأسهم والقروض ذات الصلة. كما تدير الوكالة برنامج المستثمر الصغير، الذي يقدم الخدمات للشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم التي تستثمر أموالها في العالم النامي. [١]

وقد انضمت سورية إلى الوكالة بموجب القانون٥٠ لعام ٢٠٠١، ودخلت "اتفاقية الحماية القانونية فيما يتعلق بالاستثمارات الأجنبية المغطاة بضمانات الموقعة بين الحكومة السورية والوكالة الدولية"، حيز التنفيذ بتاريخ ٢٠٠٨/٥/٥، وتضمنت المادة الثانية من الاتفاقية التزام سورية بمنح الوكالة معاملة لا تقل عن المعاملة التي تمنحها أو ستمنحها في المستقبل لأي دولة أو جهة عامة أخرى في معاهدة لحماية الاستثمارات أو أية اتفاقية أخرى متعلقة بالاستثمار، وذلك فيما يتعلق بالحقوق التي تؤول إلى الوكالة نتيجة حلولها محل مستثمر قامت بضمان استثماره.[٢]

وتتيح **مؤسسة التمويل الدولية**(IFC): The International Finance Corporation: مجموعة متنوعة من أدوات إدارة المخاطر إلى مشروعات القطاع الخاص في البلدان النامية، ويشمل ذلك أدوات العملات وسعر الفائدة، وتسهيلات إدارة المخاطر. وقد وضعت مؤسسة التمويل الدولية تصاميم أدواتها الخاصة بإدارة المخاطر بما يلبي احتياجات محددة لدى البلدان النامية المتعاملة معها. [٣]

---

١ – موقع الوكالة الدولية لضمان الاستثمار: www.miga.org/sitelevel٢/level٢.cfm?id=١٠٥٨

٢ – تعميم وزارة الاقتصاد والتجارة رقم ٢٥/٩٧٦/١٦٠١٧ تاريخ ٢٠٠٨/٨/١٢.

٣ – موقع مؤسسة التمويل الدولية:
www.ifc.org/ifcext/arabic.nsf/Content/ProductsServices

ثالثاً: المؤسسة الإسلامية لتأمين الاستثمار وائتمان الصادرات:[١]

تأسست المؤسسة الإسلامية لتأمين الاستثمار وائتمان الصادرات (ICIEC) Islamic Corporation for the Insurance of Investment and Export Credit، عام ١٩٩٤ وبدأت نشاطها عام ١٩٩٥. بناء على تكليف وزراء التجارة والاقتصاد في الدول الأعضاء في منظمة المؤتمر الإسلامي البنك الإسلامي للتنمية بإنشاء مؤسسة دولية متخصصة لتأمين الاستثمار وائتمان الصادرات. وبالرغم من حداثة تجربتها كأول مؤسسة في مجالها تعمل وفق مبادئ الشريعة الإسلامية، تبوأت المؤسسة في فترة وجيزة مكانة بارزة في عالم المال والأعمال في المنطقتين العربية والإسلامية.

ويبلغ عدد المساهمين في رأسمال المؤسسة ٣٨ مساهم، من بينهم سوريا التي انضمت إلى المؤسسة بتاريخ ١٩٩٨/٢/١، وتبلغ أسهمها ٢٥٠سهم، بقيمة ٢٥٠٠٠٠ دينار إسلامي،[٢]وتهدف المؤسسة إلى توسيع إطار المعاملات التجارية، وتعزيز تدفق الاستثمارات إلى الدول الأعضاء، ولتحقيق هذه الأهداف صممت المؤسسة خدمات تأمين وإعادة تأمين ائتمان صادرات السلع وتأمين وإعادة تأمين الاستثمارات وفقاً لأحكام الشريعة الإسلامية، لتستهدف ثلاث شرائح في السوق هي المصدرين والبنوك والمستثمرين.

وتقدم المؤسسة للمصدرين خدمة تأمين ائتمان الصادرات ضد مخاطر عدم السداد سواء كانت تجارية أو غير تجارية، وهو ما يتيح لهم فرصة المنافسة مع الآخرين من خلال تقديم تسهيلات ائتمانية للمشترين الأجانب وولوج أسواق جديدة بكل ثقة وأمان. كما يمكنهم تحويل حقهم في التعويض للمصارف التجارية كضمان لتمويل صادراتهم. ومن خلال تأمين الاستثمارات ضد المخاطر القطرية تتيح المؤسسة إمكانية إقامة استثمارات جديدة مما يجعلهم لا يعزفون عن الاستثمار أو يشترطون عائداً عالياً

---

١ – موقع المؤسسة على شبكة الانترنت:. www.iciec.com

٢ –التقرير السنوي الصادر عن المؤسسة لعام ١٤٢٨هـ (٢٠٠٧– ٢٠٠٨).

للإقدام عليه، كما يمكن للمستثمر أن يستورد التجهيزات والمواد الأولية التي يحتاجها لإقامة وتشغيل مشروعه وذلك في إطار تأمين ائتمان الصادرات الذي تقدمه المؤسسة للمصدرين في الدول الأعضاء. وبعد تشغيل المشروع يمكن للمستثمر أن يستفيد من خدمة تأمين ائتمان الصادرات لتسويق منتجاته في الأسواق الخارجية.

وتشمل تغطية المؤسسة مجالات حيوية للدول الأعضاء مثل التصنيع الزراعي والاتصالات والبنى التحتية والنقل والطاقة، علاوة على تموين العديد من الدول الأعضاء بالمواد الغذائية والسلع الاستهلاكية والتجهيزات وغيرها.

إن تبني المنظمات الدولية والإقليمية لاتفاقيات تشجيع وحماية الاستثمارات المتبادلة، وإنشاؤها للوكالات والمؤسسات المختصة بتمويل وضمان هذه الاستثمارات يُظهر لنا جلياً سعي المجتمع الدولي لدعم وتشجيع وحماية الاستثمارات الخاصة حول العالم، كما يُظهر انضمام سورية إلى هذه الوكالات والمؤسسات تأكيد الالتزامات القانونية ووضوح الإرادة السياسية بتشجيع الاستثمارات المحلية والعربية والأجنبية، ولا يقل التزام سورية مع المجتمع الدولي بموجب هذه الاتفاقيات عن التزاماتها بالتأكيد على ضمانات حل النزاعات مع المستثمرين الأجانب بالطرق الودية.

المبحث الثاني
تسوية المنازعات الاستثمارية

سبقت الإشارة إلى أن التفاوت في المراكز القانونية والاقتصادية والتعارض بين المصالح والمخاوف ما بين الدولة المضيفة للاستثمار والمستثمرين، يدعو إلى تضمين عقود الاستثمار شروط غير مألوفة في العقود العادية، من أهمها آليات تسوية الخلافات التي قد تنشأ مستقبلاً حول المشروع الاستثماري. كما تحرص القوانين الداخلية والاتفاقيات الثنائية والمتعددة الأطراف على إدراج وسائل متعددة لتسوية النزاعات ما بين الدولة المضيفة للاستثمار والمستثمر.

وسيتم بحث هذه الوسائل تباعاً في المطالب الثلاث الآتية: بدءاً من وسائل تسوية المنازعات بالطرق الودية، ومن ثم التحكيم، وختاماً وسائل تسوية المنازعات القضائية.

المطلب الأول
الوسائل البديلة لتسوية المنازعات الاستثمارية

الوسائل البديلة لتسوية المنازعات: هي "وسائل لحسم المنازعات بطريقة ودية، بحيث لا تكون التسوية التي يتم التوصل إليها عن طريق هذه الوسائل ملزمة إلا إذا قبلها الأطراف، أي أن إجراءاتها تعتمد على رضاء الأطراف، والقرارات الصادرة عنها غير ملزمة إلا إذا اتفق الأطراف على غير ذلك".[١]

ويتمتع الأطراف أثناء تطبيق الوسائل البديلة لحل المنازعات بالسيطرة التامة على الإجراءات، حيث أنهم لا يكونون تحت أي التزام بإتباع إجراءات معينة، وتتميز هذه الإجراءات بالسرعة والمرونة والسرية والاقتصاد في النفقات، ولكن يُعاب على هذه

---

١ – د. بشار محمد الأسعد، مرجع سابق، ص: ٣١٤

الوسائل كونها لا تنتهي إلى قرار ملزم للأطراف مما يعني في حالة فشلها العودة إلى نقطة البداية مع خسارة الوقت والمال الذي استنفذته.[١]

وتتضمن عقود الاستثمار بالإضافة إلى العديد من قوانين تشجيع الاستثمار والاتفاقيات الثنائية والجماعية نصوص تلزم الأطراف بحل المنازعات المتأتية عن الاستثمار عن طرق الحلول الودية قبل، /أو كبديل/ الدخول في طرق الحسم القضائية والتحكيمية، وذلك خلال فترة محددة، فتسوية نزاعات الاستثمار بين المستثمر والجهات والمؤسسات العامة السورية تتم وفقاً للمرسوم٨ لعام ٢٠٠٧: *"عن طريق الحل الودي، وإذا لم يتوصل الطرفان إلى حل ودي خلال ثلاثة أشهر من تاريخ تقديم إشعار خطي للتسوية الودية من قبل أحد طرفي الخلاف يحق لأي منهما اللجوء إلى إحدى الطرق الآتية: التحكيم، القضاء السوري المختص، محكمة الاستثمار العربية..، اتفاقية ضمان وحماية الاستثمار الموقعة بين الجمهورية العربية السورية وبلد المستثمر أو منظمة عربية أو دولية."*[٢]

ومن الممكن تحديد وسيلة التسوية البديلة المتوجب إتباعها مسبقاً، ففي الاتفاقية المبرمة ما بين سورية وروسيا الاتحادية –على سبيل المثال– يتم حل النزاعات ما بين أحد الطرفين المتعاقدين ومستثمري الطرف الآخر عن طريق المفاوضات، وفي حال عدم إمكان تسوية النزاع خلال ستة أشهر من تاريخ الطلب يعرض النزاع، باختيار المستثمر، على محكمة مختصة أو محكمة تحكيمية لبلد الطرف المتعاقد الذي أقيم الاستثمار على أراضيه، أو محكمة تحكيمية خاصة مشكلة وفق قواعد لجنة التجارة الدولية العائدة للأمم المتحدة UNCITRAL، أو المركز الدولي لتسوية نزاعات الاستثمار...[٣]

---

١ – د. بشار الأسعد، مرجع سابق، ص: ٣١٥.

٢ – الفقرة أ من المادة ٧ من المرسوم ٨ لعام ٢٠٠٧

٣ – المادة ٨ من الاتفاقية المبرمة مع روسيا لعام ٢٠٠٥،

ولكن ذلك لا يشكل قاعدة عامة فقد نصت المادة السادسة من الاتفاقية المبرمة مع الأردن –على سبيل المثال– على تسوية الخلافات المتعلقة بالاستثمار لأحد الطرفين المتعاقدين أو رعاياهما عن طريق التوفيق أو التحكيم أو القضاء المختص في البلد المضيف للاستثمار أو اللجوء إلى محكمة الاستثمار العربية، دون أن تقوم بإلزام طرفي النزاع باللجوء إلى وسائل الحل الودي مسبقاً.[١]

وتجدر الإشارة إلى أن الاتفاقيات والأجهزة الدولية قد أخذت بالوسائل البديلة كوسيلة لحسم منازعات الاستثمار والتجارة الدولية، وقد تم إصدار نماذج عن شروط مسبقة للوساطة أو التوفيق ليتم تضمينها في العقود المراد إبرامها لاحقاً، ومن هذه الجهات منظمة التجارة العالمية، واتفاقية واشنطن للاستثمار، والمنظمة العالمية للملكية الفكرية (ويبو)، واتحاد المهندسين الاستشاريين، وغيرها من الجهات والمراكز الإقليمية والدولية المتخصصة.

وتتنوع الوسائل البديلة لحسم المنازعات، كالمساعي الحميدة والوساطة والخبرة الفنية والتوفيق والمحاكمات المصغرة، والمفاوضات المباشرة، وأخيراً المهندس في عقود "الفيديك":

أولاً: المساعي الحميدة (Good Office):[٢]

وبمقتضاها يقوم شخص أو هيئة بالتوسط بين الأطراف المتنازعين من أجل استمرار عملية التفاوض التي يمكن أن تؤدي إلى حل النزاع.

---

١ – ينبغي التمييز في مجال الاتفاقيات الثنائية بين تسوية منازعات الاستثمار بين المستثمر والدولة المضيفة من جهة، وتسوية المنازعات بين الطرفين المتعاقدين (الدولتين) حول الاتفاقية ذاتها في الجهة المقابلة: (تنص المادة ٩من الاتفاقية المبرمة مع الأردن على "أن يتم تسوية أي خلاف بين الطرفين المتعاقدين حول تفسير نصوص الاتفاقية بالتشاور بين ممثلي الطرفين المتعاقدين، أما إذا كان الخلاف ناشئا عن تطبيق الاتفاقية فيمكن، إذا لم يتم التوصل إلى اتفاق ودي بينهما خلال اثني عشر شهراً بعد بدء الخلاف بناء على طلب أحد الطرفين المتعاقدين، اللجوء إلى هيئة تحكيم من ثلاثة أعضاء.")

٢ – د. جلال وفاء محمدين، تسوية منازعات التجارة الدولية في إطار اتفاقيات الجات، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٢، ط:بلا، ص: ٤٩

ثانياً: الوساطة (Mediation):[١]

وهي وسيلة اختيارية غير ملزمة لحسم الخلافات، يلجأ بموجبها الأطراف إلى طرف ثالث محايد يقوم بدور الوسيط في محاولة لحسم الخلاف عن طريق فحص طلبات وإدعاءات الأطراف، ويساعدهم في التفاوض لحسم النزاع.

وقد تتم الوساطة بمبادرة من الوسيط، كما يمكن أن تكون بناء على طلب أطراف النزاع، ويعتمد نجاح الوساطة على شخص الوسيط من جهة، (إذ يتوجب أن تتوفر فيه صفات الحياد والاستقلال والمقدرة على الإقناع والحوار والخبرة الكافية في مجال النزاع)، ورغبة الأطراف في حل الخلاف من جهة ثانية.

ثالثاً: الخبرة الفنية (Technical Experience):

وتعني اللجوء إلى شخص فني مختص في مسألة معينة لبيان رأيه فيها، ويتم اللجوء للخبرة عن طريق المحكمة أو هيئة التحكيم بمناسبة نزاع معروض عليها، وقد يتفق الأطراف على إحالة مسألة معينة إلى شخص ثالث لبيان الرأي الفني فيها أو استخلاص نتيجة معينة من بعض المستندات، فإذا كان هناك نزاع بين الطرفين حول تلك المسألة، واتفقا على أن يفصل الشخص الثالث به بقرار ملزم كان الاتفاق تحكيماً، وإذا لم يكن هناك نزاع كان الاتفاق أقرب إلى عقد الوكالة، وكان الشخص الثالث خبيراً.[٢]

ويعتبر اللجوء إلى الخبير الفني أسلوب حديث نسبياً فرض نفسه نتيجة ارتباط الكثير من المنازعات في العقود الدولية بأسباب فنية بحتة، وكثيراً ما يوجد لدى عقود

---

١ – د. ياسر الحويش، مرجع سابق، ص: ٢١١، د. بشار الأسعد، مرجع سابق، ص: ٤٩

٢– د. حمزة أحمد حداد، التحكيم في القوانين العربية، المعهد العربي للتحكيم والتسويات البديلة، عمان، ٢٠٠٨، ط:٢، ص: ٥١

التنقيب عن النفط وتنميته وإنتاجه، ومثال ذلك العقد المبرم بتاريخ ١٩٩٦/١٢/٢١ بين الحكومة السورية والشركة السورية للنفط والشركة الهنغارية للنفط والغاز المحدودة. [١]

كما نصت عليه المادة ٣٢ من قانون التحكيم رقم ٤ لعام ٢٠٠٨ حيث أجازت لهيئة التحكيم أن تقرر– من تلقاء نفسها أو بناء على طلب أحد الطرفين –إجراء خبرة فنية على بعض أو كل مسائل النزاع، وإذا لم يتفق طرفا التحكيم على تسمية الخبير أو الخبراء تقوم هيئة التحكيم بتسميتهم.

رابعاً: المهندس في عقود الفيديك:[٢]

نصت المادة ٦٧ من الشروط العامة لعقود الفيديك الخاصة بالعقود الإنشائية،[٣] (طبعة١٩٨٧)، على طريقة تسوية المنازعات بين صاحب العمل والمقاول، حيث تتم إحالة النزاع خطياً للمهندس الاستشاري مع نسخة للطرف الآخر، وعلى المهندس أن يصدر قراره بالنزاع ويبلغ للطرفين خلال ٤٨ يوماً من تاريخ استلامه كتاب إحالة النزاع إليه، وإذا لم يرتض المقاول أو صاحب العمل بقرار المهندس أو اخفق بإصدار القرار خلال المهلة الممنوحة له، فيحق لأي طرف أن يشعر الطرف الآخر مع نسخة للمهندس للعلم، بنيته مباشرة إجراءات التحكيم بالنسبة للمسألة المتنازع عليها.

وإذا لم يرسل أي من الطرفين إشعار بالتحكيم خلال مهلة ٧٠ يوم يصبح القرار نهائي وملزم للمقاول وصاحب العمل، ولكن لا يُعتبر قرار المهندس في هذه الحالة

---

١ – د. أحمد عبد العزيز، د. وفاء فلحوط، العقود الدولية، منشورات جامعة دمشق، العام الدراسي ٢٠٠٧–٢٠٠٨، ط:١، ص٦٠

٢ – د. حمزة أحمد حداد، مرجع سابق، ص:٥٤ وما بعد

٣ – يشير مصطلح عقد الفيديك إلى الأحرف الأولى للعبارة الفرنسية (Federation Internationale Des Ingenieurs- Conseils (FIDIC))، وتعني الاتحاد الدولي للمهندسين الاستشاريين، وهو اتحاد دولي يضم جمعيات المهندسين الاستشاريين من جميع أنحاء العالم، وقد تم تأسيس الفيديك لأول مرة عام ١٩١٣. د م. محمد الجلالي، محاضرات الدورة التدريبية "الجوانب الإدارية والقانونية للعقود الهندسية" لعام ٢٠٠٧، في نقابة المهندسين– فرع محافظة دمشق.

قراراً تحكيمياً، فلا يخضع الشرط التعاقدي القاضي باللجوء إلى المهندس الاستشاري للأحكام الخاصة باتفاق وحكم التحكيم، ولا يعدو عن كونه محاولة لتسوية النزاع ودياً يجب توفره قبل اللجوء للتحكيم.

إلا أن دور المهندس الاستشاري قد ألغي بموجب العقد النموذجي الصادر عن الفيديك عام ١٩٩٩ –الكتاب الفضي– ليتم قصر مهامه على تمثيل رب العمل حيال المقاول.[١]

خامساً: التوفيق (Conciliation):

وهو عبارة عن اتفاق بين الأطراف المتنازعة على تقديم تنازلات متبادلة تؤدي إلى حل المشكلات القائمة بينهم.[٢] وبمعنى آخر هو حل النزاع من خلال إحالته إلى هيئة محايدة تتولى تحديد الوقائع واقتراح التسوية الملائمة على أطراف النزاع، وتهتم لجنة التوفيق بتسوية النزاع من خلال موازنة المصالح بين الجانبين، فالحلول التوفيقية تعتمد على التقريب بين مصالح الخصوم دون أن تحدد بدقة حقوق كل منهم، ولا يكون قرار لجنة التوفيق ملزماً لأطراف النزاع، وهذا ما يميزه عن الحكم التحكيمي أو القضائي.[٣]

ويتفق التوفيق مع التحكيم في كونه وسيلة اتفاقية لحل المنازعات، وخلافاً لبقية الوسائل البديلة لحل المنازعات والتي تبدو أقرب ما تكون إلى الحلول السياسية، فإن التوفيق هو الأقرب إلى الحلول القضائية أو التحكيمية، مع وجود فروق جوهرية بينهما.[٤]

فالتوفيق يختلف عن التحكيم من حيث أن الأطراف يحتفظون في التوفيق بمسؤوليتهم عن النزاع، بحيث يمكنهم اعتماد مجال واسع من الخيارات للوصول إلى

---

١ – د. أحمد عبد العزيز، د. وفاء فلحوط، مرجع سابق، ص:٥٤

٢ – د. جلال وفاء محمدين، مرجع سابق، ص:٤٩

٣ – د. ياسر الحويش، مرجع سابق، ص:٢١١

٤ – د. ياسر الحويش، مرجع سابق، ص:٢١٢

النتيجة، بينما تقرر النتيجة في التحكيم بالتطابق مع وثائق العقد والانسجام مع القانون واجب التطبيق، فالتوفيق أو الوساطة إجراء يؤسس على المصلحة بينما التحكيم إجراء يؤسس على الحقوق، كما أن مهمة الأطراف في التوفيق تنصرف إلى إقناع الطرف الآخر من خلال الطرف الثالث، بينما تنحصر مهمة الأطراف في التحكيم بإقناع المحكم بالقضية، كما يختلفان من حيث الإجراءات الشكلية. [١]

وهذا ما يدعونا إلى الانتقال لدراسة التحكيم كوسيلة لحل منازعات الاستثمار، والتعرف على التنظيم المؤسساتي الدولي المنظم لآليات تسوية المنازعات ما بين الدول المضيفة للاستثمار والمستثمرين على أراضيها.

---

١ – د. أحمد عبد العزيز، د. وفاء فلحوط، مرجع سابق، ص:٥٦ حاشية

المطلب الثاني
التحكيم

قِيل عن التحكيم (Arbitration) أنه هو القديم الجديد، لأن التحكيم كان الوسيلة الوحيدة لحل المنازعات، عندما لم يكن القضاء قد أخذ دوره ومكانه الطبيعي، وفي العصر الحديث أخذ التحكيم مكان الصدارة لحسم المنازعات، فقد أصبح التحدي الذي تواجهه التجارة الدولية والاستثمارات الدولية من نوع "أن تكون أو لا تكون"، في حالة استحالة اللجوء إلى التحكيم.

فالتحكيم يخول أطراف النزاع الحرية الكافية في اختيار قضاتهم الذين يتوخون فيهم الثقة والخبرة والمعرفة اللازمة بموضوع النزاع، كما لهم حرية تحديد الإجراءات الواجبة الإتباع أمام هيئة التحكيم، وحرية اختيار القانون الذي يحكم النزاع، بالإضافة إلى أن المستثمر الأجنبي يجهل معطيات المثول أمام القضاء الوطني، والإجراءات الواجبة الإتباع أمامه، وقد يعوق تلك الإجراءات مبدأ حصانة الدولة أمام المحاكم الداخلية، الذي يحول دون التعرض لتصرفات الدولة، كما أن إناطة الاختصاص بالقضاء الوطني في الدولة للفصل في المنازعات بينها وبين المستثمر يجعل من تلك الدولة خصماً وحكماً بآن واحد.

وبما أن المستثمر لا يستطيع اللجوء بصفته الشخصية وبشكل مباشر إلى محاكم القضاء الدولي، فقد اتجه الفقه وقواعد السلوك الدولي إلى اعتماد نظام التحكيم التجاري بوصفه نظاماً قانونياً بديلاً لتسوية المنازعات بين الدولة والمستثمر الأجنبي، ويحظى نظام التحكيم بثقة المستثمر وتأييده وذلك لمرونة إجراءاته واختصار وقته وتكاليفه.[١]

---

١ – د. دريد السامرائي، مرجع سابق، ص: ٣٣٨،

– د. عبد الحميد الأحدب، مؤتمر آفاق وضمانات الاستثمارات، مرجع سابق، ص: ٧٢

الفرع الأول
التحكيم الوطني

اهتم التشريع السوري بالتحكيم وأجاز اللجوء إليه في عدة قوانين، بعد تنظيمه بقانون أصول المحاكمات المدنية الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ٨٤ لعام ١٩٥٣، حيث استمر العمل بأحكام قانون أصول المحاكمات المدنية، إلى أن صدر القانون رقم ٤ الخاص بالتحكيم في المنازعات المدنية والاقتصادية والتجارية بتاريخ ٢٠٠٨/٣/٢٥.[١]

وقد أجازت اللجوء إلى التحكيم كوسيلة لحل المنازعات المتعلقة بالاستثمار في سورية الاتفاقيات الثنائية والمتعددة الأطراف التي أبرمتها الحكومة السورية كافة، بالإضافة إلى المرسوم التشريعي رقم ٨ لعام ٢٠٠٧.

ويُمكن تعريف التحكيم من الناحية القانونية بأنه *"نظام لتسوية المنازعات عن طريق أفراد عاديين يختارهم الخصوم إما مباشرة أو عن طريق وسيلة أخرى يرتضوها، أو هو مكنة أطراف النزاع بإقصاء منازعاتهم عن الخضوع لقضاء المحاكم المخول لها طبقاً للقانون كيما تحل عن طريق أشخاص يختارونهم"*.[٢]

والتحكيم وفقاً للقانون ٤ لعام ٢٠٠٨: *"أسلوب اتفاقي قانوني لحل النزاع بدلاً من القضاء سواء أكانت الجهة التي ستتولى إجراءات التحكيم بمقتضى اتفاق الطرفين منظمة أم مركزاً دائماً للتحكيم أم لم تكن كذلك"*. بينما التحكيم التجاري: هو *"التحكيم*

---

١ – نصت المادة ٦٤ من القانون ٤ لعام ٢٠٠٨ على إلغاء المواد من ٥٠٦ إلى ٥٣٤ من قانون أصول المحاكمات بالمرسوم التشريعي رقم ٨٤ لعام ١٩٥٣ وتعديلاته، مع الإبقاء على اتفاقيات التحكيم المبرمة قبل نفاذه خاضعة للأحكام التي كانت سارية بتاريخ إبرامها سواء أكانت إجراءات التحكيم قد بوشرت أم لم تباشر، مادة ٦٥.

٢ – د. دريد السامرائي، مرجع سابق، ص: ٣٤٢

الذي يكون موضوع النزاع فيه ناشئاً عن علاقة قانونية ذات طابع اقتصادي عقدية كانت أم غير عقدية".

أولاً: صور اتفاق التحكيم، واستقلاليته:

يمكن تقسيم التحكيم بالاستناد إلى عدة معايير: فمن حيث الإجراءات المتبعة إما أن يكون التحكيم حر،-أو طليق أو خاص- وهو ما يطلق عليه Ad hoc Arbitration، وبموجبه يتم تشكيل هيئة التحكيم للفصل في النزاع القائم دون غيره، ووفق القواعد الموضوعة من قبل الأطراف، ويزول وجود الهيئة التحكيمية بعد انتهاء النزاع، أو قد يكون التحكيم مؤسساتي Institutional Arbitration، تقوم به مؤسسات دائمة متخصصة في التحكيم.

ومن حيث مكان إجراء التحكيم يكون التحكيم وطنياً (داخلياً) أو دولياً، ويكون التحكيم التجاري دولياً وفقاً لأحكام قانون التحكيم رقم ٤ لعام ٢٠٠٨ *"إذا كان موضوع النزاع فيه متعلقاً بالتجارة الدولية . ولو جرى داخل سورية . وذلك في الأحوال التالية:*

١- إذا كان مركز الأعمال الرئيسي لطرفي اتفاق التحكيم يقع في دولتين مختلفتين وقت إبرام اتفاق التحكيم، فإذا كان لأحد الطرفين عدة مراكز للأعمال فالعبرة للمركز الأكثر ارتباطاً بموضوع اتفاق التحكيم، وإذا لم يكن له مركز أعمال فالعبرة لمحل إقامته المعتاد.

٢- إذا كان مركز الأعمال الرئيسي لطرفي اتفاق التحكيم يقع في الدولة نفسها وقت إبرام اتفاق التحكيم، وكان أحد الأماكن التالية واقعاً خارج هذه الدولة: مكان إجراء التحكيم كما عينه اتفاق التحكيم أو أشار إلى كيفية تعيينه. مكان تنفيذ جزء جوهري من الالتزامات الناشئة عن العلاقة التجارية بين الأطراف. المكان الأكثر ارتباطاً بموضوع النزاع.

٣- إذا كان موضوع النزاع الذي ينصرف إليه اتفاق التحكيم مرتبطاً بأكثر من دولة واحدة".

وبالنسبة للقواعد القانونية الواجبة التطبيق على موضوع النزاع تطبق هيئة التحكيم على موضوع النزاع القواعد التي اتفق عليها الطرفان، وإذا لم يتفقا طبقت هيئة التحكيم القواعد الموضوعية في القانون الذي ترى أنه الأكثر اتصالاً بالنزاع، وعندئذ يكون التحكيم بالقانون. أما إذا اتفق طرفا التحكيم صراحة على تفويض هيئة التحكيم بالصلح جاز لها أن تفصل النزاع على مقتضى قواعد العدالة والإنصاف دون التقيد بأحكام القانون، ويصبح التحكيم بالصلح .[١]

وبالنسبة لتاريخ الاتفاق على التحكيم: فقد يرد شرط التحكيم ضمن بنود عقد الاستثمار أو اتفاقية الاستثمار، ولا يفترض بالأطراف المتنازعة وضع وصف للمنازعة مسبقاً في هذه الحال، بل يمكن أن يكون بشأن كل أو بعض المنازعات التي قد تنشأ بين الطرفين، وفي هذه الحالة يجب أن يحدد موضوع النزاع في بيان الدعوى، وبالتالي يُعتبر التحكيم سابق لتاريخ النزاع.

وقد لا يتضمن عقد الاستثمار بند يجيز اللجوء إلى التحكيم، ولكن عند حصول النزاع يتفق الطرفان على إحالته للتحكيم بموجب اتفاق لاحق مستقل عن العقد، ولو كان هذا النزاع معروضاً على القضاء للفصل فيه، كما ويعتبر اتفاقاً على التحكيم كل إحالة ترد في العقد إلى وثيقة تتضمن شرط تحكيم إذا كانت الإحالة واضحة في اعتبار هذا الشرط جزءاً من العقد.[٢] وعندئذ يسمى هذا الاتفاق اتفاق التحكيم، –أو مشارطة التحكيم أو عقد التحكيم–.

ويُمكن إبرام اتفاق التحكيم بعد توقيع العقد وقبل حصول النزاع، وقد يكون القصد منه تفسير شرط التحكيم الوارد في العقد أو إلغاؤه والاستعاضة عنه بالاتفاق الجديد، وقد نص قانون التحكيم على أن اتفاق التحكيم هو: *"اتفاق طرفي النزاع على اللجوء*

---

١ – المادة ٣٨ من القانون ٤ لعام ٢٠٠٨

٢ – المادة ٧ من القانون ٤ لعام ٢٠٠٨.

للتحكيم للفصل في كل أو بعض المنازعات التي نشأت أو يمكن أن تنشأ بينهما بشأن علاقة قانونية معينة عقدية كانت أم غير عقدية".[١]

وفي جميع الأحوال، وسواء كان التحكيم سابقاً على نشوب النزاع أو لاحقاً له، وسواء اتخذ صورة شرط التحكيم أو اتفاق التحكيم، فالتحكيم يظل إجراءاً اختيارياً وإن تعددت صيغه، بحيث يخضع لاتفاق الطرفين في إنشائه وتنظيمه مستجيباً في ذلك لمبدأ الرضائية.[٢] لذلك أوجب القانون أن يكون اتفاق التحكيم مكتوباً وإلا كان باطلاً، كما لا يجوز الاتفاق على التحكيم إلا للشخص الطبيعي أو الاعتباري الذي يملك التصرف في حقوقه وفقاً للقانون الذي يحكم بأهليته، ولا يجوز الاتفاق على التحكيم في المسائل التي لا يجوز فيها الصلح، أو المخالفة للنظام العام أو المتعلقة بالجنسية، أو بالأحوال الشخصية باستثناء الآثار المالية المترتبة عليها.[٣]

وتُعد ضمانة استقلالية شرط التحكيم من أهم الضمانات الممنوحة للمستثمرين في مجال تسوية المنازعات مع الدول المضيفة، نظراً لخطورة التدابير التي يمكن أن تتخذها الدولة المضيفة تجاه مشروع المستثمر الأجنبي أو إخلالها بالتزاماتها العقدية تجاه المستثمر بصفة عامة، لذا تؤيد غالبية الفقه اختصاص المحكم في البحث عن التعويض المناسب لجبر الضرر الناجم عن فسخ العقد دون النظر إلى أمر شرعية الإجراء نفسه، ويستند هذا الرأي على أساس أن المحاكم الدولية ومحاكم التحكيم لا يدخل في سلطتها إرغام الدولة على الرجوع فيما اتخذته من إجراءات، وإلزامها بتنفيذ العقد، خاصة وأن هذه المنازعات تتعلق في كثير من الأحيان باستغلال مصادر الثروة

---

١ – قضت محكمة النقض السورية "بأن تحديد موضوع النزاع في صك التحكيم من النظام العام، إلا أن هذا التحديد قد يتم أثناء المحاكمة القضائية أو أثناء التحكيم، وليس بالضرورة أن يرد في صك مستقل". ١٨١/٣٩٨، لعام ١٩٩٨الآلوسي، قاعدة٦٦،مذكور لدى د.حمزة أحمد حداد،مرجع سابق، ص:١٠١حاشية

٢ – د. دريد السامرائي، مرجع سابق، ص: ٣٤٣

٣ – ويكون الاتفاق مكتوباً إذا ورد في عقد أو وثيقة رسمية أو عادية أو في محضر محرر لدى هيئة التحكيم التي تم اختيارها أو في أية رسائل متبادلة عادية كانت أو مرسلة بوسائل الاتصال المكتوب، إذا كانت تثبت تلاقي إرادة مرسليها على اختيار التحكيم وسيلة لفض النزاع، المادتان ٨–٩ من القانون ٤ لعام ٢٠٠٨

الطبيعية في الدولة المضيفة، فضلاً عن ارتباطها بخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد، وبالتالي لا يمكن لهيئة التحكيم التدخل في سياسة الدولة وشؤونها الداخلية.[١]

ولذا اعتبرت المادة ١١ من قانون التحكيم رقم ٤ لعام ٢٠٠٨ شرط التحكيم اتفاقاً مستقلاً عن شروط العقد الأخرى، ولا يترتب على انتهاء العقد أو بطلانه أو فسخه أو إنهائه أي أثر على شرط التحكيم متى كان –هذا الشرط– صحيحاً في ذاته، ما لم يتفق الطرفان على غير ذلك.

ثانياً: إجراءات التحكيم:

أجاز القانون ٤ لعام ٢٠٠٨ لطرفي التحكيم الاتفاق على الإجراءات التي يتعين على هيئة التحكيم إتباعها، بما في ذلك حقهما في إخضاع هذه الإجراءات للقواعد النافذة في أي منظمة أو مركز دائم للتحكيم في سورية أو خارجها، كما أجاز الاتفاق على مكان التحكيم في سورية أو خارجها، وحرية تحديد القانون الذي يجب عليها تطبيقه على موضوع النزاع، فإذا لم يوجد مثل هذا الاتفاق كان لهيئة التحكيم أن تختار إجراءات التحكيم التي تراها مناسبة.[٢]

وألزم هيئة التحكيم أن تعامل طرفي التحكيم على قدم المساواة، وأن تهيئ لكل منهما فرصاً متكافئة وكافية لعرض قضيته والدفاع عن حقوقه، وتكون جلسات هيئة التحكيم سرية ما لم يتفق الطرفان على غير ذلك.[٣] وتنتهي إجراءات التحكيم بصدور حكم التحكيم المنهي للخصومة، كما تنتهي إذا قررت هيئة التحكيم إنهاءها في حالات محددة، أو إذا اتفق الطرفان على إنهاء التحكيم دون تسوية النزاع، أو إذا ترك المدعي

---

١ – القاضي د. محمد وليد منصور، مرجع سابق.

٢ – المواد ٢٢– ٢٣–٢٥ من قانون التحكيم.

٣ – المادتان ٥٦– ٢٦ ، الفقرة ٣ من المادة ٢٩ من قانون التحكيم.

خصومة التحكيم أو سحب دعواه ما لم يعارض المدعى عليه في ذلك ووجدت هيئة التحكيم أن له مصلحة في استمرار الإجراءات حتى حسم النزاع.[١]

وتعد صفة السرعة في إصدار الأحكام أهم ما يميز التحكيم كوسيلة لحل المنازعات عن القضاء الذي يعاني من بطء الإجراءات وطول فترتها الزمنية، وقد التفت المشرع السوري في قانون التحكيم إلى أهمية هذه النقطة فألزم هيئة التحكيم بمهلة قانونية لإتمام التحكيم مدتها /١٨٠/ يوم من تاريخ أول جلسة انعقاد لإصدار الحكم، ما لم يتفق الأطراف على مدة مختلفة، وأعطاها الحق بمد أجل التحكيم لمرة واحدة، كما أجاز لكل طرف من طرفي التحكيم أن يطلب من محكمة الاستئناف المختصة مد أجل التحكيم لمرة واحدة، وفي حال انتهاء أجل التحكيم دون صدور حكم كان لأي طرف من طرفي التحكيم رفع دعواه إلى المحكمة المختصة أصلاً بنظر النزاع ما لم يتفقا على التحكيم مجدداً، وإذا انقضت آجال التحكيم ولم تفصل هيئة التحكيم في النزاع من دون عذر مقبول كان للمتضرر من أطراف التحكيم مراجعة القضاء المختص لمطالبتها بالتعويض. [٢]

ثالثاً: تنفيذ أحكام التحكيم في سورية:

تصدر أحكام التحكيم مبرمة غير خاضعة لأي طريق من طرق الطعن، ولا تقبل دعوى بطلان حكم التحكيم إلا في أحوال محددة بموجب القانون، وفي هذه الأحوال تُرفع دعوى بطلان حكم التحكيم أمام محكمة الاستئناف المختصة، التي يتوجب عليها الفصل بدعوى البطلان خلال مدة (٩٠) يوماً تبدأ من تاريخ اكتمال الخصومة، وإذا قررت المحكمة رد دعوى البطلان فإن قرارها يقوم مقام إكساء حكم المحكمين صيغة التنفيذ، ويقبل قرار المحكمة بإبطال حكم التحكيم الطعن أمام محكمة النقض التي يتوجب عليها البت بالطعن في خلال مدة (٩٠) يوماً.

---

١ – المادة ٤٥ من قانون التحكيم.

٢ – المادة ٣٧ من قانون التحكيم.

وتتمتع أحكام المحكمين الصادرة وفق أحكام هذا القانون بحجية الأمر المقضي به وتكون ملزمة وقابلة للتنفيذ تلقائياً من قبل الأطراف، أو بصفة إجبارية إذا رفض المحكوم عليه تنفيذها طوعاً، بعد إكسائها صيغة التنفيذ. ويُعطى حكم التحكيم صيغة التنفيذ بقرار تتخذه محكمة الاستئناف المختصة، في غرفة المذاكرة وبعد تمكين الطرف الآخر من الرد على الطلب. ولا يجوز تنفيذ حكم التحكيم قبل انقضاء ميعاد رفع دعوى البطلان، كما لا يجوز إكساء حكم التحكيم صيغة التنفيذ إلا بعد التحقق من أنه لا يتعارض مع حكم سبق صدوره من المحاكم السورية بموضوع النزاع، ولا يخالف النظام العام في سورية، وأنه قد تم تبليغه للمحكوم عليه تبليغاً صحيحاً.[١]

وفي مجال تنفيذ أحكام التحكيم الأجنبية في سورية، فقد انضمت سورية إلى اتفاقية نيويورك لعام ١٩٨٥ الخاصة بالاعتراف وتنفيذ أحكام المحكمين الأجانب، التي أقرها مؤتمر الأمم المتحدة للتحكيم التجاري الدولي، في عام ١٩٥٩ إبان وجود الجمهورية العربية المتحدة، وقد أجازت هذه الاتفاقية تنفيذ أحكام المحكمين الأجنبية في الدولة الأخرى من الدول الموقعة على الاتفاقية، وبالتالي لا يجوز رفض تنفيذ أحكام المحكمين الأجنبية إلا باعتراض الخصم وفي حالات محددة.

رابعاً: التحكيم في العقود الإدارية:

سبقت الإشارة إلى أن عقود التزام المرافق العامة، كأحد صور عقود الاستثمار، تُعتبر بموجب أحكام المادة ١٠ من قانون مجلس الدولة السوري رقم ٥٥ لعام ١٩٥٩ من العقود الإدارية المسماة، كما أن مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري يفصل –دون غيره– في المنازعات الخاصة بعقود الالتزام.

وفي مجال التحكيم أجازت أنظمة العقود الخاصة بالقطاع العام، وآخرها نظام العقود الموحد الصادر بالقانون ٥١ لعام ٢٠٠٤، اللجوء للتحكيم لتسوية المنازعات بين الإدارة والمتعهدين، فقد نصت المادة ٦٦/ب منه على أنه يجوز أن ينص في دفاتر

---

١ – المواد٥٤– ٥٥–٥٦ من قانون التحكيم.

الشروط الخاصة والعقد على اللجوء إلى التحكيم وفقا للأصول المتبعة أمام القضاء الإداري، وتشكل لجنة التحكيم برئاسة مستشار من مجلس الدولة يسميه رئيس مجلس الدولة وعضوين تختار أحدهما الجهة العامة ويختار المتعهد العضو الآخر، ويمكن أن ينص في العقود الخارجية بموافقة الوزير المختص بالذات على جهة تحكيمية خاصة خلافاً لهذه الأحكام.

وسنداً لأحكام المادة ٣ من قانون إصدار مجلس الدولة رقم ٥٥ لعام ١٩٥٥، التي أشارت إلى تطبيق الإجراءات المنصوص عليها في قانون مجلس الدولة، وتطبيق أحكام قانون المرافعات وقانون أصول المحاكمات فيما لم يرد فيه نص إلى أن يصدر قانون بالإجراءات الخاصة بالقسم القضائي"، ونظراً لعدم صدور قانون خاص بالإجراءات في مجلس الدولة، فاستمر بتطبيق أحكام قانون أصول المحاكمات المدنية الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ٨٤ لعام ١٩٥٣ وتعديلاته باستثناء الأصول المتعارضة مع ما ورد في مواد القانون ٥٥ لعام ١٩٥٩.

ولكن عندما صدر قانون التحكيم ٤ لعام ٢٠٠٨ أشار في المادة ٢/٢ منه على أن التحكيم في منازعات العقود الإدارية يبقى خاضعاً لأحكام المادة /٦٦/ من نظام العقود الصادر بالقانون رقم /٥١/ تاريخ ٢٠٠٤/١٢/٩، المشار إليها أعلاه، وفي المادة ٦٥ استثنى اتفاقيات التحكيم المبرمة قبل نفاذه من أحكامه سواء أكانت إجراءات التحكيم قد بوشرت أم لم تباشر، كما قام بإلغاء المواد من ٥٠٦ إلى ٥٣٤ من قانون أصول المحاكمات الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ٨٤ لعام ١٩٥٣ وتعديلاته، (الخاصة بتنظيم التحكيم في سورية).

مما خلق بلبلة قانونية في الأوساط القانونية في سورية حول المغزى من استبعاد العقود الإدارية من تطبيق أحكام قانون التحكيم الجديد، سيما وأنه قام بإلغاء النصوص الخاصة بتنظيم التحكيم في قانون أصول المحاكمات المدنية.[١]

وما يعنينا في هذا الموضوع هو عدم خضوع عقود الالتزام، كعقود إدارية، أو غيرها من العقود الإدارية التي تبرمها الإدارة مع المستثمر، لأحكام القانون الجديد، وإلزام المستثمر، في حال رغب باللجوء للتحكيم الداخلي، إلى أحكام قانون قديم يتضمن العديد من المثالب، لعل أهمها إعادة نشر القضية من جديد بعد صدور الحكم التحكيمي أمام المحكمة الإدارية العليا في حال الطعن بالحكم. واعتقد أنه ينبغي تدارك هذا التناقض التشريعي بشكل سريع مما يساعد على ترميم الصورة الجاذبة لمناخ الاستثمار، ويحقق الغاية المرجوة من إصدار قانون جديد للتحكيم في سورية.

وتجدر الإشارة أخيراً إلى أن قانون التحكيم أجاز إحداث مراكز تحكيم دائمة تعمل وفق أحكامه والأنظمة التي تضعها، ويُشهر المركز بقرار من وزير العدل، وقد تم إشهار عدد من مراكز التحكيم فعلاً في عدد من المحافظات، وفي إطار تحفيز وحماية الاستثمارات الوافدة إلى سورية تم إحداث "مركز التحكيم الوطني" في كلية الحقوق في جامعة دمشق بالتعاون مع هيئة الاستثمار السورية، ولكن لم يتم تفعيله أو وضع النظام الداخلي له لغاية تاريخ إعداد البحث.[٢]

ويرد على التحكيم الداخلي تحفظات مماثلة لتلك التحفظات الواردة على القضاء الداخلي من حيث الاستقلالية والحياد، وضعف الخبرة لذا يرغب معظم المستثمرين

---

١ – د. موسى خليل متري، التحكيم في العقود الإدارية في ضوء القانون ٤ لعام ٢٠٠٨ والقانون ٥١ لعام ٢٠٠٤، مجلة المحامون، العددان ٣–٤، لعام ٢٠٠٩، السنة ٧٤، ص:٣٣٥.

أعمال الندوة المقامة في هيئة الاستثمار السورية خلال الفترة ١٥–٢٠٠٩/١٢/١٦، بعنوان "ندوة حول التحكيم ودوره في تعزيز البيئة الاستثمارية وإنشاء مركز تحكيم وطني"، الجلسة الثانية في ٢٠٠٩/١٢/١٥، بعنوان "التحكيم في العقود الإدارية". /غير مطبوعة بتاريخ إعداد البحث/.

٢ – المواد ٥٧– ٦٠ –٦١ من قانون التحكيم.

باللجوء إلى التحكيم خارج الحدود الإقليمية للدولة المضيفة للاستثمار، عبر مؤسسات التحكيم المختصة بالنظر في منازعات الاستثمار.

الفرع الثاني
التنظيم المؤسساتي الدولي لتسوية المنازعات بالطرق الودية

تمكن التحكيم الدولي، عبر آلية فض النزاعات وضمانة العدالة الدولية التي يؤمنها من كسب ثقة التجارة الدولية والاستثمارات الدولية، لدرجة أن شركات التأمين تقدم أسعار بوالص متفاوتة وفقاً لصلاحية حل النزاعات في هذه العقود، وتكون أسعار البوالص على العقود الدولية مرتفعة للغاية إذا لم يتم اعتماد التحكيم التجاري الدولي وسيلة لحل المنازعات بين الدولة المضيفة والمستثمر.[١]

وقد كان التحكيم السائد قبل الحرب العالمية الأولى هو تحكيم الحالات الخاصة، ولكن مع تزايد العلاقات الاقتصادية الدولية تزايدت الحاجة إلى التحكيم باعتباره وسيلة أساسية لتسوية المنازعات، وظهر التحكيم المؤسسي الذي يعهد فيه بالتحكيم إلى هيئات دولية أو إقليمية أو وطنية تطبق إجراءات محددة سلفاً من جانب هذه الهيئات، ويتم اختيار المحكمين من قوائم معدة مسبقاً لهذا الغرض.[٢]

وتقوم مؤسسات التحكيم عادة بالتوصية بإدراج شروط نموذجية لتسوية المنازعات، ومن ذلك ما نص عليه مركز دبي للتحكيم الدولي الذي يقترح على الراغبين في تسوية

---

١ – د. عبد الحميد الأحدب، مرجع سابق، ص:٧٢

٢ – د. ياسر الحويش، مرجع سابق، ص: ٢٥٢

نزاعاتهم بموجب نظام التوفيق والتحكيم التجاري الخاص بالمركز أن يضمنوا عقودهم شروط تحكيم نموذجية.[١]

وكان السبب الذي دفع بالتحكيم إلى هذه المنزلة الرفيعة هو الاهتمام الكبير بالتجارة الدولية والاستثمار الدولي واتساع السوق الحرة والتكتلات الاقتصادية، حيث أصبح المحكمون القضاة الطبيعيين في مسائل التجارة والاستثمار، مما أدى إلى وصف التحكيم بأنه قضاء القرن الواحد والعشرين.[٢] ومن هنا تظهر أهمية التحكيم المؤسساتي على الصعيد الرسمي سواء العربي أو الدولي:

أولاً: التنظيم المؤسساتي العربي لتسوية منازعات الاستثمار:[٣]

تضمنت الاتفاقيات العربية المتعلقة بالاستثمار أحكاماً تتعلق بالتحكيم التجاري كوسيلة لفض المنازعات الناشئة عن الاستثمار العربي، كاتفاقية المؤسسة العربية لضمان الاستثمار لسنة ١٩٧٠، حيث تضمنت ملحقاً لتسوية المنازعات الناشئة بين الدول المتعاقدة من جهة والمؤسسة من جهة أخرى، بشأن أي استثمار مؤمن عليه

١- **شرط تحكيم نموذجي:** "كل نزاع ينشأ عن انعقاد أو تنفيذ أو تفسير أو إلغاء أو فسخ أو صحة أو بطلان هذا العقد أو يتفرع عنه أو يرتبط به بأي وجه من الوجوه يتم فصله بالتحكيم وفقاً لقواعد وإجراءات التحكيم لدى مركز دبي للتحكيم الدولي، بواسطة (محكم منفرد أو أكثر) يتم تعيينهم وفقاً لتلك القواعد."
مشارطة تحكيم: "اتفق الأطراف (تحديد أسماء الأطراف وصفاتهم بالنسبة لموضوع العقد وأنهم مخولون بالتوقيع في ذلك) على حل النزاع المتعلق بـ(تحديد موضوع النزاع والتعاقد تحديداً دقيقاً)عن طريق التحكيم وذلك وفقاً لقواعد وإجراءات التحكيم لدى مركز دبي للتحكيم الدولي، بواسطة (محكم منفرد أو أكثر)يتم تعيينهم وفقاً لتلك القواعد."موقع مركز دبي للتحكيم الدولي في ٢٠٠٩/٣/٢٢:
www.diac.ae/portal/pls/portal/!PORTAL.wwpob_page.show?_docname=١٧٤٠٠٢.D
– OC

٢ – المحامي ياسين غانم، التحكيم بنوعيه، مجلة المحامون، العددان ٩-١٠، لعام ٢٠٠٣، ص: ٨٠٥

٣ – د. محمود سمير الشرقاوي، الصور المختلفة للتحكيم في منازعات الاستثمار في العالم العربي، يوليو ٢٠٠٤، موقع المحاكم التجارية اليمنية، www.qada.gov.ye/Magalat.ASP

طبقاً للاتفاقية أو بشأن أي موضوع آخر من الموضوعات التي تناولتها الاتفاقية، عن طريق المفاوضات أو التوفيق أو التحكيم حسب الأحوال.

وتهدف اتفاقية تسوية منازعات الاستثمار في الدول العربية التي وافق مجلس الوحدة الاقتصادية العربية عليها عام٢٠٠٠، إلى حل أي نزاع ينشأ مباشرة عن أحد الاستثمارات بين الدول العربية الأطراف المضيفة للاستثمار أو إحدى هيئاتها أو مؤسساتها العامة أو الشركات التابعة لها أو مواطنيها وبين إحدى الدول العربية الأخرى الأطراف أو إحدى هيئاتها أو مؤسساتها العامة أو الشركات التابعة لها أو مواطنيها بما يضمن إيجاد مناخ ملائم يسهم في تشجيع قيام الاستثمارات العربية بصورة متزايدة داخل الدول العربية.[١]

وفي مجال تنفيذ أحكام المحكمين تم إبرام اتفاقية الرياض العربية للتعاون القضائي لسنة ١٩٨٣، وتتضمن القواعد المتعلقة بتنفيذ أحكام التحكيم الصادرة في إحدى الدول المتعاقدة لدى الدول المتعاقدة الأخرى، وأصبحت هذه الاتفاقية نافذة اعتباراً من ١٩٨٥/١٠/٣٠.

١- محكمة الاستثمار العربية:

تم إنشاء محكمة الاستثمار العربية بموجب الاتفاقية الموحدة لاستثمار رؤوس الأموال العربية في الدول العربية لعام١٩٨٠ التي نصت على إمكانية تسوية المنازعات الناشئة عن تطبيقها عن طريق التوفيق أو التحكيم أو اللجوء إلى محكمة الاستثمار العربية، ويقع مقر هذه المحكمة في المقر الدائم لجامعة الدول العربية، وتختص بالفصل فيما يعرض عليها أحد طرفي الاستثمار من المنازعات المتعلقة بتطبيق أحكام الاتفاقية أو الناتجة عنها، كما تضمن ملحق الاتفاقية القواعد المنظمة لإجراء التوفيق والتحكيم.

---

١ – المادة الثانية من الاتفاقية.

وتم تشكيل المحكمة بقرار من المجلس الاقتصادي في ١٩٩١/٩/٤، ويصدر قرار هيئة التحكيم نهائياً ملزماً وينفذ بمجرد صدوره ما لم تحدد الهيئة مهلة لتنفيذه أو لتنفيذ جزء منه. ولا يجوز الطعن في قرار التحكيم. ويتولى الأمين العام لجامعة الدول العربية الإشراف على سير التحكيم.

ولم تترك الاتفاقية لأطراف التحكيم حرية تحديد مكان التحكيم، كذلك أهملت تنظيم إجراءات تنفيذ قرار هيئة التحكيم، لذلك فإن هذه الإجراءات تخضع لقواعد القانون الوطني للدولة المراد تنفيذ القرار فيها.[١] ولم تنظر محكمة الاستثمار العربية، ولغاية اليوم، سوى في قضية واحدة فقط.[٢]

٢- المركز العربي للتحكيم التجاري:[٣]

تم إنشاء المركز العربي للتحكيم التجاري بموجب اتفاقية عَمّان العربية للتحكيم التجاري لعام١٩٨٧، التي نظمت التحكيم في إطار مؤسسي متكامل، وهي الاتفاقية العربية الوحيدة التي أشارت صراحة إلى تكوين مؤسسة تحكيمية عربية مستقلة، ويكون

١- يتم اللجوء إلى المحكمة عند عدم اتفاق الطرفين على اللجوء إلى التوفيق، أو فشل الموفق في إصدار تقريره في المدة المحددة، أو عدم اتفاق الطرفين على قبول الحلول المقترحة في تقرير الموفق، أو عدم صدور قرار هيئة التحكيم في المدة المقررة لأي سبب من الأسباب. وإذا اتفق أطراف نزاع ما على اللجوء إلى تحكيم دولي أو قضاء دولي، فيجوز باتفاق أطرافه اعتباره داخلاً ضمن ولاية المحكمة.

٢ - "تعاقدت الشركة السعودية "تنمية للاستشارات الإدارية والتسويقية" مع الحكومة التونسية عام ١٩٩٩ لاستثمار حقوق البث الإعلامي والإعلاني لدورة ألعاب البحر الأبيض المتوسط٢٠٠١ وتوابعها، إلا أنها اكتشفت تعاقد الحكومة التونسية مع الخطوط التونسية بذات موضوع العقد قبل تعاقدها معها، وتم توقيع محضر بين طرفي العقد بتاريخ ١٩٩٩/٩/١٥ لحل الموضوع ودياً، وتضمن المحضر التزام الحكومة التونسية بتصحيح الوضع وإزالة المخالفات ولم تلتزم به تونس. فتقدمت "تنمية" لمحكمة الاستثمار العربية بتاريخ ٢٠٠٣/١٢/١٤، مطالبة بتعويضها عن الخسائر والأضرار المالية التي تكبدتها جراء إلغاء العقد، وانتهى قرار المحكمة في ٢٠٠٤/١٠/١٢ إلى رفض القضية." محكمة الاستثمار العربية تبت في دعوى تنمية السعودية ضد الحكومة التونسية، موقع my tunisie في ٢٠٠٧/٩/٢١.

mytunisie.rsfblog.org/archive/٢٠٠٧/٠٨/١٥

٣ - د. محمود سمير الشرقاوي، مرجع سابق.

مقر هذا المركز في الرباط عاصمة المملكة المغربية، وأصبحت نافذة عام١٩٩٢، وتم إنشاء المركز بقرار من مجلس وزراء العدل العرب، ويلحق إدارياً وماليا ً بالأمانة العامة لمجلس وزراء العدل العرب.

وتطبق الاتفاقية على المنازعات المتعلقة بالتجارة الدولية، وحددت الاتفاقية معيار دولية النزاع، بأنه النزاع التجاري الذي ينشأ بين أطراف من أية جنسية بشرط أن يربطهم تعامل مع إحدى الدول العربية المتعاقدة أو أحد أشخاصها، يكون لهذه الأطراف مراكز عمل رئيسية أو محل إقامة رئيسي فيها. وتخص المحكمة العليا لدى كل دولة متعاقدة بإضفاء الصيغة التنفيذية على قرارات هيئة التحكيم، ولا يجوز رفض الأمر بالتنفيذ إلا إذا كان القرار مخالفاً للنظام العام.[١]

ويقوم مركز القاهرة الإقليمي للتحكيم التجاري الدولي بمهام هذا المركز بصفة مؤقتة وحتى يستكمل تأسيسه.

٣- تسوية المنازعات في إطار منطقة التجارة الحرة العربية:[٢]

نصت المادة الثالثة عشر من اتفاقية تيسير وتنمية التبادل التجاري بين الدول العربية لعام ١٩٨١ على أن تعرض المنازعات الناشئة عن تطبيقها على المجلس الاقتصادي والاجتماعي للفصل فيها، وله أن يحيلها إلى لجنة أو لجان فرعية يفوضها بعض اختصاصاته، كما له أن يطبق بشأنها أحكام تسوية المنازعات الواردة في الفصل السادس من الاتفاقية الموحدة لاستثمار رؤوس الأموال العربية في الدول

---

١ – المادتان٢و ٣٥ من الاتفاقية.

٢ – أعلن المجلس الاقتصادي والاجتماعي لجامعة الدول العربية عام ١٩٩٧، عن إقامة منطقة تجارية حرة عربية كبرى من خلال تنفيذ البرنامج الزمني المحدد له وهو عشر سنوات من بداية عام ١٩٩٨ حتى نهاية عام ٢٠٠٧. وأقر المجلس تخفيض هذه المدة عامين لتنتهي في عام ٢٠٠٥. ويعد إعلان إقامة منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى، تفعيلاً لأحكام اتفاقية تيسير وتنمية التبادل التجاري بين الدول العربية الموقعة في تونس في ١٩٨١/١٢/٢٧. د. محمود سمير الشرقاوي، مرجع سابق.

العربية وملحقها (١٩٨٠) ويحدد المجلس الاقتصادي والاجتماعي في كل حالة طريقة تسوية النزاع.

ثانياً: التنظيم المؤسساتي الدولي لتسوية منازعات الاستثمار:

تعددت الاتفاقيات الدولية الناظمة لآليات تسوية المنازعات في التجارة الدولية بين الدول المضيفة الأعضاء والمستثمرين من رعايا الدول الأعضاء الأخرى، نتيجة تعقيد وتشابك العلاقات الاقتصادية الدولية، ويأتي في إطار هذه الجهود دور لجنة التجارة الدولية العائدة للأمم المتحدة (UNCITRAL) التي وضعت قواعد للتحكيم والتوفيق التجاريين الدوليين، ثم وضعت قانوناً نموذجياً للتحكيم التجاري الدولي وآخر للتوفيق التجاري الدولي. وغرفة التجارة الدولية التي تأسست عام ١٩١٩ وانبثقت عنها هيئة التحكيم الدولية ولجنة التحكيم الدولي.[١] ومن هذه الاتفاقيات أيضاً:

١ – اتفاقية الوكالة الدولية لضمان الاستثمار (MIGA):[٢]

نصت اتفاقية الوكالة على إجراءات مختلفة لتسوية أربعة أنواع من المنازعات: أول هذه الأنواع المنازعات المتعلقة بتفسير الاتفاقية وتطبيقها بين دولة عضو وبين الوكالة أو بين أعضاء الوكالة، ويتم حلها عن طريق مجلس إدارة الوكالة ومن ثم مجلس المحافظين، وثاني نوع هو المنازعات المتعلقة بعقود الضمان وإعادة التأمين بين الوكالة والطرف الآخر في العقد ويتم إحالتها للتحكيم طبقاً للقواعد التي يقررها العقد.

والنوع الثالث هو المنازعات المتعلقة بحلول الوكالة محل المستثمر المستفيد (فتصبح الوكالة خلفاً للمستثمر) ويتم حل المنازعات بين الوكالة والدولة المضيفة

---

١ – د. ياسر الحويش، مرجع سابق، ص: ٢٥٢، موقع لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي www.uncitral.org/uncitral/ar/uncitral_texts/arbitration.html

٢ – د. عمر هاشم محمد صدقة، مرجع سابق، ص:١٤٠ وما بعد

العضو عن طريق المفاوضات أو التوفيق أو التحكيم، وفي حال اللجوء إلى التوفيق أو التحكيم يتم إتباع الإجراءات المنصوص عليها في المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار، ويمكن لأي طرف في النزاع تسويته بعد الاتفاق مع الطرف الآخر في حال وجد أن الوسائل البديلة المتاحة أمام الوكالة غير مناسبة له، ومن ذلك أن يتم الاتفاق على تسوية النزاع أولاً عن طريق الإجراءات الداخلية لاقتضاء حقها وفقاً لقوانين الدولة المضيفة، وبشرط ألا تلجأ للتحكيم إلا عندما لا تتمكن من الوصول إلى حقها طبقاً لتلك الإجراءات خلال فترة محددة، كما يجوز الحصول على الرأي الاستشاري من محكمة العدل الدولية كون أطراف النزاع من أشخاص القانون الدولي العام (الوكالة والدولة المضيفة).

أما النوع الرابع فهو المنازعات بين الوكالة ودولة عضو أو دولة زالت عنها صفة العضوية، ويتم حلها عن طريق المفاوضات والتوفيق والتحكيم.

وقد سبقت الإشارة إلى أن سورية عضو في MIGA.

٢ – اتفاقية المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار (ICSID):[١]

يعد المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار (International Centre for Settlement of Investment Disputes (ICSID) مؤسسة دولية مستقلة أنشئت بموجب اتفاقية تسوية منازعات الاستثمار بين الدول ومواطني الدول الأخرى (اتفاقية واشنطن لعام ١٩٦٥)، واتفاقية واشنطن معاهدة متعددة الأطراف وضعها البنك الدولي للإنشاء والتعمير، ودخلت حيز النفاذ في ١٩٦٦/١٠/١٤.

ويعتبر الغرض الرئيسي من المركز تقديم تسهيلات للتوفيق والتحكيم في منازعات الاستثمار، وتسعى الاتفاقية لإزالة العوائق الرئيسية أمام تدفقات رؤوس الأموال الدولية الحرة للاستثمار الخاص الذي تمثله المخاطر غير التجارية وعدم وجود طرق دولية

---

١ – د. ياسر الحويش، مرجع سابق، ص: ٢٥٢ وما بعد، موقع المركز، icsid.worldbank.org/ICSID/ICSID/AboutICSID_Home.jsp

متخصصة لتسوية منازعات الاستثمار. ويلزم لإحالة النزاع إلى المركز وجود موافقة خطية وصريحة لدى الأطراف المنتسبة إليه (الدولة المضيفة للاستثمار ودولة المستثمر الذي هو طرف النزاع)، على اختصاص المركز بنظر المنازعات الاستثمارية الحالية أو المستقبلية، مع موافقة المستثمر ذاته على إحالة الموضوع للتحكيم.

وقد انضمت سورية إلى اتفاقية واشنطن بتاريخ ٢٠٠٥/٩/٢٩ بموجب المرسوم التشريعي رقم ٨٨.

٣ – حل النزاعات في إطار منظمة التجارة العالمية (WTO):[١]

تم إقرار "مذكرة التفاهم حول قواعد وإجراءات تسوية المنازعات" في جولة الأوروغواي عام ١٩٩٤.[٢] وقد أنشأت مذكرة التفاهم جهاز تسوية المنازعات Disputes Settlement Body (D.S.B)، لتسوية المنازعات التي تثور بمناسبة تطبيق اتفاقيات التجارة متعددة الأطراف الملحقة باتفاق منظمة التجارة العالمية.

وجهاز (D.S.B) هو السلطة الوحيدة في المنظمة التي تتولى إنشاء فرق تحكيم تقوم بتسوية المنازعات، كما يكون للجهاز سلطة البت في قبول أو رفض النتائج التي توصل إليها فريق التحكيم، ويتم اتخاذ القرار في المجلس بالإجماع السلبي وبتوافق جميع آراء الأعضاء، ويكون ذلك بعد اعتراض أي من الأعضاء على القرار المقترح، وللجهاز أيضاً أن يتولى تنفيذ القرارات العقابية في حالة عدم انصياع أحد الأعضاء للقرار الصادر.

---

١ – د. جلال وفاء محمدين، مرجع سابق، ص: ٢٩ وما بعد

٢ – تم توقيع مذكرة التفاهم حول تسوية منازعات التجارة في إطار اتفاقية الغات في نيسان عام ١٩٩١، Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes (D.S.U).

ويتم حل المنازعات عن طريق التشاور، الذي يعتبر إلزامياً للعضو الموجه إليه طلب التشاور، ويتأسس واجب التشاور على فكرة إعطاء تنبيه إلى الدولة العضو المدعى عليها بأن الدولة طالبة التشاور ستقوم بطلب التسوية عن طريق فريق التحكيم خلال فترة معينة إذا لم تفلح المشاورات في الوصول لتسوية مناسبة، وقد نصت المادة الرابعة من مذكرة التفاهم على وجوب سعي الأعضاء خلال سير المفاوضات وفق اتفاق مشمول إلى تسوية مرضية قبل اللجوء إلى أي إجراء آخر ينص عليه التفاهم. [١]

كما نصت مذكرة التفاهم على وجود وسائل أخرى لحل منازعات التجارة الدولية وهي المساعي الحميدة، التوفيق، الوساطة، التحكيم. وتتيح مذكرة التفاهم للدول الأعضاء تقديم منازعاتهم إلى فرق تحكيم يتم تكوينها وفق آليات وإجراءات محددة وطبقاً لاختصاصات واضحة، مع ضمانات تؤمن للمتنازعين السرية والحياد، كما تضمن تقديم استئناف في حال عدم الرضاء عن قرار فريق التحكيم، وعلى ذلك يمكن القول أن نظام تسوية المنازعات (D.S.U) انتهى في جولة أورجواي إلى أن أصبح نظاماً تغلب عليه الصفة الإلزامية بما يجوز معه وصفه بأنه أصبح "نظام شبه قضائي".

وفي ختام هذا المبحث ينبغي الإشارة أخيراً إلى أن تسوية المنازعات الناشئة بين الطرفين المتعاقدين في الاتفاقيات الثنائية، حول الاتفاقية ذاتها تنظمها أحكام مختلفة عن تلك المشار إليها في هذا المبحث، وتتضمن هذه الاتفاقيات عادة آلية تسوية

---

١ – تنص المادة ٢/٤ من مذكرة التفاهم على أن يتعهد كل عضو بالنظر بعين العطف إلى أية طلبات يقدمها طرف آخر فيما يتعلق بإجراءات متخذة في أراضي ذلك العضو بشان تطبيق أي اتفاق مشمول وان يوفر الفرصة الكافية للتشاور بشأنها.

الخلافات بين الأطراف المتعاقدة، والتي تكون غالباً عن طريق التشاور أو التحكيم، ومن ذلك الاتفاقية المبرمة مع الأردن.[١]

١ – تنص المادة من الاتفاقية المبرمة مع الأردن على يتم "تسوية أي خلاف بين الطرفين المتعاقدين حول تفسير نصوص هذه الاتفاقية بالتشاور بين ممثلي الطرفين المتعاقدين، أما إذا كان الخلاف ناشئاً عن تطبيق هذه الاتفاقية فيمكن إذا لم يتم التوصل إلى اتفاق ودي بينهما خلال اثني عشر شهراً بعد بدء الخلاف، بناء على طلب أحد الطرفين المتعاقدين، اللجوء إلى هيئة تحكيم من ثلاثة أعضاء". ومن ثم حددت تتمة المادة كيفية تشكيل الهيئة التحكيمية وإجراءات التحكيم.

المطلب الثالث
دور القضاء في تسوية المنازعات الاستثمارية

يُعد القضاء الوطني صاحب الاختصاص الأصيل في تسوية المنازعات المتعلقة بالاستثمار، ولكن ولعدة اعتبارات –سيتم بحثها في هذا المطلب– تلجأ بعض الدول إلى القضاء الدولي لتحل محل رعاياها أمام الدولة المضيفة، مستخدمة "مبدأ الحماية الدبلوماسية" كوسيلة لتسوية المنازعات الناشئة عن الاستثمار، وهو ما سيكون محور الفرعين التاليين.

الفرع الأول
دور القضاء الوطني في تسوية المنازعات المتعلقة بالاستثمار

تنص العديد من القرارات الدولية والتشريعات الوطنية وعقود الاستثمار على أن المنازعات التي تنشأ بين الدولة والمستثمرون الأجانب تجري معالجتها ضمن اختصاصها القضائي، غير أنه من الممكن بالاتفاق إتباع وسائل سلمية أخرى.

ويُشير كل من قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٨٠٣ لسنة ١٩٦٢ بشأن السيادة الدائمة للدولة على مواردها، وميثاق الحقوق والواجبات الاقتصادية للدول، إلى أن منازعات التعويض هي من المواضيع التي تنظرها المحاكم المحلية في الدول التي تقوم بالتأميم، إلا إذا تم التوصل بالاتفاق إلى وسيلة سلمية أخرى.[١]

وقد أشارت المادة السابعة من القانون ٨ لعام ٢٠٠٧ على إمكانية اللجوء إلى تسوية نزاعات الاستثمار عن طريق القضاء السوري المختص في حال عدم التوصل

---

١ – د. بشار الأسعد، مرجع سابق، ص: ٣٢٨

إلى حل ودي وذلك ضمن عدة خيارات ممنوحة للمستثمر، وفرض على المحكمة المختصة النظر بكافة النزاعات المتعلقة بالاستثمار بصفة مستعجلة.

وقد نصت اتفاقيات تشجيع الاستثمار الثنائية على إمكانية اللجوء إلى القضاء الوطني لحل المنازعات، فقد أعطت المادة السادسة من اتفاقية حماية الاستثمارات المبرمة مع البحرين –على سبيل المثال– الحق للمستثمر في اللجوء إلى القضاء المحلي في حال عدم اتفاق الطرفين على اللجوء إلى التوفيق، أو عدم تمكن الموفق من إصدار تقريره في المدة المحددة، أو عدم اتفاق الطرفين على قبول الحلول المقترحة في تقرير الموفق، أو عدم اتفاق الطرفين على اللجوء إلى التحكيم، أو عدم صدور قرار هيئة التحكيم لأي سبب من الأسباب.

كما أشارت المادة ٣ من اتفاقية تسوية منازعات الاستثمار في الدول العربية لعام ٢٠٠٠ إلى أنه مع عدم الإخلال بحق المدعى في اللجوء إلى قضاء الدولة المضيفة للاستثمار مباشرة، يكون حل المنازعات عن طريق التوفيق أو التحكيم، ولا يجوز اللجوء إلى التوفيق أو التحكيم إذا كان النزاع معروضاً أمام القضاء أو إذا كان قد صدر فيه حكم نهائي وقطعي من قضاء الدولة المضيفة للاستثمار.[١]

وينص دستور الجمهورية العربية السورية على أن "سيادة القانون مبدأ أساسي في المجتمع والدولة"، وعلى أن "حق التقاضي وسلوك سبل الطعن والدفاع أمام القضاء

---

١ – كانت المادة ٢٦ من القانون١٠ لعام ١٩٩٠ تنص على تسوية الخلافات في جميع حالات نزع الملكية الجبري أو الحجز باللجوء إلى القضاء السوري المختص، بينما تسوى نزاعات الاستثمار بين المستثمرين العرب والأجانب وبين الجهات السورية عن طريق الحل الودي، وإذا لم يتوصل الطرفان إلى الحل الودي خلال ستة أشهر من تاريخ تقديم إشعار خطي للتسوية الودية من قبل أحد طرفي الخلاف يحق لأي منهما اللجوء إلى إحدى الطرق التالية التحكيم، القضاء السوري، محكمة الاستثمار العربية، أحكام اتفاقية ضمان وحماية الاستثمار الموقعة بين سورية وبلد المستثمر.

مصون بالقانون"،[١] كما ينص على أن "السلطة القضائية مستقلة ويضمن رئيس الجمهورية هذا الاستقلال يعاونه في ذلك مجلس القضاء الأعلى".[٢]

وبالنظر إلى المنازعات المدنية والتجارية المتعلقة بالاستثمار يتألف القضاء السوري من القضاء العادي،[٣] وتحفيزاً للاستثمار تم عام ٢٠٠٤ إنشاء محكمة بداية مدنية (غرفة رقم٢) في كل المحافظات، مهمتها النظر في الدعاوى المتعلقة بالنزاعات الناشئة حول قانون الاستثمار، وقد تم توجيه هذه المحاكم بأن تفصل الدعاوى من غير تأخير.[٤]

وفي الجهة المقابلة يوجد القضاء الإداري في مجلس الدولة السوري،[٥] وحيث أن عقود التزام المرافق العامة، كأحد صور عقود الاستثمار، (ومن ضمنها أيضاً عائلة عقود الـBOT وعقود التشاركية بين القطاعين العام والخاص، باعتبارها تتضمن عناصر عقد الالتزام كافة)، تُعتبر بموجب أحكام المادة ١٠ من قانون مجلس الدولة السوري رقم ٥٥ لعام ١٩٥٩ من العقود الإدارية المسماة، فإن مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري يفصل –دون غيره– في المنازعات الخاصة بعقود الالتزام.

كما يختص مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري، أيضاً ودون غيره، بالفصل في عدة مسائل تتعلق بالمشاريع الاستثمارية، وفي علاقة المستثمر مع الجهات العامة، منها:[٦]

---

١ – الفقرة الثانية من المادة ٢٥، الفقرة الرابعة من المادة ٢٨ من الدستور السوري.

٢ – المادة ١٣١ من الدستور السوري.

٣– يتمثل القضاء العادي السوري بالمحاكم المؤلفة من قضاة الصلح والبداية، التي تختص بالنظر بالمنازعات المدنية والتجارية والجزائية، كما يقوم قضاة الصلح بأعمال القضاة العقاريين، ومن محاكم الدرجة الثانية الاستئنافية، ويقع على رأس الهرم القضائي العادي محكمة النقض، ويرتبط القضاء العادي بمجلس القضاء الأعلى. المادة ٣٢ من قانون السلطة القضائية الصادر بالمرسوم رقم ١٩٦١/٩٨ وتعديلاته.

٤ – تقرير مناخ الاستثمار لعام ٢٠٠٨ الصادر عن هيئة الاستثمار السورية.

٥ – يتألف القسم القضائي من مجلس الدولة السوري من هيئة مفوضي الدولة والمحاكم الإدارية ومحكمة القضاء الإداري، وتقع على رأس الهرم القضائي الإداري المحكمة الإدارية العليا، ومجلس الدولة هيئة مستقلة ترتبط برئاسة مجلس الوزراء، المادة ٣من قانون مجلس الدولة السوري رقم ٥٥ لعام ١٩٥٩.

٦ – المواد ٨–٩–١٠–١١ من قانون مجلس الدولة رقم ٥٥ لعام ١٩٥٩.

الطلبات التي يقدمها الأفراد أو الهيئات بإلغاء القرارات الإدارية النهائية– الطعون في القرارات النهائية الصادرة من الجهات الإدارية في منازعات الضرائب والرسوم، الطعون التي ترفع عن القرارات النهائية الصادرة من جهات إدارية لها اختصاص قضائي، ويُشترط في هذه الطلبات أن يكون مرجع الطعن عدم الاختصاص أو وجود عيب في الشكل أو مخالفة القوانين أو اللوائح، أو الخطأ في تطبيقها وتأويلها وإساءة استعمال السلطة، ويُعتبر في حكم القرارات الإدارية رفض السلطات الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقاً للقوانين واللوائح.

كما ويلعب القضاء، بشقيه العادي والإداري، دوراً خلاقاً في تعزيز دور التحكيم كوسيلة فعالة في تسوية المنازعات الاستثمارية، سواء من حيث السير بإجراءات التحكيم، أو فيما يتخذه من تدابير مؤقتة أو إجراءات تحفظية أو استدعاء الشهود والإنابة القضائية، ودور القضاء الفعّال في تشكيل هيئة التحكيم ورد المحكم أو عزله، حيث ينعقد اختصاص النظر في مسائل التحكيم إلى محكمة الاستئناف التي يجري ضمن دائرتها التحكيم وفقاً لنصوص قانون التحكيم رقم ٤ لعام ٢٠٠٨، ما لم يتفق الطرفان على اختصاص محكمة استئناف أخرى في سورية.[١]

كما يلعب القضاء دوراً رقابياً إزاء حكم التحكيم عند طلب تنفيذ حكم التحكيم، إذ لا تُعطى الصيغة التنفيذية لحكم التحكيم إلا بعد التأكد من تحقق شروط معينة في الحكم، أو الرقابة عند الطعن على حكم التحكيم.[٢]

ولكن، وعلى الرغم، من أن القضاء الوطني للدولة المضيفة هو الجهة المختصة أصلاً بتسوية المنازعات الناجمة عن الاستثمار، ما لم يكن هناك اتفاق مخالف، فإن هذا المبدأ قد تعرض للعديد من الانتقادات التي تشكك في قدرته على حسم منازعات الاستثمار لعدة أسباب منها: الشك في حيدة القضاء الوطني حيال دعاوى تكون دولته

---

١ – المادة ٣ من قانون التحكيم.

٢ – القاضي الدكتور محمد وليد منصور، الدور الاستراتيجي والخلاق للقضاء لتحقيق فاعلية التحكيم في التشريع السوري، مجلة المحامون، العددان ٣– ٤ لعام ٢٠٠٩، السنة ٧٤، ص:٣٥٦

طرفاً فيها في مواجهة طرف أجنبي، إن الإجراءات القضائية تتسم عموماً بكونها بطيئة، ذلك أن محاكم الدولة مثقلة بالقضايا المتراكمة بالإضافة إلى تعدد درجات التقاضي، وغالباً ما تفتقر محاكم الدولة إلى الخبرة الفنية اللازمة لحل منازعات الاستثمار الدولية المعقدة.[١]

يُضاف إلى جملة ما سبق، التأكيد على ما تم ذكره سابقاً من التفاوت في المراكز القانونية بين الدولة المضيفة من جهة والمستثمر من جهة أخرى، وبالتالي عدم إمكانية النظر من قبل المحاكم على درجاتها المختلفة بأعمال السيادة الصادرة عن الدولة والتي قد تتسبب بأضرار بالغة للمستثمر كأعمال التأميم والاستيلاء وغيرها، ومن ذلك ما نصت عليه المادة ١٢ من قانون مجلس الدولة السوري، والمادة ٢٦ من قانون السلطة القضائية.[٢]

إن هذه الأسباب كانت وراء قبول الدول المضيفة باللجوء إلى الوسائل البديلة لتسوية المنازعات رغبة منها في جذب الاستثمارات الأجنبية إلى أراضيها مسايرة بذلك المستثمر الأجنبي، الذي قد يطلب من دولته حماية مصالحه بمواجهة الدولة المضيفة، وهذا ما سيكون محور الفرع الأخير من هذا البحث.

الفرع الثاني
دور القضاء الدولي في تسوية المنازعات الاستثمارية

---

١ – د. بشار الأسعد، مرجع سابق، ص: ٣٣٢

٢ – نظراً لاتساع دور الدولة وقيامها بأعمال تخرج عن إطار نشاطها التقليدي بسبب ممارستها للعديد من الأنشطة التجارية والصناعية، يمكن التمييز بين نوعين من الأعمال التي تمارسها الدولة وهي أعمال السيادة وتتمتع الدولة بالنسبة لها بحصانة قضائية مطلقة ولا يجوز إخضاعها للقضاء الوطني إلا برضاها، وأعمال تجارية أو أعمال إدارة عادية والتي تتنازل فيها الدولة عن صفتها كدولة ذات سيادة وتنزل إلى مرتبة الأفراد العاديين مثل عقود الاستثمار، ولا تتمتع الدولة بالنسبة لها بأي حصانة، مما يمكن معه خضوعها للقضاء الوطني، وهذا ما يسمى بنظرية الحصانة القضائية المقيدة، فإن المستثمر الأجنبي قد يواجه احتمال عدم تنفيذ الدولة للأحكام الصادرة في مواجهتها بما يعنيه ذلك من صعوبات. د. بشار الأسعد، مرجع سابق، ص: ٣٣٠

استقر القضاء الدولي على عدم اختصاصه بحل المنازعات المترتبة على العقود المبرمة بين الدولة وشخص أجنبي ومنها عقود الاستثمار، إذ أن تلك العقود تخضع للقانون الوطني للدولة المتعاقدة، كما تخضع المنازعات الناجمة عنها من حيث الأصل للقضاء الداخلي لتلك الدولة.[١]

فالأصل أنه في حالة حدوث ضرر للمستثمر الأجنبي نتيجة لتصرف تقوم به الدولة المضيفة أن يلجأ إلى المحاكم الداخلية لهذه الدولة، من أجل الحصول على الحماية القضائية لحقه أو مركزه القانوني، ولكن قد يتعذر على المستثمر الأجنبي المضرور أن يحصل على الحماية المطلوبة، كما لو تخلت محاكم الدولة المدعى عليها عن نظر الدعوى استناداً إلى نظرية أعمال السيادة أو كانت النظم القانونية للدولة تخلو من طرق مضمونة لتحقيق الحماية القضائية.

لذلك فإن السبيل الوحيد أمام المستثمر الأجنبي لولوج القضاء الدولي للمطالبة بحقوقه في مواجهة الدولة المضيفة هو أن يلجأ إلى الدولة التي يحمل جنسيتها لتتبنى مطالبته، حيث يعترف الفقه والعديد من أحكام القضاء الدولي بأن لكل دولة حق ثابت ومصلحة مؤكدة في أن ترى حقوق ومصالح رعاياها محترمة ومكفولة من جانب الدول الأخرى، وبالتالي أهليتها في رفع دعوى المسؤولية الدولية إذا حصل اعتداء على حقوق ومصالح رعاياها نتيجة مخالفة دولة أخرى لأحكام القانون الدولي، وهو ما يسمى بـ "**دعوى الحماية الدبلوماسية**".[٢]

---

١ – د. دريد السامرائي، مرجع سابق، ص: ٢٥٣

٢ – يمكن تعريف الحماية الدبلوماسية أنها "وسيلة من وسائل القانون الدولي بمقتضاها تقوم الدولة التي لحق الضرر برعاياها بتحريك المسؤولية الدولية تجاه الدولة التي سببت هذا الضرر بعملها غير المشروع دولياً وذلك حماية لرعاياها إذا لم يتمكنوا من الحصول على حقوقهم بالطرق القضائية الداخلية"، د. بشار محمد الأسعد، مرجع سابق، ص:٣٣٨

وتتأسس الحماية الدبلوماسية على أن ما يلحق الفرد من إضرار بمصالحه أو حقوقه إنما يمثل في الوقت نفسه إضراراً بمصالح الدولة التي يحمل جنسيتها سواء من الناحية الاقتصادية أو السياسية أو المعنوية.

ويُشترط لرفع دعوى الحماية الدبلوماسية توافر عدة شروط وهي: انتماء المستثمر الأجنبي إلى جنسية دولته طوال فترة إقامة الدعوى وإلى حين صدور الحكم فيها، واستنفاذ جميع وسائل التقاضي الداخلية لدى الدولة المضيفة، وأخيراً يُشترط توافر السلوك السليم للمستثمر الأجنبي المضرور، وعدم انتهاكه لقوانين وتشريعات الدولة المضيفة.[١]

أولاً: الحماية الدبلوماسية وشرط كالفو Calvo Clause:[٢]

من الطبيعي أن تشعر الدول بعدم الارتياح نحو الطلبات المقدمة من المستثمرين الأجانب إلى حكوماتهم يحثونها فيها على ممارسة حقها في الحماية الدبلوماسية ورفع دعاوى دولية مبنية على مخالفات مزعومة لشروط عقدية. ولذلك بدأ عدد من دول أمريكا اللاتينية بتضمين العقود المبرمة مع الأجانب شرطاً يدعى بـ "شرط كالفو"، وبمقتضاه يوافق الأجنبي على أن المنازعات الناجمة عن العقد يجب أن تسوى أمام المحاكم الوطنية للدولة المتعاقدة وطبقاً لقانونها الوطني، ويجب ألا تكون تلك المنازعات سبباً في رفع دعوى المسؤولية الدولية على الدولة المتعاقدة من قبل حكومة الدولة التي يتمتع الأجنبي بجنسيتها، فيعتبر المستثمر الأجنبي لأغراض العقد بمثابة مواطن في الدولة المتعاقدة.

ولقد أدى إدراج "شرط كالفو" في العقود التي تبرمها الدولة مع الأجانب إلى احتجاج الدول الكبرى عليه لسببين: أولهما: أنه يحاول حرمان الأجنبي من حقه في

---

١ – د. بشار محمد الأسعد، مرجع سابق، ص:٣٣٤، د. ماهر ملندي، مرجع سابق، ص:١٨٤

٢ –د. عصام جميل العسلي، دراسات دولية، منشورات اتحاد الكتاب العرب، ١٩٩٨، ط:بلا، ص:٥٧ وما بعد. www.awu-dam.org/book/٩٨/study٩٨/٨٨-a-s/٨٨-A-S.zip

الاستعانة بحكومته لإزالة الضرر اللاحق به بعد استنفاذه طرق المراجعة الداخلية. وثانيهما: أنه يضع مبدأ جديداً هو أن المواطن العادي يستطيع، وعلى مسؤوليته الشخصية، أن يحرم دولته من حق حماية مصالحها في الخارج، وهو حق مقرر للدولة ولا يملك المواطن التنازل عنه بالنيابة عنها.

وقد اعتبرت بعض القرارات الصادرة عن المحاكم الدولية وهيئات التحكيم الدولية، أن "شرط كالفو" منتج لمفاعيله، في حين أن معظم القرارات اعتبرته باطلاً، ولا تعتد غالبية الدول حالياً بشرط كالفو، ولا تتردد في اتخاذ الخطوات المناسبة لحماية حقوق مواطنيها في الخارج .

ثانياً: مسؤولية الدولة عن الإخلال بالالتزامات الناشئة عن عقود الاستثمار:[١]

إن الشخص الدولي وحده هو الذي يمكن أن يتحمل المسؤولية الدولية، وهو وحده الذي يتحمل مسؤولية التعويض عن الضرر الناجم عن هذا الفعل، ويطلق على هذا المفهوم اسم "الإسناد"، أي أن ينسب فعل معين ارتكبه شخص ما أو مجموعة من الأشخاص الطبيعيين إلى دولة ما أو شخص دولي آخر، بحيث يعتبر الفعل المذكور فيما بعد على أنه فعل تلك الدولة أو ذلك الشخص الدولي وتترتب عليه بالتالي المسؤولية عنه، وهذا المفهوم هو الأساس الذي تقوم عليه فكرة مسؤولية الشخص الدولي.

وتنشأ المسؤولية الدولية المباشرة عن الأفعال المنسوبة إلى الدولة نفسها، وبالتالي تسأل الدولة عن الضرر الناجم عن هذه الأفعال. أما المسؤولية الدولية غير المباشرة للدولة فهي تنشأ عن أفعال صدرت عن أفراد عاديين يحملون جنسيتها أو عن أفراد من الأجانب يقيمون في إقليمها وتلتزم الدولة في هذه الحالة بمعاقبة الفاعلين أو بإلزامهم يدفع التعويض إلى الأجنبي المتضرر. ولا تترتب على الدولة هذه المسؤولية غير

---

١ –د. عصام جميل العسلي، دراسات دولية، مرجع سابق، ص:٥٧ وما بعد.

المباشرة إلا إذا قصرت في الوفاء بهذا الالتزام، لأن تقصيرها في هذه الحالة يعتبر فعلاً غير مشروع.

ولا بد لترتيب المسؤولية الدولية من توفر شرطين أساسيين: أولهما: وجود فعل يمكن إسناده إلى الدولة، وثانيهما: عدم مشروعية هذا الفعل طبقاً للقانون الدولي، فقد يكون الفعل المسند إلى الدولة صادراً عن سلطتها التشريعية، والدولة ذات السيادة تتمتع بحرية وضع الدستور من جهة وسن القوانين اللازمة لتنظيم أمورها ضمن حدود إقليمها من جهة أخرى. ولكن يتعين عليها أن تمارس تلك الحرية بما لا يتعارض مع التزاماتها الدولية،[١] ولقد ترسخ هذا المبدأ في الاجتهادات القضائية الدولية، وتكرس في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ التي انضمت إليها سورية عام١٩٧٠.[٢]

كما تعتبر الدولة مسؤولة عن القيام بالعمل أو الامتناع عن القيام بالعمل الصادر عن موظفيها أو إداراتها العامة أو مؤسساتها العامة، إذا نتج عنه إلحاق ضرر بأشخاص الأجانب أو بأموالهم. وتترتب المسؤولية الدولية على الدولة جراء الأفعال الصادرة عن سلطتها القضائية، إذا تعارضت مع التزاماتها الدولية ونشأ عنها إلحاق ضرر بأجنبي، ولا تستطيع الدولة الدفع بمبدأ فصل السلطات وبما يترتب عليه من

---

١ –ورد في الرأي الاستشاري الصادر عن "محكمة العدل الدولية الدائمة "بخصوص "قضية المواطنين البولونيين في مدينة دانزيغ الحرة بين بولونيا ومدينة دانزيغ، أنه ".. مما تجب ملاحظته أن دولة ما لا تستطيع أن تتذرع بدستورها للتحلل من التزاماتها المترتبة عليها تجاه دولة أخرى بمقتضى القانون الدولي أو المعاهدات السارية المفعول.. ". وفي قضية المناطق الحرة لاحظت محكمة العدل الدولية الدائمة أنه:".. من المؤكد أن فرنسا لا تستطيع أن تستند إلى تشريعها الوطني لكي تُضيِّق من نطاق التزاماتها الدولية. د. عصام جميل العسلي، المرجع السابق، ص:٥٨

٢ – المادة ٢٧ "لا يجوز لطرف في معاهدة أن يحتج بنصوص قانونه الداخلي كسبب مبرر لإخفاقه في تنفيذ المعاهدة، لا تخل هذه القاعدة بالمادة ٤٦" ونصت المادة ٤٦على أنه ١–ليس للدولة أن تحتج بأن التعبير عن رضاها الالتزام بالمعاهدة قد تم بالمخالفة لحكم في قانونها الداخلي يتعلق بالاختصاص بعقد المعاهدات كسبب لإبطال هذا الرضا، إلا إذا كانت المخالفة بينة وتعلقت بقاعدة أساسية من قواعد القانون الداخلي. ٢–تعتبر المخالفة بينة إذا كانت واضحة بصورة موضوعية لأية دولة تتصرف في هذا الشأن وفق التعامل المعتاد وبحسن نية".

استقلال السلطة القضائية، فمثل هذه الأمور تتعلق بالتنظيم الداخلي للدولة ولا تؤثر على التزاماتها الدولية كشخص اعتباري.

ويتصل نشاط السلطة القضائية جوهرياً بموضوع "إنكار العدالة"، وينطوي اصطلاح "إنكار العدالة" على إخفاق سلطات الدولة المضيفة في توفير الوسيلة المناسبة لإنصاف الأجنبي عندما تنتهك حقوقه الموضوعية، أو في مراعاة الأصول القانونية في ملاحقة ومعاقبة الأجنبي المسيء، ويعتبر إنكاراً للعدالة ما يقع من المحكمة من تسويف لا مبرر له، أو إذا حيل بين الأجنبي المتضرر وبين الالتجاء إلى القضاء، أو إذا وجد نقص كبير في إجراءات التقاضي، أو إذا لم تتوفر الضمانات التي لا غنى عنها لحسن سير العدالة، أو إذا صدر حكم ينطوي على ظلم واضح، أما الخطأ غير المقصود الذي ترتكبه محكمة وطنية دون أن ينتج عنه ظلم واضح، فإنه لا يعتبر إنكار للعدالة.

وتأخذ المسؤولية الدولية المترتبة على مخالفة قواعد القانون الدولي صوراً تختلف باختلاف مصادر هذا القانون،[١] لعل من أهمها عدم الوفاء بالالتزامات الدولية الاتفاقية، وحيث أن العقد الذي يبرم بين دولة وبين شخص أجنبي سواء أكان شخصاً طبيعياً أم اعتبارياً، لا يعتبر معاهدة أو عقداً دولياً، فإن المسؤولية الدولية لا تترتب لمجرد مخالفة الدولة لأحكام هذا العقد، وإنما قد تشكل تلك المخالفة انتهاكاً لالتزاماتها الدولية نحو الأجانب المقررة في الاتفاقات الدولية التي هي طرف فيها أو في العرف الدولي، مما يرتب عليها المسؤولية إذا تبنت دولة المضرور مطلبه، ومن ذلك اتخاذها إجراء تمييزياً ضد الأجانب أو مخالفتها لأحكام القانون الداخلي في علاقاتها التعاقدية معهم.

وفي ختام هذا المبحث تجدر الإشارة إلى أنه ومنذ منتصف القرن العشرين تقريباً بدأت مرحلة تسوية منازعات الاستثمار عبر وسائل الحماية الدبلوماسية تضمحل،

---

[١] - – نظراً لتعدد صور المسؤولية في القانون الدولي العام واختلاف شرائطها وحالاتها، نحيل إلى المؤلفات القانونية المختصة في هذا المجال بسبب صعوبة البحث بها مفصلاً هاهنا.

لتحل محلها مرحلة جديدة تمثلت بالإجراءات المباشرة بين المستثمر الأجنبي والدولة المضيفة.

المبحث الثالث
تقييم المناخ الاستثماري في سورية

تشير الإحصائيات المحلية والعربية والدولية إلى تحسن مناخ الاستثمار في سورية في السنوات الأخيرة تحسناً ملحوظاً، تضافر مع القوة التي أظهرها الاقتصاد السوري في مواجهة الأزمات المتعاقبة في المنطقة، (سواء السياسية منها أو الاقتصادية)، مما أعطى مناخ الاستثمار السوري جاذبية فريدة، وبات الأمر يستوجب توضيح المجالات المتاحة أمام المستثمرين المواطنين والعرب والأجانب، وتبيان القطاعات التي تسعى الدولة لتنميتها عبر مساندة القطاع الخاص، وتذليل العقبات التي لا تزال تقف حائلاً أمام انسياب حركة رؤوس الأموال الخارجية نحو البلاد.

وهذا ما سيكون محور للمطلبين القادمين عبر دراسة: مجالات الاستثمار، ومن ثم معوقات الاستثمار.

المطلب الأول
مجالات الاستثمار

سبقت الإشارة إلى أن الدول تملك، من حيث المبدأ، تنظيم الإطار القانوني للاستثمار على أراضيها، بما يتفق مع مصالحها المشروعة في تحقيق تنمية اقتصادها الوطني، ما لم تكن مقيدة بموجب اتفاقيات دولية، وبالتالي يحق لها تحديد القطاعات التي يجوز للمستثمر الخاص (الوطني أو الأجنبي)، استثمار أمواله ضمنها، أو منع الاستثمار الخاص في قطاعات محددة، أو تقييد الدخول إلى أماكن معينة أو حظره بالنسبة للمستثمرين الأجانب.

ويجب أن تتوافق المجالات المفتوحة للاستثمار الخاص مع تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية، مما يؤدي لاختلاف مجالات الاستثمار من دولة لأخرى نظراً

لاختلاف أهداف واستراتيجيات خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية بين هذه الدول، وضمن هذه الدول ذاتها من فترة زمنية لأخرى. كما قد ينعكس ذلك على الأشكال القانونية التي يمكن للمشروع الاستثماري أن يكتسي بها.

الفرع الأول
الأشكال القانونية للمشروع الاستثماري

كان القانون ١٠ لعام ١٩٩١ يمنح المجلس الأعلى للاستثمار في نطاق اختصاصه كمرجع أعلى للاستثمار صلاحيات واسعة، فبالإضافة إلى الموافقة على إقامة مشاريع الاستثمار وتشميلها بأحكامه، فإن قرار المجلس في حال الموافقة يصدر متضمناً الشكل الحقوقي للمشروع ورأسماله، غاياته ونوعية الإنتاج والطاقة الإنتاجية، ومدة تنفيذه، وتكاليفه الاستثمارية، ومصادر تمويله الخارجية.[١]

كما فرض القانون ١٠ على المشاريع المشتركة المرخصة بموجب أحكامه والتي يساهم بها القطاع العام بنسبة لا تقل عن /٢٥%/ من رأس مالها، أن تأخذ شكل شركة مساهمة مغفلة أو شركة محدودة المسؤولية، ويجوز عند الاقتضاء بقرار من المجلس، أن تكون مساهمة القطاع العام نقداً أو عيناً مقابل عقارات أو تجهيزات أو معدات أو آليات جديدة أو مستعملة.

وأعطى المؤسسون للشركة حق وضع مشروع النظام الأساسي للشركة المشتركة بما يتفق وطبيعة عملها وصيغة تكوينها دون التقيد بأحكام القوانين والأنظمة النافذة لا سيما قانون التجارة رقم (١٤٩) لعام ١٩٤٩ وتعديلاته، على أن يصدر هذا النظام بقرار من رئيس مجلس الوزراء بعد موافقة المجلس عليه، ويجوز للمجلس بقرار منه تطبيق ذلك على الشركات المساهمة أو محدودة المسؤولية غير المشتركة المحدثة وفق أحكام القانون ١٠ لتنفيذ مشاريع مرخصة وفق أحكامه، وذلك في ضوء أهميتها من

---

١ – المادة ٦ من القانون ١٠ لعام ١٩٩١، والمادة ٨ من التعليمات التنفيذية للقانون.

حيث تعدد أهدافها أو مشاريعها، أو حجم رأس مالها أو جنسية مؤسسيها. كما يضع مجلس الإدارة نظام العاملين للشركة مع مراعاة أحكام قانون العمل وتعديلاته ويصدر بقرار من رئيس مجلس الوزراء، ويصدر مجلس إدارة الشركة النظام المالي والنظام المحاسبي للشركة بالاستناد إلى النماذج المعدة لذلك من قبل وزارة المالية، وتصدر أنظمة الشركة الأخرى بقرار من مجلس الإدارة.[١]

وعندما صدر المرسوم التشريعي رقم ٨ لعام ٢٠٠٧ نصت المادة ١٦ منه على خضوع المشاريع الموافق عليها إلى أحكام قانون الشركات أو أحكام قانون الشركات المشتركة النافذ بما لا يتعارض مع أحكامه، وحددت المادة ٢ من قانون الشركات رقم ٣ تاريخ ٢٠٠٨/٣/١٣، نطاق سريان القانون بجميع الشركات التي تمارس الأعمال التجارية ومؤسسة في الجمهورية العربية السورية. وأشار قانون الشركات إلى أن القواعد التي نص عليها القانون المدني فيما يختص بعقد الشركة تطبق على الشركات المنصوص عليها في هذا القانون بشرط ألا تكون تلك القواعد مخالفة لأحكامه صراحةً أو ضمناً، وفي كل ما لم يرد عليه نص تطبق بشأنه أحكام قانون التجارة وقانوني هيئة الأوراق المالية وسوق الأوراق المالية والأنظمة والتعليمات الصادرة بمقتضاهما بالنسبة للشركات المساهمة التي تطرح أسهمها على الاكتتاب العام .

وتتخذ الشركات المؤسسة في سورية أحد الأشكال التالية: شركة التضامن، شركة التوصية. شركة المحاصة. الشركة المحدودة المسؤولية. الشركة المساهمة. أما أنواع الشركات فهي:١- **الشركات التجارية:** تعتبر الشركة تجارية إذا كانت غايتها ممارسة عمل تجاري أو إذا اتخذت شكل شركة مساهمة أو محدودة المسؤولية.

٢ -**الشركات المشتركة:** وهي الشركات التي تساهم فيها الدولة أو إحدى الجهات العامة بنسبة معينة من رأس مالها وتخضع الشركات المذكورة للأحكام والقواعد المنصوص عليها في القانون الخاص بها.

---

١ – المواد ١٩ إلى ٢٢ من القانون ١٠ لعام ١٩٩١.

٣- **شركات المناطق الحرة:** وهي الشركات التي يكون مركزها في إحدى المناطق الحرة في الجمهورية العربية السورية وتكون مسجلة في سجل الشركات في إحدى هذه المناطق الحرة. وتتخذ شركة المناطق الحرة شكل شركة التضامن أو التوصية البسيطة أو المحدودة المسؤولية.

٤- **الشركات القابضة:** الشركة القابضة هي شركة مساهمة يقتصر عملها على تملك حصص في شركات محدودة المسؤولية أو أسهم في شركات مساهمة أو الاشتراك في تأسيس مثل هذه الشركات والاشتراك في إدارة الشركات التي تملك فيها أسهماً أو حصصاً .

٥- **الشركات الخارجية:** هي التي تكون غايتها محصورة بإبرام العقود والقيام بأعمال يجري تنفيذها خارج أراضي الجمهورية العربية السورية دون أن يحق لها ممارسة أي نشاط داخل سورية.

٦-**الشركات المدنية:** هي الشركات التي تؤسس بين شركاء من ذوي الاختصاص والمهن الفكرية أو التي يكون موضوعها مدنياً وتخضع لأحكام القانون المدني وأحكام القوانين الخاصة بها وعقودها وأنظمتها الداخلية.[١]

ويتم شهر جميع الشركات بتسجيل عقود تأسيسها وأنظمتها الأساسية والبيانات المطلوبة في سجل الشركات الممسوك في سجل التجارة في المحافظة التي يقع فيها مركز الشركة، خلال الشهر الذي يلي تأسيسها، كما تتمتع الشركات المؤسسة في سورية بالحقوق الممنوحة للسوريين، إلا ما كان منها ملازماً للشخص الطبيعي، أو عند وجود نص تشريعي خاص يحدد الحقوق التي تتمتع بها الشركة.[٢]

وبهدف تفعيل دور الأسواق المالية وإمدادها بالسيولة المالية الكافية لتأخذ دورها الحقيقي في الاقتصاد الوطني كوسيلة فعالة لتمويل المشاريع الاستثمارية والمساهمة

---

١ – المادتان ٥– ٦ من قانون الشركات.

٢ – المادتان ٣– ١٠ من قانون الشركات.

في التنمية الاقتصادية، صدر القانون ٦١ المتضمن إعادة تقويم الأصول الثابتة للشركات الذي تضمن العديد من المزايا للشركات التي تتحول إلى شركات مساهمة.

ونظراً لتعدد تشريعات الاستثمار الممكن تأسيس المشروع الاستثماري بالاستناد إلى أحكامها، (ومنها: المرسوم التشريعي ٨ لعام ٢٠٠٧، قانون المصارف الخاصة، شركات التأمين الخاصة، الجامعات الخاصة، عقود التنقيب عن النفط، قانون الطيران المدني، عقود التزام المرافق العامة...الخ)، فقد يتطلب تأسيس المشروع الاستثماري، في بعض الحالات، إجراءات معينة للتأسيس، كصدور صك التأسيس عن السلطة التشريعية، كالجامعات الخاصة أو المصارف الخاصة، أو شركات الطيران المشتركة، مثال ذلك: صدور القانون ٥ تاريخ ٢٠٠٨/٣/٢٥ المتضمن إحداث شركة طيران مساهمة مغفلة مشتركة عربية سورية بين مؤسسة الطيران العربية السورية وشركات وطنية وعربية تسمى (شركة لؤلؤة السورية المساهمة المغفلة).

وتجدر الإشارة أخيراً إلى أن المرسوم ٨ لعام ٢٠٠٧ فرض في المادة ١٢منه على المستثمر في أي مشروع حاصل على الموافقة إعلام الهيئة خطياً فور الانتهاء من تركيب الموجودات وتجهيزها بتاريخ بدء العمل أو الإنتاج الفعلي للمشروع، ومسك حسابات نظامية للمشروع وفق معايير المحاسبة الدولية وتزويد الهيئة بنسخة من الميزانيات الخاصة بالمشروع مصدقة من قبل مكاتب وشركات تدقيق الحسابات المرخصة. ومسك سجل مفصل لموجودات المشروع، وتقديم أي معلومات أو بيانات أو وثائق تطلبها الهيئة والسماح لأي عامل مخول من الهيئة بمطابقة البيانات والمعلومات على الواقع.

واعتقد أن هذا الإجراء يعزز دور هيئة الاستثمار السورية كجهة رقابية فعّالة على أداء المشروعات الاستثمارية، ودورها في تفعيل معايير حوكمة الشركات وتطبيق معايير الإفصاح والمحاسبة الدولية، حماية للاقتصاد الوطني والمواطن السوري من التلاعب، خاصة إذا تزامن ذلك مع تحديد دقيق لمجالات الاستثمار ذات الأولويات الهامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

الفرع الثاني
الخارطة الاستثمارية

يبدو ظاهراً للعيان في سورية اختلاف مجالات الاستثمار تبعاً للسياستين الاقتصادية والاستثمارية المتبعة على مر العقود السابقة، من حظر الاستثمار الخاص في الكثير من القطاعات الاقتصادية، واحتكار الدولة للاستثمار في هذه القطاعات، حتى بداية السبعينات، إلى السماح ولكن بحذر مع التقييد والتشدد في العديد من القطاعات في السبعينات وحتى منتصف الثمانينات، ومن ثم إلى التدرج بالسماح وصولاً إلى فتح الأبواب واسعة أمام الاستثمارات الأجنبية منذ منتصف الثمانينات وحتى تاريخ اليوم.

وفي حين كانت المادة ٤ من قانون تشجيع الاستثمار رقم ١٠ لعام ١٩٩١ تشترط للموافقة على المشاريع: أ-أن تكون منسجمة مع أهداف الخطة الإنمائية للدولة. ب- أن تستخدم ما أمكن الموارد المحلية المتاحة في الاقتصاد الوطني.ج- أن تساهم في إنماء الناتج القومي وزيادة فرص العمل. د- أن تؤدي إلى زيادة التصدير وترشيد الاستيراد. هـ- أن تستخدم الآلات والتقنيات الحديثة الملائمة لحاجات الاقتصاد الوطني. و-أن لا تقل قيمة الموجودات الثابتة المطلوب توظيفها في المشروع من الآلات والأدوات والتجهيزات والأجهزة والمعدات ووسائل النقل غير السياحية وسائر وسائل الإنتاج المستوردة بشكل نهائي لاستخدامها حصراً في المشروع عن عشرة ملايين ليرة سورية ويجوز تعديل هذا المبلغ بقرار من مجلس الوزراء.[١]

---

١ -المادة٣ من القانون١٠"تطبق أحكام هذا القانون على مشاريع التنمية الاقتصادية والاجتماعية التي يوافق عليها المجلس في المجالات التالية: أ-المشاريع الزراعية بشقيها النباتي والحيواني بما في ذلك مشاريع تصنيع سائر المنتجات الزراعية.ب-المشاريع الصناعية المتاحة للقطاعين الخاص والمشترك. ج-مشاريع النقل.د- المشاريع التي يقرر المجلس الموافقة على شمولها بأحكام هذا القانون".

فلم تنص المادة ٨ من المرسوم التشريعي رقم ٨ لعام ٢٠٠٧ المتعلقة بالقطاعات التي تستفيد من المزايا والضمانات المقررة فيه على شروط معينة يتوجب توافرها في المشروع المراد الترخيص له، بل حددت هذه القطاعات بالمشاريع الزراعية ومشاريع استصلاح الأراضي، المشاريع الصناعية، مشاريع النقل، مشاريع الاتصالات والتقانة، المشاريع البيئية، مشاريع الخدمات، مشاريع الكهرباء والنفط والثروة المعدنية، وأية مشاريع أخرى يقرر المجلس الأعلى للاستثمار تشميلها بأحكام هذا المرسوم التشريعي بناء على اقتراح مجلس الإدارة هيئة الاستثمار، مع إعطاء مجلس إدارة الهيئة الحق بإصدار التعليمات اللازمة لتعريف وتحديد القطاعات الواردة في هذه المادة.

وأرى أنه كان من الملائم اشتراط معايير محددة للمشروع الاستثماري الممكن تنفيذه في سورية، ومنها انسجامه مع أهداف الخطة الإنمائية للدولة، واستخدام ما أمكن الموارد المحلية المتاحة في الاقتصاد الوطني، والمساهمة في إنماء الناتج القومي وزيادة فرص العمل، وزيادة التصدير وترشيد الاستيراد. فالمزايا والضمانات التي من الممكن منحها للمستثمر، وخاصة الأجنبي، تقتضي وجود فوائد حقيقية يمكن تحصيلها للاقتصاد الوطني بالمقابل.

وفي إطار مشروع تعزيز البيئة الاستثمارية في سورية، المُعَد بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في سورية، أصدرت هيئة الاستثمار السورية الخارطة الاستثمارية الوطنية، وأطلقت لها موقعاً خاصاً على شبكة الانترنت العالمية بقصد تحقيق هدف أساسي *"هو إظهار الموارد الطبيعية المتعددة بصورة علمية تؤدي إلى حسن الاستغلال والتخطيط السليم وتقديم البدائل الموضوعية للمستثمر لاتخاذ قرار الدخول في المشروع الاستثماري بقناعة وثقة في النجاح"*.

وقد تم إعداد أطلس الخارطة الاستثمارية والرسوم البيانية والتوضيحية، وصياغة التقرير النهائي لها، بعد أن شاركت في إنجازها وزارات وجهات عدة، لتمثل قاعدة

بيانات مهمة يستفيد منها المخططون ومتخذو القرار وواضعو السياسات والمستثمرون والباحثون والأكاديميون وغيرهم.[١]

وتتضمن الخارطة الاستثمارية، حالياً، العديد من البيانات الهامة للمستثمر الراغب في إيجاد فرصة للاستثمار في سورية، وعلى سبيل المثال تحتوي على ما يلي:

١- طرق الاستثمار المتاحة وهي: استثمار مباشر: بتمويل كامل من المستثمر، وفق لقوانين الاستثمار، أو استثمار مشترك: جهات محلية (عامة أو خاصة) مع مستثمر أجنبي وفق أسلوب Project Finance، أو استثمار وفق أسلوب BOT[٢].

٢- لمحة عن مناخ ومحفزات الاستثمار في سورية حالياً.

٣- المشاريع الاستثمارية المنفذة حالياً من قبل القطاع العام، (بمؤسساته وشركاته العامة)، أو من قبل القطاع الخاص.

٤- قرار تأسيس النافذة الواحدة والخدمات التي تقدمها.

٥- بعض قوانين تشجيع الاستثمار في المجالات الاقتصادية المختلفة، والتي لا تزال سارية المفعول، والقوانين ذات الصلة بالاستثمار مما ينبغي على المستثمر التعرف عليه ليكون على بينة من أمره عند اتخاذ قرار الاستثمار.

٦- المدن الصناعية (عدرا، حسياء، الشيخ نجار، دير الزور)، والخدمات التي تقدمها ومزايا الاستثمار ضمنها، وإجراءات الترخيص والاكتتاب.

---

١ – موقع الخارطة الاستثمارية السورية www.syriainvestmentmap.org .

٢ – BOT اختصار للكلمات Build- Operate- Transfer وهي عبارة عن طريقة لتمويل مشاريع البنى التحتية، تتضمن بناء المشروع الاستثماري وتصميمه وتمويله من المستثمر، ومن ثم تشغيله لفترة زمنية محددة، يُصار بعدها إلى نقل ملكيته إلى الجهة مالكة المشروع. ويستخدم عادة في مشاريع البنى التحتية، (مطارات– مرافئ– طرق سريعة– الفنادق– ... الخ). وتضم عائلة عقود الـ BOT صيغ عديدة، أشهرها: BOOT, BTO, BOO, EOT…etc. وتعتبر عملية التعاقد هذه بالغة التعقيد، وقد تمت الإشارة سابقاً إلى عدم وجود تشريع ينظم آلية التعاقد وفق هذه الصيغ حالياً.

٧- تقارير اقتصادية: وتتضمن تقرير مناخ الاستثمار الصادر عن هيئة الاستثمار السورية لعامي٢٠٠٧و٢٠٠٨، وتقرير التنافسية السوري لعام ٢٠٠٧.

٨- بيانات المكتب المركزي للإحصاء المتضمنة في المجموعة الإحصائية في كافة القطاعات لعام ٢٠٠٨.

٩- بعض المعلومات المبسطة تم طرحها عن طريق الأسئلة والأجوبة.

١٠- جداول تتضمن اتفاقيات الاستثمار الثنائية والمتعددة الأطراف، اتفاقيات التجارة، اتفاقيات التعاون، اتفاقيات التجارة الحرة والتفضيلية، اتفاقيات الهيئة، ومشاريع الاتفاقيات الثنائية قيد الدراسة.

كما تضمنت الخارطة الاستثمارية الوطنية عرضاً تفصيلياً للفرص الاستثمارية المقترحة في قطاعات الصناعة، الزراعة والري، النقل، الإسكان والعقارات، الخدمات، وهو ما يُعتبر أساس وجود الخارطة وعمودها الفقري، مع تحديد المحافظات المقترح تنفيذ المشروع ضمنها، ففي **مجال الاستثمار في القطاع الزراعي:** تم طرح عدد من المشاريع تتضمن: (تربية النحل، الأبقار، أغنام العواس، فرز وتوضيب وتسويق الخضار والفواكه، ..الخ). **وفي المجال الصناعي:** تم طرح عدة مشاريع منها (صناعة نسيجية، معلبات، دباغة، أسمدة، أجهزة التكييف، آلات زراعية، مواد أولية للأدوية، مواد كيميائية، بتروكيماويات، إنتاج قضبان الحديد والمقاطع الصناعية ....الخ).

وبالنسبة **للاستثمار في قطاع النقل:** فقد تم عرض مشاريع تتعلق بالنقل الجوي والبري والبحري، (بدءاً من مشروع النقل السريع للطرود، (النقل متعدد الوسائط)، ومروراً بإنشاء فندق ومركز تدريب جوي، ومطارات مدنية، إلى توسيع مرفأ اللاذقية، إنشاء أحواض بناء وصيانة السفن وإصلاحه، وإنشاء الطريقين السريعين شمال جنوب وغرب شرق، وخط حديد دمشق – مطار دمشق الدولي ...الخ). أما في **مجال الخدمات** (السياحة والعقارات): تم عرض مشاريع تتعلق (بفنادق ومنتجعات سياحية، ومجمعات تجارية..الخ).

واعتقد أنه، ورغم وجود جهود كبيرة، لا يمكن إنكارها، ساهمت في إعداد الخارطة الاستثمارية الوطنية، إلا أنه في حقيقة الأمر لا يمكن القول أن هذه الخارطة تعبر عن كامل الفرص الاستثمارية المتاحة في سورية، وذلك يعود لعدة أسباب: أولها أن المرسوم ٨ لعام ٢٠٠٧، والذي من المفروض أن يتم ترخيص هذه المشروعات استناداً لأحكامه، لا يغطي كامل الفرص الاستثمارية في سورية، ومن هنا جاءت الخارطة قاصرة قصوراً شديداً عن الفرص المتاحة في بقية القطاعات الاقتصادية في البلاد.

فعلى سبيل المثال لم يتم التطرق للمشاريع الممكن تنفيذها في قطاعات المناطق الحرة، الاتصالات والتقانة، الطاقة (الكهرباء والغاز والنفط والثروة المعدنية)، البيئة، التعليم، التطوير والاستثمار العقاري.

وثاني هذه الأسباب التي جعلت من الخارطة قاصرة عن تحقيق أهدافها الحقيقية هو ضعف استيعاب الجهات العامة لأهمية وضرورة الخارطة الاستثمارية، فالمشاريع التي كان من الممكن طرحها للاستثمار في قطاعات الصناعة والنقل والزراعة –على سبيل المثال– تكاد لا تُعد ولا تُحصى، ويمكن استقراء ذلك من خلال الاطلاع على أهداف الخطة الخمسية العاشرة التي تركت الباب مفتوحاً للقطاع الخاص لولوج جميع القطاعات الاقتصادية، وكان من المفروض على الجهات العامة عند إرسالها للمشاريع الاستثمارية المقترح طرحها للاستثمار أن تراعي أهداف الخطة الخمسية العاشرة، وتستوحي منها هذه المشاريع.

ويأتي القصور التشريعي المتعلق بإيجاد آليات قانونية للتعاقد لتنفيذ المشاريع الاستثمارية، وخاصة عقود التزام المرافق العامة، كسبب ثالث لإحجام الجهات العامة عن قبول المخاطرة بطرح مشاريع قد تعجز عن إيجاد وعاء قانوني لاستيعابها، في ظل عدم وجود قانون ينظم العلاقة التعاقدية الخاصة بعقود الاستثمار في سورية.

وأرى أن هذه العقبات يُمكن تلافيها بالتعاون بين هيئة الاستثمار السورية والجهات المعنية لمراجعة ما تم إعداده دورياً للوصول إلى خارطة حقيقية تمثل الفرص الاستثمارية الغنية في سورية، كما ينبغي توصيف بقية العقبات التي تحول دون تدفق

الاستثمارات بالشكل الملائم ليُصار إلى إزالتها بالوسائل بالتعاون مع الجهات المعنية، وفي المطلب القادم سيتم التعرف على بعض هذه العقبات.

المطلب الثاني
معوقات الاستثمار في سورية

إن ازدياد جاذبية الاقتصاد السوري للاستثمار الخاص اليوم، جاء نتيجة لما تم إنجازه على كافة مناحي الحياة الاقتصادية والسياسية، ولكن هذا لا يؤدي إلى التقليل من خطورة العديد من العقبات التي لا تزال تقف حائلاً أمام تدفق حركة الاستثمارات نحو سورية، أو عودة رؤوس الأموال السورية في الخارج إلى موطنها الأم.

ووفقاً للدراسة التي أعدتها المؤسسة العربية لضمان الاستثمار وائتمان الصادرات لتقييم مناخ الاستثمار في الدول العربية عام ١٩٩٣،[١] تم تقسيم معوقات الاستثمار في الدول العربية ضمن خمس مجموعات، تضم المجموعة الأولى:(عدم الاستقرار السياسي والاقتصادي، الروتين والبيروقراطية وصعوبة التسجيل والترخيص، عدم وضوح واستقرار قوانين الاستثمار، عدم ثبات وتدهور سعر صرف العملة المحلية، القيود المفروضة على تحويل الأرباح وأصل المال المستثمر إلى الخارج، عدم الإعفاء من الضرائب والرسوم الجمركية، عدم توفر قوانين لتشجيع الاستثمار، عدم توفر الكفاءات اللازمة للمشروعات).

بينما تضم المجموعة الثانية: (عدم توفر مناخ استثماري ملائم، عدم توفر النقد الأجنبي، صعوبة التعامل مع الأجهزة الرسمية المعنية بالاستثمار، صعوبة التنقل والحصول على تأشيرات الدخول، عدم توفر الأيدي العاملة المدربة، عدم وجود جهة واحدة ترعى مصالح الاستثمار، صعوبة تحقيق عائد مرتفع على الاستثمار، عدم توافر شريك محلي من القطر المضيف).

وتضم المجموعة الثالثة: (عدم توفر البنى الهيكلية وعناصر الإنتاج، عدم توفر الاستقرار الأمني،ازدواجية الضرائب، ارتفاع معدلات البطالة، ارتفاع معدلات التضخم،

---

١ – د. رمضان صديق محمد، مرجع سابق، ص:٤١ وما بعد

تسلط السلطة الحكومية، عدم توفر خرائط استثمارية، ضعف البنى الهيكلية)، وتضم المجموعة الرابعة: (غياب الدعم المادي والمعنوي من قبل الطرف المضيف، محدودية السوق المحلية،عدم توفر فرص استثمارية، احتكار القطاع العام لمعظم الأنشطة الاقتصادية،عدم توفر أنظمة مصرفية متطورة، تفشي الرشاوى والعمولات، غياب التكامل الاقتصادي، القيود المفروضة على رأس المال).

وتضم المجموعة الأخيرة (عدم توفر بنوك للمعلومات، عدم توفر التنسيق بين الدوائر الرسمية المعنية بالاستثمار، عدم تنفيذ القطر المضيف للاستثمار، عدم وجود سوق مالية متطورة، عدم ثبات السياسة الاستثمارية، ارتفاع معدلات الفائدة على التسهيلات الائتمانية، عدم وجود سوق منظمة للأوراق المالية، عدم كفاية الحوافز للاستثمارات).

وفي عام ٢٠٠٧ تم استطلاع رأي رجال الأعمال في سورية عن الأسباب الأربعة عشر الأكثر إعاقة للأعمال في سورية، فتصدرت البيروقراطية الحكومية القائمة، تبعها على التوالي: صعوبة الوصول إلى التمويل، عدم كفاية تعليم اليد العاملة، الفساد، عدم كفاية البنية التحتية، قوانين العمل المعيقة، ضعف ولاء قوة العمل، أنظمة القطع الأجنبي، معدلات الضرائب، الأنظمة الضريبية، عدم استقرار السياسات، التضخم، الجريمة، عدم الاستقرار السياسي.[١]

ومن خلال انعكاس هذه المعطيات على واقع المناخ الاستثماري في سورية، وبالاطلاع على بعض التقارير المحلية والعربية والدولية ذات الصلة، يتبين لنا بعضاً من معوقات الاستثمار الحالية في سورية:

أولاً: المعوقات الخارجية:

---

١ – التقرير الوطني الأول لتنافسية الاقتصاد السوري ٢٠٠٧. "مشروع دعم الجاهزية التنافسية". سيتم اعتماد نتائج مقارنة مؤشرات التنافسية لسورية عالمياً ما بين عامي ٢٠٠٦ و٢٠٠٧ التي أوردها تقرير التنافسية الأول في ختام كل من الفقرات التالية.

إن تحويل سورية إلى واحة استثمارية يتطلب بالضرورة الامتناع عن الدخول في صراعات سياسية إقليمية، مع الاهتمام بالجانب الاقتصادي فقط، وإقرار دول الجوار لها بهذا الدور، ولكن سوء الحظ الأساسي التي يواجه السياسة الاقتصادية السورية هو اضطرارها لخوض المعامع السياسية مع قوى الهيمنة الدولية والإقليمية من أجل حماية دورها الإقليمي، وإدارة مراحل شرسة من الصراع مع "إسرائيل" من أجل استرداد الأرض وحماية الحقوق العربية في الجولان وفلسطين والتفاعل مع أحوال العراق تحت الاحتلال الأمريكي منذ عام ٢٠٠٣،(الذي كان من تداعياته لجوء نحو مليون وثمانمائة ألف عراقي إلى سورية في عام ٢٠٠٦).

ومن تداعيات هذا الصراع أيضاً محاولة أعداء سورية لجم الإصلاحات الاقتصادية بالضغط على المستثمرين المحتملين ورجال الأعمال الراغبين بالعمل والاستثمار في سورية، وإشاعة البلبلة داخل سورية بتعمد تصوير الوضع الاقتصادي في سورية على غير حقيقته، وبالتالي فلم تستطع السياسة الاقتصادية تحقيق شيء يُذكر على المستوى الجزئي والقطاعي والاجتماعي في السياسة الاقتصادية السورية وكانت النجاحات متواضعة وهامشية، فلم يتم حل العديد من المشاكل الجوهرية التي كان من الممكن حلها عن طريق الاستثمارات الخاصة، (مثل التصنيع، مشاكل البيئة المتفاقمة، النقل،الكهرباء، الاتصالات...الخ).[١]

كما تعتبر العقوبات الأمريكية الظالمة جزءاً من هذه الضغوط، وهي قانون معاقبة سورية لعام ٢٠٠٣، التهديدات الأمريكية بمقاطعة المصرف التجاري السوري بعد اتهامه بغسيل الأموال وتمويل الإرهاب، وما رافقها من مقاطعة مصارف أمريكية وبعض المصارف الأخرى بالترهيب غير المباشر عام ٢٠٠٤، ثم قرار مقاطعة المصرف التجاري السوري عام ٢٠٠٥، وتشمل هذه المقاطعة: منع التعامل بالدولار بشكل مباشر أو غير مباشر باستخدام النظام المالي الأمريكي، تشجيع وترهيب ضمني كي تتخذ الدول

---

١ – د. محمد رياض الأبرش، هوامش على متون السياسات الاقتصادية السورية، مجموعة محاضرات جمعية العلوم الاقتصادية، ٢٠٠٨/٣/٢٥.

الأخرى ذات القرار، تهديد جميع المصارف غير الأمريكية باتخاذ قرارات مشابهة ضدها إذا قامت باستخدام النظام الأمريكية لتحويلات مباشرة أو غير مباشرة بالدولار لصالح المصرف التجاري السوري.

كما أن الاحتكار الأمريكي المباشر أو غير المباشر لبعض التجهيزات والبرمجيات يؤثر على تسريع النمو الاقتصادي السوري، إضافة إلى غير ذلك من الآثار السلبية على الاقتصاد السوري بشكل عام، وقطاعات الطيران، الاتصالات، المشافي، المصارف بشكل خاص.[١]

ثانياً: المعوقات التشريعية والإدارية:

هناك مجموعة من العوامل التشريعية والإدارية التي لا تشجع على الاستثمار في سورية، وتتمثل في صور عديدة أبرزها: كثرة القوانين وتضاربها، حيث تتم حالياً إعادة صياغة البيئة القانونية لتصبح البيئة الاقتصادية في سورية منسجمة مع متطلبات نموذج اقتصاد السوق الاجتماعي، وهو ما ضمنه لحد كبير صدور /٣٠٤١/ صكاً تشريعياً في هذا الإطار خلال الفترة ٢٠٠٢ إلى نهاية عام ٢٠٠٧، ولكن العديد من هذه التشريعات تمت صياغتها بعجلة ولم يتم مراعاة التطورات التشريعية في العالم بخصوصها، مما يجعل هذه التشريعات عرضة للتعديل بعد فترة قصيرة جداً من صدورها، أو تكون على الأقل موضع انتقاد، (على سبيل المثال: قانون الشركات، قانون التحكيم، قانون التملك في المناطق الحدودية، نظام العقود الموحد،...الخ)، وبالتالي فإن ذلك ينعكس على شعور المستثمر بعدم استقرار البيئة التشريعية، وتخوفه من نتائج هذه التعديلات على مشروعه الاستثماري.

كما تتضمن البيئة الاستثمارية نقصاً تشريعياً في بعض أهم مفاصلها، فلم يصدر لغاية اليوم قانون ينظم آليات التعاقد للمشاركة بين القطاع العام والخاص، رغم الحاجة

---

١ – د .دريد درغام، أثر العقوبات على المصرف التجاري السوري، مجموعة محاضرات جمعية العلوم الاقتصادية، ٢٠٠٦/١١/٢٨

الماسة لوجوده، كما لم يتم التطرق للتعديلات التشريعية الواجب إقراراها لتتوافق البيئة القانونية الحالية مع هذا التشريع، ولم يصدر قانون التأجير التمويلي، ولم تكتمل سلسلة القوانين المتعلقة بالاستثمار العقاري.

ورغم تفعيل النافذة الواحدة في هيئة الاستثمار السورية، وما رافقها من تخفيف للإجراءات البيروقراطية، لا تزال هناك عقبات إدارية وروتينية عديدة أمام المستثمر، كالمعاملات الورقية الطويلة الواجب تنظيمها، نظراً لعدم تفعيل الحكومة الالكترونية، (تراجع ترتيب سورية إلى المرتبة ٨٤ في مؤشرات التنافسية لجهة الزمن اللازم للإقلاع بالمشروع عام ٢٠٠٧، وبالنسبة لعدد إجراءات تأسيس المشروع جاءت في المرتبة ٩٥).

كما يتسبب تعدد الجهات المشرفة على الاستثمار بتشتت المستثمر وضياعه بين هذه الجهات المختلفة، فقد تمت الإشارة سابقاً إلى أن هيئة الاستثمار السورية تشرف على تنفيذ المشاريع المشمولة بأحكام المرسوم ٨ لعام ٢٠٠٧ فقط، بينما تتعدد الجهات المسؤولة عن منح التراخيص وتنفيذ المشاريع في قطاعات عديدة تخرج بطبيعة الحال عن اختصاص هيئة الاستثمار، نظراً لاختلاف التشريع الناظم لأحكامها.

ويزداد الوضع سوءاً عندما تؤدي التشابكات والتعقيدات الإدارية الناتجة عن التناقض بين القوانين من جهة، وبين القوانين ذاتها وتعليماتها التنفيذية من جهة ثانية، وتعدد الجهات المشرفة على الاستثمارات من جهة ثالثة، إلى فتح المجال واسعاً أمام انتشار الفساد الإداري بأسوأ صوره، وتتوسع شبكة الفساد الإداري بسبب غياب التنسيق بين الجهات المشرفة على الاستثمارات في القطاعات المختلفة.

فالقطاع العام في سورية يُعاني من مشاكل الفساد الإداري ونقص الكفاءات العالية اللازمة للتعامل مع الاستثمارات، ويُعتبر موقع سورية في هذا المجال في مؤشرات التنافسية العالمية متدنياً جداً ويزداد سوءاً يوماً بعد يوم حتى بات هاجساً للقائمين على الشأن العام، (تراجع ترتيب سورية في مؤشرات التنافسية من المرتبة ٤٣ عام ٢٠٠٦ إلى المرتبة ١١٤ عام ٢٠٠٧ من أصل ١٣١ دولة).

ويُعتبر افتقاد الشفافية للسياسات الحكومية عائقاً كبيراً أمام تدفق الاستثمارات إلى سورية: فالمستثمر بحاجة إلى الشفافية ووضوح الرؤية لدى الحكومة؛ خاصة فيما يتعلق بالسياسيات الاجتماعية والاقتصادية وقوانين العمل. (يقع ترتيب سورية في المرتبة ١١٢ من أصل ١٣١ دولة في مؤشرات التنافسية لعام ٢٠٠٧ بالنسبة لشفافية السياسات الحكومية). والمقصود بالشفافية هنا.. الشعور بأن التنافس الشريف ونظافة الإجراءات، وعدم اللجوء إلى التحايل والرشوة واستغلال النفوذ هي السبيل لخروج المشروع الاستثماري إلى الوجود وظهور نتائجه الاقتصادية.

كما ينسحب الفساد الإداري على مناحي أخرى من الحياة العامة في سورية، ويتبدى ذلك من خلال الفساد في القضاء بأشكاله المختلفة، بدءاً من المماطلة من الإجراءات دون أسباب جدية، إضافة إلى الرشاوى، ومخالفة القوانين، حتى باتت دعاوى مخاصمة القضاة، من كثرتها، وكأنها درجة من درجات التقاضي المرعية.

ثالثاً: ضعف قاعدة البيانات:

يُعد الرقم والبيانات الإحصائية من أهم الأسس التي تستند وتعتمد عليها السياسات والخطط والدراسات والتنبؤات والإسقاطات في مختلف مجالات الحياة الاقتصادية والثقافية والاجتماعية والسياسية والعلمية.[١]

وتكاد لا تتفق دراسة اقتصادية صادرة عن جهة معينة في سورية مع مثيلاتها من الدراسات حول الأرقام والإحصائيات، حتى بات ذلك معضلة حقيقية تواجه المهتمين بالشأن الاقتصادي، قبل المستثمرين الباحثين عن فرص استثمارية.

فعلى سبيل المثال، بينت "نشرة اتجاهات الاقتصاد السوري" الصادرة عن "مشروع التحديث المؤسساتي والقطاعي" في سورية ISMF، أن معدل النمو الاقتصادي في سورية عام ٢٠٠٦ (٥،١%)، إلا أنها أضافت: *"على الرغم من أن الجميع في سورية*

---

١ – د. سنان علي ديب، المنعكسات السلبية للرقم الإحصائي المضلل على التنمية ، محاضرات جمعية العلوم الاقتصادية لعام ٢٠٠٨.

يتفقون على وجود ازدهار ملموس في أداء الاقتصاد السوري، فإن مسألة رقم معدل النمو الاقتصادي تبقى مثار جدل بين الخبراء والمهتمين، كما أنه ليس من المستبعد أن تتم تعديلات جديدة من خلال زيادة رقم النمو الاقتصادي في المستقبل القريب." [١]

وبررت النشرة الحيرة والجدل في تحديد معدل النمو بسبب وجود صعوبة في المعالجة المحاسبية لأسعار الصادرات النفطية المرتفعة، (التي يتم احتسابها بأسعار عام ٢٠٠٠ الثابتة، وكانت أسعار النفط عندئذ منخفضة)، بالإضافة إلى الخلل في المنهجيات الإحصائية، حيث يتم استدراك الأرقام الإحصائية بعد صدورها.

كما انعكس التضارب في الأرقام الإحصائية على البيانات الصادرة عن الجهات الدولية، فقد صدر تقرير مناخ الاستثمار السنوي الثالث لعام ٢٠٠٨ عن هيئة الاستثمار السورية، وأوضح أن *معدل نمو الاستثمار الأجنبي المباشر يبلغ ٤٣% لعام ٢٠٠٨، واستقطبت سورية ٢،٧ مليار دولار*، ويشير التقرير السنوي للجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا –الإسكوا– عن تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر في منطقة الإسكوا، (والتي تشمل١٤ دولة عربية)، إلى زيادة الاستثمارات الأجنبية في خمس دول في المنطقة، منها سوريا التي شهدت تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر فيها زيادات غير مسبوقة وبمعدلات مرتفعة *وصلت إلى ٤٣ في المائة، وبلغت الاستثمارات الأجنبية ١،٣ مليار دولار.* [٢]

بينما ورد في تقرير مناخ الاستثمار العالمي الصادر عن الأونكتاد أن *معدل نمو الاستثمار الأجنبي المباشر يبلغ ٧٠% لعام ٢٠٠٨، واستقطبت سورية ٢ مليار دولار*،

---

١ – وبالفعل فقد تم تعديل هذا الرقم إلى ٦% فيما بعد، وأصبح الرقم المعتمد لدى خبراء صندوق النقد الدولي، "نشرة اتجاهات الاقتصاد السوري" العدد الأول، الإصدار الأول، الصادرة عن "مشروع التحديث المؤسساتي والقطاعي" في سورية ISMF، بتاريخ تشرين الثاني ٢٠٠٧.

٢ –موقع الاسكوا www.escwa.un.org/arabic/index.asp

وعزا التقرير ذلك إلى تحسن العلاقات الدولية لسورية، والانفتاح الذي يشهده الاقتصاد السوري.[١] علماً أن كلاً من تقريري الإسكوا والأونكتاد قد صدرا بتاريخ ٢٠٠٩/٩/١٤.

رابعاً: ضعف التمويل الداخلي:

إن مشكلة التمويل لجذب الاستثمار، وخاصة الاستثمارات التي تقدم قيمة مضافة للاقتصاد الوطني، كالاستثمار الصناعي أو الزراعي، هي مشكلة شائكة يجب أن ينظر بها، فالقاعدة الصحيحة هي أن نجعل مجتمعنا غنياً بسبب الاستثمار، وليس أن يكون الاستثمار حكراً على الأغنياء، وإلا فان العمل في هذه القطاعات سيكون ضرباً من الاستثمارات المجهدة والمكلفة.

ورغم تنامي ظاهرة تراكم الودائع في المصارف السورية، فإن التمويل الذي تقدمه المصارف الحكومية المتخصصة يتطلب شروطاً وضمانات إضافية مرهقة، وهناك ثمة عجز واضح في مقدرة المصارف الخاصة السورية على الاستثمار في المشاريع التنموية لعدم رغبتها بالمخاطرة ولعدم توفر شروط الملاءة المالية والضمانات والكفالات التي توفر المصداقية لبعض المستثمرين والمقترضين المحتملين ولأسباب ذاتية أخرى، لدرجة أن بعض المصارف الخاصة أصبحت مجرد مستثمرة لأموالها في شهادات استثمار تصدرها مصارف القطاع العام. وينتج عن ضعف الجهاز المصرفي (العام والخاص) عدم القدرة على تمويل مشاريع تنموية طويلة الأجل في سورية،[٢] (كإنشاء مطارات، طرق سريعة، وغيرها).

---

١ – "…. In the Syrian Arab Republic the massive ٧٠٪ rise in inflows, that reached $٢ billion, was attributable to growing business opportunities resulting from that country's increasing economic openness and improving international relations. (annex table B.١). تقرير الأونكتاد لعام ٢٠٠٨، ص:٥٨.

www.unctad.org/sections/pub/img/١٤٣x٢٠٠/wir٢٠٠٩_en.gif

٢ – د. محمد رياض الأبرش، المرجع السابق.

كما يؤدي الضعف الشديد في التداول في سوق دمشق للأوراق المالية الناشئة، إلى صعوبة الاستعانة بها كوسيلة لتمويل المشاريع. (جاء ترتيب سورية في المرتبة ١١٦ في مؤشرات التنافسية لجهة مؤشر التمويل عبر الأسواق المالية المحلية عام ٢٠٠٧، وبالنسبة لمؤشر توفر رأس المال المغامر تراجع ترتيب سورية من المرتبة ٩٦ عام ٢٠٠٦ إلى المرتبة ١٠٧ عام ٢٠٠٧).

خامساً: المعوقات الاجتماعية:

يتبين من خلال الدراسة التي أعدها خبراء بنك الاستثمار الأوربي بعنوان "خيارات جديدة لتمويل الاستثمار الخاص في سورية"، أن الشركات السورية "شديدة الكره للمخاطرة"، وقد وصل خبراء بنك الاستثمار إلى نتيجة مفادها أن عدم لجوء الشركات المحلية لطلب أدوات التمويل لتوسيع المشاريع، وبالتالي زيادة الاستثمار، سيؤدي إلى كارثة من وجهة نظر النمو الاقتصادي الكلي اللازم لخلق فرص العمل.

ومن خلال المسح الذي قامت به مجموعة الخبراء تبين أن ٦٨% من الشركات التي شملها البحث لم تسع أبداً إلى الحصول على أدوات التمويل، وبينت ٣٤% من هذه الشركات أن عدم اللجوء لأدوات التمويل من المصارف كان لأسباب دينية، بينما أبدت ٥٩% منها عدم الحاجة للتمويل، إما بسبب صعوبة وطول إجراءات الحصول على القروض_١٧%_، أو لأنها قد نمت بقدر سرعة نمو حركة الأموال لديها_٧١%_، أو لأنها لا ترغب بأن يدقق أحد في أعمالها_١٩%_.[١]

إن هذه الأسباب، بالإضافة إلى تخوف أصحاب الشركات العائلية والمؤسسات الفردية من ضعف خبرة المحاسبين المكلفين بتقييم الأصول لهذه الشركات، تكمن وراء امتناع هذه الشركات عن إعادة تقييم الأصول الحقيقية والاندماج والتحول إلى شركات مساهمة، فرغم المزايا الممنوحة لإعادة التقييم، وحوافز التحول، لا تزال هذه الشركات تمتنع عن التحول إلى شركات مساهمة.

١–تقرير خبراء بنك الاستثمار الأوربي"خيارات جديدة لتمويل الاستثمار الخاص في سورية"، مرجع سابق.

رغم أن القانون ٦١ يستهدف إعادة ترتيب أوراق هذه الشركات، لمصلحتها كما لمصلحة الاقتصاد السوري، فعلى تقييم العدد الهائل من الشركات والمؤسسات، تبنى قضايا أشد حساسية وارتباطاً بالاقتصاد الوطني، ومنها قضية تحقيق العدالة الضريبية، ورفع مساهمة الشركات في الناتج المحلي إلى مستواها الفعلي، وبالتالي إعطاء صورة دقيقة عن مشهد الاستثمار وجدواه في سورية، كما أن ذلك يؤدي إلى زيادة مستوى الشفافية بين جميع الأطراف.[١]

كما تؤدي الأسباب الدينية بالإضافة إلى ضعف الوعي التأميني في الإحجام عن المشاركة في قطاع التأمين، ويؤدي ضعف المعرفة إلى التخوف من المغامرة باللجوء إلى المساهمة في سوق الأوراق المالية.

إن هذه الأسباب الاجتماعية لم تأت من فراغ، ولها ما يبررها في نسيج المجتمع السوري، الذي تعرض لهزات عنيفة، خلقت حاجزاً من عدم الثقة بالاستثمار المالي والخوف من تكرار تجارب ظاهرة "جامعي الأموال"، كما لا تزال العديد من الشركات تنظر بعين الريبة والخوف من إمكانية العودة إلى التأميم.

سادساً: عدم اكتمال البنية التحتية الملائمة:

تحسنت البنية التحتية في سورية في السنوات الأخيرة، حيث أُنشأت العديد من المدن الصناعية المؤهلة ببعض الخدمات الأساسية اللازمة للمباشرة بتنفيذ المشاريع الاستثمارية، ولكن ما تزال البنية التحتية تفتقد المقومات اللازمة للاستثمار من كهرباء منظمة ومياه وطرق مرصوفة وجسور وأسطول للنقل البحري والجوي.

---

١ – بلغ مجموع الشركات الخاصة والمؤسسات الفردية ٤٦٣٣٢٧ حتى نهاية الربع الثالث من ٢٠٠٩، منها قرابة ٣٨١٠٠٠ مؤسسة فردية، ٨٢٠٠٠شركة بينها ٤٠٥ مساهمة و٢٠٣ للقطاع العام. نضال حمادية، وسام محمود، مرسوم إعادة التقويم يبحث عن النجاح ويعاني الجفاء، صحيفة الوطن، العدد ٧٨٧ السنة الرابعة، بتاريخ ٢٠٠٩/١٢/٣.

وتمثل عملية النقل واحدة من أهم معوقات الاستثمار، فإلى الآن لا تتوافر أنظمة النقل المتعدد الوسائط، بما فيها الأساطيل الكافية من طائرات النقل والشحن الجوي والسفن المجهزة، مما يضطر المستثمر إلى تصدير منتجاته، إما في طائرات مدنية أو عن طريق التنسيق الفردي فيما بينهم لحجز مساحات في إحدى الطائرات الكبيرة، لنقل منتجاتهم إلى الأسواق الخارجية لتقليل النفقات. (جاء ترتيب سورية في المرتبة ٧٤ في مؤشرات التنافسية لجهة مؤشرات البنية التحتية عام ٢٠٠٧).

سابعاً: ضعف سياسات التعليم والتدريب:

الاقتصاد الحديث هو اقتصاد معرفة يقوم على صناعة سلع وخدمات عالية التكنولوجية، يعتمد على قوة عمال عالية التدريب والتأهيل، ورغم أن سورية حققت توسعاً تعليمياً كمياً، غير أن سوية التأهيل عموماً متدنية، وتغيب الاختصاصات الضيقة، ولا يتوافر حد أقل من الأدنى من التدريب والتدريب المستمر ومؤسساته. (تراجع ترتيب سورية من المرتبة ٤٤ عام ٢٠٠٦ إلى المرتبة ٦٩ في مؤشرات التنافسية لجهة مؤشر الصحة والتعليم عام ٢٠٠٧، وبالنسبة لمؤشر التعليم العالي والتدريب تراجع ترتيب سورية من المرتبة ٩٦ عام ٢٠٠٦ إلى ١٠٤عام ٢٠٠٧).

ثامناً: قوانين العمل والبطالة:

تحكم العلاقة بين المستثمر وعماله أنظمة العمل، التي لا تراعي المتطلبات اللازمة لحماية مصالح كل من المستثمر والعمال، كما أن ضعف آلية التسجيل في نظام التأمينات الاجتماعية للعاملين في المشروعات الاستثمارية عامة يؤدي إلى تنامي لظاهرة تهرب المستثمرين من تسجيل عامليهم، أو عدم التصريح الحقيقي عن أجورهم.

بينما إذا أصبحت علاقة المستثمر مع العمال علاقة تعاقدية، من حيث الحقوق والواجبات، وكان العقد شريعة المتعاقدين، فلا يوجد قيد على العامل عند رغبته في ترك العمل على أن يتم هذا بضوابط أهمها إخطار صاحب العمل، ولا يوجد أيضا قيد على

صاحب العمل حيث من الممكن أن يستغني عن العامل ويتم هذا أيضاً بضوابط. فعدم تنظيم سوق العمل بشكل جيد لا يسمح بالاستفادة من الإمكانيات البشرية المتاحة في امتصاص البطالة. (تراجع ترتيب سورية من المرتبة ٩١ عام ٢٠٠٦ إلى المرتبة ١١٧ في مؤشر كفاءة أسواق العمل عام ٢٠٠٧).[١]

تاسعاً: هجرة الأدمغة ورؤوس الأموال الوطنية:

ليست هناك أرقام أو إحصائيات دقيقة حول الأموال العربية المهاجرة؛ وهناك دراسات اقتصادية أكدت أن حجم الأموال العربية المتراكمة في الخارج في المدة من (١٩٧٤-١٩٩٥) بلغت نحو ٦٧٠ مليار دولار، وكانت المؤسسة العربية لضمان الاستثمار قد ذكرت في تقرير لها عام ٢٠٠٤ أن حجم الثروات العربية في الخارج بلغ نحو ١،٤ تريليون دولار، كان نصيب دول مجلس التعاون الخليجي منها يتراوح بين تريليون و ٨٠٠ مليار دولار.

وبالتالي لا يمكن تحديد حجم رؤوس الأموال السورية المهاجرة في الخارج، والتي من الممكن أن تسهم في التنمية الاقتصادية في البلاد، كما لا يمكن على وجه الدقة تحديد حجم الموارد البشرية المدربة والمؤهلة المتسربة إلى الدول الأخرى.

ومنذ أحداث الحادي عشر من أيلول عام ٢٠٠١ وما أعقبها من إجراءات تعسفية ضد رجال الأعمال والشركات العربية والأموال التابعة لهم، انتشرت التوقعات بعودة الأموال العربية المهاجرة وتدفقها على البلاد العربية، وتداولت أوساط إعلامية أمريكية معلومات عن سحب العرب لمليارات الدولارات من الأسواق الأمريكية، وما مدى تأثير ذلك على الاقتصاد الأمريكي، إلا أن التوقعات أخطأت، وأصبح هناك إصرار على الاستمرار وعدم العودة للدول العربية. (رغم أن سورية تتمتع بميزة تنافسية في عدد العلماء والمهندسين إلا أن ترتيب سورية جاء في المرتبة ٤٣ عام ٢٠٠٦ وتراجع إلى

---

١ – صدر فيما بعد القانون ١٧ تاريخ ٢٠١٠/٤/١٢ المتضمن قانون العمل.

المرتبة ٥٦ عام ٢٠٠٧، وتراجع من المرتبة ٨٦ عام ٢٠٠٦ إلى المرتبة ١١٢ في مؤشرات التنافسية لجهة مؤشر هجرة الأدمغة عام ٢٠٠٧).

عاشراً: صعوبات التعامل بالقطع الأجنبي:

يقف المستثمرون مطولاً أمام القيود والشروط الموضوعة على التعامل بالقطع الأجنبي خاصة المستثمر غير السوري وتشكل بالنسبة لبعضهم عاملاً منفراً وتعطي صورة غير جيدة عن مناخ الاستثمار، ورغم أنه تم إعطاء بعض المرونة وتخفيف القيود على التعامل بالقطع الأجنبي لكن لا تزال هناك قيود وشروط للتعامل بالقطع الأجنبي تسبب ردة فعل سلبية من قبل بعض المستثمرين.

كما يعاني المستثمرون، من جهة ثانية، من مشاكل في تحويل الأرباح إلى الخارج وتأمين القطع اللازم لذلك، خاصة المشاريع التي لا يتوفر لها قطع أجنبي من خلال نشاطها.

*- ويضاف إلى هذه العوائق العامة عوائق خاصة بكل قطاع على حدة، من القطاعات الاقتصادية التي من الممكن أن ينشأ المشروع الاستثماري في إطارها، ولكن يضيق المقام هاهنا عن سردها والإفاضة في الشرح حولها.

وينبغي الإشارة إلى أن جزءاً من هذه المعوقات، التي تم التطرق إليها، تفرضه ظروف سورية الخارجية المحيطة، وبفضل القيادة السياسية الحكيمة تشهد علاقات سورية الدولية حالياً تحسناً واضحاً، مما ينعكس إيجاباً على الاستقرار السياسي للبلاد، ولكن جزء آخر من هذه المعوقات يحتاج حلولاً واستراتيجيات لمعالجته بالسرعة الممكنة كي لا تتفاقم هذه المشكلات.

الخاتمة:

إن ما تشيد به الدراسات والأبحاث المحلية والعربية والدولية، اليوم، حول تحسن مناخ الاستثمار في سورية، يأتي من خلال تناسق وتكامل مجموعة من العوامل المؤثرة في تكوين المناخ الاستثماري بشكل عام.

وقد تبين من خلال هذا البحث، وبعد أن تم إلقاء الضوء على أهم الضمانات التشريعية والاتفاقية المكونة في مجملها للمناخ الاستثماري في سورية حالياً، أنه مما لا شك فيه أن الجهود السياسية الجبارة والإصلاحات الاقتصادية في البلاد قد ساهمت بشكل فعّال في تحسين مناخ الاستثمار، إلا أن جاذبية مناخ الاستثمار في سورية تأثرت، أيضاً إيجاباً، بالحركة التشريعية الدؤوبة في مجالات حماية الملكية الخاصة، والتحول نحو السماح بالتعامل بالقطع الأجنبي وحرية تحويل الأموال العائدة للمشروع وعوائده، والتصرف بالمشروع الاستثماري، بعد معاناة المستثمرين طويلاً مع قوانين العقوبات الاقتصادية ومحاكم الأمن الاقتصادي، مع الإصلاحات الضريبية والإدارية المتواصلة.

وكان للأزمة المالية العالمية الحالية دورها أيضاً في توجيه الأنظار نحو سورية، كواحة استثمارية آمنة، فقد فتحت هذه الأزمة الآفاق واسعة أمام عودة رؤوس الأموال العربية إلى موطنها الأم، حيث تزامنت هذه الأزمة مع انحسار المجالات الآمنة والمربحة لاستثمار رأس المال العربي بالخارج، وضيق الأسواق الخارجية عن استيعابه.

كما كان للضمانات التي توفرها الاتفاقيات الدولية والثنائية في مجال تشجيع وحماية الاستثمارات الخاصة، والتوسع في عدد هذه الاتفاقيات، دوراً بارزاً في تعريف المستثمرين في الدول الأخرى إلى مناخ الاستثمار في سورية وعناصره الجاذبة، بالنظر إلى الحوافز التي توفرها هذه الاتفاقيات من إمكانية تمويل المشاريع الاستثمارية أو السماح بالتأمين عليها لدى مؤسسات الضمان الدولية، أو من حيث ضمانات تسوية المنازعات المتعلقة بالاستثمار في سورية، وما تخلقه من وسائل عديدة وخيارات مفتوحة أمام المستثمر للحصول على حقوقه في المشروع.

ورغم هذا التحسن المشهود له بفعاليته وأهميته، إلا أن هناك العديد من المعوقات التي لا تزال تقف حاجزاً أمام العديد من الاستثمارات الهامة، وتدفق رؤوس الأموال نحو سورية، وقد يكون من الملائم، في ختام هذا البحث، صياغة بعضاً من التوصيات والمقترحات التي من الممكن أن تساهم في تحسين البيئة الاستثمارية:

ففي مجال معالجة المعوقات التشريعية والإدارية: ضرورة إزالة التناقضات بين التشريعات القائمة والالتزامات الاتفاقية، ويجب أن تتصف التشريعات الاستثمارية بالديناميكية والعمل على تطويرها بشكل دائم وتحديثها حسب المتغيرات الاقتصادية.

*- وتبسيط الإجراءات والأنظمة، وتوخي الدقة عند إعداد التعليمات التنفيذية للتشريعات القائمة، وإزالة العقبات الإدارية العديدة أمام المستثمر، بما يؤدي إلى الحد من الفساد الإداري، وذلك بتفعيل الحكومة الالكترونية، وتوحيد الجهات المشرفة على المشاريع الاستثمارية بهيئة الاستثمار السورية، وتفعيل النافذة الواحدة بحيث تصبح جميع التراخيص والموافقات الإدارية رهناً بها، ولكافة المشاريع الاستثمارية، سواء كانت هذه المشاريع قد تم تشميلها بأحكام المرسوم ٨ لعام ٢٠٠٧، أو غيرها من التشريعات الناظمة للاستثمار في سورية.

*- وتدارك القصور التشريعي في البيئة الاستثمارية، (قانون التشاركية بين القطاع العام والخاص، وما يوجبه من تعديلات تشريعية، قانون التأجير التمويلي، قانون إصلاح القطاع العام الصناعي، قانون تنظيم الصناعة، قانون حماية الصناعات الناشئة، وقانون العمل، وقانون التأمينات الاجتماعية..).

*- وإصلاح القطاع العام، والاهتمام بالقطاع العام الصناعي بشكل خاص، والنظر بإمكانية تشكيل شركات مساهمة بين القطاع العام والقطاع الخاص لتنفيذ المشاريع الاقتصادية الحيوية ومشاريع البنية التحتية.

*- واستكمال الإصلاحات في القضاء بما يؤدي إلى الحد من الفساد وطول فترة التقاضي، وبما يكفل احترام سلطة القضاء وضمان استقلاليته، وفي هذا الإطار تعديل

التشريعات القائمة بما يكفل حصر حق إيقاع الإجراءات التحفظية بكافة أشكالها بالسلطة القضائية وحدها، مع إمكانية تشكيل محاكم خاصة بها، وتشكيل محاكم خاصة بالاستثمار في دمشق والمحافظات، يتم تأهيل قضاتها والعاملين فيها للتعامل مع القضايا الاستثمارية ومراعاة خصوصيتها، وتفعيل مركز التحكيم الموجود في كلية الحقوق جامعة دمشق، وتأهيله بالكوادر الإدارية والفينة الملائمة.

وفي مجال معالجة ضعف قاعدة البيانات: معالجة الخلل في المنهجيات الإحصائية، وتأهيل العاملين في قطاع الإحصاء، وتفعيل مديريات الإحصاء الموجودة في الوزارات والجهات العامة المعنية لتقوم بدورها الفعال في تقديم المعلومة الدقيقة والصحيحة بالسرعة اللازمة.

*- وإنشاء بنوك معلومات، مع ضرورة إيلاء دراسات الجدوى الاقتصادية والاجتماعية والفنية للمشاريع الاهتمام الكافي، بحيث تكون قادرة على تلبية حاجات المستثمرين والباحثين لإعداد القرارات السليمة.

وفي مجال معالجة ضعف التمويل الداخلي: معالجة ظاهرة تراكم الودائع في المصارف الحكومية والخاصة، وتخفيف القيود على منح التمويل اللازم لإنشاء المشاريع التنموية، واستثمار رؤوس الأموال في المساهمة في شركات يتم إنشاؤها لتنفيذ مشاريع تنموية تتطلب تمويلاً ضخماً.

*- وتأهيل العاملين في مجال المصارف وشركات التأمين، وإنشاء مصارف خاصة لعمليات تمويل الاستثمار تساهم في دراسات الجدوى الاقتصادية وتقييم النشاطات الخاصة بالمشاريع، وفي ضوء ذلك تقوم بتقديم التسهيلات الائتمانية المناسبة للمستثمرين، على أن تعتمد هذه المصارف على الأساليب الإدارية المتطورة والتقانات المكتبية الحديثة.

*- وتفعيل دور سوق الأوراق المالية بهدف تنظيم وتسهيل عمليات تبادل وبيع وشراء الأسهم والسندات وتشجيع تكوين الشركات المساهمة القادرة على توظيف الفائض من مدخرات الأفراد والمؤسسات في مشاريع تنموية.

*- وتفعيل سعر الفائدة كأداة اقتصادية مهمة في توجيه النشاط الاقتصادي وتحديد فوائد على القروض حسب نوع النشاط الاقتصادي وأهميته بما يتوافق مع توجهات الحكومة في تطوير القطاعات الاقتصادية، وتصحيح هيكل أسعار الفائدة في السوق بما يسمح بتخفيض تكلفة الاستثمار.

وفي مجال معالجة المعوقات الاجتماعية: زيادة الوعي لدى أطياف المجتمع السوري كافة بأهمية ودور الاستثمار، بأشكاله المتنوعة ومصادره المختلفة، (المحلي والعربي والأجنبي)، في المساهمة بعملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية في البلاد، وذلك بعقد المؤتمرات والندوات والنشرات التعريفية، والبرامج الإعلامية، وضرورة إصدار دليل سنوي للمشاريع الاقتصادية التي تشكل محور اهتمام الحكومة وقطاعات الاستثمار.

*- وزيادة الاهتمام بمسائل الترويج واستقطاب الاستثمارات داخلياً وخارجياً بهدف التعريف بمناخ الاستثمار، عبر دائرة من الكفاءات والمهارات المتخصصة للقيام بهذا العمل وإشراك الممثليات والقنصليات السورية في الخارج لتساهم بدورها الايجابي في هذا المجال، بالإضافة إلى المشاركة في الندوات والمؤتمرات والملتقيات العلمية والاقتصادية والمعارض من أجل التعرف على تجارب الآخرين وتشجيعهم على الاستثمار في سورية.

*- وزيادة الوعي لدى مجتمع الأعمال السوري، (وبالأخص الشركات العائلية المحلية)، بالمزايا والفوائد المكتسبة عند التحول إلى شركات أموال، وضرورة تنظيم اقتصاد الظل، مع الإشارة إلى أن المجتمع السوري يعتمد بشكل أساسي على الشركات العائلية والشركات الصغيرة، التي تسهم بالناتج المحلي الإجمالي.

*- وزيادة الوعي التأميني، والتعريف بسوق الأوراق المالية، وتفعيل سوق الأوراق المالية الحكومية وإصدار أذونات الخزينة وسندات الخزينة للمساهمة في عملية تمويل المشاريع الاستثمارية.

وفي مجال معالجة عدم اكتمال البنية التحتية الملائمة: زيادة الاهتمام بالمدن الصناعية الحالية وتجهيزها بكافة مستلزمات الإنتاج، والبنى التحتية الملائمة، وإنشاء مدن صناعية جديدة في بقية المحافظات.

*- والإسراع بإنجاز مشروع النقل المتعدد الوسائط، مما يجعل من سورية ممراً للبضائع والسلع إلى دول المنطقة كافة، وبما يضمن سرعة نقل الصادرات من المشاريع الاستثمارية إلى منافذ التصدير.

*- وإعادة تأهيل المطارات المدنية الحالية وتوسيعها وزيادة القدرة الاستيعابية لها بما يتلائم مع المتطلبات والمعايير الدولية، وإنشاء مطارات سياحية صغيرة. (مما يتطلب إعادة هيكلية قطاع الطيران المدني، وتعديل التشريعات الناظمة لعمله، ورفده بالعناصر الفنية والإدارية اللازمة، ومن ثم طرح هذه المشاريع للاستثمار بإحدى صيغ التشاركية بين القطاع العام والخاص).

*- وتوسيع شبكة الاتصالات والكهرباء والمياه والصرف الصحي، وطرح هذه المشاريع كافة للاستثمار بإحدى صيغ التشاركية بين القطاع العام والخاص، مع التأكيد على ضرورة إيجاد صيغ توافقية تحمي مصالح الموطنين من شركات الاستثمار، وبنفس الوقت تضمن للمستثمر حصوله على العائد المالي المأمول.

وفي مجال تأهيل الموارد البشرية: إعادة النظر بسياسات التعليم والتدريب الحالية، وإعداد الطلاب في مجالات التعليم كافة لسوق العمل، فالإنفاق في مجال التعليم يعد بحد ذاته استثماراً بقدر ما يؤدي إعداد اليد العاملة المؤهلة إلى المساهمة في الإنتاج.

*- إعادة النظر بأنظمة العمل، بحيث تراعي مصلحة كل من طرفي العلاقة التعاقدية، مع ضرورة معالجة ضعف آلية التسجيل في نظام التأمينات الاجتماعية للعاملين في المشروعات الاستثمارية بما يؤدي إلى قمع ظاهرة تهرب المستثمرين من تسجيل عمالهم.

*- والسعي لتوطين رؤوس الأموال العربية والسورية في سورية، للمساهمة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وخلق الظروف الملائمة لعودة رؤوس الأموال المهاجرة، وتحسين أنظمة العمل وسياسة الرواتب والأجور بما يضمن عدم تسرب العناصر المؤهلة والمدربة إلى خارج البلاد.

وفي مجال تحديث وتطوير الإدارة الضريبية:[١] ضرورة مقاربة الإصلاح المالي والضريبي ضمن استراتيجية متكاملة تشمل النواحي الاقتصادية كافة بما يحقق النمو الاقتصادي والعدالة الاجتماعية، وأن يكون الهدف الأساسي في التشريعات المالية والضريبية زيادة النشاط الاستثماري ومعدلات النمو، مما يؤدي إلى زيادة موارد الخزينة العامة.

*- والتوسع بإصدار كتيبات توجيهية وإرشادية تحدد واجبات موظفي دوائر الضرائب وحقوق وواجبات المكلفين، بهدف خلق وعي ضريبي لدى المواطنين حول النظام الضريبي، والاستمرار بتأهيل العاملين في الإدارة الضريبية بما يرفع كفاءتهم وقدرتهم على تطبيق القوانين الضريبية بشفافية ووضوح، وتعميم مشروع وحدة كبار المكلفين في المنطقة الجنوبية ليشمل المحافظات كافة، وإحداث لجان قضائية خاصة للبت سريعاً بالنزاعات المالية والضريبية.

*- واعتماد المعايير الدولية مع استمرار تحديث التشريعات الضريبية، وتعزيز النظام الإداري والمعلوماتي لاختيار المكلفين الواجب إخضاعهم للتدقيق المحاسبي

---

١ - بعض التوصيات الصادرة عن مؤتمر "رؤى في الإصلاح المالي والضريبي- التجارب والتحديات"، المنعقد في دمشق خلال الفترة ما بين ٣-٤ أيلول٢٠٠٧.

وبما يساعد على تسليم الإقرارات والبيانات الضريبية الكترونياً، والاستمرار بإشراك القطاعات الاقتصادية والإنتاجية ومؤسسات المجتمع المدني في مناقشة الأنظمة والتشريعات الضريبية التي ستصدر أو في تعديل المعتمد منها.

*- وفي **مجال الاستثمار الصناعي:** حيث تعاني الصناعة من صعوبات جمة، وضعت الخطة الخمسية العاشرة استراتيجيات تهدف إلى تحسين بيئة الاستثمار أمام الصناعيين، وبناء قدرات الشركات وتزويدها بالأدوات الضرورية اللازمة للإنتاج ضمن معايير الجودة والمنافسة في الأسواق المحلية والدولية، كما تم إعداد البرنامج الرائد للتحديث والتطوير الصناعي لذات الغرض.[١]

*- وفي **مجال الاستثمار الزراعي:** الذي يواجه أيضاً العديد من المعوقات أهمها: شح الأمطار، وتراجع المساحات الزراعية نتيجة التوسع في السكن العشوائي والمنشآت الصناعية، وعدم إنتاج سلع ذات جدوى اقتصادية وتصديرية، وعدم وجود روزنامة زراعية للتصدير، وعدم إدخال زراعات جديدة، بالإضافة لعدم وجود صندوق للتأمين على الحاصلات الزراعية، مع الاستثمار السيئ للأراضي وعدم اتخاذ الإجراءات العملية لحمايتها من الانجراف وتعويضها بالعناصر المعدنية الأساسية بسبب الزراعات المجهدة.

مما ينبغي معه السعي إلى تحسين إدارة واستخدام مياه الري والمحافظة عليها بحدود الموارد المتجددة، والتوسع في إقامة السدود، وضرورة الاهتمام بالتصنيع الزراعي لاستيعاب الفائض من الإنتاج وإيجاد فرص عمل، وإعداد خريطة زراعية جديدة وروزنامة زراعية للتصدير بحيث يتم إدخال زراعات جديدة وخفض إنتاج بعض

---

١ - برنامج التحديث والتطوير الصناعي في سورية I'MUP-SYRIA: هو برنامج معونة فنية متعدد الأطراف بين وزارة الصناعة في سورية ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية(يونيدو) ومؤسسة التنمية الايطالية، يهدف البرنامج إلى تعزيز القدرة التنافسية للصناعة السورية ومواجهة التحديات التي تواجهها نتيجة تحرير التبادل التجاري وانفتاح الأسواق. السيد فؤاد اللحام، التحديث الصناعي في سورية-الضرورة، الواقع، التحديات، مجموعة محاضرات جمعية العلوم الاقتصادية لعام ٢٠٠٨.

الزراعات التقليدية وفقاً لمتطلبات السوق العالمية خاصة مع اقتراب تطبيق اتفاق الشراكة الأوروبية، ودعم الإنتاج الزراعي وإيجاد صندوق التأمين على الحاصلات الزراعية، وإيجاد الآليات الملائمة للاستفادة من استثمار المساحات الهائلة الحكومية غير المستثمرة حتى الآن.

وتنسحب هذه المعوقات أيضاً على أشكال الاستثمار الأخرى، (السياحي، العقاري، الطاقة،...الخ)، ونظراً لاتساع نطاق المعوقات التي تعاني منها القطاعات الاقتصادية، وتباين أهميتها، فإن الحلول والمعالجات الممكنة قد بدأت تأخذ طريقها للتنفيذ، عبر سلسة من الإجراءات تم التطرق لبعضها من خلال هذا البحث...

وفي المحصلة، تشير التجارب إلى أن نوعية السياسات الاقتصادية الكلية تفوق في أهميتها كثيراً الإعفاءات الضريبية والجمركية وغيرها من الرسوم، فبعض الدول التي تمنح مزايا قليلة للغاية أو التي لا تمنح مزايا على الإطلاق استطاعت أن تنجح في اجتذاب قدر كبير من الاستثمارات، ومنها هونغ كونغ وتايوان وكوريا الجنوبية، كما أن هناك عدد كبير من الدول النامية التي فشلت في اجتذاب رؤوس الأموال على رغم ما تمنحه من حوافز ومزايا سخية، وفي كل الأحوال فان نوعية السياسات الاقتصادية الكلية هي العامل المؤثر.

ولابد أخيراً من متابعة مسيرة الانفتاح الاستثماري في سورية بما توفره من إطار صحي لتطوير وتحسين مناخ الاستثمار، ومعالجة القضايا التي يواجهها المستثمرون بروح التعاون والتفهم المتبادل، مما يؤدي إلى استقطاب الاستثمارات وخلق فرص العمل الجديدة من خلال إشراك القطاع الخاص السوري والعربي والأجنبي في عملية التنمية.

تمت بعونه تعالى
في: ١٤٣١/١/٢٠هـ
٢٠١٠/١/٥م

الملاحق:

١- مؤشرات عامة للجمهورية العربية السورية وفقاً لتقرير هيئة الاستثمار السورية السنوي الثالث لعام ٢٠٠٨.

٢- الاتفاقيات المبرمة بين سورية وعدد من الدول لمنع الازدواج الضريبي.

٣- الاتفاقيات الخاصة بالاستثمار والمبرمة في إطار جامعة الدول العربية.

٤- الاتفاقيات الثنائية المبرمة بين سورية وعدد من الدول وتتضمن:

أ- اتفاقيات تشجيع وحماية الاستثمارات.

ب- اتفاقيات تسهيل التجارة.

جـ-اتفاقيات التعاون الاقتصادي والتجاري والفني.

ء - مشاريع الاتفاقيات الثنائية قيد الدراسة والتفاوض.

هـ- بروتوكلات التعاون الاستثماري بين هيئة الاستثمار ودول أخرى.

و - اتفاقيات التجارة الحرة والتجارة التفضيلية.

٥- وضع الاستثمار الأجنبي المباشر في سورية وفقاً لتقرير مناخ الاستثمار الصادر عن المؤسسة العربية لضمان الاستثمار وائتمان الصادرات لعام ٢٠٠٨.

٦- وضع الاستثمار الأجنبي المباشر في سورية وفقاً لتقرير الاستثمار العالمي الصادر عن الأونكتاد لعام ٢٠٠٨.

٢- الاتفاقيات المبرمة بين سورية والدول الأخرى لمنع الازدواج الضريبي:[١]

اسم الدولة	توقيع الاتفاقية	تصديق الاتفاقية	النفاذ	السريان
مجلس الوحدة الاقتصادية العربية	١٩٩٧/١٢/٣	المرسوم التشريعي ٣٠ تاريخ ٢٠٠٠/٨/١٤	٢٠٠٠/٩/٣	
الإمارات العربية المتحدة	دمشق ٢٠٠٠/١/٢٦	المرسوم التشريعي ٢٧ تاريخ ٢٠٠٠/٨/١٤	٢٠٠٢/١/١٢	٢٠٠٣/١/١
البحرين	المنامة ٢٠٠٠/٩/٢٠	المرسوم التشريعي ١٩ تاريخ ٢٠٠١/٧/١٥	٢٠٠١/١٠/٢٥	٢٠٠٢/١/١
الكويت	الكويت ١٩٩٧/١٢/٩	المرسوم التشريعي ١٢ تاريخ ٢٠٠١/٥/١٤	٢٠٠١/٧/٤	٢٠٠٢/١/١
مصر	دمشق ١٩٩١/٧/١٩	المرسوم التشريعي ١٢ تاريخ ١٩٩١/٩/٥	١٩٩١/١٢/١	١٩٩٢/١/١
لبنان	دمشق ١٩٩٧/١/١٢	القانون/١٧/ تاريخ ١٩٩٧/١٢/١٧	١٩٩٨/٣/١٠	١٩٩٩/١/١
تونس	دمشق ١٩٩٨/٦/٢٢	المرسوم التشريعي ٢٩ تاريخ ٢٠٠٠/٨/١٤	٢٠٠١/١/١	٢٠٠٢/١/١
الجزائر	دمشق ١٩٩٧/٩/١٢	المرسوم التشريعي ٢٨ تاريخ ٢٠٠٠/٨/١٤	٢٠٠١/٦/٢٢	٢٠٠٢/١/١
السودان	الخرطوم ٢٠٠١/٥/٣١	القانون/٥/ تاريخ ٢٠٠٢/٢/١٨	٢٠٠٢/٤/١٩	٢٠٠٣/١/١
أوكرانيا	كييف ٢٠٠٣/٦/٥	القانون/١١/ تاريخ ٢٠٠٤/٤/٦	٢٠٠٤/٦/٤	٢٠٠٥/١/١

١ – المصدر: وزارة المالية: www.syrianfinance.org/index.php?id=٨١

بلغاريا	دمشق ٢٠٠١/٣/٢٠	المرسوم التشريعي ٣٨ تاريخ ٢٠٠١/٨/٢١	٢٠٠١/١٠/٤	٢٠٠٢/١/١
بولونيا	دمشق ٢٠٠١/٨/١٥	القانون/٧/ تاريخ ٢٠٠٢/٢/١٨	٢٠٠٣/١٢/٢٣	٢٠٠٤/١/١
روسيا الاتحادية	دمشق ٢٠٠٠/٩/١٧	المرسوم التشريعي ٣٢ تاريخ ٢٠٠١/٨/١٢	٢٠٠٣/٨/١	٢٠٠٤/١/١
بيلاروسيا	دمشق ١٩٩٨/٣/١١	القانون/٦/ تاريخ ٢٠٠٢/٢/١٨	٢٠٠٢/٤/٣	٢٠٠٣/١/١
باكستان	إسلام آباد ٢٠٠١/٣/١٦	القانون/٤/ تاريخ ٢٠٠٢/٢/١٨	٢٠٠٢/٩/٢٣	٢٠٠٣/١/١
اندونيسيا	جاكرتا ١٩٩٧/٦/٢٧	القانون/٢٠/ تاريخ١٩٩٧/١٢/٣١	١٩٩٨/١١/٢٩	١٩٩٩/١/١
إيران	طهران ١٩٩٦/٨/٢٠	المرسوم التشريعي٣٣ تاريخ٢٠٠٠/٨/١٩	٢٠٠١/١٢/٣	٢٠٠٢/١/١
تركيا	أنقرة ٢٠٠٤/١/٦	القانون/٣٠/ تاريخ٢٠٠٤/٧/١١	٢٠٠٤/٨/٢١	٢٠٠٥/١/١
كوريا الديمقراطية الشعبية	دمشق ٢٠٠٠/٢/٢١	القانون/٣٦/ تاريخ٢٠٠٠/١٢/٢٤	٢٠٠١/٦/٨	٢٠٠٢/١/١
الأردن	عمان ٢٠٠١/١٠/٨	المرسوم التشريعي ١٨ تاريخ٢٠٠٢/٤/٢٠	٢٠٠٢/٦/١٢	٢٠٠٣/١/١

٣- الاتفاقيات المبرمة في إطار جامعة الدول العربية والخاصة بالاستثمار:

الاتفاقية	صك التصديق	وتاريخه
الاتفاقية الموحدة لاستثمار رؤوس الأموال العربية في الدول العربية	القانون ٢٧	١٩٨٦/٧/٢٢
اتفاقية تشجيع وحماية الاستثمارات وانتقال رؤوس الأموال بين الدول العربية	المرسوم التشريعي ٤٤	٢٠٠٤/٧/٢٥
اتفاقية تسوية منازعات الاستثمار في الدول العربية	المرسوم التشريعي ٤٣	٢٠٠٤/٧/٢٠

٤-الاتفاقيات الثنائية المبرمة بين سورية وعدد من الدول وتتضمن:[٢]

أ- اتفاقيات تشجيع وحماية الاستثمارات.

اسم الدولة	تاريخ التوقيع	صك التصديق وتاريخه	وضع الاتفاق
الكويت	٢٠٠١/٨/١٦	القانون ١٢ تاريخ ٢٠٠٢/٢/٢٦	دخلت حيز التنفيذ منذ ٢٠٠٤/٣/٢٣
البحرين	٢٠٠٠/٩/٢٠	المرسوم التشريعي٤ تاريخ ٢٠٠١/٤/١	سارية المفعول منذ ٢٠٠١/١٢/١٨
الإمارات	١٩٩٧/١١/٢٦	القانون ١٤ تاريخ ١٩٩٨/٨/٤	سارية المفعول منذ ٢٠٠١/١/١٠
قطر	٢٠٠٣/١٠/٢٤	القانون ٧ تاريخ ٢٠٠٤/٤/١	سارية المفعول منذ ٢٠٠٦/٤/٢٧
عُمان	٢٠٠٥/٩/١٤	القانون ٢٣ تاريخ ٢٠٠٦/٤/٢٤	سارية المفعول منذ ٢٠٠٦/٦/١
الأردن	٢٠٠١/٨/١٠	المرسوم التشريعي ١٢ تاريخ ٢٠٠٢/٢/٩	دخلت حيز التنفيذ منذ ٢٠٠٢/٥/١١
اليمن	١٩٩٦/١٠/٩	القانون ١٨ تاريخ ١٩٩٨/٨/٤	دخلت حيز التنفيذ منذ ٢٠٠٥/٧/٢٢
لبنان	١٩٩٧/١/١٢	القانون ١٥	دخلت حيز التنفيذ منذ

٢ - المصدر: هيئة الاستثمار السورية.

		تاريخ ١٩٩٨/٨/٤	١٩٩٩/٩/١٥
العراق	٢٠٠٢/٨/٢٩	مصدقة	
مصر	١٩٩٧/٥/٢٨	القانون ١٥ تاريخ ١٩٩٨/٨/٤	سارية المفعول منذ ١٩٩٨/١٠/٥
تونس	٢٠٠١/١/٢٣	القانون ١٦ تاريخ ٢٠٠٢/٢/٢٦	سارية المفعول منذ ٢٠٠٣/٣/١٢
الجزائر	١٩٩٧/٩/١٤	المرسوم التشريعي٢٣	دخلت حيز التنفيذ منذ ٢٠٠٢/٦/١٨
المغرب	٢٠٠١/١٠/٢٣	القانون ٣٧ تاريخ ٢٠٠٢/٥/٢٠	دخلت حيز التنفيذ منذ ٢٠٠٣/٣/٢٩
ليبيا	١٩٩٣/٨/٢	القانون ٧ تاريخ ١٩٩٣/٥/٢٦	دخلت حيز التنفيذ منذ ١٩٩٥/١٠/٧
السودان	٢٠٠٠/١/٧	المرسوم التشريعي٣ تاريخ ٢٠٠١/٤/١	دخلت حيز التنفيذ منذ ٢٠٠١/٩/١
السنغال	١٩٧٥/١١/١٤	المرسوم رقم ٥٨٩ تاريخ ١٩٧٦/٣/٣	سارية
USA	١٩٧٦/ ٨/٩	المرسوم رقم ٣٣ تاريخ ١٩٧٧/٨/١	سارية
الاتحاد السويسري	١٩٧٧/٦/٢٢	المرسوم رقم ٢٤ تاريخ ١٩٧٨/٧/١٢	سارية لغاية موعد تجديدها
ألمانيا	١٩٧٧/٨/٢	المرسوم رقم ٣٤ تاريخ ١٩٧٨/٩/١١	سارية
فرنسا	١٩٧٧/١١/٢٨	المرسوم رقم ٣٠ تاريخ ١٩٧٨/٧/٣١	سارية
باكستان	١٩٩٦/٤/٢٥	القانون رقم ٥ تاريخ ١٩٩٧/٧/٢	سارية اعتبارا من ١٩٩٧/١١/٤
الصين	١٩٩٦/١٢/٩	الفانون رقم ١٠ تاريخ	سارية اعتبارا من ١٩٩٩/١٠/١

		١٩٩٨/٨/٤	
اندونيسيا	١٩٩٧/٦/٢٧	القانون رقم ١٩ تاريخ١٩٩٧/١٢/٣١	سارية اعتبارا من ٢٠٠٠/٢/٢٠
إيران	١٩٩٨/٢/٥	المرسوم رقم ٣ تاريخ ١٩٩٨/٢/١١	سارية اعتباراً من ٢٠٠٥/١١/١٦
بيلاروسيا	١٩٩٨/٣/١١	المرسوم رقم ٨ تاريخ ١٩٩٨/٨/٤	سارية اعتبارا من عام ١٩٩٨
بلغاريا	٢٠٠٠/٥/٢١	المرسوم رقم ١٠ تاريخ ٢٠٠١/٥/١٢	سارية اعتبارا من ٢٠٠١/١١/١٠
إيطاليا	٢٠٠٢/٢/٢٠	المرسوم رقم ٤٣ تاريخ ٢٠٠٢/٧/١٣	سارية اعتبارا من ٢٠٠٣/١١/١٣
أوكرانيا	٢٠٠٢/٤/٢١	المرسوم رقم ٥٦ تاريخ ٢٠٠٣/٩/٨	سارية اعتبار من ٢٠٠٣/٣/١٦
اليونان	٢٠٠٣/٢/٢٣	المرسوم رقم ٣٩ تاريخ ٢٠٠٣/٧/٢٧	سارية اعتبارا من ٢٠٠٤/٢/٢٧
اسبانيا	٢٠٠٣/١٠/٢٠	المرسوم رقم(١٩) تاريخ٢٠٠٤/٤/١٢	سارية اعتباراً من ٢٠٠٤/١٢/١٤
تركيا	٢٠٠٤/١/٦	المرسوم رقم ٤٠ تاريخ ٢٠٠٤/٧/١	سارية اعتباراً من ٢٠٠٦/١/٣
روسيا	٢٠٠٥/١/٢٧	القانون رقم (٢١) تاريخ ٢٠٠٥/٦/١٦	سارية اعتباراً من ٢٠٠٨/٧/١٣
كوريا الديمقراطية	٢٠٠٦/٥/١٤	القانون رقم (٥١) تاريخ ٢٠٠٦/١٢/٥	دخلت حيز التنفيذ بتاريخ ٢٠٠٦/١٢/٢٠
نيجيريا الفدرالية	٢٠٠٦/١٢/١٠	القانون رقم (١٤) تاريخ ٢٠٠٧/٦/١٧	قيد استكمال إجراءات دخوله حيز التنفيذ
طاجاكستان	٢٠٠٧/٢/١٠		سارية اعتباراً من ٢٠٠٨/٥/٣٠
قبرص	٢٠٠٦/٦/١٠		قيد استكمال إجراءات دخوله

			حيز التنفيذ
الهند	٢٠٠٨/٦/١٨		دخل حيز التنفيذ بتاريخ ٢٠٠٩/١/٢٢
رومانيا			لاستكمال إجراءات المصادقة
ماليزيا	٢٠٠٩/١/٩		لاستكمال إجراءات المصادقة
التشيك	٢٠٠٨/١١/٢٠		لاستكمال إجراءات المصادقة
سلوفاكيا	٢٠٠٨/٢/١٨		لاستكمال إجراءات المصادقة

ب- اتفاقيات تسهيل التجارة.

اسم الدولة	تاريخ التوقيع	صك التصديق وتاريخه	وضع الاتفاق
سيريلانكا	١٩٦٦/١٠/٩	المرسوم ٢٩ تاريخ ١٩٦٦/١٠/١٩	سارية
باكستان	١٩٦٩/٨/١١	المرسوم ٣٤٢ تاريخ ١٩٦٩/١١/٢٣	سارية
تانزانيا	١٩٧٤/٢/١٢	المرسوم ١٦٦ تاريخ ١٩٧٤/٣/١٥	سارية اعتبارا من١٩٧٥/٨/١٠
اندونيسيا	١٩٧٦/٣/١٨	المرسوم ١٢٢٠ تاريخ ١٩٧٧/٧/٩	سارية
الهند	١٩٧٨/٤/٢٠	المرسوم ١٥٧٠ تاريخ ١٩٧٨/١٢/٤	سارية اعتبارا من ١٩٧٩/٣/٥
غينيا	١٩٧٩/١/٢٢	المرسوم ١٢٠٩ تاريخ ١٩٧٩/١/٢٣	سارية
ألبانيا	١٩٧٩/٦/١٧	المرسوم ١٢٥٢ تاريخ ١٩٨٠/٢/٨	
النيجر	١٩٨٠/٦/٢٦	المرسوم ٢٦٦١ تاريخ ١٩٨٠/١٢/٢٢	سارية

كوريا الديمقراطية	١٩٨٢/٦/٢٨	القانون رقم ٥ تاريخ ١٩٨٣/٢/٨	سارية
الأرجنتين	١٩٨٩/٩/٦	المرسوم ١٢٧ تاريخ ١٩٨٩/١١/٨	سارية اعتبارا من١٩٩٣/٦/٢١
التشيلي	١٩٩٠/٢/٢٧	المرسوم رقم ١٢ تاريخ ١٩٩٠/٥/٢٤	سارية اعتبارا من١٩٩٢/٤/٢١
تركمانستان	١٩٩٢/٣/٢١		
أذربيجان	١٩٩٢/٣/٢٨	المرسوم (١٠) تاريخ ١٩٩٢/٧/١١	سارية
أرمينيا	١٩٩٢/٣/٣٠	المرسوم رقم (٧) تاريخ ١٩٩٢/٧/١١	سارية
فيتنام	١٩٩٤/٥/١٢	المرسوم (١٢) تاريخ ١٩٩٤/٦/٢٧	سارية اعتبارا من١٩٩٤/١٠/٢٦
باكستان	١٩٩٦/٤/٢٥	المرسوم رقم١٧٢ تاريخ ١٩٩٧/٦/١٥	سارية
إيران	١٩٩٦/٨/٢١	المرسوم ٢٤١ تاريخ ١٩٩٧/١١/١٠	سارية اعتبارا من٢٠٠٢/٤/١٠
كوبا	١٩٩٨/١٠/٢٨	تاريخ ٢٠٠٠/١٠/١٩	سارية
طاجكستان	١٩٩٢/٣/٢٩	المرسوم (١١) تاريخ ١٩٩٢/٧/١١	سارية اعتبارا من ١٩٩٣/٩/١٦
أوكرانيا	٢٠٠٢/٤/٢١	المرسوم رقم(٥٦) تاريخ ٢٠٠٣/٩/٨	سارية اعتبارا من٢٠٠٣/٣/١٦.
ماليزيا	٢٠٠٣/٨/١٨	المرسوم (٤٩) تاريخ ٢٠٠٤/٨/١٥	سارية اعتبارا من ٢٠٠٤/٨/١٥
الاتحاد الأوربي: تحكم العلاقات التجارية معه اتفاقية التعاون الموقعة في عام ١٩٧٧.			

جـ- اتفاقيات التعاون الاقتصادي والتجاري والفني:			
اسم الدولة	تاريخ التوقيع	صك التصديق وتاريخه	وضع الاتفاق
روسيا	١٩٩٣/٤/١٥	القانون ١١ تاريخ ١٩٩٣/٦/٢٢	سارية اعتبارا من ١٩٩٣/٧/١٣
أرمينيا	١٩٩٥/٤/٣٠	المرسوم رقم ١٧٧ تاريخ ٢٠٠٢/٦/١٥	سارية
بيلاروسيا	١٩٩٨/٣/١١	المرسوم ٨ تاريخ ١٩٩٨/٨/٤	سارية اعتبارا من عام ١٩٩٨
كوبا	١٩٩٨/١٠/٢٨	المرسوم رقم ١٤٢ تاريخ ٢٠٠٢/٥/٩	سارية
الصين	٢٠٠١/١/١١	المرسوم ر قم ٤٠ تاريخ ٢٠٠١/٨/٢٦	سارية اعتبارا من٢٠٠١/١٠/١٨
أوكرانيا	٢٠٠٢/٤/٢١	المرسوم رقم ٨ تاريخ ٢٠٠٣/١/٢٥	سارية اعتباراً من ٢٠٠٣/٣/١٦
فنزويلا	٢٠٠٧/١/١١	المرسوم ٢ تاريخ ٢٠٠٧/٢/١١	قيد التعديل
نيجيريا الفدرالية	٢٠٠٦/١٢/١٠	قانون ١٣ تاريخ ٢٠٠٧/٦/١٧	قيد استكمال إجراءات دخوله حيز التنفيذ

ء - مشاريع الاتفاقيات الثنائية قيد الدراسة والتفاوض:		
اسم الدولة	موضوع الاتفاقية	وضع الاتفاق
جنوب افريقية	اتفاق التشجيع والحماية المتبادلة للاستثمارات	
جنوب افريقية	اتفاقية التعاون التجاري والاقتصادي والفني	
السنغال	مشروع اتفاق تشجيع وحماية الاستثمارات	لدى الجانب السنغالي
بروناي	مشروع اتفاق تجاري	لدى الجانب البرونائي
غويانا	مشروع اتفاق تجاري	قيد البحث والمناقشة
بروناي	مشروع اتفاق تشجيع وحماية الاستثمارات	لدى الجانب البرونائي
فنلندا	مشروع اتفاق تشجيع وحماية الاستثمارات	لدى الجانب الفنلندي

بلجيكا	مشروع اتفاق تشجيع وحماية الاستثمارات	تم التوقيع بالأحرف الأولى
النمسا	مشروع اتفاق تشجيع وحماية الاستثمارات	تم التوصل إلى صيغة نهائية
اليابان	مشروع اتفاق تشجيع وحماية الاستثمارات	لدى الجانب الياباني
ألبانيا	مشروع اتفاق تشجيع وحماية الاستثمارات	لدى الجانب الألباني
كازاخستان	مشروع اتفاق تشجيع وحماية الاستثمارات	بانتظار رد كازاخستان
غرانادا	مشروع اتفاق تجاري	لدى الجانب الغرانادي
اليابان	مشروع اتفاق تجاري	لدى الجانب الياباني
السويد	مشروع اتفاق تشجيع وحماية الاستثمارات	لدى الجانب السويدي
النرويج	مشروع اتفاق تشجيع وحماية الاستثمارات	لدى الجانب النرويجي
كرواتيا	مشروع اتفاق تشجيع وحماية الاستثمارات	لدى الجانب الكرواتي
الدانمارك	مشروع اتفاق تشجيع وحماية الاستثمارات	موضع دراسة لدى الجانبين
كوبا	مشروع اتفاق تشجيع وحماية الاستثمارات	موضع دراسة لدى الجانبين
جورجيا	مشروع اتفاق تشجيع وحماية الاستثمارات	موضع دراسة لدى الجانبين
ليتوانيا	مشروع اتفاق تشجيع وحماية الاستثمارات	موضع دراسة لدى الجانبين
البوسنة والهرسك	مشروع اتفاق تشجيع وحماية الاستثمارات	بانتظار رد البوسنة
تركمستان	مشروع اتفاق تشجيع وحماية الاستثمارات	بانتظار رد تركمستان
هولندا	مشروع اتفاق تشجيع وحماية الاستثمارات	لدى الجانب الهولندي
فيتنام	مشروع اتفاق تشجيع وحماية الاستثمارات	لدى الجانب الفيتنامي
هنغاريا	مشروع اتفاق تعاون اقتصادي	مؤشر بالأحرف الأولى
بلغاريا	مشروع اتفاق تعاون اقتصادي	قيد إنجاز الصيغة النهائية

هـ – بروتوكلات التعاون الاستثماري بين هيئة الاستثمار ودول أخرى:

اسم الدولة	الجهة الموقعة		وضع الاتفاق
	سوريا	الدولة المقابلة	
تونس	وزارة الاقتصاد والتجارة	وكالة النهوض بالاستثمار الأجنبي	٢٣/١/٢٠٠١
الأردن	هيئة الاستثمار السورية	مؤسسة تشجيع الاستثمار	٢٩/٦/٢٠٠٦

ليبيا	وزارة الاقتصاد والتجارة	هيئة تشجيع الاستثمار	١٠/٥/٢٠٠٧
مصر	وزارة الاقتصاد والتجارة	وزارة التجارة والصناعة	١٤/١٢/٢٠٠٦
ماليزيا	سفيرة سوريا في ماليزيا	هيئة التنمية الصناعية	٣/٦/٢٠٠٧
الكويت	هيئة الاستثمار السورية	الهيئة العامة للاستثمار	١٢/٢/٢٠٠٧
السودان	وزارة الاقتصاد التجارة	جهاز الاستثمار	٣١/٥/٢٠٠١
الكويت	هيئة الاستثمار السورية	المؤسسة العربية لضمان الاستثمار	١٨/٢/٢٠٠٨
	هيئة الاستثمار السورية	البنك الإسلامي للتنمية	١٦/١١/٢٠٠٨

و- اتفاقيات التجارة الحرة والتجارة التفضيلية.

- اتفاقية الشراكة مؤسسة لمنطقة تجارة حرة موقعة مع تركيا بتاريخ ٢٠٠٤/١٢/٢٢ في دمشق تمت المصادقة عليها بالمرسوم (٣٧) تاريخ ٢٠٠٥/٥/٤ (دخلت حيز التنفيذ اعتباراً من ٢٠٠٧/١/١).

٢- اتفاقية تجارة تفضيلية موقعة مع إيران بتاريخ ٢٠٠٦/٢/٢٣ في دمشق.

٣- اتفاقية الشراكة المؤسسة لمنطقة تجارة حرة مع الاتحاد الأوربي تم التأشير عليها بالأحرف الأولى بتاريخ ٢٠٠٤,/١٠/١٩

٤- هناك طرح لتوقيع اتفاقية تجارة تفضيلية مع الباكستان.

٥- هناك طرح لتوقيع اتفاقية تجارة حرة مع أوكرانيا.

المراجع

المؤلفات العامة:

*- الأستاذ الدكتور عبود السراج، شرح قانون العقوبات الاقتصادي، منشورات جامعة دمشق، ط:٨، ٢٠٠٧.

*- الدكتور محمد الحلاق والدكتور عبد الهادي الحردان، دراسات في التشريع الضريبي، منشورات جامعة دمشق، ط:بلا، ٢٠٠٤،.

*- الدكتور محمد وحيد سوار، الحقوق العينية الأصلية في القانون المدني السوري، منشورات جامعة دمشق،ط:٧ ،١٩٩٧.

المؤلفات المتخصصة:

*- الدكتور أحمد عبد العزيز، الدكتورة وفاء فلحوط، العقود الدولية، منشورات جامعة دمشق، ط:١، العام الدراسي ٢٠٠٧-٢٠٠٨.

*- الدكتور بشار محمد الأسعد، عقود الاستثمار في العلاقات الدولية الخاصة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط:١، ٢٠٠٦.

*- الدكتور جلال وفاء محمدين، تسوية منازعات التجارة الدولية في إطار اتفاقيات الجات، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ط:بلا، ٢٠٠٢.

*- الدكتور حسين القاضي، الإصلاح الاقتصادي في سورية إلى أين، منشورات دار الرضا للنشر، دمشق، ط:١، ٢٠٠٢.

*- الدكتورة حفيظة السيد الحداد، العقود المبرمة بين الدول والأشخاص الأجنبية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط:بلا، ٢٠٠٣.

*- الدكتور حمزة أحمد حداد، التحكيم في القوانين العربية، المعهد العربي للتحكيم والتسويات البديلة، عمان، ط:٢، ٢٠٠٨.

*- الدكتور دريد السامرائي، الاستثمار الأجنبي المعوقات والضمانات القانونية، منشورات مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت،ط:١ ،٢٠٠٦.

*- الدكتور رمضان صديق محمد، الضمانات القانونية والحوافز الضريبية لتشجيع الاستثمار، منشورات دار النهضة العربية، القاهرة، ط:بلا، ١٩٩٨.

*- الدكتور سامي غنيم والأستاذ عبد الدايم الشويطر، التأصيل التنظيري للاستثمار الأجنبي وضمانات طمأنته في الجمهورية اليمنية، مؤسسة الطوبجي للتجارة والطباعة والنشر، القاهرة، ط:بلا،٢٠٠٥.

*- الدكتور سعيد عبد الغفار أمين شكري، القانون الدولي العام للعقود، دار الفكر العربي، القاهرة، ط:١، ٢٠٠٧.

*- الأستاذ سمير سعيفان، قضايا الإصلاح الاقتصادي والمالي في سورية، منشورات دار الرضا للنشر، دمشق، ط:١، ٢٠٠٣.

*- الدكتور صلاح الدين سلحدار، أصول التنفيذ المدني، بدون ذكر دار النشر، دمشق، ط:بلا، ١٩٧٩.

*- القاضي طارق زيادة، القضاء المستعجل بين النظرية والتطبيق، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس لبنان، ط:١، ١٩٩٣.

*- المحامي عبد الوهاب بدره، جرائم الأمن الاقتصادي، الناشر المؤلف، توزيع ادمون حايك، حلب، ط:١، ١٩٩٨.

*- الدكتور عصام جميل العسلي، الاستثمار العربي والأجنبي والمخاطر غير التجارية التي يتعرض لها، مطبعة طربين، دمشق، ط:بلا، ٢٠٠٢.

*- الدكتور عصام جميل العسلي، دراسات دولية، منشورات اتحاد الكتاب العرب' دمشق، ط:بلا، ١٩٩٨.

*- الدكتور علي كنعان، المالية العامة والإصلاح المالي في سورية، دار الرضا للنشر، دمشق، ط:١، ٢٠٠٣.

*- الدكتور عمر هاشم صدقة، ضمانات الاستثمارات الأجنبية في القانون الدولي، منشورات دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ط: بلا، تاريخ بلا.

*- الدكتور فريد عقيل، الحجز الاحتياطي في القانون، مطابع ألف باء الأديب، دمشق، ط:٢، ١٩٨٧.

*- الدكتور فؤاد مرسي، محاضرات عن النقود والبنوك في البلاد العربية سوريا ولبنان، ألقيت على طلبة قسم الدراسات الاقتصادية في معهد الدراسات العربية العالية في جامعة الدول العربية، ١٩٥٨.

*- الدكتور ماهر ملندي، القانون الدولي الاقتصادي، الجزء الأول، منشورات جامعة دمشق، ط:١، ٢٠٠٨، ٢٠٠٩.

*- المحامي محمد فهر الشقفة، التدابير التحفظية في ضوء القانون والاجتهاد، مؤسسة النوري للطباعة والنشر، دمشق، ط:بلا، ١٩٩٧.

*- الدكتور محمد لبيب شقير، الوحدة الاقتصادية العربية تجاربها وتوقعاتها، ج١، منشورات مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت- ١٩٨٦.

*- المحامي محمود زكي شمس، قضاء الأمور المستعجلة في تشريعات الجمهورية العربية السورية، مطبعة الداودي، دمشق، ط:١، ١٩٩٧.

*- الدكتور مطانيوس حبيب، أوراق في الاقتصاد السوري، منشورات دار الرضا للنشر، دمشق، ط:١ ،٢٠٠٦.

*- الدكتور منير الحمش، الاستثمار في سورية أسئلة وأجوبة، دار الأهالي، دمشق، ط:١ ،١٩٩٢.

*- نادر جميل المصري، دليل التأمين في القطر العربي السوري، وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية، دمشق، ط:بلا،١٩٧١.

*- المستشار نصرة منلا حيدر، طرق التنفيذ الجبري وإجراءات التوزيع، مطابع فتى العرب، دمشق، ط:بلا،١٩٦٦.

*- الدكتور وليد صالح عبد العزيز، حوافز الاستثمار وفقاً لأحدث التشريعات الاقتصادية، منشورات دار النهضة العربية، القاهرة، ط: بلا، ٢٠٠٤،٢٠٠٥.

*- الدكتور ياسر الحويش، القانون الدولي الاقتصادي، ج٢، منشورات جامعة دمشق، ط:بلا، ٢٠٠٨.

الرسائل العلمية:

*- الدكتور محمد خير العكام، دور السياسات الضريبية في البلاد العربية في إنجاز السوق العربية المشتركة، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، ٢٠٠٣.

*- الدكتور محمد عبد الغني مهملات، الاستملاك ورقابة القضاء الإداري- دراسة مقارنة-، رسالة دكتوراه، جامعة دمشق، ٢٠٠٥.

الدوريات:

*- مجلة المحامون: العدد ٦-٧-٨-٩ لعام ١٩٧٦، المحامي أيوب الهويس، إشارات السجل العقاري.

العدد ٥ لعام ١٩٨٤، القضية رقم ٩ لعام ١٩٨٠، قرار رقم ٨٣/٢٩، تاريخ ١٩٨٣/١١/٢٨.

العدد ٩-١٠-١١ لعام ١٩٨٧، القرار رقم ١٦تاريخ ١٩٧٨/٥/٨، أساس هيئة عامة ٤٣.

العددان ٩-١٠، لعام ٢٠٠٣، المحامي ياسين غانم، التحكيم بنوعيه.

العدد ٣-٤ لعام ٢٠٠٧، المحامي غسان محمد عون الحبال، هل يجوز إلقاء الحجز الاحتياطي استناداً لسماع الشهود في غرفة المذاكرة قبل دعوة الخصوم.

العددان ٣- ٤ لعام ٢٠٠٩، القاضي الدكتور محمد وليد منصور، الدور الاستراتيجي والخلاق للقضاء لتحقيق فاعلية التحكيم في التشريع السوري،
العددان ٣-٤، لعام ٢٠٠٩، الدكتور موسى خليل متري، التحكيم في العقود الإدارية في ضوء القانون ٤ لعام ٢٠٠٨ والقانون ٥١ لعام ٢٠٠٤.
*- مجلة عالم المال الصادرة عن وزارة المالية السورية، العدد ١٠، تشرين الأول ٢٠٠٧، إحداث سوق الأوراق المالية الحكومية، بدون اسم كاتب.
*- مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، دورية دراسات إستراتيجية، العدد ٣٢، ١٩٩٩، هيل عجمي جميل، الاستثمار الأجنبي المباشر الخاص في الدول النامية،
*- المعهد العربي للتخطيط، الكويت، السنة الثالثة من السلسلة الدورية:
www.arab-api.org/ndx_a.htm
أ.حسان خضر، الاستثمار الأجنبي المباشر، تعريف وقضايا، العدد بلا، ٢٠٠٤.
د.علي عبد القادر علي، محددات الاستثمار الأجنبي المباشر، العدد٣١، ٢٠٠٤،
*- مجلة الاقتصاد والنقل الالكترونية، تاريخ ٢٠٠٧/٤/١٦. الحجز الاحتياطي، بدون اسم كاتب، www.aliqtisad.com/index.php?option=com
*- الموقع الإخباري الالكتروني شام برس، ٢٠٠٩/١/٢٠،
www.champress.net/?page=show_det&select_page=١٤&id=٣٤١٤٠١
إياد خليل، هل تقف دعاوى الحجز الجمركية عائقا أمام تطور مرافئنا؟.
*- موقع بلدكس أون لاين الالكتروني، تاريخ ٢٠٠٨/١١/٩
www.buildex.com.sy/bo٠٧_detail.asp
حسن مرعي النابلسي، الحجز الاحتياطي في سورية قضية رأي عام.
*- "نشرة اتجاهات الاقتصاد السوري" العدد الأول، الإصدار الأول، الصادرة عن "مشروع التحديث المؤسساتي والقطاعي" في سورية ISMF، تشرين الثاني ٢٠٠٧.

المؤتمرات والندوات والمحاضرات:

*- الندوة الاقتصادية السورية الألمانية الأولى، كلية الاقتصاد في جامعة دمشق بالتعاون مع المعهد المركزي للأبحاث الإقليمية في جامعة أرلانغن- نيرنبرغ، المنعقدة في دمشق عام ١٩٩٧، بعنوان سياسات الاستثمار في سورية.

*- محاضرة الدكتور محمد العمادي، "تجربة سورية في تحرير التجارة وسياسيات الإصلاح الاقتصادي"، بمناسبة الدورة ٤١ لمعرض دمشق الدولي، وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية، دمشق في آب عام ١٩٩٤.

*- مؤتمر آفاق وضمانات الاستثمارات العربية الأوربية المنعقد في بيروت، ١٣-١٥/٢/٢٠٠١. مركز الدراسات العربي الأوربي، ط:١، باريس

*- الملتقى السادس لمجتمع الأعمال العربي، دمشق في ٢٦-٢٩/٤/٢٠٠٢، موقع مجتمع الأعمال العربي.www.fab-jo.org/doc.٦/١.doc

*- الدكتور المهندس محمد الجلالي، محاضرات الدورة التدريبية "الجوانب الإدارية والقانونية للعقود الهندسية" لعام ٢٠٠٧، في نقابة المهندسين- فرع محافظة دمشق.

*- الدكتور محمد خالد المهايني، حوكمة الشركات وأهميتها في جذب الاستثمارات وتنمية الموارد البشرية، محاضرة أُلقيت بتاريخ ١٤/٦/٢٠٠٧في المركز الثقافي في المزة ضمن الفعاليات العلمية لجمعية المحاسبين القانونيين السوريين.

*- مؤتمر رؤى في الإصلاح المالي والضريبي، دمشق في ٣-٤/٩/٢٠٠٧، موقع مجموعة البنك والمستثمر:www.magagroup.com/smc١٨.doc

*- مؤتمر التمويل الصغير، المنعقد في دمشق بتاريخ ١٠-١١/١٠/٢٠٠٧. موقع هيئة تخطيط الدولة: www.planning.gov.sy/files

*- مجموعة محاضرات جمعية العلوم الاقتصادية السورية:

- السيد محمد غسان القلاع، السياسات المحفزة للاستثمار في سورية، عام ٢٠٠١، www.mafhoum.com/syr/articals-٠١/killa/killa/zip

- الدكتور عصام الزعيم، التوجهات الإستراتيجية في تنمية الاقتصاد السوري إزاء مشاريع العولمة والتنمية الإقليمية، عام ٢٠٠٤.

www.mafhoum.com/syr/articles_٠٤/zaim.zip

- الدكتور الزعيم، اقتصاد السوق الاجتماعي إزاء التحديات الوطنية والدولية، عام ٢٠٠٥.

www.mafhoum.com/syr/articles_٠٦/zaim.pdf

- الدكتور دريد درغام، أثر العقوبات على المصرف التجاري السوري، عام ٢٠٠٦.

- الدكتور سنان علي ديب، المنعكسات السلبية للرقم الإحصائي المضلل على التنمية، عام ٢٠٠٨.

- السيد فؤاد اللحام، التحديث الصناعي في سورية -الضرورة ، الواقع، التحديات، عام ٢٠٠٨.

-الدكتور محمد رياض الأبرش، هوامش على متون السياسات الاقتصادية السورية، عام ٢٠٠٨.

التقارير المحلية والعربية والدولية:

*- تقرير مناخ الاستثمار السنوي الثالث في سورية، لعام ٢٠٠٨، الصادر عن هيئة الاستثمار السورية.

*- التقرير الوطني الأول لتنافسية الاقتصاد السوري، الصادر عام ٢٠٠٧ عن مشروع دعم الجاهزية التنافسية في المرصد الوطني للتنافسية في سورية.

*- تقرير "خيارات جديدة لتمويل الاستثمار الخاص في سورية"، المعد عام ٢٠٠٦ من قبل خبراء بنك الاستثمار الأوربي بالتعاون مع وزارة المالية.

*- تقرير مناخ الاستثمار في الدول العربية، لعام ٢٠٠٨، الصادر عن المؤسسة العربية لضمان الاستثمار وائتمان الصادرات.

*- تقرير مناخ الاستثمار العالمي، لعام ٢٠٠٨، الصادر عن مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد).

www.unctad.org/sections/pub/img/١٤٣x٢٠٠/wir٢٠٠٩_en.gif

*- التقرير السنوي للجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا –الإسكوا- عن تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر في منطقة الإسكوا لعام ٢٠٠٨.

www.escwa.un.org/arabic/index.asp

المواقع الالكترونية:

أ- **الجهات العامة السورية:**

*- حزب البعث العربي الاشتراكي:www.baath-party.org

*- هيئة تخطيط الدولة: www.planning.gov.sy

*- وزارة التعليم العالي والبحث العلمي: www.mhe.gov.sy

*- وزارة المالية:www.syrianfinance.org

*- وزارة الاقتصاد والتجارة السورية: www.syrecon.org

*- وزارة النقل: www.mot.gov.sy

*- وزارة الإدارة المحلية والبيئة: www.mlae-sy.org

*- وزارة الداخلية: www.civilaffair.moi.gov.sy

*- مصرف سورية المركزي: www.banquecentrale.gov.sy

*- هيئة الأوراق والأسواق المالية السورية: www.scfms.sy

*- الاتحاد السوري لشركات التأمين:www.sif-sy.org

*- سوق دمشق للأوراق المالية: www.dse.sy

*- المؤسسة العامة للمناطق الحرة: www.freezones-sy.com

*- المؤسسة العامة السورية للتأمين www.syrian-insurance.com

*-المعهد الوطني للإدارة العامة:
www.ina-syrie.com/ special_course

ب- المواقع العربية والأجنبية:

*- الاتحاد العام لغرف التجارة والصناعة والزراعة للبلاد العربية،
www.gucciaac.org.ib/maram١١web/p٢/٢-٢-٤htm

*- الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي العربي:
http://arabfund.org/index.htm

*- صندوق النقد العربي:
www.amf.org.ae/pages/Page.aspx?type=١٢٨&ID=١٤٤&ForceLanguager

*- برنامج تمويل التجارة العربية: www.atfp.org.ae

*- المؤسسة العربية لضمان الاستثمار: www.iaigc.org

*-المؤسسة الإسلامية لتأمين الاستثمار وائتمان الصادرات: www.iciec.com

*- المؤسسة الإسلامية لتنمية القطاع الخاص: www.icd-idb.org

*- مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية:www.unctad.org

*- مجموعة البنك الدولي:
http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/EXTFININSTRUMENTS/EXTGUARANTEES

*- الوكالة الدولية لضمان الاستثمار:
www.miga.org/sitelevel٢/level٢.cfm?id=١٠٥٨

*- مؤسسة التمويل الدولية:
www.ifc.org/ifcext/arabic.nsf/Content/ProductsServices

*- بعثة المفوضية الأوروبية بالمملكة المغربية:
http://www.delmar.ec.europa.eu/ar/maroc_home/index.htm
*- اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا –الإسكوا–:
www.escwa.un.org/arabic/index.asp

الفهرس

الإهداء		
مقدمة		١
مخطط البحث		٤
الفصل الأول:	**الضمانات التشريعية والإجرائية للاستثمار في سورية**	٧
المبحث الأول:	**حوافز الاستثمار في سورية**	٩
المطلب الأول:	تطور سياسة الاستثمار في سورية	٩
الفرع الأول:	ماهية الاستثمار	١٠
	أولا: مفهوم الاستثمار	١٠
	ثانياً: صور الاستثمار	١٢
	ثالثاً:محددات الاستثمار	١٥
	رابعاً: المناخ الاستثماري	١٦
الفرع الثاني:	الاستثمار في سورية	١٩
	أولاً: سياسة الاستثمار بعد الاستقلال	٢٠
	ثانياً: سياسة الاستثمار بعد الحركة التصحيحية	٢١
	ثالثاً: قانون تشجيع الاستثمار رقم ١٠ لعام ١٩٩١	٢٤
المطلب الثاني:	حوافز الاستثمار السياسية والاقتصادية	٢٧
الفرع الأول:	الاستقرار السياسي والاجتماعي	٢٧
الفرع الثاني:	السياسة الاقتصادية	٣٠
	أولاً: الخطة الخمسية العاشرة	٣١
	ثانياً: المؤشرات الاقتصادية الكلية	٣٤
	ثالثاً: البنى التحتية	٣٥

المبحث الثاني:	**الضمانات التشريعية المتعلقة بحماية الملكية**	٤١
المطلب الأول:	الحماية من نزع الملكية	٤١
الفرع الأول:	حق التملك في سورية	٤٢
	أولاً: المستثمر السوري وقيود الملكية	٤٣
	ثانياً: المستثمر غير السوري	٤٥
	ثالثاً: موقف تشريعات الاستثمار السورية من تحديد سقف الملكية	٤٦
الفرع الثاني:	النظم القانونية لنزع الملكية في التشريع السوري	٤٩
	أولاً: الاستملاك	٤٩
	ثانياً: الاستيلاء	٥٠
	ثالثاً: المصادرة	٥٠
	رابعاً: التأميم	٥١
المطلب الثاني:	القيود القانونية المفروضة على حظر نزع الملكية	٥٤
الفرع الأول:	شرط الالتزام بمقتضيات "المصلحة العامة"	٥٥
الفرع الثاني:	شرط وجوب مراعاة أحكام القانون وعدم التمييز	٥٧
	أولاً: مراعاة أحكام القانون	٥٧
	ثانياً: المساواة وعدم التمييز	٥٩
الفرع الثالث:	شرط الالتزام بأداء التعويض	٦٢
	أولاً: التعويض وفق المرسوم التشريعي رقم٢٠ لعام ١٩٨٣	٦٢
	ثانياً: التعويض في الاتفاقيات الثنائية	٦٣
المطلب الثالث:	الحماية من الإجراءات التحفظية	٦٥
الفرع الأول:	الحجز الاحتياطي	٦٦
	أولاً: الحجز التنفيذي	٦٧

	ثانياً: الحجز الاحتياطي بالطريق القضائي	٦٧
	ثالثاً: الحجز الاحتياطي الإداري	٦٩
الفرع الثاني:	الحراسة القضائية	٧٣
الفرع الثالث:	تجميد الاستثمارات ومنع التصرف	٧٥
	أولاً: إشارات السجل العقاري	٧٦
	ثانياً:منع السفر	٧٨
	ثالثاً: وقف هيئة اعتبارية عن العمل أو حلها	٧٩
المبحث الثالث:	**الضمانات والتسهيلات المالية والإدارية**	٨١
المطلب الأول:	التسهيلات النقدية	٨١
الفرع الأول:	حرية التعامل بالقطع الأجنبي	٨٢
	أولاً:تداول القطع الأجنبي في ظل التشريعات الاقتصادية	٨٣
	ثانياً: التعامل بالقطع الأجنبي بعد صدور قانون النقد الأساسي	٨٧
	ثالثاً: سعر صرف الليرة السورية	٨٧
الفرع الثاني:	تحويل أصل المال المستثمر وعوائده	٩٠
	أولاً: ماهية المال المستثمر	٩٠
	ثانياً: تحويل أموال الاستثمار	٩٢
	ثالثاً: تحويل عوائد الاستثمار والرواتب والأجور	٩٥
المطلب الثاني:	التسهيلات المالية	٩٨
الفرع الأول:	التصرف بالاستثمار	٩٨
الفرع الثاني:	الحوافز الضريبية	١٠٢
الفرع الثالث:	التسعير الجبري	١١١
	أولاً: عدم جواز التسعير الجبري في التشريع المقارن	١١١
	ثانياً: ضمانة "عدم جواز التسعير الجبري" في	١١٣

	التشريعات السورية	
المطلب الثالث:	التسهيلات الإدارية	١١٥
الفرع الأول:	الجهات المشرفة على الاستثمار	١١٥
	أولاً: هيئة الاستثمار السورية	١١٦
	ثانياً: المجلس الأعلى للاستثمار	١١٨
	ثالثاً: مشروع تعزيز البيئة الاستثمارية	١١٨
	رابعاً: دور النافذة الواحدة في إجراءات الترخيص	١١٩
الفرع الثاني:	تطوير الإدارة الضريبية	١٢١
الفصل الثاني:	**الضمانات الاتفاقية وتسوية المنازعات في سورية**	١٢٥
المبحث الأول:	**الضمانات الاتفاقية**	١٢٦
المطلب الأول:	الضمانات المقررة في الاتفاقيات الدولية وعقود الاستثمار	١٢٦
الفرع الأول:	الضمانات الاتفاقية في عقود الاستثمار	١٢٧
	أولاً: صور العقود المبرمة ما بين الدولة والأشخاص الأجنبية	١٢٧
	ثانياً:الطبيعة القانونية لعقد الاستثمار	١٢٩
	ثالثاً: شروط الثبات التشريعي وشرط الضمان	١٣١
الفرع الثاني:	الاتفاقيات الثنائية لتشجيع وحماية الاستثمارات المتبادلة	١٣٣
	أولاً: الأحكام الرئيسية في الاتفاقيات الثنائية	١٣٣
	ثانياً: معيار معاملة مستثمري الدول المتعاقدة	١٣٤
الفرع الثالث:	الاتفاقيات الدولية المتعددة الأطراف	١٣٧
	أولاً: اتفاقيات التكامل الاقتصادي العربي	١٣٧
	ثانياً: مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية	١٣٩
	ثالثاً: مجموعة البنك الدولي	١٤٠
	رابعاً: منظمة التجارة العالمية	١٤١

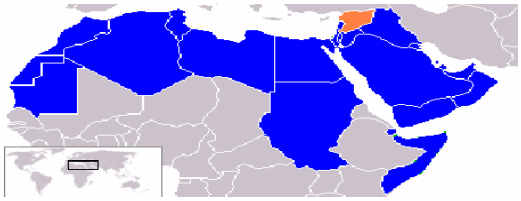
المطلب الثاني:	ضمانات تمويل المشاريع الاستثمارية	١٤٤
الفرع الأول:	التمويل الداخلي	١٤٤
	أولاً: النشاط المصرفي في سورية	١٤٥
	ثانياً: سوق الأوراق المالية	١٥٠
	ثالثاً: تمويل المشاريع الصغيرة	١٥٣
الفرع الثاني:	مؤسسات التمويل العربية والدولية	١٥٥
	أولاً: مؤسسات التمويل العربية	١٥٥
	ثانياً: مؤسسات التمويل الدولية	١٥٨
المطلب الثالث:	التأمين على المشروع الاستثماري(الضمان)	١٦٣
الفرع الأول:	أحكام التأمين الوطنية	١٦٤
الفرع الثاني:	مؤسسات التأمين (الضمان) الدولية	١٦٨
	أولاً: المؤسسة العربية لضمان الاستثمار وائتمان الصادرات	١٦٩
	ثانياً: مجموعة البنك الدولي	١٧١
	ثالثاً: المؤسسة الإسلامية لضمان الاستثمار وائتمان الصادرات	١٧٣
المبحث الثاني:	**تسوية المنازعات الاستثمارية**	١٧٦
المطلب الأول:	الوسائل البديلة لتسوية المنازعات الاستثمارية	١٧٦
	أولاً: المساعي الحميدة	١٧٩
	ثانياً: الوساطة	١٧٩
	ثالثاً: الخبرة الفنية	١٧٩
	رابعاً: المهندس في عقود الفيديك	١٨٠
	خامساً: التوفيق	١٨١
المطلب الثاني:	التحكيم	١٨٣
الفرع الأول:	التحكيم الوطني	١٨٤

	أولاً: صور اتفاق التحكيم واستقلاليته	١٨٦
	ثانياً: إجراءات التحكيم	١٨٨
	ثالثاً: تنفيذ أحكام التحكيم في سورية	١٨٩
	رابعاً: التحكيم في العقود الإدارية	١٩١
الفرع الثاني:	التنظيم المؤسساتي لتسوية المنازعات بالطرق الودية	١٩٤
	أولاً:التنظيم المؤسساتي العربي لتسوية منازعات الاستثمار	١٩٥
	ثانياً:التنظيم المؤسساتي الدولي لتسوية منازعات الاستثمار	١٩٩
المطلب الثالث:	دور القضاء في تسوية المنازعات الاستثمارية	٢٠٣
الفرع الأول:	دور القضاء الوطني في تسوية المنازعات الاستثمارية	٢٠٣
الفرع الثاني:	دور القضاء الدولي في تسوية المنازعات الاستثمارية	٢٠٨
	أولاً: الحماية الدبلوماسية وشرط كالفو Calvo Clause	٢٠٩
	ثانياً: مسؤولية الدولة عن الإخلال بالالتزامات الناشئة عن عقود الاستثمار	٢١٠
المبحث الثالث:	**تقييم المناخ الاستثماري في سورية**	٢١٤
المطلب الأول:	مجالات الاستثمار	٢١٤
الفرع الأول:	الأشكال القانونية للمشروع الاستثماري	٢١٥
الفرع الثاني:	الخارطة الاستثمارية	٢١٩
المطلب الثاني:	المعوقات	٢٢٥
	أولاً: المعوقات الخارجية	٢٢٧
	ثانياً: المعوقات التشريعية والإدارية	٢٢٨
	ثالثاً: ضعف قاعدة البيانات	٢٣٠
	رابعاً: ضعف التمويل الداخلي	٢٣٢
	خامساً: المعوقات الاجتماعية	٢٣٣
	سادساً: عدم اكتمال البنية التحتية الملائمة	٢٣٥

	سابعاً: ضعف سياسات التعليم والتدريب	٢٣٥
	ثامناً: قوانين العمل والبطالة	٢٣٥
	تاسعاً: هجرة الأدمغة ورؤوس الأموال الوطنية	٢٣٦
	عاشراً: صعوبات التعامل بالقطع الأجنبي	٢٣٧
خاتمة		٢٣٩
الملاحق		٢٤٧
المراجع		٢٦٣
الفهرس		٢٧٣

الجمهورية العربية السورية

لمحة عن الاستثمارات الاجنبية المباشرة في الدول العربية أعضاء المؤسسة العربية لضمان الاستثمار وائتمان الصادرات



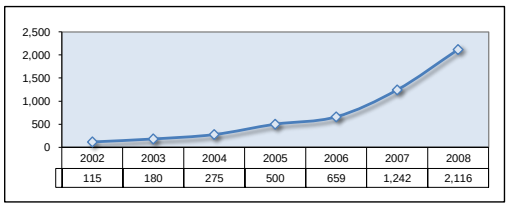


سورية

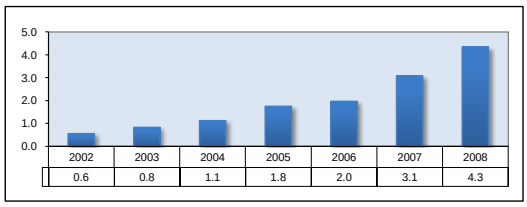
المساحة (بالكيلو متر المربع)	185,180
العاصمة	دمشق
اللغة الرسمية	العربية
العملة المحلية	الليرة السورية

	2005	2006	2007	2008
عدد السكان (بالمليون نسمة)	18,356	18.941	19.405	19.880
سعر الصرف (متوسط الفترة)	52.860	49.900	50.000	46.512
معدل التضخم	7.2	10.4	4.5	14.5
الناتج المحلي الاجمالي بالاسعار الجارية (مليون دولار)	28,557	33,505	40,404	48,750
معدل نمو الناتج المحلي الاجمالي الحقيقي (%)	4.5	5.1	6.3	5.2
الصادرات من السلع والخدمات (مليون دولار)	11,900	13,100	15,618	19,000
الواردات من السلع والخدمات (مليون دولار)	12,900	14,700	15,290	21,700
الاحتياطيات الرسمية (من غير الذهب – مليون دولار)	18.200	17.200	17,053	18,100
الدين الخارجي (مليون دولار)	6,682	6,433	5,859	5,119

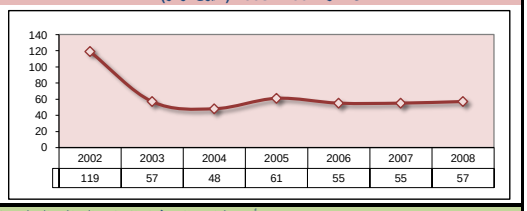
تدفقات الاستثمار الاجنبي المباشر الواردة
خلال الفترة 2002 – 2008 (مليون دولار)



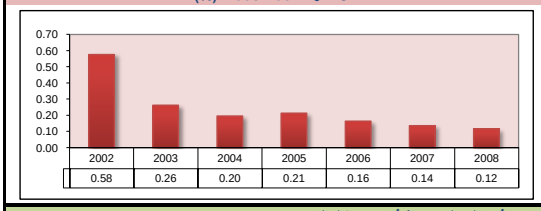
تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر الواردة كنسبة من الناتج المحلي الاجمالي
خلال الفترة 2002–2008 (%)



تدفقات الاستثمار الاجنبي المباشر الصادرة
خلال الفترة 2002 - 2008 (مليون دولار)



تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر الصادرة كنسبة من الناتج المحلي الاجمالي
خلال الفترة 2002-2008 (%)



أهم مشاريع الاستثمار الاجنبي المباشر المعلن عنها بما فيها التي لم يتم تنفيذها بعد خلال العام 2008

الشركة الاجنبية الحائزة	التكلفة الاستثمارية بالمليون دولار	العدد المتوقع لفرص العمل	بلد إقامة الشركة الأجنبية	النشاط	القطاع الاقتصادي
المؤسسة العامة للصناعات الهندسية (سورية-دمشق) وشركة ايران خودرو (ايران-طهران)	64.22	-	ايران	تصنيع وتجميع السيارات السياحية	الصناعة
شركة سايبا الايرانية وشركة حميثو التجارية السورية وشركائهما	52.16	-	ايران	تصنيع وتجميع السيارات السياحية	الصناعة
شركة فروموجوري بيل م. و شركة سوباك م.م.م الفرنسية	47.69	-	فرنسا	انتاج الجبنة المطبوخة وتعبئتها	الصناعة
شركة نستلة السويسرية و شركاؤها	38.77	-	سويسرا	إنتاج مرق البوبون ومسحوق الميلو	الصناعة
تحسين الميروك العبد الرزاق (سعودي) وشركاؤه	19.65	-	سعودية	انتاج قضبان حديد ومقاطع معدنية	الصناعة
شركة فيمبكس النمساوية	13.95	-	النمسا	اعادة تأهيل آلتي الورق ومتمماتها	الصناعة
شركة المتين وشركة الخرافي الكويتية وشركاهم	11.78	-	الكويت	انتاج PET لتصنيع عبوات بلاستيك	الصناعة

اتفاقيات ثنائية عربية حتى نهاية 2008

	اتفاقيات الاستثمار الثنائية	اتفاقيات تجنب الازدواج الضريبي
الدولة	تاريخ التوقيع	تاريخ التوقيع
السعودية	16 نوفمبر 2008	–
الأردن	29 يونيو 2006	8 أكتوبر 2001
الامارات	26 نوفمبر 1997	26 يناير 2000
البحرين	20 سبتمبر 2000	20 سبتمبر 2000
تونس	23 يناير 2001	22 يونيو 1998
الجزائر	14 سبتمبر 1997	12 سبتمبر 1997
العراق	29 اغسطس 2002	–
سلطنة عمان	14 سبتمبر 2005	14 سبتمبر 2005
قطر	24 أكتوبر 2003	24 أكتوبر 2003
الكويت	12 فبراير 2007	9 ديسمبر 1997
لبنان	12 يناير 1997	12 يناير 2000
ليبيا	10 مايو 2007	–
مصر	14 ديسمبر 2006	19 يوليو 1991
المغرب	23 أكتوبر 2001	–
اليمن	9 أكتوبر 1996	–
السودان	31 مايو 2001	31 مايو 2001

معلومات أخرى ذات الصلة

العضويات الدولية ذات الصلة كما في ديسمبر 2008

سورية عضو في الوكالة الدولية لضمان الاستثمار (MIGA)

العنوان والموقع الشبكي لهيئة تشجيع الاستثمار

هيئة الاستثمار السورية	*Syrian Investment Agency*
العنوان البريدي	دمشق– شارع بغداد – سورية
تليفون	963 11 4410448
البريد الالكتروني	syinvest@mail.sy
الموقع الشبكي	www.investsyria.gov.sy

هيئة الاستثمار السورية
الجمهورية العربية السورية - رئاسة مجلس الوزراء

CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES SUR LE COMMERCE ET LE DÉVELOPPEMENT

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT

World Investment Report 2009

Transnational Corporations, Agricultural Production and Development

EMBARGO

The content of this fact sheet, released in conjunction with ***WIR09***, must not be quoted, or summarized in the press, radio, or on television before:

17:00 hrs GMT on 17 September 2009

Country fact sheet: Syrian Arab Republic

Foreign direct investment (FDI) overview, selected years

(Millions of dollars and percentages)

FDI flows	1990-2000 (Annual average)	2005	2006	2007	2008	as a percentage of gross fixed capital formation: 1990-2000 (Annual average)	2006	2007	2008
Syrian Arab Republic									
Inward	**127**	**583**	**659**	**1 242**	**2 116**	**3.9**	**9.4**	**14.2**	**17.8**
Outward	***9***	***61***	***55***	***55***	***57***	***0.3***	***0.8***	***0.6***	***0.5***
Memorandum									
Lebanon									
Inward	449	2 624	2 675	2 731	3 606	14.1	82.8	74.6	85.2
Outward	*48*	*716*	*875*	*848*	*987*	*1.5*	*27.1*	*23.2*	*23.3*
Turkey									
Inward	791	10 031	20 185	22 046	18 198	1.8	17.1	15.6	12.3
Outward	*227*	*1 064*	*924*	*2 106*	*2 585*	*0.5*	*0.8*	*1.5*	*1.7*
West Asia									
Inward	2 718	43 589	67 633	77 609	90 255	2.6	23.3	22.1	21.8
Outward	*363*	*12 865*	*23 977*	*48 342*	*33 684*	*0.4*	*8.3*	*13.8*	*8.1*
Asia and Oceania									
Inward	76 763	213 999	283 402	332 682	388 709	8.5	11.4	11.0	10.7
Outward	*37 529*	*84 424*	*144 492*	*223 130*	*220 194*	*4.2*	*5.8*	*7.4*	*6.1*
Developing economies									
Inward	130 778	329 328	433 764	529 344	620 733	9.9	13.0	13.1	12.8
Outward	*52 929*	*122 707*	*215 282*	*285 486*	*292 710*	*4.1*	*6.5*	*7.1*	*6.1*
World									
Inward	490 196	973 329	1 461 074	1 978 838	1 697 353	8.2	13.4	16.0	12.3
Outward	*490 009*	*878 988*	*1 396 916*	*2 146 522*	*1 857 734*	*8.2*	*12.9*	*17.4*	*13.5*

FDI stocks	1990	1995	2000	2007	2008	as a percentage of gross domestic product: 1990	2000	2007	2008
Syrian Arab Republic									
Inward	**5 954**	**6 495**	**7 279**	**8 221**	**10 337**	**53.4**	**37.0**	**21.9**	**18.9**
Outward	***4***	***36***	***105***	***510***	***567***	***-***	***0.5***	***1.4***	***1.0***
Memorandum									
Lebanon									
Inward	53	138	4 988	20 563	24 170	1.9	29.9	83.5	83.5
Outward	*43*	*281*	*586*	*4 464*	*5 451*	*1.5*	*3.5*	*18.1*	*18.8*
Turkey									
Inward	11 189	14 972	19 204	157 649	69 871	5.6	7.2	24.4	9.6
Outward	*1 157*	*1 425*	*3 668*	*12 210*	*13 865*	*0.6*	*1.4*	*1.9*	*1.9*
West Asia									
Inward	53 311	193 251	261 331	378 277	362 559	10.2	9.7	23.2	18.0
Outward	*11 096*	*43 660*	*63 660*	*106 748*	*131 985*	*2.1*	*2.4*	*6.8*	*6.8*
Asia and Oceania									
Inward	631 314	1 631 580	2 090 680	2 843 929	2 583 855	16.1	25.4	29.3	22.8
Outward	*268 929*	*895 736*	*1 234 629*	*1 771 086*	*1 697 259*	*3.3*	*14.8*	*18.6*	*15.3*
Developing economies									
Inward	975 193	2 722 292	3 363 925	4 393 354	4 275 982	13.8	25.1	29.7	24.8
Outward	*402 559*	*1 283 694*	*1 731 557*	*2 360 772*	*2 356 649*	*4.1*	*12.9*	*16.5*	*14.0*
World									
Inward	3 237 229	10 050 885	12 404 439	15 660 498	14 909 289	9.1	18.1	28.4	24.5
Outward	*3 288 331*	*10 603 662*	*12 953 546*	*16 226 586*	*16 205 663*	*8.5*	*19.2*	*29.7*	*26.9*

Source: UNCTAD, *World Investment Report 2009*; **www.unctad.org/wir** or **www.unctad.org/fdistatistics**
For details, see "definitions and sources" in annex B and annex tables B.1-B.3 in *WIR09.*

Cross-border merger and acquisition overview, 1990-2008

(Millions of dollars)

Region/economy	Sales(net)				Purchases(net)			
	1990-2000 (Annual average)	2006	2007	2008	1990-2000 (Annual average)	2006	2007	2008
Syrian Arab Republic	-	-	-	-	-	-	-	-
Memorandum								
Lebanon	19	5 948	- 153	108	7	716	210	- 233
Turkey	78	15 340	16 415	11 628	42	356	767	1 313
West Asia	206	22 431	22 976	14 677	404	35 307	37 056	20 498
Asia and Oceania	8 970	65 130	68 538	64 730	10 488	70 714	91 250	89 006
Developing economies	25 860	89 028	96 998	100 862	13 900	114 119	139 677	99 805
World	257 070	635 940	1 031 100	673 214	257 070	635 940	1 031 100	673 214

Source: UNCTAD, *World Investment Report 2009* ; **www.unctad.org/wir** or **www.unctad.org/fdistatistics**
For details, see "definitions and sources" in annex B and annex tables B.4 and B.6 in *WIR09.*

*** ***

This fact sheet and additional information on the World Investment Report 2009 and the Report itself can be found at the following URL:

http://www.unctad.org/wir

The sources for all this information are the World Investment Report 2009 and UNCTAD databases on FDI/TNC and cross-border M&As. These databases can be found at the following URL:

http://www.unctad.org/fdistatistics

The World Investment Report 2009 (WIR09) (**Sales No. E.09.II.D.15** , **ISBN: 978-92-1-112775-1**) may be obtained from UN Sales Offices at the below mentioned addresses or from UN sales agents in many countries. Price: US$ 95.00 (50% discount for residents in Developing countries and 75% discount for residents in Least developed countries). This includes the book and the CD-ROM. Customers who would like to buy the book or the CD-ROM separately, or obtain quotations for large quantities, should enquire from the sales offices.

Please send orders or inquiries to: Europe, Africa, Western Asia: United Nations Publication/Sales Section, Palais des Nations, CH-1211 Geneva 10, fax: +41 22 917 0027, e-mail: **unpubli@un.org**; Americas, Eastern Asia: United Nations Publications, Two UN Plaza, DC2-853, New York, N.Y. 10017, U.S.A., telephone: 1 212 963 8302 or 1 800 253 9646, fax: 1 212 963 3489, e-mail: **publications@un.org**. Internet: **http://www.un.org/publications**.

For more information, please contact: **Masataka Fujita**, Officer-in-Charge, Investment Analysis Branch, Division on Investment and Enterprise, UNCTAD, tel: +41 22 917 6217, fax: +41 22 917 0194, or e-mail: **masataka.fujita@unctad.org**; or **Press Office**, tel: +41 22 917 5828 / 1646, fax: +41 22 917 0051, or e-mail: **unctadpress@unctad.org**