



**IUL**  
Islamic University Of Lebanon  
Université Islamique Du Liban  
الجامعة الإسلامية في لبنان

الجامعة الإسلامية في لبنان  
كلية الحقوق  
قسم القانون العام

## الآثار الاقتصادية للإعفاءات الكمركية (دراسة مقارنة)

رسالة ماجستير في القانون العام

أعدّها

ليث رمضان كاظم الساعدي

إشراف

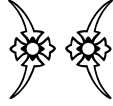
أ.د. فوزت فرحات

خلدة

2018 – 2017

الآية

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



صدق الله العظيم

سورة الفاتحة / الآية (1)

## دعاء

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات، وبفضله وكرمه تُقبل الطاعات. نحمده أكبر الحمد على أن أتم علينا نعمة الانتهاء من هذا البحث، ونصلّي ونسلم على رسولنا الكريم المرسل وآله وصحبه المنتجبين، بأفضل الصلّة وأزكى التسليم.

وندعو الله أن يجعل هذا العمل خالصاً لوجهه الكريم، وأن نكون قد وفّقنا لتحقيق ما نصبو إليه؛ وآخر دعوانا أن الحمد لله ربّ العالمين، وإن كان هناك خطأ قد وقع منا سهواً فنرجو أن يقبل الله عثرتنا وزلاتنا، ويغفر خطايانا، وإن كنّا قد أصبنا فالتوفيق من الله وحده، فهو معيننا وناصرنا، وما توفّقنا إلا بالله، عليه نتوكّل وإليه نثيب.

## الإهداء

خير ما اففتح به إهدائي التوجه بالدعاء إلى الله عزَّ وجلَّ: اللهم إني أسالك خير المسألة، وخير الدَّعاء، وخير العلم، وخير الثواب.

ما أجمل أن يوجد المرء بأعلى ما لديه، والأجمل أن يهدي الغالي إلى الأعلى، وإني أهدي ثمرة عمري المتواضع:

...إلى أبي... أطل الله في عمره، الذي غرس في وجداني حبَّ العلم، وهمس في أذني يوماً أنَّ الحياة صراع ونضال، وعلمني أنَّ الحياة أساسها عقل راجح وخلق راقٍ، وعلمني مكارم الأخلاق؛ وبالتالي، مهما أكتب وأخط، فإنَّ عبارات الدنيا وكلماتها لا تكفي لوصف تفضُّلك علي يا والدي العزيز.

...إلى أعظم نبعٍ للحنان والمحبة (أمي الفاضلة) لؤلؤة الفوائد التي فطمتني على الصبر من أجل تجاوز الصَّعاب، وتحقيق الأهداف، وفتحت عينيَّ نحو الأفق... إليك يا نور عيني، يا من لو قدَّمت لك ما في الدنيا ما وفيت حقك وتعبك لأجلي، أطل الله في عمرك، وجعلك شمعة تضيء حياتي.

...إلى من شاركوني حنان أمي وعطف والدي... إخوتي وأخواتي... إلى أساتذتي وأصدقائي... وإلى كلِّ من أسدى إليَّ بالنصيحة، وأسمعني كلمة طيبة من قريب أو بعيد...

## شكر وتقدير

الشكر والثناء لله عزَّ وجلَّ، الذي منَّ علينا بنعمة الانتهاء من هذا البحث، وكما قال رسول الله صَلَّى الله عليه وآله وسلم: (أفلا أكون عبداً شكوراً).

فمن الفضل أن نعترف لأهل الفضل بالفضل، لذلك نتوجه بالشكر الجزيل إلى كلِّ من ساعدني على إنجاز هذا العمل المتواضع، وأخصّ بالذكر أستاذي الدكتور فوزت فرحات، أشكره جزيل الشكر على قبوله الإشراف على رسالتي، وتقديمه النصائح والتوجيهات القيمة التي أفادني بها.

## المقدمة

لقد عُرِفَت الرسوم الكمركية منذ زمن بعيد، وسُمِّيت بمسميات مختلفة، وقد تطوّرت شيئاً فشيئاً ومَرَّت بفترات تراوحت بين الإعفاء ببعضها أو كلها وبين الإلزام ببعضها أو كلها، لكنها في الحالات كلها كانت تسعى إلى تحقيق الأهداف التي وضعت من أجلها، خاصّة أنّ هذه الرسوم كانت منذ نشأتها أو بالأحرى فرضها أداة ماليّة تهدف الدول من خلالها الحصول على موارد لتغطية النفقات العامّة من خلال توزيع أعبائها على المواطنين غير أنّه ظهر من يطالب باستخدامها لتحقيق أغراض أخرى غير الغرض المالي، كاستخدامها لتشجيع بعض أوجه النشاطات الاقتصادية وتنميتها، من خلال توفير الإعفاء الكمركي الذي يُعدُّ ذا تأثير كبير في معالجة الثغرات الاقتصادية، عبر جذب الاستثمار، وتحرير التجارة الخارجيّة.

والإعفاءات من الرسوم الكمركية لها أهميّة خاصّة في بناء ركائز نموّ المجتمعات وتطورها اقتصادياً واجتماعياً وسياسياً، وذلك من خلال إعداد البرامج الحكومية وسن التشريعات في هذا الشأن وعقد الاتفاقات الكمركية بين الدول. وهذا يُمثّل الإعفاء من الرسوم الكمركية وسيلة فعّالة في تنفيذ الخطط الاقتصادية والتنمويّة على أرض الواقع.

لهذا، تمثّل عمليّة الإعفاء عنصراً مهماً من عناصر التخطيط التنموي الاقتصادي، وقد برزت أهميّتها في العصر الحديث مع اتساع النشاط الخاصّ، والانفتاح الدولي؛ إذ أصبحت تمثّل ركيزة أساسيّة في اكتمال عمليّة التنمية الاقتصادية، وتأتي تلك الإعفاءات بصور مختلفة وأشكال متعدّدة وفقاً لاختلاف قوانين الجمارك أو القوانين الخاصّة، كما يمكن أن يتمّ الاتفاق عليها دولياً، كما هو الحال في اتفاقيّات التجارة الحرّة.

وتكمن أهميّة هذه الدراسة من الدور الفعال للإعفاءات الكمركية في تحريك عجلة التنمية، ونمو الاقتصاد المحليّ للدول، خاصة في ظل ندرة الدراسات التي تهتمّ بهذا الموضوع كما تبرز أهميّة الموضوع كذلك من خلال تحقيقه الترابط والتفاعل بين الإعفاءات من الرسوم الكمركية بين كلّ من العراق ومصر ولبنان وغيرها من الدول العربيّة تجدر الإشارة إلى أنّ مفاهيم الإعفاء المتطوّر من هذه الضريبة يخدم أهداف الدول العربيّة وغيرها، السياسيّة والاقتصاديّة والاجتماعيّة؛ وبالتالي، لا بدّ من محاولة الوصول إلى

فكرة متكاملة عن الإعفاءات من الرسوم الجمركية في إطار توجهات هذا البحث.

هذا إضافة إلى أنَّ الدول عموماً والعراق ومصر ولبنان والدول العربية بصورة خاصّة، وبسبب الأزمة الاقتصادية والظروف الاقتصادية الضاغطة التي تعاني منها بلدان العالم وكذلك بسبب ندرة المواد والموارد العامّة، فهم بحاجة الآن وأكثر من أيّ وقت مضى إلى التأكّد من أنَّ الإعفاء من الرسوم الجمركية يتمّ وفق ما هو مقرر قانوناً، وهذا ما يدفعنا إلى وضع هدف لهذه الدراسة، هو تقييم سياسة الإعفاءات من الرسوم الجمركية، بحسب ما ورد في قوانين الجمارك للدول المقارنة حول الإعفاءات الواردة في قوانين الاستثمار والاتفاقيات الدولية والأنظمة الخاصة؛ وبالتالي، إنّ هذه الدراسة لا تعدو أن تكون محاولة لتناول هذه التشريعات ومعالجتها بصورة موضوعيّة تتباعد عن الطابع الإجرائي قدر المستطاع.

وذلك لتحقيق مجموعة من الأهداف والغايات أهمّها بيان القوانين والأنظمة التي تخصّ الإعفاءات الجمركية، وتكييف هذه القوانين، وكيفية تشريعها، وتحديدّها، ودورها في تطوير الاقتصاد في الدولة، وبيان دورها الكبير في تحديد التجارة الخارجية.

كما تهتم الدراسة بدرجة كبيرة بإيجاد الأجوبة عن التساؤلات التي تخصّ انسجام سياسة الإعفاء من الرسوم الجمركية مع النتائج التي تُحدثها، في ضوء ما تشهده الدول العربية من تطوّرات في مختلف ميادين الحياة.

وتنطلق إشكاليّة الدراسة من تساؤل رئيس، هو: ما هو مدى انسجام سياسة الإعفاءات من الضرائب الجمركية مع التنمية أو التكامل الاقتصادي للعراق والدول المقارنة في ضوء ما شهده العراق من تطورات في مختلف ميادين الحياة بعد ربع قرن من تشريع قانون الجمارك العراقي والدول المقارنة؟ ومن هذا التساؤل تنثار عدّة تساؤلات فرعيّة:

- ما هو واقع الرسوم الجمركية في العراق، وما هو موقعها من الاقتصاد الوطني؟ وكيف تؤثر هذه الإعفاءات على الواقع الاقتصادي لهذه الدول أو على المناخ الاستثماري فيها؟

- كيف نستطيع تحقيق الترابط والتفاعل بين الإعفاءات من الضرائب الجمركية في كل من العراق والدول المجاورة ومفاهيم الإعفاء المتطور من هذه الضريبة في العالم بصورة عامة، بما يخدم أهداف الدولة السياسية، والاقتصادية؟

- ما دور الإعفاءات التجارية في تحرير التجارة الخارجية، وأثر هذه السياسة على القطاعات الاقتصادية الأخرى؟ وكيف تنعكس على المناخ الاستثماري والتجاري في ضوء الإعفاءات الجمركية؟

وتجلّت صعوبات الدراسة في النقص الكبير جداً في المراجع، ولاسيما المتعلقة منها بالإعفاءات من الرسوم الجمركية وكذلك قلة الدراسات حول هذا الموضوع في العراق والدول المقارنة، هي حتى إن وجدت فهي لا تتعدى كونها عبارة عن عناصر ثانوية لا يتمّ التعمق فيها، الأمر الذي عانينا منه في فترة الدراسة؛ حيث كانت تنعدم البيانات والمصادر، التي تخصّ هذا الموضوع في أحيان كثيرة.

ومن أجل الإجابة على إشكالية بحثنا، واختبار صحة الفرضيات اعتمدنا المنهج الوصفي في التمهيد وفي الفصل الأول، من خلال تعرّضنا إلى مفهوم الرسوم الجمركية ونشأتها وتطورها وأهدافها وإلى مفهوم الإعفاءات من الرسوم الجمركية والنظم الخاصة بها. واعتمدنا المنهج الوصفي التحليلي في الفصل الأخير، وذلك لتحليل حركة الاستثمارات، وحركة التجارة في ضوء الإعفاءات الجمركية، وكذلك اتبعنا المنهج المقارن في دراستنا وأخذنا أنموذجاً لدراستنا القوانين والاتفاقيات المصرية والعراقية واللبنانية، كما أشرنا إلى بعض الاتفاقيات الدولية التي تخصّ الإعفاءات الجمركية، إضافة إلى قوانين دول أخرى.

وقد قمنا بتقسيم موضوع الرسالة كالآتي:

**المبحث التمهيدي:** تناولنا فيه مفهوم الرسوم الجمركية وتاريخ نشأتها، والتطور التاريخي لها، كما بيّنا في هذا المبحث أهداف تلك الرسوم وما تحقّقه من أغراض.

**الفصل الأول: وهو بعنوان: ماهية الإعفاءات الجمركية وأهدافها، وقسمناه على مبحثين:**

**المبحث الأول:** مفهوم الإعفاءات الجمركية وهذا قسمناه -بدوره- إلى مطلبين.

**المبحث الثاني:** الأساس القانوني للإعفاءات الجمركية، وكذلك قسمناه إلى مطلبين.

**الفصل الثاني: الاستثمار والتجارة في ضوء الإعفاءات الجمركية وقد قسمناه إلى مبحثين:**

**المبحث الأول:** فاعلية الإعفاءات الجمركية في دعم الاستثمار.

**المبحث الثاني:** دور الإعفاءات الجمركية في تحرير التجارة الخارجية.



## المبحث التمهيدي

### ماهية الضرائب الكمركية ونشأتها وتطورها وأهدافها

من المعروف أنَّ أيَّ فكرة لا يمكن فهمها فهماً صحيحاً، إلا بدراسة ماضيها، والوقوف على نشأتها. ولا خلاف أنَّ كثيراً من الأنظمة الحاضرة تعود في جذورها وأسسها إلى الشرائع القديمة؛ ولهذا، فإنَّ الفهم الصحيح لأيِّ حقيقة، في أيِّ مجتمع معين، لا يتأتَّى إلا من خلال الإحاطة الشاملة بالعوامل التي كانت سبباً في وجودها، وهي عوامل متفاعلة ومتّصلة الحلقات، على الرغم من تطوّر الشعوب وتقدّمها.

ولذلك اقتضى بحث موضوع ماهية الضرائب أو الرسوم الكمركية التطرّق إلى نشأتها وتطورها في الفترات الزمنية المتواصلة، التي مرّت بها ابتداءً من العصر القديم، ثم العصر الإسلامي، وصولاً إلى العصر الحديث وهذا يقتضي بيان تعريف الضرائب الكمركية، وتحديد طبيعتها القانونية، وأنواع الرسوم الكمركية، وهدفها، ووحدة التحصيل فيها، وجدول الأسعار، وبيان أهمية الضرائب الكمركية على الصعيد المالي أو الاقتصادي أو الاجتماعي.

وبذلك سنقسّم هذا المبحث إلى مطلبين، بحيث نتحدث فيهما عن نشأة الضريبة الكمركية، وتعريفها وأهدافها بإيجاز.

#### المطلب الأول: نشأة الضرائب الكمركية وتطورها

سنبيّن في هذا المطلب كيفية نشوء الضرائب الكمركية في العصور القديمة، وكيفية التعامل مع السلع المتقلّبة في الماضي القديم، ونبيّن كذلك، كيف كانت تلك الضرائب في العصر الإسلامي وكيفية فرضها، وبعد ذلك سنبيّن تطوّر تلك الضرائب في العصر الحديث، حتى وصلت إلينا، مع الأخذ ببعض النماذج من بعض الدول لمعرفة كيفية فرض تلك الضرائب ولذلك سنقسّم هذا المطلب إلى عدّة فروع هي كما يلي:

#### الفرع الأول: العصر الإسلامي

كانت الموارد المالية في عصر النبي محمّد (ص) مقتصرة على الزكاة والخمس (الغنائم) وهي كما يلي<sup>(1)</sup>.

---

(1) الغنائم: هي ما يصل المسلمين من المشركين بالحرب فيصرف أربعة أخماسها للمحاربين، ويصرف الخمس الباقي لله ورسوله وذوي القربى واليتامى والمساكين وابن السبيل.

الزكاة: هي حقّ في أموال الأغنياء، وهي ركن اجتماعي من أركان النظام الإسلامي.

وقد عرف المسلمون ضرائب أخرى غيرها كالخراج والعشور<sup>(1)</sup>.

غير أنّ نظام العشور لم يكن له ذكر في عصر النبي أو في عصر الخليفة الأول، لأنّ ظروف نشأة الدولة الإسلاميّة لم تكن تسمح بوجود هذه الضريبة، وكانت هناك جزية واجبة على أهل الكتاب والمجوس والصابئة والسامرة، لأنّهم لم يكونوا مكلفين بالزكاة والخمس، وكانت هذه الجزية تؤخذ من الرجال دون النساء والصبيان في العصر الإسلامي، وقد ورد فيها نصوص شرعيّة وكانت تؤخذ في الأساس من الذين يحاربون المسلمين ثمّ يقعون تحت حكمهم. أما العشور، أو ما يُطلق عليها أحياناً (بالمكوس) فلم يرد باستيفائها نصّ شرعي لا في القرآن الكريم، ولا في السنة النبوية، ولذلك لم تكن هذه الضرائب موجودة في مطلع العصر الإسلامي<sup>(2)</sup>.

ولكنّ العمل بها تمّ نتيجة المعاملة بالمثل في زمن الخليفة الثاني، بعد أن كتب له عامله على العراق أبو موسى الأشعري بأنّ تجار المسلمين إذا دخلوا دار الحرب (الأرض التي يحارب أهلها المسلمين) أخذوا منهم العشر، فأمر الخليفة عامله أن يأخذ مثل ذلك من تجار دار الحرب، كما أمر أن يؤخذ من تجار أهل الدّمة نصف العشر، ومن تجار المسلمين ربع العشر على تجارتهم، وقد سُمّيت هذه الضريبة (ضريبة التجارة) بالعشور<sup>(3)</sup>.

فالعشور ضريبة اجتهاديّة (أول من فرضها الخليفة الثاني) وهي تقدر بحسب رأي الإمام بما يراه محققاً للمصلحة، وتفرض على تجار أهل الحرب المارين بتجارتهم على حدود الدولة الإسلاميّة.

أما في ما يتعلّق بالتجارة داخل حدود الدولة الإسلاميّة، فلم يُفرض عليها شيء، ويوضح الماوردي هذا المعنى بقوله: ((وأما أعشار الأموال المتنقلة في دار الإسلام من بلد إلى بلد فمحرمّة، لا يبيحها شرع،

---

(1) الخراج: هو ما قدر من المال على الأراضي التي كانت في أيدي المشركين الحربيين، واستولى عليها المسلمون بالقوة والحرب، ووصلوها عليها، وبقيت في أيدي أهلها.

العشور: هي ضرائب كمركيّة ومكسيبيّة، وهي الضرائب المفروضة على أموال التجارة الواردة إلى البلاد الإسلامية والصّادرة منها.  
(2) محمود حامد عبد الرزاق، اقتصاديات الجمارك بين النظرية والتطبيق، (القاهرة - مصر، مكتبة المدينة للنشر والتوزيع، 2009، ص68).

(3) بان صلاح عبد القادر الصالحي، الضرائب الكمركيّة في العراق والآثار المترتبة عليها، (بغداد - العراق: مكتبة السهلاني، 2011، ص47).

ولا يُسَوِّغُهَا اجتهاد، ولا هي من سياسات العدل ولا قضاياء<sup>(1)</sup>.

ولم تختلف الضرائب كثيراً في العهدين الأموي والعباسي عمّا كانت عليه في صدر الإسلام، باستثناء تلك التي لحقتها نتيجة تطوّر العلاقات التجارية؛ إذ توضحّت الضرائب أكثر، واكتسبت وجهة علميّة؛ وهنا، نلاحظ ظهور (الماصر) التي هي في الأصل سلاسل أو حبال توضع على النهر، وفيها تُستوفى الضرائب التجاريّة على البضائع<sup>(2)</sup>.

ويمكن أن نحدّد الأسس التي قامت عليها الضرائب الكمركيّة في الإسلام بما يأتي:

1- العدالة: وذلك واضح من خلال التوزيع المتنوّع في نسب العشور. فالعشور التي تؤخذ من المسلمين بنسبة واحد من أربعين، والعشور التي تؤخذ من الذميين بنسبة واحد من عشرين، ومن ثمار دار الحرب العشر<sup>(3)</sup>.

2- وعاء الضريبة: اتفق الفقهاء المسلمون على أنّ ضريبة العشور تفرض على أموال التجارة (السلع) حصراً الواردة إلى الدولة الإسلاميّة والصّادرة منها.

3- الإعفاءات: لم تشمل ضريبة العشور الأموال المخصّصة للانتفاع الشخصي، أو الهدايا، أو ما يقدّم منها كإعانات لبعض المواطنين في دار الإسلام<sup>(4)</sup>. ولا تشمل الأمتعة المعدّة لأغراض الشخصية. وفي هذا دليل واضح على أنّ المسلمين الأوائل هم أوّل من عرفوا قواعد الإعفاء من هذه الضريبة، وأعني بذلك إعفاء الأمتعة الشخصية من الضرائب الكمركيّة التي قرّرت في العصر الحديث، بعد مرحلة طويلة من التطوّر التشريعي في قوانين الجمارك<sup>(5)</sup>.

4- مبدأ المعاملة بالمثل: لو اعتبرنا أنّ فرض الضرائب الكمركيّة هو نوع من الحروب التجاريّة والعقوبات الاقتصادية، فعلى هذا المبدأ يحقّ للدولة الإسلاميّة التي وقع عليها ضرر من ذلك أن تفرض هي الأخرى ضرائب كمركيّة في ضوء قاعدة المعاملة بالمثل وهذا ما قرّره القرآن الكريم في قوله تعالى: ﴿وَإِنْ عَاقَبْتُمْ فَعَاقِبُوا بِمِثْلِ مَا عُوقِبْتُمْ بِهِ﴾ وقوله أيضاً ﴿فَمَنْ اعْتَدَى عَلَيْكُمْ فَاعْتَدُوا عَلَيْهِ بِمِثْلِ مَا اعْتَدَى

(1) إبراهيم محمد خريس، الضرائب في النظام المالي الإسلامي، (عمّان - الأردن: دار الأيام للنشر والتوزيع، 2014، ص35).

(2) بان صلاح عبد القادر الصالحي، المرجع السابق، ص48.

(3) شوقي رامز شعبان، إدارة الجمارك وإدارة المرافئ، (الإسكندرية - مصر: الدار الجامعة، 2000، ص21).

(4) محمود حامد عبد الرزاق، المرجع السابق، ص72 وما بعدها.

(5) حسن أحمد غلاب، الأصول العلمية للضرائب، (القاهرة - مصر: مطبعة المدني، 1977، ص57).

عَلَيْكُمْ»، فالعقاب هنا أو الاعتداء لا يشترط أن يكون بالحرب، ولكن بالسّلم، وفي إطار المعاملات التجارية البينية<sup>(1)</sup>.

5- مواعيد التسديد: اختلفت الآراء في هذه المسألة المتعلقة بالمسلمين وأهل الذمة، وقد ذهب البعض<sup>(2)</sup> إلى أن تحصيل العشور يتمّ مرّة واحدة في السنة إذا مرّ التجار بالمال نفسه لتلافي حالة الازدواج الضريبي.

### الفرع الثاني: العصر الحديث

شهدت الضرائب الكمركية في العصر الحديث تطوّرات تشريعية متعدّدة، وذلك تبعاً للنظمة السياسيّة التي كانت قائمة آنذاك، وقد تجلّت التشريعات الحديثة بشكل واضح، ابتداءً من فترة الحكم العثماني ثم تجلّت أكثر في مرحلة الحكم الوطني وغيرها. والمعروف أنّ العثمانيين دخلوا الأراضي العربيّة بعد أن قضوا على حكم المماليك إثر معركة مرج دابق سنة (1516)، واستمرّ حكمهم إلى سنة (1918) في نهاية الحرب العالمية الأولى، أيّ زهاء أربعة قرون.

ولم يستحدث العثمانيون في البداية أيّ قواعد ماليّة تغاير تلك التي كانت مطبقة في الفترات السّابقة لحكمهم، فاستمروا في تطبيق ضريبة العشور<sup>(3)</sup>.

وخلال مرحلة الحكم العثماني بدأت الحواجز توضع أمام التجارة الخارجيّة؛ إذ فرضت الحكومة العثمانيّة رسوم استيراد عالية.

الجدير بالذكر أنّه بحلول عام 1838 عقدت الحكومة العثمانيّة معاهدات تجارية، فرضت بموجبها رسم استيراد -وفق نظام التعريفة الواحدة- قدرها (5%) من قيمة البضاعة، أما البضائع المصدّرة للتصدير فكانت تخضع لرسوم قدرها (12%) من قيمة البضاعة. وكانت جباية الضرائب الكمركية في ولايات بغداد والموصل والبصرة وكذلك في سائر أنحاء الإمبراطوريّة العثمانيّة تتمّ عن طريق الالتزام، وبقي الأمر كذلك حتى أُسست دار الجمارك الحكوميّة سنة 1864 والتي أخذت تجبي ضرائب التجارة الخارجيّة نيابة عن

---

(1) محمد سعد الرحاحلة، وإيناس الخالدي، المدخل لدراسة علم الجمارك، (عمان - الأردن: دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع، 2012، ص63).

(2) محمود حامد عبد الرزاق، المرجع السابق، ص73.

(3) طلال محمود كداوي، الضرائب الكمركية ودورها في التنمية الاقتصاديّة في العراق، رسالة ماجستير، (بغداد - العراق: كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة الموصل، 1982، ص7).

دائرة الجمارك، ثم تمكنت الحكومة العثمانية من زيادة رسوم الاستيراد إلى (15%) سنة 1914<sup>(1)</sup>.

ففي هذه السنة ألغت الدولة العثمانية الامتيازات الأجنبية، وأصبحت حرّة نوعاً ما في وضع الضرائب الكمركية، وبحسب المعاهدات والاتفاقيات التي كانت تعقدها مع الدول الأخرى.

ولم يتعدّ غرض التعريف العثمانية الغرض المالي الملحوظ في الأعشار والمكوس القديمة، ونلاحظ مثلاً أنّ دخل الدولة العثمانية من العراق سنة 1911 كان بآلاف الليرات العثمانية بالنسبة لرسوم الجمارك (380,6 ألف ليرة عثمانية)، ونسبتها المئوية بالنسبة للدخول الأخرى 24,6%<sup>(2)</sup>.

وبلاحظ على السياسة الضريبية الكمركية خلال هذه الفترة:

1- إنّ دخول الدولة في معاهدات تجارية مع العديد من الدول، جعلها غير قادرة على وضع التشريع الكمركي الملائم لها بحيث يتناسب مع ظروف البلاد ومصالحها؛ إذ أدى ذلك إلى التدخّل في سعر هذه الضريبة من قبل الدول الكبرى.

2- طغيان الهدف المالي.

3- اعتمدت على نسب موحّدة في فترة، ثم تباينت في فترات أخرى، وهذا يعني أنها كانت قائمة على أسس غير ثابتة وغير محدّدة ولم تكن واضحة.

4- إنّ جباية هذه الضريبة كانت بصورة غير منتظمة.

**أولاً: العراق: مرحلة الحكم الوطني (1921 - 1958)**

دخلت القوات البريطانية العراق سنة 1914، وأخضعته للانتداب الذي استمر طيلة (18) سنة. وقد حاولت قوات الاحتلال البريطاني خلاله إزالة معالم الحكم العثماني وتشريعاته التي كانت مطبقة آنذاك، مع علمها بأنّ هذه التغييرات التشريعية كانت تحتاج إلى فترة زمنية طويلة، وقد استعان البريطانيون بالتشريعات التي كانت مطبقة في مستعمراتهم كقانون الجمارك البحرية الهندي رقم (8) لسنة 1878<sup>(3)</sup> الذي يتألف من (16) باباً، ويضم (207)، أمّا الاستيراد والتصدير والعبور برّاً، فقد نُظّم بقوانين أخرى؛ إذ

---

(1) حكمت عبد الكريم الحارس، السياسة الضريبية وتطور النظام الضريبي في العراق، (عمان - الأردن: دار زهران للطباعة، 1973، ص 199 وما بعدها).

(2) بان صلاح عبد القادر الصالحي، المرجع السابق، ص 51.

(3) منير شاكر محمد، "الضرائب الكمركية في العراق دراسة مقارنة، القسم الثاني"، بحث منشور في مجلة الجمارك، العدد 25، بغداد - العراق، شباط 1979، ص 33.

صدر بيان الجمارك البرية رقم (14) لسنة 1918 الذي بيّن أحكام الاستيراد والتصدير البري، واستمر تطبيق قانون الجمارك البحري الهندي حتى عام 1931، إذ ألغي بالقانون رقم (56) لسنة 1931<sup>(1)</sup>.

الجدير بالذكر أنّ أسس الإدارة الداخليّة والسياسة الخارجيّة وضمنها السياسة التجاريّة إبان عهد الانتداب البريطاني، كانت تستند على الفقرات (1 - 4)، و(7 - 9) من المادة (22) من ميثاق عصبة الأمم وهي تدور في فلك إخضاع شعوب هذه البلاد لمشورة سلطة منتدبة عن عصبة الأمم ((لغرض تقدّمها ورفاها إلى حين تستطيع الوقوف وحدها))، ومن ثم كانت المعاهدة الإنكليزيّة العراقيّة لسنة 1922 وملحقاتها، وتعديلها، وصكوك الانتداب تركز على فرض المشورة البريطانيّة على العراق وإلزامه بإتباع نظام الباب المفتوح وضمان رعايته للاتفاقات والتعهدات الدوليّة وتقرير امتيازات كمركيّة خاصّة للقوات البريطانيّة، ولبعض موظفيها في العراق<sup>(2)</sup>.

وبعد ذلك صدرت عدّة قوانين تخصّ الجمارك منذ تأسيس الدولة العراقيّة عام 1921، وجرت تعديلات مختلفة، حتى صدر قانون الجمارك رقم (23) لسنة 1984، وقد بقي العمل مستمراً بهذا القانون إلى الوقت الحالي<sup>(3)</sup>.

وفي عام 2003، وبعد دخول القوات الأجنبيّة، وقيام (سلطة الائتلاف في العراق) جرى إلغاء القيود المفروضة على التبادل التجاري بموجب الأمر رقم (12) الصّادر من سلطة الائتلاف المؤقتة، وكذلك الأمر رقم (54) الذي أُطلق عليه (سياسة تحرير التجارة لعام 2004)؛ حيث علّقت فيه الرسوم الكمركيّة، وذلك استناداً للقسم منه، إذ نصّ على أنّ تعلق جميع الرسوم الكمركيّة والرسوم وضرائب الاستيراد باستثناء ضريبة إعادة إعمار العراق المفروضة بموجب الأمر رقم (38) الصّادر من سلطة الائتلاف المؤقتة وما يشابهها من رسوم إضافية تؤدي على السلع الواردة إلى العراق أو الصّادرة منه<sup>(4)</sup>.

وقد نصّ على نفاذ قانون الجمارك -تم تغيير صيغة أو تسمية القانون بقانون الجمارك مع أنّ هذه الصّيغة أيّ اللفظ (جيم) غالباً ما تستعمل في مصر وغيرها من الدول، ولم يستخدم في القوانين العراقيّة

---

(1) رجاء رشيد عبد الستار، دراسة تطبيقية للضرائب الكمركيّة وحالات الإدخال الكمركي المؤقت في القطر، رسالة ماجستير، (بغداد العراق: كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، 1984، ص3).

(2) بان صلاح عبد القادر الصالحي، المرجع السابق، ص52.

(3) الأسباب الموجبة لقانون الجمارك رقم (23) لسنة 1984 المعدل.

(4) جريدة الوقائع العراقيّة، العدد (3981)، المجلد 45، مايس، 2004.

سابقاً - باستثناء ما عُذِّل منه بوساطة هذا الأمر، وأي أمر آخر صادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة بتاريخ 7 حزيران عام 2003 بخصوص سياسة تحرير التجارة<sup>(1)</sup>. إضافة إلى أن الأمر رقم (54) قد وردت فيه تقسيمات لعدة نصوص من قانون الجمارك رقم (23) لسنة 1984. كذلك استُحدثت بموجب الأمر رقم (38) ضريبة إعادة إعمار العراق الذي حدّد نسبة 5% من قيمة على جميع البضائع المستوردة إلى العراق من جميع بلدان العالم<sup>(2)</sup>. وعُلِّقت بموجب هذا الأمر جميع القوانين العراقية المعمول بها، التي لا تتماشى معه، وقد كان من الأسباب الموجبة لفرض هذه الضريبة - كما هو مذكور في متته - تحسين مستوى المعيشة للشعب العراقي، ولأجل الإدارة الفاعلة للعراق المتطلبة للتمويل، ومن ثمّ تحسين البنى التحتية العراقية، وكذلك المتطلبة لرأس مال عام للاستثمار، فضلاً عن الاعتراف بالدور الذي تلعبه التجارة الدوليّة في تنمية اقتصاد السوق الحرّ في العراق.

وعلى الرغم من صدور هذا الأمر في أيلول 2003 إلّا أن الأمر رقم (54) حدّد تاريخ تطبيقه في اليوم الأول من نيسان عام 2004.

هذا، علماً بأنّ ضريبة إعادة إعمار العراق التي فُرضت ابتداءً من يوم 1 كانون الثاني عام 2004 نصّت على انتهاء العمل بها بعد مرور عامين من نفاذ هذا الأمر. إلّا أنّه جرى العمل به إلى يومنا الحالي، وقد اقترحت وزارة الماليّة زيادة سعر ضريبة إعادة الإعمار من 5% إلى 10% من قيمة السلع إلّا أنّه لم يُبتّ في هذا الاقتراح<sup>(3)</sup>.

### ثانياً: مصر

قامت الدولة العثمانية بعقد عدّة اتفاقيات ومعاهدات مع الدول الأوروبية، ومنها اتفاق أو معاهدة مع فرنسا عام 1761 قضت بتخفيض رسوم الصادرات، وزيادة رسوم الواردات، وبعد ذلك قام محمّد علي باشا الذي حكم مصر بين عامي 1805 و1849 بإعادة النظر في الضرائب القديمة وفرض ضرائب جديدة، وألغى نظام الامتياز في جباية الضرائب، ذلك أنّ فرض الضرائب كان مقيّداً بالاتفاقيات التي عقدها الباب

(1) الفقرتان 3 و4 من القسم 3 من الأمر رقم 54 لسنة 2004 الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة.

(2) القسم 1 من الأمر رقم 38 الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة؛ منشور في جريدة الوقائع العراقية، العدد 3980، المجلد 44 بغداد - العراق، 2003؛ وقد عُذِّل نصّ المادة 4 في القسم 7 من الأمر بتاريخ 31 كانون الأول 2003 وأصبح كما يأتي: "تفرض ضريبة إعادة البناء على كافة السلع المستوردة إلى العراق من جميع البلدان اعتباراً من اليوم الأول من شهر آذار 2004، ما لم يصدر استثناء لذلك بموجب هذا الأمر".

(3) بان صلاح عبد القادر الصالحي، المرجع السابق، ص58.

العالي مع الدول الأوروبية عام 1838، والتي أدت إلى انهيار الصناعة المصرية أمام الصناعة الأوروبية<sup>(1)</sup>.

غير أن الوضع السابق استمر على حاله حتى عام 1867؛ إذ حصلت مصر في تلك السنة على حق عقد معاهدات تجارية، على الرغم من وجود بعض القيود التجارية التي حالت دون قبول الدول الأجنبية التعاقد وفق هذه الشروط.

وفي عام 1873 ازدادت المزايا الممنوحة لمصر وأصبحت الحكومة المصرية هي التي تدير الشؤون المالية، وجميع المصالح المادية، وباشرت في عقد المعاهدات التجارية المستقلة ابتداءً من عام 1884 حيث أصدرت لائحة كمركية، وقد قبلت الدول الأجنبية هذه اللائحة، وذلك نظير تسميتها بالدولة الأكثر رعاية؛ إذ كان يحق لأي دولة تعقد مع مصر اتفاقاً أن تطلب بموجب هذه التسمية الانتفاع بالمعاملة وبجميع المزايا التي تكون الحكومة المصرية قد منحتها لأي دولة أخرى.

بعد ذلك جاء قانون العقوبات عام 1904 ليتضمن صوراً عن التهريب الكمركي والتهريب غير الضريبي، وبعد ذلك صدر قانون رقم (9) لسنة 1905 بشأن منع التهريب، وإعطاء صفة الضبط القضائي لموظفي وعمال الجمارك.

ومع ذلك، لم تتمكن هذه السياسة من تحقيق النتيجة المرجوة، ما دفع مصر إلى تعديل النظام القائم ووضع نظام جمركي جديد لا تحدده معاهدات تربط مصر بغيرها من الدول ثم أصدرت القانون رقم (2) لسنة 1930 بتعديل التعرفة الكمركية ما أدى إلى ظهور مرحلة جديدة في تاريخ السياسة الكمركية في مصر؛ إذ أصبحت التعرفة الكمركية تهدف إلى تحقيق الهدف المالي إلى جانب الهدف الحمائي في للصناعات المحلية، وقد جاءت الحماية في المرتبة الثانية؛ إذ لم يتم إعفاء المواد الأولية اللازمة للصناعات الوطنية من الرسوم الكمركية، بل كانت الحماية قاصرة على الصناعات التي كانت موجودة وقت إعداد التعرفة من دون أن تتجاوز إلى غيرها من الصناعات<sup>(2)</sup>.

والمعروف أنه عند إعلان استقلال مصر عام 1923 صدر دستور جديد سمح بتعدد الأحزاب

---

(1) مها محمود رمضان عبد الصمد، "دراسة مقارنة عن تعديل قوانين الجمارك والتعرفة الكمركية"، بحث مقدّم إلى وزارة المالية المصرية، الإدارة المركزية للبحوث المالية والتنمية الإدارية، القاهرة - مصر، 2007، ص12.

(2) موقع مصلحة الجمارك المصرية: [www.customs.gov.com](http://www.customs.gov.com)، تاريخ الجمارك المصرية، تاريخ الزيارة: 2018/3/16.



السّياسيّة التي أدخلت البلاد في حالة من التنافس الحزبي، وتم بذل العديد من الجهود لإلغاء الامتيازات الأجنبيّة ما أدى إلى تساوي المواطنين والأجانب على حدّ سواء<sup>(1)</sup>.

كما صدرت عدّة قوانين متفرّقة بهدف معالجة ما ظهر من قصور في القوانين الأخرى.

وفي فترة الحرب العالمية الثانية، سعى المشرّع إلى زيادة الرسوم على بعض السّلع المستوردة التي لها مثيل في السوق المحلي، وإلى تخفيض هذه الرسوم على الآلات والأجهزة الآليّة بهدف حماية الصناعة المحلية من جهة والتشجيع عليها من جهة ثانية، وذلك بالقرار الصّادر في 1950/6/25، كما خفضت على بعض المواد الغذائيّة بهدف خفض تكاليف المعيشة.

وقد أدّت هذه التعديلات إلى زيادة الموارد الماليّة إلّا أنّه بالنسبة لدعم الصّناعة وتشجيعها لم تنجح هذه السّياسة الكمركيّة في تحقيق هذا الهدف الذي كان تحقيقه يتطلب إجراء تغييرات واسعة في السّياسة الكمركيّة<sup>(2)</sup>.

وفي سنة 1963 صدر قانون آخر للجمارك بالقرار رقم (166) الذي استمد أحكامه من اللائحة الكمركيّة الصّادرة في أبريل سنة 1982، ولا يزال العمل جارياً في أحكام هذا القانون المشار إليه مع التعديلات الواقعة عليه حتى الآن.

### ثالثاً: لبنان

كان لبنان وسوريا من ضمن المناطق الواقعة تحت حكم الدولة العثمانيّة، وبذلك كان خاضعين للاتفاقيّات التي عقدتها الدولة العثمانيّة مع الدول الأوروبيّة، والمعروف أنّ هذه الاتفاقيّات كانت تنصّ على رسوم الصّادرات، وزيادة رسوم الواردات<sup>(3)</sup>.

وبعد سقوط الدولة العثمانيّة خضع كلّ من لبنان وسوريا للانتداب الفرنسي، وبناءً على ذلك بدأت فرنسا بفرض القوانين الخاصّة بها، ومن هذه القوانين، القوانين الكمركيّة والتجاريّة في الدولة اللبنانيّة، ثم قامت إدارة الانتداب بعد ذلك باعتماد سياسة الباب المفتوح أمام حريّة التجارة، وعلى هذا الأساس ثم عقد اتفاقيّات تجاريّة هامّة مع الدول المجاورة، كمصر والعراق والأردن، كما أسفر الضّغط الأمريكي عن

---

(1) مها محمود رمضان عبد الصمد، المرجع السابق، ص 13.

(2) المرجع نفسه، ص 14.

(3) المرجع نفسه، ص 12.

تطبيق المادة (11) من صك الانتداب التي تنصّ على اعتماد التصرف بشكل خاص في الرسوم الكمركية مع الدول التي اعترفت بالانتداب الفرنسي في سوريا ولبنان، وقد طُبِّقت هذه التعرّفة على الأمريكان على الرغم من عدم اعترافها بهذا الانتداب حتى عام 1924<sup>(1)</sup>.

وعلى الرغم من أنّه خلال هذه المدة تم إجراء مجموعة من التعديلات الجمركية، وتم عقد عدّة اتفاقيات بشأن الرسوم الجمركية، إلا أنّ الحال لم يتغير كثيراً؛ إذ إنّ ذلك كله كان يراعي مصلحة الدولة المنتدبة أكثر مما كان يراعي مصلحة الدولة اللبنانية.

الجدير بالذكر أنّه تم عقد مؤتمر اقتصادي بين سوريا ولبنان في غرفة تجارة بيروت في 17 شباط 1938، وقد شاركت فيه الغرف الصناعيّة والزراعيّة في بيروت، وصيدا، وحمص، وحلب، واللاذقية، ومجموعة من النقابات والاتحادات، وقد قرّر المؤتمر بالإجماع ما يلي<sup>(2)</sup>:

1- إنّ المؤتمر لا يوافق قطعاً على مبدأ الانفصال الكمركي، ويقاوم بكلّ ما لديه من وسائل هذا المبدأ، لأنّ إقامة مخافر على الحدود، وإنشاء إدارات مستقلة لاستيفاء الرسوم الكمركية يكون فيه القضاء التام على مصالح البلدين، وعلى علاقتهما الاقتصاديّة التي ما زالت متّصلة ومتشابهة.

2- بقاء التعريفات الكمركية الحاليّة المعمول بها مدّة سنة واحدة من تاريخ استلام الحكومتين السوريّة واللبنانيّة، وعدم إحداث أيّ تبديل بها إلا بعد مضي السنة الأولى، وبعدها يضع المجلس المشترك لمصالح الجمارك للحكومتين اللبنانيّة والسوريّة التعرّفة الكمركية بصورة تتفق مع مصالحهما.

3- وجوب بقاء إدارة المصالح المشتركة موحّدة بين سوريا ولبنان، وإنّ تتسلّم الحكومتان هذه الإدارة من المفوضيّة العليا، وفقاً لمعاهدة 1936.

4- يتمّ توزيع الحصّة الكمركية التي تستحقها كلّ واحدة منهما، بحسب درجة الاستهلاك العام، الذي يجب أن تُهيأ وسائله بحسب القواعد المعمول بها لدى الأمم التي يتواجد لديها كمارك مشتركة.

وقد أكدت مقرّرات هذا المؤتمر إن البرجوازيين السوريين واللبنانيين بدأوا يضغطون لنقل المصالح المشتركة بين سوريا ولبنان إلى أيديّ وطنيّة للمحافظة عليها، وقطع الطريق على إقامة الحواجز الكمركية بين البلدين، وأبدوا حرصهم التوزيع العادل للعائدات الكمركية.

(1) مسعود ضاهر، لبنان الاستقلال والصيغة والميثاق، ط3، (بيروت - لبنان: دار الفارابي، 2016، ص80).

(2) المرجع نفسه، ص81.

الجدير بالذكر أنَّ الأنظمة الكمركيّة العثمانيّة بقيت نافذة في سوريا ولبنان إلى أن صدر قانون الجمارك القرار 137/ل.س، إذ كانت سوريا ولبنان تعيشان في ظل وحدة كمركيّة، وبعد زوال الانتداب بقيت سوريا ولبنان يؤلفان منطقة كمركيّة واحدة، ذات وحدة كمركيّة تنتقل البضائع ضمنها من دون أيّ ضريبة أو رسم جمركي، وفي تاريخ 11 آذار 1950 صدر مرسوم تشريعي سوري برقم 71 نصّ على إحداث مديرية عامة للجمارك السّوريّة، وبذلك أُلغيت كلمة لبنان من جميع أحكام قانون الجمارك السوري رقم 137/ل.س بموجب المرسوم (54) في 19 آذار 1950، وبقي هذا القانون نافذاً في سوريا وحدها<sup>(1)</sup>.

وفي عام 1954 قرّر المجلس الاقتصادي التابع لجامعة الدول العربيّة تأليف لجنة لإعداد مشروع جدول التعرّف الكمركيّة الذي أصدره مجلس التعاون الكمركي في بروكسل عام 1950، وقد دخل لبنان ضمن الدول التي أخذت بهذه التعرّف، ثم عقدت الدول العربيّة بتاريخ 1956/1/25 اتفاقية تعهّدت بموجبها بإصدار تعرفتها الكمركيّة طبقاً لجدول موحد.

وفي سنة 2001 صدر قانون جمارك جديد في لبنان، وقد جاء بمجموعة من الإجراءات المبسّطة، ثم صدرت بعد ذلك مجموعة من التعديلات والمراسيم التي طوّرت عمل الجمارك في الدولة اللبنانيّة.

### المطلب الثاني: مفهوم الضرائب الكمركيّة وأهدافها

سنبيّن في هذا المطلب ماهيّة الضرائب الكمركيّة، وكيفيّة تصنيفها، وما إذا كانت من الرسوم أو الضرائب، وكذلك سنبيّن أهمّ أنواع تلك الضرائب، وأهم الأهداف التي تتحقّق جزاء استحصالتها، والفائدة منها، ولذلك سنقسم هذا المطلب سنقسمه إلى عدّة فروع هي كما يلي:

#### الفرع الأوّل: تعريف الضرائب الكمركيّة:

يقوم النظام الضريبي في أيّ دولة على أساس الجمع بين الضرائب المباشرة، والضرائب غير المباشرة. علماً أنّ سائر البلدان النامية تعتمد أساساً على الضرائب غير المباشرة، وهي الضرائب الكمركيّة التي تعدّ من الضرائب غير المباشرة وأقدمها عهداً<sup>(2)</sup>.

أما في الدول المتقدمة فتحوز الضرائب غير المباشرة على أهميّة أقل؛ إذ إنّها تشكّل بالمتوسّط أقل

---

(1) موقع الموسوعة العربيّة، على الرابط: [www.arab-encu.com](http://www.arab-encu.com)، تاريخ الزيارة: 2018/2/15.

(2) السيد عبد المولى، *المالية العامة دراسة للاقتصاد العام*، (القاهرة - مصر: مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعي، 1977 - 1978، ص274).

من 40% من المجموع العام للإيراد الضريبي<sup>(1)</sup>.

ويمكن بيان مفهوم الرسم أو الضريبة الكمركية بعدة مفاهيم، فيمكن أن نعرّف الرسم الكمركي بأنه عبارة عن ضريبة يتم فرضها على السلع، سواء أكانت السلع المصدّرة أم المستوردة، وذلك عند اجتيازها الحائط الكمركي أو الخط الكمركي، في طريقها إلى دخول الدولة في حالة الاستيراد، أو في طريقها إلى الخروج من الدولة في حالة التصدير، وتعدّ لفظة ضريبة الأدق من الناحية القانونية والاقتصادية أيضاً، وليست الرسوم كما هو في المعنى الدارج والأكثر استخداماً في الدوائر الكمركية، وما يرتبط بها<sup>(2)</sup>.

وتمتاز الضريبة الكمركية عن الرسم بأنه مبلغ من النقود، يدفعه الفرد إلى الدولة، أو إلى إحدى هيئاتها العامة، نظير خدمة معينة، تؤدّيها له بناءً على طلبه. أما الضريبة، فتعرّف بأنها اقتطاع نقدي جبري، تجريه الدولة، أو إحدى هيئاتها العامة على موارد الوحدات الاقتصادية المختلفة، بقصد تغطية الأعباء العامة من دون مقابل محدّد.

ونلاحظ أنّ الرسم والضريبة يتشابهان من حيث إنّ كلاهما يُجبي بقصد الاستعانة بحصيلته في تغطية بعض النفقات العامة، كما نلاحظ أنّهما يستندان إلى حقّ الحكومة الأصلي في التشريع والجبائية والإكراه؛ ولذا، وجب أن يتم فرضهما بموجب سند قانوني أو تشريع خاصّ<sup>(3)</sup>.

نلاحظ من خلال هذه المقدّمة أنّ هذه الفريضة المالية (أيّ الرسم الكمركي) تنطبق عليها عناصر الضريبة أكثر مما تنطبق عليها عناصر الرسم بحكم أنّ تأديتها لا تتم لقاء خدمة معينة أو بناءً على طلب من المكلّف<sup>(4)</sup>.

وقد أجمع العلماء على تعريف الرسوم الكمركية بأنها ضريبة تفرضها الدولة بما لها من حقّ السيادة، على البضائع المستوردة أو المصدّرة، فهي -إذن- ضريبة بكلّ ما في الكلمة من معنى، وإنّ أطلق عليها تسمية (رسوم Fees)، لأنها لا تفرض لقاء خدمة معينة تؤدّيها الدولة، وإنّما تفرض بمجرد إقرارها وفقاً للقواعد الدستورية<sup>(5)</sup>.

(1) عبد الحليم كراجه وهيثم العبادي، المحاسبة الضريبية، ط1، (عمان - الأردن: دار صفاء للنشر والتوزيع، 2000، ص15).

(2) محمود حامد عبد الرزاق، المرجع السابق، ص20.

(3) بان صلاح عبد القادر الصالحي، المرجع السابق، ص59 - 60.

(4) فاضل شاكر الواسطي، اقتصاديات المالية العامة، ط1، (بغداد - العراق: مطبعة المعارف، 1973، ص155).

(5) حسن عواضة، المالية العامة، (دراسة مقارنة)، ط6، (بيروت - لبنان: دار النهضة العربية، 1983، ص723).

أما التعريف الكمركيّة، فهي عبارة عن الجداول، أو البنود التفصيليّة التي تشتمل على الترتيب السّلي للصادرات والواردات، وعلى الرسم الكمركي أو الضريبة الكمركيّة، ولذلك فإنّ التعريف الكمركيّة تختلف من دولة إلى أخرى بحسب طبيعة الرسم، وعدده، ودرجة تفصيله، وقيمة الرسم الخاص بكلّ بند من بنودها التفصيليّة<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثاني: أهميّة الضرائب الكمركيّة

إنّ الضرائب الكمركيّة هي إحدى أدوات السياسة الماليّة، التي تستخدمها الدولة لتحقيق أهدافها المتعدّدة. وتعدّ الضرائب الكمركيّة في الدول النامية من أهمّ أدوات النظام الضريبي، وذلك للدور الأساسي الذي تلعبه التجارة الخارجيّة في اقتصادياتها<sup>(2)</sup>.

ولذلك، سنبيّن بإيجاز، أهمّ أهداف الضريبة الكمركيّة وذلك من خلال ثلاثة محاور، هي:

#### أولاً: الأهداف الماليّة للضرائب الكمركيّة<sup>(3)</sup>:

يحتلّ الهدف المالي للضرائب الكمركيّة مرتبة متقدّمة بين بقية الأهداف، وذلك نتيجة لحاجة الدولة إلى إيرادات للخرينة العامّة، من أجل تغطية نفقاتها المتزايدة، ولذلك كان الهدف هو الوصول إلى أقصى ما يمكن تحقيقه من الإيرادات الكمركيّة لتمويل الخزنة العامّة، وفي هذا الإطار تعدّ الاستيرادات مصدراً هاماً للضرائب الكمركيّة، تستطيع أن تحسّل منه ما تحتاج إليه من موارد. ولهذا يلاحظ أنّ حصيلة الضرائب الكمركيّة تزداد مع ازدياد الاستيرادات، وتتنخفض بانخفاضها.

يلاحظ كذلك أنّ إيرادات الضرائب الكمركيّة تنخفض إذا تمّ تقليص الاستيرادات، وذلك لتركيز المشرّع الضريبي - بصورة رئيسة - على ضريبة الواردات، حيث رفع معدلات الضريبة على الاستيراد، لا سيّما على السلع الكماليّة. لكونها تُستهلك من ذوي الدخل المرتفعة.

وهناك علاقة جذريّة بين الاستيراد والتصدير والإيراد الكمركي؛ فحيث يزداد الاستيراد بازدياد الإيراد الكمركي ممثلاً بالضرائب الكمركيّة، كذلك الحال في العلاقة ما بين الاستيراد والتصدير؛ حيث إنّ الدولة تحتاج عندما ترغب باستيراد بضائع من الخارج إلى العملة الصعبة لتتمكن من شراء ما تحتاجه من

(1) محمود حامد محمود، اقتصاديات الجمارك النظرية والممارسة، ط1، (القاهرة - مصر: دار حميثر للنشر، 2017، ص12).

(2) طلال محمود كداوي، المرجع السابق، ص39.

(3) صلاح نجيب العمر، اقتصاديات المالية العامة، (بغداد - العراق: مطبعة العاني، 1981، ص18).

الخارج من بضائع، وهو ما يسمى بالاستيراد، أيّ إنّ الدولة كلّما أرادت استيراد كمّيات أكبر، وجب عليها أن تصدر أكثر<sup>(1)</sup>. لكن العلاقة بين الاستيراد والإيراد الكمركي ليست على نسق واحد، فكثيراً ما يحدث تفاوت بين قيمة الاستيراد والإيرادات الكمركيّة المفروضة عليها، وذلك لرغبة الدولة في تشجيع استيراد بضائع معيّنة دون أخرى، فتعتمد إلى إعفائها من الضرائب الكمركيّة، أو قد تزيد معدّل الضرائب الكمركيّة على بضائع معيّنة بقصد عدم تشجيع استيرادها<sup>(2)</sup>.

هذا كله يشير إلى أنّ الضرائب الكمركيّة بوصفها أحد الموارد الماليّة للدولة تمتاز بسهولة الجباية، وانخفاض نفقاتها، وارتفاع حصيلتها بشرط حسن التطبيق. تجدر الإشارة إلى أنّه في بعض الأحيان قد يتمّ نقل جزء من عبء هذه الضرائب الكمركيّة إلى الأجانب، حينما يفضّل المصدر الأجنبي تحمّل جزء من الضريبة بدلاً من انخفاض صادراته.

ويمتاز هذا المصدر بتحميل المصدرين الجانب الأكبر من العبء الضريبي وهذا يؤدّي إلى تخفيض العبء الضريبي عن المواطنين، وذلك من دون الحاجة إلى جهاز ضريبي ضخم على مستوى مرتفع من الكفاءة.

فالأجنبي يُصدّر السلعة والدولة تأخذ ضريبة على هذه السلعة من دون أن يشعر المستهلك مباشرة بعبء هذه الضريبة، كما تمتاز هذه الضرائب بصعوبة التهرب من دفعها، إذا ما قورنت بالضرائب المباشرة، مثل ضريبة الدخل<sup>(3)</sup>.

ومن الأمور التي يجب مراعاتها عند جباية هذه الضريبة إذا كانت منخفضة، عدم إنتاج السلعة داخل البلاد، ذلك أنّ ارتفاع سعر الضريبة يؤدّي إلى خفض جسيم في الكميّة المستوردة من السلعة وإلى خفض مماثل في إيراد الخزنة.

كذلك إنّ فرض الضريبة بهدف تحقيق إيراد للخزينة، لا يخلو أيضاً من صعوبات، يتمثّل بعضها في مقتضيات العدالة الاجتماعيّة التي تتطلب عدم فرض الضريبة الكمركيّة من دون تمييز. ففرضها على

---

(1) فلاح ميرزا محمود، أثر السياسة الضريبية في معالجة الحالات التضخميّة، (بغداد - العراق: من دون ذكر الناشر، 1988، ص11).

(2) راضي مایع شنشول، تمويل الإنفاق الحكومي في العراق من إيراد الضرائب والرسوم، رسالة دبلوم عالٍ، (بغداد - العراق، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، 1978، ص63).

(3) بان صلاح عبد القادر الصالحي، المرجع السابق، ص393.

السَّلع الأساسية المستوردة يُحمَّل محدودي الدخل أعباء إضافية، وكذلك إنَّ المغالاة في تحديد نسب عالية للضريبة لا بدَّ أن يكون لها تأثير سلبي على عمليات التنمية.

فضلاً عن أنَّ التقلُّبات التي قد تطرأ على حجم الطلب العالمي على السَّلع المصدرة تزداد آثارها على الاقتصاد القومي للدولة، ولا سيَّما في حالة اعتمادها على تصدير محصول واحد<sup>(1)</sup>.

### ثانياً: الأهداف الاجتماعية للضرائب الكمركية:

إنَّ للضرائب الكمركية أهمية واضحة في المجالات الاجتماعية نظراً لما تؤدِّيه من دور كبير في تحقيق الهدف الاجتماعي من رفع مستوى المعيشة للمواطن، وتأمين مستويات مناسبة له في مختلف المجالات، الصحيَّة والتربويَّة والثقافيَّة والمعاشيَّة. فتخفيض الضرائب الكمركية أو النصَّ على إعفائها مثلاً عن الأدوية أو المنظفات يُسهِّل على المواطن اقتناء هذه البضاعة. ومن ثَمَّ فإنه يُسهِّم في رفع الوعي الصحي، ومستوى النظافة، وفي الوقت نفسه إنَّ زيادة الضرائب الكمركية على المواد الضارة مثل الدخان والمشروبات الروحيَّة على سبيل المثال، سيجعل اقتناءها مكلفاً وهذا، يؤدي بالنتيجة إلى التقليل من استهلاكها ومن تداولها وفي ذلك ما لا يخفى من فوائد اجتماعيَّة وصحيَّة<sup>(2)</sup>.

كما إنَّ معدَّل الضريبة المفروضة ونسبتها، والتي تحددها التعريف الكمركية سواء أكان ذلك من حيث تحديد نمط الاستهلاك لتلك البضاعة أم بترشيد استهلاك المواطن، يجب أن يكون في إطار استراتيجية متكاملة، فمثلاً إنَّ فرض ضرائب كمركية عالية على السَّلع الكماليَّة، سيؤدِّي إلى الإقلال من اقتنائها وكذلك، إنَّ تخفيض الضريبة، أو الإعفاء منها على السَّلع الاستهلاكيَّة الضروريَّة يُسهِّل اقتنائها وتداولها، ولا يخفى ما لهذا من آثار اجتماعيَّة إيجابيّة، فمثلاً حينما يتم تخفيض معدَّل الضرائب الكمركية أو إلغاؤها يؤدي إلى رفع المستوى المعاشي للطبقات الفقيرة وهذا بحد ذاته يُعدُّ هدفاً اجتماعياً قد يصبح في بعض الأحيان حاجة ضروريَّة<sup>(3)</sup>.

---

(1) يونس أحمد البطريق، حامد عبد المجيد دراز، النظم الضريبية، (بيروت - لبنان: الدار الجامعية للطباعة والنشر، 1983، ص185).

(2) ماهر عبد الحسن، دراسة مقارنة عن إيرادات الدولة من الضرائب الكمركية وأثرها في الاقتصاد (العراق، مصر)، رسالة دبلوم عالٍ، (بغداد - العراق: كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، 1979، ص46).

(3) عبد المجيد رشيد محمد التكريتي، الضرائب الكمركية في البلدان المتخلفة مع الإشارة بصفة خاصة إلى الضرائب الكمركية في العراق، رسالة ماجستير، (القاهرة - مصر: كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة القاهرة، 1975، ص21).

كما إنَّ إعفاء سلع الاستهلاك الشعبي من هذه الضريبة أو تخفيضها يؤدي إلى خلق نوع من المقاربة في توزيع، وإعادة توزيع الدخل القومي، وذلك طالما أنَّه بالإمكان اقتطاع جزء من مدخولات الأفراد بشكل يتناسب مع قدراتهم على الدفع، ومع كلفة السلعة ذات الاستعمال الكمالي أو الضروري. بالنتيجة، إنَّ ما تحصل عليه الخزينة العامَّة من أموال استقطعتها بشكل ضرائب كمركيَّة من أصحاب الدخل المحدودة هو مقابل ما تقدِّمه لهم من خدمات مختلفة<sup>(1)</sup>.

### ثالثاً: الأهداف الاقتصادية للضرائب الكمركيَّة:

تؤدِّي السَّياسة الماليَّة الدور الأكبر في نجاح أو فشل التنمية الاقتصادية كما إنَّ التشريعات الضريبية هي الرئيصة للسَّياسة من الوسائل المهمَّة في إعادة توزيع الدخل القومي وفي توجيه الاستثمارات نحو القطاعات الاقتصادية المختلفة التي تعتبر من الأهداف التي تسعى إلى تنميتها معظم الدول، بمختلف الوسائل والأساليب ومنها السَّياسة الكمركيَّة<sup>(2)</sup>. التي تمتاز بخاصيتين:

الأولى هي الإعفاءات الكمركيَّة والثانية هي الحماية الكمركيَّة فسياسة الإعفاء الضريبي تهدف إلى تشجيع الإنتاج والاستثمار، ولا سيَّما في القطاع الصناعي وتميَّز إجراءاتها في الأصل بين الاستيراد للأغراض الإنتاجيَّة والاستيراد للأغراض الاستهلاكيَّة.

هذا، ويتدرج الإعفاء الضريبي بالنسبة للسلع المستوردة حسب أهميتها، من الإعفاء التام، كما هو الحال بالنسبة للمواد الأوليَّة التي تحتاجها الصناعات، وكذلك الحال بالنسبة إلى المكنات والآلات والأجهزة المستخدمة في مختلف الصناعات إلى الإعفاء النسبي، كما هو الحال بالنسبة لكثير من السلع الاستهلاكيَّة والوسطيَّة.

أما الجانب الثاني من دور السَّياسة الكمركيَّة في حماية الإنتاج الوطني<sup>(3)</sup> من مزاحمة السلع المستوردة المماثلة أو البديلة لما هو موجود في السوق المحلي فهو الجانب الأكثر مساعدة للقطاع الإنتاجي؛ إذ يتيح للإنتاج المحلي أن يتمكن من الصمود أمام المزاحمة الأجنبية في الأسواق الداخليَّة؛

---

(1) ماهر عبد الحسن، المرجع السابق، ص 64.

(2) مؤيد عبد الرحمن عبد الله، الضرائب غير المباشرة في العراق ودورها في تمويل الميزانية الاعتيادية، رسالة دبلوم عالٍ، (بغداد - العراق: كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، 1977، ص 39 - 40).

(3) زكي الحكيم، المرشد في إجراءات الهجرة والعمل بالخارج والإعفاءات الجمركية والاستيراد بدون تحويل عملة، (بيروت - لبنان: دار الكاتب العربي للطباعة والنشر، 1970، ص 141).



هذا، وتتخذ الحماية الكمركية أحد الأسلوبين الآتيين أو كليهما معاً<sup>(1)</sup>:

**الأسلوب الأول:** فرض ضرائب كمركية مرتفعة على السلع المستوردة، التي يوجد ما يماثلها من الإنتاج المحلي، ويُعبّر عن هذا الأسلوب (بالحماية السعريّة).

**الأسلوب الثاني:** تحديد كميات السلع المستوردة، سواء أكان التحديد جزئياً أم كلياً. ويُعبّر عن هذا الأسلوب بالحماية الكمية.

وبذلك كان للضرائب الكمركية التي تُفرض لحماية الصناعات المحليّة من منافسة البضائع الأجنبية الأثر الرئيس في خدمة الاقتصاد الوطني، وتحسين الإنتاج، وحماية الإنتاج المحلي<sup>(2)</sup>.

كما إنَّ كان للمشروع الكمركي أثر كبير في رعاية القطاع الزراعي باعتباره جزءاً من القطاعات الاقتصادية، وذلك لما للإعفاء، ولتخفيض الضريبة من أهمية في دعم استيراد البذور والأسمدة والمواد الأولية التي تدخل في صناعة الأسمدة، وإعفاء استيراد الآلات، والمكائن التي تحتاجها الزراعة؛ هذا، إضافة إلى دور الضرائب الكمركية في حماية الإنتاج الزراعي المحلي من منافسة الإنتاج الزراعي الأجنبي عن طريق إعفاء تصدير الإنتاج الزراعي من الضريبة، أو تخفيضها وإعفاء أو تخفيض إدخال المكننة منها، من أجل الانتقال من الطرق الزراعيّة البدائيّة إلى الزراعة المتقدّمة<sup>(3)</sup>.

---

(1) طلال محمود كداوي، المرجع السابق، ص730.

(2) عبد الملك بن عبد الله الهنائي، ومحمد عبد المعطي عبد الغفور، النظام الضريبي في سلطنة عمان (منظور معاصر)، (القاهرة - مصر: مكتب الرؤيا للنشر، 1995، ص68).

(3) محمد سامي يونس العسلي، الإعفاءات من الضرائب الكمركية، (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، (بغداد - العراق: كلية القانون، جامعة الموصل، 2003، ص64).

## الفصل الأول

### ماهية الإعفاءات الكمركية وأهدافها

إنَّ الحدود الدوليَّة الفاصلة بين الدول هي أشبه بأسوار سياسيَّة، يخضع كلٌّ من يتخطاها لسيادة الدولة، ومن مستخلصات هذا الواقع تأتي عمليَّات فرض الضرائب، ومنها الضرائب الكمركيَّة، هذه هي القاعدة العامَّة، غير أنَّ هناك استثناءات عليها، منحها الدول لاعتبارات متعدِّدة، تدور وتدور، وتحطُّ في نهاية الأمر في مصلحة الدولة نفسها، فمسوَّغات منح الاستثناءات المتمثِّلة بالإعفاءات هي تحقيق أهداف اقتصاديَّة، وتجاريَّة، واجتماعيَّة، وحتى سياسيَّة، وهذه الإعفاءات قد تكون متنوِّعة (سياسيَّة واجتماعيَّة واقتصاديَّة)، وقد تكون عامة ودائمة، وقد تكون خاصَّة ومؤقتة، وهذا ما سوف نتناوله في هذا الفصل من خلال مبحثين هما:

المبحث الأول: مفهوم الإعفاءات الكمركيَّة.

المبحث الثاني: الرسوم الكمركيَّة في العراق وإعفاءاتها والتكليف القانوني لها.

## المبحث الأول

### مفهوم الإعفاءات الكمركية

إنَّ من أهمِّ الأمور التي يجب معرفتها عند دراسة موضوع معيَّن، هو تحديد، أو توضيح المفردات الأساسية لهذا الموضوع، لكي نكون على دراية تامة بتفاصيل تلك الدراسة، وبناءً على ذلك، سنبيِّن في هذا المبحث بعض المفردات التي تخصَّ دراستنا من خلال تقسيمه إلى مطلبين هما:

#### المطلب الأول: تعريف الإعفاءات الكمركية

سنبيِّن في هذا المبحث تعريف الإعفاء الضريبي في اللغة والفقه، وكذلك المفهوم العام للإعفاءات الكمركية، وما تحتويه، وأهم أنواعها، وذلك من خلال تقسيم هذا المطلب إلى عدَّة فروع هي:

#### الفرع الأول: الإعفاء الضريبي لغة:

الإعفاء من العفو، وقد كلمة تردَّدت مشتقات هذه الكلمة كثيراً في القرآن الكريم؛ إذ وردت خمساً وثلاثين مرَّة<sup>(1)</sup>.

وتتظر المعاجم اللغوية إلى العفو على أنَّه طمس الأثر المترتَّب على الفعل، وتركه من قبل صاحب الحقِّ فيه.

وهذا ما جاء في قوله تعالى: ﴿فَأُولَٰئِكَ عَسَى اللَّهُ أَنْ يَعْفُوَ عَنْهُمْ وَكَانَ اللَّهُ عَفُوًّا غَفُوراً﴾<sup>(2)</sup>.

وكذلك قوله تعالى: ﴿عَفَا اللَّهُ عَنْكَ لِمَ أَذِنْتَ لَهُمْ﴾<sup>(3)</sup>.

وقد ذهب العلامة ابن منظور هذا المذهب بقوله: ((من أسماء الله الحسنى العفو، وهو فعول من العفو، وهو تجاوز عن الذنب، وترك العقاب عليه، وأصله المحو والطمس، وهو من أبنية المبالغة، يقال:

---

(1) محمد فؤاد عبد الباقي، المعجم المفهرس لألفاظ القرآن الكريم، (بيروت - لبنان: دار الجيل للطباعة والنشر، 1988، ص466).

(2) سورة النساء: الآية 99.

(3) سورة التوبة: التوبة 43.

عفا يعفو عفواً فهو عافٍ وعفو<sup>(1)</sup>.

كذلك قال عنه جبران مسعود: ((العفو مصدر عفا، العفو: الكثير العفو، وهو عفو عن ذنب. العفو جمع عفاء وإعفاء: 1- مصدره عفا. 2- الصّح والإعراض عن العقوبة (العفو عند المقدرة). 3- المعروف))<sup>(2)</sup>.

كما أشار إلى العفو محمّد بن أبي بكر الرازي بقوله: ((يقال أعفني من الخروج معك، أيّ دعني منه، واستعفاه من الخروج معه أيّ سأله الإعفاء))<sup>(3)</sup>.

نلاحظ من كلّ ما تقدّم أنّ العفو يعني ترك الأصل، وموافقة صاحب الشأن.

والإعفاء الضريبي في الاقتصاد قانون ضريبي، يُسمح من خلاله استبعاد أنواع معيّنة من الضريبة، أو من الرسوم.

### الفرع الثاني: الإعفاء الضريبي فقهاً

ذهب بعض الفقهاء إلى تعريف الإعفاء الضريبي بأنّه: ((1- مجمل الإعفاءات المسموح بها للمؤسسات الثقافيّة والدينيّة، أو غيرها من المؤسسات التي لا تستهدف الربح. 2- السماحات النسبيّة والجزئيّة المتحرّرة من الضريبة، وخضوع ما يتجاوزها إلى نسبة متدرّجة من الضريبة))<sup>(4)</sup>.

هذا التعريف ذكر أنواعاً معيّنة، من الإعفاءات الضريبيّة، وهي الإعفاءات الممنوحة للمؤسسات يذكر هنا كذلك إنّ إمكان الأشخاص الطبيعيين أن يتمتعوا بميزة الإعفاء.

كذلك عرّف آخرون الإعفاء الضريبي بأنّه: ((إعفاء قانوني من التزام دفع الضرائب، وهو امتياز

---

(1) ابن منظور، محمد بن مكرم بن علي، أبو الفضل، جمال الدين، لسان العرب، المعجم اللغوي، المجلد الرابع، (القاهرة - مصر: دار المعارف للنشر، بلا سنة طباعة، ص3018).

(2) جبران مسعود، الرائد (معجم لغوي عصري)، المجلد الثاني، ط4، (بيروت - لبنان: دار العلم للملايين، 1981، ص1036).

(3) الرازي، محمد بن أبي بكر عبد القادر، مختار الصحاح، (معجم لغوي)، (الكويت، دار الرسالة للنشر، 1983، ص434).

(4) انظر: حسن النجفي، معجم المصطلحات التجارية والمصرفية، ط3، (بغداد - العراق: دار الحرية للنشر، 1976، ص421).

يُمنح للمنظمات التعليمية والإحسانية، أو إلى شركات معينة لا تعتمد الربح<sup>(1)</sup>.

وهذا التعريف هو كسابقه قصر الإعفاء على جهات معينة، سمّاها بالمنظمات من دون ذكر باقي الجهات.

وذهب آخرون إلى تعريف الإعفاء الضريبي بأنه: ((مميزة قانونية، تمنحها السلطة العامة فنص القانون للشخص الطبيعي، أو المعنوي، وتبتغي من ورائه تحقيق جملة من الأهداف السياسية والاقتصادية والاجتماعية<sup>(2)</sup>)).

والواقع، إننا بعد البحث في مؤلفات فقهية مختلفة، لم نعثر على تعريف جامع للإعفاء الضريبي، غير أنّ ما يلاحظ على هذه المؤلفات أنّها تناولت تحديد أنواع هذا الإعفاء وأسباب منحه، على اعتبار أنّ الضريبة لم تعدّ تمثل تلك الوسيلة التقليدية ذات الوظيفة الواحدة، وهي تمويل الخزينة العامة فحسب، وإنّما أصبحت حدثاً غير معزول عن البيئة السياسية والاقتصادية والاجتماعية؛ بل وحتى الثقافية.

وهذا الارتباط الوثيق بين الضريبة وهذه المجالات جعل منها أداة أساسية تخدم النظام السياسي في الدولة، وذلك عن طريق استخدام سياسة الإعفاءات الضريبية لتحقيق أهدافها الحالية والمستقبلية.

ويلاحظ في هذا المجال أنّ المشرّع الضريبي، سواء أكان العراقي أم غيره من المشرّعين في الدول المقارنة قد سار في الاتجاه نفسه، إذ لم يضع مفهوماً واضحاً للإعفاء الضريبي ما يعني أنّ ذلك قد أن يؤدي إلى توسيع أو إلى تضيق الإطار الذي يحيط بهذا المفهوم، وهذا قد يؤدي - بدوره - إلى الخلل في عمل السلطة المالية عند منحها الإعفاء الضريبي وذلك لأنّ الفقه الضريبي يمثل مرجعاً مهماً تعود إليه السلطة المالية بعد التشريع.

والإعفاء الضريبي هو عدم فرض ضريبة ضمن القانون - على دخل معين إمّا بشكل مؤقت وإمّا بشكل دائم، وعادةً ما تلجأ الدول إلى هذا الأمر لاعتبارات تقرّها بنفسها، بما يتلاءم مع ظروفها

(1) انظر: سعيد عبود السامرائي، القاموس الاقتصادي الحديث، ط1، (بغداد - العراق: مطبعة المعارف، 1980، ص276).

(2) عمار فوزي كاظم المياحي، الإعفاء الضريبي في قانون ضريبة الدخل العراقي رقم (113) لسنة 1982، رسالة ماجستير، (بغداد - العراق: كلية الحقوق، جامعة النهرين، 2001، ص8).

## الاقتصادية والاجتماعية والسياسية<sup>(1)</sup>.

ومن البديهي القول بأن الإعفاءات الضريبية تشمل دخولاً تخضع للضريبة أصلاً بكل معنى الكلمة، ولكن المشرع قرّر استثناءها من الضريبة، ليس بوصفها من تكاليف إنتاج الدخل، وإنما لاعتبارات أخرى، فهي ميزة قانونية تقرّها التشريعات إما بنصّ عامّ أو خاصّ، وهذه الميزة تعطي منافعها المالية والاقتصادية إلى الدولة عن طريق الصناعة، وتشجيع التجارة، وتلافي الازدواج الضريبي.

وكذلك الأمر بالنسبة إلى المكلفين، فالإعفاء المقرّر مثلاً لمواجهة الأعباء العائلية ما هو إلا ميزة قانونية تقرّها بعض التشريعات، بهدف تحقيق الرفاهية للمكلف ولأسرته. وعلى الرغم من ذلك فإننا نميل إليه ما ذهب إليه البعض بأنّ الإعفاء الضريبي هو ((ميزة تمنحها السلطة العامة بنصّ القانون للشخص الطبيعي أو المعنوي، وتبغى من ورائه تحقيق جملة من الأهداف السياسية والاقتصادية والاجتماعية))<sup>(2)</sup>، أي أنّه استثناء مبالغ مالية أو أشخاص، أو سلع، أو خدمات، أو حالات من فرض الضرائب، لاعتبارات مختلفة وفي ما يأتي بيان ذلك:

- 1- يُقصد باستثناءات المبالغ: المبالغ التي يستثنىها المقتن من فرض الضريبة.
- 2- يقصد بالأشخاص الحقيقيين أو الاعتباريين، أولئك الأشخاص الذين يُستثنون من فرض الضرائب، وهم:

أ- الأشخاص الطبيعيون الذين يُستثنى مالهم من فرض الضرائب.

ب- الأشخاص الاعتباريون كالجمعيات الخيرية والمؤسسات الحكومية.

- 3- يقصد بالسلع المستثناءة من فرض الضرائب المبيعات التي غالباً ما تكون سلعاً أساسية.

- 4- يقصد بالحالات: بعض الحالات التي تُقدّر الدولة إنّ من المصلحة إعفاءهم، كذوي الحاجات

---

(1) خيري إبراهيم الرفاعي، الشخص غير المقيم في القانون الضريبي، (دراسة مقارنة)، (بيروت - لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، 2011، ص233).

(2) عمار فوزي كاظم المياحي، المرجع السابق، ص8.

الخاصة، والمستثمرين في مشاريع تقدّر الدولة أنّها بحاجة إليها<sup>(1)</sup>.

وبالتالي، من البديهي القول: إنّ الإعفاءات -لدى مختلف الأنظمة الضريبية المعاصرة، وعلى اختلاف فلسفاتها المالية والاقتصادية- هي أحد أدوات السياسة الضريبية الفاعلة في التوجيه الاقتصادي والاجتماعي؛ بل إنّ الإعفاء غالباً ما كان لتحقيق مجموعة مهمة من الأهداف السياسية والاقتصادية والاجتماعية<sup>(2)</sup>.

### الفرع الثالث: تعريف الإعفاء الكمركي

لم تتضمن التشريعات الدولية تعريفاً محدداً للإعفاء الكمركي، ومنها التشريع العراقي الذي لم يُعطِ تعريفاً محدداً للإعفاءات شأنه شأن باقي التشريعات؛ حيث اكتفى بتحديد هذه الإعفاءات والأشخاص المتمتعين بها.

غير أنّ بعض الفقهاء عرّفوا الإعفاء الكمركي بأنّه: "خروج عن الأصل الذي هو الخضوع لحكم القانون، أو لقرار، أو اتفاقية، أو تعليمات؛ إذ لا يجوز السماح بإخراج بضاعة من حوزة الجمارك قبل إكمال معاملتها والتأكد من استيفائها لقيود الاستيراد، وتسديد الرسوم الكمركية المترتبة عليها"<sup>(3)</sup>.

وعرّفه بعض آخر بأنّه: ((خروج عن الأصل؛ إذ لا يجوز مطلقاً السماح بإخراج البضاعة من حوزة الجمارك قبل إكمال معاملتها الكمركية ودفع الرسوم المترتبة عليها))<sup>(4)</sup>.

وذهب فريق آخر من الفقهاء العراقيين إلى أنّ الإعفاء الكمركي، هو: ((السّماح بإدخال البضائع إلى العراق، أو إخراجها منه، أو إمرارها عبره من دون دفع الرسوم الكمركية المقررة عليها في القانون)).

---

(1) إسماعيل محمد البريشي، "الإعفاءات الضريبية في الفقه الإسلامي، مفهوماً، مجالاتها، وآثارها"، بحث منشور في مجلة الشريعة والقانون، المجلد 42، العدد (1)، عمّان - الأردن، 2015، ص258.

(2) عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، وعاء ضريبة الدخل في التشريع الضريبي العراقي (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، (بغداد - العراق: كلية القانون، جامعة الموصل، 2005، ص57).

(3) أثير طه محمد المشهداني، الإعفاءات للأغراض الدولية في التشريع الضريبي العراقي، رسالة ماجستير، (بغداد - العراق: كلية الحقوق، جامعة النهرين، 2004، ص65).

(4) المرجع نفسه، ص66.

يتّضح من هذا التعريف أنّه، يخلط بين الإعفاء الكمركي وبين الأنظمة الكمركية الخاصة، مثل: الترانزيت الذي سنوضّحه باختصار في هذا المطلب لأنّه تمّ ذكر إمكانية مرور البضائع خلال العراق دون دفع الضريبة الكمركية المقرّرة قانونياً ضمن الإعفاءات.

بناءً على ما تقدّم يمكن القول: إنّ الإعفاء الكمركي، شأنه شأن الإعفاء من الضرائب المباشرة، ينطوي على عدم خضوع السلع والمواد المستوردة، أو المصدّرة للضريبة الكمركية لأشخاص معينين بحكم قانون داخلي، أو اتفاقات دولية، وذلك لتحقيق أغراض اجتماعية واقتصادية وسياسية دولية.

ما يعني أنّ الأصل، هو أن يتمّ دفع الضرائب الكمركية، وما الإعفاءات إلا استثناء من هذه القاعدة؛ إذ قد تتوافر شروط سريان الضرائب الكمركية إلا أنّ المشرّع يقرر مع ذلك إعفاءات منها على سبيل المثال لرجال السلك الدبلوماسي والقنصلي، كما يُستثنى من قاعدة إقليمية الضريبة حالتا المعاهدات والمعاملات الدولية، كإعفاء موظفي الدول بقصد المجاملة الدولية.

ولكنّ ما سبق ذكره يتناول الضريبة على الواردات، علماً أنّ بنود الجدول الخاص بالواردات قد ورد على سبيل المثال، وليس الحصر، بحيث إنّّه إذا ما تبين عدم إدراج بضاعة مستوردة من هذا الجدول فإنّها (أي تلك البضاعة) تخضع للقياس والتشبيه.

وبذلك، فإنّ الإعفاءات تمثّل خروجاً عن الأصل الذي لا يُجيز مطلقاً، وبأيّ حال من الأحوال إخراج البضاعة من حوزة الجمارك قبل إكمال معاملتها الكمركية، ودفع الضريبة المترتبة عليها.

ومعنى هذا، أنّه لا يجوز الإعفاء من الضرائب الكمركية إلا في الأحوال المنصوص عليها في القوانين النافذة لهذا الغرض، وهذه هي القاعدة الأولى من قواعد الإعفاء من الضرائب الكمركية<sup>(1)</sup>.

ويجب أن تكون الإعفاءات مستندة إلى مبررات مقبولة، مستمدة من بعض الاعتبارات العامة، ومن الواقع العملي، وأن تكون في الوقت نفسه واضحة وصريحة، وعلى وفق المبادئ الدستورية المقرّرة، وأن تُحدّد، حتى يمكن تجنّب الملاحظات التي قد تحصل من جرّاء الاجتهادات، التي تكون على الأغلب في

---

(1) نصّت المادة (168 - أولاً) من قانون الجمارك العراقي رقم (23) لسنة 1984 المعدل على ما يلي: "تطبق الإعفاءات التي تنصّ عليها القوانين النافذة وفق ما تتضمنه هذه القوانين".



غير مصلحة الخزانة العامة، وبتعبير آخر، يجب أن تكون حالات الإعفاء محصورة ومحددة، وذلك للقضاء على طرق التحايل التي قد يلجأ إليها بعض المكلفين<sup>(1)</sup>.

أما الضريبة على الصادرات، فإنها قد وردت على سبيل الحصر، وذلك على أساس أن فرض الضريبة على الصادرات ما هو إلا من قبيل الاستثناء من القاعدة العامة التي تقضي بعدم إخضاعها لأيّة ضريبة، بحيث تُعفى البضاعة المصدّرة، التي لم تُدرج ضمن الجدول الخاص بالصادرات من الضرائب الكمركية.

والقاعدة الثانية هي أن الإعفاء من الضرائب الكمركية لا يستوجب بأيّ حالٍ من الأحوال إعفاء البضائع أيضاً من المعاينة والكشف عليها؛ أيّ إنّ الإعفاء لا يحجب الإجراءات الكمركية الواجبة التطبيق، فضلاً عن ذلك لا يمنع الإعفاء تقاضي الأجور والعوائد الأخرى الإضافية، لأنّه لا يصحّ في هذه الحالة الركون إلى الحجج التي يتمسّك بها البعض وهي أن "الفرع يتبع الأصل" وأنّه بناءً على ذلك يشمل على أن الإعفاء التخلّي عن تلك الأجور والعوائد.

والقاعدة هنا في هذا المقام في ما يتعلّق بهذه الناحية بالذات، هي عدم الإعفاء، إلا إذا نُصّ صراحة على الإعفاء.

وعلى سبيل المثال: أعطت المادة (269) من قانون الجمارك العراقي لمدير عام الهيئة العامة للجمارك صلاحية استثناء دوائر الدولة، والقطاع الاشتراكي، والقطاع المختلط من بعض الإجراءات الشكلية المتعلقة بالمعاملات الكمركية تسهياً لأعمالها<sup>(2)</sup>.

والقاعدة الثالثة هي الإعفاء المتعلّق بذات الشخص المتمتع بامتياز الإعفاء، فإذا تخلّى عن الأموال شخص من الأشخاص الذين يتمتعون بامتياز استيراد البضائع المعفاة من الضرائب الكمركية عن حيازة البضاعة لشخص آخر لا يتمتع بهذه الامتيازات تخرج البضاعة حينئذٍ عن الوصف الذي كانت عليه، وينبغي على المستورد قبل التخلّي عن البضاعة أن يُعلم إدارة الجمارك بالأمر، ويكون ملزماً بدفع

(1) محمد سامي يونس العسلي، المرجع السابق، ص76.

(2) تنص المادة (269) من قانون الجمارك العراقي رقم (23) لسنة 1984 المعدل على أنه: "للمدير العام أن يستثني دوائر الدولة والقطاع الاشتراكي والمختلط من بعض الإجراءات الشكلية المتعلقة بالمعاملات الكمركية تسهياً لأعمالها".

الضرائب الكمركية الواجبة الاستيفاء<sup>(1)</sup>.

وهنا، يُثار التساؤل الآتي: هل يتم استيفاء الضريبة على أساس الفئة السارية وقت البيع؟ أم وقت الإفراج عنها من الجمارك<sup>(2)</sup>؟

والجواب على ذلك هو أنّ الضريبة تُحتسب وفق الحالة التي تكون عليها هذه الأموال وحسب قيمتها وقت التصرف والتنازل، تبعاً للتعرفة النافذة في تاريخ تسجيل البيان المقدم لدفع تلك الضريبة، كما لا يجوز للجهة المستفيدة من الإعفاء تسليك الأموال المتنازل عنها إلا بعد إنجاز الإجراءات الكمركية، واستحصال ترخيص بالتسليم من الدائرة الكمركية.

وكذلك يثار -هنا- التساؤل الآتي:

هل يوجد فرق بين الإعفاءات الكمركية وبين الإعفاءات من الضرائب الكمركية؟

إنّ الإعفاء هو خروج عن الأصل، والذي هو الخضوع لحكم القانون، أو لقرار، أو اتفاقية، أو تعليمات، وفي ما يتعلّق بالتشريع الكمركي، هناك قاعدة قانونية تنصّ على عدم السّماح بإخراج البضاعة من الدائرة الكمركية قبل أن يتمّ إكمال معاملتها، والتأكّد من استيفائها لقيود الاستيراد ومستنداته، وتسديد الضرائب الكمركية المترتبة عليها، وفق السّعر المحدّد لها في جدول التعرفة الكمركية<sup>(3)</sup>.

#### الفرع الرابع: أنواع الإعفاءات الكمركية

بعد أن بيّنا مفهوم الإعفاءات الكمركية من حيث اللغة، وكذلك من الناحية الفقهيّة، سنتناول بشكل مختصر في هذا الفرع بعض التقسيمات التي تخصّ الإعفاءات الكمركية وسنبيّن نوع الإعفاء، وهل هو دائم أو مؤقت وذلك وفقاً للآتي:

---

(1) تنصّ المادة (168 - ثانياً) من قانون الجمارك العراقي رقم (23) لسنة 1984 المعدل على ما يلي: "لا يجوز في جميع الأحوال التصرف في الأموال والأشياء التي أعفيت بمقتضى القوانين المشار إليها في الفقرة (أولاً) من هذه المادة إلا ضمن الأحكام الواردة في المادة (157) من هذا القانون، ما لم يكن هناك نصّ يقضي بخلاف ذلك".

(2) يوسف العرياني، الإعفاءات الكمركية علماً وعملاً، (الإسكندرية - مصر: مطبعة دار نشر الثقافة، 1975، ص75).

(3) محمد سامي يونس العسلي، المرجع السابق، ص78.

1- الإعفاء المؤقت: يُقصد به أن يكون محدداً بـمدة معينة، وغالباً ما يكون ذلك لمشاريع استثمارية خاصة الأجنبية منها فالمستثمر الأجنبي قد يُمنح فترة سماح، يتم الإعفاء فيها لمدة معينة، خمس سنوات، أو عشر سنوات، أو مجموعة من السلع، أو المنتجات الأولية، أو الآلات والمكائن المحددة. وتختلف هذه المدة حسب نوع المشروع، وبحسب حاجة الدولة إلى هذا النوع من المشاريع.

2- الإعفاء الدائم: يتناول هذا الإعفاء الجوانب السياسية والاجتماعية، كإعفاء السلك الدبلوماسي، أو من يحملون درجات عليا، أو إعفاء المشتريات الأحادية الاستعمال، بحيث لا تُستعمل في غير الأغراض الخيرية، كاحتياجات المعوقين أو الصم والبكم وغيرها من الأجهزة والأدوات التي يحتاجها ذوو الاحتياجات الخاصة، ومثال ذلك: القرار الصادر من هيئة الجمارك العراقية، القاضي بإعفاء السيارات الواردة للمعوقين العراقيين من الرسوم الكمركية<sup>(1)</sup>.

والإعفاء قد يكون على شكل<sup>(2)</sup>:

1- قيود ومستندات الاستيراد والتصدير.

2- الضرائب الكمركية.

3- الإجراءات الكمركية.

وقد يكون الإعفاء مطلقاً أو مقيداً، ويُقصد بالإعفاء المطلق تلك الإعفاءات التي نصّ عليها قانون التعرف الكمركية، وقانون الجمارك.

أما الإعفاء المقيد، فالمراد به إعفاء البضاعة الخاضعة في الأصل للضريبة، لكنها أعفيت منها، بموجب تشريع خاص صدر بعد ذلك، أو بموجب نظام معين، كما هو الحال في المناطق الحرة التي سنوضحها في المطلب الثاني.

وهناك العديد من التقسيمات للإعفاءات من الضرائب الكمركية؛ إذ إنَّ هناك من يقسمها على النحو

---

(1) إسماعيل محمد البريشي، المرجع السابق، ص259.

(2) عاشور بكرى الكبيسي، "الإعفاءات الكمركية"، بحث منشور في مجلة الجمارك، عدد خاص، السنة الأولى، بغداد - العراق، تشرين الأول 1985، ص9.

الآتي<sup>(1)</sup>:

- 1- الإعفاءات بموجب قانون الجمارك.
  - 2- الإعفاءات بموجب قانون التعريف الكمركية.
  - 3- الإعفاءات بموجب قوانين وقرارات خاصة.
  - 4- الإعفاءات بموجب الاتفاقيات والمعاهدات الثنائية والجماعية.
- وهناك من يقسم الإعفاءات من الضرائب الكمركية كما يلي<sup>(2)</sup>:

- 1- شخصي أو عيني.
- 2- مطلق أو مقيد.
- 3- وجوبي أو جوازي.

فالإعفاء الشخصي، هو ذلك الإعفاء المتعلق بذات الشخص دون غيره، كأعضاء السلك الدبلوماسي والقنصلي، أما الإعفاء العيني فهو ذلك الإعفاء الذي يرجع فيه إلى طبيعة البضائع كالعينات، في حين أن الإعفاء المطلق، هو الذي نصّ عليه القانون بالنسبة إلى حالات معينة، كالأمتعة الشخصية الخاصة بالسياح، بينما الإعفاء المقيد هو الذي يُمنح لرجال السلك الدبلوماسي والقنصلي بقصد المجاملة الدولية، شريطة عدم التصرف في الأشياء المعفاة إلى شخص آخر لا يتمتع بالإعفاء، قبل أن يتمّ إعلام مديرية الجمارك، وتسديد الضرائب المستحقة عليها، أما الإعفاء الوجوبي: فهو الذي نصّ عليه القانون، وهناك إعفاء جوازي: وهو يصدر بناءً على قرار من وزير المالية.

ولما كانت الضرائب الكمركية اليوم تهدف إلى تحقيق أغراض سياسية واقتصادية واجتماعية وعسكرية ودولية، ولم تعدّ تهدف إلى تحقيق أغراض مالية فقط كما كانت في الماضي، لكون الإعفاءات من الضرائب الكمركية تشمل نواحٍ متعدّدة ومختلفة، وتتمّ لحساب جهات مختلفة باختلاف الغاية التي

---

(1) محمد سامي يونس العسلي، المرجع السابق، ص79.

(2) المرجع نفسه، ص79.

يقدمها الإعفاء لتلك الجهة<sup>(1)</sup>، فإنَّ الغرض من الإعفاء يختلف باختلاف المغزى المراد منه، وهذا ما سوف نبينه.

وقد تكون الإعفاءات بصور مختلفة؛ إذ قد تأتي بصورة قانون، كما هو الحال في قوانين الجمارك، وقد تكون بصورة اتفاقيات دولية، وبعضها يكون بصيغة قرار خاص، وهذه الصور سوف نبينها بالتفصيل في المطلب الثاني مع التكييف القانوني للإعفاءات؛ إضافة إلى أنَّ هناك بعض الأنظمة الكمركية الخاصة التي يجب التطرُّق إليها لمعرفة الأوضاع والقوانين التي تطبَّق عليها.

### المطلب الثاني: ماهية الأنظمة الخاصة للإعفاءات الكمركية

هناك حالات أو أوضاع تتمتع بمجموعة من أنظمة الإعفاءات الكمركية، من دون أن يكون فيها رابط مباشر مع الدول الأخرى، وبالنظر لأهمية هذه الأنظمة في دراستنا سوف نتطرَّق في هذا المطلب إلى مفهومها، وبيان ارتباطها بالإعفاءات الكمركية على شكل فروع هي:

الفرع الأول: المنطقة الحرة.

الفرع الثاني: الترانزيت.

الفرع الثالث: المستودعات.

الفرع الرابع: الإدخال المؤقت أو الاستيراد المؤقت.

### الفرع الأول: المنطقة الحرة

#### أولاً: نشوء المناطق الحرة

كان للتجارة الخارجية في العصور القديمة مجال خصب في بعض المدن التي تمتاز ببعض الخصائص مثل: الموقع الحسن كإشرافها على البحار، أو كأن تمتلك السفن التجارية، أو أن تتوسَّط طرق

---

(1) عبد العال صكبان، علم المالية العامة، الجزء الأول، ط3، (بغداد - العراق: دار الجمهورية، 1975، ص366).

الترحال والتجارة بين البلدان. وعلى الرغم من أنَّ التجارة أخذت بالاتساع، إلا أنَّ نوعاً من الرقابة على التجار الأجانب الوافدين من الخارج قد أخذ بالظهور؛ إذ لم يعد يُسمح لهم بالتجارة في المدن إلا بقيود خاصّة، مثل: دفع رسم معيّن، إلا أنَّ أمراً كسر هذه الحواجز وقد تمثل بالأسواق التي كانت تتعقد عند ملتقى الطرق التجاريّة العظمى بصفة دوريّة، وكانت تجمع تجاراً تابعين لمختلف البلاد، وقد تساهلت معها السّلطات فأعفتها إلى حدٍّ بعيد من الرسوم وضرائب الدخول، كما اتُّخذت شتى الإجراءات لتأمين التجارة أثناء انعقاد هذه الأسواق، وأصبح لها شروطها، وخضعت معاملاتها لقواعد خاصّة، فأخذت بالاتساع والتنوّع<sup>(1)</sup>.

وكانت هذه المناطق الأساس لإنشاء المناطق الحرّة، وكان هناك عاملان ساعدا على ظهور هذه المناطق، هما: رغبة الحكام في توفير مخزون كبير من السلع الغذائيّة، لتكون مؤونة تحت أيديهم في سنوات الجفاف والحروب، ولذلك خصّصوا جزءاً من أراضي دولهم لتخزين البضائع الوافدة وحمايتها هذا من جهة، ومن جهة ثانية كان صاحب المال يرغب بأن يودع بضائعه في مكان آمن، ويتخلّص من الأتاوات التي كانت تُفرض على البضائع التي تدخل المدن، والموانئ الساحليّة، وهكذا أخذت هذه المناطق بالتطوّر شيئاً فشيئاً على الرغم من أنَّ أساس الفكرة في وجودها لم يتغيّر كثيراً، من حيث تقديمها للخدمات والمخازن والحماية والتخلّص من عبء الرسوم والضرائب<sup>(2)</sup>.

وهكذا، أخذت هذه المناطق بالتزايد؛ حيث أصبحت بالمئات، فقد أنشئت منطقة حرّة في جبل طارق عام 1704، وفي سنغافورة عام 1819، ثم انتشرت هذه المناطق في بلدان العالم الأخرى.

أمّا بالنسبة للوطن العربي، فقد كانت مصر سبّاقة في هذا الموضوع؛ إذ أنشئت فيها عام 1902 منطقة بحرية وبرية في بورسعيد، ثم صدر أول تشريع قانوني منظمّ للمناطق الحرة عام 1952.

في حين أنَّ العراق لم يعرف هذا النمط من المنشآت الاقتصاديّة إلّا في أواخر الخمسينيات، ولكنها لم تتبلور كم منطقة حرّة بصورة جادة إلا بعد عام 1968<sup>(3)</sup>.

(1) بان صلاح عبد القادر الصالحي، المرجع السابق، ص177.

(2) محمد سعد الرحاحلة، وإيناس الخالدي، المرجع السابق، ص208.

(3) غيداء صادق الأسود، **المناطق الحرة (أبعادها وانعكاساتها)**، رسالة ماجستير، (بغداد - العراق: كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، 2000، ص9، 31).

## ثانياً: ماهية المناطق الحرة

على الرغم من وجود تعاريف متعددة للمنطقة الحرة، إلا أنها لا تتباين في مفهومها العام، الذي يدور في منح الإعفاءات والتسهيلات، وتقديم الخدمات الضرورية، سوى أن هذا التعريف أو المفهوم قد تعرّض إلى عدة تطوّرات، فقد عُرِّفت بأنها: ((بقعة من أرض الدولة، يجوز تفريغ البضائع الأجنبية فيها، وترتيبها، وتحويلها صناعياً، من غير اقتضاء الضرائب الكمركية المعتادة، فالمناطق الحرة تعتبر سياسياً داخل الدول، لكنّها من الوجهة الكمركية تعدّ خارجة عنها))<sup>(1)</sup>.

وعرّفت كذلك بأنها: ((مساحة محدّدة من الميناء، يُصرّح فيها بإقامة منشآت تجارية أو صناعية، وتعتبر من الناحية الكمركية خارج إقليم الدولة وأمنها، وتخضع لقوانينها في النواحي الكمركية)). والمناطق الحرة، إما أن تكون تجارية أو صناعية، ففي المناطق الحرة الصناعية يُصرّح بإقامة بعض الصناعات، ويراعى في الترخيص بإنشائها مدى ما تحقّقه من فائدة للتجارة الخارجية<sup>(2)</sup>. كذلك عرّف قانون مؤسّسة المناطق الحرة الأردنية رقم (32) لسنة 1984 المناطق الحرة بأنها: ((جزء من أراضي المملكة الأردنية الهاشمية، محدّد ومسوّر بحاجز فاصل، توضع فيه البضائع لغاية التخزين والتصنيع، مع تعليق استيفاء جميع الضرائب والرسوم المترتبة عليها، وتُعدّ هذه البضائع، وكأنّها خارج المملكة))<sup>(3)</sup>.

ويمكن إيجاز ما قصده المشرّع العراقي من مفهوم المناطق الحرة ضمن قانون الجمارك رقم (23) لسنة 1984 المعدّل بأنها "أجزاء من الموانئ والأمكنة الداخلية التي تعدّ خارج المنطقة الكمركية، وتخضع لسيادة العراق إلا أنها لا تسري عليها الأحكام القانونيّة الكمركية كلياً أو جزئياً".

والملاحظ على مفهوم المناطق الحرة أنّه لم يعد يتضمّن نمطاً من أنماط الإعفاء الكمركي فحسب، وإنّما بدت الفكرة وكأنّها تتوسّع شيئاً فشيئاً، وأصبحت تجربة شبيهة بالمغناطيس، وتزداد قوّة كلّما ازدادت أساليب جذب المستثمرين بزيادة الحوافز التي لا تقتصر على الإيجابية، وإنّما تغطيها السلبية أيّ

(1) شريف ماهر هيكّل، إجراءات وعمليات الجمارك، (القاهرة - مصر: مكتبة الحرية للنشر والتوزيع، 2009، ص135).

(2) بان صلاح عبد القادر الصالح، المرجع السابق، ص182.

(3) محمد سعد الرحالة، وإيناس الخالدي، المرجع السابق، ص209.

الإعفاءات والتسهيلات المختلفة؛ إذ أخذت الإعفاءات تشمل عمليات الإنتاج والمواد المنتجة والأرباح المتحصّلة كافة<sup>(1)</sup>.

### ثالثاً: شروط إقامة المناطق الحرة<sup>(2)</sup>:

سنبين هذه الشروط بما يأتي:

- 1- عدم سريان قوانين الدولة وأنظمتها الماليّة والإداريّة على المنشآت القائمة فيها.
  - 2- لا تتقيّد بالعلامات التجاريّة التي تشترط الدولة وضعها على المنتجات الخاصّة بها.
  - 3- ليس لها أن تضع على منتجاتها ما يفيد أنها من صناعة الدولة صاحبة المنطقة الحرة.
- تجدر الإشارة إلى أنّ معظم الدول التي أنشأت هذه المناطق، أوجدت جهة أو هيئة منحتها شخصيّة معنويّة، أيّ إنّها منحها شخصيّة قانونيّة مستقلة، وقد تكون ممولة ذاتياً في معظم الأحوال، وتتمتع بصلاحيّات واختصاصات ضمن هذه المنطقة، وهذا ما حصل في العراق؛ إذ أنشئت هيئة عامة للمناطق الحرة، ترتبط بوزير الماليّة، ويمثلها مدير عام، ويتمويل ذاتي، واستقلال مالي وإداري، ومركزها في بغداد.
- ويتمّ تحصيل رسوم الخدمات، أو أجورها في هذه المنطقة من قبل الجهة المستثمرة، وليس من قبل إدارة الجمارك، وكذلك وفق قواعد مختلفة تحددها هذه الجهة.

هذا بالإضافة إلى فروع المناطق الحرة، التي تتولّى مسؤوليّة إدارة المناطق المقامة بموجب القانون والتعليمات، أيّ إنّ صلاحيّاتها تقع ضمن حدود المناطق التي تؤسّس لإدارتها مباشرة، ومن قبلها.

يتبين مما سبق، أنّ المناطق الحرة تعدّ استثناءً من الضرائب الكمركيّة، وتعدّ بذلك من أهمّ العوامل المشجّعة للمستثمرين، وللتجار على اللجوء إلى هذه المناطق، والاستفادة الفعليّة من الإعفاءات الممنوحة لها. وبالنسبة للمشروع العراقي، نلاحظ أنّه قد منح المناطق الحرة إعفاءات عديدة ومثيرة للاهتمام، ابتداءً

---

(1) رشاد العصار، وحسام داود، وعليان شريني، التجارة الخارجية، ط1، (عمّان - الأردن: دار المسيرة للنشر والتوزيع، 2000، ص154).

(2) بان صلاح عبد القادر الصالحي، المرجع السابق، ص181.



بما منحها إياه قانون الجمارك من إعفاءات؛ إذ أخرجها من سريان الأحكام القانونيّة الكمركيّة كلياً أو جزئياً<sup>(1)</sup>.

كما أُجيز إدخال جميع البضائع الأجنبية من أيّ نوع كانت، وأياً كان منشأها إلى المناطق والأسواق الحرّة وإخراجها منها إلى غير المنطقة الكمركيّة من دون أن تخضع للرسوم والضرائب، عدا ما يُفرض لمصلحة الجهة المستثمرة من رسوم الخدمات أو أجورها.

وتجدر الإشارة هنا إلى أنّ الأسواق الحرّة نوعٌ من أنواع المناطق الحرّة ولا سيّما من حيث عدم خضوع البضائع الأجنبية (لِلرسوم الكمركيّة)، ولكننا نلاحظ أنّ النشاطات القائمة فيها تكون محدودة جداً، بالنسبة للمناطق الحرّة، كما إنّ نطاقها ضيق، وآثار تطبيقاتها العمليّة تكاد لا تذكر<sup>(2)</sup>.

## الفرع الثاني: الترانزيت

### أولاً: مفهوم الترانزيت ونشأته

إنّ الشكل الأولي البسيط والأصلي للضرائب الكمركيّة يعرف بضرائب (الترانزيت)؛ إذ كانت تفرض على البضائع المارة خلال الإقليم أو المقاطعة؛ بعبارة أخرى، لم تكن الضرائب الكمركيّة تفرض فقط على الواردات والصّادات فقط، وإنما كانت تفرض على التجارة العابرة، التي تمرّ بأرض الدولة من دون أن تُستهلك فيها، أيّ عند اجتيازها وهي في طريقها إلى دولة أخرى<sup>(3)</sup>.

فقد كانت الدول تفرض الضرائب الكمركيّة على جميع السلع التي تعبر حدودها، حتى لو كانت في طريقها إلى دول أخرى. لكنّ الوضع تغيّر، واستقر في الوقت الحاضر على إعفائها من الضرائب الكمركيّة.

و"الترانزيت" كلمة أجنبيّة، متعارف عليها في جميع أنحاء العالم، وهي تعني المرور أو العبور؛ إذ

---

(1) شريف ماهر هيكّل، المرجع السابق، ص154.

(2) بان صلاح عبد القادر الصالح، المرجع السابق، ص189.

(3) المرجع نفسه، ص191.

إنَّ الأوضاع الجغرافية ومقتضيات مصلحة بعض البلدان قد أجازت مرور البضائع عبر بلد ثالث، من أجل تسهيل التبادل التجاري بين هذين البلدين، بأقصر الطرق، وبأقلَّ كلفة<sup>(1)</sup>، من دون أن يتم تداولها داخل حدود البلد الثالث أي بلد العبور، ويستوي في ذلك نقلها من سفينة إلى أخرى في الميناء نفسه أو بإيداعها في المخازن المعدة لذلك في الدائرة الكمركية إلى أن تُصدَّر إلى الخارج أو بغير ذلك، ومتى تحقَّق ذلك الوصف في أيّة بضاعة، صحَّ وصفها عابرة، ما لم يوجد نصٌّ خاصٌّ في قوانين الدولة يحول دون هذا الوصف، ومن ثم تعدُّ بضاعة عابرة تلك البضاعة التي ترد من الخارج، حتى لو كانت أصلاً بضاعة واردة بقصد الاستهلاك داخل البلاد، ثم بدا لصاحبها تغيير اتجاهها، بتصديرها إلى دولة أخرى، أو اضطر إلى ذلك نتيجة لمنع دخولها البلاد، لأيِّ سبب كان<sup>(2)</sup>.

وعلى أيّة حال إنَّ وضع الترانزيت يُعفي البضائع من (الرسوم) في بلد العبور وبموجب ذلك تُعدّ البضائع أثناء نقلها في الأراضي الوطنية، كأثّها موجودة خارج (المنطقة الكمركية) فلا تؤدي أيّ رسوم، وذلك كله شرط أن يكون اجتياز هذه البضائع لأرض الوطن اجتيازاً عرضياً بمناسبة انتقالها من بلد أجنبي إلى بلد أجنبي آخر، فالترانزيت عبارة عن وضع "معلّق" (للرسوم)، يطبّق على البضائع التي تكون قيد النقل<sup>(3)</sup>.

وقد بيّن المشرّع العراقي هذا النظام ضمن الأوضاع المعلّقة (للرسوم)؛ إذ وضع -ابتداءً- قواعد عامة بجواز إدخال البضائع ونقلها من مكان إلى آخر في جمهوريّة العراق، أو عبرها، براً أو بحراً أو جواً أو نهراً، مع تعليق دفع (الرسوم) الكمركية وغيرها من الضرائب والرسوم عنها<sup>(4)</sup>.

## ثانياً: أنواع الترانزيت

يمكن تصنيف الترانزيت إلى: ترانزيت مباشر، وترانزيت غير مباشر. فالترانزيت المباشر هو نقل البضائع العابرة من دون أن توضع تحت التصرف المطلق للمستوردين ومن دون أن تودع في المخازن،

(1) السيد عبد المولى، الوجيز في المالية العامة، (القاهرة - مصر: دار النهضة العربية، 1997، ص282).

(2) بان صلاح عبد القادر الصالحي، المرجع السابق، ص191.

(3) شريف ماهر هيكّل، المرجع السابق، ص170.

(4) الفقرتان: أولاً وثانياً من المادة (83) من قانون الجمارك العراقي رقم (23) لسنة 1984 المعدل.

ومثال ذلك البضائع الأجنبية، وأمتعة المسافرين وحقائبهم التي تُنقل من وسيلة نقل إلى أخرى، أو نقل البضائع من الباخرة إلى السكة الحديد أو غيرها من وسائل النقل الداخلي، ثم إلى دولة أجنبية. أو تلك التي تُفرغ على الأرصفة إلى حين نقلها على باخرة أخرى إلى وجهتها النهائية. أما الترانزيت غير المباشر، فهو سحب البضائع من المستودعات، أو من المناطق الحرة من أجل تصديرها إلى الخارج<sup>(1)</sup>. وكذلك يمكن تصنيفها إلى ترانزيت عادي، وترانزيت دولي، فالترانزيت العادي يجري بجميع الوسائل من دون تمييز، وذلك على مسؤولية الشاحن موقع تعهد الترانزيت. وعلى هذا، يمكن نقل البضائع تحت وضع الترانزيت العادي بوساطة السكك الحديدية، أو بوسائل النقل البري المختلفة، أو عن طريق الجو أو البحر، أما الترانزيت الدولي، فينحصر غالباً بالسكك الحديدية أو بشركات النقل بالسيارات المأذونة، وتحت مسؤولية هذه الشركات، وبالنسبة لوضع الترانزيت في العراق، فيمكن التعرف على أربعة أنواع منه<sup>(2)</sup> هي:

**الأول:** الترانزيت العادي ويكون النقل فيه على مسؤولية المتعهد ويتم على جميع الطرق، ومختلف وسائل النقل على أن يتم تقديم بيان تفصيلي عن البضائع المنقولة التي تخضع كذلك إلى إجراءات الكشف والمعاينة التفصيلية ويجب إيداع الضمانات التي يحددها المدير العام للجمارك.

**النوع الثاني:** هو الترانزيت الخاص أو العبور الخاص، ويجري النقل فيه، وفق وضع العبور الخاص، بوساطة هيئات السكك الحديدية، ومؤسسات النقل بالسيارات وبالطائرات المرخص لها بقرار من المدير العام، على مسؤولية هذه الهيئات والمؤسسات<sup>(3)</sup>.

**النوع الثالث:** هو العبور بمستندات دولية، أو (الترانزيت الدولي)، وفي هذا النوع يجوز النقل وفق وضع العبور بين الدول، للشركات والمؤسسات المرخص لها بذلك من قبل المدير العام، بعد تقديمها الضمانات المحددة في قرار الترخيص<sup>(4)</sup>.

**النوع الرابع:** هو النقل من مكتب كمركي أول إلى مكتب كمركي ثانٍ، وفي هذه الحالة يجوز إعفاء

---

(1) بان صلاح عبد القادر الصالحي، المرجع السابق، ص195.

(2) محمد سعيد الرحاطة، وإيناس الخالدي، المرجع السابق، ص201.

(3) المادة (91) من قانون الجمارك العراقي رقم (23) لسنة 1984 المعدل.

(4) المادة (93) من قانون الجمارك العراقي رقم (23) لسنة 1984 المعدل.

أصحاب العلاقة من تنظيم بيان تفصيلي<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثالث: المستودعات

قد يتم تعليق دفع الضرائب الكمركية مؤقتاً عن طريق نظام المستودعات، أي إنَّ البضائع المستوردة تُعفى بشكل مؤقت في هذه الحالة ذلك أنَّه نتيجة لتطور شؤون التجارة الخارجية وزيادة كميات البضائع المتداولة وجدت السلطات الكمركية ضرورة إقامة مبانٍ ومنشآت لتسليم البضائع، وإتمام الإجراءات الكمركية على تلك البضائع، ومن ثم جعل هذه الأماكن مخصصة للتخزين بحسب أوضاع قانونية من دون أجر، وبمدد سماح مقررة ومن دون أية مسؤولية قانونية، وقد يتم التخزين من قبل هيئات، أو أفراد لحسابهم الخاص، مع بقاء نوع من الرقابة الكمركية.

فنظام المستودعات يعني أن تدخل البضائع الأجنبية إلى البلاد وتوضع في مستودعاتها ومخازنها، وضمن نظامها وتكون مُعفاة من الضرائب على أن تدفع إذا لم يعد تصديرها<sup>(2)</sup> وفي ما يلي بعض التفاصيل عن المستودعات وما يتعلق بها:

### أولاً: تعريف نظام المستودعات

تُعَدُّ البضائع الموجودة في المستودعات كأنَّها خارجة عن حدود البلاد في نظر إدارة الجمارك، ومن ثم لا تفرض ضريبة استيراد عليها، وإنما تراقبها مراقبة دقيقة، فإذا أُعيد تصديرها، تخرج من المستودعات دون أن تدفع شيئاً، أما إذا دخلت إلى سوق الاستهلاك المحلي فتدفع ضرائب كمركية كأنَّها وردت من الخارج في ذلك الحين<sup>(3)</sup>.

ذلك أنَّ أساس استحقاق الضريبة الكمركية هو الإفراج عن البضائع من الدائرة الكمركية عند مرورها إلى داخل البلاد للاستهلاك المحلي؛ لذلك، إذا تمت واقعة بيع وشراء داخل الدائرة الكمركية لا تكون

---

(1) بان صلاح عبد القادر الصالحي، المرجع السابق، ص198.

(2) المرجع نفسه، ص203.

(3) أبو اليزيد علي المتين، الضرائب غير المباشرة، (الإسكندرية - مصر: مؤسسة شباب الجامعة، 1985، ص193).

منشئة للضريبة الكمركية، سواء أكان من صدر منه التصرف يتمتع بالإعفاء من الضريبة أم لا، ذلك أنَّ البضائع تعدُّ بالمعنى الكمركي خارج حدود الدولة طالما لم تُسحب من مكان إيداعها للتصرف فيها داخل البلاد؛ إذ قد يُعاد تصديرها إلى الخارج قبل إدخالها إلى البلاد وبالتالي لا تستحق عنها ضرائب كمركية.

## ثانياً: أنواع المستودعات

كما بيّنا سابقاً، إنّ المخازن الكمركية هي الأماكن المعيّنة أو المرخصة من قبل إدارة الجمارك لتكون محلاً لخزن البضائع، أو بعبارة أخرى، هي المحلات والأماكن المهيأة لاستقبال البضائع والأموال التجارية الداخلة إلى الدولة وهي تقسم بحسب تصنيف المشرع العراقي والتشريعات المقارنة إلى:

### 1- المستودع الحقيقي:

توجد هذه المستودعات عادة في المدن والموانئ، التي تتطلب حركة التجارة فيها وجود أماكن واسعة للتخزين، وذلك لتسهيل حركة المبادلات التجارية بين الدول على نطاق واسع<sup>(1)</sup>.

وللدائرة الكمركية حق ممارسة الرقابة على المستودعات الحقيقية التي تديرها الجهات الأخرى، ولا تعدُّ الدائرة الكمركية مسؤولة عما يحدث للبضائع من فقدان أو نقص أو عطل، وتكون الجهة المستثمرة للمستودع مسؤولة وحدها عن البضائع المودعة فيه، وفق أحكام القوانين النافذة<sup>(2)</sup>.

### 2- المستودع الخاص:

يجوز الترخيص بإقامة مستودعات خاصة في الأماكن التي توجد فيها فروع للجمارك، إذا دعت إلى ذلك ضرورة اقتصادية<sup>(3)</sup>.

وقد تهدف إدارة الجمارك من وراء إناطة هذه المشروعات بالشركات الخاصة أو الأفراد إلى عدم

---

(1) بان صلاح عبد القادر الصالحي، المرجع السابق، ص209.

(2) المادة (105) من قانون الجمارك العراقي رقم (23) لسنة 1984 المعدل.

(3) أبو اليزيد علي المئين، المرجع السابق، ص195.

إثقال الميزانية بعبء تكاليفها، ولكي تتفرغ إدارة الجمارك لأعبائها واختصاصاتها الأصلية، وتحقيق الأهداف المرجوة منها.

### 3- المستودع الوهمي:

المستودع الوهمي هو حالة أو وضع كمركي خاص، وسُمّي هذا الوضع الكمركي بهذا الاسم لأنّ البضائع تودع لدى صاحبها، وتحتسب كأنّها موجودة لدى الجمارك بصورة وهمية والسبب الذي دعا إلى قيام هذا النوع من المستودعات، هو تسهيل أمر المؤسسات التجارية<sup>(1)</sup>.

#### ثالثاً: شروط نظام المستودعات<sup>(2)</sup>:

هناك عدّة شروط يجب أن تتوفر لتطبيق هذا النظام، وهي:

- 1- لا بدّ أن تكون البضائع ذات مواصفات فردية محدّدة، كآلات والسيارات.
- 2- لا بدّ من ضمان مالي يؤمّن حقوق السّلطة المتمثّلة بالجمارك.
- 3- يجب تقديم بيان إيداع، يُصرّح فيه تفصيلاً عن الضائع المُراد سحبها إلى المستودع الوهمي.
- 4- ما يُسمح من البضائع لا يتعدّى حاجة العرض التجاري.
- 5- لا بدّ أن يكون مكان الإيداع مصانئاً، وأن يتّسع لما أودع فيه بحريّة، وأن يتحقّق فيه الغرض الذي من أجله وافقت الإدارة الكمركية على منح حقّ الإيداع الوهمي.
- 6- يلتزم المستفيد من هذا الوضع الكمركي بأن لا يرفع البضائع من مكان الإيداع، ولا يحركها إلا بإجازة من الجمارك.
- 7- لمّا كان الترخيص بفتح المستودع الوهمي يحمل الجمارك نفقات مراقبة، ويحرمها من حقّها في

---

(1) محمد نهاد البرادي، "المستودعات الوهمية في التشريع الكمركي"، بحث منشور في مجلة الجمارك، مديرية الجمارك والمكوس العامة، بغداد - العراق، 1975، ص46.

(2) بان صلاح عبد القادر الصالحي، المرجع السابق، ص216.

استيفاء رسوم الخزن والخدمات الأخرى ففي هذه الحالة تفرض رسوم سنوية تُستوفى عن كل سنة مقدماً.

8- تحدّد مدّة مكث البضائع في المستودع في صلب التشريع، كما إنّ الترخيص بإنشائه، هو حقٌّ من حقوق الإدارة الكمركية.

#### الفرع الرابع: الإدخال المؤقت أو الاستيراد المؤقت

##### أولاً: مفهوم الإدخال المؤقت

يُقصد بالإدخال أو الاستيراد المؤقت السّماح لبضائع ومواد معيّنة أن يدخل إلى أراضي الدولة وتكون مُعفاة من (الرسوم) الكمركية المتوجّبة عليها بصورة مؤقتة، وخلال مدّة مناسبة، ومحدّدة، وتكون (الرسوم) الكمركية فيها مؤجّلة الدفع إلى حين انتهاء المدّة المسموح بها، وعند ذلك إمّا أن يتمّ إخراجها تحت هذا الوضع الكمركي الموصوف، وإمّا أن تأخذ وضعاً كمركياً آخر؛ إذ بانتهاء المدّة يكون صاحب البضاعة عرضة للعقوبة المنصوص عليها في القانون إن لم يحمّلها بإخراجها، إيفاءً بما التزم به، استناداً إلى الضمانة المقدّمة منه في هذا الخصوص، وتخضع هذه البضائع للرسوم الكمركية المقرّرة في حالة تغيير الوضع الكمركي لها، عندما يرغب المستورد في ترسيمها وبشروط معيّنة تكون فيها تحت وضع الاستيراد النهائي<sup>(1)</sup>.

وغالبا ما تعفى المواد الأوليّة المستوردة مؤقتاً بقصد تصنيعها، وكذلك الأصناف المستوردة لأجل إصلاحها أو تكملة صنعها.

أي إذا تمّ تحويل المواد الأوليّة بعمليات صناعيّة، كأن تحوّل الحنطة إلى طحين أو معكرونة، والخيوط إلى نسيج<sup>(2)</sup>.

---

(1) شريف ماهر هيكّل، المرجع السابق، ص75.

(2) بان صلاح عبد القادر الصالح، المرجع السابق، ص218.

## ثانياً: حالات الإدخال المؤقت

هناك عدّة حالات لهذا النظام سنبيّنها في ما يأتي:

1- حالة تعليق الرسوم لمدة سنة واحدة قابلة للتمديد على المواد والبضائع الأجنبية المستوردة بقصد تصنيعها، أو إكمال صنعها؛ على أن يتعهد أصحابها بإعادة تصديرها، أو وضعها في المخازن، أو المستودعات.

نلاحظ هنا، أنّ منح وضع الإدخال المؤقت، هو جوازي، وليس وجوبياً، وهذه تعدّ الحالة الأولى للإدخال المؤقت<sup>(1)</sup>.

أما بالنسبة للحالات الأخرى فإنّ مسوّغات شمولها بهذا الإعفاء المؤقت تختلف حسب كلّ حالة، فمثلاً تتم مراعاة الحاجة الإنسانية للمقيمين مؤقتاً بالنسبة للبضائع التي ترد معهم، أو بالنسبة للسيارات التي تدخل لقضاء الحاجات والأعمال.

2- تتضمن هذه الحالة الآلات والمعدّات والأجهزة اللازمة لإنجاز مشاريع دوائر الدولة، وما يُستورد مؤقتاً للملاعب والمسارح والعينيّات التجاريّة، وذلك وفق شروط محدّدة؛ وكذلك بالنسبة الحيوانات المجلوبة لغرض الرعاية، والمواد التي يرى المدير العام أنّ من المصلحة شمولها بالإدخال المؤقت.

3- حالة الأشخاص القادمين والراغبين في الإقامة المؤقتة، والتي تُحدّد إدارة الجمارك شروط الإدخال المؤقت فيها، خاصة في ما يتعلّق بالأموال من أيّ نوع كانت، شرط إعادة تصديرها خلال سنة واحدة قابلة للتمديد.

4- الحالة التي تطبق على سيارات القادمين إلى الدولة للإقامة المؤقتة، سواء أكانت بصحبته أم كانت مشتركة من المخازن، أم من المستودعات الكمركيّة، أم المناطق الحرّة وفق الشروط التي تحدّدها إدارة الجمارك<sup>(2)</sup>.

---

(1) شريف ماهر هيكّل، المرجع السابق، ص 77.

(2) المادة (140) من قانون الجمارك العراقي رقم (23) لسنة 1984.



الجدير بالذكر أنَّ المشرّع المصري ميّز بين مصطلح نظام السّماح المؤقت الذي يقتصر على المواد الأولية المستوردة بقصد تصنيعها، أو الأصناف المستوردة من أجل إصلاحها، أو تكملة صنعها، وبين مصطلح الإخراج المؤقت، ما عدا البضائع التي تدخل إلى البلاد بصفة مؤقتة أيضاً، أي إنّ نظام الإخراج المؤقت، هو إدخال استثنائي للسلعة، استدعته ضرورة معيّنة<sup>(1)</sup>.

### ثالثاً: ضوابط الإدخال المؤقت

يمكن أن نتبين بعض الضوابط أو الشروط من خلال تفحص المواد القانونية للإدخال المؤقت.

وأول هذه الضوابط هي:

أولاً: إنّ إدارة الجمارك هي التي تحدّد شروط التطبيق العملي لوضع الإدخال المؤقت، والضمانات الواجب تقديمها.

ثانياً: من حيث المدة، يلاحظ أنّ مدّة الإدخال المؤقت تتراوح بين (6) أشهر وسنة قابلة للتمديد؛ إذ يجب أن يُعاد التصدير خلال هذه المدة.

ثالثاً: كلّ نقصٍ يظهر عند تسديد حسابات الإدخال المؤقت، يخضع للرسوم والضرائب الواجبة.

رابعاً: تحديد الحالات التي يجوز فيها الإدخال المؤقت.

خامساً: لا يجوز استعمال الأموال المقبولة في وضع الإدخال المؤقت، أو تخصيصها، أو التصرف بها في غير الأغراض والغايات التي استوردت من أجلها.

سادساً: يجب على المستورد تقديم تعهّد مرفق بضمانة<sup>(2)</sup>.

### الفرع الخامس: إعادة التصدير

توجد حالة أخرى لتعليق أداء الضرائب الكمركية التي قد تكون مترادفة مع حالات التعليق، أو

---

(1) أبو اليزيد علي المتين، المرجع السابق، ص184.

(2) بان صلاح عبد القادر الصالحي، المرجع السابق، ص225.

الإعفاء المؤقت الأخرى، مثل: الإدخال المؤقت، وحالة المستودعات.

### ماهية إعادة التصدير

إنّ البضائع التي تدخل عبر الإدخال المؤقت، ولأغراض نفسها التي يُقصد بها إعادة التصدير - هي في الحالتين - تعلق ضرائبها أو تعفى مؤقتاً<sup>(1)</sup>.

ابتداءً، إنّ البضائع الداخلة إلى الدولة، والتي لم توضع في الاستهلاك، يمكن إعادة تصديرها إلى الخارج أو إلى منطقة حرة، أو سوق حرة، وفق الأصول والإجراءات التي تحدّدتها إدارة الجمارك.

ويطبّق وضع إعادة التصدير على ما يأتي:

1- البضائع الموجودة في المخازن الكمركية.

2- البضائع المقبولة في أحد أوضاع المستورد أو الإدخال المؤقت.

3- البضائع الموضوعة في الاستهلاك، والمعفاة من الرسوم والضرائب جزئياً أو كلياً، وذلك عند زوال الإعفاء لسببٍ ما.

وهناك حالة أخرى، تضمنها الفصل الخاص بإعادة التصدير، وهي حالة جواز الترخيص في بعض الحالات، بنقل البضائع من سفينة إلى أخرى، أو سحب البضائع التي لم يجرِ إدخالها إلى المخازن الكمركية من الأرصفة إلى السفن ضمن الشروط التي تحدّدتها إدارة الجمارك، أيّ إنّها تعدّ ضمن حالة إعادة التصدير.

وهناك حالات كثيرة، ولا تغطيها حالة الإدخال المؤقت، فقد يكون المستورد قد دفع الضرائب الكمركية المقررة، وبيّضها في المخازن<sup>(2)</sup>.

---

(1) شريف ماهر هيك، المرجع السابق، ص205.

(2) بان صلاح عبد القادر الصالحي، المرجع السابق، ص231.

## الفرع السادس: رد الرسوم (الدروباك)

### أولاً: مفهوم الدروباك

تعدُّ هذه الحالة مكتملة للحالات السابقة، أيّ تلك التي علّق فيها دفع الضرائب الكمركيّة.

و"الدروباك" كلمة إنكليزيّة، يُقصد بها استرداد الضرائب والرسوم التي تمّ تحصيلها على المواد الأجنبيّة التي استُخدمت في صناعة المنتجات المحليّة المصدّرة إلى الخارج<sup>(1)</sup>.

فبموجب هذا النظام، تُعطي الدول الحقّ لمن دفع ضريبة كمركيّة على سلعٍ معيّنة بالذات، بأن يسترد تلك الضريبة عند إعادة تصدير تلك السلع المستوردة، وتُعامل الدول المواد الأوّليّة والمواد نصف المصنوعة المستوردة التي تدخل في صناعة بعض السلع المعدّة للتصدير معاملة خاصّة، وذلك بتقرير نظام استرداد الضريبة الكمركيّة، الذي يستطيع المكلف بموجبه أن يستردّها كلّها أو بعضها، بعد تحويل تلك المواد المستوردة التي دفع عنها الضريبة إلى سلع تامة الصنع قام المستورد بإعادة تصديرها أو نقلها إلى منطقة حرّة<sup>(2)</sup>.

وقد لا تتمّ إعادة الضريبة المدفوعة بكاملها، وإنّما يقتطع منها جزء يسير، يمكن وصفه بمثابة نفقات إدارة، للجهاز الذي يُشرف على عمليّة تحصيل الضريبة وردّها.

وبالنسبة للمشرّع العراقي فقد أجاز الاسترداد الجزئي أو الكلي (للرسوم الكمركيّة)، والرسوم والضرائب الأخرى المستوفاة من بعض المواد الأجنبيّة الداخلة في صنع المنتجات الوطنيّة، وذلك عند إعادة تصديرها إلى الخارج، وتُعيّن هذه المواد بقرار من الوزير، بعد الوقوف على رأي وزارة الصناعة والمعادن<sup>(3)</sup>.

ويُحدّد في قرار الوزير - المذكور - ما يأتي:

أ- أنواع (الرسوم) الواجب ردّها، والنسبة التي يجوز ردّها لكلّ مادة.

(1) أبو اليزيد علي المتين، المرجع السابق، ص187.

(2) محمد سعد الرحاحلة، وإيناس الخالدي، المرجع السابق، ص213.

(3) بان صلاح عبد القادر الصالحي، المرجع السابق، ص235.

ب- الشروط الواجب توفّرها لردّ هذه (الرسوم).

أجاز المشرّع العراقي أن تُسترد جزئياً أو كلياً (الرسوم) الكمركيّة، والرسوم، والضرائب الأخرى عن البضائع المُعاد تصديرها بعد وضعها في الاستهلاك، والتي لا يكون لها مثيل في الإنتاج المحلي. كما تُسترد (الرسوم) الكمركيّة، والرسوم والضرائب الأخرى عن البضائع المُعاد تصديرها لاختلاف في مواصفاتها ضمن الشروط والمدد والتحفّظات التي تحدّدتها إدارة الجمارك<sup>(1)</sup>.

### ثانياً: التمييز بين نظام السّماح المؤقت و"الدورباك"

نلاحظ أنّ هناك أوجه شبه بين ردّ الضرائب وبين نظام السّماح المؤقت، وذلك من نواحٍ عدّة، أولها من حيث الغرض المراد تحقيقه من الإعفاء وكذلك من حيث وسيلته أمّا الفرق بين النظامين، فإنّه في حالة الإدخال المؤقت تتمتع البضاعة التي سيعاد تصديرها بإعفاء مؤقت من الضريبة، بحيث لا يدفع صاحبها إلا إذا لم يعد تصديرها خلال مدّة معيّنة، أما في نظام رد (الرسوم)، فإنّ تلك البضاعة تُدفع الضرائب عنها عند اجتيازها الحدود، لكنّها تُردّ إلى صاحبها إذا ما أعاد تصديرها خلال المدّة المحدّدة لذلك<sup>(2)</sup>.

كذلك يختلفان من حيث أنّه تُستخدم في نظام "الدورباك" مادّة أوليّة أجنبيّة في سلعة محليّة، أي إنّ المادة الأوليّة الأجنبيّة تُستورد أصلاً بغية استخدامها في الصّناعة المحليّة، في حين أنّ السلعة في نظام الإدخال المؤقت تبقى كما هي عند تصديرها، لأنّ استيرادها لم يكن إلا لتصنيعها أو تكملة صنعها أو إصلاحها وذلك لمدّة معيّنة، وتظل محتفظة بطابعها الأجنبي<sup>(3)</sup>.

---

(1) بان صلاح عبد القادر الصالحي، المرجع السابق، hgshfr، ص235.

(2) شريف ماهر هيكّل، المرجع السابق، ص77.

(3) أبو اليزيد علي المتين، المرجع السابق، ص188.

## المبحث الثاني

### الرسوم الكمركية في العراق وإعفاءاتها والتكليف القانوني لها

قد تُبرر الإعفاءات من الضرائب الكمركية باعتبارها اعتبارات اقتصادية، كالدعاية والإعلان بقصد كسب الأسواق، وقد تُبرر بأنها على سلع تدخل إلى البلاد وهي غير معدة للاستهلاك الداخلي. وبالتالي تنتفي الحكمة التشريعية من إخضاعها للضرائب الكمركية. وهنا، تجدر الإشارة إلى أن الإعفاءات ذات الطابع الاقتصادي هي أوسع الإعفاءات انتشاراً وأكثرها شيوعاً، وقد أخذت بها معظم الدول، وذلك لمعالجة أوضاع مختلفة في الاقتصاد الوطني، كدرء خطر المنافسة الأجنبية بتخفيض كلفة الانتاج الوطني، أو مساعدة الصادرات ودعمها.

وعليه، ولكي نتعرف على هذه الإعفاءات، سنقوم بعرض لواقع الرسوم الكمركية في العراق، ثم سنبحث في الإعفاءات ومبرراتها، وخاصة منها الاقتصادية، وذلك لأهميتها الكبيرة، ولذلك سنعرض للتكليف القانوني للإعفاءات كما يلي:

#### المطلب الأول: واقع الرسوم الكمركية في العراق والإعفاءات لاعتبارات اقتصادية

يتوجب علينا قبل البدء بدراسة الإعفاءات الكمركية في العراق لاعتبارات اقتصادية، دراسة واقع الرسوم الكمركية في العراق وتأثيرها على الاقتصاد العراقي، وذلك في فرعين هما كما يلي:

#### الفرع الأول: واقع الرسوم الكمركية في العراق

بعد سقوط النظام السابق عام 2003 اتبّع العراق سياسة الحرية التجارية، الأمر الذي فتح أبواب الاستيراد على مصراعيها، بحيث أصبح العراق يستورد كلّ شيء، وأصبح الفرد العراقي يعتمد على ما نسبته (85%) من المواد الغذائية التي يستهلكها يومياً على الخارج كما إنّ (90%) من السلع الكمالية أصبحت تستورد من الخارج وقد استندت تلك السياسة على مبدأ الرسوم النوعية، باستخدام رسم إعادة الإعمار البالغ (5%) على جميع السلع المستوردة. وبالتالي، لم تحقق تلك السياسة أيّاً من أهدافها سوى

توفير السلع والمواد الغذائية التي تدخل في سلة غذاء الفرد العراقي. الأمر الذي يعني استنزاف أكثر من (85%) من دخل الفرد العراقي على شراء تلك السلع<sup>(1)</sup>.

وقد مرّت الرسوم الكمركية في العراق، وكذلك إصدار قانون التعريفية بعدّة مراحل بعد عام 2003

هي:

1- استحدثت الفقرة (1) من أمر سلطة الائتلاف رقم (38) الصّادر في 2003/9/19 ضريبة سُمّيت (إعادة إعمار العراق)، بعد تعليق العمل بالرسم الكمركي بالأمر (12)؛ حيث حدّدت الفقرة (3) من الأمر المذكور الضريبة بنسبة (5%) من قيمة البضاعة الخاضعة للرسم، على أن ينتهي العمل بهذه الضريبة بعد مرور عامين على نفاذ الأمر المذكور، واستناداً لهذا الأمر فإنّ العمل ينتهي بضريبة إعادة إعمار العراق في 2006/1/1، ويعاد العمل بأحكام قانون الجمارك لكنّ الذي حصل هو أنّه لم تتم إعادة العمل بأحكام قانون الجمارك منذ عام 2006 ولغاية الآن.

2- تمّ تشريع القانون رقم (22) لسنة 2010، والذي ألغى قانون (77) لسنة 1955 وأمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (54) لسنة 2004 وأمر سلطة الائتلاف رقم (38) لسنة 2003 حول ضريبة إعادة إعمار العراق.

وقد جاء في الأسباب الموجبة لإصدار القانون أنّه كان (لغرض وضع تعريفية كمركية، تتماشى وإصلاح الاقتصاد العراقي، والتعديلات الكثيرة التي طرأت على القانون). أي إنّ قانون التعريفية الكمركية وعلى الرغم من أهميته وآثاره العديدة على الاقتصاد جاءت أسبابه الموجبة في سطر واحد فقط، وكان يجب الإشارة في الأسباب الموجبة إلى المبادئ الأساسية في تصميم القانون، مثل: العدالة التي تتطلّب توافق القانون مع رأي المجتمع، والكفاءة الاقتصادية التي تعني عدم فرض كلف إضافية غير ضرورية على المجتمع، وأن لا يتعارض مع الأهداف الاقتصادية في النمو، والاستقرار، وتوزيع الدخل العادل، والجدوى الإدارية التي لا تحمّل الحكومة والمستهلك كلفاً إضافية. فضلاً عن ذلك، كان من الأفضل أن تشير الأسباب الموجبة إلى الحدود التي راعى فيها القانون التزامات العراق الخارجية، خاصّة دخوله في

(1) فرحان الجوراني، "الأثار الاقتصادية للتعريفية الكمركية في العراق"، مقال منشور على الموقع الإلكتروني:

<http://www.alnoor.se/article.asp?id=233206> تاريخ الزيارة: 2018/9/12.

منظمة التجارة العالمية، ومدى توافقه مع سعيه لتوفير الحماية للمنتجات الوطنية، وتشجيع الإنتاج الزراعي والصناعي، وتنمية القطاعات الأخرى، والآثار المتوقعة على الصحة والثقافة والنظام العام؛ وبالتالي، إن صياغة الأسباب الموجبة بسطر واحد لقانون جديد يُعدُّ من أخطر القوانين على الرغم من هذه الأسباب كلّها أمرٌ غير صحيح؛ إذ إنَّ ذلك قد يصلح ذلك لتعديل محدود للقانون لا لإلغائه<sup>(1)</sup>.

3- تأجل تنفيذ هذا القانون إلى عام 2011 ثم أُجِّل إلى 30 حزيران 2012، وأصبح هناك خلل تمثِّل في انحراف السوق المحلي بكافة أنواع السلع، وقد رافقه تخلف تدريجي لأهم قطاعين في العراق، هما: القطاع الزراعي والقطاع الصناعي.

4- قرَّرت الحكومة تطبيق القانون في بداية كانون الثاني 2014، وأعلن وزير المالية بالوكالة (صفاء الدين الصافي) البدء بتطبيق قانون التعريف الجمركية في جميع المنافذ الحدودية العراقية، بما فيها تلك التي تقع ضمن حدود إقليم كردستان، مشدداً على أنَّ المنافذ المخالفة ستتعرَّض لعقوبات قانونية. وقد تراوحت معدّلات التعرفة الجمركية بين (1-100%).

وبموجب جداول التعريف الجمركية الملحقة بالقانون تفرض رسوم بنسبة (80%) على المشروبات الكحولية، ونسبة (15%) على السجائر الأجنبية. وتهدف هذه الرسوم إلى عدم تشجيع استيرادها، لما لها من آثار ضارة على صحة المجتمع أو لمجرد كونها من الأولويات الواطنة في استعمال المصادر. ومع ذلك فإنَّ هذه السلع وأنواعاً أخرى مشابهة تتَّصف بعدم مرونة الطلب بالنسبة للسعر ولها آثار عكسية على أصحاب الدخل المنخفضة، على عكس السلع الكمية ذات المرونة السعرية العالية؛ حيث يمكن عن طريق فرض الرسوم المرتفعة عليها الوصول إلى أصحاب الدخل العالية<sup>(2)</sup>.

#### أولاً: إعفاء المواد الأولية والمعدّات:

تتضمَّن جداول التعريف الجمركية إعفاءات كثيرة جداً، تشمل القطاعات الاقتصادية المختلفة، ومنها على سبيل المثال: البذور، والتقاوي للإنتاج الزراعي، مواد خام للمنتجات المعدنية والصناعات

(1) فرحان الجوراني، المرجع السابق.

(2) سونيا وارتان، "الدور الاقتصادي للضرائب الجمركية في العراق"، بحث منشور في مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، السنة الحادية عشرة، المجلد العاشر، العدد الثالث والثلاثون، بغداد - العراق، 2015، ص 49.

الكيمائية والجلدية، ومصنوعات النحاس والألمنيوم وغيرها، ومعدات ومحركات متنوعة. كما تشمل الإعفاءات التي تعدُّ فقراتها بالمئات، الكتب والنشرات العلمية والفنية ومطبوعات متنوعة. ومن دون شك إنَّ هذه الإعفاءات تؤدي إلى تخفيض الكلف الثابتة للصناعات الوطنية، وتجعلها في موضع تنافسي أفضل، وتسهل تمويل المشاريع الاستثمارية الجديدة.

### ثانياً: رسوم كمركية منخفضة على السلع الضرورية:

تحتوي جداول التعريف الكمركية على عدد هائل من السلع الخاضعة لرسوم لا تتجاوز (5%)، على سبيل المثال: الأدوية، وسيارات الطوارئ (شرطة، إسعاف، إطفاء) وأجهزة الأشعة، وزيوت المحركات، وزيوت نباتية، وبعض المنتجات الخزفية والزجاجية والحديد والصلب، ومنتجات وعناصر كيمائية متنوعة، بالإضافة إلى ذلك، هناك عدد محدود من السلع، يخضع لنسبة (1%) مثل: الألبان والقشدة بشكل مسحوق أو حبيبات، وزجاج ملون، وزجاج مسلح، وأنواع معينة من الحديد والصلب، وهناك سلع محدودة جداً تخضع لنسبة (3%)، كبعض أنواع البقوليات، وزيوت النفط الخام، وأجهزة مساعدة للمراجل. غير أنَّ هذه السلع المعفاة من الرسوم وتلك الخاضعة للرسوم المنخفضة على الرغم أنَّها ذات فائدة للمستهلكين إلا أنَّ آثارها إنَّ لم تكن مدروسة بعناية ربما تُلحق ضرراً بالإنتاج المحلي؛ وبالتالي، ينبغي مراجعة نسب الرسوم المذكورة بالفقرتين أعلاه بصورة دورية.

### ثالثاً: رسوم كمركية عالية لحماية الإنتاج المحلي:

بالإضافة إلى أنَّ إعفاء مُدخلات الصناعة والزراعة وبعض المعدات الرأسمالية المستوردة من الرسوم الكمركية، وتخفيض البعض الآخر، يساعد على تشجيع المنتج الوطني، فإنَّ فرض الرسوم المرتفعة هي الوظيفة الفريدة للحماية؛ إذ إنَّ من شأن هذه الرسوم تشجيع وتطوير إنتاج سلع مماثلة للسلع المستوردة إذا كانت الرسوم تتجاوز الفروقات في الكلف ما بين الإنتاج المحلي والإنتاج الأجنبي. ومع ذلك يجب اتباع هذه السياسة بحذر، لأنها ربما تشجّع المستثمرين على التوجّه نحو النشاطات التي ليست في قمة الأولويات الاقتصادية، مثل: صناعة التجميع التي لا توفر سوى قيمة مضافة ضئيلة، ولا تساهم كثيراً في تقليص البطالة. كما إنَّ منح هذه الامتيازات ينبغي أن يتوقّف ما لم تُبرهن الصناعات المشمولة بها



على كفاءتها الإنتاجية، وتحسين نوعيتها وإثبات قدرتها على سدّ حاجة الطلب المحلي، وبخلاف ذلك يصعب تبرير الاستمرار بهذه السياسة<sup>(1)</sup>.

#### رابعاً: رسوم كمركيّة مرتفعة لتقليل الاستيراد:

تحتوي الجداول الملحقة بالقانون على فرض رسوم عالية على عدد كبير من السلع ذات الطبيعة الاستهلاكية، وذلك من أجل الحدّ من استيرادها قدر الإمكان، ولزيادة الحصيلة الكمركية في آن واحد، وفي ما يلي نماذج مختارة من السلع الخاضعة لهذه الرسوم:

عطور ومواد تجميل (75%)، تماثيل للترزين (50%)، لوحات وصور باليد (50%)، حوامل فرش (الأسرة النوم) (50%)، مجموعات علم الحيوان والنبات (50%)، أسلحة ومسدّسات نارية (40%)، ساعات متنوّعة (30%)، دراجات نارية (30%)، أجهزة منزليّة كهربائيّة: مكّانيس، مطاحن، خلاطات، تلفزيون، أجهزة حلاقة، أدوات قصّ الأظافر (30%)، ألعاب ودراجات أطفال (15%)، سيارات عدا الاختصاصيّة (15%).

#### الفرع الثاني: الإعفاءات لاعتبارات اقتصادية

تهدف سياسة الإعفاء الضريبي إلى تحقيق جملة من الأهداف الاقتصادية التي لا تقل أهميّة عن الأهداف الأخرى الاجتماعية والسياسيّة... الخ<sup>(2)</sup>.

فالإعفاء الضريبي يعدّ اليوم وسيلة فعالة تساهم بشكل كبير في تطوير أوجه النشاط الاقتصادي وتدعيمها، سواء منها، الزراعي أم الصناعي أم التجاري.

وقد نصّ المشرّع العراقي في قانون الجمارك العراقي على مجموعة من الإعفاءات لاعتبارات اقتصادية سوف نتناولها في ما يلي كالتالي:

أولاً: البضائع المعادة ذات المنشأ المحلي والبضائع والأغلفة المحليّة المصدّرة مؤقتاً لإعادة استيرادها ثانية

---

(1) سونيا وارتان، المرجع السابق، ص 50 وما بعدها.

(2) وزارة التخطيط، "كفاءة استخدام الإعفاءات الضريبية في تشكيل بنية الصناعة وتطوير منتجاتها"، دراسة رقم (179)، بغداد - العراق، 1991، ص 139.

نصّ المشرّع العراقي في المادة (163) أولاً على أنه: "مع اشتراط استرداد الضرائب التي سبق ردها عند التصدير يُعفى من الرسوم الكمركية وغيرها من الرسوم الأخرى ما يأتي:

- 1- البضائع المعادة التي تثبت بصورة صريحة أنّ منشأها محلي.
- 2- البضائع والأغلفة التي اكتسبت الصّفة المحليّة بدفع الرسوم والضرائب عنها، والتي ستصدر مؤقتاً ثم يُعاد استيرادها".

يلاحظ أنّ المشرّع العراقي أعفى البضائع المعادة والتي يثبت بصورة صريحة أنّ منشأها محلي، وكذلك البضائع والأغلفة المحليّة التي يتمّ تصديرها مؤقتاً، ثم يُعاد استيرادها ثانية، على أنّ يتمّ دفع الضرائب الكمركية والضرائب الأخرى عن هذه البضائع التي سوف يتمّ تصديرها مؤقتاً، وذلك لغرض إكمال صنعها أو إصلاحها أو لأية أغراض أخرى، وذلك ضمن الحدود التي يُنصّ عليها بقرار من وزير المالية.

كما أجاز المشرّع العراقي استرداد الضرائب الكمركية والرسوم والضرائب الأخرى، والتي سبق وتم دفعها عن البضائع المذكورة أعلاه عند تصديرها، وذلك ضمن أحكام القانون، بغية تشجيع الصناعة الوطنيّة.

وأعطى المشرّع الصّلاحيّة لإدارة الكمارك بتحديد الشروط والتحقّطات الواجب توفّرها لتطبيق أحكام هذا الإعفاء<sup>(1)</sup>.

وقد حدّد القرار رقم (13) لسنة 1984 الصّادر عن الهيئة العامّة للكمّارك الشروط والتحقّطات الواجب توفّرها للاستفادة من هذا الإعفاء، حيث جاء فيه ما يأتي:

"استناداً لأحكام المادة (163) من قانون الكمارك رقم (23) لسنة 1984 المعدّل أصدرنا التعليمات التالية:

---

(1) تنصّ المادة (163) ثانياً: من قانون الكمارك العراقي على الآتي: "تدفع عن البضائع التي صدرت مؤقتاً لإكمال صنعها أو إصلاحها أو لأي غرض آخر، الرسوم الكمركية والضرائب الأخرى ضمن الحدود التي يُنصّ عليها بقرار من الوزير. ثالثاً: يجوز استرداد الرسوم الكمركية والرسوم والضرائب الأخرى التي سبق أن دُفعت عن البضائع المذكورة في الفقرة (ثانياً) من هذه المادة عند تصديرها وذلك ضمن أحكام القانون. رابعاً: تحدد إدارة الكمارك الشروط والتحقّطات الواجب توفّرها لتطبيق أحكام هذه المادة".

أولاً: (شروط إعفاء البضائع المعاد استيرادها بحالتها، واسترداد الضرائب والرسوم الكمركية التي سبق ردها عند التصدير).

1- يجب إثبات كون البضائع المعاد استيرادها هي ذاتها التي جرى تصديرها بموجب البيانات الكمركية المقدمة عند التصدير، وما يقدمه صاحب العلاقة من وثائق أخرى تقبلها إدارة الكمارك.

2- يجب أن تتم إعادة الاستيراد خلال سنة من تاريخ التصدير، ويجوز تمديد هذه المدة بما لا يتجاوز سنة أخرى بقرار من مدير الكمارك العام أو من يخوله.

3- يجب أن ترد البضائع والمواد المعاد استيرادها بحالتها التي سبق تصديرها بها.

4- يجب أن تسدّد الضرائب والرسوم، وضرائب الإنتاج وغيرها من الضرائب والرسوم التي تكون قد رُدّت عند التصدير.

5- البضائع التي تكون قد أعفيت من الضرائب الإنتاجية وغيرها من الضرائب والرسوم بسبب تصديرها إلى الخارج تُحصّل عنها تلك الضرائب بذات الفئات (المعدّلات) المعمول بها وقت التصدير.

6- أن يكون المستورد للبضاعة المعادة هو الشخص المصدر لها ذاته.

7- أن لا تكون البضاعة قد خرجت عن رقابة الكمارك في بلد المقصد، وأن لا تكون قد وُضعت في الاستهلاك أو تمّت إلى وضع كمركي آخر، كالإدخال المؤقت .

8- لا تشمل الطرود البريدية المصدّرة دون تحفظ لإعادتها، بالإعفاء إلا إذا أبرز المستورد بالإضافة إلى الشروط العامة، مستندات بريدية تُظهر أن الطرود كانت بصورة مستمرة تحت إشراف مصلحة البريد، منذ خروجها من البلاد.

ثانياً: الشروط والأوضاع الخاصة بالبضائع والغلافات التي تُصدّر مؤقتاً بعد أن تكون قد اكتسبت الصّفة المحليّة، بتأدية الضرائب والرسوم عنها ثم أعيد استيرادها (م 163) فقرة ب:

1- يجب الإقرار عند التصدير بأن هذه البضائع سوف يُعاد استيرادها بحالتها، وأن تُقدّم عنها الضمانات وأن تراعى قيود التمويل الخارجي والتصدير.

2- يجب أن تتم إعادة الاستيراد خلال سنة من تاريخ التصدير، ويجوز تمديد هذه المهلة بقرار من

مدير عام الكمارك أو من يخوله .

3- أن يتمّ التثبت من مواصفات تلك البضائع والعبوات عند إعادة الاستيراد.

4- لا تردّ الضمانات المشار إليها آنفاً إلا بعد استيفاء الشروط السابق توضيحها.

ثالثاً: الشروط والأوضاع الخاصة بالبضائع التي تُصدّر مؤقتاً لإكمال صنعها أو إصلاحها، ولأيّ عمل آخر:

1- يجب التصريح عند التصدير بأنّ هذه البضائع مصدّرة لغرض إكمال صنعها أو إصلاحها.

2- يجب تقديم الضمانات، ومراعاة قيود التحويل الخارجي والتصدير.

3- أن يتمّ التصدير بموافقة وزارة الصناعة والمعادن، أو أية جهة مختصة أخرى، طبقاً للشروط والأوضاع والنسب التي تقرّها.

4- تؤخذ من هذه البضائع العينات التي تراها إدارة الكمارك كافية للتأكد من العينة عند إعادة الاستيراد، ويجوز لإدارة الكمارك أن تضع على البضائع العلامات التي تحقّق هذا الغرض.

5- لا تردّ الضمانات إلا بعد استيفاء الشروط الموضّحة في الفقرات السابقة.

رابعاً: أسس تحصيل الضرائب الكمركية وغيرها من الضرائب والرسوم على البضائع التي صُدّرت مؤقتاً لإكمال صنعها أو إصلاحها أو لأيّ عمل آخر:

إنّ تحصيل الضرائب والرسوم الكمركية وغيرها من الضرائب والرسوم على البضائع التي صُدّرت مؤقتاً لإكمال صنعها أو إصلاحها أو لأيّ عمل آخر يكون على أساس النسبة المقرّرة بالتعريف الكمركية المتعلقة بنسبة الإصلاح أو إكمال الصنع.

خامساً: يُعمل بهذه التعليمات اعتباراً من تاريخ نفاذ قانون الكمارك<sup>(1)</sup>.

---

(1) جريدة الوقائع العراقية، العدد 3013، في 1/10/1984، ص 670.

## أولاً: العينات التجارية

نصّ المشرّع العراقي في المادة (164) على ما يلي: "تُعفى من الرسوم الكمركية وغيرها من الرسوم والضرائب الأخرى ضمن الشروط والتحفظات التي يحددها الوزير المواد الآتية: أولاً: العينات التجارية"<sup>(1)</sup>.

وقد حدّد قرار وزير المالية ذو الرقم (11) لسنة 1984 ضوابط هذا الإعفاء، ثم ألغي هذا القرار بقرارٍ لاحقٍ صادرٍ عن وزير المالية أيضاً ذي الرقم (3) لسنة 1987، وقد حدّد ضوابط هذا الإعفاء على النحو الآتي<sup>(2)</sup>:

أولاً: تُعفى من الرسوم الكمركية النماذج والعينات التجارية التي ترد لمؤسسات الدولة والقطاعين الاشتراكي والمختلط، وفقاً للضوابط الآتية:

1- ألا تتجاوز قيمتها (1000) ألف دينار لكل إرسالية.

2- أن تكون مجهزة مجاناً.

3- أن تكون موسومة بعبارة (نماذج تجارية).

4- أن تكون بكميات مناسبة للغرض الذي استوردت من أجله .

ثانياً: تخضع للرسوم الكمركية النماذج والعينات التجارية إذا فقدت شرطاً من الشروط المبينة (أولاً) أعلاه.

ثالثاً: تُعفى من الرسوم الكمركية النماذج والعينات التجارية التي ترد إلى التجار والصناعيين في القطاع الخاص وفقاً للضوابط الآتية:

1- ألا تتجاوز قيمتها (100) مائة دينار .

2- أن تكون مجهزة مجاناً .

3- أن تكون موسومة بعبارة (نماذج تجارية).

4- أن تكون بكميات مناسبة للغرض الذي أدخلت من أجله.

---

(1) عرفتھا اتفاقية جنيف لتبسيط الإجراءات الكمركية والمعقودة سنة 1923 بأنھا: كافة الأشياء التي لا تكون في مجموعھا من ناحية القيمة أو الكمية بضاعة، أي أن تكون قليلة العدد زهيدة القيمة.

(2) المادة (164) من قانون الجمارك العراقي رقم (23) لسنة 1984 المعدل.

رابعاً: تخضع للرسوم الكمركية النماذج والعينات التجارية إذا زادت قيمتها عن (100) مائة دينار ولغاية مبلغ (300) ثلاثمائة دينار، أو لم يتوفّر فيها شرط من الشروط المبينة في الفقرة (ثالثاً) الآتية الذكر.

خامساً: إذا زادت قيمة النماذج والعينات التجارية عن المبلغ المحدّد في الفقرة (رابعاً) أعلاه، فإنّها تخضع لأحكام قانون الكمارك<sup>(1)</sup>.

ثانياً: المؤن واحتياجات سفن أعالي البحار والطائرات وركابها وملاحوها في رحلاتها الخارجية وفي حدود المعاملة بالمثل

نصّ المشرّع العراقي في المادة (164) على ما يلي: "تُعفى من الرسوم الكمركية وغيرها من الرسوم والضرائب الأخرى ضمن الشروط والتحفّظات التي يحدّدها الوزير المواد الآتية: ثانياً: المؤن، ومواد الوقود، وزيوت التشحيم، وقطع الغيار، والاحتياجات اللازمة لسفن أعالي البحار والطائرات، وكذلك ما يلزم لاستعمال ركابها وملاحيها في رحلاتها الخارجية، وفي حدود المعاملة بالمثل". وقد حدّدت التعليمات الكمركية رقم (23) لسنة 1985 الصّادرة عن وزير الماليّة ضوابط هذا الإعفاء؛ إذ جاء فيها ما يأتي<sup>(2)</sup>:

1- تُعفى من الرسوم الكمركية وإجازة الاستيراد المؤقت مواد الوقود وزيوت التشحيم وقطع الغيار والاحتياجات اللازمة لسفن أعالي البحار والطائرات الأجنبية الداخلة للقطر بصورة مؤقتة، وكذلك ما يلزم لاستعمال ركابها وملاحيها في رحلاتها الخارجية ولسفرة واحدة، وفي حدود مبدأ المقابلة بالمثل.

2- يكون التصرّف بالمواد المبينة في الفقرة (1) أعلاه، تحت إشراف المؤسسة العامّة للطيران المدني والمنشأة العامّة للوكالات البحريّة عند تواجد الطائرة أو السفينة في الميناء الجوي أو البحري العراقي، على أن تؤيّد الجهات المذكورة الحاجة الفعلية للمواد الواردة في الفقرة (1) الآتية الذكر من حيث الكميّة والقيمة<sup>(3)</sup>.

(1) جريدة الوقائع العراقية، العدد 3161، بغداد - العراق، في 1987/8/3، ص465.

(2) الفقرة (1) من المادة (164) من قانون الجمارك العراقي رقم (23) لسنة 1984 المعدل.

(3) جريدة الوقائع العراقية، العدد 3065، بغداد - العراق، في 1985/9/30، ص702.

ويقصد بمؤونة السفينة الأشياء التي تلزم طاقمها من البحارة والضباط أثناء رحلتها أو خلاله مدّة بقائها في الميناء وكذلك ركابها. ويدخل في ذلك مواد الوقود، وزيوت التشحيم، وقطع الغيار، والاحتياجات الأخرى اللازمة لها، وكذلك المواد الغذائية والمأكولات والمشروبات.

والحكمة من وراء هذا الإعفاء هي الدور الكبير الذي يلعبه النقل البحري والجوي، وما يقدمانه من خدمات كبيرة للتجارة والاقتصاد الوطني<sup>(1)</sup>. ولا يفوتنا أن نبين أن المقصود بسفن أعالي البحار هو تلك السفن التي تقوم برحلاتها بين الموانئ العراقية والموانئ الأجنبية، بصرف النظر عن حمولاتها أو أيّ اعتبار آخر<sup>(2)</sup>.

### ثالثاً: مواد الدعاية والأصناف المعدّة للإعلان

نصّ المشرّع العراقي في المادة (164) على الآتي: "تُعفى من الرسوم الكمركيّة وغيرها من الرسوم والضرائب الأخرى ضمن الشروط والتحفظات التي يحددها الوزير المواد الآتية:

ثالثاً: مواد الدعاية والأصناف المعدّة للإعلان".

حدّد قرار وزير الماليّة ذو الرقم (10) لسنة 1984 ضوابط هذا الإعفاء كما يلي<sup>(3)</sup>:

أولاً: تُعفى من الرسوم الكمركيّة مواد الدعاية المستوردة أو المجهّزة مجاناً مع مراعاة ما يلي:

- 1- أن تكون مجهزة مجاناً.
- 2- أن لا تزيد قيمة القطعة الواحدة منها على عشرة دنانير، ولا يزيد مجموع قيمتها على مائتي دينار، أو تكون لمرة واحدة في العام بالنسبة للنشاط الخاص، ويتأيد من الغرف التجارية والصناعية.
- 3- أن تحمل العلامة التجارية للمادة المراد تصريفها أو الدعاية لها، وأن يُدوّن عليها عبارة غير قابلة للإحفاء بأنها للتوزيع المجاني.
- 4- أو يتمّ توزيعها مجاناً ولا يجوز بيعها.
- 5- أن يتمّ استيرادها بكميات مناسبة، تتفق والغرض الذي استوردت من أجله.

---

(1) يوسف العرياني، المرجع السابق، ص 64.

(2) المرجع نفسه، ص 71.

(3) المادة (164) من قانون الجمارك العراقي رقم (23) لسنة 1984 المعدل.

ثانياً: تُعفى من الرسوم الكمركية مواد الدعاية التي ترسلها مكاتب شركات الطيران إلى فروعها في العراق، بما لا يتجاوز خمسمائة دينار سنوياً، بعد توقّر مبدأ المقابلة بالمثل، بتأييدٍ من المنشأة العامة للخطوط الجوية العراقية، مع مراعاة الضوابط الواردة أعلاه، على أن يخضع للرسوم الكمركية ما زاد عن المبلغ المذكور<sup>(1)</sup>.

#### رابعاً: المواد المستوردة من الجهات الأجنبية للمعارض الدولية لأغراض الدعاية والضيافة والحفلات المقامة في العراق

نصّ المشرّع العراقي في المادة (164) على ما يلي: "تُعفى من الرسوم الكمركية وغيرها من الرسوم والضرائب الأخرى ضمن الشروط والتحفّظات التي يحدّدها الوزير المواد الآتية: رابعاً: المواد المستوردة من قبل الجهات الأجنبية المشاركة في المعارض الدولية المقامة في العراق، التي تُستعمل لأغراض الدعاية والضيافة والحفلات، وإقامة أجنحة العرض، وتجميلها، على ألا يزيد مجموع الرسم الكمركي المعيّن على (300) ثلاثمائة دينار لكلّ دولة".

#### خامساً: قطع غيار الطائرات المرخص لها رسمياً والأدوات والأجزاء والأجهزة اللازمة لها

نصّ المشرّع العراقي في المادة (166/ أولاً) على الآتي: "تُعفى من الرسوم الكمركية ومن الرسوم والضرائب الأخرى بشرط المعاملة بالمثل: 1- قطع غيار الطائرات المرخص لها رسمياً والأدوات والأجزاء والأجهزة اللازمة لها".

إنّ الغرض من هذا الإعفاء هو أنّ المواصلات الجوية تساعد على زيادة النشاط التجاري والاقتصادي، وذلك على اعتبار أنّ الطيران يقدّم خدمات جليلة للتجارة والاقتصاد، وغيرهما؛ هذا، وتحدّد إدارة الكمارك الشروط والتحفّظات اللازمة لمنح هذا الإعفاء.

---

(1) جريدة الوقائع العراقية، العدد 3013، بغداد - العراق، في 1/10/1984، ص 647.



سادساً: المؤن والمحروقات التي تستهلكها أو تتزوّد بها البواخر ومطاعم القطارات الواردة من الخارج والطائرات المرخص لها رسمياً

نصّ المشرّع العراقي في المادة (166/ أولاً) على ما يلي: "تُعفى من الرسوم الكمركية ومن الرسوم والضرائب الأخرى بشرط المعاملة بالمثل:

ب - المؤن والمحروقات التي تستهلكها أو تتزود بها البواخر ومطاعم القطارات الواردة من الخارج والطائرات المرخص لها رسمياً".

والغرض من هذا الإعفاء هو تشجيع خطوط المواصلات، سواء منها الجوية أم البحرية أم البرية، وذلك من خلال توفير المستلزمات كافة اللازمة لأداء واجباتها، وتقديم أفضل الخدمات.

### المطلب الثاني: التكييف القانوني للإعفاءات الكمركية

لغرض إكمال أساسيات دراستنا، يجب معرفة الوصف القانوني، ومصدر تلك الإعفاءات، فإننا بعد أن بيّنا العناصر القانونية وأساسياتها في المطلب الأول، سنبيّن في هذا المطلب التكييف القانوني، ومفهوم هذا التكييف والقانون الداخلي للدولة، والاتفاقيات الدولية كمصدر للإعفاء، وذلك عبر تقسيم هذا المطلب إلى عدّة فروع:

### الفرع الأول: مفهوم التكييف القانوني

يُقصد بالتكييف القانوني، تحديد الوصف القانوني للواقعة محلّ النزاع، لغرض تحديد القواعد القانونية الواجبة التطبيق.

والمعروف أنّ الضريبة قد اقترنت بوجود السّلطة في المجتمع السياسي، وتطوّر مفهومها بتطوّر وظائف هذه السّلطة وأهدافها، بحيث أصبح المفهوم المعاصر للضريبة يقوم على اعتبارها إحدى المصادر الرئيسية للتمويل، ووسيلة تمكّن الدولة من التدخّل في الحياة الاقتصادية والاجتماعية وتوجيه النشاط الاقتصادي<sup>(1)</sup>.

(1) محمد سامي يونس العسلي، المرجع السابق، ص65.

ونتيجة للتطور الدستوري للدول الحديثة، استقرت قاعدة دستورية مهمة تُعرف بقاعدة قانونية الضريبة، ومفادها أن فرض الضرائب وتعديلها أو إلغائها والإعفاء منها، لا يتم إلا وفق أحكام القانون، وهذا يعني صدور القوانين الخاصة بالضرائب في العراق عن السلطة التشريعية، عملاً بأحكام الدستور<sup>(1)</sup>.

والقاعدة هي أن القانون الضريبي يولد بشكل متلازم مع النظام البرلماني، ولذلك إن فرض الضريبة وجبايتها غالباً ما يُنصّ عليهما في الدستور، إذ لا يجوز أن تُفرض ضريبة أو تُلغى أو تُعدل أو يتم الإعفاء منها إلا بقانون، وعن طريق البرلمان، وهذا يقودنا إلى استنتاج مهم، مفاده عدم إمكانية الإعفاء من الضريبة من دون موافقة ممثلي الشعب الذين هم أعضاء البرلمان<sup>(2)</sup>. ففي الأنظمة الديمقراطية هناك قاعدة أساسية مفادها: إن سلطة البرلمان مطلقة وغير مقيدة في تقدير الضريبة، غير أن بعض الدول تفرض الضريبة من دون أن يكون لها نظام برلماني. وعند ذلك يحتاج فرضها إلى تشريع، بصرف النظر عن الهيئة الحاكمة، وما إذا كانت مجلساً نيابياً أم فرداً، إذ لا بدّ من قانون لفرض الضريبة، يُسمى بالقانون الضريبي وذلك لوضع القواعد التي تنظم العلاقة بين الدولة والفرد في مجال الضريبة<sup>(3)</sup>.

وهذا القانون يأخذ أشكالاً عدّة، مثل: قانون ضريبة الدخل، قانون ضريبة العقار، قانون الجمارك، قانون التعريفات الكمركية... الخ. وكما أسلفنا يجب أن يصدر هذا القانون عن السلطة التشريعية؛ وبالتالي، إن التشريع هو المصدر الوحيد للقانون الضريبي<sup>(4)</sup>.

وقد أخذ المشرّع العراقي بهذا المبدأ الدستوري، وهو أن جباية الضريبة، وإعفاءها يتمّان بناءً على قانون كما هو حال أغلب التشريعات الحديثة؛ حيث تفرض الضرائب الكمركية -مبدئياً- بموجب قانون يصدر عن السلطة التشريعية وفي غالبية الدول، غير أن طابع الضريبة الكمركية وتأثيرها المالي والاقتصادي جعل بعض الدول تشدّ في ظروف معينة عن هذه القاعدة الدستورية، بحيث تتخلّى السلطة التشريعية عن مهمتها هذه إلى السلطة التنفيذية، كما كان الحال عليه في فرنسا مثلاً بين الحربين

---

(1) عبد الباسط علي جاسم الجعشمي، الإعفاءات من ضريبة الدخل (دراسة مقارنة مع إشارة خاصة للقانون العراقي)، رسالة ماجستير، (بغداد - العراق: كلية القانون، جامعة الموصل، 2000، ص6).

(2) محمد سامي يونس العسلي، المرجع السابق، ص66.

(3) أعاد حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، (عمّان - الأردن: مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2000، ص153).

(4) المرجع نفسه، ص154.

العالميتين وقد عرف هذا التعبير بـ (Lodi Cadaver)<sup>(1)</sup>.

هذا، وتقوم نظرية جباية الضرائب الكمركية على أساس أنّ حدود الدولة السيّاسيّة أو الجغرافية هي بمثابة أسوار مغلقة، لا يجوز مرور البضائع منها إلا من خلال منافذ معيّنة، طبقاً للقوانين واللوائح التي تقرّها الدولة<sup>(2)</sup>.

وكقاعدة عامّة، تسري الضرائب الكمركية داخل حدود الإقليم على جميع السّكان المقيمين به، سواءً أكانوا وطنيين أم أجانب، وسواءً أكانت إقامتهم دائمة أم مؤقتة. وهو ما يعبر عنه بمبدأ (إقليميّة الضريبة). وهي تكون واحدة في جميع أراضي الدولة، إلا ما استثنى بنصّ خاصّ في القانون<sup>(3)</sup>، والقصد بذلك الإعفاءات المقرّرة بموجب قانون الجمارك العراقي، وكذلك اللبناني، وقانون تنظيم الإعفاءات الكمركية المصري.

وتستحقّ الضرائب الكمركية على جميع البضائع التي تمرّ عبر حدود الدولة، أيّ حينما تجتاز الخط الكمركي ويكون ذلك على جميع السّكان من وطنيين أو أجانب، بصرف النظر عن البلد الواردة منه أو المصدّرة إليه<sup>(4)</sup>، وهذا، يمتاز التشريع الكمركي بما يأتي:

1- القاعدة العامّة هي فرض الضرائب من قبل السّلطة التشريعيّة، عملاً بقاعدة قانونيّة الضريبة، وقلّما تكلف السّلطة التنفيذيّة بفرضها.

2- هناك إعفاءات خاصّة من الضرائب الكمركية، غير موجودة في نظم بقيّة الضرائب.

3- تتأثر الضرائب الكمركية كثيراً بالاتفاقيات الدوليّة، سواءً أكانت ثنائيّة أم جماعيّة. وهذا يعني عدم إمكانية تعديلها إلا بالاتفاق مع الطرف الآخر، في حين أنّ النظم الضريبية الأخرى يكون للدولة مطلق الحرية في تعديلها، طبقاً لأحكام الدستور<sup>(5)</sup>.

---

(1) حسن عواضة، المرجع السابق، ص 724.

(2) المادة (8) من قانون الجمارك العراقي رقم (23) لسنة 1984 المعدل.

(3) توفيق مصطفى جلال، الضرائب الكمركية، (القاهرة - مصر: مطبعة الجمارك، 1970، ص 5 - 6).

(4) تنصّ المادة (10) من قانون الجمارك العراقي رقم (23) لسنة 1984 المعدل على ما يلي: "تطبق رسوم التعريف العادية على بضائع جميع الدول مع مراعاة ما ورد في المادتين (11) و(12) من هذا القانون".

(5) محمد سامي يونس العسلي، المرجع السابق، ص 68.

وبحسب ما بيّنا سابقاً، فإنّ الضريبة الكمركية أو الضريبة بصورة عامة، تُفرض وتُعدّل وتُلغى وتُجبي بمقتضى قوانين تسنّها السّلطة التشريعيّة بوصفها الممثل الشرعي للشعب.

وتقرّ الدساتير هذا المبدأ، كما هو حال الدستور العراقي في المادة (28/أولاً) من دستور 2005؛ إذ أكّد على أنّ الضرائب والرسوم لا تفرض ولا تعدل ولا تجبي ولا يعفى منها إلا بقانون.

من خلال هذا النصّ يتّضح لنا أنّ الأساس القانوني لسلطة فرض الضرائب هو الدستور بوصفه القانون الأعلى في الدولة، وهو الذي يحدّد الإطار العام لسياسة الدولة الداخليّة والخارجيّة. ولو تأملنا النصّ السابق لوجدنا أنّه يقرّر عناصر مبدأ قانونيّة الضريبة المتمثّلة بفرض الضريبة والتعديل والجبائية<sup>(1)</sup>. والذي يهّمنا هنا هو أنّ من يملك حقّ الإعفاء من الضريبة هو مصدر الإعفاء من الضرائب وهو القانون؛ وبالتالي، لا يمكن أن يُعفى أحد من فرض الضريبة إلا بموجب قانون صادر ممّن يملك سلطة فرضها وتعديلها وإلغائها.

بالتالي، إنّ مبدأ قانونيّة فرض الضرائب هو ضمانّة من ضمانات حقوق الأفراد، التي تلتزم السّلطة العامّة بعدم تجاوزها إلا بموجب قانون يُضفي الصّفة الشرعيّة على هذا التجاوز، وذلك تحقيقاً للصالح العام<sup>(2)</sup>. ومن ثمّ إنّ أيّ إعفاء ضريبيّ من أيّ نوعٍ من أنواع الضرائب التي أجاز ممثلو الشعب فرضها، يكون استثناءً، وهنا يجب الإشارة إلى أنّ فرض الضرائب ليس كلّ ما يسعى إليه ممثلو الشعب إذ إنهم يتجهون أحياناً إلى عدم إخضاع بعض الأشخاص للضريبة، وذلك لأغراض سياسيّة واقتصاديّة واجتماعيّة ودوليّة. أما بالنسبة للقوانين الداخليّة الأقلّ درجة من الدستور في العراق، أيّ التشريع العادي، فنجد أنّ تشريع الجمارك يستند إلى مبدأ قانونيّة الضريبة؛ إذ نصّ على الآتي: ((تفرض الرسوم الكمركية وتعديل وتُلغى بقانون بناءً على اقتراح من الوزير))<sup>(3)</sup>.

فهذا النصّ ينطوي على عناصر مبدأ قانونيّة الضريبة بشكل واضح وصريح إلّا أنّ مبدأ قانونيّة

---

(1) عثمان سلمان غيلان، مبدأ قانونية الضريبة وتطبيقاته في تشريع الضرائب المباشرة في العراق، أطروحة دكتوراه، (بغداد - العراق: كلية الحقوق، جامعة النهرين، 2003، ص53 وما بعدها).

(2) المرجع نفسه، ص7 - 8.

(3) المادة (9) من قانون الجمارك العراقي رقم (23) لسنة 1984 المعدل.

الإعفاء جاء بشكل ضمني، لأنَّ من يملك كلَّ السُّلطات القانونيّة السابقة الذكر يملك -بالضرورة- سلطة الإعفاء وهذا يعني توافر مبدأ قانونيّة الإعفاء من الضريبة، وكذلك نصّت الدساتير العربيّة والدوليّة على مبدأ جباية الضريبة، وما فيها من قوانين كمركيّة خاصّة تنظّم الإعفاء الضريبي، كذلك نصّ قانون الجمارك العراقي على ((تخضع البضائع التي تدخل أراضي الجمهوريّة العراقيّة أو تخرج منها بأيّ صورة كانت للرسوم الكمركيّة المقرّرة في قانون التعريف، والرسوم والضرائب الأخرى المقرّرة بموجب القوانين النافذة إلا ما استثنى بموجب قانون أو اتفاقية))<sup>(1)</sup>.

وهذا النصّ يحدّد أسس فرض الضريبة الكمركيّة، ويشير إلى إمكانيّة الاستثناء بموجب قانون أو اتفاقية، وهذا الأخير يُعدّ صراحة مصدر الإعفاء الضريبي.

يتّضح ممّا سبق أنّ الإعفاء من الضرائب الكمركيّة يكون إما عن طريق قانون الجمارك وإما بقانون خاصّ تصدره الدولة، كما هو الحال في الأنظمة الخاصّة التي تطرّقنا إليها في المطلب الأول، أو يكون عن طريق الاتفاقيّات والمعاهدات الدوليّة، وبدورنا سوف نبين بعض تلك المصادر الخاصّة بالإعفاء الضريبي، سواء ما كان منها داخلياً أم خارجياً لكونها تمثّل أساس الإعفاء الضريبي.

### الفرع الثاني: القانون الداخلي للدولة مصدر للإعفاء الكمركي

كما بيّنا سابقاً، إنّ مصدر الإعفاء إما أن يكون بقانون أو معاهدة، وأكثر الدول قد بينت الإعفاءات الكمركيّة بقوانين خاصّة أو ضمنيّة، وقد أورد العراق مجموعة من المواد الإعفاءات الكمركيّة في قانون الجمارك العراقي رقم (23) لسنة 1984 المعدل.

كذلك صدر في مصر قانون لتنظيم الإعفاءات الكمركيّة، أما في لبنان فجاءت بعض هذه المواد ضمن قانون الجمارك، وسنبين في ما يلي بعض هذه الإعفاءات الموجودة في هذه القوانين:

#### أولاً: الإعفاءات الخاصّة

تشمل الإعفاءات الخاصّة ما يُستورد لرئيس الجمهوريّة بصفته الذاتية، وما يُستورد (لرئاسة ديوان

---

(1) المادة (8) من قانون الجمارك العراقي رقم (23) لسنة 1984 المعدل.

رئاسة الجمهورية)، وكذلك الهيئات والتبرعات الواردة لدوائر الدولة، والقطاع المشترك، والمنظمات الشعبية؛ إذ تُعفى من (الرسوم) الكمركية، ومن الرسوم والضرائب الأخرى<sup>(1)</sup>.

### ثانياً: الإعفاءات الخاصة بالهيئات الدبلوماسية والقنصلية:

هذا النوع من الإعفاءات يتطلبه التعامل الدولي، لا سيما نتيجة المعاملة بالمثل ولتوثيق العلاقات الخارجية ويتم الإعفاء في العراق من هذه (الرسوم) الكمركية ومن الرسوم والضرائب، ومع الإخضاع للمعينة عند الاقتضاء بمعرفة وزارة الخارجية ما يأتي<sup>(2)</sup>:

ما يرد للاستعمال الشخصي إلى رؤساء وأعضاء السلك الدبلوماسي والقنصلي العرب (من غير العراقيين)، والأجانب العاملين في جمهورية العراق (عدا القنصل الفخري) الواردة أسماؤهم في الجداول التي تصدرها وزارة الخارجية، وكذلك ما يرد إلى أزواجهم وأولادهم القاصرين<sup>(3)</sup>.

وكذلك ما تستورده السفارات والمفوضيات والقنصليات (عدا الفخرية) للاستعمال الرسمي، عدا المواد الغذائية والمشروبات الروحية والأدخنة.

وما يرد للاستعمال الشخصي، مع التقيد بإجراءات المعينة من أمتعة شخصية وأثاث وأدوات منزلية للموظفين الإداريين من غير العراقيين العاملين في البعثات الدبلوماسية أو القنصلية الذين لا يستفيدون من الإعفاء المقرر، شرط أن يتم الاستيراد خلال ستة أشهر من وصول المستفيد من الإعفاء، ويجوز تمديد هذه المدة إلى ستة أشهر أخرى بموافقة وزارة الخارجية<sup>(4)</sup>.

أما القانون اللبناني، فقد نصّ على مجموعة من الإعفاءات التي تخصّ السلك الدبلوماسي، وقد قسمهم إلى عدة أقسام:

1- رئيس البعثة الدبلوماسية، والمستشارون، والسكرتيريون، والملحقون الذين ينتمون إلى السلك

---

(1) بان صلاح عبد القادر الصالحي، المرجع السابق، ص238.

(2) الفقرة الرابعة من المادة (1) من قانون تنظيم الإعفاءات الكمركية المصري الصادر بالقانون رقم (186) لسنة 1986.

(3) بان صلاح عبد القادر الصالحي، المرجع السابق، ص238.

(4) البند أ، ب، ج من الفقرة أولاً من المادة (156) من قانون الجمارك العراقي رقم (23) لسنة 1984 المعدل.

الدبلوماسي.

2- الملحقون الفنيون والملحقون العسكريون المساعدون من مختلف الأسلحة، شرط أن يرشحهم رئيس البعثة، وأن تقبل بهم وزارة الخارجية والمغتربين في لبنان.

3- القناصل العامون، والقناصل، ونائبو القناصل، شرط أن لا يتجاوز عدد من يستفيد منهم من الإعفاء الاثنين في العاصمة، والواحد في المدن الأخرى<sup>(1)</sup>.

أما بالنسبة للإعفاءات الخاصة في مصر فقد نصّ قانون الإعفاءات لديها على إعفاء الأمتعة الشخصية والأثاث الخاص بأعضاء السلكين الدبلوماسي والقنصلي لجمهورية مصر العربية، وموظفي وزارة الخارجية العاملين في البعثات الدبلوماسية في الخارج، وموظفي الوزارات الأخرى الملحقين بهذه البعثات، والمعارين لهيئات الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة، وكذلك رعايا جمهورية مصر العاملين في الخارج بجامعة الأمم المتحدة.

ويتم هذا الإعفاء بالشروط والأوضاع وفي الحدود التي يتفق عليها وزير الخارجية ووزير المالية<sup>(2)</sup>. وبذلك يكون الإعفاء الدبلوماسي نتيجة المعاملة بالمثل بين الدول المختلفة.

### ثالثاً: الإعفاءات العسكرية:

إنّ منح الإعفاءات للمستوردات العسكرية هو نتيجة ما تتطلبه طبيعة هذه الأمور الخاصة بالحماية الداخلية والخارجية للدولة.

فيُعفى من (الرسوم) الكمركية وغيرها من الرسوم والضرائب، ما يُستورد للقوات المسلحة وقوى الأمن الداخلي من ذخائر وأسلحة وتجهيزات ومواد طبية ووسائل نقل وألبسة، سواء أكان الاستيراد مباشراً أم لحسابها، وكذلك ما تستورده إدارة الجمارك من هذه المواد لتنفيذ أغراضها الرقابية<sup>(3)</sup>.

وفي لبنان يُعفى من الرسوم الكمركية ما يُستورد للجيش، وقوى الأمن الداخلي والأمن العام، وأمن

---

(1) الفقرة (1) أ، ب، ج، المادة (298) من قانون الجمارك اللبناني المرقم (4461) الصادر في 15 كانون الأول 2000.

(2) الفقرة الرابعة من المادة الثالثة من قانون تنظيم الإعفاءات الجمركية المصري الصادر بالقانون رقم (186) لسنة 1986.

(3) البند (أ) والبند (ب) من الفقرة أولاً المادة (161) من قانون الجمارك العراقي رقم (23) لسنة 1984 المعدل.

الدولة، وضباط الجمارك، وشرطة مجلس النواب، وكذلك ما يُستورد للدفاع المدني، والإطفائيات، وغيرها من ذخائر وأسلحة وتجهيزات<sup>(1)</sup>.

كذلك يُعفى في مصر ما تستورده وزارة الدفاع والشركات والوحدات والهيئات التابعة لوزارة الإنتاج الحربي لغرض التسليح، وكذلك الذخائر وتجهيزات ووسائل النقل<sup>(2)</sup>.

#### رابعاً: الأمتعة الشخصية والأثاث المنزلي:

باستثناء السيارات، تُعفى من (الرسوم) الكمركية، وغيرها من الرسوم والضرائب المواد الآتية:

1- الأمتعة الشخصية والأدوات والأثاث المنزلي، الخاصة بالعراقيين، والأشخاص القادمين للإقامة في العراق.

2- الهدايا والأمتعة الشخصية، والأدوات الخاصة بالمسافرين المعدة للاستعمال الشخصي.

3- الأثاث والأمتعة الشخصية التي سبق تصديرها، حينما تعاد مع أصحابها الذين يُعدّ محل إقامتهم الأصلي في جمهورية العراق.

كذلك تُعفى من الرسوم الكمركية -حسب قانون الجمارك اللبناني الأمتعة الشخصية والأثاث والأدوات المنزلية<sup>(3)</sup>.

أما في مصر، فقد أُعفيت الأمتعة الشخصية والأثاث والأدوات المنزلية التي تُستخدم للأغراض الخاصة، وكذلك الهدايا والنياشين والميداليات والجوائز الرياضية والعلمية<sup>(4)</sup>.

---

(1) الفقرة (1) المادة 308 من قانون الجمارك اللبناني المرقم (4461) الصادر في 15 كانون الأول 2000.

(2) الفقرة (1) المادة الأولى من قانون تنظيم الإعفاءات الجمركية المصري الصادر بالقانون رقم (186) لسنة 1986.

(3) المادة (299) من قانون الجمارك اللبناني المرقم (4461) الصادر في 15 كانون الأول 2000.

(4) المادة (2) من قانون تنظيم الإعفاءات الجمركية المصرية الصادر بالقانون رقم (186) لسنة 1986.



## خامساً: الإعفاءات بموجب الأمر رقم (38) الصّادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة والخاص بضريبة إعادة إعمار العراق<sup>(1)</sup>

حينما صدر الأمر رقم (54) من سلطة الائتلاف المؤقتة، تضمن ما يأتي: ((يقدم القسم (2) من الأمر (38) قائمة حصريّة للإعفاءات (لكلّ من البضائع والأشخاص والكيانات)، لأغراض أمر ضريبة إعادة الإعمار؛ وبالتالي، يُعلّق الجزء (الباب) العاشر - الخاصّ بالإعفاءات - من قانون الجمارك لأغراض هذا الأمر)). كما جاء بإعفاءات أخرى يتمتّع بها هيئات وأشخاص آخرون، وسوف نبيّن في ما يلي:

1- المتعاقدون مع الائتلاف والمتعاقدون معه من الباطن: وفقاً للتعريف الوارد لهم في الأمر رقم (17) الصّادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة، الذين يوردون البضائع مباشرة إلى سلطة الائتلاف المؤقتة وقوات الائتلاف.

2- الدوائر والوكالات التابعة لحكومات قوات الائتلاف، والمتعاقدون معهم، والمتعاقدون من الباطن الذين يوفّرون للعراق المساعدات التقنية والمادية والمالية ويوفّرون له كذلك المساعدات في مجال الموارد البشرية.

3- الحكومات والمنظّمات الدوليّة والمنظّمات غير الربحيّة التي توفّر المساعدات التقنية والمادية والمالية، وكذلك المساعدات في مجال الموارد البشرية.

### الفرع الثالث: المعاهدات الدوليّة والاتفاقيّات كمصدر للإعفاء الكمركي

نشأت الحاجة إلى قيام تكتلات دوليّة وإقليميّة، أما الأسباب الداعية لنشوء هذه التكتلات بأشكالها المتنوعة من منظّمات أو تحالفات دوليّة أو جماعيّة أو ثنائيّة فهي عديدة إذ قد تكون سياسيّة أو اقتصاديّة أو لزيادة الروابط وتوثيق العلاقات بين الدول، لتكون في موقع أقوى تجاه الدول الأخرى، وتترتّب على هذه الاتفاقيّات والمعاهدات إعفاءات من الضرائب الكمركيّة قد تُطبّق على الدول التي لا تكون ضمن أطرافها،

(1) بان صلاح عبد القادر الصالحي، المرجع السابق، ص252.

كما تُعدّ هذه الإعفاءات طريقاً من طرق تدخّل الدولة في السّياسة التجاريّة للبلاد المعنيّة، وتعدّ طريقة أو أسلوباً للتفضيل الكمركي بمعاملة الدول الأعضاء معاملة كمركيّاً خاصّة سواء أكان بالتخفيض أم بالإعفاء الكلي<sup>(1)</sup>.

وفي ما يلي سوف نتطرق باختصار إلى بعض هذه الاتفاقيّات والمعاهدات الدوليّة:

### أولاً: الاتفاقيّات الثنائيّة:

هي الاتفاقيّات التي تُعتمد بين دولتين، وهنا هي التي تُعقد بين العراق وأيّ بلدٍ آخر على أساس ثنائي، وهذه الاتفاقيّات منها ما عقد مع دولة عربيّة ومنها ما عُقد مع دولة أجنبيّة.

وتُعقد هذه الاتفاقيّات لأجل تنسيق وتقوية الروابط الاقتصاديّة والتجاريّة بين العراق والدولة الأخرى، من خلال تخفيض أو إلغاء من الضّرائب الكمركيّة، وهذه الاتفاقيّات تكون ملزمة للطرفين، وقد تتعدّد صور وأشكال التخفيض الكمركي فيها. هذا، وقد تعدّدت الاتفاقيّات الثنائيّة بين العراق والدول العربيّة، وعلى الأخص الاتفاقيّات التي تتطوي على تعريف كمركية تفضيليّة على المستوى الثنائي، كالاتفاقيّة المعقودة بين العراق وبين جمهوريّة مصر العربيّة عام 1958<sup>(2)</sup>.

وكذلك الاتفاقيّة العراقيّة السعوديّة التي وُقّعت بتاريخ 14/1/1984، والمصادق عليها بالقانون رقم (20) لسنة 1984 التي تضمنت في فقرتها الثانية ما يلي: "تُعفى من الرسم الكمركي، والضّرائب والقيود الإداريّة والنقدية، وأي قيود أخرى المنتجات الزراعيّة والحيوانيّة والصّناعيّة والثروات الطبيعيّة العراقيّة والسعوديّة والموضّحة في جدولين ملحقين بالاتفاقيّة.

### ثانياً: الاتفاقيّات الجماعيّة:

نقصد بالاتفاقيّات الجماعيّة الاتفاقيّات التجاريّة المتعدّدة الأطراف، وسوف نتناول -في إطار بحثنا هذا- الاتفاقيّات التي عُقدت في نطاق جامعة الدول العربيّة، وتجدر الإشارة هنا إلى أنّ محاولات عديدة

---

(1) بان صلاح عبد القادر الصالحي، المرجع السابق، ص254.

(2) المرجع نفسه، ص264.

قد جرت في سبيل إنماء العمل العربي المشترك، ولا سيّما بالنسبة للعراق، وقد كان يراد من التبادل التجاري أن يكون خطوة باتجاه التكامل العربي الاقتصادي وقد تم السعي إلى ذلك منذ إنشاء الجامعة العربية عام 1945، وذلك بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية، وبعد أن اتسم الاقتصاد الدولي باتجاه عام نحو التحرر من القيود التي تحدّ من نشاط التجارة الخارجية؛ حيث سعت الدول إلى عقد الاتفاقيات الخافضة للتعريفات الكمركية وإلى تشجيع تبادل المنفعة، ثم عُقدت الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة (الجات) التي ما زالت تتكاثر الأطراف المنضمة إليها<sup>(1)</sup>.

ونلاحظ أنّ أهمّ الاتفاقيات التي عقدت في نطاق الجامعة العربية هي:

#### 1- اتفاقية تسهيل التبادل التجاري وتنظيم تجارة الترانزيت بين البلدان العربية المعقودة عام 1953:

هي أول اتفاقية تعقد بصورة جماعية بين الأقطار العربية، وقد ألحقت بها أربعة جداول، وهي: (أ) - المواد المعفاة من (الرسوم) الكمركية بصورة تامة. (ب) - المواد الخاضعة لتعريف كمركية مخفضة بنسبة (50%)، وقد زيدت في ما بعد إلى (60%)<sup>(2)</sup>.

(د) - المواد المسموح باستيرادها وإعطائها معاملة تفضيلية، وهي الصناعات التجميعية على أن تكون (25%) من كلفتها مواد عربية.

وقد انضم العراق إليها بموجب القانون رقم (26) لسنة 1954 وقد جاءت هذه الاتفاقية الجماعية لتزيل الصعوبات والمشاكل التي قد تظهر في ميدان نقل البضاعة بالترانزيت، وبذلك أصبح يُعتبر نقلاً بالترانزيت عبر الأراضي التابعة لأحد البلدان الأطراف نقل البضائع والأمتعة الشخصية أياً كان منشأها، سواء انتقلت من واسطة نقل إلى أخرى، أم لم تنقل أم أودعت في المستودعات أم لم تُودع، أو طرأ تبديل على شحنها أم لم يطرأ ما يؤلّف نقلاً كاملاً، يبدأ وينتهي خارج حدود البلد الذي جرى عبره<sup>(3)</sup>.

---

(1) طالب محمد عوض، التجارة الدولية، ط1، (عمّان - الأردن: مطبعة النور، 1995، ص302).

(2) بان صلاح عبد القادر الصالحي، المرجع السابق، ص264.

(3) المرجع نفسه، ص268.

## 2- اتفاقية الوحدة الاقتصادية بين البلاد العربية:

هي الاتفاقية التي تمخضت عنها السوق العربية المشتركة بموجب القرار رقم (17) لسنة 1964 الصادر عن مجلس الوحدة الاقتصادية العربية، وتُعدّ هذه السوق المرحلة التنفيذية للوحدة الاقتصادية العربية، التي تهدف إلى تحقيق حرية انتقال الأشخاص ورؤوس الأموال، وتبادل البضائع والمنتجات الوطنية، وكذلك حرية الإقامة والعمل والاستخدام، وممارسة النشاط الاقتصادي، إلى جانب حرية النقل والترانزيت، واستعمال وسائل النقل والموانئ والمطارات المدنية<sup>(1)</sup>.

واتفاقية الوحدة الاقتصادية، هي أول اتفاقية عربية، تهدف إلى تنسيق اقتصاديات المنطقة العربية كوحدة كاملة حيال الاقتصاد العالمي، والعمل على قيام سوق مشتركة، ووحدة كمركية بعد مرحلة انتقالية.

## 3- السوق العربية المشتركة:

إنّ السوق المشتركة عبارة عن تنظيم بين مجموعة من الدول، تربطها، عادة، ظروف اقتصادية واجتماعية وجغرافية وسياسية متشابهة، وينطوي هذا التنظيم على إطلاق حرية التجارة، وانتقال السلع ورؤوس الأموال والأشخاص بينها. وقد قرّر مجلس الوحدة الاقتصادية العربية إنشاء لجنة، تعمل من أجل قيام سوق عربية مشتركة، تضع موضع التنفيذ المبادئ والأهداف التي نصّت عليها اتفاقية الوحدة الاقتصادية العربية.

وقد أسفرت أعمال اللجنة عن وضع مشروع للسوق العربية المشتركة، ووافق عليه مجلس الوحدة الاقتصادية العربية بقراره المرقم (17) بتاريخ 1964/8/8 وقد أنشئ هذا السوق فعلاً بتاريخ 1964/8/13. تضمنت وثيقة السوق العربية العديد من القواعد والأحكام التي نصّت عليها، مثل إقامة اتحاد كمركي بين البلدان الأعضاء، وعلى تحرير المبادلات بينها من (الرسوم) الكمركية والرسوم الأخرى، وهي بذلك تكمل ما بدأته اتفاقية تسهيل التبادل التجاري وتنظيم تجارة الترانزيت<sup>(2)</sup>، التي عقدت عام 1953؛ إذ إنّ السوق العربية المشتركة تستند في ما تقرره من إعفاءات على أحكام هذه الاتفاقية

(1) بان صلاح عبد القادر الصالحي، المرجع السابق، المرجع السابق، ص269.

(2) غازي صالح الطائي، الاقتصاد الدولي، (بغداد - العراق: وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، دار الطباعة والنشر، 1999، ص390).

وتعديلاتها والجداول المرفقة بها.

أما أهداف السوق العربية المشتركة فتتمثل بما يلي:

أولاً: حرية انتقال الأشخاص ورؤوس الأموال.

ثانياً: حرية تبادل البضائع والمنتجات الوطنية والأجنبية.

ثالثاً: حرية الإقامة والعمل والاستخدام وممارسة النشاط الاقتصادي.

رابعاً: حرية النقل والترانزيت، واستعمال وسائل النقل والموانئ والمطارات المدنية<sup>(1)</sup>.

وقد تضمنت اتفاقية السوق العربية المشتركة أحكاماً ومبادئ ضريبية، من ضمنها تحديد مفهوم (الرسوم الكمركية) بأنها تلك التي وصفها جدول التعريف الكمركية والرسوم الأخرى بأنها مجموعة الرسوم التي تفرض على البضائع المستوردة مهما تعددت مسمياتها. وتشجيعاً لزيادة المبادلات التجارية بين الدول الأعضاء في السوق منعت المادة السادسة من قرار السوق الدول الأعضاء - عند تصدير منتجاتها إلى بعضها البعض - فرض أي (رسم) تصدير كمركي على تلك الصادرات<sup>(2)</sup>.

نلاحظ هنا أن هذا الإعفاء ينطبق على الدول الأعضاء فقط، وذلك ليكون عامل جذب لانضمام الدول العربية غير الأعضاء في السوق إليها، هذا من جهة كما إنه لا يؤثر سلباً على حجم الإيرادات الضريبية للدول الأعضاء المصدرة لهذه السلع، ولا على سياستها الضريبية العامة التي تتعلق بتجارتها الخارجية من جهة أخرى<sup>(3)</sup>.

كذلك تم منع الدول الأعضاء من زيادة أو تغيير الضرائب الكمركية بإرادتها المنفردة، بعد أن تم ذلك الاتفاق، وذلك لغايات التوحيد الكمركي، ولتحقيق الأغراض المبتغاة من السوق، ولكن الاتفاقية أقرت في ما بعد إمكانية التغيير أو الزيادة؛ إذ منحت الحق لكل دولة من الدول الأطراف المتعاقدة التقدم إلى

---

(1) بان صلاح عبد القادر الصالحي، المرجع السابق، ص 275.

(2) محمد خير أحمد، دور السياسات الضريبية في البلاد العربية، أطروحة دكتوراه، (القاهرة - مصر: كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2003، ص 230).

(3) المرجع نفسه، ص 231.

مجلس الوحدة الاقتصادية بطلب استثناء بعض المنتجات من إعفائها، أو من التخفيض المطبق عليها في الرسوم والضرائب والتحرر من القيود لأسباب جدية مبررة، ولمجلس الوحدة الاقتصادية أن يقر هذا الاستثناء، وأن يحدد مفعوله لفترة زمنية معينة، لا تتجاوز مراحل التدرج<sup>(1)</sup>.

ومن الأحكام الأخرى التي وردت في قرار السوق، الأخذ بقواعد المنشأ التي يؤخذ بها -عموماً- في التكتلات الاقتصادية، وذلك لمنع انحراف التجارة المتمثل بإعادة تصدير الواردات من الدولة ذات التعريف الكمركية الأقل إلى الدول الأعضاء الأخرى في التكتل ما يضر -بالنتيجة- في مصلحة الدول الأخيرة، وهذا ما نصت عليه المادة (15) من قرار السوق وهو أنه: ((يجب أن تُصحب كل بضاعة تتمتع بالإعفاء أو التفضيل الكمركي بشهادة منشأ من جهة حكومية مختصة))<sup>(2)</sup>.

### ثالثاً: الاتحاد الكمركي:

وهو تكتل يستهدف إلغاء الضرائب الكمركية بين الدول الأعضاء، والتزام هذه الدول بتعريف كمركية موحدة تطبقها على السلع المستوردة من الخارج. والاتحاد الكمركي وما يقوم به نظام قديم، فالوحدة الكمركية الألمانية (Zollverein) التي تمت عام 1834، ألغت العقبات الكمركية في التجارة الداخلية للدول الألمانية الأعضاء، وأوجدت حدوداً كمركية موحدة إزاء الدول الأخرى. هذا وتختلف الاتحادات الكمركية عن الاتفاق التجاري، فالاتفاق التجاري ينظم التبادل التجاري بين دولتين بالنسبة للتعريف الكمركية بشأن السلع الواردة في الاتفاقية، أما الاتحاد الكمركي فتلتزم بموجبه دولتان أو أكثر بإلغاء الحدود الكمركية بينها، وتتبع إزاء البلاد غير المنضمة إلى الاتحاد تعريف كمركية موحدة<sup>(3)</sup>.

وبمقتضى المادة السادسة فقرة (2)، تقوم مصر بتخفيض ضرائبها الكمركية تدريجياً على الواردات وتنخفض أية رسوم ذات أثر مماثل على السلع التي تحمل شهادة منشأ من إحدى دول "الافتا" طبقاً للملحق (4)، وتقوم دول "الافتا" على وفق الفقرة الثالثة من المادة ذاتها، بإلغاء أي ضرائب كمركية على

(1) المادة (4) من اتفاقية السوق العربية المشتركة.

(2) محمد خير أحمد، المرجع السابق، ص17.

(3) عاطف وليم اندراوس، الاتحاد الكمركي بين واقع النظام التجاري الدولي ونزاعات التكامل الاقتصادي، (الإسكندرية - مصر، دار الفكر الجامعي، 2017، ص9، 15).

الواردات أو أية رسوم أثر مماثل على المنتجات التي تحمل شهادة منشأ من مصر ابتداءً من تاريخ دخول هذه الاتفاقية حيّز التنفيذ.

أما الشروط بتوافرها التي يؤدي توافرها إلى اتحاد كمركي فهي:

1- أن تكون (الرسوم) على الوارد إلى الأقطار الأعضاء في الاتحاد أعلى.

2- كبر حجم وعظم عدد الأقطار في الاتحاد.

3- أن تكون الأقطار الأعضاء المشكّلة للاتحاد قريبة جغرافياً؛ بحيث لا تشكّل تكاليف النقل عائقاً.

4- أن تكون التجارة بين الأقطار الأعضاء قبل الاتحاد كبيرة.

وللإتحاد الكمركي فوائد، كونه يفتح المجال أمام الاتحاد السياسي، ويوسّع مدى السوق الداخلية، ذلك أنّه كلما اتسعت السوق الداخلية انتعشت الأحوال الاقتصادية، ونمت المشاريع الصناعية<sup>(1)</sup>.

ويرى البعض، أنّ من مكاسب الأقطار التي تولّف اتحاداً كمركياً زيادة المنافسة أيّ أنّه عند قيام الاتحاد تلتزم الشركات في كلّ قطر عضو بالمنافسة مع الشركات الأخرى داخل الاتحاد الكمركي؛ حيث تكون قد فقدت الحماية التي كانت تتمتع بها من قبل، ومن ثم تُجبر الشركات الأقل كفاءة على زيادة كفاءتها، أو على الاندماج مع شركة أخرى، أو الخروج من السوق، وبذلك يستفيد المستهلكون داخل الاتحاد الكمركي من الأسعار الأقل، والمنتجات الأحسن جودة، وكذلك يزداد الحافز على الاستثمار نمواً، وهذا ينشأ من التوسّع الداخلي للشركات، ومن جذب استثمارات أكبر لمستثمرين جدد، يقيمون مصانع داخل الاتحاد الكمركي بهدف تجنّب جدار التعريفية ويشار إلى هذه المصانع التعريفية الكمركية وكذلك تستفيد هذه المصانع من تخفيض الرسوم الكمركية والإعفاء منها طالما أنّها أقيمت داخل السوق، كما هو حاصل الآن على سبيل المثال في السوق الأوروبية المشتركة من قبل الولايات المتحدة<sup>(2)</sup>.

---

(1) بان صلاح عبد القادر الصالحي، المرجع السابق، ص256.

(2) عاطف وليم اندراوس، المرجع السابق، ص12.

#### رابعاً: اتفاقية منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى (الجافتا)

تم توقيع اتفاقية لتيسير التبادل التجاري العربي عام 1981 في إطار جامعة الدول العربية، بهدف تحرير التجارة تدريجياً بين الدول العربية، ومنح تيسيرات خاصة للخدمات المرتبطة بالتجارة بين الدول الأعضاء. وقد ربطت الاتفاقية بين تحرير التجارة، والعمل على إقامة تكامل اقتصادي عربي واقعي، وامتازت هذه الاتفاقية عن التجارب السابقة للتعاون الاقتصادي العربي بأخذها في الحسبان جميع العوائق والملاحظات حول التجارب السابقة<sup>(1)</sup>.

وقد ضمت الاتفاقية في مادتها الثانية مجموعة من الأهداف التي تسعى لتحقيقها، مثل:

1- تحرير التبادل التجاري بين الدول العربية من الضرائب والرسوم والقيود المختلفة التي تفرض عليها وفق الأسس الآتية:

أ- تحرير كامل لبعض السلع والمنتجات العربية المتبادلة بين الدول الأعضاء، من الضرائب والقيود المتنوعة على المنتجات غير القطرية.

ب- التخفيض التدريجي للرسوم والقيود المختلفة المفروضة على بعض السلع والمنتجات العربية المتبادلة الأخرى.

ج- توفير حماية متدرجة للسلع والمنتجات العربية، لمواجهة السلع غير العربية المثلثة أو البديلة.

2- الربط المنسق بين إنتاج السلع العربية وتبادلها.

وقد نصت المادة السادسة من الاتفاقية على السلع التي يجب إعفاؤها من الرسوم الكمركية والضرائب ذات الأثر المماثل، ومن القيود غير الكمركية المفروضة على الاستيراد<sup>(2)</sup>.

وفي إطار مداولات المجلس الاقتصادي والاجتماعي حول رفع كفاءة التجارة العربية، اقترحت مصر في سبتمبر عام 1995 مشروع ((منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى "الجافتا" Great Arab

---

(1) جابر محمد عبد الجواد الجزار، التكامل الاقتصادي العربي في ظل العولمة، دراسة خاصة بمنطقة التجارة الحرة العربية الكبرى، (القاهرة - مصر: الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء التشريعي، 2006، ص9).

(2) عاطف وليم اندراوس، المرجع السابق، ص56.



Tradition GAFTA) وبالفعل صدر في 19/2/1997 البرنامج التنفيذي لإقامة منطقة حرة عربية كبرى اعتماداً على "اتفاقية تيسير وتنمية التبادل التجاري بين الدول العربية"، خلال عشر سنوات ابتداءً من أول يناير 1998، وقد وقع على الاتفاق 17 دولة عربية هي: مصر، ومملكة البحرين، والعراق، والأردن، والكويت، ولبنان، والمغرب، وسلطنة عُمان، وقطر، والمملكة العربية السعودية، والسودان، وسوريا، وتونس، والإمارات العربية المتحدة، واليمن، وفلسطين، وقد أصبحت الجزائر في ما بعد عضواً في الاتفاقية في عام 2009 ليصبح عدد الدول المشاركة (18) دولة. وتشارك الدول الأعضاء في الاتفاقية بنحو (96%) من إجمالي التجارة العربية ونحو (95%) من التجارة مع باقي دول العالم<sup>(1)</sup>.

#### خامساً: اتفاقية إقامة منطقة تجارة حرة بين مصر ودول "الافتا"

تم توقيع هذا الاتفاق بين مصر ودول الافتا (جمهورية أيسلندا، ومملكة النرويج، والاتحاد الكونفيدرالي السويسري)، أو ما يُسمى بدول اتفاقية التجارة الحرة الأوروبية، لإنشاء منطقة تجارة حرة تهدف إلى دعم التنمية والرفاهية الاقتصادية في دول الاتفاق. وقد دخلت الاتفاقية حيز التنفيذ في أغسطس 2007.

وتهدف هذه الاتفاقية إلى إقامة علاقات تجارية بين اقتصاديات السوق، وهي تتلخص في الآتي:

##### 1- تحقيق تحرير تجارة السلع.

##### 2- التطوير التدريجي لبيئة ملائمة لزيادة تدفقات الاستثمار، وزيادة التجارة في الخدمات<sup>(2)</sup>.

وقد نصّت المادة السادسة الفقرة (2) من الاتفاقية على أن تقوم مصر بتخفيض ضرائبها الكمركية تدريجياً على الواردات، وكذلك أي رسم مماثل في حال كانت السلع تحمل شهادة منشأ من إحدى دول الافتا، وكذلك تقوم تلك الدول بعمل مماثل مع السلع المصرية<sup>(3)</sup>.

---

(1) عاطف وليم اندراوس، المرجع السابق، ص 56.

(2) المرجع نفسه، ص 57.

(3) المادة السادسة من اتفاقية التجارة الحرة بين مصر ودول الافتا سنة 2006.

## الفصل الثاني

### الاستثمار والتجارة في ضوء الإعفاءات الكمركية

بعد أن قسّمنا موضوع البحث إلى فصلين بيّنا في الفصل الأول مفاهيم متعدّدة حول الإعفاءات الكمركية، وكذلك الأساس القانوني لها، وما يترتّب عليها من أهداف ونتائج؛ وبالتالي سوف ننقل إلى بحث مشكلة الدراسة وطريقة حلّها من خلال الفصل الثاني الذي سنقسمه إلى مبحثين هما:

المبحث الأول: فاعليّة الإعفاءات الكمركية في دعم الاستثمار.

المبحث الثاني: دور الإعفاءات الكمركية في تطوير التجارة.

## المبحث الأول

### فاعليّة الإعفاءات الكمركية في دعم الاستثمار

سنبين في هذا المبحث دور الإعفاءات الكمركية وأثرها في دعم الاستثمار وجذبه إلى الدول، وذلك من خلال مطلبين هما كما يلي:

المطلب الأول: الاستثمار الأجنبي.

المطلب الثاني: الاستثمار في المناطق الحرّة.

#### المطلب الأول: الاستثمار الأجنبي

لقد كان لتدفّق رؤوس الأموال الدوليّة أثرٌ بالغ الأهميّة على بروز العولمة بشكل أوسع وأشمل؛ حيث اشتدّ بين الدول لاستقطاب أكبر قدر من هذه التدفّقات التي كان الاستثمار الأجنبي أحد أشكالها الأكثر تأثيراً وفاعليّة. ولكون الاستثمار يُعتبر الوسيلة ذات الأهميّة الأكبر، من حيث المساهمة في عمليّة التنمية لأيّ دولة، فإننا سوف نبين في هذا المطلب مفهوم الاستثمار الأجنبي والعراقيل التي تمنعه أو تحد

منه، والحوافز القانونيّة له، ومن ثم تأثير الاستثمار الأجنبي على اقتصاد الدولة من خلال تقسيمه إلى عدّة فروع هي كما يلي:

### الفرع الأول: مفاهيم حول الاستثمار الأجنبي

تتعدّد تعاريف الاستثمار تبعاً لأنواعه، ويختلف مفهومه باختلاف المجالات والميادين الموجهة إليه؛ حيث يمكن أن يكون الاستثمار داخلياً، وذلك عند تكوين رأس المال داخل الدولة، أو خارجياً أجنبياً عندما يكون الاستثمار خارج الحدود الوطنيّة للمستثمرين، وبذلك يعدّ استثماراً أجنبياً للبلد المستثمر فيه<sup>(1)</sup>.

وبذلك نستخلص أنّ الاستثمار الأجنبي يكون على شكلين: مباشر، وغير مباشر، والذي يهمنا في هذه الدراسة هو الاستثمار الأجنبي المباشر.

فالاستثمار الأجنبي المباشر، ينطوي على تملك المستثمر الأجنبي لجزء أو كلّ الاستثمارات في المشروع المعين، بالإضافة إلى قيامه بالمشاركة في إدارة المشروع مع المستثمر الوطني في حالة الاستثمار المشترك، أو سيطرته الكاملة على الإدارة والتنظيم بحالة ملكيته المطلقة لمشروع الاستثمار، هذا، فضلاً عن قيام المستثمر الأجنبي بتمويل كمّية من المواد الأوليّة والتكنولوجيّة وتأمين الخبرة الفنيّة في المجال الذي يستثمر فيه في الدول المضيفة<sup>(2)</sup>.

وقد تضمّن الأدب الاقتصادي العديد من التعاريف العلميّة لمفهوم الاستثمار الأجنبي المباشر وسوف نقوم بدورنا بذكر بعضها، فالصندوق الدولي (FMI)، ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) يعرفان الاستثمار الأجنبي بأنّه نوع من الاستثمار الدولي، الذي يعكس هدف حصول كيان مقيم في اقتصاد ما (المستثمر المباشر) على مصلحة دائمة، في مؤسسة مقيمة في اقتصاد آخر، أي مؤسسة الاستثمار المباشر، وتنطوي هذه المصلحة على وجود علاقة طويلة الأجل بين المستثمر المباشر

---

(1) محمد أحمد سويلم، الاستثمارات الأجنبية في مجال العقارات، (دراسة مقارنة بين القانون والفقه الإسلامي)، ط1، (الإسكندرية - مصر: منشأة المعارف بالإسكندرية، 2009، ص23).

(2) صياد شيفاز، الاستثمارات الأجنبية المباشرة ودورها في النمو الاقتصادي، (دراسة حالة الجزائر)، رسالة ماجستير، (الجزائر: جامعة وهران، كلية الاقتصاد، 2013، ص10).

والمؤسسة، بالإضافة إلى تمتع المستثمر المباشر بدرجة كبيرة من النفوذ في إدارة المؤسسة<sup>(1)</sup>.

ويعرّف مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (UNCTAD) الاستثمار الأجنبي المباشر بأنه ذلك الاستثمار الذي ينطوي على علاقة طويلة الأمد، تعكس مصالح دائمة ومقدرة على تحكم إداري شركة في القطر الأم (القطر الذي تنتمي إليه الشركة المستثمرة) بشركة أو وحدة إنتاجية في قطر آخر، القطر المستقبلي للاستثمار<sup>(2)</sup>.

أما المنظمة العالمية للتجارة (OMC) فتعرّفه بأنه ذلك النشاط الذي يقوم به المستثمر المقيم في بلد ما (البلد الأصلي)، والذي يستعمل من خلاله أصوله (المادية) في بلدان أخرى. ويتّضح من التعريفات السابقة أنّ المؤسسات الدولية تتفق جميعها في نظرتها للاستثمار الأجنبي المباشر على أنّه تدفق لرأس المال على دولة غير الدولة صاحبة رأس المال، بغرض إنشاء مشروع طويل الأجل، يتولّى المستثمر إدارته كلياً أو جزئياً، وذلك خدمة لهدفه المتمثل في تحقيق الربح<sup>(3)</sup>.

كما يُقصد بالاستثمار الأجنبي المباشر المشروعات كافة، التي يقوم بإنشائها المستثمرون الأجانب، ويمتلكونها، أو يشاركون المستثمر الوطني فيها، أو يسيطرون فيها على الإدارة.

وتمتاز الاستثمارات الأجنبية المباشرة التي تُعدّ استثمارات طويلة الأجل باستقرار كبير، وهي غالباً ما تتمّ عن طريق شركات عالمية، تسهم في نقل التكنولوجيا الحديثة والخبرة وتطوير الإدارة.

كما يُعرّف الاستثمار الأجنبي بأنه المشاركة في ملكية رأس مال الشركة بنسبة (10%) أو أكثر، وترتبط هذه الملكية بالتأثير في إدارتها. وتختلف عيّنة الملكية من دولة إلى أخرى، فمثلاً: في هولندا تُحدّد الملكية بنسبة (100%) وفي أستراليا وبريطانيا واليابان بنسبة (25%) وفي أمريكا بنسبة (10%)<sup>(4)</sup>.

وهناك عدّة مفاهيم مختلفة للاستثمار الأجنبي المباشر، ولمكوناته وأهم عناصره والعوامل

---

(1) صياد شهيّافز، المرجع السابق، ص11.

(2) بلال بو جمعة، تحليل واقع الاستثمارات الأجنبية المباشرة وآفاقها في ظل اتفاقية الشراكة الأوروبية المتوسطية، (دراسة حالة الجزائر)، رسالة ماجستير، (الجزائر: جامعة تلمسان، كلية الاقتصاد، 2007، ص19).

(3) صالح القرمشاوي، "تجارب عربية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر"، (مؤتمر الاستثمار والتمويل)، القاهرة - مصر، 2006، ص3.

(4) صياد شهيّافز، المرجع السابق، ص12.

الاقتصادية المؤثرة فيه، والتي تختلف من مكان إلى آخر.

## الفرع الثاني: المعوقات والحوافز القانونية للاستثمار

### أولاً: معوقات الاستثمار

بعد أن بيّنا مفهوم الاستثمار في الفرع الأول بشكل مبسّط، سنبيّن هنا أهمّ المعوقات التي تواجه المستثمر والاستثمار بصورة عامة إذ إنّ ما يهمنا من هذه المعوقات هو قانون الجمارك.

فالاستثمار كما أوضحنا، هو انتقال رؤوس الأموال بين الدول وهذا يتطلب إجراءات مبسّطة لانتقالها.

ذلك أنّ الكثيرين من المستثمرين الأجانب يعانون من التعسّف الكمركي من قبل هيئات الجمارك، نظراً للإجراءات الروتينية الكثيرة التي تُعتمد عند المنافذ الحدودية للدول لغرض فرض الرسوم الكمركية، وهذا ما يؤدي إلى وجود الكثير من التأثيرات السلبية على واقع العمل؛ وبالتالي، وتمثّل هذه الإجراءات خطوة غير مرحّب بها من قبل الشركات الاستثمارية الأجنبية على وجه الخصوص<sup>(1)</sup>.

أضف إلى ذلك أنّ في الكثير من الدول النامية ما زال جهازها الكمركي بيروقراطياً، متخلفاً، الأمر الذي يدفع الكثيرين من رجال الأعمال إلى الرجوع من حيث أتوا على أول طائرة تكون بالمطار. هذا، وتؤدّي الجمارك دوراً فعالاً في عملية جذب الاستثمارات، إذا توافرت مجموعة من الأسباب من بينها:

- 1- وجود تسهيلات كمركية، وإدارة فعالة تسمح بانتقال البضاعة وتجهيزات من دولة لأخرى.
- 2- وجود مصالح كمركية تساهم في تشجيع الصّادرات، وتكون حافزاً للمستثمرين على القيام بمشاريع يكون هدفها الإنتاج لتغطية الطلب المحلي والتصدير إلى الخارج<sup>(2)</sup>.
- 3- احترام مصالح الجمارك للقوانين الدولية والخاصّة في ما يخصّ القوانين الكمركية، من حيث متابعة

---

(1) صالح مفتاح، ودلال بن سميّة، "واقع وتحديات الاستثمارات الأجنبية المباشرة في الدول النامية"، (دراسة حالة الجزائر)، بحث منشور في مجلة بحوث اقتصادية عربية، العدد 43، الجزائر، 2008، ص 124.

(2) صياد شهيّاف، المرجع السابق، ص 104.

المعاملات الاقتصادية غير القانونية، عبر احترام القانون وتطبيقه على كل المتعاملين الاقتصاديين، الأمر الذي يؤدي إلى أن تسود السوق روح المنافسة والشفافية.

4- إن انتشار الرشوة والمحاباة في القطاع الكمركي يؤدي إلى انتشار الریوع التي يحصل عليها المرتشون، وهذا يؤدي إلى أن تسود السوق المنافسة غير الشريفة، وإلى ظهور الاحتكارات؛ وبالتالي، يصبح الاختيار الأفضل للمستثمرين النبلاء، إما الانسحاب من السوق أو التعرض إلى الإفلاس<sup>(1)</sup>.

كما تُعدّ الرسوم الكمركية من معوقات الاستثمار، فالمستثمر قبل أن يتخذ قراره بالقيام بالاستثمار أو عدمه يقوم بإجراء مقارنة بين الإيرادات المتوقعة وتكاليف ذلك الاستثمار، ويكون القرار نحو القيام بالاستثمار إذا فاقت الإيرادات التكاليف، علماً أن الضرائب الكمركية - بطبيعة الحال - تُعدّ إحدى بنود التكاليف التي يضيفها المستثمر إلى إجمالي التكاليف<sup>(2)</sup>.

من جهة أخرى، ترتبط المقدرة على الاستثمار بالمقدرة على الادخار، وإذا افترضنا وجود تلك المؤسسات المالية التي تقوم بتعبئة المدخرات بكفاءة، فإن حجم الاستثمار ونمطه سوف يتأثران كثيراً بالضرائب المفروضة، وكذلك تتأثر مدخرات الأفراد. وكما هو معروف إن هناك عدّة مصادر للاستثمارات، وأهمها رؤوس الأموال المدخرة داخلياً محلياً، أو رؤوس الأموال الخارجية التي تأتي من خارج البلد، ولا يخفى أن العراق يعدّ من الدول النامية، التي هي بأشد الحاجة إلى جذب الاستثمارات وتوسيعها<sup>(3)</sup>.

والعوائق التي تثبط همّة المستثمر، وتجعله يعزف عن الاستثمار ما يتمّ فرضه من قيود وإجراءات معقّدة على تحويل عائد رأس المال إلى الخارج، وما قد يحدث من ازدواج ضريبي نتيجة التزامه بدفع ضريبة على دخله من الاستثمار مرتين، إحداها في البلد الذي يتمّ فيه الاستثمار، والأخرى في بلده الأصلي، أو ما قد يتعرّض له من تمييز مجحف، يتمثّل في ما قد يُفرض من قيود على الاستيراد

(1) صالح مفتاح، ودلال بن سميّة، المرجع السابق، ص 125.

(2) سهيلة عبد الزهرة، كفاءة الإعفاءات الضريبية في تشجيع الاستثمار الصناعي في الاقتصاد العراقي (1980 - 1997)، أطروحة دكتوراه، (بغداد - العراق: كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، 2003، ص 43).

(3) بان صلاح عبد القادر الصالحي، المرجع السابق، ص 243.

والتصدير، أو ما يوضع عليه من قيود تنظيمية<sup>(1)</sup>.

## ثانياً: الحوافز والإعفاءات المشجعة للاستثمار

إنَّ أهمَّ الحوافز التي تساعد في زيادة الاستثمار، هي الإعفاءات الكمركية على اختلاف أشكالها، سواء أكان ذلك إعفاء استيراد الأصول الرأسمالية والآلات والمواد الأولية أو غير ذلك من الضرائب الكمركية.

فالسّماح بإعفاء الأصول الرأسمالية، والآلات والمعدات، ووسائل النقل، والمواد الأولية عند استيرادها من الضرائب الكمركية كلياً أو جزئياً يخفض من تكاليف المشروع، سواء أكان ذلك في مرحلة الإنشاء والتأسيس، أم أثناء مزاوله النشاط، كما إنَّ مثل هذا الإعفاء يشجّع المستثمر على استيراد أحدث الآلات وعلى متابعة التطوّرات التكنولوجية أولاً بأول، وعلى استيراد أجود مستلزمات الإنتاج، وأفضل وسائل النقل والمواصلات المناسبة لطبيعة نشاطه، وذلك تخفيضاً للضغوط التي تزرع تحتها وسائل النقل والمواصلات في الدول النامية<sup>(2)</sup>.

كما إنَّ إعفاء ما يستورده المستثمر للمشروع من الخارج من الضريبة، يعمل على تقليل احتياجاته لرأس المال ما يترك جزءاً من أموال المشروع غير خاضعة للضريبة؛ وبالتالي، يمكن استخدامها في استيراد المزيد ممّا يحتاج إليه المشروع الاستثماري من سلع رأسمالية.

هذا، إضافة إلى أنَّ الإعفاء الضريبي يُسهم في تشجيع الاستثمار من خلال توسيعه لموارد المشروع، وهو ما يقود إلى زيادة الأرباح التي يمكن الحصول عليها<sup>(3)</sup>.

ومن الحوافز أيضاً، قيام المشروع الأجنبي بدفع الضرائب الكمركية المستحقة على استيراد المواد الخام مع السّماح له باستردادها عند إعادة تصديرها في صورة سلع نصف مصنّعة، أو سلع تامة الصّنع،

---

(1) بان صلاح عبد القادر الصالحي، المرجع السابق، ص348.

(2) المرجع نفسه، ص243.

(3) داليا قاسم، الضريبة أداة لتوجيه الاستثمار المحلي الخاص، رسالة ماجستير، (بغداد - العراق: كلية الحقوق، جامعة النهرين، 2004، ص118).

كذلك يمكن أن يُعلّق الانتفاع بالإعفاءات الكمركيّة على توافر شروط معيّنة في المشروع الاستثماري الأجنبي، مثل: استهداف الاستثمار الجديد تنمية مؤسّسة صناعيّة في البلاد، أو إدخال الماكينات أو الآلات الحديثة في هذه الصّناعة، وتوفير عدد معيّن من الوظائف الدائمة للعمال الوطنيين، ومن ثمّ الإقلال من نسبة البطالة، وإنعاش الأسواق المحليّة<sup>(1)</sup>.

وقد يتمّ تحديد المشروعات الاستثماريّة ذات الأولويّة، والمعفاة من ضرائب الاستيراد المستحقّة على استيراد المعدّات الرأسمالية والمواد الخام اللازمة لإنشاء المشروع وتشغيله، مما يزيد من معدّل ربحيّة الاستثمار في النشاط، الذي يجذب رؤوس الأموال إليه، وقد يكون ذلك الإعفاء طوال مدّة تشغيل المشروع، أو لمدّة محدّدة، كالسنوات الخمس الأولى من بدء إنتاج المشروع<sup>(2)</sup>.

ولا يقتصر الأمر على إعفاء الواردات فهو ينطبق كذلك على الصّادرات، فتشجيع التصدير - خاصّة بالنسبة للمشاريع الخاصّة - له عدّة فوائد أهمّها الحصول على العملات الصعبة أي العملات الأجنبية التي يحتاج إليها لاستيراد ما يحتاج إليه من الآلات والمعدّات الأوليّة لاستمرار عمل المشروع وزيادة إنتاجه، وهذا كله يعمل على زيادة الاستثمار والتوسّع فيه، كما إنّ تشجيع تصدير منتجات المشروع إلى الخارج بإلغاء الضّرائب المفروضة عليها أو تخفيضها، يمكّن هذه المنتجات من احتلال موقع تنافسي داخل الأسواق الدوليّة، وهو ما يشجّع على توسيع إنتاج هذه المنتجات.

عموماً يتطلّب توافر عدّة شروط للإفادة من الإعفاءات الكمركيّة مثل:

- 1- أن تكون الواردات ضروريّة للمشروع، وغير متوقّرة محلياً.
  - 2- أن لا يتمّ التصرفّ فيها لغير الغرض الذي مُنح الإعفاء من أجله.
  - 3- أن يتحقّق وصف معيّن للمشروع، كأن يكون له على سبيل المثال دور في عمليّة التنمية الصناعيّة، أو في استغلال الموارد الطبيعيّة، أو أن يُساهم عموماً في تنفيذ خطة التنمية القوميّة في الدولة.
- ونرى أنّ هذه المحفّزات والإعفاءات يمكن أن يتمّ النصّ عليها في قوانين غير القانون الكمركي،

---

(1) بان صلاح عبد القادر الصالحي، المرجع السابق، ص351.

(2) عبد الله الشيخ محمود الطاهر، مقدمة في اقتصاديات المالية العامة، (الرياض - المملكة العربية السعودية: عمادة شؤون المكتبات، جامعة الملك سعود، 1989، ص356).



وإنما في القوانين الخاصة بالاستثمار، وهنا تعدّ الإعفاءات استثناءً أو تعديلاً للقانون الكمركي الفارض للضرائب الكمركية<sup>(1)</sup>، وبدورنا سوف نتطرق إلى بعض هذه الإعفاءات الموجودة في قانون الاستثمار العراقي، وبعض الدول المقارنة وذلك كما يلي:

### أولاً: قانون الاستثمار العراقي

إنّ أبرز الخطوات المتخذة لتشجيع الاستثمار في العراق<sup>(2)</sup>، كانت صدور قانون الاستثمار المرقم (139) لعام 2006 المنشور في جريدة الوقائع العراقية (4031) في 2007/1/17، والذي تضمّن في المادة (15) من القانون المذكور الحوافز الآتية:

أ- يتمتّع المشروع الحاصل على إجازة الاستثمار من الهيئة الوطنية للاستثمار بالإعفاء من الضرائب والرسوم لمدة عشر سنوات من تاريخ تشغيل المشروع.

ب- وردت في المادة (17) من القانون الإعفاءات من الضرائب الكمركية وهي كالآتي:

1- إعفاء الموجودات المستوردة لأغراض المشروع الاستثماري من الرسوم، على أن يتم إدخالها إلى العراق خلال ثلاث سنوات من تاريخ منح إجازة الاستيراد.

2- إعفاء الموجودات المستوردة اللازمة لتوسيع المشروع أو تطويره أو تحديثه من الرسوم، إذا أدّى ذلك إلى زيادة الطاقة التصميمية.

3- إعفاء قطع الغيار المستوردة لأغراض المشروع، على أن لا تزيد قيمة هذه القطع عن (20%) من قيمة شراء الموجودات، ولا يجوز استعمالها لغير الغرض الذي تم استيرادها لأجله<sup>(3)</sup>.

4- منح إعفاءات إضافية لمشاريع الفنادق والمؤسسات السياحية والمستشفيات والمؤسسات الصحية والمؤسسات التربوية، من رسوم استيراد الأثاث والمفروشات ولوازم التحديث والتجديد مرّة كلّ أربع سنوات في الأقل، على أن يتم إدخالها إلى العراق، واستعمالها في المشروع خلال ثلاث سنوات من

---

(1) بان صلاح عبد القادر الصالحي، المرجع السابق، ص355.

(2) قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006.

(3) قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006.

تاريخ صدور قرار الهيئة بالموافقة.

5- للهيئة الوطنية للاستثمار زيادة عدد سنوات الإعفاء من الضرائب والرسوم، على نحو يتناسب بشكل طردي مع زيادة نسبة مشاركة المستثمر العراقي في المشروع.

6- يتمتع المستثمر الأجنبي بمزايا إضافية خاصة الذين يشاركون المستثمرين العراقيين في المساهمة في رأس مال المشروع بنسبة (50%) وهو ما يسهم في دعم المستثمر من العراقيين<sup>(1)</sup>.

### ثانياً: قانون تشجيع الاستثمارات اللبناني

منح قانون تشجيع الاستثمارات اللبناني المرقم (360) لسنة 2001 العديد من الإعفاءات للمشاريع الاستثمارية. ولكن أكثر هذه الإعفاءات ضريبية، ولم تشمل الضرائب الكمرية، وهو ما يؤخذ على هذا التشريع. فالإعفاءات الكمرية لها دور كبير في جذب الاستثمار، كما سبق وأوضحنا في قوانين الاستثمار المقارنة<sup>(2)</sup>.

ويهدف قانون تشجيع الاستثمار إلى تفعيل الحركة الاقتصادية وتأمين مناخ استثماري يشجع المستثمرين على توظيف أموالهم في لبنان، وتضمن هذا القانون توسيع صلاحيات أيدال بحيث باتت تختصر جميع الإدارات والسلطات، وهي ترتبط مباشرة برئيس مجلس الوزراء الذي يمارس سلطة الوصاية عليها، وأبرز ما جاء في القانون<sup>(3)</sup>: عدم استثناء أي قطاع من الاستفادة من أحكام القانون. ومراعاة مبدأ الإنماء المتوازن من خلال تقسيم المناطق اللبنانية إلى ثلاث مناطق استثمارية ونظام عقود "سلة الحوافز" بحسب المادة 17 من القانون 360 لتشجيع الاستثمارات في لبنان نذكر منها: منح إجازات عمل من كل الفئات شرط أن يحافظ المشروع المستفيد على العمالة الوطنية عبر توظيف لبنانيين اثنين على الأقل مقابل كل أجنبي وتسجيلهم في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وإعفاء كامل من الضريبة على الدخل وعلى توزيع أنصبة الأرباح الناتجة عن المشروع، وذلك لفترة تصل إلى عشر سنين بدءاً من تاريخ

---

(1) عروبة معين عابش، "دور الإعفاء الضريبي في تشجيع الاستثمار الأجنبي في العراق"، بحث مقدّم لمعهد الإدارة التقني، بغداد - العراق، 2015، ص186.

(2) قانون تشجيع الاستثمارات اللبناني المرقم (360) لسنة 2001.

(3) د. بسام الحجار، المناخ الاستثماري في لبنان: واقع وآفاق، منشور على الموقع الالكتروني:

<https://www.lebarmy.gov.lb>: تاريخ الزيارة: 2018/3/20.

مباشرة استثمار المشروع، هذا بالإضافة إلى خفض رسوم رخص البناء تصل إلى 50% كحد أقصى<sup>(1)</sup>.  
وطال التشريع قانون الجمارك<sup>(2)</sup> حيث اتخذت الحكومة مجموعة من الإجراءات لتسهيل التبادل التجاري بغية الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية (WTO) ومنظمة الشراكة الأوروبية. ويقوم هذا القانون على عدد من المبادئ التي اعتمدها العديد من الدول العربية والأجنبية، والتي تتوافق مع القواعد الحديثة التي أقرتها مؤتمرات ومعاهدات دولية كاتفاق (كيوتو) المعدل العام 1999 الذي أخرجته منظمة الجمارك العالمية واتفاقات منظمة التجارة العالمية<sup>(3)</sup>.

كما اتخذت إجراءات في مجال مكافحة تبييض الأموال<sup>(4)</sup> الذي نتج عنه شطب اسم لبنان عن لائحة الدول غير المتعاونة في مكافحة تبييض الأموال وذلك في 2002/6/22، وسوف يمكن، إقرار هذا القانون، لبنان من إيجاد مصادر للتمويل ومن تسويق الأسهم والسندات التي يصدرها في الأسواق المالية الدولية.

كما عملت السلطات على وضع مشروع قانون لتملك الأجانب والذي يهدف بصورة عامة، إلى تشجيع الاستثمارات الخارجية وكسبها من خلال التعديلات الهامة في نسبة تملك غير اللبنانيين التي أصبحت تعادل 3% من مجمل الأراضي اللبنانية. ولا تزيد المساحات المملوكة حتى العام 2001، أكثر من 0.07%، وأعلى نسبة هي في بيروت والتي تصل إلى 2.17% يليها جبل لبنان 0.23%. وتعتبر صياغة هذا القانون تلبية لحاجة استثمارية أضحت ماسة في ظل ركود اقتصادي عام وعقاري على وجه الخصوص<sup>(5)</sup>.

### ثالثاً: قانون الاستثمار المصري

منح قانون الاستثمار المصري رقم (8) لسنة 1969 في الفصل الأول منه الإعفاءات الضريبية وذلك من المادة (16) ولغاية المادة (27) وهي كما يلي:

- 
- (1) مناخ الاستثمار في لبنان، غرفة التجارة والصناعة والزراعة في بيروت وجبل لبنان، 2004، ص 21-22.
  - (2) الجريدة الرسمية آذار 2001.
  - (3) سالم ناصيف، "قراءة دولية في قانون الجمارك الجديد"، المستقبل، بيروت 2001/4/8.
  - (4) الجريدة الرسمية، العدد 16، تاريخ 2001/4/3.
  - (5) مشروع قانون تملك الأجانب للحقوق العقارية، السفير، بيروت 2001/2/14.

1- الإعفاءات الممنوحة لقطاع الاستثمار الداخلي.

2- المميزات والتيسيرات الكمركية الممنوحة لجذب رؤوس الأموال الأجنبية، وتشجيعها على إقامة المشاريع في شتى الاتجاهات، من خلال الإعفاءات المقررة في القانون رقم (186) لسنة 1986 بتنظيم الإعفاءات الكمركية وهي تتمثل بالآتي:

أ- إعادة الاستيراد.

ب- السلع الرأسمالية.

ج- صناعات التجميع.

د- الإخراج المؤقت للسيارات.

هـ- الاستثمار السياحي<sup>(1)</sup>.

من خلال الاطلاع على القوانين أعلاه ومقارنتها بالإعفاء الضريبي الممنوح بموجب القوانين العراقية يلاحظ أنّ المشرع العراقي كان سخياً في منح الحوافز للمستثمرين لتشجيعهم على الاستثمار في العراق، إلا أنّه يفتقر إلى فقرة هامة، وهي منح الإعفاءات بحسب المناطق الجغرافية لتشجيع إقامة المشاريع بحسب الحاجة، كما هو الحال في قوانين الاستثمار اللبناني والأردني والمصري<sup>(2)</sup>.

كذلك منح التشريع اليمني جملة من الإعفاءات الكمركية على الموجودات الثابتة والمستوردة للمشاريع الاستثمارية، كما أبقى مستلزمات الإنتاج التي قد تحتاجها المشروعات الاستثمارية طوال فترة إقامة المشروع وهي كما يلي:

1- الإعفاءات الكمركية للموجودات الثابتة والمستوردة، ويقصد بالموجودات الثابتة والمستوردة الآلات والأجهزة والمعدات واللوازم وقطع الغيار اللازمة لإقامة المشروع أو توسيعه أو تطويره، وتطبق

---

(1) قانون الاستثمار المصري رقم (8) لسنة 1997.

(2) عروبة معين عايش، المرجع السابق، ص188.

الإعفاءات الكمركية على الموجودات الثابتة والمستوردة لإقامة المشروعات الاستثمارية والصناعية<sup>(1)</sup>.

ولتطبيق هذا الإعفاء لا بد من توفير الشرطين التاليين:

أ- أن يتم الاستيراد خلال الفترة الزمنية المحددة في قوائم احتياجات المشروع.

ب- أن لا تزيد قيمة قطع الغيار ومستلزمات الصيانة المعفاة عن (10%) من القيمة الإجمالية للموجودات الثابتة المستوردة التي يتقرر إعفاؤها.

## 2- الإعفاءات الكمركية لمستلزمات الإنتاج:

يُقصد بمستلزمات الإنتاج، جميع المواد اللازمة لتشغيل المشروع، مثل: المواد الخام، والمواد الوسيطة، وقطع الغيار، ومستلزمات الصيانة المناسبة لطبيعة نشاط المشروع<sup>(2)</sup>.

## الفرع الثالث: الآثار الاقتصادية للاستثمار الأجنبي

مما لا شك فيه أنَّ الاستثمار الأجنبي له فوائد ومنافع كثيرة، تساعد في تنمية اقتصاد الدول المضيفة، وخاصة الدول النامية؛ إذ يمثل مصدراً هاماً في توفير رؤوس الأموال والعملات الأجنبية، والتي تُعدُّ أساس أي برنامج تنموي، ويعمل كذلك على رفع الحصيلة الضريبية للحكومة، نتيجة رفع الدخل المتوسط للفرد وزيادة الأرباح التي تخضع للضريبة، كما يساعد في الحصول على التكنولوجيا، وتنمية وتدريب واستغلال الموارد البشرية في الدول المضيفة؛ حيث تعاني معظم البلدان النامية من الضعف في قدرتها التكنولوجية خلافاً لما تمتلكه الدول الصناعية المتقدمة ويتبين ذلك من خلال المقارنة بين أعداد العلماء والمهندسين الذين يعملون في مجالات البحوث والتطوير في البلدان النامية وأولئك الذين يعملون في البلدان الصناعية المتطورة، ففي الولايات المتحدة الأمريكية يوجد من بين كلِّ مليون شخص حوالي (3732) عالماً ومهندساً في مجال البحوث والتطوير، في حين لا يوجد سوى (15) عالماً ومهندساً في مجال البحوث والتطوير بين كلِّ مليون شخص في نيجيريا على سبيل المثال<sup>(3)</sup>.

(1) قانون الاستثمار اليمني رقم (22) لسنة 2002.

(2) قانون الاستثمار اليمني رقم (15) لسنة 2010.

(3) صالح مفتاح، ودلال بن سميثة، المرجع السابق، ص 113 - 116.

كما يُعدُّ الاستثمار الأجنبي عاملاً في التخفيف من حدة البطالة؛ إذ تعمل الشركات المتعددة الجنسيات على توفير فرص التوظيف المباشرة وغير المباشرة ذلك أنَّ هذه الشركات تحتاج إلى العمالة لأداء أعمالها الخاصة، كما تخلق فرصاً وظيفية بشكل غير مباشر، من خلال تنشيط أعمال الموردِّين المحليين، وقد ينشأ عن ذلك أثر مضاعف، ذلك أنَّ خلق وظيفة جديدة مباشرة يؤدي إلى خلق عدد من الوظائف غير المباشرة<sup>(1)</sup> المطلوبة لتأمين متطلَّبات الوظائف المباشرة، كما إنَّه وسيلة تمويل للاستثمارات الخاصة، في الدول النامية، والتي أصبحت تشكو من الديون المتفاقمة عليها، ومن فوائد القروض؛ إذ إنَّ التمويل عن طريق الاقتراض من المؤسسات الماليَّة يتطلَّب دفع أعباء ثابتة، أما الاستثمارات الأجنبية فلا تعتبر مكلفة للدولة المستغلة لها.

ويعمل الاستثمار الأجنبي على بثِّ روح المنافسة بين الشركات المحليَّة، والمعروف أنَّ مثل هذا التنافس تصاحبه منافع عديدة؛ إذ إنَّه يصبح من الواجب على كلِّ مؤسسة محلية وضع هدف أساسي لها، وهو البقاء، وتوسيع وتطوير منشآتها كما يعمل الاستثمار الأجنبي من خلال أصوله الماديَّة الملموسة، وأصوله غير الملموسة على أن يكون محرِّكاً قوياً يسهم بشكل مباشر وغير مباشر في بناء القدرات الوطنيَّة، من خلال إدخال التقنيَّة الحديثة، وفتح فرص العمل أمام مواطني البلد المضيف للاستثمار، وتوفير فرص التدريب لهم، بالإضافة إلى نقل المعرفة الفنيَّة والإداريَّة<sup>(2)</sup>.

كما يؤدي الاستثمار الأجنبي دوراً كبيراً في الدول النامية، من حيث إنَّه يعمل على رفع كفاءة التصدير في هذه البلدان، ويساهم في فتح الأسواق العالميَّة لمنتجات الصناعات التي يقيمها في الدول النامية، الأمر الذي يؤدي على زيادة الصادرات، وتخفيض حجم الواردات من السلع والخدمات، ومن ثمَّ المساهمة في تحسين ميزان المدفوعات كما يساهم في وضع الأسس لمزيد من النمو الاقتصادي وخلق المدخرات المحليَّة والحصول على العملات الأجنبيَّة، كما إنَّ الاستثمار الأجنبي يُمكن حكومات الدول المضيفة من تضيق الفجوة بين المدخرات الوطنيَّة وبين متطلَّبات الاستثمار الوطني بطريق غير مباشر،

---

(1) نادية إسماعيل، ومحمد الجبلي، المزايا والضمانات القانونية للاستثمار الأجنبي، (الإسكندرية - مصر: دار الكتب والدراسات العربية، 2017، ص148).

(2) نزيه عبد المقصود محمد ميروك، الآثار الاقتصاديَّة للاستثمار الأجنبي، (الإسكندرية - مصر: دار الفكر الجامعي، 2007، ص445).

بواسطة الضرائب التي تحصلها من الشركات المستثمرة، وكذلك يساهم في تحقيق التنمية الاقتصادية للدولة المضيفة، وذلك عن طريق خفض العجز في المدخرات الوطنية من ناحية، وزيادة عرض العملات الأجنبية من ناحية أخرى مع ما يترتب على ذلك من مميزات ومنافع، تتمثل في زيادة الإنتاجية والدخل الحقيقي<sup>(1)</sup>، وما في ذلك من ردم الفجوة التي قد تحدث في المدخرات المحلية اللازمة لتمويل البرامج الاستثمارية الطموحة، وفي النقد الأجنبي اللازم لاستيراد الآلات والمعدات والخبرات الفنية التي تحتاجها عملية التنمية إضافة إلى حدوث الفجوة الإلكترونية في سد حاجة الدول النامية من الآلات والفجوة بين الإيرادات العامة كالضرائب الكمركية وضرائب الدخل على الأرباح<sup>(2)</sup>.

وكذلك يوجد الكثير من الآثار الإيجابية للاستثمار الأجنبي والتي سوف نبينها تباعاً في ما يلي:

### 1- زيادة معدل التكوين الرأسمالي<sup>(3)</sup>:

يعدُّ هذا الأثر من أهم الآثار الإيجابية التي يحصل عليها البلد المضيف من جراء استقباله للاستثمارات الأجنبية داخل ترابه، خاصة أنَّ معظم الدول النامية تعاني من نقصٍ في رؤوس الأموال اللازمة لتحقيق التنمية، وذلك بسبب انخفاض دخلها القومي، وكذلك ضعف معدل الادخار فيها، ما يجعلها تبحث عن طرق مختلفة لجلب الأموال، والتي من بينها الاستثمارات الأجنبية المباشرة، التي تستثمر أموالاً ضخمة في الدول المضيفة، تعجز عنها الشركات الوطنية. هذا، وتظهر الزيادة في معدل التكوين الرأسمالي في البلدان المضيفة من خلال الزيادة المستمرة في تدفق هذه الاستثمارات إلى هذه البلدان.

### 2- خلق فرص العمل:

تُعدُّ مشكلة البطالة من المشاكل العويصة التي تصادف مختلف الدول سواء المتقدمة منها أم المتخلفة؛ ولأنَّ الاستثمارات الأجنبية تخلق عند مجيئها إلى الدول المضيفة فرص عمل عديدة، تتهاافت

---

(1) نادية إسماعيل، ومحمد الجبلي، المرجع السابق، ص 149.

(2) مصطفى الكفري، "الاستثمارات الأجنبية في سوريا"، 28/مايو/2010 على موقع الانترنت: [www.nabd-sy.net](http://www.nabd-sy.net)، تاريخ الزيارة: 2018/9/12.

(3) نزيه عبد المقصود محمد مبروك، المرجع السابق، ص 419.

الدول على استقطاب هذه الاستثمارات خاصة بعد أن تضاعفت مشكلة البطالة منذ أوائل الثمانينيات، إثر التباطؤ في النمو الاقتصادي، نتيجة لدخول الاقتصاد العالمي مرحلة كساد طويلة؛ هذا، إضافة إلى مشكلة المديونية الخارجية التي عانت، وما زالت تعاني منها الدول النامية؛ وهنا، تنبغي الإشارة إلى أن مشكلة البطالة تكثر حدتها في الدول النامية، أكثر منها في الدول المتقدمة التي سرعان ما تعمل على معالجتها بسبب مرونة الجهاز الإنتاجي وارتفاع معدلات الاستثمارات فيها، عكس الدول النامية التي تُعرف بجهازها الإنتاجي البطيء، وقلة تدفق الاستثمارات إليها. ويمكن القول: إن الاستثمارات الأجنبية قد تساهم في خلق فرص للعمل خاصة في ظل الاعتبارات الآتية<sup>(1)</sup>:

أ- إن وجود الشركات العابرة للقارات، التي تقوم بالاستثمار في الدول المضيفة يؤدي إلى خلق علاقات تكامل رأسيّة وخلفية، بين أوجه النشاط الاقتصادي المختلفة في الدولة، من خلال تشجيع المواطنين على إنشاء مشروعات لتقديم الخدمات المساعدة اللازمة، أو المواد الخام للشركات الأجنبية، وهذا سوف يؤدي إلى زيادة عدد المشروعات الوطنية الجديدة.

ب- إن توسّع الشركات الاستثمارية الأجنبية في أنشطتها، سواء على المستوى الأفقي أم الرأسي مع الانتشار الجغرافي لهذه الأنشطة، يؤدي إلى خلق فرص عمل في المناطق النائية.

ج- إن وجود الشركات الاستثمارية ذات الأجور والمكافآت المرتفعة بالمقارنة مع نظيرتها الوطنية يؤدي إلى أن تستوعب هذه الشركات عدداً كبيراً من الكوادر الفنية والإدارية التي تستفيد من القدرات الفنية والإدارية المتميزة في عمل هذه الشركات الأجنبية؛ وبالتالي، كلما زادت الاستثمارات الأجنبية انخفضت نسبة البطالة<sup>(2)</sup>.

### 3- تحقيق التنمية الاقتصادية:

بما أن التنمية الاقتصادية تعدّ العمود الفقري للتنمية بصفة عامة، فإنه من الواجب على الدول الاهتمام بها، ومحاولة تحقيقها غير أن تمويل التنمية الاقتصادية يعتمد على الموارد المحلية في المقام

---

(1) نزيه عبد المقصود محمد مبروك، المرجع السابق، ص419.

(2) صياد شهيافاز، المرجع السابق، ص126.



الأول وعلى الموارد الأجنبية في المقام الثاني. هذا، وترجع الحاجة إلى الاستعانة بالاستثمارات الأجنبية في تمويل التنمية الاقتصادية إلى ركنين أساسيين هما:

### 1- تعزيز المدخّرات المحليّة:

كما هو معروف عن الدول النامية، فإنّها تعاني من انخفاض معدّلات الادّخار المحليّة، وذلك بسبب انخفاض مستويات الدخل أساساً، فضلاً عن ارتفاع ميل الاستهلاك الذي يتزايد -بدوره- مع تزايد عدد السكان. وتشير تقديرات الأمم المتّحدة إلى أنّ معدّلات الادخار في كثير من الدول النامية لا تتجاوز نسبة (15%) من نواتجها القوميّة، وهذا المعدّل منخفض جداً عن المعدّل المرغوب أو المستهدف لتحقيق الحد الأدنى من الاستثمار اللازم لتحريك عمليّة التنمية الاقتصاديّة فيها، ونظراً لهذه الأسباب كلها، يصبح من الضروري أن تستعين الدول النامية بالتمويل خارجي من خلال الاستعانة بالاستثمارات الأجنبية، لأنّ هذه الاستثمارات تعدّ تمويلاً لجزء من مدخّرات الدولة الأجنبية، لتمويل مشروعات التنمية في الدول المضيفة، ما يمكنها من تحقيق معدّلات الاستثمار التي تفوق بكثير ما يمكن تحقيقه في المدخّرات المحليّة<sup>(1)</sup>.

### 2- توفير النقد الأجنبي:

تضطر الدول النامية إلى استيراد الكثير من المعدّات وغيرها من مستلزمات الإنتاج، وذلك لتحقيق برنامج التنمية التي تسعى إليها. وحينما يقوم المستثمر الأجنبي بمشروعه فإنّه يجلب معه جميع العوامل والمعدات والمستلزمات غير المتوقّرة، كما أنّه يساهم في توفير النقد الأجنبي، من خلال الصّادرات التي سيقوم بها جراء استثماره<sup>(2)</sup>.

### المطلب الثاني: الاستثمار في المناطق الحرة

بيّنا في المطلب الأول الاستثمار الأجنبي، والمعوقات، والحوافز المؤثرة في هذا الاستثمار، وكذلك

---

(1) إيمان عطية ناصف وآخرون، التنمية الاقتصادية بين التنمية والتطبيق، (الإسكندرية - مصر: الدار الجامعية، 2007، ص275).

(2) صياد شهيّاف، المرجع السابق، ص122.

التأثير الاقتصادي للاستثمار في الدولة المضيفة.

أما في هذا المطلب فسنبين أهمّ التحفيزات والمعوقات والتسهيلات في المناطق الحرة، وكيفية تأثيرها على الاستثمار في هذه المناطق وذلك من خلال تقسيم هذا المطلب إلى عدّة فروع هي:

### الفرع الأول: التحفيزات القانونية المستقطبة للاستثمارات في المناطق الحرة

في خضم التنافس الدولي حول استقطاب المزيد من الاستثمارات الدولية للمناطق الحرة، تسعى كلّ دولة إلى عرض المزيد من التحفيزات والضمانات القانونية القابلة لمنافسة غيرها من الدول، وقد أطلقنا مصطلح التحفيزات القانونية المستقطبة للاستثمارات الدولية في المناطق الحرة استناداً إلى أساسين، أولهما: أنه ليست كلّ التحفيزات التي تستقطب المستثمر الأجنبي، أو حتى المحلي كي يستثمر في مناطق كهذه، هي تحفيزات منصوص عليها في القانون، أيّ قانون المناطق الحرة؛ بل قد يجد المستثمر الأجنبي في المناخ الاقتصادي العام للدولة المضيفة وفي استقرارها السياسي ما يحقق غايته الاستثمارية، وهذا ما قد يجعل أثر التحفيزات القانونية الممنوحة من الدولة المضيفة ضئيلاً أو نسبياً عند هؤلاء المستثمرين، ما يجعلنا نطرق دائماً باب التكامل بين الواقع والقانون، حينما يتعلّق الأمر بمجال الاستثمار في المناطق الحرة<sup>(1)</sup>، وثانيهما: أنّ هذه التحفيزات ليست معنوية؛ بل يمكن تقييمها مالياً، وهذا التقييم له علاقة بالمال العام للدولة المضيفة، ولذلك وجب النصّ عليه قانوناً، حتى وإن كان المستفيد منه كلاهما: المستثمرين في هذه المناطق، والدولة المضيفة لهذه الأخيرة. هذا، ويمكن تقسيم التحفيزات القانونية المستقطبة للاستثمارات الدولية في المناطق الحرة إلى قسمين<sup>(2)</sup>:

### أولاً: التحفيزات المالية:

عرّف البعض التحفيزات المالية بأنها مزايا اقتصادية مقدّرة بقيمة مالية، تقدّمها الدول المضيفة،

---

(1) لكرش علي عيسى عبد القادر، النظام القانوني للاستثمارات الدولية بالمناطق الحرة العربية (دراسة مقارنة)، (الإسكندرية - مصر: دار الفكر الجامعي، 2017، ص 94 - 95).

(2) قانون المناطق الحرة هو مجموعة من القواعد القانونية التي قد تتواجد مستقلة عن باقي النصوص القانونية للدولة المضيفة، كما قد نجدها مدوّنة ضمن نصوص قانونية اقتصادية أخرى، مثل: قانون الاستثمار، وقانون الجمارك.

لجذب المستثمرين المحليين والأجانب وتشجيعهم على الاستثمار فيها، وفق خطط اقتصادية مدروسة، وقد اعتبر هذا البعض المنطقة الحرة بحد ذاتها مزية تقررها الدول لاستقطاب الاستثمارات الأجنبية إليها<sup>(1)</sup>، وهي إن كانت كذلك، فهي محصلة للمزايا المالية المقننة في قانون المناطق الحرة، وفي الغالب تعد هذه التحفيزات أداة للدولة المضيفة لدفع دفعة الاستثمار وتوجيهها نحو نمط معين من الاستثمارات، بما يحقق لها أهدافها الاقتصادية التنموية. وتقدم هذه الأخيرة كقاعدة عامة في صورة قروض من دون فوائد، أو بفوائد متدنية القيمة، وطويلة الأجل، وقد لا تسدد إلا بعد مرحلة التصدير، وجني الفوائد الاستثمارية، أو ضمن روزنامة مقررة ومبرمجة لاحقاً، وكاستثناء قد تلجأ الدولة أحياناً إلى تقديم مساعدات مالية مجانية<sup>(2)</sup>.

وتقدم الدولة المضيفة مثل هذه التحفيزات المالية للمستثمرين في المناطق الحرة إما تعميماً لكل النشاطات الاستثمارية، وإما تخصيصاً لبعضها، كما قد تقدم لنوع معين من المناطق الحرة دون غيرها من باقي المناطق<sup>(3)</sup>، هذا وقد تُمنح هذه الامتيازات وفقاً لما ينص عليه قانون المناطق الحرة أو النصوص التنظيمية التي يحيل إليها، وذلك في مرحلة من مراحل الاستثمار، كإنشاء المشروع، أو توسيعه، أو في مرحلة من مراحل الإنتاج، أو أثناء التصدير، أو غيرها إذا رأت فيه الدولة المضيفة تحقيقاً لغاياتها الاقتصادية التنموية.

## ثانياً: التحفيزات الضريبية:

سنكتفي -هنا- بذكر أهمية التحفيزات الضريبية في استقطاب الاستثمارات الدولية إلى المناطق الحرة، سواء أكانت من ناحية الرسوم والضرائب الكمركية على واردات هذه المناطق من سلع وبضائع

---

(1) محمد علي عوض الحرازي، الدور الاقتصادي للمناطق الحرة في جذب الاستثمارات (دراسة مقارنة)، ط1، (بيروت - لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، 2007، ص 109 - 111).

(2) لكرش علي عيسى عبد القادر، المرجع السابق، ص 96.

(3) إن كانت هذه المناطق من نوع المناطق الحرة الحضرية، فحينها لا تتوانى الدولة عن تقديم مثل هذه التحفيزات التي تعود بالنفع على تنمية بعض الأقاليم من الدولة، والتي قد تعاني مشكلات اجتماعية، مثل: البطالة، ما يجعلها تتخلف عن الركب التنموي لباقي أقاليم الدولة.

ومعدات والآلات ومواد أولية، أم من ناحية الضرائب والرسوم على أرباح هذه المشاريع<sup>(1)</sup>، ذلك أنَّ التحفيزات الجبائية المنصوص عليها في قانون المناطق الحرة، تمثل -بالنسبة للمستثمرين- إعفاءات من الدفع، سواء أكانت بصفة دائمة أم محدودة كلياً أو جزئياً، وهذا ما قد يعني تكاليف أقل في الإنتاج مما يتوقعونه وتحصيل فوائد أكبر ما قد يزيد من استقطابهم نحو الاستثمار في مناطق حرة معينة دون مناطق أخرى، وذلك بحسب درجة التفاوت الجبائي.

ولكن، لا يجب المغالاة في استنتاجات كهذه، فالواقع الاقتصادي للاستثمارات الدولية في المناطق الحرة قد لا يدحضها بالكلية، ولكنه بالمقابل أثبت نسبيتها فقط، مقارنة بعوامل سياسية واقتصادية أخرى، أثبتت جدارتها الاستقطابية لبوصلة الاستثمار الدولي نحو مثل هذه المناطق، ولذلك يرى البعض أنَّ النظرة الصحيحة لمثل هذه التحفيزات المالية والجبائية يجب أن تكون من زاوية تكاملية مع باقي العوامل السياسية، والاقتصادية، وحتى الاجتماعية للدولة المضيفة الأمر الذي من شأنه بعث الارتياح لدى المستثمرين الأجانب، واستقطابهم للاستثمار في مناطق حرة لدول أخرى<sup>(2)</sup>.

كما ترتبط قدرة المناطق الحرة في جذب الاستثمار إليها بقدرتها على تقديم المزايا والحوافز المالية والتجارية والكمركية. وتتفاوت الدول في ما بينها حول حجم الحوافز والإعفاءات الممنوحة للمستثمرين، فبعض الدول لا تمنح الحوافز بشكل مطلق، وإنما تحددها بنسبة معينة، أو قد تمنحها لمدة زمنية معينة، أو قد تكون مشروطة بأداء المشروع ولذلك سوف نبين أهم الحوافز والمزايا التي تقدمها الدولة في عدة نقاط<sup>(3)</sup> هي:

1- السماح للاستثمار الأجنبي بشكل تام (100%).

2- إعفاء الاستثمارات القائمة في المناطق الحرة من الضرائب والرسوم كافة، لا سيما الضرائب المفروضة على رأس المال والإيرادات.

---

(1) حازم حسن جمعة، الاستثمار الدولي في المناطق الحرة مع دراسة تطبيقية للمناطق الحرة في مصر، (القاهرة - مصر: دار النهضة العربية، 1995، ص 63 - 64).

(2) لكرش علي عيسى عبد القادر، المرجع السابق، ص 97.

(3) علي عباس فاضل؛ وسرمد عباس جواد، "الاستثمار في المناطق الحرة في العراق (الفرص والتحديات)"، بحث مقم إلى وزارة المالية، الدائرة الاقتصادية، بغداد - العراق، 2011، ص 13.

- 3- حرية حركة رأس المال والمواد.
- 4- عدم تضمين قوانين المناطق الحرة تحديداً معيناً لمجالات الاستثمار.
- 5- تسهيل الإجراءات الإدارية، ولا سيما ما يتعلق بتراخيص العمل والمعاملات التي تتم بين المشاريع المستثمرة والأجهزة الحكومية.
- 6- عدم إخضاع الاستيرادات والصادرات -بما في ذلك المواد الأولية والسلع البسيطة والمعدات والمكائن التي يتطلبها الإنتاج، ومستلزمات البناء والتشغيل في المناطق الحرة- لقيود الاستيراد والتصدير، مع تحديد نسبة من الإعفاء الكمركي لمنتجات المشاريع الصناعية عند تصديرها إلى داخل البلد<sup>(1)</sup>.
- 7- عدم وضع شروط تحد من استخدام العمالة الأجنبية في مشاريع المناطق الحرة، وإعطاء تسهيلات معينة للدخول والإقامة.
- 8- عدم تحديد سقف زمني أو قيد على بقاء البضائع داخل المنطقة الحرة.
- كما إن هناك مقومات تشريعية وقانونية بخصوص آلية عمل المناطق الحرة وتشغيلها، تؤدي إلى جذب الاستثمارات، وهي:
- أ- جعل الإعفاء من الضرائب والرسوم مطلقاً طيلة مدة سريان عقد الاستثمار، وتخفيف القيود الكمركية، أو إلغاؤها لأغلب التعاملات داخل المنطقة، ماعدا المتوجهة نحو السوق المحلية.
- ب- البساطة والمرونة المتبعة في عملية التعاقد، والإجراءات المتبعة لذلك من حيث المستمسكات والوثائق المطلوبة<sup>(2)</sup>.
- وكذلك هناك خاصيتان تمتاز بهما المناطق الحرة وهما:

---

(1) علي عباس فاضل وسرمد عباس جواد، المرجع السابق، ص14.

(2) زكريا فوغال، دور المناطق الحرة في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر (دراسة حالة الأردن)، رسالة ماجستير، (الجزائر: جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الاقتصاد، 2014، ص27).

## 1- خاصية تجريد الجباية:

تمتاز هذه الخاصية بإزالة الجباية كمحفز اقتصادي للمتعاملين الاقتصاديين، وقد كانت وما زالت كرة في الملعب الاقتصادي للدولة، ترمي بها متى شئت، في سبيل تحقيق جملة من الغايات الاقتصادية والاجتماعية، تطبيقاً لفلسفتها الاقتصادية ومخططاتها التنموية<sup>(1)</sup>.

وهي الميزة الأساسية التي كانت تمتاز بها المناطق الحرة منذ ظهورها، لا سيما المناطق الحرة التجارية، وهي ما زالت كذلك؛ إذ لا يكاد يُتصوّر أو يتبادر إلى الذهن وجود منطقة حرة من دون أن تكون هذه الخاصية المميّزة تاجاً على رأس باقي المميّزات كلّها، ذلك إنّ إزالة الرسوم الكمركية وكلّ أنواع الضرائب، أو تجميدها كليّة، أو جزئياً بما يخدم الفلسفة الاقتصادية للدولة على مستوى المناطق الحرة، ما هو إلا تعطيل وتجميد للقوانين الجبائية للدولة، والتي تنظّم أهمّ مصدر مالي لإيراداتها. ولكن، على الرغم من اعتبار ذلك استثناءً لتطبيقه على إقليم معزول اقتصادياً عن إقليم الدولة، وهروباً من بعض الانتقادات، إلا أنّه مع حسن التخطيط التنموي في تبني نمط المناطق الحرة يعود بفوائد اقتصادية واجتماعية أكبر على الدولة<sup>(2)</sup>.

## 2- خاصية تجريد التنظيم:

بين الرأسمالية والاشتراكية مفارقات ومقاربات كثيرة، كانت الشغل الشاغل لكثيرين من الساسة والفقهاء ورجال القانون. وإن كانت هذه المفارقات كبيرة فالمقاربات كذلك، والواقع أنّه لا يسعني في هذا المجال، وكذلك لا يسمح موضوع البحث في أن أخوض فيها، ولذلك سأكتفي بالقوانين الاقتصادية التي تصدرها الدول - في الغالب - تبعاً لفلسفاتها الاقتصادية من خلال قوانين متخصصة كتشريع عادي، ثم تفصل دقائقها بموجب نصوص تنظيمية، تصدر عن السلطة التنفيذية كتشريع فرعي، ولكن الملفت للنظر هو أننا نجد هذه المفارقات موجودة في قوانين الاقتصاد للدولة ذاتها، فإن أخذنا من جملة هذه القوانين قانون الاستثمار مقارنة بقانون المناطق الحرة نجد جملة من المفارقات التشريعية مثل:

---

(1) لكرش علي عيسى عبد القادر، المرجع السابق، ص75.

(2) حسان نادية، أسباب فشل الأمر رقم 02 - 03 المتعلق بالمناطق الحرة، كآلية لتنفيذ الاستراتيجية الجزائرية في مجال الاستثمار (مقارنة قانونية على ضوء التشريعات المقارنة)، أطروحة دكتوراه، (الجزائر: كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007، ص85).

أ- تحديد نطاق السريان المكاني للقانون.

ب- تحديد السريان الشخصي للقانون.

ج- تنظيم الاستثمار<sup>(1)</sup>.

### 3- خاصية المساواة:

إن كانت الدول لا تنتهج التشريعات والتنظيمات الاقتصادية نفسها في تعاملاتها داخل إقليمها الاقتصادي بين المستثمرين المحليين والأجانب، فهذا منطقي لكي تحقق الدولة تميزها الاقتصادية بما تراه أنسب، من حيث الاستراتيجيات والمخططات التنموية التي تضعها من أجل تحقيق أهدافها. أما على مستوى المناطق الحرة فتحقيق الأهداف التنموية لا يتطلب فقط المساواة بين المستثمرين الأجانب والمحليين، بل هو إلزامي، لأنّ أساس فكرة وجود المناطق الحرة قائم عليها، أي على المساواة، ومن يحقق ذلك هو خاصية اللا تنظيم للمناطق الحرة<sup>(2)</sup>.

#### الفرع الثاني: النظام القانوني للاستثمارات في المناطق الحرة

##### أولاً: نظام الاستثمار في المناطق الحرة المصرية

لا يخضع الاستثمار في المناطق الحرة المصرية للقواعد القانونية للاستثمار في الإقليم الكمركي المصري، لا من حيث الإجراءات، ولا من حيث الجباية، وذلك لكي تكون أكثر مرونة في احتواء الاستثمارات المحلية، وجذب الاستثمارات الدولية العربية منها وغير العربية. هذا، وقد صنف المشرع المصري هذه المناطق بحسب التخصيص إلى:

مناطق حرة عامة، ومناطق حرة خاصة، ومنطقة حرة عامة تشمل مدينة كاملة.

كما نصّ المشرع المصري، من خلال الفقرة الثالثة من المادة (29) من قانون الاستثمار المصري

---

(1) لكرش علي عيسى عبد القادر، المرجع السابق، ص76.

(2) محمد علي عوض الحرازي، المرجع السابق، ص85.

رقم (8) لسنة 1997 المعدّل والمتمّم بالقانون رقم (13) لسنة 2004 على جملة من المزايا والتسهيلات الكمركية التي تعود بالفائدة على المستثمرين في المناطق الحرة. هذا من الناحية العامة، أمّا من حيث أنواع النشاطات الاستثمارية المقامة في هذه المناطق، فقد أصاب المشرع المصري حين خصّ النشاط الصناعي بجملة من التحفيزات والتسهيلات الاستثنائية<sup>(1)</sup>، يُذكر أنّ المشرف على تنفيذ التكامل القانوني للاستثمارات الدولية في المناطق الحرة المصرية هو الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة، والتي تسعى جاهدة لتوفير عوامل نجاح هذه الظاهرة، من خلال منظومة قانونية متكاملة، من حيث توفير أفضل المزايا والحوافز والإعفاءات والضمانات<sup>(2)</sup>. وكانت مصر كدولة عربية إفريقية قد استغلت عوامل النجاح في مناخها الاقتصادي لاستقطاب المستثمرين الأجانب، فسنتّ لذلك قوانين للاستثمار في إقليم الدولة، كقاعدة عامة، وأخرى في المناطق الحرة كاستثناء.

### ثانياً: النظام القانوني للاستثمارات الدولية في المناطق الحرة اللبنانية

تتبنّق الأنظمة السارية في المنطقة الحرة من مقرّرات مجلس الوزراء اللبناني بتاريخ 98/8/26، وتولي هذه الأنظمة الأهمية الأولى لتسهيل نقل البضائع من المنطقة الحرة وإليها، بالإضافة إلى تبسيط المعاملات والإجراءات، وبناءً على هذه الأنظمة<sup>(3)</sup>، يُسمح بإدخال البضائع أيّاً يكن نوعها أو منشأها، إلى المنطقة الحرة، باستثناء ما هو محظّر إدخاله منها قانوناً، وفقاً للمادة (219) من قانون الجمارك. وتُغفَى عمليات الترانزيت البحري من التصريح الجمركي. وقد أنشئ مركز جمركي موحّد خاصّ بالمنطقة الحرة، يتولّى استلام كافة المعاملات الجمركية العائدة للبضائع المارة عبر المنطقة الحرة، الأمر الذي ينتج عنه الإسراع بإنجاز المعاملات، وتجنّب أصحابها عناء التنقل.

أما الإجراءات الواجب اتباعها من قبل المستثمر، فإنّه للحصول على رخصة استثمار في المنطقة الحرة يملأ صاحب العلاقة (تاجر، صناعي، أو أخصائي خدمات)، استمارة خاصّة، تبيّن

---

(1) نصّت الفقرة الثالثة من المادة (29) من قانون الاستثمار المصري رقم (8) لسنة 1997 المعدّل والمتمّم بالقانون رقم (13) لسنة 2004، على ما يلي: "تتمتع المنشآت والشركات التي تعمل بنظام المناطق الحرة بالعديد من المزايا والتسهيلات الكمركية".

(2) الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة بمصر على الموقع الإلكتروني: [www.gafinct.org](http://www.gafinct.org) وعلى البريد الإلكتروني [gafi-fz@finet.org](mailto:gafi-fz@finet.org)، تاريخ الزيارة: 2018/3/15.

(3) انظر: الموقع الرسمي لإدارة واستثمار مرفأ بيروت على الموقع الإلكتروني:

<http://www.portdebeyrouth.com/index.php/ar/free-zone-2/rules-and-regulations>، تاريخ الزيارة: 2018/9/12.



المعلومات التالية: اسم الشركة أو المؤسسة، ونوعية الأصناف التي تتعاطى تجارتها أو تصنيعها، أو الخدمات المعروضة.

وتُرفق هذه الاستثمارات بالمستندات الثبوتية التالية: نسخة مصدقة عن السجل التجاري، نسخة مصدقة عن الإذاعة التجارية، نسخة عن نظام الشركة (للشركات فقط)، ونسخة عن البطاقة الشخصية. بعد تقديم الاستثمار ومرفقاتها، تقوم الإدارة المختصة بدراستها، وتبلغ صاحب العلاقة قرارها خلال أسبوعين من تاريخ تقديم الاستثمار. وفي حال القبول، تُحدد الإدارة موعداً للمستفيد لتوقيع العقد، ومن ثم تسليمه المساحة المطلوبة.

### ثالثاً: النظام القانوني للاستثمارات الدولية للمناطق الحرة العراقية

لقد استوعب المشرع العراقي الفلسفة الاقتصادية للمناطق الحرة قبل تحويلها إلى فلسفة قانونية، وهذا بموجب قانون الهيئة العامة للمناطق الحرة رقم (3) لسنة 1998، حين اتبع المشرع أسلوب القانون المستقل من الناحية الشكلية، ومن الناحية الموضوعية، كذلك نلمس تأثير هذا القانون بالقوانين المقارنة الناجمة عن قضية تحديد أسباب وأهداف هذا التشريع.

وقد لخص الأسباب الموجبة لتبني هذه الفلسفة برغبة الوصول إلى الأهداف التنموية الآتية:

1- الرغبة في دفع عجلة التنمية الاقتصادية إلى الأمام.

2- الرغبة في دفع عجلة التنمية الاجتماعية إلى الأمام.

وتُعدُّ الهيئة العامة للمناطق الحرة، هي الهيئة المديرة للمناطق الحرة العراقية<sup>(1)</sup>.

وقد أنشئت بموجب قانون الهيئة العامة للمناطق الحرة رقم (3) لسنة 1998 وبموجب المادتين

الأولى والثانية اللتين جاء نصهما على التوالي:

أولاً: تؤسس هيئة لإدارة واستثمار المناطق الحرة في العراق، تسمى (الهيئة العامة للمناطق الحرة)، وترتبط بوزير المالية، ويمثلها مديرها العام أو من يخوله.

---

(1) الموقع الإلكتروني: <http://www.wiki.dorar-aliraqi/aws>، تاريخ الزيارة: 2018/3/18.

وقد أسند المشرّع العراقي جملة من المهام إلى مجلس إدارة الهيئة العامة للمناطق الحرة من خلال الفقرة الأولى من المادة الرابعة من قانون الهيئة العامة للمناطق الحرة رقم (3) لسنة 1998، وهذه المهام هي:

- 1- وضع السياسة العامة للهيئة.
- 2- اقتراح إنشاء المناطق الحرة والغاؤها.
- 3- إعداد الخطط والبرامج الخاصة بتطوير المناطق الحرة وتنميتها<sup>(1)</sup>.
- 4- البت في طلبات الاستثمار في المناطق الحرة، لإقامة المشاريع الصناعية والتجارية والخدمية.
- 5- اقتراح مشاريع القوانين والأنظمة والتعليمات والقرارات الخاصة بالإعفاءات التي تُمنح لمشاريع الاستثمار في المناطق الحرة<sup>(2)</sup>.

### الفرع الثالث: الأبعاد الاقتصادية للاستثمارات في المناطق الحرة

إنَّ الغاية التي تسعى إليها الدولة المضيفة للمناطق الحرة، ليست تحقيق ربحية وعوائد تجارية فقط؛ بل تحقيق أهداف اقتصادية وأهداف أخرى على مستوى البلد، أو المقاطعة بشكل خاص، وهي بذلك تعدُّ وسيلة لتحقيق التنمية الاقتصادية المنشودة، وأبرز هذه الأبعاد هي:

#### أولاً: البعد المالي:

أثبتت تجارب الدول المضيفة للمناطق الحرة فاعلية هذه الظاهرة، في إيجاد مصدر جديد، يضاف إلى تشكيلة مصادر الإيرادات العامة<sup>(3)</sup>؛ حيث يمكن الحصول على عدّة أشكال من مصادر الإيرادات من هذه المنطقة، وذلك من خلال تأجير الأراضي داخل المناطق الحرة، واستحصال الرسوم، ناهيك عما يمكن أن يدفعه المستثمرون من بدلات لقاء الخدمات التي تقدّم في تلك المناطق وهناك إيرادات أخرى يمكن

(1) لكرش علي عيسى عبد القادر، المرجع السابق، ص 351.

(2) المرجع نفسه، ص 352.

(3) تقى سالم العاني، "المنطقة الحرة في العراق (أهميتها وسبل تطويرها)"، بحث منشور في مجلة عراقية للعلوم الاقتصادية، المجلد الأول، العدد الأول، بغداد - العراق، 2002، ص 17.

تحقيقها، مثل: بدلات إيجار ورسوم أغراض غير استثمارية، مثل: استخدام محطة وقود المنطقة الحرة، وإيجار جزء من أبنية المنطقة الحرة، وبذلك يمكن أن تساهم هذه الإيرادات مساهمة فعالة في تمويل الموازنة إذا ما تكاملت الفرص الاستثمارية، وأخذت التحديات طريقها إلى الزوال<sup>(1)</sup>، كذلك، إن توجيه واستقطاب مستثمرين محليين أو مقيمين في الخارج نحو استثمار أموالهم في المناطق الحرة الخاصة، من شأنه استغلال أكبر قسط من الموارد المالية المحلية الخاصة مع تجنب ادخالها السلبي أو استثمارها في الخارج، وكذلك إن استقطاب الاستثمارات الدولية نحو هذه المناطق من شأنه توفير العملة الصعبة، والتكنولوجيا، والمساهمة في تنمية اقتصاد الدولة<sup>(2)</sup>.

أيضاً يمكن تحقيق تاج هذه الغايات وهو تحقيق التنمية المكانية للأقاليم النائية أو التي يعاني أهلها من مشاكل اجتماعية، وعلى رأسها البطالة، وذلك بالاستغلال الأمثل لما تكتنزه هذه الأقاليم من موارد بشرية وطبيعية وهذا ما يمكن أن تقوم به الاستثمارات في المناطق الحرة نظراً لكونها إحدى الأدوات الاقتصادية التي تساهم في تسريع عملية التنمية والنمو، وإنعاش الاقتصاد الوطني، ودمجه في منظومة الاقتصاد العالمي، بحيث يتمكن من مواكبة التطورات التي تطرأ على هذا الاقتصاد ومن ثم التأقلم معه من خلال إقامة صناعات تصديرية، وجلب التكنولوجيا الحديثة، ما يوفر فرص عمل للعمالة الوطنية إضافة إلى المساهمة في تخفيف العجز في ميزان المدفوعات الذي تعاني منه الدول المضيفة، من خلال زيادة المواد غير المباشرة الناتجة عن هذه المناطق، والمتمثلة بزيادة رسوم الملاحة، والمرور، والتأمين، ورسوم الخدمات، وذلك في سياق ما تتمتع به هذه المناطق من مزايا وحوافز وإعفاءات كمركية وضريبية، ما يساهم في دعم ميزان المدفوعات بالعملات الصعبة<sup>(3)</sup>.

كما إنها تعزز القدرة الاقتصادية للدولة، وتقوم بتهيئة وتطوير البيئة الاستثمارية للدولة من أجل استيعاب مختلف الأنشطة الاقتصادية، وكذلك تعميم النشاطات الاقتصادية التي يمكن ممارستها في تلك المناطق مهما كان نوعها، سواء أكان تجارياً أم صناعياً أم زراعياً أم خدمياً أم مهنيّاً وغيرها. ذلك أن هذه

---

(1) علي عباس فاضل، وسرمد عباس جواد، المرجع السابق، ص20.

(2) جاسر تادرس، "دور المناطق الحرة الأردنية في التنمية الاقتصادية"، (دراسة مقدمة إلى مديرية الدراسات والمعرفة لمؤسسة المنطقة الحرة)، عمان - الأردن، 2006، ص8.

(3) لكرش علي عيسى عبد القادر، المرجع السابق، ص324 - 325.

الاستثمارات، سواء أكانت محلية أم أجنبية سوف تساهم في تحقيق أهداف متعدّدة للدولة المضيفة، خاصة بعد أن أصبحت هذه الاستثمارات ظاهرة اقتصادية يشار إليها بالبنان، وتمثّل للعديد من الدول المضيفة القاعدة الرئيسة لاقتصاداتها ولمزيد من الرفاهية والتحضر لمواطنيها. ونستدل على ذلك بما يمكن ملاحظته من دور فاعل لهذه الاستثمارات في النهضة الاقتصادية التي تشهدها دول شرق آسيا، كسنغافورة، وماليزيا، وكوريا الجنوبية، بالإضافة إلى الصّين التي حيّرت العالم بنموّها الاقتصادي الهائل<sup>(1)</sup>.

ويمكن لنا من خلال هذه الدراسة الإشارة إلى تحديد دور الاستثمارات في المناطق الحرة وبالخصوص في إمارة دبي، والمناطق الحرة لجمهورية مصر، ولبنان، والعراق، وإلى مدى استفادة اقتصاد تلك الدول من هذه الاستثمارات، ذلك أنّ من يتابع الجوانب الاقتصادية لهذه المناطق، يلاحظ الدور المتنامي لها في اقتصاديات الدول النامية، وهو ما تنطق به الإحصاءات الصّادرة عن هذه الدول، فقد حقّقت (200) منطقة حرة تقريباً في الدول النامية ما بين (13 - 15) مليار دولار خلال عام 1989، وبذلك فإنّها تساعد على زيادة الدخل القومي من النقد الوطني والأجنبي لدعم الاقتصاد، كما تساهم في تشجيع الصّادرات المصنّعة، وشبه المصنّعة، وترقيتها، وتنويع قاعدتها، وتطوير نوعها، وتوسيع أسواقها<sup>(2)</sup>.

كما تساهم هذه الاستثمارات بإدخال التكنولوجيا، وتقنيات التصنيع والتخزين والتسويق وتطويرها. وفي الحقيقة، ليس دخول التكنولوجيا في حدّ ذاته هو الغاية؛ بل تكمن هذه الأخيرة في فلسفة اعتماد المناطق الحرة في انتقال التكنولوجيا من المستثمرين الأجانب إلى المحليين عن طريق الاحتكاك.

كذلك تساهم في جذب رأس المال الوطني والأجنبي، وتوظيفه في النشاطات الاستثمارية كافة، وتساهم كما أوضحنا سابقاً، بتوفير فرص للعمال فالمستثمرون الأجانب يميلون إلى رفع قيمة الفائدة من خلال التقليل من تكلفة الإنتاج، وهذا ما يتأتّى لهم من خلال تشغيل العمالة المحلية، وبذلك تستفيد الدولة

---

(1) محمد علي عوض الحرازي، المرجع السابق، ص 221.

(2) مأخوذ من الموقع الإلكتروني: [www.yemeress.com](http://www.yemeress.com)، تاريخ الزيارة: 2018/3/18.

بالمقابل من تقليل حجم البطالة التي تشكل عليها ضغطاً اجتماعياً<sup>(1)</sup>.

تجدر الإشارة إلى أنّ هذه الاستثمارات قد وفّرت ما يزيد عن (42) مليون فرصة عمل حتى عام 2004 من خلال المشروعات العامة في المناطق الحرة المنتشرة في مختلف بلدان العالم. في ما تمكّنت المناطق الحرة المصرية من توفير ما يزيد عن (272) ألف فرصة عمل حتى منتصف عام 2004 في أكثر من (718) مشروعاً استثمارياً<sup>(2)</sup>.

ونلاحظ من خلال الدراسات القانونية السابقة أنّ النظام القانوني للاستثمارات الدولية في المناطق الحرة، هو الحلقة المحورية في منع هروب المستثمرين المحليين نحو الخارج، لا سيّما ذوو العلم والتقنية والخبرة، أو ذوو رأس المال، أو كلاهما معاً بسبب تشجيع القوانين الاقتصادية المحلية لهم على الاستثمار في دولهم الأصلية، وكذلك يعتبر هذا النظام حلقة محورية في استقطاب الاستثمارات الدولية من الدول المصدرة لها، وذلك باحتضانها واستغلالها كوسيلة لتحقيق غايات الدولة التنموية من خلال إمكانياتها الهائلة سواء منها العلمية أم المادية، بالإضافة إلى الخبرة والتقنية.

وعلى ذلك الأساس، فالدول التي نجحت في صناعة هذه الحلقة المحورية، هي الدول التي أدركت أهميتها وتعاملت معها ببصيرة تقنية، وتشريعية تكاملية، لا ببصر تقني وتشريعي تكاملي، وهي التي كانت تتصرّف محلياً ولكنها كانت تفكّر دولياً وعالمياً، فتطلب -منذ البداية- دراسات الجدوى حول إقامة هذه المناطق على إقليمها، ثم تكلّل هذه الحلقة بنظام قانوني مستقل ومتكامل، لكي تحقق الدولة المضيفة في النهاية أهدافها التنموية التي تتوخاها<sup>(3)</sup>.

وكذلك سنبين الآثار الاقتصادية للاستثمار الأجنبي والاستثمار في المناطق الحرة أو الاستثمار بصورة عامة في العراق والدول المقارنة كنماذج لدراستنا وسنقسمها إلى ثلاث فقرات وهي:

---

(1) محمد علي عوض الحرازي، المرجع السابق، ص 223.

(2) مأخوذ من [www.yemeress.com](http://www.yemeress.com)

(3) علاء محمد راضي، وضع المنطقة الحرة في خور الزبير وسبل تطويرها، رسالة ماجستير، (بغداد - العراق: كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة البصرة، 2004، ص 30).

## أولاً: العراق

تساهم الاستثمارات في دفع عجلة التنمية الاقتصادية والاجتماعية في العراق بسبب الواردات والأموال التي تنتجها هذه الاستثمارات.

حيث يعتمد العراق بصورة أساسية على الاستثمارات النفطية وان هذه الاستثمارات لها فوائد جما ومنها:

1- توفير مصدر متجدد وبشروط جيدة للحصول على الموارد المالية أو رؤوس الأموال الأجنبية، إذ يعاني العراق من ... مالية واقتصادية تعود إلى تركة الحروب والحصار الاقتصادي والفساد المالي.

حيث يعتمد العراق بنسبة 95% من موازنته العامة على الإيرادات النفطية وكذلك يمكن القول إنَّ الموازنة في العراق تعتمد على الاستثمارات بنسبة كبيرة حيث ساعدت جولة التراخيص من 2005 - 2010 على تأهيل البنى التحتية والخدمات الأساسية كالكهرباء والماء والتعليم والصحة<sup>(1)</sup>.

2- إنَّ الاستثمار سهل حصول العراق على التكنولوجيا الحديثة لاسيما في قطاع الصناعة ولهذا الأمر حيث أن التقنية الحديثة لها دور في تطوير وبناء البلدان.

حيث إنَّ الحصار الاقتصادي على العراق طيلة الـ 13 عام أدى إلى انقطاع العراق عن التطور العلمي والتكنولوجي بالنسبة إلى بقية دول العالم مما أدى إلى اتساع الفجوة التقنية وبينه وبين دول العالم . كما أنَّ النمو الاقتصادي والتطور العلمي وغيرها من الأمور الصناعية والتقدمية كانت معدومة في أوقات الحصار وبعد تغير النظام ودخول التكنولوجيا تجلّة التنمية الاقتصادية بشكل واضح في اقتصاديات الدولة العراقية وساهمت في تطوير هذه القطاعات المختلفة<sup>(2)</sup>.

3- ساهمت الاستثمارات في توفير فرص عمل جديدة فضلاً عن المساعدة في تنمية وتدريب الكوادر البشرية إذ تقدر جميع العمالة المتاحة في العراق بنمو (8,5) مليون شخص (حسب مصادر البنك الدولي). وتقدر حجم البطالة بعد أحداث عام 2003 بنحو 30% ويضاف إلى هذا العدد ما يعرف

---

(1) بائع خليفة، "محددات النمو والاستثمار في الاقتصاد العراقي"، مقال منشور في جريدة الصباح العراقية، العدد 1361، بغداد، 18-4-2008، الصفحة الاقتصادية.

(2) كريم عيسى حسان الغراوي، "دور الاستثمار الاجنبي المباشر في الاقتصاد العراقي"، بحث منشور في مجلة كلية الادارة والاقتصاد بالدراسات الاقتصادية، جامعة بابل، بغداد، 2015، ص 147 .

بالعمالة الناقصة أي إنَّ عدد كبير من العاملين في القطاعات الغير منظمة بأجور متدنية وساعات عمل متذبذبة.

كما ساعدت على زيادة نمو السكان في قطاع الشباب ونسبة كبيرة بقوة العمل تقدر بـ 2,4% بالسنة حيث يدخل كل عام (170 الف عامل جديد)<sup>(1)</sup>.

4- المساعدة في فتح أسواق جديدة للتصدير لاسيما أنَّ الشركات الأجنبية المستثمرة لديها افضل الإمكانيات في الوصول إلى أسواق التصدير بما تملكها من خبرات ومهارات تسويقية عالية حيث يشير تقرير الاستثمار العالمي الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي عام 2002 إلى أنَّ دور الاستثمار الأجنبي أخذ بالتعاظم حيث بلغت عدد هذه الشركات عام 2001 حوالي 65 ألف شركة اجنبيه و 850 ألف شركة اجنبيه تابعة لها و 54 مليون شخص عدد العاملين فيها مقارنة بنحو 24 مليون شخص في عام 1999<sup>(2)</sup>.

5- ساهمت الاستثمارات في تحسين ميزان المدفوعات العراقي عن طريق زيادة فرص التصدير وتدفق رؤوس الأموال الأجنبية حيث إنَّ العراق يعتمد على إيرادات النفط كما اسلفنا، كما أنَّ الاقتصاد شهد بعد أحداث 2003 وقبلها بسنوات إبان فترة الحصار الدولي تدميراً كبيراً أصاب بناها التحتية الزراعية والصناعية والخدمات إذ يوجد في العراق حتى سنة 2008 حوالي 192 مشروعاً يعمل فيه نصف مليون عامل كما في ميدان الزراعة فهو الأمر يعاني من مشكلات كبيرة ومعقدة انعكست على مشاركة النسبية في الإنتاج المحلي الإجمالي إذ بلغت هذه النسبة 7% عام 2008، إذن العراق بحاجة ماسة إلى هذه الاستثمارات لتدوير العجلة الصناعية والتجارية التي أدت إلى زيادة فرص حصوله على العملات وتفعيل خروجه منها<sup>(3)</sup>.

6- كما ساهمت الاستثمارات في تطوير البنى التحتية حيث إنَّ عدد من الشركات عام 2004 عشرين شركة وأصبحت ثمانية ألف شركة حتى عام 2008 وهي في تزايد مستمر وإفادة الكثير من التقارير الاقتصادية تدفق الاستثمارات كما أثارت التقارير الصادرة من بيت الاستثمار العالمي (جلوبل) أنَّ

---

(1) كريم عبيس حسان الغراوي، "دور الاستثمار الاجنبي المباشر في الاقتصاد العراقي"، المرجع السابق، ص174.

(2) المرجع نفسه.

(3) المرجع نفسه.

تلك الاستثمارات نتج عنها تطوير الوضع في الأجلين المتوسط والطويل<sup>(1)</sup> حيث شهدت ولادة بعض المشاريع مثل فندق الرافدين بقيمة (120 مليون دولار) وفندق العطيفية بقيمة (22 مليون دولار) بالإضافة إلى مشروع تطوير مطار بغداد الدولي بقيمة استثمارية وصلت 17 مليار دولار.

بالإضافة إلى بناء مدينة تجارية قرب المطار الدولي وفندق بخمسة نجوم وكذلك المعارض والملاعب ومبنى الخطوط الجوية وأيضاً تم إنجاز مشروع المستشفى التخصصي وهو أول مشروع استثماري في المجال الصحي بقيمة (85 مليون دولار) ويلاحظ أن قطاع الفنادق قد حظي بنسبة جيدة من حجم الاستثمارات الأجنبية.

### ثانياً: لبنان:

تعتمد لبنان بصورة أساسية على الاستثمارات بكافة أنواعها وقد تبين ذلك جلياً بعد إسقاط حكومة الرئيس سعد الحريري عام 2011 حيث قامت دول الخليج بسحب استثماراتها من لبنان ومنعت رعاياها من القدوم إلى البلد سواء كانت هذه الزيارة بهدف الأعمال أو بهدف السياحة وبالطبع كانت النتيجة مدوية حيث هبط النمو الاقتصادي من 10% في عام 2009 إلى أقل من 2% في عام 2011 فترة النمو الاقتصادي التي عاشتها لبنان منذ عام 2006 حتى عام 2010 لم تستفد منها الماكنة المالية ولا الاقتصادية حيث ركزت الاستثمارات على قطاعين هما العقاري والخدمات وبالتالي فإن معظم الوظائف التي تم خلقها في هذين القطاعين ذهبت مع الرياح مع أول نكسة سياسة وفشلت الحكومة في دفع الاستثمار في القطاع الصناعي والزراعي اللذين يعتبران أساس استدامة الوظائف<sup>(2)</sup>.

الملاحظة أن النمو الاقتصادي سجل نسب تغيرات عالية ناتجة عن غياب السياسات الاقتصادية وهذا ما قد يحصل مع أموال (سيدرا) وهو المؤتمر الذي كان حصيلته المالية احد عشر مليار دولار أمريكي إذ عجزت الحكومة عن وضع خطة اقتصادية لنمو اقتصادي مستدام وتشير الأرقام إلى أن النمو الاقتصادي توزع مع عام 1996 - 2007 على النمو الاتي 4%، 6%، 3,5%، 1,7% . 10%، 9%، وان هذه الأرقام تدل على وجود علاقة وثيقة بين الاستثمارات و النمو الاقتصادي من 2007 - 2010

(1) عماد الامارة، الاقتصاد العراقي ومحفزات الاستثمار، مقال منشور في جريدة الصباح العراقية، بغداد، في 19 - 8 - 2006.

(2) جاسم عجاقة، "النمو الإقتصادي.. إبحث عن السياسة الإقتصادية"، مقال منشور في جريدة الجمهورية، بيروت لبنان، الاثنين 23 نيسان 2018.



تزامن مع ارتفاع كبير للاستثمارات حتى وصلت للذروة 4.378 مليار دولار أمريكي في عام 2009 كما أنَّ النمو الاقتصادي انهار مع سحب هذه الاستثمارات التي تعود معظمها للخليجيين .

وتقول النظرية الاقتصادية أنَّ الاستثمارات هي مفتاح النمو الاقتصادي لأنها تفضل العمل البشري وتعظمه وحسب الباحث الاقتصادي والت روستو فإنَّ مرحلة تحفيز النمو الاقتصادي الزامياً بارتفاع الاستثمارات بنسبة تتراوح (5-10%) هذه النسب تم احتسابها في ستينات القرن الماضي لكن التطور العلمي والتكنولوجي أصبحت الاستثمارات أعلى وبالتالي فإنَّ نسبة 10-20% مقبولة حالياً، هذه الاستثمارات تحتل 1-6 من إجمالي الطلب الداخلي في حالة النمو وتلثي النمو في حالة الركود هذه المعادلة تأتي في صلب الدراسة الكنزيرة التي تنص على أنَّ الاستثمارات يجب أن تكون عالية في حالة الركود بهدف دفع النمو الاقتصادي<sup>(1)</sup>.

وهكذا تلاحظ النظرية الكنزيرة أن نقص الاستثمار في الدول النامية يؤدي إلى نقص رأس المال والذي بدوره يؤدي إلى منع العمل ويحد من فعاليته أنَّ الأموال التي تم تخصيصها في مؤتمر (سيدرا) تشكل 20% من جميع الناتج المحلي الإجمالي للبنان<sup>(2)</sup>.

وبالتالي أنها كافية للنمو الاقتصادي إلا أنَّ الأمر لا يسمح بتأمين نمو مستدام فالمشاريع المنصوص عليها في المؤتمر هي مشاريع بنى تحتية بالدرجة الأولى وبالتالي كل الوظائف التي سيتم خلقها ستذهب مع انتهاء هذه المشاريع لذا يتوجب على الحكومة وضع خطة اقتصادية تكون دعائمها الاستثمارية في قطاعي الصناعة والتكنولوجيا وذلك لان مفهوم التنمية والحدثة تعني تملك العلم التكنولوجي لإنشاء قاعدة صناعية متطورة تسمح للبنان بالحصول على استقلال سياسي وتؤمن فرص عمل الجميع مع استدامة فرص العمل هذه. وان ديمومة هذه الاستثمارات كما فعلت تركيا للنهوض من مشاكلها في عام 2000 حيث رفعت الاستثمارات إلى نحو 20% من الناتج المحلي الإجمالي وتم الاستثمار في القطاع الصناعي والتكنولوجي بشكل كبير وأصبحت معه تركيا أقوى قوة اقتصادية في الشرق الأوسط<sup>(3)</sup>.

---

(1) جاسم عجاقة، "النمو الاقتصادي.. إبحث عن السياسة الاقتصادية"، المرجع السابق.

(2) المرجع نفسه.

(3) المرجع نفسه.

### ثالثاً: مصر

لقد أصبحت الاستثمارات الأجنبية من أهم العوامل التي أدت إلى إدماج الاقتصاد العالمي كما بينا سابقاً فإنه يساعد على جلب التكنولوجيا الحديثة وغيرها من الوسائل المختلفة وبذلك فإن الاستثمار في مصر اخذ حيزاً كبيراً.

حيث يلاحظ أن قطاع الصناعة احتل المرتبة الثانية بعد قطاع الخدمات في تدفق الاستثمار فلقد تزايدت مسبة ما يحصل عليه هذا القطاع من المتوسط السنوي لتدفق الاستثمار من حوالي 16.4% في فترة (1975-1979) إلى حوالي 48.8% خلال فترة (1985 - 1989) ثم أخذت هذه النسبة بالانخفاض إلى أن بلغت حوالي 28.2% خلال فترة (2000 - 2009) ويلاحظ أن قطاع الصناعة يأتي في المرتبة الثانية بعد قطاع الخدمات من حيث تدفق الاستثمارات حيث بلغ ذروته في عام 2007 ووصل إلى مرتبة 46.7% وتوجد هنالك علاقة طردية سنوية بين النتائج الصناعية وتدفق الاستثمارات وذلك عن درجة ثقة 95% حيث انه زاد الاستثمار الأجنبي في القطاع الصناعي 1% فزاد الإنتاج الصناعي 3% وهذا معناه أن الاستثمار كان له اثر موجب على الإنتاج الصناعي في مصر<sup>(1)</sup>.

أما في قطاع الخدمات قد اهتمت الدولة المصرية بقطاع الخدمات حيث أستحوذ على نصف الاستثمارات خلال الفترة (1975 - 2010) حيث يقدر المتوسط السنوي للاستثمارات حوالي 1076.96 مليون جنيه سنوياً كما أن ازدياد نمو قطاع الخدمات بزيادة الاستثمارات فاذا ازداد 1% يزداد حجم ناتج قطاع الخدمات 9% .

كذلك تؤثر الاستثمارات على قطاع الزراعة ويكون تأثيرها بصورة موجبة حيث انه لو زاد الاستثمار الأجنبي 1% يزداد الناتج الزراعي 5.16% وهذا قد يرجع إلى أساليب الزراعة الحديثة والتكنولوجيا الحديثة التي تصاحب الشركات المستثمرة في القطاع الزراعي<sup>(2)</sup>.

---

(1) أحمد مبروك محمد خليفة وإبراهيم سيد عبد اللطيف محمود، "الاستثمار الاجنبي المباشر واثره على نمو الاقتصادي (دراسة قياسية على الحالة المصرية (1970 - 2010)"، بحث مقدم الى مركز الديمقراطية العربي في 27 ابريل 2014.

(2) المرجع نفسه.

## المبحث الثاني

### دور الإعفاءات الكمركية في تحرير التجارة

تُعَدُّ السّياسة الكمركية -بشكل عام- إحدى أهمّ أدوات السّياسة الماليّة الهادفة إلى تحقيق الأهداف الاقتصاديّة والسّياسيّة والاجتماعيّة في الدولة. فهي جزء لا يتجزأ من السّياسة الاقتصاديّة العامّة، وتُعَدُّ المظلة التي تتأسّس تحتها السّياسات المتخصّصة في دعم الإنتاج الوطني، وحمايته وتسيير عمليات التبادل التجاري بهدف رفع مستوى رفاه المجتمع، وتحسين معدّلات النمو الاقتصادي، وتحقيق الأهداف المرجوة في الدولة المعنية.

وبعد أن بيّنا في الفصل الأول ماهيّة الإعفاءات الكمركية والنظم الخاصّة بها، وتطرّقا إلى تأثيرها على الاقتصاد من خلال دور الإعفاءات في جذب الاستثمار، ثم بيّنا ذلك في المبحث الأول، وهنا سنتطرّق إلى دور الإعفاءات في تحرير التجارة الخارجيّة، وذلك من خلال تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين هما:

المطلب الأول: مدى مواكبة سياسة الإعفاء الكمركي لعملية تحرير التجارة الخارجيّة.

المطلب الثاني: أثر سياسة الإعفاء الكمركي على القطاعات الاقتصاديّة في ضوء تحرير التجارة الخارجيّة.

المطلب الأول: مدى مواكبة سياسة الإعفاء الكمركي لعملية تحرير التجارة الخارجيّة

تتناول السّياسة الكمركية بصورة عامّة تأثير الرسوم الكمركية، والإعفاء الكمركي، وكلّ ما يخصّ الجمارك، وهنا سنتناول دور الإعفاءات الكمركية في قطاع التجارة الخارجيّة لما للسّياسة الإعفائيّة من تأثير في حركة تبادل السّلع؛ حيث تشجّع الصّادرات عبر إعفائها من كافة الرسوم والضرائب الكمركية بهدف مساعدتها على إيجاد أسواق خارجيّة، ما ينعكس إيجاباً على ميزان التجارة وميزان المدفوعات.

كما إنها تعمل على حماية الإنتاج الوطني والصّناعة الناشئة من خلال إعفاء أو تخفيض الرسوم الكمركية على المواد الأوّليّة الداخلة في الصّناعة المحليّة هذا، إضافة إلى تأثيرها على التجارة الخارجيّة

وعلى التعاقبات والاتفاقيات الدولية التي سبق أن أوضحناها في الفصل الأول، والتي تتضمن تيسيرات كمركية، وإعفاءات مقدّمة إلى الأطراف المتعاقدة ضمن هذه الاتفاقيات.

من أجل إلقاء مزيد من الضوء على مواكبة سياسة الإعفاء الكمركي على تحرير التجارة الخارجية، سوف نقسم هذا المطلب إلى الفروع الآتية:

### الفرع الأول: مفهوم وأسباب تحرير التجارة الخارجية

سننطلق في هذا الفرع، وبصورة مبسّطة إلى مفهوم تحرير التجارة، وأسباب تحريرها، وشروط هذا التحرير. وذلك كما يلي:

#### أولاً: مفهوم تحرير التجارة الخارجية

يمكن تعريف سياسة تحرير التجارة الخارجية على أنها جملة من التدابير والإجراءات والاتفاقيات الدولية، التي تهدف إلى تحويل نظام التجارة الخارجية نحو الحياد، وقد تستغرق هذه العملية وقتاً طويلاً، نظراً لظروف كلّ بلد أما مفهوم تحرير التجارة من وجهة نظر المؤسسات الدولية فهو يعني<sup>(1)</sup>:

1- التخلي عن السياسات المنحازة ضدّ التصدير، واتباع سياسة حيادية بين التصدير والاستيراد.

2- تخفيض قيمة الرسوم الكمركية المرتفعة، وإعفاء بعضها، والتمهيد للإلغاء والحدّ من درجة تشنّتها.

ويشكّل تحرير التجارة الخارجية مبدأً أساسياً من المبادئ التي تقوم عليها المنظمة العالمية للتجارة<sup>(2)</sup>.

والجدير بالذكر أنّه خلال العقدين الماضيين اتجهت الكثير من الدول النامية إلى تحرير تجارتها الدولية، سواء بجهودها المنفردة أم في إطار التزاماتها الإقليمية والدولية، ما أثار جدلاً في الأدبيات الاقتصادية حول أثر تحرير التجارة على الإيرادات الحكومية، علماً أنّ تحرير التجارة له فوائد اقتصادية ومالية سنوضحها في ما بعد.

---

(1) قدي عبد المجيد، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، ط3، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2006، ص209).

(2) زبير طويح، أثر تحرير التجارة الخارجية على الميزان التجاري، (دراسة حالة الجزائر)، رسالة ماجستير، (الجزائر: جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية التجارة، 2015، ص25).

## ثانياً: أسباب تحرير التجارة الخارجية

إنّ برامج تحرير القطاع الخارجي في الغالب، هي جزء من برنامج متكامل لإصلاحات هيكلية تنتهجها الدول، بغية دفع عجلة النمو في الاقتصاد، وهذا التوجه مرده إلى:

1- تدهور شروط التبادل التجاري، ولا سيّما في ما يتعلّق بزيادة أسعار البترول، واتجاه أسعار المواد الأولية الأخرى إلى الانخفاض بمرور الزمن.

2- الضغوط التي مارسها وتمارسها المؤسسات الدولية وبعض الدول الغربية، وذلك بعد تفاقم أزمة المديونية في الدول النامية؛ حيث أجمعت الدول الغربية والمؤسسات الدولية على أن تحرير التجارة الخارجية هو عنصر أساسي لإنعاش الاقتصاد العالمي.

3- تزايد التجارة الناجمة عن تحرير التجارة الخارجية، ما جعل العديد من الدراسات تستنتج وجود علاقة قوية بين تحرير التجارة والنمو الاقتصادي<sup>(1)</sup>.

كما إنّ الدول التي ركزت على الانفتاح التجاري وتشجيع الصادرات حققت نمواً كبيراً في اقتصادها، كدول جنوب شرق آسيا<sup>(2)</sup>. وكذلك إنّ إبرام الاتفاقيات التجارية الدولية والمعاهدات بين الكثير من الدول ونجاحها في تطوير الاقتصاد لدول المتعاقدة ساعد في دخول دول أخرى إلى مثل هذه الاتفاقيات، وإلى تحرير تجارتها، وهذا ما سيساعدها في تطوير اقتصادها، من خلال تأثير تحرير التجارة على القطاعات الاقتصادية المختلفة، وهذا ما سنوضحه في ما بعد<sup>(3)</sup>.

## ثالثاً: شروط تحرير التجارة الخارجية

تعتمد سياسة تحرير التجارة الخارجية على مجموعة من الأدوات، أهمّها: تغيير نمط تدخّل الدولة في تجارتها الخارجية، واستناداً إلى التجارب السابقة التي عرفتتها مختلف دول العالم في سياساتها لتحرير

---

(1) زبير طيوح، المرجع السابق، ص26.

(2) عطا الهين طبرش، أثر تغير سعر الصرف على تحرير التجارة الخارجية، (دراسة حالة الجزائر)، رسالة ماجستير، (الجزائر: كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، المركز الجامعي غرداية، 2012، ص22).

(3) زبير طيوح، المرجع السابق، ص27.

تجارتها الخارجية، تبين أنه يجب أن تتوفر عدة شروط لتحرير التجارة الخارجية، هي:

- 1- وجود سياسة اقتصادية كلية سليمة، وأسعار صرف واقعية، تعكس الواقع الاقتصادي.
- 2- أن تعمل السياسات الأخرى، لا سيما سياسات الإنتاج والأسعار باتجاه التحرير ودعمه.
- 3- إجراء تخفيضات أو إعفاءات في مستويات التعريفات الجمركية قبل الشروع بإجراءات التجارة الخارجية، والقيام بإجراءات لزيادة الصادرات على أن يقع الإجراء جنباً إلى جنب مع تخفيض سعر الصرف ليصبح بالإمكان من تحقيق مكاسب مبكرة من عملية التحرير، عن طريق زيادة الصادرات، والإنتاج، والعمالة<sup>(1)</sup>.

- 4- توفير بيئة عالمية تشجع تحقيق المزيد من التحرير التجاري وأن تقوم مختلف الدول بقواعد التحرير. ويتم في أغلب الأحيان تحرير التجارة الخارجية عن طريق الاتفاقيات والمعاهدات الدولية بين الدول، كما بينا ذلك في الفصل الأول، باعتبار أن هذه الاتفاقيات هي أحد مصادر الإعفاء الجمركي<sup>(2)</sup>. ولكن يجب مراعاة نقطتين في هذه المعاهدات وهما:

- 1- شرط الدولة الأول بالرعاية: إن هذا الشرط هو مفتاح عقد النظام التجاري لهذه الأطراف، ونظراً لأهميته ذكر في كثير من الاتفاقيات، وهو يعني أن أي ميزة تجارية تمنحها دولة ما إلى دولة أخرى، لا بد أن تُعمَّم تلقائياً كل البلدان المتاجرة، فإذا منحت إحدى دول الأعضاء إعفاءً لضريبة جمركية على سلعة مستوردة من بلد معين، فإن هذا الإعفاء يسري على السلع المستوردة نفسها من باقي البلدان الأخرى<sup>(3)</sup>.

- بعبارة أخرى، يمكن أن نسمي هذا المبدأ بأنه مبدأ المساواة في المعاملة بين كل البلدان المتاجرة.
- 2- شرط المعاملة الوطنية: هذا الشرط يعني التزام الدول الأعضاء كافة بمنح السلعة الأجنبية المستوردة المعاملة نفسها الممنوحة للسلع المنتجة محلياً في مجال التداول والتوزيع والإعفاء من الضرائب

---

(1) قدي عبد المجيد، المرجع السابق، ص 249.

(2) المرجع نفسه، ص 250.

(3) علالي مخطار، آليات تحرير التجارة الخارجية في ظل التحولات الإقليمية، (حالة الجزائر)، أطروحة دكتوراه، (الجزائر: جامعة حسيبة بن بوعلي، كلية التجارة، 2015، ص 355).

وغيرها، أيّ إنّه لا يجب إخضاع السلع المستوردة بطريقة مباشرة وغير مباشرة لرسوم داخلية، وأعباء داخلية<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثاني: الإعفاءات من الرسوم الكمركية كضرورة يقتضيها تحرير التجارة الخارجية

يتضمّن تحرير التجارة الخارجية -بناءً على الاتفاقيات الثنائية والجماعية- تخفيض أو إعفاء الحواجز الكمركية وغير التعريفية، أمام حركة التجارة الخارجية، تمهيداً لإعفائه، بحيث يصبح البلد المعني مفتوحاً أمام التدفّقات الخارجية من سلع وبضائع، ومن الطبيعي أن يؤدي هذا إلى خفض الرسوم الكمركية الواردة إلى الدولة، ومن ثمّ تخفيض إيرادات الخزينة العامة، ما يضع الحكومة في تحدٍ لمواجهة هذا النقص في الإيراد العام، والبحث عن مصادر أخرى بديلة، تعوّض النقص في الإيرادات الحكومية<sup>(2)</sup>.

وهذا ما يجري في معظم الدول العربية، ومنها مصر والعراق وسوريا ولبنان، خاصة مع توجهاتها نحو اتخاذ المزيد من الخطوات باتجاه تحرير التجارة الخارجية، والانفتاح التجاري على دول العالم الخارجي، فضلاً عن الدخول في مفاوضات الشراكة العربية الأوروبية، وتقديم طلبات الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية، بالإضافة إلى تطبيق بنود اتفاقية منطقة التجارة بين الدول العربية.

غير أنّ الجمود الحاصل في الأسواق التصديرية، وارتفاع الأسعار، دفع الإدارات الاقتصادية لهذه البلدان إلى الدخول في اتفاقيات مع الدول الأخرى، بغية مواكبة التغيّرات العالمية باتجاه تنظيم وتحرير التجارة الخارجية<sup>(3)</sup>.

وهذا كلّه يفترض إعادة النظر في السياسة الكمركية على أسس علمية سليمة بحيث تصبح أداة فعّالة لتنفيذ السياسات المالية والاقتصادية.

وفي ما يلي نذكر بعضاً من هذه الاتفاقيات التي تؤثر في تحرير التجارة الخارجية مثل:

- 
- (1) علالي مخطار، المرجع السابق، ص356.
  - (2) غزل الحوري، أثر السياسة الكمركية على الاقتصاد السوري في ظل تحرير التجارة الخارجية، أطروحة دكتوراه، (دمشق - سوريا: جامعة دمشق، كلية الاقتصاد، 2015، ص180).
  - (3) الموقع الرسمي لوزارة المالية السورية على الرابط: [www.syrianfinanze.gov.sy](http://www.syrianfinanze.gov.sy)، تاريخ الزيارة: 2018/3/20.

## أولاً: اتفاقية لبنان مع مجلس التعاون الخليجي:

تم عقد هذه الاتفاقية بين رئيس مجلس الوزراء اللبناني الراحل رفيق الحريري في بيروت سنة 2004 ووزير الخارجية الكويتي محمد صباح السالم، الذي كان يومها رئيساً لمجلس التعاون الخليجي وبحضور عدة شخصيات مختلفة.

وأهم نتائج هذه الاتفاقية، هو زيادة حجم التبادل التجاري وإلغاء الرسوم الكمركية بعد سريانها، كما أنّ هذه الاتفاقية ستعزز العلاقات الاقتصادية وسيصب ذلك في تحرير التجارة العربية.

كذلك بيّن (عبد الرحمن العطية) أمين عام مجلس التعاون إلى أهداف هذه الاتفاقية هو تحرير التبادل التجاري من خلال الإلغاء الفوري إلى جميع الرسوم الكمركية والرسوم والضرائب الأخرى ذات الأثر المشابه، وكذلك القيود الكمركية على السلع والمنتجات ذات المنشأ الوطني المتبادل بين الطرفين<sup>(1)</sup>.

## ثانياً: اتفاقية التجارة الحرة بين مصر ودول "لافتا"

عُقدت هذه الاتفاقية بين مصر ودول "لافتا" في القاهرة في 27 يناير 2007، وتمحور أهم ما جاء فيها حول إعفاء الصادرات المصرية من السلع الصناعية إلى الدول، من كافة الرسوم الكمركية ورسوم الضرائب الأخرى ذات الأثر المماثل، فور دخول الاتفاقية حيّز التنفيذ<sup>(2)</sup>، وإلغاء كافة الرسوم والقيود الخاصة بتجارة السلع بين مصر وهذه الدول.

## ثالثاً: اتفاقية التبادل التجاري الحرّ بين العراق وإيران:

عُقدت هذه الاتفاقية عام 2014، وقد نصّت هذه الاتفاقية على رفع مستوى التبادل التجاري، والبدء بالتجارة التفضيلية من خلال إزالة التعرفة الكمركية على بعض السلع، وإعفاء سلع أخرى من الرسوم الكمركية، كون العراق وإيران جارين يتمتّعان بحدود طويلة ومشتركة، أما الهدف النهائي من هذه الاتفاقية فهو تحرير التجارة بين البلدين<sup>(3)</sup>.

---

(1) اتفاقية التجارة الحرة بين دول مجلس التعاون الخليجي ولبنان 2004.

(2) اتفاقية التجارة الحرة بين مصر ودول الافتا 2006.

(3) جريدة الصباح الجديد، بغداد - العراق، الشهر التاسع، 2016.



#### رابعاً: اتفاقية التجارة الحرة بين العراق والأردن:

وَقَّعَ هذه الاتفاقية كلٌّ من رئيس الوزراء نوري المالكي (وقتئها)، ومع نظيره الأردني نادر الذهبي في 3 ديسمبر 2009 وتم من خلالها إعفاء أكثر من (300) سلعة أردنية من الرسوم الكمركية، ما أدى إلى زيادة الصادرات الأردنية إلى الأسواق العراقية بعد أن تراجعت كثيراً في السنوات الأخيرة، وهذا ما يعني زيادة في حجم التبادل وفي حرية التجارة بين البلدين.

ولا يخفى ما لهذه الاتفاقيات من دور كبير في تحرير التجارة الخارجية وقد بدت هذه الإعفاءات واضحة منذ وقت قريب، عندما فرض الرئيس الأمريكي (دونالد ترامب) الرسوم الكمركية على واردات الحديد والصلب إلى أمريكا من الكثير من الدول، لكن وجود اتفاقيات التجارة الحرة الدولية، أدى إلى إعفاء منتجات كوريا الجنوبية الواردة إلى الولايات المتحدة الأمريكية من الرسوم الكمركية على ضوء الاتفاقية المبرمة بين الدولتين<sup>(1)</sup>.

#### الفرع الثالث: أسباب وجود الإعفاء الكمركي في تحرير التجارة الخارجية

إنَّ أيَّ إعفاء على المواد يؤدي إلى الانخفاض في السعر، أو إلى تقديم منتج بجودة أعلى وهذا ينعكس كلّ بالضرورة على قدرة المنتج المحلي على المنافسة والصمود أمام المنتجات التي تدخل إلى البلاد من كلّ حذب وصوب، وهو يأتي كمحاولة لدعم القوة الشرائية للمواطن ورفع مستوى معيشته. وبذلك يمكن أن نحصر هذه الأسباب بعدة نقاط هي:

1- إعفاء الرسوم الكمركية على بعض مدخلات إنتاج الصناعة الوطنية يؤدي إلى دعم القطاع الصناعي، وفسح المجال لقيام استثمارات جديدة، وتشغيل أكبر للأيدي العاملة، علاوة عن الفائدة التي تصبّ في مصلحة المستهلك<sup>(2)</sup>.

2- إن المنافسة الشديدة التي يواجهها المنتج الوطني هي بسبب اتفاقية التجارة الحرة التي يكون قد دخل

---

(1) مأخوذ من موقع العربي الجديد، على الرابط: [www.alaraby.co.uk](http://www.alaraby.co.uk)، تاريخ الزيارة: 2018/4/2.

(2) غزل الحوري، المرجع السابق، ص184.

إلى السوق المحليّة -بموجبها- منتجات معفاة من الرسوم الكمركيّة في بلدها، في حين أنّ الدول العربيّة كالعراق وسوريا ولبنان لا تزال تفرض الكثير من الرسوم التي بإزالتها ستحقّق مصلحة المستهلك، والمنتج ومجمل الحركة الاقتصاديّة، وبذلك كان لا بُدّ من إجراء إصلاحات على التعريف الكمركيّة، وإعفاءات الرسوم الكمركيّة لبعض المواد.

3- تعدّ الرسوم الكمركيّة الآلية سبباً أساسياً للتهريب، وتفتح أيضاً الباب أمام التلاعب في المستوردات، وأمام الابتعاد عن الشفافيّة في التبادلات التجاريّة، ما يضيّع على الاقتصاد الوطني فرصاً كبيرة، فالإعفاءات تمنع التهريب، وتسهم في إيجاد سلع منافسة<sup>(1)</sup>.

هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى، إنّ اتفاقيّات تحرير التجارة أدّت إلى تحسّن في معدلات التبادل التجاري، وزيادة حجم المستوردات؛ إذ إنّ هذا الإعفاء، وإن كان يؤدي إلى تخفيض الإيرادات الحكوميّة، غير أنه يجلب الكثير من الفوائد للاقتصاد القومي على المدى المتوسط والطويل؛ إذ إنّّه بمحاكاة الهياكل الكمركيّة السائدة لدى بعض الدول النامية الأكثر انفتاحاً على التجارة الدوليّة يتبيّن أنّ المزيد من تحرير التجارة الخارجيّة يمكن أن يساعد على زيادة الإيرادات الحكوميّة نتيجة للتوسّع المتوقّع في الطلب على المستوردات، زيادة متواضعة، فحتى لو أدّى تحرير التجارة إلى نقص الحصيلة الكمركيّة في الأجل القصير، فإنّ المنافع المتوقّعة في الأجلين المتوسط والبعيد جديرة بالاتجاه إليها، وتعظيم استفادة الاقتصاد الوطني منها<sup>(2)</sup>.

هذا، ويظهر تأثير تلك الإعفاءات من خلال تحرير التجارة الخارجيّة على الاقتصاد الوطني للدولة من عدّة نواحٍ، منها:

1- تحسين الرفاهيّة الاقتصاديّة للمستهلكين، ورفع الكفاءة الإنتاجيّة للموارد، حيث يؤدي الإعفاء الكمركي لبعض المستوردات إلى تخفيض أسعار السلع في السوق المحليّة، وتوفير سلع مرتفعة الجودة، وأكثر تنوعاً، فضلاً عن توسيع القاعدة الإنتاجيّة وتطويرها وتحديثها عن طريق توفير وسائل الإنتاج الضروريّة.

---

(1) غزل الحوري، المرجع السابق، ص 185.

(2) المرجع نفسه، ص 188.

كما يساعد تحرير التجارة على إعادة تخصيص الموارد الاقتصادية، بعيداً عن القطاعات المحمية التي تنتج بدائل المستوردات، ونمو الأنشطة الأكثر إنتاجية<sup>(1)</sup>.

2- الحد من التمييز ضد الصادرات، على الرغم من أن الإعفاء الكمركي لبعض السلع قد لا يؤثر بشكل مباشر على المصدر إلا أنه يحد من أرباح الشركات المحلية المنتجة لبدائل الاستيراد.

فضلاً عن أن تحرير التجارة الخارجية يساهم في رفع معدلات النمو الاقتصادي من خلال قنوات عديدة، كالتخصيص الأكثر كفاءة للموارد الاقتصادية على وفق المزايا النسبية، والاجتهاد في مواجهة الضغوط التنافسية، مع انفتاح السوق المحلية على المنافسة العالمية<sup>(2)</sup>.

تجدر الإشارة إلى أن الإعفاء الكمركي على المستوردات من جراء تحرير التجارة الخارجية، والتي تمثل جزءاً من إيرادات الخزينة، والتي كان الهدف منها فرض الضرائب عليها حماية فعالة لمصلحة الإنتاج المحلي يضع الإدارة المالية أمام تحدٍ كبير، يتجسد في تعويض هذا النقص في الإيراد العام، بفرض ضرائب غير مباشرة، مثل القيمة المضافة (TVA)، وهكذا، تعدّ سياسة الإعفاء الكمركي التي تتّجه نحو إعفاء بعض السلع من الرسوم الكمركية تماشياً مع تحرير التجارة الخارجية، مفتاح تنشيط العملية التجارية، والانفتاح الاقتصادي، والاندماج مع العالم الخارجي، ولذلك جاءت قوانين واتفاقيات الإعفاء الكمركي لتزيل المعوقات أمام حركة التجارة الخارجية، وتفسح المجال لتأمين السلع والبضائع بأسعار تنافسية، الأمر الذي مهد الطريق للدول العربية للانفتاح على العالم ومكّنها من مواكبة التطورات، وأعطى دفعا للاقتصاد المحلي، وقد ظهر ذلك جلياً من خلال النمو المتزايد للمستوردات، وما صاحبه من زيادة في الطلب على السلع الوسيطة، إضافة إلى بعض السلع الكمالية التي لم يكن بالإمكان استيرادها سابقاً<sup>(3)</sup>.

وبذلك، فإنّ التخفيض، والإعفاء من الرسوم الكمركية بما يخدم تحرير التجارة الخارجية، والذي أدى

---

(1) مقالة عن إيراد الجمارك الأردنية، جريدة الرأي الأردنية، 2012/1/29 على الموقع: [www.alrai.com](http://www.alrai.com)، تاريخ الزيارة: 2018/4/5.

(2) عبد الرحمن الفايد، "تحرير التجارة، وجمارك أقل ومكاسب أكبر"، 2005/8/1، عن موقع: [www.aljadidah.com](http://www.aljadidah.com)، تاريخ الزيارة: 2018/4/5.

(3) غزل الحوري، المرجع السابق، ص190.

إلى فتح باب الاستيراد على مصراعيه، أسهم في تطوير واضح وملحوس في حجم المستوردات السلعية، وهذا ما أدى إلى زيادة إجمالي حجم التجارة الخارجية السلعية، وزيادة نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي. فسياسة الانفتاح الاقتصادي أخرجت صناعات وطنية بالجملة من السوق العربية لوضعها في ظروف المنافسة، وبذلك فإن تحرير التجارة يتطلب تطوير الهياكل الاقتصادية وبنيتها المؤسساتية ما يجعلها قادرة على الدخول في سباق التنافس مع منتجات بلدان صناعية متقدمة، رسخت أقدامها في ميدان الصناعة<sup>(1)</sup>.

### المطلب الثاني: أثر سياسة الإعفاء الكمركي على القطاعات الاقتصادية في ضوء تحرير التجارة الخارجية

لقد بينا في المطلب الأول كيفية تحرير التجارة، ودور الإعفاءات الكمركية، وإلغاء القيود في تحريرها، وأهم القوانين والاتفاقات التي نصت على ذلك، وسوف نبين في هذا المطلب أهمية تحرير التجارة على القطاعات الاقتصادية المختلفة، وذلك من خلال تقسيمه إلى عدة فروع هي:

#### الفرع الأول: أثر السياسة الإعفائية على القطاع الزراعي في ضوء تحرير التجارة الخارجية

يُعدُّ القطاع الزراعي من أهم القطاعات الاقتصادية في البلاد لما له من أهمية كبيرة في تطوير الاقتصاد وتكامله، ما يدفعنا إلى بيان أهمية الاتفاقيات التجارية الدولية الخاصة بتحرير التجارة الخارجية، وذلك لاحتوائها على مجموعة من الإعفاءات والقيود الكمركية، التي ذكرنا بعضها سابقاً، وبناءً على ذلك سوف نتطرق في ما يلي لبيان موقع القطاع الزراعي من تحرير التجارة:

#### أولاً: دوافع الدول لتحرير تجارة المنتجات الزراعية

هناك عدة دوافع تساعد على تحرير المنتجات الزراعية، وهي:

---

(1) فؤاد اللحام، "الصناعة السورية في ضوء اتفاقية الشراكة"، ندوة الثلاثاء الاقتصادية الرابعة والعشرون، جمعية العلوم الاقتصادية، دمشق - سوريا، 2011، ص 3 - 4.

1- عدم قدرة المنتجات الزراعية للدول النامية على النفاذ إلى أسواق الدول الأوروبية؛ إذ إنَّ دعم المنتجين الزراعيين في هذه الدول قد مكَّتهم من إشباع احتياجات السوق المحلي.

2- ضياع نصيب الدول النامية من الأسواق العالمية؛ إذ عمدت الدول الأوروبية إلى تصدير الفوائض الزراعية لديها بأسعار مدعومة، تقل عن تكلفة الإنتاج التي تتحملها الدول النامية لما تحقَّقها من مزايا كمركيَّة وإعفاءات ضريبية<sup>(1)</sup>.

3- غزو أسواق الدول النامية ذاتها، خاصَّة أنَّ حكومات الدول النامية اتجهت إلى تفضيل الاستيراد، والحصول على المعونات من الدول الأوروبية، بعد أن نجحت هذه الدول في إرباك الأسواق العالمية، وتجاوز الأسعار التنافسيَّة القائمة على اعتبارات الكفاءة.

ومن الواضح أن المكاسب الاقتصادية والسياسيَّة التي تحقَّقها الدول الأوروبية من إفقاد القطاع الزراعي للدول النامية من قدرته التنمويَّة تفوق كافة التكاليف التي تتحملها حكومات تلك الدول، اعتماداً على سياستها الاتفاقيَّة<sup>(2)</sup>.

ولعلَّ أهمَّ هذه المكاسب للدول الأوروبية هي:

1- إنَّ افتقاد الدول النامية إلى ما تحقَّقه من فوائد تصديريَّة، وتحولها إلى دول مستوردة للمنتجات الزراعية، ومتلقية للمعونات التي تقدِّمها الدول الأوروبية يعني:

أ- المزيد من طلب الدول النامية على عملات تلك الدول إلى درجة الدخول حلقة الدين ذات الفوائد المتغيِّرة، في ظل تدهور القيمة الخارجيَّة لعملات الدول النامية، الأمر الذي عمَّق التبعيَّة الاقتصاديَّة، واتباع ما تراه هذه الدول من سياسات اقتصاديَّة.

ب- تبعيَّة اقتصاديَّة للدول المانحة<sup>(3)</sup>.

---

(1) عمر حماد أبو دوح محمد، منظمة التجارة العالمية واقتصاديات الدول النامية، (الإسكندرية - مصر: الدار الجامعية، 2003، ص48).

(2) بن عمر الأخضر، آثار تحرير التجارة العالمية للمنتجات الزراعية على القطاع الزراعي في الدول العربية، رسالة ماجستير، (الجزائر: جامعة الجزائر، كلية الاقتصادية، 2007، ص39).

(3) عمر حماد أبو دوح، المرجع السابق، ص49.

2- إن تحويل الطلب العالمي من السوق المحلي للدول النامية إلى السوق المحلي للدول الأوروبية، يزيد من حدة الركود الذي تعانيه الدول النامية، في ظلّ انخفاض مرونة عرض المنتجات الزراعية، مع عدم كفاية السياسة الاتفاقيّة في الدول النامية، ومن ثمّ فإنّ تحوّل الطلب يعني المزيد من دخول المنتجين الزراعيين في أوروبا، وانخفاض الطلب على المنتجات الزراعيّة المحلية في الدول النامية.

3- إنّ انخفاض مرونة الطلب الداخليّة على المنتجات الزراعيّة في الدول الأوروبية، قد مكّن هذه الدول في ظلّ استمرار تزايد دخلها القومي من الاحتفاظ بقدرتها على الاستمرار في تقديم المعونات الغذائيّة للدول النامية، ما يدعم رغبتها في الهيمنة العالميّة<sup>(1)</sup>.

إن النقاط السابقة، تدعو إلى تقرير أنّ أيّ تحرير للتجارة ينبغي أن يكون وفق اعتبارات الكفاءة والمزايا النسبية، التي تؤدّي إلى جعل الدول النامية تنافس الدول الأوروبية في الإنتاج الزراعي.

### ثانياً: الآثار الإيجابية على القطاع الزراعي

إنّ الدول العربيّة سوف تستفيد من التحوّلات الاقتصاديّة العالميّة، ولا سيّما بعد التغيّرات المتعلّقة بتحرير التبادل التجاري، إلا أنّ الدول العربيّة تختلف في ما بينها بحسب تأثرها واستفادتها، تبعاً لهيكليّة صادراتها ووارداتها.

فالدول العربيّة التي تعتمد على صادراتها الزراعيّة ستستفيد من فتح الأسواق العالميّة، نتيجة الإعفاءات الكمركيّة، وإلغاء القيود الكمركيّة وغير الكمركيّة، وسوف تستفيد بصورة عامة من فتح الأسواق أمام صادراتها، ما يؤدّي إلى زيادة الإنتاج الزراعي للدول العربيّة وفي ما يلي سنحاول أن نركز على بعض إيجابيّات اتفاقيّات تحرير التجارة على القطاع الزراعي في الدول العربيّة<sup>(2)</sup>.

### 1- تشجيع الإنتاج الزراعي وتحسين نوعيته:

إنّ الإعفاء الكمركي، وإزالة الدعم عن القطاع الزراعي في الدول المتقدّمة سيؤدّي إلى تشجيع

---

(1) بن عمر الأخضر، المرجع السابق، ص40.

(2) المرجع نفسه، ص133.

الصّادرات الزراعيّة العربيّة، وإمكانية زيادة نفاذها إلى الأسواق العالميّة، كما إنّ فتح الأسواق المتقدّمة أمام المنتجات الزراعيّة يساعد على تحسين نوعيّة الإنتاج ليتماشى مع المواصفات التي تتطلبها تلك الأسواق، وهذا يشكل آلية تنشيط هامّة لتطوير أساليب الإنتاج وتحسينها وزيادة كفاءتها ما يساعد على تنمية القطاع الزراعي في الدول العربيّة<sup>(1)</sup>.

## 2- انخفاض أسعار مستلزمات الإنتاج الزراعي:

يمكن أن يؤدّي تحرير التجارة العالميّة إلى انخفاض أسعار مستلزمات الإنتاج الزراعي، بعد تخفيض وإعفاء الرسوم الكمركيّة عليها في إطار اتفاقيّة تحرير تجارة السّلع، ومن ثمّ ستستفيد الدول العربيّة - لا سيّما ذات الموارد الزراعيّة منها - من أحدث التقنيات المستعملة في القطاع الزراعي، وبأسعار منخفضة، بعد أن كانت تستوردها بأسعار مرتفعة، وهو ما سيؤدّي إلى تحديث وعصرنة القطاع الزراعي<sup>(2)</sup> في الدول العربيّة بأحدث الوسائل وأعلى التقنيات، وسوف يوفر الوقت والجهد للمنتجين الزراعيين، ومن ثمّ سيؤدّي إلى زيادة الإنتاج والإنتاجيّة للقطاع الزراعي في الدول العربيّة.

## 3- الاستفادة من التسهيلات التي أتاحتها اتفاقيّات تحرير التجارة الخارجيّة للقطاع الزراعي

يمكن للدول العربيّة أن تستفيد من المزايا والتسهيلات والاستثناءات المقدّمة من هذه الاتفاقيّات للدول النامية المستوردة للغذاء، لمواجهة الآثار السّلبية التي قد تترتب على تخفيض الدعم من الدول المتقدّمة لقطاعها الزراعي<sup>(3)</sup>؛ بحيث تعطيها مرونة كافية لتسوية أوضاعها، وبناء هياكلها الاقتصاديّة والماليّة والخدميّة، بما يحقّق لها موقعاً متقدّماً في المستقبل، ولو على حساب خسارتها في الأمد القصير والمتوسط، خاصّة إذا ركّزت الدول العربيّة جهودها في إطار العمل على تفعيل السّوق العربيّة المشتركة، وإنشاء مناطق تبادل تجاري حرّة خاصّة بالقطاع الزراعي لتكون الركيزة الأساسيّة لمواجهة

(1) الدول العربيّة ذات الموارد الزراعيّة، السودان، المغرب، تونس، مصر، العراق، ولبنان.

(2) التقرير الاقتصادي العربي الموحد، الأمانة العامة لجامعة الدول العربيّة، القاهرة - مصر، 2004، ص59.

(3) لوزري نادية، انعكاسات انضمام الجزائر إلى المنظمة العالميّة للتجارة على القطاع الفلاحي، رسالة ماجستير، (الجزائر: جامعة الجزائر، كلية التجارة، 2006، ص111).

التحدّيات الخارجيّة، وبشكل عام، فإنّ تطبيق اتفاقيّات تحرير التجارة للقطاع الزراعي، من شأنها زيادة فرص التوسّع في إنتاج المحاصيل الزراعيّة، التي كان إنتاجها غير اقتصادي بانخفاض أسعار استيرادها، كما من شأنها إضافة مساحات زراعيّة جديدة من الأراضي الزراعيّة غير المستغلة في الدول العربيّة لاستزراعها، والتي كانت تكلفة إصلاحها مرتفعة، وحتى يمكن الاستفادة من أحكام اتفاقيّات التجارة الحرّة، يجب الأخذ بعين الاعتبار النقاط الآتية<sup>(1)</sup>:

1- دراسة التزامات الدول المتقدّمة والنامية في مجال الإعفاء الكمركي، وتحديد أهداف تصديرية للسّلع التي تقوى على المنافسة الدوليّة.

2- رسم السياسة الكمركيّة بالنسبة للواردات من المنتجات الزراعيّة، بما يحقّق التوازن بين تنفيذ التزامات الإعفاء، والتخفيض الكمركي من ناحية، وتوفير الحماية للإنتاج الزراعي المحلي.

3- الاستفادة القصوى من كافة المزايا التي تتيحها تلك الاتفاقيّات في مجال دعم الإنتاج، ودعم التصدير، لزيادة فرص وصول الصّادرات العربيّة إلى الأسواق العالميّة.

وبذلك تعدّ اتفاقيّات تحرير التجارة بما تحتويه من إعفاءات كمركيّة تدعم القطاع الزراعي، من أهمّ وسائل النهوض بهذا القطاع، ودعم التنمية الاقتصاديّة للدولة<sup>(2)</sup>.

### الفرع الثاني: أثر السياسة الإعفاويّة على القطاع الصّناعي في ضوء تحرير التجارة الخارجيّة

يعدّ القطاع الصّناعي من القطاعات الرئيسيّة والحيوية المكوّنة للاقتصاد الوطني، كما يعدّ ركيزة مهمّة من ركائز استراتيجيّة التنمية البعيدة المدى في الدولة، سواء أكانت من خلال مساهمته في سدّ جانب كبير من الاحتياجات المحليّة، وتحقيق قيمة مضافة أكبر إلى الموارد الوطنيّة، أم من خلال دوره في تكوين الناتج المحليّ الإجمالي، فضلاً عن أهميّته في تشغيل جزء من قوّة العمل المحليّة، وتأمين فرص عمل لها، ناهيك عن دوره في تحريك القطاعات الاقتصاديّة الأخرى، والمساهمة في دفع عجلة

---

(1) بن عمر الأخضر، المرجع السابق، ص137.

(2) نزال العبادي عبد الناصر، منظمة التجارة العالمية واقتصاديات الدول النامية، ط1، (عمّان - الأردن: دار صفاء، 1999، ص202).



النمو إلى الأمام<sup>(1)</sup>. وكما هو معروف فإنّ القطاع الصّناعي في بعض الدول العربيّة، يقوم في إطار إنتاج سلع تحل محل السلع المستوردة، وقد يظل يعمل في ظل ستار واقٍ من الحماية، وفي مأمن من المنافسة لكن من دون أن يتمكّن من الارتقاء بجودة منتجاته وتخفيض تكلفتها ولم يستطع أن يرقى إلى المواصفات المطلوبة، وعلى الرغم من أنّه كان يُفرض على المستهلك في الداخل بفعل الحماية لم يصمد أمام المنافسة في الخارج.

هذا، وتتيح عمليّة تحرير التجارة الكثير من الفرص الهامّة التي يمكن للصّناعة العربيّة الاستفادة منّا:

- 1- إنّ الدول العربيّة هي سوق استهلاكيّة كبيرة.
  - 2- الاستفادة من الإعفاء الكمركي على مدخلات الإنتاج بما يساهم في تخفيض كلفة المنتج، وتحسين نوعيته.
  - 3- إقامة الشركات بين الدول، والاستفادة منها في نقل التكنولوجيا وأساليب الإدارة والتسويق الحديث<sup>(2)</sup>.
- كما إنّ هناك الكثير من القوانين والاتفاقيّات الدوليّة، التي نصّت على الإعفاءات التي تخصّ تطوير الصّناعة، وفي ما يلي شيء من التفصيل حولها:

## أولاً: العراق

صدر قانون رقم (72) لسنة 1955 المتعلّق بتشجيع المشاريع الصّناعيّة؛ حيث تنصّ المادة الرابعة منه على الإعفاء من رسم الوارد الكمركي للموارد المستوردة لأغراض المشروع، والتي لا يمكن الحصول عليها بكمية كافية إلا بطريق الاستيراد، مثل:

أ- المكين والأجهزة والآلات التي يحتاجها، ولم ينصّ قانون التعريف على إعفائها.

ب- الموارد الأوليّة ومواد التغليف.

---

(1) فؤاد اللحام، المرجع السابق، ص4.

(2) غزل الحوري، المرجع السابق، ص195.

### ج- الآلات والأدوات الاحتياطية الضرورية.

د- مواد البناء اللازمة للمشروع<sup>(1)</sup>.

هذا، إضافة إلى أنَّ المشرع العراقي قبل عام 2003 عمل على مساعدة السلع العراقية في أن تأخذ طريقها إلى الأسواق الخارجية، وذلك بإعفاء أغلبها من ضريبة الصادرات، لتمكينها من منافسة السلع الأجنبية، ولتشجيع المنتجات المحلية لأغراض التصدير، كما أعفى أغلب الواردات الأولية المستخدمة في الإنتاج، وكذلك المكائن والآلات، ومنها المستخدمة في دراسة المحاصيل الزراعية، وفي صناعة الألبان كما فرض من جهة أخرى، ضرائب عالية على السلع الأجنبية للحماية من المنافسة الأجنبية، كزيادة الضريبة النوعية على الزيوت لحماية صناعة استخراج الزيوت العراقية<sup>(2)</sup>.

وهذه الإعفاءات كانت لها ضرورتها، وخصوصيتها في مرحلة الحصار الاقتصادي المتطلب لهذه المعاملة الضريبية<sup>(3)</sup>.

### ثانياً: اتفاقيات مصر ولبنان

في سنة 2017 عُقدت مجموعة من الاتفاقيات الدولية بين لبنان ومصر تتعلق بتطوير الصناعة وزيادة الإنتاج في البلدين، وقد شملت هذه الاتفاقيات التعاون بين مصر ولبنان في مجال المعارض والأسواق الدولية، وذلك بهدف الدفع بالعلاقات الاقتصادية بين البلدين إلى الأمام، وذلك عن طريق تشجيع تبادل الاشتراك في المعارض والأسواق الدولية وإقامة معرض سنوي للمنتجات المصرية المصدرة ذات القدرة التنافسية في لبنان، وكذلك إقامة معرض للمنتجات اللبنانية في مصر، وتشجيع تبادل الخبرات في مجال الصناعة<sup>(4)</sup>. كما إنَّ هناك مذكرة تفاهم للتجارة الحرة بين البلدين، تهدف إلى الترويج الإلكتروني، والتوسع في مجال التدريب التكنولوجي، كما إنَّ هناك اتفاقية صناعية بين البلدين لتشجيع

---

(1) بان صلاح عبد القادر الصالحي، المرجع السابق، ص316.

(2) المرجع نفسه، ص316.

(3) بان صلاح عبد القادر الصالحي، المرجع السابق، ص322.

(4) اتفاقيات مصر ولبنان بشأن تطوير الصناعة وزيادة الإنتاج في البلدين 2017/3/22.

التعاون في عدد من المجالات الصناعية ذات الأولوية في البلدين، وعلى رأسها الصناعات الغذائية، والغزل، والنسيج، والملابس الجاهزة مع التأكيد على برامج التدريب الصناعي والإلكتروني كأولوية في هذه الاتفاقية، التي أشارت إلى أهمية تكثيف لقاءات رجال الصناعة في كلا البلدين، وتفعيل اللجنة الصناعية المشتركة<sup>(1)</sup>.

إنّ هذه الاتفاقيات العربية والثنائية والدولية التي سعت إلى تحرير التجارة الخارجية في الدول المتعاقدة لتمكين القطاع الصناعي وتقوية الصناعة الوطنية، جعلت استيراد المنتج التام الصنع معفى من الرسوم الكمركية، كما أسهمت في إعفاء المواد الأولية الخاصة بالصناعات المحلية، الأمر الذي يؤدي إلى زيادة الصناعات في الدولة المستوردة، وتقليل التكلفة، وجعلها قادرة على التنافس مع المنتجات الدولية الأخرى، كما يساهم في تنمية اقتصاد الدولة من خلال تشغيل المصانع التي تعتمد على الأيدي العاملة، ما يعني حل جزء من مشكلة البطالة، كما إنّ إعفاء الصادرات التي تخص الصناعة الوطنية أيضاً، يساهم في زيادة عجلة الصناعة ويساعدها على أن تنافس الصناعات الأخرى؛ حيث إنّ دمج تحرير التجارة بين الدول المتعاقدة، والإعفاءات الكمركية سيزيد، ويساهم في تحقيق ما تصبو إليه الدول من زيادة جودة بضاعتها؛ ولذلك نرى أنّ من الضروري أن تكون هناك قوانين مختصة داخل الدولة للمساهمة في تطوير الصناعة من خلال تشريع بعض الإعفاءات التي تخص المنتج المحلي، وكذلك عقد الاتفاقيات الدولية لنقل التكنولوجيا والخبرات لإقامة المشاريع الضرورية مثل مصانع تدوير النفايات الموجودة في الدول الأوروبية؛ إذ إنّ الكثير من الدول العربية بحاجة إلى مثل هذه المصانع، كالعراق، ولبنان، ومصر، وسوريا؛ ولا يمكن إنشاء هذه المصانع ما لم يتمّ تحرير انتقال التكنولوجيا، وإلغاء التعرفة الكمركية وبعض الرسوم المفروضة على المكاين المكوّنة لتلك المصانع، وتجدر الإشارة هنا، إلى أنّ هناك العديد من المصانع في العراق متوقفة عن الإنتاج بسبب النقص في المواد الأولية، كعامل البلاستيك، والزيوت النباتية، والحديد والصلب.

وبالتالي، إنّ إعفاء المواد الأولية المشغلة لتلك المصانع من الرسوم الكمركية يساهم في إعادة تلك

---

(1) مأخوذة من الموقع الإلكتروني: [www.almasryalyoum.com](http://www.almasryalyoum.com)، تاريخ الزيارة: 2018/4/10.

المصانع إلى استئناف عملها.

ويتضح مدى تأثير تحرير التجارة على القطاع الصناعي في العراق من خلال تحقيق مستويات التصنيع العالمية أي رفع القدرة التنافسية إذ ما زالت المنتجات العراقية تتميز بانخفاض كفاءتها وارتفاع أسعارها وبعدها عن تطبيق تنظيم إدارة المواد العالمية حيث كان العراق بعيداً عن القدرة التنافسية من الناحية الصناعية بسبب الصعوبات التي يعانيها هذا القطاع إذ انخفض عدد المنشآت الكبيرة من 412 منشأة عام 2002 إلى 411 منشأة عام 2006 وسبب انخفاض هذه المنشآت يعود إلى تطبيق سياسة تحرير التجارة وما نتج عنها من سياسة الإغراق التي أدت إلى توقيف هذه الصناعات التي كانت تنتج ما مقداره 70-80% من الإنتاج الوطني ومع ذلك فإن صادرات العراق من السلع الصناعية قد ارتفعت من 2 مليون دولار عام 2002 إلى 81 مليون دولار عام 2007 بسبب رفع الحصار وتحرير التجارة الذي قابله ارتفاع الواردات العراقية من المواد الأولية<sup>(1)</sup>.

إن برنامج التجارة الذي بينها سابقاً جعل الصناعة المحلية أكثر قدرة على المنافسة لكن عملية تحديد لصناعات منافسة للصناعات المحلية تعجل من النمو الصناعي للعراق في وضع مدمر، أما تحرير التجارة على المواد الأولية داخلة في الصناعات المحلية وعلى الآلات والمكائن الحديثة فأنها تساعد على النهوض بهذا القطاع الذي بدوره يساعد على رفع النمو الاقتصادي من خلال زيادة الإنتاج وتشغيل الأيدي العاملة المحلية وتصدير السلع ومنافستها للسلع العالمية.

كذلك بالنسبة لأثر تحديد التجارة الخارجية على تنمية الصناعة في ما يخص الدول النامية فقد أدى إلى نمو الواردات وبالأخص الواردات من الصناعات التحويلية ومثال ذلك بعض الدول الإفريقية، أما عن أمريكا اللاتينية أدى تحرير التجارة إلى زيادة جميع الصادرات، أما بالنسبة للدول العربية فقد تبين أن هناك دول أكثر تحراً مثل الإمارات وعمان والسعودية ومن ثم فإن اقتصادياتها لا يخشى عليها المزيد من التحرر بينما هنالك دول أخرى مثل تونس والجزائر تنصف بوجود قيود على تجارتها لأنها تعاني من آثار سلبية نتيجة تحرر تجارتها<sup>(2)</sup>.

---

(1) نبيل جعفر عبد الرضا وباسمة كزار حسن، "الآثار الاقتصادية لتحرير التجارة الخارجية في العراق"، بحث منشور بتاريخ 2012، ص32، على الموقع الإلكتروني: [www.m.ahewar.org/s.asp?aid=293778&r=0](http://www.m.ahewar.org/s.asp?aid=293778&r=0)، تاريخ الزيارة: 2018/10/28.

(2) المرجع نفسه .

ولقد اظهر أسلوب التحليل أنَّ تحرير التجارة له اثر إيجابي فيما يخص متوسط معدل نمو التوظيف، وكذلك على نمو الصادرات من الصناعات التحويلية واثّر إيجابي على متوسط مدخرات المحلية الإجمالية.

وان تحرير التجارة في مصر أدى إلى إغراق السوق المصرية وبعض المنتجات الصناعية في النصف الثاني من التسعينات والسنوات الأولى من الألفية الثالثة مما اضر ببعض الصناعات المحلية. كما أنَّ تحرير التجارة ساهم بنسبة كبيرة في تحسين الإنتاج والعمل على رفع جودتها ليتمكن من المنافسة في الأسواق الخارجية<sup>(1)</sup>.

وكذلك تساعد على رفع النمو الاقتصادي وتحسين الرفاهية الاقتصادية للمستهلكين ورفع الكفاءة الإنتاجية للمواد الاقتصادية والانفتاح على الأسواق العالمية كما تؤكد تجارب الكثير من الدول أنَّ تحرير التجارة قد أسهمت في تنمية الصادرات وتنويع هيكلها.

### الفرع الثالث: أثر السياسة الإعفايَّة على قطاع الخدمات في ضوء تحرير التجارة الخارجية

يحتلّ قطاع الخدمات -في معظم الدول- أهميَّة على كافة الأصعدة الاقتصادية والاجتماعيَّة، لا تقل في مضمونها عن أهميَّة القطاعات الاقتصادية الأخرى، حتى إنّ هناك مجالات متعدّدة يؤدّي فيها القطاع الخدمي دوراً كبيراً، يتكامل أصلاً مع بقية القطاعات في تحقيق الأهداف المرسومة في الاقتصاد الوطني، وتتبع هذه الأهميَّة -بشكل أساسي- من كون قطاع الخدمات من أكثر القطاعات مساهمة في الإنتاج المحلي، كما إنه يستحوذ على القسم الأعظم من القوَّة العاملة في الاقتصاد الوطني، فضلاً عن أنَّ فرص النموّ في هذا القطاع كبيرة جداً، ما يحفز المستثمرين على دخول مجاله من أوسع الأبواب<sup>(2)</sup>. وقد شهد قطاع الخدمات في الدول العربيَّة، وخاصة في الفترات الأخيرة، تطوُّراً هائلاً، ونموّاً كبيراً ما أدى إلى زيادة الاهتمام بدوره الاقتصادي، فضلاً عن دوره الاجتماعي، بعد أن كان يعدُّ قطاعاً هامشياً غير منتج، ولا يضيف أيّ قيمة جديدة إلى عمليَّة التنمية الاقتصادية، ولذلك حظي مؤخراً باهتمام واسع من قبل الدول المعنيَّة.

(1) نبيل جعفر عبد الرضا وباسمة كزار حسن، "الاثار الاقتصادية لتحرير التجارة الخارجية في العراق"، المرجع السابق.

(2) غزل الحوري، المرجع السابق، ص73.

وقد حقق قطاع الخدمات الإنتاجية في معظم الدول العربية قفزة نوعية مهمة على كافة الأصعدة، وقد جاء ذلك ثمرة لمجموعة من الإجراءات السياسية والاقتصادية التي اتخذتها حكومات تلك الدول، بهدف تفعيل النشاط الاقتصادي، وكان في مقدمتها قوانين وتسهيلات الجمارك السابقة الذكر، والتي تساهم بشكل فعال بنقل تلك الخدمات من دولة إلى أخرى، وبذلك شهد قطاع الخدمات في الدول العربية نقلة هامة في كافة فروعها، أدت إلى ازدهاره وتطوره، وتحوله إلى أحد أهم القطاعات الرائدة والمنتجة والموفرة لفرص العمل في الاقتصاد الوطني، وأحد السبل الدافعة والمحركة لعجلة النمو الاقتصادي<sup>(1)</sup>.

وهكذا، أدى قطاع الخدمات دوراً ريادياً في العملية الإنتاجية، لا يقل أهمية عن دور القطاعات الاقتصادية الأخرى المنتجة وقد أدى هذا التطور في قطاع الخدمات جعله يحتل مركزاً مهماً في التجارة العالمية، علماً أن الدول الصناعية تستحوذ على الجزء الأكبر منه، وتجدر الإشارة إلى أن بعض الدول النامية بما فيها بعض الدول العربية، مثل: مصر، والسعودية، وتونس، والإمارات، والعراق، ولبنان، والأردن، والمغرب قد شهدت نمواً في قطاع الخدمات، وتكوين حصيلة هامة من النقد الأجنبي من خلاله، إلا أنها لا تزال تعاني من ضعف في مؤسساتها العاملة في هذا المجال، نظراً لعدم تمتعها بالمزايا التكنولوجية التي تمتلكها الشركات الأجنبية؛ وبالتالي، جعلها تفقد قدرتها على عرض خدماتها في الأسواق العالمية<sup>(2)</sup>.

وهكذا فقد أصبحت التجارة العالمية للخدمات -منذ بداية الألفية الثالثة- من أسرع القطاعات نمواً، بشكل فاق نمو الإنتاج العالمي وتجارة البضائع وغدت أكثر قدرة على خلق فرص العمل؛ بل إنها غطت مساهمات واسعة من تجارة الدول النامية الأمر الذي يفسر التغيير الذي طرأ على بنية النشاط الاقتصادي، والتحول من الزراعة والصناعة نحو الخدمات، لا سيما الخدمات المالية، وتكنولوجيا وسائط الإعلام والاتصال؛ إذ أصبحت تجارة الخدمات حاجة اقتصادية ملحة، كما إنها باتت تعد فرعاً من فروع الإنتاج في أي اقتصاد يريد أن يواكب تجارة العصر الحديث نظراً للأهمية المتزايدة لهذا القطاع، سواء

---

(1) غزل الحوري، المرجع السابق، ص74.

(2) عبد الخالق دبي عبد المهدي الجبوري، الاتفاقية العامة لتجارة الخدمات وآثارها المحتملة على الاقتصاد العراقي، (بغداد - العراق: جامعة الكوفة، كلية الاقتصاد، 2010، ص84).

أكان على المستوى المحلي أم الدولي خاصّة أنّ هذا القطاع لم يخضع سابقاً للقوانين الدوليّة وإنّما إلى قوانين العرض والطلب<sup>(1)</sup>.

كما أنّ قطاع الخدمات يلعب دوراً مهماً في عملية النمو الاقتصادي وذلك من خلال إسهامها في تحقيق مجموعة من المتطلبات الاقتصادية في عملية التنمية الاقتصادية حيث تشير التوقعات في لبنان أنّ عام 2018 سيكون عاماً اقتصادياً بامتياز في ظل كل ارتفاع نسبة النمو الاقتصادي أو على صعيد وضعها على السكة الاقتصادية الصحيحة، حيث إنّ نسبة النمو الاقتصادي في عام 2017 قد تصل إلى 2,5% بينما كانت هذه النسبة لا تتعدى 1,5% في عام 2016 وكذلك سجل الإنفاق السياحي بحدود ثلاث مليارات دولار بعد أن وصل في 2010 إلى ثمانية مليارات دولار وبذلك يكون الهدف من الانضمام إلى اتفاقات تحرير الخدمات هو لرفع مستوى الدخل القومي الحقيقي ومستوى المعيشة في الدول الأعضاء والسعي نحو تحقيق مستويات التوظيف وتشجيع حركات الإنتاج ورؤوس الأموال كما ساهم في تخفيض حجم البطالة وسوف يسمح للميزان التجاري بتخفيض العجز الذي يسجله سنوياً كما يسمح في بتوظيف العديد من الشباب بسبب جذب الاستثمارات<sup>(2)</sup>.

ويعتبر قطاع الاتصالات من أهم أقسام قطاع الخدمات حيث تستمر لبنان بإضاعة الفرص متقدمة ببطء في تطوير هذا القطاع حيث يتم الحديث والعمل على أحداث يتوقع أنّ تصل إليها لبنان في 2020 كاد أنّ يحققها في 2013 وهذا التأخر سيكلف الاقتصاد اللبناني من 5 - 7 مليارات دولار من النمو بحلول عام 2020.

والجدير بالذكر أنّ نسبة عائدات قطاع الاتصالات تنقلص ومعها يتقلص مدخول الخزينة حيث باتت تشكل 3% من الدخل القومي بعد أنّ كانت تشكل 3,7% في عام 2013 علماً أنّ بإمكان الدولة أنّ تحرر القطاع وتساهم في نمو الاقتصاد وخلق فرص العمل مع المحافظة على مدخلها حيث إنّ العائدات أصبحت 1,7 مليار دولار عام 2015 من قطاع الاتصالات والتي كانت 1,2 مليار دولار من دون اخذ

---

(1) حسن الفحل، "الجائس وآفاق التجارة العربية في الخدمات"، بحث منشور في مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 23، العدد الثاني، دمشق - سوريا، 2007، ص 139.

(2) مأخوذ من الموقع الإلكتروني: [www.alkhaleej.ae](http://www.alkhaleej.ae)، تاريخ الزيارة: 2018/10/28.

أسعار التراخيص بالاعتبار والتي تقدر بنحو 4 مليارات أو أكثر وتأتي دفعة واحد عند تحرير القطاع (1).

كما أنّ قطاع الخدمات يحتل مركزاً مهماً في الناتج المحلي الإجمالي للدول العربية حيث ارتفعت هذه النسبة بقدر ضئيل لا يتعدى 5,2% خلال عشر سنوات (1995 - 2004) في حين هذه النسبة تصل اليوم إلى 72% في الدول المتقدمة وأن كانت نسبة الخدمات تبقى في حدود 20% من الناتج المحلي للدول وتصل قيمة قطاع الخدمات الإنتاجية في الدول العربية مجتمعه إلى 2,175% ولا يتعدى إجمالي صادرات الدول العربية من خدمات 38056 مليون دولار 38 مليار دولار تشكل 79,1 من إجمالي صادرات الخدمات حول العالم البالغة 2127500 مليون دولار كذلك الحالة بالنسبة لواردات الخدمات حيث نسبة الدول العربية لا تتجاوز نسبتها من الصادرات وفقاً لإحصاءات 2004 بلغت واردات الدول العربية من الواردات 283,38 مليار دولار بشكل 83,1% من الإجمالي العالمي (2).

حيث ساهم قطاع الخدمات الإنتاجية والمحلية بنحو 40% من الناتج المحلي الإجمالي للدول العربية ويصل فيه نحو 53% من القوى العاملة العربية وشكلت نحو 10% من إجمالي التجارة العربية ورغم تنامي مساهمات قطاع الخدمات في الناتج المحلي الإجمالي من الدول العربية فإنّ تأثيره بتراجع الخدمات الحكومية في مجالات الأشغال العامة والتعليم والصحة والخدمات الأخرى في إطار سياسات الإصلاح الاقتصادي والمالي وتحرير الأسواق وفقاً للتقرير الاقتصادي الموحد بلغت مساهمة قطاع الخدمات الإنتاجية إلى:

1. المطاعم والفنادق (بحصّة 51.3%).

2. النقل والمواصلات (بحصّة 32.2%).

3. التمويل والتأمين والمصارف (بحصّة 16.7%).

وتصدرت السعودية مجموعة الدول العربية من حصتها في قطاع الخدمات (18.5%) تلتها الإمارات (13.7%) ومصر (13.2%) حيث أن الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية وتحرير التجارة

---

(1) تقرير عن وضع القطاع الاتصالات في لبنان والبلد المفتوحة، تقرير منشور في تموز 2016 من قبل خبراء قطاع الانترنت والاتصالات في لبنان والمهجر على وسائل التواصل الاجتماعي.

(2) منى بيسيرو، دراسة مقدمة إلى المؤسسة العربية لضمان الاستثمار عام 2006.



عالمياً تساهم بصورة كبيرة في رفع نسبة المشاركة في قطاع الخدمات مثال ذلك السعودية كانت قيمة مساهمتها 51.5% في 2004 وبعد دخولها في المنظمة أصبحت مساهمتها بنحو (70 . 75%)<sup>(1)</sup>. وأما الإحصائيات الحديثة فإنَّ تكشف على زيادة مساهمة قطاع الخدمات في التنمية الاقتصادية وخصوصاً الدول المنتمية إلى منظمة التجارة العالمية.

أما الدول المراقبة كلبنان والعراق وسوريا فأن انضمامها سيساهم بشكل كبير بزيادة نسبة مساهمة قطاع الخدمات في التنمية الاقتصادية.

---

(1) جريدة القبس الإلكترونية، مقتبسة من مقال الباحث منى بسيسو في 14 ابريل 2006.

## الخاتمة

تم التوصل من خلال هذه الدراسة إلى مجموعة من الاستنتاجات التي أعقبها بتقديم مجموعة من التوصيات، بغية المساهمة المتواضعة تطوير دور الإعفاءات من الرسوم الكمركية، وجعلها ضمن الصورة التي تحقق الغاية منها.

### أولاً: الاستنتاجات

- 1- إنَّ الرسوم الكمركية كانت موجودة منذ زمن بعيد، أي منذ أن تعامل الناس بالتجارة الخارجية، وكان الهدف من فرضها تغطية تكاليف الحماية للطرق التي تسير فيها القوافل التجارية.
- 2- كان النظام الإسلامي يُطلق على الرسوم الكمركية اسم العشور، كما عرّف هذا النظام موضوع الإعفاء من الرسوم الكمركية التي كانت تقوم على أسس ومبادئ، مثل: مبدأ العدالة، ووعاء الضريبة، ومبدأ المعاملة بالمثل، ومبدأ عدم الازدواج الضريبي، وهي نفسها ما زالت مطبقة حالياً.
- 3- تعرف الرسوم الكمركية بأنها ضريبة يتم فرضها على السلع، سواء أكانت المصدرة منها أم المستوردة، وذلك عند اجتيازها الحائط الكمركي، أو الخط الكمركي في طريقها لدخول الدولة في حالة الاستيراد، أو في طريقها للخروج من الدولة في حالة التصدير.
- 4- الإعفاء الضريبي هو ميزة قانونية تمنحها السلطة العامة بنص القانون أو الاتفاقيات، للشخص الطبيعي أو المعنوي، وذلك لتحقيق مجموعة من الأهداف السياسية والاقتصادية والاجتماعية.
- 5- هنالك أنظمة خاصة بالإعفاءات الكمركية بحيث تكون التجارة أو الاستيراد والتصدير والاستثمار فيها خارجة عن نظام الجمارك. وتتمتع بإعفاءات كمركية مختلفة كلاً بحسب وضعها.
- 6- تبرز أهمية الضرائب الكمركية من خلال الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها، وهي: مالية، واقتصادية، وسياسية.
- 7- هناك مجموعة من الإعفاءات التي تنص عليها القوانين الكمركية أو القوانين الأخرى، كقانون

الاستثمار، وقانون المناطق الحرة، ومثال ذلك: إعفاء رئيس الجمهورية نتيجة الدور الذي يقوم به، وكذلك للاعتبارات السياسية وسيادة الدولة، وكذلك ما يرد إلى دوائر الدولة والمنظمات والتبرعات، وكذلك بعض الإعفاءات المخصصة للمعاقين وذوي الاحتياجات الخاصة.

8- لا توجد دولة اليوم مغلقة الحدود ذلك أن الدافع العملي والجغرافي يحتم عليها التعامل مع الدول الأخرى، على أقل تقدير الدول المجاورة لها، ومن هذا المنطلق تقوم الدولة بعلاقات دبلوماسية واقتصادية مع غيرها من الدول، وبذلك يعفى رجال السلك الدبلوماسي والقنصلي والمقرات التابعة لهم، والموظفون والإداريون العاملون في تلك المقرات من الرسوم الكمركية، ما يحقق لهم الاستقلال والحرية في أداء وظائفهم، ويوفر لهم قدراً من الاعتبار والحرية، كونهم يمثلون دولهم في تلك الدولة. كذلك تقتضي العلاقات الاقتصادية إقامة المناطق الحرة أو الترانزيت، التي تعتبر بالإعفاءات المؤقتة وهذه الإعفاءات لها مبررات دولية، كاتفاقيّة "فينا" للعلاقات الدبلوماسية واتفاقيات التجارة الحرة الدولية.

9- تساهم الإعفاءات من الرسوم الكمركية مساهمة كبيرة جداً في الاقتصاد الوطني؛ إذ تستطيع الدولة من خلال هذه السياسة تطوير القطاعات الاقتصادية المختلفة، كما تساهم في جذب الاستثمار الأجنبي من خلال إعفاء ما يستثمره المستثمر من مواد تخص مشروع الاستثمار، وكذلك تساهم في تحرير التجارة الخارجية من خلال الاتفاقيات الدولية للتجارة الحرة، ومبدأ المعاملة بالمثل.

10- إن تحرير التجارة له دور كبير جداً في تحقيق التنمية الاقتصادية، من خلال تطوير القطاعات الزراعية والصناعية والخدمات؛ حيث تساهم بإعفاء الصادرات الزراعية، وكذلك إعفاء المواد التي يحتاج إليها القطاع الزراعي، وكذلك في الصناعة من خلال تسهيل انتقال المواد الأولية، والتكنولوجيا، وقطع الغيار التي تخص الصناعة. وفي قطاع الخدمات تساهم كذلك في تسهيل انتقال الأشخاص والمشاريع الخدمية من دولة إلى أخرى.

11- كذلك تُمنح الإعفاءات لاعتبارات اجتماعية تُقرّر للأشخاص الطبيعيين أحياناً وللأشخاص المعنويين أحياناً أخرى، وذلك بهدف إلى تحقيق غايات تخدم المجتمع، مثل: إعفاء الهبات والتبرعات والهدايا التي ترد إلى دور الأيتام.

- 12- إنَّ سياسة الإعفاءات قد نظمت لفترة زمنيّة مؤقتة، وبقوانين محدّدة، ومنذ زمن بعيد جداً، وفي أغلب الدول؛ وبالتالي، فهي لا تتسجم مع التطوّرات الحاصلة في العلاقات الدوليّة والاقتصاد الحالي.
- 13- إنَّ تحرير التجارة يتطلّب المزيد من التشريعات الإعفائيّة وإلغاء القيود؛ إذ لم تتطرق التشريعات كثيراً لدور هذه الإعفاءات في عمليّة التحرير.

## ثانياً: التوصيات

- من خلال الاستنتاجات التي توصّلت إليها الدراسة، يمكن تقديم بعض التوصيات من أجل تلافى المعوّقات التي تواجه القوانين الضريبية أو الكمركية وتتلخص هذه التوصيات بالآتي:
- 1- يفضل استبدال كلمة رسوم كمركية الواردة في بعض القوانين بكلمة ضرائب كمركية كما هو الحال في التشريع المصري.
  - 2- إصدار تحديد بالمواد المستوردة المعفاة للسفارات والمفوضيات والقنصليات الوارد ذكرها في القوانين الكمركية.
  - 3- توحيد التشريعات التي تتناول موضوع الإعفاءات من الضرائب الكمركية في قانون واحد، بدلاً من أن تكون نصوصه متفرقة هنا وهناك، وذلك تجنّباً لتكرار التشريع وما ينتج عنه من ارتباك والتباس وتعارض في النصوص القانونية الواجبة التطبيق.
  - 4- ضرورة التمييز بين الإعفاء الضريبي العام، وبين الإعفاء على الضريبة الكمركية، لكي لا يقع الالتباس والازدواج فيها.
  - 5- هناك أنظمة خاصّة -كما بيّنا في الدراسة- تتمتع بمجموعة من الإعفاءات، ما يقتضي تحديدها، ووضع إجراءات محدّدة للتمتع بهذه الإعفاءات.
  - 6- ضرورة الاستفادة من الأنظمة الخاصّة، وما تتمتع به من إعفاءات وامتيازات كمركية في المجالات الاقتصادية من خلال تقديم الدعم لها.
  - 7- ضرورة وجوب تعليمات أو بيانات كمركية مطبوعة ومنظمة، تنظّم الإعفاءات الخاصّة عندما يرد

النص التشريعي عاماً، أو حينما يخول وزير المالية أو مدير عام الجمارك إصدار تعليمات لتنظيم الإعفاء، فضلاً عن ضرورة جمع التعليمات والبيانات الكمركية في تقنين واحد يسهل الرجوع إليه من قبل المختصين القائمين على تطبيق القانون وفي الوقت نفسه يمكن الشخص الطبيعي أو المعنوي من الاطلاع عليه.

8- لا بد من تقديم مجموعة من الإعفاءات لجذب الاستثمار، كونه أحد أنشطة القطاع الاقتصادي للدول، ويساهم في التنمية الاقتصادية للدولة، وقد وجدت مجموعة من الإعفاءات في قوانين الجمارك وقوانين الاستثمار العراقية والمصرية. أما في لبنان، فلا توجد مثل هذه الإعفاءات؛ وبالتالي، لا بدّ للمشرع اللبناني من أن يكون على دراية بمثل هذه الامتيازات التي تساهم بشكل كبير - في جذب الاستثمار.

9- إنّ تحرير التجارة، يعتمد -بالأساس- على الاتفاقات التجارية الخارجية، ولذلك لا بدّ للمشرع الضريبي في العراق والدول المقارنة من أن يعتمد على القوانين الخاصة لتسهيل تحديد التجارة، من خلال اتباع السياسة الإعفاية التي تساهم بشكل كبير - في تحديد التجارة التي تساهم بدورها - في تنمية القطاع الاقتصادي للدولة.

10- ضرورة تقديم مجموعة من الإعفاءات التي تخصّ القطاعات الاقتصادية كالقطاع الصناعي والقطاع الزراعي وقطاع الخدمات، وعدم الاعتماد -بصورة أساسية- على تحديد التجارة عن طريق الاتفاقات الدولية.

11- ضرورة تفعيل دور الضرائب الكمركية على نحو خاص، على اعتبار أنّ التجارة الخارجية تعدّ مدخلاً للنمو الاقتصادي، استناداً إلى سياسة ضريبية كفوة، لا سيما في العراق.

12- الاستمرار في منح الإعفاءات الضريبية، لا سيما منها للمشاريع الاستراتيجية الإنتاجية (الزراعة والصناعة) ما يساهم في تنويع الاقتصاد العراقي.

13- نشر الوعي الكمركي بين المواطنين، من حيث وسائل الإعلام المرئية والمسموعة، ناهيك عن ذلك إقامة المؤتمرات والندوات في مؤسسات الدولة، لبيان دور الضرائب الكمركية في حماية الاقتصاد

الوطني وتنميته.

14-وضع الاستيرادات في خدمة عملية التنمية، من خلال الاستمرار بفرض ضرائب كمركيّة تصاعديّة على الاستيرادات الاستهلاكيّة، لا سيّما غير الضروريّة منها.

## المصادر والمراجع

### أولاً: القوانين:

- 1- قانون رقم (8) سنة 1997 (الاستثمار المصري)
- 2- قانون رقم (13) سنة 2006 (الاستثمار العراقي)
- 3- قانون رقم (15) سنة 2010 (الاستثمار اليمني)
- 4- قانون رقم (18) سنة 1971 (نظام استثمار المناطق الحرة في الجمهورية العربية السورية)
- 5- قانون رقم (22) سنة 2002 (الاستثمار اليمني)
- 6- قانون رقم (23) سنة 1984 (الجمارك العراقي المعدل)
- 7- قانون رقم (113) سنة 1982 (ضريبة الدخل العراقي المعدل)
- 8- قانون رقم (186) سنة 1986 (تنظيم الإعفاءات الجمركية المصري)
- 9- قانون رقم (360) سنة 2001 (تشجيع الاستثمارات اللبناني)
- 10- قانون رقم (4461) سنة 2000 (الجمارك اللبناني)

### ثانياً: الاتفاقيات:

- 1- اتفاقيات مصر ولبنان بشأن تطوير الصناعة وزيادة الإنتاج في البلدين 2017/3/22.
- 2- اتفاقية التجارة الحرة بين دول مجلس التعاون الخليجي ولبنان 2004.
- 3- اتفاقية التجارة الحرة بين مصر ودول افريقيا 2006.
- 4- اتفاقية السوق العربية المشتركة.

5- اتفاقية جنيف لتبسيط الإجراءات الكمركية لسنة 1923.

### ثالثاً: التقارير:

1- التقرير الاقتصادي العربي الموحد، الأمانة العامة لجامعة الدول العربية، القاهرة - مصر، 2004.

### رابعاً: الأوامر:

1- الأمر رقم 38 الصادر من سلطة الائتلاف المؤقتة.

2- الأمر رقم 54 لسنة 2004 الصادر من سلطة الائتلاف المؤقتة.

### خامساً: الكتب:

1- ابن منظور، محمد بن مكرم بن علي، أبو الفضل، جمال الدين، لسان العرب، المعجم اللغوي، المجلد الرابع، (القاهرة - مصر: دار المعارف للنشر، بلا سنة طباعة).

2- اندراوس، عاطف وليم، الاتحاد الكمركي بين واقع النظام التجاري الدولي ونزاعات التكامل الاقتصادي، (الإسكندرية - مصر: دار الفكر الجامعي، 2017).

3- البطريق، يونس أحمد، ودرار، حامد عبد المجيد، النظم الضريبية، (بيروت - لبنان: الدار الجامعية للطباعة والنشر، 1983).

4- البكري، عبد الباقي، مدخل لدراسة القانون، (بغداد - العراق: مطبعة التعليم العالي، 1989).

5- الجبلي، نادية إسماعيل محمد، المزايا والضمانات القانونية للاستثمار الأجنبي، (الإسكندرية - مصر: دار الكتب والدراسات العربية، 2017).

6- الجزار، جابر محمد عبد الجواد، التكامل الاقتصادي العربي في ظل العولمة، دراسة خاصة بمنطقة التجارة الحرة العربية الكبرى، (القاهرة - مصر: الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء التشريعي، 2006).



- 7- جلال، توفيق مصطفى، الضرائب الجمركية، (القاهرة - مصر: مطبعة الجمارك، 1970).
- 8- جمعة، حازم حسن، الاستثمار الدولي في المناطق الحرة مع دراسة تطبيقية للمناطق الحرة في مصر، (القاهرة - مصر: دار النهضة العربية، 1995).
- 9- الحارس، حكمت عبد الكريم، السياسة الضريبية وتطور النظام الضريبي في العراق، (عمان - الأردن: دار زهران للطباعة، 1973).
- 10- الحرازي، محمد علي عوض، الدور الاقتصادي للمناطق الحرة في جذب الاستثمارات (دراسة مقارنة)، ط1، (بيروت - لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، 2007).
- 11- الحكيم، زكي، المرشد في إجراءات الهجرة والعمل بالخارج والإعفاءات الجمركية والاستيراد بدون تحويل عملة، (بيروت - لبنان: دار الكاتب العربي للطباعة والنشر، 1970).
- 12- الخالدي، محمد سعد الرحاحلة وإيناس، المدخل لدراسة علم الجمارك، (عمان - الأردن: دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع، 2012).
- 13- خريس، إبراهيم محمد، الضرائب في النظام المالي الإسلامي، (عمان - الأردن: دار الأيام للنشر والتوزيع، 2014).
- 14- الرازي، محمد بن أبي بكر عبد القادر، مختار الصحاح، (معجم لغوي)، (الكويت: دار الرسالة للنشر، 1983).
- 15- الرفاعي، خيرى إبراهيم، الشخص غير المقيم في القانون الضريبي، دراسة مقارنة، (بيروت - لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، 2011).
- 16- السامرائي، سعيد عبود، القاموس الاقتصادي الحديث، ط1، (بغداد - العراق: مطبعة المعارف، 1980).
- 17- سويلم، محمد محمد أحمد، الاستثمارات الأجنبية في مجال العقارات، دراسة مقارنة بين القانون والفقه الإسلامي، ط1، (الإسكندرية - مصر: منشأة المعارف بالإسكندرية، 2009).

- 18- شعبان، شوقي رامز، إدارة الجمارك وإدارة المرفأ، (الإسكندرية - مصر: الدار الجامعة، 2000).
- 19- الصالحي، بان صلاح عبد القادر، الضرائب الكمركية في العراق والآثار المترتبة عليها، (بغداد - العراق: مكتبة السهلاني، 2011).
- 20- صكبان، عبد العال، علم المالية العامة، الجزء الأول، ط3، (بغداد - العراق: دار الجمهورية، 1975).
- 21- ضاهر، مسعود، لبنان الاستقلال والصيغة والميثاق، ط3، (بيروت - لبنان: دار الفارابي، 2016).
- 22- الطاهر، عبد الله الشيخ محمود، مقدمة في اقتصاديات المالية العامة، (الرياض - المملكة العربية السعودية: عمادة شؤون المكتبات، جامعة الملك سعود، 1989).
- 23- الطائي، غازي صالح، الاقتصاد الدولي، (بغداد - العراق: وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، دار الطباعة والنشر، 1999).
- 24- عبد الباقي، محمد فؤاد، المعجم المفهرس لألفاظ القرآن الكريم، (بيروت - لبنان: دار الجيل للطباعة والنشر، 1988).
- 25- عبد الرزاق، محمود حامد، اقتصاديات الجمارك بين النظرية والتطبيق، (القاهرة - مصر: مكتبة المدينة للنشر والتوزيع، 2009).
- 26- عبد القادر، لكرش علي عيسى، النظام القانوني للاستثمارات الدولية بالمناطق الحرة العربية (دراسة مقارنة)، (الإسكندرية - مصر: دار الفكر الجامعي، 2017).
- 27- عبد المجيد، قدي، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، ط3، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2006).
- 28- عبد المولى، السيد، المالية العامة دراسة للاقتصاد العام، (القاهرة - مصر: مطبعة جامعة

القاهرة والكتاب الجامعي، 1977 - 1978).

- 29- عبد المولى، السيد، **الوجيز في المالية العامة**، (القاهرة - مصر: دار النهضة العربية، 1997).
- 30- عبد الناصر، نزال العبادي، **منظمة التجارة العالمية واقتصاديات الدول النامية**، ط1، (عمان - الأردن: دار صفاء، عمان، 1999).
- 31- العرياني، يوسف، **الإعفاءات الكمركية علماً وعملاً**، (الإسكندرية - مصر: مطبعة دار نشر الثقافة، 1975).
- 32- العصار، رشاد، وداود، حسام، وشريني، عليان، **التجارة الخارجية**، ط1، (عمان - الأردن: دار المسيرة للنشر والتوزيع، 2000).
- 33- علاب، حسن أحمد، **الأصول العلمية للضرائب**، (القاهرة - مصر: مطبعة المدني، 1977).
- 34- العمر، صلاح نجيب، **اقتصاديات المالية العامة**، (بغداد - العراق: مطبعة العاني، 1981).
- 35- عواضة، حسن، **المالية العامة، دراسة مقارنة**، ط6، (بيروت - لبنان: دار النهضة العربية، 1983).
- 36- عوض، طالب محمد، **التجارة الدولية**، ط1، (عمان - الأردن: مطبعة النور، 1995).
- 37- القيسي، أعاد حمود، **المالية العامة والتشريع الضريبي**، (عمان - الأردن: مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2000).
- 38- كراجة، عبد الحليم والعبادي، هيثم، **المحاسبة الضريبية**، ط1، (عمان - الأردن: دار صفاء للنشر والتوزيع، 2000).
- 39- مبروك، نزيه، وعبد المقصود، محمد، **الآثار الاقتصادية للاستثمار الأجنبي**، (الإسكندرية - مصر: دار الفكر الجامعي، 2007).
- 40- المتين، أبو اليزيد علي، **الضرائب الغير مباشرة**، (الإسكندرية - مصر: مؤسسة شباب الجامعة، 1985).

41- محمد، عمر حماد أبو دوح، منظمة التجارة العالمية واقتصاديات الدول النامية، (الإسكندرية - مصر: الدار الجامعية، 2003).

42- محمود، فلاح ميرزا، أثر السياسة الضريبية في معالجة الحالات التضخمية، (بغداد - العراق: من دون ذكر الناشر، 1988).

43- محمود، محمود حامد، اقتصاديات الجمارك النظرية والممارسة، ط1، (القاهرة - مصر: دار حميثر للنشر، 2017).

44- مسعود، جبران، الرائد (معجم لغوي عصري)، المجلد الثاني، ط4، (بيروت - لبنان: دار العلم للملايين، 1981).

45- ناصف، إيمان عطية وآخرون، التنمية الاقتصادية بين التنمية والتطبيق، (الإسكندرية - مصر: الدار الجامعية، 2007).

46- النجفي، حسن، معجم المصطلحات التجارية والمصرفية، ط3، (بغداد - العراق: دار الحرية للنشر، 1976).

47- الهنائي، عبد الملك بن عبد الله وعبد الغفور، محمد عبد المعطي، النظام الضريبي في سلطنة عمان منظور معاصر، (القاهرة - مصر: مكتب الرؤيا للنشر، 1995).

48- هيكل، شريف ماهر، إجراءات وعمليات الجمارك، (القاهرة - مصر: مكتبة الحرية للنشر والتوزيع، 2009).

49- الواسطي، فاضل شاكر، اقتصاديات المالية العامة، ط1، (بغداد - العراق: مطبعة المعارف، 1973).

#### سادساً: الرسائل والأطاريح:

1- أحمد، دينا عدنان، الجريمة الكمركية في القانون العراقي، رسالة ماجستير، (بغداد - العراق: كلية الحقوق، جامعة النهرين، 2000).

- 2- أحمد، محمد خير، دور السياسات الضريبية في البلاد العربية، أطروحة دكتوراه، (القاهرة - مصر: كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2003).
- 3- الأخضر، بن عمر، آثار تحرير التجارة العالمية للمنتجات الزراعية على القطاع الزراعي في الدول العربية، رسالة ماجستير، (الجزائر: جامعة الجزائر، كلية الاقتصادية، 2007).
- 4- الأسود، غيداء صادق، المناطق الحرة أبعادها وانعكاساتها، رسالة ماجستير، (بغداد - العراق: كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، 2000).
- 5- بو جمعة، بلال، تحليل واقع الاستثمارات الأجنبية المباشرة وآفاقها في ظل اتفاقية الشراكة الأوروبية المتوسطية، دراسة حالة الجزائر، (الجزائر: جامعة تلمسان، كلية الاقتصاد، 2007).
- 6- التكريتي، عبد المجيد رشيد محمد، الضرائب الكمرية في البلدان المتخلفة مع الإشارة بصفة خاصة للضرائب الكمرية في العراق، رسالة ماجستير، (القاهرة - مصر: كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة القاهرة، 1975).
- 7- الجبوري، عبد الخالق دبي عبد المهدي، الاتفاقية العامة لتجارة الخدمات وآثارها المحتملة على الاقتصاد العراقي، (بغداد - العراق: جامعة الكوفة، كلية الاقتصاد، 2010).
- 8- الجشعمي، باسم صادق، التجارة في العراق القديم، ظهورها والعوامل المؤثرة على تطورها، 1500 - 1800 ق.م، رسالة ماجستير، (بغداد - العراق: جامعة الموصل، كلية القانون، 1996).
- 9- الجشعمي، عبد الباسط علي جاسم، الإعفاءات من ضريبة الدخل دراسة مقارنة مع إشارة خاصة للقانون العراقي، رسالة ماجستير (بغداد - العراق: كلية القانون، جامعة الموصل، 2000).
- 10- الحوري، غزل، أثر السياسة الكمرية على الاقتصاد السوري في ظل تحرير التجارة الخارجية، أطروحة دكتوراه، (دمشق - سوريا: جامعة دمشق، كلية الاقتصاد، 2015).
- 11- راضي، علاء محمد، واضع المنطقة الحرة في خور الزبير وسبل تطويرها، رسالة ماجستير،

(بغداد - العراق: كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة البصرة، 2004).

12- الزبيدي، عبد الباسط علي جاسم، وعاء ضريبة الدخل في التشريع الضريبي العراقي - دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، (بغداد - العراق: كلية القانون، جامعة الموصل، 2005).

13- زريق، نسرين، الآثار المحتملة لتطبيق اتفاقية تحرير التجارة في الخدمات، رسالة ماجستير، (دمشق - سوريا: جامعة تشرين، كلية التجارة، 2006).

14- شنشول، راضي مایع، تمويل الإنفاق الحكومي في العراق من إيرادات الضرائب والرسوم، رسالة دبلوم عالي، (بغداد - العراق: كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، 1978).

15- شهيافز، صياد، الاستثمارات الأجنبية المباشرة ودورها في النمو الاقتصادي، دراسة حالة الجزائر، رسالة ماجستير، (الجزائر: جامعة وهران، كلية الاقتصاد، 2013).

16- طبرش، عطا الهين، أثر تغير سعر الصرف على تحرير التجارة الخارجية، دراسة حالة الجزائر، رسالة ماجستير، (الجزائر: كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، المركز الجامعي غرداية، 2012).

17- طيوح، زبير، أثر تحرير التجارة الخارجية على الميزان التجاري، دراسة حالة الجزائر، رسالة ماجستير، (الجزائر: جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية التجارة، 2015).

18- عبد الحسن، ماهر، دراسة مقارنة عن إيرادات الدولة من الضرائب الكمركية وأثرها في الاقتصاد (العراق، مصر)، رسالة دبلوم عالي، (بغداد - العراق: كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، 1979).

19- عبد الزهرة، سهيلة، كفاءة الإعفاءات الضريبية في تشجيع الاستثمار الصناعي في الاقتصاد العراقي (1980 - 1997)، أطروحة دكتوراه، (بغداد - العراق: كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، 2003).

20- عبد الستار، رجاء رشيد، دراسة تطبيقية للضرائب الكمركية وحالات الإدخال الكمركي المؤقت في

- القطر، رسالة ماجستير، (بغداد - العراق: كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، 1984).
- 21- عبدالله، مؤيد عبد الرحمن، الضرائب غير المباشرة في العراق ودورها في تمويل الميزانية الاعتيادية، رسالة دبلوم عالي، (بغداد - العراق: كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، 1977).
- 22- العسلي، محمد سامي يونس، الإعفاءات من الضرائب الكمركية، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، (بغداد - العراق: كلية القانون، جامعة الموصل، 2003).
- 23- غيلان، عثمان سلمان، مبدأ قانونية الضريبة وتطبيقاته في تشريع الضرائب المباشرة في العراق، أطروحة دكتوراه، (بغداد - العراق: كلية الحقوق، جامعة النهرين، 2003).
- 24- فوغال، زكريا، دور المناطق الحرة في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر (دراسة حالة الأردن)، رسالة ماجستير، (الجزائر: جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الاقتصاد، 2014).
- 25- قاسم، داليا، الضريبة أداة لتوجيه الاستثمار المحلي الخاص، رسالة ماجستير، (بغداد - العراق: كلية الحقوق، جامعة النهرين، 2004).
- 26- كداوي، طلال محمود، الضرائب الكمركية ودورها في التنمية الاقتصادية في العراق، رسالة ماجستير، (بغداد - العراق: كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة الموصل، 1982).
- 27- مخطار، علالي، آليات تحرير التجارة الخارجية في ظل التحولات الإقليمية، حالة الجزائر، أطروحة دكتوراه، (الجزائر: جامعة حسية بن بوعلي، كلية التجارة، 2015).
- 28- المشهداني، أنير طه محمد، الإعفاءات للأغراض الدولية في التشريع الضريبي العراقي، رسالة ماجستير، (بغداد - العراق: كلية الحقوق، جامعة النهرين، 2004).
- 29- منصور، عبود علوان، جرائم التهريب الكمركي في العراق، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، (بغداد - العراق: كلية القانون، جامعة الموصل، 2001).
- 30- المياحي، عمار فوزي كاظم، الإعفاء الضريبي في قانون ضريبة الدخل العراقي رقم (113) لسنة 1982، رسالة ماجستير، (بغداد - العراق: كلية الحقوق، جامعة النهرين، 2001).

- 31- نادية، حسان، أسباب فشل الأمر رقم 02 - 03 المتعلق بالمناطق الحرة كآلية لتنفيذ الإستراتيجية الجزائرية في مجال الاستثمار: مقارنة قانونية على ضوء التشريعات المقارنة، أطروحة دكتوراه، (الجزائر: كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007).
- 32- نادية، لوزري، انعكاسات انضمام الجزائر إلى المنظمة العالمية للتجارة على القطاع الفلاحي، رسالة ماجستير، (الجزائر: جامعة الجزائر، كلية التجارة، 2006).

### سابعاً: البحوث المنشورة:

- 1- البرادي، محمد نهاد، "المستودعات الوهمية في التشريع الكمركي"، بحث منشور في مجلة الجمارك، مديرية الجمارك والمكوس العامة، بغداد - العراق، 1975.
- 2- البريشي، إسماعيل محمد، "الإعفاءات الضريبية في الفقه الإسلامي، مفهومها، مجالاتها، وآثارها"، بحث منشور في مجلة الشريعة والقانون، المجلد 42، العدد (1)، عمان - الأردن، 2015.
- 3- بسيسو، منى، دراسة مقدمة إلى المؤسسة العربية لضمان الاستثمار عام 2006.
- 4- تادرس، جاسر، "دور المناطق الحرة الأردنية في التنمية الاقتصادية"، دراسة مقدمة إلى مديرية الدراسات والمعرفة لمؤسسة المنطقة الحرة، عمان - الأردن، 2006.
- 5- تقرير عن وضع القطاع الاتصالات في لبنان والحلول المفتوحة، تقرير منشور في تموز 2016 من قبل خبراء قطاع الانترنت والاتصالات في لبنان والمهجر على وسائل التواصل الاجتماعي.
- 6- خليفة، أحمد مبروك محمد ومحمود، ابراهيم سيد عبد اللطيف، "الاستثمار الأجنبي المباشر واثره على نمو الاقتصادي (دراسة قياسية على الحالة المصرية (1970 - 2010))"، بحث مقدم إلى مركز الديمقراطية العربي في 27 ابريل 2014.
- 7- خليفة، بائع، "محددات النمو والاستثمار في الاقتصاد العراقي"، مقال منشور في جريدة الصباح العراقية، العدد 1361، بغداد - العراق، 18-4-2008.
- 8- الدليمي، عوض فاضل، "دين الضريبة محمول لا مطلوب"، بحث منشور في مجلة الرشيد



- المصرفي، العدد السادس، السنة الثالثة، بغداد - العراق، آب 2002.
- 9- سليمان، حيان، "قطاع الخدمات في سوريا وصعوبة التفاوض في منظمة التجارة العالمية"، بحث منشور في *الجريدة الاقتصادية*، العدد 446، دمشق - سوريا، 2011.
- 10- العاني، تقى سالم، "المنطقة الحرة في العراق أهميتها وسبل تطويرها"، بحث منشور في *مجلة عراقية للعلوم الاقتصادية*، المجلد الأول، العدد الأول، بغداد - العراق، 2002.
- 11- عايش، عروبة معين، "دور الإعفاء الضريبي في تشجيع الاستثمار الأجنبي في العراق"، بحث مقدم لمعهد الإدارة التقني، بغداد - العراق، 2015.
- 12- عبدالصمد، مها محمود رمضان، "دراسة مقارنة عن تعديل قوانين الجمارك والتعرفة الكمركية"، بحث مقدم إلى وزارة المالية المصرية، الإدارة المركزية للبحوث المالية والتنمية الإدارية، القاهرة - مصر، 2007.
- 13- عجاقة، جاسم، "النمو الإقتصادي.. إبحث عن السياسة الإقتصادية"، مقال منشور في *جريدة الجمهورية*، بيروت لبنان، الاثنين 23 نيسان 2018.
- 14- عماد الامارة، الاقتصاد العراقي ومحفزات الاستثمار، مقال منشور في *جريدة الصباح العراقية*، بغداد - العراق، في 19 - 8 - 2006.
- 15- الغراوي، كريم عبيس حسان، "دور الاستثمار الأجنبي المباشر في الاقتصاد العراقي"، بحث منشور في *مجلة كلية الادارة والاقتصاد بالدراسات الاقتصادية*، جامعة بابل، بغداد - العراق، 2015.
- 16- فاضل، علي عباس وجواد، سرمد عباس، "الاستثمار في المناطق الحرة في العراق (الفرص والتحديات)"، بحث مقدم إلى وزارة المالية، الدائرة الاقتصادية، بغداد - العراق، 2011.
- 17- الفحل، حسن، "الجائس وآفاق التجارة العربية في الخدمات"، بحث منشور في *مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية*، المجلد 23، العدد الثاني، دمشق - سوريا، 2007.

- 18- الكبيسي، عاشور بكري، "الإعفاءات الكمركية"، بحث منشور في مجلة الجمارك، عدد خاص، السنة الأولى، بغداد - العراق، تشرين الأول 1985.
- 19- محمد، منير شاكر، "الضرائب الكمركية في العراق دراسة مقارنة، القسم الثاني"، بحث منشور في مجلة الجمارك، العدد 25، بغداد - العراق، شباط 1979.
- 20- مفتاح، صالح، وبن سميحة، دلال، "واقع وتحديات الاستثمارات الأجنبية المباشرة في الدول النامية، دراسة حالة الجزائر"، بحث منشور في مجلة بحوث اقتصادية عربية، العدد 43، الجزائر، 2008.
- 21- وارتان، سونيا، "الدور الاقتصادي للضرائب الكمركية في العراق"، بحث منشور في مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، السنة الحادية عشرة، المجلد العاشر، العدد الثالث والثلاثون، بغداد - العراق، 2015.
- 22- وزارة التخطيط، "كفاءة استخدام الإعفاءات الضريبية في تشكيل بنية الصناعة وتطوير منتجاتها"، دراسة رقم (179)، بغداد - العراق، 1991.

#### ثامناً: المجلات والدوريات:

- 1- جريدة الصباح الجديد، بغداد - العراق، الشهر التاسع، 2016.
- 2- جريدة الوقائع العراقية، العدد (3981)، المجلد 45، مايس، 2004.
- 3- جريدة الوقائع العراقية، العدد 3773 في 1998/8/3.
- 4- جريدة الوقائع العراقية، العدد 3980، المجلد 44 بغداد - العراق، 2003.
- 5- جريدة الوقائع العراقية، العدد 3013، في 1984/10/1.
- 6- جريدة الوقائع العراقية، العدد 3161، بغداد - العراق، في 1987/8/3.
- 7- جريدة الوقائع العراقية، العدد 3065، بغداد - العراق، في 1985/9/30.

8- جريدة القبس الإلكترونية، مقتبسة من مقال الباحث منى بسيسو في 14 ابريل 2006.

#### تاسعاً: المؤتمرات:

- 1- القرمشاوي، صالح، "تجارب عربية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر"، مؤتمر الاستثمار والتمويل، القاهرة - مصر، 2006.

#### عاشراً: الندوات:

- 1- اللحام، فؤاد، "الصناعة السورية في ضوء اتفاقية الشراكة"، ندوة الثلاثاء الاقتصادية الرابعة والعشرين، جمعية العلوم الاقتصادية، دمشق - سوريا، 2011.

#### حادي عشر: المراجع الإلكترونية:

- 1- <http://www.wiki.dorar-aliraqi/aws>.
- 2- [www.alkhaleej.ae](http://www.alkhaleej.ae).
- 3- [www.almasryalyoum.com](http://www.almasryalyoum.com).
- 4- [www.yemeress.com](http://www.yemeress.com)
- 5- الجوراني، فرحان، "الآثار الاقتصادية للتعرفة الكمركية في العراق"، مقال منشور على الموقع الإلكتروني: <http://www.alnoor.se/article.asp?id=233206>.
- 6- عبد الرضا، نبيل جعفر وحسن، باسمه كزار، "الآثار الاقتصادية لتحرير التجارة الخارجية في العراق"، بحث منشور بتاريخ 2012، ص32، على الموقع الإلكتروني: [www.m.ahewar.org/s.asp?aid=293778&r=0](http://www.m.ahewar.org/s.asp?aid=293778&r=0).
- 7- الفايد، عبد الرحمن، تحرير التجارة، ولجمارك أقل ومكاسب أكبر، 2005/8/1، عن موقع: [www.aljadidah.com](http://www.aljadidah.com).
- 7- الكفري، مصطفى، "الاستثمارات الأجنبية في سوريا"، 28/مايو/2010 على موقع الانترنت:

[www.nabd-sy.net](http://www.nabd-sy.net)

8- مقالة عن إيراد الجمارك الأردنيّة، جريدة الرأي الأردنيّة 2012/1/29 على الموقع:

[www.alrai.com](http://www.alrai.com)

9- الموقع الرسمي لوزارة الماليّة السوريّة على الرابط: [www.syrianfinanze.gov.sy](http://www.syrianfinanze.gov.sy)

10- موقع العربي الجديد، على الرابط: [www.alaraby.co.uk](http://www.alaraby.co.uk)

11- موقع الموسوعة العربيّة، على الرابط: [www.arab-encu.com](http://www.arab-encu.com)

12- موقع مصلحة الجمارك المصريّة: [www.customs.gov.com](http://www.customs.gov.com)، تاريخ الجمارك المصريّة.

13- الهيئة العامّة للاستثمار والمناطق الحرّة بمصر على الموقع الإلكتروني: [www.gafinct.org](http://www.gafinct.org)

وعلى البريد الإلكتروني [gafi-fz@finet.org](mailto:gafi-fz@finet.org)

## الفهرس

|         |                                                                       |
|---------|-----------------------------------------------------------------------|
| أ.....  | الآية.....                                                            |
| ب.....  | دعاء.....                                                             |
| ج.....  | الإهداء.....                                                          |
| د.....  | شكر وتقدير.....                                                       |
| 1.....  | المقدمة.....                                                          |
| 4.....  | المبحث التمهيدي: ماهية الضرائب الكمركية ونشأتها وتطورها وأهدافها..... |
| 4.....  | المطلب الأول: نشأة الضرائب الكمركية وتطورها.....                      |
| 4.....  | الفرع الأول: العصر الإسلامي.....                                      |
| 7.....  | الفرع الثاني: العصر الحديث.....                                       |
| 8.....  | أولاً: العراق: مرحلة الحكم الوطني (1921 – 1958).....                  |
| 10..... | ثانياً: مصر.....                                                      |
| 12..... | ثالثاً: لبنان.....                                                    |
| 14..... | المطلب الثاني: مفهوم الضرائب الكمركية وأهدافها.....                   |
| 14..... | الفرع الأول: تعريف الضرائب الكمركية:.....                             |
| 16..... | الفرع الثاني: أهمية الضرائب الكمركية.....                             |
| 16..... | أولاً: الأهداف المالية للضرائب الكمركية:.....                         |
| 18..... | ثانياً: الأهداف الاجتماعية للضرائب الكمركية:.....                     |
| 19..... | ثالثاً: الأهداف الاقتصادية للضرائب الكمركية:.....                     |
| 21..... | الفصل الأول: ماهية الإعفاءات الكمركية وأهدافها.....                   |
| 22..... | المبحث الأول: مفهوم الإعفاءات الكمركية.....                           |
| 22..... | المطلب الأول: تعريف الإعفاءات الكمركية.....                           |
| 22..... | الفرع الأول: الإعفاء الضريبي لغة:.....                                |
| 23..... | الفرع الثاني: الإعفاء الضريبي فقهاً.....                              |
| 26..... | الفرع الثالث: تعريف الإعفاء الكمركي.....                              |
| 29..... | الفرع الرابع: أنواع الإعفاءات الكمركية.....                           |

|    |                                                                                       |
|----|---------------------------------------------------------------------------------------|
| 32 | المطلب الثاني: ماهية الأنظمة الخاصة للإعفاءات الكمركية.....                           |
| 32 | الفرع الأول: المنطقة الحرة.....                                                       |
| 32 | أولاً: نشوء المناطق الحرة.....                                                        |
| 34 | ثانياً: ماهية المناطق الحرة.....                                                      |
| 35 | ثالثاً: شروط إقامة المناطق الحرة:.....                                                |
| 36 | الفرع الثاني: الترانزيت.....                                                          |
| 36 | أولاً: مفهوم الترانزيت ونشأته.....                                                    |
| 37 | ثانياً: أنواع الترانزيت.....                                                          |
| 39 | الفرع الثالث: المستودعات.....                                                         |
| 39 | أولاً: تعريف نظام المستودعات.....                                                     |
| 40 | ثانياً: أنواع المستودعات.....                                                         |
| 41 | ثالثاً: شروط نظام المستودعات:.....                                                    |
| 42 | الفرع الرابع: الإدخال المؤقت أو الاستيراد المؤقت.....                                 |
| 42 | أولاً: مفهوم الإدخال المؤقت.....                                                      |
| 43 | ثانياً: حالات الإدخال المؤقت.....                                                     |
| 44 | ثالثاً: ضوابط الإدخال المؤقت.....                                                     |
| 44 | الفرع الخامس: إعادة التصدير.....                                                      |
| 46 | الفرع السادس: رد الرسوم (الدروباك).....                                               |
| 46 | أولاً: مفهوم الدروباك.....                                                            |
| 47 | ثانياً: التمييز بين نظام السّماح المؤقت و"الدروباك".....                              |
| 48 | <b>المبحث الثاني: الرسوم الكمركية في العراق وإعفاءاتها والتكليف القانوني لها.....</b> |
| 48 | المطلب الأول: واقع الرسوم الكمركية في العراق والإعفاءات لاعتبارات اقتصادية.....       |
| 48 | الفرع الأول: واقع الرسوم الكمركية في العراق.....                                      |
| 50 | أولاً: إعفاء المواد الأولية والمعدات:.....                                            |
| 51 | ثانياً: رسوم كمركية منخفضة على السلع الضرورية:.....                                   |
| 51 | ثالثاً: رسوم كمركية عالية لحماية الإنتاج المحلي:.....                                 |
| 52 | رابعاً: رسوم كمركية مرتفعة لتقليل الاستيراد:.....                                     |

|    |                                                                                |
|----|--------------------------------------------------------------------------------|
| 52 | الفرع الثاني: الإعفاءات لاعتبارات اقتصادية.....                                |
| 56 | أولاً: العينات التجارية.....                                                   |
|    | ثانياً: المؤن واحتياجات سفن أعالي البحار والطائرات وركابها وملاحوها في رحلاتها |
| 57 | الخارجية وفي حدود المعاملة بالمثل.....                                         |
| 58 | ثالثاً: مواد الدعاية والأصناف المعدة للإعلان.....                              |
|    | رابعاً: المواد المستوردة من الجهات الأجنبية للمعارض الدولية لأغراض الدعاية     |
| 59 | والضيافة والحفلات المقامة في العراق.....                                       |
|    | خامساً: قطع غيار الطائرات المرخص لها رسمياً والأدوات والأجزاء والأجهزة اللازمة |
| 59 | لها.....                                                                       |
|    | سادساً: المؤن والمحروقات التي تستهلكها أو تتزود بها البواخر ومطاعم القطارات    |
| 60 | الواردة من الخارج والطائرات المرخص لها رسمياً.....                             |
| 60 | المطلب الثاني: التكيف القانوني للإعفاءات الكمركية.....                         |
| 60 | الفرع الأول: مفهوم التكيف القانوني.....                                        |
| 64 | الفرع الثاني: القانون الداخلي للدولة مصدر للإعفاء الكمركي.....                 |
| 64 | أولاً: الإعفاءات الخاصة.....                                                   |
| 65 | ثانياً: الإعفاءات الخاصة بالهيئات الدبلوماسية والقنصلية:.....                  |
| 66 | ثالثاً: الإعفاءات العسكرية:.....                                               |
| 67 | رابعاً: الأمتعة الشخصية والأثاث المنزلي:.....                                  |
|    | خامساً: الإعفاءات بموجب الأمر رقم (38) الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة         |
| 68 | والخاص بضريبة إعادة إعمار العراق.....                                          |
| 68 | الفرع الثالث: المعاهدات الدولية والاتفاقيات كمصدر للإعفاء الكمركي.....         |
| 69 | أولاً: الاتفاقيات الثنائية:.....                                               |
| 69 | ثانياً: الاتفاقيات الجماعية:.....                                              |
| 73 | ثالثاً: الاتحاد الكمركي:.....                                                  |
| 75 | رابعاً: اتفاقية منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى (الجافتا).....              |
| 76 | خامساً: اتفاقية إقامة منطقة تجارة حرة بين مصر ودول "الافتا".....               |
| 77 | الفصل الثاني: الاستثمار والتجارة في ضوء الإعفاءات الكمركية.....                |

|     |                                                                                        |
|-----|----------------------------------------------------------------------------------------|
| 77  | المبحث الأول: فاعلية الإعفاءات الكمركية في دعم الاستثمار .....                         |
| 77  | المطلب الأول: الاستثمار الأجنبي .....                                                  |
| 78  | الفرع الأول: مفاهيم حول الاستثمار الأجنبي .....                                        |
| 80  | الفرع الثاني: المعوقات والحوافز القانونية للاستثمار .....                              |
| 80  | أولاً: معوقات الاستثمار .....                                                          |
| 82  | ثانياً: الحوافز والإعفاءات المشجعة للاستثمار .....                                     |
| 92  | المطلب الثاني: الاستثمار في المناطق الحرة .....                                        |
| 93  | الفرع الأول: التحفيزات القانونية المستقطبة للاستثمارات في المناطق الحرة .....          |
| 93  | أولاً: التحفيزات المالية: .....                                                        |
| 94  | ثانياً: التحفيزات الضريبية: .....                                                      |
| 98  | الفرع الثاني: النظام القانوني للاستثمارات في المناطق الحرة .....                       |
| 98  | أولاً: نظام الاستثمار في المناطق الحرة المصرية .....                                   |
| 99  | ثانياً: النظام القانوني للاستثمارات الدولية في المناطق الحرة اللبنانية .....           |
| 100 | ثالثاً: النظام القانوني للاستثمارات الدولية للمناطق الحرة العراقية .....               |
| 101 | الفرع الثالث: الأبعاد الاقتصادية للاستثمارات في المناطق الحرة .....                    |
| 105 | أولاً: العراق .....                                                                    |
| 107 | ثانياً: لبنان: .....                                                                   |
| 109 | ثالثاً: مصر .....                                                                      |
| 110 | المبحث الثاني: دور الإعفاءات الكمركية في تحرير التجارة .....                           |
| 110 | المطلب الأول: مدى مواكبة سياسة الإعفاء الكمركي لعملية تحرير التجارة الخارجية .....     |
| 111 | الفرع الأول: مفهوم وأسباب تحرير التجارة الخارجية .....                                 |
| 111 | أولاً: مفهوم تحرير التجارة الخارجية .....                                              |
| 112 | ثانياً: أسباب تحرير التجارة الخارجية .....                                             |
| 112 | ثالثاً: شروط تحرير التجارة الخارجية .....                                              |
| 114 | الفرع الثاني: الإعفاءات من الرسوم الكمركية كضرورة يقتضيها تحرير التجارة الخارجية ..... |
| 115 | أولاً: اتفاقية لبنان مع مجلس التعاون الخليجي: .....                                    |
| 115 | ثانياً: اتفاقية التجارة الحرة بين مصر ودول "لافتا" .....                               |



|           |                                                                                       |
|-----------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| 115.....  | ثالثاً: اتفاقية التبادل التجاري الحرّ بين العراق وإيران:                              |
| 116.....  | رابعاً: اتفاقية التجارة الحرّة بين العراق والأردن:                                    |
| 116.....  | الفرع الثالث: أسباب وجود الإعفاء الكمركي في تحرير التجارة الخارجية                    |
|           | المطلب الثاني: أثر سياسة الإعفاء الكمركي على القطاعات الاقتصادية في ضوء تحرير التجارة |
| 119.....  | الخارجية                                                                              |
| 119.....  | الفرع الأول: أثر السياسة الإعفاية على القطاع الزراعي في ضوء تحرير التجارة الخارجية..  |
| 119.....  | أولاً: دوافع الدول لتحرير تجارة المنتجات الزراعيّة                                    |
| 121.....  | ثانياً: الآثار الإيجابية على القطاع الزراعي                                           |
| 123.....  | الفرع الثاني: أثر السياسة الإعفاية على القطاع الصناعي في ضوء تحرير التجارة الخارجية   |
| 124.....  | أولاً: العراق                                                                         |
| 125.....  | ثانياً: اتفاقيات مصر ولبنان                                                           |
| 128.....  | الفرع الثالث: أثر السياسة الإعفاية على قطاع الخدمات في ضوء تحرير التجارة الخارجية     |
| 133 ..... | الخاتمة                                                                               |
| 138 ..... | المصادر والمراجع                                                                      |
| 152 ..... | الفهرس                                                                                |