دور جودة التشريعات في الحد من التضخم التشريعي

اثر التضخم التشريعي على جودة القانون) قانون الاستثمار العراقي انموذجا)

The impact of legislative inflation on the quality of the law (the Iraqi investment law as a model)

المدرس ابتهال غازي مهدي

كلية القانون – جامعة الكوفة

Assistant Prof. Ibtihal Ghazi Mahdi

College of Law, University of Kufa

E-mail: ibtihalg.mahdi@uokufa.edu.iq

الكلمات الافتتاحية :

التضخم التشريعي، قانون الاستثمار العراقي، المستثمر الاجنبي، شرط الاستقرار او الثبات التشريعي، شرط التحكيم التجاري

Keywords :

(Legislative inflation, Iraqi investment law, foreign investor, legislative stability condition, commercial arbitration condition).

Abstract

The legislative process in the modern era plays a crucial role in shaping the legal framework that governs various aspects of life. However, the phenomenon of legislative inflation, which is characterized by the increasing size of laws, has raised concerns about its impact on the quality of law, as governments around the world often

respond... To societal challenges by enacting new laws, to address emerging issues, but this huge volume of new laws can lead to serious consequences, as the pursuit of quantity at the expense of precise wording, the coherence and clarity of the legal text affects its quality, and while legislative inflation poses challenges On the quality of law, it is important to recognize that a certain degree of legislative activity It is necessary to address societal changes, but a balance must be achieved between enacting new laws and ensuring their quality and effectiveness. The study focuses on clarifying the relationship between legislative inflation and the quality of laws - the Iraqi Investment Law as an example, while clarifying how the quantity of legislation can affect its effectiveness, coherence and quality.

الملخص : ان العملية التشريعية في العصر الحديث تلعب دورا حاسما في تشكيل الاطار القانوني الذي يحكم مختلف جوانب الحياة, ولكن رغم ذلك فان ظاهرة التضخم التشريعي, التي تتميز بحجم متزايد من القوانين اثارت مخاوف بشأن تأثيرها على جودة القانون, اذ غالبا ما تستجيب الحكومات في جميع انحاء العالم للتحديات المجتمعية من خلال سن قوانين جديدة, لمعالجة القضايا الناشئة, الا ان هذا الحجم الهائل للقوانين الجديدة يمكن ان يؤدي الى عواقب وخيمة, فالسعي وراء الكمية على حساب الصياغة الدقيقة والتماسك والوضوح للنص القانوني يؤثر على جودته,

وبينما يفرض التضخم التشريعي تحديات على جودة القانون الا انه من المهم الاعتراف بان درجة معينة من النشاط التشريعي ضرورية لمعالجة التغيرات المجتمعية الا انه لابد من تحقيق التوازن بين سن قوانين جديدة وضمان جودتها وفعاليتها, تركز الدراسة على بيان العلاقة بين التضخم التشريعي ونوعية القوانين – قانون الاستثمار العراقي انموذجا, مع بيان كيف يمكن ان تؤثر كمية التشريعات على فعاليتها وتماسكها وجودتها.

المقدمة

اولا/ اصل موضوع الدراسة: ان قانون الاستثمار العراقي والانظمة الداخلية للاستثمار شهدت تعديلات كثيرة, اخرها قانون التعديل الثاني لقانون الاستثمار رقم(٥٠) لسنة ٢٠١٥, وان اغلب هذا التعديلات كانت استجابة لاعتبارات سياسية واقتصادية يحكمها ظرف وقتي يتزامن مع تغيرات سياسية واخرى اقتصادية مرت على البلد, فكلما تغيرت سياسة الدولة الاقتصادية(الاستثمارية) تلاها تغير وظهور نصوص قانونية جديدة وتعديلات متتالية, ترتب عنها عد الاستقرار التشريعي وكثرة نصوص قانون الاستثمار وتعارضها محدثا تضخما تشريعيا الذي يمثل السبب القانوني لنفور المستثمر من الاستثمار داخل العراق, فكما معلوم ان قانون الاستثمار سن لتنظيم مختلف جوانب العلاقات القانونية بين المستثمر والدولة بما يحقق الهدف والغاية المرجوة منه, وان وجود تضخما تشريعا في نصوص هذا القانون وانظمته الداخلية يعتبر عائقا امام جذب الاستثمارات الاجنبية الي تبحث دوما عن مناخ استثماري امن.

ثانيا/ اشكالية الدراسة: تبرز مشكلة الدراسة من خلال بيان اثر التضخم التشريعي على قانون الاستثمار العراقي والتي سنعرضها من خلال الاسئلة البحثية الاتية:

١- ماهي مظاهر التضخم التشريعي في قانون الاستثمار العراقي كعائق امام المستثمر الاجنبي.

٢- ماهي الحلول التي تضمنها قانون الاستثمار العراقي لمواجهة عائق التضخم التشريعي.

ثالثا/ اهميـــة الدراسة: تأتي اهمية الدراسة من خلال كشفها عن مظاهر التضخم التشريعي في قانون الاستثمار العراقي واثره على جودة نصوصه القانونية, فما طرأ على هذا القانون من تعديلات كان استجابة لظروف اجتماعية واقتصادية وسياسية احاطت بالاستثمار, ومن ثم فأن تعديلات قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل فرضها الواقع العملي, الا ذلك اوجد تضخما تشريعيا في نصوص هذا القانون سنعرض لبيانها مع عرض الحلول والمقترحات اللازمة لذلك, من خلال اما تعديل النصوص او الغاءها بما يحقق الحماية والاستقرار القانوني للمستثمر.

رابعا / اهداف الدراسة : تهدف الدراسة الى الاجابة على التساؤلات التالية:

١- التعريف بالتضخم التشريعي وبيان انواعه.

٢- تمييز التضخم التشريعي عن الفراغ التشريعي.

٣- بيان اسباب التضخم التشريعي في قانون الاستثمار العراقي واثره على جودة نصوصه القانونية.

٤- بيان الحلول التي تضمنها قانون الاستثمار العراقي لمواجهة التضخم الحاصل بين ثنايا نصوصه.

خامسا/ منهجية الدراسة : اعتمد الباحث المنهج التحليلي الوصفي المقارن من خلال بيان مفهوم التضخم التشريعي, وتحليل نصوص قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل, للوقوف على اهم المشكلات وايجاد المعالجات التشريعية بضمنها الحلول التي كرسها المشرع العراقي لمواجهة التضخم التشريعي في قانون الاستثمار العراقي.

سادسا/ هيكلية الدراسة : من اجل بيان كافة جوانب الدراسة سنقسمها الى مطلبين, نعرض في المطلب الاول مفهوم التضخم التشريعي في قانون الاستثمار العراقي, والذي قسمناه الى فرعين الفرع الاول مفهوم التضخم التشريعي وتمييزه عن غيره من المفاهيم المشابهة له, والفرع الثاني اسباب التضخم التشريعي, في حين عرضنا في المطلب الثاني انعكاسات ظاهرة التضخم التشريعي على قانون الاستثمار العراقي وآليات معالجتها والذي قسمناه الى فرعين الفرع الاول اثار التضخم التشريعي في قانون الاستثمار العراقي والفرع الثاني الحلول المكرسة في قانون الاستثمار العراقي لمواجهة ظاهرة التضخم التشريعي, وفي نهاية البحث عرضنا لخاتمة تضمنت اهم النتائج والمقترحات التي توصلنا اليها.

المطلب الأول : التضخم التشريعي في قانون الاستثمار العراقي : عرف قانون الاستثمار العراقي تضخما تشريعيا, وقبل التعرض لمظاهر هذا التضخم التشريعي لابد لنا من بيان مفهوم التضخم التشريعي من خلال تعريفه وعرض الاسباب التي ينتج عنها, لذا سنقسم هذا المطلب الى فرعين نعرض في الفرع الاول تعريف التضخم التشريعي ونعرض في الفرع الثاني اسباب التضخم التشريعي وعلى النحو الآتي.

الفرع الأول: مفهوم التضخم التشريعي وتمييزه عن غيره من المفاهيم المشابهة له : ان الفقه مختلف في تعريف التضخم التشريعي بسبب تداخله مع مفاهيم مشابهه له وكثرة اسبابه وتنوعها, وبناءا على ذلك سنعرض في هذا الفرع لتعريف التضخم التشريعي مع تمييزه عن غيره من المفاهيم المتداخلة معه :

اولا/ تعريف التضخم التشريعي: اختلف الفقه في تعريف التضخم التشريعي[١] بين من يرى أنه(مصطلح يستخدم لوصف زيادة كمية التشريعات والقوانين التي تم اعتمادها في نظام قانوني معين خلال فترة زمنية محددة),[٢] ما يلاحظه على التعريف

ان التضخم التشريعي ظاهرة شائعة في العديد من الانظمة القانونية حول العالم تتلخص في ازياد كمية القوانين في جانب تنظيمي معين خلال فترة قصيرة, في حين يرى جانب آخر بأنه(اقرار عدد كبير من القوانين الجديدة او التعديلات القانونية في وقت قصير بشكل مفرط وغير متزن),[٣] نلاحظ على التعريف اقتصاره على بيان مفهوم التضخم دون التطرق لأسبابه والذي قد يعود لعوامل مختلفة بما فيها التغيرات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي تحدث في المجتمع. كما يعرف التضخم التشريعي بأنه(توفر عدد كبير من القوانين المتشابهة غير محددة الصياغة والتي تختلف المحاكم في تفسيرها في القضايا المتشابهة),[٤] في حين يرى البعض بان التضخم التشريعي هو(ازدياد في عدد القوانين الصادرة في كل سنة او من خلال تكدس النصوص مع مرور الزمن, وتطويل القوانين بحيث تخرج عن ميدانها, مما يجعل القانون صعب المنال وغير مستقر, فيخلق التناقض بينها),[٥] ما يلاحظ على التعريفين بيانهما ما يترتب على التضخم التشريعي من اثار تتمثل في عدم وضوح التشريعات وصعوبة الوصول اليها, وتطويل القوانين ووجود تناقض بين نصوصها, فمن معايير صياغة النص القانوني الجيد ضرورة الاكتفاء بنص او قاعدة قانونية, والعمل على دمج النصوص التي تعالج مواضيع متشابهة في قانون واحد.[٦] وهنالك من يرى ان التضخم التشريعي هو(كبر حجم التشريع بشكل غير مبرر لاحتوائه على نصوص مكررة او نصوص تتعارض مع غيرها او وجود استثناءات تشريعية على القاعدة القانونية تطغى على الاصل العام),[٧] يوضح التعريف التشتت التشريعي من خلال وجود احكام مكررة لموضوع معين او تتعارض مع بعضها مما يشكل عقبة في الوصول اليها. نخلص مما تقدم بأن التضخم التشريعي[٨] علة تصيب التشريع مهددة استقراره ومناطها ازدياد في عدد القوانين المشرعة في كل سنة مما يؤدي الى تراكمها مع مرور الوقت وتعارضها, ويمكننا ايراد تعريف للتضخم التشريعي بأنه(وفرة النصوص القانونية غير المبررة التي تنظم موضوع معين, والتي قد تكون مكررة ومتناقضة فيما بينها). هذا وان ظاهرة التضخم التشريعي ليس مشكلة قاصرة على التشريع العراقي بل انها مشكلة عالمية,[٩] لها مخاطر عديدة, تتمثل بتعارض النصوص وتزاحم حقوق الافراد

وانعدام الامن والاستقرار القانوني,[١٠] كما ان التضخم التشريعي قد يكون في الجانب النوعي ويترتب عليه تدهور القانون على مستوى الشكل, فلا يعد قاعدة عامة وانما عملية حكومية لتكرار القوانين واصدراها بشكل غير متزن, او قد يكون في الجانب الكمي ويمكن قياس ذلك بعدد المعايير القانونية الجديدة التي تنتجها السلطة التشريعية, فيكون هنالك تضخم تشريعي من اللحظة التي يكون فيها الانتاج التشريعي اعلى من الطلب التشريعي.[١١]

ثانيا/ تمييز التضخم التشريعي عما يشابهه: غالبا ما يتداخل التضخم التشريعي مع مفاهيم اخرى ابرزها الفراغ التشريعي, الا ان هذا الاخير هو نقيض للتضخم التشريعي, لان الفراغ التشريعي هو غياب النص القانوني الذي يحكم حالة معينة, لذا يذهب جانب من الفقه الى تعريفه بأنه(اغفال لفظ في النص التشريعي بحيث لا يستقيم الحكم بدونه),[١٢] في حين يعرفه جانب اخر بأنه(النقص في التشريع عندما يرد النص مختصراً او تنقصه كلمة او جملة يجب اضافتها اليه ليتم معناه),[١٣] ونرى ان الفراغ التشريعي هو(الحالة التي لا يجد فيها مطبق القانون حكماً بين نصوصه يمكن تطبيقه على القضية المعروضة امامه مما يجوز الرجوع لمصادر القانون الاخرى), ومن ثم فأن الفراغ التشريعي عكس التضخم التشريعي, لان المشرع في حالة الفراغ يسكت عن تنظيم حالة معينة, مما يثير التفسير والاجتهاد والتأويل بشأنها, مرتبا عرقلة في ايصال الحقوق لأصحابها, ومثيرا صعوبة في وظيفة القضاء الذي قد يعجز عن الاجتهاد بسبب عدم وجود التنظيم القانوني للمسألة من قبل المشرع,[١٤] مما يدفع المشرع الى التدخل بإيراد نص او تعديل القانون او اصدار قانون جديد مؤديا احيانا الى خلق تضخما في القواعد القانونية,[١٥] ونخلص مما تقدم بان التضخم والفراغ التشريعي على طرفي نقيض, الا ان ما يجمعهما, ان الفراغ يمكن ان يكون عاملا من العوامل المؤدية للتضخم التشريعي عندما يكثر المشرع من اصدار القوانين بحجة الفراغ التشريعي, يضاف الى ذلك ان سبب كل منهما واحد وهو وجود علة في النظام التشريعي تتمثل في النقص بالنصوص القانونية بحالة الفراغ وكثرتها في حالة التضخم التشريعي.

الفرع الثاني : اسباب التضخم التشريعي : اولا/ اسباب اجتماعية واقتصادية وسياسية: ان من اسباب التضخم التشريعي مراعاة اعتبارات سياسية واقتصادية واجتماعية تكون محددة بفترة زمنية في تطبيقها, وبما ان القانون يمثل خطاب اجتماعي لغرض ضبط سلوك الافراد لذلك فأنه يتأثر بالتغيرات التي تحصل في المجتمع, بالقدر الذي يجعله قادرا على احتوائها وتنظيمها باعتباره الاداة التنظيمية للجوانب الاجتماعية, فقد يؤدي التغير في القيم والمعتقدات والاحتياجات المجتمعية الى زيادة الطلب على تشريعات جديدة لمعالجة القضايا الاجتماعية المستجدة[١٦] على سبيل المثال, يمكن ان تحدث تغييرات في القوانين المتعلقة بالزواج, والطلاق, حقوق الاطفال, حقوق المرأة, العنف الاسري وغيرها, كما ان تطور المجتمع وانفتاحه من العوامل التي تزيد من التشريعات في جانب الاستثمار ومنح الفرص الاستثمارية للأجانب, والامر كذلك اقتصاديا ففي المسائل الاقتصادية يتم تكييف العديد من جوانب القانون مع بيئة معولمة,[١٧] حيث يتطلب النظام القانوني الى التكيف مع التغيرات الاقتصادية وظروف السوق على سبيل المثال في حالة حدوث ازمة اقتصادية, مما بفرض الحاجة نحو اقرار قوانين جديدة او تعديل القوانين القائمة لتعزيز الاستقرار وحماية حقوق الافراد والشركات وذلك في مختلف القطاعات ك(النقل، والاتصالات السلكية واللاسلكية، والطاقة، وما إلى ذلك), وإدخال قواعد جديدة في المجال العلمي، كما ان تطوير التكنولوجيا يجعل من الضروري سن قوانين جديد, حيث أدى صعود تكنولوجيات المعلومات والاتصالات على وجه الخصوص إلى إنشاء إطار قانوني يتكيف مع تطور الاقتصاد الرقمي ونهج جديد للملكية الفكرية, كما ان الحاجة إلى حماية البيئة والتنمية المستدامة ادى الى تدخل المشرع بشكل متكرر لإقرار نصوص جديدة لحكم هذه المسائل.[١٨] والحال كذلك سياسيا حيث تلعب التغييرات السياسية دورا في ترتب التضخم التشريعي فالتغيير في الهيكل السياسي او الانتقال من نظام سياسي الى اخر قد يستدعي اصدار قوانين جديدة لتنظيم العلاقات الجديدة وتوزيع السلطة, فقد شهد العراق تضخما تشريعيا بشكل عام نتيجة التحولات السياسية التي مر بها بعد الانتقال الديمقراطي عام ٢٠٠٣ والتغيرات التي

احدثتها النزاعات والتحديات الامنية, فتشير الاحصائيات لعام ٢٠١٩ بوجود(١٧) دستور و(٧٨٠٨) قانون و(٥١٤٧) قرار لمجلس قيادة الثورة(المنحل) و(١٢٧) قرار لسلطة الائتلاف و(٧٦٢) مرسوم و(٣٢٩٩) نظام و(٨٨٩) قرار لمجلس الوزراء و(٤٧١٥) تعليمات,[١٩] هذا على الصعيد العام, اما على الصعيد الخاص بقانون الاستثمار العراقي فيعتبر من القوانين التي شهدت عدت تعديلات بداية بقانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ الذي عدل بقانون التعديل الاول لقانون الاستثمار رقم (٢) لسنة ٢٠١٠ الذي عدل بقانون التعديل الثاني لقانون الاستثمار رقم (٥٠) لسنة٢٠١٥, الى جانب اقرار المشرع عدد من الانظمة الداخلية لتنظيم الاستثمار[٢٠]وغالبا ما يلجئ السياسيون لاستغلال تغيير القانون باعتباره الوسيلة الاقل تكلفة والاكثر سهولة, وذلك لعدة عوامل منها اثراء المنظومة القانونية لغرض تلبية رغبات منتخبيهم, او لتحقيق اهداف شخصية او اقليمية او لمصلحة طائفة معينة, مما يجعل القوانين بعيدة كل البعد عن اهدافها وتطلعات الافراد, كما ان ضعف التعديلات القانونية بسبب تدني وانعدام الكفاءة العلمية والفنية لدى النواب, لاسيما اذا لم تكن تلك الشروط منصوص عليها ضمن مؤهلات اختيار النائب.[٢١] ومن ثم فأن عدم وجود سياسية واضحة في ظل هذا التشتت التشريعي لمسائل الاستثمار جعل المشرع يعدل بشكل مستمر في التشريعات الخاصة بقوانين الاستثمار تبعا لهذه الاسباب, فالأصل ان ينسجم التشريع مع التطور الاجتماعي والاقتصادي والسياسي, ويتغير بما يطرأ على المجتمع من تغيرات, ملبيا متطلباته واحتياجاته, متبنيا مفاهيم متطورة وحديثة, تتماشى مع التطور العالمي.[٢٢]

ثالثا/ عيب الصياغة التشريعية: ان المقصود بعيب الصياغة التشريعية[٢٣](عدم توظيف الافكار من قبل المشرع بالشكل السليم مما يجعلها تخرج عن المقصود, فتكون عيوبا موضوعية او مادية تنشئ بسب عدم استخدام الالفاظ بشكل يتلاءم مع المطلوب من النص واستخدام مفردات لغوية لا تغطي المعنى الحقيقي الذي قصده المشرع),[٢٤] ويحصل العيب في الصياغة عندما يستخدم المشرع الفاظ او عبارات تدل على معاني واسعة,[٢٥] مما يحدث ارباكا في تطبيق النص القانوني, وعدم امكانية

التوصل الى حسم الاختصاصات والصلاحيات, وهذا ما ورد في قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٣ المعدل, ومن التطبيقات التشريعية على ذلك نص المادة(٤/ثانيا),[٢٦] الذي استخدم فيها المشرع عبارة (ذوي الخبرة والاختصاص),ما يلاحظ عليها انها عبارة عامة لم يبين المقصود منها هل هي الخبرة المهنية التي ينالها الموظف من عمله الاستثماري وما يكتسبه من تجارب, والحال كذلك بالنسبة للاختصاص حيث لم يحدد النص هل المقصود هنا الاختصاص العام متمثلا بالشهادة الحاصل عليها ام الاختصاص الدقيق في مجال الاستثمار, يضاف الى ذلك استخدام المشرع في نفس النص عبارة(تمديد ولاية) الخاصة بتمديد ولاية رئيس الهيأة الوطنية للاستثمار وهذا المصطلح لا يتوافق مع المصطلحات الوظيفية العامة, وبناء على ما تقدم نرى بضرورة اعادة الصياغة التشريعية للنص اعلاه لما له من اهمية في اختيار اعضاء الهيئة ممن هم على درجة من الخبرة والاختصاص لتشكيل كوادر كفؤة للعمل في مجال الاستثمار, هذا من جهة واستخدام عبارة (تكليف بدلا من ولاية) لان رئيس الهيئة مكلف وليس له ولاية على غيره من جهة اخرى. ومن التطبيقات التشريعية الاخرى التي دلت على عيب الصياغة التشريعية نص المادة(١/سادسا) من قانون الاستثمار العراقي رقم(١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل والتي عرفت الاستثمار بقولها (توظيف رأس المال في اي نشاط او مشروع اقتصادي يعود بمنفعة على الاقتصاد الوطني وفقا لأحكام هذا القانون),[٢٧] في حين كان الفقرة(ن) من المادة ذاتها(الملغاة) قد عرفته بانه(توظيف المال في اي نشاط او مشروع يعود بالمنفعة المشروعة على البلد), ونرى بان النص السابق اكثر دقة عندما اشترط صفة المشروعية في النشاط وهو امر لابد منه لأبعاد الانشطة غير المشروعة من نطاق شمولها بقانون الاستثمار. كما يحدث عيب في الصياغة التشريعية عند عدم مراعاة التراتبية التشريعية في بناء التشريع,[٢٨] مما يعرض التشريع لعدم الاستقرار, ويظهر ذلك جليا في نص المادة (١٥/ ثالثا) من قانون الاستثمار رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ المعدل والتي جاء فيها(للهيئة الوطنية للاستثمار زيادة عدد سنين الاعفاء من الضرائب والرسوم يتناسب بشكل طردي مع زيادة نسبة مشاركة المستثمر العراقي في

المشروع لتصل الى (١٥) خمسة عشرة سنة اذا كانت نسبة شراكة المستثمر العراقي في المشروع اكثر من ٥٠٪), ويلاحظ على النص انه جاء مخالفا لأحكام نص مادة (٢٨/اولا) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ التي نصت على(لا تفرض الضرائب والرسوم ولا تعدل ولا تجبى ولا تعفى الا بقانون), ومن ثم كان الاجدر بالمشرع بالتعديل الاخير لقانون الاستثمار ان يزيل هذا التعارض من خلال الغاء النص القانوني, لان زيادة سنوات الاعفاء تتم بقانون وليس بأجراء او قرار تصدره الهيئة الوطنية للاستثمار لكونها لا تملك الاختصاص, واذا كانت الحاجة تتطلب زيادة عدد سنوات الاعفاء الضريبي فيمكن للمشرع التدخل بتعديل النص من خلا منح الهيأة الوطنية للاستثمار حق رفع توصية الى مجلس الوزراء لغرض تقديم مشروع قانون اعفاء او زيادة عدد سنوات الاعفاء لمشاريع معينة بذاتها.

رابعا / كثرة نصوص قوانين الاستثمار وتعدد مصادرها: يشهد العراق ثورة تشريعية متمثلة بمراجعة وتحديث القوانين الموجودة في شتى القطاعات بما يتماشى مع الاحتياجات والمتطلبات الجديدة لمواكبة المعايير الدولية, وقانون الاستثمار العراقي من القوانين التي شهدت عدت تعديلات بداية بقانون الاستثمار العراقي رقم (٢) لسنة ٢٠١٠ الذي عدل بقانون التعديل الاول لقانون الاستثمار رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ والذي عدل بقانون التعديل الثاني لقانون الاستثمار رقم (٥٠) لسنة ٢٠١٥,[٢٩] وهذه التعديلات تعد من اهم اسباب التضخم التشريعي, فكما بينا سابقا عند الكلام عن مفهوم التضخم التشريعي انه يتجلى في صورة كثرة النصوص القانونية وتزايدها في القانون الواحد في فترة زمنية محددة, دون مبرر وبشكل غير متزن, مما يسبب في تكرارها او تعارضها, وتطويل القوانين الامر الذي يجعلها غير مستقرة وصعبة المنال,[٣٠] وهذا الامر يظهر واضحا في قانون الاستثمار العراقي الذي تولد عنه تضخم تشريعي متمثلا بكثرة النصوص وتعددها, نتيجة العديد من النصوص القانونية وما استتبعها من اجراءات تعديلية تلتها تعديلات اخرى, كل ذلك افقد التشريع عامل الدوام والاستمرارية, كما ادى الى مشاكل تعترض السلطات المختصة بتنفيذ القوانين, وقدرتها على تحديد الاحكام النافذة والملغية بسبب سن نص قانوني جديد

او تعديل نص قانوني نافذ او تكملته,[٣١] وهذا ما لاحظناه على توجه المشرع العراقي في تعدد التشريعات القانونية التي تنظم التشكيلات الادارية ومهامها واختصاصاتها بين قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل, ونظام الاستثمار الداخلي رقم (٢) لسنة ٢٠٠٩ و نظام الاستثمار رقم(٣) لسنة ٢٠٠٩ ونظام الاستثمار رقم (٤) لسنة ٢٠١٣ فجميع هذه التشريعات تناولت موضوع تنظيم التشكيلات الادارية لهيئات الاستثمار بدلا من حصرها في قانون واحد. كما يضاف الى كثرة النصوص القانونية كسبب من اسباب التضخم التشريعي تعدد مصادر القاعدة القانونية خاصة في مجال الاستثمار, التي تثقل كاهل المشرع في ضرورة ان يتجنب الوقوع في التناقضات والغموض, لان نصوص قانون الاستثمار متعددة المصادر تتمثل بالنصوص الدستورية, والاتفاقيات الدولية والاتفاقيات الثنائية, والعرف التجاري الدولي وكذلك القوانين الاجنبية المقارنة وغيرها,[٣٢] فلابد من مراعاة النصوص الدستورية وعدم مخالفتها والا كان النص باطل ومستحيل التطبيق, ومن هذه المبادئ الدستورية حرية الاستثمار وعدم التمييز والمساواة في المعاملة,[٣٣] يضاف الى ذلك يجب مراعاة الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالاستثمار التي صادق عليها العراق,[٣٤] لان المعاهدات تسمو على القانون الداخلي وتلزم الدول بتنفيذها, حيث يجب على المشرع مراجعتها قبل سن اي تشريع او نص قانوني متعلق بالاستثمار لمراعاة عدم تعارض النصوص التشريعية معها والا اصبحت غير قابلة للتطبيق,[٣٥] والامر ينطبق كذلك على الاتفاقيات الثنائية التي ابرامها العراق مع الدول العربية المتعلقة بتشجيع الاستثمار,[٣٦] يضاف الى ذلك ضرورة انسجام نصوص قانون الاستثمار العراقي مع قوانين الدول الاجنبية الاستثمارية لأهمية ذلك في مجال جذب الاستثمار الاجنبي الى العراق وتشجيعه وتطويره, كل ذلك في حدود الاخذ بالنصوص الضرورية التي تكون ملائمة مع حاجات المجتمع والا لا يكون هنالك جدوى منها.[٣٧]

المطلب الثاني : انعكاسات ظاهرة التضخم التشريعي على قانون الاستثمار العراقي وآليات معالجتها : تتعدد اثار التضخم التشريعي في قانون الاستثمار

العراقي بسبب تعدد مسبباته, وتتجسد ابرز هذه الاثار بالغموض والتعارض بين النصوص القانونية, وامام هذه التحديات المفروضة لظاهرة التضخم التشريعي في قانون الاستثمار يثار التساؤل هل هنالك ضمانات وحلول يمكن ان يستنجد بها المستثمر امام عائق التضخم التشريعي ؟ للإجابة على ذلك سنقسم هذا المطلب الى فرعين نعرض في الفرع الاول اثار التضخم التشريعي في قانون الاستثمار العراقي, ونعرض في الفرع الثاني الحلول المكرسة في قانون الاستثمار العراقي لمواجهة ظاهرة التضخم التشريعي.

الفرع الأول: اثار التضخم التشريعي في قانون الاستثمار العراقي : اولا/ الغموض وعدم دقة ووضوح النصوص القانونية : يوصف النص بالغموض اذا كانت الفاظه يحتمل ان تفهم او تفسر لمعاني اخرى غير ماظهر منها في النص, وغالبا ما يصطلح على ذلك "بقابلية النصوص للتأويل",[٣٨] حيث يجعل الغموض النص القانوني غير واضح الدلالة في الحكم, كما ان المعني به لا يفهم معناه دون الاستعانة بوسائل التفسير,[٣٩] ويمكن الاستبيان عليه من خلال عجز النصوص القانونية من مسايرة الاحداث والتطورات المستحدثة, الامر الذي يحدث خلاف في نطاق بعض الوقائع على القواعد القانونية بسبب صياغة النص القانوني بأسلوب يوصف بالتعقيد في المعنى والتركيب للمفردات يصعب بيان المقصود منه,[٤٠] ومن التطبيقات التشريعية على ذلك ما جاء في قانون الاستثمار العراقي بالتعديل الاخير لقانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل الذي اورد في المادة (١١/١) منه عبارة (المناطق الاستثمارية),[٤١] الا انه لم ينظمها بأحكام خاصة كالمشاريع الاستثمارية من حيث كيفية ادارتها ومنحها الاجازة الاستثمارية وماهي المزايا والضمانات الممنوحة لها, حيث اشترط موافقة مجلس الوزارة,[٤٢]على اقامتها على خلاف المشروعات الاستثمارية التي اعطى الاختصاص فيه لهيئات الاستثمار حسب نوع وقيمة المشروع, ونرى انه كان الاجدر بالمشرع وضع احكاما تفصيلية للمناطق الاستثمارية ومنحها مزايا وضمانات اضافية لأنها ذات طبيعة خاصة تحتاج الى رؤوس اموال كبيرة من قبل الجهة المستثمرة لأقامتها, ومن ثم ولأجل جذب الاستثمارات واقامة مثل هكذا مناطق

نحتاج الى ازالة هذا الغموض من خلال اشراك هيئات المحافظات في وضع هذا النظام لأنها ستنشأ في احدى تلك المحافظات. كذلك من التطبيقات التشريعية على غموض النصوص ما نصت عليها المادة (١/ف ١٢/وف ١٣) من قانون التعديل الثاني لقانون الاستثمار العراقي[٤٣] والتي اضيف بموجبها كل من المطور والمطور الثاني, فلم يرد في قانون الاستثمار نصوص قانونية تميز بينهما من جهة وبين من تنتقل اليه ملكية المشروع كلا او جزء وفقا لأحكام المادة (١٠/ ثالثا/ الفقرة ج) من قانون الاستثمار,[٤٤] ونرى ان على المشرع العراقي التمييز بين المطور وبين المطور الثانوني من جهة وبين المطور والمستثمر الحاصل على الاجازة الاستثمارية وفق احكام قانون الاستثمار العراقي من جهة اخرى , لأنه بالرجوع الى التطبيقات العملية نلاحظ انه هيئات الاستثمار تتعامل مع مستثمر ولا يوجد تطبيق في منح الاجازات الاستثمارية تحت عنوان مطور او مطور ثانوي لما اكتنف تنظيم النص من غموض.

ثانيا/ التعارض في النصوص القانونية: اما بالنسبة للتعارض فهو ما يكون بين نصين او اكثر فيكون كل منهما مخالفا للأخر, بالشكل الذي يجعل من غير الممكن الجمع بينهما, وهذا التعرض قد يتحقق بين نصين او اكثر بنفس الدرجة من القوة او بين نصين تشريعيين من درجات مختلفة في القوة وقد يكون التعارض في ذات احكام النص, ومن ثم يجب ان يحرص المشرع على عدم الوقوع في التعارض بين نص تشريعي ونص اخر نافذ او بين نص قانوني ونص دستوري, ويظهر ذلك جليا في نص المادة (٢٠/ رابعا /١) من قانون الاستثمار العراقي,[٤٥] الذي جاء متعارضا مع نص المادة (٢٧/اولا/أ) من النظام الداخلي للاستثمار رقم (٢) لسنة ٢٠٠٩,[٤٦] بخصوص تحديد مدد التظلم حيث حددت بالقانون بمدة(١٥) خمسة عشر يوما, لتقديم طلب اعادة النظر امام الهيأة الوطنية للاستثمار التي عليها البت بالطلب خلال(٧) ايام, في حين حددت المدة لتقديم التظلم في النظام الداخلي اعلاه بـ(١٠) ايام وعلى الهيأة البت بالطلب خلال (١٥) يوما. ومن النصوص القانونية التي تتضمن احكام متعارضة ما ورد في المادة(٤/رابعا/أ) من قانون الاستثمار العراقي رقم(١٣) لسنة ٢٠٠٦, [٤٧] التي بينت الهيكل التنظيمي والاداري للهيأة الوطنية للاستثمار من خلال النص على تشكيلاتها

في الدوائر والاقسام المنظمة لعمل الهيأة, في حين جاء النظام الداخلي للاستثمار رقم (٢) لسنة ٢٠٠٩ وحدد التشكيلات من الدوائر والاقسام المكونة للهيأة الوطنية للاستثمار بنص المادة (٧) منه, والامر كذلك للنظام الداخلي رقم (٤) لسنة ٢٠١٣, الذي حدد التشكيلات وبين مهام كل تشكيل منها بنص المادة (٤) منه,[٤٨] وبالرجوع لأحكام النصوص المشار اليها سابقا, نجد ان هنالك تعارضا بين نصوص قانون الاستثمار باعتباره بمرتبة اعلى وبين النظام الداخلي, لان المشرع قد نص فيه على تشكيلات الهيأة الوطنية للاستثمار في حين ان الجهة المختصة بذلك هو مجلس الوزراء استنادا لنص المادة(٣١/ ثانيا) من قانون الاستثمار رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل,[٤٩] كما ان اختصاص مجلس الوزراء هذا مستمد ايضا من نص المادة (٨٠) من الدستور العراقي,[٥٠] باعتباره اعلى سلطة تنفيذية تتولى تنظيم تطبيق احكام القانون,[٥١] ومن ثم نرى ضرورة تدخل المشرع لإزالة هذا الغموض من خلال ترك تنظيم الهيكل الاداري للهيأة الوطنية للاستثمار الى النظام الداخلي الذي يصدر من مجلس الوزراء.

الفرع الثاني : الحلول المكرسة في قانون الاستثمار العراقي لمواجهة ظاهرة التضخم التشريعي : نصت المادة (١٣) من قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل على (أي تعديل لهذا القانون لا يترتب عليه أي اثر رجعي يمس الضمانات والإعفاءات والحقوق المقررة بموجبه), كما نصت المادة (٢٦) منه على(يستمر أي مشروع جرت الموافقة عليه بمقتضى أحكام القوانين السابقة في الاستفادة من الإعفاء التي منحت له بموجب ذلك القانون حتى انقضاء مدة الإعفاء وبشروطه), يتضح من النصوص السابقة ان المشرع العراقي قد ادرج شرط الثبات او الاستقرار التشريعي في قانون الاستثمار لجذب المستثمر الاجنبي, ويعتبر من اهم الضمانات والحلول التي يستنجد بها المستثمر امام عائق التضخم التشريعي في قوانين الاستثمار, الى جانب من نصت عليه المادة (٢٧/ اولا) من قانون الاستثمار العراقي والتي جاء فيها(تخضع المنازعات الناشئة عن تطبيق هذا القانون الى القانون العراقي وولاية القضاء العراقي, ويجوز الاتفاق مع المستثمر على اللجوء الى التحكيم التجاري(

الوطني او الدولي) وفق اتفاق يبرم بين الطرفين يحدد بموجبه اجراءات التحكيم وجهته والقانون الواجب التطبيق), فشرط التحكيم التجاري الدولي من الضمانات التي يلجأ اليها المستثمر الاجنبي للتحرر من القانون الوطني في حال غياب الاستقرار التشريعي واتصافه بالتضخم التشريعي وعليه سنبين في هذا الفرع لهذه الحلول مع بيان موقف المشرع العراقي منها في قانون الاستثمار.

اولا/ شرط الثبات او الاستقرار التشريعي في قانون الاستثمار العراقي: بالرجوع الى نصوص قانون الاستثمار العراقي نجد غياب التعريف التشريعي لهذا الشرط, على الرغم من توجه المشرع العراقي بقانون الاستثمار الى ايراد تعريفات لعدة مصطلحات في هذا القانون بنص المادة (١) منه, ومن ثم تصدى الفقه الى تعريف شرط الثبات مختلفا في بيان مفهومه, فمنهم من يرى ان شرط الثبات[٥٢] هو(الشرط الذي تتعهد الدولة بمقتضاه بعدم تطبيق أي تشريع جديد أو لائحة جديدة على العقد الذي تبرمه مع الشركة الأجنبية),[٥٣] ما نلاحظ على التعريف بيانه ان شرط الثبات يهدف إلى حماية الطرف المتعاقد مع الدولة من المخاطر التشريعية, الا ان ما يؤخذ عليه ان شرط الثبات ممكن إن يرد في العقود التي تبرمها الدولة مع المستثمرين الأجانب سواء كان شركة أم شخصا طبيعيا,[٥٤] ومنهم من يعرفه بأنه (أداة قانونية تتم من خلالها حماية المستثمر من مخاطر التشريع لناحية تعديل العقد بسن تشريع جديد عبر تجميد دور الدولة في التشريع والذي يعد من سلطاتها التشريعية ولكن لا يجردها منها),[٥٥] ونلاحظ على التعريف بيانه أثار شرط الثبات والمتمثلة بعدم السماح لسريان التعديلات الجديدة على قانون العقد, إلا أنه ينظر للشرط من زاوية مصلحة المستثمر الأجنبي فقط دون الدولة, فالأخيرة لا تمنح هذا الضمان, إلا لجذب رؤوس الأموال والخبرات الأجنبية بما يحقق النمو للواقع الاقتصادي, ومنهم من يرى ان شرط الثبات هو(تعهد الدولة المتعاقدة الذي تلتزم بموجبه بوصفها تملك السلطة التشريعية بعدم إصدار أية تعديلات تشريعية جديدة تسري على العقد المبرم بينها وبين المستثمر الأجنبي المتعاقد معها على النحو الذي يؤدي إلى الإخلال بالتوازن الاقتصادي للعقد),[٥٦] ما يلاحظ على التعريف ان شرط الثبات يمثل تعهدا داخليا من

الدولة المتعاقدة بتثبيت نظامها القانوني بما يجعل المستثمر الأجنبي بمنأى عن كل ما من شانه الأضرار بالتوازن العقدي, ويشمل مجمل القواعد القانونية المتفق عليها والحاكمة لبنود عقد الاستثمار الأجنبي,[٥٧] ويندرج شرط الثبات في صورتين :

١- شرط الثبات ذو المصدر التشريعي: يعتبر التشريع الوسيلة التي تعبر بها الدولة عن سياستها الاقتصادية(الاستثمارية) والتعديل في هذه السياسة يليه تعديل التشريع, لهذا تتعهد الدولة باستقرار تشريعاتها نتيجة للاستقرار السياسي, ومن ثم فأن شرط الثبات ذو المصدر التشريعي هو الذي يرد في نصوص قانونية نافذة في قانون الدولة المتعاقدة,[٥٨] ويكون واجب التطبيق على العقد ويمنع تطبيق التعديلات التشريعية, مع استمرار تعهد الدولة حتى في حالة تعديل هذا القانون,[٥٩] وتتجسد هذه الصورة بصورة واضحة في قانون الاستثمار العراقي بنص المادة (٢٦) منه التي جاء فيها(يستمر أي مشروع جرت الموافقة عليه بمقتضى أحكام القوانين السابقة في الاستفادة من الإعفاء التي منحت له بموجب ذلك القانون حتى انقضاء مدة الإعفاء وبشروطه), ونرى ان انه كان من الافضل لو بين المشرع العراقي في النص شروط وصفات المشروع الاستثماري الذي يكون على مستوى يتناسب مع تعهد الدولة بعدم سريان التعديلات التشريعية على القانون الواجب التطبيق, وكذلك كرس المشرع العراقي هذا الشرط في نص المادة (١٣) من قانون الاستثمار العراقي التي جاء فيها(اي تعديل لهذا القانون لا يترتب عليه أي اثر رجعي يمس الضمانات والإعفاءات والحقوق المقررة بموجبه), ومن ثم يتضح من النص احترام المشرع العراقي للمراكز القانونية التي اكتسبها المستثمر الأجنبي, إذ لا يجوز حرمانه من المزايا والضمانات السابق منحها له بموجب القوانين والاتفاقات السابقة, ويرى جانب من الفقه ان بإمكان المشرع العراقي ان يضمن هذا الشرط في قوانين اخرى ذات صلة بالاستثمار كالضرائب والرسوم, لان المشرع العراقي يملك تعديل القواعد الواردة في القوانين الأخرى, كالضرائب والشركات والتأمين وغيرها.[٦٠]

٢- شرط الثبات ذو المصدر العقدي: ان شرط الثبات العقدي يرد في بند العقد ذاته وينص على أن القانون الذي يسري على العقد هو القانون النافذ وقت إبرامه مع استبعاد أي تعديل يطرأ عليه لاحقا صراحة,[٦١] ويرى جانب من الفقه ان سند ذلك مبدأ سلطان الإرادة الذي يمنح المتعاقدين الحرية الكاملة في ابرام يشاؤون من العقود,[٦٢] وإدراج الشروط العقدية التي تحقق مصالحهم, ولا يقيد القانون ارادتهم إلا في حالة مخالفة النظام العام والآداب ومادام العقد لا ذلك, فلا يوجد ما يمنع من إدراج شرط الثبات التشريعي ضمن بنود عقد الاستثمار الأجنبي, وهذا اكده نص المادة(١/١٣١) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١,[٦٣] ومن ثم فأن هذه الصورة من شروط الثبات تعد الاكثر شيوعا في العقود الدولية التي تبرم بين الدولة واحد الأشخاص الخاصة الأجنبية, وبالخصوص عقود الاستثمار والتنمية الاقتصادية,[٦٤] حيث يتوجه المستثمر الأجنبي فيها لإدراج ذلك الشرط في مواجهة الدولة, ويجعلها توافق عليه كونها تملك التغيير في سياستها وقوانينها وبما يحقق مصالحها ومصالح تابعيها, تجنبا للمشكلات التي تتعلق بالعقود الدولية مثل مشكلة عدم توازن القوى بين الأطراف, فبينما تكون الدولة طرف في العقد بما لها من سلطان وامتيازات تضعها في مركز يخشى منه, يغلب أن يكون الطرف الأخر شركة من الشركات العالمية,[٦٥] والتي يساوي رأسمالها في أحيان كثيرة عدد من الدول النامية مما يجعل منها قوى اقتصادية لا يستهان بها, إذ يدفع كل طرف للحصول على اكبر قدر ممكن من الامتيازات, ومنها الاتفاق على تجميد قانون الدولة المتلقية للاستثمار عند تاريخ إبرام العقد,[٦٦] وبناء على ما تقدم نرى بضرورة إدراج شرط الثبات التشريعي في العلاقة التعاقدية بين الأطراف بصورة صريحة في العقد حماية لتوقعاتهم المشروعة, ولكي لا يتفاجأ المستثمر الأجنبي بتعديلات جديدة تضر بمصلحته ودرأً للمخاطر الناجمة عن التعديلات التي قد تلحق قانون العقد. اما عن الطبيعة القانونية لشرط الثبات فالفقه مختلف بشأنها ومنقسم الى اتجاهين الاتجاه الاولى يرى انه ذو طبيعة توقيفية,[٦٧] بما معناه سريان القانون النافذ وقت ابرام العقد وتوقف سريان القواعد القانونية الجديدة التي تستجد بعد انعقاد العقد مع احتفاظها بصفتها القانونية, اما الاتجاه

الثاني فيرى انه ذو طبيعة تحويلية,[٦٨] بما معناه ان التعديلات التي تطرأ على القانون الواجب التطبيق بعد ابرام العقد لا تسري عليه, لان القانون يندمج مع العقد ويصبح شرط تعاقدي, وبناء على الآراء السابقة نرى ان شرط الثبات التشريعي يعد استثناءا من الأصل العام, لان الدولة تتعهد بموجبه بعدم إجراء تعديلات تشريعية تؤثر على ضمانات الاستثمار الأجنبي, ويبقى القاضي ينظر إليه على اعتباره قانونا, إذ أن هذا الرأي قادر على تفسير منع سريان التعديلات التشريعية سواء كان مصدر ذلك المنع إرادة المتعاقدين أم تشريع الدولة الطرف في عقد الاستثمار الأجنبي. ويمكننا التوصل وفقا لما تقدم الى تعريف شرط الثبات التشريعي بانه(الضمان القانوني الذي يرد في التشريعات الوطنية للدولة المتعاقدة او في العقود الدولية, مفاده الالتزام بعدم إصدار قوانين جديدة أو تعديلات تشريعية تمس قانون العقد في مواجهة المستثمر الأجنبي من شانها الإخلال بالتوازن العقدي والإضرار بمصلحة المستثمر)

ثانيا/ شرط التحكيم التجاري الدولي: يعد التحكيم التجاري الدولي من اهم الضمانات التي يمكن ان يلجأ اليها المستثمر الاجنبي للتحرر من القانون الوطني في حال غياب الاستقرار التشريعي واتصافه بالتضخم التشريعي, والتغيرات الفجائية والمستمرة التي تطرأ على قوانين الدولة المتعاقدة مع المستثمر, خاصة وان المنازعات التي تحصل في مسائل الاستثمار تحتاج معرفة ودراية بالعرف التجاري الدولي,[٦٩] يضاف لذلك ان هذه الوسيلة تقلل من ضعف الثقة التي قد يستشعرها المستثمر الاجنبي اتجاه القضاء الوطني, لان تعيين محكم محايد يعتبر عنصرا من عناصر الطمأنينة للمستثمر الاجنبي,[٧٠] وقد منح قانون المشرع العراقي هذه الضمانة للمستثمر الاجنبي بالمادة (٢٧/ اولا) من قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل التي نصت على(تخضع المنازعات الناشئة عن تطبيق هذا القانون الى القانون العراقي وولاية القضاء العراقي, ويجوز الاتفاق مع المستثمر على اللجوء الى التحكيم التجاري(الوطني او الدولي) وفق اتفاق يبرم بين الطرفين يحدد بموجبه اجراءات التحكيم وجهته والقانون الواجب التطبيق), يتضح من النص انه يحق للمستثمر

الاجنبي اشتراط اللجوء الى تحكيم تجاري دولي يحدد بموجبه المحكم واجراءات التحكيم والقانون المطبق, ونؤيد توجه المشرع العراقي السابق لان التحكيم من افضل الوسائل لفض منازعات الاستثمار, ويظهر ذلك جليا في موقف المشرع العراقي من خلال تكريسه ذلك في قانون الاستثمار العراقي, يضاف الى ذلك انضمامه الى الاتفاقيات الدولية التي تعمل على تسهيل تنفيذ احكام التحكيم التجاري الدولي والالتزام والاعتراف بها,[٧١] كل ذلك لغرض مواكبة الاقتصاد الوطني بالتجارة الدولية, ولجذب المستثمرين الاجانب وملاقاة حاجة السوق الدولية.[٧٢]

الخاتمــة : في ختام بحثنا المعنون(اثر التضخم التشريعي على جودة القانون- قانون الاستثمار العراقي انموذجا) نعرض لاهم ما توصلنا له من نتائج ومقترحات والتي يمكن ان نجملها بالآتي:

اولاً / النتائج :

١- ليس هنالك تعريف موحد للتضخم التشريعي ونرى انه لا يخرج عن كونه(وفرة النصوص القانونية غير المبررة التي تنظم موضوع معين, والتي قد تكون مكررة ومتناقضة فيما بينها).

٢- ان التضخم التشريعي قد يكون في الجانب النوعي للقانون فيؤثر عليه شكلا, وقد يكون في الجانب الكمي ويمكن قياس ذلك بعدد المعايير القانونية الجديدة التي تنتجها السلطة التشريعية, فيكون هنالك تضخم تشريعي عندما يكون الانتاج التشريعي اعلى من الطلب التشريعي.

٣- ينتج الفراغ والتضخم التشريعي من وجود خلل في المنظومة التشريعية يتمثل في النقص بالنصوص القانونية بحالة الفراغ وكثرتها في حالة التضخم التشريعي.

٤- ان مسببات التضخم التشريعي متعددة في قانون الاستثمار العراقي, وقد لا يكون بالإمكان حصرها ابرزها اسباب اجتماعية واقتصادية وسياسية, او وجود عيب في

صياغة نصوص قانون الاستثمار يضاف لذلك كثرة نصوص قوانين وانظمة الاستثمار وتعدد مصادرها.

٥- ان عدم وضوح السياسة الاستثمارية وكثرة التعديلات التي ادخلها المشرع العراقي على قانون الاستثمار, انعكس سلبا على نصوصه القانونية, فأدى الى غموضها وتناقضها, مرتبا تضخما تشريعا.

٦- ان من اهم الحلول التي كرسها المشرع العراقي لمواجهة التضخم في قانون الاستثمار العراقي شرط الثبات او الاستقرار التشريعي وشرط التحكيم التجاري الدولي.

ثانياً/ المقترحات

١- نقترح على المشرع العراقي اعادة صياغة نص المادة(٤/ثانيا) من قانون الاستثمار العراقي من خلال بيان المراد من عبارة (الخبرة والاختصاص) المطلوبة في اختيار اعضاء الهيئة واستخدام عبارة تكليف في النص السابق بدلا من (ولاية) لان رئيس الهيئة مكلف وليس له ولاية على غيره.

٢- نقترح على المشرع العراقي تعديل نص المادة(١/ساسا) من قانون الاستثمار العراقي واعادة اشترط صفة المشروعية في النشاط الذي يمارسه المستثمر الذي كانت تشترطه المادة الملغية لأنه امر لابد منه لأبعاد الانشطة غير المشروعة من نطاق شمولها بقانون الاستثمار.

٣- نقترح على المشرع العراقي ازالة التعارض بين نص المادة(١٥/ ثالثا) من قانون الاستثمار العراقي ونص المادة(٢٨/اولا) من الدستور العراقي اما من خلال الغاء نص قانون الاستثمار السابق, او تعديله ليتضمن منح الهيأة الوطنية للاستثمار حق رفع توصية الى مجلس الوزراء لغرض تقديم مشروع قانون اعفاء او زيادة عدد سنوات

الاعفاء, ليكون النص القانوني متسقا ومتوافقا مع الدستور والمعايير القانونية الاخرى.

٤- تحسين جودة التشريعات من خلال تطبيق المبدأ الجودوجي في اعداد التشريعات ونعني به التركيز على جودة التشريع بدلا من كميته.

٥- نقترح على المشرع العراقي اجراء مراجعة وتحليل للتشريعات القانونية الخاصة بالاستثمار والعمل على تبسيطها وتنقيحها والغاء النصوص غير الضرورية او التي تشتت النظام القانوني, ودمج نصوص انظمة الاستثمار النافذة في مع قانون الاستثمار وازالة التعارض بينها.

٦- نقترح على المشرع العراقي ازالة الغموض بنص المادة (٥/ سابعا) من خلال وضع احكاما تفصيلية للمناطق الاستثمارية ومنحها مزايا وضمانات المشاريع الاستثمارية.

٧- نقترح على المشرع العراقي ازالة غموض نص المادة (١/ف ١٢/وف ١٣) من خلال التمييز بين المطور والمستثمر في منح الاجازة الاستثمارية.

٨- نقترح على المشرع العراقي ازالة التعارض بين نص المادة(٢٠/ رابعا /١) من قانون الاستثمار العراقي ونص المادة (٢٧/اولا/أ) من النظام الداخلي للاستثمار رقم (٢) لسنة ٢٠٠٩, وتوحيد مدد التظلم الممنوحة للمستثمر.

٩- نقترح على المشرع العراقي ادخال التكنولوجيا والابتكار في عملية التشريع من خلال استخدام قواعد البيانات القانونية والادوات التقنية وتبني الذكاء الاصطناعي لتحسين وتنظيم عملية التشريع.

الهوامش

[1]) التضخم لغة: الغليظ من الشيء, ويقال اليمين المغلظة, اي المشددة, بمعنى شديدة الوقع, فلفظ التضخم يفيد في اللغة معنى الشدة والكثرة وكبر الحجم ينظر: محمد بن ابي بكر الرازي, مختار الصحاح, ط١, دار الرضوان, سوريا, ٢٠٠٥, ص٢٦٧.

[2])Ejan Mackaay, LINFLAION NORMATIV, Lex Electronica, volume(23),2018, p38.

[٣]) د. مازن ليلو راضي, الامن القانوني من خلال جودة وتحسين القوانين, مجلة الباحث العلمي, مجلد(٢), عدد(٢), ٢٠٢١, ص٤٧.

[٤]) د. معمر خالد عبد الحميد, التضخم التشريعي في التشريع العقابي, بحث منشور في مجلة تكريت للحقوق, مجلد(٦), العدد(٢)(١) الجزء, السنة (٦), ٢٠٢٢, ص١٤٤.

[5]) piotr zwier sykowski, L'inflation législative – quelques repères méthodologiques sur l'exemple de la législation polonaise, revue international de droit compare, annee 2005, p.740.

[٦]) د. مازن ليلو راضي, مصدر سابق, ص٤٨

[٧]) خادم نبيل, تأثير تضخم التشريعات العقارية على الامن القانوني, بحث منشور في مجلة القانون العقاري والبيئة, المجلد (٩) العدد(٢), لسنة ٢٠٢١, ص١١.

[٨]) يطلق جانب من الفقه على ظاهرة كثرة القواعد القانونية في القانون وكثرة الاستثناءات التشريعية نتيجة الصياغة غير الموفقة اصطلاح تضخم القواعد القانونية ينظر: د. عبد الكريم صالح عبد الكريم, د. عبد الله فاضل حامد, تضخم القواعد القانونية, التشريعية, بحث منشو في مجلة تكريت للعلوم القانونية, السنة(٦),العدد(٢٣), ايلول ٢٠٢٤م, ص١٤٧.

[٩]) وصف التشريع الفرنسي بأنه يشهد نموا للتضخم التشريعي حيث قام احد النواب الفرنسيين بمسائلة وزير العدل بعد احصاء(٣٩ مليون كلمة و٨٤,٦١٩ مادة تشريعية و ٢٣٣,٠٤٨ مادة تنظيمية سارية المفعول) مع استمرار التضخم التشريعي في عام ٢٠١٨ حيث تم اصدار ٤٥ قانونا جديدا ونشر ١٢٦٧ مرسوما, ينظر:
Question de M. REGNARD Damien (Français établis hors de France – Les Républicans)publiéele03/10/2019 منشور على الرابط ادناه باللغة الفرنسية https://www.senat.fr/questions/base/2019/qSEQ191012490.html

[10]) RON SOFFER, Les dangers de l'inflation normative, Publié le 6 nov. 2018, منشور على الرابط ادناه باللغة الفرنسية https://www.lesechos.fr/idees-debats/cercle/les-dangers-de-linflation-normative-145309.

[11]) Raphael Roger, L'inflation législative : un danger pour l'État de droit (I),DROIT ET JUSTICE,14 fevrier 2002, https://www.contrepoints.org/2022/02/14/421562-linflation-legislative-un-danger-pour-letat-de-droit-i منشور على الرابط ادناه باللغة الفرنسية

[١٢]) د. عبد الحي حجازي , المدخل لدراسة العلوم القانونية, ج١, ط١, الكويت, بلا سنة نشر, ص٥٣٧.

[١٣]) د. محمد عبد اللطيف, التصحيح التشريعي, ط١, دار النهضة العربية, القاهرة, ١٩٩١م,ص٢١١.

[١٤]) محمد احمد رمضان, دور القاضي في انشاء القاعدة القانونية المدنية, دراسة مقارنة, رسالة ماجستير, كلية القانون, جامعة بغداد, ١٩٩٥م, ص٥٤.

[١٥]) يصطلح جانب من الفقه على الفراغ التشريعي بالأغفال التشريعي ويقسمه الى ثلاث انواع هي الاغفال التشريعي الكلي والاغفال التشريعي النسبي والاغفال التشريعي غير المباشر لمزيد من التفصيل ينظر: د. سهام صديق, الاغفال التشريعي وسبل معالجته, بحث منشور في مجلة القانون والاعمال الالكترونية كلية الحقوق والعلوم السياسية, مجلد(٢), عدد(٢),٢٠١١,ص٦٤.

[16]) MISTRAL GOUDREAU ,INFLATION LEGISLATIVE ET DROIT DAUTEUR AU CANADA, LEX – ELECTRONICA ,N.23.2023.P.87.

[17]) DEBBASCH CHARLS , L'Inflation législative et réglementaire en Europe : actes du colloque tenu à Aix en octobre 1985, Editions du Centre national de la recherche scientifique Editions du Centre national de la recherche scientifique منشور على الرابط

[18]) pierre januel , 2021, année record de l'inflation normative, edition du 10 november 2023, منشـور على الرابط https://www.dalloz-actualite.fr/flash/2021-annee-record-de-l-inflation-normative ادناه باللغة الفرنسية

[١٩]) يرى جانب من الفقه بأنه لا توجد احصائيات دقيقة عن حجم التضخم التشريعي في التشريعات العراقية الا ان بالاطلاع على ما انشأته الامم المتحدة ببرنامجها الانمائي(UNDP) لعام ٢٠٠٤ الذي يمثل قاعدة الكترونية للتشريعات العراقية منشور فيها تقريبا (٢٧٥٤٣) من القوانين والانظمة والتعليمات, يمكننا من الاستدلال على التوجه المكثف للسلطة التشريعية في زيادة اصدار القوانين ينظر : د. مازن ليلو راضي, مصدر سابق, ص٤٧.

[٢٠]) منها نظام الاستثمار الداخلي رقم (٢) لسنة ٢٠٠٩ ونظام الاستثمار رقم (٣) لسنة ٢٠٠٩ ونظام الاستثمار رقم (٤) لسنة ٢٠١٣.

[21]) ALIRIZA COBAN, INFLATION AND HUMAN RIGHTS: PROTECTION OF PROPERTY RIGHTS AGAINST INFLATION UNDER EUROPEAN CONVENTION IN HUMAN RIGHTS, LEX – ELECTRONICA ,N.23.2022.P.65.

[22]) philippe martin, LINFLATION LEGISLAIVE ET LA QUALITE DE LA REGLEMENTION, LEX – ELECTRONICA ,N.23.2021.P.77.

[٢٣]) الصياغة التشريعية هي: (علم وفن تحويل الافكار القانونية السائدة الى مواد قانونية متسلسلة وضمن تبويب خاص منسق علميا مفهما للمخاطبين به) ينظر: د. ثامر محمد العيساوي, دور مجلس الدولة في اعداد وصياغة البناء القانوني لنصوص التشريعات الفرعية, بحث منشور في مجلة الكوفة للعلوم القانونية, العدد ٤١, لسنة ٢٠١٩, ص١٦٢.

[٢٤]) د. سلام عبد الزهرة الفتلاوي, المعايير العامة للصياغة التشريعية, بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية, السنة(٩), العدد(٤), ٢٠١٧م, ص٩٩.

[٢٥]) لابد من توفر جملة من المعايير والقواعد في صياغة التشريعات لكي تحقق هدفها في ترجمة ارادة المشرع منها ما تصنف بأنها قواعد شكلية تتضمن شرط الوضوح واستخدام اللغة التشريعية والتراتبية التشريعية, ومنها ما تصنف بأنها قواعد موضوعية تشمل شرط الدقة والمنطقية والاحاطة بفروض الواقعة ومدى فاعلية النصوص في حكم الواقع للمزيد من التفصيل ينظر: د. عليوة مصطفى فتح الباب, الوسيط في سن وصياغة وتفسير التشريعات, ط١, دار الكتب القانونية, مصر, ٢٠١٢, ص٦١.

[٢٦]) نص المادة(٤/ ثانيا) من قانون الاستثمار العراقي والتي جاء فيها(يدير الهيئة الوطنية للاستثمار مجلس يتألف من (١١) احد عشر عضوا من ذوي الخبرة والاختصاص حائزين على شهادة جامعية اولية تتناسب واختصاص الهيئة).

[٢٧]) قانون الاستثمار العراقي النافذ.

[٢٨]) ويقصد بالتراتبية التشريعية: (عدم مخالفة القاعدة القانونية لأخرى تعلوها في الهرم التشريع) ينظر: د. مازن ليلو راضي, اصول القضاء الاداري, ط١, دار المسلة, بدون مكان طبع, ٢٠١٦, ص٢٤.

[٢٩]) يضاف الى ذلك نظام الاستثمار الداخلي رقم (٢) لسنة ٢٠٠٩ ونظام الاستثمار رقم(٣) لسنة ٢٠٠٩ ونظام الاستثمار رقم (٤) لسنة ٢٠١٣.

[٣٠]) محمد عبد اللطيف, التصحيح التشريعي, ط١, دار النهضة العربية, مصر, ١٩٩١,ص١٢١.

[٣١]) ايرادين نوال, تأثير تضخم التشريع على الامن القانوني, بحث منشور في دفاتر البحوث العلمية, العدد(١٣), ديسمبر ٢٠١٨, ص١٠٨.

[٣٢]) د. قيصر يحيى جعفر, الوافي في شرح احكام قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦, ط١, دار الكتب والوثائق, بغداد, ٢٠١٨, ص٢٢.

[٣٣]) نص المادة (٢٦) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ والتي نصت على(تكفل الدولة تشجيع الاستثمارات في القطاعات المختلفة, وينظم ذلك بقانون), ونص المادة(١٤) من الدستور العراقي التي نصت(العراقيون متساوون امام القانون دون تمييز بسبب الجنس

او العرق او القومية او الاصل او الدين او المذهب او المعتقد او الرأي او الوضع الاقتصادي او الاجتماعي). ونص المادة(١٩/ سادسا) من الدستور العراقي التي نصت على(لكل فرد الحق في يعامل معاملة عادلة في الاجراءات القضائية والادارية).

[٣٤]) منها اتفاقية واشنطن لسنة ١٩٦٥ واتفاقية نيويورك المتعلقة بأحكام التحكيم الاجنبية وتنفيذها لسنة ١٩٥٨.

[٣٥]) د. عصام العطيه, القانون الدولي العام, ط١, المكتبة القانونية, بغداد, ٢٠١٠, ص١٣٤.

[٣٦]) اتفاقية تشجيع وحماية الاستثمار بين حكومة جمهورية العراق وحكومة المملكة الاردنية الهاشمية المصادق عليها بالقانون رقم(١) لسنة ٢٠١٥ منشور في الجريدة الرسمية بالعدد(٤٣٥٣) في ٢٠١٥/٢/٢٣, واتفاقية تشجيع وحماية وضمان الاستثمارات بين الدول الاعضاء في منظمة التعاون الاسلامي لسنة ١٩٨٨ المصادق عليها بالقانون رقم(٢٤) لسنة ٢٠١٥ منشور في الجريدة الرسمية بالعدد(٤٣٧٣) في ٢٠١٥/٧/٢١.

[٣٧]) د. قيصر يحيى جعفر, مصدر سابق, ص٣٤.

[٣٨]) د. عبد الكريم صالح عبد الكريم, د. عبد الله فاضل حامد, مصدر سابق, ص١٥٩.

[٣٩]) د. رافد خلف هاشم البهادلي, د. عثمان سلمان غيلان العبودي, التشريع بين الصناعة والصياغة , ط١, منشورات الحلبي الحقوقية, لبنان, بلا سنة طبع, ص٦٨

[٤٠]) د. عصمت عبد المجيد بكر, مشكلات التشريع,ط١, دار الكتب العلمية, بيروت- لبنان, بلا سنة طبع ,ص٢١٢.

[٤١]) عرفت المادة(١/ ١١) من قانون الاستثمار العراقي المناطق الاستثمارية بأنها(المناطق التي تقترحها الهيأة الوطنية للاستثمار ذات النشاط الاقتصادي التكاملي في مختلف القطاعات بعد موافقة مجلس الوزراء).

[٤٢]) نص المادة (٥/ سابعا) من نظام الاستثمار رقم ٢ لسنة ٢٠٠٩ والتي نصت على(يتولى مجلس ادارة الهيئة الوطنية للاستثمار المهام الاتية : سابعا- اقتراح المناطق الاستثمارية الامنة وعرضها على مجلس الوزراء للموافقة عليها).

[٤٣]) نص المادة(١٢/١) من قانون الاستثمار العراقي والتي نصت على(المطور : كل شخص طبيعي او معنوي حاصل على اجازة الاستثمار للمشاريع الاستراتيجية في قطاعي بناء المدن السكنية والمناطق الاستثمارية او أي قطاع تنموي اخر تقع خارج التصميم الاساس تقترحه الهيئة ويوافق عليه مجلس الوزراء) ونص المادة (١٣/١) من القانون ذاته والتي نصت على (المطور الثانوني: كل شخص طبيعي او معنوي تنتقل اليه ملكية جزء من المشروع الاستثماري لغرض تطويره ضمن مشاريع المدن السكنية الكبرى والمناطق الاستثمارية الامنة او أي قطاع اخر تقترحه الهيئة ويوافق عليه مجلس الوزراء وفقا للتصميم الاساسي للمشروع).

[٤٤]) نص المادة(١٠/ثالثا/ج) من قانون الاستثمار العراقي والتي جاء فيها(للمستثمر ان ينقل ملكية المشروع الاستثماري كلا او جزءا خلال مدة الاجازة الى أي مستثمر اخر بعد استحصال موافقة الهيئة مانحة الاجازة بشرط انجازه نسبة ٤٠٪ من المشروع ويحل المستثمر الجديد محل المستثمر السابق في الحقوق والالتزامات المترتبة عليه وفق القانون والاتفاق المبرم معه).

[٤٥]) نص المادة (٢٠/رابعا/١) من قانون الاستثمار العراقي التي نصت على (عند رفض طلب التأسيس فلصاحبه ان يطلب اعادة النظر فيه من رئيس هياة الاقليم او المحافظة غير المنتظمة في اقليم خلال (١٥) خمسة عشر يوما من تاريخ تبلغه بقرار الرفض وعلى رئيس الهياة المعنية البت في الطلب خلال (٧) ايام من تاريخ تسجيله في مكتبه).

[٤٦]) نص المادة(٢٧/ اولا/أ) من النظام الداخلي للاستثمار والتي نصت على(لصاحب الطلب الذي رفض طلبه التظلم من قرار الرفض امام مجلس ادارة الهيئة الوطنية للاستثمار خلال (١٠) عشرة ايام من تاريخ تبلغه بقرار الرفض حقيقة او حكما)

[٤٧]) حدد (٥) خمسة دوائر و(٦) ستة اقسام للهيأة الوطنية للاستثمار بموجب قانون التعديل الثاني لقانون الاستثمار رقم (٥٠) لسنة ٢٠١٥ تتمثل ب(الدائرة القانونية , والدائرة الاقتصادية والفنية, دائرة العلاقات والاعلام, دائرة النافذة الواحدة,) اما الاقسام فهي(قسم التنسيق مع المحافظات, قسم الرقابة والتدقيق الداخلي, قسم تكنولوجيا المعلومات, قسم العقود, قسم التصاريح الامنية, قسم رئيس الهيأة) ينظر نص المادة ٤/ رابعا/أ) من قانون الاستثمار العراقي.

[٤٨]) حدد النظام الداخلي تشكيلات الهيأة الوطنية للاستثمار من (٤) دوائر و(٤) اقسام يرأس كل دائرة موظف بعنوان مدير عام لا تقل خدمته عن (١٥) سنوات ويرأس كل قسم موظف بعنوان مدير لا تقل خدمته عن (٨) سنوات ينظر: نص المادة (٧) من نظام الاستثمار العراقي رقم (٢) لسنة ٢٠٠٩ والمادة(٤) من النظام الداخلي للاستثمار العراقي رقم (٤) لسنة ٢٠١٣.

[٤٩]) نص المادة (٣١/ ثانيا) من قانو ن الاستثمار والتي نصت(لمجلس الوزراء: اصدار انظمة داخلية تحدد تشكيلات الهيأة وتقسيماتها ومهامها وسير العمل فيها وصلاحيات الهيأة والشؤون المالية وشؤون الموظفين واية امور اخرى).

[٥٠]) ينظر: نص المادة (٨٠) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.

[٥١]) ان مجلس الوزراء يكون اكثر دراية بضرورات العمل ويصار الى وضع النظام الداخلي من السلطة التنفيذية لرفع الاعباء عن السلطة التشريعية من الدخول في تفصيلات كثيرة في القانون على اعتبار ان النظام ينظم مسائل جزئية تحتاج الى تعديل حسب التطورات التي تطرأ بالواقع العملي اضافة الى تعديل النظام اكثر سهولة من تعديل القانون ينظر: محمد ماضي، اختصاص مجلس شورى الدولة في صياغة مشروعات الانظمة والتعليمات والانظمة الداخلية، بحث منشور في مجلة القانون والقضاء، العدد(١٨)، لسنة ٢٠١٥، ص١٥.

[٥٢]) الثبات لغة : من ثبت، وثبت الشيء، اثبته جعله ثابتا وعرفه حق المعرفة، والثبات الحجة والبرهان، وثبت ثباتا وثبوت في المكان: دام واستقر على الامر)، يتضح من التعريف ان الثبات معناه دوام الشيء واستقراره ينظر: جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور الانصاري، لسان العرب، ج٣، ص٢٠، المعارف، بلا سنة نشر ، مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروزبادي، القاموس المحيط،ج٢، ط١، مؤسسة النوري، ١٩٨٧، ص١٣، بطرس البستاني، محيط المحيط، قاموس كطول اللغة العربية، مطابع تيبو برس، بلا سنة نشر، ص٢٢٧.

[٥٣]) د. سراج حسين أبو زيد، التحكيم في عقود البترول، ط٢، دار النهضة العربية،٢٠٠٤، ص١١١.

[٥٤]) د. سامية راشد، دور التحكيم في تدويل العقود، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٠، ص ١٨.

[٥٥]) د. لمى احمد كوجان، التحكيم في عقود الاستثمار بين الدولة والمستثمر الأجنبي، ط١، منشورات زين الحقوقية،٢٠٠٨،ص٩٦.

[٥٦]) د. بشار محمد الأسعد، عقود الاستثمار في العلاقات الدولية الخاصة(ماهيتها-القانون الواجب التطبيق عليها- وسائل تسوية منازعاتها)، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٦، ص١٦٤.

[٥٧]) د. دريد محمود السامرائي، الاستثمار الأجنبي المعوقات والضمانات القانونية، ط١، مركز دراسات الوحدة العربية، ٢٠٠٦، ص٢٤٠.

[٥٨]) نص المادة(١٣) والمادة (٢٦) من قانون الاستثمار العراقي.

[٥٩]) د. حفيظة السيد الحداد، القانون الدولي الخاص، ج١، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٥، ص٣٢٩.

[٦٠]) د. عبد الرسول عبد الرضا، خير الدين كاظم عبيد، تأثير الصفة الأجنبية في قانون الاستثمار العراقي رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، جامعة بابل، العدد الأول ٢٠٠٩،ص١٥٣.

[٦١]) د. حفيظة السيد الحداد، العقود المبرمة بين الدول والأشخاص الأجانب، ط١، دار المطبوعات الجامعة، ٢٠٠٧، ص٣٣٠.

[٦٢]) د. عبد المجيد الحكيم .عبد الباقي البكري .محمد طه البشير،الوجيز في نظرية الالتزام في القانون المدني العراقي، مصادر الالتزام،ج١، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي،١٩٨٠،ص٢١.

[٦٣]) نص المادة (١٣١) من القانون المدني العراقي والتي جاء فيها(١- يجوز أن يقترن العقد بشرط يؤكد مقتضاه أو يلائمه أو يكون جاريا به العرف والعادة ٢- كما يجوز ان يقترن بشرط نفع لاحد العاقدين او للغير اذا لم يكن ممنوعا او مخالفا للنظام العام او للآداب والا لغا الشرط وصح العقد مالم يكن الشرط الدافع الى التعاقد فيبطل العقد ايضا)، يتبين من النص ان المشرع العراقي أجاز للأطراف المتعاقدة كقاعدة عامة الاشتراط في العقد بشرط عدم مخالفة القانون والنظام العام.

[٦٤]) د. احمد عبد الكريم سلامة، نظرية العقد الدولي الطليق بين القانون الدولي الخاص وقانون التجارة الدولية دراسة تأصيلية انتقاديه، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٨،ص٩٣.

[٦٥]) د. طلعت جياد لجي الحديدي، المركز القانوني الدولي للشركات متعددة الجنسية، ط١، دار الحامد، الأردن، ٢٠٠٨،ص٢٢.

[٦٦]) د. أياد محمود بردان، التحكيم والنظام العام (دراسة مقارنة)، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٤، ص٣٦٦.

[٦٧]) يقصد بالطبيعة التوقيفية: أن شرط الثبات الذي يهدف إلى استمرار سريان القانون الذي اتفق عليه الأطراف وقت نفاذ العقد على الرغم من صدور قانون جديد، يعد استثناءا من مبدأ السريان الفوري للقانون الجديد يحول دون تطبيق أحكامه على العقد الذي تم تجميد القانون الحاكم له من حيث الزمان ينظر: د. اشرف عبد العليم الرفاعي، التحكيم في العلاقات الخاصة الدولية(دراسة في قضاء التحكيم)، دار الكتب القانونية،٢٠٠٦،ص١٥.

[٦٨]) يقصد بالطبيعة التحويلية: فقدان قانون العقد وصفه كقاعدة قانونية له قوة إلزامية على أطراف العلاقة ليصبح شرطا من شروط العقد المبرم بين الدولة والمستثمر الأجنبي ينظر: د. صلاح الدين جمال الدين، التحكيم وتنازع القوانين في عقود التنمية التكنولوجية، ط١، دار الفكر الجامعي، ٢٠٠٥،ص٢٢٧.

[٦٩]) د. محمد جابر الدوري, الاليات القانونية لحل المنازعات بالتحكيم, بحث منشور في مجلة بيت الحكمة, دراسات قانونية, العدد(٤), لسنة ٢٠٠٢, ص٣.

[٧٠]) اشرف عبد العليم الرفاعي, مصدر سابق, ص ٢٢

[٧١]) ينظر على سبيل المثال: اتفاقية تسوية نزاعات الاستثمار بين دول ومواطني دول اخرى – اتفاقية واشنطن لسنة ١٩٦٥, واتفاقية نيويورك المتعلقة بأحكام التحكيم الاجنبية وتنفيذها لسنة ١٩٥٨, واتفاقية تسوية منازعات الاستثمار بين دول ومواطني دول اخرى والتي دخلت حيز التنفيذ عام ١٩٦٦ وصادق عليها العراقي بالقانون رقم(٦٤) لسنة ٢٠١٢, واتفاقية التحكيم القضائي والقانوني بين العراق والجمهورية العربية المتحدة لعام ١٩٦٤ والمصدقة بالقانون (١٩٤) لسنة ١٩٦٤, واتفاقية التعاون القضائي والقانوني بين العراق وهنكاريا لسنة ١٩٧٧ المصدقة بالقانون رقم(٩٩) لسنة ١٩٧٧, واتفاقية تنفيذ الاحكام الخاصة بدول الجامعة العربية لسنة ١٩٥٢ والمصدق عليها بالقانون رقم (٣٥) لسنة ١٩٥٦, والاتفاقية العربية للتحكيم التجاري(عمان) لعام ١٩٨٧.

[٧٢]) نبيل عبد الرحمن حياوي, مبادئ التحكيم, العاتك للنشر, بغداد, ٢٠٠٧, ص٢٦, د. مصطفى ناطق صالح, العراق وتنفيذ احكام التحكيم التجاري الاجنبية, بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق, العدد(٤),المجلد(٢),ج١,السنة(٢),حزيران٢٠١٨,ص٢٢٣.

المصادر

اولا/ كتب اللغة :

١- بطرس البستاني, محيط المحيط, قاموس كطول اللغة العربية, مطابع تيبو برس, بلا سنة نشر.
٢- جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور الانصاري, لسان العرب, ج٣, المعارف, بلا سنة نشر.
٣- مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروزبادي, القاموس المحيط,ج٢, ط١, مؤسسة النوري, ١٩٨٧.
٤- محمد بن ابي بكر الرازي, مختار الصحاح, ط١, دار الرضوان, سوريا, ٢٠٠٥.

ثانيا/ الكتب القانونية :

١- د. احمد عبد الكريم سلامة, نظرية العقد الدولي الطليق بين القانون الدولي الخاص وقانون التجارة الدولية دراسة تأصيلية انتقاديه, ط١, دار النهضة العربية, القاهرة, ١٩٨٨.
٢- اشرف عبد العليم الرفاعي, التحكيم في العلاقات الخاصة الدولية(دراسة في قضاء التحكيم), دار الكتب القانونية,٢٠٠٦.
٣- د. اياد محمود بردان, التحكيم والنظام العام (دراسة مقارنة), ط١, منشورات الحلبي الحقوقية, ٢٠٠٤.
٤- د. بشار محمد الأسعد, عقود الاستثمار في العلاقات الدولية الخاصة(ماهيتها-القانون الواجب التطبيق عليها- وسائل تسوية منازعاتها), ط١, منشورات الحلبي الحقوقية, ٢٠٠٦.
٥- د. حفيظة السيد الحداد, العقود المبرمة بين الدول والأشخاص الأجانب, ط١, دار المطبوعات الجامعة, ٢٠٠٧.
٦- د. حفيظة السيد الحداد, القانون الدولي الخاص, ج١, ط١, منشورات الحلبي الحقوقية, ٢٠٠٥.
٧- د. دريد محمود السامرائي, الاستثمار الأجنبي المعوقات والضمانات القانونية, ط١, مركز دراسات الوحدة العربية, ٢٠٠٦.
٨- د. رافد خلف هاشم البهادلي, د. عثمان سلمان غيلان العبودي, التشريع بين الصناعة والصياغة , ط١, منشورات الحلبي الحقوقية, لبنان, بلا سنة طبع.
٩- د. سامية راشد، دور التحكيم في تدويل العقود، ط١, دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٠.
١٠- د. سراج حسين أبو زيد, التحكيم في عقود البترول, ط٢, دار النهضة العربية,٢٠٠٤.
١١- د. صلاح الدين جمال الدين, التحكيم وتنازع القوانين في عقود التنمية التكنولوجية, ط١, دار الفكر الجامعي, ٢٠٠٥.
١٢- د. طلعت جياد لجي الحديدي, المركز القانوني الدولي للشركات متعددة الجنسية, ط١, دار الحامد, الأردن, ٢٠٠٨.
١٣- د. عبد الحي حجازي, المدخل لدراسة العلوم القانونية, ج١, ط١, الكويت, بلا سنة نشر.
١٤- د. عبد المجيد الحكيم .عبد الباقي البكري ,محمد طه البشير ,الوجيز في نظرية الالتزام في القانون المدني العراقي, مصادر الالتزام,ج١, وزارة التعليم العالي والبحث العلمي, ١٩٨٠.
١٥- د. عصام العطيه, القانون الدولي العام, ط١, المكتبة القانونية, بغداد, ٢٠١٠.
١٦- عصمت عبد المجيد بكر, مشكلات التشريع,ط١, دار الكتب العلمية, بيروت- لبنان, بلا سنة طبع.
١٧- د. عليوة مصطفى فتح الباب, الوسيط في سن وصياغة وتفسير التشريعات, ط١, دار الكتب القانونية, مصر, ٢٠١٢.
١٨- د. قيصر يحيى جعفر الوائلي في شرح احكام قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦, ط١, دار الكتب والوثائق, بغداد, ٢٠١٨.

١٩- د. لمى احمد كوجان، التحكيم في عقود الاستثمار بين الدولة والمستثمر الأجنبي، ط١، منشورات زين الحقوقية،٢٠٠٨.
٢٠- د. مازن ليلو راضي، اصول القضاء الاداري، ط١، دار المسلة، بدون مكان طبع،٢٠١٦.
٢١- د. محمد عبد اللطيف، التصحيح التشريعي، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩١م.
٢٢- د. محمد عبد اللطيف، التصحيح التشريعي، ط١، دار النهضة العربية، مصر، ١٩٩١.
٢٣- د. نبيل عبد الرحمن حياوي، مبادئ التحكيم، العاتك للنشر، بغداد، ٢٠٠٧.
ثالثا/ البحوث والرسائل الجامعية:
١- ايرادين نوال، تأثير تضخم التشريع على الامن القانوني، بحث منشور في دفاتر البحوث العلمية، العدد(١٣)، ديسمبر ٢٠١٨.
٢- د. ثامر محمد العيساوي، دور مجلس الدولة في اعداد وصياغة البناء القانوني لنصوص التشريعات الفرعية، بحث منشور في مجلة الكوفة للعلوم القانونية، العدد ٤١، لسنة ٢٠١٩.
٣- د. خادم نبيل، تأثير تضخم التشريعات العقارية على الامن القانوني، بحث منشور في مجلة القانون العقاري والبيئة، المجلد (٩) العدد(٢)، لسنة ٢٠٢١.
٤- د. سلام عبد الزهرة الفتلاوي، المعايير العامة للصياغة التشريعية، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، السنة(٩)، العدد(٤)، ٢٠١٧م.
٥- د. سهام صديق، الاغفال التشريعي وسبل معالجته، بحث منشور في مجلة القانون والاعمال الالكترونية كلية الحقوق والعلوم السياسية، مجلد(٢)، عدد(٢)،٢٠١١.
٦- د. عبد الرسول عبد الرضا، خير الدين كاظم عبيد، تأثير الصفة الأجنبية في قانون الاستثمار العراقي رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، جامعة بابل، العدد الأول ٢٠٠٩.
٧- د. عبد الكريم صالح عبد الكريم، د. عبد الله فاضل حامد، تضخم القواعد القانونية، التشريعية، بحث منشور في مجلة تكريت للعلوم القانونية، السنة(٦)،العدد(٢٣)، ايلول ٢٠٢٤م.
٨- د. مازن ليلو راضي، الامن القانوني من خلال جودة وتحسين القوانين، مجلة الباحث العلمي، مجلد(٢)، عدد(٢)، ٢٠٢١.
٩- د. محمد جابر الدوري، الاليات القانونية لحل المنازعات بالتحكيم، بحث منشور في مجلة بيت الحكمة، دراسات قانونية، العدد(٤)، لسنة ٢٠٠٢.
١٠- د. محمد ماضي، اختصاص مجلس شورى الدولة، في صياغة مشروعات الانظمة والتعليمات والانظمة الداخلية، بحث منشور في مجلة القانون والقضاء، العدد(١٨)، لسنة ٢٠١٥.
١١- د. مصطفى ناطق صالح، العراق وتنفيذ احكام التحكيم التجاري الاجنبية، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق، العدد(٤)،المجلد(٢)،ج١،السنة(٢)،حزيران٢٠١٨.
١٢- د. معمر خالد عبد الحميد، التضخم التشريعي في التشريع العقابي، بحث منشور في مجلة تكريت للحقوق، مجلد(٦)، العدد(٢)(١) الجزء، السنة (٦)، ٢٠٢٢.
١٣- محمد احمد رمضان، دور القاضي في انشاء القاعدة القانونية المدنية، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٩٥م.
رابعا/ القوانين :
١- الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.
٢- القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١.
٣- قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل.
٤- نظام الاستثمار الداخلي رقم (٢) لسنة ٢٠٠٩ ونظام الاستثمار رقم (٣) لسنة ٢٠٠٩ ونظام الاستثمار رقم (٤) لسنة ٢٠١٣.
خامسا/ المصادر الاجنبية :
1- ALIRIZA COBAN, INFLATION AND HUMAN RIGHTS: PROTECTION OF PROPERTY RIGHTS AGAINST INFLATION UNDER EUROPEAN CONVENTION IN HUMAN RIGHTS, LEX – ELECTRONICA ,N.23.2022.
2- DEBBASCH CHARLS , L'Inflation législative et réglementaire en Europe : actes du colloque tenu à Aix en octobre 1985, Editions du Centre national de la recherché.
3- Ejan Mackaay, LINFLAION NORMATIV, Lex Electronica, volume(23),2018.

4- MISTRAL GOUDREAU ,INFLATION LEGISLATIVE ET DROIT DAUTEUR AU CANADA, LEX – ELECTRONICA ,N.23.2023.

5- REGNARD Damien (Français établis hors de France - Les Républicains)publiéele03/10/2019 منشور على الرابط ادناه باللغة الفرنسية https://www.senat.fr/questions/base/2019/qSEQ191012490.html

6- RON SOFFER, Les dangers de l'inflation normative, Publié le 6 nov. 2018, منشور على الرابط ادناه باللغة الفرنسيةhttps://www.lesechos.fr/idees-debats/cercle/les-dangers-de-linflation-normative-145309.

7- Raphael Roger, L'inflation législative : un danger pour l'État de droit (I),DROIT ET JUSTICE,14 fevrier 2002, https://www.contrepoints.org/2022/02/14/421562-linflation-legislative-un-danger-pour-letat-de-droit-i منشور على الرابط ادناه باللغة الفرنسية

8- philippe martin, LINFLATION LEGISLAIVE ET LA QUALITE DE LA REGLEMENTION, LEX – ELECTRONICA ,N.23.2021.

9- pierre januel , 2021, année record de l'inflation normative, edition du 10 november 2023, https://www.dalloz-actualite.fr/flash/2021-annee-record-de-l-inflation-normative

10- piotr zwier sykowski, L'inflation législative – quelques repères méthodologiques sur l'exemple de la législation polonaise, revue international de droit compare, annee 2005, p.740.