

جامعة قطر
كلية القانون

"حماية حق الملكية للمستثمر الأجنبي في مواجهة مخاطر نزع الملكية للمنفعة العامة: دراسة
في القانون القطري من منظور مقارن"

إعداد

عامر سعيد علي حامد الغافري

قُدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات
كلية القانون
للحصول على درجة الماجستير في
القانون الخاص

يونيو 2021

©2021. عامر سعيد علي حامد الغافري. جميع الحقوق محفوظة.

لجنة المناقشة

استُعرضت الرسالة المقدّمة من الطالب/عامر سعيد الغافري بتاريخ 26 ابريل 2021، وُفّقَ عليها كما هو آتٍ:

نحن أعضاء اللجنة المذكورة أدناه، وافقنا على قبول رسالة الطالب المذكور اسمه أعلاه. وحسب معلومات اللجنة فإن هذه الرسالة تتوافق مع متطلبات جامعة قطر، ونحن نوافق على أن تكون جزء من امتحان الطالب.

الاسم

الأستاذ الدكتور/ عبدالله عبدالكريم عبدالله

الاسم

الأستاذ الدكتور/ عبدالناصر هياجنة

الاسم

الدكتور/ طارق راشد

الاسم

تمّت الموافقة:

الدكتور محمد بن عبد العزيز الخليفي، عميد كليّة القانون

المُلخَص

عامر سعيد الغافري، ماجستير في: القانون الخاص

مايو 2021

العنوان: "حماية حق الملكية للمستثمر الأجنبي في مواجهة مخاطر نزع الملكية للمنفعة العامة:

دراسة في القانون القطري من منظور مقارن"

المشرف على الرسالة: أ.د. عبدالله عبدالكريم عبدالله

تناولت هذه الرسالة الحماية المقررة لملكية المُستثمر الأجنبي في مُواجهة مخاطر نزع الملكية للمنفعة العامة، حيث أنها تطرقت إلى دراسة الاستثمار الأجنبي، وكيفية نقل الأموال من الخارج إلى الداخل، والتشريعات المنظمة للاستثمار. هذا بالإضافة، إلى بالتركيز على حماية الملكية للمستثمر الأجنبي في مواجهة نزع الملكية للمنفعة العامة، وكيفية إصدار القرارات وإجراءات الطعن عليها، من خلال الاطلاع على مجموعة من التشريعات والاتفاقيات – الثنائية والإقليمية – التي شرعتها دولة قطر بشأن الاستثمار، وتسلط الضوء على وسائل تسوية المنازعات الاستثمارية المتعلقة بالمستثمر الأجنبي.

ركزت في الرسالة على شروط نزع الملكية المتمثلة في المنفعة العامة والتعويض العادل، وكانت الدراسة عبارة عن وضع المستثمر الأجنبي في دولة قطر مقارنة مع دول المنطقة حول مدى توفير حماية ملكية المستثمر في مواجهة قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة.

شكر وتقدير

إلى كل من ساهم في تحقيق النجاح لطلاب العلم على الصعيد المحلي والدولي من باحثين وأساتذة أكاديميين، إلى كل من ترك أثرًا طيبًا يتجسد في أبحاث وكتب علمية ساهمت في تدفق المعرفة والعلم...

إلى الأستاذ الدكتور الفاضل عبدالله عبدالكريم عبدالله – مشرف الرسالة
شكرًا لكم جميعًا، فقد ساهمتم في تطور البنية القانونية لدى المجتمع الدولي والقطري من خلال
اجتهادكم.

الإهداء

إلى جميع أفراد أسرتي كنتم خير حافز لنجاحي في برنامج الماجستير...
إلى والدتي العزيزة -أطال الله في عمرها ومدّها بالصحة والعافية- صاحبة الهمة الرفيعة فقد ذللتني
جميع الصعاب التي واجهتني...
شقيقتي وأشقائي الأعزاء...
زوجتي العزيزة...
زملائي في العمل...
شكرًا لكم جميعًا.

المقدمة

يُعتبر الاستثمار الأجنبي من بين المعايير القوميّة الهامة التي حَضِيَتْ بقدر كبير من الأهمية في الآونة الأخيرة من قبلِ المشرعين في الدول النامية، حيث قامت بإصدار العديد من التشريعات وإبرام العديد من الاتفاقيات الدولية التي تُساعد على جذب الخبرات الأجنبية من تكنولوجيا ورؤوس أموال وخبرات فنية لتحقيق التنمية المستدامة للوطن والمواطن¹. إنَّ هذا الأمر يتَّضح جلياً في الدول النامية التي تسعى إلى سدِّ نقص الخبرات في العديد من الأعمال مُقارنة مع التجارب الأجنبية التي لها باع طويل في التكنولوجيا والهندسة والصناعات الثقيلة وغيرها من الخبرات، من خلال السعي لتوفير مناخ استثماري مُلائم يُوفّر الحماية والضمانات للمشاريع الاستثمارية².

وفي هذا السياق، أبدت دولة قطر اهتماماً كبيراً في إصدار تشريعات تُنظِّم الاستثمار الأجنبي في الدولة، وإبرام اتفاقيات على المستوى الدولي والإقليمي و الثنائي. وعلى الصعيد الوطني، فقد صدرت العديد من التشريعات في الحقبة الأخيرة تعمل على تنظيم استثمار الرأس المال الأجنبي، ولعلَّ من أهمّها: قانون رقم 1 لسنة 2019 بتنظيم استثمار الرأس المال غير القطري في النشاط الاقتصادي³، قانون رقم 16 لسنة 2018 بشأن تنظيم تملك غير القطريين للعقارات والانتفاع بها، والقرار التنفيذي لقانون تنظيم تملك غير القطريين للعقارات والانتفاع بها رقم 28 لسنة 2020⁴، وغيرها من التشريعات ذات الصلة.

هذا، وقد قامت العديد من الدول الخليجية بتحديث البنية التشريعية الخاصة بالاستثمار الأجنبي، حيث نذكر في هذا الصدد على سبيل المثال المشرع العماني، ذلك أنَّه صدر مؤخراً المرسوم السلطاني رقم 50 لسنة 2019 بشأن استثمار رأس المال الأجنبي، كما يعمل المشرع السعودي على إصدار نظام الاستثمار الأجنبي الجديد⁵، وتجدر الإشارة كذلك إلى المشرع الكويتي الذي قام بإصدار قانون هيئة تشجيع الاستثمار المباشر رقم 116 لسنة 2013⁶، وفي ذات السياق أصدر

¹ دريد محمود السامرائي، الاستثمار الأجنبي – المعوقات والضمانات القانونية، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2006، ص 17. ومحمد رحيم حسب الله الشمري، الضمانات القانونية لحماية ملكية المستثمر الأجنبي، لا يوجد، دار السنهوري، بيروت، 2018، ص 9.

² عمر هاشم، ضمانات الاستثمارات الأجنبي في القانون الدولي، الطبعة لا يوجد، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، تاريخ النشر لا يوجد، ص أ.

³ قانون رقم 1 لسنة 2019 بشأن تنظيم رأس المال غير القطري في النشاط الاقتصادي، الجريدة الرسمية لدولة قطر، عدد 2، 2019.

⁴ قانون رقم 16 لسنة 2018 بشأن تنظيم تملك غير القطريين للعقارات والانتفاع بها، الجريدة الرسمية لدولة قطر، عدد 18، 2018. قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 22 لسنة 2020 بتحديد المناطق التي يجوز فيها لغير القطريين تملك العقارات والانتفاع بها وشروط وضوابط ومزايا وإجراءات تملكها وانتفاعهم بها، العدد 16، الجريدة الرسمية، دولة قطر.

⁵ مرسوم سلطاني رقم 50 لسنة 2019 بإصدار قانون استثمار رأس المال الأجنبي، الجريدة الرسمية عدد 1300، سلطنة عمان.

⁶ قانون هيئة تشجيع الاستثمار المباشر رقم 116 لسنة 2013، دولة الكويت.

المشروع الإماراتي مرسومًا بقانون اتحادي رقم 19 لسنة 2018 بشأن الاستثمار الأجنبي المباشر⁷. إنَّ كلَّ هذه التشريعات تكفلت بوضع حماية للمستثمر الأجنبي في مواجهة المخاطر المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة العامة.

وبالنظر في حجم الاستثمار الأجنبي في دولة قطر، فإنه يُشكّل ركيزة أساسية في اقتصاد الدولة، وبالنظر في الاستثمار الأجنبي في دولة قطر يتضح أنّ دولة قطر قامت بإبرام العديد من الاتفاقيات الاستثمارية الثنائية، كما انضمت إلى العديد من المعاهدات الدولية في هذا الشأن التي من شأنها تحريك التنمية الاقتصادية؛ سواء كانت اتفاقيات ثنائية أو معاهدات دولية بشأن الاستثمار الأجنبي⁸. وكما هو معلوم لدى الاقتصاديين أنّ الرأس المال الأجنبي يتّسم بعنصر الخوف⁹، وذلك لأسباب مختلفة، أهمّها ممارسة الدولة المضيفة للاستثمار سيادتها عن طريق نزع ملكية المستثمر الأجنبي للمنفعة العامة¹⁰، إذا نحن في صدد مواجهة معادلة صعبة؛ تتمثل في سعي الدول النامية لجذب استثمارات أجنبية لتحقيق غاية معينة، بينما يصادف هذا الأمر تخوف من المستثمرين الأجانب في نقل أموالهم واستثمارها في دول أجنبية.

لذلك، كان لزامًا على الدول التي تستهدف جذب الاستثمارات الأجنبية، تهيئة البنية التشريعية لجذب رؤوس الأموال، وضرورة عمل المشرع فيها على وضع ضمانات تحمي الاستثمارات الأجنبية من المخاطر، وأهمّها خطر نزع الملكية للمنفعة العامة. لذلك سنقوم في هذا البحث بدراسة تفصيلية للحماية والضمانات القانونية التي منحها المشرع للمستثمر الأجنبي في مواجهة خطر نزع الملكية للمنفعة العامة.

أهمية البحث:

يُعدّ موضوع الحماية القانونية للمستثمر الأجنبي في مواجهة خطر نزع الملكية من المسائل التي أولاهها المشرع القطري أهمية لافتة، لا سيما في تحقيق رؤية قطر 2030 التي حدّدت في أبرز سماتها تحقيق التنمية الاقتصادية بحيث تكون دولة قطر جاذبة للاستثمار، ومن جانب آخر في نقل الخبرات الأجنبية إلى المجتمع الاقتصادي القطري عن طريق الاستثمار الأجنبي. وفيما يتعلق

⁷ مرسوم بقانون اتحادي رقم 19 لسنة 2018 بشأن الاستثمار الأجنبي المباشر، دولة الامارات العربية المتحدة.

⁸ وبالنظر في الاتفاقيات – الثنائية والإقليمية - التي أبرمتها دولة قطر بشأن حماية وتشجيع الاستثمارات الأجنبية تقدر بحوالي 35 اتفاقية دولية، وذلك بالنظر في موقع البوابة القانونية القطرية – موقع الميزان.

<https://www.almeezan.qa/AgreementsBySubject.aspx?&pageNumber=2&language=ar>

⁹ علة عمر، 2008، حماية الاستثمار الأجنبي في التشريع الوطني والقانون الدولي، رسالة ماجستير، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، ص8.

¹⁰ هشام علي صادق، الحماية الدولية للمال الأجنبي، الدار الجامعية، بيروت، لا يوجد تاريخ للنشر، ص23.

بمخاطر نزع الملكية تحديداً فقد لاقى الموضوع أهمية من الباحثين على المستوى القانوني والاقتصادي، فقد تطرّق المشرع القطري لمسألة نزع الملكية للمنفعة العامة بشكل صريح في قانون رقم 1 لسنة 2019 بتنظيم استثمار رأس المال غير القطري في النشاط الاقتصادي، كما تجدر الإشارة إلى قانون رقم 13 لسنة 1988 بشأن نزع ملكية العقارات والاستيلاء عليها مؤقتاً للمنفعة العامة. ومن المفيد القول كذلك، إنّ ملكية المستثمر الأجنبي لها أهمية لدى المستثمر نفسه، ذلك أنّ الحماية والضمانات المتوفرة لملكيته تُعتبر دافعاً قوياً لاستثماره في دولة تضمن له كل الحقوق والمكاسب.

ومن هذا المنطلق، تبرز أهمية دراسة هذه المسألة بشكل تفصيلي في ضوء الجهود التشريعية في دولة قطر من منظور مقارن، عبر إجراء مقارنة مع نظم الاستثمار في دول الخليج ومعالجتها للوصول إلى حلول توازن بين المنفعة العامة للدولة وبين مصالح المستثمر الأجنبي.

الدراسات السابقة

بالنظر في الدراسات الأجنبية للموضوع محلّ الدراسة، فقد تناولتها بعض الدراسات في جزئيات معينة تتعلق بالحماية والضمانات القانونية للمستثمر الأجنبي بوجه عام، ونذكر على سبيل المثال بحث حسين نواره "الحماية القانونية لملكية المستثمر الأجنبي في الجزائر"، وبحث زيادي كريم وزياني مريم "الحماية المقررة للاستثمارات الأجنبية في ظل الاتفاقيات الثنائية". أمّا في دولة قطر، لم أجد دراسات منشورة متعلقة بحماية المستثمر الأجنبي في مواجهة نزع الملكية للمنفعة العامة. وعليه، سوف نتناول الموضوع من جانب نزع الملكية للمنفعة العامة وخطر ذلك على المستثمر الأجنبي في مواجهة مخاطر نزع الملكية للمنفعة العامة، وسنقوم بالتركيز على التشريعات والاتفاقيات القطرية.

أسباب الدراسة:

إنّ أهم الأسباب التي دفعتني إلى دراسة هذا الموضوع، هو اهتمام دولة قطر ودول الخليج العربي ودول الوطن العربي باستقطاب الاستثمار الأجنبي وجلب رؤوس الأموال، ويتضح ذلك جلياً في التشريعات التي قامت الدولة بإصدارها في الآونة الأخيرة، إذ يعتبر موضوع ضمانات الاستثمار الأجنبي في مواجهة مخاطر نزع الملكية للمنفعة العامة من المواضيع الحديثة في دولة قطر. ومن

الأسباب الدافعة كذلك، هو السعي إلى تحقيق دراسة مقارنة مع الدول المُجاورة للوصول إلى حلول تُعالج الإشكاليات الشائكة في هذا الصدد، ذلك أننا سوف نتعرف من خلال هذه الدراسة على المخاوف التي تواجه المستثمر الأجنبي المتمثلة في نزع الملكية للمنفعة العامة، والتعرف على الضمانات ومجالات الاستثمار الأجنبي. هذا بالإضافة، إلى قلة الأبحاث العلمية والعملية في هذا الموضوع، الذي يُعدّ بدوره من الدوافع الرئيسية لتوجيه النظر حول موضوع نزع الملكية للمنفعة العامة.

نطاق البحث:

سوف نقوم بدراسة الموضوع من زاوية معينة للاستثمار الأجنبي في دولة قطر، وهي الحماية القانونية للمستثمر الأجنبي في مواجهة خطر نزع الملكية للمنفعة العامة. هذا إلى جانب سعيينا إلى دراسة أبرز أحكام التشريعات والاتفاقيات الدولية في قطر، والتشريعات المقارنة ذات العلاقة التي تُنظّم نزع الملكية للمنفعة العامة في مواجهة المستثمر الأجنبي، إذ سنقوم بالمقارنة مع بعض دول الخليج، وسنتطرق إلى بعض الدول العربية. وسنتناول موضوع نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة، ونزع ملكية المشاريع الاستثمارية والأنشطة التجارية، متناولين بالمناقشة صور وأشكال وشروط نزع الملكية للمنفعة العامة، والنصوص التشريعية التي تنظّم إجراءات نزع الملكية وكيفية الطعن عليها أمام القضاء الوطني والدولي.

منهج البحث

في هذه الدراسة سوف نعتد على المنهج التحليلي المقارن، إذ سنقوم بدراسة الموضوع من جانب التشريعات القطرية وتحليلها ومقارنتها بالتشريعات في دول مجلس التعاون بشكل رئيسي وفي ذات السياق سوف نستعرض الاتفاقيات الاستثمارية الثنائية والإقليمية التي شاركت فيها دولة قطر. وسنقوم باستخدام المنهج الإحصائي في بعض جزئيات الدراسة من خلال استعراض بعض الإحصائيات عن الاتفاقيات التي أبرمتها دولة قطر بشأن الاستثمار الأجنبي.

إشكالية البحث:

تتجسد إشكالية هذه الدراسة في أنّ الرأس المال الأجنبي دائماً ما يبحث عن الربح والأمان في الدول المضيفة للاستثمار، ويحتاج المستثمر للطمأنينة لممارسة نشاطه الاستثماري دون قلق. ومن هذا المنطلق، تقوم الدول بالبحث عن وسائل لتوفير الحماية والضمانات التي تبعث الطمأنينة لدى المستثمر الأجنبي وإزالة قلقه أو توجّسه، مع محافظة الدولة المضيفة على حقّ ممارسة الإجراءات التي من شأنها أن تحافظ على الصالح العام للدولة. فقد تقوم الدولة بنزع ملكية المستثمر الأجنبي للمنفعة العامة -بكافة الصور لنزع الملكية للمنفعة العامة- إذا ما اقتضت المصلحة العامة ذلك، ومن

منطلق ممارسة الدولة لحقها في السيادة على إقليمها وذلك للمحافظة على الصالح العام وتحقيق المنفعة العامة، ويكون ذلك من خلال إجراءات قانونية تكفل حماية المستثمر الأجنبي. ومما سبق، يثور التساؤل حول مدى كفاية الحماية والضمانات المقررة لملكية المستثمر الأجنبي في دولة قطر مقارنة مع الدول الأخرى فيما يتعلق بمخاطر نزع الملكية للمنفعة العامة؟

أسئلة الدراسة والفرضيات:

تدور أسئلة الدراسة حول التساؤلات الآتية:

هل الحماية والضمانات التي أقرتها دولة قطر كافية لمواجهة المستثمر الأجنبي المتمثلة في نزع الملكية للمنفعة العامة؟

كيف تتجسد صور وأشكال المخاطر المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة العامة؟

ماهي الضمانات الإجرائية في فضّ المنازعات الاستثمارية المتعلقة بمخاطر نزع الملكية التي أقرتها التشريعات والاتفاقيات الدولية التي انضمت إليها دولة قطر؟

فرضيات الدراسة

بناءً على أسئلة الدراسة، فإننا نسعى للتأكيد على فرضية أنّ دولة قطر قامت بوضع حماية وضمانات كافية للمشاريع الاستثمارية في مواجهة مخاطر نزع الملكية للمنفعة العامة من خلال التشريعات والاتفاقيات.

فهرس المحتويات

2	شكر وتقدير
3	الإهداء
4	المقدمة
5	أهمية البحث:
6	الدراسات السابقة
6	أسباب الدراسة:
7	نطاق البحث:
7	منهج البحث
7	إشكالية البحث:
8	أسئلة الدراسة والفرضيات:
	الفصل الأول: مضمون ومحل حماية ملكية المستثمر الأجنبي في مواجهة مخاطر
12	نزع الملكية للمنفعة العامة
12	المبحث الأول: مضمون الحماية للاستثمار الأجنبي
13	المطلب أول: أنواع الاستثمار الأجنبي
13	الافرع الأول: الاستثمار الأجنبي المباشر
16	الفرع الثاني: الاستثمار الأجنبي غير المباشر
17	المطلب الثاني: ضوابط ملكية المستثمر الأجنبي في دولة قطر
	الفرع الأول: ملكية المستثمر الأجنبي من خلال تملك وإنشاء الشركات والمؤسسات
18	التجارية والحماية المقررة لهم
22	الفرع الثاني: ملكية المستثمر الأجنبي من خلال تملك العقارات والانتفاع بها

- المبحث الثاني: نزع ملكية مشاريع الاستثمار الأجنبية للمنفعة العامة.....24
- المطلب الأول: أشكال وصور نزع الملكية للمنفعة العامة.....25
- الفرع الأول: أشكال نزع الملكية للمنفعة العامة.....26
- الفرع الثاني: صور نزع الملكية للمنفعة العامة.....28
- المطلب الثاني: شروط نزع الملكية للمنفعة العامة.....31
- الفرع الأول: المنفعة العامة كشرط لنزع الملكية.....32
- الفرع الثاني: التعويض العادل كشرط لنزع الملكية.....34
- الفصل الثاني: وسائل حماية الاستثمار الأجنبي من مخاطر نزع الملكية للمنفعة العامة.....37
- المبحث الأول: الحماية الموضوعية للاستثمار الأجنبي.....37
- المطلب الأول: وسائل الحماية الوطنية.....38
- الفرع الأول: الحماية العامة لملكية المستثمر الأجنبي من مخاطر نزع الملكية للمنفعة العامة في ضوء التشريعات الوطنية.....38
- الفرع الثاني: الحماية الخاصة لملكية المستثمر الأجنبي في مواجهة مخاطر نزع الملكية للمنفعة العامة.....41
- المطلب الثاني: وسائل الحماية الدولية.....43
- الفرع الأول: الاتفاقيات الدولية بشأن حماية الاستثمار الأجنبي (الاتفاقيات الإقليمية).....44
- الفرع الثاني: الاتفاقيات الدولية الثنائية بشأن حماية الاستثمار الأجنبي.....48
- المبحث الثاني: الحماية الإجرائية للاستثمار الأجنبي.....53
- المطلب الأول: القضاء كوسيلة لفض المنازعات.....54
- الفرع الأول: دور القضاء الوطني في تسوية المنازعات الاستثمارية.....54

58.....	الفرع الثاني: دور القضاء الدولي في تسوية المنازعات الاستثمارية
61.....	المطلب الثاني: الوسائل البديلة لفضّ المنازعات الاستثمارية
61.....	الفرع الأول: الوسائل غير القضائية لتسوية منازعات الاستثمار الأجنبية
64.....	الفرع الثاني: التحكيم كوسيلة بديلة لفضّ منازعات الاستثمار الأجنبي
68.....	الخاتمة
68.....	النتائج:
69.....	التوصيات:
70.....	قائمة المراجع

الفصل الأول:

مضمون ومحل حماية ملكية المستثمر الأجنبي في مواجهة مخاطر نزع الملكية للمنفعة العامة إنَّ الاستثمار الأجنبي يتدفق إلى الدول المضيفة للاستثمار عن طريق استثمارات مباشرة وأخرى غير مباشرة¹¹، وذلك عن طريق تشريعات وطنية واتفاقيات دولية تُنظِّم الاستثمار الأجنبي في الدولة المضيفة للاستثمار. ومن المفيد القول، إنَّ المُستثمِرَ يقوم بتأسيس نشاطه الاستثماري وفقاً لهذه الأدوات التشريعية التي سوف نتناولها تفصيلاً في هذا الفصل من الدراسة.

ولكن نلاحظ أنَّ المُستثمِرَ الأجنبي عند ممارسته لنشاطه الاستثماري -من خلال تأسيس وتمكُّك الشركات والعقارات- قد يتعرَّض لبعض المخاطر تتعلَّق أساساً بنزع الملكية للمنفعة العامة. وعليه، سنتحدَّث في سياق هذا البحث عن مضمون الحماية للاستثمار الأجنبي ضمن المبحث الأول، ونوجِّه النظر إلى مسألة نزع الملكية للمنفعة العامة في مواجهة المستثمر الأجنبي ضمن المبحث الثاني.

المبحث الأول:

مضمون الحماية للاستثمار الأجنبي

يَنبَسِمُ الاستثمار الأجنبي بالعديد من المزايا التي قد تنعكس بالإيجاب على الدولة المُستضيفة له، ويُساهم بصفة مُباشرة في تحقيق التنمية المستدامة لها. وفي هذا الصدد قامت العديد من الدول- ومن بينها دولة قطر- بتحديث البنية التشريعية وتهيئتها لجذب الاستثمار الأجنبي، فقد صدر مؤخراً قانون رقم 1 لسنة 2019 بتنظيم استثمار رأس المال غير القطري في النشاط الاقتصادي " قانون الاستثمار القطري"¹²، تزامناً مع التشريعات المنظمة للاستثمار في الخليج العربي. كما صدر المرسوم السلطاني العماني رقم 50 الذي نظم الاستثمار الأجنبي في عام 2019¹³. وعلاوة على ما تقدّم، تعمل المملكة العربية السعودية على صياغة مشروع نظام الاستثمار الأجنبي. إنَّ هذه الجهود المبذولة، تُدَلِّلُ صراحة على هذا الانخراط الجاد في تهيئة البيئة التشريعية الضامنة لتعزيز الاستثمار الأجنبي في هذه البلدان. والجدير بالذكر كذلك، أنَّ المُشرِّعَ القطري قام بإصدار القانون رقم 16 لسنة 2018 بشأن تنظيم تملك غير القطريين للعقارات والانتفاع بها، ممَّا جعل هناك خيارات أكثر للمستثمر الأجنبي للولوج إلى السوق المحلي من خلال الاستثمار العقاري¹⁴.

¹¹ عمر هاشم، ضمانات الاستثمارات الأجنبية في القانون الدولي، مرجع سابق، ص9.
¹² قانون رقم 1 لسنة 2019 بشأن تنظيم رأس المال غير القطري في النشاط الاقتصادي، الجريدة الرسمية لدولة قطر، عدد 2، 2019.
¹³ مرسوم سلطاني رقم 50 لسنة 2019 بإصدار قانون استثمار رأس المال الأجنبي، الجريدة الرسمية عدد 1300، سلطنة عمان.
¹⁴ قانون رقم 16 لسنة 2018 بشأن تنظيم تملك غير القطريين للعقارات والانتفاع بها، الجريدة الرسمية لدولة قطر، عدد 18، 2018.

إنّ هذه المساعي المبذولة تأتي في سياق جذب الاستثمارات الأجنبية، وتوفير الحماية للمستثمر الأجنبي للاستفادة من الخبرات الأجنبية وتنمية الاقتصاد المحلي. وبالنظر في مناخ الاستثمار الأجنبي يتبيّن للباحث وجود تفاوت في توفير ضمانات مُحفّزة لجذب الاستثمار من دولة إلى أخرى. بذا، ومن أجل الوُقوف على مضمون الحماية للاستثمار الأجنبي، لا بُدّ من بيان كيفية دخول المستثمر الأجنبي إلى الدولة المُضيفة للاستثمار بدءاً؛ سواء أ كان دخوله عن طريق الاستثمار المباشر أو غير المباشر، ومن ثمّ لا بُدّ من استعراض التشريعات التي نظّمت دخول تلك الاستثمارات. ومن أجل الإلمام بالمسائل السابق ذكرها، فُمنّا بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين: خصّصنا أولهما لاستعراض أنواع الاستثمار الأجنبي، وأفردنا ثانيهما للحديث عن التشريعات المُنظمة للاستثمار في دولة قطر.

المطلب أول:

أنواع الاستثمار الأجنبي

إنّ الاستثمار الأجنبي يعدّ عنصراً هاماً للدول النامية التي تسعى لجذب رؤوس الأموال الأجنبية. ومن المفيد الإشارة، إلى وجود نوعين من الاستثمار الأجنبي، أولهما يكون بشكل حقيقي، حيث يقوم المُستثمر الأجنبي باستثمار أمواله في نشاطات ملموسة ومادية، وذلك عن طريق تملك الأراضي والمصانع والمُعدّات والآلات وغيرها من النشاطات، وهو ما يُطلق عليه الاستثمار المباشر. أما النوع الثاني من الاستثمار الأجنبي فإنّه يكون استثماراً ماليّاً، كأن يقوم المُستثمر الأجنبي بدخول السوق الأجنبية عن طريق شراء الأسهم والسندات المالية والعقود المكتوبة، وقد تكون بشكل قروض للدول الأجنبية، وهذا ما يُطلق عليه بالاستثمار غير المباشر¹⁵.

لذلك سنقوم بدراسة أنواع الاستثمار الأجنبي في هذا المطلب، بحيث يكون الفرع الأول مُخصّصاً للحديث عن الاستثمار الأجنبي المباشر، في حين يعتني الفرع الثاني بدراسة الاستثمار الأجنبي غير المباشر.

الفرع الأول:

الاستثمار الأجنبي المباشر

¹⁵ مفتاح سيف النصر، الاستثمارات الأجنبية "المعوقات والضمانات القانونية"، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت - لبنان، 2016، ص16.

يتمثل الاستثمار الأجنبي المباشر في تلك المشاريع التي يؤسسها المستثمر الأجنبي، ويشرف على قيامها ويمتلكها ويديرها، وهذا راجع بالأساس إلى أمرين جامعين، أولهما أن يكون بسبب ملكيته الكاملة للمشروع، و يكون ثانيهما من خلال اشتراكه بحصة من رأس مال المشروع تُبيح له حق إدارة المشروع¹⁶. ومن هذا المبدأ الناظم، تتضح فرضية وجود شرطين رئيسيين - إن لم نقل شرطان لازمان- لا غنى عنهما لقيام الاستثمار الأجنبي المباشر، يتجسد الأول في وجود مشروع استثماري يتم تأسيسه من قبل المستثمر الأجنبي في الدولة المستضيفة للاستثمار، في حين يتمثل الشرط الثاني في فرض المستثمر الأجنبي لسيطرته على المشروع الاستثماري من خلال تفردّه بإدارة المشروع، ويتحقق هذا الأمر من خلال ملكيته الكاملة أو الجزئية للمشروع¹⁷.

وبالنظر إلى قانون رقم 12 لسنة 2020 بتنظيم الشراكة بين القطاعين العام والخاص، الذي استحدثه المشرع القطري لتنظيم العلاقة بين القطاعين العام والخاص، تُعدّ هذه العقود من قبيل الاستثمار المباشر، إذ يقوم المستثمر الأجنبي بتأسيس مشروعة الاستثماري بالتعاقد مع الجهة الحكومية بموجب عقد شراكة لتنفيذ مشروع، ومثل هذه المشاريع قد تتعرض لخطر نزع الملكية للمنفعة العامة¹⁸.

ومن الضرورة بمكان القول كذلك، إنّ هناك معياراً يجب أن نتطرق إليه، وهو معيار صندوق النقد الدولي، إذ اعتبر قيام الاستثمار المباشر بمُجرّد تملك المستثمر الأجنبي لنسبة تتراوح ما بين 25 – 50 % أو ما يزيد على ذلك من رأس مال المشروع¹⁹. ومن خلال ما سبق، يتبيّن للباحث أنّ الاستثمار في القطاع العقاري؛ سواء كان ذلك عن طريق التملك الحرّ كأن يقوم المستثمر الأجنبي بشراء عقار في الدولة المضيفة للاستثمار -بغض النظر عن نوع النشاط المراد مزاولته سواء كان لغرض سياحي أو صناعي أو تجاري- أو عن طريق تملك حق الانتفاع لمدة محدّدة حسب الاتفاق بين المستثمر والمالك، يُعدّ بحق شكل من أشكال الاستثمار المباشر. وبالنظر في التشريعات القطرية، فقد ورد تملك غير القطريين للعقارات والانتفاع بها في عدّة تشريعات، ولعلّ من أبرزها قانون رقم 16 لسنة 2018 بشأن تنظيم تملك غير القطريين للعقارات والانتفاع بها²⁰، وقانون رقم 1 لسنة 2019 بشأن تنظيم رأس المال غير القطري في النشاط الاقتصادي في المادة الثامنة منه،

¹⁶ ميساء السامرائي، التنظيم القانوني للاستثمار الأجنبي، الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية، بيروت - لبنان، 2018، ص18.

¹⁷ مفتاح سيف النصر، الاستثمارات الأجنبية "المعوقات والضمانات القانونية"، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت - لبنان، 2016، ص21 - 22.

¹⁸ قانون رقم 12 لسنة 2020 بتنظيم الشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص، تاريخ 2020/6/11، الجريدة الرسمية، دولة قطر.

¹⁹ ميساء السامرائي، التنظيم القانوني للاستثمار الأجنبي، مرجع سابق، ص18 - 19.

²⁰ قانون رقم 16 لسنة 2018 بشأن تنظيم تملك غير القطريين للعقارات والانتفاع بها، الجريدة الرسمية لدولة قطر، عدد 18، 2018.

والتي نصت على أنه " يجوز تخصيص الأراضي اللازمة للمستثمر غير القطري لإقامة مشروعه الاستثماري، بطريق الإيجار أو بتقرير حق انتفاع وذلك وفقاً للتشريعات المعمول بها بهذا الشأن"²¹. وغالباً ما نجد أنّ المستثمر الأجنبي يُحبذ هذا النوع من الاستثمار.

وبالنظر في المشاريع الاستثمارية في دولة قطر، يلحظ الباحث أنّ المستثمر الأجنبي سعى إلى الدخول إلى سوق الاستثمار القطري عن طريق تأسيس وتملك الشركات في العديد من القطاعات، لا سيما تلك النشاطات المتعلقة بتطوير البنية التحتية من خلال إنشاء الطرقات، والجسور والملاعب وغيرها من الأنشطة الأخرى، ونذكر في هذا الصدد تلك الشركات الأمريكية العاملة في دولة قطر والتي وصل عددها إلى أكثر من 120 شركة نشطة تقوم بمزاولة الأنشطة الاستثمارية في صورتها المباشرة²².

إذ يمنح هذا الضرب من الاستثمار للمستثمر الأجنبي السيطرة على المشروع الاستثماري، ويكون له حق إدارته مما يكسبه شعوراً بالطمأنينة والرضا. وتأكيداً لما سبق، نجد أنّ أغلب الدول -كذلك- تُحبذ هذا النوع من الاستثمار لما له من مميزات وفوائد كثيرة تنعكس على الطابع الاقتصادي والاجتماعي للدولة، تتجسد خاصة في نقل الخبرات التكنولوجية والفنية التي من شأنها أن تُحقّق التنمية المستدامة. ومن هذا المنطلق، يعتبر هذا النوع من الاستثمار من الوسائل الهامة لتدقّق الأموال من الخارج إلى الداخل عن طريق رؤوس الأموال الأجنبية²³.

وينضاف إلى ما تقدّم ذكره، أنّه في إطار حرص الدولة المضيفة للاستثمار الأجنبي على ممارسة دورها السيادي على إقليمها، قد يتعرّض المستثمر الأجنبي إلى مخاطر نزع الملكية للمنفعة العامة، سيما وأنّ مختلف التشريعات الوطنية والاتفاقيات الاستثمارية قد توافقت على ترسيخ مبدأ حق الدولة بنزع ملكية المستثمر الأجنبي، شريطة أن يكون نزع الملكية للمنفعة العامة ومقابل تعويض عادل ومنصف ودون تمييز، وسوف نتحدث عن شروط نزع الملكية للمنفعة العامة في الجزء المخصّص له من هذه الدراسة²⁴.

²¹ قانون رقم 1 لسنة 2019 بشأن تنظيم رأس المال غير القطري في النشاط الاقتصادي، الجريدة الرسمية لدولة قطر، عدد 2، 2019.

²² خير منشور في جريدة الشرق القطرية، تاريخ زيارة الموقع الإلكتروني 2021/3/12 الساعة 5 مساءً.

²³ نصت المذكرة الايضاحية لقانون ضمانات وحوافز الاستثمار المصري رقم 8 لسنة 1997 على " تتسابق دول العالم كافة في العصر الذي تعيش فيه - لجذب أعظم كم من الاستثمارات في عالم التكتلات الكبرى التي لا تدع مجالاً للعيش لاي دولة تتخلف عن المشاركة في هذا السباق المحموم، ولن تنال دولة قدراً من الفوز في هذا المضمار إذا شاب شرائعها شوائب طاردة لرؤوس الأموال، أو خالطتها عوائق منفره للمدخرات. وإذا كان ما تقدم، وكانت اتاحة افضل ضمانات وحوافز للاستثمار هي ابسر السبل الموصلة للغاية المرجوة، فقد أعد مشروع القانون المرفق بإصدار قانون جديد -

متميز - بهذه الضمانات والحوافز" راجع في ذلك رجب عبدالحكيم سليم، شرح احكام قانون ضمانات وحوافز الاستثمار، موسوعة الشركات والاستثمار، دار المجد للطباعة، الهرم، الطبعة الثالثة، 2007، ص7.

²⁴ محمد رحيم حسب الله الشمري، الضمانات القانونية لحماية ملكية المستثمر الأجنبي، لا يوجد، دار السنهوري، بيروت، 2018، ص62-70.

كما وتجدر الإشارة، إلى أنّ هناك مجالات مُتعدّدة للاستثمار الأجنبي سوف نقوم بدراستها بشكل مفصل في المطلب الثاني من هذا المبحث.

الفرع الثاني:

الاستثمار الأجنبي غير المباشر

يُعتبر الاستثمار الأجنبي غير المباشر أحد أشكال الاستثمار الذي عن طريقه تتدفّق الأموال الأجنبية للبلاد المُضيّفة للاستثمار، وذلك عن طريق تملك المُستثمر الأجنبي لأسهم وسندات مالية حكومية أو خاصة بهدف المُضاربة. ويكون العائد للمُستثمر الأجنبي إما بالاستفادة من الفرق في السعر، أو بالحصول على أرباح سنوية أو دورية من خلال تملك هذا الأخير لهذه المُستندات. ولكي يكون هناك استثمار أجنبي غير مباشر يجب أن يتوافر شرط مهم، وهو ألا يكون المُستثمر الأجنبي مالكاً لأسهم تسمح له بالانفراد بإدارة المشروع الاستثماري²⁵.

يتميز الاستثمار غير المباشر عن الاستثمار المباشر، بأن يقوم المُستثمر الأجنبي بتقديم رأس المال إلى الدولة المُضيّفة للاستثمار، لتقوم الدولة بدورها سواء عن طريق المحافظ المالية أو عن طريق قروض تعود بفوائد للمُستثمر الأجنبي باستثمار رأس المال²⁶. كما أنّ هناك مُميزات لهذا النوع من الاستثمار، أهمّها تميّزه بقصر أجله، ذلك أنّه يمتدُّ لفترة قصيرة تتراوح ما بين أسابيع أو بضعة أشهر فقط، ويقتصر هذا النوع على نقل الأموال النقدية، ولا يكون للمُستثمر الأجنبي ملكية المشروع أو جزء منه، وبالتالي يفقد المُستثمر الأجنبي الحق بإدارة المشروع²⁷.

ويكون الاستثمار الأجنبي غير المباشر كذلك عن طريق قروض تقدّمها الهيئات أو الشركات الأجنبية الخاصة أو المُستثمرين الأفراد، إذ يكون بشكل قروض تقدّم من المُستثمر الأجنبي، وغالبًا ما تكون هذه القروض مضمونة من قبل الحكومات، ويكون العائد للمُستثمر الأجنبي عن طريق الفوائد التي تعود من هذه القروض، حيث تُعدّ القروض من أهمّ المصادر للتمويل في الدول النامية. ويكون كذلك عن طريق الاستثمار في حافظة الأوراق المالية، بحيث يقوم المُستثمر الأجنبي بشراء سندات مالية عن طريق طرح نسبة من أسهم الشركات في الاكتتاب للمُستثمرين الأجانب²⁸.

وعند عقد مُقارنة بين الاستثمار الأجنبي المباشر والاستثمار الأجنبي غير المباشر، نجد أنّ الخيط الرابط بينهما أنّهما يُمثّلان مُنطلقاً إلى تدفّق رؤوس الأموال الأجنبية من الخارج إلى الدولة المُضيّفة للاستثمار، إلا أنّ الاختلاف الجوهرى بينهما يتمثل أساساً في أنّ الاستثمار المُباشر يتمّ عن طريق

²⁵ ميساء السامرائي، التنظيم القانوني للاستثمار الأجنبي، مرجع سابق، ص 20.

²⁶ عبدالستار أحمد مجيد الجبوري، الحماية القانونية للاستثمارات الأجنبية "دراسة مقارنة"، المكتب الجامعي الحديث، 2018، الإسكندرية، ص 61.

²⁷ ميساء السامرائي، مرجع سابق، ص 20 - 21.

²⁸ عبدالستار أحمد مجيد الجبوري، الحماية القانونية للاستثمارات الأجنبية "دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص 61 - 66.

الاستثمار في المصانع والشركات وتملك العقارات وفي أصول تُخوّله بإدارة المشروع الاستثماري، وعادةً ما يكون المشروع الاستثماري طويل المدة. في حين نجد أنّ الاستثمار الأجنبي غير المباشر يكون عن طريق تملك المُستثمر الأجنبي لأسهم وسندات مالية لا تُخوّله بإدارة المشروع الاستثماري، ويكون لفترة قصيرة.

وعند الحديث عن الاستثمار غير المباشر لا بدّ من التطرّق إلى مدى تعرض هذا النوع إلى نزع الملكية وفقاً لما قرّره المشرع القطري، إذ نصّت المادة الأولى من قانون استثمار غير القطريين في الأنشطة الاقتصادية في تعريفها للمُستثمر غير القطري على أنّه ذلك " الشخص الذي يقوم باستثمار أمواله في أحد المشروعات المصرح بالاستثمار المباشر فيها وفقاً لأحكام هذا القانون"²⁹. ومن خلال استقرار هذا النصّ، يتبيّن لنا أنّ الاستثمار غير المباشر وفقاً لقانون الاستثمار القطري غير خاضع للحماية من مخاطر نزع الملكية للعامة.

كما أنّ الاستثمار الأجنبي المباشر يتمتّع بمميزات أهمّها، نقل الخبرات الفنية والمهارات والتكنولوجيا، وذلك على عكس الاستثمار غير المباشر الذي لا يترتب عليه ذلك الأثر. وبعد أن قُمت بدراسة أنواع الاستثمار الأجنبي في المطلب الأول، لا بدّ لنا من التطرّق إلى ضوابط ملكية الاستثمار الأجنبي في دولة قطر، وهو موضوع المطلب الثاني من هذا المبحث.

المطلب الثاني:

ضوابط ملكية المُستثمر الأجنبي في دولة قطر

أتاح المشرع القطري للأجنبي الاستثمار في العديد من القطاعات التجارية بنسبة تصل إلى 100%، كما أتاح للمستثمرين الأجانب تملك العقارات في العديد من مناطق الدولة، وذلك من خلال تشريعات صدرت في الحقبة الأخيرة، حيث صدر قانون استثمار الرأس المال الغير القطري في النشاط الاقتصادي، ونصّ فيه في المادة 2 على أنّه "مع عدم الإخلال بالتشريعات الخاصة بتنظيم ممارسة غير القطريين للأعمال التجارية والمهن، وأحكام المادة 4 من هذا القانون، يجوز للمستثمر غير القطري الاستثمار في جميع القطاعات الاقتصادية حتى بنسبة 100% من رأس المال، وفقاً لما تحدده اللائحة التنفيذية من هذا القانون"³⁰. وبالنظر في اللائحة التنفيذية لقانون استثمار غير القطريين في النشاط الاقتصادي- وتحديداً في المادة 1/3/2 التي نصّت على " أن يكون نشاط

²⁹ قانون رقم 1 لسنة 2019 بشأن تنظيم رأس المال غير القطري في النشاط الاقتصادي، الجريدة الرسمية لدولة قطر، عدد 2، 2019، مادة 1.

³⁰ قانون رقم 1 لسنة 2019 بشأن رأس المال غير القطري في النشاط الاقتصادي، مرجع سابق، مادة 2.

المشروع من بين قائمة الأنشطة التي يعتمدها الوزير بناءً على اقتراح الإدارة المختصة³¹ - من الواضح أنّ المشرع القطري في قانون الاستثمار أعطى للأجنبي مجالاً لتأسيس مشاريع وشركات في قطر بشكل مستقل، هذا من جانب. ومن جانب آخر صدر قانون 16 لسنة 2018 بشأن تملك غير القطريين للعقارات والانتفاع بها، والذي سمح للأجانب تملك العقارات والانتفاع بها من أجل الاستثمار في مناطق عديدة حسب قرار مجلس الوزراء رقم 28 لسنة 2020. ومن هذا المنطلق، يتضح للباحث أنّ هناك نشاطات عديدة منحها المشرع القطري للمستثمر الأجنبي - سوف نتطرق لها من خلال هذا المطلب - وهذه النشاطات قد تواجه مخاطر يخشاها المستثمر الأجنبي تتمثل أساساً في تفعيل الدولة المضيفة للاستثمار لسيادتها، من خلال نزع الملكية للمنفعة العامة. وبناءً على ما تقدّم ذكره، قسّمنا هذا المطلب إلى فرعين، نتحدّث في الفرع الأوّل عن الاستثمار من خلال تملك وإنشاء الشركات والمؤسسات التجارية والحماية المقرّرة لهم، ونوجّه النظر في الفرع الثاني للحديث عن الاستثمار الأجنبي من خلال تملك العقارات والانتفاع بها والحماية المقرّرة لملاك العقارات.

الفرع الأول:

ملكية المستثمر الأجنبي من خلال تملك وإنشاء الشركات والمؤسسات التجارية والحماية

المقرّرة لهم

1- تأسيس المشروع الاستثماري الأجنبي

لقد تبين من خلال العرض السابق أنّ المشرع القطري أولى اهتمامه كثيراً في الآونة الأخيرة إلى جذب المستثمر الأجنبي للدولة، من خلال إصدار التشريعات والاتفاقيات الاستثمارية المنظمة للاستثمار الأجنبي. إنّ هذا الأمر فيما نرى يُعتبر أمراً جديداً على مُناخ الاستثمار القطري، ذلك أنّه سابقاً وحسب قانون رقم 13 لسنة 2000 بشأن تنظيم الاستثمار لرأس المال الغير القطري المتعلّق بالنشاط الاقتصادي، يُتيح للمستثمر الأجنبي الاستثمار بنسبة 49% في جميع المجالات، وبنسبة 100% في بعض المجالات كالتعليم والصحة والسياحة وتنمية واستغلال الموارد الطبيعية. وممّا سبق، يتبيّن للباحث أنّ المستثمر الأجنبي يُمكنه مُزاولة النشاطات الاقتصادية حسب قانون استثمار غير القطريين في جميع النشاطات الاقتصادية، وذلك وفقاً لما تحدّده اللائحة التنفيذية للقانون حسب نصّ المادة 2 المشار إليها سابقاً. و تجدر الإشارة، إلى أنّ المادة 4 من قانون استثمار رأس المال غير القطري -التي نصّت على استثناء بعض الأنشطة التجارية التي يحظر على الأجنبي من

³¹ قرار وزير التجارة والصناعة رقم 44 لسنة 2020 باللائحة التنفيذية للقانون رقم 1 لسنة 2019 بتنظيم استثمار رأس المال غير القطري في النشاط الاقتصادي، مادة 2.

الاستثمار فيها وهي البنوك وشركات التأمين والوكالات التجارية، وأعطت لمجلس الوزراء صلاحية باستثناء الأجنبي من هذا المنع- بمفهوم المخالفة للنص، يتبين أنّ المشرع أتاح للمستثمر الأجنبي مُزاولة جميع الأنشطة الاقتصادية، ما عدا تلك الأنشطة المحظورة وفقاً للمادة سالفه الذكر. ويلاحظ الباحث، أنّه في الحقبة الزمنية الأخيرة أخذت الشركات المُتعدّدة الجنسيات بالتوسّع والانتشار في جميع دول العالم، وبالتوازي مع دول العالم استضافت دولة قطر العديد من الشركات المتعددة الجنسيات لعلّ من أبرزها "شركة شل قطر واكسون موبيل" وغيرها الكثير من الشركات العالمية الأخرى. إنّ هذا النوع من الشركات يُضيف الكثير إلى الدول التي تفتح مجالها الترابي للاستثمار الأجنبي، من جهة نقل رؤوس الأموال عن طريق هذه الشركات. وتعرف الشركات المتعددة الجنسيات بكونها " المؤسسة ذات الأفرع أو شركة منتسبة أو متابعة أجنبية واحدة أو أكثر تتخرط في الاستثمار في أصول إنتاجية أو مبيعات أو إنتاج أو تشغيل الفروع والتسهيلات الأجنبية، يشمل كافة المشروعات التي تستثمر مباشرة خارج موطنها الأصلي"³². ومن خلال هذا التعريف، يتبين لنا أنّ الشركات المُتعدّدة الجنسيات، هي تلك الشركات التي تقوم بممارسة أنشطة تجارية خارج موطنها الأصلي، وأنّها من أكثر أنواع الشركات انتشاراً في العالم، ومن خلالها يتمّ تحقّق الاستثمار الأجنبي في الدول. وكما هو معلوم، أنّ دولة قطر ستحتضن كأس العالم لسنة 2022، وهي مُهتمة كثيراً بتطوير البنية التحتية والطرق الرئيسية، وهو أمرٌ دفعها لزاماً إلى التعاقد مع العديد من الشركات الأجنبية لتنفيذ هذه المشاريع الضخمة. بدأ، يتوضّح لنا أنّ أضخم المشاريع التي تُبرمها الدولة تكون عن طريق الشركات الأجنبية، وأنّ أبرز النشاطات التجارية في دولة قطر تكون في مجالات المقاولات وبناء الملاعب والطرق، وقطاعات الطاقة والصناعة، والسياحة، وخدمات تقنية المعلومات، والتعليم، وتنمية واستغلال الموارد الطبيعية، والزراعة، والصحة... وعند دخول المستثمر الأجنبي إلى دولة قطر عن طريق أحد هذه النشاطات، يثور التساؤل حول طرق توفير الحماية والضمانات التي تقدّمها له الدولة في مواجهة المخاطر التي قد يُواجهها، ولعلّ من أبرزها نزع الملكية للمنفعة العامة؟

2- الحماية المقررة للاستثمارات الأجنبية.

نصّت المادة 13 من قانون استثمار رأس المال غير القطري على ضرورة أنّ "لا تخضع الاستثمارات غير القطرية، سواء بطريق مباشر أو غير مباشر، لنزع الملكية أو لأي إجراء ذي

³² زدايريه رحمه، 2017 – 2018، الشركات التجارية وانتهاكات حقوق الانسان على المستوى الداخلي، رسالة ماجستير، جامعة العربي بن مهدي أم البواقي، الجزائر، ص8.

أثر مماثل، ما لم يكن ذلك للمنفعة العامة، وبطريقة غير تمييزية، ولقاء تعويض عادل ومناسب وفقاً لذات الإجراءات المطبقة على المواطنين"³³.

ومن خلال الاطلاع على نص المادة 13 من قانون استثمار رأس المال غير القطري ومقارنتها مع نص المادة 23 و24 من المرسوم السلطاني رقم 2019/50 بإصدار قانون استثمار الرأس المال الأجنبي في سلطنة عمان، يتضح لنا وجود فرق شاسع في الضمانات التي وضعها المشرع العماني للمستثمر الأجنبي، إذ نصّت المادة 23 على أنه "لا يجوز مصادرة أي مشروع استثماري إلا بحكم قضائي، ولا الحجز على أمواله وتجميدها أو التحفظ أو فرض الحراسة عليها إلا بحكم قضائي. ويستثنى من ذلك الديون الضريبية المستحقة للدولة"³⁴، كما نصّت المادة 24 من ذات القانون سالف الذكر على أنه "لا يجوز نزع ملكية المشروع الاستثماري إلا للمنفعة العامة طبقاً لقانون نزع الملكية للمنفعة العامة، ومقابل تعويض عادل يقدر وقت نزع الملكية، ويجب دفع التعويض المستحق دون تأخير، كما لا يجوز إنهاء عقدي الانتفاع أو الإيجار في حالة تخصيص الأراضي والعقارات إلا وفقاً للحالات المقررة قانوناً، أو بحكم قضائي"³⁵. لكل ما تقدّم ذكره نقول، إنّه عند عقد مقارنة بين الحماية التي قرّرها المشرع القطري والمشرع العماني في مواجهة نزاع حول الملكية للمنفعة العامة، يتضح لنا أنّ المشرّع العماني قد أعطى المستثمر الأجنبي حماية في مواجهة خطر نزع الملكية للمنفعة العامة، حيث اعتبر أنّ نزع الملكية لا يكون إلاً للمنفعة العامة، وكذلك هو الحال بالنسبة للمشرع القطري. إلا أنّ المشرّع العماني حين تطرّفه إلى تقدير التعويض العادل قرّر أن يكون دفعه دون تأخير.

وبالإضافة على التشريع الإماراتي، نلاحظ أنّ المشرّع في دولة الإمارات العربية المتحدة في المرسوم بقانون رقم 19 لسنة 2018 بشأن الاستثمار الأجنبي المباشر، وتحديداً في المادة 9 نص على أنه "1- لا يجوز نزع ملكية الاستثمار الأجنبي كلياً أو جزئياً إلاً للمنفعة العامة مقابل تعويض عادل مقدر في تاريخ نزع الملكية.

2- مع عدم الإخلال بحكم المادة 14 والأحكام الواردة بهذا المرسوم بقانون، لا يجوز إلغاء أو إيقاف أو تقييد حق الانتفاع بالعقارات المخصصة لمشروع الاستثمار الأجنبي المباشر إلا في حالة مخالفة شروط الترخيص، ويصدر قرار الإلغاء أو الإيقاف أو التقييد من السلطة المختصة بالتنسيق مع سلطة الترخيص وإخطار وحدة الاستثمار بهذا الشأن، ويجوز الطعن على هذا القرار أمام المحكمة المختصة خلال 30 يوماً من تاريخ الاخطار بالقرار.

³³ قانون رقم 1 لسنة 2019 بشأن رأس المال غير القطري في النشاط الاقتصادي، مرجع سابق، مادة 13.

³⁴ المرسوم السلطاني، 50 لسنة 2019، مرجع سابق، مادة 23.

³⁵ المرسوم السلطاني رقم 50 لسنة 2019، المرجع السابق، مادة 24.

3- لا يجوز الحجز على أموال مشروع الاستثمار الأجنبي المباشر أو مصادرتها أو تجميدها أو التحفظ عليها أو فرض الحراسة عليها إلا بحكم قضائي وفقاً لأحكام التشريعات المعمول بها في الدولة³⁶.

من خلال الاطلاع على نصّ المادة أعلاه، يتضح للباحث أنّ المشرع الإماراتي لم يقدّر بتحديد مُدّة لدفع التعويض المُقرّر للمستثمر المنزوعة ملكيته، وهذا يتوافق مع ما نصّ عليه المشرع القطري في هذا الشأن. على خلاف المشرع الكويتي الذي نصّ في قانون هيئة تشجيع الاستثمار المباشر رقم 116 لسنة 2013 في المادة 19 على أنّه " لا يجوز مصادرة أي كيان استثماري مرخص فيه طبقاً لأحكام هذا القانون، أو نزع ملكيته إلا للمنفعة العامة طبقاً للقوانين المعمول بها ومقابل تعويض يُعادل القيمة الاقتصادية الحقيقية للمشروع المنزوعة ملكيته وقت نزع الملكية، وتقدّر وفقاً للوضع الاقتصادي السابق على أيّ تهديد بنزع الملكية، ويدفع التعويض المُستحق فور اتخاذ القرار المشار إليه"³⁷. وعليه، يلحظ الباحث أنّ المشرع الكويتي قرّر أمرين على قدر كبير من الأهمية في حالة نزع ملكية المشروع الاستثماري الأجنبي، أولهما أنّ قيمة التعويض تُقدّر وفقاً للوضع الاقتصادي السابق على تهديد نزع الملكية، بحيث افترض المشرع الكويتي أنّ المشروع الاستثماري الأجنبي قد يفقد جزءاً من قيمته الاقتصادية إذا ما تعرّض لتهديد نزع الملكية للمنفعة العامة، فيكون تقييمه بعد التهديد بنزع الملكية أقلّ من قيمته قبل التهديد بنزع الملكية للمنفعة العامة. في حين أنّ الأمر الثاني الذي قرّره المشرع الكويتي، فإنّه يتمثّل أساساً في أنّ دفع التعويض المُستحقّ عن نزع ملكية المشروع الاستثماري الأجنبي يكون فور صدور قرار نزع الملكية للمنفعة العامة من الجهة المختصة بإصدار القرار. وهذا الأمر -فيما نرى- لم يقدّر به كُلاً من المشرع القطري والإماراتي والسعودي، حيث أنّهم اكتفوا بالنصّ على أنّ نزع الملكية للمنفعة يجب أن يكون مقابل تعويض عادل فقط، في حين أنّ المشرع العماني نصّ على أنّ يكون دفع التعويض دون تأخير، ولكنه لم يقدّر بتحديد فترة زمنية لدفعه³⁸. وبعد أن قمنا بدراسة ملكية المُستثمر الأجنبي من خلال

³⁶ مرسوم بقانون اتحادي رقم 19 لسنة 2018 بشأن الاستثمار الأجنبي المباشر، دولة الإمارات العربية المتحدة، مادة 9.

³⁷ قانون هيئة تشجيع الاستثمار المباشر رقم 116 لسنة 2013، دولة الكويت، مادة 19.

³⁸ وهذا الاتجاه يتمشى مع ما ذهبت إليه محكمة التحكيم الدولية في حكمها " في قضية Burlington Resources Inc. ضد جمهورية إكوادور، ذكرت محكمة التحكيم أنّ " معيار التعويض الملائم هو بالتالي معيار القانون الدولي العرفي المتمثّل في الجبر الكامل الوارد في المادة 31 من مواد لجنة القانون الدولي، عند تطبيقه على سبيل القياس" (). وبالاستناد إلى الشرح المتعلق بالمادة 31، ذكرت المحكمة كذلك أنّ " الفعل الوحيد المخالف للقانون الوارد في القرار المتعلق بالمسؤولية هو نزع ملكية الاستثمار الخاص بشركة Burlington عبر استيلاء إكوادور الفعلي الدائم على قطعتي الأرض. ونتيجة لذلك، فإن مهمة المحكمة مقيدة بمنح تعويضات عن الأضرار " الناجمة عن عملية الاستيلاء تلك والمزعومة لها". وفيما يتعلق بمسألة ما إذا كان " استخدام معلومات لاحقة لتاريخ نزع الملكية يتعارض بطريقة ما مع شرط السببية"، انتهت المحكمة، مستشهدة كذلك بالشرح المتعلق بالمادة 31، إلى أنّ "كون بعض المعلومات المستخدمة لتحديد مقدار الكسب الفائت في تاريخ الحكم بالتعويض ما كان من الممكن توقعها في تاريخ نزع الملكية، لا يكسر سلسلة السببية. فالمهم هو وجوب أن تكون الخسارة المتكبدة نجمت عن الفعل غير المشروع"، مجموعة قرارات المحاكم الدولية بأنواعها

تأسيس وتملك الشركات والقوانين المنضمة لذلك، تنتقل إلى الفرع الثاني للحديث عن تملك المستثمر الأجنبي للعقارات والانتفاع بها.

الفرع الثاني:

ملكية المستثمر الأجنبي من خلال تملك العقارات والانتفاع بها

إن تملك الأجنبي للعقارات في دولة قطر قد يكون لغايتين رئيسيتين، تتمثل الأولى في الرغبة في الاستقرار في الدولة والإقامة فيها خصوصاً مع المزايا التي تُمنح لمالك العقار من جهة الإقامة والتسهيلات الصحية والتعليم. وتتمثل الغاية الثانية، في رغبة المستثمر الأجنبي في الاستثمار من خلال تملك العقارات والانتفاع بها. وسوف نقوم فيما يلي، بدراسة التشريعات المنظمة لملكية المستثمر الأجنبي.

1- قانون رقم 16 لسنة 2018 بشأن تنظيم تملك غير القطريين للعقارات والانتفاع بها

بالإمكان القول، إنه علاوة على حق تملك المستثمر الأجنبي للشركات من خلال قانون استثمار غير القطريين، أتاح المشرع القطري للأجنبي كذلك حق الاستثمار عن طريق تملك العقارات والانتفاع بها في الدولة من خلال إصدار القانون رقم 16 لسنة 2018 الذي نصّ في المادة 2 على أنه " يجوز لغير القطريين تملك العقارات والانتفاع بها، في المناطق، ووفقاً للشروط والضوابط والمزايا والإجراءات، التي يصدر بتحديددها قرار من مجلس الوزراء، بناءً على اقتراح اللجنة. وفي جميع الأحوال، لا ينقضي حق الانتفاع الممنوح لغير القطري بوفاته وينتقل إلى الورثة، ما لم يتفق الطرفان على خلاف ذلك"³⁹. كما نصّت المادة 3 من ذات القانون على أن " تنشأ بالوزارة لجنة تسمى (لجنة تنظيم تملك غير القطريين للعقارات والانتفاع بها)..."⁴⁰، وقد نصّت المادة 4 على اختصاصات اللجنة حين أقرت بأن " تتولى اللجنة التالية: 1- اقتراح المناطق التي يسمح فيها لغير القطريين بتملك العقارات والانتفاع بها. 2- اقتراح شروط وضوابط تملك غير القطريين للعقارات والانتفاع بها. 3- اقتراح المزايا والحوافز والتسهيلات التي تمنح لملاك العقارات والانتفاع بها من غير القطريين. 4- اقتراح الرسوم ومقابل الخدمات التي تؤدي في المناطق التي يحددها مجلس الوزراء. 5- أية اختصاصات أخرى يصدر بها قرار من مجلس الوزراء. وترفع اللجنة مقترحاتها إلى الوزير لعرضها على مجلس الوزراء."⁴¹ وبعد رفع اللجنة توصياتها للوزير

وغيرها من الهيئات، تقرير الأمين العام، الدورة الرابعة والسبعون - مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، 2019، ص39.

³⁹ قانون رقم 16 لسنة 2018 بشأن تنظيم تملك غير القطريين للعقارات والانتفاع بها، مرجع سابق، مادة 2.
⁴⁰ قانون رقم 16 لسنة 2018 بشأن تنظيم تملك غير القطريين للعقارات والانتفاع بها، المرجع السابق، مادة 3.
⁴¹ قانون رقم 16 لسنة 2018 بشأن تنظيم تملك غير القطريين للعقارات والانتفاع بها، المرجع السابق، مادة 4.

وعرضها على مجلس الوزراء، يقوم مجلس الوزراء بإصدار القرارات اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القانون.

2- قرار مجلس الوزراء رقم 28 لسنة 2020 بتحديد المناطق التي يجوز فيها لغير القطريين

تملك العقارات والانتفاع بها وشروط وضوابط ومزايا وإجراءات تملكهم لها وانتفاعهم بها.

صدر فعلاً قرار مجلس الوزراء رقم 28 لسنة 2020 بتحديد المناطق التي يجوز فيها لغير القطريين تملك العقارات والانتفاع بها، وشروط وضوابط ومزايا وإجراءات تملكهم وانتفاعهم بها، إذ نصّ القرار في المادة 2 منه على المناطق التي يجوز لغير القطريين التملك فيها؛ سواء كان تملكاً حراً أو تملك حق الانتفاع لمدة 99 سنة قابلة للتجديد لمدة مماثلة، وبفضل هذا القرار يكون من حقّ المُستثمر الأجنبي تملك العقارات والانتفاع بها في الدولة. كما نصّت المادة 8 من قانون استثمار رأس المال غير القطري على جواز تخصيص الأراضي اللازمة للمُستثمر الأجنبي لإقامة مشروعه الاستثماري، وذلك عن طريق تقرير حقّ الإيجار أو عن طريق تقرير حقّ الانتفاع.

وعند الاطلاع على المادة 2 في قرار مجلس الوزراء رقم 28 لسنة 2020 نجد أنّ مناطق تملك الأجانب للعقارات تنقسم الى قسمين: القسم الأول، تملك الأجانب للعقارات تملكاً حراً في 10 مناطق. والقسم الثاني، تملك الأجانب للعقارات تملك حقّ انتفاع لمدة 99 سنة قابلة للتجديد في 15 منطقة، ويكون للمستثمر الأجنبي في هذا الصدد تملك الأراضي الفضاء والمباني القائمة.

يتّضح ممّا سبق، أنّ القرار رقم 28 لسنة 2020 بشأن تحديد المناطق التي يجوز لغير القطريين تملك العقارات والانتفاع بها وضوابط ومزايا وإجراءات تملكهم لها وانتفاعهم بها، قد تطرّق إلى إجراءات ومزايا تملك الأجانب للعقارات، إلاّ أنّه لم يضع ضمانات كافية لحماية ملكيّة المُستثمر الأجنبي، حيث نصّت المادة 4 من ذات القرار على أنّه " إذا كان العقار أرض فضاء، وجب أن يستكمل المالك البناء عليها خلال أربع سنوات من تاريخ تسجيل الأرض باسمه، وإلا كان للجنة حقّ التصرف فيها، مع تعويض المالك بما يُعادل ثمنها وقت بيعها. وللجنة حقّ مدّ المُدة المنصوص عليها في الفقرة السابقة لمُدّة لا تتجاوزها، إذا كانت هناك أسباب تُبرّر ذلك. ويجوز لصاحب الشأن التظلم إلى الوزير من قرار اللجنة بالتصرّف في العقار والتعويض، وذلك خلال ثلاثين يوماً من تاريخ علمه بالقرار بأيّ وسيلة تُفيد العلم. ويبتّ الوزير في التظلم خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمه، ويُعتبر انقضاء هذه المدة دون ردّ رفضاً ضمنياً للتظلم، ويكون قرار الوزير بالبتّ في التظلم نهائياً. ولا يجوز التصرف في الأراضي الفضاء إلاّ بعد اكتمال البناء عليها"⁴². وبالنظر في

⁴² قرار مجلس الوزراء رقم 28 لسنة 2020 بتحديد المناطق التي يجوز فيها لغير القطريين تملك العقارات والانتفاع بها وشروط وضوابط ومزايا وإجراءات تملكهم لها وانتفاعهم بها، دولة قطر، مادة 4.

قانون تملك الأجانب للعقارات في دولة قطر والقرارات التنفيذية لهذا القانون، نجد أنّ المشرع القطري نظمّ المزايا التي تُمنح للأجانب في حالة تملكهم للعقارات في الدولة، ولم يتطرق إلى الحماية القانونية لمليكة المُستثمر الأجنبي من مخاطر نزع الملكية للمنفعة العامة، وإنّما ترك هذا الأمر إلى القوانين المعمول بها في الدولة التي تُنظّم نزع الملكية للمنفعة العامة. وبالنظر في المادة الرابعة من قرار مجلس الوزراء سالف الذكر، يتّضح بأنّ للجنة الحقّ في التصرف في العقار المملوك للمُستثمر الأجنبي، في صورة ما إذا كان العقار أرضاً فضاء ولم يستكمل البناء خلال أربع سنوات من تاريخ تملكه للعقار، وهو أمرٌ يرى فيه الباحث تناقضاً مع حماية الملكية الفردية من نزع الملكية للمنفعة العامة، إذ تقوم اللجنة بالتصرف في العقار دون أن يكون هناك قرار بنزع الملكية للمنفعة العامة، إذ لا بدّ من توافر شروط مُعينة نصّ عليها المشرع القطري في حالة نزع الملكية للمنفعة من قبيل التعويض العادل والمنفعة العامة، وسوف نتطرق للحديث تفصيلاً عن شروط نزع الملكية للمنفعة العامة في الجزء المُخصّص لها في الفصل الثاني من الرسالة. إلا أنّ ما يُلاحظ، أنّ قرار مجلس الوزراء أعطى الحقّ للجنة بالتصرف في العقار المملوك للمُستثمر الأجنبي، واكتفى بالقول أنّ على اللجنة تعويض مالك العقار بما يُعادل ثمنه وقت البيع، دون أن تكون هناك آلية واضحة تحمي المُستثمر الأجنبي من هذا الاجراء.

وبعد أن استعرضنا في هذا المبحث كيفية دخول المستثمرين الأجانب، سواء عن طريق الاستثمار المباشر أو الاستثمار غير المباشر. و بعد عرض التشريعات التي نظّمت الاستثمار الأجنبي في دولة قطر، سواء كان استثمار من خلال الشركات، أو استثمار من خلال تملك العقارات، ومعرفة أنّ المشاريع الاستثمارية الأجنبية قد تتعرض لنزع الملكية للمنفعة العامة. سوف نتحدث في المبحث الثاني عن صور نزع الملكية للمنفعة العامة وأشكاله، و نعرض للشروط الواجب توافرها عند نزع الملكية للمنفعة العامة.

المبحث الثاني:

نزع ملكية مشاريع الاستثمار الأجنبية للمنفعة العامة

قام المشرع القطري بإصدار قوانين تُتيح للمستثمر الأجنبي حق التملك الحر والاستثمار في القطاع العقاري في دولة قطر، وترك أمراً هاماً جداً يخشاه جميع المستثمرين للقوانين التي تُنظم نزع الملكية للمواطنين، ألا وهو نزع الملكية للمنفعة العامة.

كما جاء المشرع القطري بقانون رقم 13 لسنة 1988 بشأن نزع الملكية عن العقارات والاستيلاء عليها مؤقتاً للمنفعة العامة⁴³. ويأتي هذا كُله لحماية الملكية الخاصة، وتنظيم مسألة نزع الملكية للمستثمرين الأجانب في دولة. ومن المفيد القول، إنَّ مبدأ نزع الملكية للمنفعة العامة ينتج عنه تعويض عادل لصاحب الملكية، وفي هذا السياق نذكر القاعدة الشرعية "لا ضرر ولا ضرار"، فقد نصَّ المشرع القطري على حماية خاصة للملكية بالنسبة للأفراد، وجعلها مصونة بقوة الدستور⁴⁴ وبعد ذلك القانون، وهذا ما نصَّ عليه فعلاً قانون رقم 13 لسنة 1988، وأكد عليه كذلك القانون رقم 1 لسنة 2019 بتنظيم استثمار الرأس المال غير القطري.

ومن الواجهة بمكان القول، إنَّ تعريف نزع الملكية بالمفهوم الواسع يُمكن أن يتضمّن معنى الاستيلاء والتأميم، أو دلالة عدة صور أخرى. ومن خلال ما تمّ استعراضه فيما تقدّم، يتبيّن للباحث أنّ نزع الملكية للمنفعة العامة له عدّة أشكال وصور سوف نتطرق إليها بالتفصيل في المطلب الأول، بينما نتحدث في المطلب الثاني عن شروط نزع الملكية للمنفعة العامة.

المطلب الأول:

أشكال وصور نزع الملكية للمنفعة العامة

أتاح المشرع القطري لغير القطريين الاستثمار في دولة قطر في الكثير من المجالات الاستثمارية كما ذكرنا ذلك في المبحث الأول من هذه الدراسة، ولعلّ من أهمّ المجالات التي صرّح بها المشرع القطري للأجانب الاستثمار فيها؛ حقّ إنشاء الشركات التجارية، والاستثمار من خلال تملك العقارات والانتفاع بها.

ومن هنا، يأتي المستثمر الأجنبي للاستثمار في دولة قطر وفق تشريعات وضعها المشرع القطري، ولكن عند ممارسته لنشاطه الاستثماري، قد يُواجه مسائل تتعلّق بنزع الملكية للمنفعة العامة. ولنزع الملكية عدّة أشكال وشروط، نبيّنها في هذا المطلب بشكل مُفصّل.

تُعتبر مسألة نزع الملكية من الإجراءات التي تُمارسها الدولة وفق إجراءات نظّمها المشرع للاستحواذ على مشروع المستثمر، وهو أمر يخشاه المستثمرون الأجانب. ومن المفيد القول، إنَّ

⁴³ قانون رقم 13 لسنة 1988 بشأن نزع ملكية العقارات والاستيلاء عليها مؤقتاً للمنفعة العامة، الجريدة الرسمية - 1988/1/1.

⁴⁴ الدستور الدائم لدولة قطر، منشور بتاريخ 2005/6/8، الجريدة الرسمية، العدد 6، مادة 27.

نزع الملكية للمنفعة العامة تأتي بشكل مباشر أو غير مباشر، تُحاول توضيحها في سياق الفرع الأول من هذا المطلب⁴⁵. ثم نُخصّص الفرع الثاني للحديث عن صور نزع الملكية للمنفعة العامة.

الفرع الأول:

أشكال نزع الملكية للمنفعة العامة

يتجسّد نزع الملكية للمنفعة العامة دائماً بشكل مباشر أو غير مباشر، وفي هذا السّياق الناظم سنتحدّث عن أشكال نزع الملكية، والتي تكتسبُ شكلين أساسيين، وهما: الشكل مباشر، حيث أنّه قد يصدر قرار نزع الملكية بشكل مباشر من الوحدة الإدارية المُختصّة بإصدار القرار والمعنية بتطبيق أحكام قانون نزع الملكية. والشكل غير مباشر، حيث تقوم الدولة باتخاذ تدابير من شأنها غلّ يد مالك المشروع من التصرف بأمواله. ومن المفيد الإشارة إلى أنّ المادة 13 من قانون الاستثمار القطري نصّت على ذلك.

ويكون نزع الملكية بشكل مباشر بصُدور قرارات من السلطات الإدارية في الدولة بغرض تحقيق منفعة عامة للدولة، كما هو الحال في القانون رقم 13 لسنة 1988 بشأن نزع ملكية العقارات والاستيلاء عليها مؤقتاً في قطر، حيث تقوم الجهة المعنية بتطبيق أحكام القانون برفع مُقترحات إلى مجلس الوزراء بشأن العقارات المُراد نزع ملكيتها للمنفعة، ويصدر قرار نزع الملكية من مجلس الوزراء، ويعتبر هذا من أشكال نزع الملكية المباشر.

وقد تُمارس الدولة سلّطتها بنزع الملكية بشكل غير مباشر، حيث تقوم الدولة بإجراءات تُهدِفُ إلى نزع الملكية بشكل غير مباشر في الأموال العقارية أو غير العقارية، وتقوم بتقييد سيطرة المُستثمر الأجنبي على مُمتلكاته أو استغلاله لها. ومن صور نزع الملكية غير المباشر فرض الحراسة، وهو " إجراء وقتي يغل يد المالك من إدارة أمواله، ويعين بدلاً منه حارساً لإدارتها إلى أن تزال الأسباب التي من أجلها فرضت الحراسة، ويكون ذلك بهدف المحافظة على الأموال المفروضة عليها الحراسة وإدراتها"، وهو إجراء يتحقّق عن طريق سحب التراخيص.

وفي ذات السياق الناظم، من الواجهة بمكان الإشارة إلى قضية الأهرامات الشهيرة، والتي كانت تدور حول نزاع قام بين الحكومة المصرية وشركة SPP وهي شركة من جنسية – هونج كونج – حيث أبرم اتفاق بين الحكومة المصرية والشركة السابق ذكرها في عام 1974 تقوم بمقتضاه الشركة ببناء مشروع سياحي في أهرامات الجيزة، وبموجب الاتفاق المُبرم بين الطرفين تكفّلت الحكومة المصرية بتوفير الأرض للشركة للقيام بالمشروع، وبعد أن بدأت الشركة بالأعمال

⁴⁵ أحمد طالب حسين وعبد الرزاق بختي 2017/2018 "آليات حماية المُستثمر الأجنبي، رسالة ماجستير، جامعة محمد بوضياف – المسيلة، الجزائر، ص14.

الإنشائية للمشروع في عام 1977، تعرّضت الحكومة المصرية لضغوطات محلية ودولية بأنّ المشروع يُشكّل تهديداً لموقع حضاري وجغرافي وثقافي وتاريخي لجمهورية مصر العربية، وقد نتج عن هذا الأمر قيام الحكومة المصرية بسحب الترخيص الممنوح للشركة في عام 1978، وقامت الشركة باللجوء إلى التحكيم حسب نصوص الاتفاق المبرم، طالبةً في ذلك تعويضاً عن سحب الترخيص⁴⁶.

يتبين من قضية الأهرامات أنّ الدولة تُمارس ضرباً من نزع الملكية في شكله غير المباشر، ممّا يعود بالضرر على المستثمر الأجنبي، لذلك قامت أغلب التشريعات بوضع ضمانات للمستثمر الأجنبي تتمثل أساساً في عدم خضوع المشاريع الاستثمارية لنزع الملكية؛ سواء كان ذلك بشكل مباشر أو غير مباشر، وهذا ما نصّ عليه صراحة قانون الاستثمار القطري رقم 1 لسنة 2019 في المادة 13 منه بالقول: " لا تخضع الاستثمارات غير القطرية، سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، لنزع الملكية، أو أي إجراء ذي أثر مماثل، ما لم يكن ذلك للمنفعة العامة، وبطريقة غير تمييزية، ولقاء تعويض عادل ومناسب وفقاً لذات الإجراءات المطبقة على المواطنين"⁴⁷.

في المقابل، جاء قانون الاستثمار العماني بنصّ مُغاير ووضع حماية أكثر للمستثمر الأجنبي في جانب نزع الملكية للمنفعة العامة، وهذا ما نصّت عليه المادة 24 من المرسوم السلطاني " قانون استثمار رأس المال الأجنبي"، حين قضت بأنّه " لا يجوز نزع ملكية المشروع الاستثماري إلا للمنفعة العامة طبقاً لقانون نزع الملكية للمنفعة العامة، ومقابل تعويض عادل يقدر وقت نزع الملكية، ويجب دفع التعويض المستحق دون تأخير، كما لا يجوز إنهاء عقدي الانتفاع أو الايجار في حالة تخصيص الأراضي والعقارات إلا وفقاً للحالات المقررة قانوناً، أو بحكم قضائي"⁴⁸. وفي المادة 23 من ذات القانون، حظر المشرع العماني مُصادرة أيّ مشروع استثماري إلا بحكم قضائي.

ويرى الباحث من جهته، أنّ النصّ العماني جاء بحماية أفضل من القانون القطري، ذلك أنّ المشرع العماني ألزم بأن يكون التعويض دون تأخير. وفيما يتعلّق بالمُصادرة نصّ المشرع العماني على عدم جواز مُصادرة المشاريع الاستثمارية للأجانب إلا بحكم قضائي، الأمر الذي لم يتطرّق له المشرع القطري.

⁴⁶ جلال محمد، 1999، التحكيم بين المستثمر الأجنبي والدولة المضيفة للاستثمار أمام المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار - القواعد والإجراءات والاتجاهات الحديثة، مجلة الحقوق للبحوث القانونية الاقتصادية (مصر)، العدد 2، ص 76 - 79.

⁴⁷ قانون رقم 1 لسنة 2019 بتنظيم رأس المال غير القطري في النشاط الاقتصادي، الجريدة الرسمية، 2019/1/7، مادة 13.

⁴⁸ مرسوم سلطاني رقم 50 لسنة 2019 بإصدار قانون استثمار رأس المال الأجنبي، الجريدة الرسمية عدد 1300، سلطنة عمان، مادة 24.

وبعد هذا النَّظَر في أشكال نزع الملكية للمنفعة العامة في هذا الفرع، ننتقل إلى استعراض صورها في الفرع الثاني.

الفرع الثاني:

صُور نزع الملكية للمنفعة العامة

بعد أن تحدّثنا عن أشكال نزع الملكية للمنفعة العامة وبيانها تفصيلاً في الفرع السابق، باتت من الضرورة بمكان الحديث عن صور نزع الملكية للمنفعة تفصيلاً، والتي أقرتها أغلب التشريعات والاتفاقيات الاستثمارية، حين نصّت على أنّ نزع الملكية للمنفعة العامة يكون بصُور أقرتها التشريعات للحفاظ على سيادة الدولة المضيفة للاستثمار الأجنبي. وتكون هذه الصور عن طريق الاستملاك، التأميم، المصادرة، الاستيلاء، والحراسة.

1- الاستملاك

وهو استملاك الدولة للأرض المملوكة لشخص مُقابل تعويض، ويكون ذلك بقرار من الجهة الإدارية التي حدّدها القانون الخاص بتنظيم نزع الملكية، ويسري الاستملاك على المواطنين والمستثمرين الأجانب، ذلك كله يصب للمنفعة العامة. ويرد الاستملاك على العقار فقط، دون غيره من الأموال. بدأ، يتبيّن ممّا سبق أنّ الاستملاك يُعدّ من صور نزع الملكية للمنفعة العامة، وهو مُقتصرٌ على العقارات فقط دون غيرها. ويقع الاستملاك على العقارات في دولة قطر حسب قانون رقم 13 لسنة 1988 وقانون رقم 1 لسنة 2019، وتُمارس الدولة سُلطانها في الاستملاك تحقيقاً للمنفعة العامة للدولة، وذلك عن طريق مُقترح يُدّمْه وزير البلدية والبيئة، وهو الوزير المختص بتطبيق أحكام قانون نزع الملكية المُشار إليه لمجلس الوزراء. كما يقع الاستملاك على العقارات الفعلية، ولا يقع على الحُقوق العينية التبعية الأخرى كحق الارتفاق وحق المرور⁴⁹. وعلاوة على هذا، يُمكن القول بأنّ المشرع القطري عرّف الاستملاك بكونه انتقال ملكية العقار من الشخص إلى الدولة بموجب قرار من السلطة المختصة – مجلس الوزراء – لتحقيق المنفعة العامة، مُقابل تعويض عادل يُدفع لمالك العقار⁵⁰. كما قرّرت محكمة التمييز القطرية كذلك بأنّ الاستملاك هو انتقال حتمي لملكية العقار جبراً عن مالكة إلى الدولة، وجرمانه من ملكه لدواعي الصالح العام مُقابل تعويض عادل يُدفع لمالك العقار جبراً للضرر الذي أصابه من هذا الإجراء⁵¹. وقد نصّ المشرع القطري على شرطين عند اتخاذ قيام الدولة بإجراءات نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة،

⁴⁹ حسين نواره، 2013، الحماية القانونية لملكية المستثمر الأجنبي في الجزائر، رسالة دكتوراة، جامعة مولود معمري – تيزي وزو، الجزائر، ص 44.

⁵⁰ قانون رقم 13 لسنة 1988 بشأن نزع ملكية العقارات والاستيلاء عليها مؤقتاً للمنفعة العامة، مرجع سابق.

⁵¹ الطعن رقم 56 لسنة 2009، تمييز مدني، جلسة 2009/6/9، محكمة التمييز القطرية.

وهما أن تكون هناك منفعة عامة وتعويض عادل. وسوف نقوم بالتطرق تفصيلاً إلى شروط نزع الملكية للمنفعة العامة في الجزء المُخصَّص من هذه الدراسة.

2- التأميم

وهو تحويل ملكية فردية إلى ملكية عامة، حيث استقرت النُظم القانونية على تعريف التأميم بأنه "نقل ملكية مشروع إلى الأمة"⁵²، ومثال ذلك وضع الدولة يدها على مشروع مُعَيَّن كان مَمْلُوكًا لأحد الأفراد لتقوم الدولة بتحقيق أهداف عامة. ويُمكن القول عن وَجَاهة، إنَّ التأميم قد يَرِدُ على العقارات والأموال المنقولة، إذ يُعتبر مَظهرًا من مَظاهر سيادة الدولة، ذلك أنَّها تقوم بالتدخُّل في مسائل الملكية، وتعمل على تأميم ملكية المشروع فتقوم بنقل الملكية من الأفراد لثُحوّلها إلى ملكية عامة. وفي هذا السِّياق، عرّف قضاء النقض المصري التأميم بأنّه "الإجراء الذي يراد به نقل ملكية المشروعات الخاصة إلى ملكية الدولة لتصبح ملكًا للجماعة تحقيقًا لضرورات اجتماعية واقتصادية وذلك مقابل تعويض أصحاب هذه المشروعات عن الحقوق المؤممة"⁵³. ويُعتبر التأميم من الإجراءات السياسية التي تقوم الدول باتخاذها في مُواجهة المشاريع الاستثمارية لتحقيق هدف القضاء على سيطرة المشاريع الاستثمارية الأجنبية على الاقتصاد الوطني. ويكون التأميم بمُوجب إجراءات سيادية تتخذها الدولة بدون الرجوع للمستثمر لأنها من المسائل السيادية الغير قابلة للمناقشة. وعليه، يمكن القول إنَّ هناك مجموعة كبيرة من الدول -وتعدّ الأغلبية العظمى- قد أقرت حقّ الدولة في التأميم، ومنها عندما قامت الحكومة الجزائرية باسترجاع السيادة الوطنية على النفط من الشركات الفرنسية في عام 1971 وذلك بناءً على خطاب من الحكومة الجزائرية مُوجّه إلى الرئيس الجزائري آنذاك حيث تضمّن الخطاب "تأميم مناجم الغاز الطبيعي"⁵⁴. إلّا أنّ هناك اختلافًا حول شروطه، حيث يتمسك أصحاب النظرية الكلاسيكية بشروط التأميم -ولعلّ من أهمّها التعويض العادل لأصحاب المشاريع الاستثمارية- ليكون إجراء التأميم صحيح. وفي الغالب، تكون الأداة التشريعية للتأميم عن طريق قانون، وهذا ما أخذ به المشرع الجزائري⁵⁵ وذلك لما يكون للتأميم من خطورة على أموال المستثمر الأجنبي.

3- المصادرة

⁵² مفتاح سيف النصر، الاستثمارات الأجنبية "المعوقات والضمانات القانونية"، مرجع سابق، ص 71.

⁵³ حسين نواره، الحماية القانونية لملكية المستثمر الأجنبي في الجزائر، مرجع سابق، ص 41.

⁵⁴ علاء طه ياسين النعيمي، 2020، الاقتصاد الجزائري والتحرر من التبعية الفرنسية 1965-1975، مجلة الملوية للدراسات الأثرية والتاريخية، مجلد 7، عدد 33، ص 76.

⁵⁵ انظر نص المادة 678 من الامر رقم 75 - 58 المؤرخ 1975، القانون المدني الجزائري، "لا يجوز إصدار حكم التأميم إلا بنص قانوني على أن الشروط وإجراءات نزع الملكية والكيفية التي يتم بها التعويض يحددها القانون".

تُعدّ المُصادرة من صُور نزع الملكية للمنفعة العامة، وتكون بجرمان المُستثمر الأجنبي من ملكيته بدون تعويض. ويُمكن تعريف المُصادرة بأنه إجراء تتّخذهُ الدولة، وتستولي فيه على ملكية بعض أو كلّ الأموال أو الحقوق المالية لأحد الأشخاص وبدون تعويض أو مقابل⁵⁶. وتُردّ المُصادرة على المنقولات دون العقارات، وتكون إداريةً لِحمية الأمن والآداب العامة، أو قضائية. وتكون غالبًا تابعة لعقوبة جنائية أو سياسية. يَنْضِحُ ممّا سبق، أنّ المُصادرة تُعتبر من قِبل العُقوبات التي تفرضها الدولة على الأشخاص، سواء كانوا مستثمرين محليين أو مستثمرين أجنبين. وتكون المُصادرة من قِبل الدولة وبدون تعويض أو مقابل. وهناك طريقتان لفرض المُصادرة، فإمّا أن تكون قضائية، ويُطلق عليها حينها بمُسمى المُصادرة الجنائية. وإمّا أن تكون إدارية في حالة صدور قرار المُصادرة من قبل السلطة التنفيذية. ومن المفيد الإشارة كذلك، أنّ المُصادرة الجنائية تكون عند ارتكاب المُستثمر مالك المشروع جريمة جنائية أو مصرفية، ويصدر الحُكم من المحكمة المُختصة سواء كانت محكمة جنائية أو محكمة إدارية. في حين أنّ المُصادرة الإدارية تكون بمُوجب قرار إداري من السلطة المختصة في الدولة، وتكون عادة في حالات الحروب والثورات⁵⁷.

4- الاستيلاء

هو إجراء تقوم الدولة باتخاذهُ في حالات ضرورية لكي تتمكّن من ضمان استمرارية المرافق العامة في الدولة، إذ يعتبر هذا من الإجراءات التي تتّخذها السُلطات العامة في الدولة للحالات العاجلة والضرورية والاستثنائية، مُستخدمة في هذا الإجراء الطريقة الجبرية لضمان حاجة الدولة لتسيير المرافق العامة في الدولة، ويأتي ذلك خاصة في وقت الحروب والأزمات، وفي عدا هذه الحالات يكون الإجراء غير مشروع، بحيث تلتزم السُلطات المُختصة في الدولة باللّجوء إلى الطريقة الرضائية في عدا الحالات الاستثنائية التي ذكرناها. وأمّا فيما يتعلّق بالتعويض عن الاستيلاء، فإنّه يكون بشكل لاحق للاستيلاء، تُؤدّيهِ الدولة لمالكي المشاريع التي تمّ الاستيلاء عليها⁵⁸.

5- الحراسة

تُعتبر الحراسة من الإجراءات الخطيرة التي يخشاها المُستثمر الأجنبي، ويكون ذلك بإجراء من السُلطات المختصة في الدولة. وتتسم هذه الصورة بأنها ذات طبيعة سياسية غير تجارية، وتقوم الدولة باتخاذ مثل هذا الإجراء في مُواجهة المُستثمر الأجنبي للحفاظ على الأمن العام ومصلحة الدولة عند إخلال المُستثمر الأجنبي بالتزاماته المتعلقة بإدارة وتسيير المشروع بشكل غير سليم.

⁵⁶ هشام علي صادق، الحماية الدولية للمال الأجنبي، الدار الجامعية، بيروت، لا يوجد تاريخ للنشر، ص21.

⁵⁷ حسين نواره، الحماية القانونية لملكية المُستثمر الأجنبي في الجزائر، مرجع سابق، ص49 – 53.

⁵⁸ حسين نوار، الحماية القانونية لملكية المُستثمر الأجنبي في الجزائر، مرجع سابق، ص53 – 54.

وتقوم السلطات المختصة بنزع المشروع من المُستثمر ووضعه تحت حيازة الغير، ليقوم هذا الأخير بإدارة وتسيير المشروع لمصلحة من يفرض الحراسة. كما يُمكن القول بأنَّ الحراسة قد تقع على المنقولات والعقارات، في حين يلتزم الحارس بإرجاع المشروع الذي قام بحراسته بعد انتهاء فترة الحراسة المقررة، بحيث تتمَّ الحراسة إمَّا عن الطريق القضاء بصدور حكم من المحكمة المختصة، أو عن طريق السلطات الإدارية المُختصة في الدولة، وقد تكون قانونية أو اتفاقية⁵⁹. وبعد أنَّ تحدثنا عن أشكال وصور نزع الملكية للمنفعة العامة في هذا المطلب، ننتقل للحديث عن شروط نزع الملكية للمنفعة العامة والتي تتمثل بالتعويض العادل، ووجود منفعة عامة في المطلب الثاني.

المطلب الثاني:

شروط نزع الملكية للمنفعة العامة

تؤكد التشريعات في جميع دول العالم على حماية الملكية الخاصة للأفراد، بحيث لا يجوز التعدي على الملكية الخاصة إلا في الحالات التي قررها القانون، فقد كرّس الدستور الدائم القطري التأكيد على هذا المبدأ، إذ نصَّ في المادة 27 على أنَّ " الملكية الخاصة مصونة، فلا يحرم أحد من ملكة إلا بسبب المنفعة العامة وفي الأحوال التي يبينها القانون وبالكيفية التي ينص عليها، وبشرط تعويضه تعويضاً عادلاً"⁶⁰. كما أجمعت أغلب الدساتير في العالم على أنَّ للملكية الخاصة حرمة ولا يجوز نزعها إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض عادل. وفي هذا السياق نستحضر القاعدة الشرعية "لا ضرر ولا ضرار"، وجواز نزع الملكية للمنفعة العامة سواء كانت الملكية للمواطنين أو المستثمرين الأجانب، وذلك لما تقتضيه المصلحة العامة للدولة. إذًا نحن بصدد مواجهة حماية قررها المُشرع للملكية الخاصة للأفراد من نزع الملكية للمنفعة العامة، وفي المقابل هناك تشريعات أخرى أجازت نزع الملكية للمنفعة العامة بشرط أنَّ تتحقَّق المنفعة العامة وتعويض المالك عن ملكه تعويضاً عادلاً. ومما سبق ذكره، نلاحظ أنَّ المستثمر الأجنبي قد يتعرَّض لنزع الملكية بكافة صورها التي تطرقنا لها سابقاً.

وقد أكّدت أغلب التشريعات والاتفاقيات التي نظمت الاستثمار على أنَّ الأصل، هو عدم جواز نزع ملكية المستثمر الأجنبي، إلا أنَّ هناك استثناء على هذه القاعدة، بحيث يُجوز نزع ملكية المُستثمر الأجنبي إذا كان هناك منفعة عامة، وشريطة أن يعرض المالك تعويضاً عادلاً، وتأكيداً على ذلك نصَّت المادة 13 من القانون رقم 1 لسنة 2019 بشأن استثمار رأس المال غير القطري في النشاط

⁵⁹ زياد فيصل حبيب الخيزران، المزايا والضمانات التشريعية للاستثمار الأجنبي في قوانين الاستثمار العربية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2014، ص 282 – 283.

⁶⁰ الدستور الدائم لدولة قطر، منشور بتاريخ 2005/6/8، الجريدة الرسمية، العدد 6، مادة 27.

الاقتصادي أنّ لنزع الملكية للمنفعة العامة شرطان رئيسيان يجب أن يتوفرا عند اتخاذ الدولة إجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة، لذلك قُمتنا بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين، الأول نتحدث فيه عن مفهوم المنفعة العامة، والثاني نتكلم فيه عن التعويض العادل لنزع الملكية.

الفرع الأول:

المنفعة العامة كشرط لنزع الملكية

إنّ المشرع القطري في قانون نزع الملكية للمنفعة العامة وضع إطاراً للمنفعة العامة، حيث نصّ على صور تُعدّ من قبيل المنفعة العامة و تُؤدّي خدمةً للمجتمع، حيث نصّ في المادة 3 من قانون رقم 13 لسنة 1988 بشأن نزع ملكية العقارات والاستيلاء عليها مؤقتاً للمنفعة العامة على التالي: " في تطبيق هذا القانون يعتبر من أعمال المنفعة العامة ما يأتي:

- 1- إنشاء الطرق الرئيسية والفرعية والميادين والدورات العامة، وتوسيعها أو تعديلها.
- 2- إنشاء خطوط ومرافق النقل والمواصلات العامة البرية والبحرية والجوية بما في ذلك إنشاء الكباري والمجازات السطحية والممرات السفلية والأنفاق وتوسيعها أو تعديلها.
- 3- إنشاء الحدائق والأسواق العامة والمساجد ... إلى بند 5.

ويجوز بقرار من مجلس الوزراء بناءً على اقتراح وزير البلدية والتخطيط العمراني إضافة أعمال أخرى تكون ذات منفعة عامة"⁶¹، وكذا عبرت أغلب التشريعات المنظمة لنزع الملكية على أنه لا يتم نزع الملكية إلا للمنفعة العامة⁶².

ونستشف من المادة سالفة الذكر بأنها أتت بمفاهيم للمنفعة العامة تتمحور حول ما يخدم المجتمع أو الصالح العام، وهذا ما ذهب إليه فقهاء القانون في تعريف المنفعة العامة، حيث عرّفها جانب من الفقه بأنّها ما تتوصل إليه الدولة من المنطق والعقل باتخاذ قرار تهدف إلى خدمة المجتمع⁶³، كما عرّفها آخرون بأنّها تلك الاعمال التي تهدف إلى الوصول لغايات تُفيد المجتمع أو شريحة مُعيّنة من المجتمع بحيث يكون هناك حاجة ملحة لنزع الملكية للمنفعة العامة⁶⁴.

⁶¹ قانون رقم 13 لسنة 1988 بشأن نزع ملكية العقارات والاستيلاء عليها مؤقتاً للمنفعة العامة، مرجع سابق، مادة 3.

⁶² عبدالناصر هياجنة، 2012، التعويض العادل كشرط لمشروعية الاستملاك في ضوء احكام قانون الاستملاك الأردني، الجامعة الأردنية - عمادة البحث العلمي، مجلد 39، عدد 22، ص 474.

⁶³ سهام ابراهيمي، فكرة المنفعة العمومية في نزع الملكية، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الامارات العربية المتحدة، 2013، ص 352.

⁶⁴ محمد عزمي البكري، تعليق على قانون نزع الملكية للمنفعة العامة، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة، الطبعة الأولى 2018-2019، ص 36.

يلحظ الباحث أنّ هناك اتفاقاً وإجماعاً من الفقه الدولي القانوني على أنّ المنفعة العامة تُعدّ ركناً أساسياً لقيام نزع الملكية والتعدي على ملكية الأفراد المصونة بموجب أغلب الدساتير في العالم⁶⁵. ومن المفيد القول، إنّ أكثر دول العالم تُؤيد فكرة انعكاس المنفعة العامة على المنفعة الخاصة للدولة، إذ تقوم السلطات المُختصّة المعنية في الدولة بالبحث عن المنفعة الخاصة. ومن هذا المنطلق، قامت المكسيك بإقرار "المصلحة العامة وفقاً للقانون الدولي هي المصلحة التي تقدرها الدولة حسبما تراه"، وذلك في قرارها الصادر بتاريخ 12 ابريل 1937 عندما قامت بتأميم صناعات البترول⁶⁶. فقد وضعت أغلب التشريعات نطاق المنفعة العامة وذكرنا المشرع القطري نموذجاً لذلك، بحيث اعتبر أنّ الأعمال التي تُعتبر من قبيل المنفعة العامة، هي: إنشاء الطرق والبيادين، وإنشاء الحدائق والأسواق والمساجد، وإقامة المنشآت الكهربائية، ومنشآت الدفاع والأمن الداخلي والخارجي، وتُعتبر هذه الصُّور على سبيل المثال وليس الحصر، إذ أجاز المشرع القطري أنّه بقرار من مجلس الوزراء وبناءً على اقتراح الوزير المُختص إضافة أعمال أخرى غير مذكورة في المادة 3 سالفه الذكر لتكون من قبيل أعمال المنفعة العامة. بينما نصّ المشرع الجزائري فيما يتعلق بالأعمال التي تعتبر ذات منفعة عمومية، هي "الأعمال المتعلقة بأدوات التعمير – الأعمال المتعلقة بالتهيئة العمرانية – أعمال ومشاريع مرتبطة بالتخطيط المتعلقة بإنشاء تجهيزات جماعية ومنشأة وأعمال كبرى ذات منفعة عامة"⁶⁷. وعند عقد مقارنة بين المشرع القطري والجزائري فيما يتعلّق بالأعمال التي تُعتبر من قبيل المنفعة العامة، نجد أنّ المشرع القطري وضع ضابطاً لذلك، بحيث نصّ على أعمال بشكل عام تُعتبر من المنفعة العامة وأجاز لمجلس الوزراء بناءً على اقتراح الوزير المُختص إضافة أعمال تُعتبر من المنفعة العامة، بينما وضع المشرع الجزائري إطاراً واسعاً للأعمال التي تُعتبر من قبيل المنفعة العامة.

وقد تردّ المنفعة العامة كذلك على المشاريع الاستثمارية، ممّا يؤدي ذلك بالضرورة إلى نزع ملكية المشروع الاستثماري الأجنبي بصور نزع الملكية للمنفعة العامة التي بيّناها سالفاً. لكنّ ذلك، تجدر الإشارة إلى أنّ المشاريع الأجنبية قد تتعرّض إلى إجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة. ممّا سبق ذكره، نستنتج أنّ شرط المنفعة العامة لنزع ملكية المُستثمر الأجنبي يُعتبر قيداً يَفْعُ على عاتق الدولة، مما يبعث بالطمأنينة للمُستثمر الأجنبي، وقد أكّد على ذلك البنك الدولي في القواعد الإرشادية الصادرة في عام 1992 بشأن مُعاملة الاستثمارات الأجنبية، حيث نصّ في المادة 1/4

⁶⁵ مفتاح عامر سيف النصر، الاستثمارات الأجنبية "المعوقات والضمانات القانونية"، مرجع سابق، ص 104.

⁶⁶ مفتاح سيف النصر، الاستثمارات الأجنبية "المعوقات والضمانات القانونية"، مرجع سابق، ص 105 – 106.

⁶⁷ انظر نص المادة 2/25 من الامر رقم 91 – 1 المؤرخ 1991، القانون الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة العمومية، الجزائر.

أنّه " لا يجوز للدولة أن تنزع الملكية والتعديل الانفرادي للعقود أو فسخها أو أن تحصل بشكل انفرادي على ملكية مستثمر أجنبي بصورة كلية أو جزئية في إقليمها أو أن تتخذ إجراءات لها نتائج مماثلة إلا حيث يتم ذلك طبقاً لإجراءات قانونية سليمة واستهدافاً بحين نية لغرض عام، ودون تمييز على أساس الجنسية ومقابل تعويض مناسب"⁶⁸.

وبعد أن تحدّثنا عن شرط المنفعة العامة لنزع ملكية المُستثمر الأجنبي وبيّنا نطاق ما يُعتبر من أعمال المنفعة العامة، ننتقل إلى شرط التعويض العادل لمالك المشروع الاستثماري حيث نصّت جميع التشريعات المُنظمة للاستثمار والاتفاقيات الاستثمارية التي تطرقنا إليها في الدراسة على التعويض العادل كشرط لنزع الملكية للمنفعة العامة، وهذا مدار حديثنا في الفرع الثاني.

الفرع الثاني:

التعويض العادل كشرط لنزع الملكية

استقرّت جميع التشريعات والاتفاقيات الدولية على مبدأ التعويض كشرط لنزع ملكية المُستثمر الأجنبي، حيث يكون التعويض رُكناً أساسياً مقابل نزع ملكية المُستثمر الأجنبي للمنفعة العامة بكافة الصور التي ذكرناها سالفاً، باستثناء نزع الملكية للمنفعة العامة في صورة المُصادرة التي ينتفي فيها عنصر التعويض كونها تقع على المُستثمر الأجنبي كجزء⁶⁹.

وفي هذا الإطار قضت محكمة التحكيم (في إطار اتفاقية تسوية المنازعات الاستثمارية الناشئة بين الدول ورعايا الدول الأخرى) " في قضية جوزيف هوبن ضد جمهورية بوروندي، أشارت محكمة التحكيم إلى المادة 36 من المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عندما أوضحت أن من المسلم به عموماً أنه في المسائل المتعلقة بنزع الملكية، ينبغي تحديد قيمة الممتلكات التي نُزعت ملكيتها بالرجوع إلى قيمتها السوقية العادلة"⁷⁰.

إنّ القصد من ترسيخ مبدأ التعويض العادل كشرط لنزع ملكية المستثمر الأجنبي في المجتمع القانوني الدولي، هو ضمان تعويض المُستثمر الأجنبي عن مشروعه الاستثماري الذي تمّ استملاكه للمنفعة العامة، وليس كحصانة كاملة تمنح للمشاريع الاستثمارية الأجنبية⁷¹، فقد نصت جميع التشريعات التي نظّمت الاستثمار الأجنبي في دولة قطر على التعويض العادل كشرط لنزع الملكية للمنفعة العامة، وكذلك جميع الاتفاقيات الاستثمارية التي أبرمتها دولة قطر.

⁶⁸ مفتاح سيف النصر، الاستثمارات الأجنبية "المعوقات والضمانات القانونية"، مرجع سابق، ص 106.

⁶⁹ زياني مريم – زياني كريمة، 2012-2013، الحماية المقررة للاستثمارات الأجنبية في ظل الاتفاقيات الثنائية – الجزائر نموذجاً، رسالة ماجستير، جامعة عبدالرحمان ميرة – بجاية – كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، ص34.

⁷⁰ مجموعة قرارات المحاكم الدولية بأنواعها وغيرها من الهيئات، تقرير الأمين العام، الدورة الرابعة والسبعون – مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، 2019، ص45.

⁷¹ عبدالرحمن محمد النافع، السياسات التشريعية والقوانين المنظمة للاستثمار في سلطنة عمان، دار النهضة العربية، مصر، 2018، ص149.

مما سبق ذكره، يُمكن تعريف التعويض بالمقابل المالي أو العيني الذي يُدفع لصاحب المشروع الاستثماري المنزوعة ملكيته ويُفترض في التعويض أن يكون تعويضاً عادلاً ومنصفاً⁷². كما نصت بعض الاتفاقيات الاستثمارية، على وجوب أن يكون التعويض سريعاً ومُناسباً⁷³.

وعليه، يُمكن القول عن وجهة إنَّ من خصائص التعويض العادل أن يكون عادلاً ومُنصفاً، بحيث يكون التعويض عن القيمة الحقيقية للمشروع الاستثماري الأجنبي، ويُعوّض المُستثمر عن ما فاتته من كسب وما لحقه من خسارة، فقد نصت المادة 1/5 من اتفاقية الاستثمار بين دولة قطر ودولة أوكرانيا على أنه " لا يحق لأي من الطرفين المتعاقدين اتخاذ أي إجراءات لنزع ملكية استثمارات مستثمري الطرف المتعاقد الآخر أو تأميمها، أو أية إجراءات أخرى يكون لها الأثر نفسه كنزع الملكية (يُشار إليها فيما بعد بـ "نزع الملكية") ما لم يقتض الأمر اتخاذ هذه الإجراءات من أجل المصلحة العامة على أساس عدم التمييز ووفقاً للتشريعات المعمول بها في بلد الطرف المتعاقد الذي يصدر نزع الملكية شريطة دفع تعويضات كافية وملائمة، على أن تعادل هذه التعويضات القيمة السوقية العادلة للاستثمار المعني بتاريخ إتمام عملية نزع الملكية أو الإعلان عنها للعموم، أيهما أقرب"⁷⁴.

بينما اكتفى المشرع القطري في قانون استثمار رأس المال غير القطري بالنصّ على أن يكون التعويض عادلاً ومناسباً فقط في حالة نزع الملكية للمنفعة العامة⁷⁵، ولم يتطرق إلى سرعة دفع التعويض، حيث ترك ذلك الأمر للسلطات المعنية بدفع التعويض في الدولة. وذلك على خلاف المشرع الكويتي الذي نصّ في قانون هيئة تشجيع الاستثمار المباشر على أن يكون التعويض مُنصفاً وعادلاً ويُدفع فور اتخاذ قرار نزع ملكية المُستثمر⁷⁶، الأمر الذي يجعل المشرع الكويتي يُعطي حمايةً وضمناً أكثر للمُستثمر الأجنبي بأن يُعوّض عن ملكيته فور صدور قرار نزع الملكية للمنفعة العامة، إذ تُعتبر الدولة في هذه الحالة مُقيدة بدفع التعويض عن نزع الملكية في فترة مُحدّدة، وذلك على خلاف المشرع القطري الذي لم يذكر صراحة فترة دفع التعويض المُقابل لنزع الملكية للمنفعة العامة، وإنما اكتفى بذكر أن يتمّ التعويض وفقاً لذات الإجراءات المُتبعة مع المواطنين⁷⁷. ونذكر

⁷² وليد رمضان عبدالنواب، ضوابط نزع الملكية للمنفعة العامة والتعويض العادل عنها، الطبعة الأولى، دار الحاقانية، القاهرة، 2011، ص297.

⁷³ زباني مريم - زباني كريمة، الحماية المقررة للاستثمارات الأجنبية في ظل الاتفاقيات الثنائية - الجزائر نموذجاً، مرجع سابق، ص39.

⁷⁴ مرسوم رقم 37 لسنة 2019، اتفاقية بشأن تشجيع وحماية الاستثمار المتبادلة بين حكومة دولة قطر وحكومة أوكرانيا، صادرة بتاريخ 2018/3/20، مقر التوقيع: الدوحة - قطر، مادة 5.

⁷⁵ حيث نص في المادة 13 من قانون رقم 1 لسنة 2019 على "لا تخضع الاستثمارات غير القطرية، سواء بطريق مباشر أو غير مباشر، لنزع الملكية أو لأي إجراء ذي أثر مماثل، ما لم يكن ذلك للمنفعة العامة، وبطريقة غير تمييزية، ولقاء تعويض عادل ومناسب وفقاً لذات الإجراءات المطبقة على المواطنين".

⁷⁶ انظر مادة 19 من قانون هيئة تشجيع الاستثمار المباشر رقم 116 لسنة 2013، الكويت، مرجع سابق.

⁷⁷ قانون رقم 1 لسنة 2019 بشأن رأس المال غير القطري في النشاط الاقتصادي، مرجع سابق، مادة 13.

في هذا الصدد قضية الاستئناف في المحاكم القطرية بشأن التعويض عن نزع ملكية عقار للمنفعة العامة واستيلاء الدولة على العقار غصباً، دون إتباعها أو تقيدها بالإجراءات المنصوص عليها في قانون 13 لسنة 1988 بشأن نزع ملكية العقارات والانتفاع بها، إذ قامت الدولة في عام 2004 بالاستيلاء على العقار محلّ النزاع دون أن تقوم باتباع الإجراءات، ولم يصدر قرار نزع الملكية إلا في عام 2010، ممّا حدا بمالك العقار إلى رفع دعوى أمام القضاء ومطالبة الدولة بالتعويض، وقد صدر الحكم في عام 2018 وأقرّ بالتعويض للمالك⁷⁸. ونستشفّ من هذا الحكم، أنّ صدور الحكم بالتعويض قد يأخذ وقت طويل ويمرّ بمراحل عديدة، وهذا الأمر -فيما يرى الباحث- لا يتماشى مع توفير الحماية والضمانات للمستثمر الأجنبي في مواجهة مخاطر نزع الملكية للمنفعة العامة، لذلك كان لزاماً على المشرع توفير حماية وإقرار ضمانات للمستثمر الأجنبي تتجسّد خاصة في سرعة التعويض.

ويكون التعويض مناسباً بحيث يتمّ دفع التعويض نقداً، أو بشكل أموال يتمّ تحويلها إلى عملات أجنبية في الخارج، أو تقبل التحويل إلى استثمارات داخل الدولة التي قامت بإجراء نزع الملكية للمنفعة العامة، فقد نصّت أغلب الاتفاقيات الاستثمارية التي أبرمتها دولة قطر على ذلك، حيث نصت المادة 2/5 في اتفاقية بشأن تشجيع وحماية الاستثمارات المتبادلة بين حكومة دولة قطر وحكومة جمهورية صربيا على أنّ " يكون التعويض معادلاً للقيمة السوقية الحقيقية للاستثمار المنزوع ملكيته في تاريخ اتخاذ قرار النزع أو تاريخ إعلانه بإحدى العملات القابلة للاستخدام بحرية والمعرفة في صندوق النقد الدولي. ويتم تقييم قيمة التعويض وفقاً لوضع اقتصادي عادي وسابق على أي تهديد بنزع الملكية ويتم سداد التعويض المستحق بدون تأخير ويتمتع بحرية التحويل..."⁷⁹. كما تجدر الإشارة، إلى أنّ أغلب الاتفاقيات تنصّ على أن يكون دفع التعويض دون تأخير من قبل الدولة كما هو في المادة سالفه الذكر، بحيث يكون دفع التعويض بعد صدور قرار نزع الملكية مباشرة وبدون تأخير، وأن تكون القيمة وفق أسس معينة تتجسّد في أكثر من طريقة؛ الأولى عن طريق تقدير القيمة الحقيقية للاستثمار وتكون بتعويض مساو لقيمة المشروع الاستثماري، بحيث يكون التعويض شاملاً للقيمة الصافية وجميع الفوائد التي يتحصّل عليها مالك المشروع. وأما الطريقة الثانية، فإنّها تكون بقيمة المشروع السوقية، وهي تُعتبر الطريقة الأنسب لتحقيق المصالح المشتركة بين أطراف العلاقة - الدولة المُستضيفة للاستثمار والمستثمر الأجنبي - بتقدير قيمة

⁷⁸ استئناف رقم 2014/577، صادر بتاريخ 2018/1/17، محكمة الاستئناف المواد المدنية والتجارية، الدائرة الثانية، المجلس الأعلى للقضاء، دولة قطر.

⁷⁹ اتفاقية بشأن تشجيع الاستثمارات المتبادلة بين حكومة دولة قطر وحكومة جمهورية صربيا، المصادق عليها بالمرسوم رقم 62 لسنة 2017، صادرة بتاريخ 2016/11/7، مقر التوقيع: الدوحة.

التعويض وفق القيمة السوقية للمشروع. وتكون الطريقة الأخيرة، عن طريق تقدير القيمة الاقتصادية للمشروع الاستثماري، بحيث يتمكن المستثمر من الاستفادة بتعويضات واسعة إذ يكون تقدير التعويض بناءً على كل العناصر التي لها صلة بالمشروع الاستثماري⁸⁰.

وبعد أن تناولنا مضمون ومحلّ الحماية في الفصل الأول من الدراسة، من جهة آلية دخول المستثمر الأجنبي عن طريق الاستثمار المباشر وغير المباشر، ومفاهيم نزع الملكية للمنفعة العامة التي قد يتعرض لها المشروع الاستثماري الأجنبي، ننتقل إلى الحديث عن وسائل الحماية التي قررتها دولة قطر والتشريعات والأنظمة الدولية في شأن الاستثمارات الأجنبية من خلال إبرام الاتفاقيات الاستثمارية والتشريعات التي أعطت الحماية للمستثمر الأجنبي حمايةً تُمكنه من اللجوء إلى الوسائل البديلة لفضّ المنازعات من خلال التحكيم، وهذا مدار حديثنا في الفصل الثاني.

الفصل الثاني:

وسائل حماية الاستثمار الأجنبي من مخاطر نزع الملكية للمنفعة العامة

إنّ المستثمر الأجنبي يستحسن دائماً الدولة التي تضع وسائل لِحْمَايَةِ أمواله من مخاطر نزع الملكية للمنفعة العامة، وعليه فإنّ تهيئة البيئة التشريعية لجذب المستثمرين أمر تسعى الدول النامية إلى تحقيقه من خلال إيجاد وسائل لِحْمَايَةِ ملكية المستثمر الأجنبي من جميع المخاطر ولعلّ من أبرزها، هو ذلك الأمر المتعلّق بنزع الملكية للمنفعة العامة. لِكُلِّ ذلك نصّت مختلف الاتفاقيات الدولية والتشريعات الوطنية على ضرورة توفير حماية للاستثمارات الأجنبية في مواجهة مخاطر نزع الملكية للمنفعة العامة. ومن هذا المنطلق الناظم، سنوجّه حديثنا أساساً حول التشريعات الوطنية والاتفاقيات الدولية المنظّمة التي وفّرت حمايةً للمستثمر الأجنبي، والتي نصّت أغلبها على طريقة لتسوية المنازعات الاستثمارية، ولهذا وسوف نقوم بدراسة تفصيلية للوسائل الموضوعية لِحْمَايَةِ الاستثمار الأجنبي في المبحث الأول، ونخصّص المبحث الثاني لتسليط الضوء على الوسائل الإجرائية لحماية الاستثمار الأجنبي.

المبحث الأول:

الحماية الموضوعية للاستثمار الأجنبي

أخذت معظم الدول في هذا الجانب بتقديم وسائل موضوعية لِحْمَايَةِ الاستثمارات الأجنبية من نزع الملكية للمنفعة العامة، بحيث يُمارس المستثمر الأجنبي نشاطه الاستثماري وهو يشعر بالأمان والاطمئنان على أراضي الدولة المُستضيفة للاستثمار. بذا، كان المنطلق الرئيس للدول التي اهتمت

⁸⁰ زياني مريم - زياني كريمة، الحماية المقررة للاستثمارات الأجنبية في ظل الاتفاقيات الثنائية - الجزائر نموذجاً، مرجع سابق، ص 41 - 42.

بالاستثمار الأجنبي يجدُ مُنطلقهُ من خلال وضع الاستثمارات في سياق أطر تشريعية، وإقرار العديد من الضمانات الموضوعية سعيًا منها إلى جذب المستثمرين. وتأكيدًا على التمشي، قام المُشرّع القطري بإصدار تشريعات تُنظّم ضمانات الاستثمار الأجنبي في مواجهة مخاطر نزع الملكية للمنفعة العامة، كما قامت دولة قطر بإبرام العديد من الاتفاقيات الثنائية أو الجماعية لحماية الاستثمارات الأجنبية من المخاطر التي قد تطرأ عليها إبان اتخاذ الدولة إجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة.

المطلب الأول:

وسائل الحماية الوطنية

قامت دولة قطر بالتوازي مع دول المنطقة في الخليج العربي بترسيخ مبدأ حماية للاستثمار الأجنبي، من خلال إصدار تشريعات تُظفي إلى ضمان الحماية القانونية لملكية المستثمر الأجنبي من مخاطر نزع الملكية للمنفعة العامة. ومن المفيد القول، إنّه فيما يتعلّق بوسائل الحماية الوطنية ثمة وجهان رئيسيان: أولهما، يتمثل أساسًا في التشريعات العامة لنزع الملكية؛ أي الدستور، وقانون نزع الملكية، وقانون الاستثمار الأجنبي، وهذه الأمور تُعدّ وسائل عامة أو حماية عامة لنزع الملكية. ويتمثل الوجه الثاني في ضرورة توفير الحماية الخاصة للمستثمر الأجنبي فيما يتعلّق بنزع الملكية، ذلك أنّه في هذا الضرب من الحماية الخاصة يجب أن تتوافر أمور إضافية للمستثمر الأجنبي، من جهة ضرورة تمتّعه بامتيازات تُشجّعه على الانتصاب في الدول المضيفة للاستثمار، ناهيك على ضرورة أن يكون للمستثمر الأجنبي تشريعات تُنظّم نزع الملكية للمنفعة العامة من خلال وضع امتيازات يتمتّع بها؛ تتجسّد خاصة في إنشاء هيئة للاستثمار الأجنبي تكون هي واجهة المستثمر عند قيام الدولة المضيفة للاستثمار بمباشرة إجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة. وبناءً على ما تقدّم ذكره، يُمكن تقسيم المطلب إلى فرعين جامعين: أولهما، نتحدّث فيه عن الحماية بوجه عام لنزع الملكية للمنفعة العامة. وثانيهما، نُوجّه فيه النّظر إلى الحماية الخاصة لملكية الأجنبي في مواجهة مخاطر نزع الملكية للمنفعة العامة.

الفرع الأول:

الحماية العامة لملكية المستثمر الأجنبي من مخاطر نزع الملكية للمنفعة العامة في ضوء

التشريعات الوطنية

صدر قانون نزع الملكية في دولة قطر في عام 1988 وعَمِلَ على تنظيم إجراءات نزع الملكية للمنفعة، وكيفية إصدار قرارات نزع الملكية. وكان الاختصاص في تطبيق أحكام هذا القانون

للإدارة المختصة في وزارة البلدية، كما جاء بتنظيم كيفية احتساب التعويض لمالك العقار المنزوعة ملكيته، وذلك في المادة 24 مادة⁸¹.

يتبين للباحث ممّا سبق، أنّ المُشرّع القطري وضع تنظيم تشريعي خاص لنزع الملكية العقارية للمنفعة العامة، حيث أنّه وضع حماية خاصة للملكية حين نصّ في الدستور الدائم لدولة قطر في المادة 27 بأنّ " الملكية الخاصة مصونة، فلا يحرم أحد من ملكة إلا بسبب المنفعة العامة وفي الأحوال التي يبينها القانون وبالكيفية التي ينص عليها، وبشرط تعويضه تعويضاً عادلاً"⁸². كما قام المُشرّع بوضع آليات للجهة المختصة يتوجّب عليها اتّباعها في صورة إبداء رغبتها في نزع الملكية للمنفعة العامة. يأتي هذا كلّهُ، ليؤكد بصفة قاطعة بأنّ الملكية الخاصة مصونة، ولا يجوز الاعتداء عليها من أيّ طرف أو شخص أو أيّ كيان حتى ولو كانت الدولة، ذلك أنّ المُشرّع وضع التزاماً، ورسم طريقاً خاصاً للدولة لنزع الملكية⁸³.

وفي هذا السياق، نصّت المادة الثانية من قانون نزع الملكية القطري على أنّه "لا يجوز نزع ملكية العقارات أو الاستيلاء عليها مؤقتاً إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض عادل يقرر وفقاً لأحكام هذا القانون ويؤدى إلى مستحقه دفعة واحدة"⁸⁴. وبمفهوم المخالفة للنص، يقع باطلاً كلّ إجراء تتّخذه الإدارة بنزع الملكية دون اتّباع الإجراءات المنصوص عليها في قانون نزع الملكية. كما يتّضح للباحث بأنّ المُشرّع القطري وضع شرطان لنزع الملكية، كُنّا قد تطرّقنا إليهما في موضع سابق من الدراسة، وهما أن يكون نزع الملكية للمنفعة العامة، ومقابل تعويض عادل ويؤدى الى مستحقه دفعة واحدة⁸⁵.

كما نصّ المُشرّع في ذات القانون في المادة 3 على الأمور التي تُعتبر من قبيل المنفعة العامة، وحصرها في بنود تعكس المنفعة العامة، وأتاح للوزير المُختص القيام برفع مُقترحات لمجلس الوزراء للتوسّع في بنود المنفعة العامة، وهذا يُبيّن حرص المُشرّع على صيانة الملكية تطبيقاً للمبدأ المنصوص عليه في الدستور.

وتجدر الإشارة كذلك إلى الباب الثاني في قانون نزع الملكية، والذي جاء بإجراءات يجب على الإدارة اتّباعها عند مُباشرة الإجراءات الخاصة بنزع الملكية، حيث نصّت المادة 8 من القانون على أن " يصدر قرار نزع الملكية من مجلس الوزراء بناء على اقتراح الوزير..."⁸⁶، وبعد أن يتم

⁸¹ قانون رقم 13 لسنة 1988 بشأن نزع ملكية العقارات والاستيلاء عليها مؤقتاً للمنفعة العامة، مرجع سابق، مادة 24.

⁸² الدستور الدائم لدولة قطر، منشور بتاريخ 2005/6/8، الجريدة الرسمية، العدد 6، مادة 27.

⁸³ يوسف الزمان، لا يوجد تاريخ نشر، نزع الملكية للمنفعة العامة في التشريع القطري، بحث منشور في شبكة الانترنت، ص4.

⁸⁴ قانون رقم 13 لسنة 1988 بشأن نزع ملكية العقارات والاستيلاء عليها مؤقتاً للمنفعة العامة، مرجع سابق، مادة 2.

⁸⁵ يوسف الزمان، المرجع السابق، ص7.

⁸⁶ قانون رقم 13 لسنة 1988 بشأن نزع ملكية العقارات والاستيلاء عليها مؤقتاً للمنفعة العامة، مرجع سابق، مادة 8.

إصدار قرار نزع الملكية من قبل مجلس الوزراء، تقوم لجنة التثمين المُشكَّلة بمُوجب قانون نزع الملكية⁸⁷ بمباشرة مُهمَّتها من خلال تقدير التعويضات المُستحقة لمالك العقار المنزوعة ملكيته⁸⁸، ويتم تقدير قيمة التعويض وقت صدور قرار نزع الملكية أو وقت استغلاله للمنفعة العامة أيهما أسبق، حيث نصّت المادة 10 من القانون على أن " يقدر التعويض على أساس قيمة العقار وقت صدور قرار نزع الملكية أو وقت استغلاله للمنفعة العامة أيهما أسبق..."⁸⁹، وبعد ذلك لمالك العقار المنزوعة ملكيته التظلم أمام لجنة التظلمات فيما يتعلّق بتقدير التعويض فقط، وتكون اللجنة مُشكَّلة من خمسة أعضاء برئاسة قاض من المجلس الأعلى للقضاء⁹⁰، وعند النظر في التظلمات من قبل اللجنة الأخيرة لا يجوز للجنة زيادة التعويض إلا في حدود 15% فقط من القيمة التي قدرتها لجنة التثمين⁹¹.

ونرى في الحكم الصادر عن محكمة التمييز القطرية (الطعن رقم 24 لسنة 2007)، والقاضي في منطوقه على أنّ الإدارة يجب أن تلتزم بالإجراءات التي رسمها المُشرّع في القانون رقم 13 لسنة 1988، بحيث يجب أن تتم عملية نزع الملكية بقرار من مجلس الوزراء، وأن يعرض المستحقون للتعويض بتعويض عادل وفقاً لتقدير اللجان المنشأة بموجب القانون، كما يُمكن التظلم من قرار التثمين أمام اللجنة المختصة التي شكّلت بموجب المادة 4/5 من ذات القانون، والتي تكون برئاسة قاض من المجلس الأعلى للقضاء. ومفاد هذا كله، أنّ عدم اتباع الإدارة للإجراءات المنصوص عليها، يؤدي إلى استيلاء الدولة على العقار جبراً من صاحبه، وهو بمثابة غصب ينتج مسؤولية على الإدارة، ويُتيح لمالك العقار اللجوء إلى القضاء ومُطالبته بالتعويض عن الأضرار التي لحقت به عن العمل غير المشروع⁹².

وفي هذا الصدد، يتّضح بأنّ قرار نزع الملكية للمنفعة العامة يصدر من مجلس الوزراء، ويُعتبر من القرارات المحصنة التي لا يجوز الطعن عليها أمام المحكمة حسب ما ورد في قانون 7 لسنة 2007 بشأن الطعن على القرارات الإدارية⁹³.

⁸⁷ نصت المادة 5 من قانون نزع الملكية للمنفعة العامة على "تنشأ لجتان تلحقان بالإدارة، ولجنة أخرى للتظلمات تتبع المدير مباشرة"، بحيث تتولى لجنة التثمين معاينة العقار المنزوعة ملكيته وتقوم بتقدير التثمين كتعويض يدفع للمالك كمقابل لقرار نزع الملكية.

⁸⁸ فاروق الاباصيري، 2015، الحق في التعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة في احكام محكمة التمييز القطرية، مركز الدراسات القانونية والقضائية - وزارة العدل، مجلد 9، العدد 1، ص 212.

⁸⁹ قانون رقم 13 لسنة 1988 بشأن نزع ملكية العقارات والاستيلاء عليها مؤقتاً للمنفعة العامة، مرجع سابق، مادة 10.

⁹⁰ قانون رقم 13 لسنة 1988 بشأن نزع ملكية العقارات والاستيلاء عليها مؤقتاً للمنفعة العامة، مرجع سابق، مادة 4/5.

⁹¹ قانون رقم 13 لسنة 1988 بشأن نزع ملكية العقارات والاستيلاء عليها مؤقتاً للمنفعة العامة، مرجع سابق، مادة 16/ب. و فاروق الاباصيري، 2015، الحق في التعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة في احكام محكمة

التمييز القطرية، ص 215 - 216.

⁹² الطعن رقم 24 لسنة 2007، تمييز مدني، جلسة 2007/5/22، محكمة التمييز القطرية.

⁹³ حيث اقام المدعي طلبه ببطان قرار لجنة التظلمات المتعلقة بنزع الملكية، وقضت المحكمة بأن قرار اللجنة نهائي ولا يجوز الطعن عليه بأي طريق من طرق الطعن، وأن المحكمة غير مختصة ولائياً بالنظر في طلبات الطعن على قرارات

وعند تطبيق هذه الإجراءات في نزع الملكية بشكل عام على المواطنين والمستثمرين يثور التساؤل التالي: هل تعدّ مثل هذه الإجراءات كافية لتوفير حماية و ضمانات للمستثمر الأجنبي من إجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة؟

سوف نتحدّث في الفرع الثاني عن الحماية الخاصة لملكية المستثمر الأجنبي في مواجهة المخاطر المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة العامة.

الفرع الثاني:

الحماية الخاصة لملكية المستثمر الأجنبي في مواجهة مخاطر نزع الملكية للمنفعة العامة

يتّضح من النظرة التي سلطناها على قانون نزع الملكية القطري في هذا الشأن، بأنّ إجراءات نزع الملكية هي إجراءات معقدة وطويلة، وقد تستغرق وقت طويل، في حين أنّ المستثمر الأجنبي يتوقع أن تتمّ معاملته مُعاملة خاصة في هذا الصدد قبل أن يأتي للاستثمار في قطر، فعندما يتمّ التعرّف على تلك الإجراءات فإنّ ذلك قد يُسبّب نفور المستثمر الأجنبي بحكم أنّ إجراءات نزع الملكية طويلة ومعقدة، إضافةً إلى كونه لا يتمتّع بأيّ حماية خاصة في نزع الملكية سوى تلك الممنوحة للمستثمر المحلي.

وبالنسبة لتطبيق أحكام قانون نزع الملكية للمنفعة، فإنّه يتمّ تطبيق أحكام القانون بدون جدل بالنسبة للمواطن. وأمّا فيما يتعلّق بملكية المستثمر الأجنبي، فإنّ هذه المسألة تُثير الجدل، ذلك أنّ قانون رقم 1 لسنة 2019 وضع ضمانات للمستثمر الأجنبي، حيث نصّ المُشرّع في المادة 13 من ذات القانون على أنه لا تنزع ملكية المستثمر الأجنبي سواء كانت بطريقة مباشرة أو غير مباشرة لنزع الملكية⁹⁴، إلا لسبب واحد وهو المنفعة العامة، ومن غير تمييز عن المواطن القطري، ويكون النزع مقابل تعويض عادل. يتّضح من كلّ هذا، وُجود أكثر من قانون نظّم مسألة نزع الملكية للمستثمر الأجنبي، وهما قانون نزع الملكية للمنفعة العامة وقانون استثمار رأس المال غير القطري. ولعلّ الإشكال الحقيقي الذي يثور في هذا السياق مُحصّله التساؤل التالي: في حالة نشوب نزاع على نزع ملكية لمُستثمر أجنبي أيّ قانون سيتمّ تطبيقه؟

يُرجّح الباحث أنّه من باب أولى أن يتمّ تطبيق قانون استثمار رأس المال الأجنبي، ذلك أنّ القانون الأخير جاء بضمانات للمُستثمر لأنّ الأصل أنّه لا يجوز نزع ملكية المستثمر، كما اعتبر نزع الملكية بالنسبة للأجنبي استثناءً على الأصل، لذلك قرّره المُشرّع كقاعدة استثنائية. ولكن كان من الأجدر على المشرع القطري أن يقوم بوضع ضمانات أكثر فيما يتعلّق بجزئية التعويض العادل

اللجنة، وذلك أن القرارات التي تصدرها اللجنة نهائية بصريح نص القانون. انظر/ قضية رقم 2018/56، صادر بتاريخ 2019/1/29، المحكمة الابتدائية – مدني، الدائرة الأولى، المجلس الأعلى للقضاء، دولة قطر.
⁹⁴ قانون رقم 1 لسنة 2019 بشأن رأس المال غير القطري في النشاط الاقتصادي، مرجع سابق، مادة 13.

عما هو منصوص عليه بالنسبة للمواطنين، إذ كان يجب أن يُقرَّر بأنَّ التعويض يجب أن يُصرف للمستثمر مباشرة بعد عملية نزع الملكية كما فعل المشرع العماني في المرسوم رقم 50 لسنة 2019 وتحديدًا في المادة 23 إذ أُلزم المشرع العماني الجهة المختصة بنزع الملكية للمنفعة العامة أن يكون التعويض عادلاً، ويُقدَّر وقت نزع الملكية، وأن يتم دفع التعويض دون تأخير، الأمر الذي لم يتطرق له المشرع القطري فيما يتعلق بوقت دفع التعويض للمستثمر⁹⁵.

وتجدر الإشارة إلى أن نزع الملكية قد يرد أيضاً على جميع الاستثمارات الأجنبية؛ بمعنى أن نزع الملكية قد يردُّ على عقار أو مشروع استثماري آخر، كما هو الحال في مشاريع الصناعة والطاقة والتي يقوم فيها المُستثمر الأجنبي بممارسة نشاطه التجاري الاستثماري عن طريق رخصة يحصل عليها بالاتفاق مع الدولة بممارسة نشاط معين، ففي هذه الحالة تقوم الدولة بسحب الترخيص وإيقاف المشروع لمقتضيات المصلحة العامة، تتمثل في المحافظة على الأمن في الدولة.

وفيما يتعلَّق بالاستملاك -وفي حال قامت الدولة باستملاك عقار مملوك لمُستثمر أجنبي- سوف تُطبَّق أحكام قانون رقم 13 لسنة 1988 لمباشرة الاستملاك عن طريق وزارة البلدية والبيئة، وهي الجهة المعنية بتطبيق أحكام القانون سالف الذكر، وبنفس الإجراءات المُتَّبعة في مُواجهة المواطن. وذلك عملاً بقاعدة الخاص يقيد العام، ويُعتبر في هذه الحالة قانون الاستثمار القطري بمثابة القانون الخاص الذي يُفيد قانون نزع الملكية، وهو في هذه الحالة - قانون نزع الملكية - يُعتبر من قبيل القانون العام. ومن ذلك يتبيَّن بأنَّ قانون نزع الملكية للمنفعة العامة، هو المطبق على نزع ملكية المستثمر الأجنبي. لذلك يستوجب علينا البحث في مسألة رقابة تلك القرارات من الناحية القضائية، فقد تضمَّنت المادة 3 من قانون 7 لسنة 2007 بشأن الطعن على القرارات الإدارية على عدم جواز الطعن على قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة وحصَّنتها بموجب القانون، إلا أنَّ للمستثمر الأجنبي حقَّ اللجوء إلى الوسائل البديلة لفضِّ المنازعات بموجب الاتفاقيات الدولية التي وقَّرت حماية للمستثمر الأجنبي بعدم تعرُّضه لنزع الملكية للمنفعة العامة. وإن حصل وتم نزع ملكية مُستثمر أجنبي للمنفعة العامة، فإنَّ ذلك يكون بمُقابل تعويض عادل، مع إمكانية اللجوء إلى التحكيم في حال حصول خلاف على هذا القرار لتسوية النزاع. وسوف نتحدَّث تفصيلاً عن الوسائل البديلة لفضِّ منازعات الاستثمار في الجزء المُخصَّص من هذه الدراسة.

كما قام المشرع العماني في قانون الاستثمار بمنح المُستثمر الأجنبي امتيازات إضافية شريطة مُوافقة مجلس الوزراء على ذلك، فقد نصَّت المادة 18 على أن " يتمتع المشروع الاستثماري بجميع المزايا والحوافز والضمانات التي يتمتع بها المشروع الوطني وفقاً للقوانين المعمول بها في

⁹⁵ المرسوم السلطاني رقم 50 لسنة 2019، المرجع السابق، مادة 24.

السلطنة، ويجوز بقرار من مجلس الوزراء بناء على توصية الوزير تقرير معاملة تفضيلية للمستثمر الأجنبي تطبيقاً لمبدأ المعاملة بالمثل. كما يجوز بقرار من مجلس الوزراء منح مجموعة من مزايا إضافية لمشاريع الاستثمار الأجنبي التي تؤسس في المناطق الأقل نمواً في السلطنة⁹⁶. كما تجدر الإشارة إلى أمر مهم جداً، وهو إنشاء هيئة معنية بالاستثمارات الأجنبية كما فعلت أغلب الدول في الوطن العربي، فقد نصّ قانون الاستثمار المصري رقم 72 لسنة 2017 على إنشاء وزارة الاستثمار والتعاون الدولي تكون من مهامها النظر في جميع الأمور المتعلقة بالاستثمار الأجنبي، وذلك من خلال توفير ضمانات وحماية للمستثمر الأجنبي⁹⁷. وفي الجانب الآخر، قامت السعودية بإنشاء هيئة الاستثمار الأجنبي، وذلك من خلال النصّ على إنشاء الهيئة في نظام الاستثمار الأجنبي تكون مهمتها تذليل المصاعب التي تواجه المستثمر الأجنبي وتوفير الحماية اللازمة لجذب رؤوس الأموال الأجنبية⁹⁸. وهناك العديد من الدول التي قامت بإنشاء هيئة للاستثمار الأجنبي⁹⁹.

المطلب الثاني:

وسائل الحماية الدولية

إنّ القواعد الدولية تلعب دوراً هاماً في استقطاب المستثمرين الأجانب ورؤوس الأموال الأجنبية، حيث قامت دولة قطر بإبرام العديد من الاتفاقيات الدولية الثنائية بشأن الاستثمار الأجنبي. وتُشير الإحصائيات إلى أنّ دولة قطر قامت بالتوقيع على حوالي 35 اتفاقية ثنائية ومُتعددة الأطراف بشأن تشجيع وحماية الاستثمار الأجنبي على إقليمها¹⁰⁰.

وقد نصّت جميع الاتفاقيات الاستثمارية في مضمونها على حماية تُوفّرها دولة قطر بموجب الاتفاق، قوامها الرئيس عدم المساس بملكية المستثمر الأجنبي، وضمان عدم تعرّض الدولة لإجراءات نزع الملكية كأصل. ولكن مع هذا، قد يُواجه المشروع الاستثماري إجراءات نزع الملكية

⁹⁶ المرسوم السلطاني رقم 50 لسنة 2019، المرجع السابق، مادة 18.

⁹⁷ قانون الاستثمار رقم 72 لسنة 2017، جمهورية مصر العربية.

⁹⁸ انظر نظام الاستثمار الأجنبي، المملكة العربية السعودية، 1421 هـ.

⁹⁹ وبالنظر في موقع المؤسسة العربية لضمان الاستثمارات وانتماء الصادرات، نجد أن العديد من الدول العربية قامت بإنشاء هيئات تتعلق بالاستثمار الأجنبي، وتحرص على جذب الاستثمارات الأجنبية من خلال توفير بيئة استثمارية صحية تساهم في توفير الضمانات الكافية والحماية للمستثمرين الأجانب، لا سيما تلك المخاوف المتعلقة بمخاطر نزع الملكية

للمنفعة العامة. <http://dhaman.net/ar/research-studies/investment-agencies/>

¹⁰⁰ وبالنظر في الاتفاقيات – الثنائية والإقليمية – التي أبرمتها دولة قطر بشأن حماية وتشجيع الاستثمارات الأجنبية تقدر

بحوالي 35 اتفاقية دولية، وذلك بالنظر في موقع البوابة القانونية القطرية – موقع

الميزان. <https://www.almeezan.qa/AgreementsBySubject.aspx?&pageNumber=2&language=ar>

age=ar

للمنفعة العامة إذا ما اقتضت المصلحة العامة ذلك، شريطة أن يتم نزع الملكية وفقاً للقوانين والتشريعات المعمول بها في الدولة. ومن المفيد التذكير بأن الاتفاقيات الدولية نصّت على التزام الدولة المضيفة للاستثمار بضرورة دفع تعويض عادل عن المشروع الاستثماري المنزوعة ملكيته. ومن هنا يمكن القول، إنّ الاتفاقيات الدولية بشأن الاستثمار تُحدّد التزامات أطراف العلاقة، بحيث يتمّ الاتفاق على مجموعة من المبادئ التي تُنظّم الاستثمار بشكل عام، وتُنظّم مسألة الحماية و ضمانات الدولة عدم المساس بالمشروع الاستثماري الأجنبي عن طريق نزع الملكية إلاً وفقاً للمصالح العام لتحقيق المنفعة العامة.

إنّ الأمر الواضح إذًا، أنّ الاتفاقيات الدولية تُساهم في تعزيز الثقة عند المُستثمر الأجنبي، كما أنّها تُساهم في توفير حماية لملكية المُستثمر الأجنبي على المستوى الدولي، بحيث تصبح الدولة المضيفة للاستثمار الأجنبي مُلتزمة بمُوجب الاتفاقية بتوفير الحماية للمشروع الاستثماري الأجنبي¹⁰¹. ويمكن القول، إنّ الاتفاقيات والمعاهدات الدولية تتضمن أحكاماً قانونية، مثل الأحكام القانونية المنصوص عليها في التشريعات الوطنية، إلاً أنّ الاتفاقيات تنصّ على أحكام تفصيلية ودقيقة أكثر من التشريعات الوطنية. والمُميّز في الاتفاقيات أنّها تُضفي التزامات تعاقدية تقع على عاتق الدولة المضيفة للاستثمار الأجنبي، إذ لا يُمكن تعديل الاتفاقية بإرادة الدولة المنفردة، كما هو الحال بالنسبة للتشريعات الوطنية¹⁰². وسوف نتحدث في هذا المطلب عن الاتفاقيات الإقليمية (الفرع أول)، والاتفاقيات الثنائية (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

الاتفاقيات الدولية بشأن حماية الاستثمار الأجنبي (الاتفاقيات الإقليمية)

إنّ الاتفاقيات الدولية التي تُبرمها دولة قطر بشأن الاستثمار الأجنبي تُعطي ثقةً للمُستثمر الأجنبي، بحيث تُعتبر هذه الاتفاقيات بمثابة حماية و ضمان للاستثمار الأجنبي من مخاطر نزع الملكية للمنفعة العام. ونبين أهمّ الاتفاقيات الإقليمية التي أبرمتها دولة قطر في هذا الشأن، فيما يلي:

1- الوكالة الدولية لضمان الاستثمار

وافقت دولة قطر على الانضمام إلى اتفاقية الوكالة الدولية لضمان الاستثمار في عام 1995، حيث تأسست الوكالة في عام 1985 وكان مقرها في سيول¹⁰³، وهي تُعتبر من أهمّ الاتفاقيات الدولية

¹⁰¹ عبدالله عبدالكريم عبدالله، ضمانات الاستثمار في الدول العربية، الطبعة الأولى، دار الثقافة، الأردن، 2010، ص109.

¹⁰² لعماري وليد، 2010 – 2011، الحوافز والحواجز القانونية للاستثمار الأجنبي في الجزائر، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، الجزائر، ص26 – 27.

¹⁰³ عبدالله عبدالكريم عبدالله، ضمانات الاستثمار في الدول العربية، مرجع سابق، ص159. واتفاقية إنشاء الوكالة الدولية لضمان الاستثمار، المصادق عليها بالمرسوم 63 لسنة 1995، 1995/9/2، سيول.

بشأن الاستثمار الأجنبي من خلال توفير الحماية الدولية من المخاطر التي قد يتعرض لها المستثمر الأجنبي لعلّ من أبرزها تلك المتعلقة بنزع ملكية المشروع الاستثماري للمنفعة العامة. وللوكالة شخصية معنوية، ويعتبر مركزها الرئيسي في واشنطن.

إنّ الوكالة الدولية لضمان الاستثمار تهدف إلى توفير حماية للاستثمارات الأجنبية¹⁰⁴، وقد أصبحت دولة قطر والدول الأعضاء في الاتفاقية ملتزمين بتوفير الحماية التي قرّرتها الاتفاقية للاستثمارات الأجنبية، لا سيما تلك الضمانات المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة العامة، حيث نصّت المادة 2/11 من الاتفاقية على أنّ "التأميم والإجراءات المماثلة: اتخاذ الحكومة المضيفة لإجراء تشريعي، أو اتخاذها أو قعودها عن اتخاذ إجراء إداري مما يترتب عليه حرمان المستفيد من الضمان من ملكيته أو من السيطرة على استثماره أو من منافع جوهرية لاستثماره. ويستثنى من ذلك الإجراءات عامة التطبيق التي تتخذها الحكومات عادة لتنظيم النشاط الاقتصادي في أراضيها، والتي لا تنطوي على تفرقة تضر بالمستفيد من الضمان"¹⁰⁵.

2- الاتفاقية الموحدة لاستثمار رؤوس الأموال العربية في الدول العربية

قامت دولة قطر بالإضافة إلى ما تقدّم بالتوقيع على الاتفاقية الموحدة لاستثمار رؤوس الأموال العربية في الدول العربية في عام 2016. والجدير بالذكر، أنّ الاتفاقية الموحدة لاستثمار رؤوس الأموال العربية في الدول العربية تأسست في عام 1980 من قبل الدول الأعضاء¹⁰⁶، وقد أعطت هذه الاتفاقية ضمانات للاستثمار الأجنبي بأن لا تتعرض لإجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة، إذ نصّت المادة 1/8 على أنّ "1- لا يخضع رأس المال العربي المستثمر بموجب أحكام هذه الاتفاقية لأية تدابير خاصة أو عامة دائمة أو مؤقتة مهما كانت صيغتها القانونية تلحق أياً من أصوله أو احتياطاته أو عوائده كلياً أو جزئياً وتؤدي إلى المصادرة أو الاستيلاء الجبري أو نزع الملكية أو التأميم أو التصفية أو الحل أو انتزاع أو تبيد أسرار الملكية الفكرية أو الحقوق العينية الأخرى أو منع سداد الديون أو تأجيلها جبراً أو أية تدابير أخرى تؤدي إلى الحجز أو التجميد أو الحراسة أو غير ذلك من صور المساس بحق الملكية في ذاته أو إلى الإخلال بما يترتب عليه للمالك من سلطات جوهرية تتمثل في سيطرته على الاستثمار وحيازته وحقوق إدارته وحصوله على عوائده أو استيفاء حقوقه والوفاء بالتزاماته". كما نصّت الاتفاقية في المادة 2/8 على جواز نزع الملكية

¹⁰⁴ عبدالله عبدالكريم عبدالله، ضمانات الاستثمار في الدول العربية، مرجع سابق، ص162.

¹⁰⁵ اتفاقية إنشاء الوكالة الدولية لضمان الاستثمار، المصادق عليها بالمرسوم 63 لسنة 1995، 1995/9/2، سيول، مرجع سابق.

¹⁰⁶ الاتفاقية الموحدة لاستثمار رؤوس الأموال العربية في الدول العربية (المعدلة)، المصادق عليها بالمرسوم 26 لسنة 2016، 2016/6/2، مقر التوقيع غير محدد.

للمنفعة العامة، ولكن بتوافر شرط المنفعة العامة، وأن يكون التعويض المقابل لنزع الملكية تعويضاً عادلاً، وأن تكون معاملة المستثمر معاملة غير تمييزية.

3- المؤسسة العربية لضمان الاستثمار

في مؤتمر التنمية الصناعية للدول العربية المنعقد في دولة الكويت عام 1966 تمت التوصية على دراسة مدى إمكانية إنشاء مؤسسة عربية جماعية لضمان رؤوس الأموال العربية والأجنبية، فقامت دولة الكويت بتولي دراسة وإعداد مشروع المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، بعد ذلك تم عرض الموضوع على الحكومات في عام 1970 وتم اعتماد المشروع من قبل الدول الأعضاء في عام 1971، آنذاك انضمت دولة قطر إلى الاتفاقية بموجب مرسوم رقم 371 لسنة 1971. إن المؤسسة العربية لضمان الاستثمار تأسست في عام 1974، واتخذت الكويت مقرّاً رئيسياً لها. والجدير بالذكر، أنّ المؤسسة حصلت على تصنيف مرتفع من "ستاندرز اند بورز" العالمية في عام 2008، وتُعتبر أول هيئة متعددة الأطراف لتأمين الاستثمار في العالم¹⁰⁷، وأول مؤسسة عربية تضمن الاستثمارات الأجنبية ضدّ المخاطر غير التجارية التي من ضمنها مخاطر نزع الملكية للمنفعة العامة¹⁰⁸.

وقد نصّت المادة 18 من الاتفاقية على حماية و ضمانات للمشاريع الاستثمارية الأجنبية من المخاطر التي قد تواجه المستثمر الأجنبي من نزع الملكية للمنفعة العامة، والتي تتجسّد في صور كالتأمين والمصادرة والاستيلاء¹⁰⁹، إذ نصّت المادة على أن "1- يغطي التأمين الذي توفره المؤسسة كل أو بعض الخسائر المترتبة على تحقق واحد أو أكثر من المخاطر غير التجارية التالية: أ- اتخاذ السلطات العامة بالقطر المضيف بالذات أو بالواسطة إجراءات تحرم المؤمن له من حقوقه الجوهرية على استثماره وعلى الأخص المصادرة والتأمين وفرض الحراسة ونزع الملكية والاستيلاء الجبري وأي إجراءات تدرجية أخرى..."¹¹⁰.

والجدير بالذكر أنّ هذه المؤسسة تُغطي تأمين كلّ أو بعض الخسائر التي ترتبت على أخطار غير تجارية وذلك وفقاً للمادة 18 من الاتفاقية، مثل اتخاذ السلطات في الدولة المضيفة إجراءات تحرم المؤمن له من حقوقه الجوهرية على استثماره، وعلى الأخص المصادرة والتأمين وفرض الحراسة ونزع الملكية والاستيلاء الجبري وأي إجراءات تدرجية يكون لها بمرور الزمن نفس الأثر، ومنعه من استيفاء حقه أو التصرف فيه وتأجيل الوفاء إلى أجل غير معلوم.

¹⁰⁷ انظر الموقع الإلكتروني للمؤسسة العربية لضمان الاستثمار، 2021/2/10، نبذة عن ضمان | المؤسسة العربية

لضمان الاستثمار وائتمان الصادرات (dhaman.net)

¹⁰⁸ عبدالله عبدالكريم عبدالله، ضمانات الاستثمار في الدول العربية، مرجع سابق، ص136.

¹⁰⁹ عبدالله عبدالكريم عبدالله، ضمانات الاستثمار في الدول العربية، مرجع سابق، ص144.

¹¹⁰ المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، مرجع سابق، مادة 18.

4- اتفاقية تشجيع وحماية وضمان الاستثمارات بين الدول الأعضاء في منظمة

المؤتمر الإسلامي

تطرقت الاتفاقية في مقدمتها إلى أنه تمثيلاً مع أهداف منظمة المؤتمر الإسلامي التي ينصّ عليها ميثاقها، وعملاً على تحقيق الاستفادة من الموارد والإمكانات الاقتصادية المتاحة فيها وحشدتها واستغلالها على أفضل وجه في إطار التعاون الوثيق بين الدول الأعضاء، واقتناعاً منهم بأنّ علاقات الاستثمار بين الدول الإسلامية هي من المجالات الرئيسية للتعاون الاقتصادي بين هذه الدول، والتي يمكن من خلالها دعم التنمية الاقتصادية والاجتماعية بها على أسس المصلحة المشتركة والنفع المتبادل، وحرصاً من هذه الدول على توفير وتنمية المناخ الملائم للاستثمار والذي يمكن في ظلّه أن تنتقل الموارد الاقتصادية بين البلاد في ظل حماية وضمائن دولية، وافقت دولة قطر على الانضمام في هذه الاتفاقية بموجب المرسوم رقم 25 لسنة 2003¹¹¹.

يتضح من عنوان الاتفاقية أنها نصّت على حماية وضمائن للمشاريع الاستثمارية الأجنبية، فقد نصت الاتفاقية في المادة 10 منها على حماية وضمائن للمشاريع الاستثمارية الأجنبية من مخاطر نزع الملكية للمنفعة العامة وذلك بأن "1- تلتزم الدولة المضيفة بالألا تقوم بذاتها أو بواسطة إحدى هيئاتها أو مؤسساتها أو السلطات المحلية فيها- باتخاذ أي إجراء أو التصريح باتخاذها إذا كان هذا الإجراء قد يؤدي بصورة مباشرة أو غير مباشرة إلى المساس بملكية المستثمر لرأس ماله أو استثماره، وذلك عن طريق تجريده من ملكيته كلياً أو جزئياً أو من كل أو بعض حقوقه الجوهرية أو عن مباشرة سلطاته على ملكية أو حيازة أو استخدام رأس ماله من السيطرة الفعلية على الاستثمار أو إدارته أو الاستفادة منه أو الحصول على منفعه أو تحقيق أرباحه أو ضمان نموه وازدهاره.

2- على أنه يجوز:

أ- نزع ملكية الاستثمار من أجل الصالح العام وفقاً للقانون وبدون أي تمييز، وبالدفء بدون تأخير لتعويض كاف وفعال للمستثمر وفقاً لقوانين الدولة المضيفة التي تنظم مثل هذه التعويضات وذلك شرط أن يكون للمستثمر حق الطعن في إجراء نزع الملكية أمام المحكمة المختصة في البلد المضيف.

111 اتفاقية تشجع وحماية وضمان الاستثمارات بين الدول الأعضاء في منظمة المؤتمر الإسلامي، المصادق عليها بالمرسوم رقم 25 لسنة 2003، 2003/3/3، مقر التوقيع غير محدد.

ب- اتخاذ الإجراءات التحفظية الصادرة بموجب أمر من جهة قضائية مختصة وإجراءات تنفيذ الأحكام الصادرة عن جهة قضائية مختصة¹¹².

كما نصّت المادة 13 من ذات الاتفاقية على ضمانات تتجسّد في دفع التعويض عن الأضرار التي وقعت نتيجة ممارسة الدولة أو إحدى سلطاتها العامة أو الخاصة أو المحلية إذا قامت الدولة بالمساس بأيّ من الحقوق والضمنات المقرّرة للمستثمر بموجب هذه الاتفاقية، على أن يكون التعويض نقدياً ومساوياً لما لحق المستثمر من أضرار، وأن يُدفع خلال سنة من تاريخ الاتفاق على تقدير التعويض¹¹³. وبالنظر في المواد السابقة، نجد أنّ الاتفاقية تُلزم الدول الأعضاء بعدم اتخاذ أيّ إجراء، أو حتى التصريح باتّخاذ إجراء من شأنه المساس بملكية المستثمر الأجنبي، أو من شأنه منعه من مباشرة سلطاته على ملكيته، إلّا في حال نزع الملكية من أجل المصلحة العامة وفق للقانون وبدون تمييز. ونجد أنها ألزمت الدولة بدفع التعويض بدون تأخير، وعلى أن يكون التعويض كاف وفعال للمستثمر. كما أنها ضمنت للمستثمر الحقّ في الطعن على إجراءات نزع الملكية أمام المحكمة المختصة في البلد المضيف.

وبمجرد انضمام دولة قطر لمثل هذه الاتفاقيات تكون قد كرّست الحماية والضمنات الدولية لرؤوس الأموال الأجنبية من مخاطر نزع الملكية للمنفعة العامة بكافة صورها، إذ وقرت هذه الاتفاقيات الجوّ المناسب للاستثمارات الأجنبية من خلال النصّ على شروط كافية لحماية وضمن الاستثمارات الأجنبية. والجدير بالذكر، أنّ الاتفاقيات التي انضمت لها دولة قطر – متعددة الأطراف – التي تطرقنا لها هي على سبيل المثال وليست على سبيل الحصر، فقد انضمت دولة قطر في اتفاقيات عديدة بشأن حماية الاستثمارات الأجنبية بشكل عام، وعلى وجه الخصوص توفير حماية وضمنات من مخاطر نزع الملكية للمنفعة العامة.

وبعد أن تحدّثنا تفصيلاً عن الاتفاقيات مُتعددة الأطراف في هذا الجزء، ننقل إلى الفرع الثاني للحديث عن الاتفاقيات الثنائية بشأن الاستثمار الأجنبي ودورها في توفير الحماية والضمنات.

الفرع الثاني:

الاتفاقيات الدولية الثنائية بشأن حماية الاستثمار الأجنبي

إنّ الاتفاقيات الدولية الثنائية شأنها شأن الاتفاقيات الدولية – مُتعددة الأطراف – فهي تُساهم بتوفير الأجواء المُناسبة للاستثمارات الأجنبية، وهي تُوفّر حماية وضمنات حقيقيّة للمشاريع الاستثمارية

112 اتفاقية تشجع وحماية وضمن الاستثمارات بين الدول الأعضاء في منظمة المؤتمر الإسلامي، المصادق عليها بالمرسوم رقم 25 لسنة 2003، المادة 10، مرجع سابق.

113 اتفاقية تشجع وحماية وضمن الاستثمارات بين الدول الأعضاء في منظمة المؤتمر الإسلامي، المصادق عليها بالمرسوم رقم 25 لسنة 2003، المادة 13، مرجع سابق.

الأجنبية في مواجهة المخاطر المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة العامة، ذلك أنّ هذه الحماية والضمانات تتسم بطابعها الدولي وذلك بعيداً عن سياسة الدولة في تطبيق تشريعاتها الوطنية، بحيث يكون لهذه الاتفاقيات المبرمة نوع من الاستقرار التشريعي مقارنة مع التشريعات الوطنية للبلد المضيف للاستثمار، إذ أنّ للدولة الحقّ في تعديل تشريعها الوطني بإرادة الدولة، في حين أنّ حماية الاستثمارات الأجنبية في مواجهة مخاطر نزع الملكية للمنفعة العامة تكون حماية قانونية، سواء كانت الحماية على المستوى الوطني أو على المستوى الدولي، وقد تكون حماية اتفاقية. لذلك ظهرت الاتفاقيات الثنائية كوسيلة لتوفير الحماية والضمانات للاستثمارات الأجنبية لأنها تنصّ في مضمونها على توازن بين المصالح المتعارضة للدول المضيفة للاستثمار وأصحاب المشاريع الاستثمارية من الأجنبي¹¹⁴.

وفي هذا الصدد، قامت دولة قطر بالتوقيع على العديد من الاتفاقيات الثنائية بشأن تشجيع وحماية الاستثمارات الأجنبية في دولة قطر، وفي المقابل تمّ توفير حماية وضمانات للمشاريع الاستثمارية القطرية في الدول المضيفة لهذه الاستثمارات، لا سيما و أنّ دولة قطر تمتلك مشاريع استثمارية ضخمة في العديد من الدول، فكانت الاتفاقيات التي أبرمتها قطر تُوفّر مصالح مشتركة بصفتها دولة تستثمر في جميع أنحاء العالم، وبصفتها دولة تسعى لجذب رؤوس الأموال الأجنبية من خلال المشاريع الاستثمارية الأجنبية.

وفي ذات السياق الناظم، أبرمت دولة قطر أكثر من 30 اتفاقية ثنائية بشأن تشجيع وحماية الاستثمارات الأجنبية¹¹⁵، وقد تضمّنت الاتفاقيات الثنائية مبادئ عديدة تتمثّل في توفير حوافز وحماية وضمانات. ولعلّ أبرز وأقدم المعايير التي استقر عليها العرف الدولي، هو معيار المعاملة العادلة والمنصفة¹¹⁶، ويتّضح ذلك خاصة عند النظر في الاتفاقيات الاستثمارية التي أبرمتها دولة قطر، فقد نصت المادة 1/4 من اتفاقية بشأن التشجيع والحماية المتبادلة للاستثمارات بين حكومة دولة قطر وحكومة روسيا الاتحادية على أنّ " يمنح كل طرف متعاقد استثمارات وعائدات مستثمري الطرف المتعاقد الآخر في إقليمه معاملة عادلة ومنصفة... " ¹¹⁷ ، وهو معيار يُمكن

¹¹⁴ زياني مريم - زياني كريمة، الحماية المقررة للاستثمارات الأجنبية في ظل الاتفاقيات الثنائية - الجزائر نموذجاً، مرجع سابق، ص6.

ولعماري وليد، 2010 - 2011، الحوافز والحواجز القانونية للاستثمار الأجنبي في الجزائر، مرجع سابق، ص36.

¹¹⁵ انظر في الاتفاقيات - الثنائية والإقليمية - التي أبرمتها دولة قطر بشأن حماية وتشجيع الاستثمارات الأجنبية تقدر بحوالي 35 اتفاقية دولية، وذلك بالنظر في موقع البوابة القانونية القطرية - موقع

الميزان. <https://www.almeezan.qa/AgreementsBySubject.aspx?&pageNumber=2&language=ar>

¹¹⁶ ولعماري وليد، 2010 - 2011، الحوافز والحواجز القانونية للاستثمار الأجنبي في الجزائر، مرجع سابق، ص36 - 37.

¹¹⁷ اتفاقية بشأن التشجيع والحماية المتبادلة للاستثمارات بين حكومة دولة قطر وحكومة روسيا الاتحادية، المصادق عليها بالمرسوم رقم 34 لسنة 2009، مقر التوقيع الدوحة، المادة 4.

الاستناد إليه في تقدير التعويض المقابل للنزع الملكية للمنفعة العامة، فتكون الدولة مُلتزمة بمعاملة المُستثمر الأجنبي بموجب الاتفاقية مُعاملة عادلة ومنصفة عند الخوض في إجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة. وسوف نتحدّث تفصيلاً عن الاتفاقيات الثنائية التي أبرمتها دولة قطر بشأن حماية الاستثمارات الأجنبية، فيما يلي:

1- اتفاق التبادل التجاري والتعاون الاقتصادي والتقني وتشجيع الاستثمار بين حكومة

دولة قطر وحكومة جمهورية مصر العربية

تُعتبر اتفاقية دولة قطر وجمهورية مصر العربية المُصادق عليها بالمرسوم رقم 116 لسنة 1990 بشأن تشجيع الاستثمار أول اتفاقية ثنائية تُبرمها دولة قطر في مجال الاستثمار¹¹⁸، وكان لها أثر في إضافة حماية و ضمانات للاستثمار بين البلدين فيما يتعلّق بنزع الملكية للمنفعة العامة، فقد نصت 7/ب من الاتفاقية على أنّه "لا يحق لأي من الطرفين المتعاقدين نزع ملكية الاستثمارات التابعة للطرف الآخر أو رعاياه المستثمرة داخل حدود بلده إلا مقابل تعويض عادل وعاجل وبنفس العملة التي ورد بها رأس المال المستثمر أصلاً"¹¹⁹. ويلاحظ الباحث أنّ الاتفاقية المُبرمة بين البلدين نصّت على أنّ الأصل، هو عدم جواز نزع ملكية الاستثمارات في كلّ من البلدين، إلاّ أنه يجوز نزع ملكية المستثمر بشرط واحد فقط، وهو أن يكون التعويض المقابل لنزع الملكية تعويض عادل وعاجل، وهذا النص خارج عن العادة مُقارنة بما هو موجود في الاتفاقيات المماثلة التي أبرمتها دولة قطر بشأن تشجيع وحماية الاستثمارات الأجنبية التي سوف نتطرق لها لاحقاً، حيث نصّت أغلب الاتفاقيات الثنائية بشأن تشجيع وحماية الاستثمارات الأجنبية في خصوص نزع الملكية بأنه كأصل عام لا يجوز أن تتعرض المشاريع الاستثمارية بين البلدين في الاتفاقية لإجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة، إلاّ أنه يجوز استثناءً على ذلك نزع ملكية المستثمر الأجنبي ولكن بشرطين رئيسيين: الأول، أنّ يكون نزع الملكية للمنفعة العامة وهذا الشرط لم تنص عليه الاتفاقية بين دولة قطر وجمهورية مصر وذلك على خلاف باقي الاتفاقيات التي أبرمتها دولة قطر بشأن الاستثمار. والثاني، أنّ يكون التعويض عن نزع الملكية تعويضاً عادلاً، لذلك كان من الأجدر أن يتمّ النص في الاتفاقية على عدم جواز نزع الملكية إلاّ بتحقيق شرط المنفعة العامة والتعويض العادل.

¹¹⁸ بالنظر في موقع البوابة القانونية القطرية "الميزان" يتضح أن الاتفاقية التي أبرمتها دولة قطر وجمهورية مصر العربية بشأن التبادل التجاري والتعاون الاقتصادي والتقني وتشجيع الاستثمار هي أول اتفاقية من هذا النوع تبرمها دولة قطر، حيث أبرمت الاتفاقية في عام 1990/10/22 في القاهرة، ونصت الاتفاقية على نصوص عديدة من شأنها توفير الحماية والضمانات للاستثمارات بين البلدين، لا سيما الحماية والضمانات الدولية للمشاريع الاستثمارية في مواجهة مخاطر نزع الملكية للمنفعة العامة.

¹¹⁹ اتفاق التبادل التجاري والتعاون الاقتصادي والتقني وتشجيع الاستثمار بين حكومة دولة قطر وحكومة جمهورية مصر العربية، المصادق عليها بالمرسوم رقم 116 لسنة 1990، 1990/10/22، مقر التوقيع القاهرة.

2- اتفاقية بين حكومة دولة قطر وحكومة الجمهورية التونسية لتشجيع وحماية

الاستثمارات

تم إبرام الاتفاقية بين دولة قطر وجمهورية تونس في عام 1996 وتمت المصادقة عليها بموجب مرسوم رقم 2 لسنة 1997، وتضمنت الاتفاقية العديد من وسائل الحماية والضمانات التي تمنح للمستثمرين في كل من البلدين، ولعلّ أبرز وسائل الحماية والضمانات التي نصّت عليها الاتفاقية، هي تلك المتعلقة بإجراءات نزع الملكية للمنفعة، إذ نصّت المادة د/4/3/2 على أنّه " في حالة تعرض استثمارات مستثمري أحد الطرفين المتعاقدين على إقليم الطرف المتعاقد الآخر إلى خسائر نتيجة حرب أو نزاعات مسلحة أخرى أو ثورة أو حالة طوارئ قومية أو اضطرابات أهلية أو فتنة أو حالة شبيهة تحدث على إقليم هذا الأخير، يمنح هذا الطرف أولئك المستثمرين معاملة لا تقل امتيازاً عن المعاملة الممنوحة لمستثمريه أو لمستثمري أي دولة أخرى فيما يتعلق (بالترجيح) أو جبر الضرر أو التعويض أو أي صورة أخرى من صور التسوية.

وفيما يتعلّق بمسألة نزع الملكية، فقد أقرّت هذه الاتفاقية الأمور التالية:

1- لا يمكن تأميم أو نزع ملكية استثمارات مستثمري أيّ من الطرفين المتعاقدين ولا يمكن إخضاع هذه الاستثمارات إلى أيّ إجراء له أثر مشابه على إقليم الطرف المتعاقد الآخر، إلاّ إذا توفرت الشروط التالية:

أ- أن يقع اتخاذ الإجراءات لفائدة المصلحة العامة طبقاً للصيغ التي ينص عليها القانون.

ب- أن تتخذ الإجراءات المذكورة بدون تمييز.

ج- أن يتم مرافقة تلك الإجراءات بدفع تعويض فوري وعادل وفعلي قابل للتحويل بكل حرية¹²⁰.
عند استقراء المادة المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة العامة في الاتفاقية بين دولة قطر والجمهورية التونسية يتّضح أنّها نظّمت إجراءات نزع الملكية بوضع شروط صارمة يجب مراعاتها عند اتخاذ الدولة المضيفة للاستثمار إجراءات نزع الملكية للمنفعة، فقد نصت الاتفاقية على إلزام الطرفين فيها بتوفير حماية الاستثمارات من نزع الملكية، حيث نصّت على عدم جواز نزع ملكية المستثمر كقاعدة عامة، وأجازت نزع الملكية عند توافر شرط المنفعة العامة وفقاً للقوانين المعمول بها، وأن تكون إجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة بدون تمييز، وأن يُعوّض المستثمر عن إجراءات نزع الملكية تعويضاً عادلاً وفورياً وقابل للتحويل.

¹²⁰ اتفاقية بين حكومة دولة قطر وحكومة الجمهورية التونسية لتشجيع وحماية الاستثمارات، المصادق عليها بالمرسوم رقم 2 لسنة 1997، 1997/3/3، مقر التوقيع الدوحة.

يلحظ الباحث بأن الاتفاقية المبرمة بين دولة قطر والجمهورية التونسية، تطرقت إلى حماية وضمانات للاستثمارات الأجنبية بين البلدين بشكل تفصيلي، مما يؤدي ضرورة إلى خلق أجواء مناسبة للاستثمار بين البلدين. وعند المقارنة بين الاتفاقية المبرمة بين دولة قطر وجمهورية مصر، والاتفاقية المبرمة بين دولة قطر والجمهورية التونسية، نجد أنّ الاتفاقية الأخيرة تُوفّر حماية وضمانات أكثر للمشاريع الاستثمارية في مواجهة مخاطر نزاع الملكية للمنفعة العامة.

3- اتفاقية بين حكومة دولة قطر وحكومة جمهورية سنغافورة بشأن تشجيع وحماية الاستثمارات المتبادلة.

تُعتبر الاتفاقية المبرمة بين حكومة دولة قطر وحكومة جمهورية سنغافورة من أحدث الاتفاقيات التي أبرمتها دولة قطر بشأن الاستثمار¹²¹، فقد قرّرت الاتفاقية حماية وضمانات للاستثمار من مخاطر نزاع الملكية للمنفعة العامة بين البلدين، فقد نصّت المادة 5 من الاتفاقية على التالي:

" التأميم والتعويضات

لا يحق لأي من الطرفين المتعاقدين نزاع ملكية الاستثمارات الخاصة بالمُستثمرين التابعين للطرف المتعاقد الآخر أو تأميمها أو إخضاع تلك الاستثمارات لإجراءات تُشابه نزاع الملكية أو التأميم (يُشار إليه فيما يلي بالتأميم)، ولا يسري التأميم إلا بتوافر الشروط التالية:

أ. أن يُقام تحقيقاً لأغراض عامة.

ب. ألا ينبنى التأميم على معاملات تمييزية.

ج. أن يتم التأميم وفقاً للإجراءات القانونية المعمول بها.

د. سداد التعويضات المُستحقة وفقاً لهذه المادة.

2- يتعين أن يُصاحب التأميم سداد التعويض الفوري والمُلائم والفعال. كما ينبغي أن يُعادل التعويض القيمة السوقية العادلة للاستثمار قبل تأميمه أو قبل إشهار عملية التأميم المُزمعة أيهما أقرب يكون هذا التعويض حال الأداء...¹²².

يلحظ الباحث من خلال الاطلاع على الاتفاقيات الثنائية التي أبرمتها دولة قطر بشأن تشجيع وحماية الاستثمارات الأجنبية، بأن أغلبها نص على حماية وضمانات للاستثمارات الأجنبية في

¹²¹ بالنظر في موقع البوابة القانونية القطرية "الميزان"، نجد أن أحدث اتفاقية أبرمتها دولة قطر في مجال تشجيع وحماية الاستثمار هي الاتفاقية المبرمة مع حكومة جمهورية سنغافورة، فقد تم أبرام هذه الاتفاقية وصادقت عليها دولة قطر بالمرسوم رقم 33 لسنة 2018، تاريخ المصادقة 2018/6/5، وتجدر الإشارة إلى أن مقر التوقيع كان في سنغافورة.

¹²² اتفاقية بين حكومة دولة قطر وحكومة جمهورية سنغافورة بشأن تشجيع وحماية الاستثمارات المتبادلة، المصادق عليها بالمرسوم 33 لسنة 2018، 2018/6/5، مقر التوقيع سنغافورة، مادة 5.

مواجهة مخاطر نزع الملكية للمنفعة، بحيث تستوجب الاتفاقيات باتخاذ الدولة عند قيامها بإجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة لشروط تحقيق المنفعة العامة، وأن يكون مقابل نزع الملكية تعويض عادل وفعال وفوري، يُجبر الضرر الذي تعرّض له المستثمر الأجنبي من إجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة.

وبعد أن تحدثنا عن وسائل الحماية الموضوعية التي تتمحور في وسائل دولية – الاتفاقيات – ووسائل وطنية تتمثل في التشريعات الداخلية للدولة المضيفة للاستثمار، ننتقل في المبحث الثاني للحديث تفصيلاً عن وسائل الحماية الإجرائية التي تتمحور أساساً حول وسائل فضّ منازعات الاستثمار.

المبحث الثاني:

الحماية الإجرائية للاستثمار الأجنبي

سعيًا إلى زيادة حجم الاستثمارات في الدول المضيفة للاستثمارات الأجنبية، قامت الدول بتوفير مناخ جاذب للاستثمارات الأجنبية من خلال توفير حماية قضائية لتسوية النزاعات بين المستثمر والدولة المضيفة للاستثمار.

إنّ الحماية القضائية تبعث الطمأنينة للمستثمر الأجنبي، لذلك حرصت أغلب التشريعات الوطنية والاتفاقيات الدولية على توفيرها، ذلك أنّها تضمّنت إقراراً بأنّ للمستثمر الأجنبي الحقّ في اللجوء إلى القضاء الوطني في البلد المضيف للاستثمار، أو القضاء الدولي. كما أنّ للمستثمر الحقّ في اللجوء إلى الوسائل البديلة لفضّ منازعات الاستثمار من خلال التحكيم.

إنّ الدول تُدرك مدى أهمية الوسائل لفضّ المنازعات الاستثمارية، لذلك نجد أنّ التشريعات المتعلّقة بالاستثمار الأجنبي نصّت على حقّ المستثمر في اللجوء إلى وسائل فضّ المنازعات من خلال القضاء الوطني أو الدولي، أو الوسائل البديلة لفضّ المنازعات من خلال التحكيم. لكلّ ذلك نصّت أغلب الاتفاقيات الدولية على حقّ المستثمر في اللجوء إلى التحكيم.

لذلك قسّمنا هذا المبحث إلى مطلبين، الأول نتحدّث فيه عن القضاء كوسيلة لفضّ منازعات الاستثمار، والثاني نتحدث فيه عن التحكيم كوسيلة بديلة لفضّ منازعات الاستثمار.

المطلب الأول:

القضاء كوسيلة لفض المنازعات

يُعتبر القضاء هو الأصل في حلّ المنازعات الاستثمارية كقاعدة عامة، فقد نصّت المادة 17 من قانون استثمار رأس المال الأجنبي العماني على أن " تختص المحاكم العمانية بنظر أي نزاع ينشأ بين المشروع الاستثماري والغير ..."¹²³. وأما قانون الاستثمار القطري فقد نصّ في المادة 16 منه على أنه " باستثناء المنازعات العمالية، يجوز للمستثمر غير القطري الاتفاق على حل أي نزاع ينشأ بينه وبين الغير بواسطة التحكيم أو أي وسيلة من وسائل تسوية المنازعات المقررة وفقاً للقانون"¹²⁴. لذلك نجد أنّ للمستثمر الأجنبي الخيار في اللجوء إلى القضاء الوطني، وهو ما يُعتبر من مظاهر السيادة للدولة المضيفة للاستثمار¹²⁵، أو اللجوء إلى القضاء الدولي عند نشوب نزاع بين المستثمر والدولة المضيفة للاستثمار، ولكنّ اللجوء إلى القضاء الدولي يَجِبُ أن يكون وفقاً للاتفاقيات الدولية في هذا الشأن، أو أن يكون وفقاً لشرط منصوص عليه في عقود الاستثمار. لذلك قسّمنا هذا المطلب إلى الفرعين، الأول نتحدث فيه عن القضاء الوطني، والثاني نتحدث فيه عن القضاء الدولي.

الفرع الأول:

دور القضاء الوطني في تسوية المنازعات الاستثمارية

يُعتبر القضاء الوطني وسيلة مُهمّة لفضّ المنازعات بشكل عام، والاستثمار بشكل خاص في هذا الصدد – الاستثمارات الأجنبية –. وقد أولت دولة قطر وبعض الدول في الوطن العربي المهمة بمجال الاستثمار اهتمامها بإنشاء محاكم خاصة للنزاعات الاستثمارية. ففي دولة قطر تمّ تشكيل فريق عمل يضمّ مختلف الجهات في الدولة مُمثّلة في المجلس الأعلى للقضاء، ومجلس الوزراء، ووزارة العدل، ووزارة التجارة والصناعة، وجامعة قطر، وقد وضع فريق العمل النواة الأساسية لمحكمة الاستثمار والنزاعات التي يجب أن تنظرها، وذلك بهدف تحصيل مراكز مُتقدمة في مؤشرات البنك الدولي، وكان الهدف الأساسي من ذلك، هو جذب المستثمر الأجنبي عموماً.

¹²³ المرسوم السلطاني، 50 لسنة 2019، مرجع سابق، مادة 17.

¹²⁴ قانون رقم 1 لسنة 2019 بشأن رأس المال غير القطري في النشاط الاقتصادي، مرجع سابق، مادة 16.

¹²⁵ محمد رحيم حسب الله الشمري، الضمانات القانونية لحماية ملكية المستثمر الأجنبي، لا يوجد، دار السنهوري، بيروت، 2018، ص 247.

وبموجب ما توصل إليه فريق العمل المُشكّل، فقد وافق مجلس الوزراء من حيث المبدأ على مشروع قانون محكمة الاستثمار، وبموجب ذلك شكّل فريق عمل في المجلس الأعلى للقضاء يضمّ العديد من القضاة بهدف وضع التصوّر العام للمحكمة، وكيفية عملها، وآلياتها، وعدد الدوائر فيها. ولعلّ أهمّ ما يميّز المشروع عمومًا، هو خُروجه عن الإطار المعتاد للإجراءات الواردة بقانون المُرافعات المدنية والتجارية، واستحدثه لنظريات جديدة ومنها إدارة الدعوى المدنية، وجميع تلك الأمور تُساهم في سرعة الفصل التي يبحث عنها المستثمر. ولعلّ أهمّ ما يهدف إليه المشروع وفريق العمل ككلّ، هو خلق بيئة مناسبة تجعل المستثمر يثق في القضاء الوطني، ولا يذهب مباشرة للوسائل البديلة أو المحاكم الدولية ذات الطابع الخاص، ولا يتأتّى ذلك إلاّ بتسهيل الإجراءات، ووضع الأسس التي تضمن توجّه المستثمر الأجنبي للقضاء الوطني، وأن يكون ذلك هو الخيار الأول له، حيث نلاحظ عمومًا أن المستثمر الأجنبي لا يثق في القضاء الوطني من جانب السرعة، لذلك يتّجه للقضاء الخاص الذي يوفر له السرعة التي يريتها¹²⁶.

ولابدّ من الإشارة، إلى أنّ القضاء الوطني لابدّ أن يكون جزءًا من المنظومة العامة للدولة، بحيث يضع في الحسبان ضرورة توفير البيئة الاستثمارية المناسبة لجذب المستثمر، وإحدى تلك الوسائل هي توفير قضاء مُتخصّص. وليس بالضرورة أن يكون ذلك القضاء، هو في شكل محاكم مستقلة أو محاكم متخصّصة، بل يمكن أن يكون بشكل داخلي، بحيث يسعى القضاء لتهيئة الكوادر القضائية لتكون على دراية كافية بمسائل الاستثمار والتجارة، وأهمية دور الاستثمار الأجنبي من خلال انخراط الكادر القضائي في دورات في كبرى المحاكم التجارية في العالم، ما يعني بأنه يمكن أن يكون للقضاء دور في جذب المستثمر في الحالة التي يصعب فيها إنشاء محاكم متخصّصة¹²⁷. كما قامت بعض الدول -مثل الإمارات- بإنشاء محكمة خاصة للمُنازعات التجارية، تهدف إلى الدقة والسرعة في الفصل في المُنازعات، وتُقدّم خدمات قضائية مُيسّرة للمتقاضين، وتختصّ بالنظر في الدعاوى التجارية¹²⁸.

¹²⁶ مقابلة شخصية مع القاضي جاسم عبدالعزيز عبيدان، عضو فريق محكمة الاستثمار - المجلس الأعلى للقضاء - دولة قطر، بتاريخ 2021/3/1. وبالنظر في موقع المجلس الأعلى للقضاء في قطر نجد أن هناك بيان تم إصداره بشأن محكمة الاستثمار <https://www.sjc.gov.qa/ar/pages/newsdetails.aspx?ItemId=145>

¹²⁷ مقابلة شخصية مع القاضي جاسم عبدالعزيز عبيدان، عضو فريق محكمة الاستثمار - المجلس الأعلى للقضاء - دولة قطر، بتاريخ 2021/3/1.

¹²⁸ انظر الموقع الإلكتروني لمحاكم

دبي، [https://www.dc.gov.ae/PublicServices/CMSPage.aspx?PageName=CommercialC](https://www.dc.gov.ae/PublicServices/CMSPage.aspx?PageName=CommercialCourt)
[ourt](https://www.dc.gov.ae/PublicServices/CMSPage.aspx?PageName=CommercialC)

ويُعتبر القضاء الوطني من الوسائل المهمة في تسوية منازعات الاستثمار لأنّ النزاعات التي تنشأ على المشاريع الاستثمارية تكون على إقليم البلد المضيف للاستثمار، ممّا يُعطي القضاء الوطني الاختصاص الأصلي للفصل في مثل هذه المنازعات¹²⁹.

وفيما يتعلّق بمنازعات الاستثمار الأجنبي في دولة قطر، فقد نصّ قانون استثمار رأس المال غير القطري في المادة 16 على أنّه " باستثناء المنازعات العمالية، يجوز للمستثمر غير القطري الاتفاق على حل أي نزاع ينشأ بينه وبين الغير بواسطة التحكيم أو أي وسيلة من وسائل تسوية المنازعات المقررة وفقاً للقانون"¹³⁰. ومن خلال استقراء النصّ السابق، يتّضح أنّ المشرع القطري أعطى الاختصاص الأصلي للفصل في منازعات الاستثمار للمحاكم الوطنية، ولم ينص على ذلك صراحة كما فعل المشرع العماني في قانون استثمار الأجنبي، وإنما اكتفى المشرع القطري بالنص على "جواز" الاتفاق باللجوء إلى التحكيم، أو أيّ وسيلة أخرى لفض المنازعات.

وأما المشرع العماني، فقد ذكر صراحة أنّ المحاكم الوطنية هي المختصة في الأصل بالنظر في منازعات الاستثمار، والاستثناء هو اللجوء إلى التحكيم، حيث نصّت المادة 17 من قانون استثمار رأس المال الأجنبي العماني على أنّ " تختص المحاكم العمانية بنظر أي نزاع ينشأ بين المشروع الاستثماري والغير، وتكون لقضايا المشروعات الاستثمارية صفة الاستعجال عند نظرها أمام هذه المحاكم، ويجوز تسوية الخلافات والمنازعات عن طريق التحكيم"¹³¹.

وأما المشرع الكويتي، فقد نصّ في المادة 26 من قانون هيئة تشجيع الاستثمار المباشر على أنّ " تكون المحاكم الكويتية وحدها هي المختصة بنظر أي نزاع ينشأ بين مشروعات الاستثمار والغير أياً كان. ويجوز الاتفاق على الالتجاء في هذا النزاع إلى التحكيم"¹³².

أما المشرع العراقي، فقد نصّ صراحة على أنّ المنازعات الناشئة عن قانون الاستثمار العراقي تكون في الأصل خاضعة إلى ولاية القضاء العراقي، وترك الأمر جوازيًا بالاتفاق بين الأطراف باللجوء إلى التحكيم، واختيار القانون الواجب التطبيق للفصل في النزاع، حيث نصّت المادة 27 من قانون الاستثمار العراقي على أنّ " تخضع المنازعات الناشئة عن تطبيق هذا القانون إلى القانون العراقي وولاية القضاء العراقي، ويجوز الاتفاق مع المستثمر على اللجوء إلى التحكيم

¹²⁹ بحري محمد إلياس، 2018 – 2019، الاستثمار الأجنبي في الجزائر في ظل قانون الاستثمار، رسالة ماجستير،

جامعة العربي بن مهدي – أم البواقي – كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، ص 50 – 51.

¹³⁰ قانون رقم 1 لسنة 2019 بشأن رأس المال غير القطري في النشاط الاقتصادي، مرجع سابق، مادة 16.

¹³¹ المرسوم السلطاني، 50 لسنة 2019، مرجع سابق، مادة 17.

¹³² قانون هيئة تشجيع الاستثمار المباشر رقم 116 لسنة 2013، دولة الكويت، مادة 26.

التجاري (الوطني أو الدولي) وفق اتفاق يبرم بين الطرفين يحدد بموجبه إجراءات التحكيم وجهته والقانون الواجب التطبيق"¹³³.

وأما المشرع الجزائري، فقد قفَى نفس الاتجاه، إذ جعل الاختصاص الأصيل لتسوية المنازعات التي تنشأ بشأن الاستثمار الأجنبي في ولاية القضاء الوطني، إلا أنه أخذ بإمكانية اللجوء إلى وسائل بديلة لفضّ المنازعات من خلال التحكيم¹³⁴، حيث نصت المادة 24 من القانون 16 – 9 المتعلق بترقية الاستثمار على أن " يخضع كل خلاف بين المستثمر الأجنبي والدولة الجزائرية يتسبب فيه المستثمر أو يكون بسبب إجراء اتخذته الدولة في حفة، للجهات الجزائرية إقليمياً..."¹³⁵.

وفي ذات السياق، نستعرض موقف المُستثمر الأجنبي من اللجوء إلى القضاء الوطني، إذ قد يعترض المستثمر الأجنبي عند اللجوء إلى القضاء الوطني في المنازعات الاستثمارية بعض الإشكاليات والمخاوف، تتجسّد في خوفه من عدم حياد القضاء الوطني عندما تكون دولة القضاء الوطني طرفاً في النزاع في مواجهة المستثمر الأجنبي، كما يتحجّج المستثمر الأجنبي بعدم إمامه بالتشريعات وإجراءات التقاضي في الدولة المضيفة للاستثمار، كما أنه قد يتمسك بأنّ القضاء الوطني دائماً ما يتّسم بالبطء في إجراءات التقاضي، وعدم كفاية الخبرة المتوفرة عند القضاء الوطني للنظر في مُنازعات الاستثمار الأجنبي، بحجة أنّ مُنازعات الاستثمار الأجنبي تحتاج إلى خبرة ومؤهلات عالية في مجال الاستثمارات الأجنبية.

بعد أن تحدثنا عن القضاء الوطني ودوره في مُنازعات الاستثمار بشكل عام، لا بدّ من التطرّق إلى منازعات نزع ملكية المستثمر الأجنبي للمنفعة العامة لتحديد دور القضاء الوطني في تسوية نزع الملكية للمنفعة العامة، فالمشرع القطري يعتبر قرار نزع الملكية للمنفعة العامة من القرارات المحصنة التي لا يجوز الطعن عليها أمام القضاء، ويصدر قرار نزع الملكية للمنفعة من رئيس مجلس الوزراء ويصادق عليه سمو أمير البلاد، وقد حصّن المُشرّع قرار نزع الملكية للمنفعة بموجب قانون رقم 7 لسنة 2007 بشأن الفصل في المنازعات الإدارية، ويتّضح ذلك جلياً في المادة 3/3 التي نصّت على أنه " مع مراعاة حكم المادة 13 من قانون السلطة القضائية المشار إليه، تختص الدائرة الإدارية دون غيرها، بنظر المنازعات الإدارية التالية:

... الطلبات التي يُقدمها الأشخاص الطبيعيون والمعنويون بإلغاء القرارات الإدارية النهائية، عدا الأوامر والقرارات والمراسيم الأميرية، والقرارات الصادرة بموجب القانون رقم (17) لسنة

¹³³ محمد رحيم حسب الله الشمري، الضمانات القانونية لحماية ملكية المستثمر الأجنبي، مرجع سابق، ص248.

¹³⁴ بحري محمد إلياس، 2018 – 2019، الاستثمار الأجنبي في الجزائر في ظل قانون الاستثمار، مرجع سابق، ص51.

¹³⁵ بندير خديجة، 2018 – 2019، الضمانات القانونية للاستثمار الأجنبي في الجزائر، رسالة ماجستير، جامعة أحمد دراية أدرار – كلية الحقوق، الجزائر، ص48.

2002 بشأن حماية المجتمع، والقرارات الصادرة بموجب القوانين المتعلقة باللجوء السياسي، والإقامة الدائمة، ودخول وخروج الوافدين وإقامتهم وإبعادهم، والجمعيات والمؤسسات الخاصة، والمراكز الدينية، والمطبوعات والنشر وتراخيص إصدار الصحف والمجلات، وتراخيص الأسلحة والذخائر والمتفجرات، ونزع الملكية للمنفعة العامة، والقرارات المتعلقة بتحديد العنوان الدائم للناخب، والقرارات المتعلقة بالألقاب والانتساب للقبائل والعائلات¹³⁶. وعليه، يتّضح من خلال هذا النص أنّ قرار نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة؛ سواء كانت للأجنبي أو للقطري، يكون وفقاً للإجراءات المنصوص عليها في قانون نزع ملكية العقارات والاستيلاء عليها مؤقتاً للمنفعة العامة رقم 13 لسنة 1988، والقرار الصادر بنزع الملكية يكون محصناً من الطعن أمام القضاء.

بذلك، يُمكن القول إنّ القضاء الوطني هو وسيلة للوصول إلى أحكام مُلزِمة لأطراف النزاع، بحيث يستوجب على أطراف النزاع تنفيذ الأحكام الصادرة من القضاء الوطني، وعند اللّجوء إليه لتسوية المنازعات الاستثمارية يجبُ أن يكون مؤهلاً للفصل في المنازعات وفقاً للإجراءات والأنظمة والقواعد المعمول بها لتسوية المنازعات في القضاء الوطني.

ومن هذا المنطلق، قامت أغلب الدول التي تسعى إلى جذب رؤوس الأموال الأجنبية بالنص في تشريعاتها المنظمة للاستثمار التي تطرقنا لها سابقاً في الجزء من البحث، بجواز اللّجوء إلى وسائل بديلة لفضّ المنازعات، لذلك سوف ننتقل إلى الفرع الثاني للحديث عن دور القضاء الدولي في فضّ منازعات الاستثمار.

الفرع الثاني:

دور القضاء الدولي في تسوية المنازعات الاستثمارية

يُعتبر القضاء الدولي من أهمّ الوسائل المُتاحة للمستثمر الأجنبي في مسألة تسوية المنازعات الاستثمارية التي تنشأ بين الدولة المضيفة للاستثمار والمستثمر الأجنبي وأفضلها، ويرجع ذلك إلى أنّ الوسائل البديلة لفضّ المنازعات من القضاء الدولي تُعتبرُ أكثر جياداً واستقلالية من القضاء الوطني، لذلك لاقت هذه الوسيلة إقبالاً واسعاً من لدنّ المستثمرين الأجانب والدول المضيفة للاستثمارات الأجنبية. ومن هذا المنطلق، وسعيًا إلى جذب رؤوس الأموال الأجنبية لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، قامت الدول المضيفة للاستثمارات الأجنبية بالنصّ في تشريعاتها والاتفاقيات المُنظمة للاستثمار الأجنبي بجواز اللّجوء إلى الوسائل البديلة لفضّ المنازعات الاستثمارية من خلال القضاء الدولي والوسائل الأخرى لفضّ المنازعات الذي سوف نتحدث عنها

¹³⁶ قانون رقم 7 لسنة 2007 بشأن الفصل في المنازعات الإدارية، الجريدة الرسمية - 2007/5/13، مادة 3/3.

تفصيلاً في الفرع التالي، إذ أنّ هذه الوسائل تُعطي الثقة وتبعث الطمأنينة للمستثمر الأجنبي عند مُزاولة نشاطه الاستثماري في الدول المضيفة للاستثمار¹³⁷.

مما سبق، قامت الدول المضيفة للاستثمار بالتوقيع على الاتفاقيات التي تسمح للمستثمرين الأجانب باللجوء إلى المحاكم الدولية لفضّ المنازعات الاستثمارية، ونذكر منها:

1- محكمة العدل الدولية التي تمّ إنشاؤها حسب ميثاق الأمم المتحدة

تمّ إنشاء محكمة العدل الدولية بموجب ميثاق الأمم المتحدة، بحيث تكون جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة طرفاً في النظام الأساسي للمحكمة، كما يجوز للدول غير الأعضاء في الأمم المتحدة أن تنضمّ إلى هذه المحكمة من خلال الانضمام إلى النظام الأساسي لها وفقاً للشروط التي يتمّ وضعها من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة، وتكون الشروط لكلّ حالة منفردة على حدى وذلك بناءً على توصية من مجلس الأمن.

تتألف المحكمة من خمسة عشر عضواً من مختلف الثقافات القانونية، على أن يتمّ تعيينهم من خلال الانتخاب لمدة مُحدّدة بناءً على ترشيح من مجلس الأمن، وبشرط الحصول على مُوافقة الجمعية العامة للأمم المتحدة.

وتختصّ المحكمة بالنظر في الدعاوى التي تنشأ بين الدول، إذ لا يمكن للمستثمر الأجنبي اللجوء إلى محكمة العدل الدولية بصفة شخصية لرفع دعوى بشأن استثماره، كما لا يُمكن للمستثمر الأجنبي أن يكون طرفاً في دعوى ترفعها الدولة المضيفة للاستثمار الأجنبي بصفة شخصية، ولكن إذا تبنت الدولة التي يحمل جنسيتها المستثمر الأجنبي وقامت برفع دعوى لحماية مصالح المستثمر فهنا يمكن لمحكمة العدل الدولية النظر في النزاع، ويُعتبر ذلك انطلاقاً من مبدأ الحماية الدبلوماسية من خلال تدخّل الدولة في حماية أشخاص وأموال رعاياها خارج إقليمها¹³⁸.

2- محكمة الاستثمار العربية

تمّ إنشاء محكمة الاستثمار العربية بموجب الاتفاقية الموحّدة لاستثمار رؤوس الأموال العربية في الدول العربية – وقد تحدثنا عن هذه الاتفاقية في جزء سابق من الدراسة- وقد أصدرت المحكمة منذ تفعيلها لغاية شهر أبريل من عام 2020 عشرون حكماً في منازعات استثمارية عرضت عليها¹³⁹.

¹³⁷ دريد محمود السامرائي، الاستثمار الأجنبي – المعوقات والضمانات القانونية، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2006، ص318.

¹³⁸ دريد محمود السامرائي، الاستثمار الأجنبي – المعوقات والضمانات القانونية، مرجع سابق، ص320. أنظر النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية.

¹³⁹ عادل محمد، المبادئ القانونية التي أقرتها محكمة الاستثمار العربية، رقم الطبعة لا يوجد، الناشر لا يوجد، 2020، ص29.

ولقد اتخذت محكمة الاستثمار العربية الأمانة العامة لجامعة الدول العربية في القاهرة مقرّاً رئيسياً لها، ولا يمتنع ذلك بأن تقوم المحكمة بواجباتها القضائية في مقرّ آخر بقرار مُسبّب. وتتشكّل المحكمة من عدد خمسة قضاة أصليين على الأقل، وعدد آخر من القضاة الاحتياطيين تكون جنسيتهم من دول عربية مختلفة. ويقع اختيار القضاة من المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع لجامعة الدول العربية عن طريق ترشيح الدول الأعضاء.¹⁴⁰

وتختصّ المحكمة بالنظر في الدعاوى الاستثمارية التي تُقدّم من أحد أطراف الاستثمار الخاضعين للاتفاقية الموحّدة لاستثمار رؤوس الأموال العربية في الدول العربية، سواء كانوا من الأشخاص الطبيعيين أو الأشخاص المعنوية. ولكي يكون اختصاص المحكمة قائماً يجب أن يكون النزاع المنظور أمام المحكمة بين دولة عربية وأخرى، أو بين دولة عربية وأحد مؤسّسات أو هيئات عامة تابعة للدول العربية.

والجدير بالذكر، أنّ للمستثمر العربي حقّ اللجوء إلى المحكمة بصفة شخصية وبشكل مباشر لمُخاصمة الدولة المُضيفة للاستثمار. إنّ هذا الأمر الهام للغاية، هو على عكس ما هو موجود لدى محكمة العدل الدولية - كما أشرنا سابقاً - إذ لا يُمكن للمُستثمرين اللجوء مُباشرة وبصفة شخصية إلى محكمة العدل الدولية لمُخاصمة الدولة المضيفة للاستثمار¹⁴¹. ولا يُمكن للدول الأطراف في الاتفاقية العربية الموحدة بأن تتذرع بالحصانة القضائية أمام المحكمة¹⁴².

وتجدر الإشارة كذلك، إلى أنّ الحكم الصادر من محكمة الاستثمار العربية، والذي أقرّ مبدأ " اللجوء إلى محكمة الاستثمار العربية هو حق أصيل لأطراف النزاع ولا يتوقف على مواقف الطرف الاخر"، حيث أقرت هذا المبدأ مستندة إلى نص المادة 25 من الاتفاقية الموحدة لاستثمار رؤوس الأموال العربي في الدول العربية؛ بما معنى أنّه لا يوجد مجال لتذرع دولة عضو في الاتفاقية بالقول بأن اللجوء إلى محكمة الاستثمار العربية ليس من ضمن الاتفاق بين المتنازعين¹⁴³. وبعد أن تطرقنا إلى القضاء كوسيلة لتسوية منازعات الاستثمار في المطلب الأول، ننتقل إلى المطلب الثاني للحديث عن الوسائل البديلة لفضّ المنازعات الاستثمارية.

¹⁴⁰ دريد محمود السامرائي، الاستثمار الأجنبي - المعوقات والضمانات القانونية، مرجع سابق، ص324.

¹⁴¹ دريد محمود السامرائي، الاستثمار الأجنبي - المعوقات والضمانات القانونية، مرجع سابق، ص325 - 327.

¹⁴² بحري محمد إلياس، 2018 - 2019، الاستثمار الأجنبي في الجزائر في ظل قانون الاستثمار، مرجع سابق، ص55.

¹⁴³ الحكم الصادر في الدعوى رقم 1 لسنة 1 ق - استثمار - بجلسة 2004/10/12. عادل محمد، المبادئ القانونية التي أقرتها محكمة الاستثمار العربية، مرجع سابق، ص33.

المطلب الثاني:

الوسائل البديلة لفضّ المنازعات الاستثمارية

تُعتبر الوسائل البديلة لفضّ منازعات الاستثمار من أهمّ الوسائل الإجرائية التي تحمي المشاريع الاستثمارية الأجنبية، حيث تُعتبر من الوسائل الاستثنائية لفضّ مختلف المنازعات التي قد تنشأ، على اعتبار أنّها تُمثّل وسائل مُحايدة يلجأ إليها أطراف النزاع حين يقتضي الأمر ذلك. ويكون اللجوء إلى هذه الوسائل عن طريق الاتفاق المُبرم بين البلد المُضيف للاستثمار والمستثمر الأجنبي، وقد يكون عن طريق الاتفاقيات الدولية؛ سواء كانت اتفاقية مُتعددة الأطراف، أو اتفاقية ثنائية بشأن حماية الاستثمارات الأجنبية – التي تطرقنا لها سابقاً -. وعادة ما يُفضّل المستثمرون اللجوء إلى الوسائل البديلة لحسم المنازعات لامتيازها بالسرعة والحياد مقارنة بالقضاء الوطني.

وفي هذا السياق، سوف نتحدّث عن الوسائل البديلة لفضّ منازعات الاستثمار الأجنبي عن طريق المفاوضات والوساطة والتوفيق تحت عنوان الوسائل غير القضائية لتسوية منازعات الاستثمار في الفرع الأول، ونتحدّث في الفرع الثاني عن التحكيم كوسيلة بديلة لفضّ منازعات الاستثمار الأجنبي.

الفرع الأول:

الوسائل غير القضائية لتسوية منازعات الاستثمار الأجنبية

إنّ هذه الوسائل تكون بمثابة حل ودي وبديل للقضاء والتحكيم، حيث يتمّ تسوية المنازعات المتعلقة بالاستثمار عن طريق هذه الوسائل التي تتجسّد في التفاوض أو التوفيق، وذلك للوصول إلى نتيجة تُرضي جميع الأطراف في النزاع بصورة إيجابية¹⁴⁴. ويمكن القول، إنّ أطراف النزاع لهم كامل الحرية بالسيطرة الكاملة على الإجراءات دون الالتزام بإجراءات معينة، ومن مُميزات هذه الوسائل أنّها قليلة التكلفة مقارنةً بالتحكيم، ناهيك عن تميّزها بالسرعة للفصل في المنازعات. كما أنّها تتميّز بالسرية التامة، بحيث لا يتمّ الاطلاع عليها إلاّ من قبل أطراف النزاع، وفي عمومها هي إجراءات مُبسّطة ومرنة¹⁴⁵.

¹⁴⁴ محمد رحيم حسب الله الشمري، الضمانات القانونية لحماية ملكية المستثمر الأجنبي، مرجع سابق، ص 207.

¹⁴⁵ ميساء السامرائي، التنظيم القانوني للاستثمار الأجنبي، مرجع سابق، ص 125.

ولهذه الوسائل الودية لفضّ المنازعات عدة أشكال، منها ما يكون بشكل مباشر بين الأطراف من خلال التفاوض، ومنها ما يكون بشكل غير مباشر عن طريق تدخّل شخص ثالث كالتوفيق¹⁴⁶. وعليه، سنحدّث فيما يلي عن المُفاوضات أولاً، والتوفيق ثانياً.

1- المفاوضات

تُعرف المفاوضات بأنّها اتصال يحدث بين أطراف النزاع للوصول إلى تسوية، وحلّ الخلاف بشكل ودي. ولما كانت هذه الوسيلة تتمتع بالمرونة، فإنّها قد تلعب دوراً كبيراً في الوقاية من تطوّر النزاع بين الأطراف، كما أنّها تتميز كذلك بكونها تتحرّر من الشكليات والقواعد الموضوعية كما هو الحال في الوسائل الودية الأخرى¹⁴⁷. ويمكن القول إنّ هذه الوسيلة تلعب دوراً بارزاً في الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالاستثمار الأجنبي كوسيلة ودية لفضّ المنازعات الاستثمارية¹⁴⁸. ومن بين الاتفاقيات التي نصّت على الوسائل الودية لفضّ المنازعات الاستثمارية، الاتفاقية المُبرمة بين دولة قطر وحكومة جمهورية الهند بشأن التشجيع والحماية المُتبادلة للاستثمارات، إذ أنّها نصّت في هذا الخصوص ضمن المادة 1/8 على أنّ " أية منازعة تنشأ مباشرة بموجب أحكام هذه الاتفاقية عن استثمار بين أي من الطرفين المتعاقدين وأحد مستثمري الطرف الآخر، يتم تسويتها ودياً بين طرفيهما المعنيين"¹⁴⁹. وفي ذات السياق، نصّت العديد من الاتفاقيات الدولية على الجماعية للاستثمار الأجنبي على تسوية المنازعات الاستثمارية عن طريق المفاوضات قبل أن يتمّ اللجوء إلى الوسائل القضائية¹⁵⁰. ومن بين الاتفاقيات الاستثمارية التي نصّت على المفاوضات صراحة تلك الاتفاقية المُبرمة بين جمهورية مصر والولايات المتحدة الأمريكية بشأن تشجيع وحماية الاستثمار في عام 1986، والتي قضت بأنّه " في حالة قيام نزاع قانوني يتعلق باستثمار بين طرف متعاقد وبين مواطن أو شركة تابعة للطرف الأخير، بخصوص استثمار في أراضي ذلك الطرف، سيحاول الطرفان البحث أولاً عن تسوية النزاع بالتشاور والمفاوضات..."¹⁵¹.

¹⁴⁶ لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي، الفريق المعني بإصلاح نظام تسوية المنازعات بين المستثمرين الدول، الإصلاحات الممكنة في مجال تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول "ورقة مقدمة من حكومة جنوب أفريقيا" الدورة الثامنة والثلاثون، فيينا، 2019، ص10.

¹⁴⁷ إبراهيم باقر العجمي، 2020، النظام القانوني للاستثمارات الأجنبية وطرق تسوية منازعاتها في القانون العماني المقارن، رسالة دكتوراة، جامعة حلوان - مصر، ص360 - 361.

¹⁴⁸ ماهر جميل أبوخوات، حماية الاستثمار الأجنبي في ضوء قواعد القانون الدولي العام، الطبعة لا يوجد، دار النهضة العربية، القاهرة، 2014، ص72.

¹⁴⁹ اتفاقية بين حكومة دولة قطر وحكومة جمهورية الهند بشأن التشجيع والحماية المتبادلة للاستثمارات، المصادق عليها بالمرسوم رقم 58 لسنة 2001، 2001/11/3.

¹⁵⁰ ماهر جميل أبوخوات، حماية الاستثمار الأجنبي في ضوء قواعد القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص72 - 73.

¹⁵¹ ماهر جميل أبوخوات، حماية الاستثمار الأجنبي في ضوء قواعد القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص72. والاتفاقية بين جمهورية مصر والولايات المتحدة الأمريكية بشأن تشجيع وحماية الاستثمارات، مادة 2/7.

وتتجسّد صورُ المُفاوضات في أنّها اتصالات شفاهية أو كتابة بين المتنازعين، ويمكن أن تكون المُفاوضات على شكل اجتماعات تعقد بين المتنازعين¹⁵².

2- التوفيق

يُعرف التوفيق بأنّه تقريب وجهات النظر بين أطراف النزاع للوصول إلى اتفاق بين المتنازعين، تنتج عنه حُلّ مُرضية للطرفين من خلال تسوية النزاع بشكل ودي. ويتولّى التوفيق بين أطراف النزاع، لجنة مُحايدة تقوم بتحديد الوقائع واقتراح حلول لتسوية النزاع بشكل مُرضي لكلّ الأطراف. وتجدر الإشارة إلى أنّ قرار لجنة التوفيق غير ملزم، هذا على عكس القرارات الصادرة في التسوية القضائية التي تكون مُلزّمة وواجبة التنفيذ في مواجهة الأطراف¹⁵³.

ويقوم المتنازعون بتزويد لجنة التوفيق بالبيانات والوثائق التي تساعد اللّجنة في القيام بالمهمة الموكلة إليها، ويقوم الأخير بتقديم تقرير يتضمّن مُلخصاً بالخلاف الواقع بين الأطراف، ومقترحات لحلّ الخلاف خلال فترة زمنية محددة. وبعد ذلك، يوافق المتنازعون على الحلول المُقترحة، ذلك أنّ التوفيق لا يقوم بإصدار حُلّ تفصل في النزاع، وإنّما تقوم مهمّته على عقد اتفاق يرضي أطراف النزاع حول الموضوع المنظور أمامه، نتيجة لذلك تكون التكاليف المالية للجنة التوفيق مُناصفة بين أطراف النزاع¹⁵⁴.

ومن مُنطلق أهمية الوسائل الودية لفضّ المنازعات، فإنّها قد وردت في العديد من الاتفاقيات الدولية – الثنائية ومتعددة الأطراف – التي ذكرناها سالفاً. ومن نافلة القول، تجدر الإشارة إلى أنّ القواعد الإرشادية للبنك الدولي دعت للّجوء إلى الوسائل الودية لحسم المنازعات الاستثمارية، قبل أن يتمّ اللّجوء إلى الوسائل القضائية في هذا الشأن¹⁵⁵.

بعيداً عن الإجراءات القضائية، تُعتبر هذه الوسائل من أهمّ الوسائل الودية لتسوية مُنازعات الاستثمار، فالغرض منها هو الوصول إلى تسوية وديّة بشكل سريع وغير مُكلف، وذلك بإرادة الأطراف المتنازعين¹⁵⁶. ممّا سبق ذكره، يتّضح للباحث أنّ هناك وسائل وديّة لفضّ المُنازعات الاستثمارية، إلّا أنّ النزاع لا يتوقّف عند هذا الأمر، ذلك أنّ هذه الوسائل الودية قد لا تصلّ إلى

¹⁵² هشام خالد، عقد ضمان الاستثمار – القانون الواجب التطبيق عليه وتسوية المنازعات التي قد تنثور بشأنه، الطبعة لا يوجد، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2000، ص 460 – 461.

¹⁵³ دريد محمود السامرائي، الاستثمار الأجنبي – المعوقات والضمانات القانونية، مرجع سابق، ص 313.

¹⁵⁴ دريد محمود السامرائي، الاستثمار الأجنبي – المعوقات والضمانات القانونية، مرجع سابق، ص 313.

¹⁵⁵ زياد فيصل حبيب الخيزران، المزايا والضمانات التشريعية للاستثمار الأجنبي في قوانين الاستثمار العربية، مرجع سابق، ص 338.

وفي ذات السياق نصت المادة 1/5 من القواعد الإرشادية لمعملة الاستثمارات الأجنبية المباشرة على "سوف تتم تسوية المنازعات عادة بين المستثمر الأجنبي الخاص والدولة المضيفة بالتفاوض بينهما، وإذا لم يتم ذلك فعن طريق المحاكم الوطنية أو وسائل أخرى متفق عليها بما في ذلك التوفيق والتحكيم المستقل الملزم". من نفس المرجع.

¹⁵⁶ محمد رحيم حسب الله الشمري، الضمانات القانونية لحماية ملكية المستثمر الأجنبي، مرجع سابق، ص 220.

تسوية النزاع بين الأطراف بالشكل الذي ذكرناه، مما يجعل أطراف النزاع ينزعون إلى اللجوء إلى التحكيم كوسيلة لفضّ المنازعات الاستثمارية، وسوف نقوم بدراسة التحكيم في الفرع الثاني.

الفرع الثاني:

التحكيم كوسيلة بديلة لفضّ منازعات الاستثمار الأجنبي

قد تنتهي الوسائل الودية لفضّ المنازعات بالفشل والمتمثلة أساساً في المفاوضات والوساطة والتوفيق. ونظراً للمخاوف التي ذكرناها سابقاً في خصوص القضاء الوطني، قد يلجأ المستثمر الأجنبي إلى التحكيم كوسيلة لحسم المنازعات، والذي يُعتبر من أهمّ الوسائل البديلة للقضاء في وقتنا الحالي، ذلك أنّه يُعدّ القضاء الخاص للفصل في منازعات الاستثمار، ويرجع ذلك أساساً بسبب منح الأطراف سلطة واسعة في الاتفاق على الطريقة المناسبة لحسم النزاع من خلال اختيار القانون الواجب التطبيق واختيار المحكمين. وبما أنّ الفصل في المنازعات القائمة بين أطراف أيّ نزاع يكون في الأصل من اختصاص القضاء، إلاّ أنّ اللجوء إلى التحكيم قد يكون مطلباً من أطراف النزاع، لما يتميز به من سرعة في الإجراءات والفصل في الدعوى. واللجوء إلى التحكيم يتطلّب اتفاقاً، وهذا الاتفاق إمّا أن يكون منصوصاً عليه صراحة في العقد، أو قد يكون اللجوء إلى التحكيم في مسائل الاستثمار الأجنبي بموجب اتفاقيات دولية – ثنائية أو متعددة الأطراف -، فقد عرّف المُشرّع القطري التحكيم في المادة الأولى من قانون رقم 2 لسنة 2017 بشأن التحكيم في المواد المدنية والتجارية بأنه " أسلوب اتفاقي قانوني لحل النزاع بدلاً من اللجوء للقضاء سواء كانت الجهة التي ستتولى إجراءات التحكيم، بمقتضى اتفاق الأطراف مركزاً دائماً للتحكيم أم لم تكن كذلك"¹⁵⁷. كما عرّفه بعض فقهاء التحكيم بأنه "نظام قانوني يتم بواسطته الفصل بحكم ملزم في نزاع قانوني بين طرفين أو أكثر بواسطة شخص أو اشخاص من الغير يستمدون مهمتهم من اتفاق اطراف النزاع"¹⁵⁸. ومن خلال التعريفات التي استعرضناها، يتّضح لنا أنّ التحكيم هو اتفاق يكون بموجب عقد أو اتفاقية دولية سواء كانت الاتفاقية – ثنائية أو متعددة الأطراف – وبناء على هذا الاتفاق يتمّ اللجوء إلى التحكيم لفضّ منازعات الاستثمار، وذلك لما له من مميزات عدّة تتمثّل في السرعة والثقة والحياد، والأمر الأهمّ من ذلك الخبرة لدى المحكمين¹⁵⁹. ويُضاف إلى ذلك، أنّ لأطراف النزاع الحرية في اختيار الإجراءات والقانون الواجب التطبيق للفصل في النزاع. وكما ذكرنا سابقاً إنّ الأصل للفصل في المنازعات يكون للقضاء الوطني، إلاّ أنّ المجتمع الدولي يُدرك مدى أهمية

¹⁵⁷ قانون رقم 2 لسنة 2017 بإصدار قانون التحكيم في المواد المدنية والتجارية، الجريدة الرسمية، وزارة العدل، دولة قطر.

¹⁵⁸ فتحي والي، قانون التحكيم في النظرية والتطبيق، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2007، ص13.

¹⁵⁹ دريد محمود السامرائي، الاستثمار الأجنبي – المعوقات والضمانات القانونية، مرجع سابق، ص338.

وجود نظام قانوني يبعث الاطمئنان لدى المستثمر الأجنبي عند نشوب نزاع بينه وبين الدولة المضيفة للاستثمار¹⁶⁰.

ومن هذا المنطلق، تجدر الإشارة إلى أنّ المشرع القطري أتاح للمستثمرين الأجانب اللجوء إلى التحكيم كوسيلة بديلة لفضّ المنازعات الاستثمارية، وذلك بموجب قانون رقم 1 لسنة 2019 بشأن استثمار رأس المال غير القطريين في النشاط الاقتصادي، إذ نصّ في المادة 16 منه - المشار إليها سابقاً - على جواز اللجوء إلى التحكيم في مسائل الاستثمار الأجنبي. وتُعتبر هذه الإضافة من المشرّع مساهمةً محمودةً لتوفير بيئة تشريعية مناسبة لجذب الاستثمار الأجنبي، بحيث يكون التحكيم كوسيلة لفضّ المنازعات ذات طبيعة حيادية ومستقلة عن موطن الدولة المضيفة للاستثمار¹⁶¹.

كما نصّت جميع الاتفاقيات بشأن الاستثمار الأجنبي التي ذكرناها سالفاً -سواء كانت اتفاقيات ثنائية أو اتفاقيات متعددة الأطراف- على جواز اللجوء إلى الوسائل البديلة لفضّ المنازعات من خلال التحكيم، وذلك وفقاً للشروط والأوضاع المنصوص عليها في الاتفاقيات، فقد نصت اتفاقية الاستثمار بين حكومة دولة قطر وحكومة جمهورية كوبا على إمكانية اللجوء إلى التحكيم كوسيلة بديلة لتسوية المنازعات التي قد تنشأ عن تطبيق الاتفاقية، لا سيما تلك المنازعات المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة العامة، إذ تضمّنت المادة الثالثة من الاتفاقية بعدم خُضوع الاستثمارات الناشئة عن الاتفاقية لنزع الملكية للمنفعة العامة إلا بتوافر شروط نزع الملكية، بحيث يكون نزع الملكية للمنفعة العامة ومقابل تعويض عادل وسريع ومناسب. وفي ذات الاتفاقية نصّت المادة 2/8 على أنه " إذا لم يتم تسوية هذه النزاع وفقاً لأحكام البند (1) من هذه المادة خلال فترة ستة أشهر من تاريخ طلب تسويتها كتابة، يجوز تقديم المنازعة لتسويتها بناء على اختيار المستثمر إلى:

- (أ) المحكمة المختصة في الطرف المتعاقد المضيف للاستثمار للفصل فيها، أو
- (ب) المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار الذي أنشئ بمقتضى الاتفاقية الخاصة بتسوية منازعات الاستثمار بين الدول وبين مواطني الدول الأخرى التي وقعت في واشنطن بتاريخ 18 مارس 1965م، إذا كانت هذه الاتفاقية تنطبق على الطرفين المتعاقدين، أو
- (ج) بواسطة هيئة تحكيم خاصة تنشأ وفقاً لقواعد تحكيم وإجراءات لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي (يونسترال).

¹⁶⁰ دريد محمود السامرائي، الاستثمار الأجنبي - المعوقات والضمانات القانونية، مرجع سابق، ص 338 - 339.
¹⁶¹ قانون رقم 1 لسنة 2019 بشأن رأس المال غير القطري في النشاط الاقتصادي، مرجع سابق، مادة 16.

وفي حالة اختيار أيّ من طرفي مُنازعة الاستثمار أحد طرق التسوية السابقة فلا يحقّ له اختيار الطريقتين الأخرين¹⁶². وكذلك الاتفاقية المُبرمة بشأن التشجيع والحماية المُتبادلة للاستثمارات بين حكومة دولة قطر وحكومة الاتحادات الاقتصادية للوكسمبورج – بلجيكا، حيث تضمّنت المادة 12 تسوية المنازعات عن طريق اللجوء إلى التحكيم للفصل في المنازعات الاستثمارية الناشئة عن تطبيق الاتفاقية¹⁶³.

وفي ذات المسار، ومن خلال الاطلاع على الاتفاقيات التي أبرمتها دولة قطر بشأن تشجيع وحماية الاستثمارات الأجنبية، يتبيّن للباحث أنّ دولة قطر كرّست مبدأ التحكيم كوسيلة بديلة لفضّ المنازعات الاستثمارية في جميع الاتفاقيات الاستثمارية التي أبرمتها¹⁶⁴. يتبين من ذلك ضرورة اللجوء إلى التحكيم لتسوية المنازعات المتعلقة بالاستثمار الأجنبي، وذلك باعتباره وسيلة لفضّ المنازعات الاستثمارية يُعطي ضمانات بالغة الأهمية للمستثمر الأجنبي، إذ يمكن للدولة المضيفة أن تلغي شرط التحكيم بإرادة منفردة¹⁶⁵.

ومن خلال استقراء التشريعات التي تطرقنا لها سابقاً، والمتمثلة في القوانين الوطنية المنظمة للاستثمار الأجنبي التي تصدر من السلطة التشريعية في الدولة، والاتفاقيات الدولية – الثنائية ومتعددة الأطراف – المتعلقة بتشجيع وحماية الاستثمارات الأجنبية، يرى الباحث أنّ جميع هذه الأدوات التشريعية نصّت على عدم خُضوع الاستثمارات الأجنبية لمخاطر نزع الملكية كقاعدة عامة، والاستثناء جواز ذلك، ولكن بتوافر شروط الأول يتجسد في أن تكون هناك منفعة عامة، والثاني يكون بمقابل تعويض عادل للمستثمر عما أصابه من أضرار نتيجة نزع الملكية للمنفعة العامة. وقد ورد كذلك أنّ التحكيم يُعتبر وسيلة لفضّ مثل هذه المنازعات، فإذا ما افترضنا قيام دولة مضيفة للاستثمار الأجنبي بنزع ملكية المستثمر، فعندئذ يجوز للأخير اللجوء إلى التحكيم في حال نشب نزاع على قرار نزع الملكية للمنفعة العامة.

¹⁶² اتفاقية بين حكومة دولة قطر وحكومة جمهورية كوبا بشأن التشجيع والحماية المتبادلة للاستثمارات، المصادق عليها بالمرسوم 63 لسنة 2005، 2005/6/19، مقر التوقيع الدوحة، مادة 3 و 8.

¹⁶³ اتفاقية بشأن التشجيع والحماية المتبادلة للاستثمارات بين حكومة دولة قطر وحكومة الاتحادات الاقتصادية للوكسمبورج – بلجيكا، المصادق عليها بالمرسوم 31 لسنة 2014، 2014/7/8، مقر التوقيع الدوحة، مادة 12.

¹⁶⁴ انظر موقع الميزان – البوابة القانونية القطرية.
<https://www.almeezan.qa/AgreementsBySubject.aspx?searchText=%d8%a7%d8%b3%d8%aa%d8%ab%d9%85%d8%a7%d8%b1&typed=subject&agyear=&agtype=2671&language=ar>

¹⁶⁵ ايد مؤنس الصقلي، 2018، تسوية منازعات الاستثمار الأجنبي في ظل أحكام القانون الدولي العام، مجلة جامعة تكريت للحقوق – مجلد 3 – العدد 1 – الجزء 1، ص 304 – 305.

ومن خلاصة ما تقدم، يتضح لنا أنّ التحكيم قد أصبح ضرورة باتة تستدعيه ظروف الحياة الاستثمارية المتطورة والمتشعبة، والتي أضحت كوسيلة بديلة ناجعة عن إجراءات التقاضي التقليدية الغير مواكبة لتطور الاستثمار السريع عند القضاء الوطني.

الخاتمة

في ختام هذه الدراسة، يتبين من خلال دراستنا للموضوع أنّ معظم دول العالم كرّست مبدأ الحماية للملكية، وعدم جواز التعدي على الملكية إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض عادل، هذا في الوجه العام. وفيما يتعلق بملكية المُستثمر الأجنبي فقد أخذت جميع التشريعات والاتفاقيات - التي تطرقنا لها في الدراسة والمنظمة للاستثمار الأجنبي - بعدم جواز نزع ملكية المُستثمر الأجنبي إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض عادل، إلا أنها تفاوتت في توفير الحماية والضمانات، فمنها من أقرّ بأن تُدفع قيمة التعويض بشكل فوري.

ورأينا أيضًا أنّ الاتفاقيات الدولية - الثنائية والإقليمية - لعبت دورًا كبيرًا في توفير الحماية لملكية المُستثمر الأجنبي، إذ نصّت أغلب الاتفاقيات على عدم جواز نزع الملكية، وفي حال نزع ملكية المُستثمر الأجنبي يجوز للأخير اللجوء إلى التحكيم للنظّم من القرار. وبعد دراسة الموضوع، توصلنا إلى عدة نتائج وتوصيات تتجسّد في الآتي:

النتائج:

- إنّ الاستثمار الأجنبي يتجسّد في كونه عملية مُركبة تجمع بين عناصر اقتصادية، وعناصر قانونية.
- إنّ للاستثمار الأجنبي نوعان، الأول عن طريق الاستثمار المباشر، والثاني عن طريق الاستثمار غير المباشر، والفارق الجوهرى بينهما هو سيطرة المُستثمر الأجنبي على المشروع الاستثماري من خلال التفرد بإدارته.
- إنّ مجالات الاستثمار الأجنبي في دولة قطر تكون عن طريق تأسيس وتملك الشركات وفقاً للقانون رقم 1 لسنة 2019، أو عن طريق تملك العقارات والانتفاع بها من خلال القانون رقم 16 لسنة 2018 والقرار التنفيذي للقانون الصادر عن مجلس الوزراء رقم 28 لسنة 2020.
- إنّ مخاطر نزع الملكية للمنفعة تكون بشكل مباشر وغير مباشر، وتأتي على شكل صور تتمثل في الاستملاك، التأميم، المصادرة، الاستيلاء والحراسة.
- يجب أن تتوافر في قرار نزع الملكية شروط تتمثل أساسًا في أن يكون نزع الملكية للمنفعة العامة، وأن يقابل نزع الملكية تعويض عادل لصاحب الملكية.
- قد يكون نزع الملكية للمنفعة العامة من غير مقابل إذا جاء بصورة المصادرة أو الحراسة.

- حَصَّنَ المُشرِّعَ القطري قرار نزع الملكية للمنفعة العامة من الطعن بمُوجب القانون رقم 7 لسنة 2007 بشأن الطعن على القرارات الإدارية، بيد أنه وضع طريقاً لِصاحب الملكية المنزوعة ملكيته للتظلم أمام لجنة التظلمات المُشار إليها في قانون رقم 13 لسنة 1988 بشأن نزع ملكية العقارات والاستيلاء عليها مؤقتاً للمنفعة العامة، وقيد اللجنة بالنظر في التظلم في نسبة مقدارها 15% فقط.
 - نصَّ قانون الاستثمار القطري والاتفاقيات التي أُشرنا إليها في الدراسة على جواز اللجوء إلى الوسائل البديلة لفضّ المنازعات.
 - إنّ عدم وجود هيئة معنية بتنظيم الاستثمار الأجنبي في دولة قطر قد يُسببُ مخاوف للمستثمر الأجنبي، في المقابل قامت بعض الدول، مثل المملكة العربية السعودية وجمهورية مصر العربية ودولة الكويت بإنشاء هيئة للاستثمار الأجنبي.
 - إنّ القضاء الوطني في الأصل، هو صاحب الولاية بالنظر في الدعاوى التي تنشأ على إقليمه، إلا أنّ ذلك لا يعني عدم جواز اللجوء إلى المحاكم الدولية والوسائل البديلة لفضّ المنازعات كالتحكيم والوسائل الودية.
 - إنّ التحكيم كوسيلة لفضّ منازعات الاستثمار الأجنبي له دور فعّال، ويُعطي ثقة وطمأنينة للمستثمر الأجنبي مقارنةً بالقضاء الوطني.
- التوصيات:**
- أن يقوم المشرع القطري بمعالجة تشريعية لنصّ المادة 13 من قانون استثمار رأس المال غير القطري في النشاط الاقتصادي، بحيث ينصّ على أن يكون دفع التعويض المقابل لنزع الملكية دون تأخير وفور صدور قرار نزع الملكية للمنفعة العامة.
 - أن يقوم المشرع القطري برفع الحصانة عن قرار نزع الملكية المقرر وفقاً للقانون رقم 7 لسنة 2007 بشأن الطعن على القرارات الإدارية في المادة 3، حتى يكون هناك مجال للمستثمر الأجنبي اللجوء إلى القضاء للطعن على تلك القرارات.
 - أن تقوم دولة قطر بإنشاء هيئة مستقلة معنية بالاستثمار الأجنبي، حتى يكون للمستثمر الأجنبي جهة ترعى مصالحه، وتوفّر له البيئة الجاذبة للاستثمار.
 - الإسراع في تنفيذ مشروع محكمة التجارة والاستثمار في قطر لما لها من أهمية بالغة لدى المستثمرين الأجانب.

قائمة المراجع

كتب

1. دريد محمود السامرائي، الاستثمار الأجنبي – المعوقات والضمانات القانونية، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2006.
2. رجب عبدالحكيم سليم، شرح أحكام قانون ضمانات وحوافز الاستثمار، موسوعة الشركات والاستثمار، دار المجد للطباعة، الهرم، الطبعة الثالثة، 2007.
3. زياد فيصل حبيب الخيزران، المزايا والضمانات التشريعية للاستثمار الأجنبي في قوانين الاستثمار العربية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2014.
4. عادل محمد، المبادئ القانونية التي أقرتها محكمة الاستثمار العربية، رقم الطبعة لا يوجد، الناشر لا يوجد، 2020.
5. عبدالرحمن محمد النافع، السياسات التشريعية والقوانين المنظمة للاستثمار في سلطنة عمان، دار النهضة العربية، مصر، 2018.
6. عبدالستار أحمد مجيد الجبوري، الحماية القانونية للاستثمارات الأجنبية "دراسة مقارنة"، المكتب الجامعي الحديث، 2018، الإسكندرية.
7. عبدالله عبدالكريم عبدالله، ضمانات الاستثمار في الدول العربية، الطبعة الأولى، دار الثقافة، الأردن، 2010.
8. عمر هاشم، ضمانات الاستثمارات الأجنبية في القانون الدولي، الطبعة لا يوجد، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، تاريخ النشر لا يوجد.
9. فتحي والي، قانون التحكيم في النظرية والتطبيق، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2007.
10. ماهر جميل أبوخوات، حماية الاستثمار الأجنبي في ضوء قواعد القانون الدولي العام، الطبعة لا يوجد، دار النهضة العربية، القاهرة، 2014.
11. محمد رحيم حسب الله الشمري، الضمانات القانونية لحماية ملكية المستثمر الأجنبي، لا يوجد، دار السنهوري، بيروت، 2018.
12. محمد عزمي البكري، تعليق على قانون نزع الملكية للمنفعة العامة، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة، الطبعة الأولى 2018-2019.

13. مفتاح سيف النصر، الاستثمارات الأجنبية "المعوقات والضمانات القانونية"، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت – لبنان، 2016.
14. ميساء السامرائي، التنظيم القانوني للاستثمار الأجنبي، الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية، بيروت – لبنان، 2018.
15. هشام خالد، عقد ضمان الاستثمار – القانون الواجب التطبيق عليّة وتسوية المنازعات التي قد تنثور بشأنه، الطبعة لا يوجد، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2000.
16. هشام علي صادق، الحماية الدولية للمال الأجنبي، الدار الجامعية، بيروت، لا يوجد تاريخ للنشر.
17. وليد رمضان عبدالنواب، ضوابط نزع الملكية للمنفعة العامة والتعويض العادل عنها، الطبعة الأولى، دار الحفانية، القاهرة، 2011.

دراسات وأبحاث

1. ايداد مؤنس الصقلي، 2018، تسوية منازعات الاستثمار الأجنبي في ظل أحكام القانون الدولي العام، مجلة جامعة تكريت للحقوق – مجلد 3 – العدد 1 – الجزء 1.
2. جلال محمدين، 1999، التحكيم بين المستثمر الأجنبي والدولة المضيفة للاستثمار أمام المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار - القواعد والإجراءات والاتجاهات الحديثة، مجلة الحقوق للبحوث القانونية الاقتصادية (مصر)، العدد 2.
3. سهام ابراهيمي، 2013، فكرة المنفعة العمومية في نزع الملكية، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الامارات العربية المتحدة.
4. عبدالناصر هياجنة، 2012، التعويض العادل كشرط لمشروعية الاستملاك في ضوء احكام قانون الاستملاك الأردني، الجامعة الأردنية – عمادة البحث العلمي، مجلد 39، عدد 22.
5. علاء طه ياسين النعيمي، 2020، الاقتصاد الجزائري والتحرر من التبعية الفرنسية 1965-1975، مجلة الملوية للدراسات الاثرية والتاريخية، مجلد 7، عدد 33.

6. فاروق الأباصيري، 2015، الحق في التعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة في احكام محكمة التمييز القطرية، مركز الدراسات القانونية والقضائية – وزارة العدل، مجلد 9، العدد 1.
7. المذكرة الايضاحية لقانون ضمانات وحوافز الاستثمار المصري رقم 8 لسنة 1997.
8. يوسف الزمان، لا يوجد تاريخ نشر، نزع الملكية للمنفعة العامة في التشريع القطري، بحث منشور في شبكة الانترنت.

تشريعات

1. الدستور الدائم لدولة قطر، منشور بتاريخ 2005/6/8، الجريدة الرسمية، العدد 6.
2. الأمر رقم 75 – 58 المؤرخ 1975، القانون المدني الجزائري.
3. قانون رقم 13 لسنة 1988 بشأن نزع ملكية العقارات والاستيلاء عليها مؤقتاً للمنفعة العامة، الجريدة الرسمية – 1988/1/1.
4. الأمر رقم 91 – 1 المؤرخ 1991، القانون الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة العمومية، الجزائر.
5. قانون رقم 17 لسنة 2004 بشأن تنظيم تملك وانتفاع غير القطريين للعقارات والوحدات السكنية في دولة قطر، الجريدة الرسمية – 2004/6/6.
6. قانون رقم 7 لسنة 2007 بشأن الفصل في المنازعات الإدارية، الجريدة الرسمية – 2007/5/13، مادة 3/3.
7. قانون هيئة تشجيع الاستثمار المباشر رقم 116 لسنة 2013، دولة الكويت.
8. قانون الاستثمار رقم 72 لسنة 2017، جمهورية مصر العربية.
9. قانون رقم 2 لسنة 2017 بإصدار قانون التحكيم في المواد المدنية والتجارية، الجريدة الرسمية، وزارة العدل، دولة قطر.
10. قانون رقم 16 لسنة 2018 بشأن تنظيم تملك غير القطريين للعقارات والانتفاع بها، الجريدة الرسمية لدولة قطر، عدد 18، 2018.
11. مرسوم بقانون اتحادي رقم 19 لسنة 2018 بشأن الاستثمار الأجنبي المباشر، دولة الإمارات العربية المتحدة.
12. قانون رقم 1 لسنة 2019 بشأن تنظيم رأس المال غير القطري في النشاط الاقتصادي، الجريدة الرسمية لدولة قطر، عدد 2، 2019.

13. مرسوم سلطاني رقم 50 لسنة 2019 بإصدار قانون استثمار رأس المال الأجنبي،
الجريدة الرسمية عدد 1300، سلطنة عمان.
14. قانون رقم 12 لسنة 2020 بتنظيم الشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص، الجريدة
الرسمية، دولة قطر، عدد 10، 2020.
15. قرار مجلس الوزراء رقم 28 لسنة 2020 بتحديد المناطق التي يجوز فيها لغير
القطريين تملك العقارات والانتفاع بها وشروط وضوابط ومزايا وإجراءات تملكهم لها
وانتفاعهم بها، العدد 16، الجريدة الرسمية، دولة قطر.
16. قرار وزير التجارة والصناعة رقم 44 لسنة 2020 باللائحة التنفيذية للقانون رقم 1 لسنة
2019 بتنظيم استثمار رأس المال غير القطري في النشاط الاقتصادي.

الاتفاقيات الدولية

1. اتفاق التبادل التجاري والتعاون الاقتصادي والتقني وتشجيع الاستثمار بين حكومة دولة
قطر وحكومة جمهورية مصر العربية، المصادق عليها بالمرسوم رقم 116 لسنة
1990، 1990/10/22، مقر التوقيع القاهرة.
2. اتفاقية إنشاء الوكالة الدولية لضمان الاستثمار، المصادق عليها بالمرسوم 63 لسنة
1995، 1995/9/2، سيول.
3. اتفاقية بين حكومة دولة قطر وحكومة الجمهورية التونسية لتشجيع وحماية
الاستثمارات، المصادق عليها بالمرسوم رقم 2 لسنة 1997، 1997/3/3، مقر التوقيع
الدوحة.
4. اتفاقية بين حكومة دولة قطر وحكومة جمهورية الهند بشأن التشجيع والحماية المتبادلة
للاستثمارات، المصادق عليها بالمرسوم رقم 58 لسنة 2001، 2001/11/3.
5. اتفاقية تشجع وحماية وضمان الاستثمارات بين الدول الأعضاء في منظمة المؤتمر
الإسلامي، المصادق عليها بالمرسوم رقم 25 لسنة 2003، 2003/3/3، مقر التوقيع
غير محدد.
6. اتفاقية بين حكومة دولة قطر وحكومة جمهورية كوبا بشأن التشجيع والحماية المتبادلة
للاستثمارات، المصادق عليها بالمرسوم 63 لسنة 2005، 2005/6/19، مقر التوقيع
الدوحة.
7. اتفاقية بشأن التشجيع والحماية المتبادلة للاستثمارات بين حكومة دولة قطر وحكومة
روسيا الاتحادية، المصادق عليها بالمرسوم رقم 34 لسنة 2009، مقر التوقيع الدوحة.

8. اتفاقية بشأن التشجيع والحماية المتبادلة للاستثمارات بين حكومة دولة قطر وحكومة الاتحادات الاقتصادية للوكسمبورج – بلجيكا، المصادق عليها بالمرسوم 31 لسنة 2014، 2014/7/8، مقر التوقيع الدوحة.
9. الاتفاقية الموحدة لاستثمار رؤوس الأموال العربية في الدول العربية (المعدلة)، المصادق عليها بالمرسوم 26 لسنة 2016، 2016/6/2، مقر التوقيع غير محدد.
10. اتفاقية بشأن تشجيع الاستثمارات المتبادلة بين حكومة دولة قطر وحكومة جمهورية صربيا، المصادق عليها بالمرسوم رقم 62 لسنة 2017، صادرة بتاريخ 2016/11/7، مقر التوقيع: الدوحة.
11. اتفاقية بشأن تشجيع وحماية الاستثمار المتبادلة بين حكومة دولة قطر وحكومة أوكرانيا، المصادق عليها بالمرسوم رقم 37 لسنة 2019، صادرة بتاريخ 2018/3/20، مقر التوقيع: الدوحة – قطر.
12. اتفاقية بين حكومة دولة قطر وحكومة جمهورية سنغافورة بشأن تشجيع وحماية الاستثمارات المتبادلة، المصادق عليها بالمرسوم 33 لسنة 2018، 2018/6/5، مقر التوقيع سنغافورة.

أحكام قضائية

1. الطعن رقم 24 لسنة 2007، تمييز مدني، جلسة 2007/5/22، محكمة التمييز القطرية.
2. الطعن رقم 56 لسنة 2009، تمييز مدني، جلسة 2009/6/9، محكمة التمييز القطرية.
3. استئناف رقم 2014/577، صادر بتاريخ 2018/1/17، محكمة الاستئناف المواد المدنية والتجارية، الدائرة الثانية، المجلس الأعلى للقضاء، دولة قطر.
4. قضية رقم 2018/56، صادر بتاريخ 2019/1/29، المحكمة الابتدائية – مدني، الدائرة الأولى، المجلس الأعلى للقضاء، دولة قطر.
5. مجموعة قرارات المحاكم الدولية بأنواعها وغيرها من الهيئات، تقرير الأمين العام، الدورة الرابعة والسبعون – مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، 2019، " قضية جوزيف هوبن ضد جمهورية بروندي".
6. محكمة التحكيم الدولية في حكمها " في قضية Burlington Resources Inc. ضد جمهورية إكوادور.

رسائل

1. إبراهيم باقر العجمي، 2020، النظام القانوني للاستثمارات الأجنبية وطرق تسوية منازعاتها في القانون العماني المقارن، رسالة دكتوراة، جامعة حلوان – مصر.
2. أحمد طالب حسين وعبد الرزاق بختي "2017/2018" آليات حماية المستثمر الأجنبي، رسالة ماجستير، جامعة محمد بوضياف – المسيلة، الجزائر.
3. بحري محمد إلياس، 2018 – 2019، الاستثمار الأجنبي في الجزائر في ظل قانون الاستثمار، رسالة ماجستير، جامعة العربي بن مهيدي – أم البواقي – كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر.
4. بندير خديجة، 2018 – 2019، الضمانات القانونية للاستثمار الأجنبي في الجزائر، رسالة ماجستير، جامعة أحمد دراية أدرار – كلية الحقوق، الجزائر.
5. حسين نواره، 2013، الحماية القانونية لملكية المستثمر الأجنبي في الجزائر، رسالة دكتوراة، جامعة مولود معمري – تيزي وزو، الجزائر.
6. زدايري رحمة، 2017 – 2018، الشركات التجارية وانتهاكات حقوق الإنسان على المستوى الداخلي، رسالة ماجستير، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، الجزائر.
7. زياني مريم – زياني كريمة، 2012-2013، الحماية المقررة للاستثمارات الأجنبية في ظل الاتفاقيات الثنائية – الجزائر نموذجاً، رسالة ماجستير، جامعة عبدالرحمان ميرة – بجاية – كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر.
8. علة عمر، 2008، حماية الاستثمار الأجنبي في التشريع الوطني والقانون الدولي، رسالة ماجستير، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر.
9. لعماري وليد، 2010 – 2011، الحوافز والحوافز القانونية للاستثمار الأجنبي في الجزائر، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، الجزائر.

مقابلات شخصية

1. مقابلة شخصية مع القاضي جاسم عبدالعزيز عبيدان، عضو فريق العمل المشكل لإنشاء محكمة الاستثمار والتجارة - المجلس الأعلى للقضاء – دولة قطر، بتاريخ 2021/3/1.

مواقع الكترونية

1. الموقع الإلكتروني للمؤسسة العربية لضمان الاستثمار، المؤسسة العربية لضمان الاستثمار وائتمان الصادرات (dhaman.net).

2. مكتبة جامعة قطر <http://www.qu.edu.qa/ar/library>
3. موقع المجلس الأعلى للقضاء بدولة قطر <http://www.sjc.gov.qa>
4. البوابة القانونية القطرية، الميزان [/http://www.almeezan.qa](http://www.almeezan.qa)
5. شبكة قوانين الشرق [/http://www.eastlaws.com](http://www.eastlaws.com)
6. مجموعة قرارات المحاكم الدولية بأنواعها وغيرها من الهيئات، تقرير الأمين العام، الدورة الرابعة والسبعون - مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، 2019، <https://conferences.unite.un.org/documentsstorage/GetDocInOriginalFormat.drsx?DocID=1a731fc5-a744-4079-acb5-064e7c9acc57>