

الأمن القانوني ودوره في تحفيز الاستثمار

أ. د. يوسف عبيدات

أستاذ القانون المدني وعميد كلية القانون

جامعة اليرموك، الأردن

الملخص:

يُعد الأمن القانوني ركيزة مهمة من الركائز الأساسية المشجعة للاستثمار في أي دولة؛ ذلك أنّ المستثمر يطمئن - بتوفره - على رأس ماله من التعديلات غير المتوقعة، وعلى توقعاته المشروعة التي أسسها بناء على النصوص القانونية القائمة، فيجب على السلطة العامة أن تتجنب الانتقاص من الامتيازات الممنوحة للمستثمر بموجب القوانين القائمة للمحافظة على ما هو قائم من استثمارات، وجلب المزيد، فلا يجوز إلغاء إعفاءات كان يقدمها التشريع للمستثمر أو امتيازات أو فرض ضرائب جديدة لم تكن في البيئة الاستثمارية وقت بدء الاستثمار.

هذه الورقة العلمية تناولت دور الأمن القانوني في عملية التشريع لمواكبة المستجدات الإقليمية والعالمية التي توفر مصلحة المستثمر من حيث حماية رأس ماله واستثماراته، ثم تناولت كيفية تحقيق الأمن القانوني للمستثمرين، بالاستعانة بنصوص قانون الاستثمار الأردني، وقانون هيئة تشجيع الاستثمار المباشر الكويتي. وفي الخاتمة قدمت الورقة دعوة للمشرع الأردني لاعتماد الحكم الوارد في القانون الكويتي المتعلق بشرط الثبات التشريعي لغاية جذب الاستثمارات، كما أوصت بضرورة العناية عند صياغة التشريعات النازمة للاستثمار لتكون واضحة، وداعمة لجلب وتعدد الاستثمارات في الدولة.

كلمات دالة: التشريع، الاستثمار، القانون الأردني، القانون الكويتي، تشجيع الاستثمار، البيئة الاستثمارية.

المقدمة:

إن موضوع الأمن القانوني ليس بموضوع جديد في ثقافتنا وواقعنا، فهو مبدأ راسخ في شريعتنا الإسلامية، ممثلاً في القواعد التي نص عليها الشرع في القرآن الكريم أو في السنة النبوية الشريفة، فهذه قواعد ثابتة لا تتغير بتغير الزمان والمكان والإنسان، حيث يعلم كل مسلم مسبقاً القواعد التي تحكم علاقاته مع نفسه ومع الغير، ويتصرف على أساس ذلك، وبالتالي لا يتفاجأ الإنسان بأي قواعد جديدة يمكن أن تظهر لتحكم علاقته مع الآخرين، وتؤثر في ذلك تأثيراً سلبياً⁽¹⁾.

وللأمن القانوني أثر هام في كل مناحي الحياة في المجتمع، فهو ذو أثر متين وحيوي في تطوير وتنمية القطاع الاقتصادي، باعتباره ركيزة من الركائز الأساسية التي ينشط بسببها المستثمرون للإقبال على إنشاء المشاريع التجارية والصناعية والسياحية التي تنعكس إيجاباً على الاقتصاد الوطني للدولة في نهاية المطاف. وحتى يتحقق الأمن القانوني، يجب أن يكون راسخاً لدى الفرد، مواطناً أو مقيماً، مستثمراً أو غير مستثمر، أن القانون الذي يطبق اليوم والذي تتوافر فيه مقومات الحفاظ على الاستثمارات واستقطاب المزيد، هو القانون ذاته الذي سيطبق مستقبلاً، فالمفاجأة في تعديل القانون، والتغييرات المتكررة أو غير المتوقعة⁽²⁾ قد تكون طارداً أساسياً للاستثمار، إلا أنها قد تكون في الوقت ذاته سبب جذب له، إن واكبت التطورات في الحياة البشرية، ومنحت المستثمرين تحفيزات جديدة.

فما يهم المستثمر أساساً هو تجنب المخاطر القانونية والاجتماعية التي قد تنشأ بسبب التغيير في سياسة الحكومة، مثل حالة إلغاء إعفاءات أو امتيازات كان يقدمها التشريع للمستثمر، أو فرض ضرائب جديدة لم تكن في البيئة الاستثمارية وقت بدء الاستثمار. وكذلك الحال بالنسبة للمخاطر السوقية التي يمكن أن تنشأ بسبب حدوث تغيير مفاجئ في أسعار السلع أو في أجور الخدمات، فرضه الواقع الداخلي لأوضاع البلد أو المنطقة ككل.

(1) قاعدة عدم إجبار الآخرين على اعتناق الدين الإسلامي - على سبيل المثال - هي قاعدة وردت في القرآن الكريم منذ أن أوحى به على سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم، فقد قال تعالى: ﴿ وَقُلِ الْحَقُّ مِن رَّبِّكَزُ فَمَن سَاءَ قَلْبُهُ مِن شَاءٍ فَلْيُكْفُرْ إِنَّا أَعْتَدْنَا لِلظَّالِمِينَ نَارًا أَحَاطَ بِهِمْ سُرَادِقُهَا وَإِن يَسْتَغِيثُوا يُغَاثُوا بِمَاءٍ كَالْمُهْلِ يَشْوِي الْوُجُوهُ بِئْسَ الثَّرَابُ وَسَاءَتْ مُرْتَفَقًا ﴾ الآية 29، سورة الكهف.

(2) الأمن القانوني لا يعني عدم مسابرة التطورات التي يفرضها التقدم التقني والتكنولوجي، فمبدأ الأمن القانوني لا يمنع مواكبة المستجدات، وكل ما في الأمر أنه يجب تهيئة الأفراد لإجراء التعديلات القانونية من أجل تدبر أمورهم، والعمل على مواجهة المستجدات الجديدة دون انزعاج أو تأثير على أمورهم المختلفة.

إن بيئة الاستثمار تتطلب إلى حد كبير قدراً من الطمأنينة يستطيع كل مستثمر بفضلها أن ينظم شؤون استثماراته في الدولة، ويهيئ لمستقبل استثماراته وسبل نجاحها واستمرارها، وبما يجعلها بعيدة عن المعوقات التي من شأنها أن تؤدي إلى الإحباط والخسارة. فكيف يمكن أن تكون الاستثمارات بعيدة عن هذه المعوقات؟ وكيف يمكن أن يضمن المستثمر استمرارية الأمن القانوني والموثوقية بالقاعدة القانونية في بلد الاستثمار؟ جهود كبيرة من قبل الدول بُذلت من أجل صياغة قوانين خاصة بالاستثمار لجذب رؤوس الأموال إليها لإنعاش الحياة الاقتصادية وتحقيق التنمية المطلوبة.

في هذه الورقة العلمية سنتناول دور الأمن القانوني في عملية التشريع لمواكبة المستجدات الإقليمية والعالمية التي توفر مصلحة المستثمر، من حيث حماية رأس ماله واستثماراته، ثم نتناول كيفية تحقيق الأمن القانوني الكامل للمستثمرين، بالاستعانة بنصوص قانون الاستثمار الأردني، وقانون هيئة تشجيع الاستثمار المباشر الكويتي رقم 116 لسنة 2013.

وعليه - واتباع المنهج الوصفي التحليلي - سنتناول في هذه الدراسة موضوعات ثلاثة، جامعتها أنها تشكل تحفيزات للمستثمر لضخ رأس ماله في الدولة، وذلك من خلال تقسيم الدراسة إلى ثلاثة مباحث هي:

المبحث الأول: أثر الأمن القانوني على عملية تشريع قواعد الاستثمار

المبحث الثاني: العلم بالقاعدة القانونية وتجنب التضارب في الاجتهاد القضائي

المبحث الثالث: اشتراط الثبات التشريعي كضمان للاستثمار

المبحث الأول

أثر الأمن القانوني على عملية تشريع قواعد الاستثمار

يعد الأمن القانوني أحد العناصر الملهمة في عملية التشريع، فهو دعامة في تأكيد الحماية القانونية لحقوق الأفراد الذين يقيمون على إقليم أي دولة، ففكرة الأمن القانوني تعد فكرة فلسفية قانونية مهمة جداً، فالفلسفة هي بحث عن إجابات لأسئلة متعلقة بطبيعة القانون، وأهميته في الحياة البشرية، فتبني وجهة نظر أو اتجاه قانوني معين - آخذين بعين الاعتبار حياة الفرد ومصالحه - يشكل حقاً طبيعياً لهذا الفرد الذي يجب أن يحظى بالحماية في الدولة من خلال قوانينها سارية المفعول⁽³⁾. فما يهم عند النظر في مفهوم وأثر الأمن القانوني هو أنه حق لكل فرد بحكم الطبيعة، وعنصر مهم في بنية أي نظام قانوني، فهو من أركان هذا النظام الذي يسعى المشرع من خلاله إلى تحقيق أهدافه من التشريع، فوجود الأمن القانوني يعكس - إلى حد كبير - درجة الموثوقية والاطمئنان للقاعدة القانونية، وقابلية الحياة القانونية للتقدم، بما يضمن حماية مراكز الأفراد القانونية، وما يثبت لهم من حقوق نتيجة لها.

فمن الواضح أنّ فكرة الأمن القانوني تمت صياغتها بما يفيد أنّ مضمون القانون هو تابع لفكرة العدالة التي تنبع من الاستقرار التشريعي، فالأمن القانوني في الواقع هو محتوى واطمئنان للعلاقة بين الفرد والحاجات الاجتماعية، بما يعزز العلاقة بين فكرتي الأمن والعدالة⁽⁴⁾، من حيث إنّ الأمن القانوني هو حق للإنسان يرمي إلى تحقيق العدالة. وبما أنّ السلطة العامة في كل دولة هي التي تضمن العدالة، فكان لزاماً عليها اتخاذ كافة

(3) Jadwiga Potrzyszcz, Legal Security- Synthetic Presentation, Teka Kom. Praw.- OL PAN, 2016, 141-142.

(4) العدالة هي العمود الفقري الذي ترتكز عليه المفاهيم الأخرى المتعلقة بحياة الأفراد والجماعة، فهي تحوي في طياتها أنظمة أخرى تهتم هذه الحياة بالمساواة والحق والحرية والصواب والأخلاق، ففي الحياة السياسية تكون الغاية المنشودة من الجهة الرسمية هي تحقيق العدالة لإشباع رغبات مجموعة الأفراد الذين يعيشون على إقليم الدولة، وفي القضاء تكون الغاية المبتغى تحقيقها هي إشباع غريزة العدالة لدى الأفراد، فأينما وجدت مجموعة من أفراد يعيشون في مكان معين، أو يعملون في نطاق أو مجال عمل معين، أو يستثمرون في بيئة معينة، فإنّ العامل الرئيس المحرك لاتخاذ القرار في أي شأن يخصهم سيكون أحد أوجه العدالة. «وللعدالة سيادة على غيرها من المفاهيم المقاربة كالحرية والمساواة؛ ذلك لأنّها لا تقف عند حد معين، فقد يطالب الناس بمزيد من الحرية، ولكن فجأة يضطرون إلى التوقف عند حد معين، حتى لا تنقلب الحرية إلى نقيضها، إلا أنّهم لا يستطيعون التوقف عن المحاولة حتى يكونوا عادلين». أبو بكر علي محمد أمين، العدالة: مفهومها ومنطلقاتها - دراسة في ضوء الفكر القانوني والسياسي الغربي والإسلامي، ط1، دار الزمان، دمشق، 2010، ص 21-22.

الإجراءات والوسائل لتحقيقها، فالحقوق الاجتماعية والنظام القانوني المستقر يشكلان معاً عناصر للأمن القانوني، فالأمن الاجتماعي يصبح أمناً اجتماعياً طالما أنه ينشأ من علاقة جديدة بين القانون والحرية، وهذا يعني أن الأمن القانوني - إلى حد ما - هو أمن اجتماعي في المجتمعات المتطورة⁽⁵⁾.

فالأمن القانوني هو: «كل ضمانات، وكل نظام قانوني للحماية، يهدف إلى تأمين - ودون مفاجآت - حسن تنفيذ الالتزامات، وتلافي أو - على الأقل - الحد من عدم الوثوق في تطبيق القانون»⁽⁶⁾، فحتى يتحقق الأمن القانوني يجب أن يثق ويشعر الفرد، سواء أكان مواطناً أم مقيماً، مستثمراً أم غير مستثمر، أن القانون المطبق في وقت معين هو القانون الذي سيطبق في المستقبل، فيعلم مسبقاً ما هو مباح، وما هو ممنوع، وأن هذا القانون لن يخضع إلى تغييرات متكررة، أو غير متوقعة⁽⁷⁾، وأنه حتى وإن كانت هناك تعديلات على القانون، فلن تمس المراكز القانونية القائمة أو الحقوق المكتسبة.

ولتحقيق الأمن القانوني، يجب أن تتحدد وظيفة القانون بتحديد الأهداف التي يرمي إلى تحقيقها، والوسائل التي يُستعان بها لتحقيق هذه الأهداف، والأغراض التي يتوخى المشرع تحقيقها في حكم العلاقات المتعلقة بالاستثمار، ولكن هذه الوسائل والأهداف يجب ألا تكون جامدة، بل تتأثر بنوعية العلاقات التي تنشأ في البيئة الاستثمارية داخل الدولة، حتى تكون دائماً محفزة لا طاردة للاستثمار فيها. فإذا حددنا الأهداف والوسائل، أمكن للمشرع أن يضع القواعد القانونية المناسبة لتحقيق الأمن في جميع الظروف المحيطة بالاستثمار، حتى لا يتم تعديله في أوقات لاحقة بما يؤدي إلى إحداث خلل في الثقة في القانون والتوقعات المشروعة للفرد⁽⁸⁾.

فالأمن القانوني لا يوجب ثباتاً تاماً للقاعدة القانونية، وإنما عدم التغيير المتكرر الضار بمصالح من لديه توقعات مشروعة، بما يضمن استمرارية الثقة في القانون من خلال ضمان الامتيازات المنصوص عليها في القانون، وعدم إجبار الفرد على التنازل عنها إلا بإرادته الصريحة، فالتغيير المفاجئ قد يؤدي - في غالب الأحيان - إلى مفاجأة الأفراد - مستثمرين وغير مستثمرين - بأحكام جديدة تربكهم وتحدث لهم مشاكل وتحديات

(5) See: Cherneva Boyka Ivaylova, Legal Security as a Principle in Lawmaking, Globalization, the State and the Individual. No 2 (14) 2017, 24.

(6) عبدالمجيد غميحة، مبدأ الأمن القانوني وضرورة الأمن القضائي، مجلة الحقوق، الناشر محمد أوزيان، عدد 7، سنة 2009، ص 33-53، منشورات دار المنظومة، الدار البيضاء، المغرب.

(7) المرجع السابق.

(8) أبو بكر علي محمد أمين، مرجع سابق، ص 80.

غير متوقعة⁽⁹⁾ بخصوص التصرفات القانونية التي عقدها، وتوقعوا نتائج معينة في ظلها، وكانت توقعاتهم مشروعة، وآمالهم وتطلعاتهم متلائمة مع حكم القانون⁽¹⁰⁾.

وبالتالي، فإنَّ مبدأ الأمن القانوني يستوجب على السلطة التشريعية عدم التغيير المفاجئ للقوانين⁽¹¹⁾، كما يُحتمُّ على السلطة القضائية عدم المساس بمبدأ التدرج التشريعي⁽¹²⁾ والتزام مهمتها في تطبيق القانون وتفسيره، دون أن تتجاوز إلى مهمة التشريع. وما يزيد الأمر تعقيداً هو أن المحاكم العليا - لو أعطيت مهمة التشريع - فإنها لن تكون ملزمة باجتهاداتها السابقة، ولا حتى المحاكم الدنيا، مما يعطيها الحق في التراجع عن هذه الاجتهادات، وبالتالي التأثير بشكل أكثر وأسهل على الأمن القانوني.

فالقانون هو نتاج التفكير الطبيعي والعملية التشريعية المنظمة التي تقود المشرع إلى إيجاد الحلول الملائمة، والقواعد القانونية المناسبة والأكثر تماشياً مع مصلحة الدولة الاقتصادية والاجتماعية؛ ولذلك يضعها المشرع لتطبيق لزمان طويل مع مراعاة المرونة اللازمة لتجعلها مسايرة للتطورات، ومراعية للمراكز القانونية القائمة وعدم المساس بالحقوق المكتسبة، وهذا هو جوهر مبدأ الأمن القانوني.

لم يرد نص صريح بمبدأ الأمن القانوني في الدستور الأردني أو الدستور الكويتي، وإنما

(9) يرى الفقيه الفرنسي اكرافيي لاجارد Xavier Lagard أن حديث رجل القانون عن انعدام الأمن القانوني يشبه حديث طبيب الأمراض النفسية عن الضغط النفسي، فالإحساس بالضغط النفسي في علم النفس كانعدام الأمن القانوني في علم القانون، كلاهما أمر حتمي الوقوع في الحياة اليومية، ولكنهما إذا تجاوزا الحدود المعقولة تحولوا إلى حالة مرضية. مشار إليه لدى: عبد الرحمن اللمتوني، الاجتهاد القضائي والأمن القانوني، مجلة المحقق القضائي، المعهد العالي للقضاء، وزارة العدل والحريات، المغرب، العدد 46، سنة 2014، ص 12، منشورات دار المنظومة.

(10) عبد الرحمن اللمتوني، المرجع السابق، ص 17.

(11) ولكن استقرار الأمن القانوني لا يعني عدم مسايرة التطورات التي يفرضها التقدم التقني والتكنولوجي، فمبدأ الأمن القانوني لا يمنع مواكبة المستجدات، وكل ما في الأمر أنه يجب تهيئة الأفراد لإجراء التعديلات القانونية من أجل تدبير أمورهم، والعمل على مواجهة المستجدات الجديدة، دون انزعاج أو تأثير على أوضاعهم المختلفة.

(12) قُضي بأن: «قاعدة التدرج التشريعي هي من المبادئ التي تحقق للشعب سيادته، وتضمن للأفراد حقوقهم وحررياتهم، إذ إن إخضاع التشريع الفرعي للتشريع الرئيسي أو العادي، يجعل السلطة التنفيذية عند وضع التعليمات مقيّدة بالمحافظة على حقوق وحرريات الأفراد الأساسية وتحقق سيادة القانون، فلا تضع تشريعاً فرعياً مخالفاً للقانون، وهذه النتيجة لا يمكن تحقيقها إلا إذا أمكن تعطيل كل تشريع فرعي غير شرعي وتجريده من كل أثر إلزامي، والوسيلة لتحقيق هذه النتيجة هي الامتناع عن تطبيقه متى ثبت للمحكمة مخالفة ذلك التشريع، من ناحية الشكل أو الموضوع؛ لأن مثل هذه المخالفة تعني بطلان التشريع الفرعي، فلا يكون له وجود قانوني، فالتشريع الفرعي لا يمكن أن يعد تشريعاً ولا يمكن أن يكون موجوداً ما لم تأت أحكامه متفقة مع أحكام القانون». الحكم رقم 7067 لسنة 2018 - محكمة تمييز حقوق (الأردن)، منشورات موقع قسطاس.

أورداً نصوصاً أمكن منها استخلاص روح هذا المبدأ، فتعزيزاً لهذا المبدأ، صُمِن كل من الدستور الأردني والدستور الكويتي مبدأ استقلال السلطة القضائية بالنص على أن القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون⁽¹³⁾، فقد ورد نص صريح في الدستور الأردني بإنشاء محكمة دستورية واعتبرها هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها⁽¹⁴⁾. وتختص هذه المحكمة بالرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة، من حيث مدى مطابقتها لأحكام الدستور، فتوقف تنفيذ القانون إذا صدر مخالفاً لأحكام الدستور⁽¹⁵⁾.

وتكون أحكامها نهائية وملزمة لجميع السلطات وللکافة، كما تكون أحكامها نافذة بأثر مباشر ما لم يحدد الحكم تاريخاً آخر لنفاذه، كما أن للمحكمة الدستورية حق تفسير نصوص الدستور الأردني⁽¹⁶⁾ إذا طلب إليها ذلك بقرار صادر عن مجلس الوزراء أو بقرار يتخذه أحد مجلسي الأمة بالأغلبية، ويكون قرارها نافذ المفعول بعد نشره في الجريدة الرسمية⁽¹⁷⁾. ولا شك أن مهمة المحكمة لازمة لأغراض الحد من آثار عدم الدستورية أو عدم القانونية وإقامة العدل في المجتمع، من حيث استبعاد تطبيق القوانين المخالفة للدستور.

كما وردت نصوص في الدستور الأردني توجب المحافظة على الحقوق والحريات المكتسبة للأشخاص⁽¹⁸⁾، بحيث لم يجز الدستور أن تؤثر القوانين التي تصدر بموجبه لتنظيم الحقوق والحريات على جوهر هذه الحقوق أو تمس أساسياتها⁽¹⁹⁾. كما يعد مبدأ

(13) المادة (97) من الدستور الأردني، والمادة (163) من الدستور الكويتي.
(14) المادة (58) من الدستور الأردني. وتنص المادة (173) من الدستور الكويتي على أنه: «يعين القانون الجهة القضائية التي تختص بالفصل في المنازعات المتعلقة بدستورية القوانين واللوائح، ويبيّن صلاحياتها والإجراءات التي تتبعها، ويكفل القانون حق كل من الحكومة وذوي الشأن في الطعن لدى تلك الجهة في دستورية القوانين واللوائح، وفي حالة تقرير الجهة المذكورة عدم دستورية قانون أو لائحة يعتبر كأن لم يكن».

(15) حسين عبد اللطيف، مبدأ الأمن القانوني كأساس لعمل القاضي الدستوري: دراسة تأصيلية مقارنة، مجلة حقوق حلوان للدراسات القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة حلوان، مصر، العدد 29، سنة 2013، ص 636.

(16) المادة (4) من قانون المحكمة الدستورية الأردني رقم 15 لسنة 2012.

(17) المادة (59) من الدستور الأردني.

(18) المواد (من 6 إلى 23) من الدستور الأردني، والمواد (من 27 إلى 45) من الدستور الكويتي.

(19) المادة (128) من الدستور الأردني، فقد صدر في الأردن سنة 2013 قرار تفسيري يؤكد حق التقاضي على درجتين، ونقبتسه لتأييد فكرتنا: «أعطى القانون للمشرع العادي الصلاحية بتنظيم الحقوق بموجب القوانين، بشرط أن لا ينال هذا التنظيم من جوهر الحقوق الممنوحة للأفراد التي كفلها الدستور، وذلك وفقاً لنص المادة (1/128) من الدستور... 4- يُعتبر حق التقاضي على درجتين من المبادئ الدستورية التي كفلها الدستور، وللمشرع العادي سلطة تقديرية بتنظيم هذا الحق، تنقيد بمراعاة الوسيلة التي يكفل بها الحقوق الممنوحة للأفراد، بما يمكنهم ممارسة هذا الحق بما يتوافق مع أحكام الدستور لتحقيق الطمأنينة لهم، وتعتبر قطعة الحكم بأجر المثل ومنع اللجوء إلى درجة أعلى بالقضاء أمراً يناقض الدستور ويمس جوهر العدالة والحماية التي فرضها الدستور؛ لما في ذلك

عدم رجعية القوانين من أهم المبادئ التي يقوم عليها الأمن القانوني، وقد كرّسه الدستور الأردني بنص صريح لا غموض فيه⁽²⁰⁾، وبالنص عليه يكون الدستور قد منع انتهاك الحقوق المكتسبة للأفراد بموجب القوانين السابقة أو التعديل في مراكز قانونية قائمة.

وبالتالي يقتضي الأمن القانوني تطبيق مبدأ عدم رجعية القوانين، فالمبدأ أنّ المستثمر يتصرف ويقرر الاستثمار في دولة ما على أساس النصوص القانونية السارية المفعول وقت استثمارته، فليس من العدالة أن تسري النصوص الجديدة على ما مضى من استثمارات؛ إذ يكون المستثمر قد نهج سلوكاً معيناً في الاستثمار بما يتفق مع القانون القائم.

ولذلك يعتبر مبدأ عدم رجعية القوانين من أهم الضمانات الضرورية المقررة لتحقيق الاستقرار في المجتمع، فالمصلحة العامة، ومنها مصلحة الدولة في المحافظة على الاستثمارات وخاصة الأجنبية، توجب عدم سريان القوانين الجديدة على ما تم في الماضي للمحافظة على حقوق أصحاب المراكز القانونية لنصل إلى حماية الأمن الاقتصادي الذي يوفر الحماية للاستثمارات المحلية والأجنبية، مما يسهم في تثبيت هذه الاستثمارات وجلب المزيد.

فالدولة التي تحترم القانون لا تجعل من القانون وسيلة لتوسيع سلطاتها، بل أداة لتوفير الأمن الاقتصادي، من خلال المحافظة على حقوق المستثمرين ورؤوس أموالهم⁽²¹⁾، وإلا انعدمت ثقة المستثمرين في القوانين، ولأن ثقة المستثمر في قوانين الدولة هي أمر أساسي للمحافظة على المناخ الاستثماري المناسب والمفيد، فإنّها تصبح بذلك عنصر عون للدولة في الحياة الاقتصادية؛ ليكون هذا المناخ جاذباً لا طارداً للاستثمارات، وهذا ما يؤدي إلى تحفيز الإنتاج والعمل المثمر الذي ينعكس بالنهاية على مصلحة المجتمع ككل، من حيث تعاضل الاستغلال والنمو الاقتصادي.

فكلما زادت ثقة المستثمر بقوانين الدولة، وأمن التعديلات المفاجئة والقوانين ذات الأثر

من مساس بجوهر العدالة التي يتوجب معها إتاحة الفرصة للطعن بالأحكام القضائية، وإعمال مبدأ التقاضي على درجتين، وذلك وفقاً لنص المادتين (6/2/3) و(128) من الدستور». القرار التفسيري رقم 1 لسنة 2013.

(20) المادة (93) من الدستور الأردني الذي يذهب إلى أنه: «2. يسري مفعول القانون بإصداره من جانب الملك ومروور ثلاثين يوماً على نشره في الجريدة الرسمية، إلا إذا ورد نص خاص في القانون على أن يسري مفعوله من تاريخ آخر»، وتقضي المادة (179) من الدستور الكويتي أنه: «لا تسري أحكام القوانين إلا على ما يقع من تاريخ العمل بها، ولا يترتب عليها أثر فيما وقع قبل هذا التاريخ، ويجوز في غير المواد الجزائية، النص في القانون على خلاف ذلك بموافقة أغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس الأمة».

(21) يس الطباخ، الاستقرار كغاية من غايات القانون: دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2012، ص 213.

الرجعي السلبي، كلما نما الاقتصاد وزادت الإنتاجية، وتم حل المشاكل المزمنة، خاصة مشاكل الفقر والبطالة، والتوزيع العادل للثروة.

ويجب أن ننظر إلى بيئة الاستثمار - من حيث عدم رجعية القوانين إلا إذا كانت أكثر صلاحاً⁽²²⁾ - كما ننظر إلى القاعدة نفسها في قانون العقوبات، فكما لا يجوز اعتبار وقائع لم تكن تعتبر جرائم قبل نفاذ قانون العقوبات الجديد وتطبيقه عليها، لا يجوز - أيضاً - تطبيق قانون يُقيّد المستثمر بحدود جديدة يمكن أن تعيق عمله وبقائه في بيئة الاستثمار. ونعتقد أن القياس جائز، لعله أنه ليس من العدالة - طالما أن الأمر لا يخالف مبادئ الشرع - أن يضخ المستثمر أمواله في ظل قواعد رضي هو بتطبيقها على استثماراته، ثم يصدر قانون جديد يعدل من أحكام الاستثمار بما يضر بمصالحه. إن استقرار المعاملات، والثقة بالبيئة الاستثمارية، وتحقيق الأمان بالنسبة للمستثمر وثرواته، كلها تتطلب أن يبقى القانون المطبق دون تعديل أو تغيير مفاجئ، أو سريان بأثر رجعي، اللهم إلا إذا كان القانون الجديد يدعم الاستقرار الاستثماري أو يزيده.

كل ذلك يدعونا للقول بتقوية الرأي الذي يذهب إلى عدم رجعية القوانين الجديدة على الاستثمارات التي دخلت بيئة الاستثمار في الدولة في ظل قوانين قديمة هي أيسر لبقائها من القوانين الجديدة، اللهم إلا إذا كان في الأمر مخالفة لشرع الله سبحانه وتعالى، فعندئذ سيغني الله - جل في علاه - الدولة وأفرادها باستثمارات أخرى تأتي بالسعادة وصلاح الحال.

ومن الواجب الإشارة - هنا - إلى أن تشجيع الاستثمار، ومنح الحوافز لمستثمرين محليين وأجانب ليس مناقضاً لمبادئ الشرع الحنيف الذي يشجع ويدعم هكذا جهود في بلاد المسلمين لتكون عوناً وسنداً لبناء اقتصاد قوي، واستثمار الموارد المتاحة أحسن استثمار لتحقيق الرفاهية لأفراد المجتمع عامة، على أن يكون التوزيع عادلاً بينهم. فالعمل المثمر الذي تهىء الدولة أسباب القيام به لأداء خدمة أو تصنيع منتج لتحقيق مصالح الناس، هو من الأمور الأساسية التي دعا الإسلام لتحقيقها، فتهيئة بيئة خصبة للاستثمار هو من واجبات الدولة؛ لأنه أمر بمضمونه السعي إلى العمل والتشجيع عليه بحثاً عن الرزق، فقد قال الله تعالى: «فَأَنْتَشِرُوا فِي الْأَرْضِ وَابْتَغُوا مِن فَضْلِ اللَّهِ»⁽²³⁾، كما أن ذلك يبلغ بالدولة إلى زهدها في طلب المعونة قدر الإمكان؛ لأن في تشجيع الاستثمار تحقيقاً للإنتاجية وللاستغلال اللازمين لتحقيق النفع العام.

(22) أي تطبيق القانون الأصلاح للمستثمر.

(23) وقال الله - عز وجل: «هُوَ الَّذِي جَعَلَ لَكُمُ الْأَرْضَ ذُلُولًا فَأَمْشُوا فِي مَنَاكِبِهَا وَكُلُوا مِن رِّزْقِهِ وَإِلَيْهِ النُّشُورُ». وقال سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم: «ما أكل أحد طعاماً قط خيراً من أن يأكل من عمل يده، وإن نبي الله داود - عليه السلام - كان يأكل من عمل يده».

المبحث الثاني

العلم بالقاعدة القانونية وتجنب التضارب في الاجتهاد القضائي

أكثر ما يشغل المستثمر هو قوانين الدولة التي سيصب بها استثماراته، ويضع فيها أمواله، فمقتضيات العدالة والمنطق تقتضي أن يعلم المستثمر بمضمون القواعد القانونية التي تنطبق على حالته حتى يوجه عمله واستثماره بما يتفق معها. فما دام أنّ القانون يتطلب من المستثمر السير على نحو معين والالتزام بسلوك ما داخل الدولة، ويقيم عليه المسؤولية إن هو خالفه، فإنّ من العدالة أن يعرف قواعد هذا القانون وأن يأمن خطر عدم الاستقرار.

إنّ عملية إصدار القانون ووضعه موضع التنفيذ هو من اختصاص السلطة التنفيذية، حيث لا تملك السلطة التشريعية سلطة إصدار الأمر للسلطة التنفيذية بوضع القانون موضع التنفيذ⁽²⁴⁾. ويجب أن تتهيأ الفرصة لعامة الناس - مواطنين وغير مواطنين - للاطلاع على القوانين التي تصدر؛ ليلتزم جميع المخاطبين بالتشريع بأحكامها، وليعرف كل منهم حقوقه وواجباته، ويتحقق ذلك بنشر القانون بوسيلة معينة⁽²⁵⁾ تُمكن من الاطلاع على القانون والالتزام به⁽²⁶⁾.

فالاحتجاج على المخاطب بالقاعدة القانونية بقاعدة عدم جواز الاعتداد بالجهل في القانون، وبصفة خاصة بالنسبة للمستثمر، يقتضي أن يكون خطاب القاعدة القانونية واضحاً ومفهوماً، جنباً إلى جنب مع تحقيق السهولة في الوصول إلى مضمونها والتعرف على حكمها. أمّا الاطلاع على النصوص القانونية في كل من دولتي الأردن والكويت فمن السهولة بمكان، فيبقى أن تكون القواعد القانونية واضحة لتعزيز مبدأ الأمّن القانوني، فقاعدة وضوح القاعدة القانونية وقاعدة عدم جواز الاعتذار بالجهل في القانون وجهان لعملة واحدة في تقوية عناصر الأمّن القانوني.

وبالتالي، فإنّ من حق الفرد - مواطناً أم أجنبياً - أن تكون اللغة المستخدمة في صياغة القانون لغة واضحة تسمح للمخاطبين به فهم حقوقهم وواجباتهم بسهولة ويسر.

(24) المادة (31) من الدستور الأردني.

(25) تنص المادة (2/93) من الدستور الأردني على أنه: «يسري مفعول القانون بإصداره من جانب الملك ومرور ثلاثين يوماً على نشره في الجريدة الرسمية، إلا إذا ورد نص خاص في القانون على أن يسري مفعوله من تاريخ آخر».

(26) عوض الزعبي، المدخل إلى علم القانون، ط 1، مكتبة الجامعة، الشارقة، وإثراء للنشر، عمان، الأردن، 2010، ص 112-115.

ومن شأن ذلك الابتعاد عن التفسير القضائي الذي يمكن أن يجعل من القاضي مشرعاً، وبالتالي التأثير سلباً على الأمن القانوني، بما يجعل القانون مصدر قلق ومباغته بدلاً من أن يكون مصدر أمان واستقرار⁽²⁷⁾.

فالصياغة السليمة الواضحة للقاعدة القانونية لها دورها في تحقيق الأمن القانوني وتجنب التفسير المضطرب للقاعدة القانونية، فيجب أن يشعر كل شخص طبيعي، أو شخص معنوي، سواء أكان مستثمراً محلياً أم أجنبياً، بالثقة والطمأنينة في السلك القضائي الذي يجعل dt رأس أولوياته مبدأ سيادة القانون؛ ليكون بذلك عاملاً مساعداً لتحقيق الأمن القانوني.

ويرتبط بالأمن القضائي أيضاً سلوك طريق تحقيق الاستقرار والثبات للمراكز القانونية، وعدم الإكثار من التأويل ليحقق الأمن القانوني أهدافه في المحافظة على الاستثمارات وجلب المزيد⁽²⁸⁾، فلا تلجأ المحاكم إلى تفسير النصوص القانونية إلا عند ظهور الحاجة إلى إعمال سلطتها في ذلك، وهي وجود غموض في هذه النصوص، أو عدم وجود نص يحكم المسألة المعروضة، بل لا يجوز للمحاكم أن ترد الخصوم إلى بيوتهم بحجة خلو التشريع من نص يحكم المسألة، وإلا اعتبرت منكراً للعدالة، وهذه جريمة يعاقب عليها القانون⁽²⁹⁾، حيث تعتبر قواعد العدالة الملاذ الأخير للمحكمة للفصل في النزاع المعروض عليها⁽³⁰⁾؛ الأمر الذي يخولها سلطة واسعة في الاجتهاد والحكم، وحتى في هذه الحالة، فإن على المحكمة الاستناد إلى اعتبارات موضوعية متعلقة بمبادئ أساسية سائدة في المجتمع، والابتعاد عن الدوافع والاعتقادات الذاتية التي يؤمن بها القاضي.

وبالتالي، فإنّ اليقين والثقة بالتشريعات السائدة يترسخان لدى المستثمر كلما كان الاجتهاد القضائي في حدوده الضيقة، دون تعد إلى استغلال السلطة الواسعة الممنوحة للمحكمة في التأثير على اطمئنان المستثمر على رأس ماله واستثماراته، فلا يستعمل القاضي سلطته في التفسير إلا عند الضرورة كما بيننا سابقاً، وإلا أدى ذلك إلى

(27) إسماعيل جابو ربي، أسس فكرة الأمن القانوني وعناصرها، مجلة تحولات، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، العدد الثاني، جوان/يونيو 2018، ص 194.

(28) عبد المجيد لخزاري وفطيمة بن جدو، الأمن القانوني والأمن القضائي: علاقة تكاملية، مجلة الشهاب، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، الجزائر، المجلد 4، العدد 2، جوان/يونيو 2018، ص 393.

(29) عوض الزعبي، مرجع سابق، ص 152-153.

(30) المادة (2) من القانون المدني الأردني التي تذهب إلى أنه: «1. تسري نصوص هذا القانون على المسائل التي تتناولها هذه النصوص بالفاظها ومعانيها، ولا مساع للاجتهاد في مورد النص. 2. فإذا لم تجد المحكمة نصاً في هذا القانون، حكمت بأحكام الفقه الإسلامي الأكثر موافقة لنصوص هذا القانون، فإن لم توجد فيمقتضى مبادئ الشريعة الإسلامية. 3. فإن لم توجد حكمت بمقتضى العرف، فإن لم توجد حكمت بمقتضى قواعد العدالة».

المساس بالأمن القانوني الذي هو ركيزة مهمة من ركائز تشجيع المستثمر لضخ أمواله واستثماراته في الدولة.

وعندما نصل إلى هذه الحقيقة، وهي أنّ حماية القانون يشملها عدم المساس بأحكامه القطعية الواضحة، فإنّ ذلك يحقق الحماية لحقوق المستثمر واستثماراته وحرياته، والوصول بالتالي في الوقت نفسه إلى حماية النصوص القانونية من التغيير المفاجئ والتعسفي من جانب القضاء، وترك أمر التعديل إلى السلطة التشريعية المختصة. فاستقرار القانون إذن مرتبط بمبدأ الفصل بين السلطات، من أجل توفير قضاء محايد ومستقل. ولتحقيق الاستقرار القانوني يجب التأييد في سن النصوص القانونية الخاصة بالاستثمار، بما يخلق نصوصاً قانونية تتلاءم ومتطلبات الواقع، ومستحدثات التقدم التقني والعلمي، لتفادي التدخلات التشريعية والتدخلات القضائية التي تضعف من الأمن القانوني⁽³¹⁾.

وعندما تعتمد الدولة على الاستثمار - سواء المحلي أو الأجنبي - من أجل الوصول إلى تحسين الأوضاع الاقتصادية وتحقيق النفع العام للمواطنين - فإنّ ذلك يتطلب أمناً قضائياً يوفر الظروف المناسبة والحماية اللازمة لهذه الاستثمارات. فوجود قضاء محايد مستقل يساعد في استقرار المعاملات والاستثمارات وجلب المزيد منها، لعلّة أنّ المستثمر سيثق بأنّ حقوقه وحرياته مصانة من قبل القضاء الذي يطبق أحكاماً قانونية تم تشريعها لهذه الغاية.

فالأمن القانوني الذي يلازمه أمن قضائي، ويوفر قدراً من الحماية للمراكز القانونية القائمة، يدفع الفرد - مستثمراً أو غير مستثمر - إلى الاطمئنان إلى النظام القانوني السائد في الدولة، وترتيب استثماراته بما يتفق مع النصوص القانونية القائمة.

فالأمن القضائي يستلزم من المحاكم إصدار أحكامها بما ينسجم مع النصوص المدونة وبكل عدالة من ناحية، وبعدم الخروج على هذه النصوص من ناحية أخرى حتى يتحقق استقرار الاجتهادات القضائية وعدم تضاربها. فالأمن القضائي يعد - إذن - ركيزة أساسية للمحافظة على الأمن القانوني الذي يشكّل ركناً أساسياً للدولة بشكل عام، وللاستثمار بشكل خاص، ولا يكون الأمن القضائي كذلك إلا إذا التزم حدود النصوص القانونية وقضى بمقتضاها، وعدم الخروج عليها حتى ولو كان ذلك بدافع تحقيق العدل والانصاف. فلا شك أنّ العدالة ضرورية، والأمن القانوني ضروري، إلا أنّه لا يمكن الجمع بينهما على أساس أنّ القاضي لا يعود للمصادر الأخرى للقانون، إلا إذا اقتضت نصوص القانون لحكم بحسم المسألة المعروضة على القاضي⁽³²⁾.

(31) يس الطباخ، مرجع سابق، ص 191-192.

(32) عبد المجيد غميحة، مرجع سابق، ص 24؛ عبد الرحمن للمتوني، مرجع سابق، ص 15.

المبحث الثالث

اشتراط الثبات التشريعي كضمانة للاستثمار

لغاية استقطاب الاستثمارات الأجنبية، وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الدولة، وتحقيق الأمن القانوني اللازم لحماية حقوق المستثمر وتوقعاته، يمكن أن تلجأ السلطة في الدولة إلى تقرير شرط الثبات التشريعي في القانون. بموجب هذا الشرط، تتعهد الدولة بعدم تغيير النصوص القانونية المنظمة للاستثمارات التي تعاقد المستثمر في ظلها، واعتمد عليها لضمان حقوقه ومصالحه المشروعة، بما يترتب عليه عدم مساس التعديلات القانونية المستقبلية بما حصل عليه المستثمر من ضمانات ومزايا بموجب قواعد القانون السابقة إلا بموافقة⁽³³⁾.

ويعد هذا الشرط استثناء على مبدأ الأثر الفوري أو المباشر للقانون الجديد، بما مؤداه عدم سريان هذا القانون على المراكز القانونية والحقوق المكتسبة التي تنشأ في ظل القانون القديم، ويترتب على ذلك بقاء ارتباط المستثمر بالدولة محكوماً بالقواعد القانونية التي كانت سارية المفعول وقت إبرام العقد، إلا إذا قدر المستثمر أن سريان القانون الجديد أكثر مصلحة وفائدة لاستثماراته⁽³⁴⁾. ويقوم هذا الشرط على أساس أنه ليس من المنطق أن يرتبط المستثمر بعلاقة استثمار مع الدولة في ظل قانون معين يسري على جميع مراحل الاستثمار، ثم يعدل هذا القانون، أو يلغى فجأة وتجبره الدولة على الالتزام بقواعد القانون الجديد.

فالأمن القانوني لا يرتبط بقواعد القانون السارية فقط، وإنما بتحصينها من التغيير المفاجئ، وهذا ما يحقق الاستقرار القانوني الذي يكفل جذب رؤوس الأموال لتنشيط حركة الاستثمار؛ الأمر الذي ينعكس بالنتيجة على التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الدولة⁽³⁵⁾، فالمفروض إزالة كل العوائق التي يمكن أن تؤدي إلى تعجيل خروج المستثمر

(33) أحمد الحاج، شرط الثبات التشريعي في تجسيد الأمان القانوني ومصلحة الدولة في قانون الاستثمار الجزائري، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمار ثلجي-الجزائر، عدد 5، مجلد2، سنة 2017، ص532.

(34) فقد ورد نص في القانون الجزائري يتضمن شرط الثبات التشريعي عندما نص قانون الاستثمار 9-16 في المادة (22) منه على أنه: «لا تسري الآثار الناجمة عن مراجعة أو إلغاء هذا القانون التي قد تطرأ مستقبلاً على الاستثمار المنجز في إطار هذا القانون إلا إذا طلب المستثمر ذلك صراحة».

(35) يوسف زروق وراقب عبد القادر، ضمانات وحوافز الاستثمار الأجنبي في الجزائر وفق قانون 9-16، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية- جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، العدد الثامن، ديسمبر 2017، ص 102.

من الدولة، كما يمكن القول إن شرط الثبات التشريعي يقوم بالدرجة الأولى على أساس راسخ لا يتغير بتغير الزمان والمكان، وهو وجوب الوفاء بالعهود. قال تعالى: ﴿يَتَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَوْفُوا بِالْعُقُودِ﴾⁽³⁶⁾.

ويحقق شرط الثبات التشريعي حماية كبيرة لتوقعات المستثمر المشروعة، بحيث يستطيع المستثمر أن يتوقع مقدماً وقت إبرام العقد حقوقه والتزاماته، وما هو مفيد وما هو ضار، دون أن تتأثر بقوانين تصدر لاحقاً، وهذا يؤدي إلى تقوية ثقة المستثمر بالاستثمار في الدولة وثقته بحماية القانون ضد التغيير التعسفي اللاحق، لعل أن المستثمر يبحث دائماً عن بيئة آمنة ومريحة تضمن استقرار استثماراته وضمان استمراريتها.

وهذا لا يعني أفضلية الجمود في النص القانوني الذي قد لا تتحقق معه العدالة في بعض الأحيان؛ ولذلك فإن شرط الثبات التشريعي عادة ما يقترن باستثناء وهو طلب المستثمر بشكل صريح سريان القانون الجديد على استثماراته بدلاً من القانون القديم. وقد اعتمدت الدول، وخاصة النامية، شرط الثبات التشريعي في قوانينها لتثبيت وتعزيز الشعور لدى المستثمر باحترام الدولة لتوقعاته المشروعة، وضمان حقوقه المشروعة بعدم فرض التعديلات المفاجئة التي تطرأ على قوانين الاستثمار.

وإن كان شرط الثبات التشريعي⁽³⁷⁾ يحقق الاستقرار القانوني للمستثمر، بحيث يعرف المستثمر ما له وما عليه مقدماً في البيئة الاستثمارية، إلا أن فيه مساساً بحرية الدولة وسيادتها في تعديل تشريعاتها؛ ولذلك ذهب البعض إلى اعتبار هذا الشرط باطلاً، وأنه يحمل مدلول التمييز بين الاستثمارات الأجنبية في الدولة، مما يؤثر سلباً على استقطاب رؤوس الأموال بشكل عام⁽³⁸⁾، ولكننا لا نرى بأن وجود هذا الشرط يمكن أن يكون له هذا الأثر السلبي، لعل أن الاستثمارات التي تمت مع الدولة في وقت سابق لصدور القانون الجديد إنما تكون خاضعة لعقد تمت صياغة بنوده على نحو معين. كما تتم صياغة بنود العقد الجديد بين الدولة والمستثمرين الأجانب الجدد وفقاً لنصوص القانون الجديدة.

وتطبيقاً لقاعدة أن العقد هو شريعة المتعاقدين، لا يستطيع المستثمر الجديد أن يطلب من الدولة تسهيلات كانت موجودة في ظل قانون قديم أسوة بمستثمرين وقّعوا عقودهم

(36) سورة المائدة آية 1.

(37) أن تنص الدولة في قانونها على سريان القانون القديم الذي تعاقده المستثمر في ظل مع الدولة، بما يمنع تعديل أو إلغاء نصوص القانون القديم، وبالتالي بقاء استمرارية تطبيق النصوص القانونية ذاتها حتى ولو تم تعديل القانون، كما قد يكون مصدر شرط الثبات اتفاقاً أي العقد المبرم بين الحكومة والمستثمر المتعاقد معه.

(38) رقيقة قصوري، ضمانات تثبيت التشريعات الوطنية في مواجهة المستثمرين الأجانب - شروط الثبات التشريعي، مجلة الإحياء، كلية العلوم الإسلامية، جامعة باتنة 1، الجزائر، العدد 14، سنة 2010، ص 572.

في ظل ذلك القانون، والعكس صحيح. وهذا ما تبناه المشرع الأردني في المادة (9) من قانون الاستثمار التي ذهبت إلى أنه:

«أ- مع مراعاة ما ورد في هذا القانون، تبقى الأنشطة الاقتصادية التي تتمتع بمزايا أو إعفاءات جمركية أو ضريبية بمقتضى أي تشريعات سابقة للاستثمار وأي قرارات صادرة بموجبها والنافذة قبل سريان هذا القانون مستفيدة من تلك الإعفاءات والمزايا حتى نهاية مدة الإعفاء الممنوح لها بموجب تلك التشريعات والشروط الواردة فيها، ولا تستفيد الأنشطة الاقتصادية التي تمتعت بحوافز مرتبطة بضريبة الدخل بموجب تشريعات سابقة من الحوافز والمزايا الواردة في المادة (5) من هذا القانون، ولهذه الغاية تمارس الهيئة مهام الجهات واللجان المختصة وفقاً لتلك التشريعات.

ب-1- إذا كان المشروع قد حصل على مزايا وإعفاءات من ضريبة الدخل بمقتضى التشريعات السابقة، ولم يكن قد باشر عمله أو إنتاجه الفعلي، فيشترط لغاية تطبيق حكم الفقرة (أ) من هذه المادة أن يباشر العمل أو الإنتاج الفعلي خلال سنتين من تاريخ نفاذ هذا القانون تحت طائلة فقدان الحق في تلك المزايا أو الإعفاءات.»

بينما ذهب القانون الكويتي إلى مذهب مختلف بهذا الخصوص، حيث تنص المادة (25) من قانون تشجيع الاستثمار المباشر في دولة الكويت⁽³⁹⁾ على أنه: «تسري أحكام هذا القانون على الاستثمار المباشر القائم أو المرخص فيه قبل العمل به بما لا يلحق به أي ضرر، وعلى ألا تقل المزايا والإعفاءات والضمانات التي تمنح بموجب أحكامه عما هو مقرر للاستثمار قبل العمل به. وتقدم طلبات المستثمر للاستفادة من المزايا المنصوص عليها في هذا القانون إلى الهيئة للنظر فيها. وتسري أحكام هذا القانون على أي توسع أو تعديل في كيان استثماري قائم إذا تم التوسع أو التعديل فيه بعد تاريخ العمل به، ويضع المجلس الأحكام الخاصة بالتوسع والتعديل وكيفية الترخيص في ذلك.»

وبالتالي، فإن شرط الثبات التشريعي وفقاً للقانونين (الأردني والكويتي) هو شرط صحيح ومشروع بموجب القانون، إعمالاً لمبدأ سلطان الإرادة الذي بموجبه يختار المتعاقدان القانون الواجب التطبيق على علاقتهما، تحقيقاً للغاية المنشودة وهي جذب الاستثمار، فكثير من المستثمرين لا يغامرون بضخ رؤوس أموالهم إلا في دولة يقوم نظامها القانوني على الأمن القانوني الموصل إلى الاستقرار القانوني والحماية ضد التغيير المفاجئ⁽⁴⁰⁾.

(39) القانون رقم 111 لسنة 2013.

(40) أحمد الحاج، مرجع سابق، ص 536.

الظاهر أنّ القانونين (الأردني والكويتي) يتضمنان الحكم نفسه في الإبقاء على الامتيازات الممنوحة بموجب القانون القديم، لكنهما يختلفان في أنّ القانون الكويتي سمح للمستثمر بتقديم طلبات للاستفادة من المزايا المنصوص عليها في القانون الحالي إلى الهيئة للنظر فيها.

ونعتقد أنّ حكم القانون الكويتي يوفر مناخاً مناسباً للاستثمار، ويحقق الغرض منه بشكل أفضل من حيث تثبيت المستثمرين القائمين واستقطاب الاستثمارات الأجنبية وتقوية الحماية والثقة لديهم في الاستثمار في الدولة، وينعكس ذلك بالضرورة على تحقيق النمو وجلب فوائد مالية للدولة، فعندما يشعر المستثمر بأنّ لديه ضمانات وامتيازات كفلها له القانون القائم، وأنّ لديه الفرصة للاستفادة من أي تحفيزات أو تسهيلات جديدة يتيحها القانون الجديد، فإنّه يشعر بالرضا والاطمئنان.

فكما يرتبط الأمن القانوني بأمن القواعد القانونية النافذة، فإنّه يرتبط بحمايتها من التغيير المفاجئ، ويزيد ارتباطاً كلما منح القانون الجديد للمستثمر الحق في تقديم طلب للاستفادة من المزايا الجديدة، وبالتالي يدخل سوق الاستثمار في الدولة واثقاً من أنّ النصوص القانونية التي وقّع العقد في ظلها ستستثبت لحكم عقده حتى نهاية مدة الاستثمار، فيكون حقاً مكتسباً⁽⁴¹⁾ للمستثمر يمنع من إجراء أي تعديل على هذه النصوص.

كما يكون واثقاً بأنّ لديه إمكانية في تطبيق القانون الجديد عليه بناءً على طلبه، ومن الطبيعي أنّ المستثمر لن يطلب ذلك، إلا إذا كان تطبيق القانون الجديد يمكنه من الحصول على تسهيلات ومزايا أفضل. وتُقدم طلبات المستثمر للاستفادة من المزايا المنصوص عليها في القانون الكويتي الجديد إلى هيئة تشجيع الاستثمار للنظر فيها، فلا يحصل عليها المستثمر بمجرد طلبه، وإنما بقرار الهيئة الذي تصدره بناءً على ما يتحقق من منفعة لتطوير الاقتصاد الوطني⁽⁴²⁾.

(41) يوسف زروق ورقاب عبد القادر، مرجع سابق، ص 103.

(42) تنص المادة (29) من قانون الاستثمار الكويتي على أنه: «يقدم المستثمر إلى الهيئة طلب الاستفادة من كل أو بعض المزايا المنصوص عليها في هذا القانون، بشكل متزامن أو لاحق على طلب الترخيص، للنظر فيه من قبل الهيئة بهدف التأكد من استيفاء الأسس والقواعد والإجراءات التي يضعها المجلس في هذا الشأن، وبما يتناسب مع السياسة العامة للدولة وخطط التنمية، على أن يتم ربط مقدار ونوع ومدة المزايا والإعفاءات الممنوحة للاستثمارات، كل حسب نوعه وطبيعته، وفقاً لكل أو بعض المعايير الآتية:

1. نقل وتوطين التكنولوجيا وأساليب الإدارة الحديثة والخبرة العملية والفنية والتسويقية المتطورة لدولة الكويت.
2. مقدار وجودة المنتجات والخدمات المقدمة.

إن تضمين القانون لشرط الثبات التشريعي كفيل ليكون أحد الأسباب الرئيسية لتحقيق الأمان القانوني الذي ينشده المستثمر لجذب الاستثمار، وتحقيق حركة كبيرة للاقتصاد الوطني، وتحقيق المصلحة العامة للأفراد. ويمكن قياس ذلك من خلال ما يقدمه الاستثمار، من حيث نقل وتوطين التكنولوجيا وأساليب الإدارة الحديثة، والخبرة العملية والفنية والتسويقية المتطورة، وزيادة مقدار وجودة المنتجات والخدمات المقدمة، وزيادة الصادرات الوطنية، والحد من نسبة البطالة والفقر، والمساهمة في تطوير وتنمية المناطق التي تفتقر إلى مشاريع أو أنشطة مماثلة، والتدريب والاستعانة بالخدمات الفنية والمهنية والاستشارية ذات الطابع الوطني⁽⁴³⁾.

3. حاجة السوق المحلي والخليجي إلى الاستثمار المباشر ومدى مساهمته في تحقيق التنوع الاقتصادي.
 4. زيادة الصادرات الوطنية.
 5. خلق فرص عمل للعمالة الوطنية وتدريبها.
 6. المساهمة في تطوير وتنمية المناطق التي تفتقر إلى مشاريع أو أنشطة مماثلة.
 7. المددود البيئي الإيجابي.
 8. مدى تقديم خدمات للمجتمع خارج إطار المشروع أو النشاط الاقتصادي الذي تتم مزاويلته.
 9. استخدام المنتجات الوطنية.
 10. الاستعانة بالخدمات الفنية والمهنية والاستشارية ذات الطابع الوطني.
- وللمجلس أن يعدل أو يضيف معايير أخرى للمعايير المشار إليها، وذلك بما يتناسب مع السياسة العامة للدولة وخطط التنمية الاقتصادية المعتمدة.
- (43) المادة (19) من قانون الاستثمار الكويتي لسنة 2013.

الخاتمة:

إنّ قرار المستثمر بدخول سوق بلد ما لا يتوقف فقط على تقديره للحالة السياسية والاقتصادية في ذلك البلد، وإنما يتوقف على توفر إحدى الركائز الأساسية للاستثمار وهي الأمن القانوني. فكم من مستثمر قرّر الشروع في استثماره، ثم عدّل عن ذلك بعد الاطلاع على القواعد القانونية التي تحكم الاستثمار، وقدّر بأنّها لا توفر له بيئة استثمارية مناسبة.

ومما لا شك فيه أنّ معظم الدول تتنافس من أجل جذب المستثمرين، ولأنّ دور التشريع رئيسي في جذب الاستثمار، فقد ظهر جلياً أنّ ذلك يحتاج منها أن تكون منظومتها القانونية محصنة وفعّالة لتحقيق أكبر قدر ممكن من الأمن القانوني اللازم لنجاح ميدان المال والأعمال في الدولة، وكل هذا يتطلب صياغة التشريعات المتعلقة بالاستثمار بطريقة واضحة لتجنب الحاجة للتفسير أو الاختلاف في التفسير والتطبيق؛ الأمر الذي يضمن بالنتيجة تطبيقاً موحداً وعادلاً للقوانين ذات العلاقة، وبالتالي فإنّ الأمن القانوني يتحقق عن طريق تفادي غموض القوانين المتعلقة بالاستثمار وتضخمها، وضمان عدم رجوعيتها من أجل احترام الاتفاقيات التي أبرمت سابقاً ومنحت المستثمر تحفيزات جاذبة، مع السماح للمستثمر بتقديم طلب لتطبيق القانون الجديد إن كان أصلح بالنسبة له، وهذا ما يتطلب إيجاد نصوص قانونية صريحة بكل ما سبق.

وعندما يقتنع الأفراد بالحماية القانونية ضد التغيير المفاجئ للقواعد القانونية التي اعتمدوا عليها، تزداد قناعتهم بالاعتماد على هذه القواعد للاطمئنان على مصالحهم وعلى توقعاتهم المشروعة، مما يؤدي إلى تحقيق الأمن القانوني اللازم لقيام الاستقرار القانوني المحفّز للاستثمار. ولكن المناداة بترسيخ مبدأ الأمن القانوني، واحترام التوقعات المشروعة للمستثمر، لا يقصد منها جمود النصوص القانونية، بل إنّ الاجتهاد القضائي يكون متوجّباً في حالات لا يمكن الوصول فيها إلى الحكم الصحيح للقانون إلا باللجوء إليه، وهذا ما يجعل النص على استقلالية الجهات القضائية ضماناً لحماية الاستقرار التشريعي وتحقيق المساواة، وثقة الأفراد بشكل عام في القواعد القانونية النافذة.

فالبيئة الاستثمارية المناسبة تتطلب استقراراً تشريعياً مفيداً وفعّالاً، دون جمود مُعرقل للنمو الاستثماري، مُحبط للمستثمرين في حماية توقعاتهم المشروعة، فالأمن القانوني يتطلب ثباتاً للتشريعات التي تُحفّز الاستثمار، مع إزالة كافة المعوقات ليكون التشريع ملبياً للحاجات ولاحقاً بالمستجدات، لنصل بالنتيجة إلى توفير بيئة حقيقية للاستثمار، يدخلها المستثمر - المواطن أو الأجنبي - بهدف تنويع مصدر الدخل للدولة.

إنَّ شرط الثبات التشريعي يعتبر أحد عوامل جذب الاستثمار. وظهر أنَّ القانونين (الأردني والكويتي) يتضمنان الحكم نفسه في الإبقاء على الامتيازات الممنوحة بموجب القانون القديم، لكنهما يختلفان في أنَّ القانون الكويتي سمح للمستثمر بتقديم طلبات للاستفادة من المزايا المنصوص عليها في القانون الحالي رقم 16 لسنة 2013 إلى الهيئة للنظر فيها، بينما أورد القانون الأردني نصاً صريحاً بأنه لا تستفيد الأنشطة الاقتصادية التي تمتعت بحوافز مرتبطة بضرية الدخل بموجب تشريعات سابقة من الحوافز والمزايا الواردة في المادة (5) من القانون الحالي رقم 30 لسنة 2014. وهذه دعوة للمشرع الأردني لتكريس حكم القانون الكويتي ذاته لغاية جذب الاستثمارات، وضمان الصالح المشترك بين الدولة والمستثمر.

المراجع:

أولاً- باللغة العربية:

- أبو بكر علي محمد أمين، العدالة: مفهوماً ومنطلقاتها - دراسة في ضوء الفكر القانوني والسياسي الغربي والإسلامي، ط1، دار الزمان، دمشق، 2010.
- أحمد الحاج، شرط الثبات التشريعي في تجسيد الأمان القانوني ومصصلحة الدولة في قانون الاستثمار الجزائري، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمار ثليجي، الجزائر، المجلد2، العدد5، سنة 2017.
- إسماعيل جابو ربي، أسس فكرة الأمن القانوني وعناصرها، مجلة تحولات، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، العدد الثاني، جوان/ يونيو 2018.
- حسين عبد اللطيف، مبدأ الأمن القانوني كأساس لعمل القاضي الدستوري: دراسة تأصيلية مقارنة، مجلة حقوق حلوان للدراسات القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة حلوان، مصر، العدد 29، السنة 2013.
- يوسف زروق وعبد القادر رقاب، ضمانات وحوافز الاستثمار الأجنبي في الجزائر وفق قانون 9-16، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، العدد الثامن، ديسمبر 2017.
- يس الطباخ، الاستقرار كغاية من غايات القانون: دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2012.
- عبد المجيد لخزاري وفطيمة بن جدو، الأمن القانوني والأمن القضائي: علاقة تكاملية، مجلة الشهاب، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، الجزائر، المجلد 4، العدد2، جوان/ يونيو 2018.
- عبد المجيد غميحة، مبدأ الأمن القانوني وضرورة الأمن القضائي. مجلة الحقوق، الناشر محمد أوزيان، عدد7، سنة 2009، منشورات دار المنظومة، الدار البيضاء، المغرب.
- عبد الرحمن للمتوني، الاجتهاد القضائي والأمن القانوني، مجلة الملحق القضائي-وزارة العدل والحريات-المعهد العالي للقضاء، العدد 46، 2014 منشورات دار المنظومة، الدار البيضاء، المغرب.

- عوض الزعبي، المدخل إلى علم القانون، ط1، مكتبة الجامعة، الشارقة، الإمارات، ومكتبة إثراء للنشر، عمان، الأردن، 2010.
- رفيقة قصوري، ضمانات تثبيت التشريعات الوطنية في مواجهة المستثمرين الأجانب - شروط الثبات التشريعي، مجلة الإحياء، كلية العلوم الإسلامية، جامعة باتنة 1، الجزائر، العدد 14، 2010.

ثانياً - باللغة الإنجليزية:

- Jadwiga Potrzeszcz, Legal Security- Synthetic Presentation, Teka Kom. Praw.- OL PAN, 2016.
- Cherneva Boyka Ivaylova, Legal Security as a Principle in Lawmaking, Globalization, the State and the Individual. No 2 (14) 2017, 24.

المحتوى:

| الصفحة | الموضوع |
|--------|---|
| 305 | الملخص |
| 306 | المقدمة |
| 308 | المبحث الأول: أثر الأمن القانوني على عملية تشريع قواعد الاستثمار |
| 314 | المبحث الثاني: العلم بالقاعدة القانونية وتجنب التضارب في الاجتهاد القضائي |
| 317 | المبحث الثالث: اشتراط الثبات التشريعي كضمان للاستثمار |
| 322 | الخاتمة |
| 324 | المراجع |