ورقة بحثية

مركز البيان للدراسات والتخطيط
Al-Bayan Center for Studies and Planning

نظرة قانونية – اقتصادية
في تيسير إجراءات تسجيل الشركات الناشئة والصغيرة والمتوسطة في العراق (قراءة مقارنة بنماذج دولية متفرقة)

د. مهند إبراهيم علي

سلسلة اصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط

مركز البيان للدراسات والتخطيط
Al-Bayan Center for Studies and Planning

نظرة قانونية – اقتصادية في تيسير إجراءات تسجيل الشركات الناشئة والصغيرة والمتوسطة في العراق (قراءة مقارنة بنماذج دولية متفرقة)

سلسلة اصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط / قسم الابحاث / الدراسات الاقتصادية / الدراسات القانونية

الاصدار / ورقة بحثية

الموضوع / الاقتصاد والتنمية

د. مهند إبراهيم علي / أستاذ القانون التجاري / كلية القانون – جامعة الموصل

عن المركز

مركزُ البيان للدراسات والتخطيط مركز مستقلٌ، غيرُ ربحيٍّ، مقرُّه الرئيس في بغداد، مهمته الرئيسة -فضلاً عن قضايا أخرى- تقديم وجهة نظر ذات مصداقية حول قضايا السياسات العامة والخارجية التي تخصّ العراق بنحو خاصٍ، ومنطقة الشرق الأوسط بنحو عام. ويسعى المركز إلى إجراء تحليلٍ مستقلٍّ، وإيجاد حلول عملية جليّة لقضايا معقدة تهمُّ الحقليْنِ السياسي والأكاديمي.

ملحوظة:

لا تعبّر الآراء الواردة في المقال بالضرورة عن اتجاهات يتبناها المركز، وإنّما تعبّر عن رأي كتابِها.

حقوق النشر محفوظة © 2024

www.bayancenter.org
info@bayancenter.org
Since 2014

الخلاصة التنفيذية

- إن دعم المشرع العراقي للمشاريع الصغيرة من خلال تقديم القروض وتأسيس حاضنات الأعمال له أهمية كبيرة في تقليل حجم البطالة وتحقيق التنمية الاقتصادية، غير أنه لم يشترط لتقديم هذا الدعم أن تمارس هذه المشاريع نشاطاً مبتكراً.
- نوصي المشرع العراقي بالنص على أن تكون المشاريع الناشئة موجهة نحو الأنشطة التكنولوجية الحديثة، نظراً لقدرتها على استثمار هذه التكنولوجيا بشكل أكثر كفاءة مقارنةً بالشركات التقليدية الكبيرة، التي غالباً ما تجد صعوبة في التكيف مع هذا النمط من التكنولوجيا.
- نقترح على المشرع العراقي أن ينص على امكانية اتخاذ الشركات الناشئة شكل إحدى الشركات الواردة في قانون الشركات العراقي، إذ إن الشركات أكثر قدرة على النجاح والاستمرار بوصفها الوسيلة الامثل لتجميع الموارد البشرية والمالية، على أن يتبنى المشرع إجراءات تأسيس ميسرة ومبسطة لتكون حافزاً للمشاريع الناشئة لاتخاذ شكل الشركة.
- ندعو المشرع العراقي إلى تحديد عناصر الشركات والمشاريع الناشئة بحيث لا يزيد عدد العاملين فيها عن (200) عامل بدلاً من (10) عمال فقط، وأن يحدد الحد الأدنى لرأسمال هذه المشاريع والشركات بنص القانون.
- نقترح على المشرع العراقي التوسع في إنشاء حاضنات الأعمال، وذلك بالنص على أن يكون فتح هذه الحاضنات إلزامياً في كل المحافظات وليس اختيارياً كما هو عليه الحال في التشريع النافذ.
- ندعو المشرع العراقي للنص على إمكانية قيام الجامعات العراقية بدور حاضنات الأعمال لتقديم الدعم الإداري والفني للشركات الناشئة في مرحلة التأسيس.
- ندعو إلى تعديل الضوابط الخاصة بشركات التمويل بحيث يكون الترخيص الصادر لها من البنك المركزي على مرحلة واحدة، ولا يجوز للبنك المركزي رفض الترخيص بعد استكمال إجراءات التأسيس وفقاً للترخيص المسبق، باستثناء حالة فرض الجزاءات على شركات التمويل.
- ندعو إلى تعديل نص المادة الثامنة من ضوابط شركات تمويل المشاريع المتوسطة والصغيرة، إذ جاء فيها أنه (تعيين رئيس مجلس الإدارة واعضائه) وفي الوقت نفسه أخضعت تشكيل مجلس الإدارة لأحكام قانون الشركات، ومن المعلوم أن تشكيل مجلس الإدارة وفقاً لقانون الشركات الذي يتم عن طريق الانتخاب من قبل الهيئة العامة للشركة، وليس عن طريق التعيين.

المقدمة:

يحظى موضوع المشاريع الناشئة باهتمام المشرع في الكثير من الدول في الوقت الحاضر، وذلك لأهمية هذه المشاريع في عملية التنمية الاقتصادية وتقليل البطالة فضلاً عن أهمية هذه المشاريع في تطوير بعض القطاعات الاقتصادية التي قد لا تقدم الشركات الكبيرة على الاستثمار فيها بسبب المخاطر الاقتصادية العالية المتعلقة بهذا النوع من الاستثمار.

والحقيقة، فإن التنظيم القانوني لهذه المشاريع يهدف في غالبية التشريعات إلى دعم الاستثمار في مجال التكنولوجيا الحديثة وخاصة الاستثمار في الأنشطة الرقمية، ومن ثم بات لمصطلح «المشاريع الناشئة» دلالة قانونية خاصة ترتبط بهذه الصورة الخاصة من صور الاستثمار. وقد نظم المشرع العراقي بدوره هذا النوع من المشاريع الصغيرة، لكن هذا التنظيم جاء بصور تعكس توجهات المشرع العراقي في تطوير الاقتصاد الوطني والتقليل من حجم البطالة وبصورة تبدو مغايرة لمفهوم المشاريع الناشئة المتعارف عليها في التشريعات المقارنة. تكمن إشكالية الموضوع في حداثة موضوع الشركات الناشئة وارتباطها بصورة خاصة من صور الاستثمار، جعل لهذه المشاريع خصوصية كبيرة من حيث تنظيمها القانوني، إذا يجب أن تراعى في هذا التنظيم السمات الخاصة لهذه المشاريع وبطريقة تجعلها قادرة على تحقيق الأهداف التي توخاها المشرع من وراء تنظيم هذا النوع من المشاريع من خلال النص على آليات تمويلها ودعمها وتقرير الضمانات والامتيازات التي تكفل نجاحها. وقد اعتمدت منهجية الدراسة على منهج الدراسة التحليلية المقارنة، من خلال استعراض موقف المشرع العراقي من المشاريع الناشئة بالمقارنة مع موقف المشرع التونسي والجزائري. فضلاً عن الاستعانة بمواقف بعض التشريعات المقارنة في بعض مواضع البحث، حيثما كان في ذلك أهمية خاصة في بحث هذا الموضوع. قسمت الدراسة في هذا البحث على ثلاث مطالب وكما يلي:

المطلب الأول: المفهوم القانوني للمشاريع الناشئة.

المطلب الثاني: دعم وتمويل المشاريع الناشئة.

المطلب الثالث: شركات تمويل المشاريع المتوسطة والصغيرة.

المطلب الأول - المفهوم القانوني للمشاريع الناشئة

تتعدد الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تهدف التشريعات إلى تحقيقها عند تنظيم المشاريع والشركات الناشئة، وقد تطغى الأهداف الاجتماعية وتكون لها الأولوية في بعض التشريعات التي تنظم المشاريع الناشئة فتسعى إلى دعم فرص العمل والمشاريع الصغيرة دون أن توفر لها الوضع القانوني الملائم لتتطور هذه المشاريع وتتخذ صيغاً أكثر فاعلية ونجاح بأن تتخذ شكل شركات تكون قابلة للتطور من خلال توحيد الجهود والأموال الفردية وجعلها خلية اقتصادية ناجحة.

وفي إطار دعم المشاريع الناشئة، أصدر المشرع التونسي قانون المؤسسات الناشئة رقم 20 لسنة 2018 بهدف تحفيز ودعم المؤسسات الناشئة التي تعمل في مجال التكنلوجيا والابتكار والتجديد [1].

عرف الفصل الثاني من هذا القانون المؤسسات الناشئة إذ جاء فيه (تعتبر مؤسسات ناشئة) startup على معنى هذا القانون كل شركة مكونة طبقاً للتشريع الجاري به العمل والمتحصلة على علامة (المؤسسة الناشئة طبقاً للشروط الواردة بهذا القانون) وقد حدد الفصل الثالث من هذا القانون شروط علامة المؤسسة الناشئة وكما يلي:

1. يجب أن تكون الشركة حديثة التأسيس بحيث لا تتجاوز مدة تأسيسها ثماني سنوات.
2. أن تكون الشركة صغيرة الحجم نسبياً بحيث لا يتجاوز عدد العاملين فيها ورأسمالها عن حدود معينة بموجب تعليمات.
3. أن يمتلك ثلثا رأس مال الشركة مؤسسات، أو صناديق استثمارية ،أو أشخاص طبيعيون او صناديق مساعدة على الانطلاق.
4. أن تكون المؤسسة ذات نشاط اقتصادي متجدد وبشكل خاص في مجال (التكنلوجيا)
5. أن يكون نشاط الشركة قابلاً للنمو والتطور.[2]

1- الفصل الاول من قانون المؤسسات الناشئة التونسي.

2- وهذه الشروط مشابهة لما نص عليه المشرع الجزائري في المرسوم التنفيذي رقم 02-452 في 02 – 9 -0202، انظر: خديجة قبرع، الشركات الناشئة في الجزائر، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق العلوم السياسية – جامعة زيان عاشور – الجلفة،1202، ص23 .

وفي حال تحقق هذه الشروط، تتمتع الشركة أو المؤسسة الناشئة بالحوافز والاعفاءات المقررة قانوناً، على ألا تزيد مدة التمتع بهذه المزايا عن ثماني سنوات من تاريخ التأسيس في كل الأحوال.[3]

ونلاحظ أن المشرع التونسي قد حدد ضوابط دقيقة لاكتساب الشركة أو المؤسسة صفة (الناشئة)، حيث تتمثل الغاية من منح هذه الصفة هو تحفيز هذه الشركات أو المؤسسات على التطور الاقتصادي وخاصة في مجال التكنلوجيا.

أما بخصوص المشرع العراقي فقد أصدر قانون المشاريع الصغيرة المدرة للدخل رقم (10) لسنة 2012[4] وصدرت لاحقاً التعليمات الخاصة بتطبيق هذا القانون رقم (3) لسنة 2014، وقد عرفت المادة (1) اولاً المشروع بأنه (المشروع الصغير المدر للدخل والذي لا يزيد عدد العاملين فيه عن عشرة اشخاص).

ويتبين لنا من خلال هذا التعريف أن المشرع العراقي قد اعتمد عنصرين ينبغي توافرهما في المشروع لكي يخضع لهذا القانون وهما:

1. أن يكون المشروع صغيراً بحيث لا يزيد عدد العاملين فيه عن عشرة أشخاص.
2. أن يكون المشروع مدراً للدخل.

والملاحظ أن القانون لم يُبين المقصود بالمشروع الصغير، سوى ما ورد في التعريف بأن لا يزيد عدد العاملين فيه عن عشرة ويتولى مجلس إدارة الصندوق تحديد بقية معايير المشاريع المشمولة بهذا القانون [5]. وهذا يعني أن تحديد رأسمال المشروع سيكون خاضعاً للسلطة التقديرية لمجلس إدارة الصندوق فهي الجهة المختصة بتقدير مدى كفاية رأس المال لنشاط المشروع كي يكون المشروع مدراً للدخل من عدمه. وهذا خلافاً لما ذهب إليه المشرع التونسي والجزائري، اللذين وضعا شروطاً محددة للمشروعات الصغيرة كما أسلفنا.

3- الفصل الثالث من قانون المؤسسات الناشئة التونسي
4- الوقائع العراقية، العدد 4231، 27/2/2012، ص 10.
5- المادة (9) خامسا من قانون المشاريع الصغيرة المدرة للدخل العراقي.

ولعل من المناسب أن نذكر في هذا المجال، أن استقراء نص المادة (5) من قانون المشاريع الصغيرة المدرة للدخل العراقي يشير بوضوح إلى تبني المشرع العراقي لهذا القانون كان لدوافع وأسباب اجتماعية أكثر منها اقتصادية. إذ إن هذه المادة تُشدد على أن الهدف من وراء تشريع هذا القانون هو خلق فرص العمل وتقليل نسب البطالة، وإذا كان من الصحيح القول إن هذه المسألة أو المشكلة هي ذات طابع اقتصادي فضلاً عن البعد الاجتماعي، فإن التكامل بين الجانبين يقتضي من المشرع العراقي أن ينظر إلى المشاريع الناشئة على أنها مشاريع ذات أفكار إبداعية جديدة تكون جديرة بالدعم والتطوير كوحدات اقتصادية أو شركات قادرة على تحقيق أهداف اقتصادية كبيرة لاتقف عند حد خلق فرص العمل بل تتعداها إلى القيام بمشاريع انتاجية وتكنولوجية ذات مردود اقتصادي كبير يلبي حاجة البلد إلى التكنلوجيا والصناعة المعاصرة.[6]

فالمادة الخامسة من القانون العراقي والتي تحدد أهداف هذا القانون تخلو من أي إشارة إلى ضرورة أن يكون نشاط الشركة مبتكراً أو جديداً وبشكل خاص في مجال التكنولوجيا، كما نصت على ذلك غالبية التشريعات المقارنة[7]، كذلك، تخلو الأسباب الموجبة لهذا القانون من الإشارة لهذا الأمر حيث ورد فيها عبارة (تشجيع المبادرات الفردية والخاصة) وهذه الإشارة لا تكفي للقول بأن المشرع العراقي قد تبنى هذه المشاريع الصغيرة كتوجه اقتصادي واضح ومحدد [8]. كذلك يلاحظ أن المشرع العراقي قد حدد في المادة الثانية من قانون المشاريع الصغيرة نطاق تطبيق هذا القانون بالقول إنه يسري على المشاريع القائمة والجديدة، بمعنى أن هذا القانون لا يتعلق بالمشاريع او الشركات الناشئة التي يفترض أن تكون جديدة أو لم يمضِ على تأسيسها سوى بضع سنوات. وقد سعى مجلس الوزراء العراقي إلى تجنب بعض السلبيات المشار اليها، فأصدر في جلسته الرابعة والعشرين في 11/6/2023 قرار ينظم الشركات الناشئة، وينحصر تطبيق هذا القرار على الشركات الجديدة التي تؤسس بناءً على طلبات تأسيس يقدمها مجموعة من المهندسين فضلاً عن محاسب مالي وقانوني إلى دائرة تسجيل الشركات.

6- بهذا المعنى انظر:
JKAPOOR, STARTUP INDIA – ALL YOU NEED TO KNOW, https://taxguru.in /corporate-law/ startup-india.html

7- المادة (11) من المرسوم التنفيذي الجزائري 254-20 الصادر في 15 /9/2020، كذلك الفصل الاول من قانون المؤسسات الناشئة التونسي.

8- جاء في الاسباب الموجبة لهذا القانون انه (لغرض دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل من خلال تقديم القروض الميسرة وفي اطار استكمال بناء القابلية على الاستخدام والعمالة في مجال برنامج العمل اللائق وتقليص حجم البطالة وتوسيع ثقافة التشغيل الذاتي والعمل الحر وتشجيع المبدرات الفردية والخاصة

وفضلاً عما تقدم أصدر البنك المركزي العراقي الضوابط رقم 1 لسنة 2024 الخاصة بشركات تمويل المشاريع المتوسطة والصغيرة والمتناهية الصغر، وهذه الضوابط بدورها لم تشترط صفة الابتكار في المشاريع أو الشركات الناشئة من تمويلها ودعمها.

وعلى هذا الأساس، يمكننا القول إن قانون المشاريع الصغيرة المدرة للدخل العراقي هو في حقيقته قانون لدعم المشاريع الصغير والمتوسطة، وليس قانوناً للشركات الناشئة للفارق بين المفهومين كما سبقت الإشارة. فدعم الشركات الناشئة في حقيقته يمثل نهجاً اقتصادياً يدعم الابتكار والحداثة ويمكننا أن نستدل على هذا النهج بما ورد في قانون الإبداع الناشئ الفلبيني رقم (11337) لسنة الصادر في 26- 4 -2019 إذ ورد في المادة الثانية من هذا القانون تحت عنوان توضيح للسياسة الاقتصادية أنه (يعلن في هذا المقام عن سياسة الدولة لتعزيز النمو الشامل من خلال اقتصاد مبتكر عن طريق تشجيع ثقافة الابتكار وتبسيط المبادرات الحكومية أو غير الحكومية على الصعيدين المحلى والدولي لخلق وظائف وفرص جديدة وتحسين الإنتاج، ودفع الابتكار والتجارة في البلاد).

وطبقا للمادة الخامسة من القانون الفلبيني المشار إليه، يكون تطبيق وتفسير نصوص هذا القانون مبنياً على الأسس الواردة في المادة الثانية المشار إليها.[9]

وقد حاول الباحثون [10] التمييز بين الشركات الناشئة والشركات الصغيرة او المتوسطة التقليدية ويبدو أنه ليس هناك اتفاق على معيار واحد للتمييز بينهما وأن هناك عدة عناصر تميز الشركة الناشئة عن الشركات الصغيرة والمتوسطة والتقليدية وهي:

1. أن تعتمد في نشاطها على تكنولوجيا حديثة.
2. أن يكون نشاطها قابلاً للنمو السريع والكبير.
3. أن يحتاج نشاطها لتمويل كبير.
4. صعوبة تقييم المخاطر السوقية المتعلقة بنشاطها.

9- المادة انظر:
An Act Providing Benefits and Programs to Strengthen, Promote and Develop the Philippine Startup Ecosystem, no. 11337,2018, section5.

10- د. بو شعور شريفة، دور حاضنات الاعمال في دعم وتنمية المؤسسات الناشئة strtups دراسة حالة الجزائر، مجلة البشائر الاقتصادية، المجلد الرابع – العدد الثاني،2017، ص 420

وعلى هذا الأساس تعرف المؤسسة الناشئة بأنها (مؤسسات تسعى لتسويق وطرح منتج جديد أو خدمة مبتكرة تستهدف بها سوق كبير، وبغض النظر عن حجم الشركة أو قطاع أو مجال نشاطها كما أنها تتميز بارتفاع عدم التأكد ومخاطر عالية في مقابل تحقيقها نمو قوي وسريع مع احتمال جنيها لأرباح ضخمة في حالة نجاحها). كذلك عرفت المؤسسات الناشئة بأنها (عبارة عن مؤسسات حديثة النشأة تقوم على توليفة الابداع، الابتكار، المخاطرة وتعتمد على التكنلوجيا من أجل التطور، ينشئها مقاول يتمتع بمهارات خاصة يسعى من خلالها إلى التفوق وتحقيق معدلات نمو عالية)[11]. والملاحظ أن هذا التعريف يركز على عناصر أساسية في الشركات الناشئة تتمثل بالأبداع والمخاطرة والتكنولوجيا، والحقيقة أن هذه العناصر تمثل بالفعل السمات الأساسية للشركات الناشئة.

من الملاحظ أن نجاح المشاريع أو المؤسسات الناشئة وتطورها يستلزم أن تتخذ هذه المشاريع شكل الشركة وان سمات الشركات الناشئة هي سمات ذات طابع مختلط فهي تحتاج إلى بعض خصائص شركات الأموال من جهة وبعض خصائص شركات الأشخاص من جهة أخرى، لذلك يلاحظ أن بعض التشريعات ابتكرت شكلاً جديداً للشركات يكون مناسباً للشركات الناشئة ويتميز بالمرونة من حيث شروط التأسيس واجراءاتها، والمسؤولية المحدودة للشركاء عن ديون الشركة، وقواعد خاصة ومبسطة لإدارة الشركة، وعلى نحو يجعل من هذا الشكل من الشركات النموذج الأفضل للشركات الناشئة. ويُعرف هذا النوع من الشركات بالشركات المساهمة المبسطة. [12]

أما بالنسبة للتشريعات التي لم تنظم الشركات الناشئة بتشريع خاص ومستقل، فيلاحظ أن هناك مشاكل تواجه هذه الشركات في اتخاذ الشكل القانوني المناسب لها، وما يحتاجه نجاح مشروعها من تمويل ودعم ومرونة في الإدارة، فيلاحظ أن هذه الشركات تأخذ شكل شركات المشروع الفردي حيناً أو شكل الشركة المحدودة احياناً أخرى، بل وقد تلجأ إلى اتخاذ شكل الشركات المهنية ذات الطابع الشخصي أيضاً، وبحسب ما هو مقرر في كل تشريع خاص بتنظيم الشركات. ولا شك في أن اختيار الشكل غير المناسب للشركة الناشئة من شأنه أن يضع العراقيل أمام نجاحها وتطورها كما أن تغيير هذا الشكل وما يحتاجه من تعديل لعقد الشركة من حيث عدد المؤسسين، والتمويل وغير ذلك ليس بالأمر المتاح أو الهين دائماً.

11- صفاء زايدي و سعاد قوفي، الاعفاءات الضريبية للمؤسسات الناشئة – دراسة تحليلية للتجربة الجزائرية، مجلة الاصيل للبحوث الاقتصادية والادارية، المجلد -6العدد2، 2022، ص 170

12- لمزيد من التفصيل عن الشركات المساهمة المبسطة انظر: خالد احريبل، الطبيعة القانونية للشركة المساهمة المبسطة في القانون المغربي، رسالة دبلوم مقدمة الى كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - جامعة ابن زهر، اكادير- المغرب، 2016.

المطلب الثاني: دعم وتمويل الشركات الناشئة

إن تشجيع الاستثمار والنشاط التجاري في أي مجال يكون عن طريق الاعفاء من فرض بعض الرسوم والضرائب بشكل كلي أو جزئي. وتعرف الإعفاءات الضريبية بأنها: أسلوب تتخذه الدولة تتنازل فيه عن حقها في تحصيل الضريبة وذلك لتحقيق بعض الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وبالشكل الذي يعود في النهاية بالنفع العام على الدولة وزيادة معدلات النمو الاقتصادي والتنمية الشاملة وذلك بزيادة وتشجيع الاستثمارات التي تؤدي إلى خلق فرص عمل جديدة وزيادة الإنتاج.[13]

والحقيقة، فإن نشاط الشركات الناشئة هو في نهاية الأمر نشاط استثماري، تقرر له التشريعات المزايا والإعفاءات الضريبية [14]، وعلى هذا الأساس قرر المشرع العراقي إعفاء المشاريع الصغيرة الخاضعة لقانون المشاريع الصغيرة المدرة للدخل من الرسوم بخصوص مشاريعهم [15]. وطبقاً للمادة 15 –ثانياً من هذا القانون تعفى المشاريع الخاضعة له من ضريبة الدخل.

وفضلاً عما تقدم، يلاحظ أن المشرع التونسي قد قرر جملة من الاعفاءات والمزايا للمشاريع الناشئة التي تخضع له، فقد اعطى الحق لمؤسس المشروع الناشئ بالحصول على إجازة لمدة سنة لغرض إنشاء مشروعه، على أن لا يزيد عدد الاشخاص المؤسسين المتمتعين بهذا الحق عن ثلاثة أشخاص، ولا يجوز لرب العمل، إذ كان من القطاع الخاص، الاعتراض على هذه الإجازة، غير أنه يجب الحصول على الموافقة الكتابية المسبقة من رب العمل في الحالة التي يكون فيها عدد العاملين لا يزيد عن مئة عامل.[16] وتكون هذه الإجازة من دون راتب أو أجر كما ويحق للعامل الالتحاق بعمله القديم بعد انتهاء مدة الإجازة ويجوز ايضاً لهذا العامل قطع اجازته قبل انتهاء مدة السنة والالتحاق بالعمل بشكل اختياري.

13- صفاء زيادي وسعاد قوفي، المصدر السابق، ص 168.
14- لمزيد من التفصيل عن حوافز الاستثمار انظر: د. هاشم رمضان الجزائري و د، وليد خالد عطية و د. حسين عبد القادر معروف، حوافز وضمانات المستثمر في ظل قانون الاستثمار العراقي وبعض القوانين العربية، مجلة العلوم الاقتصادية، العدد 2009-23 .
15- المادة -15اولا من قانون المشاريع الصغيرة المدرة للدخل.
16- الفصل 15 من قانون المؤسسات الناشئة التونسي

ولا يفوتنا أن نذكر أن القانون التونسي قد أجاز لمؤسس المشروع الناشئ الحصول على منحة (مدفوعة من موارد الصندوق الوطني للتشغيل) لمدة لا تزيد عن سنة واحدة، وعلى أن لا يزيد عدد المؤسسين عن ثلاثة اشخاص[17]

والملاحظ في هذا الشأن، ان المشرع التونسي قد راعى سمات الشركات الناشئة من حيث تحديد عدد المؤسسين المستفيدين من إجازة العمل والحصول على القروض بثلاثة فقط، وهو ما ينطبق مع القول بأن نشاط الشركات الناشئة يقوم غالباً على فكرة مبتكرة ترتبط بشخص واحد غالباً أو عدة اشخاص على الأكثر. كذلك فإن الشركات الناشئة هي شركات صغيرة وهو ما يلائم تحديد عدد الشركاء فيها بعدد قليل، كذلك فإن طبيعة نشاط الشركة الناشئة (الابتكاري) قد يكون عقبة تحول دون إقدام الأشخاص العاملين بالأساس في وظائف أخرى من الإقدام على تأسيس هذا النوع من الشركات خشية خسارة الشركة وفقدان عملهم السابق. لذلك، ندعو المشرع العراقي إلى تبني هذه الأحكام التي نص عليها المشرع التونسي.

وفضلا عما تقدم، قدم المشرع التونسي حوافز أخرى للمؤسسين والعاملين في الشركات والمشروعات الناشئة، إذ أعطى لحملة الشهادات الجامعية الحق في تأجيل فرص التوظيف المقررة لهم قانوناً لمدة لا تزيد عن ثلاث سنوات في حالة قيامهم بتأسيس شركات أو مشاريع ناشئة أو حتى إبرام عقود عمل معها [18]. ومن الحوافز الأخرى التي قررها المشرع التونسي للمؤسسات الناشئة هو قيام الوزارة المعنية (بالاقتصاد الرقمي) بعمليات تسجيل المؤسسات الناشئة وتسجيل براءات الاختراع الخاصة بها وعلى المستويين المحلي والدولي [19].

ولا شك أن هذه الأحكام القانونية تلائم طبيعة نشاط الشركات الناشئة وما تحتاجه من دعم في مرحلة التأسيس، وندعو المشرع العراقي إلى تبني هذه الحوافز للشركات الناشئة لما لها من تأثير ايجابي في تطوير ودعم هذه الشركات.

17- انظر الفصل التاسع والعاشر من قانون المؤسسات الناشئة التونسي.
18- الفصل 10 و11 من القانون التونسي.
19- الفصل 12 من قانون المؤسسات الناشئة التونسي.

ولم يغفل المشرع التونسي النص على إعفاء الشركات الناشئة من الضرائب التي تفرض على الشركات وكذلك على أرباح الشركات المستثمرة في الشركات الناشئة عن طريق الاكتتاب بأسهمها، فضلاً عن إعفاءات ضريبية أخرى[20]. كذلك استثنى المشرع التونسي الشركات من الخضوع لبعض أحكام قانون الشركات كالحق في اختيار خبير لتقييم الحصص العينية المقدمة في الشركات الناشئة، وكذلك استثناء الشركات الناشئة من بعض الشروط المتعلقة بإصدار سندات قابلة للتحويل إلى أسهم [21]، وذلك بطبيعة الحال يعد حافزاً مهماً يساعد في تمويل الشركات الناشئة في مرحلة التأسيس إذ إن من شأن هذا الأمر أن يغري الأشخاص لتقديم القروض للشركة الناشئة، على أمل نجاحها ومن ثم تحويل ديونهم إلى أسهم. ويلاحظ أن قرار مجلس الوزراء العراقي الخاص بتأسيس الشركات الناشئة قد قدم حزمة من الحوافز والإعفاءات للشركات الناشئة التي تتأسس استناداً إلى القرار المذكور، فقد نص هذا القرار على أن (تقدم الوزارة أو المحافظة الدعم الفني للشركات الناشئة من خلال مهندس مختص يشرف ويساعد الشباب اثناء عملهم ولمدة سنتين على أن تكون إعارة الموظف إلى خارج ملاك الجهة الحكومية بموافقة تحريرية منه وبقرار من مجلس الوزراء) كما أعفي هذا القرار الشركات التي تتأسس بمقتضاه من رسوم التسجيل، كذلك تمنح هذه الشركات أعمال المقاولات لغاية مليار دينار وبدون مناقصة وبمعدل عمل واحد كل ستة أشهر، على أن يستمر الدعم المقدم لهذه الشركات لمدة سنتين.

وعلى أية حال، فقد نصت الفقرة الخامسة من هذا القرار على أنه (تؤسس في كل محافظة شركة واحدة ناشئة على سبيل التجربة، عدا العاصمة بغداد 4 شركات وشركتان في محافظة البصرة وشركات في نينوى وسنجار)[22]

20- انظر الفصل 13 و14 و19 من قانون المؤسسات الناشئة التونسي.

21- هذه السندات يمكن تحويلها الى اسهم بحيث يتحول حاملها من دائن الى مساهم في الشركة ومن ثم تكون حافزا للمستثمرين للاكتتاب بهذا النوع من السندات لمزيد من التفصيل انظر: د. عبد الوهاب عبدالله المعمري، الوجيز في الشركات التجارية والاعسار وفقا لأحدث التعديلات،دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2021، ص166 .

22- قرار مجلس الوزراء في جلسة الرابعة والعشرين في 11/6/2023.

أما بخصوص حاضنات الأعمال، فتعرف بأنها (مؤسسة قائمة بذاتها لها كيان قانوني يعمل على توفير جملة من الخدمات والتسهيلات للمستثمرين الصغار بإقامة مؤسسات صغيرة بهدف شحنهم ويمكنهم من تجاوز اعباء مرحلة الانطلاق ويمكن للمؤسسة أن تكون تابعة للدولة أو مؤسسة خاصة او مختلطة)[23]. وعرفت المادة-1- سادساً من قانون المشاريع الصغيرة المدرة للدخل العراقي حاضنات الأعمال بقولها: (الجهة التي تهدف إلى دعم وتطوير الأنشطة الاقتصادية الصغيرة من خلال تقديم اعمال مهنية للمبدعين ممن لديهم أفكار متطورة). وطبقاً للمادة الخامسة – سابعاً يجب أن يتم التشجيع على تأسيس حاضنات اعمال لدعم وإسناد المشاريع الصغيرة. أما المشرع الجزائري فقد عرفها على أنها كل هيكل تابع للقطاع العام أو الخاص او بالشراكة بين القطاعين، تتمثل مهمته في تقديم الدعم للمؤسسات الناشئة وحاملي الدعم للمشاريع المبتكرة.

وفي مقابل التمويل، تحصل حاضنات الأعمال على مزايا عديدة، خاصة فيما يتعلق بالإيواء، والتكوين، وتقديم الاستشارات في مجالات متعددة، مثل الإعفاء الجبائي، وتوفير تسهيلات في التمويل والسداد. وقد حدد المشرع الجزائري مجموعة من الشروط المتعلقة بحاضنات الأعمال التي تقدم خدمات مثل تأسيس المشاريع وتمويلها وغيرها. كما بيّن إجراءات ترخيص هذه الحاضنات ومهامها، بما في ذلك إجراء الدراسات المتعلقة بالسوق، وتقديم المساعدة على التأسيس، وغيرها.

وتقدم حاضنات الأعمال خدمات مختلفة لدعم الشركات الناشئة كخدمات الإدارة والسكرتارية والتي تشمل تنظيم عمليات الاستقبال والمراسلات وغيرها وكذلك خدمات الأعمال والمتمثلة بالمسائل المالية والإدارية والقانونية، وخدمات البنى التحتية كتوفير أماكن المكاتب أو المستودعات وغيرها، فضلاً عن خدمات التمويل إذ تقوم المؤسسة الحاضنة في هذه الحالة بحشد الممولين الخارجيين وتعريفهم بنشاط المؤسسة الناشئة وحثهم على الاستثمار في نشاطها، وايضاً الخدمات المتعلقة بحقوق الملكية التجارية والصناعية كتسجيل العلامات التجارية وبراءات الاختراع واستغلالها [24].

23- د. دراجي كريمو، حاضنات الاعمال كألية لترقية تنافسية المشاريع الصغيرة و المتوسطة، مجلة علوم الاقتصاد والتسيير والتجارة، العدد32، 2015، ص 175_176 .
24- د. بو شعور شريفة، المصدر السابق، ص424.

والحقيقة أن من أهم العقبات التي تواجه المشاريع والشركات الناشئة هي مشكلة الحصول على التمويل في المراحل الأولى لتأسيس الشركة، لذلك أولى المشرع العراقي عناية خاصة بهذه المسألة من خلال النص على تأسيس (صندوق دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل) والذي يتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة والاستقلال المالي والإداري[25]. ويتولى ادارة الصندوق مجلس إدارة مكون من سبعة أشخاص، يترأسهم وزير العمل والشؤون الاجتماعية وستة أعضاء بدرجة مدير عام يمثلون الوزارات ذات العلاقة. ويتولى مجلس الإدارة تحديد شروط الإقراض والسداد، واتخاذ القرارات الخاصة بمنح القروض والتسهيلات.[26]

ومن الجدير بالذكر أن رأسمال الصندوق هو (150) مليار دينار عراقي، يتم تمويله من الخزينة العامة، كما أن للصندوق ان يقبل الهبات، ويمكن زيادة رأسمال الصندوق بقرار يصدر من مجلس الوزراء.[27] وقد صوت مجلس الوزراء العراقي على مقترح لتعديل قانون دعم المشاريع الصغيرة وصرحت الأمانة العامة لمجلس الوزراء ان هذا التعديل جاء لدعم رأسمال هذا الصندوق واسترداد القروض الممنوحة من خلاله لشمول اشخاص آخرين.[28]

كذلك فقد صدرت التعليمات رقم 3 لسنة 2014 (تعليمات إقراض المشاريع الصغيرة المدرة للدخل) وقد فصلت هذه التعليمات جميع المسائل المتعلقة بمنح القرض ومقداره وتقسيطه وسداده وبينت الفئات المشمولة بالقرض وهم العاطلون عن العمل والمهجرين العائدين إلى مناطق سكناهم واصحاب المشاريع الصغيرة، وهذه الفئات تعزز ما سبق وأشرنا إليه سابقاً من أن هذا القانون لا يمثل برنامجاً للإصلاح الاقتصادي للمشاريع والشركات الناشئة ذات النشاط المبتكر والذي يحمل خصائص تؤهله للنمو السريع بقدر ما هو قانون يقدم قروضاً لإقامة مشاريع اقتصادية تقليدية. كذلك نصت هذه التعليمات على أن مبلغ القرض يسدد على شكل أقساط سنوية متساوية لمدة خمس سنوات ويبدأ السداد بعد مدة انقضاء السنة الأولى التي قررت كمدة سماح للمدين، ولمجلس إدارة الصندوق منح قرض إضافي عن كل تعاقد جديد لأحد العمال بحيث لا يزيد القرض الإضافي في كل الأحوال عن 50 % من مقدار القرض الأصلي، ويسترد هذا القرض الإضافي في حالة ترك العمل للعمل ولأي سبب كان. ولا شك في أن هذا الحكم من شأنه أن يشجع على زيادة فرص العمل الأمر الذي ينعكس ايجاباً على النمو الاقتصادي.[29]

25- المادة (3-اولا) من قانون دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل العراقي.
26- المواد 6 - 9 من القانون العراقي.
27- المواد 11 و12 و13 من القانون العراقي.
28- https://www.ina.iq/170311--.html
29- المواد 1و 2 و3 من تعليمات الاقراض من صندوق دعم المشاريع الصغيرة.

وفضلاً عما تقدم، ينبغي أن نشير إلى أن مبلغ القرض لا يتجاوز في جميع الأحوال (20) مليون دينار ويحدد حسب دراسة الجدوى للمشروع الصغير، وتكون القروض المقدمة من قبل الصندوق نقدية فقط.[30]

ومما تجدر الإشارة إليه، أن المشرع العراقي قد أصدر تعليمات بخصوص عمل شركات تمويل المشاريع الصغيرة والمتوسطة رقم (3) لسنة 2010 والصادرة عن البنك المركزي العراقي [31]، وطبقاً لهذه التعليمات يمكن تأسيس شركات مساهمة أو محدودة طبقا لقانون الشركات العراقي رقم 21 لسنة 1997 المعدل، ولا يقل رأسمال الشركة المساهمة التي تمارس هذا النشاط عن ملياري دينار عراقي في حين لا يقل رأسمال الشركة المحدودة التي تمارس هذا النشاط عن مليار دينار [32]. ويحتاج تأسيس هذه الشركات إلى ترخيص من البنك المركزي العراقي كما ويشرف البنك المركزي على نشاط هذه الشركات.[33] وينصب نشاط هذه الشركات على دعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة عن طريق منح القروض والتسهيلات الائتمانية للمشاريع المستفيدة، ومن أجل تحقيق هذه الأهداف، أجازت هذه التعليمات لشركات تمويل المشاريع الصغيرة والمتوسطة (المساهمة) اصدار سندات قرض طبقاً للأحكام الواردة في قانون الشركات وبما لا يزيد 50 % من رأسمال الشركة [34]، كما أن لهذه الشركات الحق في قبول الهبات والمنح المالية المقدمة لها من داخل العراق وخارجه ووفقاً للشروط المنصوص عليها قانوناً، ولهذه الشركات ايضاً حق الاقتراض من المصارف العراقية والأجنبية بما لا يزيد عن(300 %) من رأسمالها من أجل تمويل نشاطها [35].

30- للمزيد من أنظر: سياسة الاقراض نت صندوق دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل والواردة في التعليمات المشار اليها.

31- الوقائع العراقية، العدد (4164)،2010-9-20، ص11.

32- يلاحظ ان قانون الشركات العراقي قد نص في المادة (28) منه على ان لا يقل الحد الادنى لرأسمال الشركة المساهمة عن مليوني دينار وان لا يقل رأسمال الشركة المحدودة عن مليون دينار وانظر : د. حسين توفيق فيض الله و د. دانا حمه باقي عبد القادر و د. زالة سعيد يحيى الخطاط، شرح قانون الشركات العراقي وتعديلاته، يادكار للطباعة والنشر، السليمانية – العراق، 2021،ص 318.

33- المادة (1) و (2) من تعليمات عمل شركات تمويل المشاريع الصغيرة والمتوسطة رقم 3 لسنة 2010 .

34- يلاحظ ان المادة (78) ثانيا من قانون الشركات العراقي تجيز للشركة المساهمة اصدار سندات القرض شريطة ان لا يزيد القرض عن ما يعادل رأسمال الشركة .

35- المادة (4) من تعليمات عمل شركات تمويل المشاريع الصغيرة والمتوسطة.

المطلب الثالث: شركات تمويل المشاريع المتوسطة والصغيرة والمتناهية الصغر

أصدر البنك المركزي العراقي الضوابط الخاصة بـ (شركات تمويل الشركات المتوسطة والصغير والمتناهية الصغر كافة) رقم (1) لسنة 2024، وقد جاءت هذه الضوابط لتحل محل تعليمات تنظيم عمل شركات تمويل المشاريع الصغيرة لسنة 2010 الملغاة.

وتضمنت هذه الضوابط أحكاماً قانونية مفصلة تخص تأسيس شركات التمويل المشار إليها ونشاطها فضلاً عن انقضائها، ومما لا شك فيه أن هذه الشركات ستكون خاضعة للقواعد العامة للشركات الواردة في قانون الشركات العراقي رقم 21 لسنة 1997 المعد في كل ما لم يرد بشأنه نص في هذه الضوابط. وبخصوص تأسيس شركات تمويل المشاريع المتوسطة والصغيرة والمتناهية الصغر، فطبقاً للمادة (2 أولاً) من هذه الضوابط يجب أن تتخذ شركة التمويل شكل الشركة المساهمة حصراً، خلافاً لتعليمات رقم 3 لسنة 2010 الملغاة التي كانت تجيز أن تتخذ شركات التمويل شكل الشركة المساهمة أو المحدودة، بمعنى أنه لا يجوز أن تتخذ شكل الشركة المحدودة او التضامنية وغيرها.. ولا شك في أن من شأن هذا الأمر أن يحقق العديد من المزايا المتوخاة، فالشركة المساهمة هي شركة المشاريع الكبيرة التي تحتاج إلى رأسمال كبير نسبياً يلبي حاجة هذه المشاريع، ذلك أن رأسمال هذه الشركة يقسم إلى أسهم ذات قيمة اسمية منخفضة (دينار واحد) تطرح لاكتتاب عام يتيح لصغار المستثمرين الاكتتاب فيها.

وطبقا للفقرة أولاً من المادة 2 من الضوابط المشار اليها أعلاه، تخضع شركة تمويل المشاريع المتوسطة والصغيرة لأحكام قانون الشركات الرقم 21 لسنة 1997 المعدل، وهذا يعني انه يجب لتأسيس هذا النوع من الشركات حجز اسم تجاري وتقديم شهادة بإيداع رأسمال الشركة لدى أحد المصارف العراقية وتعهد موقع من المؤسسين بعدم عملهم في الوظائف الرسمية ووثيقة انتخاب لجنة مؤسسين وموافقة الجهة القطاعية وغيرها.. كل ذلك يخضع لقانون الشركات العراقي النافذ.

واخضعت هذه الضوابط عملية تأسيس شركات التمويل لنظام الترخيص وأشارت إلى أن البنك المركزي يعد هو الجهة القطاعية المختصة بمنح الترخيص لتأسيس هذه الشركات (المادة 2 أولاً طبقاً للفقرة ثالثاً من المادة (2) والتي جاء فيها:» لا يترتب على منح الموافقة المبدئية لمنح الإجازة أي التزام تجاه البنك لمنح الموافقة النهائية ويبقى قرار منح الموافقة النهائية من عدمه خاضعاً لتقدير البنك وحسب معطيات كل حالة «

ولنا على النص المتقدم الملاحظات التالية:

1. منح التراخيص لتأسيس هذه الشركات يمر بمرحلتين، الأولى هي مرحلة الترخيص المبدئي، وهو يعد ترخيصاً للبدء بإجراءات التأسيس، والثانية هي مرحلة الترخيص النهائي.
2. لم يبين النص المذكور الوقت الذي يصدر فيه الترخيص النهائي، وفي تقديرنا يكون للبنك سحب موافقته المبدئية لحين استكمال إجراءات التأسيس.
3. منح الجهة القطاعية (البنك المركزي) مثل هذه السلطة التقديرية من شأنه أن يحقق مزايا رقابية تخول البنك المركزي سحب موافقته المبدئية الخاصة بتأسيس الشركة متى ما وجد أن تأسيس الشركة لا يحقق الغرض المقصود من تأسيسها أو أن وجود الشركة قد يؤثر سلباً في النشاط الاقتصادي وغير ذلك من الأسباب (الاقتصادية) التي قد يستند عليها البنك المركزي في سحب الموافقة او الترخيص المبدئي. غير أن سحب هذا الترخيص المبدئي والذي يحول دون استكمال إجراءات التأسيس يتبعه حتما هدر لجهود المؤسسين وللأموال التي انفقت لحين سحب الرخيص.
4. لم يرد في النص المتقدم أية إشارة إلى جواز الطعن بقرار البنك المركزي الخاص بسحب الترخيص المبدئي، وهو أمر بديهي – حسب تقديرنا- ذلك أن قرار سحب الترخيص المبدئي يستند إلى أسباب اقتصادية يقدرها البنك المركزي وليستند إلى أسباب قانونية.

وطبقا لما تقدم، نرى انه يفضل ان يكون منح الترخيص لهذه الشركات من مرحلة واحدة حتى لا يتردد المستثمرين في تأسيس هذا النوع من الشركات خشية ضياع وهدر جهودهم الخاصة بالتأسيس إذا ما قام البنك المركزي بسحب الترخيص

المبدئي في مراحل متأخرة من إجراءات التأسيس، خاصة وان البنك المركزي يملك سحب الترخيص حتى بعد استكمال إجراءات التأسيس كصورة من صور الجزاءات التي يمكن ان يفرضها على شركات التمويل [36]

والحد الدنى لرأسمال شركة التمويل هو 100 مليار دينار وللبنك المركزي أن يقر هذا المبلغ بحسب الأحوال والمتطلبات، ويسدد رأس المال على دفعات بحيث يتم دفع 40 مليار عند التأسيس ويقسط المبلغ المتبقي على ثلاث دفعات سنوية متساوية ابتداءً من تاريخ منح الإجازة. (المادة 3 من الضوابط)

ومما يلاحظ، بخصوص رأسمال شركات التمويل هو أن رأسمالها يقسم إلى رأسمال مرخص وآخر مكتتب به (المادة 5 من الضوابط) وهي من المسائل المستجدة في التشريعات الخاصة بالشركات في العراق، فقانون الشركات العراقي لا يعرف مثل هذه الثنائية في تقسيم رأس المال.

أما عن بقية مستلزمات التأسيس فطبقاً للمادة 5 من الضوابط، يجب أن يرفق بطلب ترخيص شركة التمويل مجموعة من الوثائق والمستندات، كالمستندات التي تثبت حجز الاسم التجاري، وعقد الشركة، وشهادة تأسيسها، ودراسة الجدوى، ومعلومات عن من يتولى إدارة الشركة، ورأسمالها، ومصادر التمويل، وغيرها. أما إذا كان طلب الترخيص متعلقاً بشركة اجنبية، ففضلاً عن الوثائق المشار إليها يجب أن يتضمن طلب الترخيص معلومات عن الشركة الأم والمساهمين فيها وجنسياتهم والقائمين على إدارتها وموافقة الهيئة العامة للشركة الام على فتح فرع لها وعناوين بقية الفروع وموافقة الجاهات الرقابة في دولة الشركة وغيرها من المعلومات التي تضمن للبنك المركزي أداء هذه الشركة لنشاطها بطريقة تلائم متطلبات الاقتصاد الوطني. ورغم أهمية هذه المعلومات غير أننا نرى أن بيان جنسية كل المساهمين في الشركة الام تبدو مسألة غير واقعية خاصة أن الشركة الام قد تكون شركة مساهمة قد يزيد عدد المساهمين فيها عن مليون مساهم، لذلك يفضل الاكتفاء ببيان جنسية المؤسسين والقائمين على إدارة الشركة وكبار المساهمين فيها.

وعلى أية حال، فإن (المادة 15 من الضوابط) تبين لنا فيما تقدم أن شركات التمويل هي شركات مساهمة تخضع لقانون الشركات العراقي، ومن ثم تدار هذه الشركة من قبل الهيئة العامة ومجلس الإدارة، فضلاً عن المدير المفوض شأنها في ذلك شأن بقية الشركات المساهمة.

36- (المادة 15 من ضوابط شركات التمويل)

ولم تتطرق الضوابط الخاصة بشركات تمويل المشاريع للهيئة العامة، في حين عالجت هذه الضوابط بعض المسائل التي تخص مجلس الإدارة، فطبقاً للمادة الثامنة يخضع مجلس الإدارة من حيث تكونيه واختصاصاته وصلاحياته لأحكام قانون الشركات، وقد اشترطت هذه المادة بعض الشروط الخاصة بعضو مجلس الإدارة في شركات التمويل إذ يجب أن يراعى في (تعيين) رئيس وأعضاء مجلس الإدارة ما يلي:

1. ألا يكون رئيس مجلس الإدارة أو أحد أعضائه عضواً او رئيساً لمجلس إدارة لمصرف أو لشركة مالية سبق وأن تم اشهار افلاسها سواء داخل العراق أو خارجه.
2. أن يكون ثلاثة أعضاء على الأقل من أعضاء مجلس الإدارة من الخبراء في الأمور المالية أو المصرفية وحاصلاً على شهادة أولية في اختصاص الإدارة، أو الاقتصاد أو القانون او اختصاص آخر يوافق عليه البنك المركزي.
3. على الشركة اخطار البنك المركزي بأي تغيير يطرأ على مجلس الإدارة.

ومما تجدر ملاحظته على نص المادة الثامنة أنه يستعمل كلمة (تعيين رئيس مجلس الإدارة واعضائه) في حين أنه اخضع تشكيل مجلس الإدارة لأحكام قانون الشركات، ومن المعلوم أن تشكيل مجلس الإدارة وفقاً لقانون الشركات يتم عن طريق الانتخاب من قبل الهيئة العامة للشركة لا عن طريق التعيين، هذا من جهة ومن جهة أخرى يشترط النص المتقدم شروط تخص الخبرة والتحصيل الدراسي لثلاثة أعضاء على الأقل من أعضاء مجلس الإدارة. والمعروف أن المادة 104 من قانون الشركات تنص على أن عدد أعضاء مجلس الإدارة في الشركة المساهمة الخاصة يجب ألا يقل عن 5 والا يزيد عن تسعة، ينتخبهم أعضاء الجمعية العامة، لذلك نتسأل عن كيفية انتخاب الثلاثة أعضاء ذوي الشروط الخاصة في هذه الحالة، إذ يمكن اشتراط الخبرة والتحصيل الدراسي في كل المرشحين لأن الضوابط تشترط توافرها في(3 أعضاء على الأقل) مما يعني أنه يمكن اشتراط هذه الشروط بالنسبة لجميع الأعضاء أما إذا طبقت هذه الشروط على 3 أعضاء فقط فيجب أن يتم انتخاب أعضاء مجلس الإدارة في هذه وفقاً لنظام خاص يضمن تواجد 3 أعضاء من ذوي الشروط الخاصة في مجلس الإدارة عن طريق عملية انتخاب مزدوجة الأولى للأعضاء العاديين والثانية للأعضاء من ذوي الشروط الخاصة.

وعلى أية حال فقد ناقشت هذه الضوابط بعض المسائل الأخرى التي تخص تعيين المدير المفوض للشركة وتعيين رؤساء الوحدات الإدارية في الشركة، والتي نصت عليها المادة 3 من الضوابط، ويشترط في كل من هؤلاء أن يكون متفرغاً لأداء عمله في الشركة ومقيماً في العراق وغير محكوم بجناية او جنحة مخلة بالشرف.

وقدر ركزت الضوابط التي أصدرها البنك المركزي بشكل كبير على موضوع نشاط الشركة وعقود الإقراض والتمويل وحددت هذه الضوابط معلومات مفصلة ينبغي ان تتضمنها عقود التمويل وذلك في المواد (6 و7) ومن الواضح أن الغاية من ذكر هذه المعلومات بصورة إلزامية هي تمكين البنك المركزي من فرض رقابته على نشاط هذه الشركات والتأكد من أن عمليات التمويل قد تمت بطريقة قانونية وبما يحقق الأهداف الاقتصادية من دعم المشاريع المتوسطة والصغيرة والمتناهية الصغر.

وفضلاً عما تقدم، تلتزم شركات التمويل بجملة من الالتزامات تتعلق بمسك السجلات والدفاتر المحاسبية وتقديم المعلومات الفصلية للبنك المركزي ويجب على الشركة الاحتفاظ بهذه السجلات مدة لا تقل عن 5 سنوات من تاريخ انتهاء علاقة العميل بشركة التمويل [37]، وفرضت هذه الضوابط التزامات على شركات التمويل بالخضوع للتشريعات المتعلقة بغسيل الأموال وتمويل الإرهاب. فضلاً عن التزامات تتعلق ببعض القيود الخاصة بعمليات التمويل كعدم شمول أعضاء مجلس الإدارة واقاربهم حتى الدرجة الأولى بالقروض التي تقدمها الشركة ووضع نظام الكتروني يشمل جميع العمليات المتعلقة بنشاط الشركة وغير ذلك. ومن الواضح أن من شأن هذا التوجه التشريعي أن يعزز من الرقابة على أنشطة هذه الشركات بطريقة قد تبدو (مبالغ فيها) فكثير من النصوص التي تضمنتها هذه الضوابط منصوص عليها في تشريعات أخرى بشكل أو بأخر، كتعيين مراقب حسابات للشركة فهو التزام عام يقع عبى جميع الشركات، والاحتفاظ بسجلات الشركة مدة خمس سنوات، فهذا الالتزام لا يختلف كثيراً، فضلاً عن التزام التاجر بالاحتفاظ بدفاتره التجارية مدة سبع سنوات من تاريخ التأشير على الدفتر بالانتهاء.. (المادة 18 من قانون التجارة العراقي رقم 30 لسنة 1984). ويبدو لنا أن تفسير النص على هذه الالتزامات بهذا الشكل المفصل يعود إلى تطبيق قواعد الحوكمة على الشركات والمصارف ودعماً لأسس العمل المصرفي وتطبيقاً لمبادئ الإفصاح والشفافية،

37- (المادة 10 / رابعا)

إذ يجب أن نتذكر أن شركات تمويل القروض تمارس نشاطاً مصرفياً أجاز لها القانون ممارسته استثناءً، كنوع من أنواع أنشطة الظل المصرفية، وهذا يعني أنه لا يجوز لهذه الشركات أن تمارس أنشطة أخرى غير مرتبطة بغرضها على أساس أن ما جاء على خلاف القياس فغيره لا يقاس عليه. وما يؤكد ذلك ما نصت عليه (المادة 5 /خامساً) من أن للشركة ممارسة أية أنشطة مرتبطة بنشاطها بعد موافقة البنك المركزي على ذلك. وأيضاً ما نصت عله المادة (14/ثانياً) التي حظرت على الشركة قبول الودائع والأمانات أو ممارسة أي نشاط مصرفي.

ولعل من المناسب أن نذكر في هذا المجال أن على شركات التمويل الالتزام بالمحافظة على الأسرار المتعلقة بزبائنها، كما نصت على ذلك المادة (13). والأساس القانوني لهذا الالتزام يتمثل في أن نشاط هذه الشركات هو بالأساس نشاط مصرفي تمارسه هذه الشركات بصورة استثنائية، ومن ثم يجب على هذه الشركات أن تلتزم بالمحافظة على الأسرار المصرفية بنفس الكيفية التي تلتزم بها المصارف. وما يعزز قولنا هذا ما نصت عليه المادة (5/رابعاً) من أنه لا يجوز للشركة أن تغير اسمها، أو شكلها، أو رأسمالها، أو الاندماج مع شركات أخرى إلا بعد موافقة البنك المركزي. ففي هذا النص إشارة واضحة للطبيعة المصرفية الاستثنائية لنشاط هذه الشركة. ورغم ذلك ينبغي ملاحظة أن تغيير شكل الشركة مسألة غير واردة، إذ لا يجوز أن تتخذ شركات تمويل المشاريع شكلاً آخر غير شكل الشركة المساهمة كما قدمنا آنفاً، مما يستدعي تعديل النص المتقدم.

ومما تجدر الإشارة إليه أيضاً أن هذه الضوابط قد نصت على الجزاءات التي يمكن للبنك المركزي إيقاعها على هذه الشركات. وأبرز هذه الجزاءات هو وقف نشاطها لفترة معينة، وقد يصل الأمر إلى مرحلة سحب ترخيص ممارسة الشركة لنشاطها.

الخاتمة والاستنتاجات:

1. إن دعم المشرع العراقي للمشاريع الصغيرة من خلال تقديم القروض وتأسيس حاضنات الأعمال له أهمية كبيرة في تقليل حجم البطالة وتحقيق التنمية الاقتصادية، غير أنه لم يشترط لتقديم هذا الدعم أن تمارس هذه المشاريع نشاطاً مبتكراً.
2. إن تأسيس المشاريع الناشئة يحتاج إلى تقديم الدعم المالي والفني والإداري، لذلك نصت غالبية التشريعات على إنشاء مايُعرف بحاضنات الأعمال لكي تتولى تقديم هذا الدعم.
3. قرر المشرع العراقي دعم وتشجيع الأشخاص على تأسيس المشاريع الناشئة من خلال النص على بعض الامتيازات الخاصة لهذا النوع من المشاريع وخاصة الإعفاءات الضريبية وهو ما أقرته غالبية التشريعات المقارنة.
4. أصدر البنك المركزي العراقي الضوابط الخاصة بشركات تمويل المشاريع المتوسطة والصغيرة والمتناهية الصغر، لكي تتولى هذه الشركات مهمة تقديم الدعم لهذا النوع من المشاريع.
5. طبقاً للضوابط التي أصدرها البنك المركزي لشركات تمويل المشاريع المتوسطة والصغيرة والمتناهية الصغر، يكون تأسيس شركات تمويل المشاريع خاضعاً لنظام الترخيص ويعد البنك المركزي هو الجهة القطاعية المختصة بأصدار هذا الترخيص والرقابة على شركات التمويل.
6. يكون لشركات تمويل المشاريع مجلس إدارة يتم تشكيله وفقاً لقانون الشركات، لكن الضوابط التي أصدرها البنك المركزي يجب أن يكون ثلاثة من أعضاء المجلس على الأقل من الخبراء، مما يعني أنه يجب اتباع نظام خاص بالتصويت لانتخاب أعضاء المجلس.
7. يمكن للبنك المركزي العراقي أن يفرض جزاءات على شركات تمويل المشاريع قد تصل إلى درجة سحب الترخيص.
8. يجب أن تتخذ شركة تمويل المشاريع المتوسطة والصغيرة والمتناهية الصغر شكل الشركة المساهمة حصراً، خلافاً لتعليمات رقم 3 لسنة 2010 الملغاة التي كانت تجيز أن تتخذ شركات التمويل شكل الشركة المساهمة أو المحدودة.

المصادر:

- الوقائع العراقية، العدد 4231، 27/2/2012.
- الوقائع العراقية، العدد (4164)،20-9-2010.
- المواد 6 - 9 من القانون العراقي.
- المواد 1و 2 و3 من تعليمات الاقراض من صندوق دعم المشاريع الصغيرة.
- المواد 11 و 12 و 13 من القانون العراقي.
- المادة 15-اولا من قانون المشاريع الصغيرة المدرة للدخل.
- المادة (9) خامسا من قانون المشاريع الصغيرة المدرة للدخل العراقي.
- المادة (4) من تعليمات عمل شركات تمويل المشاريع الصغيرة والمتوسطة.
- المادة (3-اولا) من قانون دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل العراقي.
- المادة (11) من المرسوم التنفيذي الجزائري 20-254 الصادر في 15 /9/2020، كذلك الفصل الاول من قانون المؤسسات الناشئة التونسي.
- المادة (1) و (2) من تعليمات عمل شركات تمويل المشاريع الصغيرة والمتوسطة رقم 3 لسنة 2010.
- قرار مجلس الوزراء في جلسة الرابعة والعشرين في 11/6/2023.
- قانون الشركات الجزائري في المرسوم التنفيذي رقم 20-254 في 20 – 9 -2020
- الفصل الثالث من قانون المؤسسات الناشئة التونسي
- الفصل التاسع والعاشر من قانون المؤسسات الناشئة التونسي.
- الفصل الاول من قانون المؤسسات الناشئة التونسي.
- الفصل 15 من قانون المؤسسات الناشئة التونسي

- الفصل 12 من قانون المؤسسات الناشئة التونسي.
- الفصل 10 و 11 من القانون التونسي.
- صفاء زايدي و سعاد قوفي، الإعفاءات الضريبية للمؤسسات الناشئة – دراسة تحليلية للتجربة الجزائرية،مجلة الاصيل للبحوث الاقتصادية والإدارية، المجلد 6-العدد2، 2022.
- سياسة الاقراض نت صندوق دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل و الواردة في التعليمات المشار اليها.
- د. هاشم رمضان الجزائري و د, وليد خالد عطية و د. حسين عبد القادر معروف ، حوافز وضمانات المستثمر في ظل قانون الاستثمار العراقي وبعض القوانين العربية،مجلة العلوم الاقتصادية، العدد 2009-23.
- د. عبد الوهاب عبدالله المعمري، الوجيز في الشركات التجارية والاعسار وفقا لأحدث التعديلات،دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2021.
- د. دراجي كريمو،حاضنات الأعمال كألية لترقية تنافسية المشاريع الصغيرة و المتوسطة، مجلة علوم الاقتصاد والتسيير والتجارة، العدد32، 2015.
- د. حسين توفيق فيض الله و د. دانا حمه باقي عبد القادر و د. زالة سعيد يحيى الخطاط، شرح قانون الشركات العراقي وتعديلاته، يادكار للطباعة والنشر، السليمانية – العراق، 2021،ص 318.
- د. بو شعور شريفة، دور حاضنات الأعمال في دعم وتنمية المؤسسات الناشئة strtups دراسة حالة الجزائر، مجلة البشائر الاقتصادية، المجلد الرابع – العدد الثاني،2017، ص 420
- خديجة قبرع، الشركات الناشئة في الجزائر، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق العلوم السياسية – جامعة زيان عاشور – الجلفة،2021.
- خالد احريبل، الطبيعة القانونية للشركة المساهمة المبسطة في القانون المغربي،رسالة دبلوم مقدمة إلى كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - جامعة ابن زهر، اكادير- المغرب، 2016.

- انظر الفصل 13 و14 و 19 من قانون المؤسسات الناشئة التونسي.
- JKAPOOR, STARTUP INDIA – ALL YOU NEED TO KNOW, https://taxguru.in/corporate-law/startup-india.html
- https://www.ina.iq/170311--.html
- An Act Providing Benefits and Programs to Strengthen, Promote and Develop the Philippine Startup Ecosystem, no. 11337,2018, section5.

لِدولةٍ فاعلةٍ ومجتمعٍ مُشارِك

www.bayancenter.org
info@bayancenter.org