



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

أوراق تأمينة



اسراء صالح داود*: نظرات في قانون تنظيم أعمال التأمين رقم 10 لسنة 2005

مقدمة

يشكل قطاع التأمين رافداً من روافد الاقتصاد الوطني لأي بلد، وقد أخذ الاهتمام الذي يستحقه من خلال تنظيم أحكامه بقانون، لذا فإن العديد من الدول نظمت أحكامه بتشريعات مستقلة كفرنسا والمغرب والجزائر، على سبيل المثال، وإن كان المشرع العراقي لم يعط له اهتماماً "كافياً" بيد أنه كان قد نظم أحكامه العامة وبعض عقود التأمين ضمن القانون المدني العراقي المرقم 40 لسنة 1951، فضلاً عن قانون التأمين الإلزامي من المسؤولية المدنية من حوادث السيارات رقم 52 لسنة 1980 وقانون تأمين المسؤولية رقم 47 لسنة 1991 وقانون تنظيم أعمال التأمين رقم 10 لسنة 2005.

لا شك أن صدور القانون الأخير يعد الأول من نوعه في تنظيم أعمال التأمين ونشاطه، ويعتبر خطوة إيجابية بالاتجاه السليم دون الولوج بأحكام عقود التأمين وشروطها. وقد جاء القانون أعلاه بنصوص جديدة بالاهتمام وأحكام جديدة قد تسهم



أوراق تأمينية

في تطوير والنهوض بقطاع التأمين في العراق وإصلاحه بعد فترة ركود طويلة بسبب الظروف التي عاشها العراق خلال العقود الماضية التي أثرت بشكل أو بآخر على هذا القطاع.

ولتوخي القصد المنشود، سنلقي نظرة سريعة وبايجاز بما تضمنه من أحكام جديدة ومزايا وما يؤخذ عليه من عيوب من الناحية الشكلية والموضوعية.

تقييم ونقد القانون

للهولة الأولى، يلاحظ أن القانون أعلاه صدر بموجب "أمر ديواني" صادر من سلطة الانتداب وليس السلطة التشريعية المتمثلة بالبرلمان⁽¹⁾، ويعود ذلك إلى عدم وجود سلطة تشريعية آنذاك إذ كان العراق لا يزال تحت سيطرة الاحتلال الأمريكي الذي أناط أمور البلاد إلى الحاكم المدني الأمريكي.

وقبل الدخول في أهم ما جاء به القانون أعلاه، ينبغي تناوله من الناحية الشكلية من حيث صياغته اللغوية واسلوبه. فيبدو جلياً من النظرة الأولى أن القانون أعلاه يتميز بسوء الصياغة التشريعية، إذا عرفنا أن أصل التشريع - المسمى أمر - بينما هو بمثابة قانون مكتوب باللغة الإنكليزية، حيث كتب بأيدي غير عراقية ولا نستشف ثمة روح عراقية في إعدادة، فمن الواضح جداً أن القانون المنشور ما هو إلا نص مترجم من اللغة الإنكليزية إلى العربية، والمؤسف أن ترجمته حرفية ليست قانونية أو اصطلاحية، حيث تم طرح مسودته من قبل الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية ضمن إطار إعادة هيكلة الاقتصاد العراقي بعد الاحتلال.⁽²⁾

ويبدو جلياً أن القانون مستمد من بيان الحاكم الإداري لسلطة الائتلاف المؤقتة بول بريمر الأمريكي آنذاك الذي سبق أن اصدرت السلطة أعلاه البيان رقم (1) في 2003/5/23⁽³⁾، مبيناً صلاحيات الحاكم المدني وبيان سلطته التشريعية والتنفيذية والقضائية، فضلاً عن صلاحية الحاكم الإداري أعلاه في تفسير وتطبيق القوانين

⁽¹⁾ منشور بالنسخة الإنكليزية والعربية بالوقائع العراقية السنة السادسة والاربعون، العدد 3995 في 3 / 3 / 2005. وتجدر الإشارة إلى أن مجلة الوقائع العراقية كانت تصدر باللغتين العربية والإنكليزية ابان الاحتلال الأمريكي.

⁽²⁾ للمزيد، انظر مصباح كمال، قانون تنظيم أعمال التأمين لسنة 2005 (بغداد: منشورات شركة التأمين الوطنية، 2014)، ص 49 وما يليها.

⁽³⁾ انظر الجريدة الرسمية (الوقائع العراقية) العدد 3966 في 17 / 6 / 2003



أوراق تأمينة

واجراء التعديل عليها. وهنا نرى أن المحتل الأمريكي قد نصب نفسه مشرعاً، وهذا ما يتنافى بما جاءت به اتفاقية جنيف الرابعة لسنة 1949 إذ أن من واجب المحتل المحافظة على امن وممتلكات الدولة المحتلة دون المساس بقوانينها وتشريعاتها.

وعليه سادت البصمة غير العراقية في نصوصه إذ جاءت ركيكة غير متجانسة افقدت النص القانوني لروحه نتيجة لضعف الصياغة العربية من حيث البناء اللغوي أو الاصطلاحي، فالمفروض عرضه بعد ترجمته على لغويين يجيدون صياغة النصوص القانونية والتشريعية. وسنسرده بعض الامثلة، إذ نصت المادة (2) – سابعاً: "الوكيل – الشخص المجاز من الديوان والذي تعتمد إحدى شركات التأمين العاملة في العراق. ثامناً – وسيط إعادة التأمين – الشخص المجاز من الديوان ليمارس الوساطة بين شركة التأمين وشركة إعادة التأمين." نلاحظ أن الوكيل أو الوسيط في شركة إعادة التأمين هو كل شخص دون أن يوصف بأنه كل شخص طبيعي أو معنوي كالشركة ليكتمل مفهوم النص. والحال يسري أيضاً بخصوص الخبير والمدقق... الخ.

كما ورد في الفقرة / رابع عشر من المادة أعلاها مصطلح "المؤمن المفترض" الذي عرفه على أنه: "الجهة التي تتولى إعادة التأمين الملزمة بتعويض المؤمن عن المطالبات المتحققة عليه على وفق شروط عقد إعادة التأمين." وهذا المصطلح غير مألوف لدينا وإن كان يشير إلى معيد التأمين وفق ما ورد في مفهوم الفقرة أعلاه، إذ أن المعيد هو أحد أطراف عقد إعادة التأمين إذ بموجبه يتعهد معيد التأمين أن يعوض المؤمن كل أو جزء من الخسارة التي تحملها بموجب عقد التأمين مقابل قسط يسدده المؤمن له.

وكذلك ماورد بالمادة (21) منه: "للديوان أن يرفضون طلب التعديل...." والاصح "للديوان أن يرفض طلب التعديل..." ولم يقف الأمر عند ضعف صياغته اللغوية بل تضمنت قصورا وعدم دقة في ترجمة النصوص نفسها من اللغة الانكليزية إلى اللغة العربية التي اعطت مفهوماً مبهماً بما قصده المشرع خصوصا باستخدام مفردات غير مألوفة في المصطلحات القانونية العراقية، وهذا ما أدى إلى اختلاف في مفهوم النص الانكليزي عما جاء بالنسخة العربية.(4)

⁴ لاحظ نص المادة (91):

"All ministers, governmental department, or public corporations and companies in which the Iraqi government holds shares or a business interest that derives benefit from the insurance business shell submit all data, records or other documentation relating to the insurance arrangements in which they have an interest or affiliation,



أوراق تأمينية

كما يلاحظ أيضاً ما نصت عليه المادة (81 - أولاً) على أن: "لأي شخص طبيعي أو معنوي عام أو خاص الحق في الاختيار بشراء منتجات التأمين أو خدماته من أي مؤمن أو معيد مالم ينص القانون على خلاف ذلك" فكلمة "القانون" جاءت مطلقة، وحسب القاعدة الفقهية "المطلق يجري على إطلاقه مالم يقم دليل التقييد نصاً" أو دلالة، بمعنى أي قانون والمفروض أن يكون النص "... مالم ينص هذا القانون على خلاف ذلك."

وبما أن القانون قد كتب بلغة اجنبية فليس من المستغرب له ما جاء بالمادة (82) منه: "إذا نظمت وثيقة التأمين بلغات متعددة، فالعبرة عند الاختلاف في تفسيرها يعتد بنص الوثيقة التي كتبت بلغة المؤمن له." من المعلوم أن وثيقة التأمين تعد الوعاء الذي ينصب به عقد التأمين، وبما أن عقد التأمين من عقود الأذعان فإنه يتوجب أن تعتمد لغة المؤمن وليس المؤمن له، كما أن الاعتداد بلغة اجنبية وتغليبها على لغة الام "العربية" سيؤدي بالمحكمة عند وجود نزاع قضائي إلى اللجوء في تفسير النص القانوني المكتوب باللغة الانكليزية أو وثيقة التأمين باللغة التي كتبت فيها. ويلاحظ أن هذه المادة تمس سيادة البلد اذ يفترض أن الاحتكام إلى النص العربي أو الكردي إن وجد باعتبارهما اللغتين الرسميتين في البلاد حسب أحكام الدستور العراقي النافذ.

والشرح يطول، لذا سنكتفي بهذه الملاحظات بخصوص الصياغة الشكلية لقانون تنظيم أعمال التأمين رقم (10) لسنة 2005 حتى لا نهمل الجانب الموضوعي له، وما جاء به من أحكام جديدة تسهم في النهوض بصناعة التأمين.

إن اهم ما جاء به القانون أعلاه استحداث هيئة مستقلة للإشراف والرقابة على أعمال التأمين وذلك بتأسيس ديوان التأمين.⁽⁵⁾ ويتمتع ديوان التأمين بالشخصية المعنوية الاعتبارية ومركزه في بغداد وبالإمكان فتح فروع له بالمحافظات إذا اقتضت الضرورة، وله استقلال مالي وإن كان المشرع العراقي لم يشير صراحةً على أنه يقوم على التمويل الذاتي، الا أننا نستشف من النصوص القانونية التي نظمت أحكامه أنه يعتمد في موارده لتغطية نفقاته واعداد ميزانيته من مبالغ الرسوم المستوفاة الخاصة

as requested by the director general for any specified period of time he may determine to be relevant by the deadline he sets."

في حين جاء النص باللغة العربية لها ناقصاً وغامضاً: "على جميع الوزارات ودوائر الدولة التي تستفيد من أعمال التأمين تقديم أي بيانات او معلومات بترتيبات التأمين الحاصلة عليها"
⁽⁵⁾ راجع المواد (5-12) من قانون تنظيم أعمال التأمين رقم 10 لسنة 2005.



أوراق تأمينة

بمنح اجازات التأمين وبدل الخدمات التي يقدمها والمنح والمساعدات وما يستوفيه من رسوم اخرى، وكان من المستحسن للمشرع العراقي تضمين ذلك صراحةً.

يلاحظ أن المادة (7 – ثانياً / أ) من القانون أعلاه قد تناول الشروط التي ينبغي توفرها فيمن يتولى رئاسة الديوان، ربما من الممكن تجاوزها وعدم النص على شرط العمر، كما اشترطت المادة ذاتها (ثانياً – ج) أن يكون لرئيس الديوان ممارسة في ميدان التأمين أو حقل مرتبط به مدة لا تقل عن (5) سنوات، وارى أن تكون له خبرة فعلية في مجال التأمين فقط لا تقل عن (15) سنة (6).

إن من اهم مهامه القيام بتنظيم قطاع التأمين وتطويره وحماية حقوق المؤمن له والمستفيد من التأمين، ومراقبة شركات التأمين من اجل رفع أداءها والزامها بقواعد السلوك المهني في ممارسة نشاطها، اضافة إلى وضع الخطط والبرامج وإيجاد الحلول للمشكلات التي يعانيتها قطاع التأمين من اجل خلق سوق تنافسي يقوم على مبدأ الشفافية ومكافحة غسيل الاموال، وبالمقابل فإن شركات التأمين العاملة في العراق ملزمة بتزويد ديوان التأمين بنماذج من وثائق التأمين وملحقاتها مع بيان الاسس الفنية العامة مع بيان معدلات الأقساط، وكذلك توفير الحماية للمؤمنين (شركات التأمين) من الافلاس بمنعها من الاكتتاب بمبالغ كبيرة تفوق قدرتها المالية. (7)

كما منح قانون تنظيم أعمال التأمين رقم (10) لسنة 2005 لرئيس الديوان صلاحية قاضي جنح في فرض الغرامات بسبب المخالفات بعدم الالتزام بأحكام القانون، الا ان قرارته تخضع للطعن امام محكمة الاستئناف بصفتها التمييزية. (8)

وبالرغم من أن القانون أعلاه اعطى الحق لطالب الإجازة بممارسة نشاط التأمين بالاعتراض على قرار الديوان عند رفض منح الإجازة امام القضاء الاداري الا أنه لم يحدد مدة الاعتراض، ولا آلية الاعتراض كأن يكون تظلماً امام المحكمة الادارية. (9)

(6) نصت المادة 7 - ثانياً: يشترط في من يعين رئيساً للديوان: أ/ ان لا يقل عمره عن (29) تسع وعشرون سنة كاملة، ج/ ان يكون له ممارسة في ميدان التأمين او حقل مرتبط به مدة ان لا تقل عن (5) خمس سنوات "

(7) راجع المواد من (8 - إلى 12) من قانون تنظيم أعمال التأمين رقم 10 لسنة 2005.

(8) راجع المادة (101) من قانون تنظيم أعمال التأمين رقم 10 لسنة 2005.

(9) نصت المادة 19 - رابعا على ان: "لطالب منح الإجازة عند رفض طلبه ان يطعن بقرار الرفض امام محكمة القضاء الاداري فوق القانون."



أوراق تأمينية

أعطى القانون أعلاه للمؤمن المجاز بممارسة أعمال التأمين خارج حدود جمهورية العراق بمعنى أن له الحق بتوسيع النطاق الجغرافي لنشاطه، وهذا يسري على المؤمن الوطني أو الاجنبي على حد السواء. (10)

لم يوضح القانون فيما إذا كان قرار رئيس الديوان قطعياً أو قابلاً للطعن امام المحكمة الادارية فيما يخص تعليق إجازة المؤمن ومنعه من مزاولة نشاطه للأسباب الواردة في المادة (23) من القانون أعلاه. (11)

اهم ما استحدثه القانون أعلاه "جمعية المؤمنین ومعيدي التأمين العراقية" (12)، وتعد خطوة جيدة من اجل الارتقاء بالسلوك المهني والاخلاقي لشركات التأمين. ويتكون اعضاءها من جميع المؤمنین ومعيدي التأمين المجازون بممارسة التأمين في العراق، وتتمتع بالشخصية القانونية الاعتبارية، وتكون المسؤولية فيها تضامنية، وهي خاضعة لإشراف ورقابة ديوان التأمين.

لقد أعطى هذا القانون بموجب المادة (13 - خامساً) صلاحية لرئيس الديوان إجازة لشركات التأمين او إعادة التأمين ممارسة نشاطها. (13) ويؤخذ على الفقرة خامساً من المادة أعلاه انصراف الذهن إلى اعطاء صلاحية لرئيس الديوان لشركات التأمين غير المقيمة أيضاً ممارسة نشاطها، ويعد امتياز لها على حساب شركات التأمين أو إعادة التأمين العراقية بإعفاؤها ضمناً من أية التزامات أو أعباء مالية كالضرائب مثلاً. في حين أوجب على المؤمن الاجنبي ضمن الفقرة ثالثاً في نفس المادة أعلاه شركات التأمين غير العراقية في العراق المسجلة، فلا يمكن لأي شركة اجنبية أو فرعية ممارسة نشاطها ما لم يكن لها مقر في العراق حسب القوانين والأنظمة العراقية المرعية (14)، اذ لا بأس من تطوير أداء شركات التأمين العراقية من خلال ولوج شركات التأمين غير العراقية في سوق التأمين التي ستعطي للمؤمن له الخيار في انتقاء شركة التأمين التي يرغب في التأمين لديها، وبالتالي خلق منافسة مشروعة فيما

(10) انظر المادة 22- اولا من قانون تنظيم أعمال التأمين رقم 10 لسنة 2005.

(11) المادة 23 - اولا :- "الرئيس الديوان تعليق إجازة المؤمن لمدة لا تتجاوز سنة لفرع او أكثر من فروع التأمين التي يمارسها في أي من الحالات التالية:

(12) المادة (84) من قانون تنظيم أعمال التأمين رقم 10 لسنة 2005.

(13) نصت المادة 13 على ان: "لا يجوز مزاولة أعمال التأمين في العراق الا من قبل: خامساً - مؤمن او معيد تأمين اخر يعتبره الديوان مؤهلاً وذو قدرة مالية شرط التزامه بأحكام هذا القانون "

(14) راجع نظام فروع الشركات الاجنبية رقم (2) اسنة 2017، إذ نصت المادة 14 / اولا: "يحضر على الشركة الاجنبية ممارسة أي نشاط تجاري او فتح مقر لها في العراق إذا لم تمنح إجازة تسجيل وفقاً لأحكام هذا النظام."



أوراق تأمينية

يخص أسعار التأمين والخدمات على أن ينصب هذا الأمر في مصلحة ودعم الاقتصاد العراقي.

كما تضمن هذا القانون لأول مرة موضوع مكافحة غسيل الاموال في قطاع التأمين، إذ جاء في المادة 35- أولاً على أنه: "يقصد بغسيل الاموال في أنشطة التأمين لأغراض هذه المادة تحويل أي اموال متأتية من عمل غير مشروع أو استبدالها أو استخدامها أو توظيفها بأي وسيلة لجعلها اموالاً مشروعة دون تحديد المصدر الحقيقي لها أو تحديد مالكيها أو في حالة اعطاء معلومات غير صحيحة عنها." فغسل الأموال هو عبارة عن شرعنة الأموال غير المشروعة.

إن المشرع العراقي عالج مكافحة غسيل الاموال، بيد أنه ربطها بتمويل الارهاب بموجب القانون 39 لسنة 2015، إذ أن جريمة غسيل الاموال تعد جريمة لاحقة لنشاط اجرامي سابق حقق عوائد مالية غير مشروعة لغرض اسباغ الصفة الشرعية له، وغالباً ما تكون هذه الجريمة متصلة بجرائم أخرى كالإرهاب وتجارة المخدرات. ويبدو أن غاية المشرع العراقي في مكافحة غسيل الاموال في نطاق التأمين يكمن في اصفاء مزيد من الشفافية والنزاهة في أعمال التأمين.

جاء في الفصل الثاني من قانون تنظيم أعمال التأمين رقم (10) لسنة 2005 الحلول البديلة لمنازعات التأمين باللجوء إلى التحكيم باعتباره وسيلة لحل النزاعات الناشئة عن تنفيذ عقد التأمين ودياً بدلاً من اللجوء إلى القضاء، حيث أن إجراءات التقاضي تستغرق وقتاً وجهداً، فضلاً عن المصاريف مما يؤدي تأخير حسمها. ولغرض تلافي التأخير في حسم النزاعات، فقد خول قانون تنظيم أعمال التأمين رئيس الديوان بوضع قواعد تنظيمية لحل المنازعات الناشئة بين حملة وثائق التأمين وغيرها، بضمنها التوسط والتحكيم على أن لا يتعارض مع أحكام هذا القانون، وأن تكون اجراءات التحكيم سرية ولا يجوز كشفها لأية جهة غير رئيس الديوان، دون موافقة خطية مسبقة عند الاحتجاج بها من الطرف الآخر.⁽¹⁵⁾

كما تناول قانون تنظيم أعمال التأمين رقم (10) لسنة 2005 فصلاً كاملاً حول تصفية شركات التأمين وآلية التصفية واجراءاتها.⁽¹⁶⁾ ويلاحظ أن المشرع العراقي قد عالج مسألة تصفية الشركات التجارية وانقضاءها ودمجها بأنواعها، بغض النظر

⁽¹⁵⁾ راجع المادة (79) من قانون تنظيم أعمال التأمين رقم (10) لسنة 2005.

⁽¹⁶⁾ راجع المواد (57-74) من قانون تنظيم أعمال التأمين (10) لسنة 2005.



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

أوراق تأمينة

عن النشاط التي تزاوله، بقانون الشركات الخاصة رقم 21 لسنة 1997⁽¹⁷⁾ وقانون الشركات العامة رقم 1997⁽¹⁸⁾، وهذه الأحكام الواردة في القانونين المشار اليهما لازالت نافذة، فكان من الاجدر أن يتضمن قانون تنظيم أعمال التأمين رقم (10) 2005 نصاً يشير بعدم الأخذ بأي نص أو قانون يعارض أحكامه فيما يخص شركات التأمين، لأن شركات التأمين العامة وشركات التأمين الخاصة كليهما تخضع للقانونين أعلاه وحسب نوعها لكونها تمارس نشاطاً تجارياً إذ ان التأمين يعد من الأعمال التجارية استناداً لأحكام القانون التجاري رقم 30 لسنة 1984 المعدل إذ نصت المادة (5) منه على أن: "تعتبر الأعمال التالية أعمالاً تجارية إذا كانت بقصد الربح، ويفترض فيها هذا القصد ما لم يثبت العكس: رابع عشر - التأمين "

خاتمة

وخلاصة مما تقدم يلاحظ ان القانون يكتنفه الضعف والعجالة وعدم الدقة في الصياغة اللغوية والأسلوب القانوني، وهذا ناشئ عن الترجمة الحرفية له، مما سببت إرباكاً للعاملين في قطاع التأمين بسبب عدم وضوح نصوصه وغموضها. كما لاحظ المهتمون بقطاع التأمين أنه جاء متأثراً إلى حد ما بقانون تنظيم أعمال التأمين وتعديلاته الأردني رقم 33 لسنة 1999.⁽¹⁹⁾

ومن أجل الارتقاء بصناعة التأمين في ظل توجه الدولة من الاقتصاد المركزي إلى اقتصاد السوق الحر، فإن من الضروري بمكان وجوب الاهتمام بهذا القطاع الذي يعد من أساسيات هذا الاقتصاد من خلال إعادة النظر بقانون تنظيم أعمال التأمين رقم (10) لسنة 2005، وبقيّة القوانين والنصوص التي تنظم عقود التأمين وتوحيدها بقانون مستقل على غرار قانون التأمين الفرنسي يتناول في طياته كل ما يتعلق بعقود التأمين وأنواعه واجراءاته والرقابة على نشاطه وتنظيم أعماله.

⁽¹⁷⁾ راجع المواد (148-180) من قانون الشركات الخاصة رقم 21 لسنة 1997.

⁽¹⁸⁾ راجع المواد (31-39) من قانون الشركات العامة رقم 22 لسنة 1997 المعدل.

⁽¹⁹⁾ المنشور على الصفحة 4271 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4389 تاريخ 1999/11/1، المعدل بموجب قانون مراقبة أعمال التأمين المؤقت المعدل رقم 67 لسنة 2002، المنشور على الصفحة 5482 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4572 تاريخ 2002/11/17.



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

أوراق تأمينية

(*) المستشار القانوني المساعد شركة التأمين الوطنية – فرع نينوى

حقوق النشر محفوظة لشبكة الاقتصاديين العراقيين. يسمح بإعادة النشر بشرط الإشارة إلى المصدر. 23 حزيران/يونيو 2019

<http://iraqieconomists.net/ar/>