



كلية الحقوق

السياسة الضريبية

وتطور النظام الضريبي في العراق

رسالة مقدمة من :

حكيم عبد الكريم الخايري

الى كلية الحقوق بجامعة القاهرة
للحصول على درجة الدكتوراه في العلوم المالية

تحدد لمناقشتها يوم ١٩٧٣/١١/

لجنة الحكم على الرسالة :

الأستاذ الدكتور رفعت المحجوب

(المشرف على الرسالة)

الأستاذ الدكتور عاطف صدقي

الأستاذ الدكتور عبد المال الصكبان



كلية الحقوق

السياسة الضريبية

وتطور النظام الضريبي في العراق

رسالة مقدمة من :

حكمت عبد الكريم الحارس

الى كلية الحقوق بجامعة القاهرة
للحصول على درجة الدكتوراه في العلوم المالية

تحدد لمناقشتها يوم ١٩٧٣/١١/

لجنة الحكم على الرسالة :

الأستاذ الدكتور رفعت المحجوب

(المشرف على الرسالة)

الأستاذ الدكتور عاطف صدقي

الأستاذ الدكتور عبد العال الصكبان

17

17

17

17

17

17

17

17

17

17

17

17

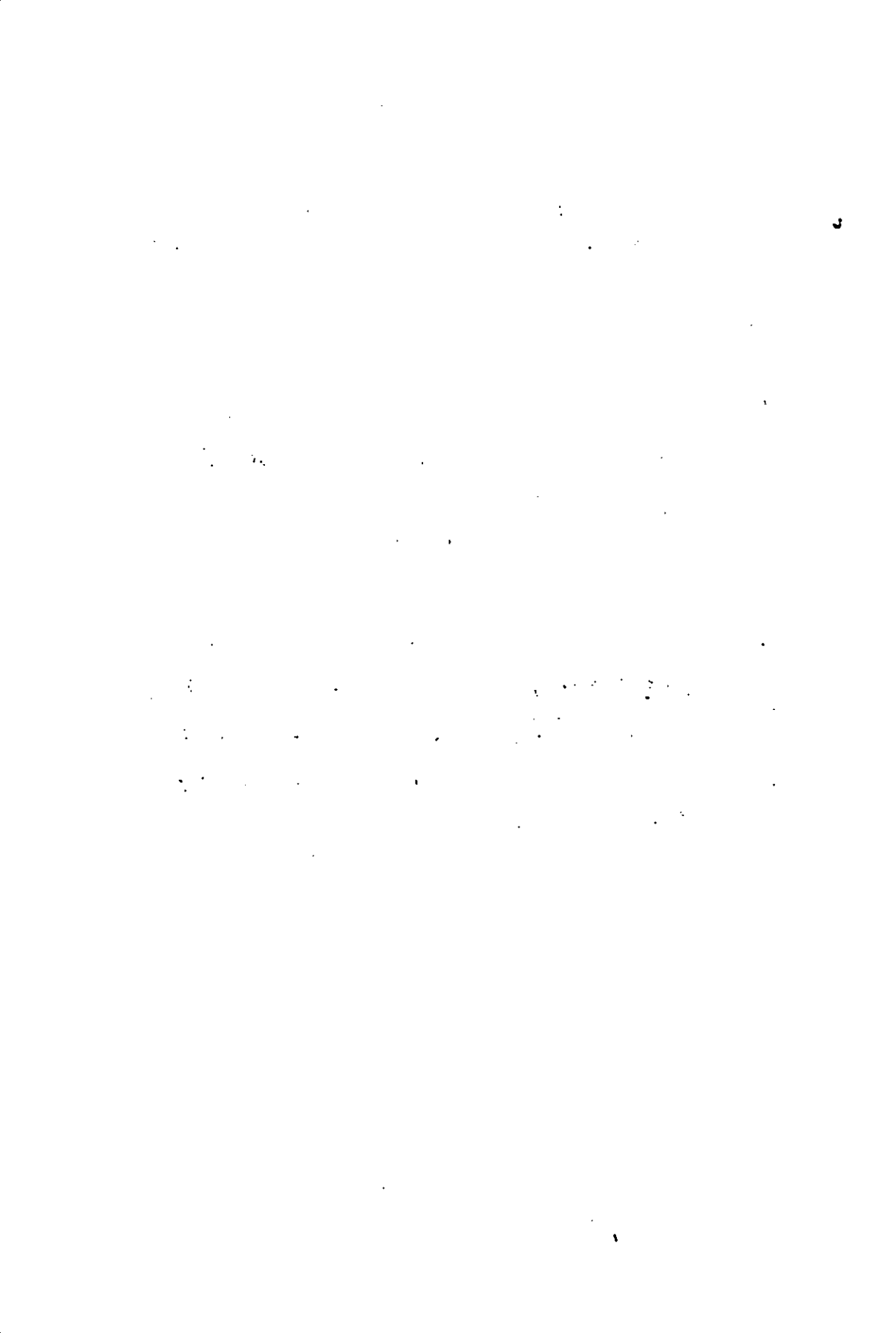
بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

10/10/10

• الضرائب تقصد لاثارها وتحدد بآثارها ،
الدكتور رفعت المحجوب

• الضرائب نظام فنى يمكن أن يخدم أهداف كل من
الرأسمالية والاشتراكية ، وهى من المرونة بحيث يمكن
أن تشكل بما يحقق أهداف أى من النظامين ، السياسية
والاقتصادية والاجتماعية ،

الدكتور عاطف صدقى



شكر وتقدير

ارى من الواجب على ، وانا اقدم بحشى هذا لكلية الحقوق بجامعة القاهرة التى سعدت بالانتماء اليها وقضيت اعز سنوات دراستي فيها ان اسجل عظيم شكرى وعرفانى ، لجميع اساتذتى الذى كان لهم الفضل فى انجازه ، واخص منهم بالذكر استاذ الجيل العالم الفاضل الدكتور حسين خلاف . فقد كان له الفضل فى اختيار موضوع البحث ، كما ساهم ، مشكوراً ، وبمعمونة استاذنا الكبير الدكتور رفعت المحجوب ، فى رسم الخطوط العريضة لخطة البحث هذا . وكان لتوجيهاتهما وتشجيعهما المتواصل لى طوال السنوات الماضية اكبر الأثر . وهذا ماسأعتربه دائماً .

واقدر غمرنى استاذى الجليل الدكتور عاطف صدقى بغىض جارف من رعايته الكريمة طوال سنوات اشرافه على هذا البحث ، ومنحنى من اثنى اوقاته الساعات الطوال ، يناقشنى فى كل كلمة وفى كل رأى ، بصبر وناة ، وبعمق الخير المدقق الموجه ، فأضاء لى طرق البحث وسبل التقصى .

كما استفدت كثيراً من الملاحظات الجادة التى ابداهها ، مشكوراً ، الدكتور محمد احمد الرزاز ، عند قراءته هذا البحث . وكانت لتوجيهات الأستاذ الدكتور عبد المال الصكبان ، الأمين العام لمجلس الوحدة الاقتصادية ، وآرائه القيمة وملاحظاته الدقيقة التى ابداهها حول اجزاء كثيرة من هذا البحث ، خير عون لى .

وكان عملى بمعنية الأستاذ الدكتور سعدى ابراهيم وكيل وزارة المالية العراقية مكسباً علمياً كبيراً لى ، فغلد كانت آراءه السديدة ، المكتوبة والشفوية ، فى بغداد والقاهرة ، ذخيرة كبيرة تسلحت بها وانارت لى دقائق كثيرة فى اتجاهات السياسة المالية والسياسة الضريبية فى العراق .

ولم يكن من اليسير على الباحث الاستمرار فى التفرغ لهذه المهمة العلمية لولا الرعاية الكريمة التى وفرها للباحث الأستاذ راجب فهمى مدير الميزانية العام والأستاذ ضياء عبد الوهاب مدير المالية العام فى العراق ، فلمهم وللزملاء فى وزارة المالية العراقية خالص الشكر .

ولقد أسهمت الأخصائيات المتكاملات التي كان يزودني بها الأستاذ
حنا رزق الصائغ مدير المحاسبات العام ، أولاً بأول ، والمصنفة وفقاً
لأسلوبه الدقيق والجيد ، في الوصول إلى نتائج رئيسية في البحث ،
ويسعد الباحث هنا أن يسجل تقديره وشكره لهذا التعاون المخلص الذي
يمثل ركيزة من ركائز تيسير مهمة الباحثين .

ولا يفوت الباحث أيضاً أن يسجل خالص شكره وتقديره لجميع
العاملين في كلية الحقوق ومكباتها والعاملين في كل من مكتبة كلية الاقتصاد
والعلوم السياسية والمكتبة المركزية بجامعة القاهرة ومكتبة الجمعية
المصرية للاقتصاد السياسي والأحصاء والتشريع ومكتبة الأمم المتحدة في
القاهرة . فقد كان لتعاونهم أبعد الأثر في تسهيل مهمتي العلمية .

ولابد لي من أن أسجل وأقر شكرى وتقديرى للحاج صبحى وهدان
وولده الأستاذ وهدان ولجميع العاملين في دار وهدان للطباعة ، للمعاملة
العربية الكريمة ولحسن التزامهم بالمواعيد ، ولثوب التشيب الذي أضفوه
على هذا البحث .

وأخيراً لابد لي من الأستاذة بروح المساعدة وكرم الضيافة التي
لستها طوال مدة مكوثي في بلدي الثاني الحبيب ، مصر العزيزة علينا
جميعاً ، حماها الله ورعاها وكتب لها النصر واستؤود على الدوام .
وختاماً يقتضيني واجب الاعتذار والوفاء والشكر أن أذكر أن زوجتي
وأولادي الستة قد تحملوا . من أجل اكتمال هذا البحث ، الكثير من الصبر
والجهد والمشاق ، حتى حرمت ابنتي الصغرى « بان » العزيزة من التمتع
بأجمل أيام طفولتها البريئة . وهي جريرة سأبقى أعانيتها ماحييت .
وبعد ، ماذا كان الشكل الذي سيظهر به هذا البحث لو اقتصر على
جهد إنسان بمفرده ؟ .. حتماً أن روح الجماعة هي أساس وسمة التقدم
والحضارة والتراث .

الباحث

القاهرة في ١١/١١/١٩٧٣

مقدمة

شهد القرن العشرين ، وبشكل خاص منذ بداية العقد الثالث منه تغييرا كبيرا في اتجاهات السياسة الاقتصادية والسياسة الاجتماعية لمعظم الدول ، فالدول المتقدمة : لم تكف بما حققته من تقدم ، بل هي دائبة على تطوير اقتصادياتها ، باستخدام الاساليب العلمية والتكنولوجية الحديثة في تحسين كفاءة جهازها الانتاجي الضخم ، رغبة منها في تحقيق معدل عالى للنمو الاقتصادى ، واستبعاد الأزمات الاقتصادية ، بالإضافة الى اتجاهاتها في تحقيق التوازن الاجتماعى ، وتقريب الفوارق الطبقيّة من أجل تحقيق مجتمع الرفاهية .

كما أهتمت الدول المتخلفة عموما بكمز طوق الفقر الذى تعانيه ، وتحقيق التنمية الاقتصادية السريعة ، ورفع مستوى معيشة المواطنين لديها لى تلاحق المستوى العالى الذى بلغه مواطنو الدول المتقدمة أو قريبا منه حتى لقد أصبح موضوع التنمية الاقتصادية والتخطيط الاقتصادى الشغل الشاغل لحكومات الدول المتخلفة بلا استثناء — لذا يمكن أن يطلق على العصر الحاضر اسم « عصر التنمية » — وبالإضافة الى ذلك — فإن توزيع الدخل القومى أصبح هو الآخر مطلباً ملحا ، لا بسبب انتشار الوعى السياسى فحسب ، وإنما بسبب ما تعانيه الدول المتخلفة عامة ، من سوء فى توزيع الدخل القومى .

هذه الاتجاهات الواضحة التى أثمرت بها السياسات الاقتصادية والاجتماعية لمعظم الدول ، قد انعكست على السياسة الضريبية باعتبارها واحدة من أهم أدوات الدول لتحقيق أغراضها .

الفهرس

الصفحة

مقدمة

- ١ باب تمهيدى : تعريف السياسة الضريبية وتحديد اهدافها
١ الفصل الاول : تطور فكرة الضريبة
١٠ الفصل الثانى : تعريف السياسة الضريبية
١٤ الفصل الثالث : اهداف السياسة الضريبية
١٥ تمهيد : اهداف السياسة الضريبية

المبحث الاول : اهداف السياسة الضريبية والنظام الاقتصادى

- ١٦ والاجتماعى والسياسى
المطلب الاول : النظام الاقتصادى فى دولة المذهب الحر (الدولة الحارسية)
١٩ المطلب الثانى : السياسة الضريبية والنظرية المالية التقليدية
٢٢ اسباب عدم تحقق حياد السياسة الضريبية
٢٤ ١ - اتساع الحروب
٢٥ ٢ - تطور دور الدولة
٢٧ ٣ - ازدياد الوعى السياسى للجماهير
٢٨ ٤ - طبيعة الادوات الضريبية
٢٩

المطلب الثالث : السياسة الضريبية المتدخلة

- ٣٠ المطلب الرابع : مراحل السياسة الضريبية المتدخلة
٣٩ الموضوع الاول : التدخل فى مرحلة السياسة التقليدية
٤٠ الموضوع الثانى : التدخل فى مرحلة السياسة الضريبية الوظيفية
٤٦ الموضوع الثالث : السياسة الضريبية الاشتراكية
٤٧

المبحث الثانى : اهداف السياسة الضريبية والبنيان الاقتصادى

- ٥٤ المطلب الاول : اهداف السياسة الضريبية فى البلدان المتقدمة
٥٥

الصفحة

- المطلب الثاني : السياسة الضريبية في البلدان المتخلفة ٦٥
- الموضوع الاول : الخصائص العامة المشتركة للبلدان المتخلفة ٦٥
- اولا — سيادة الانتاج الزراعى و/او الاستخراجى وتخلف الانتاج الصناعى ٦٦
- ثانيا — انخفاض متوسط نصيب الفرد من الدخل القومى ٦٦
- ثالثا — وجود موارد طبيعية وبشرية معطلة ٦٧
- الموضوع الثانى : ملامح النظم الضريبية السائدة في البلاد المتخلفة ٦٧
- اولا — انخفاض نسبة الاقتطاع الضريبى (المعدل الضريبى) ٦٨
- ثانيا — سيادة الضرائب غير المباشرة ٧١
- الموضوع الثالث : اهداف السياسة الضريبية في البلاد المتخلفة ٧٤
- اولا — ضبط الاستهلاك ٧٥
- ثانيا — تعبئة الموارد ٧٧
- ثالثا — توجيه المدخرات والاستثمار والانتاج ٨٦
- رابعا — تنمية القطاع الصناعى ٨٩
- خامسا — اعادة توزيع الدخل القومى ٩٣

١٠٠ **ايناب الاول : تطور النظام الضريبى فى العراق**

١٠٠ **تمهيد**

١٠٠ **الفصل الاول : الضرائب المباشرة**

١٠١ **المبحث الاول : الضرائب على الدخل**

١٠١ **المطلب الاول : ضريبة الدخل**

الموضوع الاول : قانون ضريبة الدخل رقم ٥٢ لسنة ١٩٢٧ وتعديلاته ١٠١

الموضوع الثانى : قانون ضريبة الدخل رقم ٣٦ لسنة ١٩٣٩ وتعديلاته ١٠٤

الموضوع الثالث : ضريبة الارباح المفرطة وضريبة الدخل الاضافية ١١٠

اولا — ضريبة الارباح المفرطة ١١٠

ثانيا — ضريبة الدخل الاضافية ١١٢

الموضوع الرابع : قانون ضريبة الدخل رقم ٨٥ لسنة ١٩٥٦ ١١٦

١٢٢	الموضوع الخامس : قانون ضريبة الدخل رقم ٩٥ لسنة ١٩٥٩
١٢٩	المطلب الثاني : ضريبة الاملاك (العقار)
١٢٧	المطلب الثالث : الضرائب الزراعية
١٥٧	قانون رسم الاستهلاك رقم ٨٢ لسنة ١٩٢١
١٦٠	رقم ٨٥ لسنة ١٩٢١ .
١٦٢	قانون ضريبة الارض رقم ٧٣ لسنة ١٩٣٦
١٦٤	اطفاء ضريبة الارض
١٦٧	ضريبة الارض الزراعية
الصفحة	

١٧٤ حصة الاصلاح الزراعى من الفوائج الزراعى

ضريبة الارض (قانون استيفاء بدلات الاجار من الاراضى

١٧٦ المبحث الثانى : الضرائب على راس المال

المطلب الاول : ضريبة التركات

اولا - المرحلة السابقة على سنة ١٩٥٩

ثانيا - قانون ضريبة التركات والموارث رقم ١٥٧ لسنة ١٩٥٩

ثالثا - القانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٦٤

رابعا - القانون رقم ٧ لسنة ١٩٦٦

المطلب الثانى : ضريبة العرصات

المطلب الثالث : ضريبة المواشى (الكودة)

١٩٨ الفصل الثانى : الضرائب غير المباشرة فى العراق

١٩٩ المبحث الاول : الضرائب الجمركية

المطلب الاول : المرحلة السابقة على بيان تعريف الرسوم

الجمركية لسنة ١٩١٩

المطلب الثانى : مرحلة بيان تعريف الرسوم الجمركية لسنة ١٩١٩

المطلب الثالث : قانون التعريف الجمركية رقم ١١ لسنة ١٩٣٣

المطلب الرابع : قانون التعريف الجمركية رقم ٧٧ لسنة ١٩٥٥

المطلب الخامس : التعديلات التى طرأت على قانون التعريف

الجمركية رقم ٧٧ لسنة ١٩٥٥

٢٣٥	المبحث الثاني : ضرائب الإنتاج (المكوس)
٢٣٦	المطلب الأول : رسوم المشروبات الروحية
٢٣٨	المطلب الثاني : رسوم التبغ والسكاير
٢٤٣	المطلب الثالث : رسوم المكس على المنتجات النفطية
٢٥١	المطلب الرابع : رسوم المكس على السكر والزيت والصابون والمنظفات
٢٥٣	المطلب الخامس : رسوم المكس على الاسمنت
٢٥٤	المطلب السادس : رسوم المكس على الملح

٢٥٦	المبحث الثالث : الضرائب على التداول والتصرفات
٢٥٧	المطلب الأول : رسوم الطابع
٢٥٨	رسوم الطابع على الوصفات الطبية
٢٥٩	المطلب الثاني : الرسوم القضائية
٢٦٠	المطلب الثالث : رسوم تسجيل الحقوق العتارية

٢٦١	المبحث الرابع : ضريبة اغاثة متضرري الفيضان وضريبة الدفاع الوطني
٢٦١	المطلب الأول : ضريبة اغاثة متضرري الفيضان
٢٦١	المطلب الثاني : ضريبة الدفاع الوطني

٢٦٤	الباب الثاني : التطور الاقتصادي والاجتماعي والسياسي في العراق ودور الضرائب فيه
-----	---

تمهيد

٢٦٥	الفصل الأول : التطور الاقتصادي والاجتماعي والسياسي في مرحلة التجارة الخارجية ومدى تأثير الضرائب وتأثيرها فيه
-----	---

تمهيد

٢٧١	المبحث الأول : تطور التركيب الحضاري في مرحلة التجارة الخارجية
٢٧٦	المبحث الثاني : تطور ملكية الارض الزراعية في العراق
٢٩١	المبحث الثالث : توزيع الناتج القومي في مرحلة التجارة الخارجية والعوامل المؤثرة فيه

الصفحة

- المطلب الأول : توزيع الناتج القومي في القطاع الزراعي ٢٩١
المطلب الثاني : توزيع الناتج المحلي على القطاعات الاقتصادية
٣٠٢ غير الزراعية

الفصل الثاني : مدى تأثير الضرائب بالأوضاع المالية والاقتصادية والاجتماعية والسياسية القائمة في مرحلة التجارة الخارجية ومدى تأثيرها فيها

- ٣١٥
المطلب الأول : الفترة الأولى من فترات مرحلة التجارة الخارجية ٣١٥
المطلب الثاني : الفترة الثانية من فترات مرحلة التجارة الخارجية ٣٢١
المطلب الثالث : فترة السنوات (١٩٢٣ - ١٩٢٩) ٣٢٩
المطلب الرابع : فترة السنوات (١٩٣٠ - ١٩٣٩) ٣٤٠
المطلب الخامس : فترة السنوات (١٩٤٠ - ١٩٥٠)

الباب الثالث : السياسة الضريبية في العراق منذ عام ١٩٥١ وحتى الآن

٣٧٥ تمهيد

الفصل الأول : مرحلة الاستثمار النفطي (١٩٥١ - ١٩٥٨)

- ٣٨١ المبحث الأول : تطور الاستثمار النفطي وطبيعة عوائد البترول
المطلب الأول : تطور الاستثمار النفطي في العراق ٣٨١
٣٨٤ اتفاقيات المناصفة في الارباح عام ١٩٥٢
المطلب الثاني : الطبيعة المالية لعوائد البترول في العراق ٣٩٠
الموضوع الأول : المرحلة السابقة على سنة ١٩٥٢ ٣٩١
الموضوع الثاني : مرحلة مناصفة الارباح منذ اتفاقية عام ١٩٥٢ ٣٩٣
٣٩٥ تنفيق الربح
المطلب الثالث : مرحلة الاستثمار النفطي المباشر ٣٩٧

المبحث الثاني : آثار تزايد عوائد البترول في مرحلة الاستثمار النفطي

- المطلب الأول : آثار تزايد عوائد البترول على المناهج الاستثمارية ٤٠١
المطلب الثاني : آثار تزايد عوائد البترول على حجم الميزانية الاعتيادية ٤٠٤

الصفحة

- المطلب الثالث : آثار تزايد عوائد البترول في النشاط الاقتصادي ٤٠٩
المطلب الرابع : آثار تزايد عوائد البترول في كيفية توزيع
الدخل القومي في مرحلة الاستثمار النفطي
٤١٢ (١٩٥٨ - ١٩٥١)
المطلب الخامس : السياسة الضريبية في العقد الاول من مرحلة
٤١٤ الاستثمار النفطي

الفصل الثاني : السياسة الضريبية في العراق بعد عام ١٩٥٨ ٤٢١

تمهيد

- المبحث الأول : الأهداف المالية للسياسة الضريبية في العراق ٤٢٣
المطلب الأول : تطور الوضع المالي ٤٢٤
المطلب الثاني : دور الضرائب في تمويل الميزانية ٤٣٥
المطلب الثالث : اهم الاجراءات الضريبية لتحقيق الهدف المالي ٤٣٨
١ - ضريبة الدخل ٤٣٩
٢ - ضريبة التركات ٤٤٢
٣ - ضريبة العقار ٤٤٢
٤ - الضرائب الكمركية على الواردات ٤٤٤
٥ - ضرائب الانتاج (المكوس) ٤٤٧
٦ - حصة الخزينة من ارباح المؤسسات العامة في العراق ٤٤٩
٤٥١ المعاملة الضريبية للمشروعات والمؤسسات والهيئات العامة

المبحث الثاني : الأهداف الاقتصادية للسياسة الضريبية في العراق ٤٦١

- المطلب الأول : السياسة الضريبية والخطط الاقتصادية ٤٦٢
الموضوع الأول : فترة مجلس الاعمار (١٩٥١ - ١٩٥٩) ٤٦٣
الموضوع الثاني : الفترة ١٩٧٠ - ١٩٥٩ ٤٦٥
المطلب الثاني : السياسة الضريبية ومعدل الاستهلاك ٤٦٨
المطلب الثالث : دور السياسة الضريبية في تشجيع الاستثمار والانتاج ٤٧٦

المبحث الثالث : دور السياسة الضريبية في إعادة توزيع الدخل القومي

٤٨٣

في العراق

٤٨٥

المطلب الأول : توزيع الدخل القومي في العراق

المطلب الثاني : توزيع الدخل القومي بعد عام ١٩٥٨ والعوامل

٤٨٨

المؤثرة فيه

٤٨٨

١ - الإصلاح الزراعي

٤٨٩

٢ - قرارات التأميم

٤٩٢

٣ - عوائد البترول

٤٩٦

الخاتمة

ملحق : جداول بالضرائب المراقبة ومؤشراتها للسنوات ١٩٢١-١٩٧٢ ٥٢٣

٥٨١

ثبت بمراجع البحث

٦٠٢

مهرس