REVUE JURIDIQUE ET POLITIQUE

DES ÉTATS FRANCOPHONES

LE CADRE JURIDIQUE DES INVESTISSEMENTS ÉTRANGERS EN IRAK

par Harith AL DABBAGH,
Professeur-assistant à la Faculté de droit de Mossoul (Irak),
Chercheur associé au CERCRID / Saint-Etienne (France)

Since a long time, a country with closed and directed economy, Iraq offers today a great potential for investment in all fields of the economics scope.

Currently, the market of rebuilding is open to investors all over the world along with local and regional businesspeople. Meanwhile, the government seeks to attract investment funds to Iraq and to assist fund management companies to establish public-private partnerships. This through providing an adequate legal protection to foreign investors with the ability to repatriate capital and profit. It offers opportunities to apply for significant exemptions from taxes and duties for 10 years and possibly longer, and it highlights the need to facilitate the process of obtaining necessary licenses and permits.

The aim of this contribution is to demonstrate concisely the legal aspects of foreign investments; in accordance with the Iraqi law of investment N°13-2006. The law is designed to give Iraq a more investor-friendly business environment, but much work remains.

INTRODUCTION

Pays à économie socialiste et dirigée (1), l'Irak n'a guère offert pendant longtemps de possibilités d'investissement pour les capitaux étrangers. Les lois n° 46-1988 et n° 62-2002 relatives à l'investissement arabe ont marqué une légère ouverture de l'économie irakienne aux capitaux en provenance seulement des pays arabes et dans des secteurs d'activité très limités.

Depuis la chute du régime du parti Baath suite à l'intervention américaine en avril 2003, l'Irak met progressivement en place les bases juridiques nécessaires pour attirer les investisseurs étrangers afin de les inciter

(1) D'après l'article 12 de la Constitution de 1970, l'Etat assume la charge de la planification, de l'orientation et de la direction de l'économie nationale. La propriété quant à elle, est conçue comme une fonction sociale (art. 16).

à jouer leur rôle dans la reconstruction du pays et la conversion vers l'économie de marché. Dans cette optique, l'Ordre de l'Autorité provisoire de la Coalition n° 39 de l'année 2003 a largement ouvert l'économie irakienne aux investissements étrangers, notamment à des entreprises américaines (2).

Un pas nouveau, plus important pour la vie juridique des affaires, a été réalisé avec la promulgation de la loi n° 13 année 2006 (3) (ci-après la loi). Cette loi, abrogeant les législations antérieures, constitue une véritable charte relative à l'investissement aussi bien national qu'étranger.

La loi nouvelle définit l'investisseur étranger comme l'investisseur qui ne possède pas la nationalité irakienne dans le cas d'une personne physique, et est enregistré dans un pays étranger dans le cas d'une personne morale. Toutefois, aucune distinction n'est faite selon la nationalité ou l'origine des investisseurs. Les investisseurs étrangers bénéficient d'un traitement aussi favorable que leurs homologues irakiens.

Les articles 2 et 3 de la loi fixent les objectifs à atteindre et les moyens d'y parvenir.

La nouvelle loi poursuit cinq objectifs :

1- Promouvoir l'investissement et les transferts de technologie moderne en vue de contribuer au processus de développement économique de l'Irak et d'augmenter et de diversifier ses structures de production et de service.

2- Encourager le secteur privé irakien et les capitaux étrangers à investir en Irak en fournissant les équipements requis pour établir des projets d'investissement et augmenter ses capacités concurrentielles sur les marchés locaux et extérieurs.

3- Développer les ressources humaines eu égard à la demande du marché et fournir des offres d'emplois aux Irakiens.

4- Protéger les droits et les propriétés des investisseurs.

5- Augmenter des exportations et améliorer ainsi la balance des paiements et la balance commerciale de l'Irak.

(2) « *Foreign Investment Order* » : Cette législation, qui faisait partie des 100 ordonnances édictées par l'ancien administrateur civil américain, Paul Bremer, quand il était à la tête de l'Autorité Provisoire de la Coalition (CPA) au cours de la première année de l'occupation, a procuré aux groupes US une multitude d'avantages. Parmi ces avantages : le rapatriement intégral des bénéfices réalisés en Irak par les entreprises étrangères ; la cession à des groupes étrangers de toutes les entreprises irakiennes, y compris les banques ; la privatisation de l'ensemble du secteur public irakien ; l'immunité juridique totale aux occupants et à leurs sous-traitants en Irak ; et le « traitement national » de l'investissement étranger.

Le texte intégral des ces ordonnances est disponible sur : http://www.cpa-iraq.org/regulations/index.html#Regulations.

(3) Publiée au *J.O.* n° 4031 du 17 janvier 2007, p. 4.

Pour atteindre ses objectifs, la loi tend à :

1- accorder aux projets couverts par ces dispositions les avantages et les garanties nécessaires à leur continuité et à leur développement en fournissant l'appui de façon à augmenter leurs capacités concurrentielles sur les marchés locaux et extérieurs.

2- accorder aux projets qui ont obtenu un permis d'investissement des facilités supplémentaires et des exonérations fiscales selon les dispositions de cette loi.

Il convient, pour examiner les dispositions de la loi nouvelle, d'aborder en premier lieu l'organisation de l'investissement (I) avant d'envisager, en second lieu, les dispositions protectrices des investisseurs (II)

I- L'ORGANISATION DE L'INVESTISSEMENT

La réglementation des activités d'investissement passe par la création des organes chargés de promouvoir et d'orienter les investissements et par l'agrément des projets. Nous examinerons successivement ces deux pièces maîtresses du système.

A- Les organes de l'investissement

La loi prévoit la création d'une Commission nationale pour l'investissement dont le siège est à Bagdad ainsi que des commissions locales réparties dans les régions et les gouvernorats.

Examinons successivement la structure de ces organes et leurs fonctions communes.

1- Structure

a- La Commission nationale pour l'investissement : (CNI)

Le législateur a mis en place un organe appelé « la Commission nationale pour l'investissement », chargé d'élaborer une politique nationale pour l'investissement et définir les plans et les directives pour sa mise en œuvre. Elle devra également veiller à l'exécution de ces directives et instructions.

La compétence de la Commission nationale recouvre les projets d'investissement stratégiques à caractère fédéral exclusivement (4). Elle est dirigée par un conseil d'administration composé de neuf membres qui doivent être compétents et spécialisés, détenteurs d'un diplôme universitaire adapté à la compétence de la Commission.

(4) Art. 4-1er de la loi.

La Commission nationale pour l'investissement est chargée d'élaborer une politique nationale globale pour l'investissement en identifiant les secteurs d'investissement les plus importants et d'établir une carte des projets d'investissement potentiels en Irak à la lumière des informations qu'elle reçoit des régions et des gouvernorats. Elle prépare les études, recherches, documents, statistiques et propositions relatives à l'investissement. Elle est également chargée d'établir des fiches descriptives sur les possibilités d'investissement dans les projets stratégiques et fédéraux et de les rendre disponibles pour ceux qui souhaitent investir avec des informations appropriées sur ces projets (5).

La Commission siège à Bagdad et peut nommer des représentants dans les régions et les gouvernorats.

b- Les commissions locales dans les régions et les gouvernorats

Les régions et les gouvernorats non incorporés dans une région peuvent créer des commissions locales d'investissement (6). Ces dernières sont habilitées à délivrer les permis d'investissement, planifier et favoriser l'investissement dans leurs territoires en coordination avec la Commission nationale pour l'investissement pour garantir le respect des conditions légales (7).

Les Commissions d'investissement des régions et des gouvernorats sont composées d'au moins sept membres comprenant le président et le vice-président, ayant au moins sept ans d'expérience et un diplôme universitaire approprié à la spécialisation de la commission et n'ayant pas été condamnés pour crime ou délit touchant à l'honneur ou pour faillite dolosive.

La Commission de la région est reliée au Premier ministre de la région et est sujette au contrôle du Conseil de la région. Dans les gouvernorats, la commission est rattachée au gouverneur et est soumise au contrôle du Conseil du gouvernorat (8).

Les Commissions locales travaillent en coordination avec la Commission nationale pour l'investissement et avec les gouvernements locaux pour ce qui concerne les plans et les opportunités d'investissement. Les plans locaux ne doivent pas aller à l'encontre de la politique fédérale d'investissement. Les commissions locales établissent à l'attention des investisseurs des listes sur les projets ouverts à l'investissement avec les informations nécessaires (9).

(5) Art. 4-5e de la loi.

(6) Conformément à la nouvelle Constitution de 2005, l'Irak est une république fédérale composée de régions et de gouvernorats décentralisés (articles 1 et 116). Antérieurement, l'Irak était composé de 18 provinces appelées gouvernorats. La Constitution a reconnu le Kurdistan comme une région fédérale (art. 117) constituée de trois anciens gouvernorats (Dahouk, Irbil et Sulaimanyiah). Pour le reste, elle a donné le choix aux provinces soit de s'organiser en régions (art. 119) soit de demeurer sous forme de gouvernorats gérés selon le principe de la décentralisation (art. 122). Pour plus de détails v. notre chronique sur : http://www.institut-idef.org

(7) Art. 5-1 de la loi.

(8) Art. 5-6e de la loi.

2- Fonctions

La Commission nationale et les commissions locales ont pour objectif principal de promouvoir l'investissement. L'article 9 de la loi n°13-2006 définit les fonctions de ces commissions :

1- Renforcer la confiance dans l'environnement des investissements.

2- Déterminer les opportunités d'investissement et identifier les projets importants pour encourager l'investissement dans ces projets.

3- Simplifier les procédures d'enregistrement de projets d'investissement, de délivrance de permis, accompagner les projets existants et leur accorder la priorité dans le traitement avec les organismes publics. A cette fin, la commission peut accomplir les procédures nécessaires en faveur d'un investisseur en se rapprochant des autorités compétentes pour obtenir les autorisations requises pour l'investisseur et le projet.

4- Donner conseil aux investisseurs et mettre à leur disposition des informations, documentations et données relatives au climat d'investissement en Irak et aux potentialités offertes dans ce domaine.

5- Déterminer et mettre en application des programmes pour favoriser l'investissement dans différentes régions d'Irak afin d'attirer des investisseurs.

6- Faciliter l'attribution et la location des terrains publics nécessaires à l'implantation des projets moyennant contrepartie fixée par la commission en coordination avec les parties intéressées.

7- Créer des zones d'investissement franches et des zones sécurisées, après accord du Conseil des ministres.

B- L'enregistrement des projets

Avant d'examiner le processus de délivrance des permis d'investissement, il convient de préciser la nature des projets d'investissement couverts par les dispositions de la loi n° 13-2006.

1- Le projet d'investissement

L'opération d'investissement se réalise par un apport en capital. L'article 1er de la loi définit l'investissement comme le placement d'un capital dans une activité économique quelconque. Plus précisément, l'investissement est « l'action d'engager des capitaux dans une entreprise en vue d'un profit à long terme » (10).

(9) Art. 5-4e et 5e de la loi.

(10) *Vocabulaire juridique*, sous la dir. de G. Cornu, 8e éd., PUF, 2007, p. 514. Sur l'imprécision de cette notion, V. J.-M. Jaquet, Ph. Delbeque et S. Corneloup, *Droit du commerce international*, Dalloz, 2007, n° 793 et s. ; O. Cachard, *Droit du Commerce international*, LGDJ, 2008, n° 45 et s.

Le législateur accorde sa bienveillance aux seuls projets soumis aux dispositions de la loi. La loi s'applique, en principe, à tous les secteurs d'activité (11). Toutefois, l'article 29 de la loi exclut deux secteurs : *primo*, l'hydrocarbure, c'est-à-dire l'extraction et la production du pétrole et du gaz naturel, *secundo*, l'investissement dans les établissements bancaires et les compagnies d'assurance. Ces deux secteurs sont tributaires des lois spéciales (12).

Les opportunités d'investissement demeurent, toutefois, nombreuses en particulier dans les infrastructures, la finance, et le tourisme. La reconstruction de l'Irak représente, à terme, un potentiel énorme pour les entreprises étrangères. En particulier, le développement du secteur de l'électricité, la production de ciment et le BTP, le réseau routier, les ports et aéroports, les télécommunications, ainsi que la réhabilitation des différents secteurs industriels, reçoivent une attention prioritaire et offrent de bons potentiels d'investissement (13).

L'article 21 de la loi définit la composition du capital de projet : « Le capital de projet soumis aux dispositions de la présente loi se composera de :

1- L'argent transféré en Irak par l'entremise des banques et des compagnies financières ou tout autre moyen légal dans le but de l'investir conformément à la présente loi.

2- Toutes sortes de biens corporels et incorporels importés ou acquis en Irak par l'argent transféré, tels que : a- Les immobilisations corporelles relatives au projet ; b- Les machines, les outils, l'équipement, les bâtiments, les constructions, les moyens de transport, les meubles et les appareils de bureaux requis pour établir le projet ; c- Les droits incorporels qui incluent des brevets, des marques déposées, savoir-faire technique, des services de technologie, des services administratifs et de marketing, etc.

3- Les bénéfices, revenus et réserves résultant du capital investi en Irak dans le projet si le capital d'un tel projet était augmenté ou était investi dans un autre projet couvert par les dispositions de cette loi. »

(11) Le portail internet de la Commission nationale pour l'investissement cite les secteurs suivants : agriculture et bétail, matériels de construction, services bancaires et financiers, transport et logistiques, pétrole et gaz, plastique et pétrochimique, pharmaceutique et équipements médicaux, télécommunication et tourisme. V. http://www.investpromo.gov.iq/.

(12) V. loi n° 64-2007 (*J.O.* n° 4062 du 18 février 2008, p.3) autorisant des investissements privés et étrangers dans l'industrie du raffinage pétrolier ; loi sur les banques n° 94-2003 promulguée par l'Ordre de l'Autorité provisoire de la Coalition n° 40-2003 (*J.O.* 3980 du 19 septembre 2003) qui met fin au monopole des banques publiques par la mise en place d'un marché bancaire basé sur la concurrence et la confiance (art. 3) ; loi sur la réglementation des assurances promulguée par l'Ordre du gouvernement intérimaire n° 10-2005 (*J.O.* n° 3995 du 3 mars 2005) qui libéralise le secteur de l'assurance et réassurance.

(13) V. le guide des affaires en ligne http://www.iraqdirectory.com/en/default.asp

2- Le permis d'investissement

Pour bénéficier des avantages octroyés par la loi, l'investisseur doit être titulaire d'un permis d'investissement (*investment license*) et des autorisations requises (14).

En vertu de l'article 7 de la loi, la délivrance d'un permis d'investissement par la commission compétente est subordonnée à la réunion des conditions suivantes :

1- La Commission acceptera les demandes de permis pour des projets dont le capital n'est pas inférieur à un minimum fixé par le Conseil des ministres du gouvernement fédéral ou le Conseil des ministres de la région selon les cas, par décret publié au *Journal officiel* sur proposition de la Commission.

2- Lorsque le capital du projet d'investissement est supérieur à 250 millions de dollars, la Commission doit obtenir l'autorisation du Conseil des ministres avant de délivrer le permis.

3- La Commission prendra sa décision concernant les demandes du permis d'investissement dans un délai ne dépassant pas 45 jours à partir de la date de dépôt de la demande.

Il est à noter que la décision de la commission d'approuver le projet est opposable aux administrations concernées.

La Commission accordera le permis d'investissement ou de création d'entreprise à la demande du promoteur selon des modalités simplifiées. D'après le paragraphe 2 de l'article 19 de la loi, le dossier doit comporter les éléments suivants :

a- Le formulaire de demande dûment rempli et signé.

b- Une garantie financière délivrée par une banque accréditée.

c- Un C.V. contenant les projets qui ont été exécutés en Irak ou à l'étranger par l'entrepreneur.

d- Les détails sur le projet envisagé et sa viabilité économique.

e- Un calendrier pour l'achèvement du projet.

La loi prévoit la mise en place d'un Guichet unique dans les gouvernorats et régions regroupant des agents délégués des ministères et organismes concernés afin de faciliter les démarches de délivrance de permis d'investissement et l'obtention des autorisations pour la création de l'entreprise (15).

La Commission doit aider l'investisseur immatriculé à obtenir l'autorisation de création de l'entreprise en prenant contact avec les autorités compétentes. Ces autorités doivent se prononcer dans les 15 jours de la date de leur notification. Le silence de l'autorité sollicitée sera considéré comme acquiescement. Le rejet de la demande doit, en revanche, être motivé.

(14) Art. 19-1er de la loi.

(15) Art. 20-1er de la loi.

En cas de désaccord entre la Commission nationale pour l'investissement et une autre autorité concernant l'octroi du permis, le conflit sera tranché par le Premier ministre.

Si la demande de création est rejetée, le demandeur peut former un recours gracieux auprès du président de la Commission concernée dans les 15 jours suivants la réception de l'avis de la décision de rejet. Le président de la Commission concernée prendra une décision à ce sujet dans un délai de sept jours. Le requérant peut faire recours contre la décision du président de la Commission concernée auprès de l'autorité à laquelle la Commission concernée est rattachée (recours hiérarchique) dans les 15 jours. La décision de cette dernière est considérée comme définitive (16).

II- LA PROTECTION DES INVESTISSEMENTS

Au cœur des politiques économiques de l'Irak d'après-guerre se trouve la volonté d'attirer les investissements étrangers en vue de la reconstruction du pays.

Cette volonté d'attractivité passe certainement par des mesures incitatives, elle doit aussi, et surtout, garantir la protection de tout investissement.

La protection des investissements peut être définie comme étant « l'ensemble des principes et des règles de droit international, comme de droit interne, qui ont pour objet ou pour effet d'empêcher ou de réprimer toute atteinte publique à l'existence ou à la consistance de l'investissement international » (17).

La loi n°13-2006 détermine, d'abord, les droits et obligations des investisseurs (A) et leurs accorde, ensuite, des nombreuses exonérations et incitations (B).

A- Les droits et obligations des investisseurs

Aux termes de l'article 10 de la loi « l'investisseur, quelle que soit sa nationalité, bénéficiera de tous les avantages, facilités et garanties accordés par la présente loi » ; mais en contrepartie des ces avantages, certaines obligations incombent à l'investisseur.

1- Les droits

Nombreux sont les avantages et garanties accordés aux investisseurs. Ils tournent dans l'ensemble autour d'une double finalité : la protection du droit de propriété et la liberté de transfert des fonds.

(16) Art. 20-3e et 4e de la loi.

(17) D. Carreau et P. Juillard, *Droit international économique*, 3e éd., Dalloz, 2007, n° 1309.

Ainsi, d'après l'article 11 de la loi, l'investisseur bénéficiera des avantages suivants :

1- L'investisseur a le droit de sortir le capital qu'il a introduit en Irak et ses revenus selon les dispositions de cette loi et conformément aux instructions de la Banque centrale d'Irak dans une devise convertible, sous réserve du paiement de ses impôts et dettes au gouvernement irakien et aux autres autorités.

2- L'investisseur étranger a le droit d'échanger les actions et titres cotés en bourse et constituer des portefeuilles d'investissement dans les actions et titres.

3- L'investisseur a le droit de prendre à bail ou en usufruit le terrain nécessaire pour son projet, à condition que la durée ne dépasse pas 50 ans, renouvelable avec l'accord de la Commission, compte tenu de la nature du projet et de son utilité pour l'économie nationale.

4- L'investisseur a le droit d'assurer son projet d'investissement auprès d'une compagnie d'assurance de son choix, étrangère ou nationale.

5- Il a le droit d'ouvrir des comptes bancaires pour le projet agréé dans la devise irakienne, étrangère ou les deux, en Irak ou à l'étranger.

De surcroît, l'article 12 de la loi confère aux investisseurs une multitude de garanties :

1- Le droit d'employer des travailleurs étrangers, faute de trouver des Irakiens qualifiés pouvant occuper le même poste. Dans ce cas, la loi facilitera l'entrée et le séjour des travailleurs étrangers sur le territoire national.

2- Une protection contre les nationalisations et expropriations, entières ou partielles, et contre la saisie à moins d'une décision de justice ayant acquis l'autorité de la chose jugée.

3- Les dirigeants, techniciens et employés travaillant dans le cadre du projet ont le droit de transférer leurs salaires et compensations en dehors de l'Irak, après acquittement de leurs dettes au gouvernement irakien et aux autres personnes publiques.

Pour les programmes de construction de logements, la Commission facilitera l'attribution des terrains nécessaires et l'accession à la propriété aux Irakiens après l'achèvement des travaux (18). Il en résulte que l'investisseur étranger n'a toujours pas le droit d'acquérir un bien immobilier en Irak. Il a le droit d'usage sur la terre moyennant contrepartie convenue entre lui et le propriétaire.

Enfin, la stabilité de la législation en vigueur au moment où l'investisseur a pris la décision d'investir est décisive afin d'assurer la rentabilité de l'investissement. L'article 13 de la loi offre une garantie contre l'« aléa législatif » en prévoyant que « toute modification ultérieure de la présente loi n'a pas d'effet rétroactif en ce qui concerne les garanties, facilités et exonérations accordées conformément à ces dispositions ». L'article 26 renforce la stabilité du cadre juridique en disposant que « le projet agréé

(18) Art. 10 de la loi.

selon les dispositions d'une loi antérieure continue à bénéficier des exonérations octroyées en vertu de la présente loi jusqu'à la fin de la période d'exonération ».

2- Les obligations

En contrepartie des ces avantages, le législateur impose à l'investisseur un certain nombre d'obligations.

Ainsi, d'après l'article 14 de la loi, l'investisseur s'engage à :

1- Informer la commission par écrit de l'achèvement du projet et de la date de mise en exploitation (début de l'activité commerciale).

2- Saisir des registres appropriés contrôlés par un agent comptable agréé en Irak.

3- Fournir une étude sur la faisabilité technique et la viabilité économique du projet et toutes informations, données ou documents exigés par la Commission ou autre autorité compétente concernant le budget du projet et des progrès accomplis dans son exécution.

4- Saisir un registre propre pour répertorier les produits et matériaux importés et exonérés d'impôts selon la loi en mentionnant les périodes de dépréciation de ces matériaux.

5- Veiller à la protection de l'environnement et respecter les normes de sécurité et de qualité en vigueur en Irak et les règlements internationaux dans ce domaine.

6- Respecter la législation irakienne du travail et les lois relatives à la sécurité sociale, à la santé et à l'ordre public.

7- S'engager à ce que le programme d'avancement de travaux (*work progress schedule*) soumis par l'investisseur corresponde avec la réalité. La différence de temps ne doit pas dépasser six mois. La Commission nationale pour l'investissement déterminera les peines encourues en cas de retard de plus d'un semestre. La Commission pourra également retirer le permis.

8- La priorité dans l'emploi et le recrutement sera accordée aux Irakiens. L'employeur s'engage à former et à entraîner les travailleurs pour augmenter leur capacité, efficacité et compétences.

Pour assurer le respect de ses obligations par l'investisseur, l'article 28 de la loi prévoit des mesures coercitives. Ainsi, en cas de violation des dispositions de cette loi par l'investisseur, la Commission peut, après congé-préavis demeuré infructueux, convoquer l'investisseur ou son représentant pour expliquer sa position et lui donner un délai supplémentaire pour régulariser sa situation. En cas de persistance de la violation ou sa répétition, la Commission pourra procéder au retrait du permis de l'investisseur et/ou à l'arrêt de l'activité du projet. Par ailleurs, l'Etat se réserve le droit de réclamer à l'investisseur de restituer les sommes correspondantes aux exonérations, aides et facilités à compter de l'infraction, cela sans préjudice de droit de tiers aux dommages-intérêts. Enfin, l'auteur de l'infraction est passible des autres peines éventuellement prévues par les lois en vigueur.

D'autre part, en cas d'interruption d'activité de plus de trois mois en raison d'un conflit entre les associés ou entre le propriétaire et un tiers, la Commission d'investissement peut retirer le permis et demander aux propriétaires du projet de régler le conflit au cours d'une période ne dépassant pas trois mois, faute de quoi la Commission peut mettre en route le processus de liquidation après avoir informé le propriétaire du projet ou les associés d'une telle action. Le solde résultant de la liquidation sera déposé dans une banque après prélèvement des droits de l'Etat ou de tous les autres droits constatés par jugement ayant acquis la force de la chose jugée (19).

Enfin, notons que la présence d'une partie étrangère soulève la question de conflit de lois que l'article 27 de la loi s'efforce de résoudre. Il en ressort que c'est la loi de l'autonomie de la volonté qui prévaut en matière des engagements contractuels. Ce principe souffre de nombreuses dérogations notamment en matière de droit du travail (20). L'article 27-4 de la loi prévoit également la possibilité pour les parties de convenir d'un recours à l'arbitrage pour résoudre les éventuels litiges, conformément à la loi irakienne ou devant un autre organisme internationalement reconnu. Ces dispositions sont, sans doute, favorables à l'investisseur. D'une part, le principe d'autonomie permet aux parties de choisir la loi qui leur paraît la mieux appropriée à leur situation. D'autre part, le recours à l'arbitrage permet aux opérateurs internationaux d'échapper à une justice étatique trop riche en lois de police ou trop exigeante en matière d'ordre public international.

B- Les incitations aux investissements

La loi accorde aux projets agréés des exonérations fiscales et douanières très importantes.

1- Incitations fiscales

D'après le paragraphe 1er de l'article 15, le projet qui a obtenu un permis d'investissement de la Commission bénéficie d'exonération des impôts et taxes (21) pour une période de dix ans à compter de la date de

(19) Art. 27-3e de la loi.

(20) Aux termes de cet article, « les litiges résultant d'un contrat de travail sont soumis exclusivement aux dispositions de la loi irakienne et à la compétence des tribunaux irakiens. Toutefois, le contrat de travail peut stipuler autrement en cas de travailleurs étrangers ». Par ailleurs, « hormis les questions relatives à la méconnaissance des dispositions de cette loi, les litiges opposant la Commission ou n'importe quelle autorité gouvernementale et tout autre personne sujette aux dispositions de cette loi, doivent être tranchés selon la loi irakienne et devant les tribunaux irakiens en matière civile. Quant aux litiges commerciaux, les parties peuvent recourir à l'arbitrage à condition qu'une telle convention soit stipulée dans le contrat régissant les rapports entre les parties ».

(21) (*taxes and fees*) : on entend par là tous les types d'impôts et de droits prélevés selon les lois en vigueur (art. 1er)

début des opérations commerciales. Cette exonération est accordée en tenant compte des secteurs du développement définis par le Conseil des ministres sur suggestion de la Commission nationale pour l'investissement, basée sur le degré de développement économique et la nature du projet d'investissement.

La Commission nationale pour l'investissement a le droit de prolonger la durée d'exonération d'impôts et taxes de manière proportionnelle à l'augmentation de la part de l'investisseur irakien dans le projet pour atteindre quinze ans si la part irakienne d'investissement est supérieure à 50%. La finalité poursuivie par cette disposition est d'encourager les investisseurs étrangers à conclure des partenariats avec des promoteurs irakiens du type société mixte ou *joint-ventures*. Cette dernière forme de partenariat peut se révéler d'une grande utilité pour les investisseurs étrangers. Le partenaire national peut être une entreprise irakienne déjà existante, ou une ancienne entreprise publique, qui dispose déjà de structures de production, de matières premières ou d'un réseau de distribution utilisable par la société mixte.

Au-delà de cette exonération de base, le Conseil des ministres peut proposer des projets de loi pour prolonger, accorder des exonérations supplémentaires, offrir des incitations, garanties ou autres avantages à n'importe quel projet ou secteur ; cela pour une durée et selon des pourcentages qu'il considère appropriés au regard de la nature de l'activité, de son emplacement géographique, de sa contribution à l'emploi de main-d'œuvre, de son effet sur le développement économique, ou pour des considérations d'intérêt national (22).

2- Incitations douanières

Aux termes de l'article 17 de loi, le projet agréé bénéficie des avantages suivants :

1- Les actifs et biens importés aux fins du projet d'investissement seront exemptés des droits de douane, à condition que leur entrée en Irak soit faite dans un délai de trois ans à compter de la date de délivrance du permis d'investissement.

2- Les actifs importés en vue de l'expansion, du développement ou de la modernisation du projet seront exemptés des droits de douane au cas où ils entraînent augmentation de la capacité conçue (*designed production capacity*), pourvu qu'ils soient apportés dans les trois ans de la date de notification de la Commission de l'expansion ou du développement (23) du projet.

(22) Art. 15-3e de la loi.

(23) L'expansion signifie, au sens de la Loi, ajouter des capitaux au capital fixe afin d'augmenter la capacité conçue du projet dans les produits ou les services d'un pourcentage dépassant 15%. Le développement signifie remplacer les machines de projet par d'autres plus développées, totalement ou partiellement, ou moderniser les

3- Les pièces de rechange importées pour les besoins du projet seront exonérées des droits si leur valeur ne dépasse pas 20% de la valeur des immobilisations (*fixed assets*), à condition qu'elles ne soient pas employées pour un autre but.

4- Des exonérations supplémentaires sont accordées aux hôtels, établissements de tourisme, hôpitaux, établissements de santé, centres de réhabilitation ainsi qu'aux projets éducatifs et scientifiques. Elles portent sur les importations de meubles, l'ameublement et les équipements requis pour leur entretien et leur modernisation. Ces exonérations sont attribuées tous les quatre ans, à condition d'une part que ces articles soient introduits en Irak ou utilisés dans le projet dans un délai de trois ans à compter de la date de décision d'approbation de la Commission sur les listes d'importation et leurs quantités et, d'autre part que ces articles ne soient pas employés autrement que pour le but prévu.

Il est à noter que si la propriété du projet est transférée durant la période d'exonération fiscale, le projet continuera à bénéficier des avantages et facilités accordés par la loi jusqu'à la fin de cette période à condition que le nouvel investisseur s'engage à garantir la continuité du projet dans le même secteur d'activité ou dans un autre secteur avec l'accord de la Commission compétente. Le nouvel investisseur subroge à l'ancien dans les droits et les obligations issus de la loi (24). Par ailleurs, en cas de fusion de deux entreprises ou plus, la nouvelle entité résultant de la fusion doit tenir des comptes séparés pour chaque projet avant la fusion afin d'enregistrer et d'appliquer les exonérations prévues dans la loi au cours de la période restante de l'exonération (25).

Au surplus, l'investisseur peut, avec l'accord de la Commission, vendre ou céder les immobilisations fixes exonérées à un autre investisseur bénéficiant des dispositions de cette loi, à condition qu'il les emploie dans son projet. En revanche, lorsque l'acquéreur est une personne ou un projet ne bénéficiant pas des dispositions de la loi, la vente ne peut avoir lieu qu'après paiement des droits et impôts dus. L'investisseur peut également rapatrier les immobilisations exonérées, après l'accord de la Commission compétente.

Pour parer les tentatives de fraude à la loi, l'article 18 prévoit que « s'il a été constaté que les immobilisations exonérées, entièrement ou partiellement, d'impôts ou de droits de douane, ont été vendues en violation des dispositions de la présente loi, ou ont été employées contrairement au but pour lequel elles étaient importées, l'investisseur doit s'acquitter des impôts, droits et amendes encourus conformément à la loi ».

dispositifs et les équipements du projet en ajoutant de nouvelles machines et dispositifs dans le but d'augmenter la capacité de production ou d'améliorer et de développer la qualité des produits et des services.

(24) Art. 23 de la loi.

(25) Art. 25 de la loi.

Il convient, enfin, de préciser qu'en vertu de l'article 22 de la loi « l'investisseur étranger bénéficie des avantages supplémentaires conformément aux accords internationaux conclus entre l'Irak et son pays d'origine ou aux accords internationaux multilatéraux auxquels l'Irak a adhéré ». Soulignons à ce propos la récente adhésion de l'Irak à l'Agence multilatérale de garantie des investissements (MIGA) (26), dont la mission est de favoriser l'investissement étranger dans les pays en voie de développement afin d'aider à la croissance économique et ainsi de réduire la pauvreté. Cette adhésion permettra notamment aux sociétés étrangères désireuses d'investir en Irak d'être couvertes contre les risques politiques (restrictions sur les transferts, expropriation, rupture du contrat, guerres et troubles civils) (27).

CONCLUSION

Pour conclure, la nouvelle loi sur l'investissement s'inscrit dans un programme soutenu de réformes économiques visant à mettre en place les institutions nécessaires pour réaliser les politiques liées à la libéralisation économique et à la privatisation. L'Irak souffre du manque de capital disponible pour la reconstruction et le développement du fait de l'accumulation des dettes et du manque d'expérience dus aux guerres successives. La présente loi contribuera à créer un climat juridique favorable à l'investissement afin d'attirer des capitaux étrangers et de contribuer, ainsi, aux processus de reconstruction de l'économie irakienne.

Cependant, après bientôt deux ans d'application de la loi, le bilan reste mitigé. En dépit de ces efforts, l'investissement étranger demeure limité en Irak (28). Les raisons invoquées tiendraient, d'abord, à l'insécurité qui règne dans une large partie du territoire, ensuite à la bureaucratie et au dysfonctionnement de l'administration, enfin à la vétusté et au délabrement des infrastructures du pays. Ces éléments perturberaient, inévitablement, la stabilité de la visibilité et de la prévisibilité à court et à moyen termes.

Sur le plan juridique, il reste, néanmoins, quelques défis à relever. En premier lieu, afin de fidéliser l'investisseur étranger, mieux vaudrait lui permettre de s'approprier les terrains nécessaires à l'implantation de son

(26) Par la loi n° 29-2007 du 23 juillet 2007 (*J.O.* n° 4045 du 20 août 2007, p.1). Notons également la ratification par l'Irak de la convention portant création de la Société islamique de garantie des investissements et du crédit à l'exportation, signée à Tripoli (Libye), le 19 février 1992, par loi n° 37-2007 du 12 août 2007 (*J.O.* n° 4047 du 30 août 2007, p. 7).

(27) Pour plus de détails, V. Cachard, *op.cit.*, n° 102 à 107 et n° 114 et 115.

(28) Cela en dépit des déclarations du chef de la Commission nationale pour l'investissement selon lesquelles le volume d'investissements réalisés jusqu'en décembre 2007 s'élève à 74 milliards de dollars, répartis parmi la diverse infrastructure en Irak telle que des usines et des raffineries et le développement des aéroports et des équipements marins. http://www.iraqdirectory.com/DisplayNews.aspx?id=6908

projet et ne pas se contenter de leur location. Ensuite, les différents avantages octroyés par la loi sur l'investissement ne peuvent atteindre leur objectif sans une réforme d'ensemble de la législation irakienne afin de l'aligner, même partiellement, sur celle des pays de libre-échange. Ceci passe nécessairement par une refonte du Code de commerce (29), la promulgation d'une loi sur l'arbitrage international, le développement du secteur bancaire, et des réformes judiciaires (30), pénales (31), fiscales (32) et douanières (33). Une fois accomplies, ces réformes pourraient préluder à une possible adhésion de l'Irak à l'OMC (34) et son intégration dans l'économie mondiale. Parallèlement, l'accent doit être mis sur le plan international par la signature de conventions bilatérales et multilatérales visant à protéger les investisseurs et à promouvoir les possibilités d'investissement.

Il ne faudrait pas négliger, pour terminer, le rôle de l'information. Les opérateurs étatiques doivent établir un programme publicitaire, organiser des campagnes en ce sens, produire des publications de nature à inciter les investisseurs à placer leur capitaux en Irak.

(29) Loi n° 30-1984 : Code d'inspiration socialiste, lacunaire et inadapté au nouveau contexte.

(30) Notamment par la création des tribunaux de commerce.

(31) Notamment les infractions économiques dans le Code pénal n° 111-1969.

(32) Notamment la loi de l'impôt sur le revenu n° 133-1982 et la loi sur l'impôt foncier n° 162-1959.

(33) Loi sur les douanes n° 23-1984.

(34) L'Irak a déposé une demande d'adhésion en 2004. Le pays s'est engagé à mettre sa législation commerciale en conformité avec les principes de l'OMC. http://www.wto.org/french/news_f/news08_f/acc_iraq_april08_f.htm