النظام القانوني للرّقابة السابقة على تجسيد الاستثمار الأجنبي

بن شعلال محفوظ باحث دكتوراه
جامعة بجاية

ملخص:

يعتبر الاستثمار الأجنبي عماد التنمية الاقتصادية، لذلك تعمد الدول المستقبلة إلى استقطابه بمنح المستثمرين الأجانب العديد من المزايا والضمانات التي يركز عليها المستثمر في اتخاذ قرار الاستثمار من عدمه، ومن بين هذه الركائز تقدير مدى تمتع المستثمر بضمانة المساواة وعدم تعرضه للمعاملة التمييزية، وبحرية في إنشاء مشروعه، استغلاله، وتحويل الفوائد والعوائد إلى بلده الأصلي، وهو ما كرّسه المشرع الجزائري في المادة 04 من الأمر رقم 01-03 المعدل والمتمم، لكن هذه الحرية كثيرا ما تؤدي إلى ظهور العديد من الجرائم كتبييض الأموال، جرائم الصرف وحركة رؤوس الأموال، التهريب، الأمر الّذي دفع بالمشرّع الجزائري إلى فرض رقابة على الاستثمار الأجنبي طوال مراحله، من القبول والإنشاء إلى مرحلة الإنهاء والتصفية، لكن المشكل لا يكمن في الرقابة وإنما في مدى احترام الضمانات التي يطمح إلها المستثمر، مما أدى إلى تعارض وانتهاك العديد من الضمانات نتيجة الرقابة المشدّدة على الاستثمار الأجنبي.

Résumée :

L'investissement étranger constitue la clé du développement, ce qui a contraint plusieurs pays à l'adopter en recourant à de multiples instruments dont notamment le procédé des garanties au profit des investisseurs étrangers dont la contrepartie consiste en leur soumission à des procédures de contrôle et ce, au nom de la protection de l'économie nationale. C'est la voie suivie par le législateur à travers l'arsenal juridique mis en œuvre pour imposer un contrôle sur l'investissement étranger qui s'effectue au niveau de plusieurs étapes, depuis l'opération d'importation des capitaux de l'étranger vers le territoire algérien jusqu'à l'extinction et la liquidation du projet et la mise en mouvement de l'opération de transfert à l'étranger.

مقدمة:

يعد الاستثمار الأجنبي مفتاح التنمية، لذلك عمدت مختلف الدول السائرة في طريق النمو إلى استقطابه بتقديم تحفيزات وضمانات للمستثمرين الأجانب، منها الجزائر التي أسهبت في تقديم ضمانات من خلال الأمر رقم 01-03 المتعلّق بتطوير الاستثمار[1]، غير أنّ

[1]- أمر رقم01-03، مؤرخ في 20 أوت سنة 2001، يتعلق بتطوير الاستثمار،ج.ر.ج.، عدد 47، صادر في 22 أوت سنة 2001، معدل ومتمم بالأمر رقم 06-08 مؤرخ في 15 جويلية سنة 2006،

- ج.ر.ج.ج.،عدد 47، صادر في 19 جويلية سنة 2006، معدل ومتمم بالأمر رقم 09-01، مؤرخ في 22 جويلية سنة 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009،

- ج.ر.ج.ج.، عدد 44، صادر في 26 جويلية سنة 2009 (استدراك في ج.ر.ج.ج.، عدد 53، صادر في 13 سبتمبر 2009)، معدل ومتمم بالأمر رقم 10-01 مؤرخ في 26 أوت سنة 2010، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010،

- ج.ر.ج.ج.،عدد 49، صادر في 29 أوت سنة 2010، وبالقانون رقم 11-16 مؤرخ في 28 ديسمبر 2011، يتضمن قانون المالية لسنة 2012،

- ج.ر.ج.ج.، عدد 72 صادر في 29 ديسمبر 2011، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 12-12، مؤرخ في 26 ديسمبر 2012، يتضمن قانون المالية لسنة 2013،

- ج.ر.ج.ج.، عدد 72، صادر بتاريخ 30 ديسمبر سنة 2012، معدل بموجب قانون المالية لسنة 2014، ج.ر.ج.ج.، عدد 68، صادر بتاريخ 31 ديسمبر سنة 2013،

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

سعي المستثمرين الأجانب لتحقيق الربح، وتوفر الدولة على احتياطي كبير من الصرف وتصاعد مؤشر تحويل وتهريب رؤوس الأموال إلى الخارج دفع بالمشرّع الجزائري لمراجعة سياسة فتح الساحة الاقتصادية الوطنية على مصراعيها، وفرض إجراءات رقابية مستحدثة[1] في قانون المالية التكميلي لسنة 2009، وقوانين المالية الموالية له، تمتد من مرحلة قبول وتجسيد المشروع وصولا إلى مرحلة الإنهاء والتصفية.

لكون مرحلة قبول وإنجاز الاستثمار الأجنبي حساسة وحاسمة يتوقف عليها قرار المستثمر في تحويل أمواله إلى الجزائر من عدمها، تستدعي معاملة تتناغم مع الحوافز والضمانات التي يطمح إليها المستثمر الأجنبي، لذلك حظيت بنصيب وافر من الإجراءات والشروط في قانون الاستثمار.

في خضم هذه الرقابة المستحدثة في قانون المالية التكميلي لسنة 2009، نطرح إشكالية **عن مدى تكريس المشرّع الجزائري لنظام رقابي فعال على الاستثمار الأجنبي في مرحلة القبول والإنشاء؟**

للإجابة على الإشكالية نتطرق إلى الرقابة على إنشاء الاستثمار الأجنبي في إطار أحكام قانون الاستثمار المرجعي **(المبحث الأول)**، ثمّ في إطار القوانين القطاعية **(المبحث الثاني)**، مع اعتماد منهج تحليلي نقدي.

المبحث الأول: الرقابة على إنشاء وقبول الاستثمار الأجنبي في إطار قانون الاستثمار

رغم تكريس المشرّع الجزائري لمبدأ حرية الاستثمار صراحة بموجب المادة الرابعة من الأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار[2]، إلاّ أنّ ذلك لا يعني رفع جميع أحكام الرّقابة المفروضة على الاستثمار الأجنبي؛ خاصة بعد تعديل الأمر السالف الذكر بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2009، واستحداث أحكام رقابية جديدة، سواءً على شخص المستثمر أو موضوع الاستثمار **(المطلب الأول)**، وإخضاعها لرقابة إدارية مشدّدة **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول: تحديد شروط قبول الاستثمار الأجنبي

استحدث المشرّع شروط خاصة بقبول المشروع الاستثماري، مقسمة بين شروط لابد أن يتوفر عليها شخص المستثمر أو أعضاء الشركة الاستثمارية **(الفرع الاول)**، وشروط خاصة بالنشاط الاستثماري **(الفرع الثاني)**.

---

[1]- تم رفع أغلب مظاهر الرقابة بتكريس مبدأ حرية الاستثمار حسب المادة 04 من الأمر نفسه.

[2]- تنص المادة 04 من الأمر رقم 01-03 على "**تنجز الاستثمارات في حرية تامة مع مراعاة التشريع والتنظيمات المتعلقة بالنشاطات المقنّنة وحماية البيئة، وتستفيد الاستثمارات بقوّة القانون من الحماية والضمانات المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها**".

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الفرع الأول: رقابة خاصة بشخص المستثمر

الحديث عن الاستثمار الأجنبي يجب أن لا يكون في منأى عن الشخص القائم به، باعتباره الرأس المدبر للمشروع، سواء كان المستثمر شخص طبيعي أو معنوي، وتحديد جنسية المستثمر يلعب دور هام في استبعاد التطبيع مع رعايا دولة لا تقيم معها الجزائر علاقات دبلوماسية، ومعرفة إن كان المتعامل الأجنبي المتعهد في الصفقات العمومية الدولية من بين المتعاملين الاقتصاديين الممنوعين من المشاركة بالتعهد في الصفقات العمومية في حالة الإخلال بالرزنامة الزمنية والمنهجية لتجسيد المشروع الاستثماري[1]، إضافة إلى استبعاد مهربي ومبيضي رؤوس الأموال عن طريق تحقق البنوك والمؤسسات المالية من هوية وعنوان زبائنها قبل فتح الحساب البنكي، باعتبار هذا الأخير القناة الشرعية لتحويل رؤوس الأموال من الخارج إلى الجزائر عن طريق تقنية التحويل المصرفي الدولي.

نظراً للأهمية التي يلعبها شخص المستثمر لقبول أو رفض المشروع الاستثماري، حظي باهتمام من المشرع الجزائري الّذي حاول وضع معيار للتمييز بين المستثمر الوطني والأجنبي، معتمداً على:

أولا: اعتماد معيار إقامة المستثمر في إطار قانون النقد والقرض رقم 90-10[2]

نص قانون النقد والقرض رقم 90-10، في المادة 181 على "**يعتبر غير مقيم كل شخص طبيعي أو معنوي يكون المركز الرئيسي لنشاطه الاقتصادي خارج الجزائر**"، وفي نفس السياق تضيف المادة 182 من القانون نفسه على انّه "**يعتبر مقيم في الجزائر كل شخص طبيعي أو معنوي يكون المركز الرئيسي لنشاطه الاقتصادي في الجزائر**"، وبذلك يكون المشرّع الجزائري قد اعتمد على معيار إقامة الأموال.

أمام الغموض الّذي يكتنف هذا المعيار، تمّ إصدار النظام رقم 90-03 الّذي وضّح المقصود بغير المقيمين[3] المشار إليهم في نص المادة 181 من قانون النقد والقرض، على أنّهم "**كل شخص طبيعي أو معنوي جزائريا كان أم أجنبيا يكون المركز الرئيسي لمصالحه الاقتصادية خارج الجزائر منذ سنتين على الأقل وفي بلد له علاقات دبلوماسية مع الجزائر، ويجب على غير**

---

[1]- أنظر المادة 24 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236، مؤرخ في 07 أكتوبر سنة 2010، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية.
- ج.ر.ج.ج.، عدد 58، صادر بتاريخ 07 أكتوبر سنة 2010، معدل ومتمم بموجب المرسوم الرئاسي 11-98، مؤرخ في أول مارس 2011، - ج.ر.ج.ج.، عدد 14، صادر بتاريخ 06 مارس سنة 2011، معدل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 11-222 مؤرخ في 16 يونيو سنة 2011،
- ج.ر.ج.ج.، عدد 34، صادر بتاريخ 19 يونيو سنة 2011، معدل و متمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12-23 مؤرخ في 18 يناير سنة 2012،
- ج.ر.ج.ج.، عدد 04، صادر بتاريخ 26 يناير سنة 2012، معدل ومتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 13-03 مؤرخ في 13 يناير سنة 2013، ج.ر.ج.ج.، عدد 02 صادر بتاريخ 13 يناير سنة 2013.

[2]- قانون رقم 90-10، مؤرخ في 14 أفريل سنة 1990، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر.ج.ج.،عدد 16، صادر في 18 أفريل سنة 1990،(ملغى).

[3]- نظام رقم 90-03، مؤرخ في 08 سبتمبر سنة 1990، يحدد شروط تحويل رؤوس الأموال إلى الجزائر لتمويل النشاطات الاقتصادية وإعادة تحويلها إلى الخارج ومداخيلها، ج.ر.ج.ج.، عدد 45، صادر بتاريخ 24 أكتوبر سنة 1990،(ملغى).

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

المقيمين الأجانب أن يتمتعوا بجنسية دولة تعترف بها الجمهورية الجزائرية وتقيم معها علاقات دبلوماسية" .

نستخلص من نص المادة ثلاثة شروط حتى يعتبر المستثمر غير مقيم؛ وهي:

- امتلاك مصالح اقتصادية خارج الجزائر لمدّة سنتين على الأقل.
- أن يكون امتلاك المصالح في بلد تربطه بالجزائر علاقات دبلوماسية.
- أن يكون غير المقيم الأجنبي حامل لجنسية دولة تعترف بها الجزائر، وتقيم معها علاقات دبلوماسية.

ثانيا: اعتماد المشرع على معياري جنسية وإقامة المستثمر

بصدور المرسوم التشريعي رقم 93-12[1]، الّذي عاد المشرع من خلاله إلى اعتماد معيار الجنسية للتمييز بين المستثمر الوطني والأجنبي، وهو نفس المعيار الّذي كرّسه المشرع في الأمر رقم 01-03، حسب المادة الأولى الّتي تنص على "**يحدد هذا الأمر النظام الّذي يطبق على الاستثمارات الوطنية والأجنبية...**"، إلاّ أنّ المشرع الجزائري وبصدد الحديث عن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، نص في المادة 21 على "...**استقبال المستثمرين المقيمين وغير المقيمين وإعلامهم ومساعدتهم...**"، ونفس المعيار اعتمد أكثر من مرّة في المرسوم التنفيذي رقم 06-356 المتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وسيرها[2]، والمادة 125 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض[3].

بالاطلاع على ما سبق؛ يتبن أنّ المشرع الجزائري قد وقع في تناقض بتكريسه لكلا المعيارين في نفس الوقت، غير أنّ الواقع غير ذلك، حيث أنّه اعتمد على معيار الجنسية للتمييز بين المستثمر الوطني والأجنبي إلاّ فيما يتعلق بضمانة التحويل إلى الخارج حسب المادة 31 من الأمر رقم 01-03، إذ اعتمد على معيار عدم إقامة رؤوس الأموال حتى تستفيد من ضمانة التحويل، وذلك بهدف الاحتفاظ بأكبر قدر ممكن من رؤوس الأموال الأجنبية.

---

[1]- مرسوم تشريعي رقم 93-12، مؤرخ في 05 أكتوبر سنة 1993، يتعلق بترقية الاستثمار.
- ج.ر.ج.ج.، عدد 64، صادر في 10 أكتوبر سنة 1993، معدّل ومتمّم بموجب القانون رقم 98-12، مؤرخ في 31 ديسمبر سنة 1998، يتضمن قانون المالية لسنة 1998.
- ج.ر.ج.ج.، عدد 98، صادر بتاريخ 31 ديسمبر سنة 1988، (ملغى).

[2]- مرسوم تنفيذي رقم 06-356، مؤرخ في 09 أكتوبر سنة 2006، يتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وسيرها، ج.ر.ج.ج.، عدد 64 صادر بتاريخ 11 أكتوبر سنة 2006.

[3]- أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت سنة 2003، يتعلق بالنقد والقرض،ج.ر.ج.ج.، عدد 52، صادر بتاريخ 27 أوت 2003، معدّل ومتمم بالأمر رقم 09-01 مؤرخ في 22 جويلية سنة 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009.
- ج.ر.ج.ج.، عدد 44، صادر في 26 جويلية سنة 2009، و معدل ومتمم بالأمر رقم 10-04 مؤرخ في 26 أوت سنة 2010، ج.ر.ج.ج.، عدد 50، صادر بتاريخ أول سبتمبر سنة 2010.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الفرع الثاني: الرقابة على المشروع الاستثماري

وضع المشرع جملة من الإجراءات الرقابية حتى يتم قبول المشروع الاستثماري، وذلك بتحديد مجال الاستثمار الأجنبي (أولا)، واشتراط إنجازه في شكل شراكة وفقاً لقانون المالية التكميلي لسنة 2009 (ثانيا).

أولا: المجال المفتوح للاستثمار الأجنبي

رغم فتح الساحة الاقتصادية الوطنية أمام الاستثمارات الأجنبية، ورفع احتكارات الدولة على معظم المجالات، إلاّ أنّ بعض القطاعات الاقتصادية تبقى ممنوعة على الأجانب، مقابل فتح المجال أمام المستثمر الوطني للولوج إليها، وهو عبارة عن نوع من الرقابة القبلية.

من بين هذه القطاعات نذكر قطاع الطيران المدني حسب ما تؤكده المادة 43 من القانون رقم 98-06 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالطيران المدني[1]، التي تنص على" **فيما عدا الدّولة، فإنّ الأشخاص الطبيعيين من جنسية جزائرية أو الأشخاص الاعتباريين الخاضعين للقانون الجزائري والّذين يملك أغلبة رأسمالهم، أشخاص طبيعيون من جنسية جزائرية، وحدهم يستطيعون إنشاء و/أو استغلال محطة جوّية أو مطار أو محطة طوافات مفتوحة للملاحة الجوية العمومية**"، كما نشير إلى قطاع الإعلام المفتوح أمام المستثمرين الوطنيين وفق ما تنص عليه المادة 04 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام[2].

يتبين كذلك من نص المادة الأولى من الأمر رقم 01-03 السالف الذكر، أنّ المجالات المفتوحة أمام الاستثمار الأجنبي محدّد في:

- الاستثمارات المنتجة للسلع والخدمات،
- الاستثمارات في إطار منح الامتياز و/أو الرخصة.

كما يمكن الاستثمار في مجال القيم المنقولة حسب النظام رقم 2000-04 المتعلق بحركة رؤوس الأموال بعنوان الاستثمار في المحفظات من غير المقيمين[3]، وهو عبارة عن تداول على الأسهم والسندات، ويتم بكلّ حرية وفق النّظام السالف الذكر، عن طريق دخول عملات حرّة التبادل، بشرط أن يتم توطينها لدى بنك أو مؤسّسة مالية معتمدة، والتصريح لبنك الجزائر

---

[1]- قانون رقم 98-06 مؤرّخ في 27 جوان سنة 1998، يحدّد القواعد العامة المتعلّقة بالطيران المدني.
- ج.ر.ج.ج.، عدد 48، صادر في 18 جوان سنة 1998، معدل ومتمّم بالقانون رقم 2000-05، مؤرّخ في 06 ديسمبر سنة 2000.
- ج.ر.ج.ج.، عدد 75، صادر بتاريخ 10 ديسمبر سنة 2000، معدل ومتمّم بالأمر رقم 03-10، مؤرّخ في 13 أوت سنة 2003.
- ج.ر.ج.ج.، عدد 48، صادر بتاريخ 13 أوت 2003، ومعدّل ومتمّم بالقانون رقم 08-02، مؤرّخ في 23 جانفي سنة 2008.
- ج.ر.ج.ج.، عدد 04، صادر بتاريخ 27 جانفي سنة 2008.

[2]- قانون عضوي رقم 12-05 مؤرّخ في 12 جانفي سنة 2012، يتعلق بالإعلام، ج.ر.ج.ج.، عدد 02، صادر بتاريخ 15 جانفي سنة 2012.

[3] - **Règlement N° 2000-04** du 20 avril 2000, Relatif aux mouvements de capitaux au titre des investissements de portefeuille des non-résidents, www.Bank-of-algeria.dz

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

بالإحصائيات المتعلقة بدخول وخروج الرساميل الموجهة للاستثمار، ويخضع لأحكام تنظيم الصرف حسب ما تنص عليه المادة 06 من النّظام رقم 2000-04.

ثانيا: شرط احترام قاعدة الشراكة

تنص المادة 04 مكرر01 المستحدثة في قانون المالية التكميلي لسنة 2009 على أنّه " **لا يمكن انجاز الاستثمارات الأجنبية إلاّ في إطار شراكة تمثل فيها المساهمة الوطنية المقيمة نسبة 51% على الأقل من رأس المال الاجتماعي . ويقصد بالمساهمة الوطنية جمع عدّة شركاء".**

واضح من النص أعلاه أنّه يستحيل قبول استثمارات أجنبية برأس مال مملوك للأجانب، إلاّ في حد أقصاه 49% من الرأسمال الاجتماعي، مقابل نسبة لا يمكن أن تقل عن 51% للطرف الوطني، وبذلك يكون المشرع قد خرق مبدأ عدم التمييز بين المستثمرين الوطنيين والأجانب، وخرق مبدأ حرية الاستثمار بتقييد الاستثمار الأجنبي[1].

شرع المشرع الجزائري في تعميم قاعدة الشراكة بداية بقانون النقد والقرض في تعديله سنة 2010 الّذي أكد فيه ضرورة احترام قاعدة الشراكة في المجال المصرفي بموجب المادة 83 الفقرة الثانية، مما يؤكد التوجه إلى إرساء القاعدة، رغم ما أثير حولها من جدال، واثبات فشل التجربة السابقة في إطار قانون شركات المختلط الاقتصاد، إلاّ أنّ أصحاب القرار تحجّجوا بداعي حماية الاقتصاد الوطني من الأزمة الاقتصادية التي هزّت العالم سنة 2008[2] ، والحد من ظاهرة تهريب رؤوس الأموال إلى الخارج، وعدم استفادة الاقتصاد الوطني منها، والنتيجة تراجع الاستثمار الأجنبي بنسبة 80% منذ تعديل قانون الاستثمار سنة 2009، وتضاعف ظاهرة تهريب رؤوس الأموال[3].

ثالثا: التخلي عن إمكانية الخوصصة الكلية للمؤسسات العمومية الاقتصادية للاستثمار الأجنبي

اعتبر المشرع الجزائري في المادة الثانية من الأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار؛ الخوصصة شكل من أشكال الاستثمار الأجنبي، استكمالاً لذلك أصدر المشرع الأمر رقم 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخوصصتها[4]، أين سمح من

---

[1] - أنظر المادة 14 من الأمر رقم 01-03، المتعلق بتطوير الاستثمار، مرجع سابق.

[2] - التعديلات التي أُدخل على الأمر رقم 01-03، عبارة عن أربع تعليمات اتخذها الوزير الأول سنة 2008.

[3] - بلغ التهريب ذروته حسب إقرار جهات رسمية بنحو 30 مليار دولار في السداسي الأول من سنة 2013، أي بزيادة بلغت 12,7% مقرنة مع الفترة نفسها من سنة 2012، مما دفع بالوزير الأول بتوجيه تعليمة إلى وزير المالية لاتخاذ كافة الإجراءات لوقف نزيف رؤوس الأموال، لتفاصيل أنظر: علام أمين، "جودي يسلّم بوتفليقة وسلال تقريرا أسود عن تهريب رؤوس الأموال"، وقت الجزائر، يوم 20 أوت سنة 2013، www.le temps d'Algerie.dz

[4] - أمر رقم 01-04، مؤرّخ في 20 أوت سنة 2001، يتعلّق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخوصصتها،
- ج.ر.ج.ج.، عدد 47، صادر بتاريخ 22 أوت سنة 2001، معدّل ومتمّم بموجب الأمر رقم 08-01، مؤرّخ في 28 فبراير سنة 2008،
- ج.ر.ج.ج.، عدد 11 صادر بتاريخ 02 مارس سنة 2008.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

خلال المادة 13 منه بالخوصصة الكلية والجزئية، وهو ما يتجانس مع الفقرة الأخيرة من المادة الثانية السالفة الذكر.

غير أنّ التعديل الّذي طرأ على قانون الاستثمار سنة 2009، قلب الموازين بموجب المادة 04 مكرر01 التي تنص "...**كما تطبق الأحكام في حالة فتح رأسمال المؤسسة العمومية الاقتصادية على المساهمات الأجنبية**".

واضح من نص المادة منع لإمكانية تجاوز مساهمة الاستثمار الأجنبي في رأس مال المؤسسة العمومية محل الخوصصة النسبة المحدّدة في المادة 04 مكرر والمقدرة بـ 49%، مما يعني أنّه تم استبعاد الخوصصة الكلية للأجانب، والاكتفاء بالخوصصة الجزئية، مقابل فتح المجال للاستثمار الوطني المقيم بنسبة 66% من رأسمال المؤسسة مع احتفاظ المؤسسة العمومية الاقتصادية بنسبة 34% وأكثر، وإمكانية امتلاك المستثمر الوطني للمؤسسة بعد 05 سنوات[1].

رابعا: الرقابة على تمويل المشاريع الاستثمارية الأجنبية

وضع المشرّع من الأولويات حماية المنتجات المحلية من المنافسة الأجنبية، بالنص في المادة 04 مكرر/ف 06 من قانون الاستثمار على" **توضع ما عدا في حالة خاصة، التمويلات الضرورية لانجاز الاستثمارات الأجنبية المباشرة، أو بالشراكة باللجوء إلى التمويل المحلي، باستثناء تشكيلة رأس المال....**".

يتبيّن من نص المادة أنّ المشرّع أراد حماية المنتوج الوطني، ومنحه الأولوية في تمويل أيّ مشروع استثماري، مع تعامله بخصوصية باستثناء رأس المال الأجنبي، وكذا الحالات الخاصة التي يتوفر عليها المنتوج الوطني، وذلك بإعفاء هذا الأخير من الرسم على القيمة المضافة، وإعفاء المنتوج الأجنبي إذا تمّ التأكد فعلياً من عدم توفر نقس المنتوج محلياً، وصدر مؤخرا المرسوم التنفيذي رقم 13-320 يحدد كيفية اللجوء إلى التمويل الضروري لإنجاز استثمارات أجنبية مباشرة أو بالشراكة[2].

لكن المشكل يكمن في حالة توفر المنتوج الوطني والأجنبي لكن بجودة متفاوتة، وبالتالي المستثمر الأجنبي ملزم بالاعتماد على المنتوج الجزائري لأنّ الاستثناء فقط في حال عدم تفر المنتوج الوطني يلجأ إلى الأجنبي.

---

[1]- لتفاصيل أكثر: أيت منصور كمال، "تشديد الرقابة اللاحقة على الاستثمار الخاص في القانون الجزائري"، أعمال الملتقى الوطني حول التشريع و واقع الاستثمار الأجنبي في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بومرداس، يومي 03 و04 ديسمبر 2012.

[2]- مرسوم تنفيذي رقم 13-320، مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 2013، يحدّد كيفيات اللجوء إلى التمويل الضروري لإنجاز استثمارات أجنبية مباشرة أو بالشراكة، ج.ر.ج.ج، عدد 48، صادر بتاريخ 29 سبتمبر سنة 2013.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

المطلب الثاني: تشديد الرقابة الإدارية على الاستثمار الأجنبي

بعد التحول الّذي عرفه النظام الاقتصادي الجزائري، بالتخلي عن الاشتراكية والاتجاه إلى الليبرالية، تمّ حل الأجهزة الإدارية التقليدية الحاملة لملامح الدّولة المتدخلة، واستحداث أخرى تتلاءم مع الدور الجديد للدولة، بما فيها الرقابة الإدارية التقليدية التي تخضع لها الاستثمارات الأجنبية، واستحداث هياكل لتوجيه الاستثمار ومساعدته، قبل أن يعود المشرع إلى فرض الرقابة على الاستثمار الأجنبي عن طريق إلزامه بالتصريح أمام الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (الفرع الأول)، والدراسة المسبقة من قبل المجلس الوطني للاستثمار (الفرع الثاني).

الفرع الأول: إلزامية التصريح بالاستثمار الأجنبي أمام الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار

كرّس المشرع الجزائري التصريح بالاستثمار أمام الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار لأول مرة في المرسوم التشريعي 93-12، وجعله مقترن بحصول المستثمر على مزايا النظام العام، أي أنّ المستثمر سواء كان وطني أو أجنبي وأراد الحصول على مزايا النظام العام عليه التصريح أمام الوكالة، وهو ما أكده المشرع في الأمر قم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار، حيث يؤدي التصريح دور إحصائي لمعرفة عدد ونوع المشاريع المجسدة على الإقليم الوطني[1].

غير أنّ التعديلات الّتي عرفها قانون الاستثمار الجزائري منذ سنة 2009، أدى إلى تغيير مفهوم التصريح (أولا)، وتحوّل قيمته القانونية إلى إجراء إلزامي للمستثمر الأجنبي سواء حصل على مزايا أم لم يحصل (ثانيا).

أولا: تعريف التصريح بالاستثمار

عرّفت المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 08-98[2] التصريح بالاستثمار على أنّه "**الإجراء الشكلي الّذي يبدي من خلاله المستثمر رغبته في إنجاز استثمار في نشاط اقتصادي لإنتاج السلع والخدمات، في مجال تطبيق الأمر رقم 01-03**".

كما أشارت إلى تعريفه المادة الثانية من القرار المؤرّخ في 18 مارس سنة 2009[3]؛ على أنّه "**إجراء اختياري يعبّر من خلاله المستثمر عن نيته في انجاز استثمار في نشاط اقتصادي لإنتاج السلع والخدمات**".

واضح من نص المادتين أنّ التصريح بالاستثمار عبارة عن إجراء بسيط شكلي فقط، يترجم نيّة المشرّع في التجسيد الفعلي للمشروع، ودوره يقتصر على إعداد إحصاءات حول الاستثمارات، ومتابعة المشاريع المصرّحة لمعرفة المنجزة فعلا، لكن تعديل الأمر رقم 01-03

---

[1]- LAGOUNE Walid, «Question autour du nouveau code des investissement », Idara, Volume 04, N 01, 1994, P43.

[2]- مرسوم تنفيذي رقم 08-98، مؤرخ في 24 مارس سنة 2008، يتعلق بشكل التصريح بالاستثمار وطلب ومقرر منح المزايا وكيفيات ذلك، ج.ر.ج.ج.، عدد 16 صادر بتاريخ 26 مارس سنة 2008.

[3]- قرار مؤرخ في 18 مارس سنة 2009، يحدد مكونات ملف التصريح بالاستثمار وإجراء تقديمه، ج.ر.ج.ج.، عدد 31، صادر بتاريخ 24 ماي سنة 2009.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

السالف الذكر، بموجب قانون المالية لسنة 2009، حمل جديد في القيمة القانونية للتصريح بالاستثمار.

ثانيا: القيمة القانونية للتصريح بالاستثمار الأجنبي

إضافة المشرّع المادة 04 مكرّر إلى الأمر رقم 01-03، أدى إلى تغيير من القيمة القانونية للتصريح بالاستثمارات الأجنبية، وتحوله من إجراء اختياري – إلاّ في حالة الحصول على المزايا – إلى إجراء إلزامي للمستثمر الأجنبي في كلّ الأحوال سواء حصل المستثمر على المزايا أو لم يحصل[1].

بمنح المشّرع قيمة إلزامية للتصريح بالاستثمار الأجنبي، يكون قد وقع تناقض بين نص المادتين الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 08-98، والمادة الثانية من القرار المؤرّخ في 18 مارس سنة 2009، مما يستدعي إعادة النظر فيها، وإضافة فقرة لتوضيح أنّ القيمة القانونية لتصاريح الاستثمارات الوطنية، تختلف عن تلك الخاص بالاستثمارات الأجنبية من حيث الإلزامية.

ثالثا: دور إجراء التصريح في الرّقابة على إنشاء الاستثمار الأجنبي

يظهر دور التصريح في الرّقابة على الاستثمار الأجنبي من خلال نقطتين:

1- **وثيقة التصريح:** بالاطلاع على وثيقة التصريح المرفقة للمرسوم التنفيذي رقم 08-98 السالف الذكر، يتضح أنّه يحتوي على معلومات دقيقة تخص المستثمر كشخص والمشروع الاستثماري، مما يعني إمكانية وصف وثيقة التصريح بأنّها بطاقة معلوماتية خاصة بالاستثمار الأجنبي.

2- **تقديم التصريح أمام الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار:** يقدّم المستثمر الأجنبي التصريح أمام الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار المنظّمة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-356 السالف الذكر، والتي توضع تحت وصاية الوزير المكلف بترقية الاستثمار.

يتبين من الصلاحيات المخوّلة للوكالة عدم تمتعها بمهمّة الرّقابة الحاسمة على الاستثمار الأجنبي، غير أنّه يمكن ربط إلزام المستثمر الأجنبي بالتصريح بالاستثمار، وتكليف الوكالة بمتابعة مدى تقدم المشاريع، ومدى احترام المستثمرين لالتزاماتهم بأنّه وسيلة رقابية، خاصة وأنّ الوكالة بكل مهامها تحت مراقبة وتوجيهات الوزير المكلف بترقية الاستثمار.

كما أن تشكيلة الوكالة من ممثلي الوزراء، يوضح الاتصال القائم بين هرم السلطة والاستثمارات الأجنبية التي تلج إلى الساحة الاقتصادية الجزائرية.

---

[1]- تولّد عن هذا الإجراء إلى جانب الإجراءات الأخرى المعاملة التمييزية للمستثمرين الأجانب لكون اغلب الإجراءات موجهة للأجانب دون الوطنيين، مما يطعن في نصي المادتين 01 و14 من الأمر رقم 01-03 المعدّل والمتمّم.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الفرع الثاني: الدّراسة المسبقة التي يعدّها المجلس الوطني للاستثمار

كرّس المشرّع الجزائري في إطار قانون المالية التكميلي لسنة 2009، والّذي حمل العديد من التعديلات الجوهرية للاستثمار الأجنبي الدراسة المسبقة بموجب المادة 04 مكرر الفقرة 04 التي تنص على " **"يجب أن يخضع كل مشروع استثمار أجنبي مباشر أو استثمار بالشراكة مع رؤوس أموال أجنبية إلى الدراسة المسبقة من المجلس الوطني للاستثمار المذكور في المادة 18 أدناه".**

اكتفى المشرّع بالإشارة إلى الدراسة المسبقة دون توضيح المقصود بها ولا طبيعتها القانونية، إلى أن تدخل المركز الوطني للسجل التجاري في مذكرة له مؤرخة في 13 سبتمبر 2009[1]، وبصدد تحديد الشروط التي يجب أن يستفيها المستثمر الأجنبي حتى يتم قيده في السجل التجاري، منها احترام الشراكة المحدّدة قانونا، التصريح الإلزامي، وأضاف المركز ضرورة الحصول على ترخيص من المجلس الوطني للاستثمار، مما يعني أنّ المشرّع الجزائري قد عاد للعمل بنظام التراخيص الّذي يرسم واجهة الدّولة المتدخلة[2].

غير أنّه في قانون المالية لسنة 2014 قام المشرّع بتعديل الأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار، وتخلى عن الدراسة المسبقة بطريقة ضمنية، إلاّ أنّه في المادة 09 مكرّر 01 التي تنص على انّه "**لا يمكن أن تستفيد الاستثمارات التي تساوي قيمتها أو تفوق مبلغ 1500000000 دج من امتيازات النظام العام إلاّ بقرار من المجلس الوطني للاستثمار**"، يتضح خضوع الاستثمارات الأجنبية الضخمة حسب القيمة المحدّدة للمجلس الوطني للاستثمار، باعتبار أنّه كل مستثمر يسعى للاستفادة على الأقل من مزايا النظام العام، وتظهر شدّة الرّقابة من خلال تركيبة المجلس المتكون من سبعة وزراء على الأقل[3]، مما يعني إمكانية وصفه بحكومة اقتصادية مصغرة.

إلزام الاستثمارات الأجنبية بالدراسة المسبقة يؤدي إلى تأخر المشاريع نظرا للاجتماع الدوري للمجلس الوطني للاستثمار كل 04 أشهر على الأقل، وخضوع بعض الاستثمارات القطاعية لإجراءات خاصة مما يوقعها في رقابة ازدواجية.

---

[1] -CF,KPMG, Investissements étrangers nouvelle instruction, 21 janvier 2009. www.kpmg.dz

[2] - لتفاصيل أكثر أنظر:

ZOUAIMIA Rachid , Réflexions sur la sécurité juridique de l'investissement étranger en Algérie », R.A.R.J., Faculté de droit, Université Abderrahmane MIRA, Bejaia, N° 01, 2010.

[3] - مرسوم تنفيذي رقم 06- 355، مؤرخ في 09 أكتوبر سنة 2006، يتعلق بصلاحيات المجلس الوطني للاستثمار وتشكيلته و تنظيمه وسيره، ج.ر.ج.ج.، عدد 64 صادر بتاريخ 11 أكتوبر سنة 2006

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

المبحث الثاني: الرقابة على الاستثمار الأجنبي في إطار القوانين القطاعية

يتمتع مبدأ حرية الصناعة والتجارة بمكانة دستورية[1]، والّذي يندرج تحته مبدأ حرية الاستثمار المكرّس في المادة 04 من الأمر رقم 01-03 المعدّل والمتمّم، مما يعني أنّه لن يكون موضع تعديل أو إعادة النظر بموجب نص تشريعي أو تنظيمي، إلاّ أنّ المادة 04 من قانون الاستثمار جمعت بين متناقضين: مبدأ حرية الاستثمار من جهة وإمكانية تقييده من جهة أخرى بمراعاة التشريعات المقنّنة وحماية البيئة[2].

يعود سبب الغموض في المقصود بالنشاطات المقنّنة والأحكام الرقابية الخاصة التي تخضع لها، لحداثة المصطلح في مجال الاستثمار؛ إذ يعود أول استعمال له إلى المرسوم التشريعي رقم 93-12 المتعلق بترقية الاستثمار، وتم الإبقاء عليه في الأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار دون أن يتطرق المشرّع إلى توضيحه رغم الجدال القائم حوله منذ صدور المرسوم التشريعي 93-12.

المطلب الأول: مفهوم النشاطات المقنّنة

ظلّت النشاطات المقنّنة يكتنفها الغموض رغم وجود المصطلح في الفروع الأخرى للقانون، كالقانون الجزائي، القانون التجاري، القانون الإداري...، غير أنّ مفهومه في هذه الفروع غير مفهوم النشاطات المقنّنة المكرّسة في قانون الاستثمار مما يستدعي البحث عن دلالتها.

الفرع الأول: تعريف النشاطات المقنّنة في مجال الاستثمار

تمّ التطرق إلى مصطلح النشاطات المقنّنة ضمن المرسوم التنفيذي رقم 97-40 المتعلق بمعايير تحديد النشاطات والمهن المقنّنة الخاضعة للقيد في السجل التجاري وتأطيرها[3]، من خلال تعريفها في المادة الثانية **"...كل نشاط أو مهنة يخضعان للقيد في السجل التجاري، ويستوجبان بطبيعتهما وبمحتواهما وبمضمونهما، وبالوسائل الموضوعة حيز التنفيذ، توفر شروط خاصة للسماح بممارسة كل منهما"**. ونص المادة 25 من القانون رقم 04-08 المتعلّق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية التي تنص على **"تخضع ممارسة أي نشاط أو مهنة مقنّنة**

---

[1]- المادة 37 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لـ 28 نوفمبر سنة 1996، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرّخ في 017 ديسمبر سنة 1996،
- ج.ر.ج.ج.، عدد 76، صادر بتاريخ 08 ديسمبر سنة 1996، معدّل بالقانون رقم 02-03، مؤرّخ في 10 أفريل سنة 2002،
- ج.ر.ج.ج.، عدد 25، صادر بتاريخ 14 أفريل سنة 2002، معدّل ومتمم بالقانون رقم 08-19، مؤرّخ في 15 نوفمبر سنة 2008،
- ج.ر.ج.ج.، عدد 63، صادر بتاريخ 16 نوفمبر سنة 2008،

[2]- أنظر: أوباية مليكة، " مكانة مبدأ حرية الاستثمار في القانون الجزائري"، المجلّة النقدية للقانون والسياسية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، العدد 02 لسنة 2010،

[3]- مرسوم تنفيذي رقم 97-40، مؤرخ في 18 جانفي سنة 1997، يتعلق بمعايير تحديد النشاطات والمهن المقنّنة الخاضعة للقيد في السجل التجاري وتأطيرها،
- ج.ر.ج.ج.، عدد 05 صادر بتاريخ 19 جانفي سنة 1997،

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

خاضعة للتسجيل في السجل التجاري إلى الحصول قبل تسجيله في السجل التجاري على رخصة أو اعتماد مؤقت تمنحه الهيئات الإدارية أو الهيئات المؤهلة لذلك".[1]

يتبين أن المفهوم الّذي أتت به المادتين لا يخص الاستثمارات على وجه التحديد، إلاّ أنّ العمومية التّي أتى بها يسمح بامتداده إلى جميع النشاطات والمهن ذات الطابع الاقتصادي بما فيها الاستثمارات.

الفرع الثاني: تحديد مجالات النشاطات المقنّنة

عملية تحديد النشاطات المقننة صعبة نتيجة غياب نص تشريعي أو تنظيمي يعدّدها، أو على الأقل وضع معيار يستعان به لتمييزها عن النشاطات المخصصة والنشاطات الأخرى، باستثناء المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 97-40 السالف الذكر، التي وضعت معيار وجود انشغالات أو مصالح أساسية تتطلب تأطير خاص من الناحية القانونية والتقنية، إلاّ انّ هذا المعيار غير كافي لكون كل المجالات يمكن إدراجها تحت وجود المصالح والانشغالات.

المطلب الثاني: أحكام الرقابة على قبول وإنشاء الاستثمارات الأجنبية المقنّنة

خصّ المشرّع الجزائري الاستثمارات الأجنبية في النشاطات المقنّنة لقوانين قطاعية، تتلاءم مع خصوصية النشاط؛ خاصة وأنّ القطاعات تتطلب تقنيات وشروط خاصة ستحيل لّها في قانون واحد، لذلك وضع المشرّع رقابة على موضوع المشروع الاستثماري (الفرع الأول)، وإخضاعها لرقابة إدارية خاصة بكل قطاع (الفرع الثاني)، حتى تكون تشكيلة الهيئة الإدارية مطلعة بخفايا النشاط.

الفرع الأول: استلزام توفر الاستثمار الأجنبي لشروط خاصة حسب كل قطاع

يمكن أن نميّز من خلال القوانين القطاعية بين الشروط التي يجب أن تتوفر في المستثمر (أولا)، والشروط التي يجب أن تتوفر في المشروع الاستثماري (ثانيا)

أولا: الشروط اللازمة في شخص المستثمر الأجنبي

قد يكون شخص المستثمر الأجنبي في شكل شخص طبيعي (01)، كما قد يكون في شكل شخص معنوي (02).

1- الشروط الواجب توفرها في الشخص الطبيعي

من الصعب حصر الشروط في قائمة محدّدة لاختلافها من قطاع لآخر، لذا نكتفي بذكر بعض النماذج فقط:

[1]- قانون رقم 04-08، مؤرخ في 14 أوت سنة 2004، يتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية،
- ج.ر.ج.ج.، عدد 52، صادر بتاريخ 18 أوت سنة 2004، معدل ومتمّم بموجب القانون رقم 13-06، مؤرّخ في 23 جويلية سنة 2013،
- ج.ر.ج.ج.، عدد 39، صادر بتاريخ 31 جويلية سنة 2013.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

أ- النزاهة: بعض القطاعات حساسة ولها علاقة مباشرة بسادة الدولة واستقرارها، تمّ تشديد الرّقابة عليها، وهو ما كرّسه المشرّع الجزائري للمستثمرين الأجانب في قطاع البنوك حسب ما تنص عليه المادة 91 من الأمر رقم 03-11 المتعلّق بالنقد والقرض، بإلزام البنوك بتقديم قائمة المسيرين، وهو ما تمّ التأكيد عليه في المادة الثانية من النظام رقم 06-02 [1].

ب- الكفاءة المهنية: الاستثمار في نشاط توزيع الأدوية يتطلب حصول المستثمر على مؤهلات في المجال الصيدلي، وإسناده الإدارة التقليدية لصيدلي متمتع بمؤهلات علمية[2].

2- الشروط الواجب توفرها في الشخص المعنوي

أ- التوفر على حدٍ أدنى من الرأسمال المحدّد قانونا: يستدعي الاستثمار في بعض القطاعات رأسمال ضخم، كالاستثمار في القطاع المصرفي، إذ أخضع المشرّع رأس المال الأدنى للبنوك والمؤسسات المالية لقواعد خاصة وفق نص المادة 88 من الأمر رقم 03-11 السالف الذكر.

أصدر تبعا لذلك مجلس النقد والقرض نظام رقم 08-04 المتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر[3]، وحدّد الحد الأدنى لرأسمال البنك بمبلغ 10 مليار دج، والمؤسسة المالية بـــ 3.5 مليار دج.

ب- الشكل القانوني للمؤسسة الاقتصادية: ألزم المشرّع شركات التأمين باتخاذ شكل شركة مساهمة[4]، ونفس الشيء فيما يخص شركة البنوك والمؤسسات المالية وفق ما تنص عليه المادة 83 من قانون النقد والقرض "**يجب أن تؤسس في شكل شركة مساهمة البنوك الخاضعة للقانون الجزائري...**".

ثانيا: الشروط الواجب توفرها في المشروع

تتنوع الشروط حسب حاجة كلّ قطاع، نذكر منها:

1- الشروط التقنية: نذكر من بين الشروط التقنية التي يجب أن يتوفر عليها المستثمر الأجنبي في مجال التنقيب عن المحروقات، ما تنص عليه المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 07-294[5].

---

[1]- نظام رقم 06-02، مؤرخ في 24 سبتمبر سنة 2006، يحدّد شروط تأسيس بنك أو مؤسسة مالية وشروط إقامة فرع بنك أو مؤسسة مالية أجنبية.
- ج.ر.ج.ج.، عدد 77 صادر بتاريخ 02 ديسمبر سنة 2006.

[2]- مرسوم تنفيذي رقم 92-285، مؤرخ في 06 يوليو سنة 1992، يتعلق برخصة استغلال مؤسسة لانتاج المنتجات الصيدلية وأو/توزيعها.
- ج.ر.ج.ج.، عدد 53، صادر بتاريخ 12 يوليو سنة 1992، معدل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 93-114، مؤرخ في 12 ماي سنة 1993.
- ج.ر.ج.ج، عدد 32، صادر بتاريخ 16 ماي سنة 1993.

[3]- نظام رقم 08-04، مؤرخ في 23 ديسمبر سنة 2008، يتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر.
- ج.ر.ج.ج.، عدد 52 صادر بتاريخ 24 ديسمبر سنة 2008.

[4]- مرسوم تنفيذي رقم 09-13، مؤرخ في 11 جانفي سنة 2009، يحدد القانون الأساسي النموذجي لشركات التأمين ذات الشكل التعاضدي.
- ج.ر.ج.ج، عدد 03 صادر بتاريخ 24 جانفي سنة 2009.

[5]- مرسوم تنفيذي رقم 07-294، مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 2007، يحدّد إجراءات وشروط منح رخصة التنقيب عن المحروقات.
- ج.ر.ج.ج.، عدد 62، صادر بتاريخ 03 أكتوبر سنة 2007.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

من ضرورة الحصول على رخصة التنقيب، بعد تقديم طلب مفصّل عن الأشغال الجيولوجيا والجيوفزيائية...

2- الإنصياغ لشروط حماية البيئة:

وصل اهتمام المشرّع الجزائري بحماية البيئة إلى أن قرّن بين مبدأ حرية الاستثمار وحماية البيئة في مادة واحدة، ولأجل توفير حماية البيئة ألزم المشاريع التي تمّ تحديدها في قائمة المنشئات المصنّفة، القيام بدراسة أو موجز التأثير، تحقيق عمومي، ودراسة تتعلق بالإخطار والانعكاسات المحتملة للمشروع على مختلف المجالات الصحية، إلى جانب الحصول على رخصة من جانب الجهة المخوّل لها ذلك حسب نص المادة 19 من الأمر رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة[1].

الفرع الثاني: خضوع النشاطات المقننة لرقابة إدارية خاصة

لم ينتهج المشرّع الجزائري سياسة واحدة في إخضاع النشاطات المقنّنة لرقابة إدارية، إذ أنّه نوّع في الجهات المخوّل لها الرّقابة على الاستثمار الأجنبي في هذه النشاطات، بين إبقاء خضوع بعضها لرقابة الإدارة التقليدية (أولا) رغم التحول الّذي عرفه دور الدّولة، واستحداث أجهزة جديدة تسمى بهيئات الضبط المستقلّة (ثانيا).

أولا: إبقاء الرّقابة في بعض القطاعات للإدارة التقليدية

صحيح أنّ المجالات التي مازالت تخضع لرقابة من جهات إدارية مركزية محدودة جداً، إلاّ أنّ ذلك لا يسمح بإغفال ذكرها، مثل النشاطات المرتبطة بالتأمينات التي يعود اختصاص الرقابة عن طريق منح أو رفض منح الاعتماد للوزير المكلّف بالمالية حسب ما تنص عليه المادة 204 من الأمر رقم 95-07، بعد استيفاء كامل الشروط المحدّدة قانونا[2].

نذكر كذلك نشاط إنتاج الأدوية لترخيص من قِبل الوزير المكلّف بالصّحة، وفي حال كان النشاط للتوزيع يخضع لوالي المنطقة التي يقام فيها المشروع[3].

ثانيا: إلزام الاستثمارات في النشاطات المقنّنة بالخضوع لهيئات الضبط المستقلّة

يظهر خضوع الاستثمارات الأجنبية لهيئات الضبط المستقلّة من خلال استدعاء القوانين القطاعية حصول المستثمر على ترخيص، اعتماد، أو رخصة من الهيئة الإدارية المستقلّة المخوّل لها الرقابة.

---

[1]- قانون رقم 03-10، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج.، عدد 43، صادر بتاريخ 20 جويلية سنة 2003.

[2]- أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 يناير سنة 1995، يتعلق بالتأمينات.

- ج.ر.ج.ج.، عدد 13 صادر بتاريخ 08 مارس سنة 1995، معدّل ومتمّم بموجب قانون رقم 06-04 مؤرخ في 20 فبراير سنة 2006.

- ج.ر.ج.ج.، عدد 15 صادر بتاريخ 12 مارس سنة 2006، متمّم بالقانون رقم 10-01 مؤرخ في 26 أوت سنة 2010.

[3]- مرسوم تنفيذي رقم 92- 285، يتعلق برخص استغلال مؤسسة لإنتاج المنتجات الصيدلية و/أو توزيعها، مرجع سابق.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

1- دور هيئات الضبط المستقلّة في قبول أو رفض الاستثمار الأجنبي

تعرّف هيئات الضبط المستقلّة بأنّها هيئات وطنية لا تخضع لا للسلطة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية، تتمتع باستقلالية عضوية ووظيفية عن السلطتين التنفيذية والتشريعية مع خضوعها للرقابة القضائية وتمتعها بمهام واسعة في ضبط القطاع الاقتصادي[1]، إذ يظهر دورها في مجال الاستثمار الّذي يعد جزء من القطاع الاقتصادي من خلال إصدار قرارات فردية في شكل رخص، ترخيص، اعتماد، مما يبين أنّ الهيئات الإدارية المستقلّة تتمتع بسلطة واسعة في قبول الاستثمار الأجنبي من رفضه.

2- توقف انجاز الاستثمار الأجنبي على قرار القبول الصادر من هيئات الضبط المستقلة

يتمثل القرار الصادر من هيئات الضبط المستقلّة الترخيص و/أو الاعتماد، أو الرخصة، حسب كل قطاع:

أ- الترخيص[2]: من بين النشاطات المقنّنة التي تستدعي الحصول على ترخيص الاستثمار في القطاع المصرفي.

ب- الاعتماد: بموجبه يمكن تحقيق المشاريع الاقتصادية عن طريق السلطة التقديرية الممنوحة للهيئة، وهو شرط كذلك للاستثمار في القطاع المصرفي.

ج- الرخصة: هي ترخيص مقابل مبلغ مالي بهدف استغلال نشاط مقنّن، مثل الاستثمار في قطاع المواصلات السلكية واللاسلكية.

يتبين من خلال ذلك انّ المشرّع الجزائري اتجه إلى تشديد الرقابة على قبول وانشاء الاستثمارات الأجنبية في النشاطات المقننة اكثر من الرقابة على القطاعات الأخرى، نتيجة اهميتها وتطلبها على توفر شروط خاصة تختلف من قطاع مقنن لآخر.

خاتمة:

تراجع المشرّع الجزائري عن رفع مظاهر الرّقابة على الاستثمار الأجنبي بعد تعديل الأمر رقم 01-03 بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2009، باستحداث إجراءات رقابية بإلزام المستثمرون الأجانب بضرورة التصريح بالاستثمار في كل الأحوال؛ عكس المستثمر الوطني الّذي لا يلتزم بذلك إلاّ في حالة ما إذا أراد الاستفادة من مزايا النظام العام، وكذلك إلزام المستثمرون الأجانب بالحصول على دراسة مسبقة من قِبل المجلس الوطني للاستثمار، مما يوضح أنّ الاستثمار في الجزائر من أجانب يستلزم الحصول على ترخيص من حكومة اقتصادية مصغرة، لكون المجلس الوطني للاستثمار يتشكل من سبعة وزراء على الأقل.

---

[1]- عيساوي عزالدّين، "المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة، مآل مبدأ الفصل بين السلطات"، الاجتهاد القضائي، العدد 04، جامعة محمد خيضر بسكرة، 204.

[2]- يعتبر إجراء يسمح للإدارة بممارسة رقابة خاصة عن طريق فرض موافقة شكلية على النشاط استنادا على دراسة مدققة ومفصلة.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

كما نجد الرّقابة مشدّدة أكثر في النشاطات المقنّنة التي تستدعي الحصول على قرار إداري في شكل رخصة، اعتماد، ترخيص، بعد أن يستفي المستثمر كامل الشروط اللازمة، كالشروط التقنية.

تولّد عن تشديد الرّقابة على قبول وإنجاز الاستثمار الأجنبي تراجع نسبة الاستثمارات الأجنبية في الجزائر، الأمر الّذي يستدعي مراجعة سياسية الرّقابة، وهو فعلا ما قام به المشرّع في قانون المالية لسنة 2014[1] أين تخلى عن العمل بالدراسة المسبقة، والاكتفاء بالتصريح فقط أمام الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، غير أنّ الواقع يتطلب كذلك:

- السماح برفع نسبة مساهمة المستثمرون الأجانب في رأسمال الشراكة بأكثر من 49%، كالاستثمار في القطاع الزراعي والسياحي اقتداء بالدول التي تعمل بمنهج الشركة كدولة قطر.
- تفادي الرّقابة المزدوجة خاصة في النشاطات المقنّنة.
- التضييق من دائرة النشاطات المقنّنة، ووضع قائمة خاصة بها لرفع اللبس عليها.
- إعادة النظر في تشكيلة المجلس الوطني للاستثمار، بإضافة وزير التشغيل ووزير الفلاحة لكونهما معنيين مباشرة بالاستثمار.
- منح المستثمرون الأجانب ضمانات فعلية، وتفادي خرقها بالأحكام الرقابية كخرق مبدأ حرية الاستثمار، ومبدأ المساواة نتيجة الرقابة المشددة.

[1] -قانون المالية لسنة 2014، ج.ر.ج.ج، عدد 68، صادر بتاريخ 31 ديسمبر سنة 2013.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com