

جامعة قاصدي مرباح ورقلة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



أطروحة مقدمة من أجل الحصول على شهادة الدكتوراه
الميدان: الحقوق و العلوم السياسية
الشعبة: الحقوق
التخصص: قانون الاستثمار
مقدمة من طرف الطالب: بودهان صالح
العنوان

رقابة الدولة على مشروعات الاستثمار الخاصة في القانون الجزائري

نوقشت و أجيّزت بتاريخ: 17 نوفمبر 2020
أمام اللجنة المكونة من السادة:

الصفة	الجامعة	الرتبة	الأستاذ
رئيسا	جامعة ورقلة	أستاذ التعليم العالي	الأخضري نصر الدين
مشرفا ومقررا	جامعة ورقلة	أستاذ التعليم العالي	خويلدي السعيد
عضوا	جامعة ورقلة	أستاذ محاضر "أ"	عياض محمد عماد الدين
عضوا	جامعة ورقلة	أستاذ محاضر "أ"	عبد الرحيم صباح
عضوا	جامعة غرداية	أستاذ محاضر "أ"	فروحات السعيد
عضوا	جامعة الجلفة	أستاذ محاضر "أ"	بن الأخضر محمد

السنة الجامعية 2020/2019

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

﴿قَالَ اجْعَلْنِي عَلَى خَزَائِي الْأَرْضِ إِنِّي حَقِيضٌ

عَلِيمٌ﴾

الآية ٥٥ سورة يوسف

الإهداء

أهدي هذا العمل إلى روح والداي، وإلى أفراد أسرتي وإخوتي وأخواتي، وأخص بالذكر ابني محمد شهاب الدين التلميذ بالسنة الرابعة متوسط، والذي كان له دور فعال في إخراج هذه الأطروحة بهذا الشكل من خلال مساهمته في حجز المعلومات على جهاز الكمبيوتر.

كما أهدي هذا العمل إلى جميع الأحبة والأصدقاء.

محمد صالح.

كلمة شكر

أتوجه بخالص الشكر والامتنان

إلى كل من ساعدني من قريب أو بعيد على إنجاز هذه الأطروحة.

صالح

قائمة لأهم المختصرات

ج. ر.ج.ج:	الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية
د. د. ن:	دون دار النشر
د. س. ن:	دون سنة النشر
د.م.ج:	ديوان المطبوعات الجامعية
ص ص:	من الصفحة إلى الصفحة
ص:	صفحة
ط :	طبعة

Listes des principales abréviations

A.A.I:	Autorité Administrative Indépendante
A.M.G.I:	Agence Multilatérale De Garantie Des Investissements
A.P.S.I:	Agence de Promotion et de suivi des Investissements
A.N.D.I:	Agence Nationale de Développement de l'Investissement
A.R.A:	Autorité de Régulation de l'Audiovisuel
A.R.P.E:	Autorité de régulation de la presse écrite
A.R.P.T:	Autorité de régulation de la poste et des télécommunications
C.I.R.D.I:	Centre International Pour Le Règlement Des Différends Relatifs Aux Investissements
C.N.I:	Conseil National de l'Investissement
C.N.U.C.E.D :	Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement
C.O.S.O.B:	Commission D'organisation Et De Surveillance Des Opérations De Bourse
C.R.E.G:	Commission de Régulation de l'électricité et du Gaz
éd:	édition
G.A.F.I:	Groupe d'action financière
G.U.D:	Guichet Unique Décentralisé
I.B.S :	Impôt Sur Les Bénéfices Des Sociétés
I.R.G:	impôts sur le revenu global
Ibid :	(Ibidem), au même endroit
J.O.R.A.D.P:	Journal officiel de la République Algérienne Démocratique et Populaire
N°:	Numéro
N. F.I:	Nouvelles Formes D'investissement
O.S.C.I.P:	Office pour L'orientation, le Suivi et de la Coordination de L'Investissement Privé
Op.cit:	Opus Citatum. / Référence Précitée
P P :	de la Page à la Page

P:..... page

S. d:..... Sans date

S.l:..... Sans Lieu

T.A.P:..... Taxe D'activité Professionnelle

T.V.A:..... Taxe Sur La Valeur Ajoutée

V:..... Voir

مقدمة

من الثابت أن مشروعات الاستثمار الخاصة تعتبر الدعامة الأساسية للتنمية الاقتصادية، وتزداد هذه الأهمية بالنسبة للدول النامية ومن بينها الجزائر، لأنها تساهم بشكل فعال في خلق وإيجاد المزيد من فرص العمل وبالتالي خفض معدلات البطالة التي يعد وجودها مصدر قلق سياسي، اجتماعي واقتصادي للسلطات العمومية، كما تعمل هذه المشروعات على زيادة دخول الأفراد وتحقيق الرفاهية المعيشية والاجتماعية لهم، وتساهم أيضا في زيادة إيرادات الحكومة من الضرائب؛ وبالتالي تعمل على خفض العجز المالي في الميزانية العامة للدولة والذي ينتج عنه زيادة معدلات الإنفاق الحكومي، لذلك تفتنت السلطات العمومية في الجزائر لأهمية هذه المشروعات في النهوض باقتصادها الذي تضرر كثيرا بعد الاستقلال نتيجة المغادرة الجماعية للمعمرين الذين كانوا يديرون دواليبه، فأصدرت منذ سنة 1963 إلى غاية 1986 ترسانة من النصوص تؤشر للإطار القانوني للاستثمارات الخاصة من خلال أحكام تشريعية وتنظيمية. لكن هذه القوانين والتنظيمات لم تلق اهتماما كبيرا لدى المستثمرين وطنيين وأجانب، ولم تحقق هدفها المنشود والمتمثل في استقطاب رؤوس أموال الخواص وضخها في الاقتصاد الوطني عن طريق مشاريع تنموية، ويعود ذلك إلى التوجه الاشتراكي الذي تبنته الجزائر في تلك الفترة، والتي اتخذت من التأميم واحتكار الدولة للتجارة الخارجية أسلوبا للسيطرة على الاقتصاد الوطني، وما نتج عنه من توسع الاستثمارات العمومية لتشمل حتى تلك القطاعات البسيطة والهامشية.

استنادا لما سبق وكنتيجة لهذا الاحتكار، وتغييب أي دور لمشروعات الاستثمار الخاصة، وعدم نجاعة المؤسسات العمومية في تحقيق تنمية حقيقية، بالرغم من استحوادها على مجمل الاستثمارات في هذه المرحلة، وهو ما نتج عنه ضعف في الهياكل القاعدية وانخفاض معدلات الاستثمار، الأمر الذي دفع بالسلطات العمومية إلى الاعتراف بالاستثمارات الخاصة ودورها في تنمية الاقتصاد الوطني من خلال إصدار المشرع للقانون رقم 82 - 11 المؤرخ في 21 أوت 1982 المتعلق بالاستثمار الوطني الخاص⁽¹⁾ والقانون رقم 82 - 13 المؤرخ في 28 أوت 1982 يتعلق بتأسيس الشركات المختلطة الاقتصاد وسيرها⁽²⁾، حيث يُحوّل هذا الأخير للمؤسسات الاشتراكية في الجزائر إنشاء شركات مختلطة مع

(1) الجريدة الرسمية عدد 34 صادر في 24 أوت 1982.

(2) قانون رقم 82 - 13 المؤرخ في 28 أوت 1982 المتعلق بتأسيس شركات المختلطة الاقتصاد وسيرها، ج ر ج ج عدد، 35 صادر في 31 أوت 1982، معدل ومتمم بالقانون 86-13 المؤرخ في 19 أوت 1986، ج ر ج ج عدد 35 الصادر في 27 أوت 1986. (ملغى)

مقدمة

مؤسسة أو عدة مؤسسات أجنبية بهدف الاستثمار بواسطتها في الاقتصاد الجزائري، غير أن هذين القانونين لم يُحققا الأهداف المرسومة بسبب عوائق النظام الاشتراكي.

ويحلول سنة 1986 وُضع الاقتصاد الجزائري أمام ظروف صعبة نتيجة الأزمة المالية العالمية الحادة بسبب انهيار أسعار النفط على مستوى الأسواق الدولية⁽³⁾، حيث انخفضت عائدات الدولة من العملة الصعبة وتراجع حجم الاستثمارات العمومية بنسبة الربع (1/4)، وأغلقت العديد من المؤسسات وتم تسريح العمال، فارتفعت بذلك معدلات البطالة التي وصلت إلى حدود 33% في بدايات سنة 1988⁽⁴⁾، وارتفعت نسبة الديون الخارجية التي أثقلت كاهل الاقتصاد الوطني، الأمر الذي دفع بالسلطات العمومية إلى التخلي عن هذا النمط من التسيير، واعتمدت منظومة قانونية جديدة تُكرّس حرية التجارة والصناعة وتبني في قوانينها مبدأ حرية الاستثمار وهذا بدءاً بالتعديل الدستوري الجوهري سنة 1989⁽⁵⁾، والذي هيا المحيط القانوني لتحرير النشاط الاقتصادي، حيث لم يرد في بنوده إي إشارة إلى الخيار الاشتراكي كما دأب المؤسس الدستوري على ذلك من قبل، وتضمن في طياته أفكارا ليبرالية صرفة شجعت على ظهور البوادر الأولى للنظام الاقتصادي الحر في الجزائر، فصدر قانون النقد والقرض رقم 90 - 10⁽⁶⁾ الذي ضمنه المشرع بعض الأحكام الخاصة بالاستثمار كالسّماح للمستثمرين غير المقيمين بتحويل رؤوس الأموال إلى الجزائر لتمويل نشاطات اقتصادية، وفتح المجال أمام كل أشكال مساهمتهم في التنمية والشراكة دون إقصاء الاستثمار في كل القطاعات ماعدا تلك المخصصة صراحة للدولة، مع إخضاعهم لرقابة مجلس النقد والقرض، ثم تلاه صدور المرسوم التنفيذي رقم 91 - 37 المتعلق بشروط التدخل في

(3) من بين الأسباب التي دفعت بالجزائر للوقوع في أزمة اقتصادية خانقة خلال الثمانينات، نجد انهيار سعر برمبل النفط الذي يعتبر المصدر الرئيسي للحصول على العملة الصعبة التي تستخدمها الدولة لتمويل عمليات الاستيراد وتسديد ديونها الخارجية، حيث لم تتجاوز قيمته الفعلية في منتصف الثمانينات والتسعينات ثلث قيمته التي كان عليها في سنة 1981. للتفصيل يُنظر: مقلد عيسى، قطاع المحروقات الجزائرية في ظل التحولات الاقتصادية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، قسم العلوم الاقتصادية، فرع اقتصاد التنمية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2008، ص 62.

(4) صبايحي ربيعة، الخصوصية بنقل ملكية المؤسسات العامة الاقتصادية، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم، التخصص: القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2009، ص 12.

(5) دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989 منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89 - 18 مؤرخ في 28 فيفري 1989، ج ر ج ج عدد 9 صادر في أول مارس 1989. (ملغى)

(6) قانون رقم 90 - 10 المتعلق بالنقد والقرض، المؤرخ في 14 أفريل 1990، ج ر ج ج عدد 16، الصادر بتاريخ 18 أفريل 1990. (ملغى)

مقدمة

التجارة الخارجية⁽⁷⁾ الذي في إطاره تم الاعتراف الرسمي بالدور الذي يمكن أن يؤديه القطاع الخاص في ظل توجه الاقتصاد الوطني نحو اقتصاد السوق، كل هذه القوانين ذات الطابع الليبرالي كانت مقدمة لصدور المرسوم التشريعي رقم 93-12 المتعلق بترقية الاستثمار المؤرخ في 05 أكتوبر 1993⁽⁸⁾، الذي شهد أول تكريس صريح لمبدأ حرية الاستثمار رغم ما تضمنه من نقائص وثغرات قانونية كانت السبب في إلغائه وتعويضه بقانون جديد هو الأمر رقم 01 - 03 المتضمن قانون تطوير الاستثمار المؤرخ في 20 أوت 2001⁽⁹⁾، الذي تجنّب فيه المشرع عيوب القانون السابق، وكرس الحرية التامة للمستثمرين المحليين والأجانب، وتبسيط شكليات وآجال إنشاء و تنفيذ المشاريع، وتبنى المفهوم الإيجابي والمرن للاستثمار، حيث وسّع في مجالاته بالنسبة للمستثمرين الخواص سواء كانوا وطنيين أو أجانب، فلم تعد تقتصر هذه المجالات على النشاطات الاقتصادية المنتجة للسلع والخدمات والمساهمة في رأس مال المؤسسة في شكل مساهمات نقدية أو عينية، وإنما أصبح يشمل أيضا النشاطات المستعادة في إطار الخوصصة الكلية أو الجزئية للمؤسسات العمومية الاقتصادية، واقتناء أصول في إطار توسيع قدرات الإنتاج أو إعادة التأهيل أو إعادة الهيكلة، والنشاطات المترتبة عن منح الامتياز أو الرخصة، وقد رافقه إبرام العديد من الاتفاقيات الثنائية لتحفيز الاستثمار، وتكريس مبدأ المساواة في المعاملة والحماية من المخاطر غير التجارية، وعدم ذكر النشاطات المخصصة للدولة أو أحد فروعها، وهو ما يؤكد عزم السلطات العمومية على فتح جميع قطاعات النشاط الاقتصادي أمام المستثمرين الخواص ممّا جعل مناخ

(7) مرسوم تنفيذي رقم 91 - 37 مؤرخ في 13 فيفري 1991، يتعلق بشروط التدخل في مجال التجارة الخارجية، ج ر ج ج عدد 12 صادر في 20 مارس 1991.

(8) مرسوم تشريعي رقم 93 - 12 ، المؤرخ في 5 أكتوبر 1993، يتعلق بترقية الاستثمار، ج ر ج ج عدد 64، الصادر بتاريخ 10 أكتوبر 1993، معدل ومتم بالقانون 98 - 12 مؤرخ في 31 ديسمبر 1998، يتضمن قانون المالية لسنة 1999، ج ر ج ج عدد 98 صادر في 31 ديسمبر 1998. (ملغى)

(9) أمر رقم 01 - 03 ، يتعلق بقانون تطوير الاستثمار المؤرخ في 20 أوت سنة 2001 ، ج ر ج ج عدد 47، صادر في 22 أوت 2001، معدل ومتم بالأمر 06 - 08 مؤرخ في 15 جويلية 2006 ج ر ج ج عدد 47 صادر في 19 جويلية 2006، والأمر رقم 09 - 01 مؤرخ في 22 جويلية 2009 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج ر ج ج عدد 44 صادر في 26 جويلية 2009، (استدراك في ج ر ج ج عدد 53 صادر في 13 سبتمبر 2009)، والأمر 10 - 01 مؤرخ في 26 أوت 2010 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، ج ر ج ج عدد 49 صادر في 29 أوت 2010، والقانون رقم 11 - 16 مؤرخ في 28 ديسمبر 2011 يتضمن قانون المالية لسنة 2012، ج ر ج ج عدد 72 ، صادر في 29 ديسمبر 2011، والقانون 12 - 12 مؤرخ في 26 ديسمبر 2012، المتضمن قانون المالية لسنة 2013، ج ر ج ج عدد 72 صادر في 30 ديسمبر 2012، والقانون 13 - 08 مؤرخ في 30 ديسمبر 2013 يتضمن قانون المالية لسنة 2014 ، ج ر ج ج عدد 68 صادر في 31 ديسمبر 2013، والقانون رقم 14 - 10 مؤرخ في 30 ديسمبر 2014، يتضمن قانون المالية 2015، ج ر ج ج عدد 78 صادر في 31 ديسمبر 2014. (ملغى جزئيا)

الاستثمار في الجزائر في هذه الفترة موضوع إشادة من بعض المنظمات الدولية، ونذكر هنا على سبيل المثال مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية " CNUCED " الذي أصدر تقريراً سنة 2004 عن سياسة الاستثمار في الجزائر، حيث أشاد بالجهود الكبيرة المبذولة من طرف السلطات العمومية في الجزائر في سبيل تحرير الاقتصاد الوطني ودعم المستثمر الخاص الوطني والأجنبي إذ ورد في هذا التقرير على وجه الخصوص ما يلي:

"شرعت الجزائر في سياسة تحرير مع التأسيس التدريجي لاقتصاد السوق ووضع مخطط تشريعي جديد يرمي إلى دعم المستثمر الخاص المحلي والأجنبي"⁽¹⁰⁾.

غير أن تكريس مبدأ حرية الاستثمار الذي اعتمده المشرع في الأمر 01 - 03 المتعلق بتطوير الاستثمار لم يدم طويلاً، إذ حملت التعديلات التي أدخلت عليه بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2009⁽¹¹⁾ وقوانين المالية التي تلتها جملة من الأحكام الرقابية، حيث أصبح هذا القانون يجمع بين متغيرين هما في الأصل متناقضين، المتغير الأول يتمثل في حرية الاستثمار كمبدأ لتحرير الاقتصاد، والمتغير الثاني يتمثل في النظام الرقابي المُشدّد على مشروعات الاستثمار الخاصة، الأمر الذي جعل المستثمرين الخواص سواء كانوا وطنيين أم أجانب يعيشون في حالة خوف وعدم ثقة، مما قلّل من حماسهم في المجازفة باستثمار رؤوس أموالهم في الاقتصاد الوطني.

لمعالجة هذا الوضع وما خلفه من آثار سلبية على المناخ الاستثماري، عمل المشرع على إلغاء الأمر رقم 01 - 03 المتعلق بتطوير الاستثمار إلغاء جزئياً⁽¹²⁾ بالقانون رقم 16 - 09 المتعلق بترقية الاستثمار المؤرخ في 03 أوت 2016، والذي صدر بعد التعديل الذي أدخله المشرع على دستور 1996

⁽¹⁰⁾ " L'Algérie a engagé une politique de libéralisation avec la mise en place progressive de l'économie de marché et d'un nouveau dispositif législatif conçu pour soutenir l'investisseur privé national et étranger". pour plus de détails voir, CNUCED, Examen de la politique de l'investissement: Algérie, Nations Unis, New York et Genève, 2004, p. 60. Disponible sur le site :https://unctad.org/en/Docs/iteipc20039_fr.pdf (Téléchargé le 21/03/2019)

⁽¹¹⁾ أمر رقم 09 - 01 مؤرخ في 22 سبتمبر 2009 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج ر ج ج عدد 44 الصادر بتاريخ 29 جويلية 2009، المتمم للأمر رقم 01 - 03 المتضمن قانون تطوير الاستثمار، الملغى جزئياً، السالف الذكر.

⁽¹²⁾ نصت المادة 37 من القانون رقم 16 - 09 ، مؤرخ في 03 أوت 2016، يتعلق بقانون ترقية الاستثمار الجديدة ج ر ج ج عدد 46، صادر في 03 أوت 2016 : " تُلغى أحكام الأمر 01 - 03 ... باستثناء أحكام المواد 6 ، 18 و 22 منه ...".

مقدمة

بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016⁽¹³⁾، والذي اعتبرت فيه المادة 43 حرية الاستثمار والتجارة من ضمن الحريات الدستورية، حيث أصبح هذا النص الآن يعتبر وبحق بمثابة النص المرجعي الذي يجب أن تنقيد به باقي النصوص التشريعية والتنظيمية على حد سواء في عملية تأطيرها لمختلف مجالات النشاط الاقتصادي.

وقد ذهب المؤسس الدستوري إلى أبعد من ذلك، حيث أكد في الفقرة الثانية من نفس المادة "على أن الدولة تعمل على تحسين مناخ الأعمال"، وإن إدراج هذه العبارة في الدستور الجزائري أمر جديد يؤكد عزم السلطات العمومية في الجزائر على تشجيع الاستثمارات الخاصة سواء كانت وطنية أو أجنبية، وبالتالي إضفاء الطابع الليبرالي على الاقتصاد الجزائري.

وفي خضم هذا التحول الجذري الذي أصبح فيه مبدأ حرية الاستثمار مبدأً دستورياً، وصدور قانون جديد لترقية الاستثمار أزال فيه المشرع الكثير من الإجراءات التي كانت تُقيّد من حرية المستثمرين، تظهر الأهمية واضحة لهذه الدراسة، إذ أن التوفيق بين مبدأ حرية الاستثمار المكّرس دستورياً والذي يقتضي أن تكون النصوص القانونية والتنظيمية المنظمة للمجال الاقتصادي مطابقة له إعمالاً لمبدأ المشروعية، ونظام الرقابة المقيد أصلاً لهذه الحرية، مع كون هذه الرقابة ضرورية في هذا المجال ذلك أن أصحاب المشروعات الاستثمارية الخاصة يهتمهم تحقيق الأرباح فقط من وراء تنفيذ مشاريعهم، حيث يضعون في نصب أعينهم الحصول على أكبر عائد استثماري ممكن بصرف النظر عن الوسائل التي يقومون بها في سبيل تحقيق ذلك.

انطلاقاً من هذه المستجدات والعوامل التي طبعت النشاط الاقتصادي في الجزائر في هذه المرحلة تظهر لنا إشكالية البحث والتي نجملها في السؤال التالي :

هل يمكن الحكم بوجود إطار قانوني وتنظيمي للرقابة على مشروعات الاستثمار الخاصة في ظل دسترة مبدأ حرية الاستثمار يضمن احترام قواعد النظام العام الاقتصادي ويخلق تجانس بين المصالح الخاصة لهؤلاء المستثمرين والمصلحة العامة ؟

نسعى من خلال هذه الدراسة الوصول إلى الأهداف التالية:

- وضع رؤية مفاهيمية لرقابة الدولة على مشروعات الاستثمار الخاصة وبيان أهدافها.

(13) قانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر ج ج عدد 14 الصادر في 07 مارس سنة 2016.

مقدمة

- تسليط الضوء على مدى تكريس المشرع الجزائري لمبدأ حرية الاستثمار في منظومته القانونية، وتحديد القيود التي وضعها على هذا المبدأ في بعض مجالات النشاط الاقتصادي.

- تحليل آليات الرقابة على مشروعات الاستثمار الخاصة من خلال التعرض للهيكل المتعددة التي تشرف على رقابة هذه الاستثمارات وبيان إجراءاتها، ومناقشة مدى فعالية عمل هذه الهيكل و نجاعة هذه الإجراءات .

و نظرا لطبيعة هذا الموضوع الذي يتسم بالتقنية الصرفة وتعاقب القوانين التي تنظم الاستثمارات واختلافها من حيث إجراءات الرقابة على الاستثمارات، وندرة البحوث القانونية والمقالات المتخصصة التي تناولت هذا الموضوع بصفة مباشرة، فقد اعتمدت في دراستي لهذا الموضوع على النصوص القانونية بصفة أكثر، ولهذا فهي تقوم أساسا على عرض هذه النصوص وتحليلها ومناقشتها مقارنة مع إجراءات الرقابة على الاستثمارات في القوانين السابقة، وذلك لتحديد النظام الرقابي الذي يحكم الاستثمارات الخاصة في القوانين ذات الصلة بالاستثمار السارية المفعول.

وبالتالي فقد تم الاعتماد على المنهج الوصفي في هذا البحث، باعتبار أن هذا المنهج لا يتمثل في جمع المعلومات وتبويبها وعرضها، بل إنه يشمل كذلك على تحليل دقيق لهذه المعلومات وتفسيرها تفسير عميق، ونظرا لما يتطلبه الموضوع فقد اعتمدنا أيضا على المنهج التاريخي لدراسة نشأة وتطور هيكل الرقابة والمراحل التي مرت بها، وكذا التغييرات التي طرأت على الإجراءات الرقابية في القوانين السابقة وقانون ترقية الاستثمار رقم 16 - 09 وقوانين الاستثمار القطاعية.

وعليه، وبالبناء على كل ما تقدم، وعلى ضوء الاعتبارات السابقة، وإيلاء موضوع على هذا القدر من الأهمية والتعقيد كموضوع " رقابة الدولة على مشروعات الاستثمار الخاصة" فقد رأينا تناوله في بابين مستقلين على النحو التالي:

الباب الأول: الإطار العام للرقابة على مشروعات الاستثمار الخاصة، الذي سنبحث فيه عن ماهية الرقابة على مشروعات الاستثمار الخاصة في الفصل الأول من خلال التعرض لمفهوم الرقابة ومصطلح الاستثمار وأشكاله، والمبحث الثاني نخصه للبحث عن خلفيات فرض السلطات العمومية لهذه الرقابة، أما الفصل الثاني سنخصصه لعنصر غاية في الأهمية وهو البحث عن الاستثناءات التي يضعها النظام الرقابي على مجالات الاستثمار في ظل تكريس مبدأ حرية الاستثمار وبيان مدى تأثير هذا المبدأ بهذه القيود.

الباب الثاني: آليات الرقابة على مشروعات الاستثمار الخاصة، سيخصص لدراسة الهياكل التي أنشأها المشرع للإشراف على تنفيذ فكرة الرقابة والإجراءات الإدارية التي تنظم هذه الاستثمارات، وذلك في فصلين:

الفصل الأول سندرس فيه: تعدد هياكل المشرفة على تنفيذ الرقابة على مشروعات الاستثمار الخاصة من خلال التعرض إلى تطور هذه الهياكل منذ بداية الاعتراف بالاستثمارات الخاصة وأهميتها في التنمية الاقتصادية، حيث سنرصد فيه كيف تم التحول من رقابة هياكل حاملة لملاح الإدارة التقليدية إلى رقابة أجهزة متخصصة، ثم نُعرِّج في نفس الفصل على الهياكل التي تشرف على الاستثمار في فيما يُعرف بالنشاطات التي تخضع لنظام الضبط.

أما الفصل الثاني سيتم تخصيصه لدراسة إجراءات الرقابة المتنوعة التي تفرض سواء على الاستثمارات في النشاطات العادية وفي إطار خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية أو تلك الإجراءات التي تفرض على الاستثمارات في مجال النشاطات المقننة، لننتهي في الأخير إلى التعرض للرقابة المالية التي تفرض على جميع هذه الاستثمارات من بداية المشروع إلى مرحلة التنفيذ ثم التصفية.

الباب الأول
الإطار العام للرقابة على مشروعات
الاستثمار الخاصة

الباب الأول

الإطار العام للرقابة على مشروعات الاستثمار الخاصة

تحظى سياسة دعم الاستثمارات في الجزائر بأهمية بالغة لما لها من دور فعال في تنمية الاقتصاد الوطني، هذه السياسة عرفت نمطين مختلفين إن لم نقل متناقضين، ففي مرحلة أولى تبنت موقف معاد للمستثمرين الخواص سواء كانوا وطنيين أو أجانب فأقصتهم تارة من الحق في الاستثمار ومنحتهم تارة أخرى هامش ضيق من المجال الاقتصادي للاستثمار فيه مع فرض رقابة مشددة عليهم، حيث كانت هذه الاستثمارات بعد إنجازها مجرد امتدادا للجهاز الإداري التابع لوزارة المالية، مُسَخَّرة بالدرجة الأولى لتلبية حاجيات المؤسسات العمومية بطريقة آلية بعيدا عن أية معايير اقتصادية⁽¹⁴⁾.

لقد أصطدم هذا الاختيار مع إفرازات الأزمة الاقتصادية التي تعرض لها الاقتصاد الجزائري منتصف الثمانينات حيث عجزت الدولة عن توفير التمويل الكافي للمؤسسات العمومية، مما دفعها في مرحلة ثانية إلى تبني سياسة مرنة ولينة اتجاه الاستثمارات الخاصة في ظل تداعيات اقتصاد السوق المبني على الحرية الاقتصادية وقواعد العرض والطلب التي تحكم الأسواق الحرة.

لكن هذا التحول نحو الاقتصاد الحر لم يفتح الساحة الاقتصادية الوطنية على مصراعيها أمام المستثمرين، وإنما كان انسحابا تدريجيا للدولة من النشاط الاقتصادي سمح من خلاله للخواص التوسع بصفة منظمة ومستمرة في نشاطات كانت ممنوعة عليهم في السابق، مع فرض رقابة على هؤلاء المستثمرين تأرجحت بين الشدة والمرونة أملت لها الأوضاع الاقتصادية والمالية للدولة، وهو ما أثر بشكل كبير في عدم وضوح معالم النظام القانوني للرقابة على مشروعات الاستثمار الخاصة في الجزائر، لهذا يقتضي منا إلقاء الضوء على ماهية الرقابة على الاستثمارات الخاصة بكل عناصرها (الفصل الأول)، كما أن وجود نظام رقابي بهذه الصفة - غير واضح الملامح ومتأرجح -، شكّل قيودا على مبدأ حرية الاستثمار المعتمد حديثا من خلال وضع استثناءات على بعض المجالات (الفصل الثاني).

(14) أوبايا مليكة، المعاملة الإدارية للاستثمار في النشاطات المالية وفقا للقانون الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، التخصص: القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016 ص 12.

الفصل الأول

ماهية الرقابة على مشروعات الاستثمار الخاصة

تعتبر الرقابة أحد أهم مميزات النظام الليبرالي الحديث الذي أصبحت الدولة فيه لا تتدخل في وسائل الإنتاج، إلا أن دورها يبرز من خلال ممارستها للرقابة والإشراف بفرض قواعد تشريعية وتنظيمية⁽¹⁵⁾، الأمر الذي يجعل هذه الرقابة نشاطا دائما ينطوي على مواجهة مستمرة للمشكلات وإيجاد الحلول لكل ما يجد أثناء سير النشاط⁽¹⁶⁾، من خلال متابعة البيانات وإجراء التصحيحات وتحديد الانحرافات واتخاذ الإجراءات اللازمة وتحديد المسؤولية ومسبباتها عن حدوث الخطأ⁽¹⁷⁾.

ولما كانت مشروعات الاستثمار الخاصة من النشاطات الهامة والحيوية التي لها ارتباط وثيق بالنشاط الاقتصادي، تبلورت فكرة الرقابة على هذه المشروعات وخاصة مع تطور وزيادة حجم هذه الاستثمارات التي أصبحت لها تأثير مباشر على الاقتصاد الوطني بل تعداه إلى الاقتصاد الدولي، الأمر الذي يستدعي تحديد مفهوم الرقابة على مشروعات الاستثمار (المبحث الأول)، ثم البحث عن الأهداف التي تصبو السلطات العمومية إلى تحقيقها من خلال فرض مثل هذه الرقابة (المبحث الثاني).

المبحث الأول

مقاربة مفهوم الرقابة على مشروعات الاستثمار الخاصة

يُنظر إلى الرقابة كحجر الزاوية في الإدارة، وهي بذلك تُعد وظيفة حيوية في الدولة الحديثة⁽¹⁸⁾، فهي ليست نشاطا مستقلا بحد ذاته بل هي عملية تواكب مختلف الأنشطة⁽¹⁹⁾، بما في

⁽¹⁵⁾ شيح عبد الحق، الرقابة على البنوك التجارية، مذكرة لنيل درجة الماجستير، في القانون فرع قانون الأعمال، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2010، ص 5.

⁽¹⁶⁾ الجوهري السيد محمد، دور الدولة في الرقابة على مشروعات الاستثمار دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2009، ص 43.

⁽¹⁷⁾ حاتم غائب سعيد، الرقابة على مشاريع الاستثمار، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية، العدد 24 لسنة 2014، ص 56.

⁽¹⁸⁾ نعمات محمد احمد ابة، الرقابة الإدارية في المؤسسات الحكومية دراسة حالة وزارة الصحة ولاية الخرطوم، في الفترة 1993-2003، بحث تكميلي لنيل درجة الماجستير في الإدارة العامة، 2005، ص 9.

⁽¹⁹⁾ حاتم غائب سعيد، مرجع سابق ص 56.

ذلك الرقابة على مشروعات الاستثمار التي تستغرق عمليات إقامة وتنفيذ هذه المشاريع لتوجيهها إلى تحقيق الأهداف المراد إدراكها في وقتها المحدد وتحديد مواطن الخلل ومعالجتها⁽²⁰⁾.

وباستقراء القوانين المنظمة للاستثمار في الجزائر منذ استرجاع السيادة الوطنية وصدور أول قانون للاستثمار في كنف الاستقلال⁽²¹⁾، إلى صدور آخر قانون لترقية الاستثمار رقم 16 - 09، نسجل غياباً لتحديد مفهوم الرقابة على مشروعات الاستثمار في مختلف هذه النصوص القانونية، بالرغم من أن الاستثمارات الخاصة التي سمحت بها هذه المنظومة القانونية كانت خاضعة لنظام رقابي اتسم في بعض المراحل بالشدة، غير أن عدم تطرق المشرع لتعريف مصطلح الرقابة على مشروعات الاستثمار في هذه القوانين لا يعد خلافاً أو فراغاً قانونياً، ذلك لأن التعرض للمفاهيم والتعاريف تعتبر مجالاً خصباً للفقهاء، باعتبار أن مهمة بيان التعريف موكولة له، فعمل الفقيه هو استخلاص النظريات وبيان المفاهيم وتأطير وتأسيس الظواهر القانونية في هذا المجال (المطلب الأول)، وموازية مع ذلك نجد أن تعدد أوجه مجالات مشروعات الاستثمار في مختلف القوانين التي نظمت العملية الاستثمارية أعطى لها أشكالاً متعددة يتوجب تفصيلها (المطلب الثاني).

المطلب الأول

تعريف الرقابة على مشروعات الاستثمار الخاصة

تعد مهمة التصدي لتعريف أي موضوع من موضوعات العلوم الاجتماعية والإنسانية من الصعوبة بمكان خلافاً لما هو عليه في العلوم الطبيعية، وهذا لوجود فارق كبير في النتائج التي نجدها في هذه الأخيرة دقيقة، بينما نجدها في العلوم الاجتماعية والإنسانية بعيدة أو قريبة إلى حد ما⁽²²⁾.

وبناء على ذلك، نجد أن مصطلح الرقابة مصطلحاً شائعاً في الدراسات بصفة واسعة دون أن يكون مفهومه واضحاً، ولا يرجع عدم الوضوح هذا إلى كونه من الموضوعات المنتمية إلى حقل العلوم الاجتماعية والإنسانية فحسب، وإنما أيضاً إلى اتساع المجالات التي يُغطّيها، فهو

(20) السيد محمد الجوهري، مرجع سابق ص 43.

(21) Loi N° 63-277 du 26 juillet 1963, Portant Code Des Investissements, J.O.R.A.D.P, N° 53 du 02 août 1963. (Abrogée)

(22) الحصادي إبراهيم عبد الله، الأجهزة الفنية المتخصصة و دورها في الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي والقانون المصري، دراسة مقارنة، رسالة مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على درجة الإجازة العالية (الماجستير) في القانون، كلية الحقوق، قسم القانون العام، جامعة بن غازي، ليبيا، 2016، ص 16.

يستعمل في جميع الميادين سواء كانت سياسة ، قضائية، أو إدارية⁽²³⁾، أو في الميدان الاقتصادي، وخاصة في مجال مشروعات الاستثمار التي تستغرق الرقابة عليها مراحل عدة بدءاً بإنشاء المشروع إلى متابعة التنفيذ ثم التصفية.

ومن هنا نخلص إلى أن الرقابة على مشروعات الاستثمار ليست بمعزل عن منظومة قانونية مركبة، وبالتالي يتوجب تفكيك هذا المصطلح وتحليله من خلال التطرق إلى تعريف الرقابة (الفرع الأول) ثم تعريف الاستثمار في حد ذاته (الفرع الثاني).

الفرع الأول

تعريف مصطلح الرقابة

يقول الأستاذ حاتم غائب السعيد، في مقال له الموسوم بالرقابة على مشاريع الاستثمار: " إن عملية الرقابة بالغة الأهمية بالنسبة لكافة أنواع المنظمات حتى المنظمة الكونية تخضع للرقابة الإلهية"⁽²⁴⁾، وتأسيساً على ذلك فإن عملية الرقابة تشمل جميع المجالات بما فيها المجال الاقتصادي، مما أكسبها أهمية بالغة جعل الفقهاء يختلفون في تعريفهم لها، حيث عرّفها كل منهم من زاوية تخصصه، وقبل الخوض في بيان الآراء الفقهية التي قيلت في هذا الشأن نجد ضرورة التعرض لبيان المفهوم اللغوي لكلمة الرقابة (أولاً)، ثم نورد مختلف التعريفات الفقهية التي وضعها الفقهاء لهذا المصطلح (ثانياً).

أولاً: التعريف اللغوي للرقابة

عُرِّفت الرقابة في الإطلاقات اللغوية على أنها " الانتصاب لمراعاة شيء، كما تأخذ معنى الحفظ والرعاية"⁽²⁵⁾، وجاء أيضاً في لسان العرب لابن منظور في المعنى اللغوي للرقابة:

(23) صرامة عبد الوحيد، الرقابة على الأموال العمومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي، أعمال المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات و الحكومات ، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، قسم علوم التسيير، جامعة ورقلة، يومي 08 /09/ 2005، ص 135.

(24) حاتم غائب سعيد، الرقابة مرجع سابق، ص 56 - 57.

(25) أبو الحسين أحمد ابن فارس ابن زكريا، معجم مقاييس اللغة، تحقيق و ضبط عبد السلام محمد هارون، الجزء الثاني، دار الفكر للطباعة و النشر و التوزيع، 1979، ص 427 .

"الرقيب: الحفيظ، وترقبه، وأرتقبه أي انتظره و رصده، والترقب: الانتظار، وارتقب: أشرفَ وعلا، وريقب القوم: حارسهم" (26).

و من المعاني الأخرى التي أوردها الفقه المعاصر لكلمة الرقابة في اللغة أنها تعني: " القوة أو سلطة التوجيه أو الأمر، وقد تعني المراجعة أو التفتيش أو الاختبار، كما قد تكون بمعنى السهر والملاحظة أو الحراسة والمحافظة" (27).

ومرادف مصطلح رقابة في اللغة الفرنسية هو: "contrôle" وهو لفظ مركب يعني (الدور المضاد) وهو الذي يتأكد من صحة وصدق الدور الأصلي ومطابقته للواقع الذي آل إليه (28).

وقد وردت في قاموس " Le petit Larousse " بعدة معاني منها:

(Diriger.) (Administrer, (Vérification) (Inspection), dans le but de maîtriser la Situation (29).

و كما هو الحال في اللغة الفرنسية فقد وُجد لمصطلح الرقابة (control) في قواميس اللغة الإنجليزية أكثر من معنى يدور معظمها حول التفتيش والمراجعة (30)، وتشير حسب قاموس Harrap's Standard، لمعنيين هما السلطة والفحص (Authority- Examination) (31).

ويرى بعض الفقهاء بأن الأصل اللغوي للفظ رقابة يعود للكلمة الانجليزية " Control " بمعنى " في المواجهة" ، أما الجزء الأول (contre) فأصله اللغوي لاتيني أما الجزء الثاني " Role " ويعنى " catalogue " بمعنى "السجل أو القائمة" أي السجل أو القائمة المتضمنة للأسماء المراد مطابقة أسماء القائمة الأولى عليها، وعلى ذلك تطلق الكلمة في مجموعها على السجل أو القائمة

(26) محمد بن مكرم بن علي أبو الفضل جمال الدين ابن منظور، لسان العرب، دار المعارف، مصر، د. س. ن.، ص 1726 .

(27) الحصادي إبراهيم عبد الله، مرجع سابق، ص 17.

(28) تيجزة حنان، علاقة الرقابة البيروقراطية بفعالية التنظيم الصناعي في الجزائر، دراسة ميدانية بملبنة الأوراس - باتنة-، مذكرة ماجستير، قسم علم الاجتماع، جامعة منتوري - قسنطينة، 2013. ص 29.

(29) V: Le petit Larousse, librairie Larousse, illustre 1985, p245.

(30) صبيح أحمد مصطفى، الرقابة المالية و الإدارية و دورها في الحد من الفساد الإداري، ط الأولى، مركز الدراسات العربية للنشر و التوزيع، مصر، 2016، ص 294.

(31) نقلا عن عياش عبد الوهاب احمد عبد الله مسعود، دور الرقابة الداخلية في رفع كفاءة الأداء المالي، دراسة ميدانية على شركات الاتصالات اليمنية، مجلة جامعة الناصر، العدد الرابع، يوليو - ديسمبر 2014، ص 161.

التي تضم بعض الأسماء التي يمكن بواسطتها التحقق من سلامة قائمة أسماء أخرى ، وهي بذلك تحمل معنى الرقابة⁽³²⁾.

ثانياً: التعريف الاصطلاحي للرقابة

من الجانب الاصطلاحي نجد هناك العديد من التعريفات المقدّمة لمصطلح الرقابة إذ أنه ليس هناك اتجاه واحد يصلح لتقديم تعريف جامع مانع لهذا المصطلح، حيث نظر إليه الفقهاء كل من زاوية تخصصه، فمنهم من عرفها بمفهومها الفني ومنهم من عرفها بمفهومها الإداري ومنهم من عرفها بمفهومها المالي ومنهم من عرفها بمفهومها الاقتصادي ومنهم من عرفها بمفهومها القانوني، غير أن هذا الاختلاف الذي ورد في هذه التعاريف لا يعد اختلافاً جوهرياً يؤثر على عملية الرقابة أو مضمونها⁽³³⁾.

و للتدقيق في مفهوم الرقابة من حيث الاصطلاح، انتقينا بعض التعريفات التي قيلت في هذا الصدد استناداً لهذه الاتجاهات:

فمن المنظور الفني عُرِّفت الرقابة بأنها: "عملية قياس أداء الموظفين ومراقبة النتائج بالأهداف، الموضوعة سلفاً، فالمدبر يعمل على الاتصال الدائم بالموظفين، خلال عملهم ويجمع المعلومات ويحللها ويستخدمها لأغراض التصحيح لأي انحرافات عن مستوى الأداء المطلوب⁽³⁴⁾.

ومن الجانب الإداري عُرِّفت الرقابة بأنها: " الوسيلة التي تستطيع بها الإدارة التأكد من مدى تحقيق الأهداف بكفاءة"⁽³⁵⁾، وعُرِّفت أيضاً بأنها: " نشاط إنساني يختص بمسايرة عمليات التنفيذ للخطط والسياسات مركزاً على توقع حدوث الأخطاء ومحاولة تجنبها مقدماً عن طريق قياس النتائج المحققة أولاً بأول و مقارنتها بالمعايير الموضوعة مقدماً لتحديد الاختلافات والتمييز بينها ومعرفة أسبابها بطريقة مرنة تتفق مع طبيعة و حجم النشاط الذي يتم مراقبته، والعمل على تصحيح مسار التنفيذ عن طريق معالجة الانحرافات وتنمية الإيجابيات وبأسلوب ينفع العاملين على تحسين الأداء

(32) حسن عبد الفتاح، مبادئ الإدارة العامة، دار النهضة العربية، 1972 ، ص 273 .

(33) الجوهري السيد محمد، مرجع سابق، ص 44.

(34) الملاحي أحمد كمال مصطفى، دور الرقابة الإدارية في تحسين مستوى الأداء الإداري في جهاز الشرطة الفلسطينية، مذكرة ماجستير - تخصص القيادة و الإدارة - ، أكاديمية الإدارة و السياسة للدراسات العليا، جامعة الأقصى، 2016، ص 12 .

(35) الحصادي إبراهيم عبد الله، مرجع سابق، ص 21.

وتطويره و يحقق التعاون بينهم من أجل تحقيق الأهداف المرجوة" (36)، فالرقابة بهذا المعنى أسلوب وطريق هام للتأثير على سلوك الموظفين، وذلك إما باستخدامها كأداة لإثارة حوافزهم الذاتية وإقناعهم بالأهداف و المعايير المطلوبة منهم تحقيقها، وكذلك لاستمالتهم نحو التعاون مع الهيئات التي يعملون بها بعيدا عن سياسة تصيّد الأخطاء وتوقيع العقوبات.

أما من المنظور المالي فالرقابة هي: " الإشراف والفحص والمتابعة من جانب سلطة عامة لها حق التعرف على كيفية سير العمل داخل الوحدة، والتأكد من حسن استخدام الأموال العامة في الأغراض المخصصة لها، ومن أن الموارد تحصل طبقا للقانونين و اللوائح و التعليمات المعمول بها، والتأكد من مدى تحقيق نتائج الأعمال والمراكز المالية وتحسين معدلات الأداء والكشف عن المخالفات و الانحرافات، و البحث عن الأسباب التي أدت إلى حدوثها واقتراح وسائل علاجها لتفادي تكرارها مستقبلا" (37).

و بخصوص الجانب الاقتصادي فقد عُرِفَت الرقابة على المشروعات الاقتصادية بأنها: "مجموعة من عمليات التفتيش و الفحص والمراجعة يقصد منها الوقوف على أن كل مشروع من المشروعات الاقتصادية يعمل في الحدود التي تؤكد أنه يحقق الغرض الذي أنشئ من أجله ولاقتراح الحلول المناسبة التي تقضى على الأسباب التي تعوق تنفيذ هذا الغرض، وتحديد المسئول في حالة الخطأ و التلاعب وإحالته إلى السلطة القضائية المختصة" (38).

أما عن المشتغلين بالقانون فقد عرّفوا الرقابة على أنها: "عبارة عن حق دستوري (قانوني) يُخول صاحبه سلطة إصدار القرارات اللازمة لإنجاح مشروعات الخطة" (39)، كما عرّفها جانب آخر من الفقه على أنها: "التحقق مما إذا كان كل شيء يسير وفقا للخطة المرسومة والتعليمات الصادرة والقواعد المقررة لتبيان نواحي الضعف أو الخطأ من أجل تقويمها ومنع تكرارها، فهي بهذا

(36) حسين عبد العال، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري (دراسة تطبيقية مقارنة)، دار الفكر العربي، 2004، ص 74.

(37) بليغ بشر، ماهية الرقابة العليا على المال العام وهيئتها و اختصاصها، مقال منشور على صفحة مجلة العلوم القانونية بتاريخ 19 مارس 2013، على الرابط التالي: <https://www.marocdroit.com> . تاريخ الإطلاع : 05 ماي 2019.

(38) نادية طالب سلمان، وعز الدين محمد محمود، دور ديوان الرقابة المالية في إجراء التحقيق بالمخالفات المكتشفة مع دراسة تحليلية في عينة من شركات الصناعة العامة، مجلة التقني، المجلد السادس و العشرون، العدد الرابع سنة 2013، ص 142.

(39) الحصادي إبراهيم عبد الله، مرجع سابق، ص 22.

المفهوم الأداة القانونية التي تُعين السلطة المختصة على الوقوف على الأخطاء وتقويمها⁽⁴⁰⁾، أو هي "التحقق من أن التنفيذ يتم طبقاً للخطة المقررة والتعليمات الصادرة و الكشف عن نقاط الضعف والقصور وعلاجها و منع تكرارها"⁽⁴¹⁾، و في نفس السياق عرّفها طرف ثالث بأنها: " الإشراف والتوجيه من جانب سلطة خارجية مستقلة عن المشروع للتعرف على كيفية سير العمل في الجهة الخاضعة للرقابة"⁽⁴²⁾.

من خلال هذه التعاريف نخلص إلى أن الرقابة أي كان نوعها إدارية أو اقتصادية أو مالية أو قانونية فهي عملية مستمرة مصاحبة للتنفيذ، وسابقة عليه ولاحقة له، وهي بهذا المعنى تعد نظاماً قائماً بذاته مبني على أسس ثابتة يمكن أن نجملها في النقاط التالية :

- إن الرقابة تشرف عليها جهة أعلى،
- الرقابة لها هدف مخطط له،
- الرقابة تلاحظ وتترصد أخطاء المراقب وتعمل على تقويمها،
- و أخيراً أن الرقابة وسيلة و ليست غاية، تهدف هذه الوسيلة إلى خدمة عدة أطراف⁽⁴³⁾.

وتأسيساً على ما تقدم، يمكننا أن نصوغ تعريفاً قانونياً للرقابة على مشروعات الاستثمار على أنها " مجموع الإجراءات القانونية والتنظيمية التي تنظم شروط قبول وإنشاء الاستثمارات وتنفيذها إلى حين تصفيته، بهدف الكشف عن نقاط الضعف والقصور وعلاجها ومنع تكرارها تحقيقاً للإستراتيجية التنموية للدولة، وحماية الاقتصاد الوطني من سوء الاستعمال والاستغلال".

وبعد أن استعرضنا في الفرع الأول مختلف التعريفات التي أوردها الفقهاء باختلاف مشاربهم لمصطلح الرقابة، ووضع تعريف خاص بالرقابة على مشروعات الاستثمار، ننتقل الآن إلى الفرع الثاني لاستعراض المقاربات المختلفة لتعريف الاستثمار الذي هو موضوع الرقابة في دراستنا هذه.

(40) العياشي عجلان، ترشيد الرقابة الجبائية على قطاع البنوك والمؤسسات المالية لحوكمة أعمالها ونتائجها بالتطبيق على حالة الجزائر، أعمال الملتقى الدولي حول الأزمة المالية والاقتصادية الدولية والحوكمة العالمية، جامعة فرحات عباس، سطيف، يومي، 20 و 21 أكتوبر 2009، ص 3.

(41) الجوهري السيد محمد، مرجع سابق، ص 44.

(42) العموري محمد رسول، الرقابة المالية العليا، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، ط الأولى، لبنان، 2005، ص، 20.

(43) نادية طالب سلمان، و عز الدين محمد محمود، مرجع سابق، ص 142.

الفرع الثاني

المقاربات المختلفة لتعريف الاستثمار

بالرغم من أن لفظ استثمار نجده شائعا في جميع المجالات إلا أن هذا الشيع لم يُعن على تحديد مفهومه، و لم يؤدي إلى تقديم تعريف اصطلاحى⁽⁴⁴⁾ واحد أو على الأقل متقارب⁽⁴⁵⁾، وسبب عدم تحديد مفهوم موحد للاستثمار يعود إلى تعدد المصادر في تعريفه⁽⁴⁶⁾، ذلك أن الاستثمار عملية مركبة تجمع بين عناصر اقتصادية وأخرى قانونية من جهة⁽⁴⁷⁾، ومن جهة أخرى وجود اختلاف في الغاية والأهداف بين الدول⁽⁴⁸⁾، ففي الوقت الذي تنظر إليه الدول المتقدمة اقتصاديا كوسيلة للبحث عن أسواق خارج إقليمها، تنظر إليه الدول السائرة في طريق النمو كوسيلة لتحقيق التنمية، لهذا السبب فضلنا الحديث عن المقاربات المختلفة لمفهوم الاستثمار بدلا من التعريفات لصعوبة العثور على الأسس المشتركة التي يمكن أن تؤدي إلى نتيجة مفادها أن هناك إجماع حول تعريف جامع مانع لمصطلح الاستثمار.

و بناء على ما تقدم، سيتم التطرق إلى المقاربات المختلفة لمفهوم الاستثمار من خلال التطرق (أولا) إلى المقاربة الاقتصادية باعتبار أن المقاربات الأخرى بنت تعريفها انطلاقا من التعريف الاقتصادي⁽⁴⁹⁾، كما يتعين في الوقت ذاته الوقوف على المقاربة المالية لهذا المصطلح (ثانيا)، وصولا إلى التعمق في المقاربة القانونية لمفهوم الاستثمار (ثالثا) حتى يتسنى لنا بعد ذلك تحديد و لو بشكل فضفاض نقاط الالتقاء بين تعاريف كل مجال.

(44) الاستثمار في اللغة لم يخرج عن كونه طلب الحصول على الثمرة و ثمرة الشيء ما تولد عنه وثمر الرجل ماله أي أحسن القيام به و نمّاه، نقلا عن سويلم محمد أحمد، الاستثمارات الأجنبية في مجال العقارات، دراسة مقارنة بين القانون والفقہ الإسلامي، ط الأولى، الإسكندرية، منشأة المعارف بالإسكندرية، 2009، ص 23 .

(45) علة عمر، حماية الاستثمار الأجنبي الخاص في التشريع الوطني و القانون الدولي، "دراسة مقارنة"، بحث مقدم لنيل درجة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2008، ص 5.

(46) بن أوديع نعيمة، النظام القانوني لحركة رؤوس الأموال من وإلى الجزائر في مجال الاستثمار، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع قانون الأعمال، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2010، ص 5.

(47) بوسهوة نور الدين، المركز القانوني للمستثمر الأجنبي في القانونين الدولي و الجزائري، رسالة دكتوراه تخصص: القانون الخاص، جامعة سعد دحلب البليدة، 2005، ص 45.

(48) بن أوديع نعيمة، مرجع سابق، ص 4.

(49) ZOUITEN Abderrezak, L'investissement En Droit Algérien , Thèse De Doctorat En Sciences, Spécialité Droit Public , Option : Droit De L'entreprise , Université des Frères Mentouri Constantine, 2015, p 49.

أولاً: المقاربة الاقتصادية لتعريف الاستثمار

مصطلح « استثمار » كثير التداول والاستعمال في المجال الاقتصادي و عند الفقهاء الاقتصاديين، لذلك لا يتجادل اثنان في أن التعريف الاقتصادي للاستثمار مصدره الفقه الاقتصادي⁽⁵⁰⁾، ذلك لأن رجال الاقتصاد كانوا السابقين في الاهتمام بفكرة الاستثمار⁽⁵¹⁾، ولقد تعددت التعاريف و المفاهيم المتعلقة به بنعدد الكتاب والخبراء الاقتصاديين⁽⁵²⁾، الذين كان لهم الحماس والسرعة في تعريف الاستثمار على عكس فقهاء القانون، باعتبار أن الاستثمار عنصراً رئيساً في النشاط الاقتصادي لما له من مكانة بارزة في نظرية الدخل، التشغيل، و مصدر للتوسع في الطاقة الإنتاجية⁽⁵³⁾.

و تأسيساً على ذلك، اتجه بعض الاقتصاديين إلى إعطاء تعريف عام للاستثمار بأنه: "المبادلة بين الإنفاق الحالي أو المبدئي بالإيرادات المستقبلية"⁽⁵⁴⁾.

و في نفس السياق و المعنى عرّفه الأستاذ عبد الله بوعابة في كتابه (Analyse et évaluation de projets) بأنه: كل تضحية بالموارد التي يستخدمها في الحاضر، على أمل الحصول في المستقبل على فوائد أكيدة خلال فترة زمنية معينة، حيث أن العائد الكلي يكون أكبر من النفقات الأولية للاستثمار.

" Tous sacrifice des ressource fait aujourd'hui dans l'espoir d'obtenir dans le futur, des résultats certes dans le temps, mais d'un montant total supérieur a la dépense initial ⁽⁵⁵⁾ ".

بناءً على هاذين التعريفين نستنتج أن الاستثمار من منظور المقاربة الاقتصادية يتمحور حول عناصر أساسية هي : المدة التي يستغرقها الاستثمار، والمردودية، وفعالية الاستثمار، والخطر المتعلق بمستقبل الاستثمار.

⁽⁵⁰⁾ ZOUITEN Abderrezak, Op.Cit, p 50.

⁽⁵¹⁾ قصوري رفيقة، النظام القانوني للاستثمار الأجنبي في الدول النامية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص، قانون الأعمال، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011، ص 7.

⁽⁵²⁾ بابا عبد القادر، سياسة، الاستثمارات في الجزائر وتحديات التنمية في ظل التطورات العالمية الراهنة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2004، ص 34.

⁽⁵³⁾ قصوري رفيقة، مرجع سابق، ص 8.

⁽⁵⁴⁾ حنفي عبد الغفار، الإدارة المالية (مدخل اتخاذ القرارات) ، مؤسسة شباب الجامعة ، الإسكندرية، 2007، ص 256.

⁽⁵⁵⁾ Abdellah Boughaba, Analyse et évaluation de projets, Berti edition, Paris, 1998 , P 7.

و على هذا الأساس فإن المستثمر يقبل بالتضحية برغبته الحاضرة في الاستهلاك ويكون مستعداً لتحمل نسبة معينة من المخاطرة، و في المقابل يكون من حقه الحصول على عائد لهذه التضحية والمخاطرة في فترة زمنية محددة.

وعرفه جانب ثالث بأنه: " عملية ضرورية تتطلب تدخل فعال ونشط لأحد المتعاملين الاقتصاديين من أجل خلق رأس المال بمعنى ثروة المستثمر"⁽⁵⁶⁾.

على العموم فإن ما يستنتج من هذه التعاريف هي اتساع مدلولها وعدم الدقة في مفاهيمها بالإضافة إلى تركيزها على هدف الاستثمار باعتباره عملية اقتصادية تسعى لخلق رأس المال⁽⁵⁷⁾، وهو خلق ثروة جديدة أي تكوين رأسمال أو الزيادة في ذلك الرأسمال⁽⁵⁸⁾، متغاضين عن تحديد شروط وعناصر الاستثمار، وبالتالي لم تفرق هذه التعاريف بين الاستثمار الحقيقي والاستثمار المالي.

فالاستثمار المالي يتمثل في حيازة المستثمر لأصل مالي (غير حقيقي) يتخذ شكل أسهم أو سندات أو شهادات إيداع... إلخ⁽⁵⁹⁾، و هو بهذا المعنى لا يشكل إضافة حقيقية إلى الأصول وإنما مجرد تحويل للملكية⁽⁶⁰⁾، أما الاستثمار الحقيقي فهو الذي يتضمن حيازة الأصول والموجودات الرأسمالية الجديدة مثل الآلات و المعدات و المصانع... إلخ، لذلك فهو يشكل إضافة حقيقية إلى ثروة المجتمع وتوسيع القاعدة الإنتاجية للدولة.

⁽⁵⁶⁾ لوعيل رفيق، أثر اللامركزية على الاستثمار المحلي في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013، ص 55.

⁽⁵⁷⁾ قادري عبد العزيز، الاستثمارات الدولية (التحكيم التجاري الدولي و ضمان الاستثمار)، دار هومة، الجزائر، 2004، ص 11.

⁽⁵⁸⁾ المرجع نفسه.

⁽⁵⁹⁾ خضير عقبة، أثر الاستثمار الأجنبي غير المباشر على أداء سوق الأوراق المالية، دراسة حالة سوق الدوحة، قطر للأوراق المالية خلال الفترة (2008-2013)، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص أسواق مالية و بورصات، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015، ص 101.

⁽⁶⁰⁾ قصوري رفيقة، مرجع سابق، ص 9.

ثانيا: المقاربة المالية لتعريف الاستثمار

يُعَرَّف الاستثمار من المنظور المالي على أنه: " الاستغناء عن الاستهلاك الآني الأكيد من أجل الحصول على استهلاك مستقبلي أكيد"⁽⁶¹⁾، وقريبا من هذا المعنى تم تعريفه بأنه: " التعامل بالأموال للحصول على الأرباح، و ذلك بالتخلي عنها في لحظة زمنية معينة ولفترة زمنية محددة بقصد الحصول على تدفقات مالية مستقبلية تُعوّض عن القيمة الحالية للأموال المستثمرة وتُعوّض عن عامل المخاطرة المرافق للمستقبل"⁽⁶²⁾.

كما عرّف أيضا بأنه " كل النفقات التي تولد مداخيل جديدة (أو اقتصاد) على المدى الطويل، بحيث تكون النفقات الأولية مضمونة"⁽⁶³⁾، وهو ما يتطابق مع تعريف الأستاذ: "بوغابة عبد الله" الذي جاء فيه :

" c'est un ensemble de dépense générant sur une longue période des revenus (ou économie), tels que le remboursements de la dépense initial sont assurés ."⁽⁶⁴⁾

انطلاقا مما سبق نستنتج أن المقاربة المالية لمفهوم الاستثمار مرتبطة أساسا بعامل المدة الطويلة من جهة وعامل المخاطرة من جهة أخرى، والتركيز على المساهمة والريح من جهة ثالثة، وهو ما ذهب إليه الاقتصاديون في تعريفهم لهذا المصطلح، وبذلك لم يقدم المختصين في المالية تعريفا محددًا لمصطلح الاستثمار كما هو الشأن بالنسبة لرجال الاقتصاد.

ثالثا: المقاربة القانونية لتعريف الاستثمار

على غرار رجال الاقتصاد والمالية لم يكن فقهاء القانون أوفر حضا في إعطاء تعريف محددًا للاستثمار، و هذا بسبب تعدد المصادر المعتمدة في ذلك، و وجود اختلاف في الغاية والأهداف بين الدول فيما بينها أو بين الدول والمستثمرين⁽⁶⁵⁾، و نظرا لسلسلة التعريفات الثابتة

(61) بوجلطي عز الدين، النظام القانوني للاستثمار في قطاع الطاقة في الجزائر والمتغيرات الدولية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم فرع القانون الخاص، جامعة الجزائر 1 بن سوف بن خدة الجزائر، 2016، ص 13.

(62) حردان طاهر، مبادئ الاستثمار، دار المستقبل للنشر والتوزيع، ط الأولى، 2012، ص 14.

(63) تسابت عبد الرحمن و قنوني حبيب، أهمية الودائع المصرفية في تكوين رأس المال الثابت دراسة حالة المنظومة المصرفية الجزائرية (1990 - 2012)، مجلة مجاميع المعرفة، المركز الجامعي تندوف، العدد الثاني 2016، ص 100.

(64) Abdellah Boughaba, Op. Cit, P 7.

(65) زوبيري سفيان، حرية الاستثمار والرقابة على الصرف في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون العام، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2012، ص 54.

والمركزة على الاستثمار اخترنا في هذا الصدد التعرض للمقاربات القانونية لتعريف الاستثمار من خلال التعرض للتعريف الفقهي(1)، ثم نركز على تعريف القانون الوطني (2)، وفي الأخير نتعرض لتعريف القانون الاتفاقي (3).

1) التعريف الفقهي للاستثمار

إن مسألة وضع تعريف قانوني للاستثمار كان محلا لاجتهاد فقهاء القانون، و خاصة أن تشريعات الاستثمار كما سنرى عرفت عن تعريفه في بعضها، واختلفت في وضع تعريف محدد في تشريعات أخرى، لذا ذهب رجال القانون في تعريفهم للاستثمار مذاهب شتى، ووضعو له تعريفات مختلفة، وبالتالي لا نجد تعريفا محددًا للاستثمار نتيجة للاجتهادات الفقهية المتشعبة في هذا المجال.

وقد عرّف جانب من فقهاء القانون الاستثمار بأنه: "استخدام أصول مالية مهما كانت طبيعتها أو نوعها من طرف شخص طبيعي أو معنوي في نشاط اقتصادي معين في بلد معين سواء خوّله هذا الاستغلال السلطة الفعلية في توجيه النشاط الاقتصادي أم لا، بهدف تحقيق عائد مُجز" (66)، وعرّفه جانب آخر من الكتاب الجزائريين بأنه: "عمل أو تصرف لمدة معينة من أجل تطوير نشاط اقتصادي، سواء كان العمل في شكل أموال مادية أو غير مادية أو في شكل قروض" (67).

كما هو واضح من هذين التعريفين أنهما جاءا مختلفين وغير موحّدين إلا من خلال إبراز عملية الربح كعنصر أساسي من العملية الاستثمارية.

مما سبق نلاحظ تردد وعدم اتفاق بين فقهاء القانون في وضع تعريف جامع مانع للاستثمار، وهو ما يدفعنا للالتجاء إلى التشريعات الوطنية ذات الصلة بالاستثمار من أجل دراسة التعاريف التي تضمنتها نصوصها.

(66) أحمد مصطفى محمد الكامل، عميد كلية القانون، جامعة شندي، السودان، الطبيعة القانونية لعقود الاستثمار،

مقال منشور على موقع الإلكتروني لجامعة شندي السودان، د س ن، على الرابط :

<http://repository.ush.sd:8080/xmlui/bitstream/handle>

(67) عليوش قريوع كمال، قانون الاستثمار في الجزائر، د م ج، الجزائر، 1999، ص 2.

(2) تعريف الاستثمار في ظل التشريعات الوطنية

من خلال استقراء مجمل القوانين الصادرة منذ الاستقلال إلى يومنا هذا وجدنا أن المشرع عزف عن وضع تعريف قانوني للاستثمار إلى غاية 2001، سنة صدور الأمر 01 - 03 المتعلق بتطوير الاستثمار.

ففي القانون رقم 63-277 المتعلق بقانون الاستثمار، نجد أن المشرع لم يتعرض لتعريف الاستثمار، حيث اكتفى فقط بتحديد مجالات تطبيق النص القانوني مركزا بذلك على الاستثمارات المباشرة والامتيازات و الضمانات الممنوحة للمستثمرين⁽⁶⁸⁾.

نفس الشيء بالنسبة للأمر رقم 66-284 المتضمن قانون الاستثمارات، الذي لم تتضمن نصوصه هو الآخر تعريفا للاستثمار، واقتصرت فقط على تحديد نطاق الاستثمارات الخاصة⁽⁶⁹⁾.

كذلك الأمر بالنسبة للقانون رقم 88 - 25، و المتعلق بتوجيه الاستثمارات الاقتصادية الخاصة الوطنية، حيث أكتفت نصوص هذا القانون بتحديد كفيات توجيه هذه الاستثمارات⁽⁷⁰⁾، وتحديد مجالها⁽⁷¹⁾.

وفي ظل دستور سنة 1989 الذي تبنى نهج الاقتصاد الحر، أصدر المشرع قانون النقد والقرض رقم 90 - 10⁽⁷²⁾ الذي ضمّنه بعض الأحكام المتعلقة بالاستثمار، غير أنه جاء خال من أي تعريف حقوقي لمصطلح الاستثمار⁽⁷³⁾، واكتفى بالتمييز بين المستثمرين المقيمين وغير المقيمين، حيث جاء في نص المادة 181: " يعتبر غير مقيم كل شخص طبيعي أو معنوي يكون المركز الرئيسي لنشاطه الاقتصادي خارج القطر الجزائري ".

⁽⁶⁸⁾ V/ les articles 1, 2 et 3, de La Loi N° 63-277 du 26 juillet 1963, Portant code des investissements, susmentionnée.

⁽⁶⁹⁾ يُنظر المادة الأولى و الثانية من الأمر 66-284، المؤرخ في 15 سبتمبر سنة 1966، المتضمن قانون الاستثمارات، ج ر ج ج عدد 80، الصادر بتاريخ 17 سبتمبر 1966، (ملغى).

⁽⁷⁰⁾ يُنظر المادة الأولى من القانون رقم 88 - 25، المؤرخ في 12 جويلية 1988، يتعلق بالاستثمارات الخاصة الوطنية، ج ر ج ج عدد 28 الصادر بتاريخ 13 جويلية 1988، (ملغى).

⁽⁷¹⁾ يُنظر المادة 5، القانون نفسه.

⁽⁷²⁾ قانون 90-10 مؤرخ في مؤرخ في 14 أبريل 1990، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر ج ج عدد 16 صادر في 18 أبريل 1990، ملغى بموجب الأمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر ج ج العدد 52 صادر 27 أوت 2003، (ملغى).

⁽⁷³⁾ عجة الجيلالي، الكامل في القانون الجزائري للاستثمار - الأنشطة العادية و قطاع المحروقات-، دار الخلدونية للنشر والتوزيع الجزائر، 2006، ص 427.

كما نصت المادة 182 : "يعتبر مقيما في الجزائر كل شخص طبيعي أو معنوي يكون المركز الرئيسي لنشاطه الاقتصادي في الجزائر".

تلا قانون النقد والقرض لسنة 1990 صدور المرسوم التشريعي رقم 93 - 12 المتعلق بترقية الاستثمار الذي سار فيه المشرع على منوال القوانين التي سبقته، بحيث لم يورد تعريفا للاستثمار بالرغم من تكريسه لمبدأ عدم التمييز بين الاستثمارات الذي جاء به قانون النقد والقرض رقم 90 - 10، ورغم تحديده للنظام المطبق على الاستثمارات الوطنية الخاصة و كذا الاستثمارات الأجنبية في السلع والخدمات غير المخصصة صراحة للدولة⁽⁷⁴⁾.

وبصدور الأمر 01 - 03 المتضمن قانون تطوير الاستثمار لسنة 2001، عرّف المشرع بصريح العبارة الاستثمار عندما نص في المادة الثانية من هذا القانون على أنه: " يقصد بالاستثمارات في مفهوم هذا الأمر ما يأتي:

1. اقتناء أصول تتدرج في إطار استحداث نشاطات جديدة، أو توسيع قدرات الإنتاج، أو إعادة التأهيل، أو إعادة الهيكلة،
2. المساهمة في رأسمال مؤسسة في شكل مساهمات نقدية أو عينية،
3. استعادة النشاطات في إطار حوصصة جزئية أو كلية".

و بتحليل هذا التعريف نلاحظ أنه جاء خال من الدقة القانونية، متأثرا بالجانب الاقتصادي، حيث عمل المشرع على تحديد أشكال إنجاز الاستثمارات و ليس تعريف الاستثمار⁽⁷⁵⁾، وهو خطأ وقع فيه المشرع ، ذلك أن أشكال الاستثمار و بحكم المستجدات الحديثة تشهد تغييرات مستمرة⁽⁷⁶⁾، بحيث لم يعد الاستثمار يأخذ فقط مفهوم الحصص العينية أو النقدية أو النشاطات المتعلقة بالخصوصية كما ورد في نص المادة الثانية من الأمر 01 - 03 المتعلق بتطوير الاستثمار.

و في ظل المستجدات الجديدة التي شهدتها الاقتصاد الجزائري الذي أصبح يعاني من صعوبات جمة بسبب التراجع الكبير في أسعار النفط التي بدأت تسجل تفهقرا عالميا منذ منتصف

⁽⁷⁴⁾ يُنظر المادة الأولى من المرسوم التشريعي رقم 93-12، المؤرخ في 05 أكتوبر 1993 و المتعلق بترقية الاستثمار، السالف الذكر.

⁽⁷⁵⁾ Zouiten Abderrezak, Op. Cit, p 149.

⁽⁷⁶⁾ والي نادية، النظام القانوني للاستثمار ومدى فعاليته في استقطاب الاستثمارات الأجنبية، رسالة دكتوراه، تخصص قانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2015، ص 16.

سنة 2014، حيث فقد البرميل الواحد حوالي 50% من قيمته في غضون ستة أشهر فقط⁽⁷⁷⁾، أصدر المشرع الجزائري قانونا جديدا لترقية الاستثمار⁽⁷⁸⁾، الذي تضمن هو الآخر تعريفا للاستثمار، حيث نصت المادة الثانية منه على أنه: " يقصد بالاستثمار في مفهوم هذا القانون ما يأتي :

1 - اقتناء أصول تندرج في إطار استحداث نشاطات جديدة، وتوسيع قدرات الإنتاج، و/أو إعادة التأهيل.

2 - المساهمات في رأسمال الشركة".

كما نصت المادة 6 الفقرة 1 من نفس القانون على أنه: " تعد استثمارات في مفهوم المادة 2 أعلاه و تكون قابلة للاستفادة من المزايا السلع بما فيها تلك المجددة التي تشكل حصصا عينية خارجية تدخل في إطار عمليات نقل النشاطات من الخارج".

وعلاوة على ذلك نصت نفس المادة بأنه: " تعد استثمارات قابلة للاستفادة من المزايا السلع التي تكون موضوع رفع خيار شراء المستأجر في إطار الاعتماد الإيجاري الدولي بشرط إدخال هذه السلع إلى التراب الوطني في حالة جديدة"⁽⁷⁹⁾.

و ما يلاحظ على هذا التعريف الجديد للاستثمار، أن المشرع سلك نفس المنهج الذي سلكه المشرع في الأمر 01 - 03 المتضمن قانون تطوير الاستثمار، حيث عدد أشكال الاستثمارات دون أن يعطي تعريفا محددًا للاستثمار.

كما أورد أشكالا جديدة للاستثمار و أقصى أشكالا أخرى، مما يعزز صحة الرأي الذي ينتقد تعريف الاستثمار من خلال تعداد أشكاله، بسبب التغير المستمر الذي يشهده النشاط الاستثماري.

و بالتالي يكون المشرع قد أعطى أهمية لنوعية النشاطات التي تولى تعدادها دون أن يشير لطبيعة الشخص القائم بها، و هو نفس الموقف الذي كرسه في الأمر 01 - 03 المتعلق بتطوير الاستثمار، مع وجود فرق يتمثل في أن المشرع في القانون رقم 16 - 09 توسّع أكثر في مقصود الاستثمار من خلال الإشارة إلى مجالات جديدة، بإضافته المادة 06 التي اعتبرت الفقرة الأولى

⁽⁷⁷⁾ بوجلطي عز الدين، مرجع سابق، ص 151.

⁽⁷⁸⁾ قانون رقم 16 - 09 ، مؤرخ في 03 أوت 2016، يتعلق بقانون ترقية الاستثمار، السالف الذكر.

⁽⁷⁹⁾ يُنظر المادة 6 الفقرة الثالثة قانون ترقية الاستثمار الصادر بموجب القانون رقم 16-09 ، المؤرخ في 03 أوت 2016، السالف الذكر.

منها استثمارات، السلع بما فيها تلك المجددة التي تشكل حصصاً خارجية تدخل في إطار عمليات نقل النشاطات من الخارج⁽⁸⁰⁾.

كما اعتبرت الفقرة الثالثة من نفس المادة استثمارات قابلة للاستفادة من المزايا السلع التي تكون موضوع رفع خيار شراء المستأجر في إطار الاعتماد الإجاري الدولي بشرط إدخال هذه السلع إلى التراب الوطني في حالة جديدة.

و يؤخذ على أسلوب التعداد التفصيلي الذي تبناه المشرع في الأمر 01 - 03 المتعلق بتطوير الاستثمار و كذا القانون الجديد رقم 16 - 09 المتعلق بترقية الاستثمار في تعريفه للاستثمار عدة مآخذ واعتراضات، على أساس أن هذا التعريف جمع بين أشكال الاستثمار في نص واحد، فلم يميز بين الاستثمار المباشر الذي يتمثل في إنشاء المشروع أو توسيعه، وبين الاستثمار غير المباشر الذي ينحصر في الاكتتاب في الأسهم والسندات، والإيداع في البنوك الوطنية، وشراء القيم المنقولة.

إضافة إلى ذلك فإن هذا البيان التفصيلي للمال المستثمر من شأنه أن يسبب إشكالات وعقبات في طريق الاستثمارات التي قد تتطلب عملية تنفيذها مساهمة أموال أخرى غير تلك المعدة في القانون⁽⁸¹⁾.

وفي سبيل تفادي عيوب الأخذ بأسلوب التعداد والبيان التفصيلي للمال المستثمر والمعتمد في العديد من التشريعات الوطنية، يرى بعض الباحثين أنه من الأفضل تجنب وضع تعداد حصري للمال المستثمر إذ يكفي أن ينص التشريع على تحديد نوع استثمار مال معين والذي لا تمنع طبيعته من أن يكون محلاً لأكثر من شكل من أشكال الاستثمار⁽⁸²⁾، ووجه تفضيل هذا التعريف المعياري للمال المستثمر الذي لا يضع تعداداً حصرياً لعناصره يأتي من أن المعيار الذي تحدد به هوية المال المستثمر يجب أن يشمل كل أشكال الاستثمار ولا يقتصر تطبيقه على مال دون آخر.

(80) يُنظر المادة 6 الفقرة 1، قانون ترقية الاستثمار الصادر بموجب القانون رقم 16-09، المؤرخ في 03 أوت 2016، السالف الذكر.

(81) قصوري رقيقة، مرجع سابق، ص 16.

(82) حنتوش حسن رشيد و زغير عقيل كريم، الاستثمار الأجنبي بين القانون و الإقتصاد، مجلة رسالة الحقوق، كلية الحقوق، جامعة كربلاء، العدد الثالث، 2013، ص 10.

و أمام هذا الاختلاف بين التشريعات الوطنية المتعلقة بالاستثمار وعدم وضعها تعريفاً محدداً لهذا المصطلح، يجب الرجوع إلى القانون الاتفاقي لدراسة مدى تحديده لمفهوم قانوني واضح وشامل للاستثمار.

3) تعريف الاستثمار في القانون الاتفاقي

بالرغم من أن القانون الدولي وضع نظاماً قانونياً خاصاً للاستثمار، يتمثل في منح الامتيازات الدولية و تزويده بنظام حماية ضد المخاطر⁽⁸³⁾، غير أنه يخلو من تعريف موحد لمصطلح الاستثمار سواء في الموائيق الدولية أو في الأحكام الصادرة عن محكمة العدل الدولية⁽⁸⁴⁾، أو على المستوى الفقه الدولي⁽⁸⁵⁾.

إن خلو القانون الدولي من وجود تعريف موحد لمصطلح الاستثمار يدفعنا صوب الاتفاقيات الجماعية والثنائية للبحث عن تعريف لهذا المصطلح⁽⁸⁶⁾، لاسيما أن هذه الاتفاقيات تعتبر من المصادر الأصلية للقانون الدولي⁽⁸⁷⁾، مع الإشارة إلى أنه كل ما يعتبر تعريفاً للاستثمار في هذه الاتفاقيات سواء الثنائية أو المتعددة الأطراف فإنه يبقى محصوراً في الاستثمار الأجنبي لأنه يخص أطرافاً أجنبية عن الدولة المضيفة، ولا يعني بأي حال من الأحوال الاستثمارات الأخرى.

أ) تعريف الاستثمار في الاتفاقيات الثنائية

وقعت الجزائر على العديد من الاتفاقيات الثنائية المتعلقة بتشجيع الاستثمار و حمايته، والملاحظ أن هذه الاتفاقيات لم تتبع منهجاً واحداً في تحديد مفهوم الاستثمار، فمنها من أعتمد طريقة التحديد الشامل، و هو أسلوب يقوم على أساس تعداد و إحصاء قائمة مطولة على سبيل المثال لا الحصر لأصول الاقتصادية التي يتم الاتفاق عليها من قبل الأطراف المتعاقدة باعتبارها الأموال المشكلة لعملية الاستثمار⁽⁸⁸⁾.

(83) كمال سمية، النظام القانوني للاستثمار الأجنبي في الجزائر مذكرة لنيل شهادة الماجستير قانون خاص، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2003، ص 3.

(84) إكرام بدر يحيى، مفهوم الاستثمار في المادة 25 من معاهدة واشنطن 1965، المجلة الدولية للقانون، العدد 2 لسنة 2014، ص 5.

(85) قصوري رفيقة، مرجع سابق، ص 17.

(86) قبائلي طيب، التحكيم في عقود الاستثمار بين الدول ورعايا الدول الأخرى على ضوء اتفاقية واشنطن، رسالة دكتوراه، في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2012، ص 29.

(87) قصوري رفيقة، مرجع سابق، ص 17.

(88) قبائلي طيب، مرجع سابق، ص 34.

في حين يقوم الأسلوب الثاني و المعروف بطريقة الإحالة إلى قانون الدولة المضيفة بتحديد فكرة الاستثمار على أساس تعداد الأموال والأصول الاقتصادية التي يمكن أن تشكل استثمارا والمنصوص عليها في قانون هذه الدولة.

و يرى بعض الباحثين أن أسلوب التحديد الشامل في تعريف الاستثمار في هذه الاتفاقيات له مزاياه، بحيث يؤدي إلى تحقيق هدفين، الأول يتمثل في إمكانية إدراج أنواع أخرى ضمن هذه الاستثمارات، لكون هذا التعداد ورد على سبيل المثال لا الحصر، كما أن هذا الأسلوب يقلل من المنازعات التي قد تطرأ بين الدولتين حول التكييف و تطبيق أحكام هذه الاتفاقيات الثنائية⁽⁸⁹⁾.

في حين يؤيد و يشجع البعض الآخر على اعتماد أسلوب الإحالة إلى قانون الدولة المضيفة في اتفاقيات تشجيع و حماية الاستثمار، على أساس أن هذا المنهج يهدف إلى لفت انتباه المستثمرين إلى ضرورة التزامهم بالقوانين و اللوائح الداخلية للبلد المضيف طيلة إنجازهم المشروع الاستثماري⁽⁹⁰⁾.

و من جانب الاتفاقيات الثنائية التي أبرمتها الجزائر مع الدول الصديقة معتمدة على أسلوب التعداد في تعريف الاستثمار نذكر على سبيل المثال الاتفاقية المبرمة بين الجزائر وحكومة الجمهورية الفرنسية⁽⁹¹⁾، حيث حددت مفهوم الاستثمار كما يلي: " عبارة استثمار، تشير إلى الأموال كالأموال و الحقوق باختلاف أنواعها، إلى جانب كل عنصر من الأصول مهما كان نوعه والمرتبطة بنشاط اقتصادي والمتمثلة على سبيل الخصوص لا الحصر مما يلي:

أ- الأملاك المنقولة والعقارية وكذلك الحقوق العينية الأخرى كالرهن العقاري والامتيازات وحق الانتفاع و الرهن الحيازي والكفالة و الحقوق المماثلة.

(89) بوسهوة نور الدين، مرجع سابق، ص 57.

(90) قصوري رفيقة، مرجع سابق، ص 17.

(91) يُنظر المادة الأولى من الاتفاق المبرم بين حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية و حكومة الجمهورية الفرنسية بشأن التشجيع و الحماية المتبادلين فيما يخص الاستثمارات و تبادل الرسائل المتعلقة بهما، الموقع عليه في الجزائر بتاريخ 13 فيفري 1993، مصادق عليه بموجب مرسوم رئاسي رقم 94 - 01 مؤرخ في 12 جانفي 1994، ج ر ج ج للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد الأول، الصادر بتاريخ 02 جانفي 1994.

ب- الأسهم، وعلاوات الإصدار⁽⁹²⁾ والحصص الاجتماعية و كل شكل من الأشكال الأخرى المساهمة حتى و إن كانت تشكل أقلية مباشرة أو غير مباشرة في الشركات المشكلة على الإقليم والمنطقة البحرية لأحد الطرفين.

ج- الالتزامات و الديون والحقوق في كل الخدمات ذات القيمة الاقتصادية.

د- حقوق المؤلف وحقوق الملكية الصناعية (براءات الاختراع الإجازات، العلامات المسجلة، النماذج و التصاميم المجسمة) الأساليب التقنية، الأسماء المودعة و الزين.

هـ- الامتيازات الممنوحة بموجب قانون أو عقد، وخاصة تلك المتعلقة بالتنقيب والزراعة واستخراج أو استغلال الثروات الطبيعية بما فيها تلك المتواجدة في المنطقة البحرية للطرفين المتعاقدين."

والملاحظات التي يمكن تسجيلها على نص هذه المادة هي تعدد فقراتها التي وصلت إلى ستة (06) فقرات ذلك أنها اعتمدت أسلوب التعداد في تحديد مفهوم الاستثمار، الأمر الذي لا يمكن اعتباره تعريفا لهذا المصطلح بقدر ما هو تبيان لمجالات الاستثمار بالنسبة لهذه الاتفاقية، والذي تعمد طرفيها تفاديا لأي خلاف قد ينشأ بين الدولتين أثناء التنفيذ⁽⁹³⁾.

أما بالنسبة لطريقة الإحالة على القوانين الداخلية نذكر على سبيل المثال الاتفاق المبرم بين الجزائر و جمهورية إيران الإسلامية حول الترقية و الحماية المتبادلة للاستثمارات⁽⁹⁴⁾، حيث أحالتنا المادة الأولى في معرض تعريفها للاستثمار إلى قوانين الأطراف المتعاقدة، فنصت الفقرة الأولى على أنه: " تعني كلمة استثمار كل عنصر من الأملاك و الأصول المستثمرة من قبل مستثمري أحد الطرفين المتعاقدين على إقليم الطرف المتعاقد الآخر طبقا لقوانين وتنظيمات الطرف المتعاقد

⁽⁹²⁾ يعرف بعض الفقهاء علاوة الإصدار بأنها عبارة عن رسم دخول للمساهمين الجدد قُرر لتعويض المساهمين القدامى عن اشتراك المساهمين الجدد في الاحتياطات والأرباح غير الموزعة، والتي تم تكوينها قبل إصدار أسهم الزيادة، تلجأ إليها الشركة عندما لا يتقرر للمساهمين القدامى حق الاكتتاب بالأفضلية في أسهم زيادة رأس المال، للتفصيل يُنظر : Maurice COZIAN, Alain Viandiers, droit des sociétés, 2eme éd, litec, paris, 1988, P 438.

⁽⁹³⁾ قبائلي طيب، مرجع سابق، ص 35.

⁽⁹⁴⁾ الاتفاق المبرم بين حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وحكومة الجمهورية الإيرانية الإسلامية حول الترقية و الحماية المتبادلة للاستثمارات، الموقع بطهران بتاريخ 19 أكتوبر سنة 2003، مصادق عليه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 05 - 75 مؤرخ في 26 فيفري 2005، ج ر ج ج عدد 15، صادر بتاريخ 27 فيفري 2005.

الآخر..."، والملاحظ على هذه المادة أنها لم تكتفي بالإحالة لقوانين الطرفين المتعاقدين، بل أضافت ذكر بعض مجالات الاستثمار و ذلك على سبيل المثال.

أخيراً، فإن النتيجة التي يمكن أن نستخلصها من هذا العرض لمفهوم مصطلح الاستثمار في الاتفاقيات الثنائية هي أن هذه الاتفاقيات لم تستقر على تعريف موحد جامع، حيث جاء تعريفها للاستثمار متأرجحاً بين اتجاهين، اتجاه يبنى التعريف على سبيل المثال لا الحصر وهي في هذا الاتجاه تخط بين جميع أنواع الاستثمار بجمعهم في تعريف واحد دون تمييز، وهو أمر قد يُعرقل حصر جميع عمليات الاستثمار لاسيما الاستثمارات غير المباشرة التي تجري بطريقة غير واضحة في البورصات وبالاكتتاب في الصكوك العقدية أياً كانت طبيعتها بين الأشخاص الخاصة، واتجاه آخر اعتمد تعداد الأصول بشكل محدد ومُقيد مما يصعب معه تحديد التمييز بين المال المستثمر و عملية الاستثمار في حد ذاتها، وهو أمر يطغى كذلك على تحديد هوية رأس المال، ذلك أن هذه المعاهدات تعتمد على معيار جنسية صاحب رأس المال، ومنه تثبت صفة الاستثمار الأجنبي إذا كان صاحبه يحمل جنسية دولة أجنبية.

(ب) تعريف الاستثمار في الاتفاقيات الجماعية

إن الاتفاقيات الجماعية المبرمة في إطار تشجيع و ضمان الاستثمار كثيرة و متعددة منها من لم يتضمن تعريفاً للاستثمار و من بينها اتفاقية واشنطن لسنة 1965⁽⁹⁵⁾، المعروفة اختصاراً بـ "C. I. R. D. I"، حيث أقرت أعضاء الدول المنشأة لهذه الاتفاقية بعدم ضرورة وضع تعريف للاستثمار و ترك ذلك لتراضي أطراف الاتفاقيات بوضع ما يرونه مناسباً لمفهوم استثماراتهم⁽⁹⁶⁾، مع الإشارة إلى أنه في المشروع الأول لهذه الاتفاقية تم اقتراح التعريف التالي للاستثمار على أنه "إسهام بالمال أو بالأصول ذات القيمة الاقتصادية لمدة غير محددة أو لمدة محددة لا تقل عن خمس سنوات"

" L'investissement était assimilée à toute contribution en argent ou autre avoir ayant une valeur économique, effectuée pour une période indéfinie ou, si la période est précisée, pour au moins cinq ans " .⁽⁹⁷⁾

⁽⁹⁵⁾ اتفاقية تسوية المنازعات المتعلقة بالاستثمارات بين الدول ورعايا الدول الأخرى، صادقت عليها الجزائر بموجب مرسوم رئاسي رقم 95-346 مؤرخ في 30 أكتوبر 1995 ج ر ج ج ، العدد 66 ، صادر في 05 نوفمبر 1995.

⁽⁹⁶⁾ Zouiten Abderrezak, Op. Cit, p 89.

⁽⁹⁷⁾ Haroun Mehdi, Le régime des investissements en Algérie, Paris, Litec, 2000 P 88 . Cité par Zouiten Abderrezak ,Op.Cit ,P 89 .

غير أن هذا التعريف المقترح للاستثمار لم يُعتمد في هذه الاتفاقية لكونه لم يلقَ قبولاَ عاماً بين الدول المشاركة لاشتراطه حدًا أدنى لممارسة النشاط الاقتصادي حتى يتم تكييفه كاستثمار⁽⁹⁸⁾، وبذلك جاءت اتفاقية واشنطن خالية من أي تعريف، وهو تعبير عن إرادة محرري هذه الاتفاقية بعدم تحديد مفهوم الاستثمار⁽⁹⁹⁾، و ترك مسألة التعريف للاجتهاد حتى تستطيع هيئات التحكيم التصدي لجميع صور الاستثمار التقليدية والمُستحدثة⁽¹⁰⁰⁾.

وكذلك الأمر بالنسبة لاتفاقية سيول لعام 1985 والمتضمنة إنشاء الوكالة الوطنية لضمان الاستثمار⁽¹⁰¹⁾ المعروفة اختصاراً بـ: "A.M.G.I"، التي جاءت خالية هي الأخرى من أي تعريف للاستثمار، حيث اقتضت المادة 12 "أ" منها على تحديد الاستثمارات الصالحة للضمان والمتمثلة في حقوق الملكية والاستثمارات المباشرة المحددة من قبل مجلس إدارة الوكالة و كذا القروض المتوسطة والطويلة الأجل التي يقدمها المشاركون في ملكية المشروع".

أما الاتفاقيات الجماعية التي تضمنت تعريفاً للاستثمار، نذكر الاتفاقية الموحدة لاستثمار رؤوس الأموال العربية في الدول العربية⁽¹⁰²⁾، والتي عرفت الاستثمار في المادة السادسة على أنه "استخدام رأس المال العربي في إحدى مجالات التنمية في إقليم الدولة الطرف غير دولة جنسية المستثمر العربي".

وفي نفس السياق نصت اتفاقية تشجيع وضمان الاستثمار بين دول اتحاد المغرب العربي⁽¹⁰³⁾ في الفصل الأول الفقرة الرابعة أن الاستثمار هو: "استخدام رأس المال في أحد المجالات المسموح بها في بلدان اتحاد المغرب العربي".

ويفهم من نص هذه الفقرة أنها أحالتنا إلى قوانين الدول الأطراف في هذه الاتفاقية عند تحديد أنواع الاستثمارات التي يمكن القيام بها، مكثفة في ذلك بتحديد رأس المال المستثمر الذي يملكه

(98) إكرام بدر يحيى، مرجع سابق، ص 5.

(99) Zouiten Abderrezak, Op. Cit, p 89-90.

(100) إكرام بدر يحيى، مرجع سابق، ص 5.

(101) الاتفاقية المتضمنة إنشاء الوكالة الدولية لضمان الاستثمار، صادقت عليها الجزائر بموجب مرسوم رئاسي رقم 95-345 مؤرخ في 30 ج ر ج ج، العدد 66 صادر في 05 نوفمبر 1995.

(102) الاتفاقية الموحدة لاستثمار رؤوس الأموال العربية في الدول العربية، صادقت عليها الجزائر بموجب مرسوم رئاسي رقم 306-95 مؤرخ في 07 أكتوبر 1995 ج ر ج ج العدد 59 صادر في 11 أكتوبر 1995.

(103) اتفاقية تشجيع و ضمان الاستثمار بين دول اتحاد المغرب العربي، صادقت عليها الجزائر بموجب مرسوم رئاسي رقم 90-420 مؤرخ في 22 ديسمبر 1990، ج ر ج ج العدد 06، صادر في 06 فيفيري 1995.

الشخص الطبيعي أو المعنوي المتمتع بجنسية الدول الأطراف في هذه الاتفاقية، ويشمل رأس المال حسب هذه الاتفاقية كل ما يمكن تقويمه بالنقد من حقوق مادية ومعنوية، ثابتة ومنقولة، بما في ذلك على سبيل المثال لا الحصر الودائع المصرفية والاستثمارات المالية، والحصص الشائعة وغير الشائعة، والأسهم والسندات، وكذلك العقارات وما يتعلّق بها من ضمانات كالزّهون والامتيازات بكل صورها والديون، وحقوق الملكية الفكرية، والعناصر غير المادية المتعلقة بأصول تجارية وكل خدمة بمقابل ناتجة عن عقد، وحقوق الامتياز التجارية الممنوحة بموجب قانون أو عقد بما في ذلك الحقوق المتعلقة بالاستخراج والاستغلال والبحث عن الموارد الطبيعية⁽¹⁰⁴⁾.

من خلال هذا العرض المجلد للاتفاقيات الجماعية، و في إطار البحث الحثيث عن تعريف للاستثمار في بنودها، يمكن القول أن هذه الاتفاقيات التي صادقت عليها الجزائر، لم تضع تعريفا جامعا مانعا يضبط مفهوم الاستثمار بشكل دقيق⁽¹⁰⁵⁾، الأمر الذي يعتبر مقصودا وهذا لإيجاد مرونة يمكن من خلالها استيعاب أشكال جديدة للاستثمار والتي تظهر بشكل مستمر في مجال النشاط الاقتصادي.

كخلاصة لما تم عرضه من المقاربات المختلفة لتعريف الاستثمار، يمكن القول أن الاستثمار عملية مركبة⁽¹⁰⁶⁾، ومفهوم متغير ومتطور، له خاصية اللبونة يؤثر ويتأثر ويخضع للمتغيرات المحيطة به⁽¹⁰⁷⁾، لذلك نجد أن كل من الفقه الاقتصادي والمالي والقانوني والتشريعات الوطنية والقانون الدولي والاتفاقيات بنوعها الثنائية والجماعية، تباينت في وضع تعريف محدد للاستثمار حيث نظرت إليه كل جهة من زاوية معينة، الأمر الذي أدى إلى وجود اختلاف حول الأشكال التي يمكن أن تتخذها هذه الاستثمارات، وخاصة مع ظهور أشكال جديدة للاستثمار "N.F.I" التي تتميز عن باقي الاستثمارات بحيث تسمح للمستثمر بالرقابة الفعلية على الاستثمار دون أن يملك فيه أغلبية رأسماله الاجتماعي، ويدخل ضمن هذا النوع: كل من عقود التسيير (Contrat De

(104) يُنظر الفقرة 02 الفصل الأول من اتفاقية تشجيع و ضمان الاستثمار بين دول اتحاد المغرب العربي، السالفة الذكر.

(105) والي ناديّة، النظام القانوني للاستثمار ومدى فعاليته في استقطاب الاستثمارات الأجنبية، مرجع سابق، ص 18.

(106) قبائلي طيب، مرجع سابق، ص 29.

(107) سالمى ليلة، الضمانات القانونية للمستثمر الأجنبي، مذكرة لنيل شهادة ماجستير تخصص قانون عام اقتصادي، كلية الحقوق جامعة وهران، 2012، ص 17.

(Management)، وعقود المساعدة التقنية (Contrat D'assistance Technique) والرخص (Les Licences) (108).

المطلب الثاني

أشكال مشروعات الاستثمار

ترتب عن انفتاح النشاط الاقتصادي ورفع احتكار الدول عنه تنوع في أشكال مشروعات الاستثمار التي مست جميع القطاعات في الدولة، وتبعاً لذلك فإنه يمكن تصنيف الاستثمارات إلى عدة أشكال استناداً إلى عدة معايير مختلفة، ومن بين هذه المعايير التي يمكن الاعتماد عليها في تحديد أشكال الاستثمار نجد معيار المدة الزمنية، حيث يقسم الاستثمارات إلى طويلة، متوسطة وقصيرة المدة⁽¹⁰⁹⁾، ومعيار الشخص القائم بالاستثمار الذي قد يقوم به شخص طبيعي أو معنوي، أو معيار ملكية الاستثمار أو ما يسمى بالاستثمار العام والاستثمار الخاص والاستثمار المختلط، ومعيار إنتاجية أو غير إنتاجية الاستثمار، ومعيار التحكم في النشاط وغيرها من المعايير.

غير أن أهم تقسيم اعتمده المختصون في تحديد أشكال الاستثمار هو تمييزهم بين الاستثمار التجاري و الاستثمار الصناعي (الفرع الأول)، و بين الاستثمار المباشر والاستثمار غير المباشر (الفرع الثاني)، وبين الاستثمار المحلي والاستثمار الأجنبي (الفرع الثالث).

الفرع الأول

التمييز بين الاستثمار التجاري والاستثمار الصناعي

يُصنف المختصون الاستثمار التجاري والاستثمار الصناعي في خانة الاستثمارات الخاصة⁽¹¹⁰⁾، أي أنهما متشابهان من حيث الأصل، لكنهما يختلفان من حيث الغاية والأهمية بالنسبة لكل دولة، فالاستثمار التجاري يعتمد في الأساس على التصدير⁽¹¹¹⁾، أما الاستثمار

(108) عيبوط محند وعلي، الاستثمارات الأجنبية في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2012، ص 151.
 (109) الاستثمارات قصيرة المدة تكون أقل من سنة، والاستثمارات متوسطة المدة تكون من سنة إلى خمس سنوات، والاستثمارات طويلة المدة تتجز في أجل يفوق خمس سنوات، للتفصيل يُنظر شموط مروان و كنجو عيود كنج، أسس الاستثمار، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات، مصر، 2008، ص 18.
 (110) عيبوط محند وعلي، مرجع سابق، ص 150.
 (111) قادري عبد العزيز، مرجع سابق، ص 26.

الصناعي فيعتمد على الإنتاج الذي يتطلب التمويع في البلد المستقبل وهو بذلك يزيد من الطاقات الإنتاجية لأقتصاد هذا البلد⁽¹¹²⁾.

حسب الأستاذ "JUILARD Patrick"، أن وجه التمييز القانوني بين الاستثمار التجاري والاستثمار الصناعي يكمن في أن الاستثمار التجاري يخدم ميزان المدفوعات للدولة المصدرة للراسميل من خلال المساهمة في زيادة تدفق الصادرات⁽¹¹³⁾، ويتحقق ذلك عن طريق عقود التصدير المبرمة مع البلدان المتلقية، لذلك تفضله هذه الدول عن الاستثمار الصناعي باعتباره مرتبا لإعادة استيراد المواد المنتجة عن طريق ذلك الاستثمار، و مشكلا بذلك منافسة للإنتاج المحلي⁽¹¹⁴⁾.

لكن بالنسبة للدول النامية ومن بينها الجزائر التي يفتقر اقتصادها لبنية تحتية صلبة ويعاني من نقص المنتجات المحلية، فإن الاستثمار الصناعي هو السبيل الأمثل من أجل تحقيق التنمية و نقل التكنولوجيات و تنويع مصادر التمويل وتقليص المشاكل الاجتماعية كالحد من البطالة ومحاربة الفقر وتحسين ظروف معيشة المواطنين، وهذا ما كرسه المشرع الجزائري في نصوصه التشريعية و التنظيمية ذات الصلة بالاستثمار، حيث ركز على هذا النوع من الاستثمارات في المرسوم التشريعي رقم 93 - 12 المتعلق بترقية الاستثمار⁽¹¹⁵⁾، والأمر رقم 01 - 03 المتعلق بتطوير الاستثمار⁽¹¹⁶⁾، وكذا نص المادة الثانية من النظام رقم 90 - 03، الذي يحدد شروط تحويل رؤوس الأموال إلى الجزائر لتمويل النشاطات الاقتصادية وإعادة تحويلها إلى الخارج ومدخيلها، التي جاء فيها ما يلي:

تكون قابلة للنقل إلى الجزائر رؤوس الأموال الموجهة إلى :

أ - لتمويل نشاطات إنتاج السلع والخدمات التي تتولد عنها زيادة في العملة الصعبة،

⁽¹¹²⁾ بن بريكة فاطمة الزهراء، دور الاتفاقيات الثنائية في ضمان الاستثمار الأجنبي في الجزائر، مذكرة ماجستير تخصص قانون دولي و علاقات دولية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1 ، 2013، ص 7.

⁽¹¹³⁾ JUILARD Patrick, Investissements, Chronique de droit international économique, Annuaire français de droit international, vol 25, 1979, p 603.

⁽¹¹⁴⁾ قادري عبد العزيز، مرجع سابق، ص 26

⁽¹¹⁵⁾ يُنظر المادة الأولى من المرسوم التشريعي 93 - 12 المؤرخ في 5 أكتوبر 1993، السالف الذكر.

⁽¹¹⁶⁾ نصت المادة الأولى من الأمر 01 - 03، المؤرخ في 26 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار، الملغى جزئيا ، السالف الذكر ، على أنه: "يحدد هذا الأمر النظام الذي يطبق على الاستثمارات الوطنية والأجنبية المنجزة في النشاطات الاقتصادية المنتجة للسلع والخدمات...".

ب - التقليل من اللجوء إلى استيراد السلع والخدمات،

ج - تحسين توزيع السلع الدائمة والتجهيزات،

و نفس الخيار أعتمده المشرع في قانون ترقية الاستثمار الجديد رقم 16 - 09 ، حيث نصت المادة الثانية الفقرة 1 على أنه " يقصد بالاستثمار في مفهوم هذا القانون ما يلي :

1) اقتناء أصول تدرج في إطار استحداث نشاطات جديدة ، و توسيع قدرات الإنتاج و/أو إعادة التأهيل ...".

ومن خلال هذا النص، يتضح لنا أن السلطات العمومية في الجزائر تفضل الاستثمارات الصناعية التي تنمي القدرات الإنتاجية للدولة، وتخلق نشاطات جديدة وتطور تلك الموجودة سابقاً، و هي استراتيجية فعالة تقلل من اللجوء إلى عمليات الاستيراد للسلع تامة الصنع والخدمات.

الفرع الثاني

التمييز بين الاستثمار المباشر والاستثمار غير المباشر

يكن معيار التمييز بين ما هو استثمار مباشر، و ما هو استثمار غير مباشر في مسألة علاقة المستثمر بالمشروع، فإذا كان المستثمر يتحكم فعلياً في المشروع أي له المراقبة الفعلية "contrôle effectif" في الشركة، يعتبر استثماراً مباشراً، أما إذا كان المستثمر يحصل على عائد دون أن تكون له سيطرة على المشروع فنكون بصدد استثمار غير مباشر⁽¹¹⁷⁾، و تجدر الإشارة إلا أن بعض العمليات قد تعتبر استثماراً مباشراً رغم أنها لا تتعلق بالمساهمة المادية الفعلية في موضوع الاستثمار، كما هو الشأن بالنسبة لمنح قرض طويل المدى أو ضمان للشركة إذا كانت أهمية ذلك القرض أو الضمان معتبر بحيث ينظر إلى المانح على أنه يتحمل مسؤولية تمويل الكيان القانوني للاستثمار المعني⁽¹¹⁸⁾.

و بناء على ما سبق، جاء تعريف الفقه للاستثمار المباشر على أنه: " الاستثمار الذي يستلزم السيطرة والإشراف على المشروع، يأخذ هذا المشروع شكل إنشاء مؤسسة من قبل المستثمر

(117) سحنون فاروق، قياس اثر بعض المؤشرات الكمية للاقتصاد الكلي على الاستثمار الأجنبي المباشر، دراسة حالة الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، تخصص التقنيات الكمية المطبقة في التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2010، ص 16.

(118) قادري عبد العزيز، مرجع سابق، ص 26 .

وحده أو بالمشاركة المتساوية أو غير المتساوية، كما أنه يأخذ أيضا شكل إعادة شراء كلي أو جزئي لمشروع قائم⁽¹¹⁹⁾."

كما عرّفه أيضا صندوق النقد الدولي بأنه : " ذلك النوع من أنواع الاستثمارات التي تجري بهدف الحصول على فوائد مستمرة في شركة تمارس نشاطها في إقليم اقتصادي ليس اقتصاد المستثمر، وهدف هذا الأخير يتمثل في الحصول على سلطة قرار فعلية في تسيير الشركة⁽¹²⁰⁾".

من خلال التعريفين السابقين، نستطيع القول أن الاستثمار المباشر هو ذلك الاستثمار الذي يكون للمستثمر فيه سلطة فعلية لاتخاذ القرار و تسيير الاستثمار.

أما الاستثمار غير المباشر هو الذي لا يكون فيه للمستثمر سلطة القرار في تسيير المشروع، حيث يكون استثماره مجرد مشاركة مالية دون الحق في التحكم و مراقبة المشروع⁽¹²¹⁾، وبالتالي يتخذ هذا النوع من الاستثمار صوراً مختلفة⁽¹²²⁾ نذكر منها ما يلي:

- شراء سندات الدين (العام أو الخاص)،
- الإيداع في البنوك الوطنية،
- شراء الذهب و المعادن النفيسة،
- شراء القيم المنقولة.

ومن جانبنا، يمكن القول أن الميزة التي يتميز بها الاستثمار المباشر والمتمثلة في سيطرة المستثمر على النشاط من خلال ملكيته الكاملة أو الجزئية للمشروع، وهو ما يخوله المراقبة الفعلية

⁽¹¹⁹⁾ بيبري نورة و زرقين عبود، محدّدات تدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة في كل من الجزائر وتونس والمغرب

خلال الفترة 1996 - 2012 ، مجلة بحوث اقتصادية عربية، العددان 67 . 68 ، 2014 ، ص 155.

⁽¹²⁰⁾ Khalfallah Saddek, L'impact des (IDE) sur la croissance économique dans les pays : [Maroc-Algérie-Tunisie] entre la période 1990-2009, (Etude comparative & Modélisation économétrique), Mémoire présenté en vue de l'obtention de Magister en analyse économique, faculté des sciences économiques, commerciales et des sciences de gestion, Université «ABOU BEKER BELKAID» Tlemcen, 2010 , P 8 .

يُنظر أيضا، مادي محمد إبراهيم، فعالية السياسة المالية في ترشيد الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر 2000 - 2010، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم التجارية و علوم التسيير ، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، 2013 ص 05 .

⁽¹²¹⁾ بن أوديع نعيمة، مرجع سابق، ص 15.

⁽¹²²⁾ عبد الرزاق حمد حسين وعامر عمران كاظم، قياس اثر الاستثمار الأجنبي غير المباشر على بعض المتغيرات الاقتصادية الكلية في البلدان النامية (الهند حالة دراسية) ، مجلة جامعة كركوك للعلوم الادارية والاقتصادية، العدد 1 المجلد 2 ، 2012، ص 105.

والتسيير والإشراف على أمواله، مما يُولد لديه الرضا والطمأنينة، ويجعله يفضل هذا النوع من الاستثمار.

بقي أن نشير في الأخير إلى ظهور أشكال جيدة للاستثمار، والتي أصبحت تشكل نشاطا للعديد من الشركات الدولية، بحيث تسمح للمستثمرين بالرقابة الفعلية على المشروع الاستثماري دون أن يملكوها فيها أغلبية رأس المال الاجتماعي، و ينضوي تحت هذا النوع من الاستثمارات كل من عقود التسيير و عقود المساعدة التقنية وعقود المفتاح في اليد التي تعتبر بالنسبة للبلد المضيف استثمارة، بينما يعتبرها البلد الأجنبي مجرد عملية تجارية بحتة تتضمن بيع لمصانع جاهزة⁽¹²³⁾.

الفرع الثالث

التمييز بين الاستثمار الوطني والاستثمار الأجنبي

إن موضوع الاستثمار الوطني والاستثمار الأجنبي، يعتبر من المواضيع التي نالت اهتماما واسعا من قبل الباحثين كونهما يمثلان أحد الأشكال الرئيسية في تحقيق التنمية الاقتصادية والنمو الاقتصادي، و إن التمييز بينهما يكون على أساس معايير معينة تختلف من دولة إلى أخرى و من قانون إلى آخر، حيث نجد المشرع الجزائري أعتمد على معيار الجنسية للتمييز بين المستثمر الوطني والمستثمر الأجنبي، و هذا انطلاقا من أول قانون للاستثمار الذي يحمل رقم 63 - 277، ثم أعتمد المشرع نفس المعيار في قانون الاستثمارات لسنة 1966، و كذلك الأمر بالنسبة للقانون 82 - 13 الخاص بتأسيس شركات الاقتصاد المختلطة.

أما بالنسبة لقانون النقد و القرض رقم 90 - 10، فقد اعتمد المشرع فيه على معيار الإقامة للفرقة بين الاستثمار الوطني والأجنبي، بحيث ينظر إلى ما إذا كان الشخص صاحب الاستثمار مقيما في الدولة التي يُنجز فيها المشروع الاستثماري أو غير مقيم فيها، حيث نصت المادة 181 على أنه: "يعتبر غير مقيم كل شخص طبيعي أو معنوي يكون المركز الرئيسي لنشاطه الاقتصادي خارج الجزائر"، و في نفس السياق تضيف المادة 182 من نفس القانون على أنه: "يعتبر مقيم في الجزائر كل شخص طبيعي أو معنوي يكون المركز الرئيس لنشاطه الاقتصادي في الجزائر".، و بذلك تكون الجزائر من بين الدول التي تعتمد معيار إقامة الأموال

(123) Zouiten Abderrezak , Op. Cit, p p 74 - 75 .

للتفرقة بين المستثمر الوطني و الأجنبي بحيث ينظر إلى ما إذا كان الشخص صاحب الاستثمار مقيما في الدولة المنجز فيها الاستثمار أو غير مقيم فيها⁽¹²⁴⁾.

ونظرا للغموض الذي أكتنف هذا المعيار، أصدر بنك الجزائر النظام رقم 90 - 03⁽¹²⁵⁾ الذي شرح فيه المقصود بغير المقيمين المشار إليهم في المادة 181 من قانون النقد والقرض رقم 90 - 10 حيث جاء في المادة الثانية أ " نظرا لتطبيق مقتضيات هذا النظام نقصد، بغير المقيمين كل شخص طبيعي أو معنوي جزائريا كان أم أجنبيا يكون المركز الرئيسي لمصالحه الاقتصادية خارج الجزائر منذ سنتين على الأقل و في بلد له علاقة دبلوماسية مع الجزائر. ويجب على غير المقيمين الأجانب أن يتمتعوا بجنسية دولة تعترف بها الجمهورية الجزائرية وتقيم معها علاقات دبلوماسية".

و بالتالي و حسب نص المادة الثانية " أ " من النظام المذكور أعلاه، لكي يعتبر المستثمر غير مقيم يستوجب توفر ثلاث شروط هي:

- امتلاك المستثمر غير المقيم سواء كان جزائريا أو أجنبيا لمصالح اقتصادية خارج الجزائر لمدة سنتين على الأقل،
- أن تكون تلك المصالح في بلد تربطه بالجزائر علاقات دبلوماسية،
- و أن يتمتع المستثمر الأجنبي غير المقيم بجنسية هذه الدولة.

و بصدر المرسوم التشريعي 93 - 12 المتضمن قانون ترقية الاستثمار، رجع المشرع إلى اعتماد معيار الجنسية للتمييز بين المستثمر الأجنبي و المستثمر الوطني⁽¹²⁶⁾، وهو ما كرّسته أيضا المادة الأولى من الأمر 01 - 03 المؤرخ في 20 أوت سنة 2001 المتعلق بقانون تطوير الاستثمار، و القانون رقم 16 - 09 المتضمن قانون ترقية الاستثمار الجديد، وذلك وفقاً لما

⁽¹²⁴⁾ بن شعلال محفوظ، تشديد الإجراءات السابقة على انجاز الاستثمار الأجنبي في القانون الجزائري، مجلة الندوة للدراسات القانونية، العدد الخامس، -لسنة 2015، ص 141. يُنظر أيضا، بن أوديع نعيمة، مرجع سابق، ص 11.

⁽¹²⁵⁾ نظام بنك الجزائر رقم 90 - 03 ، مؤرخ في 08 سبتمبر 1990 ، يحدد شروط تحويل رؤوس الأموال إلى الجزائر لتمويل النشاطات الاقتصادية وإعادة تحويلها إلى الخارج ومداخلها، ج ر ج ج عدد 45، صادر بتاريخ 24 أكتوبر 1990. (ملغى)

⁽¹²⁶⁾ نصت المادة الأولى من المرسوم التشريعي رقم 93 - 12، المؤرخ في 5 أكتوبر 1993، السالف الذكر: " يحدد هذا المرسوم التشريعي النظام المطبق على الاستثمارات الوطنية الخاصة و على الاستثمارات الأجنبية... "

نصت عليه المادة الأولى من هذا القانون التي جاء فيها: "يهدف هذا القانون إلى تحديد النظام المطبق على الاستثمارات الوطنية و الأجنبية...".

ورغم تكريس المشرع لمعيار الجنسية في قوانين الاستثمار منذ 1993 إلى يومنا هذا إلا أنه أبقى على معيار إقامة الأموال كمعيار للتفرقة بين ما هو وطني وما هو أجنبي، ونلمس ذلك في نص المادة 125 من الأمر 03 - 11 المتعلق بالنقد و القرض⁽¹²⁷⁾، حيث نصت هذه المادة على أنه: " يعتبر مقيما في الجزائر، كل شخص طبيعي أو معنوي، يكون المركز الرئيسي لنشاطه الاقتصادي في الجزائر.

يعتبر غير مقيم في الجزائر في مفهوم هذا الأمر، كل شخص طبيعي أو معنوي يكون المركز الرئيسي لنشاطاته الاقتصادية خارج الجزائر".

وعرفت المادة 221 من قانون المنظم لنشاطات المحروقات رقم 19 - 13، غير المقيم بأنه كل شخص يكون مقر شركته بالخارج.

و يبدو أن غاية المشرع الجزائري من خلال إبقائه لمعيار الإقامة وعدم الإقامة إضافة لاعتماده معيار الجنسية، هو تشجيع المستثمرين المنحدرين من أصل جزائري سواء المقيمين في الخارج أو المقيمين في الجزائر والمالكين لشركات في الخارج لاستثمار هذه الأموال في الاقتصاد الجزائري⁽¹²⁸⁾.

وبناء على ما تقدم و طبقا لما نصت عليه قوانين الاستثمار و ما ورد في الاتفاقيات الثنائية أو المتعددة الأطراف التي صادقت عليها الجزائر، فإن الاستثمار المحلي هو ذلك الاستثمار الذي يقوم بإنجازه أشخاص طبيعية أو معنوية في الجزائر و برؤوس أموال موجودة محليا في الجزائر،

(127) أمر رقم 03 - 11 ، مؤرخ في 26 أوت 2003 المتضمن قانون النقد والقرض، ج ر ج ج عدد 52 الصادر بتاريخ 27 أوت 2003، معدل و متمم بالأمر 09 - 01 مؤرخ في 22 جويلية سنة 2009 ، يتعلق بقانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج ر ج ج عدد 44 الصادر بتاريخ 26 جويلية 2009، ومعدل ومتمم بالأمر رقم 10 - 04 مؤرخ في 26 أوت 2010 ، ج ر ج ج عدد 50 ، الصادر بتاريخ 01 سبتمبر 2010، معدل بموجب القانون رقم 13 - 08 مؤرخ في 30 ديسمبر 2013 ، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج ر ج ج عدد 68، الصادر بتاريخ 31 ديسمبر 2013، و المتمم بالأمر 17 - 01، المؤرخ في 11 أكتوبر 2017، ج ر ج ج عدد 57 ، الصادر بتاريخ 12 أكتوبر 2017.

(128) يوسف محمد، مضمون أحكام الأمر رقم 03-01، المتعلق بتطوير الاستثمار المؤرخ في 20 أوت 2001 ومدى قدرته على تشجيع الاستثمارات الوطنية و الأجنبية، مجلة إدارة، عدد 23، 2003، ص 34.

وهذا مهما كانت الجنسية التي يحملونها⁽¹²⁹⁾، أما الاستثمار الأجنبي فهو الذي يقوم بإنجازه أشخاص طبيعية أو معنوية غير مقيمين في الجزائر بشرط أن يكون هؤلاء المستثمرين من دولة تعترف بها الجزائر.

و نظرا لأهمية الاستثمارات الأجنبية وخاصة من جانب نقل التكنولوجيا والخبرات للمؤسسات الوطنية، نجدها تستفيد من امتيازات و ضمانات كثيرة بالمقارنة مع الاستثمارات الوطنية، فبالإضافة إلى الامتيازات التي يتضمنها قانون ترقية الاستثمار، تعمل الجزائر على أبرام اتفاقيات سواء كانت ثنائية أو متعددة الأطراف مع الدول المصدرة لرؤوس الأموال المستثمرة فيها والتي يكون مضمونها تشجيع الاستثمار و حمايته .

تجدر الإشارة إلى تزايد دور هذا النوع من الاستثمارات و انتشارها في الكثير من الدول⁽¹³⁰⁾، وهذا للدور الذي يلعبه في تطوير اقتصادياتها، غير أنها لا تخلو من مخاطر السيطرة الأجنبية على الأمور الاقتصادية والسياسة في الدول النامية ومنها الجزائر، لذلك لجأت الكثير من هذه الدول إلى اشتراط الدخول في شراكة لإنجاز المشاريع المتفق عليها، و هكذا ظهر نوع جديد من الاستثمار، و هو الاستثمار المشترك الذي يكون بين القطاع العام أو الخاص الوطني وبين مستثمرين أجنب، وهو ما يعرف بالمشروع المشترك، وهكذا تكون الجزائر قد ضمنت عدم السيطرة الكلية للمستثمرين الأجانب على المشاريع الاستثمارية والاستفادة من الشراكة من خلال نقل التكنولوجيا و الخبرات إلى الشركات الوطنية.

بعد هذا العرض لمفهوم الرقابة على مشروعات الاستثمار و البحث المستفيض عن مفهوم الاستثمار و أشكاله، نحاول في المبحث الثاني بيان أهداف الرقابة، إذ أن هذا المجال الحيوي لا يمكن أن يكون دون أهداف مسطرة مسبقا تصبو الدولة إلى تحقيقها.

(129) بن أوديع نعيمة، مرجع سابق، ص 11.

(130) أريائه محمد، السياسة المالية ودورها في تفعيل الاستثمار (حالة الجزائر)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص :التحليل الاقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية، العلوم التجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 3 ، 2011، ص 52.

المبحث الثاني

خلفيات فرض الدولة رقابتها على مشروعات الاستثمار الخاصة

من المعروف أن الاستثمارات تتجذب نحو الدول التي توفر بيئتها التشريعية المناخ الملائم للاستثمار من خلال تقديم الحوافز وتوفير الضمانات للمستثمرين، ولتحقيق توازن بين ما تقدمه هذه الدول و بين مصالحها الوطنية، فإنها تسطر أهدافا مدروسة تعمل على بلوغها من خلال فرض إجراءات معينة، الهدف منها ضبط تلك النشاطات للحيلولة دون الإضرار بالمصالح الوطنية⁽¹³¹⁾.

إن أهداف الرقابة لا تتوقف عند التأكد من أن المشاريع الاستثمارية تمارس في حدود القوانين و اللوائح و التعليمات، بل أنها تمتد لتتأكد من أن الواجبات الإدارية تنفذ بأفضل طريقة وتعطي أفضل النتائج و مراعاة الكفاءة في الأداء و الاقتصاد في النفقات⁽¹³²⁾.

لذلك من الخطأ حصر دور الرقابة في كشف الأخطاء و الهفوات تمهيدا لمعاقبة المسؤولين عنها⁽¹³³⁾، بل يمتد دورها إلى عملية الترشيد والتوجيه لكي تستطيع المشاريع الاستثمارية أن تؤدي مهمتها المحددة لها بموجب الخطة الوطنية المرسومة باعتبارها الوسيلة الفعالة لتحقيق التنمية الاقتصادية⁽¹³⁴⁾.

بناء على ما تقدم، يمكننا الجزم أنه يندرج في قائمة الدوافع الداعية لتنظيم ومراقبة مشروعات الاستثمار الخاصة جملة من الأهداف تبلورت منذ أصبح الاستثمار كمنشأ اقتصادي هام يمثل حجر الزاوية في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، حيث صيغت له في العديد من البلدان تنظيمات وقوانين محددة لممارسته، وخلفية ذلك هو تحقيق هذه الرقابة لأهداف وقائية وحمائية للاقتصاد الوطني، والتي تتنوع ما بين تجسيد سياسة الدولة في مجال الاستثمار (المطلب الأول)، وتحقيق أهداف اقتصادية و مالية (المطلب الثاني).

(131) حاتم غائب سعيد، مرجع سابق، ص 58.

(132) الجوهري السيد محمد، مرجع سابق، ص 45.

(133) المرجع نفسه، ص 45.

(134) حاتم غائب سعيد، مرجع سابق، ص 59.

المطلب الأول

تجسيد سياسة الدولة في مجال الاستثمار

بما أن الدولة هي الجهة الوحيدة المخولة بالسهر على تطبيق القانون واحترامه من قبل الجميع، وتكريس سياستها على أرض الواقع في جميع المجالات، فهي تسعى من خلال الرقابة على مشاريع الاستثمار إلى تحقيق إستراتيجيتها الوطنية في مجال الاستثمار (الفرع الأول)، وبلوغ تنمية مستدامة للاقتصاد الوطني (الفرع الثاني).

الفرع الأول

تحقيق الإستراتيجية الوطنية في مجال الاستثمار

الإستراتيجية، بمعناها الشامل هي قيادة مجمل العمليات الاقتصادية، الثقافية، الاجتماعية والعسكرية، وفق تصور محدد للمصلحة الوطنية⁽¹³⁵⁾، و في مجال مشروعات الاستثمار الخاصة تعمل الدولة لتجسيد إستراتيجيتها الوطنية بإيلاء السلطات العمومية في الجزائر أهمية خاصة للاستثمار، وذلك من خلال تكليف وزارة الصناعة والمناجم⁽¹³⁶⁾ بوضع السياسة الوطنية للاستثمار والسهر على تنفيذها بتقديم اقتراحات تدرس من قبل المجلس الوطني للاستثمار "C.N.I" الذي يعتبر

(135) قط سمير، الإستراتيجية الاقتصادية الصينية في إفريقيا: فترة ما بعد الحرب الباردة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص علاقات دولية وإستراتيجية، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2008، ص 17.

(136) لقد تعددت مسميات هذه الوزارة خلال السنوات الأخيرة، فبعد أن كانت عبارة عن وزارة منتدبة تابعة لرئاسة الحكومة تحت اسم "الوزارة المنتدبة للمشاركة وترقية الاستثمار" أصبحت فيما بعد تسمى "وزارة المساهمة وتنسيق الإصلاحات و الخصخصة"، ثم غير اسمها إلى "وزارة المساهمة وترقية الاستثمار"، وفي التعديل الوزاري بعد الانتخابات الرئاسية لسنة 2014 تم الاستغناء عن هذه التسمية، لتستقر أخير في حكومة الوزير الأول أحمد أويحي الذي عُين خلفا لعبد المجيد تبون، و المشكلة بتاريخ 17 أوت 2017 على تسمية "وزارة الصناعة والمناجم"، واحتفظت بنفس الاسم في حكومة نور الدين بدوي الذي عُين خلفا لهذا الأخير قبل استقالة الرئيس بموجب المرسوم الرئاسي رقم 19 - 111 المؤرخ في 31 مارس 2019 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، الجريدة الرسمية عدد 20 الصادر في 31 مارس 2019، وكذلك الأمر بالنسبة لحكومة عبد العزيز جراد المعين عنها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20 - 01 المؤرخ في 02 جانفي 2020، المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، الجريدة الرسمية العدد الأول الصادر في 05 جانفي 2020.

جهاز حكومي سياسي بالدرجة الأولى نظرا لتشكيلته⁽¹³⁷⁾، حيث يتولى ترجمة تلك السياسات على الساحة الاقتصادية، و يحدد الأهداف في مجال تطوير الاستثمار⁽¹³⁸⁾ خاصة إذا أدركنا بأن كل سياسة اقتصادية بحاجة إلى إستراتيجية تضمن التنسيق بين مختلف القطاعات⁽¹³⁹⁾، وبذلك فهو بمثابة الهيئة العليا المشرفة على وضع وتحديد إستراتيجية تطوير الاستثمارات وترقيتها⁽¹⁴⁰⁾، ودراسة مدى ملائمة وجدوى هذه الاستثمارات في الجزائر، والتي يجب أن تستجيب لمتطلبات الاقتصاد الوطني.

كما تجسد الإستراتيجية الوطنية للاستثمار في معالجة المجلس الوطني للاستثمار كل مسألة ذات علاقة بالاستثمار، كتحديد المناطق المحرومة، ووضع مقاييس تحديد الاستثمارات ذات الأهمية الخاصة بالنسبة للاقتصاد الوطني التي نصت عليها المادة 10 فقرة 2 من الأمر رقم 01 - 03 الملغى، وأعاد المشرع تكريسها في المادة 17 من القانون رقم 16 - 09 المتعلق بترقية الاستثمار، حيث أوجب المشرع أن تبرم بشأنها الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار اتفاقية مع المستثمر حتى يستفيد من المزايا الاستثنائية للاستثمارات التي تمثل أهمية خاصة للاقتصاد الوطني بعد موافقة المجلس الوطني للاستثمار على منح هذه المزايا.

و تتجلى أيضا الإستراتيجية الوطنية للاستثمار في تلك الرقابة التي يمارسها المجلس الوطني للاستثمار على المزايا التي يفوق مبلغها خمسة ملايين دينار جزائري (5000.000.000 دج)، حيث ربط المشرع حق الحصول عليها من قبل المستثمرين بالموافقة المسبقة من هذا المجلس⁽¹⁴¹⁾، وهذا لضخامة المزايا المطلوبة التي تشكل عبئا على الخزينة العمومية.

(137) شحماط محمود، قانون الخوصصة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2007، ص 178.

(138) يُنظر المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 06 - 355 ، المؤرخ في 09 أكتوبر سنة 2006، يتعلق بصلاحيات المجلس الوطني للاستثمار وتشكيلته و تنظيمه وسيره، ج ر ج ج عدد، 64 صادر بتاريخ 11 أكتوبر 2006.

(139) إقولي محمد، عن دور المجلس الوطني للاستثمار، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، العدد الأول لسنة 2016، ص 14.

(140) نصت المادة الثالثة الفقرة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 06 - 355 ، المؤرخ في 09 أكتوبر سنة 2006، يتعلق بصلاحيات المجلس الوطني للاستثمار وتشكيلته و تنظيمه وسيره، السالف الذكر، على أنه: " يدرس البرنامج الوطني لترقية الاستثمار الذي يُسند إليه ويوافق عليه ويحدد الأهداف في مجال تطوير الاستثمار."

(141) يُنظر المادة 14 من القانون رقم 16 - 09 ، مؤرخ في 03 أوت 2016، المتعلق بترقية الاستثمار، السالف الذكر.

ولكون هذا المجلس جهاز يضم كل القطاعات المعنية بالاستثمارات، فهو بذلك المعني الأول برسم السياسة العامة في مجال الاستثمار وتجسيد الإستراتيجية الوطنية في هذا المجال، وسيتم التعرض له بالتفصيل في معرض تفصيلنا للهيكل المشرفة على رقابة مشروعات الاستثمار الخاصة في الفصل الأول من الباب الثاني.

الفرع الثاني

بلوغ تنمية مستدامة للاقتصاد الوطني

من الجانب الاقتصادي تعني التنمية المستدامة للدول المتقدمة إجراء خفض في استهلاك الطاقة والموارد، أما بالنسبة للدول النامية فهي تعني توظيف الموارد من أجل رفع مستوى المعيشة والحد من الفقر⁽¹⁴²⁾، وعلى الصعيد البيئي فهي تعني حماية الموارد الطبيعية والاستخدام الأمثل للأرض والزراعة والموارد المائية⁽¹⁴³⁾، ويعتبر القاسم المشترك لهذين التعريفين هو أن التنمية لكي تكون مستدامة يجب أن لا تتجاهل الضغوط البيئية وأن لا تؤدي إلى دمار واستنزاف الموارد الطبيعية.

إن نظرة إجمالية لواقع البيئة في دول العالم الثالث ومن بينها الجزائر نجدها تعرضت للهتك و التدمير من طرف الاستعمار، من إتلاف للأراضي والغابات، واستغلال الموارد الطبيعية والمعدنية منها والطاقوية بشكل مفرط، ورغم ذلك لم تُولي السلطات العمومية الجزائرية في سياستها الاستثمارية بعد الاستقلال أدنى اعتبار لها، حيث عمدت إلى تشجيع الاستثمارات وخاصة تلك المشاريع التي تنفذها الشركات المتعددة الجنسيات، دون الاهتمام بالآثار السلبية التي يتركها تنفيذ هذه الاستثمارات على البيئة اعتقادا منها أن فتح أبواب الاقتصاد للاستثمارات هو الحل الوحيد للمشاكل الاقتصادية التي يعاني منها الاقتصاد الوطني⁽¹⁴⁴⁾ الذي أصبح يتخبط في مشاكل جمة في مجال الفلاحة والصناعة نتيجة "نزيف رؤوس الأموال والودائع" بسبب مغادرة الأقلية الأوروبية للجزائر التي أثرت بذلك السلوك على السير العادي لهذا الاقتصاد.

(142) حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013، ص 23.

(143) عياد محمد سمير، التنمية المستدامة والبيئة مقارنة لفهم العلاقة، مجلة الحوار المتوسطي، العدد 1، مارس 2009، ص 153.

(144) بركان عبد الغاني، سياسة الاستثمار و حماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، الفرع: القانون العام، التخصص: تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010، ص 8.

أمام الآثار الكارثية للتلوث البيئي الذي تسببت فيه الشركات المتعددة الجنسيات، والتي تتمركز نشاطاتها الاستثمارية في المجالات الأكثر تلويثا كالقطاعات النفطية والبتروكيمياوية، مما يعرقل تحقيق تنمية مستدامة، بدأ الاهتمام الدولي بالبيئة منذ سنة 1972 بعقد ندوة الأمم المتحدة حول البيئة بستوكهولم⁽¹⁴⁵⁾، حيث كان إعلان ستوكهولم بمثابة تحول كبير في موقف الدول النامية التي اعترفت بضرورة حماية البيئة، التي تعتبر أساس للتنمية الاقتصادية، حيث أن الموارد الموجودة في الكون من تربة ومعادن وغابات وبحار هي أساس نشاط تنموي زراعي أو صناعي⁽¹⁴⁶⁾.

وفي هذا الإطار صرح ممثل الجزائر في هذه الندوة بأن الجزائر على غرار دول العالم الثالث لن تضحي بالتنمية الاقتصادية على مذبح البيئة⁽¹⁴⁷⁾، مما يعكس وجود وعي بيئي لدى المسؤولين على قضايا التنمية، فمخاطر الإضرار بالبيئة أصبحت من الأزمات التي تتطلب تكاتف جميع الجهود على جميع الأصعدة والمستويات للحد من المخاطر البيئية وذلك من خلال إدراج الخطط المدروسة لمعالجة المخاطر التي من شأنها استنزاف الموارد الطبيعية والبيئية من أجل الحفاظ على حقوق الأجيال القادمة من التحديات البيئية المختلفة.

و تمّ تتويج هذا التحول للاهتمام بالبيئة، بإصدار المشرع الجزائري للقانون رقم 83 - 03 المتعلق بحماية البيئة⁽¹⁴⁸⁾، الذي حدد القطاعات التي يمكن الاستثمار فيها و منع الاستثمار في مجالات أخرى.

وقد كرس المشرع الاهتمام المتزايد بالبيئة في قوانين الاستثمارات التي أصدرت تباعا منذ سنة 1993، حيث نص على شرط المحافظة عليها في نص الماد الثالثة من المرسوم التشريعي

⁽¹⁴⁵⁾ مؤتمر استكهولم هو مؤتمر قمة الأمم المتحدة للإنسان و البيئة المنظم سنة 1972 بعاصمة السويد، انعقد تحت شعار "نحن لا نملك إلا كرة أرضية واحدة"، حضره 1200 مؤتمرا يمثلون 144 دولة، وضعوا أول تعريف رسمي للبيئة: "بأنها جملة الموارد المادية والاجتماعية المتاحة في وقت ما وفي مكان ما لإشباع حاجات الإنسان وتطلعاته"، يُنظر موسوعة البيئة على الموقع الإلكتروني <http://www.bee2ah.com>.

⁽¹⁴⁶⁾ بيزات صونية، آليات تطبيق مبد الحيطة في القانون الدولي للبيئة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 2 (الجزائر)، 2017، ص 7.

⁽¹⁴⁷⁾ قايدي سامية، التجارة الدولية والبيئة، رسالة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص 162.

⁽¹⁴⁸⁾ قانون رقم 83 - 03 المؤرخ في 25 فيفري 1983، يتعلق بحماية البيئة، ج ر ج ج عدد 06 صادر في 08 فيفري 1983. (ملغى)

93 - 12 المتعلق بترقية الاستثمار، واشترطت الفقرة الثانية من المادة الرابعة تضمين وثيقة التصريح بالاستثمار شرط المحافظة على البيئة، وطبقا لنص هذه المادة فإن هذا التصريح يتضمن على الخصوص مجموعة من العناصر تدعم الحفاظ على البيئة وهي:

- مجال النشاط: وذلك ليتسنى للسلطات العمومية معرفة ما إذا كانت النشاطات المراد القيام بها خاضعة لنظام الترخيص أم لا، خاصة بعد إطلاق حرية الاستثمار في مجال النشاطات المخصصة للدولة.

- تحديد الموقع: يساعد تحديد الموقع على تصنيف طبيعة الاستثمار، ومن ثمة النظام المطبق عليه.

- التكنولوجيا المزمع استعمالها: من بين الأهداف المتوخاة من تشجيع الاستثمار نقل التكنولوجيا، وكلما توفرت الاستثمارات على تكنولوجيا عالية كلما كانت الأضرار بالبيئة أقل.

لقد أزداد اهتمام المشرع أكثر بحماية البيئة بصدور الأمر 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار، حيث منح المشرع لكل مستثمر يدعم البيئة و يساهم في ترقيتها مزايا خاصة فنصت المادة 10 - 2 من هذا الأمر على أنه: " تستفيد من مزايا خاصة:

1- الاستثمارات التي تنجز في المناطق التي تتطلب تنميتها مساهمة خاصة من الدولة،
2- وكذا الاستثمارات ذات الأهمية الخاصة بالنسبة للاقتصاد الوطني، لاسيما عندما تستعمل تكنولوجيا خاصة من شأنها أن تحافظ على البيئة، وتحمي الموارد الطبيعية، وتدخر الطاقة وتفضي إلى تنمية مستدامة."

و في سنة 2003 أصدر المشرع قانون خاص بالبيئة أطلق عليه تسمية قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة⁽¹⁴⁹⁾، وقد خصّص فصلا كاملا للآثار البيئية للمشاريع الاستثمارية⁽¹⁵⁰⁾، وأخضع مسبقا لدراسة التأثير على البيئة، أو لموجز التأثير على البيئة⁽¹⁵¹⁾ مشاريع التنمية والهيكل والمنشآت الثابتة و المصانع و الأعمال الفنية الأخرى، وكل الأعمال وبرامج البناء كالتهيئة التي

(149) قانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر ج ج عدد 43 صادر في 20 جويلية 2003.

(150) يُنظر الباب الثاني الفصل الرابع، المادتين 15 و16، القانون نفسه.

(151) موجز التأثير على البيئة، يخص المشاريع الأقل خطورة والتي تخضع لترخيص رئيس المجلس الشعبي البلدي. يُنظر في هذا الشأن: وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2007، ص 185.

تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا أو لاحقا على البيئة⁽¹⁵²⁾، والمقصود بذلك أن المشاريع تخضع مسبقا لتقييم لأثرها، ويلزم عرض المشروع التنموي مع وصف للحالة الأصلية للموقع على البيئة وعلى صحة الإنسان وعرض التدابير التي تسمح من التخفيف من الآثار المترتبة عن إقامة هذه المشاريع، ومن ذلك ربط المشرع حماية البيئة بالآثار الوخيمة للمشاريع التنموية كالاستثمار، ولقد شرح المرسوم التنفيذي رقم 07 - 145⁽¹⁵³⁾، الكيفيات التطبيقية لتنظيم الإجراء المتعلق بدراسة وموجز التأثير على البيئة بحيث وضّح:

1) الشروط التي لا بد أن تأخذ بعين الاعتبار الانشغالات البيئية عند إنجاز كل مشروع أو أشغال تهيئة ... الخ.

2) لا بد أن يشتمل محتوى الدراسة على الخصوص ما يلي :

- وصف دقيق للحالة الأصلية للموقع و بيئته و المتضمن لاسيما موارده الطبيعية وتنوعه البيولوجي و كذا الفضاءات البرية و البحرية أو المائية المحتمل تأثرها بالمشروع.
- تقدير الآثار التي يمكن أن يلحقها المشروع ولاسيما في الأماكن والمناظر والحيوان والنبات والأوساط الطبيعية والتوازنات البيولوجية وحسن الجوار (الضجيج، الروائح، الدخان...) ...
- الأسباب التي من أجلها أعتمد المشروع أو الأسباب التي أدت إلى اختيار هذا الموقع بالذات لإقامة المشروع.

- التدابير التي ينوي صاحب المشروع القيام بها لإزالة عواقب المشروع المضرة بالبيئة أو تخفيفها، تخضع مسبقا وحسب الحالة لدراسة التأثير أو موجز التأثير على البيئة، مشاريع التنمية والهيكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى، وكل الأعمال وبرنامج البناء والتهيئة، التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا أو لاحقا على البيئة، لاسيما على الأنواع

⁽¹⁵²⁾ بن أحمد عبد المنعم، الوسائل القانونية الإدارية، لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر، 2009، ص 93.

⁽¹⁵³⁾ مرسوم تنفيذي رقم 145 - 07 المؤرخ في 19 مايو 2007، يحدّد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج ر ج ج عدد 34، صادر في 22 ماي 2007.

والموارد والأوساط والفضاءات الطبيعية والتوازنات الايكولوجية وكذلك على إطار ونوعية المعيشة⁽¹⁵⁴⁾.

وبصدور قانون ترقية الاستثمار الجديد رقم 16 - 09 المؤرخ في 03 أوت 2016، تؤكد الموقف الجزائري بالاهتمام بالبعد البيئي في مجال الاستثمار، و ذلك من خلال المادة الثالثة منه، التي نصت على أنه: "تتخصر الاستثمارات المذكورة في أحكام هذا القانون في ضل احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها لاسيما تلك المتعلقة بحماية البيئة ... "

و بناء على ذلك يعتبر قانون ترقية الاستثمار المرجع الأساسي الذي قيّد إنجاز الاستثمار بضرورة حماية البيئة، لتحقيق تنمية مستدامة تُحقق الرفاه للأجيال القادمة من خلال الحفاظ على البيئة من الآثار المدمرة التي تخلفها المشاريع الاستثمارية.

المطلب الثاني

تحقيق أهداف اقتصادية و مالية

راعى المشرع الجزائري في قوانينه ذات الصلة بالاستثمار الصادرة في فترة الإصلاحات مبدأ حرية الاستثمار الذي يقتضي فتح المجال واسعا أمام المستثمرين الأجانب للاستثمار في الاقتصاد الوطني، و كذا فتح المجال أمام المتعاملين الاقتصاديين الخاضعين للقانون الجزائري للاستثمار في الخارج⁽¹⁵⁵⁾، و كنتيجة حتمية لهذا الانفتاح الذي تبنته أغلب دول العالم، أصبحت رؤوس الأموال تنتقل بحرية عابرة للحدود الوطنية دخولا وخروجا، وفي خضم هذه الحركة المتزايدة للراسميل، تفرض الدولة رقابة لحماية نظامها الاقتصادي من خلال المحافظة على توازن ميزان المدفوعات (الفرع الأول)، والحفاظ على احتياطياتها من العملة الصعبة (الفرع الثاني)، وضمان استقرار سعر الصرف (الفرع الثالث).

⁽¹⁵⁴⁾ يُنظر المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 145 - 07 المؤرخ في 19 مايو 2007، يحدّد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، السالف الذكر.

⁽¹⁵⁵⁾ في إطار فتح المجال أمام الاستثمار الجزائري في الخارج ، أصدر بنك الجزائر النظام رقم 14 - 04 ، مؤرخ في 29 سبتمبر 2014، يحدد شروط تحويل رؤوس الأموال إلى الخارج بعنوان الاستثمار في الخارج من طرف المتعاملين الاقتصاديين الخاضعين للقانون الجزائري، ج ج ج ج عدد 63 صادر في 22 أكتوبر 2014.

الفرع الأول

المحافظة على توازن ميزان المدفوعات

تعترف أغلب الدول النامية بالحق في التحويل كوسيلة لجذب رؤوس الأموال الأجنبية، غير أنها تفرض في نفس الوقت رقابة على حركة رؤوس الأموال بهدف تحقيق توازن في ميزان المدفوعات للدولة⁽¹⁵⁶⁾، الذي يمثل سجلها المالي، باعتباره أنه متضمن لكل العمليات مع الخارج⁽¹⁵⁷⁾، ولهذه الأهمية يستلزم منا استجلاء معنى ميزان المدفوعات (أولا) وبيان دور الرقابة في المحافظة على توازنه (ثانيا).

أولا: تعريف ميزان المدفوعات

في الواقع هناك مجموعة من التعاريف لميزان المدفوعات تعكس اجتهادات مختلفة في مصدرها و أسلوب صياغتها غير أنها تدور في فلك معنى واحد⁽¹⁵⁸⁾، فمنهم من ذهب إلى تعريفه على أنه: " بيان أو سجل محاسبي يسجل جميع تدفقات الأصول الحقيقية والمالية و النقدية، بين المقيمين في بلد ما و غير المقيمين خلال فترة زمنية معينة"⁽¹⁵⁹⁾.

كما عُرّف أيضا بأنه: " عبارة عن وثيقة تحصي مجموع العمليات الاقتصادية بين المقيمين وغير المقيمين خلال سنة"⁽¹⁶⁰⁾، أما صندوق النقد الدولي فعرف ميزان المدفوعات بأنه: " بيان إحصائي يلخص المعاملات بين المقيمين وغير المقيمين خلال فترة معينة"⁽¹⁶¹⁾.

⁽¹⁵⁶⁾ عيبوط محند وعلي، مرجع سابق، ص 358.

⁽¹⁵⁷⁾ زوبيري سفيان، حرية الاستثمار و الرقابة على الصرف في القانون الجزائري، مرجع سابق ، ص 13.

⁽¹⁵⁸⁾ أحميمة خالد، أزمة الديون السيادية الأوروبية وانعكاساتها على موازين مدفوعات دول المغرب العربي، (دراسة حالة الجزائر خلال الفترة 2005 - 2011)، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص : اقتصاد دولي، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة ، 2013، ص 73.

⁽¹⁵⁹⁾ Bernard Guillochon, Annie Kaweck , Economie Internationale : Commerce Et Macroéconomie, Dunod, Paris, 6 éms Edition, 2006, P 188 .

⁽¹⁶⁰⁾ Antoine Parent, Balances Des Paiement Et Politique Economique, Edition Nathan , Paris , 1996, P5.

⁽¹⁶¹⁾ صندوق النقد الدولي، دليل ميزان المدفوعات ووضع الاستثمار الدولي، (ط السادسة)، إنتاج قسم خدمات الوسائط المتعددة بصندوق النقد الدولي،(واشنطن) 2009، ص 9.

ومن خلال هذه التعاريف نخلص إلى أن ميزان المدفوعات يعد النافذة التي يطل منها الاقتصاد الوطني على الاقتصاد العالمي وبالعكس⁽¹⁶²⁾، فهو يعتبر من أهم الطرق التي تستعين بها السلطة السياسية والاقتصادية لرسم معالم سياستها، ويمكنها من معرفة المركز المالي للدولة من خلال تحديد حجم الأصول والخصوم التي تمثل الديون والالتزامات في العلاقات الاقتصادية والمالية⁽¹⁶³⁾، و بهذا المعنى فهو يوضح طبيعة المعاملات التي تسجل فيه و المتمثلة فيما يلي:

- تسجل الصادرات في الميزان في الجانب الدائن لأنها تمثل ديونا للدولة على العالم الخارجي.

- أما الواردات فتسجل في الجانب المدين لأنها تمثل دينا على الدولة⁽¹⁶⁴⁾.

و بالنسبة لرؤوس الأموال الموجهة للاستثمار فإن لميزان المدفوعات شقين، شق تسجل فيه رؤوس الأموال طويلة الأجل، و هي تمثل رؤوس الأموال التي يقوم الأشخاص المقيمين في الدولة بتحويلها إلى الخارج بهدف استحداث مشروع استثماري⁽¹⁶⁵⁾، بحيث تسجل في الجانب المدين باعتبارها تصدير لرؤوس الأموال يتوجب على الدولة تسديدها في الخارج، وشق تسجل فيه حركة الأموال قصيرة الأجل وهي التي تمثل التحويلات المالية الموجهة من قبل فئة غير المقيمين في الدولة المستضيفة⁽¹⁶⁶⁾، بمعنى عند جلب رؤوس أموالهم إلى الجزائر مثلا لاستثمارها فيها يتم تسجيلها في الجانب الدائن من ميزان مدفوعاتها على اعتبار أنها استيراد لرأس المال⁽¹⁶⁷⁾، مع أنها من الناحية الفعلية تزيد من مديونيتها تجاه دول العالم⁽¹⁶⁸⁾.

(162) وليد عيدي عبد النبي، دراسة بعنوان ميزان المدفوعات بوصفه أداة في تحليل الاقتصادي، البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث، د س ن، ص 1. مقال مُتاح على الرابط:

<https://cbi.iq/static/uploads/up/file-152214235072415.pdf> تم تحميله بتاريخ 13 جويلية 2018.

(163) زوييري سفيان، حرية الاستثمار و الرقابة على الصرف في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 13.

(164) حسن خلف فليح، التمويل الدولي، ط الأولى، مؤسسة الوراق للنشر و التوزيع، عمان الأردن، 2004،

ص 101.

(165) شافعي محمد زكي، مقدمة في العلاقات الاقتصادية الدولية، دار النهضة العربية، بيروت، د س ن، ص 63.

(166) زوييري سفيان، حرية الاستثمار والرقابة على الصرف في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 14.

(167) بن أوديع نعيمة، مرجع سابق، ص 82.

(168) وليد عيدي عبد النبي، مرجع سابق، ص 8.

ثانيا: دور الرقابة في منع اختلال توازن ميزان المدفوعات

بما أن ميزان المدفوعات يعتبر وسيلة ذات أهمية بالغة تستعين به الدولة لرسم معالم سياستها، حيث تعمل بشكل دائم و متواصل على معالجة الاختلال الذي قد يحدث على هذا الميزان ، لأن أي إهمال في المتابعة الجدية له، قد تتجر عليه تبعات وخيمة تصل إلى إفلاس الدولة.

وقد انتهجت الجزائر سياسة رقابية تهدف إلى تجسيد الأهداف المالية للسياسة النقدية للتوازنات الكبرى لميزان المدفوعات، وتتجلى هذه الرقابة في الشروط التنظيمية التي فرضتها الحكومة على المقيمين عند تحويلهم رؤوس أموالهم إلى الخارج⁽¹⁶⁹⁾، و ذلك باشتراط ترخيص من مجلس النقد والقرض⁽¹⁷⁰⁾، كما فرض البنك المركزي التوطين البنكي " Domiciliation Bancaire " ⁽¹⁷¹⁾ على عمليات الاستيراد والتصدير ، حيث أكد على الطابع الإلزامي لهذه العملية النظام رقم 07 - 01 ⁽¹⁷²⁾، فنصت المادة 41 الفقرة الأولى منه فيما يخص توطين الواردات على ما يلي : " يجب أن يفتح الوسيط المعتمد الموطن ملف توطين يسمح له متابعة عملية الاستيراد".

و في نفس السياق اشترطت التعليمات رقم 2002 - 04، الصادرة عن البنك المركزي على وجوب توطين مصرفي لعمليات تصدير السلع و الخدمات⁽¹⁷³⁾، وهذا ما أكدته المادة 56 من

⁽¹⁶⁹⁾ زويبري سفيان، حرية الاستثمار و الرقابة على الصرف في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 14.
⁽¹⁷⁰⁾ تنص المادة 126 الفقرة الأولى من الأمر 03 - 11 ، مؤرخ في 26 /08/ 2003 المتضمن قانون النقد والقرض المعدل و المتمم، السالف الذكر، على أنه "يرخص للمقيمين في الجزائر بتحويل رؤوس الأموال إلى الخارج لضمان تمويل نشاطات في الخارج مكمل لنشاطاتهم المتعلقة بإنتاج السلع والخدمات في الجزائر".
⁽¹⁷¹⁾ يقصد بالتوطين البنكي اختيار المتعامل الاقتصادي قبل القيام بعملية الاستيراد أو التصدير ، بنك أو مؤسسة مالية معتمدة يتعهد معه بالوفاء بجميع التزاماته فيما يتعلق بتنظيم التجارة الخارجية، للتفصيل ينظر : Idir KSOURI, le contrôle du commerce extérieur et des échanges, 2° éd, Algérie livres éditions, Algérie, 2008, p 66.

⁽¹⁷²⁾ نظام بنك الجزائر رقم 07 - 01 مؤرخ في 07 فيفري 2007 ، يتعلق بالقواعد المطبقة على المعاملات الجارية مع الخارج والحسابات بالعملة الصعبة، ج ر ج ج عدد 31 الصادر بتاريخ 13 جويلية 2007، معدل ومتمم بالنظام رقم 11-06 مؤرخ في 19 أكتوبر 2011، ج ر ج ج عدد 08، صادر في 15 فيفري 2012، و النظام رقم 17 - 02 مؤرخ في 25 سبتمبر 2017، ج ر ج ج عدد 56 صادر في 28 سبتمبر 2017.

⁽¹⁷³⁾ V : L'article 08 de l'instruction n° 04/2002 du : 23 septembre 2002 déterminant les conditions et les modalités de transfert des budgets prévisionnels annuels des dépenses et de rapatriements des excédents de recettes des représentations à l'étranger des opérateurs économiques de droit algérien. Consultable sur le site: www.bank-of-algeria.dz

النظام رقم 07 - 01 المشار إليه سابقا، ، حيث قضت بما يلي: " تخضع صادرات من السلع عند البيع النهائي أو عند الإيداع وكذا الصادرات من الخدمات إلى وجوب توظيف مصرفي".

من خلال المادتين 41 و 56 من النظام رقم 07 - 01، نستشف أنه لا يمكن القيام بأية عملية أخرى كالتحويل المصرفي إلا بعد التوظيف المصرفي المسبق، فهو يسبق كل عملية تجارية أخرى تتجه نحو الخارج أو الداخل، فيجب أولا توظيف هذه العمليات الخاصة بالاستيراد والتصدير لدى وسيط معتمد كبنك أو مؤسسة مالية مؤهلة لممارسة نشاطات التجارة الخارجية طبقا لمقتضيات المادة 11 من النظام السالف الذكر، الذي أوجب أن يكون للبنك أو للمؤسسة المالية ترخيص واعتماد، للقيام بالتوظيف المصرفي، وأيضا مسجل لدى شبابيك تابعة للوسطاء المعتمدين⁽¹⁷⁴⁾.

مما سبق نستخلص أن إلزامية الحصول على ترخيص من مجلس النقد والقرض من أجل تحويل رؤوس الأموال إلى الخارج، هدفة التقليل من عمليات التحويل وهذا للمحافظة على السيولة في الجهاز المصرفي والحيلولة دون ارتفاع نسب الفائدة.

كما أن اشتراط التوظيف البنكي لعمليات الاستيراد والتصدير هو إجراء إلزامي قُدر من أجل ضبط هذه العمليات، بهدف إجراء موازنة بين ما تصدره الدولة و ما تستورده، لضبط نشاطها الاقتصادي و ميزانها التجاري، و بالتالي كل هذه الإجراءات تصب في مصلحة حماية ميزان مدفوعات الدولة.

و بالنسبة لحركة رؤوس الأموال نحو الداخل، فإن الدولة تعمل على جذب الاستثمارات الأجنبية، ليكون ميزان مدفوعاتها إيجابيا، باعتبار أن هذا النوع من الاستثمار يعتبر مصدر للحصول على رؤوس الأموال الأجنبية التي تمثل دعامة أساسية لأي برنامج تنموي في الدول المضيفة، وتساهم في رفع من رصيد هذه الدولة من العملات الصعبة لزيادة قدرات الاقتصاد الوطني في الإنتاج والتجديد والتطوير.

⁽¹⁷⁴⁾ يُنظر المادة 13 من نظام بنك الجزائر رقم 07 - 01، مؤرخ في 07 فيفري 2007، يتعلق بالقواعد المطبقة على المعاملات الجارية مع الخارج والحسابات بالعملة الصعبة، المدل والمتمم، السالف الذكر.

الفرع الثاني

المحافظة على احتياطات الدولة من العملة الصعبة

تكمن أهمية توفر الدولة على احتياطات معتبرة من العملات الصعبة حرة التحويل في اعتبار جزء منها مع احتياط الذهب كغطية للعملة النقدية التي يصدرها البنك المركزي⁽¹⁷⁵⁾، كما تعتبر الاحتياطات من العملة الصعبة بمثابة جهاز أمان يُمكن للدولة اللجوء إليه عند الحاجة لسد العجز في ميزان مدفوعاتها، حتى لا تضطر إلى تخفيض سعر العملة الوطنية أو تعديل سياستها الاقتصادية والاجتماعية أو الاقتراض بشروط تكون صعبة للغاية، التي تكون نتيجته الإذعان لتوصيات صندوق النقد الدولي⁽¹⁷⁶⁾، الذي يفرض على الدول المقترضة تحرير الأسعار، و زيادة الضرائب، ورفع الدعم عن السلع الضرورية و تخفيض معدل الاستثمارات، وكل هذه الشروط لو تم تطبيقها يؤدي إلى تعرض اقتصاد البلاد لهزات و أزمات من شأنها إلحاق الضرر بالاقتصاد الوطني، و تزيد من الفوارق الاجتماعية⁽¹⁷⁷⁾.

و تعتبر التحويلات إلى الخارج سواء تلك التي تتم من طرف المقيمين لاستثمارها في الدول الأخرى، أو التحويلات التي يقوم بها المستثمرين الأجانب و المتأتية من إيرادات الأسهم والأرباح، و صافي النواتج الناتجة عن التنازل أو تصفية الاستثمارات الأجنبية في الدولة المضيفة، إحدى العوامل التي تؤثر على مخزون الدولة من العملة الصعبة، لذلك تولي الدولة أهمية بالغة في المحافظة على مخزونها من هذه العملة، من خلال الاستغلال العقلاني لاحتياطاتها و السعي دائما إلى تمويل رصيدها منها، وإن هذه الأهمية تدفعنا إلى البحث في مفهوم احتياطات الدولة من العملة الصعبة (أولا)، ثم نعمل على توضيح دور الرقابة على المشاريع الاستثمارية في المحافظة على هذه الاحتياطات (ثانيا).

⁽¹⁷⁵⁾ يُنظر المادة 38 من الأمر 03 - 11 ، مؤرخ في 26 أوت 2003 المتضمن قانون النقد والقرض، السالف الذكر.

⁽¹⁷⁶⁾ بوجعدار الهاشمي، أزمة المديونية الخارجية للجزائر - أسبابها و أثارها - ، مجلة كلية العلوم الاقتصادية جامعة قسنطينة العدد 12 ، 1999، ص 106.

⁽¹⁷⁷⁾ الحديدي طلعت جياي لحي، مبادئ القانون الدولي العام في ظل المتغيرات الدولية (العولمة)، دار الحامد للنشر والتوزيع، 2013، ص 144.

أولاً: المقصود باحتياطات الدولة من العملة الصعبة

تُعرّف الطبعة السادسة من دليل ميزان المدفوعات ووضع الاستثمار الدولي، الصادر عن صندوق النقد الدولي، احتياطات الدولة لدولة ما بأنها: " تلك الأصول الخارجية الموجودة تحت تصرف السلطات النقدية و الخاضعة لسيطرتها لتلبية احتياجات ميزان المدفوعات، والتنظيم غير المباشر لكميات هذه الاختلالات من خلال التدخل في أسواق الصرف للتأثير في سعر صرف العملة أو لأغراض أخرى"⁽¹⁷⁸⁾.

و بالرجوع إلى الأمر 03 - 11 المتعلق بالنقد و القرض، نجد أن المادة 38 منه قد عدت أربعة عناصر التي تشكل هذه الاحتياطات وتعتبر تغطية للنقد الذي يصدره بنك الجزائر⁽¹⁷⁹⁾، ومن بين هذه العناصر العملات الصعبة أو بعبارة أخرى النقد الأجنبي القابل للتحويل، الذي يتولد من خلال الحركات التجارية و المالية المختلفة⁽¹⁸⁰⁾.

وقد عرّف الأستاذ Jacques Rueff العملة القابلة للتحويل بأنها:

"Une monnaie convertible est une monnaie échangeable, à égalité de valeur, librement et sans contrôle d'aucune sorte, contre toute autre monnaie convertible"⁽¹⁸¹⁾.

وباستقراء النصوص التنظيمية لمجلس النقد و القرض، لاسيما نظام رقم 09 - 01⁽¹⁸²⁾،

نجده قد عرّف العملة الصعبة في المادة الثانية منه بأنها: " كل عملة أجنبية قابلة للتحويل بكل حرية، والتي يقوم بنك الجزائر بتسعييرها بانتظام".

⁽¹⁷⁸⁾ صندوق النقد الدولي، دليل ميزان المدفوعات ووضع الاستثمار الدولي، مرجع سابق، ص 111.

⁽¹⁷⁹⁾ طبقاً لنص المادة 38 من الأمر 03 - 11 المتعلق بالنقد والقرض، السالف الذكر، فإن العناصر الأربعة

التي تتضمن تغطية النقد هي:

- السبائك الذهبية والنقود الذهبية،

- العملات الأجنبية،

- سندات الخزينة،

- سندات مقبولة تحت نظام إعادة الخصم أو الضمان أو الرهن.

⁽¹⁸⁰⁾ زويبري سفيان، حرية الاستثمار و الرقابة على الصرف في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 15.

⁽¹⁸¹⁾ Jacques Rueff, Le péché monétaire de l'Occident, Librairie Plon, s.l. 1971, P 247

⁽¹⁸²⁾ يُنظر المادة الثانية من نظام بنك الجزائر رقم 09 - 01 مؤرخ في 17 فيفري 2009، يتعلق بحسابات العملة

الصعبة الخاصة بالأشخاص الطبيعية من جنسية أجنبية المقيمين و غير المقيمين، و الأشخاص المعنوية غير المقيمين، ج ر ج عدد 25، الصادر بتاريخ 29 أفريل 2009.

من خلال هذا التعريف نستنتج أن الاتجاه النقدي الجزائري، حدد المقصود بالعملات الصعبة وفق ضابطين، ضابط حرية التحويل، و ضابط التسعير بانتظام من قبل البنك الجزائري⁽¹⁸³⁾، وبالتالي فإن العملات الأجنبية غير القابلة للتحويل بحرية و غير المسعرة بانتظام لا يمكن اعتبارها عملات صعبة مهما كانت درجة قوتها في سوق الصرف⁽¹⁸⁴⁾.

ثانيا: دور الرقابة في الحفاظ على احتياطات الدولة من العملات الصعبة

يعتبر توفر الدولة على احتياطي معتبر من العملة الصعبة حرة التحويل أحد المؤشرات التي تشير إلى قوة اقتصادها و تماسكها، لذلك تلجأ الدول إلى تشديد الرقابة على مخزونها من هذه العملات بداعي الحفاظ على الوفرة النقدية من النقد الأجنبي، و هذا من خلال وضع ضوابط على حركة رؤوس الأموال في مجال الاستثمار.

فبالنسبة للمتعاملين الاقتصاديين الخاضعين للقانون الجزائري الذين يقيمون استثماراتهم خارج البلاد، فإن الدولة في هذا المجال تحرص على استرجاع الأصول المستثمرة وعوائدها إلى الوطن⁽¹⁸⁵⁾، حيث وضع النظام رقم 14 - 04 شرطا للاستثمار في الخارج مفاده سماح النظام القانوني للدولة المضيفة لإستثمارات الجزائريين بترحيل فوائد استثماراتهم ومحصلات البيع أو تصفية الاستثمارات إلى الجزائر⁽¹⁸⁶⁾.

أما إذا تعلق الأمر بالاستثمارات الأجنبية، فإن المشرع الجزائري ربط الاستفادة من ضمان إعادة تحويل الأصول المستثمرة في الجزائر و العوائد المتأتية منها بضرورة الاستيراد الفعلي لرأس المال المستثمر و الذي يمكن أن يكون حصص نقدية مدونة بعملة صعبة حرة التحويل يسعرها بنك الجزائر بانتظام أو تكون مساهمات عينية يتحقق من استيرادها من الخارج⁽¹⁸⁷⁾.

(183) شيخ ناجية، الطبيعة القانونية لعملات الصرف، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، عدد 1، 2008، ص 93 - 96 .

(184) من بين العملات التي تستعمل على نطاق واسع في المعاملات الدولية نذكر، الدولار الأمريكي، الأورو، الين الياباني، الجنيه الإسترليني و الفرنك السويسري .
(185) بن أوديع نعيمة، مرجع سابق، ص 87.

(186) ينظر المادة 06 من نظام بنك الجزائر رقم 14 - 04 ، مؤرخ في 29 سبتمبر 2014، يحدد شروط تحويل رؤوس الأموال إلى الخارج بعنوان الاستثمار في الخارج من طرف المتعاملين الاقتصاديين الخاضعين للقانون الجزائري، السالف الذكر .

(187) يُنظر المادة 25 من القانون رقم 16 - 09 يتعلق بترقية الاستثمار، السالف الذكر.

لقد ساهمت الوفرة الكبيرة من العملة الصعبة والتي بلغ احتياطها في شهر مارس 2014 مائة وخمس وتسعون (195) مليار دولار في التراخي نوعا ما في الرقابة على هذه الاحتياطات، الأمر الذي تسبب في نزيف كبير للعملة الصعبة⁽¹⁸⁸⁾ نتيجة التحويلات غير المشروعة والناجمة عن عمليات استيراد وهمية تحت غطاء التجارة الخارجية والاستثمار، حيث كشفت مصالح المديرية الجهوية للجمارك بوهان في لقاء مع جريد المساء أنه تم تسجيل أزيد من ثلاثة (3) آلاف قضية خلال سنة 2016 للأموال المهربة نحو الخارج⁽¹⁸⁹⁾، وكل هذه التحويلات غير المشروعة تسببت في اختلال المخزون من العملة الصعبة الذي هبط مستواه إلى حوالي 82.12 مليار دولار نهاية نوفمبر 2018 حسب رصد "العربي الجديد" لإحصاءات البنك المركزي الجزائري⁽¹⁹⁰⁾.

الفرع الثالث

دور الرقابة في ضمان استقرار سعر الصرف

يعتبر موضوع الصرف ظاهرة مشتقة من الظواهر النقدية⁽¹⁹¹⁾، تعود أسباب نشوءه إلى حركة رؤوس الأموال بين الدول، و عدم وجود عملة عالمية واحدة تستعملها دول العالم⁽¹⁹²⁾، لتسوية القضايا المالية التي تنشأ فيما بينها، و بالتالي يكون هناك عملتين، عملة الدولة المضيفة للاستثمار أو المصدرة له، مثل الدينار الجزائري، و العملة الصعبة حرة التحويل التي يقوم المتعاملين الاقتصاديين الخاضعين للقانون الجزائري لاستثمارها في الخارج أو العملة التي يجلبها المستثمرين الأجانب لإقامة مشاريعهم في الجزائر.

(188) حمزة كحال، احتياطي النقد الجزائري يخسر 15 مليار دولار في 2018، لتصل إلى 82.12 مليار دولار نهاية نوفمبر 2018 مقابل 97.33 مليار دولار نهاية 2017، أي خسارة تعادل 15.21 مليار دولار في غضون 11 شهراً، صحيفة العربي الجديد، 23 ديسمبر 2018، <https://www.alaraby.co.uk/economy/2018/12/23/>، تاريخ الاطلاع : 01 ماي 2019.

(189) رضوان ق، ملايير في مهب الريح تحت غطاء التجارة الخارجية والاستثمار، جريدة المساء، 31 ماي 2017، <https://www.el-massa.com/dz.2017>، تاريخ الاطلاع 29 جويلية 2017.

(190) صحيفة العربي الجديد، مرجع السابق.

(191) عناني السعيد، آثار تقلبات سعر الصرف وتدابير المؤسسة الاقتصادية لمواجهتها حالة مؤسسة الملح بسكرة، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع تسيير المؤسسات، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، شعبة تسيير المؤسسات، جامعة الحاج لخضر باتنة، 206، ص 2.

(192) بلحارث ليندة، نظام الرقابة على الصرف في ظل الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص: قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري - نيزي وزو، 2013، ص 2.

و تتم تسوية حركة رؤوس الأموال عبر نظام سعر الصرف الذي سنتعرض إلى تحديد المقصود منه (أولاً) ، لنبحث بعد ذلك عن إمكانية وجود سعر صرف خاص بالاستثمار (ثانياً) لنبين في الأخير دور الرقابة على المشاريع الاستثمارية في تحقيق استقراره (ثالثاً).

أولاً: تعريف سعر الصرف

من الملاحظ أن القانون الجزائري لم يُعرف مصطلح سعر الصرف و إنما اكتفى بالنص عليه و بيان تصنيفاته⁽¹⁹³⁾، وكذلك الأمر بالنسبة للتنظيم، حيث اكتفى بنك الجزائر بتعريف الصرف فقط في النظام رقم 91 - 07 المتعلق بقواعد الصرف وشروطه⁽¹⁹⁴⁾.

لذلك اضطررنا للبحث عن مفهوم سعر الصرف عند الكتاب الذين تنوعت تعاريفهم له، فعرفه جانب منهم بأنه: " عدد الوحدات التي يجب دفعها من عملة معينة للحصول على وحدة من عملة أخرى " ⁽¹⁹⁵⁾.

وعرفه جانب آخر بأنه: " سعر وحدة من عملة أجنبية معبراً عنه بوحدة من العملة الوطنية، أو أنه سعر وحدة من العملة المحلية معبراً عنه بوحدة من العملة الأجنبية"⁽¹⁹⁶⁾.

أما في مجال حركة رؤوس الأموال لأجل الاستثمار، يقصد بسعر الصرف، "ذلك السعر الذي يتم على أساسه تحويل العملة الأجنبية إلى العملة الوطنية الخاصة بالبلد المضيف للاستثمار عند إدخال رأس المال المراد استثماره، والسعر الذي يحتسب على أساسه تحويل العملة الوطنية إلى العملة الأجنبية عند إخراج الأرباح ورأس المال الأصلي المستثمر من الدولة المضيفة للاستثمار"⁽¹⁹⁷⁾، وكذلك السعر الذي يتم على أساسه إخراج رأس المال المراد استثماره من حدود الدولة إلى الخارج قصد استثماره.

⁽¹⁹³⁾ يُنظر المادة 127 من الأمر 03 - 11 المتعلق بالنقد و القرض، السالف الذكر.

⁽¹⁹⁴⁾ ورد تعريف للصرف في المادة الأولى من بنك الجزائر رقم 91 - 07 مؤرخ في 23 مارس 1991، يتعلق بقواعد الصرف وشروطه، ج ر ج ج عدد 24 ، الصادر بتاريخ 29 مارس 1992 (ملغى) على أنه " ... يقصد بالصرف في مفهوم هذا النظام، كل تبادل بين العملات الصعبة الحسابية والدينار أو العملات الصعبة فيما بينها." ⁽¹⁹⁵⁾ لطرش الطاهر، تقنيات البنوك - دراسة في طرق استخدام النقود من طرف البنوك مع إشارة إلى التجربة الجزائرية-، ط السادسة، د م ج، الجزائر، 2007، ص 96 .

⁽¹⁹⁶⁾ خضر زهير عبد الحليم، تأثير سعر الصرف على المؤشرات الكلية للاقتصاد الفلسطيني (1994 - 2010)، رسالة ماجستير في الاقتصاد، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية ، جامعة الأزهر - غزة، 2012، ص 19. ⁽¹⁹⁷⁾ بن أوديع نعيمة، مرجع سابق، ص 88.

من خلال التعريفات السابقة، نستخلص أن سعر صرف العملة هو ذلك المعدل الذي يتم على أساسه تبادل عملة دولة ما ببقية عملات دول العالم⁽¹⁹⁸⁾.

و تسود في النظام المالي العالمي طريقتان لتسعير العملات وهما: التسعير المباشر والتسعير غير المباشر، فالتسعير المباشر أو التسعيرة المؤكدة هو عدد الوحدات من العملة الأجنبية التي يجب دفعها للحصول على وحدة واحدة من العملة الوطنية والقليل من الدول من يستعمل هذه الطريقة منها بريطانيا في تسعيرها للجنيه الإسترليني، أما التسعير غير المباشر أو التسعيرة غير المؤكدة فهو عدد الوحدات من العملة الوطنية الواجب دفعها للحصول على وحدة واحدة من العملة الأجنبية ومعظم الدول تستعمل هذه الطريقة منها الجزائر⁽¹⁹⁹⁾.

ثانيا: سعر الصرف المعتمد في الاستثمار

بما أن حركة رؤوس الأموال تجد مجالها الواسع في الاستثمارات، تلجأ بعض الدول إلى وضع سعر صرف خاص للمستثمرين الأجانب لتشجيعهم للاستثمار باعتماد سعر صرف تشجيعي في نشاطات معينة، أما بالنسبة للجزائر فإن المشرع فصل بشكل صريح في عد السماح بوجود عدة أسعار لصرف العملة الوطنية، سواء تم هذا الصرف بمناسبة إنجاز الاستثمارات الأجنبية في الجزائر، أو تعلق الأمر باستثمارات جزائرية في الخارج، بل شملت وحدة الصرف هذه حتى العمليات العادية الخاصة بالأفراد، حيث نصت المادة 127 الفقرة الثانية من الأمر 03 - 11 المتعلق بالنقد والقرض على أنه " لا يجوز أن يكون سعر صرف الدينار متعددًا" ، و بالتالي قرر هذا النص القانوني بصفة صريحة استبعاد الأنظمة المالية الأخرى التي تتعدد فيها أسعار الصرف، هذا الأمر يقودنا إلى التساؤل عن طبيعة هذه الأنظمة و كيفية تحديدها لسعر الصرف؟

لقد اختلفت طريقة تحديد الصرف باختلاف النظام المالي الذي انتهجته الدولة، حيث ساد في مرحلتين مختلفتين نظامان، نظام سعر الصرف الثابت و نظام سعر الصرف المرن، فقبل سنة 1976 كان نظام سعر الصرف الثابت هو السائد على المستوى الدولي، ولقد أدت الأزمة النفطية

(198) بنين بغداد، تأثير أنظمة أسعار سعر الصرف على النمو الاقتصادي دراسة قياسية تحليلية لمجموعة للدول النامية، أطروحة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية و علوم التسيير جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، 2016، ص 2.

(199) لطرش الطاهر، مرجع سابق، ص 96.

العالمية لسنة 1973 إلى انهيار هذا النظام و ظهور نظام سعر الصرف المرن الذي يعرف بسعر الصرف العام أو المتغير⁽²⁰⁰⁾.

فبالنسبة لسعر الصرف الثابت فإن السلطة المختصة في الدولة هي التي تقوم بتحديدته، آخذة بعين الاعتبار الظروف الاقتصادية للقطاع الخارجي دون إهمال لقاعدة العرض والطلب، أما سعر الصرف المرن هو الذي يتحدد بطريقة حرة في السوق المالية طبقا لقاعدة العرض والطلب فقط دون تدخل من السلطات المالية و النقدية⁽²⁰¹⁾ و يعتبره المحللون بأنه الوسيلة الأنجع لإعادة التوازن لميزان المدفوعات الخارجية.

و بخصوص الجزائر، ونظرا لحجم اقتصادها الصغير نسبيا وعدم الاستقرار الذي يشوبه، فإنها تبنت في السنوات الأولى للاستقلال سعر الصرف الثابت مرتبط بعملة واحدة وهي الفرنك الفرنسي⁽²⁰²⁾ بهدف تسخير كل الأدوات الاقتصادية لخدمة التنمية، و المحافظة على الاستقرار النقدي الذي يقتضي تدخل البنك المركزي، و نظرا لانعكاسات الأزمة المالية لسنة 1986 التي ضربت الاقتصاد العالمي جراء الهبوط الحاد في أسعار النفط في الأسواق العالمية وتدهور قيمة الفرنك الفرنسي، اضطرت الجزائر إلى فك الارتباط بالفرنك، و تطبيق شروط المؤسسات المالية لاسيما صندوق النقد الدولي، و الذي كان يركز على ضرورة تعويم الدينار الجزائري⁽²⁰³⁾، فقام مجلس النقد والقرض باعتماد طريقة لتحديد سعر الدينار تعرف بالتسعير (fixing session) كمرحلة انتقالية نحو إنشاء سوق للصرف⁽²⁰⁴⁾، الأمر الذي تجسد فعليا بصور النظام 95 - 08 المتعلق بإنشاء سوق صرف بينية⁽²⁰⁵⁾، حيث دخل حيز التنفيذ ابتداءً من جانفي 1996، و بذلك تمّ التخلي عن نظام سعر الصرف الثابت وتكريس نظام سعر الصرف المرن (المُعوم) المدار والمرتبط بالدولار الأمريكي لكون أغلب صادرات الجزائر المقدرة بحوالي 97 ٪ في تلك الفترة تقيّم

(200) بلحارث ليندة، مرجع سابق، ص 241 - 246.

(201) دوحة سلمى، أثر تقلبات سعر الصرف على الميزان التجاري و سبل علاجها دراسة حالة الجزائر، أطروحة دكتوراه، في العلوم التجارية تخصص تجارة دولية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير سم العلوم التجارية، جامعة محمد خيضر بسكرة 2015، ص 23.

(202) بونوة شعيب و خياط رحيمة، سياسة سعر الصرف بالجزائر - نمذجة قياسية للدينار الجزائري، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، العدد 05، لسنة 2011، ص 12.

(203) بلحارث ليند، مرجع سابق، ص 245.

(204) بن أوديع نعيمة، مرجع سابق، ص 93.

(205) نظام بنك الجزائر رقم 95 - 08، مؤرخ في 23 ديسمبر 1995، يتعلق بسوق الصرف، ج ر ج ج عدد

05 الصادر بتاريخ 11 فيفبر 1996.

بهذه العملة⁽²⁰⁶⁾، وبذلك تم تكريس قانون العرض و الطلب لتحديد سعر الصرف في الجزائر تطبيقاً لنص المادة الثامنة من النظام رقم 95 - 08 التي نصت على أنه، " يتحدد سعر صرف العملات الصعبة في السوق المصرفية المشتركة للصرف".

ثالثاً: الدور الفعال للرقابة في تحقيق استقرار أسعار الصرف

إن التخلي عن نظام الصرف الثابت و اعتماد نظام الصرف المرن الذي يتم سعر الصرف فيه وفقاً لقانون العرض و الطلب على العملات، جعل الدولة تفرض رقابة على تحويلات رؤوس الأموال و خاصة تلك التي تتم نحو الخارج بتحويل العملة الوطنية إلى العملات الأجنبية.

و تتجلى أهمية الرقابة في تحقيق استقرار سعر الصرف في إلزام المتعاملين الاقتصاديين سواء كانوا أشخاص طبيعيين أو معنويين الخاضعين للقانون الجزائري بالحصول على ترخيص من مجلس النقد والقرض من أجل القيام بتحويل رؤوس الأموال إلى الخارج بهدف تمويل مشاريعهم الاستثمارية⁽²⁰⁷⁾.

أما بالنسبة للمستثمرين الأجانب في الجزائر فقد كان المشرع الجزائري يفرض رقابة يمكن تكييفها بالصارمة، حيث كان يشترط على كل مستثمر أجنبي يريد إعادة تحويل أمواله المستثمرة في الجزائر و نواتجها إلى الخارج بطلب تأشيرة بنك الجزائر وذلك بموجب المادة الرابعة الفقرة الثانية من النظام رقم 90 - 03⁽²⁰⁸⁾، إلا أنه و بسبب التحسن الذي شهده الاقتصاد الجزائري بفضل الربوع الكبيرة للمحروقات سرعان ما تم التخلي عن هذا الشرط، و الاكتفاء بعملية التوطين البنكي كإجراء مشروع لإتمام عملية تحويل الأموال إلى الخارج، و هذا طبقاً لما ورد في نظام بنك الجزائر رقم 05 - 03 المتعلق بالاستثمارات الأجنبية⁽²⁰⁹⁾ الذي ألغى الأحكام الواردة في النظام رقم 90 - 03⁽²¹⁰⁾.

(206) بونوة شعيب و خياط رحيمة، مرجع سابق ص 124.

(207) يُنظر المادة الثالثة من نظام بنك الجزائر رقم 02 - 01 ، المؤرخ في 20 فيفري 2002، المحدد لشروط تكوين ملف خاص بطلب الترخيص بالاستثمار و/ أو إقامة مكتب تمثيل في الخارج للمتعاملين الاقتصاديين الخاضعين للقانون الجزائري، ج ر ج ج عدد 30 الصادر في 28 أبريل 2002.

(208) نظام بنك الجزائر رقم 90 - 03 ، مؤرخ في 08 سبتمبر 1990 ، يحدد شروط تحويل رؤوس الأموال إلى الجزائر لتمويل النشاطات الاقتصادية وإعادة تحويلها إلى الخارج ومداخلها، السالف الذكر.

(209) نظام بنك الجزائر رقم 05 - 03 ، مؤرخ في 06 جوان 2005، يتعلق بالاستثمارات الأجنبية، ج ر ج ج عدد 53، صادر في 31 جويلية 2005.

(210) يُنظر المادة 07 ، من النظام نفسه.

المطلب الثالث

الرقابة على مشروعات الاستثمار الخاصة بهدف محاربة الجرائم المالية

لقد ترتب على العولمة الاقتصادية⁽²¹¹⁾ زيادة حركة النشاط الاقتصادي والانفتاح المالي بين دول العالم، والاتجاه إلى تحرير التجارة الداخلية والخارجية، ولقد واكب هذا الانفتاح تطور تقني وصناعي وغيرهم من العوامل التي خلقت بيئة ملائمة لظهور أنواع متعددة من جرائم الأموال التي أصبحت تعاني منها دول العالم وهذا لطبيعتها العابرة للحدود، لذلك تسعى السياسة التشريعية والتنظيمية لهذه الدول إلى تشديد الرقابة على حركة رؤوس الأموال التي أتسع مجالها بسبب الانفتاح الاقتصادي العالمي و توسع الشركات و البنوك والاستثمارات، التي أصبحت مجالا خصبا لهذه الجرائم التي يمكن حصرها في تهريب الأموال إلى الخارج (الفرع الأول) أو إضفاء الصفة القانونية عليها بتبييضها(الفرع الثاني).

الفرع الأول: مكافحة تهريب رؤوس الأموال الوطنية إلى الخارج

تكمن أهمية وفرة رؤوس الأموال في أنها المحرك للاقتصاد الوطني، ووسيلة لتنفيذ الخطط التنموية، لذلك تسعى الدولة إلى المحافظة عليها و منع تهريبها إلى الخارج بإحاطتها بترسانة قانونية و تنظيمية لكبح هذه الظاهرة التي سنبين المقصود منها (أولا)، ثم نشرح دور الرقابة على المشاريع الاستثمارية في منع تهريب رؤوس الأموال الوطنية (ثانيا).

أولا: المقصود بتهريب رؤوس الأموال إلى الخارج

نظرا لاستفحال ظاهرة التهريب وما أصبحت تشكله من خطرٍ على أمن وصحة وسلامة المواطنين ظهرت الحاجة إلى إيجاد قانون خاص يعالجها⁽²¹²⁾، وعليه أضافت السلطات العمومية إلى الترسنة القانونية المنظمة خاصة للوضع الاقتصادي، الأمر رقم 05 - 06 المتعلق بمكافحة

(211) العولمة الاقتصادية في نظر بعض الباحثين هي: " اندماج أسواق العالم في حقول انتقال السلع و الخدمات، والقوى العاملة ضمن إطار من رأسمالية حرية السواق، بحيث تصبح هذه الأسواق سوقا واحدة كالسوق القومية" يُنظر أحمد عبد العزيز، جاسم زكريا وفراس عبد الجليل الطحان، العولمة الاقتصادية وتأثيراتها على الدول العربية، مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد السادس و الثمانون، 2011، ص 65.

(212) بوكروح صالح، واقع التهريب وطرق مكافحته على ضوء الأمر 05 - 06 ، المؤرخ في 28 أوت 2005، المتعلق بمكافحة التهريب، رسالة ماجستير في الحقوق فرع الدولة و المؤسسات العمومية ، كلية الحقوق، بن عكنون جامعة الجزائر 1، 2012، ص 4.

التهرب⁽²¹³⁾، و باستقراء نصوص هذا القانون، نسجل غيابا لتعريف مصطلح التهريب، حيث اكتفى المشرع بتعداد الأفعال التي تشكل جرائم تهريب، وهي حسب المادة الثانية منه: "الأفعال الموصوفة بالتهريب في التشريع و التنظيم الجمركيين المعمول بهما وكذلك في هذا الأمر⁽²¹⁴⁾".

بالرجوع إلى قانون الجمارك الذي أحالتنا إليه المادة الثانية من الأمر 05 - 06، نجده يتضمن تعريفا واضحا للتهريب في نص المادة 324، و التي عرفته بأنه" الاستيراد و التصدير خارج مكاتب الجمارك ، وكذا كل انتهاك للأحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة بحيازة أو نقل البضائع داخل الإقليم الجمركي".

بذلك يتضح لنا بأن التهريب هو كل فعل يتنافى مع القواعد القانونية المنظمة لعملية دخول و خروج البضائع من و إلى الإقليم الجمركي الجزائري دون أداء الرسوم الجمركية والضرائب كليا أو جزئيا خلافا لأحكام المنع و التقييد الواردة في قانون الجمارك أو في القوانين و الأنظمة الأخرى⁽²¹⁵⁾.

مما سبق، نستنتج أن عملية تهريب رؤوس الأموال إلى الخارج تتم بالأساس عن طريق عمليات التصدير أو الاستيراد التي تستعمل فيها شتى الحيل لتفادي المرور عبر القنوات الرسمية لانتقال رؤوس الأموال، كخرق الإجراءات المحددة قانونا واللجوء إلى التصريحات الكاذبة حول قيمة الأرباح المحققة من المشروع الاستثماري، أو القيام بعمليات استيراد وهمية، وهي الطريقة التي يسهل فيها تهريب أكبر قدر ممكن من رؤوس الأموال تحت غطاء هذه العمليات⁽²¹⁶⁾.

(213) الأمر 05-06 المؤرخ في 23 أوت 2005، يتعلق بمكافحة التهريب، ج ر ج ج عدد 59 الصادر بتاريخ 28 أوت 2005 ، المعدل و المتمم بالأمر 06 - 09 المؤرخ في 15 جويلية 2006، ج ر ج ج عدد 47 الصادر في 19 جويلية 2006.

(214) يُنظر المادة الثانية، الأمر نفسه.

(215) صقر نبيل و قماروي عز الدين، الجريمة المنظمة (التهريب والمخدرات وتبييض الأموال في التشريع الجزائري، دار الهدى ، عين مليلة الجزائر، 2008، ص 12.

(216) كشفت مصالح الجمارك على مستوى ميناء وهران أهم قضية تسجل في مجال تهريب الأموال نحو الخارج تتمثل في استيراد أفران لصهر المعادن بقيمة 12 مليون أورو، من خلال تضخيم الفواتير، وتورط فيها مستورد و 4 مديري وكالات بنكية، إلى جانب موظفين بقطاع الضرائب ووكيل عبور، وُجهت لهم تهم مخالفات قوانين الاستيراد و تهريب رؤوس الأموال من وإلى الخارج، رضوان.ق، «المساء» تعود إلى ملف تهريب الأموال عبر ميناء وهران (ملايير في مهب الريح تحت غطاء التجارة الخارجية والاستثمار)، جريدة المساء، 31 ماي 2017 ، مرجع سابق.

تتم عملية تهريب الأموال كذلك بالنقل المادي للنقود عبر الحدود، ولقد صدر بشأن هذه العملية توصيات عن مجموعة العمل المالي لمكافحة غسل الأموال (GAFI)، و التي جاء في التوصية 32 الخاصة بنقل النقود بأنه: " ينبغي على الدول أن تطبق إجراءات تمكّنها من اكتشاف النقل المادي عبر الحدود للعملة والأدوات القابلة للتداول لحاملها، وبما يشمل استخدام نظام للإعلان أو التزاماً بالإفصاح عنها، ويجب على الدول أن تتأكد من أن لدى السلطات المختصة بها السلطة القانونية التي تمكّنها من إيقاف أو احتجاز النقود أو الأدوات القابلة للتداول لحاملها التي يشتبه في ارتباطها بتمويل الإرهاب أو غسل الأموال، أو تلك التي يتم الإعلان أو الإفصاح عنها بصورة مغلوبة، كما ينبغي على الدول أن تتأكد من وجود عقوبات فعّالة ومنتاسبة ورداعة لديها للتعامل مع الأشخاص الذين يقومون بالإفصاح أو الإفصاح بصفة مغلوبة، وينبغي على الدول في الحالات التي ترتبط فيها الأدوات القابلة للتداول لحاملها بتمويل الإرهاب أو بغسل الأموال أن تتبنى الإجراءات التي تمكّنها من مصادرة مثل هذه النقود والأدوات⁽²¹⁷⁾."

تجد جريمة تهريب الأموال مناخها الملائم في عدم الاستقرار الأمني، حيث يقوم أصحاب رؤوس الأموال بتهريب أموالهم إلى الخارج بهدف الاستقرار هناك، و القيام بمشاريع استثمارية تعود بالنفع عليهم، و لقد عاشت الجزائر في تسعينات القرن هذه الظاهرة التي تسببت في هروب كثير من رؤوس الأموال، و إحجام المستثمرين الجانب عن الاستثمار في الجزائر مما تسبب في خسائر وأضرار لحقت بالاقتصاد الجزائري.

ثانياً: دور الرقابة في مكافحة تهريب رؤوس الأموال

يؤدي تهريب رؤوس الأموال الوطنية إلى الخارج إلى نقص في الموارد المالية في الدولة، مما يحد من قدرتها على تغطية النفقات العمومية و التقليل من دورها في التكفل الاجتماعي عن طريق الإعانات و المساهمات الاجتماعية التي تؤدي إلى إعادة توزيع المداخل لفائدة الطبقات محدودة الدخل⁽²¹⁸⁾.

لذلك تعمل الدولة على فرض رقابة صارمة على حركة رؤوس الأموال، فالنسبة للمتعاملين الاقتصاديين فهم ملزمون بالمرور على البنوك والمؤسسات المالية الوسيطة المعتمدة من أجل

⁽²¹⁷⁾ مجموعة العمل المالي " GAFI " ، المعايير الدولية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار التسلح، فيفري 2012، ص 23. متاح على الرابط التالي: <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF-40-Rec-2012-Arabic.pdf> تم تحميله بتاريخ 2018/06/12.

⁽²¹⁸⁾ ناصر مراد، فاعلية النظام الضريبي بين النظرية والتطبيق، دار هومة للطبع، الجزائر، 2003، ص 162.

التوطين المصرفي المسبق⁽²¹⁹⁾، و هذا طبقا لما نصت عليه المادة الأولى من النظام رقم 07 - 01، يتعلق بالقواعد المطبقة على المعاملات التجارية مع الخارج والحسابات بالعملة الصعبة⁽²²⁰⁾، كما تلزم البنوك و المؤسسات المصرفية على مراقبة الوثائق المقدمة من طرف المتعاملين الاقتصاديين، والتصريحات الجمركية التي تثبت صحة الوثائق المصرح بها لدى الجمارك، ونوع السلع و الخدمات التي تدخل الإقليم الجمركي الجزائري حتى تسمح بتحويل الأموال بطرق قانونية⁽²²¹⁾.

وقد اتسع مجال الرقابة على حركة رؤوس الأموال ليشمل حتى المجالات ذات الطبيعة المؤقتة كالدراصة في الخارج، والإنسانية في بعض الأحيان كالعلاج، حيث تم تحديد قيمتها بدقة بموجب التنظيمات والتعليمات الصادرة من الهيئات المالية المختصة⁽²²²⁾.

وعلى الرغم من الإجراءات التي يفرضها بنك الجزائر والهيئات والمؤسسات الرديفة له على الأموال للحيلولة دون تهريبها، غير أن الواقع يؤكد أنه في كل سنة تنمو معدلات جريمة تهريب العملة نحو الخارج، حيث يتم تحويل الملايين بطرق غير قانونية⁽²²³⁾، ففي السنوات الأخيرة طالعنا الصحف والمواقع الإخبارية على شبكة الانترنت بأخبار تكشف استفحال ظاهرة تهريب العملة الصعبة من طرف شركات الاستيراد والتصدير، فكشفت أرقام الجمعية الوطنية لمكافحة

(219) علودة نجمة دامية، دور المؤسسات المصرفية في التجارة الخارجية، مذكرة ماجستير، في القانون فرع القانون الدولي للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014، ص 73.

(220) نظام بنك الجزائر رقم 07 - 01 مؤرخ في 07 فيفري 2007، يتعلق بالقواعد المطبقة على المعاملات الجارية مع الخارج والحسابات بالعملة الصعبة السالف الذكر.

(221) يُنظر المادة 48 ، النظام نفسه.

(222) نظام بنك الجزائر رقم 91 - 06 مؤرخ في 16 ماي 1991، يحدد شروط تقديم منح العملة الصعبة بمناسبة استشفاء مواطنين و/أو وفاتهم في الخارج، ج ر ج ج عدد 24، الصادر بتاريخ 29 مارس 1992، معدل ومتمم بموجب النظام رقم 92 - 10 المؤرخ في 17 نوفمبر 1992. مُتاح على الموقع الالكتروني لبنك الجزائر .. www.bank-of-algeria.dz (تاريخ الاطلاع : 10 جوان 2018)

Voir Aussi : L'Instruction N° 01/2003 du Janvier 2003, Portant modification de l'instruction N°22/92 du 10 Juin 1992 relative aux indemnités compensatrices de frais engagés à l'occasion de missions temporaires à l'étranger. www.bank-of-algeria.dz . (Consulté le 13/06/2018)

(223) زوبيري سفيان، حرية الاستثمار و الرقابة على الصرف في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 22.

الفساد⁽²²⁴⁾ عن تهريب أكثر من 100 مليار دولار خلال السنوات العشر الأخيرة، ووجهت أصابع الاتهام إلى شركات الاستيراد والتصدير التي تلجأ -حسب الخبراء- إلى تضخيم فواتير مختلف السلع التي تستوردها من مختلف مناطق العالم، فضلا عن عمليات التهريب على مستوى المطارات والموانئ الجزائرية⁽²²⁵⁾، والتي كثيرا ما تكون مقدمة لجريمة مالية أخرى و هي تبييض الأموال.

الفرع الثاني

مكافحة تبييض الأموال

تعتبر جريمة تبييض الأموال وليدة التطور الذي شهدته المجتمعات الحديثة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية و التكنولوجية، و هي بذلك أصبحت تشكل تحدي حقيقي أمام مؤسسات المال و الأعمال، بالنظر لاستعمال مقترفيها أساليب متطورة، وارتباطها المباشر بجرائم أخرى كالإتجار بالمخدرات و جرائم الفساد المالي⁽²²⁶⁾. كما ترتبط أيضا بمشاريع الاستثمار على اعتبار أنها تشكل إحدى الوسائل التي يلجأ إليها مبيضو الأموال لغسل أموالهم و إضفاء صفة القانونية عليها.

للإحاطة أكثر بهذه الظاهرة يجب علينا التطرق إلى تعريفها (أولا)، ثم توضيح الدور الذي تلعبه الرقابة على المشاريع الاستثمارية في مكافحة تبييض جرائم الأموال (ثانيا).

أولا: التعريف بجريمة تبييض الأموال

نظرا للطابع الدولي الذي تتسم به عمليات تبييض الأموال، اجتهدت مختلف التشريعات الجزائرية لدول العالم بتحديد الإطار القانوني لهذه الجريمة، غير أنها لم تعتمد تعريفا مشتركا لها، كما لم يتفق الفقه هو الآخر على تعريف موحد لهذه الظاهرة، حيث نجده يختلف من دولة لأخرى ومن نظام آخر.

(224) الجمعية الوطنية لمكافحة الفساد، أنشأتها الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان مع مجموعة من المبلغين المستقلين العاملين في مجال مكافحة الفساد، رُفض اعتمادها من قبل وزارة الداخلية بتاريخ 29 أكتوبر 2012.

(225) بهاء الدين م، جمركيون وأعاون عبور متوطنون في تهريب العملة، نشر في البلاد أون لاين يوم 13 ماي 2015، محرك البحث الإخباري جزايرس، <https://www.djazairss.com/elbilad/237731> تم الإطلاع على الموقع يوم 13 جويلية 2018.

(226) صالحى نجاه، الآليات الدولية لمحاربة تبييض الأموال و تكريسها في التشريع الجنائي الجزائري، مذكرة ماجستير، قسم الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011، ص 7.

1 (التعريف الفقهي

يرى البعض أن جريمة تبييض الأموال بأنها: " إخفاء حقيقتها المستمدة من طريق غير مشروع عن طريق القيام بتصديرها أو إيداعها في مصارف دول أخرى أو بتوظيفها أو استثمارها في أنشطة مشروعة للإفلات بها من الضبط و المصادرة، وإظهارها كما لو كانت مستمدة من مصادر مشروعة، سواء كان الإيداع، أو النقل أو التحويل أو التوظيف أو الاستثمار قد تم في دول متقدمة أو في دول نامية"⁽²²⁷⁾.

في حين عرّفها الأستاذين نبيل صقر و قمرابي عز الدين +بأنها " مجموعة من العمليات المالية تستهدف إخفاء الشرعية على أموال متحصلة من مصدر غير شرعي، بحيث تنطوي هذه العمليات على إخفاء مصدر المال المتحصل عليه من أنشطة إجرامية، وجعله يبدو في صورة مشروعة مما يمكن الجناة من الاستفادة من حصيلة جرائمهم علانية"⁽²²⁸⁾.

و ترى الباحثة مباركي دليلة، بأن عملية تبييض الأموال هي: " تحويل و نقل الأموال التي تم الحصول عليها بطرق غير مشروعة أو المتهربة من الالتزامات القانونية إلى شكل أو أشكال أخرى من أشكال الاحتفاظ بالثروة، للتغطية على مصدرها والتجهيل بها حتى تأخذ شكل الأموال المشروعة بعد ذلك"⁽²²⁹⁾.

عند التمعن في هذه التعريفات، يتبين لنا أن جريمة تبييض الأموال تباين تعريفها عند رجال القانون بين الاقتصار على المضمون من خلال التركيز على توظيف الوسائل المشروعة في حد ذاتها من مصرفية خصوصا واقتصادية على وجه العموم، لتأمين و إخفاء المحصلات غير المشروعة لإحدى الجرائم، و بين التركيز على الغاية، بضخ الأموال غير النظيفة داخل حيز الأنشطة الاقتصادية والاستثمارية المشروعة سواء على المستوى الوطني أو العالمي على نحو يكسبها صفة المشروعية، أو من حيث طبيعتها، بالتركيز على أن هذه الجريمة جريمة تبعية تفترض وقوع جريمة أصلية سابقة.

(227) قشقوش هدى، جريمة تبييض الأموال في نطاق التعاون الدولي، دار النهضة، 1989، ص 179.

(228) صقر نبيل و قمرابي عز الدين، مرجع سابق، ص 126.

(229) مباركي دليلة، غسيل الأموال، أطروحة دكتوراه في القانون الجنائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة

الحاج لخضر، باتنة، 2008، ص 8.

(2) التعريف التشريعي:

التعريف التشريعي لعمليات تبييض الأموال نجده بشكل عام في النصوص الصادرة عن المنظمات الدوائية، و سنقتصر هنا على إيراد تعريف اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار في المخدرات و المؤثرات العقلية، ثم نختم بالتعريف الذي جاء به المشرع الجزائري.

(أ) تعريف اتفاقية الأمم المتحدة

تعتبر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار في المخدرات و المؤثرات العقلية⁽²³⁰⁾، المصدر الأول للتعريف القانوني لتبييض الأموال على الرغم من أنها لم تعرف هذه الجريمة بصورة مباشرة في أي من موادها⁽²³¹⁾، بل اكتفت بتحديد محلها حيث نصت المادة الثالثة على تجريم بعض الأعمال التي من شأنها تحويل الأموال أو نقلها مع العلم بأنها مستمدة من أية جريمة من جرائم المخدرات أو من فعل من أفعال الاشتراك في مثل هذه الجريمة أو الجرائم بهدف إخفاء أو تمويه المصدر غير المشروع للأموال، قصد مساعدة أي شخص متورط في ارتكاب هذه الجريمة على الإفلات من العواقب القانونية⁽²³²⁾.

و الملاحظ على هذا التعريف أنه أفرط في التضييق من جريمة تبييض الأموال، حيث أقتصر على الأموال غير المشروعة الناتجة عن جرائم الاتجار بالمخدرات و المؤثرات العقلية.

(ب) تعريف المشرع الجزائري

تجسيدا لمصادقة الجزائر على العديد من الاتفاقيات الدولية التي تهدف إلى التعاون وتكثيف الجهود في مجال مكافحة ظاهرة تبييض الأموال، عمل المشرع على إدخال تعديلات على التشريعات السارية، و عمل على تكييف وتجانس المعاهدات الدولية والاتفاقيات المبرمة مع القانون الداخلي، فعمل المشرع الجزائري على استحداث قانون خاص بهذه الجريمة وهو القانون رقم 05

(230) اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية، أعتها المؤتمر المنعقدة في فيينا يوم 19 ديسمبر 1988 في جلسته العامة السادسة.

(231) جلايلة دليلة، جريمة تبييض الأموال، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه التخصص: القانون الجنائي وعلم الإجرام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة أوبكر بلقايد، تلمسان، 2014، ص 9.

(232) محتوى المادة الثالثة، من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية، السالفة الذكر.

- 01 المؤرخ في 06 فيفري 2005 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما⁽²³³⁾.

باستقراء نصوص هذا القانون نجده عرف جريمة تبييض الأموال في نص المادة الثانية على أنها: " يعتبر تبييضاً للأموال:

أ - تحويل الأموال أو نقلها مع علم الفاعل بأنها عائدات مباشرة أو غير مباشرة من جريمة، بغرض إخفاء أو تمويه المصدر غير المشروع لتلك الأموال أو مساعدة أي شخص متورط في ارتكاب الجريمة الأصلية التي تحصلت منها هذه الأموال، على الإفلات من الآثار القانونية لأفعاله.

ب - إخفاء أو تمويه الطبيعة الحقيقية للأموال أو مصادرها أو مكانها أو كيفية التصرف فيها أو حركتها أو الحقوق المتعلقة بها، مع علم الفاعل بأنها عائدات إجرامية.

ج - اكتساب الأموال أو حيازتها أو استخدامها مع علم الشخص القائم بذلك وقت تلقيها أنها تشكل عائدات إجرامية.

د - المشاركة في ارتكاب لأي الجرائم المقررة وفقاً لهذه المادة أو التواطؤ أو التآمر على ارتكابها أو محاولة ارتكابها والمساعدة أو التحريض على ذلك وتسهيله وإسداء المشورة بشأنه."

و بتحليل هذا التعريف نجده جاء متناسقاً مع التعريفات التي أوردها الفقه مبتعداً في ذلك عن التعريف الضيق الذي تبنته اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار في المخدرات والمؤثرات العقلية الذي حصرت هذه الجريمة في الأموال غير المشروعة الناتجة عن جرائم الاتجار بالمخدرات والمؤثرات العقلية.

من كل هذه التعاريف نخلص إلى أن جريمة تبييض الأموال هي: " القيام بنقل أو تحويل أو إيداع لأموال يعلم أنها متحصلة من مصدر غير مشروع، وكذلك اكتساب هذه الممتلكات أو حيازتها أو استخدامها أو إدارتها أو حفظها أو استثمارها، وذلك لبلوغ الهدف الأخير وهو إخفاء المصدر الحقيقي لهذه الأموال.

⁽²³³⁾ قانون رقم 05 - 01 مؤرخ في 6 فيفري 2005، يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، ج ر ج ج عدد 11، الصادر بتاريخ 09 فبراير 2005، معدل ومنتم بالأمر 12 - 02، مؤرخ في 13 فيفري 2012، ج ر ج ج عدد 08 صادر في 15 فيفري 2008.

نُشير في الأخير إلى أن تفشي جريمة تبييض الأموال لها بُعد اقتصادي يؤثر سلبا على الاستثمار سواء كان محلي أو أجنبي، إذ تؤدي إلى منافسة غير متكافئة مع المستثمر الجاد، بل أكثر من ذلك تؤثر على أسعار الفائدة و أسعار الصرف، و تهدد استقرار أسواق المال، وانخفاض قيمة العملة الوطنية كما تعيق مهمة الدولة في وضع خطط للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

ثانيا: دور الرقابة على مشروعات الاستثمار الخاصة في مكافحة جرائم تبييض الأموال

إن فعالية أي نظام رقابي على عمليات تبييض الأموال يقتضي فرض رقابة على دخول و/أو خروجها في مجال الاستثمار، على اعتبار أن عملية الاستثمار للأموال غير المشروعة هو أحد الوسائل التي يستخدمها مبيضو الأموال، بحيث يقومون بإدماج الأموال غير المشروعة في مشاريعهم الاستثمارية للتغطية عن مصدرها الأصلي، حتى تأخذ شكل الأموال المشروعة.

بالرجوع إلى القانون الجزائري نجد أن المشرع وضع العديد من الإجراءات والقيود على حركة الأموال في مجال الاستثمار، للحيلولة دون اتخاذ هذا السبيل لتبييض الأموال المتأتية من مصادر غير مشروعة، و من هذه الإجراءات إلزام البنوك و المؤسسات المالية التأكد من هوية طالبي فتح حسابات، سواء كانوا أشخاص طبيعيين أو معنويين⁽²³⁴⁾، ويبقى التزام البنوك بالتأكد من هوية عملائهم قائما حتى بعد إقامة علاقة التعامل، حيث أوجبت المادة 09 من القانون 01 - 05 من التأكد من العميل وفي حالة معرفتها بأن العميل يتصرف لحساب شخص ما، يلزم البنك بضرورة الاستعلام عن هوية الشخص الحقيقي بإجراء العملية ، وهو ما أصطلح عليه بالمستفيد الحقيقي، والذي يكون وفقا للفقرة الأخيرة من المادة 04 من القانون رقم 05 - 01 : " الشخص أو الأشخاص الطبيعيين الذين يملكون أو يمارسون سيطرة فعلية في النهاية على الزبون و/أو الشخص الذي تتم العمليات نيابة عنه، كما يتضمن أيضا الأشخاص الذين يمارسون سيطرة فعلية نهائية على شخص معنوي" .

تلزم البنوك و المؤسسات المصرفية أيضا بالتحقق من مصدر ثروة عملائهم، وذلك بالتحقق من نشاطاتهم التجارية أو المهنية لتقييم معاملاتهم وما إذا كانت تتماشى مع أنشطتهم⁽²³⁵⁾، وتشدد

⁽²³⁴⁾ V : Les Article 4, 5 et 6 De L'instruction N°01-11 Du 9 Mars 2011, Fixant Les Modalités D'application Du Règlement N°08-01, Du 20 Janvier 2008, Relatif Au Dispositif De Prévention Et De Lutte Contre L'émission De Chèques Sans Provision, Consultable Sur Le site: Www.Bank-Of-Algeria.Dz. (Consulté le 17/06/2018)

⁽²³⁵⁾ خليل محمد، دور البنوك في مكافحة تبييض الأموال في التشريع الجزائري، مجلة الاقتصاد والتنمية، العدد 7، جانفي 2017، ص 68.

المشروع فيما يخص الاستثمار في قطاع البنوك و ألزم المستثمرين الراغبين في الاستثمار في هذا القطاع على بيان مصدر الأموال التي تشكل رأس المال المراد تأسيسه⁽²³⁶⁾.

كما كرس القانون 05 - 01 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها شرط التوطين البنكي لكل عملية دفع⁽²³⁷⁾ تتجاوز قيمتها مبلغ خمسون ألف (50.000) دج⁽²³⁸⁾، مع وضع التزام على عاتق البنوك بالإخطار عن العمليات المشبوهة إلى خلية معالجة الاستعلام المالية⁽²³⁹⁾.

و إحقاقا بالواجب السابق، ألزم التنظيم البنوك و المؤسسات المصرفية و المصالح المالية لبريد الجزائر باليقظة و امتلاك برنامج مكتوب من أجل الوقاية و كشف عمليات تبييض الأموال، بالإضافة على احتوائها على نظام داخلي يساعد على معرفة الزبائن وفرض رقابة مستمرة عليهم، و حفظ الوثائق المتعلقة بهم، ووضعها عند الحاجة تحت تصرف السلطة المختصة⁽²⁴⁰⁾.

يعد هذا التكامل بين مختلف المؤسسات المالية من بنوك و مؤسسات مصرفية والمصالح المالية لبريد الجزائر من الناحية العملية، تفعيلًا حسنًا لسياسة تتبع حركة رؤوس أموال مشروعات الاستثمار، حيث ينتج عن هذا الرصد المنسق الحد من جريمة تبييض الأموال من خلال محاربة استيراد الأموال غير المشروعة بغرض استثمارها في الجزائر، أو منع ضخ أموال غير مشروعة أثناء فترة الاستغلال، و التي يعمل المستثمر على دمجها مع الكتلة النقدية الأصلية لرقم الأعمال، قصد إضفاء الشرعية عليها، ومن ثم ينتج عنها ضغوط تضخمية تهدد مستقبل التنمية الاقتصادية و الاجتماعية في الدولة.

⁽²³⁶⁾ نصت المادة 91 الفقرة الثانية من الأمر 03 - 11 المتضمن قانون النقد و القرض، السالف الذكر، على أنه: "ومهما يكن من أمر فإن مصدر الأموال ينبغي أن يكون مبررا".

⁽²³⁷⁾ يُنظر المادة 06 من القانون رقم 05 - 01 مؤرخ في 6 فيفري 2005، يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، السالف الذكر.

⁽²³⁸⁾ يُنظر المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 05 - 442 مؤرخ في 14 نوفمبر 2005، يحدد الحد المطبق على عمليات الدفع التي يجب أن تتم بوسائل الدفع و عن طريق القنوات البنكية و المالية ، المؤرخ في 14 نوفمبر 2005، ج ر ج ج ، عدد 75 الصادر بتاريخ 20 نوفمبر 2005.

⁽²³⁹⁾ يُنظر المادة 19 من القانون 05 - 01، يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، السالف الذكر.

⁽²⁴⁰⁾ يُنظر المواد 1، 2 و 3 من نظام بنك الجزائر رقم 12 - 03 مؤرخ في 28 نوفمبر 2012، يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال و تمويل الإرهاب ومكافحتها، المؤرخ في 28 نوفمبر 2012، ج ر ج ج عدد 12 الصادر بتاريخ 27 فيفري 2013.

خلاصة الفصل الأول

بعدما انتهينا من استعراض ماهية الرقابة على مشروعات الاستثمار من خلال التعرض للجوانب المفاهيمية لمصطلحي الرقابة والاستثمار وخلفيات فرض هذه الرقابة، يمكن القول أن مهمة التصدي لتعريف مصطلح الرقابة يعتبر من الصعوبة بمكان لكونه موضوع من موضوعات العلوم الاجتماعية والإنسانية وهذا خلافا لما هو عليه في العلوم الطبيعية لوجود فارق كبير في النتائج التي نجدها في هذه الأخيرة دقيقة؛ بينما نجدها في العلوم الاجتماعية والإنسانية بعيدة أو قريبة إلى حد ما. و الأمر كذلك بالنسبة للاستثمار فبالرغم من أن هذه المصطلح نجده شائعا في جميع المجالات إلا أن هذا الشيع لم يُعنى على تحديد مفهومه، ولم يؤدي إلى تقديم تعريف اصطلاحي جامع مانع له؛ لكون الاستثمار عملية مركبة ومفهوم متغير و متطور له خاصية اللبونة يؤثر و يتأثر و يخضع للمتغيرات المحيطة به، لذلك نجد أن كل من الفقه الاقتصادي والمالي والقانوني بما فيه التعاريف الواردة في التشريعات الوطنية والقانون الدولي والاتفاقيات بنوعها الثنائية والجماعية، تباينت في وضع تعريف محدد للاستثمار حيث نظرت إليه كل جهة من زاوية معينة.

وما يمكن استنتاجه أيضا من هذا الفصل أن هناك جملة من الأهداف تتدرج ضمن الدوافع التي أدت بالدولة لفرض رقابتها على مشروعات الاستثمار حيث تم تصنيف هذه الأهداف إلى تحقيق سياسة الدولة في مجال الاستثمار من خلال تجسيد الإستراتيجية الوطنية وتحقيق تنمية مستدامة للاقتصاد الوطني وتحقيق أهداف اقتصادية ومالية، والمتمثلة في المحافظة على توازن ميزان المدفوعات، واحتياطات الدولة من العملة الصعبة وضمان استقرار سعر الصرف، ومحاربة الجرائم المالية المتمثلة أساسا في تهريب الأموال إلى الخارج أو إضفاء الصفة القانونية عليها بتبييضها.

الفصل الثاني

المجالات غير المفتوحة للمستثمرين في ظل تكريس مبدأ حرية الاستثمار

ترتبط عملية تشجيع وجذب الاستثمارات بهامش من الحرية الذي توفره الدول في منظومتها القانونية ذات الصلة بالاستثمار، لذلك تضطر الدول النامية ومن بينها الجزائر إلى مراجعة قوانينها من حين إلى آخر بهدف تحسين مناخ الاستثمار لجذب أكبر قدر ممكن من رؤوس أموال المستثمرين الوطنيين والأجانب، لأهميتها في سد فجوة الادخار والمساهمة في التنمية الاقتصادية، وفي إطار حرية الاستثمار يميز فقهاء القانون بين ثلاثة أنظمة أساسية للاستثمار:

- نظام قمعي لا مجال فيه لحرية الاستثمار،
- نظام رقابي يكرس هذه الحرية ولكن يراقبها،
- نظام تحفيزي يحيط حرية الاستثمار بحماية خاصة عن طريق توفير مختلف الضمانات والحقوق القانونية والمالية⁽²⁴¹⁾.

ويمكن تصنيف القانون الجزائري من بين القوانين التي تعترف بمبدأ حرية الاستثمار من جهة ولكن يقيد من جهة أخرى، وللتصدي لوضعية مدى تعايش هذا المبدأ المعزز بضمانات قانونية ومالية والقيود التي يضعها النظام الرقابي على مجالات الاستثمار، نسلط الضوء على مدى تكريس مبدأ حرية الاستثمار في القوانين الجزائرية (المبحث الأول)، ثم نتعرض للاستثناءات التي يضعها النظام الرقابي على مجالات الاستثمار وانعكاس هذه الاستثناءات على هذا المبدأ (المبحث ثاني).

المبحث الأول

حرية الاستثمار في القوانين الجزائرية

من الثابت أن الحرية بصفة عامة تعني استقلال الأفراد في اختيار ما يريدون دون ضغط أو إكراه، وبهذا المعنى فإن الحرية على مستوى الفرد تعني إمكانية تصرفه في كل ما يخصه بدون

(241) عجة الجليلي، الكامل في القانون الجزائري للاستثمار - الأنشطة العادية و قطاع المحروقات-، مرجع سابق،

قيود⁽²⁴²⁾، وفي جميع المجالات ومن بينها المجال الاقتصادي، و لقد كانت أول بوادر تشكّل الحرية الاقتصادية ماقام به « Robert-Jacques Turgot » وزير لويس الثاني عشر الذي أقرّ بحق كل الأفراد في ممارسة كل أنواع التجارة و المهن التي يرغبون فيها، وهذا بموجب المرسوم الذي قام البرلمان بتسجيله بتاريخ 12 مارس 1776⁽²⁴³⁾ والذي جاء في مادته الأولى :

" Il sera libre à toutes personnes de quelque qualité et condition qu'elles soient, même à tout étranger (...) d'embrasser et d'exercer dans tout notre royaume, et notamment dans notre bonne ville de Paris, telle espèce de commerce et telle profession d'arts et métiers que bon leur semblera (...) ; à l'effet de quoi nous avons éteint et supprimé (...) tous les corps et communautés de marchands et artisans, ainsi que les maîtrises et jurandes " .⁽²⁴⁴⁾

لتأتي بعد ذلك الثورة الفرنسية سنة 1789 التي نادى بحرية المبادرة " la liberté d'entreprendre " وهو المبدأ الذي كرّسه المشرع الفرنسي آنذاك بموجب التشريع الصادر في شهر مارس 1791 المعروف بإسم مرسوم ألارد "décret d'Allarde" ، وقد تُمّ بالقانون الصادر في 14 جوان 1791 المعروف بـ "le Chapelier"⁽²⁴⁵⁾، الذي حدد شروط تنفيذ هذا المرسوم ذو التوجه الليبرالي.

و على المستوى الدولي جاء الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي اعتمده الجمعية العامة للأمم المتحدة في العاصمة الفرنسية باريس بتاريخ 10 ديسمبر 1948 بموجب القرار رقم 217، ليُجسد هذه المبادئ، حيث نصت المادة 23 منه على انه : " لكل شخص حق العمل، وفي حرية اختيار عمله، وفي شروط عمل عادلة ومرضية... " .

⁽²⁴²⁾ رحموني محمد، تنظيم ممارسة حرية التجمع في القانون الجزائري، (الجمعيات والأحزاب السياسية أنموذجين)، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015، ص 12.

⁽²⁴³⁾ ALLOUI Farida , l'impact de l'ouverture du marché sur le droit de la concurrence, Mémoire en vue d'obtention du diplôme de Magistère en Droit, option : Droit des affaires, Faculté de droit, Université Mouloud Mammeri ,Tizi-Ouzou, 2010-2011, P 33.

⁽²⁴⁴⁾ cité par RAPHÀ Stéphane, Les professions réglementées du champ sportif, thèse en vue de l'obtention du doctorat, Discipline : Droit, Spécialité : Droit Privé et Sciences Criminelles, Université de Toulouse, 2016, p 32.

⁽²⁴⁵⁾ كسال سامية، مبدأ حرية التجارة والصناعة أساس قانوني للمنافسة الحرة، أعمال الملتقى الوطني حول حرية المنافسة في القانون الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باجي مختار عنابة، يومي 3 - 4 أبريل 2013، ص 2.

من هذه الحرية الاقتصادية انبثق مبدأ حرية التجارة والصناعة الذي يعتبر من مقومات وركائز اقتصاد السوق ودعائم حرية الاستثمار⁽²⁴⁶⁾ التي تفترض إنشاء المشاريع الاستثمارية وتنظيمها وسيرها بحرية وفقا لقواعد ومعطيات يفرضها السوق بعيدا عن بيروقراطية الإدارة. ويعتبر إقرار مبدأ حرية الاستثمار في تشريعات الدول من أهم الحوافز التي ينظر إليها المستثمر قبل اتخاذ قرار استثمار أمواله في مشروع معين إذا ما قارناه بأي نوع من الضمانات والحوافز التي تقدمها هذه الدول للمستثمرين⁽²⁴⁷⁾، وللإحاطة بماهية مبدأ حرية الاستثمار تتطلب الدراسة التطرق إلى المقصود من هذا المبدأ (المطلب الأول)، ثم التعرض لبيان مراحل تكريسه في القانون الجزائري (المطلب الثاني).

المطلب الأول

مفهوم مبدأ حرية الاستثمار

يعتبر مبدأ حرية الاستثمار من الضمانات الأساسية التي تم النص عليها في النظم القانونية ذات النهج الليبرالي، إلا أنه من الصعب تحديد مضمونه والمقصود منه بدقة بسبب النظرة المختلفة التي تنظر إليه الدول، والتي تملئها ظروف كل دولة الأمر الذي نتج لدى الكثير من الأنظمة الاقتصادية ومن بينها النظام الاقتصادي الجزائري منظومة تجمع بين حرية الاستثمار من جهة، وتقبيدها في نفس الوقت بآليات رقابية من جهة أخرى.

إن البحث عن مفهوم دقيق لهذا المبدأ وذلك في ظل التنبني المرحلي له - حيث لم يأتي دفعة واحدة - ، والتكريس متفاوت له في النظم الاقتصادية لدول العالم، جعل من هذه المعادلة المركبة حائلا يقف أمام وجود تعريف جامع مانع لهذا المبدأ، الأمر الذي يدفعنا إلى الاستعانة بالمشورات التي يُعتمد عليها في معرفة مدى وجود حرية للاستثمار لتحديد مفهوم دقيق لها (الفرع الأول)، ثم التطرق إلى نطاق هذه الحرية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

عدم التوصل إلى تعريف محدد لمبدأ حرية الاستثمار

يعد مصطلح حرية الاستثمار واحدا من أهم المفاهيم و أشيعها استخداما في عالم الاقتصاد والأعمال، ورغم ذلك فإنه يصعب الوصول إلى تعريف محدد و دقيق لهذا المفهوم، ويرجع ذلك إلى

⁽²⁴⁶⁾ تالي احمد، النظام القانوني للأنشطة المنجمية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام،

تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014 ص 4.

⁽²⁴⁷⁾ ابو قحف عبد السلام، اقتصاديات الإدارة والاستثمار، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1993، ص 234 .

كونه ذو طبيعة مرنة⁽²⁴⁸⁾، لذلك جاءت تعاريف الكتاب والباحثين لهذا المصطلح مختلفة رغم اتفاقهم في الإطار العام له، إلا أنهم لم يصلوا إلى صيغة واحدة يتفقون عليها جميعا لتحديد مفهوم محدد وواضح لهذا المبدأ، و هو ما يمكن أن نلاحظه في عرضنا لبعض التعاريف التي أوردوها في هذا الشأن.

حصر جانب من الباحثين تعريف حرية الاستثمار في إزالة تلك الإجراءات البيروقراطية أمام المستثمرين، فعرفوا هذا المبدأ على انه: " إعفاء المستثمر من طلب الترخيصات أو الاعتمادات من السلطات العمومية لانجاز مشروعه الاستثماري⁽²⁴⁹⁾".

ويذهب الأستاذ أبو قحف عبد السلام في كتابه اقتصاديات الإدارة والاستثمار إلى تعريف حرية الاستثمار على أنها: " الاعتراف للمستثمر بحرية إنشاء المشروع الاستثماري، مكان ممارسته، الأموال التي تستثمر فيه وحرية امتلاك وإدارة أكثر من مشروع وأكثر من نشاط، وتمتد هذه الحرية إلى إدارة المشروع والسيطرة الكاملة على السياسة الإنتاجية والتسويقية والمالية⁽²⁵⁰⁾".

وبالإضافة إلى هذه التعاريف التي حاولت أن تحدد مدلول حرية الاستثمار نجد فقهاء القانون الدولي للاستثمار قد اجمعوا على وضع مؤشرات يمكن الاعتماد عليها في معرفة مدى تكريس هذه الحرية في الواقع العملي، وتتمثل هذه المؤشرات فيما يلي :

_ المؤشرات التنظيمية: وهي تنحصر في تخلي الدولة عن آليات الترخيص أو الاعتماد المسبق⁽²⁵¹⁾، الذين كانت تشترطهما الدولة على المستثمرين وخاصة الأجانب حتى يتمكنوا من الاستثمار في قطاع معين، و يترتب عن التنازل عن هذه الآليات الإدارية انسحاب الدولة ذاتها من حقل الاستثمار⁽²⁵²⁾، لتترك المجال مفتوح أمام المبادرات الخاصة، إعمالا لمبدأ اقتصادي ليبرالي شهير " دعه يعمل دعه يمر".

(248) بوريجان مراد، مكانة مبدأ حرية الاستثمار في القانون الجزائري، مذكرة مقدمة للحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون، تخصص: الهيئات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015، ص 9.

(249) زوبيري سفيان، حرية الاستثمار والرقابة على الصرف في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 92.

(250) أبو قحف عبد السلام، مرجع سابق، ص ص 234 - 235.

(251) بوالقرارة زايد، خصوصية المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل ضمانات القانون رقم 16 - 09 المتعلق بترقية الاستثمار، مجلة أبحاث قانونية و اقتصادية، العدد الخامس، جوان 2018، ص 115.

(252) زروال معزوزة، الضمانات القانونية للاستثمار في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2016، ص 104.

- أما بالنسبة للمؤشرات المالية، فتتعلق بمنح حرية الحركة لرؤوس الأموال الخاصة، من خلال إزالة كل مظاهر الاحتكار، وتحرير التجارة الخارجية وإزالة كل العراقيل التي تعيق تدفق رؤوس الأموال إلى الداخل بحرية، وتقف عائقاً دون جذب الاستثمارات الأجنبية⁽²⁵³⁾.

وكيف ما كانت هذه التعاريف المقدمة لمبدأ حرية الاستثمار، وكذا المؤشرات التي اجمع فقهاء القانون الدولي للاستثمار على اعتبارها كمقياس لهذه الحرية، يمكننا القول أن الحكم على تكريس مبدأ حرية الاستثمار في أي دولة نلمسه من خلال قياس عدد من المؤشرات التي تضمنها الدول في منظومتها القانونية ذات الصلة بالاستثمار، وتتمثل على وجه الخصوص فيما يلي:

- خلو المناخ الاستثماري من القيود التشريعية والعراقيل التنظيمية، كتخلي الدولة عن آلية الاعتماد والترخيص، و سهولة الوصول إلى القروض البنكية، وحل مشكل العقار الصناعي الذي يمثل حاجساً كبيراً أمام المستثمرين الوطنيين والأجانب، و منح حرية لحركة الأموال الخاصة، ناهيك عن حل المشاكل ذات الطابع الإداري والتنظيمي.

- حرية المستثمر في اختيار النشاط المراد الاستثمار فيه ومكان تنفيذه، إذ تعتمد كثير من الدول إلى توجيه المستثمرين نحو أنشطة اقتصادية معينة حسب احتياجاتها ويأتي هذا التوجيه من خلال التشريعات الوطنية التي تنظم الاستثمار، وهذا ما لا يحبذ المستثمر الذي يفضل الاستثمار في المجالات التي تتلاءم مع قدراته وإمكانياته المالية والفنية، و تدر عليه أرباح أكثر.

- حرية امتلاك المستثمر لمشروعه وإدارته، - عدم تحبيذ المستثمر الأجنبي للشراكة التي فرضها القانون الوطني- إذ يُتيح له ذلك السيطرة الكاملة على السياسة الإنتاجية والتسويقية، والتحكم في خفض تكاليف الإنتاج إلى أدنى مستوى.

- وجود استقرار في المنظومة القانونية ذات الصلة بالاستثمار (الأمن القانوني)، الذي يساهم في توفير المناخ القانوني السليم للاستثمار وإيجاد الآليات القانونية المحفزة على الاستثمار، وسيادة دولة القانون في ميدان الأعمال، ذلك أن المستثمر الوطني أو الأجنبي يبحثان دائماً عن الفعالية والسرعة والأمن والثقة في إنجاز المعاملات التجارية، حيث تُعد كل هذه العوامل من الضروريات التي يستلزمها النشاط الاقتصادي⁽²⁵⁴⁾.

⁽²⁵³⁾ عجة الجيلالي، الكامل في القانون الجزائري للاستثمار- الأنشطة العادية و قطاع المحروقات-، مرجع

سابق، ص ص 575 - 576.

⁽²⁵⁴⁾ علوي فاطمة، دور الأمن القانوني في دعم مشاريع الاستثمار في الجزائر، مجلة البشائر الاقتصادية، العدد

14، أبريل 2016، ص 150.

- و أخير إيجاد هيكل مؤسسي متخصص من شأنه توفير مناخ ملائم للاستثمار، وأحسن معاملة للمستثمرين سواء كانوا محليين أو أجنب، بتقديم الدعم لهم ومرافقتهم طيلة مراحل إنجاز مشاريعهم بدءاً من الفكرة إلى تجسيدها على أرض الواقع.

الفرع الثاني

نطاق تطبيق مبدأ حرية الاستثمار

يحظى مبدأ حرية الاستثمار بمكانة مرموقة ضمن ضمانات الاستثمار، وهذا ما تجلى في اهتمام أغلبية الدول بتكريسه في أنظمتها القانونية، حتى أصبحت هذه الحرية من الحريات المكفولة دستورياً، ومن الثابت أن تكريس مبدأ حرية الاستثمار يطبق بشأن استثمارات الوطنيين والأجانب، وهذا يعني أن قانون الاستثمار يسري على علاقات الاستثمار المتصفة بالصفة الوطنية وتلك المتصفة بالصفة الأجنبية، ويستفيد منه صنف من الأشخاص الطبيعية والمعنوية ينطبق عليهم وصف المستثمر (أولاً) وتشمل هذه الحرية مجالات معينة من المشروعات الاستثمارية (ثانياً).

أولاً : نطاق حرية الاستثمار من حيث الأشخاص

تعد حرية الأشخاص في اختيار العمل الذي يريدون القيام به من صميم مبدأ حرية الاستثمار الذي نبع من مبدأ آخر هو حرية الصناعة والتجارة كما سبق شرحه، ولذلك نجد أن نطاق حرية الاستثمار من حيث الأشخاص تشمل كل من لهم وصف المستثمر حسب قوانين الاستثمار⁽²⁵⁵⁾، حيث ينطبق هذا الوصف على المستثمر كشخص معنوي عام، أو من حيث كونه مستثمر خاص سواء كان شخصاً طبيعياً أو معنوياً، وطنياً كان أم أجنبياً.

وبالرجوع للقوانين المتعلقة بالاستثمار التي صدرت في فترة الإصلاحات الاقتصادية نجد أن المشرع الجزائري قد حدد الأشخاص المخاطبين بالمبدأ العام لحرية الاستثمار، معتمداً في ذلك على معيار جنسية المستثمرين المعنيين بالمبدأ وهم : المستثمر الوطني، والمستثمر الأجنبي.

1) المستثمر الوطني

ويشمل كل من المستثمر الوطني العام والمستثمر الوطني الخاص:
فبالنسبة للمستثمر الوطني العام، يقصد به الشخص المعنوي الذي يستثمر بأموال تابعة للدولة، بهدف إشباع الحاجات العامة وتحقيق النمو الاقتصادي الذي من شأنه ضمان الاستقلال

(255) أوبايا مليكة، المعاملة الإدارية للاستثمار في النشاطات المالية وفقاً للقانون الجزائري، مرجع سابق، ص35.

الاقتصادي للبلاد و التحكم في التوازنات الاقتصادية، و تحسين مستويات المعيشة للسكان من خلال خلق مناصب عمل التي تساهم في امتصاص البطالة⁽²⁵⁶⁾.

الملاحظ أن المشرع الجزائري لم يُشر إلى المستثمر العمومي في كل من الأمر 01 - 03 المتعلق بتطوير الاستثمار و القانون رقم 16 - 09 المتعلق بترقية الاستثمار، على غرار ما ذهب إليه المرسوم التشريعي رقم 93 - 12، الذي نص في المادة 43 منه على أنه: " يمكن أن تستفيد الاستثمارات التي تنجزها المؤسسات العمومية الوطنية من أحكام هذا المرسوم التشريعي عن طريق التنظيم". وبهذا النص يكون المشرع قد شمل المستثمر الوطني العمومي بهذا المبدأ، من خلال إعطاء إمكانية الاستفادة للمؤسسات العمومية الوطنية من أحكام هذا المرسوم عن طريق التنظيم، وتنفيذا لأحكام هذه المادة صدر في هذا الشأن المرسوم التنفيذي رقم 97 - 320⁽²⁵⁷⁾ الذي حدد كليات تطبيق المادة 43 من المرسوم التشريعي رقم 93 - 12 المشار إليه أعلاه، حيث نصت المادة الأولى من ها المرسوم التنفيذي على ما يلي: " عملا بالمادة 43 من المرسوم التشريعي رقم 93 - 12 المؤرخ في 19 ربيع الثاني عام 1414 الموافق 5 أكتوبر 1993، والمذكور أعلاه، يحدد هذا المرسوم كليات تطبيق ترتيبات دعم الاستثمارات على المؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات العمومية الصناعية والتجارية".

غير أن عدم الإشارة إلى المستثمر العمومي الوطني في قانون ترقية الاستثمار لسنة 2016 ومن قبله قانون تطوير الاستثمار لسنة 2001 لا يعني إطلاقا تغييره عن العملية الاستثمارية ودوره في تنمية الاقتصاد الوطني، حيث أن دور هذا الأخير يبقى فعّالا في إدارة بعض القطاعات الهامة كما يبقى دوره مهما من خلال إقرار المشرع لحق الشفعة الذي تمارسه الدولة والمؤسسات العمومية الاقتصادية عن كل التنازلات عن حصص المساهمين الأجانب أو لفائدة المساهمين الأجانب⁽²⁵⁸⁾.

⁽²⁵⁶⁾ دحماني عبد الكريم، تمويل نفقات الاستثمار العمومي، دراسة حالة برامج دعم النمو الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2012، ص 41، 50.

⁽²⁵⁷⁾ مرسوم تنفيذي رقم 97 - 320، مؤرخ في 27 أوت 1997، يحدد كليات تطبيق المادة 43 من المرسوم التشريعي رقم 93-12، المؤرخ في 05 أكتوبر 1993 و المتعلق بترقية الاستثمار، السالف الذكر.

⁽²⁵⁸⁾ يُنظر المادة 30 من القانون رقم 16 - 09، المؤرخ في 03 أوت 2016، المتضمن قانون ترقية الاستثمار، السالف الذكر.

وكذلك الأمر بالنسبة لحق الدولة في شراء الأسهم والحصص المتنازل عنها في الخارج⁽²⁵⁹⁾، حيث يعتبر القطاع العمومي وعاء لهذه العمليات.

أما المستثمر الوطني الخاص: فهو الشخص الطبيعي أو المعنوي الذي يستثمر رؤوس أمواله الخاصة الموجودة محليا في الجزائر⁽²⁶⁰⁾.

(2) المستثمر الأجنبي

إذا بحثنا بين ثنايا النصوص التنظيمية ذات الصلة بالاستثمار يمكننا أن نستنتج مدلولاً للمستثمر الأجنبي بأنه ذلك المستثمر الذي يجب أن يكون من جنسية بلد تعترف به الجزائر وتقييم علاقات دبلوماسية معه⁽²⁶¹⁾، ويخضع نشاطه لأحكام القانون الجزائري⁽²⁶²⁾.

وفي ضوء ما جاء به قانون ترقية الاستثمار رقم 16 - 09 المؤرخ في 03 أوت 2016، نسجل أن المشرع طبع الاستثمار بالصفة الأجنبية بحسب جنسية المستثمر طبقاً لما نصت عليه المادة الأولى من هذا القانون، وطبيعة المال المستثمر الذي اشترط أن يكون مستورداً من الخارج.

وما تجدر الإشارة إليه في هذا الصدد أن جُل القوانين المقارنة تخص الاستثمارات المتصفة بالصفة الأجنبية بامتيازات و ضمانات وحقوق أوفر مما تخص به المستثمر في العلاقات الاستثمارية الوطنية⁽²⁶³⁾، والهدف من ذلك هو استقطاب هذه الاستثمارات التي تدر أموالاً بالعملة الصعبة تساهم في توازن ميزان المدفوعات، ونقل التكنولوجيا لمواكبة التطور، وللتخلص من المديونية الخارجية والنهوض باقتصادها.

⁽²⁵⁹⁾ يُنظر المادة 47 من الأمر 10 - 01، المؤرخ في 26 أوت 2010، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، ج ر ج ج عدد 49 صادر في 29 أوت 2010.

⁽²⁶⁰⁾ أوبايا مليكة، المعاملة الإدارية للاستثمار في النشاطات المالية وفقاً للقانون الجزائري مرجع سابق، ص 35.

⁽²⁶¹⁾ يُنظر المادة الثانية من بنك الجزائر رقم 90-03، مؤرخ في 08 سبتمبر 1990، يحدد شروط تحويل رؤوس الأموال إلى الجزائر لتمويل النشاطات الاقتصادية وإعادة تحويلها إلى الخارج ومداخلها، السالف الذكر.

⁽²⁶²⁾ بلكعبيات مراد، منح الامتياز للاستثمار الصناعي في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012، صفحة 15.

⁽²⁶³⁾ عبد الرسول عبد الرضا وخير الدين كاظم عبيد، تأثير الصفة الأجنبية في قانون الاستثمار العراقي رقم 13 لسنة 2006، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية و السياسية: مجلة علمية نصف سنوية محكمة، العدد 01 جوان 2009، ص 91.

ثانيا: نطاق حرية الاستثمار من حيث مجالات الاستثمار

يتسع مجال حرية الاستثمار ليشمل أشكال عديدة من الاستثمارات، وتتجسد هذه الحرية خاصة في الاستثمارات المباشرة التي تتم بتقديم المستثمرين لحصص نقدية أو عينية⁽²⁶⁴⁾، وهذا بهدف إنشاء استثمار منتج للسلع أو الخدمات حيث يكون فيه للمستثمر السيطرة الكاملة على إدارة المشروع وتنظيمه.

وفيما يخص الاستثمارات المنتجة للسلع فإن الأمر يتعلق بعملية تحويل المواد الأولية لإنتاج أو صناعة منتجات جزائرية، كصناعة الآلات الالكترونية والمعدات وتركيبها، صناعة المواد الغذائية... إلخ⁽²⁶⁵⁾ وهنا تتجلى لنا المساهمة الفعالة التي تساهم بها الاستثمارات المنتجة في تحقيق الرخاء الاقتصادي بزيادة القدرة الإنتاجية للاقتصاد الوطني، وتموين السوق الوطنية بمختلف السلع و تصدير الفائض إلى الخارج.

أما الاستثمارات المنتجة للخدمات، فتعد من المجالات المستحدثة في السنوات الأخيرة وتتمثل في إنتاج غير مادي، أي مجموعة الحقوق المتصلة الملكية والتي لها قيمة اقتصادية مثل خدمات ما بعد البيع، والفندقة و السياحة والخدمات الطبية... إلخ.

ويمتد أيضا مجال الاستثمارات ليشمل الاستثمارات التي تتم في إطار الرخصة⁽²⁶⁶⁾ التي تمنح من قبل الإدارة لممارسة نشاطات مقننة⁽²⁶⁷⁾، كالترخيص للقطاع الوطني والأجنبي بإنتاج أو توزيع المنتجات الصيدلانية بالنسبة للإنتاج⁽²⁶⁸⁾، أو الاستثمار في القطاع المصرفي بالنسبة

(264) أوبايا مليكة، المعاملة الإدارية للاستثمار في النشاطات المالية وفقا للقانون الجزائري، مرجع سابق، ص35.

(265) معيفي لعزیز، دور المعاملة الضريبية في تشجيع الاستثمار الأجنبي وتوجهه في قانون الاستثمار الأجنبي، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، العدد 02، لسنة 2011 ص 60.

(266) أوبايا مليكة، المعاملة الإدارية للاستثمار في النشاطات المالية وفقا للقانون الجزائري، مرجع سابق، ص36.

(267) بن هلال نذیر، معاملة الاستثمار الأجنبي في ظل الامر 03/01 المتعلق بتطوير الاستثمار، أطروحة مقدمة من أجل الحصول على شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص 20 .

(268) للتفصيل يُنظر، شناق حنان، تأثير الاستثمارات الأجنبية في قطاع الأدوية على الاقتصاد الجزائري دراسة حالة شركة الكندي لصناعة الأدوية، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماجستير في قسم علوم، التسيير فرع نقود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2009، ص

للخدمات⁽²⁶⁹⁾، وكذلك الأمر بالنسبة للاستثمارات التي تمنح في إطار الاعتماد مثل الاستثمار في مجال صناعة التبغ.

وينبغي الإشارة إلى أن حرية الاستثمار لا تمتد إلى الاستثمارات غير المباشرة التي تقوم على تملك المستثمر للأوراق المالية دون ممارسته لأي نوع من الرقابة أو المشاركة في إدارة وتنظيم المشروع الاستثماري⁽²⁷⁰⁾، إذ يقتصر دور المستثمر في هذا النوع من الاستثمار على مجرد تقديم رأس المال الذي يخوله تملك سندات وأسهم التي تصدرها الدولة أو تقديمه لقروض، لبعض المؤسسات المالية والبنوك وشركات الاستثمار بنية استثمار هذه الأموال والحصول على عوائد من هذه العملية.

في ظل هذا الوضع الذي اتسعت فيه مجالات الاستثمارات الخاصة، وأمام حتمية الحفاظ على موطأ قدم للدولة في مجالات الاستثمار، تشير إلى أن أعمال مبدأ حرية الاستثمار في مجالات الاستثمار ليس متروكا على إطلاقه ليشمل جميع النشاطات، بحيث ترد على تكريس هذا المبدأ جملة من الاستثناءات يفرضها القانون، فيمنع تطبيق حرية الاستثمار في النشاطات التي تحتكر الدولة ممارستها إما لأسباب متعلقة بالأمن أو السيادة كإنتاج الأسلحة والذخيرة، أو مرفقية أو ذات طابع استراتيجي⁽²⁷¹⁾، و هذا ما سنتعرض له بالتفصيل في المبحث الثاني و الذي خصصناه لدراسة القيود التي تفرضها الرقابة على مجالات الاستثمار.

المطلب الثاني

مراحل تكريس حرية الاستثمار في التشريع الجزائري

إن تجسيد مبدأ حرية الاستثمار في النظام القانوني الجزائري منذ الاستقلال انتابه كثير من التباين والغموض، ذلك أن المشرع الجزائري سنّ غداة الاستقلال القانون رقم 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962⁽²⁷²⁾، الذي يضمن مواصلة العمل في الجزائر بالتشريع الفرنسي والذي يعتبر رائدا في تكريس مبدأ حرية التجارة والصناعة ومن ثم حرية الاستثمار، غير أن المادة الأولى من

⁽²⁶⁹⁾ يُنظر المادة 83 من الأمر 03 - 11 ، مؤرخ في 26 أوت 2003، متضمن قانون النقد والقرض، السالف الذكر.

⁽²⁷⁰⁾ خضير عقبة، مرجع سابق، ص106.

⁽²⁷¹⁾ أوبايا مليكة، المعاملة الإدارية للاستثمار في النشاطات المالية وفقا للقانون الجزائري، مرجع سابق، ص36.

⁽²⁷²⁾ Loi N° 62 -157 du 31/12/1962 tendant à la reconduction jusqu'à nouvel ordre de la législation en vigueur au 31/12/1962, J.O.R.A.D N° 02 du 11/01/1963. abrogé par l'ordonnance n 73/29 du 05/07/1973, Journal Officiel N° 62, du 01/08/1973.

القانون رقم 62-157 أقتت من مجال التطبيق الأحكام التي تعتبر متناقضة مع مبدأ السيادة⁽²⁷³⁾، وحسب التوجه الجديد للنظام الجزائري في تلك الفترة الذي اعتبر الاشتراكية مظهر من مظاهر السيادة، حيث استولت الدولة على كل مفاصل الاقتصاد الوطني، الأمر الذي طبع مرحلة معينة بتهميش مبدأ حرية الاستثمار وهذا في قوانين ما قبل الإصلاحات (الفرع الأول)، ثم عرف النظام الاقتصادي الجزائري تحولات هامة أصبح مبدأ حرية الاستثمار مكرسا فعليا في قوانين مرحلة الإصلاحات (الفرع الثاني).

الفرع الأول

حرية الاستثمار في ظل قوانين ما قبل الإصلاحات

بعد استرجاع سيادتها الوطنية، كانت للجزائر رغبة ملحة في تحقيق أكبر قدر ممكن من التنمية في شتى المجالات، وذلك تعويضا لما تعرضت له من تخلف اجتماعي و اقتصادي بسبب السياسة الاستعمارية التي سخرت مقدرات الجزائر لخدمة الاقتصاد الفرنسي المتحرر أصلا، فشرعت السلطات العمومية في التخطيط لوضع سياسة حمائية للاقتصاد الوطني الحديث النشأة، حيث اتخذت مجموعة من الإجراءات من بينها اشتراط تراخيص على القائمين بالعمليات التجارية المتعلقة بالإيرادات والصادرات مع احترام الحصص المقررة⁽²⁷⁴⁾، ثم تبعتها مباشرة سياسة الاحتكارات من طرف الشركات الوطنية لحساب الدولة وإعادة تنظيم التجارة الخارجية عن طريق احتكار الدولة لها⁽²⁷⁵⁾، وبذلك اتجهت تصوراتها نحو تبني موقف معاد للاستثمارات الخاصة، فأخضعت جميع مبادرات المستثمرين الخواص سواء كانوا وطنيين أو أجنبيا لقيود كثيرة، هذه القيود طبعت المجال الاقتصادي بإيديولوجية النظام الاشتراكي التي تبناها النظام الجزائري منذ الاستقلال⁽²⁷⁶⁾، فصدرت قوانين تركز هذا الاتجاه الأمر الذي يجعلنا نتساءل كيف كانت وضعية مبدأ حرية الاستثمار في ظل هذا التغيير الجذري.

⁽²⁷³⁾ L'article 1 de la loi N° 62 -157 stipule que: « La législation en vigueur au 31 décembre 1962 est reconduite jusqu'à nouvel ordre, sauf dans ses dispositions contraire à la souveraineté nationale».

⁽²⁷⁴⁾ حميدات محمد، مدخل للتحليل النقدي، د م ج، الجزائر، 1996، ص ص 172-181.

⁽²⁷⁵⁾ تومي صالح و شقيب عيسى، النمذجة القياسية لقطاع التجارة الخارجية في الجزائر (خلال الفترة 1970 -

2002)، مجلة الباحث، عدد 04، لسنة 2006، ص 32.

⁽²⁷⁶⁾ مشيد سليمة، المستثمر الأجنبي وقانون النشاطات المقننة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في

الحقوق، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2016، ص 15.

أولاً: تهميش الاستثمار الوطني الخاص في ظل القانون رقم 63 - 277

تعرض الاقتصاد الجزائري منذ الأيام الأولى للاستقلال لهزات عنيفة إثر المغادرة الجماعية للمعمرين الذين كانوا يديرون دولييه، فبادرت السلطات العمومية إلى إصدار القانون رقم 63 - 277 المتعلق بالاستثمار، وكان الهدف من وراء ذلك هو تشجيع المستثمرين الأجانب واستقطابهم للاستثمار في الجزائر، حيث اعترف لهم المشرع في بحرية الاستثمار، ووفر لهم مجموعة من الضمانات بشرط عدم المساس بالنظام العام الداخلي⁽²⁷⁷⁾، وتتمثل هذه الضمانات على وجه الخصوص في حرية التنقل والتحديد الحر لمكان الإقامة للمستثمر أو لمستخدميه، و تقرير المساواة في المعاملة وخاصة ما تعلق منها بالأحكام الجبائية، وعدم نزع ملكية المستثمر الأجنبي إلا في إطار أحكام قانونية وبعد أن تصبح الأرباح المتراكمة في مستوى رؤوس الأموال المستوردة والمستثمرة مع تقرير مبدأ التعويض العادل في كل الأحوال⁽²⁷⁸⁾، إضافة إلى إمكانية تحويل ما يعادل 50 % من الأرباح الصافية سنويا تطبيقاً لأحكام المادتين 30 و 31 من القانون المذكور أعلاه.

بالرغم مما تمثله الضمانات التي تضمنها قانون الاستثمار لسنة 1963 من عامل محفز للمستثمرين الأجانب إلا أنه فشل في استقطابهم، ويعود سبب ذلك إلى تضيق هذا القانون لمجالات الاستثمار، حيث حصرها في نشاطات ثانوية طبقاً لنص المادة 18 من هذا القانون، كما قيدها بإجراءات الحصول على اعتماد من الوزارة الوصية بعد الطلب الذي تعده اللجنة الوطنية للاستثمار⁽²⁷⁹⁾.

وانطلاقاً من هذا التناقض في تكريس مبدأ حرية الاستثمار الذي نص عليه المشرع في القانون رقم 63 - 277 المتعلق بالاستثمار، ثار نقاش بين المؤلفين حول مدى تجسيد المشرع الجزائري لمبدأ حرية التجارة والصناعة وبالتالي مبدأ حرية الاستثمار في هذا القانون بعد سنه القانون رقم 16- 157 المتعلق بالإبقاء على سريان التشريع الفرنسي في الجزائر إلا ما تعارض مع السيادة الوطنية⁽²⁸⁰⁾، حيث خلص بعضهم إلى القول أن المشرع الجزائري رفض مبدأ حرية التجارة والصناعة كقاعدة من قواعد القانون الموضوعي، وليس كمبدأ عام من مبادئ القانون، بينما

(277) V/ L'article 02 de La Loi N° 63-277 du 26 juillet 1963, Portant code des investissements, susmentionnée.

(278) V/ l'article 06, de la même loi.

(279) L'article 13 de Loi N° 63-277 du 26 juillet 1963 portant code des investissements, susmentionnée, prévoit que: "L'admission au régime de l'agrément fera l'objet d'une demande instruite par la commission nationale d'investissement prévue à l'article 14 ci-après et sera prononcée par arrêté de ministre de tutelle après avis de la dite commission.

(280) Loi N° 62 -157 du 31/12/1962 tendant à la reconduction jusqu'à nouvel ordre de la législation en vigueur au 31/12/1962, Mentionné ci-dessus.

يرى البعض الآخر أن هذا المبدأ سيظل قائما ولكن لا يطبق على نحو مطلق حيث تم الحد منه بمجموعة من الاستثناءات⁽²⁸¹⁾.

الواقع يؤكد أن النظام السياسي في الجزائر أراد أن يحدث قطيعة مع الميراث الاستعماري، فتدخلت الدولة في كل ميادين النشاط الاقتصادي مما أدى إلى توسع القطاع العام على حساب القطاع الخاص، الأمر الذي نتج عنه اختفاء مفاجئ للطبقة المالكة من السكان الأوروبيين، واضمحلال الطبقة البرجوازية من الجزائريين التي أهملها المشرع في القانون رقم 63 - 277 المتعلق بالاستثمار، بحجة عدم توفرهم على الثقة المطلوبة من أجل إنقاذ الاقتصاد الوطني المتعثر في تلك الفترة⁽²⁸²⁾.

وكنتيجة لما سبق شرحه، يمكننا القول أن المشرع الجزائري أقرت بمبدأ حرية الاستثمار ضمن القانون رقم 63 - 277، حيث ضمّنه أحكام ذات طبيعة ليبرالية نصت بصريح العبارة على حرية الاستثمار، إلا أنه فشل في استقطاب المستثمرين بسبب أن هذا القانون صدر بعد سنة من الاستقلال وما نتج ذلك من سلبيات سببها قلة الكفاءة والخبرة، ونشوءه أيضا في محيط مُرصع بالأفكار الاشتراكية، حيث كانت هذه الحرية مقيدة بفكرة الرقابة، كما قامت فيها السلطات العمومية بموجة من إجراءات التأميم مست مجالات اقتصادية هامة⁽²⁸³⁾، حيث ذلك إلى انعدام الثقة لدى المستثمرين بسبب التخوف من المناخ السياسي والاقتصادي الذي ولدته هذه الإجراءات⁽²⁸⁴⁾، بالإضافة إلى تعييب المشرع في هذا القانون أي دور للرأس المال الوطني الخاص في مهمة القيام بالتنمية مما أدى إلى التشكيك في مصداقية أحكامه، كما أن السلطات العمومية بينت نيتها في عدم تطبيق هذا القانون كونها لم تبادر إلى دراسة الملفات التي أودعها العدد القليل من المستثمرين⁽²⁸⁵⁾ وبالتالي توجب إلغائه وتعويضه بقانون جديد.

ثانيا: تهميش الاستثمار الخاص الوطني و الأجنبي في ظل الأمر 66 - 284

بعد عملية التغيير السياسي في 19 جوان 1965 والتي أفرزت واقعا سياسيا واقتصاديا جديدا انتهجت فيه السلطات الجديدة الإيديولوجية الاشتراكية، ووفق هذا التوجه تم تكريس سياسة

⁽²⁸¹⁾ LAGGOUNE Walid, Le Contrôle De L'Etat Sur Les Entreprises Prive Industrielle En Algérie, Genève Et Mutation, Les Edition Internationales, 1996, P 33.

⁽²⁸²⁾ مشيد سليمة، مرجع سابق، ص 17.

⁽²⁸³⁾ TERKI Noureddine, La société d'économie mixte en droit Algérien, Revue Algérienne des Sciences Juridiques Economiques et Politiques, n° 03, septembre 1987, p 563.

⁽²⁸⁴⁾ Ibid, p 563.

⁽²⁸⁵⁾ عليوش قريوع كمال، المرجع السابق، ص 07.

اقتصادية نتج عنها إصدار قانون جديد للاستثمار بموجب الأمر 66 - 284⁽²⁸⁶⁾، والذي لم يحظى فيه مبدأ حرية الاستثمار بوضع أفضل مما كان عليه في القانون 63 - 277، إذ إنه رغم سماح المشرع للمستثمرين الخواص سواء كانوا وطنيين أو أجانب بالاستثمار في الاقتصاد الجزائري، إلا أنه حصر هذه الاستثمارات في مجال ضيق وهو الصناعة والسياحة⁽²⁸⁷⁾، كما تم الإبقاء على الرقابة المشددة على هذه الاستثمارات، فأقر المشرع في هذا الأمر مبدأ اعتماد الاستثمارات في المجالات غير الحيوية مع إمكانية استعادة هذه الاستثمارات إذا ما استدعت المصلحة العليا للاقتصاد الوطني⁽²⁸⁸⁾.

كل هذه الإجراءات تعطي الانطباع على أن المشرع الجزائري رفض في هذا القانون ولو بطريقة مبطنة تكريس مبدأ حرية الاستثمار، حيث أبانت السلطات العمومية عن نيتها في رفض إعطاء أي دور أساسي للقطاع الخاص الوطني فضلا عن نظيره الأجنبي⁽²⁸⁹⁾.

وقد بدا الرفض واضحا لمبدأ حرية الاستثمار بعد التكريس الفعلي للنظام الاشتراكي الذي تبناه الدستور الجزائري المؤرخ في 22 نوفمبر 1976⁽²⁹⁰⁾، والذي اعتبر أن الدولة الجزائرية دولة اشتراكية وأن الخيار الاشتراكي لا رجعة فيه طبقا لما نصت عليه المادة العاشرة منه، كما أكد المؤسس الدستوري على احتكار الدولة للتجارة الخارجية و تجارة الجملة⁽²⁹¹⁾، وهو نفس الحكم الذي أكده الميثاق الوطني لسنة 1976⁽²⁹²⁾، حيث جاء في الجزء الخاص بالتجارة الخارجية على أنه: "سيطرة الدولة على التجارة الخارجية وتجارة الجملة لازمة وحتمية لتأميم النشاط الإنتاجي وتبني سياسة تنمية قائمة على الاشتراكية".

(286) أمر رقم 66-284، المؤرخ في 15 سبتمبر سنة 1966، المتضمن قانون الاستثمارات، السالف الذكر.

(287) يُنظر المادة 04، الأمر نفسه.

(288) علة عمر، مرجع سابق، ص 18.

(289) بعداش عبد الكريم، الاستثمار الأجنبي المباشر وآثاره على الاقتصاد الجزائري خلال الفترة 1995 - 2005، رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص النقود و المالية، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2008، ص 159.

(290) دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1976 تم إصداره بموجب أمر رقم 76-97 مؤرخ 22 نوفمبر 1976، ج ر ج ج عدد 94، صادر في 24 نوفمبر 1976. (ملغى)

(291) يُنظر المادة 14 الفقرة 4 من الدستور نفسه.

(292) أمر رقم 76 - 57 المؤرخ في 05 جويلية 1976، الجريد الرسمية عدد 61، الصادر في 30 جويلية 1976، المتضمن الميثاق الوطني، ص 946.

وبذلك استبعد نهائياً مبدأ حرية الاستثمار كحرية فردية، من خلال الرفض الصريح لمبدأ حرية التجارة والصناعة، حيث تطرق المؤسس الدستوري إلى أهم الحريات الأساسية و حقوق الإنسان والمواطن دون أن يرد هذا المبدأ من بين هذه الحريات.

بناء على ذلك طبعت هذه الفترة بطابع إيديولوجي، احتكرت فيه الدولة بواسطة الاستثمار العمومي كل مناحي الحياة الاقتصادية⁽²⁹³⁾، حيث تم تكريس مبدئين مناقضين لمبدأ حرية الاستثمار يتمثلان في مبدأ احتكار الدولة للأنشطة الاقتصادية الحيوية ونظام الترخيص الإداري المسبق⁽²⁹⁴⁾.

و لكن هذا التوجه المتشدد للدولة في احتكارها لمجمل النشاط الاقتصادي لم يستمر طويلاً نظراً لظهور عوامل كثيرة عجلت بالتحول من بينها:

- شعور القطاع الخاص بقوته الاقتصادية، حيث بدأ يطالب بدمقرطة الحياة السياسية، هذه المطالبة وجدت سندا لها من داخل أروقة السلطة تتمثل فيما يعرف بنداء الأربعة الذي تم توجيهه من قبل أعضاء من الحكومة سنة 1976 الذي طالبوا فيه بانتهاج سياسة الانفتاح في المجالين السياسي والاقتصادي، إلى جانب ذلك بروز خطر يهدد الوضع الاجتماعي والمتمثل في الاضطرابات الشهيرة التي نفذها عمال القطاع العام سنة 1978 بسبب ميل أصحاب القرار إلى تغليب منطق الربح على حساب منطق المنفعة الاجتماعية⁽²⁹⁵⁾، وهكذا تهيأ المناخ السياسي والاقتصادي للمشروع في فتح ملف القطاع الخاص بشقيه المحلي والأجنبي، وتمكينه من حرية الاستثمار في الاقتصاد الوطني من خلال الاعتراف له ولو ضمناً بحرية الاستثمار في القوانين التي صدرت في هذه المرحلة.

ثالثاً: الاعتراف الضمني بحرية الاستثمار الوطني والأجنبي

كان من نتائج التقرير التقييمي الذي قامت به سلطة إعادة الهيكلة غداة تسلمها مقاليد الحكم حول التنمية الاقتصادية و الاجتماعية للفترة الممتدة من 1967 إلى 1978 أثره الواضح على بعث ملف الاستثمار الخاص⁽²⁹⁶⁾، إذ أصدر المشرع قانونين ينظمان هذه الاستثمارات وهما القانون

(293) شحماط محمد، مرجع سابق، ص 196.

(294) مشيد سليمة، مرجع سابق، ص 18.

(295) عجة الجيلالي، الكامل في القانون الجزائري للاستثمار - الأنشطة العادية و قطاع المحروقات-، مرجع

سابق، ص 68 .

(296) المرجع نفسه، ص 68.

المتعلق بالاستثمار الاقتصادي الخاص الوطني⁽²⁹⁷⁾، والقانون المتعلق بتأسيس الشركات المختلفة الاقتصادية وسيرها⁽²⁹⁸⁾.

وباستقراء نصوص هذين القانونين نخلص إلى أن المشرع رغم اعترافه بكل من الاستثمار الوطني الخاص والأجنبي، إلا أن هذا الاعتراف جاء عقيماً لانحسار حظ مبدأ حرية الاستثمار في كلا القانونيين.

فبالنسبة للقانون رقم 82-11 المتعلق بالاستثمار الاقتصادي الخاص الوطني، نجد أن المشرع وضع قيود متعددة على الاستثمارات الوطنية الخاصة، حيث منع الخواص من ممارسة نشاطات متعددة سواء كان ذلك بطريقة مباشرة أو بواسطة الغير⁽²⁹⁹⁾، ناهيك عن حصر نشاط المستثمرين الخواص في قطاعات هامشية لا يظهر أثرها على الاقتصاد الوطني بالمقارنة مع القطاع العام، بالإضافة إلى تحديده لحجم رأس المال المستثمر، حيث نصت المادة الثانية من القانون 82-11 على أنه: "يخضع كل مشروع استثماري يقل مبلغه عن ثلاثين (30) مليون دينار جزائري يبادر به شخص أو عدة أشخاص طبيعيين ذوو الجنسية الجزائرية، ومقيمون بالجزائر لأحكام هذا القانون وينجز وفقها".

لم يكتفي المشرع بوضع هذه القيود على استثمارات الوطنيين الخواص بل اشترط الحصول على الاعتماد قبل تنفيذ هذه المشاريع، حيث نصت المادة 13 من نفس القانون على أنه "لا ينجز أي مشروع استثماري بقصد الإنشاء أو التوسيعات الجديدة يبادر به في إطار أحكام هذا القانون إلا بعد اعتماد مسبق إجباري يمنح وفقاً للشروط والأشكال المحددة...".

أما بخصوص الاستثمارات الأجنبية التي افرد لها المشرع قانوناً خاصاً هو القانون رقم 82-13 المتعلق بتأسيس الشركات المختلفة الاقتصادية⁽³⁰⁰⁾، والذي لم يخلو هو أيضاً من القيود التي

⁽²⁹⁷⁾ قانون رقم 82-11 مؤرخ في 21 أوت 1982، يتعلق بالاستثمار الاقتصادي الخاص الوطني، السالف الذكر.

⁽²⁹⁸⁾ قانون رقم 82 - 13 مؤرخ في 28 أوت 1982، المتعلق بتأسيس الشركات المختلفة الاقتصادية وسيرها، السالف الذكر.

⁽²⁹⁹⁾ داود منصور، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016، ص ص 11-12.

⁽³⁰⁰⁾ قانون رقم 82 - 13 مؤرخ في 28 أوت 1982، المتعلق بتأسيس الشركات المختلفة الاقتصادية وسيرها، السالف الذكر.

تحد من حرية الاستثمار، حيث كرس لأول مرة كمبدأ جديد أن الاستثمارات الأجنبية لا تتجزأ إلا في إطار الشركات المختلطة⁽³⁰¹⁾، التي يمر تأسيسها بمراحل طويلة بدءاً من إبرام اتفاق بروتوكول بين المؤسسة العمومية والمستثمر الأجنبي، ثم اعتماد هذه الشركة المختلطة بقرار وزاري مشترك بين كل من وزير المالية و وزير التخطيط و التهيئة العمرانية والوزير الوصي على المؤسسة الاشتراكية المساهمة⁽³⁰²⁾ .

بالإضافة إلى هذه الإجراءات الطويلة لاعتماد الشركة المختلطة للاقتصاد، نجد أن المادة 22 من نفس القانون حددت نسبة المستثمر الأجنبي بـ 49 من رأس مال الشركة المختلطة مما يعطي الأغلبية للطرف الجزائري بنسبة 51 % ، وبالتالي يضمن احتفاظ الطرف الجزائري بحق توجيه ومراقبة نشاط الاستثمار⁽³⁰³⁾، الأمر الذي لا يحبذ المستثمر الأجنبي.

كخلاصة لما سبق ذكره، يمكن القول أن السلطات العمومية أدركت في هذه المرحلة أن القطاع الخاص لا يعتبر قطاعاً انتقائياً غير دائم، بل يمثل ركيزة من ركائز الاقتصاد الوطني التي يجب الاعتماد عليها إلى جانب القطاع العام، غير أن أسباب عديدة حالت دون فتح المجال أمام المستثمرين الخواص في هذه الفترة نذكر منها:

- غياب أي تصور استراتيجي لتبني مبدأ حرية الاستثمار في الجزائر كأساس مبدئي لجلب رؤوس الأموال الأجنبية وتشجيع الاستثمارات الوطنية الخاصة، بسبب التخوف من القواعد التي يتحدد عليها اقتصاد السوق والمعادلة الصعبة المتمثلة في خلق التوازن بين شركات القطاع العمومي التي بسطت نفوذها على الساحة الاقتصادية ولم تترك مجالاً للاستثمارات الخاصة لتثبيت جدارتها ودورها في التنمية الاقتصادية.

- ومن الأسباب كذلك توفر الجزائر في هذه المرحلة على احتياطات مالية معتبرة من الصعبة مكنتها من الإبقاء على تمويلها للشركات الوطنية، التي احتلت في هذه المرحلة مكانة مرموقة في الاقتصاد الوطني، حيث كانت الوسيلة الأنجع بالنسبة للدولة استعملتها لتضمن تدخلها

(301) للتفصيل، يُنظر، تلجون شميصة، الشراكة كوسيلة قانونية لتفعيل الاستثمار الأجنبي في الجزائر، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة محمد بوقرة، بمراس، 2006، ص ص 93-94 .

(302) يُنظر المادة 10 من القانون رقم 82-13، المؤرخ في 28 اوت 1988، المتعلق بتأسيس شركات المختلطة الاقتصادية وسيرها، السالف الذكر.

(303) بعداش عبد الكريم، مرجع سابق ص 160.

في الاقتصاد الوطني وتأمين المشاريع والأنشطة الاقتصادية⁽³⁰⁴⁾، وبالتالي غُيب أي دور للاستثمارات الخاصة سواء الوطنية أو الأجنبية رغم وجود إطار تشريعي ينظمها ويؤكد إدراك السلطات العمومية لمدى أهميتها في التنمية الاقتصادية.

ونظرا للزمة الاقتصادية التي بدأت تطل برأسها وتذخر بإفلاس الاقتصاد الوطني، حاول المشرع الجزائري تدارك الخلل الذي شاب قانوني الاستثمار لسنة 1982، فادخل تعديلات جوهرية على القانون 82-13 المتعلق بتأسيس الشركات المختلطة الاقتصاد، وهذا بموجب القانون رقم 86-13⁽³⁰⁵⁾، حيث تضمن هذا القانون مجموعة من الأحكام تخفف من الالتزامات التي وضعها القانون 82 - 13 على عاتق المستثمر الأجنبي فألغى المادة السادسة من هذا القانون⁽³⁰⁶⁾ التي تشترط الترخيص المسبق من السلطة الوصية لإبرام اتفاق البروتوكول الذي يجوز للمؤسسات الاشتراكية إبرامه مع الطرف الأجنبي، ومنح التعديل الجديد بعض الصلاحيات تخص تسيير المشروع فألغيت المادة 13 من نفس القانون والتي كانت تعطي حق توجيه ومراقبة نشاط الاستثمار المشترك للطرف الجزائري، كما سمح هذا التعديل للمستثمر الأجنبي بتحويل حصة الأرباح التي لم يجدد استثمارها والحصص القابلة للتحويل من أجور المستخدمين الأجانب في الشركة المختلطة، والعائد الناتج عن عمليات التنازل عن الأسهم في حالة بيع الشركة أو حلها، والتعويضات في حالة التأميم⁽³⁰⁷⁾.

أما بالنسبة للاستثمارات الوطنية فقد اصدر المشرع القانون رقم 88-25 المتعلق بتوجيه الاستثمارات الوطنية والذي حمل في طياته بعض المبادئ المشجعة لحرية الاستثمار حيث ألغى الاعتماد الإداري المسبق كشرط للاستثمار في مجال الأنشطة الصناعية والخدمات⁽³⁰⁸⁾، كما ألغى الحد المالي للمشروع الاستثماري والمحدد سقفه بـ 30 مليون دج⁽³⁰⁹⁾، غير أن هذه الحرية تبقى

⁽³⁰⁴⁾ شحات محمد، مرجع سابق، ص 31.

⁽³⁰⁵⁾ القانون رقم 86-13، مؤرخ في 19 أوت 1986، ج ر ج ج عدد 35، الصادر في 27 أوت 1986، المعدل و المتمم للقانون رقم 82-13، المؤرخ في 28 أوت 1988، المتعلق بتأسيس شركات المختلطة الاقتصادية وسيرها، السالف الذكر.

⁽³⁰⁶⁾ ألغيت بموجب المادة 27 من القانون رقم 86 - 13 المعدل و المتمم، السالف الذكر.

⁽³⁰⁷⁾ يُنظر المادة 05 القانون رقم 86-13، مؤرخ في 19 أوت 1986، السالف الذكر، المعدل و المتمم للقانون رقم 82-13، المؤرخ في 28 أوت 1988، المتعلق بتأسيس شركات المختلطة الاقتصادية وسيرها، السالف الذكر.

⁽³⁰⁸⁾ مشيد سليمة، مرجع سابق، ص 25.

⁽³⁰⁹⁾ يُنظر المادة 2 من القانون 82-11، المؤرخ في 21 أوت 1982، المتعلق بالاستثمار الوطني الخاص، السالف الذكر.

نسبية، ذلك أن المستثمر الخاص مُجبر في كل الحالات حسب مقتضيات المادة السادسة من القانون رقم 88-25 باحترام الأهداف المخطط الوطني وهو ما يخلق نوعا من الوصاية الاقتصادية على هذه الأنشطة.

خلاصة القول، رغم الطابع الليبرالي الذي تميزت به التعديلات التي ادخلها المشرع على القانون رقم 86-13، وما تميز به قانون الاستثمار لسنة 1988 من مرونة في نظريته للاستثمار الوطني الخاص، إلا أن ذلك لا يعني وجود تكريس فعلي لحرية الاستثمار بسبب تميز السلطة العمومية في ذلك الوقت بازدواجية الخطاب الرسمي، حيث ظهر في العلق خطاب يؤكد على أهمية القطاع الخاص في التنمية، في حين كان هناك خطاب مستتر وكامن يشكك في وطنية القطاع الخاص⁽³¹⁰⁾، ويتخوف من الاستثمار الأجنبي، الأمر الذي أجّل الدخول إلى مرحلة الإصلاحات الحقيقية إلى سنة 1990، حيث تأكد التراجع عن الكثير من الثوابت المرتبطة بالسيادة الوطنية والاستقلال السياسي⁽³¹¹⁾.

الفرع الثاني

حرية الاستثمار في ظل قوانين الإصلاحات

لقد كانت الأزمة الاقتصادية الخانقة التي عرفها لاقتصاد الجزائر في أواخر سنوات الثمانينات بسبب الانهيار المفاجئ لأسعار النفط، وما نتج عنه من أزمات أدت إلى حدوث قلاقل وأعمال شغب في الخامس من أكتوبر سنة 1988 السبب المباشر الذي جعل الدولة ملزمة بتبني إصلاحات شملت جميع الأصعدة وخاصة في المجال الاقتصادي، حيث تم وضع قواعد جديدة ذات طابع ليبرالي⁽³¹²⁾، والتي تقوم على مجموعة من المبادئ المعترف بها عالميا مبنية على أساس مشترك هو انسحاب الدولة من الأنشطة الاقتصادية التنافسية وفسح المجال أمام الخواص للاستثمار في الاقتصاد الوطني بكل حرية.

⁽³¹⁰⁾ عجة الجيلالي، الكامل في القانون الجزائري للاستثمار - الأنشطة العادية و قطاع المحروقات-، مرجع سابق، ص ص 330، 334.

⁽³¹¹⁾ مشيد سليمة، مرجع سابق، ص 26.

⁽³¹²⁾ نزليوي صليحة، سلطات الضبط المستقلة آلية للانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة، مداخلة قدمت ضمن الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007، ص 5.

وفي دراسة كرونولوجية للقوانين الليبرالية التي اعتمدها السلطات العمومية نجد أن تكريس مبدأ حرية الاستثمار فيها كان بطريقة مرحلية، حيث لم يعتمد المشرع هذا المبدأ دفعة واحدة، بل اتبع في ذلك خطة تشريعية، فعمل على التحضير للمبدأ (أولاً)، ثم إقراره رسمياً (ثانياً)، إلى تعزيزه في القانون (ثالثاً) ثم تكريسه في الدستور (رابعاً).

أولاً: التحضير لمبدأ حرية الاستثمار

لقد عالجت السلطات العمومية في الجزائر مسألة التحضير لمبدأ حرية الاستثمار وفق خطة مدروسة عملت فيها على إيجاد أرضية صلبة، حيث كانت البداية بإصلاح الإطار العام للاقتصاد، فعملت على تحرير التجارة (1)، تحرير الأسعار (2)، إجراء إصلاحات ضريبية (3)، وإدخال إصلاحات على القطاع المالي والنقدي (4).

1) تحرير التجارة الخارجية

لقد فرض خروج الجزائر عن السيطرة الاقتصادية الفرنسية بعد سنة 1962 ضرورة التغيير من السياسة الليبرالية المتبعة، وذلك باعتماد السلطات العمومية منهج الحمائية، الأمر الذي تجسد في احتكار الدولة للتجارة الخارجية⁽³¹³⁾، وهذا تكريساً للاتجاه السياسي والاقتصادي الجديد الذي تبنته السلطات العمومية في هذه الفترة⁽³¹⁴⁾، ولقد أدى ذلك إلى إحجام المستثمرين الأجانب عن الدخول والاستثمار في الجزائر، كما أنه عرقل المستثمرين الوطنيين الخواص الذين عبروا عن استيائهم من احتكار الدولة لهذا المجال الحيوي لاستثماراتهم⁽³¹⁵⁾.

أدت هذه السياسة إلى ركود اقتصادي وأزمات جمة، ولمعالجة هذه الصعوبات التي أصبح يعاني منها الاقتصاد الوطني، سعت الجزائر إلى تكيف سياستها الاقتصادية مع المستجدات

⁽³¹³⁾ مرت عملية تقييد التجارة الخارجية في الجزائر بمرحلتين، المرحلة الأولى هي مرحلة الرقابة على التجارة الخارجية والتي امتدت من سنة 1962 إلى 1969، ومرحلة الاحتكار من سنة 1970 إلى 1989، للتفصيل يُنظر باباعد القادر و واجرة خيرة ، الامتيازات الجبائية ودورها في جلب الاستثمارات الأجنبية المباشرة في الجزائر، المجلة الجزائرية للاقتصاد والمالية، جامعة يحي فارس ، المدينة العدد 02، لسنة 2014، ص ص 24- 25.

⁽³¹⁴⁾ قواوسي عبد المؤمن، اثر سياسيات تحرير التجارة الخارجية على التنمية الصناعية في الجزائر خلال المدة 1990-2010، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد التنمية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012، ص 79.

⁽³¹⁵⁾ مشيد سليمة، مرجع سابق، ص 27.

الإقليمية⁽³¹⁶⁾، حيث شرعت في وضع قوانين لتحرير تجارتها الخارجية بشكل تدريجي منذ سنة 1989، ولقد كان هذا بطبيعة الحال مطلباً للدول المتقدمة يندرج في إطار دعوتها للدول النامية إلى التحول نحو اقتصاد السوق وبالتالي الالتحاق بالاقتصاد الرأسمالي العالمي الذي تهيمن عليه الدول المصنعة⁽³¹⁷⁾.

وتبرز الخطوات الأولى لتحرير التجارة الخارجية في الجزائر في اتخاذها لإجراء رسمي تمثل في إصدار القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض، والذي حمل في طياته أحكام تحرر الاستثمار الأجنبي في الجزائر⁽³¹⁸⁾.

وفي سنة 1991 اصدر بنك الجزائر النظام رقم 91-03⁽³¹⁹⁾، الذي فتح مجال الحرية في المبادرة أمام كل شخص طبيعي أو معنوي مقيد في السجل التجاري⁽³²⁰⁾.

ثم تم تعزيز هذه الإجراءات بإصدار مرسوم تنفيذي يتعلق بشروط التدخل في التجارة الخارجية⁽³²¹⁾ الذي أكدت فيه السلطات العمومية على إلغاء الاحتكار في مجال التجارة الخارجية والتحرير التام للمعاملات التجارية الخارجية بالإضافة إلى إلغاء شهادات الاستيراد والتصدير.

⁽³¹⁶⁾ علالي مختار، آليات تحرير التجارة الخارجية في ظل التحولات الإقليمية - حالة الجزائر، أطروحة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة الدكتوراه علوم، في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف 2015، ص 123.

⁽³¹⁷⁾ الحمش منير، هل حقا أن تحرير التجارة الخارجية قاطرة للنمو؟، ورقة مقدمة لندوة الثلاثاء الاقتصادية الحادية والعشرون، التي تقدمها جمعية العلوم الاقتصادية السورية، وقد تم عرضها بتاريخ 23 مارس 2010، ص 5.

⁽³¹⁸⁾ غطاس عبد الغفار، زوزي محمد و دادن عبد الوهاب، اثر تحرير التجارة الخارجية على النمو الاقتصادي في الجزائر خلال الفترة 1980-2011، مجلة الباحث، عدد 15، لسنة 2015، ص 285.

⁽³¹⁹⁾ Règlement de la banque d'Algérie n°91-03 du 20 février 1991, relatif aux conditions d'exercice des opérations d'importation de biens en Algérie et de leur financement, Consultable sur le site : <http://www.bank-of-algeria.dz/html/legist2.htm>, (Consulté le 07/07/2018).

⁽³²⁰⁾ زوييري سفيان، حرية الاستثمار والرقابة على الصرف في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 93.

⁽³²¹⁾ المرسوم التنفيذي رقم 91-37 المؤرخ في 13 فيفري 1991 المتعلق بشروط التدخل في مجال التجارة الخارجية، السالف الذكر.

أما التكريس الصريح للتجارة الخارجية فقد جسده الأمر رقم 03 - 04⁽³²²⁾ الذي ألغى القانون رقم 88 - 29، المؤرخ في 19 جويلية 1988 المتعلق بممارسة احتكار الدولة للتجارة الخارجية، حيث أكد هذا الأمر على عملية الانفتاح التجاري وحرية الاستيراد والتصدير، واستثنى فقط المنتجات المخلة بالأمن والنظام العام والمنتجات التي تمس بسلامة البيئة والصحة العامة⁽³²³⁾.

من خلال ما سبق نلاحظ أن تكريس المشرع الجزائري لتحرير التجارة لم يأت دفعة واحدة، بل جاء متدرجا بدءاً بالتحرير المقيد سنة 1990 ثم تم تعزيز هذا التوجه سنة 1991 بصدور النظام 91-03 الذي كرس فعليا مبدأ حرية التجارة، ثم جاء الأمر 03-04 ليجسد بصراحة حرية التجارة الخارجية في الجزائر.

2) تحرير الأسعار

تميز نظام الأسعار في الجزائر منذ الاستقلال بتدخل السلطات العمومية التي كانت تحدد الأسعار بطريقة إدارية أو تقوم بتدعيم أسعار السلع والخدمات الاستهلاكية، من خلال ميزانية الدولة أو صندوق تعويض الأسعار⁽³²⁴⁾، حيث كان الهدف من هذه السياسة المحافظة على القدرة الشرائية للعائلات وخاصة الطبقات ذات المداخيل الضعيفة.

ونظرا للتكلفة العالية التي تتحملها الميزانية العامة من دعم الدولة للأسعار، حيث كلف هذا الدعم المالي حوالي 5% من الناتج الداخلي الإجمالي⁽³²⁵⁾، والصعوبات الاقتصادية التي أصبح يعاني منها الاقتصاد الوطني، وسياسة اللبرلة والانفتاح الاقتصادي المتبناة حديثا، عمل المشرع

⁽³²²⁾ أمر رقم 03 - 04 المؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالقواعد العامة المطبقة على عمليات استيراد البضائع وتصديرها، ج ر ج ج عدد 43، الصادر في 20 جويلية 2003، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 15-15 مؤرخ في 15 جويلية 2015 ج ر ج ج عدد 41، في 29 جويلية 2015 (استدراك في ج ر ج ج ، عدد 43 صادر في 12 أوت 2015).

⁽³²³⁾ يُنظر المادتين 2 و3 من الأمر نفسه.

⁽³²⁴⁾ بوللوطة بلال، أثر تحرير سعر الفائدة على الاقتصاد الجزائري، الفترة 2000-2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص بنوك، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، قسم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2011، ص113.

⁽³²⁵⁾ المرجع نفسه، ص 113.

على إصدار أول قانون متعلق بالأسعار يحمل رقم 89-12⁽³²⁶⁾، الذي كان الهدف من إصداره تخفيض الدعم والتحديد التدريجي للأسعار، حتى تصبح السوق المحلية مبنية على أسس العرض والطلب، مع وضع المشرع لشروط تحافظ على القدرة الشرائية للمواطن، والتحكم في أسعار السلع الإستراتيجية⁽³²⁷⁾، وقد حددت المادة 11 من هذا القانون نوعين من أنظمة الأسعار: نظام الأسعار المقننة ونظام التصريح بالأسعار.

وبحلول سنة 1995 اصدر المشرع الجزائري الأمر رقم 95 - 06 المؤرخ في 25 جانفي 1995 المتعلق بالمنافسة⁽³²⁸⁾، الذي ألغى المشرع بموجبه القانون رقم 89-12 المتعلق بالأسعار⁽³²⁹⁾ وكرس هذا القانون الجديد بشكل رسمي وصريح حرية الأسعار وشفافيتها، وجعلها تعتمد على قواعد المنافسة الحرة⁽³³⁰⁾.

3) إجراء إصلاحات ضريبية

إن المتتبع والراصد للواقع الاقتصادي في الجزائر في بداية التحول إلى اقتصاد السوق، يلاحظ أن عمليات الإصلاحات الاقتصادية التي بادرت بها الحكومة أوجدت إطارا جديدا للمعاملات الاقتصادية عدل بشكل واسع من شروط ممارسة المتعاملين الاقتصاديين للنشاط الاقتصادي والمالي، هذا الإطار الجديد للممارسة أصبح بحاجة إلى تكملته بقواعد جبائية جديدة يكون الهدف الأساسي منها تحديث الضريبة قصد الوصول إلى شفافية أفضل في فرضها⁽³³¹⁾.

ولتحقيق هذا المسعى أنشأت السلطات العمومية لجنة وطنية للإصلاح الضريبي سنة 1987، والتي قدمت سنة 1989 تقريرا مفصلا حول الإصلاح الضريبي في الجزائر⁽³³²⁾، وشرعت السلطات العمومية في تنفيذ الإصلاحات سنة 1992، والتي تهدف أساسا إلى تبسيط

⁽³²⁶⁾ قانون رقم 89-12 المؤرخ في 05 جويلية 1989، المتعلق بالأسعار، ج ر ج ج عدد 29 الصادر في 19 جويلية 1989 (ملغى).

⁽³²⁷⁾ يُنظر المادة 03، القانون نفسه.

⁽³²⁸⁾ الجريدة الرسمية عدد 09 الصادر في 9 فيفري 1995.

⁽³²⁹⁾ يُنظر المادة 97 من أمر 95 - 06 المؤرخ في 25 جانفي 1995، المتعلق بقانون المنافسة، ج ر ج ج عدد 9، صادر في 22 فيفري 1995. (ملغى)

⁽³³⁰⁾ تيورسي محمد، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، دار هومة، الجزائر، 2013، ص 81.

⁽³³¹⁾ Direction générale des impôts, présentation de la reforme fiscale (T.V.A ; I.B.S ; I.R.G), 1991, p1.

⁽³³²⁾ ناصر مراد، تقييم الإصلاحات الضريبية في الجزائر، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، دمشق، المجلد 25، العدد الثاني، 2009 ص 181.

وعصرنة النظام الجبائي وتكييفه مع الواقع الجديد الذي أصبح يولي أهمية قصوى للاستثمارات الوطنية والأجنبية، التي تبحث دائما عن العوامل المحفزة في هذا الإطار وبالأخص الحوافز والإعفاءات الضريبية.

وقد تم إدخال تعديلات جوهرية على مكونات النظام الضريبي، فتم استحداث الرسم على القيمة المضافة "T.V.A" بموجب القانون رقم 90-36 المؤرخ في 30 ديسمبر 1990، المتضمن قانون المالية لسنة 1991⁽³³³⁾ الذي حل محل الرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج "TUGP" والرسم الوحيد الإجمالي على تأدية الخدمات "TUGPS"، حيث يستجيب الرسم على القيمة المضافة لاحتياجين أحدهما متعلق بالتنمية، والثاني يتعلق بتحسين المداخل الضريبية، وهما الميزتان التي كان يفقدتهما الرسمان القديمان⁽³³⁴⁾، اللذين أمتازا بالتعقيد وضيق مجال تطبيقهما.

وفي مجال الضرائب المباشرة تم استحداث الضريبة على الدخل الإجمالي "IRG" التي ترمي إلى إخضاع مجموع المداخل التي يحصل عليها نفس الشخص الطبيعي مع تشجيعها للمقاولين الأفراد على الاستثمار من خلال ما تمتاز به هذه الضريبة من شفافية وبساطة في فرضها واقتربها من العدالة⁽³³⁵⁾، بالإضافة إلى ما سبق فإن الضريبة على الدخل الإجمالي تعتمد على مبدأ "الدخل مساو - ضريبة مساوية"، كما أنها تتسجم مع القواعد الجبائية الدولية⁽³³⁶⁾.

وقد استحدثت المشرع أيضا الضريبة على أرباح الشركات "IBS"⁽³³⁷⁾، والتي تهدف في مضمونها إلى التفرقة بين "الشخص المعنوي" و"الشخص الطبيعي"⁽³³⁸⁾، كما تهدف أيضا إلى تبسيط الجباية الخاصة بالشركات عن طريق إلغاء ازدواجية النظام الجبائي بإخضاع الشركات

(333) الجريدة الرسمية عدد 57 صادر في 31 ديسمبر 1990.

(334) لقراف سامية، مرجع سابق، ص 14.

(335) للتفصيل، يُنظر حجار مبروكة، أثر السياسة الضريبية على إستراتيجية الاستثمار في المؤسسة " حالة مؤسسة بن حمادي لصناعة أكياس التغليف "POLYBEN"، مذكرة مقدمة للحصول على شهادة تخصص: علوم تجارية فرع: إستراتيجية، قسم العلوم التجارية، جامعة محمد بوضياف - المسيلة، 2006، ص 64.

(336) Direction général des impôts, Bulletin des Services Fiscaux, N° 12, Alger, 1995, p 4.

(337) يُنظر المادة 38 من القانون رقم 90-36، المؤرخ في 12 ديسمبر 1990، المتضمن قانون المالية لسنة 1991، السالف الذكر.

(338) نشمة ياسين، مدى نجاعة التشريع الجبائي الجزائري في استقطاب الاستثمار الأجنبي المباشر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، ميدان: إدارة المنظمات، التخصص: محاسبة ومراقبة التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2018، ص 42.

الأجنبية لنفس الضريبة التي تخضع لها الشركات الجزائرية، بعدما كانت كل منها يخضع لنظام ضريبي مستقل، حيث أن هذا التوحيد من شأنه أن يخدم حرية المنافسة بينهم - المستثمرين -، بحيث يجعلهم على قدم المساواة في تحمل الأعباء الضريبية.

كما أدى اعتماد هذه الضريبة إلى التخفيف من العبء الضريبي على الشركات، وذلك مقارنة مع الضريبة على الأرباح الصناعية و التجارية "BIC" السابقة، و هذا من خلال تخفيف المعدل الضريبي من 50 % في الضريبة القديمة إلى 42 % في شكل ضريبة على أرباح الشركات ثم خفضها إلى 38 % في قانون المالية لسنة 1994⁽³³⁹⁾ إلى أن وصلت نسبة هذه الضريبة سنة 2015 إلى 19 % بالنسبة لأنشطة إنتاج السلع، و 23 % بالنسبة لأنشطة البناء و الأشغال العمومية والري، وكذا الأنشطة السياحية و الحمامات، و 26 % بالنسبة للأنشطة الأخرى⁽³⁴⁰⁾.

بالإضافة إلى أن المشرع الجزائري باعتماده طريقة الدفع عبر ثلاثة أقساط للضريبة على أرباح الشركات تعتبر من إحدى العوامل التي خففت الضغط على مالية الشركة⁽³⁴¹⁾، كما تضمن هذه الآلية تمويلا مستمرا للخرينة العمومية من خلال تحصيل أقساط هذه الضريبة على ثلاث تسبيقات موزعة حسب الرزنامة الزمنية المنصوص عليها في المادة 352 - 2 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

4) الإصلاحات المالية والنقدية

لقد كان لتحول الجزائر من اقتصاد موجه إلى اقتصاد السوق انعكاسات معتبرة على السياسة المالية والنقدية التي انتهجتها السلطات العمومية منذ سنة 1963 إلى غاية سنة 1990، والتي اتسمت بعدم القابلية المطلقة لتحويل العملة الوطنية لعملات أجنبية⁽³⁴²⁾، والتدخل الإداري الممركز للعمليات المالية، الأمر الذي أدى إلى عدم قدرة القطاع المالي على مواكبة الإصلاحات الجديدة

⁽³³⁹⁾ يُنظر المادة 16 من المرسوم التشريعي رقم 93 - 18 المؤرخ في 29 ديسمبر 1993، المتضمن قانون المالية لسنة 1994، ج ر ج ج عدد 88، الصادر في 30 ديسمبر 1993.

⁽³⁴⁰⁾ يُنظر المادة 150 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة، المعدلة بموجب المادة الثانية من الأمر رقم 15 - 01، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، المؤرخ في 23 جويلية 2015، ج ر ج ج عدد 40 الصادر في 23 جويلية 2015.

⁽³⁴¹⁾ حجار مبروكة، أثر السياسة الضريبية على إستراتيجية الاستثمار في المؤسسة " حالة مؤسسة بن حمادي لصناعة أكياس التغليف "POLYBEN"، مرجع سابق، ص 70.

⁽³⁴²⁾ Ahmed Henni, La Reforme Monétaire Et Financière En Algérie, (Enseignements pour une transition vers le marché dans un pays en voie de développement), revue Confluences Méditerranée N°71, 2009/4, p 28.

في المجالات الأخرى وعجز البنوك عن تمويل الاستثمارات، فكان الإعلان عن قانون النقد والقرض رقم 90 - 10⁽³⁴³⁾ الذي يمثل صدوره منعطفا حاسما فرضه منطلق التحول إلى اقتصاد السوق، حيث وضع هذا القانون الإطار القانوني للسياسة النقدية وسطر مسار تطورها⁽³⁴⁴⁾، فأصبح بنك الجزائر بموجب نصوص هذا القانون المكلف الوحيد بتنفيذ السياسة النقدية ووضع حد لكل تداخل إداري في القطاع المالي والمصرفي، وتكليفه أيضا بضمان الاستخدام التام للموارد المالية والعمل على تحقيق نمو سريع للاقتصاد⁽³⁴⁵⁾.

كما فسح هذا القانون المجال أمام المؤسسات المالية والبنوك مجال التنافس في استقطاب المتعاملين الاقتصاديين سواء كانوا ينتمون إلى القطاع العمومي أو القطاع الخاص الوطني أو الأجنبي وتمويل استثماراتهم.

لقد تتابعت الإصلاحات المالية والنقدية، فتوقف بنك الجزائر سنة 1992 عن فرض حدود قصوى على اقتراض البنوك، وتم توسيع السوق النقدي ليشمل المؤسسات المالية غير المصرفية المتمثلة في شركات التأمين فسمح لها بإقراض الأموال الفائضة على حاجتها⁽³⁴⁶⁾.

بهذه الإصلاحات تكون الجزائر قد أحدثت نقلة نوعية في القطاع المالي والنقدي من خلال توفيرها لإطار قانوني ومؤسسي ينسجم مع متطلبات اقتصاد السوق المبني على الحرية الاقتصادية.

ثانيا: الإعلان عن مبدأ حرية الاستثمار

بعد إجراءات التعديل الهيكلي للاقتصاد الوطني والمجهودات المبذولة لتحريره من قيود النظام الاشتراكي التي أوجدت منظومة قانونية مهدت الأرضية لمبدأ حرية الاستثمار، رأى المشرع بوجوب الإعلان بشكل صريح عن هذا المبدأ في قانون خاص بالاستثمارات، فأصدر المرسوم التشريعي رقم 93-12⁽³⁴⁷⁾ الذي حمل في طياته الكثير من المبادئ والأحكام التي تدعم حرية الاستثمار،

⁽³⁴³⁾ قانون رقم 90 - 10 المؤرخ في 14 أبريل 1990، المتعلق بالنقد والقرض، السالف الذكر.

⁽³⁴⁴⁾ بلوافي محمدي، السياسة النقدية في الجزائر، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، مجلة الاجتهاد

سداسية محكمة، المركز الجامعي لتامنغست - الجزائر، العدد 2، جوان 2012، ص 483.

⁽³⁴⁵⁾ فضل إدريس، تحولات السياسة النقدية في الجزائر خلال الفترة (2000-2009)، مجلة الباحث، العدد 10،

لسنة 2012، ص 79.

⁽³⁴⁶⁾ بوعتروس عبد الخالق، الإصلاح المالي والمصرفي في الجزائر وتحديات المرحلة المقبلة، مجلة الاقتصاد

والمجتمع، الجزء 1، العدد 1، 2002، ص 65.

⁽³⁴⁷⁾ المرسوم التشريعي رقم 93 - 12 المؤرخ في 5 أكتوبر 1993، المتعلق بترقية الاستثمار، السالف الذكر.

فنصت المادة الثالثة الفقرة الأولى منه على أنه : " تنجز الاستثمارات بكل حرية مع مراعاة التشريع والتنظيم المتعلقين بالأنشطة المقننة".

كما تضمن هذا المرسوم مبادئ أخرى تدعم حرية الاستثمار، فأعطى الحرية للمستثمرين الوطنيين الخواص والأجانب في الاستثمار، حيث نصت المادة الأولى منه على أنه " يحدد هذا المرسوم التشريعي النظام الذي يطبق على الاستثمارات الوطنية الخاصة وعلى الاستثمارات الأجنبية...". ، كما بسّط من إجراءات تنفيذ المشاريع بنوعيتها الوطنية والأجنبية، وهذا بإلغائه الترخيص المسبق لانجاز هذه الاستثمارات وإخضاعها لإجراء التصريح فقط⁽³⁴⁸⁾، كإجراء بسيط في إطار معاملة إدارية خالية من العقبات التي من شأنها تقييد حرية المستثمرين⁽³⁴⁹⁾.

بناء على ماتقدم، يمكن القول أنه بالرغم من أن المرسوم التشريعي 93-12 المتعلق بترقية الاستثمار شكل قطيعة مع النصوص القانونية السابقة التي كانت تنظم الاستثمارات، فجاءت نصوصه بمبادئ جديدة أعلنت بشكل صريح عن حرية الاستثمار كما رأينا، غير أن هذه الحرية تم تقييدها ببعض الأحكام لصالح المؤسسات العمومية، وهذا ما نلمسه على سبيل المثال لا الحصر في نص المادة الأولى من المرسوم التشريعي رقم 93 - 12، التي تركت مجالاً لتدخل الدولة حتى في القطاعات غير المخصصة لها، بحيث أصبحت المؤسسات العمومية تنافس بطريقة غير مشروعة المستثمرين الخواص في نشاطات مخصصة لهم بالأساس⁽³⁵⁰⁾.

ثالثاً: تعزيز مبدأ حرية الاستثمار

رغم ما تميز به المرسوم التشريعي رقم 93-12 المؤرخ في 05 أكتوبر 1993 والمتعلق بترقية الاستثمار من جرأة في مجال الحريات الاقتصادية أعلن فيه المشرع عن مبدأ جديد حطّم به الطابو السياسي و الاقتصادي السائدين في ذلك الوقت وإدخال مفاهيم اقتصادية جديدة لم تكن تستسيغها السلطات العمومية في هذه المرحلة ، ويتعلق الأمر بالإعلان عن حرية الاستثمار، غير أن نتائج

⁽³⁴⁸⁾ يُنظر المادة الثالثة الفقرة الثانية من المرسوم التشريعي رقم 93-12 المؤرخ في 5 أكتوبر 1993، المتعلق بترقية الاستثمار، السالف الذكر.

⁽³⁴⁹⁾ زويبري سفيان، حرية الاستثمار و الرقابة على الصرف في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 95.

⁽³⁵⁰⁾ نصت المادة الأولى من المرسوم التشريعي رقم 93-12 المتعلق بترقية الاستثمار، السالف الذكر، على أنه: "يحدد هذا المرسوم التشريعي النظام الذي يطبق على الاستثمارات الوطنية الخاصة وعلى الاستثمارات الأجنبية التي تنجز ضمن الأنشطة الاقتصادية الخاصة بإنتاج السلع أو الخدمات غير المخصصة صراحة للدولة أو لفروعها، أو لأي شخص معنوي معين صراحة بموجب نص تشريعي".

هذا القانون كانت ضعيفة في جلب الاستثمارات⁽³⁵¹⁾، مما استلزم على السلطات العمومية إحداث ديناميكية جديدة لتعميق الإصلاحات الاقتصادية، بتعزيز مبدأ حرية الاستثمار الذي يمكن شرحه من خلال إجراء مقارنة في التشريع الجزائري وذلك بالتعرض للتكريس الدستوري لمبدأ حرية التجارة والصناعة (1) والتأكيد على مبدأ حرية الاستثمار في قانون 2001 (2).

1) التكريس الدستوري لمبدأ حرية التجارة والصناعة

إن تكريس مبدأ حرية الاستثمار في هذه المرحلة أرتكز في الأساس على مبدأ حرية التجارة والصناعة الذي يعتبر جزء لا يتجزأ من تركيبة هذا المبدأ، الذي أصبح دستوريا منذ سنة 1996 طبقا لنص المادة 37 من دستور 1996⁽³⁵²⁾ والتي جاء فيها أن: "حرية التجارة والصناعة مضمونة وتمارس في إطار القانون".

ومن مضمون نص المادة 37 المذكورة أعلاه نلاحظ أن المؤسس الدستوري صاغها بصفة مطلقة دون أن يميز بين الوطنيين والأجانب بشأن الاستفادة من إقرار مبدأ حرية التجارة والصناعة، كما عَزَز هذا المبدأ بمجموعة من الضمانات نذكر منها: المادة 23 التي نصت على نزاهة مؤسسات الدولة في معاملة الاستثمار، و المادة 38 التي كرست حرية الابتكار الفكري والعلمي والفني، و المادة 52 التي أفرت ضمان الملكية الخاصة من دون قيد أو شرط خلافا لما كان معمولاً به في دستور 1976 الذي تبنى الملكية العامة كأساس للاقتصاد⁽³⁵³⁾، وأخيرا تكريسه للحماية القانونية لأشخاص الأجانب وممتلكاتهم طبقا للمادة 67 من الدستور.

⁽³⁵¹⁾ هذا ما أكدته التقرير الصادر عن وكالة ترقية الاستثمار ودعمها ومتابعتها " A.P.S.I " الذي غطى الفترة الممتدة بين سنة 1993-1996، للتفصيل، يُنظر، سارة محمد، الاستثمار الأجنبي في الجزائر "دراسة حالة أوراسكوم"، رسالة ماجستير، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2010، ص30.

⁽³⁵²⁾ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 النافذ، مصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96 - 438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996 ج ر ج ج عدد 76 صادر في 08 ديسمبر 1996، معدل بموجب القانون 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر ج ج عدد 25، الصادر في 14 أبريل 2002، والقانون 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر ج ج عدد 63 صادر في 16 نوفمبر 2008، معدل ومتمم بالقانون رقم 16 - 01 مؤرخ في 16 مارس 2016 ج ر ج ج عدد 14 صادر في 7 مارس 2016.

⁽³⁵³⁾ بركان عبد الغاني، مرجع سابق، ص 41.

إن اعتراف المؤسس الدستوري بحرية التجارة والصناعة يجعل هذه الحرية تنتمي إلى المبادئ العامة للقانون، وأصبحت بذلك من الحريات العامة التي من ضمنها حرية ممارسة كل النشاطات المهنية التي لم تكن محل أي قيد، لذلك لا يجوز للحكومة المساس بحرية المواطنين في ممارسة أي نشاط مهني⁽³⁵⁴⁾، غير أن هذه الحرية ليست مطلقة، فهي كغيرها من الحريات قد يُفرض عليها قيود من قبل السلطات العمومية، وهذه القيود تكون قليلة وتقرض بموجب نص تشريعي وهذا بحكم دستورية هذا المبدأ، ومن باب أولى لا يمكن للمشرع أن يصدر قانونا يلغي هذا المبدأ نهائيا، وفي حالة إصداره نكون بصدد قانون غير مطابق لمضمون المادة 37 من الدستور الذي يعلوه في المرتبة وفقا لمبدأ تدرج القوانين. وبهذا يكون القانون الجديد مخالفا للقانون الأساسي⁽³⁵⁵⁾.

ولكن، لا يجب أن نفهم أن تقييد الدستور للمشرع ومنعه من إصدار قانون يحد أو يلغي من مبدأ حرية التجارة والصناعة يعني منع أي تدخل للدولة أو أحد فروعها في ممارسة بعض الأنشطة الاقتصادية، إذ أن من الخطأ الافتراض أن حرية الأفراد تتناسب عكسيا مع ضخامة الدور الذي تؤديه الدولة في الحياة الاقتصادية، حيث يكون تدخلها ضروريا عندما يعجز الأطراف عن القيام بنشاطات معينة تتطلب أموال طائلة وإدارة قادرة على إنجاز هذه المشاريع بكفاءة عالية، مع الإشارة أن هذا التدخل يصب في المصلحة العامة، وبالتالي لا يعتبر مقيد لحرية التجارة والصناعة بل يدعمه.

ومن الناحية الكرونولوجية نجد أن دسترة المشرع لمبدأ حرية التجارة والصناعة كان لاحقا للتكريس القانوني لمبدأ حرية الاستثمار، الذي تم التعبير عنه أولا في سنة 1993 من خلال المرسوم التشريعي رقم 93-12 المتضمن قانون ترقية الاستثمار، وهذا ما يؤكد أن مبدأ حرية التجارة والصناعة الذي أصبح له قيمة قانونية أسمى ما هو إلا تعزيز لمبدأ حرية الاستثمار وتثمينها لأصله القانوني⁽³⁵⁶⁾.

بناء على ما سبق شرحه، لنا أن نتساءل، هل التكريس الدستوري لمبدأ حرية التجارة والصناعة أتاح فعليا حرية الاستثمار؟

الإجابة قطعاً بالنفي، ذلك لأن قانون ترقية الاستثمار لسنة 1993 بقي ساري المفعول بعد دسترة مبدأ حرية التجارة والصناعة لمدة تفوق خمس (05) سنوات إلى غاية إلغائه بموجب الأمر

(354) كسال سامية، مرجع سابق، ص3.

(355) DE LAUBADERE André, Droit public économique, 2ème éd, DALLOZ, 1976 , p242.

(356) زويبري سفيان، حرية الاستثمار والرقابة على الصرف في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص4.

03-01، المؤرخ في 20 أوت 2001، لعدم نجاعته وأحتوائه على الكثير من القيود والتعقيدات التي تحدّ من مبدأ حرية الاستثمار.

(2) التأكيد على مبدأ حرية الاستثمار في قانون تطوير الاستثمار لسنة 2001

رغبة في تعزيز وضع مبدأ حرية الاستثمار، وجعل المناخ الاستثماري أكثر انسجاما مع النسق العالمي، عمد المشرع الجزائري إلى إلغاء المرسوم التشريعي رقم 93 - 12 الذي أثبت عدم نجاعته، بدليل أنه لم يتم استثمار سوى مبلغ 50 مليون دولار من 42 مليار دولار المصرح بها لدى وكالة دعم وترقية الاستثمار "A.P.S.I" في الفترة الممتدة من 1993 إلى 2000⁽³⁵⁷⁾، وعدم انسجامه أيضا مع الوضع الجديد الذي أصبح فيه مبدأ حرية التجارة والصناعة مبدأً دستوريا، الأمر الذي دفع بالمشرع إلى إصدار الأمر 01 - 03 المتضمن قانون تطوير الاستثمار.

لقد شكل الأمر 01 - 03 تطورا هاما في مجال معاملة الاستثمارات فأكد فيه المشرع على الحرية التامة للاستثمارات⁽³⁵⁸⁾، ووسع من مجال تطبيق هذا القانون، بحيث لم يصبح مجال الاستثمار يقتصر على النشاطات الاقتصادية المنتجة للسلع والخدمات وإنما أصبح يشمل كذلك النشاطات المستعادة في إطار الخصوصية والنشاطات المترتبة على منح الامتياز أو الرخصة⁽³⁵⁹⁾.

إلى جانب ذلك حسم المشرع الجدل حول طبيعة التصريح بالاستثمار لدى الوكالة الوطنية للتطوير الاستثمار، حيث أبقى على هذا الإجراء عند طلب الاستفادة من المزايا فقط وهذا طبقا لنص المادة 4 الفقرة الثانية منه⁽³⁶⁰⁾.

⁽³⁵⁷⁾ مشيد سليمة، مرجع سابق، ص43.

⁽³⁵⁸⁾ نصت المادة 4 الفقرة 1 من الأمر 03-01 المؤرخ في 20 أوت 2001، المتضمن قانون تطوير الاستثمار، الملغى جزئيا، السالف الذكر، على أنه: (تتجز الاستثمارات في حرية تامة مع مراعاة التشريع والتنظيمات المتعلقة بالنشاطات المقننة وحماية البيئة).

⁽³⁵⁹⁾ عجة الجيلالي، الكامل في القانون الجزائري للاستثمار - الأنشطة العادية و قطاع المحروقات-، مرجع سابق، ص680.

⁽³⁶⁰⁾ نشير إلى أن الحال لم يستمر على هذا الوضع، حيث قام المشرع بتعديل الأمر 03-01 المتعلق بتطوير الاستثمار بموجب الأمر رقم 09 - 01 المتضمن قانون المالية التكميلي، السالف الذكر 2009، أين ميّز بين التصريح الذي يقوم به المستثمر الوطني والتصريح الذي يقوم به المستثمر الأجنبي، حيث أصبح هذا الأخير ملزما بالتصريح باستثماره بغض النظر عن طلبه الاستفادة من المزايا أم لا.

كما عمل المشرع على إزالة الطابع البيروقراطي الذي اتسم به سير عمل الشباك الوحيد المركزي ، حيث كرس في القانون الجديد نظام الشبائيك الوحيدة اللامركزية⁽³⁶¹⁾ والتي تتوزع على مختلف ولايات الوطن ، فإلى غاية سنة 2010 تم إنشاء 18 شباك وحيد لا مركزي⁽³⁶²⁾، لكن بعد هذه السنة أصبح لكل ولاية شبائيك⁽³⁶³⁾، الأمر الذي يعكس عزم المشرع على تحسين مناخ الاستثمار من خلال تقريب هذه الشبائيك من المستثمرين لاختصار الإجراءات الإدارية وتبسيطها وكل هذا يدعم مبدأ حرية الاستثمار.

رابعاً: التكريس الدستوري لمبدأ حرية الاستثمار

بعد الشروع في تعميق سياسات الانفتاح الاقتصادي في الجزائر، تم تكريس مبدأ هام في الدستور وهو مبدأ حرية الاستثمار والتجارة، الذي جاء في الحقيقة لتعويض مبدأ حرية الصناعة والتجارة الذي نصت عليه المادة 37 من الدستور السابق، ولقد نص التعديل الجديد على أن "حرية الاستثمار والتجارة معترف بها وتمارس في إطار القانون"⁽³⁶⁴⁾.

كأثر مباشر لتطبيق النص الدستوري الجديد تم إلغاء الأمر 01 - 03 المتضمن قانون تطوير الاستثمار وبالتالي إلغاء مبدأ حرية الاستثمار المنصوص عليه في المادة الرابعة من هذا الأمر، وإدراجه في المادة الثالثة من القانون رقم 16 - 09 المتعلق بترقية الاستثمار.

إن اعتماد مبدأ حرية الاستثمار في صلب الدستور يُغير من طبيعة هذا الأخير ، بحيث لم يعد يقصر حرية الاستثمار وعلى مفهومها الكلاسيكي المتمثل في حرية انتقال رؤوس الأموال من وإلى الإقليم الوطني⁽³⁶⁵⁾، بل تعداه إلى إزالة العراقيل الإدارية التي كانت سائدة من قبل والمتمثلة في الاعتماد، الترخيص والتصريح بالاستثمار، حيث جاء القانون الجديد بإجراء أكثر مرونة يتمثل في تسجيل المستثمرين وطينيين وأجانب لاستثماراتهم إذا ما رغبوا في الاستفادة من الامتيازات المقررة قانوناً، فنص المشرع في هذا القانون على أن الاستثمارات التي يقل مبلغها عن خمسة

⁽³⁶¹⁾ يُنظر المادة 23 من الأمر رقم 01 - 03، مؤرخ في 20 أوت سنة 2001 ، يتعلق بتطوير الاستثمار، الملغى جزئياً، السالف الذكر.

⁽³⁶²⁾ والي نادية، النظام القانوني للاستثمار ومدى فعاليته في استقطاب الاستثمارات الأجنبية، مرجع سابق، ص 136.

⁽³⁶³⁾ موقع الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار : <http://www.andi.dz/index.php/ar/contact/guichets>

⁽³⁶⁴⁾ يُنظر المادة 43 من دستور 1996، السالف الذكر.

⁽³⁶⁵⁾ عميروش فتحي، التكريس الدستوري لحرية الاستثمار في الجزائر مجلة الحقوق جامعة عباس لغرور، خنشلة، العدد 08 ج 2، جوان 2018، ص ص 1227- 1228 .

ملايير دينار جزائري (5000.000.000 دج) والتي يرغب أصحابها الاستفادة من الامتيازات عليهم التسجيل المباشر لدى الوكالة الوطنية للاستثمار⁽³⁶⁶⁾، أما بخصوص الحصول على المزايا الاستثنائية للاستثمارات التي تمثل أهمية خاصة للاقتصاد الوطني فربط المشرع الحصول على هذه الامتيازات بإبرام اتفاقية مع الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار بعد موافقة المجلس الوطني للاستثمار⁽³⁶⁷⁾.

أما الاستثمارات التي يساوي مبلغها أو يفوق خمسة ملايين دينار جزائري (5000.000.000 دج) فإنها تخضع لعملية التسجيل لدى الوكالة من أجل الاستفادة من الامتيازات بعد موافقة المجلس الوطني للاستثمار، طبقا لما نصت عليه المادة 14 من قانون ترقية الاستثمار الجديد.

وبناء على ما تقدم، يتبين لنا أن عملية التسجيل عبارة عن إجراء شكلي يتم إعماله في حالة طلب المستثمرين سواء كانوا وطنيين أو أجانب للاستفادة من المزايا من الوكالة الوطنية لتقرير الاستثمار، فهو بذلك يلعب دور الوثيقة الإحصائية لا أكثر للاستثمارات التي استفادة من المزايا المنصوص عليها في هذا القانون⁽³⁶⁸⁾، وهذا خلافا للتصريح بالاستثمار المنصوص عليه في المادة 4 مكرر الفقرة الأولى⁽³⁶⁹⁾ من قانون تطوير الاستثمار لسنة 2001، الذي كان إلزامي بالنسبة للمستثمر الأجنبي سواء أراد الاستفادة من المزايا أم لا⁽³⁷⁰⁾.

كما أحاط المؤسس الدستوري هذا المبدأ بعدة ضمانات من بينها ضمان نزاهة مؤسسات الدولة في معاملة الاستثمارات إذ نصت المادة 25 من دستور 2016 على أن: "تحيز الإدارة يضمنه القانون"، ونصت الفقرة الثانية من المادة 43 على ما يلي: "تعمل الدولة على تحسين مناخ

⁽³⁶⁶⁾ يُنظر المادة 4 من القانون 16 - 09 المؤرخ في 03 أوت 2016، يتعلق بترقية الاستثمار، السالف الذكر.

⁽³⁶⁷⁾ يُنظر المادة 14، القانون نفسه.

⁽³⁶⁸⁾ بودهان صالح، حرية الاستثمار الأجنبي في ظل التشريعات الحالية بين التجسيد والتقييد، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 18، جانفي 2018، ص 149.

⁽³⁶⁹⁾ تقابلها المادة 58 من الأمر 09 - 01 المؤرخ في 22 جويلية 2009، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009 السالف الذكر الذي استحدث إجراء التصريح بالاستثمار.

⁽³⁷⁰⁾ بن هلال نذير، مظاهر تعدي المشرع على مبدأ المساواة بين المستثمرين الوطنيين والأجانب، المجلة الأكاديمية للبحث القانون، جامعة عبد الرحمان ميره، بجاية، عدد 02، لسنة 2015، ص 476.

الاستثمار وتشجع على ازدهار المؤسسات دون تمييز..."، كما ضمن هذا الدستور حرية الابتكار الفكري والفني والعلمي وحماية حقوق المؤلف⁽³⁷¹⁾.

وبالرجوع إلى المادة 43 التي أسست لمبدأ حرية الاستثمار والتجارة، نجدها قد وسعت من نطاق هذه الحرية، حيث وضعت على عاتق الدولة مسؤولية ضبط النشاط الاقتصادي في السوق بما يحمي حرية المنافسة بين الأعوان الاقتصاديين ويحمي حقوق المستهلكين.

المبحث الثاني

المجالات المستتناة من مبدأ حرية الاستثمار

تعرضنا فيما سبق لمراحل سعي السلطات العمومية في الجزائر للانتقال بالاقتصاد الجزائري من اقتصاد اشتراكي تسيطر فيه الدولة ومؤسساتها العمومية على كل مناحي الحياة الاقتصادية إلى اقتصاد حر يسمح فيه للراسميل الخاصة بالمشاركة بفاعلية في تنمية الاقتصاد الوطني، و هذا من خلال النص لأول مرة في المرسوم التشريعي رقم 93-12 المتعلق بترقية الاستثمار على حرية الاستثمار والاعتراف الرسمي بأهمية الاستثمارات الخاصة في الدفع بعجلة التنمية الوطنية، و لقد تم تعزيز هذا التوجه سنة 1996 بدسترة المشرع لمبدأ حرية التجارة والصناعة بموجب المادة 37 من دستور 1996، ثم التعمق في الإصلاحات التي كرسها التحول الجوهري في دستور 1996 المعدل بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في مؤرخ في 06 مارس 2016، الذي لم تعد فيه حرية الاستثمار مسألة قانونية وتنظيمية، وإنما أصبح مبدأً دستوريا نصت عليه المادة 43 منه.

من خلال ذلك، عمل المشرع الجزائري عبر سلسلة من التعديلات على المنظومة القانونية ذات الصلة بالاستثمار من توسيع مجال تدخل المستثمرين في كافة القطاعات. لكن كل هذه المساعي لم تبعد الشكوك التي كانت تُثار حول مكانة مشروعات الاستثمار الخاصة وحتى في مجال تدخلها⁽³⁷²⁾، حيث أن هذه الشكوك يعززها وجود نشاطات حظرها المشرع مطلقا على المستثمرين الخواص و هذا لاعتبارات يراها موضوعية في حين يعتبرها المستثمرين الخواص تقييدا لهم (المطلب الأول)، كما أن هذه القوانين أقصت المستثمرين الخواص من الولوج إلى بعض

⁽³⁷¹⁾ يُنظر المادة 44 من دستور 1996، السالف الذكر.

⁽³⁷²⁾ LAGGOUNE Walid, Questions autour du code des investissements, Revue Idara, Vol 4, N° 01, 1994, p 45.

النشاطات بسبب تمكين الدولة أو مؤسساتها من الاستثمار بها لأنها مخصصة لاحتكار عمومي (المطلب الثاني).

المطلب الأول

النشاطات المحظورة استنادا إلى فكرة النظام العام والآداب العامة

إن الأصل في النشاط الاقتصادي هو الحرية، سواء من حيث دخول السوق والبقاء فيه أو اختيار المستثمر لأي قطاع من القطاعات والأنشطة للاستثمار فيها، وهذا استنادا إلى مبدأ حرية الاستثمار، غير أن المشرع ولا اعتبارات معينة حظر بصورة مطلقة بعض النشاطات ولم يسمح للمستثمرين من الولوج إليها والاستثمار فيها، وتبرير هذا الحظر يرجع إلى فكرة حماية النظام العام والآداب العامة، ونظرا لما تتصف به هذه الفكرة من مرونة واختلاف من مجتمع إلى آخر يقتضي منا تحديد مفهومها (الفرع الأول)، تم التفصيل في أنواع الأنشطة التي حظرها المشرع استنادا إلى هذه الفكرة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

مفهوم فكرة النظام العام والآداب العامة

يرد مصطلح النظام العام في لغة القانون مقرونا دائما بمصطلح الآداب العامة⁽³⁷³⁾، ذلك لأن هدفهما واحد ومشارك ألا وهو حماية المصالح أو الأسس الجوهرية التي يقوم عليها مجتمع معين⁽³⁷⁴⁾.

⁽³⁷³⁾ من بين هذه القوانين التي ورد فيها مصطلح النظام العام مقرونا بمصطلح الآداب العامة نذكر القانون المدني الجزائري الصادر بموجب الأمر رقم 75 - 58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، ج ر ج ج عدد 78 صادر في 30 سبتمبر 1975، معدل و متمم، حيث ورد في نص المادة 24 منه: " لا يجوز تطبيق القانون الأجنبي بموجب النصوص السابقة إذا كان مخالفا للنظام العام أو الآداب العامة في الجزائر... ". ونصت المادة 93 " إذا كان محل الالتزام مستحيلا في ذاته أو مخالفا للنظام العام أو الآداب كان باطلاً بطلانا مطلقا " و جاء في المادة 97 من نفس القانون: " إذا ألتزم المتعاقد لسبب غير مشروع أو لسبب مخالف للنظام العام أو للآداب العامة كان العقد باطلاً".

⁽³⁷⁴⁾ بوخرية حمزة، موانع تطبيق القانون الأجنبي في ضوء المادة 24 من القانون المدني الجزائري، دراسة مقارنة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 2، 2014، ص 28 .

ورغم هذا التشابه في الهدف، إلا أن ذلك لا يعني تطابق فكرة النظام العام مع فكرة الآداب العامة وهذا لوجود اختلاف في نطاق كل منهما، ولإحاطة بتفاصيل هذين المفهومين لابد من إيراد تعريف لكل منهما.

أولاً: تعريف النظام العام

يرجع تاريخ فكرة النظام العام إلى المدرسة الإيطالية القديمة التي كان لها الفضل في وضع أساسها الأول والتي عَبر عنها الفقيه بارتول "Bartole" باسم الأحوال المستهجنة غير القابلة للامتداد كونها إقليمية بحتة⁽³⁷⁵⁾، ثم تطورت فكرة النظام العام في القرن التاسع عشر عن طريق الفقيه الإيطالي مانشيني " Mancini " و ذلك عند استثنائه من مبدأ شخصية القوانين، القوانين المتعلقة بالنظام العام فقال بأنها تطبق تطبيقاً إقليمياً⁽³⁷⁶⁾.

وبالرغم من كون فكرة النظام العام لها جانب كبير من الأهمية في النظام القانوني لأي دولة إلا أنه لا يزال يكتنفها الكثير من الغموض والإبهام، ويعود ذلك إلى مرونتها وعدم ثباتها⁽³⁷⁷⁾ واتساع مضمونها وشمول نطاقها من جهة، وإلى اختلاف مفهومها من حيث الزمان والمكان من جهة أخرى⁽³⁷⁸⁾، مما جعل التشريع يحجم عن تعريفها، لذلك تصدى الفقهاء لهذه المسألة، حيث جاءت تعريفاتهم لهذه الفكرة متباينة الأمر الذي عَبر عنه الفقيهان " Pillet " و "Niboyet" بقولهما: " إن مفهوم النظام العام يعد جزء من الأشياء التي نحس بها أكثر مما نعبر عنها".

" La notion d'ordre public fait partie des choses qu'on se sent plus qu'on les exprime " ⁽³⁷⁹⁾.

ومن بين الاجتهادات التي أسهم بها رجال الفقه في تعريفهم للنظام العام، نذكر تعريف الفقيه الفرنسي ديموغ " Demogue " الذي اعتبره بأنه تلك: " القيود التي توردها الدولة على حرية الأفراد في تنظيم علاقاتهم"⁽³⁸⁰⁾.

⁽³⁷⁵⁾ زروتي الطيب، دراسات في القانون الدولي الخاص، دار هومة، الجزائر ، 2011، ص 106.

⁽³⁷⁶⁾ أعراب بلقاسم، القانون الدولي الخاص الجزائري تنازع القوانين، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2005، ص 168.

⁽³⁷⁷⁾ بوخروبة حمزة، مرجع سابق ص 17.

⁽³⁷⁸⁾ نسيغة فيصل و دنش رياض، النظام العام، مجلة المنتدى القانوني، العدد الخامس، 2008، ص 166.

⁽³⁷⁹⁾ تيورسي محمد، مرجع سابق، ص 276 .

⁽³⁸⁰⁾ باسود عبد المالك، ماهية النظام العام الدولي في التحكيم التجاري الدولي، مجلة المعيار، المركز الجامعي تسميلت، الجزائر ، العدد 9 ، جوان 2014، ص 274 .

ويتطابق هذا التعريف مع المفهوم ذاته الذي تبناه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان⁽³⁸¹⁾ الذي نص في الفقرة الثانية من المادة التاسعة والعشرون التي جاء فيها: " يخضع الفرد في ممارسته حقوقه وحرياته لتلك القيود التي يقرها القانون فقط، لضمان الاعتراف بحقوق الغير وحرياته واحترامها ولتحقيق المقتضيات العادلة للنظام العام والمصلحة العامة والأخلاق في مجتمع ديمقراطي".

كما عرّفه جانب آخر من الفقه على النحو التالي: "النظام العام في دولة ما، ما هو إلا الكيان السياسي والاجتماعي والاقتصادي لهذه الدولة بما يقوم عليه هذا الكيان من معتقدات سياسية تتعلق بالأمن والحرية والديمقراطية، ومعتقدات اجتماعية تتعلق بالمساواة أمام القانون أو احترام أفكار دينية أساسية معينة، أو عقائد مذهبية كالاشتراكية أو الرأسمالية أو نحوها من المذاهب أو الأفكار الاقتصادية كالعدالة الاجتماعية وتكافؤ الفرص وغير ذلك⁽³⁸²⁾".

وعرّفه بعض الكتاب بأنه: "مجموعة المصالح الجوهرية الأساسية والمثل العليا للدولة والجماعة التي ترتضيها لنفسها، والتي يتأسس عليها كيان المجتمع كما يرسمه نظامه القانوني، سواء كانت هذه المصالح الأساسية والمثل العليا سياسية أو اجتماعية أو اقتصادية أو خلقية أو دينية⁽³⁸³⁾".

هذا وقد ذهب جانب من الفقه إلى إضفاء الطابع السلبي على مفهوم النظام العام، حيث عرفه الفقيه هوريو " Hauriou " بأنه حالة واقعية تعارض حالة واقعية أخرى هي الفوضى⁽³⁸⁴⁾.

وما يلاحظ على هذا المفهوم للنظام العام أنه يتوافق مع الفكرة السلبية للوظيفة الإدارية الإدارية فلا تتدخل إلا إذا وقع تهديد للنظام العام، ولقد عارض جانب من الفقه هذا التوجه السلبي في تعريف النظام العام، حيث يقول في هذا الصدد الأستاذ محمد عصفور بأنه: " لا يمكن أن يُعرّف النظام العام التقليدي تعريفاً سلبياً وهو اختفاء الإخلال، وإنما يجب أن ينطوي على معنى إنشائي يتجاوز النتيجة المباشرة، ولهذا لم يعد الهدوء العام مثلاً، يعني اختفاء الضجة والاضطرابات الخارجية وإنما راحة السكان بمعنى اختفاء الجانب السلبي لكي يحل محله سياسة

(381) اعتمد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 217 ألف المؤرخ في 10 ديسمبر 1948 .

(382) بوخروبة حمزة، مرجع سابق ص 16.

(383) سلطان عبد الله محمود، الدفع بالنظام العام وأثره، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد 12، العدد 43 لسنة 2010، ص 107.

(384) René Chapus, droit administratif général, tome 1, 14ème édition Montchrestien, 2000, p , 688.

عامة لتنظيم وتحقيق الانسجام في المجتمع⁽³⁸⁵⁾، ولقد وُضع هذا التعريف الإيجابي للنظام العام بناء على توسع دور الدولة و ازدياد تدخلها في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، وما ترتب على ذلك من اتساع فكرة النظام العام واكتسبت طابعا ايجابيا وصارت غاياته متنوعة.

و بناء على ما تقدم فإن مفهوم النظام يتأثر إلى حد كبير باختلاف المذاهب والنظريات و الأفكار السائدة في المجتمع، فنجدته يضيق في المجتمعات التي يسود فيها المذهب الفردي ليقصر على بضع قواعد أساسية، بينما تتسع دائرة هذه الفكرة في المجتمعات التي يطبق فيها المذهب الاشتراكي حيث تتضخم وظيفة الدولة.

و على العموم، يظهر لنا من خلال هذه التعاريف أن مدلول النظام العام يرتبط ارتباطا وثيقا بتطور الدولة حيث يتطور بتطورها، كما يتضح لنا أيضا أن النظام العام ظاهرة قانونية شاملة أكثر من أن يكون فكرة قانونية، وبناء على ذلك فإن محاولة بعض الفقهاء حصر النظام العام في دائرة روابط القانون العام لوحده يعد نظرية فردية متطرفة يكذبها الواقع الذي أثبت أن النظام العام يدخل دون شك في روابط القانون الخاص التي من بينها روابط المعاملات المالية⁽³⁸⁶⁾، وبذلك اتسعت حدوده لتشمل عنصرا جديدا هو النظام العام الاقتصادي⁽³⁸⁷⁾، حيث يتصل هذا التوسع في مدلول النظام العام إلى حظر بعض الأنشطة على المستثمرين الخواص، والتي من شأنها إن لم تحظر تؤدي إلى تهديد المصلحة العامة للمجتمع.

ثانيا: تعريف الآداب العامة

جرى الفقه القانوني على تعريف الآداب العامة بأنها: "مجموعة من القواعد والمبادئ وجد الناس أنفسهم ملزمين بإتباعها طبقا لناموس أدبي يسود علاقاتهم الاجتماعية، وهذا الناموس وليد المعتقدات الموروثة والعادات المتأصلة وما جرى به العرف وتواتر الناس عليه، ويعتبر الدين أهم العوامل التي تؤثر في الناموس الأدبي للأمة"⁽³⁸⁸⁾.

(385) نسيغة فيصل و دنش رياض، مرجع سابق، ص ص 166 - 167.

(386) السنهوري عبد الرزاق، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، نظرية الالتزام بوجه عام، مصادر الالتزام، العقد - العمل غير المشروع - الإثراء بلا سبب - القانون، دار إحياء التراث العربي، بيروت، د س ن، بند 229، ص 402.

(387) دايم بلقاسم، النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان 2004، ص 32.

(388) السنهوري عبد الزاق، مرجع سابق، بند رقم 228، ص 400.

أو هي: "مجموعة القواعد الخلقية التي تدين بها الجماعة في بيئة معينة وعصر معين"⁽³⁸⁹⁾.
 بناء على ما سبق، يمكن القول أنه إذا كان النظام العام عبارة عن مجموعة المبادئ الأساسية والاقتصادية والاجتماعية التي يقوم عليها مجتمع ما في زمن معين، فإن الآداب العامة هي مجموعة المبادئ النابعة من المعتقدات الدينية والأخلاقية المتوارثة اجتماعيا، والعادات والتقاليد والأعراف المتأصلة في مجتمع ما في زمان معين، والتي لا يسمح المجتمع بالخروج عليها، وبذلك فهي تعتبر بمثابة الشق الخلفي لقواعد النظام العام.

وعطفا على ذلك فإن هذه الفكرة بشقيها (النظام والآداب) فكرة نسبية متطورة تختلف في كل بيئة وعن كل عصر⁽³⁹⁰⁾، فكثير من ضروب الأنشطة والمعاملات التجارية والاستثمارية التي نجدها غير مخالفة للنظام العام والآداب العامة في مجتمع معين، لا يقبلها بناتا مجتمع آخر ويتدخل المشرع لمنعها بنصوص آمرة لا يجوز مخالفتها، الأمر الذي يراه المستثمر وخاصة الأجنبي القادم من بيئة مغايرة تقييدا له وخرقا لمبدأ حرية الاستثمار.

صفوة القول، أنه ينبغي على الدولة في إطار مراقبتها للنشاط الاقتصادي على مستوى التراب الوطني أن تراعي النظام العام والآداب العامة التي يؤمن بها المجتمع، فلا تسمح بقيام مشاريع استثمارية تمس بهذه الأسس، لأن في تلك المراعاة حفاظا على كينونة الدولة في حد ذاتها واستقرارها وحماية للمجتمع ومبادئه.

ولتحقيق ذلك لا بُد على السلطات العمومية بمختلف هيئاتها التشريعية والتنفيذية والقضائية أن تتبنى تقنيتين تتعلق الأولى بوضع نصوص تشريعية وتنظيمية يغلب عليها الطابع الأمر، وتتعلق التقنية الثانية بتنفيذ سياسة الرقابة التي تضمن التطبيق الأحسن لهذه النصوص الآمرة التي تمنع قيام بعض النشاطات التي تمس بفكرة النظام العام والمبادئ العامة، التي تعتبر صمام أمان "une soupape de sécurité"، تؤدي وظيفة الرقابة على جميع مناحي الحياة ومن بينها مجال النشاط الاقتصادي الذي يعتبر من الحقول الخصبة لإعمال هذه القواعد، فكلما تمت مخالفة الفلسفة التشريعية والأسس الجوهرية لنظام وطني ما، كان لزاما على النظام العام أن يعمل أثره وهو إقصاء هذه القوانين أو العقود أو الشروط المخالفة للنظام العام والآداب العامة، وهذا ما سنبينه في الفرع الثاني الذي خصصناه لأنواع النشاطات التي حظرها المشرع إعمالا لهذه الفكرة.

⁽³⁸⁹⁾ يوسف محمد، تعارض فكرة النظام العام والاستثناءات العامة مع تنفيذ الحكم لأجنبي في النظم المقارنة والنظام القانوني الجزائري، Revista Argelina، العدد 03، خريف 2016، ص 88.

⁽³⁹⁰⁾ يوسف محمد، تعارض فكرة النظام العام والاستثناءات العامة مع تنفيذ الحكم لأجنبي في النظم المقارنة والنظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص 84.

الفرع الثاني

أنواع النشاطات المحظورة

استنادا إلى فكرة النظام العام والآداب العامة التي سبق شرحها والتي تعتبر السياج الذي يحمي المجتمع، وضع المشرع نظام الحظر القانوني على ممارسة بعض الأنشطة التجارية والصناعية من قبل المستثمرين الخواص، لأنها تمس في الغالب بالأخلاق والآداب العامة (أولا) أو تضر بالصحة العامة (ثانيا) أو تخل بالنظام العام الاقتصادي (ثالثا) أو تهدد النظام العام السياسي للدولة (رابعا).

أولا: حماية الأخلاق والآداب

إن انتهاك حرمة الآداب العامة لا يتأتى إلا بارتكاب الفعل الماس بأسس الكرامة الإنسانية، و يهز أركان حسن سلوكها ودعائم سموها المعنوي، ومثل هذا الانتهاك يستوجب اتخاذ تدابير وقائية تردعه وتحمي الأخلاق و الآداب العامة من أي خرق.

وتتجسد هذه الحماية في التدابير التشريعية المتمثلة في حظر المشرع كمبدأ عام استيراد وتصدير المنتوجات التي تخل بالأخلاق طبقا لما نصت المادة الثانية من الأمر رقم 03 - 04، المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالقواعد العامة المطبقة على عمليات استيراد البضائع وتصديرها.

كما منع المشرع منعا مطلقا ممارسة الأنشطة المتعلقة بالنشر المخل بالآداب العامة، كالصناعة والمتاجرة في الأشياء المنافية للحياء مثل صناعة أو حيازة أو استيراد كل مطبوع أو رسم أو نشر أو إعلان أو صور أو لوحات زيتية أو أي شيء مناف للحياء، حيث كیفه قانون العقوبات كجحة يعاقب عليها بالحبس من شهرين إلى سنتين وبغرامة من 500 إلى 2000 دج⁽³⁹¹⁾.

وتعتبر أيضا الأنشطة المتعلقة بالمتاجرة في الجنس وأعمال الوساطة بين أشخاص يحترفون الدعارة من بين الأنشطة التي حظرها المشرع وكيفها على أنها جنحة⁽³⁹²⁾، وفي هذا الإطار أعتبر المجلس الأعلى الجزائري في قراره المؤرخ في 12 أفريل 1987 بأن "عقد الإيجار لمنزل مستعمل للدعارة يكون مخالفا للنظام العام والآداب العامة، وبالتالي وجب تطبيق المادتين

⁽³⁹¹⁾ المادة 333 من الأمر 66 - 156 مؤرخ في 8 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات الجزائري، المعدل والمتمم.

⁽³⁹²⁾ يُنظر المادة 343 من الأمر 66 - 156 مؤرخ في 8 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات الجزائري المعدل والمتمم، السالف الذكر.

96 و 97 من القانون المدني، والمادة 346 من القانون الجنائي يكون العقد باطلا بطلا مطلقاً⁽³⁹³⁾.

كما حظر المشرع على الخواص أنشطة القمار والرهان وكذا ألعاب اليانصيب، حيث نصت المادة 612 الفقرة الأولى من القانون المدني الجزائري المعدل والمتمم على أنه: " يحظر القمار والرهان".

وفي نفس السياق منع المشرع بموجب المادة 168 من قانون العقوبات، ترويج أو بيع أوراق اليانصيب، غير أنه يجب الإشارة إلى الاستثناءات التي أوردها المشرع في الفقرة الثانية من المادة 612 من القانون المدني، التي نصت على أنه: "لا يطبق هذا الحظر على الرهان الرياضي الجزائري والرهان الخاص بالسباقات".

ثانيا: حماية الصحة العامة

يقع على عاتق السلطات العمومية مسؤولية ضمان توافر بيئة آمنة لكل أفراد الشعب وحمايتهم من التهديدات التي تمس بالصحة العامة والمرتبطة بالنشاطات غير المشروعة، وهو ما يتطلب مراقبة شاملة و مستمرة للأنشطة التي تهدد هذا المجال الحيوي.

تحقيقا لهذا الهدف حظر المشرع بعض الأنشطة التي من شأنها إن لم تمنع تلحق ضررا بالصحة العامة للمواطنين نظرا لخطورتها، مثل الأنشطة المتعلقة بإنتاج أو صنع أو المتاجرة بالمخدرات والترويج لها، حيث يعاقب بالحبس لمدة عشر (10) سنوات إلى عشرين (20) سنة وبغرامة من 5000.000 دج إلى 50.000.000 دج، كل من قام بطريقة غير مشروعة بإنتاج أو صنع أو حيازة أو عرض أو بيع أو وضع للبيع أو حصول وشراء قصد البيع أو التخزين أو إستخراج أو تحضير أو توزيع أو تسليم بأية صفة كانت أو سمسرة أو شحن أو نقل عن طريق العبور أو نقل المواد المخدرة أو المؤثرات العقلية⁽³⁹⁴⁾.

⁽³⁹³⁾ عليوش قريوع كمال، القانون الدولي الخاص الجزائري، الجزء الأول، تنازع القوانين، ط الثانية، دار هومة، الجزائر، 2007، ص 163. يُنظر أيضا، بن زيادة أم السعد، اختصاص القانون الجزائري في حل تنازع القوانين (دراسة مقارنة)، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق، القسم الخاص كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2015، ص 211.

⁽³⁹⁴⁾ يُنظر المادة 17 الفقرة الأولى من القانون رقم 04 - 18، المؤرخ في 25 ديسمبر 2004، المتعلق بالوقاية من المخدرات والمؤثرات العقلية وقمع الاستعمال والاتجار غير المشروعين بها، ج ر ج ج عدد 83 الصادر في 26 ديسمبر 2004.

كما سلّط المشرع عقوبة مشددة تتمثل في السجن المؤبد على كل من قام بطريقة غير مشروعة بتصدير أو استيراد مخدرات أو مؤثرات عقلية⁽³⁹⁵⁾.

وتوسيعا في حماية الصحة العامة للمواطنين منع المشرع كل شكل من أشكال الترويج والرعاية و الإشهار لفائدة مواد التبغ و الكحول، حيث نصت المادة 51 من قانون الصحة الجديد على أنه "يمنع الإشهار لأنواع التبغ والكحول"، و شمل نفس الحكم كل ترويج و إشهار للمشروبات الكحولية و لكل مادة أخرى معينة ومصنفة مضرّة بالصحة⁽³⁹⁶⁾.

ونظرا لتفشي نوع جديد من الأنشطة التي تهدد حرمة ومعصومية جسم الإنسان حيا وميتا، والمتمثلة في المتاجرة بالأعضاء البشرية، حظر المشرع انتزاع أي عضو من أعضاء الإنسان أو الأنسجة والخلايا البشرية والاتجار بها بمقابل بدل مادي، حيث نصت المادة 358 من قانون الصحة الجديد رقم 18 - 11 على أنه: " لا يمكن أن يكون نزع الأعضاء و الأنسجة و الخلايا البشرية وزرعها محل صفقة مالية".

ثالثا: حماية النظام العام الاقتصادي

من بين الأنشطة التي تضر بالاقتصاد الوطني وحظرها المشرع لهذا السبب نذكر على سبيل المثال لا الحصر ما يلي :

التعامل والمتاجرة في النقود المزورة، حيث منع المشرع بموجب المادة 25 من الأمر رقم 06 - 23⁽³⁹⁷⁾، التي عدلت المادة رقم 198 من قانون العقوبات الجزائري، كل إصدار أو بيع أو توزيع أو إدخال نقود معدنية أو أوراق نقدية أو سندات أو أدونات أو أسهم تصدرها الخزينة إذا كانت مقلدة أو مزيفة أو مزورة، وكيفها على أنها جنائية حدد عقوبتها بالسجن المؤقت من 10 سنوات إلى 20 سنة والغرامة من 1000.000 إلى 2000.000 دج.

كما منعت المادة 202 من قانون العقوبات كل إصدار أو بيع أو متاجرة في علامات نقدية تحل محل النقود الحقيقية التي تصدرها السلطة العامة، بالإضافة إلى تجريم المشرع الجزائري لكل

⁽³⁹⁵⁾ يُنظر المادة 19، من القانون رقم 04 - 18، المؤرخ في 25 ديسمبر 2004، المتعلق بالوقاية من المخدرات والمؤثرات العقلية وقمع الاستعمال والاتجار غير المشروعين بها، السالف الذكر.

⁽³⁹⁶⁾ يُنظر المادة 60، القانون نفسه.

⁽³⁹⁷⁾ قانون رقم 06 - 23 المؤرخ في 20 ديسمبر، 2006، ج ج ج ج عدد 84، صادر في 24 ديسمبر 2006، يعدل ويتم الأمر رقم 66 - 156، المؤرخ في 8 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات الجزائري، السالف الذكر.

صناعة أو متاجرة في مواد أو أدوات تستعمل لتقليد أو تزوير نقود أو سندات قرض عام، حيث كيفت المادة 203 من نفس القانون هذه الأفعال على أنها جنح.

رابعاً: صيانة النظام العام السياسي للدولة

لحماية النظام العام السياسي للدولة، جرم المشرع أي نشاط تجاري مع العدو، حيث منعت المادة 72 الفقرة 02 من قانون العقوبات، القيام في وقت الحرب إما مباشرة أو بطريق الوساطة بأعمال تجارية مع عملاء أو مواطنين دولة معادية، و لقد كيف المشرع هذه الأفعال على أنها جناية حيث نصت المادة 72 الفقرة 02 المذكورة أعلاه على ما يلي: " يعاقب بالسجن المؤقت من عشر سنوات إلى عشرين سنة كل من يرتكب في وقت الحرب الأفعال الآتية:

1- ...

2- القيام إما مباشرة و إما بطريق الوساطة بأعمال تجارية مع مواطني أو عملاء دولة معادية بالرغم من الحظر المقرر في هذا الشأن ."

كما اشترط المشرع في المستثمرين الأجانب سواء كانوا أشخاص طبيعية أو معنوية الذين يقومون بإنجاز مشاريع استثمارية لهم في الجزائر، أن يكونوا من دولة تعترف بها الجزائر وتقيم علاقات دبلوماسية معها، وهذا طبقاً لما نصت عليه المادة الثانية من النظام رقم 90-03، مؤرخ في 08 سبتمبر 1990، الذي يحدد شروط تحويل رؤوس الأموال إلى الجزائر لتمويل النشاطات الاقتصادية وإعادة تحويلها إلى الخارج ومداخلها.

وفي نفس السياق اعتبر المشرع أيضاً أنشطة تجارية محظورة كل توزيع أو وضع للبيع أو عرض لأنظار الجمهور بغرض الدعاية منشورات أو نشرات أو أوراق من شأنها الأضرار بالمصلحة الوطنية⁽³⁹⁸⁾.

وما تجدر الإشارة إليه في هذا الإطار أن هذا الحظر ليس له علاقة بشخص المستثمر، وإنما يرجع ذلك إلى طبيعة ومصدر النشاط الذي يشكل خطراً على النظام العام والأمن الوطني وسلامة المواطنين، وهذا ما يختلف على الحظر المطبق على بعض الأشخاص الذين منعتهم بنص القانون من ممارسة الأنشطة التجارية بصفة عامة أو المنع من ممارسة أنشطة تجارية معينة بسبب الحكم عليهم بعقوبة جزائية أو تمّ شهر إفلاسهم، إضافة إلى الأجانب الذين لا يسمح لهم بممارسة

⁽³⁹⁸⁾ يُنظر المادة 96 من الأمر 66 - 156، المؤرخ في 8 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات الجزائري، المعدل والمتمم، السالف الذكر.

التجارة إلا باحترام بعض الشروط القانونية، وبالتالي فإن المشرع لم يمنع هذه الأنشطة في حد ذاتها وإنما استبعد فئة معينة من الأشخاص من ممارستها لاعتبارات تعود للأشخاص القائمين بها.

و يعتبر نظام حظر النشاطات على المستثمرين من أشد القيود التي ترد على مبدأ حرية الاستثمار، لذلك نجد الكثير من التشريعات المقارنة ومن بينها التشريع الفرنسي من الأنظمة الأكثر تشددا في إقراره، حيث يستلزم تبنيه بنص تشريعي، ويجب أن يبرر وضعه بعدة أسباب، كأن يكون النشاط غير مرغوب فيه مثلا⁽³⁹⁹⁾.

المطلب الثاني

النشاطات المخصصة

من الجانب النظري، يعني تكريس مبدأ حرية الاستثمار فتح المجال واسعا للمستثمرين للاستثمار في أي قطاع يروونه محققا لمصالحهم بشرط مراعاة قوانين التجارة والضبط الاقتصادي، ونتيجة لذلك يفرض على الدولة عدم الاستثمار بنشاطات لنفسها و منع المستثمرين الخواص من الاستثمار فيها.

بالبحث في المنظومة القانونية ذات الصلة بالاستثمار يجعلنا نؤكد أن فكرة إقرار استثناءات على مجالات الاستثمارات يعد من الأفكار الملازمة للمشرع الجزائري، بحيث عمدت السلطات العمومية منذ الاستقلال إلى تخصيص نشاطات معينة للدولة تكون في مأمن من منافسة القطاع الخاص، وبذلك فهي تشكل احتكارات عمومية، أو ما اصطلح عليه قانونا بالنشاطات المخصصة.

تعتبر النشاطات المخصصة فكرة غامضة وغير دقيقة نظرا لغياب معايير مضبوطة وثابتة يمكن الاستناد عليها لتحديد معناها⁽⁴⁰⁰⁾، وخاصة أن نصوص الدساتير المتعاقبة بشأن الملكية العامة وسيادة المجموعة الوطنية على الموارد الطبيعية لا تسعفنا في تحديد مجال الأنشطة الاقتصادية المخصصة للدولة أو لأحد فروعها، ذلك لأن طبيعة النص الدستوري العام لا يتصور قيامه بتحديد طبيعة وأنواع هذه الأنشطة⁽⁴⁰¹⁾، كما أن النظام السياسي والاقتصادي الذي ساد الجزائر تحكم في اتساع دائرة هذه النشاطات في مرحلة معينة (الفرع الأول) ثم وبالتحول إلى نظام ليبرالي تم التضييق من مجال هذه النشاطات (الفرع الثاني).

⁽³⁹⁹⁾ دومة نعيمة، النشاطات المقننة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، فرع القانون الإداري

للأعمال، كلية الحقوق، سعيد حمدين، جامعة الجزائر 1، 2016، ص 33.

⁽⁴⁰⁰⁾ مشيد سليمة، مرجع سابق، ص 69.

⁽⁴⁰¹⁾ علة عمر، مرجع سابق، ص 26.

الفرع الأول

اتساع مجال النشاطات المخصصة

تميز الاقتصاد الجزائري منذ صدور أول قانون للاستثمار رقم 63 - 277، إلى نهاية الثمانينيات بسيطرة الدولة على مختلف النشاطات واعتبرتها مخصصة لها لا يمكن للخواص الاستثمار فيها، ويجد هذا الاحتكار تبريره في تبني السلطات العمومية للنظام الاشتراكي الذي ينظر نظرة ريبية وشك للاستثمارات الخاصة.

وبالرجوع إلى القانون رقم 63 - 277 المذكور أعلاه، نسجل اعترافا هامشي بالاستثمارات الأجنبية و غيابا لأي تأطير أو بيان لتوجه استراتيجي يخص الاستثمارات الخاصة الوطنية ودورها في التنمية⁽⁴⁰²⁾، مما يؤكد على تخصيص جميع الأنشطة للدولة ومؤسساتها العمومية.

بصدور الأمر رقم 66 - 284 المتضمن قانون الاستثمار، وسّع المشرع من مجالات النشاطات المخصصة للدولة، و يتجلى ذلك في الغموض الذي أكتنف نصوص هذا الأمر، حيث لم يحدد المشرع القطاعات المحنكرة من قبل الدولة بل اكتفى بالإحالة إلى التنظيم، فجاء في نص المادة الثانية ما يلي: "إن المبادرة الخاصة بتحقيق مشاريع الاستثمارات في القطاعات الحيوية للاقتصاد الوطني يعود للدولة وللهيئات التابعة لها.

إلا أن الدولة يمكنها أن تقرر دعوة رؤوس الأموال الخاصة لإنجاز هذه المشاريع، فتُعين عندئذ لكل حالة كفاءات تدخل الرأسمال الخاص الوطني أو الأجنبي في تلك الاستثمارات .

وستحدد بمرسوم القطاعات المعتبرة كحيوية في مفهوم هذا الأمر".

استنادا للفقرة الأخير من هذه المادة يمكننا القول أن عدم تحديد المشرع للنشاطات المخصصة في هذا القانون والإحالة على التنظيم ليتكفل بذلك يُعد مجانباً للصواب، ذلك لأن نظام الاحتكارات كما يرى الأستاذ " DE LAUBADERE André " من المجالات المخصصة للتشريع، فالمشرع وحده هو المؤهل بوضع قواعده وتحديد المجالات المخصصة صراحة للدولة أو لمؤسساتها العمومية⁽⁴⁰³⁾، لأن ترك مسؤولية تحديده للسلطة التنفيذية من شأنه أن يطلق يدها في توسيع دائرة هذه النشاطات متى شاعت و في أي مجال أرادت،

⁽⁴⁰²⁾ علة عمر، مرجع سابق، ص 17.

⁽⁴⁰³⁾ دومة نعيمة، مرجع سابق ص 30 .

و على العموم لقد أثبت الأمر رقم 66 - 284 المتضمن قانون الاستثمار فشله ، بحيث أكد على احتفاظ الدولة بحق المبادرة بتحقيق مشاريع الاستثمار في القطاعات التي تعتبر حيوية بالنسبة للاقتصاد الوطني، وفي المقابل سمح للمستثمرين الخواص بالاستثمار في قطاعات ثانوية.

وبصدور دستور 1976⁽⁴⁰⁴⁾، تؤكد احتكار الدولة لمجمل النشاطات الاقتصادية، حيث حددت المادة 14 الفقرة الثانية منه ملكية الدولة المحوزة من طرف المجموعة الوطنية التي تمتلكها الدولة⁽⁴⁰⁵⁾، فشملت قطاعات واسعة، و بذلك أصبغ المؤسس الدستوري على الدولة صفة الدولة المقولة، وهو ما عبر عنه الأستاذ " BENNADJI Cherif " بقوله:

" Si le premier cas de figure est pourrait-on dire classique en droit algérien c'est-a-dire dans un système juridique ou l'idée de monopole de l'Etat et celle d'Etat - entrepreneur ont reçu une très large application ..."⁽⁴⁰⁶⁾.

ونظرا للصعوبات التي أصبح يعاني منها الاقتصاد الوطني بداية ثمانينيات القرن الماضي، حاولت السلطات العمومية الانفتاح على الاستثمارات الخاصة، فأصدر المشرع القانون رقم 82 - 11 المتعلق بالاستثمار في الاقتصاد الخاص الوطني، حيث حددت المادة 11 منه بعض القطاعات التي يجوز أن تنمو فيها أنشطة القطاع الخاص وهي :

- نشاطات تأدية الخدمات المتمثلة في التصليح الصناعي، وصيانة آلات الصنع وكذا صيانة التجهيزات الصغيرة بوجد عام.
- الصناعات الصغيرة والمتوسطة المكملة أو في أسفل القطاع الاشتراكي ولاسيما في تحويل ومعالجة المواد الأولية زراعية المصدر أو المنتجات المعدة لاستهلاك العائلات.
- الصيد البحري غير ذلك الذي يتم في أعالي البحار.
- المقولة من الباطن حسب مفهوم التشريع والتنظيم المعمول بهما.
- البناء والأشغال العمومية.
- السياحة والفندقة وكذا الخدمات المرتبطة بهما.

⁽⁴⁰⁴⁾ دستور 1976 الصادر بموجب الأمر رقم 76-97 مؤرخ 22 نوفمبر 1976، السالف الذكر.

⁽⁴⁰⁵⁾ نصت المادة 14 الفقرة الثانية من دستور 1976 على أنه: " تعد أيضا أملاكاً للدولة بشكل لا رجعة فيه، كل المؤسسات و البنوك و مؤسسات التأمين و المنشآت المؤممة، و مؤسسات النقل بالسكك الحديدية و النقل البحري والجوي، و الموانئ، و وسائل المواصلات و البريد و البرق و الهاتف، و التلفزة و الإذاعة، و الوسائل الرئيسية للنقل البري، و مجموع المصانع و المؤسسات و المنشآت الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية التي أقامتها الدولة أو تقيمها أو تطورها، أو التي اكتسبتها أو تكتسبها."

⁽⁴⁰⁶⁾ Bennadji cherif, La notion d'activités réglementées , Revue Idara, N 02, 2000, p 25 .

- النقل ابري للمسافرين والبضائع طبقا للقوانين والأنظمة المعمول بها ...".

وعند التمعن في نص هذه المادة نستنتج أن المشرع حصر استثمارات القطاع الخاص الوطني في مجالات هامشية في حين جعل الأنشطة الهامة التي يجذبها المستثمرين الخواص مخصصة فقط للدولة، وهذا ما يؤكد إصرار السلطات العمومية على تقييد حرية المستثمرين الخواص باستثمار الدولة ومؤسساتها العمومية على أهم القطاعات الاقتصادية.

وفي سنة 1987، ظهرت بوادر التقليل من المجالات المخصصة للدولة، وهذا في إطار الاهتمام بالخصوصية كأداة للتنمية الاقتصادية التي أعلن عنها في هذه السنة (407)، غير أن هذا التحول بدا في بدايته بطيئا، ونلمس ذلك في تبني المشرع لمفهوم النشاطات الإستراتيجية في القانون رقم 88 - 25 المؤرخ في 12 جويلية 1988 المتعلق بتوجيه الاستثمار الخاص، وذلك بوضعه قائمة تحدد هذه النشاطات، حيث نصت المادة 05 من هذه القانون على أنه: " لا يمكن انجاز الاستثمارات الاقتصادية الخاصة الوطنية في النشاطات المعتبرة إستراتيجية بموجب القانون المتضمن المخطط والتشريع المعمول به، ولاسيما منها النشاطات المتعلقة بالنظام المصرفي والتأمينات والمناجم والمحروقات والصناعة القاعدية للحديد والصلب والنقل الجوي والسكك الحديدية والنقل البحري وبصفة عامة كل النشاطات المتعلقة بتسيير الأملاك الوطنية".

ورغم تحديد هذا القانون للنشاطات الإستراتيجية والنشاطات المتعلقة بتسيير الأملاك الوطنية في هذه المادة، إلا أن هذا القانون كان أكثر انفتاحا على القطاع الخاص، حيث مهد لظهور فلسفة جديدة ترى في ضرورة تفعيل دور القطاع الخاص وإدماجه في عمليات التنمية أمر حتمي لا مفر منه، ونلمس هذا الانفتاح في السماح للمستثمرين الخواص بالاستثمار في باقي النشاطات ذات الأولوية والنشاطات العادية، بالإضافة إلى إلغاءه للتصريح المسبق الذي كان يشكل قيда على المستثمرين الخواص (408)، وهو ما نتج عن هذا التوجه تراجع مجالات النشاطات المخصصة للدولة ولو بشكل جزئي.

إن هذا الانسحاب الجزئي للدولة من النشاط الاقتصادي و تنازلها عن بعض المجالات التي كانت مخصصة لها أو لأحدى المؤسسات العامة، وتمكين المستثمرين الخواص سواء كانوا وطنيين أو أجنب من بسط نفوذهم على بعض القطاعات، حيث أصبحوا يستثمرون فيها بضمانات قانونية تكفل حمايتهم لم يحقق الأهداف المخطط لها، مما أرغم السلطات العمومية على تغيير

(407) صبايحي ربيعة، مرجع سابق، ص 89.

(408) مشيد سليمة، مرجع سابق، ص 66.

السياسة أو النهج الذي اعتمده في هذه المرحلة واتجهت وجهة نحو التقليل من مجال تدخل الدولة بشكل واسع، وفسح المجال أمام المستثمرين الخواص في الاستثمار في النشاطات التي كانت محتكرة من قبلها أو من قبل المؤسسات العامة التابعة لها، حيث كان من الأسباب الأساسية لهذا التحول ما شهده الاقتصاد الوطني من أزمة حادة نتيجة انخفاض أسعار البترول وعدم قدرة الخزينة العمومية من دعم مؤسسات القطاع العام التي كانت تستأثر بالنشاط الاقتصادي.

الفرع الثاني

تراجع مجالات النشاطات المخصصة

لقد كان للمبادئ الليبرالية التي حملها في طياته دستور 1989 انعكاسا إيجابيا على السياسة الاقتصادية في الجزائر وتكريسا للنهج الجديد، حيث شهدت الساحة الاقتصادية بداية تسعينيات القرن الماضي تبني السلطات العمومية إصلاحات اقتصادية ومالية شاملة كان الهدف من ورائها استرجاع التوازنات الاقتصادية وإزالة العقبات الموروثة عن النظام السابق⁽⁴⁰⁹⁾. مما يعني الحد من مبدأ الحماية "protectionnisme" وتدخل الدولة في الاقتصاد وسييره الذي كرسته قوانين الحقبة السابقة بآلية النشاطات المخصصة التي كانت تشمل قطاعات واسعة.

لكن هذا التحول لم يُلغى بصفه نهائية احتكار الدولة للنشاط الاقتصادي، و إنما كان انسحابا تدريجيا سمح من خلاله للخواص التوسع بصفة منظمة ومستمرة في نشاطات كانت محظورة عليهم في السابق، ويظهر ذلك جليا من خلال المنظومة القانونية الجديدة التي بدأت بتحرير القطاع المالي كخطوة أولى نحو التقليل من النشاطات المخصصة (أولا)، ثم التوسع في مجالات استثمار الخواص (ثانيا)، وصولا إلى التكريس الفعلي لتخلي الدولة عن فكرة النشاطات المخصصة(ثالثا).

(409) صبايحي ربيعة، مرجع سابق، ص 90 .

أولاً: تحرير القطاع المالي كخطوة أولى نحو التقليل من النشاطات المخصصة

لقد أكدت تجارب الكثير من الدول التي تم تحليل اقتصادياتها خلال السنوات الثلاثين الأخيرة على أهمية إصلاح و تحرير القطاع المصرفي لكونه عنصراً أساسياً في عملية النمو الاقتصادي بالإضافة إلى علاقته الوثيقة و العضوية بتطور القطاع الخاص⁽⁴¹⁰⁾.

و أمام هذه الأهمية للقطاع المصرفي أصدر المشرع القانون رقم 90 - 10 المتعلق بالنقد والقرض، والذي شكلت أحكامه منعرجاً حاسماً للاقتصاد الجزائري، بحيث وضع النظام المصرفي الجزائري على مسار تطور جديد، من خلال تنشيط وظيفة الوساطة المالية و بعباد كل تدخل إداري على القطاع المصرفي⁽⁴¹¹⁾، وهذا بإزالة احتكار الدولة لهذا القطاع، حيث سمح المشرع لمجلس النقد والقرض بموجب المادة 45 من هذا القانون بالترخيص للمستثمرين الوطنيين والأجانب بإنشاء بنوك ومؤسسات مالية، بعد ما كان هذا القطاع حكراً على الدولة وحدها.

ثانياً: التوسع في مجالات استثمار الخواص

بصدور المرسوم التشريعي رقم 93 - 12، أبان المشرع على إرادته في فرض تصور تجديدي وتوحيدي للإطار القانوني للاستثمارات، وذلك من خلال فتح عهد جديد مع المستثمرين الخواص بتوسيع مجالات استثماراتهم، ويتجلى ذلك من خلال إلغائه لجميع النصوص السابقة المتعلقة بالاستثمار، حيث أكدت المادة 49 من هذا المرسوم أن ما عدا القوانين المتعلقة بالمحروقات فإن جميع الأحكام السابقة المخالفة لهذا المرسوم سوف تلغى، لاسيما المتعلقة منها بما يأتي:

- القانون المتعلق بتأسيس الشركات المختلطة⁽⁴¹²⁾، بإلغاء هذا القانون يكون المشرع قد تخلى عن فكرة الشراكة التي كانت السبيل الوحيد لتواجد رؤوس الأموال الأجنبية في الجزائر في فترة سريانه، حيث جاء في مادته الأولى على أنه: "يحدد هذا القانون الإطار الذي يخول في

(410) السعيد ناصر، إصلاح القطاع المالي في سوريا عامل التحديث والنمو الاقتصادي، من أعمال ندوة جمعية العلوم الاقتصادية السورية بعنوان "متى يبدأ الإصلاح المصرفي في سوريا"، المركز الثقافي العربي، سوريا، 02 أفريل 2002، بحث متاح على الرابط: http://www.mafhoum.com/syr/articles_02/saidi/saidi.htm تم تحميل المقال بتاريخ 25 جويلية 2018.

(411) لجبري نصيرة، التجربة الجزائرية في الإصلاحات البنكية، مجلة أبحاث و دراسات في العلوم الانسانية، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، العدد 05، لسنة 2010، ص 204.

(412) قانون قانون رقم 82 - 13 مؤرخ في 28 أوت 1982، المتعلق بتأسيس الشركات المختلطة الاقتصادية وسيرها، السالف الذكر.

نطاقه لمؤسسة أو لعدة مؤسسات اشتراكية إنشاء شركات مختلطة مع مؤسسة أو عدة مؤسسات أجنبية ...".

- القانون رقم 88 - 25 المؤرخ في 12 جويلية 1988 والمتعلق بتوجيه الاستثمارات الاقتصادية الخاصة الوطنية.

- إلغاء الفقرة الثانية من المادة 183 والفقرة الثانية من المادة 184 من القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض. وبهذا الإجراء يكون المشرع قد ألغى كل دور لمجلس النقد والقرض فيما يتصل بالاستثمار وخاصة تحويل رؤوس الأموال الأجنبية قصد استثمارها.

ورغم هذا التوجه الجديد للمشرع نحو تجديد المنظومة القانونية للاستثمار، بإلغائه اغلب الأحكام السابقة وتوحيده لنظام الاستثمار، حيث أصبح هناك قانون واحد ينظم الاستثمارات الوطنية والأجنبية، غير أنه فيما يخص النشاطات المخصصة صراحة للدولة أو أحد فروعها نجده سار على منوال قوانين فترة ما قبل الإصلاحات الاقتصادية، حيث لم يحدد المقصود من النشاطات المخصصة المذكورة في نص المادة الأولى من هذا المرسوم، الأمر الذي يطرح صعوبة أمام المستثمرين وطنيين أو أجانب في التمييز بين النشاطات التي سمح لهم القانون بتنفيذ مشاريعهم فيها والمجالات المخصصة حصرا للدولة أو أحد مؤسساتها العمومية.

ورغبة من المشرع في جذب رؤوس الأموال الأجنبية، وتشجيع المستثمرين الوطنيين عمل على توسيع مجالات القطاع الخاص والتقليص من دائرة النشاطات المخصصة صراحة للدولة من خلال تقليص حجم القطاع العام الاقتصادي، ويظهر ذلك جليا من خلال إصدار المشرع في هذه الفترة مجموعة من القوانين سمح بموجبها للمستثمرين الخواص وطنيين وأجانب من الاستثمار فيها بعدما كانت حكرا على الدولة أو أحد فروعها، ومن بين هذه المجالات نذكر:

I. الاستثمار في قطاع الصيد البحري، أصدر المشرع مرسوما تشريعا في 28 ماي 1994⁽⁴¹³⁾ سمح بموجبه للأشخاص الطبيعية أو المعنوية بممارسة الصيد البحري، وفي هذا الإطار صدر المرسوم التنفيذي رقم 97 - 493 المؤرخ في 21 ديسمبر 1997، الذي يعرف مختلف أنواع مؤسسات الصيد البحري وتحديد شروط إنشائها، وقواعد استغلالها⁽⁴¹⁴⁾، حيث نص في المادتين 4 و5 بأن إنشاء مؤسسة للصيد يؤدي في كل الحالات إلى منح امتياز للأشخاص الطبيعية ذوي الجنسية الجزائرية والأشخاص المعنويين الخاضعين للقانون الجزائري، ولقد جعلت

⁽⁴¹³⁾ مرسوم تشريعي رقم 94 - 13 المؤرخ في 28 ماي 1994، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالصيد البحري، ج ر ج ج عدد 40، الصادر في 22 جوان 1994. (ملغى)

⁽⁴¹⁴⁾ مرسوم تنفيذي رقم 97 - 493 المؤرخ في 21 ديسمبر 1997، يعرف مختلف أنواع مؤسسات الصيد البحري ويحدد شروط إنشائها وقواعد استغلالها، ج ر ج ج عدد 85، الصادر في 24 ديسمبر 1994 .

المادة 7 من نفس المرسوم منح هذا الامتياز مشروطا بحجم الاستثمارات التي يمكن أن تتراوح من سنتين إلى 25 سنة.

II. الاستثمار في المؤسسات المخصصة، بموجب الأمر رقم 95 - 22 لسنة 1995⁽⁴¹⁵⁾، اعترف المشرع فعليا بضرورة اللجوء إلى خوصصة المؤسسات العامة الاقتصادية إما بتحويل ملكية كل الأصول المادية أو المعنوية من مؤسسة عمومية أو جزء منها أو كل رأس مالها لصالح أشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقانون الخاص وذلك بواسطة صيغ تعاقدية تتمثل في عقد الإيجار وعقد التسيير، وهو ما يؤكد إصرار المشرع على التقليل من النشاطات المخصصة للدولة، وتشجيع القطاع الخاص للاستثمار في عمليات الخوصصة في ظل الصعوبات التي أصبحت تعاني منها المؤسسات العمومية الاقتصادية⁽⁴¹⁶⁾.

III. الاستثمار في قطاع الطيران المدني: بالرجوع إلى القانون رقم 98 - 06 المؤرخ في 27 جوان 1998 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالطيران المدني⁽⁴¹⁷⁾، نجد أن المشرع اعتبر هذا النشاط ضمن الملكية العامة، حيث نصت المادة الرابعة منه على أن "النقل الجوي ملكية عامة"، ومع ذلك تعترف المادة 10 منه بأن استغلال خدمة النقل الجوي يمكن أن تكون محل امتياز لفائدة الأشخاص الطبيعيين من ذوي الجنسية الجزائرية والأشخاص الاعتباريين الخاضعين للقانون الجزائري، ويعتبر ذلك بادرة أخرى على التضييق من النشاطات المخصصة للدولة أو مؤسساتها العمومية، و تراجع صريح عن مبدأ الحماية في الاقتصاد الوطني.

IV. الاستثمار في قطاع البريد والمواصلات: نظرا لحساسية قطاع البريد والمواصلات، ظل هذا النشاط في معظم الدول ولفترة طويلة خاضعا لنظام الاحتكار الطبيعي⁽⁴¹⁸⁾، حيث تستأثر الدولة وحدها بحق استغلال هذا النشاط ولم يسمح مطلقا للمستثمرين الخواص بالولوج لهذا القطاع

⁽⁴¹⁵⁾ أمر رقم 95 - 22 المؤرخ في 26 أوت 1995، متعلق بخوصصة المؤسسات العمومية، السالف الذكر .
⁽⁴¹⁶⁾ آيت منصور كمال، الاستثمار في عملية خوصصة ملكية المؤسسات العمومية الاقتصادية في القانون الجزائري، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، العدد 2، لسنة 2013، ص 8.

⁽⁴¹⁷⁾ قانون رقم 98-06 مؤرخ في 27 جوان 1998، المتعلق بالطيران المدني ج ر ج ج ج عدد 48 الصادر في 18 جوان 1998، المعدل و المتمم بالقانون رقم 2000 - 05 المؤرخ في 06 ديسمبر 2000 ج ر ج ج عدد 75، صادر في 10 ديسمبر 2000، معدّل و متمّم بالأمر رقم 03 - 10 مؤرخ في 13 أوت 2003، ج ر ج ج عدد 48، صادر في 13 أوت 2003، معدّل و متمّم بالقانون 15-14 مؤرخ في 22 جويلية 2015، ج ر ج ج عدد 41 الصادر في 29 جويلية 2015.

⁽⁴¹⁸⁾ مخلوف باهية، الخدمة الشاملة للمواصلات السلكية واللاسلكية في الجزائر، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 15 العدد 01، 2017، ص 402.

والاستثمار فيه. غير أن رياح التغيير التي أثارته التطورات التكنولوجية، دفع بهذه الدول إلى تحرير هذا النشاط، حيث كانت البداية من الولايات المتحدة الأمريكية التي باشرت تحرير القطاعات الشبكية ثم انتقلت موجة التغيير إلى المملكة المتحدة ثم اليابان والمجموعة الأوروبية، وبعدها شملت كل دول العالم (419).

وقد أدركت الجزائر من خلال برامج التصحيح التي تطبقها في المجال الاقتصادي أن تبادر إلى إصلاح قطاع الاتصالات منذ سنة 2000، وهي السنة التي سنّ فيها المشرع تشريعا جديدا بلمسات لبرالية، فنصت المادة الثالثة من القانون رقم 2000 - 03 المحدد للقواعد العامة المطبقة على البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية (420) على أنه: "... لا تخضع نشاطات البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية للنظام القانوني المطبق على الأملاك العمومية".

وبناء على هذا النص أخرج المشرع هذا القطاع من دائرة نظام الملكية العامة (421)، الأمر الذي يؤكد على فتح قطاع الاتصالات السلكية واللاسلكية على المنافسة، وهذا الانفتاح سوف لا يستند على عقود الامتياز التي تطبق في حالة الأملاك الوطنية، وإنما يأخذ نظام الاستغلال في هذا القطاع شكل رخصة أو ترخيص أو تصريح بسيط، تطبيقا لنص المادة 28 الفقرة الثانية من القانون رقم 2000 - 03 ، السالف الذكر التي جاء فيها: " يمكن أن يأخذ نظام الاستغلال شكل رخصة أو ترخيص أو تصريح بسيط".

ثالثا: التكريس الفعلي لتخلي الدولة عن النشاطات المخصصة

بالرغم من الخطوات المهمة التي خطاها المشرع نحو التخلي عن تقديس الدولة وعن سياستها الاحتكارية، وفتح المجال الاقتصادي تدريجيا أمام القطاع الخاص في المرسوم التشريعي رقم 93 - 12 المتعلق بترقية الاستثمار، وهذا من خلال إصدار مجموعة من القوانين سمحت للخواص بالاستثمار في قطاعات كانت تعتبر من صميم الاحتكارات الطبيعية، غير أن هذا المرسوم حمل في طياته أحكاما تقيد من حرية الاستثمار، ويتعلق الأمر بنصه على النشاطات

(419) مخلوف باهية، مرجع سابق، ص 402 .

(420) قانون رقم 2000 - 03 مؤرخ في 5 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر ج ج عدد 88 صادر في 16 أوت 2000، معدل ومتم بموجب القانون 06 - 24 مؤرخ في 24 ديسمبر 2006 يتضمن قانون المالية لسنة 2007، ج ر ج ج عدد 85، صادر في 27 ديسمبر 2006، معدل ومتم بالقانون رقم 14 - 10 مؤرخ في 30 ديسمبر 2014 يتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج ر ج ج عدد ، 78 صادر في 31 ديسمبر 2014.

(421) Zouiten Abderrezak, Op. Cit, p179 .

المخصصة للدولة التي أكتنفها الكثير من الغموض، حيث أن المشرع لم يمكننا من نص قانوني صريح يحدد هذه النشاطات، ولم يشر حتى لإمكانية صدور ذلك النص⁽⁴²²⁾.

وبهدف تعميق الإصلاحات وإزالة العراقيل التي وردت في ثنايا المرسوم التشريعي رقم 93 - 12 المذكور أعلاه، أصدر المشرع الأمر رقم 01 - 03 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطور الاستثمار⁽⁴²³⁾، وما يميز هذا الأمر عن التشريع السابق أنه لم يجعل الاستثمار محصورا في بعض القطاعات دون الأخرى، ولم يقصر على الدولة إمكانية التدخل في بعض القطاعات الحيوية وذات الأولوية التي كان المرسوم التشريعي السابق يمنع على المستثمرين الخواص وطنيين وأجانب من الاستثمار فيها⁽⁴²⁴⁾.

وبذلك يكون هذا الأمر قد كرس القطيعة مع نظام النشاطات المخصصة للدولة أو لأحد فروعها التي نص عليها المرسوم التشريعي رقم 93 - 12⁽⁴²⁵⁾، ومن قبله القانون رقم 90 - 10 المتعلق بالنقد والقرض⁽⁴²⁶⁾، وهو ما يؤكد اتجاه واضح من المشرع لمنح حرية أكثر للمستثمرين وتوسيع نطاق تدخلهم في مختلف فروع الاقتصاد الوطني، وتعبيرا عن اقتناعه بعدم جدوى وفعالية التحديد الاعتبائي والتحكمي لبعض القطاعات الاقتصادية التي اعتبرها المرسوم التشريعي لسنة 1992 مخصصة للدولة أو لأحد فروعها⁽⁴²⁷⁾.

لكن السؤال الذي يفرضه هذا التغيير الجوهرى هو: هل عدم النص على وجود نشاطات مخصصة للدولة أو أحد فروعها في الأمر رقم 01 - 03 المتعلق بتطوير الاستثمار يمنع من وجود نشاطات تستأثر بها الدولة لوحدها ؟

(422) علة عمر، مرجع سابق، ص 26 .

(423) الأمر رقم 01 - 03، مؤرخ في 20 أوت سنة 2001، يتعلق بتطوير الاستثمار، السالف الذكر. (ملغى جزئيا)

(424) موساوي مليكة، النظام القانوني للاستثمار في مجال الصيد البحري، رسالة من أجل الحصول على شهادة ماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، يوسف بن خدة، الجزائر 2007، الصفحة "ت".

(425) يُنظر المادة الأولى من المرسوم التشريعي رقم 93 - 12 المؤرخ في 05 أكتوبر 1993، المتعلق بترقية الاستثمار، السالف الذكر.

(426) يُنظر المادة 38 من القانون رقم 90 - 10، المؤرخ في 14 أبريل 1990، السالف الذكر .

(427) يوسفى محمد، مضمون أحكام الأمر رقم 01-03، المتعلق بتطوير الاستثمار المؤرخ في 20 أوت 2001 ومدى قدرته على تشجيع الاستثمارات الوطنية و الأجنبية، مرجع سابق، ص ص 24 - 25 .

إن الجواب على السؤال يقتضي منا تفحص بعض النشاطات التي لا يمكن للدولة تركها في متناول الخواص، وهذا لأسباب أمنية وسيادية تتعلق بالمصالح الوطنية مثل الاستثمار في مجال العتاد الحربي.

كما توجد نشاطات تحتكرها الدولة لكونها قطاعات ذات طابع مرفقي تتوقف فعاليتها على وجود مؤسسة واحدة لاستغلالها ومن أمثلة ذلك السكك الحديدية، الهاتف، المياه، الكهرباء والغاز، حيث أُتخذ أسلوب المؤسسات العمومية ذلت الطابع التجاري "EPIC" لتسييرها، ولقد نتج عن هذا الاحتكار عدم خضوع هذه الأنشطة لأي منافسة، الأمر الذي يعد قيذا على حرية الاستثمار بمنع الخواص على منافسة الأشخاص العامة المستفيدة من هذا الاحتكار⁽⁴²⁸⁾.

وبالنظر إلى واقع المؤسسات العمومية ذات الطابع التجاري التي أُنيطت بها مهمة تسيير القطاعات التي تحتكرها الدولة، حيث اتسم تسييرها بضعف الكفاءة الاقتصادية والأداء السيئ بوجه عام، عمد المشرع إلى تغيير أسلوب تسييرها لتستجيب لمتطلبات السوق، فحولها لشركات تجارية تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام أغلبية رأس مالها الاجتماعي⁽⁴²⁹⁾، وبذلك سمح المشرع للقطاع الوطني والأجنبي بالاشتراك مع الدولة في تسيير واستغلال هذه المرافق في شكل شركات أسهم يكون أغلبية رأس مالها مملوكا للدولة.

ومن بين الاحتكارات التي سمح المشرع بتدخل المستثمرين الخواص في تسييرها واستغلالها إثر الانفتاح على الاستثمارات الخاصة الذي جسده المشرع في قانون تطوير الاستثمار الصادر بموجب الأمر 01 - 03، نذكر ما يلي:

I. القانون رقم 01 - 10 المتضمن قانون المناجم⁽⁴³⁰⁾

كان القطاع المنجمي في فترة ما قبل الإصلاحات الاقتصادية محتكرا بصفه مطلقة من طرف الدولة، حيث لم يسمح القانون القديم المتعلقة بالأنشطة المنجمية⁽⁴³¹⁾ للمستثمرين الخواص

(428) مشيد سليمة، مرجع سابق، ص 72.

(429) يُنظر المادة الثانية من الأمر 01 - 04، مؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، ج ر ج ج عدد 47، صادر في 22 أوت 2001.

(430) قانون رقم 01 - 10 مؤرخ في 03 جويلية 2001، المتضمن قانون المناجم، ج ر ج ج عدد 35 الصادر بتاريخ 4 جويلية 2001. (ملغى)

(431) قانون رقم 84 - 06 المؤرخ في 07 جانفي 1984، المتعلقة بالأنشطة المنجمية ج ر ج ج عدد 05 الصادر في 31 جانفي 1981، معدل ومتمم بالقانون 91 - 24، مؤرخ في 06 ديسمبر 1991، ج ر ج ج عدد 64 صادر في 11 ديسمبر 1991. (ملغى)

وطنيين وأجانب من ممارسة الأنشطة المنجمية، سواء تعلق الأمر بالبحث المنجمي عن الموارد الإستراتيجية أو استغلالها.

لقد تولّد عن هذا الاحتكار المطلق للدولة على هذا القطاع بقاء جزء كبير من الإمكانيات الطبيعية للجزائر غير مكتشفة وغير مستغلة بسبب هذا الاحتكار وعدم امتلاك الدولة أي إستراتيجية لتطوير هذا القطاع من جهة، وفشل المؤسسات العمومية في إدارة هذه النشاطات بسبب وضعها المالي وقدم التجهيزات والتكنولوجيا التي تستعملها من جهة أخرى⁽⁴³²⁾.

وتكريسا لتخلي الدولة عن السياسة الاحتكارية لمجالات الاستثمار التي جاء بها الأمر 01 - 03 المتعلق بتطوير الاستثمار، عمل المشرع على وضع إطار قانوني جديد لقطاع المناجم فأصدر القانون رقم 01 - 10 المتعلق بالأنشطة المنجمية، حيث استطاع هذا القانون أن يسد الثغرة ويغطي النقائص التي اكتتفت القانون القديم، ففتح المجال للقطاع الخاص دون تمييز بين الوطني والأجانب⁽⁴³³⁾ للاستثمار في أنشطة البحث المنجمي وأنشطة استغلال المواد المعدنية وهذا طبقا لنص المادة 07 الفقرة الأولى من هذا القانون والتي اعتبرت نشاطات الاستكشاف المنجمي عملا تجاريا لا يجوز ممارسته إلا من قبل الأشخاص الطبيعية أو المعنوية الخاضعة للقانون الخاص⁽⁴³⁴⁾.

لا ريب أن ما جعل الدولة تتجه نحو تحرير هذا القطاع الذي كان بالأمس حكرا عليها فقط، هو رغبة المشرع في تنمية القطاع المنجمي والنهوض به من خلال استقطاب رؤوس الأموال مستثمرين وخاصة منهم الأجانب الذين يملكون قدرات مالية وفنية عالية تفوق قدرات المؤسسات العمومية الوطنية.

(432) دومة نعيمة، مرجع سابق، ص 152.

(433) التالي أحمد، النظام القانوني للأنشطة المنجمية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014، ص 90.

(434) نصت المادة 07 الفقرة الأولى من القانون 01 - 10 المؤرخ في 03 جويلية، 2001، المتعلق بالمناجم، السالف الذكر على أنه: "تعتبر أنشطة البحث المنجمي وأنشطة استغلال المواد المعدنية، أعمالا تجارية، و لايجوز ممارستها إلا من قبل الأشخاص الطبيعية أو المعنوية الخاضعة للقانون الخاص".

II. القانون رقم 01 - 11 مؤرخ في 3 جويلية 2001 يتعلق بالصيد البحري وتربية

(المائيات) (435)

هذا القانون ألغى أحكام المرسوم التشريعي رقم 94 - 03 المتعلق بالصيد البحري، حيث كرس القانون الجديد ما نصّ عليه المرسوم السابق من حق المستثمرين الوطنيين الخواص من الاستثمار في هذا القطاع (436)، أما الجديد الذي جاء به فيتمثل في سماح المشرع بموجب المادة 23 من هذا القانون للمستثمرين الأجانب بممارسة الصيد التجاري في منطقة الصيد المحفوظة، كما سمحت أيضا المادة 24 بممارسة الصيد التجاري للأسماك كثيرة الترحال في المياه الخاضعة للقضاء الوطني، حيث يتطلب ذلك الحصول على ترخيص مؤقت يصدره وزير الصيد البحري يتم بموجبه تحديد الحصص المسموح بصيدها، وهذا حفاظا على الثروة السمكية من الاستنزاف.

كما سمحت السلطات العمومية للمستثمر الأجنبي بإنشاء مؤسسات مختلطة الاقتصاد مع مؤسسة عمومية جزائرية، حيث أصدر في هذا الإطار وزير الصيد والموارد الصيدية القرار رقم 03 - 191 المؤرخ في 08 جوان 2003، يتضمن المصادقة على دفتر الشروط وعقد التنفيذ النموذجيين المطبقين على رخص الاستغلال الموارد الصيدية لفائدة الشركات المختلطة المتدخلة في المياه الخاضعة للقضاء الوطني (437).

III. قانون رقم 02 - 01، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات (438)

يعتبر نشاط توزيع الكهرباء والغاز أحد الركائز الأساسية للتنمية المستدامة والازدهار لأي بلد، فهو قطاع استراتيجي ذو طابع مرفقي، يقدم خدمة عامة تتمثل في التموين بالكهرباء والغاز

(435) قانون رقم 01 - 11 مؤرخ في 3 جويلية 2001، يتعلق بالصيد البحري وتربية المائيات، ج ر ج ج عدد

36، الصادر بتاريخ 8 جويلية 2001 .

(436) يُنظر المواد التالية من نفس القانون:

- المادة 06 سمح المشرع بموجبها للمستثمر الوطني الخاص بالاستثمار في النشاط البحري.

- المادة 21 سمحت بالاستثمار في نشاط تربية المائيات،

- المادة 36 سمحت بالاستثمار في نشاط صيد المرجان،

- المادة 37 سمحت بالاستثمار في استغلال الطحالب البحرية والإسفنجيات.

(437) موساوي مليكة، مرجع سابق، ص 75. يُنظر أيضا، دومة نعيمة، مرجع سابق، ص 164.

(438) قانون رقم 02 - 01، المؤرخ في 5 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر ج

ج عدد 08 الصادر في 6 فيفري 2002.

لمختلف فئات المواطنين عبر الوطن، مع ضمان احترام قواعد السلامة وأمن المواطنين والحفاظ على البيئة⁽⁴³⁹⁾، وهو ما يعني أن هذا النشاط مخصص للدولة.

ولتجنب ما يحمله التسيير العمومي من نقائص لمثل هذا القطاع الاستراتيجي، كرس القانون رقم 02 - 01 المتعلق بالكهرباء والغاز، انسحاب الدولة من هذا القطاع، فتم تحويل شركة سونلغاز من مؤسسة عمومية ذات طابع تجاري وصناعي إلى شركة مساهمة⁽⁴⁴⁰⁾، وهذه الترقية تتيح لهذه الشركة إمكانية توسيع نشاطاتها لتشمل ميادين أخرى تابعة لقطاع الطاقة وتسمح لها بتنفيذ مشاريع استثمارية خارج حدود الجزائر⁽⁴⁴¹⁾، إلى جانب وضع حد للاحتكار الذي كانت تتمتع به المؤسسة العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي، حيث فتح القانون المذكور أعلاه نشاط إنتاج الكهرباء والغاز أمام المتعاملين الاقتصاديين الراغبين في الاستثمار في هذا النشاط، فجاء في المادة الأولى الفقرة الثانية على أنه: "يقوم بهذه النشاطات طبقاً للقواعد التجارية أشخاص طبيعيين أو معنويين خاضعون للقانون العام أو الخاص، ويمارسونها في إطار المرفق العام".

وقد اعتمد المشرع في هذا القانون عقد الامتياز كأسلوب للاستثمار في هذا القطاع طبقاً لما نصت عليه المادة 72 من هذا القانون التي جاء فيها: " تمنح الدولة الضامنة للمرفق العام، الامتياز، في ميدان الكهرباء و الغاز، و يتم ذلك بموجب مرسوم تنفيذي بناء على اقتراح الوزير المكلف بالطاقة، بعد أخذ رأي لجنة الضبط".

IV. القانون المتعلق بالاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ⁽⁴⁴²⁾

منح المشرع الجزائري بموجب هذا القانون لكل شخص طبيعي أو اعتباري ترسو عليه المزايدة ويتعهد باحترام دفتر الشروط، حق الاستثمار في الشواطئ، باستثناء الشواطئ التي تعد امتداداً للمؤسسات الفندقية المصنفة، التي تستفيد من حق الامتياز بصفة أولية⁽⁴⁴³⁾، ولقد عقد

(439) يُنظر المادة 03 ، قانون رقم 02 - 01، المؤرخ في 5 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، السالف الذكر.

(440) يُنظر المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 02 - 195 المؤرخ في 1 جوان 2002، يتضمن القانون الأساسي للشركة الجزائرية للكهرباء والغاز، ج ر ج ج عدد 39، صادر في 2 جوان 2002.

(441) زبيري رابح و بن تقات عبد الحق، حساسية المستهلك الجزائري لسياسة أسعار الكهرباء والغاز، دراسة لفئة من المستهلكين، لولاية البليدة، مجلة الباحث عدد 13، لسنة 2013، ص 94.

(442) قانون رقم 03 - 02 المؤرخ في 17 فيفري 2003 المتعلق بالاستغلال بالاستعمال السياحيين للشواطئ، ج ر ج ج عدد 11، صادر في 19 فيفري 2003 .

(443) يُنظر المادة 22، القانون نفسه.

المرسوم التنفيذي المحدد لشروط الاستغلال السياحي للشواطئ المفتوحة⁽⁴⁴⁴⁾، اختصاص منح استغلال واستعمال الشواطئ للوالي الذي يختص أيضا بمباشرة إجراءات المزايدة المفتوحة⁽⁴⁴⁵⁾.

V. القانون رقم 05 - 12 المتعلق بالمياه⁽⁴⁴⁶⁾

بالرغم من أن هذا القانون جعل الخدمة العمومية للمياه من اختصاص الدولة والبلديات، وهذا عن طريق الاستغلال المباشر أو الامتياز للأشخاص الاعتبارية العامة⁽⁴⁴⁷⁾، وبذلك تم إقصاء المستثمرين الخواص من حق الامتياز في هذا القطاع، غير أن المشرع اعتمد وسيلة أخرى تسمح للخواص بالاستثمار في هذا المجال من خلال تقنية التسيير المفوض⁽⁴⁴⁸⁾، حيث نصت المادة 104 من القانون المذكور أعلاه على أنه: "يمكن للإدارة المكلفة بالموارد المائية المتصرفة باسم الدولة أو صاحب الامتياز تفويض تسيير نشاطات الخدمة العمومية لمعاملين عموميين أو خواص".

وفي هذا الإطار تم إبرام عدة اتفاقيات تفويض مع مستثمرين خواص أجنب في إطار تقنية التسيير المفوض وذلك لتسيير شركات المساهمة المنشأة برأس مال مشترك مناصفة بين الجزائرية للمياه والديوان الوطني للتطهير، حيث نتج عن هذه الشراكة أربعة شركات عمومية اقتصادية اتخذت شكل شركة أسهم: وتتمثل هذه الشركات في ما يلي:

أ- شركة المياه والتطهير للجزائر العاصمة "SEAAL" الذي تم تفويض تسييرها للشركة الفرنسية "SUEZ ENNIVIRNMENT" بموجب اتفاقية تفويض أبرمت في شهر نوفمبر 2005.

(444) مرسوم تنفيذي رقم 04 - 274 المؤرخ في 05/ 09/ 2004 المحدد لشروط الاستغلال السياحي للشواطئ المفتوحة ج ر ج ج عدد 56 الصادر بتاريخ 5 سبتمبر 2004 .

(445) يُنظر المادتين 9 و 10 من المرسوم 04 - 274 ، مؤرخ في 05 سبتمبر 2004، يحدد شروط الاستغلال السياحي للشواطئ المفتوحة للسباحة و كفاءات ذلك، ج ر ج ج عدد 56، الصادر بتاريخ 05 سبتمبر 2004. (446) قانون رقم 05 - 12، مؤرخ في 4 أوت 2005 يتعلق بالمياه، ج ر ج ج عدد 60 صادر في 04 سبتمبر 2005.

(447) يُنظر المادة 101، القانون نفسه.

(448) التسيير المفوض: هو العقد الذي يقوم بموجبه شخص عام مسؤول عن المرفق بتفويض مهمة تسيير هذا المرفق لمفوض له، الذي يمكن أن يكون شخصا عاما أو خاصا، ويكون أجر المفوض له مرتبطا بنتائج استغلال المرفق العام، للتفصيل يُنظر، بوهالي سميرة، التسيير المفوض في ظل المرسوم الرئاسي رقم 15- 247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد الثاني، لسنة 2017، ص 333.

- ب- شركة المياه والتطهير بوهران "SEOR" التي تم تفويض تسييرها للشركة الإسبانية "AGBAR" على أساس اتفاقية تفويض أبرمت في 20 نوفمبر 2007.
- ج- شركة المياه التطهير للطارف وعنابة "SEATA" تم إسناد تسيير هذه الشركة للشركة الألمانية "GELSEN WASSER" بموجب اتفاقية تفوض تسيير الخدمة المبرمة بتاريخ 17 ديسمبر 2007.
- د- شركة المياه والتطهير لقسنطينة "SEACO" لقد اسند تسيير هذه الشركة لمؤسسة مياه مارسيليا الفرنسية⁽⁴⁴⁹⁾.

نستطيع أن نجزم أن تبرير تفويض تسيير قطاع حساس واستراتيجي كقطاع المياه لمستثمرين أجنب، يرجع بالأساس إلى رغبة السلطات العمومية في الاستفادة من الخبرة والتكنولوجيا التي تتمتع بها المؤسسات الأجنبية في هذا المجال، و خاصة أن الواقع يكشف أن أزمة المياه في الجزائر مرتبطة بأزمة تسييرها، حيث لم تعتمد المؤسسات الوطنية أساليب التسيير الحديثة التي تعمل على حماية هذه المياه و توصيلها للمستعملين وتصريف ما استعمل منها بطرق علمية مع استعمال الوسائل التكنولوجية المتطورة.

و في هذا الإطار يمكننا القول أن معالم تدخل الدول من الآن فصاعدا لا بد أن يركز على وظائف الرقابة من خلال إيجاد إطار هيكلي وإجرائي لمراقبة مشروعات الاستثمار التي ينفذها المستثمرون الخواص وهذا لحماية الاقتصاد الوطني من سوء الاستعمال والاستغلال ، مع الحرص على أن تكون إجراءات هذه الرقابة مرنة وسريعة تتماشى مع قواعد السوق الحر وبعيدا عن الضغوطات و التأثيرات السياسية التي تمارسها الأجهزة الإدارية التقليدية.

⁽⁴⁴⁹⁾ رزاقى أمينة، الديوان الوطني للتطهير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2014، ص ص 135 - 138.

خلاصة الفصل الثاني

على ضوء المحاور المذكورة في هذا الفصل، والمتعلقة بالمجالات غير المفتوحة للاستثمار في ظل تكريس المشرع لمبدأ حرية الاستثمار، سجّلنا أن تكريس هذا المبدأ جاء متدرجا فمن عدم الاعتراف به في قوانين ما قبل الإصلاحات نظرا للطابع الاشتراكي الذي طبع هذه المرحلة إلى تكريسه في قوانين الاستثمار لفترة الإصلاحات ثم اعتباره مبدأ دستوريا إثر التعديل الدستوري لسنة 2016.

ولا يعني تكريس هذا المبدأ دستوريا ترك مجال النشاط الاقتصادي مفتوحا أمام المستثمرين سواء كانوا وطنيين أو أجنبية أو قيد أو شرط، إذ نجد أن المشرع وضع حظرا قانونيا على الاستثمار في بعض المجالات التي تمس بالأخلاق والآداب العامة أو تضر بالصحة أو تخل بالنظام العام الاقتصادي أو تهدد النظام العام السياسي، وهذا كله إعمالا لمقتضيات النظام العام والآداب العامة، فعدم السماح بقيام مشاريع استثمارية في هذه المجالات يعتبر حماية للمجتمع ومبادئه.

كما سجّلنا أن المشرع أقصى المستثمرين الخواص من الولوج إلى بعض النشاطات بسبب تمكين الدولة أو مؤسساتها من الاستئثار بها لأنها مخصصة لاحتكار عمومي، ولقد وصلنا إلى نتيجة مفادها أن النشاطات المخصصة صراحة للدولة أو إحدى مؤسساتها العمومية شهدت توسعا في مرحلة ما قبل الإصلاحات بحيث شملت نشاطات كثيرة، وبعد تكريس مبدأ حرية الاستثمار وشروع الدولة في الانسحاب من كثير من النشاطات التي كانت مخصصة لها وهذا لحساب المستثمرين الخواص ضاق نطاق هذه النشاطات إلى درجة لم ينص عليها المشرع في قانون ترقية الاستثمار رقم 16 - 09 ومن قبله الأمر رقم 01 - 03، وهو ما يعزز من مبدأ حرية الاستثمار في الأخير.

الباب الثاني

آليات الرقابة على مشروعات الاستثمار الخاصة

الباب الثاني

آليات الرقابة على مشروعات الاستثمار الخاصة

لقد نظر المشرع الجزائري للاستثمارات الخاصة في مختلف قوانين الاستثمار التي سنها في فترة ما قبل الإصلاحات والتي امتد نفاذها منذ الاستقلال سنة 1962 إلى أواخر ثمانينات القرن الماضي نظرة شك وريبة، فأقصاها تارة من حق اللوج إلى القطاع الاقتصادي الجزائري والاستثمار فيه، وسمح لها تارة أخرى بالاستثمار في قطاعات هامشية لا يظهر أثرها على الاقتصاد الوطني بالمقارنة مع القطاع العام، مع إخضاعها لرقابة إدارية مشددة تتماشى وطبيعة النظام الاقتصادي السائد في هذه المرحلة.

لكن الهزة العنيفة التي ضربت الاقتصاد العالمي بسبب الهبوط الحاد في أسعار النفط في الأسواق العالمية سنة 1986 والتي كان الاقتصاد الجزائري أكبر المتضررين منها كونه اقتصاد ريعي يرتبط بتقلبات أسعار النفط في هذه الأسواق⁽⁴⁵⁰⁾ أدى إلى ضرورة إعادة تعريف دور ومكان الدولة في الاقتصاد⁽⁴⁵¹⁾، فشرعت السلطات العمومية في الجزائر تتراجع عن الخيارات السابقة وتتبنى سياسة الانفتاح وتشجيع القطاع الخاص بفتح الساحة الاقتصادية على مصراعيها أمام المستثمرين وطنيين وأجانب استنادا لمبدأ حرية الاستثمار الذي كرسته المنظومة القانونية لفترة الإصلاحات.

أمام هذا التحول الجذري وفتح المجال واسعا للاستثمارات الخاصة التي يبحث منذوها عن جني الأرباح فقط، أصبحت السلطات العمومية أمام تحدي جديد يتمثل في ضمان حماية كافية ضد المخاطر التي تُعرض الثروات الوطنية للاستنزاف ونشر الفوضى في القطاع الاقتصادي، وإن كبح هذه الظاهرة ومنع تفشيها يرتبط بوجود إطار هيكلي متعدد يشرف على رقابة مشروعات الاستثمار (الفصل الأول)، وفق إجراءات متنوعة تستغرق مراحل عدة بدءاً بإنشاء المشروع إلى متابعة التنفيذ ثم التصفية (الفصل الثاني).

⁽⁴⁵⁰⁾ بوشليط هاجر أميرة، إشكالية الإنفاق العمومي في الجزائر وأزمة تراجع أسعار النفط سنة 2014، المجلة الجزائرية للعولمة والسياسات الاقتصادية، العدد 07، لسنة 2016، ص 174.

⁽⁴⁵¹⁾ نوبال لزهري، المركز القانوني لضبط لجنة الكهرباء و الغاز في الجزائر، مذكرة ماجستير، في القانون الإداري، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2012، ص 178.

الفصل الأول

تعدد هياكل الرقابة على مشروعات الاستثمار الخاصة

تعود فكرة إنشاء أجهزة للرقابة على مشروعات الاستثمار إلى مرحلة الستينات التي شهدت صدور قانون الاستثمار رقم 63 - 277، و الذي تلاه الأمر رقم 66 - 248 المتضمن قانون الاستثمارات، حيث أسفر القانون الأول عن ظهور اللجنة الوطنية للاستثمار⁽⁴⁵²⁾، و ترتب عن قانون 1966 إنشاء اللجنة الوطنية للاستثمارات⁽⁴⁵³⁾، غير أن تزايد حدة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي من خلال إنشاء الشركات الوطنية التي بدأت تغزو إلى حد الاحتكار أغلب النشاطات الاقتصادية، جعل من هذه اللجان حبيسة مواد القانونين المذكورين، و لم يبرز دورها في رقابة المشاريع الاستثمارية الخاصة في تلك الفترة، وهذا لعدم وجودها على أرض الواقع، و يعود ذلك لإحجام المستثمرين الخواص عن الاستثمار في الاقتصاد الوطني بسبب تكريس الطابع الإداري لهذه الاستثمارات من خلال تكفل الدولة بالوظيفة الاقتصادية عن طريق منح الريادة إلى القطاع العام من جهة⁽⁴⁵⁴⁾، ومن جهة أخرى اعتماد سياسة التأميم التي واكبت صدور هذين القانونين والتي مست العديد من ممتلكات القطاع الخاص الوطني والأجنبي⁽⁴⁵⁵⁾، ناهيك عن أن مهمة هاتين اللجنتين تم حصرها في الدور الاستشاري⁽⁴⁵⁶⁾.

لقد تولّد عن هذه السياسة ردة فعل من الاستثمار الوطني الخاص تمثل في انحسار دوره في الاقتصاد الرسمي وانتعاشه في الاقتصاد الموازي أو ما يعرف بالسوق السوداء، حيث يمارس نشاطه بعيدا عن أجهزة الرقابة، و اكتفى الاستثمار الأجنبي بالاستثمار في قطاع المحروقات مع شرط الدخول مع الطرف الوطني كشريك بنسبة لا تتعدى 49 %⁽⁴⁵⁷⁾.

و من أبرز نتائج هذا الوضع بروز جناح سياسي قوي تسلم السلطة بعد وفاة الرئيس هواري بومدين ينادي بفتح مجالات الاستثمار بصفة موسّعة أمام المستثمرين الخواص، فكان صدور قانون سنة

(452) V : l'article 14 de Loi N° 63-277 du 26 juillet 1963, Portant code des investissements, susmentionnée.

(453) منصوص عليها في الفقرة ج من عرض الأسباب للأمر رقم 66 - 248، المتضمن قانون الاستثمارات، السالف الذكر.

(454) عجة الجبلاي، الكامل في القانون الجزائري للاستثمار - الأنشطة العادية و قطاع المحروقات-، مرجع سابق، ص 317.

(455) زروال معزوزة، مرجع سابق، ص 54.

(456) بابا عبد القادر، سياسة الاستثمارات في الجزائر وتحديات التنمية في ظل التطورات العالمية الراهنة، مرجع سابق، ص 140.

(457) عجة الجبلاي، الكامل في القانون الجزائري للاستثمار - الأنشطة العادية و قطاع المحروقات-، مرجع سابق، ص 318.

1982 يتعلق بالاستثمار الاقتصادي الخاص الوطني⁽⁴⁵⁸⁾، الذي فتح المجال أمام المستثمرين الوطنيين الخواص، ولقد واكب هذا التوسع في مجالات الاستثمار الخاصة استحداث أجهزة للرقابة على مشروعات الاستثمار أتمت رقابتها بالطابع التقليدي التدخل لللدولة، الأمر الذي حتم على السلطات العمومية حلها والتحول إلى رقابة تشرف عليها هياكل متخصصة، (المبحث الأول)، ثم باشرت السلطات العمومية سنة 1988 مجموعة من الإصلاحات تهدف من ورائها إلى تعميق عملية انسحاب الدولة من المجال الاقتصادي و العمل على الفصل التام بين وظائفها بصفتها عون اقتصادي ووظائفها بصفتها سلطة عامة ضامنة للمرفق العام⁽⁴⁵⁹⁾ فظهرت بذلك هياكل جديدة للرقابة في النشاطات التي تخضع لنظام الضبط (المبحث الثاني).

المبحث الأول

التحول من رقابة أجهزة حاملة لملاح الإدارة التقليدية إلى رقابة أجهزة متخصصة

لقد كان من نتائج لبرلة الاقتصاد الجزائري فتح المجال واسعا أمام المستثمرين الخواص سواء كانوا وطنيين أو أجانب، غير أن هذا التحول لم يواكبه تطورا في عملية الرقابة على هذه الاستثمارات، حيث لم تتخلي السلطات العمومية عن تكريس الأسلوب الإداري التقليدي في الأجهزة الإدارية التي استحدثتها بموجب قانون الاستثمار لسنة 1982، فكانت رقابة هذه الأجهزة حاملة لملاح الدولة المتدخلة التي لعبت فيه دور المنظم والمنقذ دون منازع، ولقد تُرجم ذلك بفرض رقابة صارمة على الاستثمارات الخاصة وذلك بتكريس نظام الترخيص أو الاعتماد المسبق⁽⁴⁶⁰⁾ في النشاطات العادية، كما تم إشراك أجهزة خارجية للقيام بنفس الدور الرقابي مما خلق تضخما في أجهزة الرقابة (المطلب الأول)، ونظرا لانعدام المرونة والبيروقراطية التي اتسمت بها رقابة هذه الأجهزة أضطر المشرع إلى التخلي عنها واستبدالها بهياكل رقابية متخصصة تتلاءم مع الدور الجديد للدولة (المطلب الثاني).

⁽⁴⁵⁸⁾ قانون رقم 82-11، مؤرخ في 21 أوت 1982، يتعلق بالاستثمار الاقتصادي الخاص الوطني، السالف الذكر.

⁽⁴⁵⁹⁾ ZOUAIMIA Rachid, Droit de la régulation économique, éd BERTI, 2006, p161.

⁽⁴⁶⁰⁾ عديش ليلي، اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010، ص 6. يُنظر أيضا بن يحي رزيقة، سياسة الاستثمار في الجزائر من نظام التصريح إلى نظام الاعتماد، مذكرة ماجستير (فرع القانون العام تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013، ص 6.

المطلب الأول

تضخم أدوات تنفيذ فكرة الرقابة في قانون 82 - 11

باستقراء مواد القانون رقم 82 - 11 المتعلق بالاستثمار الوطني الخاص، نجد أن فكرة الرقابة بقيت مسيطرة على ذهنية المشرع الجزائري، بحيث خصص لها قسم خاص تحت عنوان: "التوجيه والمتابعة والعقوبات"⁽⁴⁶¹⁾، وكلمة توجيه من الجانب الاصطلاحي تعني الرقابة كما ذكر ذلك الأستاذ محمد رسول العموري، في كتابه الرقابة المالية العليا⁽⁴⁶²⁾.

وقد توجه بعض الباحثين إلى حصر عملية تنفيذ فكرة الرقابة و التوجيه على الاستثمارات الخاصة في القانون رقم 82 - 11 في الأجهزة المستحدثة بموجب هذا القانون⁽⁴⁶³⁾، وهو ما يعرف بالرقابة الداخلية (الفرع الأول) ، ومثل هذا التوجه في اعتقادنا خاطئ وهذا لوجود هيئات أخرى تشترك مع الديوان ولجان الاعتماد المنصوص عليها في القانون المذكور أعلاه في أداء مهمة الرقابة والتوجيه للمشروعات الاستثمارية الخاصة وهو ما يعرف برقابة الهيئات الخارجية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

رقابة الأجهزة الداخلية

تتخصر أدوات تنفيذ فكرة الرقابة الداخلية على الاستثمارات الخاصة في القانون رقم 82 - 11 في كل من ديوان متابعة و توجيه وتنسيق الاستثمارات الخاصة الوطنية (أولا) ولجان الاعتماد (ثانيا).

أولا: ديوان متابعة و توجيه و تنسيق الاستثمارات الخاصة الوطنية " O.S.C.I.P "

استحدث هذا الديوان بموجب المادة 32 من القانون رقم 82 - 11 المتعلق بالاستثمار الاقتصادي الوطني الخاص، التي نصت على أنه: " ينشأ لدى وزارة التخطيط و التهيئة العمرانية هيئة وطنية تتولى بالصلة مع اللجنة الوطنية للاعتماد المؤسسة بمقتضى المادة 26 أعلاه ومع سائر الإدارات الاقتصادية المعنية، تنسيق الاستثمارات الخاصة الوطنية وتوجيهها ومتابعتها في إطار تطبيق المخططات الوطنية للتنمية".

⁽⁴⁶¹⁾ ينظر الفصل الثاني المواد 32 إلى 38 من القانون رقم 82 - 11 مؤرخ في 21 أوت 1982 يتعلق بالاستثمار الاقتصادي الخاص الوطني، السالف الذكر.

⁽⁴⁶²⁾ العموري محمد رسول، مرجع سابق ص 20.

⁽⁴⁶³⁾ عديش ليلي، مرجع سابق، ص 29.

وتطبيقاً لهذا النص أصدرت السلطات التنفيذية المرسوم رقم 83 - 98 المتعلق بإنشاء الديوان⁽⁴⁶⁴⁾، وباستقراء نص المادتين الأولى والثانية من هذا المرسوم نجد أنها عرفته بأنه: " هيئة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المدنية و الاستقلال المالي، وتكون موضوعة تحت وصاية وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية".

من خلال هذا النص التنظيمي يظهر لنا جليا تبعية الديوان ومعه الاستثمار الوطني الخاص لوزارة التخطيط، حيث مُنح لوزير التخطيط الحق في الرقابة على الديوان بصفته جهة إشراف وصائي على سيره في إطار السياسة العامة للدولة، وهذه التبعية طبعت رقابة ديوان متابعة و توجيه وتنسيق الاستثمارات الخاصة الوطنية بطابع رقابة الإدارة التقليدية وهذا ما نلمسه من خلال الجانب العضوي والجانب الوظيفي.

فالنسبة للجانب العضوي، نجد أن التشكيلة البشرية لهذا الديوان مثله مثل العديد من الهيئات ذات الطابع الإداري له تشكيلة بشرية تشرف على تسييره تتمثل في المدير العام الذي يتم تعيينه بموجب مرسوم يصدر بناء على اقتراح من وزير التخطيط والتهيئة العمرانية⁽⁴⁶⁵⁾، ويساعده في مهامه مدير عام مساعد، ومديرون تعيينهم السلطة الوصية بقرار طبقاً لما نصت عليه المادة 10 من المرسوم رقم 83-98 المؤرخ في 29 جانفي 1983 المتضمن إنشاء ديوان متابعة و توجيه وتنسيق الاستثمارات الخاصة الوطنية المذكور أعلاه.

ويتولى المدير العام مسؤولية تسيير الديوان باعتباره الممثل القانوني عنه في مجال التعاقد أو الحق في التقاضي أو التسيير المالي بصفته الأمر بالصرف⁽⁴⁶⁶⁾.

وإلى جانب المدير العام هناك مجلس توجيه يتكون من تسعة (09) أعضاء هم:

- ثلاثة ممثلين لوزارة التخطيط والتهيئة العمرانية،

- ممثل لوزارة المالية،

- ممثل لوزارة التجارة،

- ممثل لوزارة الصناعات الخفيفة،

- ممثل لوزارة الإسكان والتعمير،

⁽⁴⁶⁴⁾ مرسوم رقم 83 - 98، مؤرخ في 29 جانفي 1983، يتضمن إنشاء الديوان الوطني لتوجيه الاستثمار الخاص ومتابعته و تنسيقه، ج ر ج ج عدد، 05 صادر في 01 فيفري 1983. (ملغى)

⁽⁴⁶⁵⁾ يُنظر المادة 7، المرسوم نفسه.

⁽⁴⁶⁶⁾ يُنظر المادتين 8 و 9 من المرسوم 83-98، يتضمن إنشاء الديوان الوطني لتوجيه الاستثمار الخاص و متابعته وتنسيقه، السالف الذكر.

- ممثل لحزب جبهة التحرير الوطني (اللجنة الاقتصادية والاجتماعية)،
- ومدير الديوان الذي يشارك في أشغال مجلس التوجيه بصوت استشاري دون أن يتدخل في قرارات هذا المجلس.

ويعتبر هذا المجلس من الناحية القانونية سلطة تداولية حسب نص المادة 15 من المرسوم رقم 98-83 المذكور أعلاه، ولا يعتبر سلطة تفريرية، فأشغاله تنحصر في تأمين التسيير الإداري للديوان وتقديم تقرير سنوي عن أشغاله إلى سلطة الإشراف والوصاية وإعداد برامج العمل ومشاريع الاتفاقيات ذات الصلة بتوجيه الاستثمار، ووطبقا للمادة 16 من نفس المرسوم لا تصبح مداوات المجلس نافذة إلا بعد مصادقة سلطة الوصاية عليها.

أما الاختصاص الوظيفي، فإن الديوان الوطني لتوجيه الاستثمار الخاص الوطني ومتابعته وتنسيقه يتمتع بنوعين من الصلاحيات، صلاحيات رقابية وصلاحيات تقنية.

فالنسبة للصلاحيات الرقابية، مكّنه المشرع من حق الاطلاع على كافة المعلومات الاقتصادية المرتبطة بتطور القطاع الخاص، ولقد تم تعزيز هذا الدور أكثر بصدور المرسوم رقم 83 - 100 المؤرخ 29 جانفي 1983 المتعلق بتأسيس فهرس وطني للمؤسسات الاقتصادية الخاصة لدى هذا الديوان⁽⁴⁶⁷⁾، حيث يسمح هذا الفهرس بتحليل طلبات الاعتماد وتوجيهها طبقا لأهداف المخطط الوطني للتنمية.

و يتمتع الديوان أيضا بصلاحيات تقنية تدرج في إطار علاقته مع لجنة الاعتماد الوطنية ولجان الاعتماد الولائية، حيث يعتبر طبقا لما نصت عليه المادة 5 من المرسوم رقم 83-99 المتضمن إنشاء لجنة الاعتماد الوطنية ولجان الاعتماد الولائية وتنظيمها وعملها⁽⁴⁶⁸⁾ كأمانة تقنية لهذه اللجان تتولى استقبال مختلف طلبات الاستثمار، ومن ثم تعمل على الاتصال بالمبادرين في كل ما يتعلق باستكمال المعلومات لدراسة هذه الملفات ثم إحالتها إلى اللجان المختصة⁽⁴⁶⁹⁾.

كما يقوم الديوان بدور المستشار التقني لهذه اللجان يساعدا على حسن اتخاذ قرارات الاعتماد عن طريق إصدار آراء تقنية بخصوص مدى صلاحية المشاريع الاقتصادية و أثارها في التنمية المحلية طبقا لما نصت عليه المادة 10 من المرسوم التنفيذي 83 - 99 المؤرخ في 29 جانفي 1983 المتعلق بإنشاء لجنة الاعتماد الوطنية و لجان الاعتماد الولائية السالف الذكر.

⁽⁴⁶⁷⁾ الجريدة الرسمية عدد 5 الصادر في 01 فيفري 1983.

⁽⁴⁶⁸⁾ مرسوم رقم 83-99 المؤرخ في 29 جانفي 1983، يتضمن إنشاء لجنة الاعتماد الوطنية ولجان الاعتماد الولائية وتنظيمها وعملها، ج ر ج عدد 5 الصادر في 01 فيفري 1983. (ملغى)

⁽⁴⁶⁹⁾ ينظر المادة 06، المرسوم نفسه.

ثانيا: لجان الاعتماد

تعتبر لجان الاعتماد " Commissions D'agrément " الوسيلة الثانية لتنفيذ فكرة الرقابة والتوجيه على الاستثمارات الوطنية الخاصة⁽⁴⁷⁰⁾، حيث أستحدث المشرع بموجب القانون رقم 82 - 11 نوعين من اللجان تشترك مع الديوان الوطني لتوجيه الاستثمار الخاص الوطني و متابعتة و تنسيقه في إدارة مهمة الرقابة وتتمثل هذه اللجان في اللجنة الوطنية (1) و اللجان الولائية (2).

1) اللجنة الوطنية للاعتماد

لقد أنشأت اللجنة الوطنية للاعتماد وفقا للمرسوم رقم 83 - 99 المؤرخ في 29 جانفي 1983، وحسب المادة 12 من هذا المرسوم فإن اللجنة الوطنية للاعتماد تتشكل من ممثلي الوزارات التي لها علاقة بالاستثمارات الخاصة و هم:

- وزير التخطيط و التهيئة العمرانية رئيسا،
- ممثل لوزير التخطيط و التهيئة العمرانية،
- ممثل لوزير الداخلية،
- ممثل لوزير الصناعات الخفيفة،
- ممثل لوزير التجارة (كتابة الدولة للتجارة الخارجية)،
- ممثل لوزير الإسكان والتعمير،
- ممثل لوزير العمل،
- ممثلين إثنين لوزير المالية يختاران من نفس موظفي مديرية الخزينة و القرض و مديرية الضرائب،
- المدير العام للديوان الوطني لتوجيه الاستثمار الخاص الوطني و متابعتة و تنسيقه.

و استنادا لنص المادة الثانية من المرسوم رقم 83 - 99، فإن لجنة الأعتامد الوطنية تعتبر لجنة ذات طابع إداري وتقني بحت⁽⁴⁷¹⁾، تتولى الفصل في طلبات اعتماد الاستثمارات التي يتراوح مبلغها بين ثلاثة (03) ملايين دينار جزائري وثلاثين (30) مليون دينار جزائري.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن هذه اللجنة وبمناسبة النظر في طلب الاعتماد تتقيد بالمعايير التي حددتها المادة 12 من القانون رقم 82 - 11، ومن بين هذه المعايير معيار مدى مساهمة المشروع الخاص في إنشاء مناصب للعمل أي القدرة التشغيلية للمشروع، و أهمية المشروع في تثمين الموارد المحلية أو ما يعرف بمعيار الكفاءة الاقتصادية للمشروع، وقدرة المشروع الخاص على توسيع وتوزيع

⁽⁴⁷⁰⁾ بن يحي رزيقة، مرجع سابق، ص 30.

⁽⁴⁷¹⁾ LAGGOUNE Walid, Le Controle De L Etat Sur Les Entreprises Prive Industerille En Algeie, Genese Et Mutation , Op. Cit, P 224.

منتجات الاستهلاك النهائي والوسيط والخدمات، وأخيرا معيار التوازن الجهوي الذي يفرض الإقامة المكانية في المناطق الداخلية للبلاد و في المناطق المحرومة⁽⁴⁷²⁾.

2) اللجان الولائية للاعتماد

تم إنشاء اللجان الولائية للاعتماد التي أسسها القانون رقم 82 - 11⁽⁴⁷³⁾ بموجب المرسوم التنفيذي 83 - 99 ، وحسب المادة 15 من هذا المرسوم فإن هذه اللجان تتشكل من الوالي رئيسا ومن مختلف المديرين التنفيذيين للولاية و ممثل عن البنك.

وطبقا لما نص عليه المرسوم رقم 83 - 99 المذكور أعلاه، فإن هذه اللجان مستقلة عن بعضها البعض ، فهي ذات اختصاص إقليمي يشمل تراب الولاية الذي تنشط فيه و هو ما يتسبب في طرح مشكل التنسيق في منح الأعمادات للمستثمرين⁽⁴⁷⁴⁾، وهو ما يتسبب في تركيز الاستثمارات الخاصة في مناطق الشمال و المدن الكبرى.

ومن الجانب النظري تعتبر أعمال لجان الاعتماد الولائية بأنها تداولية وتقريرية في نفس الوقت لما لها من سلطة في اتخاذ القرارات بالنسبة للاستثمارات التي تتجاوز قيمتها ثلاثة مليون (03) دينار جزائري، الأمر الذي يوحي أنها تتمتع بالاستقلالية من حيث الاختصاص اتجاه الإدارة المركزية، غير أن هذه الاستقلالية في الواقع شكلية أكثر منها حقيقية إذ كثيرا ما تتدخل الإدارة المركزية في إشغال هذه اللجان، بحيث يتم هذا التدخل في شكل تعليمات من وزارة التخطيط أو الوزارة المعنية بالقطاع المراد إنجاز الاستثمار فيه.

بالإضافة إلى هذا التدخل في أشغال اللجان الولائية، فإن عملية البت في طلب الاعتماد يرتبط أساسا بمدى مساهمة المشروع في تنشيط التنمية المحلية، وفي حالة اقتران طلب الاعتماد بطلب المستثمر الاستفادة من امتيازات مالية وجبائية تقوم اللجنة الولائية بإرسال ملف المستثمر المعني إلى اللجنة الوطنية للاعتماد مرفقا برأيها في ملائمة المشروع⁽⁴⁷⁵⁾.

⁽⁴⁷²⁾ عجة الجيلالي، الكامل في القانون الجزائري للاستثمار - الأنشطة العادية و قطاع المحروقات-، مرجع سابق ، ص 121.

⁽⁴⁷³⁾ يُنظر المادة 26 الفقرة 2 و 3 من القانون 82 - 11 مؤرخ في 21 أوت 1982، يتعلق بالاستثمار الاقتصادي الخاص الوطني، السالف الذكر .

⁽⁴⁷⁴⁾ LAGGOUNE Walid, Le Controle De L Etat Sur Les Entreprises Prive Industrielle En Algeie, Genese Et Mutation , Op. Cit, P 22.

⁽⁴⁷⁵⁾ يُنظر المادة 26 الفقرة الرابعة من القانون رقم 82 - 11 مؤرخ في 21 أوت 1982، يتعلق بالاستثمار الاقتصادي الخاص الوطني، السالف الذكر .

وبعد استكمال هذه الشكليات على مستوى اللجنة الولائية للاعتماد وحصول المستثمر على قرار الاعتماد، يعمل على استيفاء ما تبقى من إجراءات من بينها الاتصال بالموثق لتحرير عقد إنشاء مؤسسته الخاصة، حيث يتعين على الموثق قبل تحريره للعقد إلزام المعني باستحضار الرسم النظامي المتضمن الاعتماد و الذي يعتبر أيضا شرط إجباري للقيود في السجل التجاري⁽⁴⁷⁶⁾.

الفرع الثاني

رقابة الأجهزة الخارجية

باستقراء نصوص القانون رقم 82-11 المتعلق بالاستثمار الوطني الخاص نجد أن المشرع جعل من الاستثمارات الوطنية الخاصة أداة من أدوات إنجاز المخطط الوطني للتنمية⁽⁴⁷⁷⁾ وهذا طبقا لما نصت المادة الرابعة الفقرة الأولى من هذا القانون التي جاء فيها " تندرج هذه الاستثمارات في إطار الأهداف والأولويات و المجالات المحددة في المخططات الإنمائية الوطنية و المنوطة بالقطاع الخاص الوطني"، وهو ما أنجر عليه تشديد الرقابة عليها فأخضع المشرع المؤسسات الخاصة لرقابة خارجية تتمثل في رقابة المجلس الشعبي الوطني (أولا) ورقابة مجلس المحاسبة (ثانيا).

أولا: رقابة المجلس الشعبي الوطني

تندرج رقابة المجلس الشعبي الوطني للقطاع الخاص ضمن مفهوم الرقابة السياسية على القطاع الاقتصادي، وطبقا لمقتضيات المادة الخامسة الفقرة الأولى من القانون رقم 80-04 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني⁽⁴⁷⁸⁾، فإن هذا الأخير يمكنه أن يؤسس في إطار صلاحياته لجنة تحقيق في أي وقت كان وفي كل قطاعات النشاط سواء كان هذا النشاط عاما أو مختلطا أو خاصا، وهذا بغية التحقيق في كل قضية ذات مصلحة عامة.

تتشكل لجان التحقيق البرلمانية بإبداع لائحة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني من طرف 10 نواب على الأقل⁽⁴⁷⁹⁾، ثم يتم التصويت على تشكيل لجنة التحقيق التي يتكون أعضاؤها من النواب بناء على اقتراح مكتب المجلس الشعبي الوطني طبقا لنص المادة 17 من القانون 80 - 04 السالف الذكر.

⁽⁴⁷⁶⁾ يُنظر المادة 14 من القانون رقم 82 - 11 مؤرخ في 21 أوت 1982، يتعلق بالاستثمار الاقتصادي الخاص الوطني، السالف الذكر.

⁽⁴⁷⁷⁾ Zouiten Abderrezak , op cit, p 21 .

⁽⁴⁷⁸⁾ قانون رقم 80 - 04، مؤرخ في 1 مارس 1980 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني، ج ر ج عدد 10 صادر في 4 مارس 1980.

⁽⁴⁷⁹⁾ يُنظر المادة 12 من القانون رقم 80 - 04، مؤرخ في 1 مارس 1980 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني، السالف الذكر.

ولإضفاء الشفافية على رقابة نواب المجلس الشعبي الوطني وضمان حيادهم تجاه القطاع الخاص، نص المشرع في القانون رقم 79-01 المؤرخ في 9 جانفي 1979 والمتعلق بالقانون الأساسي للنائب⁽⁴⁸⁰⁾ على تنافي شغل منصب نائب بالمجلس الشعبي الوطني مع امتلاكه لمصالح مالية بطريق مباشر أو عن طريق وسيط⁽⁴⁸¹⁾، كما حضرت عليهم المادة 10 من هذا القانون الوظائف أو الأعمال المؤداة في شركة أو مؤسسة أو مجموعة تجارية أو حرفية أو صناعية أو فلاحية ذات رأس مال خاص أو مختلط.

وهو ما دفع بأحد الكتاب إلى القول أن من بين النتائج التي افرزها هذا الحضر اتخاذ النواب موقفا معاديا للقطاع الخاص، حيث وقفوا في وجه أي مبادرة تنادي بتفعيل دور الاستثمارات الخاصة في تنمية الاقتصاد الوطني بحجة معارضتها للنظام الاشتراكي الذي مازال سائدا في تلك الفترة، وهو ما يؤكد أن المجلس الشعبي الوطني كان بمثابة قلعة للاشتراكية عمل على صد كل محاولة نحو الانفتاح الاقتصادي و تحريره من القيود⁽⁴⁸²⁾.

ثانيا: رقابة مجلس المحاسبة

تماشيا مع النظام السياسي والاقتصادي الذي أوجده دستور 1976 ذو التوجه الاشتراكي المحض، فقد كانت رقابة مجلس المحاسبة في ظل القانون 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980 والمتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف مجلس المحاسبة⁽⁴⁸³⁾ واسعة جدا، بحيث شملت أموال الدولة والحزب والمؤسسات المنتخبة والمجموعات المحلية والمؤسسات الاشتراكية، كما شملت رقابته أيضا المؤسسات التابعة للقطاع الخاص طبقا لما نصت عليه المادة 05 من القانون المشار إليه أعلاه، وهذا متى توفرت الشروط المنصوص عليها في المادة 03 الفقرة 02 من نفس القانون، والتي نصت على أنه: "... يمكن لمجلس المحاسبة أن يجري مراقبته على المؤسسات بجميع أنواعها التي تستفيد من المساعدة المالية للدولة أو لمجموعة محلية أو هيئة عمومية في شكل مساهمة في رأس المال أو منح أو قروض أو تسبيقات أو ضمانات".

⁽⁴⁸⁰⁾ قانون رقم 79-01 المؤرخ في 9 جانفي 1979 والمتعلق بالقانون الأساسي للنائب، ج ر ج ج عدد 03 صادر في

19 جانفي 1979. (ملغى)

⁽⁴⁸¹⁾ يُنظر المادة 09 من القانون 80-04 مؤرخ في 1 مارس 1980 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني، السالف الذكر.

⁽⁴⁸²⁾ عجة الجيلالي، الكامل في القانون الجزائري للاستثمار - الأنشطة العادية و قطاع المحروقات، مرجع سابق، ص

135.

⁽⁴⁸³⁾ قانون 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980 والمتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف مجلس المحاسبة ج ر ج ج

عدد 10 الصادر في 04 مارس 1980.

من خلال هذا النص يتضح أن المؤسسات الخاصة المعتمدة بموجب القانون رقم 82-11 المتعلق بالاستثمارات الخاصة الوطنية وفي حالة حصولها على مساهمات أو منح قروض لتمويل استثماراتها طبقاً لأحكام المادة 22 من القانون 82-11 فإنها تخضع وجوباً لرقابة مجلس المحاسبة.

كما نصت المادة 30 الفقرة 03 من نفس القانون على أنه: " للمجلس أن يجري كل التحريات الضرورية بما فيها التحريات لدى الخواص مع مراعاة التشريع الجاري به العمل من أجل الاطلاع على المشاريع المنجزة بالاتصال مع إدارات ومؤسسات القطاع العام".

يتصل هذا النوع من الرقابة لمجلس المحاسبة على مؤسسات القطاع الخاص بمراقبة الصفقات العمومية التي يبرمها الخواص مع الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية الإدارية، وفي هذا الصدد تُجيز المادة 37 من القانون رقم 80-05 المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف مجلس المحاسبة تتبع نشاط المراقبة المنوط بالمؤسسات والمصالح المالية للدولة والاطلاع على كافة الوثائق تجاه الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين التابعين للقطاع الخاص، حيث لا يمكن لهم الاحتجاج في مواجهة مجلس المحاسبة بضرورات السر المهني⁽⁴⁸⁴⁾.

بناءً على ما تقدم، فإن رصد السلطات العمومية لأجهزة رقابية على الاستثمارات الخاصة سواء كانت داخلية منصوص عليها في قانون الاستثمار الاقتصادي الخاص الوطني رقم 82-11، أو تلك الأجهزة الخارجية المتمثلة في المجلس الشعبي الوطني و مجلس المحاسبة، يؤكد بوضوح الأسلوب التدخلّي للدولة التي لم تكتفي في هذا القانون برسم إطار المبادرة الخاصة وتحديد أهدافها بجعلها أداة من أدوات انجاز الخطة الوطنية، وإنما أحاطت أيضاً هذه الاستثمارات بإجراءات رقابية مشددة تشرف على تنفيذها الأجهزة المذكورة، الأمر الذي نتج عنه اختفاء الطابع الإيجابي للاستثمار الخاص الذي حمله القانون 82-11 خلف ستار كثيف من الشكليات البيروقراطية المعقدة التي تمارسها مختلف الأجهزة إذ يتشكل ملف الاستثمار لوحده من 122 شكلية إدارية، حيث نجم عن هذا الإفراط في اشتراط الشكليات تواضع حصيلة الاستثمارات التي لم يتعدى مردودها إلى غاية 1984 سقف 452 مشروع موزعة بين اللجنة الوطنية التي أصدرت 101 قرار للاعتماد واللجان الولائية التي أصدرت 351 قرار اعتماد⁽⁴⁸⁵⁾، وهو ما دفع بالسلطات العمومية إلى مراجعة سياستها إزاء الاستثمارات الخاصة ودور الدولة في الاقتصاد، وبالتالي التخلي عن الطابع التنظيمي المتشدد لهذا القطاع.

(484) يُنظر المادة 31 من القانون رقم 80-05، المؤرخ في 01 مارس 1980 والمتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف مجلس المحاسبة، السالف الذكر.

(485) عجة الجيلالي، الكامل في القانون الجزائري للاستثمار - الأنشطة العادية و قطاع المحروقات-، مرجع سابق، ص

المطلب الثاني

استحداث هياكل متخصصة لمراقبة الاستثمارات الخاصة

قطعا للصلة مع ما تضمنه قانون 1982 المتعلق بالاستثمار الاقتصادي الخاص الوطني وأجهزته التي قامت على أساس الرقابة المشددة، عملت السلطات العمومية على حل كل الهياكل الإدارية التي كانت تتابع وتراقب الاستثمارات الخاصة في هذه المرحلة، والمتمثلة في الديوان الوطني لتوجيه الاستثمار الخاص الوطني و متابعتة، ولجنة الاعتماد الوطنية ولجان الاعتماد الولائية، والتخلي أيضا عن الرقابة الخارجية التي كان يضطلع بها المجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة، لتعوضهم بهيكل واحد متخصص في قانون يلم شمل المستثمرين مهما كانت جنسيتهم أو إقامتهم، وهو وكالة ترقية الاستثمار ودعمها ومتابعتها "A.P.S.I" (الفرع الأول) ونظرا للطبيعة المركزية لهذه الوكالة، بحيث لم تستطع القيام بمهامها بكيفية مرضية وفي أجال معقولة خصوصا بعد الإقبال الهائل للمستثمرين الذي شهدته بدايات سنة 1999 وازدياد شكواهم من بطئ وتعقيد الإجراءات عمدت السلطات العمومية إلى تطوير الإطار المؤسسي للهياكل المتخصصة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: إنشاء وكالة ترقية الاستثمارات ودعمها و متابعتها "A.P.S.I"

في قراءة لقوانين الاستثمار منذ الاستقلال نجد أن المشرع أستعمل مصطلح " وكالة " في المجال الاقتصادي لأول مرة في المرسوم التشريعي رقم 93 - 12 المتعلق بترقية الاستثمار⁽⁴⁸⁶⁾.

وقد عرّف الإستاذين " DUHAMEL Olivier, MENY Yves " في مؤلفهما " Dictionnaire constitutionnel " مصطلح " الوكالة" كما يلي:

"L'agence est une structure administrative spécialisée, bénéficiant de la garantie d'une indépendance statutaire qui la place en dehors de l'organisation administrative classique"⁽⁴⁸⁷⁾.

فالوكالة بهذا المفهوم عبارة عن هياكل إدارية تتمتع بضمانات الاستقلالية من خلال نظامها الأساسي الذي يُميّزها عن النظام الإداري الكلاسيكي، وبذلك فهي تعتبر شكلا قانونيا و سياسيا واضح المعالم يمثل أساسيات التحديث الإداري، و تعتبر حلا للمشاكل المطروحة أمام الإدارة التقليدية التي تحدّ من فعاليات التسيير، وهي بذلك ضرورة وظيفية لتلبية الاحتياجات الجديدة للعمل الإداري.

⁽⁴⁸⁶⁾ أستحدث قانون الاستثمار رقم 63 - 277 الصادر في 26 جويلية 1963 "اللجنة الوطنية للاستثمار"، وترتب عن الأمر رقم 66 - 248، المتضمن قانون الاستثمارات لسنة 1966 إنشاء "اللجنة الوطنية للاستثمارات"، وأنشأ القانون رقم 82-11، المؤرخ في 21 أوت 1982، المتعلق بالاستثمار الاقتصادي الخاص الوطني "الديوان الوطني لتوجيه الاستثمار الخاص و متابعتة و تسيقه وكذا لجان الاعتماد".

⁽⁴⁸⁷⁾ Olivier DUHAMEL, Yves MENY, Dictionnaire constitutionnel, Paris, PUF, 1992.

بناء على ما تقدم، فإن اعتماد المشرع الجزائري تقنية الوكالات يعتبر محاولة لإعطاء تصور جدي لبيروراطي لدور الدولة والإدارة في الاقتصاد، باعتبار أن هذه الوكالات بدائل جديدة لحل أزمة التسيير البيروقراطي للنشاط الاقتصادي⁽⁴⁸⁸⁾، بحيث أصبحت شكلا جديدا من الإدارات الاقتصادية⁽⁴⁸⁹⁾ التي تعتبر بديل للإدارة التقليدية التي تجهل ما يحدث حقا في القطاعات الاقتصادية وعدم قدرتها على استيعاب ما يجري وما يجب فعله⁽⁴⁹⁰⁾.

من هذا المنطلق، نتساءل هل جسّد المشرع هذا المفهوم عند اعتماده لووكالة ترقية الاستثمار في المرسوم التشريعي رقم 93 - 12 ؟

تسوق الإجابة على هذا السؤال إلى التعرض للجانب التنظيمي والوظيفي لهذه الوكالة (أولا)، وإلى بيان مآلها (ثانيا).

أولا: الجانب التنظيمي والوظيفي لووكالة ترقية الاستثمارات و دعمها و متابعتها

تم إنشاء وكالة ترقية الاستثمار ودعمها ومتابعتها بمقتضى المادة السابعة من المرسوم التشريعي رقم 93 - 12 المتعلق بترقية الاستثمار، ونص على بعض صلاحياتها في هذا القانون⁽⁴⁹¹⁾، وأحال للتنظيم للتفصيل أكثر في هذه الصلاحيات، حيث أصدرت السلطات العمومية لاحقا المرسوم التنفيذي رقم 94 - 319 المتضمن صلاحيات وتنظيم وسير وكالة ترقية الاستثمارات و دعمها ومتابعتها⁽⁴⁹²⁾، التي اعتبرت المادة الأولى منه هذا الجهاز بأنه مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي وتدعى في صلب النص "الوكالة"، توضع تحت وصاية رئيس الحكومة.

وانطلاقا من اعتبار المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 94 - 319 المذكور اعلاه وكالة ترقية الاستثمارات ودعمها ومتابعتها مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، فإن ذلك يسوقنا إلى الحديث عن الجانب التنظيمي لها، ثم نستعرض الجانب الوظيفي الذي تضطلع به.

⁽⁴⁸⁸⁾ بن عربية زبير، دراسة لصنف الوكالات الوطنية (Agences Nationales) في القانون الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، الفرع : الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، ابن يوسف بن خدة، الجزائر ، 2012، ص 3.

⁽⁴⁸⁹⁾ LAGGOUNE Walid, Le Controle De L Etat Sur Les Entreprises Prive Industierille En Algeie, Genese Et Mutation , Op. Cit, P 211.

⁽⁴⁹⁰⁾ داود منصور، مرجع سابق، ص 75.

⁽⁴⁹¹⁾ يُنظر للمواد 8، 9 و 10 من المرسوم التشريعي رقم 93 - 12 المؤرخ في 05 أكتوبر 1993، المتعلق بترقية الاستثمار، السالف الذكر.

⁽⁴⁹²⁾ مرسوم تنفيذي رقم 94 - 319 المؤرخ في 17 جوان 1994 ، المتضمن صلاحيات وتنظيم و سير وكالة ترقية الاستثمارات و دعمها ومتابعتها، ج ر ج عدد 67 الصادر في 19 أكتوبر 1994، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 97 - 319، المؤرخ في 21 أوت 1997، ج ر عدد 57 الصادر في 27 أوت 1997. (ملغى)

فالنسبة للجانب التنظيمي لوكالة "A.P.S.I"، نصت المادة الثانية الفقرة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 94 - 319 المتضمن صلاحيات وتنظيم وسير وكالة ترقية الاستثمارات ودعمها ومتابعتها على أنه: " يكون مقر الوكالة في مدينة الجزائر ويمكن نقله إلى أي مكان آخر من التراب الوطني بقرار من السلطة الوصية".

من خلال ما ورد في هذه الفقرة نستخلص أن وكالة ترقية الاستثمارات ودعمها ومتابعتها تم تنظيمها وفق منطوق القانون الإداري، حيث نلاحظ على هذا التنظيم خضوع وكالة " A.P.S.I " المطلق للسلطة الوصية الممثلة في رئاسة الحكومة⁽⁴⁹³⁾، التي تتكفل لوحدها بالجانب الهيكلي لهذه الوكالة.

وطبقا لنص المادة الثامنة الفقرة الثانية من المرسوم التشريعي رقم 93 - 12 المتعلق بترقية الاستثمار فإن وكالة " A.P.S.I " تؤسس في شكل شبك وحيد يضم الإدارات و الهيئات ذات الصلة بالاستثمار و تتمثل حسب المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 94 - 319 المذكور أعلاه في مكاتب الوكالة ذاتها، وكذلك إدارة الجمارك، الضرائب، بنك الجزائر، السجل التجاري، الأملاك الوطنية، التهيئة العمرانية، البيئة، التشغيل، والمجلس الشعبي البلدي الذي يوجد فيه مقر الوكالة.

تجدر الإشارة إلى أن المادة الثانية من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه أشارت في فقرتها الثانية إلى إمكانية إنشاء عبر التراب الوطني مكاتب جهوية أو محلية للوكالة، حيث خولت المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 94 - 319 المتضمن صلاحيات وتنظيم وسير وكالة ترقية الاستثمارات ودعمها ومتابعتها " لمجلس الإدارة إنشاء مثل هذه المكاتب، غير أن الواقع أثبت عدم إنشاء أي شبائيك على المستوى الجهوي أو المحلي، وهذا يعكس عدم وجود استراتيجية واضحة للاستثمار في هذه المرحلة.

أما بالنسبة لمهام تسيير وإدارة وكالة و ترقية الاستثمارات دعمها ومتابعتها، فيضطلع بها مجلس إدارة الذي يعتبر بمثابة جهاز تداولي جماعي، و جهاز تنفيذي يترأسه المدير العام للوكالة. حيث يتكون مجلس الإدارة طبقا لنص المادة السابعة من المرسوم التنفيذي 94 - 319 المذكور أعلاه من ممثل للوزارة المكلفة بالتعاون، ممثل الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية، ممثل الوزير المكلف بالمالية (الميزانية، الخزينة، الضرائب و الجمارك)، ممثل الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية، ممثل الوزير المكلف بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ممثل الوزير المكلف بالصناعة، فضلا عن وجود ممثل عن بنك الجزائر و المدير العام للغرفة الوطنية للتجارة والصناعة، كما أضافت المادة السابعة من نفس المرسوم إلى جانب هؤلاء الأعضاء ممثلين اثنين (02) عن كل الجمعيات المهنية و/ أو جمعيات أرباب العمل العموميين و الجمعيات المهنية و/ أو جمعيات أرباب العمل الخواص، إلا أن تعديل هذه المادة بموجب

(493) يُنظر المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 94 - 319 المؤرخ في 17 جوان 1994، المتضمن صلاحيات وتنظيم وسير وكالة ترقية الاستثمارات ودعمها ومتابعتها، السالف الذكر.

المرسوم التنفيذي رقم 98 - 378⁽⁴⁹⁴⁾ المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 94 - 319 المتضمن صلاحيات وتنظيم و سير وكالة ترقية الاستثمارات ودعمها ومتابعتها أستبعد ممثلي الجمعيات المهنية وجمعيات أرباب العمل سواء كانوا عموميين أو خواص من هذه التشكيلة، وأضاف ممثلين آخرين لمجلس الإدارة هم البنوك التجارية (البنك الخارجي، بنك الفلاحة والتنمية الريفية ، الفرض الشعبي الوطني، و الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط)، وممثل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، ممثل الصندوق الوطني للتقاعد، وممثل المركز الوطني للسجل التجاري⁽⁴⁹⁵⁾.

وما يجدر الإشارة إليه في هذا الشأن أن دور المدير العام لوكالة "A.P.S.I" داخل مجلس الإدارة يكاد ينعدم فهو لا يتمتع بأي سلطة داخله و ليس له أي دور سوى تولي مهام أمين المجلس⁽⁴⁹⁶⁾، رغم أنه يتزأس الجهاز التنفيذي لهذه الوكالة ، حيث يتم تعيينه بمقتضى مرسوم تنفيذي و تنهى مهامه بالطريقة نفسها⁽⁴⁹⁷⁾، ويساعده في تسيير مهام الوكالة كاتب عام ومديري دراسات والمديرين.

وعن مدة تعيين المدير العام في منصبه فلم تنطرق النصوص القانونية والتنظيمية لتحديد مدة معينة لشغل هذا المنصب، ويعتبر عدم تحديد مدة شغل هذه المسؤولية تهديدا لاستقراره في منصبه واستقلاليته في أداء الوظائف الموكلة له، بحيث قد يفاجأ بإنهاء مهامه في أي لحظة.

أما عن الجانب الوظيفي لوكالة "A.P.S.I" ، فباعتبار أنها مؤسسة عمومية ذات طابع إداري فقد كلفها المشرع بتسيير خدمة عمومية تتمثل في ترقية الاستثمارات ومتابعتها كما يشير إلى ذلك اسمها، وعليه فإن المهام المسندة إليها قد تم تحديدها بنوع من التفصيل في المرسوم التنفيذي رقم 94 - 319 المتضمن صلاحيات وتنظيم وسير وكالة ترقية الاستثمارات ودعمها ومتابعتها المعدل والمتمم، حيث يمكن تصنيف وظائفها على وجه الخصوص إلى وظيفة ترقية الاستثمارات ، ووظيفة المتابعة والتقييم.

بالنسبة لوظيفة ترقية الاستثمار نصت المادة الثامنة الفقرة الأولى من المرسوم التشريعي رقم 93 - 12 المتعلق بترقية الاستثمار على أنه: " تكلف الوكالة بمساعدة المستثمرين في استيفاء الشكليات اللازمة

⁽⁴⁹⁴⁾ مرسوم تنفيذي رقم 98 - 378، المؤرخ في 28 نوفمبر 1998، ج ر ج ج عدد 89 صادر في 29 نوفمبر 1998، يعدل و يتم المرسوم التنفيذي رقم 94 - 319، المؤرخ في 17 أكتوبر 1994، المتضمن صلاحيات و تنظيم وسير وكالة ترقية الاستثمارات و دعمها ومتابعتها، السالف الذكر، ج ر ج ج عدد 89 صادر في 29 نوفمبر 1989.

⁽⁴⁹⁵⁾ يُنظر المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 89 - 378 المؤرخ في 28 نوفمبر 1998، التي عدلت المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 94 - 319 المرسوم التنفيذي رقم 94 - 319 المؤرخ في 17 جوان 1994 ، المتضمن صلاحيات وتنظيم و سير وكالة ترقية الاستثمارات و دعمها ومتابعتها، السالف الذكر.

⁽⁴⁹⁶⁾ يُنظر المادة 07 الفقرة الأخيرة من المرسوم التنفيذي رقم 94 - 319، المتضمن صلاحيات وتنظيم و سير وكالة ترقية الاستثمارات و دعمها ومتابعتها، السالف الذكر.

⁽⁴⁹⁷⁾ يُنظر المادة 15، المرسوم نفسه.

لإنجاز استثماراتهم "، وتضيف الفقرة الثالثة من نفس المادة "... وبهذه الصفة تقدم الوكالة في الأجل المحدد في المادة التاسعة أدناه بناءً على تفويض من الإدارات المعنية، كل الوثائق المطلوبة قانوناً لإنجاز الاستثمار".

يُفهم من نص هاتين الفقرتين أن وكالة " A.P.S.I " تهتم أساساً بترقية الاستثمار من خلال تقديم المساعدة للمستثمرين لاستيفاء الشكليات اللازمة لإنجاز استثماراتهم.

وهذا ما أكده المرسوم التنفيذي رقم 94 - 319 المتضمن صلاحيات وتنظيم و سير وكالة ترقية الاستثمارات و دعمها ومتابعتها الذي جاء فيه على وجه الخصوص أن الوكالة تضع تحت تصرف المستثمرين كل المعلومات ذات الطابع الاقتصادي و النقوي لممارسة أنشطتهم و كفاءات منح المزايا المرتبطة بها، و ضمان توزيع كل المعطيات و المعلومات المتعلقة بفرص الاستثمار⁽⁴⁹⁸⁾، ولكن السؤال المطروح في هذا الصدد هو: ما مدى الجزم بتكريس المشرع لوظيفة ترقية الاستثمار في هذا القانون، بمعنى أدق هل كانت نصوص قانون ترقية الاستثمار الصادر بموجب المرسوم التشريعي رقم 93 - 12 تسمح بالفعل لوكالة " A.P.S.I " بالقيام بهذا الدور؟

الإجابة على هذا السؤال نلمسها من خلال الإجراءات البيروقراطية التي شابت عمل الوكالة، حيث كان المستثمر يحتاج لمدة ستون (60) يوماً لتسلم الوثائق الإدارية الضرورية لإنجاز المشروع الاستثماري، وهذا طبقاً لما جاء في المادة 23 الفقرة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 94 - 319 التي نصت على: " توفر الوكالة في أجل 60 يوماً وبناءً على تفويض من الإدارات المعنية الوثائق المطلوبة قانوناً من أجل الإيداع القانوني لتصريح الاستثمار و طلب المزايا".

كما أن المستثمر ملزم باستيفاء شكليات عديدة، حيث يتطلب لتكوين ملف مشروعه الاستثماري جملة من الوثائق، نذكر منها شهادة الوضعية الجبائية و بطاقة التسجيل الجبائي وشهادة الإعفاء من الضرائب و الرسوم، رخص البناء ، شهادة التجزئة ، شهادة المطابقة، رخص رفع البضائع، قرار ترتيب حق الامتياز، عقد الملكية، رخص العمل. حيث نجد أن أغلب هذه الوثائق تستخرج من الإدارات المختصة على مستوى الولايات ولا يمكن للشابك الوحيد المتواجد على المستوى المركزي القيام بكل المهام و خاصة أن آلية التفويض المنصوص عليها في هذا القانون لم تُفَعَل.

(498) ينظر المادة الرابعة الفقرتين الثالثة و الرابعة، من المرسوم التنفيذي رقم 94 - 319 المؤرخ في 17 جوان 1994 المتضمن صلاحيات وتنظيم و سير وكالة ترقية الاستثمارات و دعمها ومتابعتها، السالف الذكر.

بالإضافة إلى أن حصول المستثمر على التراخيص اللازمة في بعض الأنشطة مثل ما يعرف بالمنشآت المصنفة "Installations Classées"⁽⁴⁹⁹⁾ التي ينتظر فيها المستثمر مدة شهر للحصول على الترخيص فيما يخص المنشآت من صنف الثالث و خمسة و أربعين (45) يوما بالنسبة للمنشآت من الصنف الثاني وتسعون (90) يوما للمنشآت من الصنف الأول⁽⁵⁰⁰⁾.

أما بالنسبة لوظيفة الرقابة، فيستفاد من استقراء النصوص القانونية والتنظيمية المنظمة لمهام وكالة ترقية الاستثمارات ودعمها ومتابعتها لاسيما المادة التاسعة من المرسوم التشريعي رقم 93 - 12 المتعلق بترقية الاستثمار والمادة الرابعة من المرسوم التنفيذي رقم 94-319 المتضمن صلاحيات وكالة " A.P.S.I " ، أن هذه الوكالة تقوم بمهمتين أساسيتين تتمثلان في متابعة وتقويم الاستثمارات .

- متابعة الاستثمارات

فبخصوص هذه المهمة فإن وكالة ترقية الاستثمار ودعمها ومتابعتها تعمل على معاينة سير المشاريع الاستثمارية وتتابع مدى احترام المستثمرين للالتزامات اتجاه الدولة والتي ضمنها في التصريح بالاستثمار المنصوص عليه في المادة الرابعة من المرسوم التشريعي رقم 93-12 المشار إليه أعلاه، والتي جاء فيها : " يتولى التصريح بالاستثمار المذكور في المادة 3 أعلاه، المستثمر .

يبين التصريح على الخصوص مايلي:

- مجال النشاط،
- تحديد الموقع،
- مناصب الشغل التي تحدث،
- التكنولوجيا المزمع استعمالها،
- مخططات الاستثمار والتمويل والتقويم المالي للمشروع، مرفوعة بمخطط الاهتلاك،
- شروط المحافظة على البيئة،
- المدة التقديرية لانجاز المشروع،
- الالتزامات المرتبطة بانجاز المشروع...".

⁽⁴⁹⁹⁾ يقصد بالمنشآت المصنفة: مجموع المصانع وغيرها من المنشآت الصناعية التي تشكل مصادر هامة لتلوث المحيط، المياه، التربة، بالإضافة إلى الأضرار التي تجتمع مشكلة أخطار على صحة العاملين بها والأشخاص المجاورين لها، للتفصيل يُنظر، مدين أمال، المنشآت المصنفة لحماية البيئة دراسة مقارنة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2013، ص ص 17 - 21.

⁽⁵⁰⁰⁾ ينظر المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 98 - 339، مؤرخ في 03 نوفمبر، يضبط التنظيم المتعلق بالمنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، ج ر ج ج عدد 82 صادر في 4 نوفمبر 1998.

ولتفعيل هذه المتابعة من قبل وكالة "A.P.S.I"، اعتبرت المادة الخامسة من المرسوم التشريعي السالف الذكر - بمفهوم المخالفة - أن الاستثمارات غير المصرح بها لا تكون محلا للظفر بالضمانات المنصوص عليها في هذا القانون⁽⁵⁰¹⁾، وطبقا للمواد 38 إلى 41 من المرسوم التشريعي 93 - 12 المتعلق بترقية الاستثمار تتمثل هذه الضمانات أساسا في المساواة بين المستثمر الوطني والاجنبي فيما يخص الحقوق والالتزامات المتصلة بالاستثمار، والاستفادة من مبدأ رجعية القوانين وحماية الاستثمار من إجراء التسخير الذي تمارسه الإدارة على ممتلكات المستثمر، كما يحرم المستثمر الأجنبي من اللجوء إلى التحكيم الدولي.

- مهمة تقويم الاستثمارات

إن عملية تقويم الاستثمارات المصرح بها لدى وكالة "A.P.S.I" من المهام الأساسية التي كان يطالع بها قسم التقييم الذي يعتبر أحد الأقسام التي تتشكل منها وكالة ترقية الاستثمارات ودعمها ومتابعتها، وتعتبر عملية التقويم أساس لمنح المزايا وهذا استنادا لما نصت عليه المادة الرابعة من المرسوم التنفيذي رقم 94-319 التي جاء فيها: " تتولى الوكالة بهذه الصفة على الخصوص ما يأتي:

...

- تجري التقويم المطلوب لمشاريع الاستثمار قصد صياغة قرار منح المزايا التي يطلبها المستثمر أو رفضها ...".

كما نصت المادة 27 من نفس المرسوم على أنه: " تمنح المزايا المنصوص عليها في الأنظمة التي أقرها المرسوم التشريعي المتعلق بترقية الاستثمار بناء على قرار الوكالة، بعد تقييم قبلي لمشاريع استثمار تجريه مصالح الوكالة على أساس الجداول وشبكات التحليل التي صادق عليها مجلس إدارة الوكالة".

يستفاد من هذه النصوص التنظيمية أن عملية التقويم التي يقوم بها قسم التقويم بوكالة "A.P.S.I" تتمثل في تقييم طبيعة وحجم المزايا التي يستحقها كل مشروع وهذا بالاستناد إلى شبكات التحليل التي تم إعدادها بناء على معايير تتماشى مع السياسة الاقتصادية التي اعتمدها الدولة في مجال الاستثمار في هذه المرحلة، وتتمثل هذه المعايير على وجه الخصوص في المساهمات المالية للمستثمر، حجم الاستثمارات، عدد مناصب العمل، بالإضافة إلى مدى اندماج الاستثمار.

وقد اتسمت إجراءات منح المزايا من قبل وكالة "A.P.S.I" بطول المدة، حيث نصت المادة 9 الفقرة الأولى من المرسوم التشريعي 93-12 عللا ما يلي: " للوكالة أجل أقصاه 60 يوما من تاريخ

(501) نصت المادة 5 من المرسوم التشريعي رقم 93-12 على أنه: " تستفيد الاستثمارات المصرح بها طبقا للمادة 4 أعلاه من الضمانات المنصوص عليها في الباب الخامس من هذا المرسوم التشريعي".

الإيداع النظامي للتصريح وطلب الاستفادة من امتيازات وفق الشروط المنصوص عليها الواردة في المادة 4 أعلاه، لتبليغ المستثمر بعد التقويم قرار منح امتيازات أو رفضها، ومدتها في حالة الموافقة".

كما نصت المادة 29 الفقرة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 94-319 المتضمن صلاحيات وتنظيم وسير وكالة ترقية الاستثمارات ودعمها ومتابعتها على أنه: "ويترتب على أي مشروع استثمار اتخاذ المقرر المنصوص عليه في المادة 11 من المرسوم التشريعي رقم 93-12 المؤرخ في 5 أكتوبر 1993 والمذكور أعلاه، يوقعه المدير العام للوكالة ويسلمه للمستثمر في أجل أقصاه ستون (60) يوما ابتداءً من تاريخ الإيداع القانوني لطلب المزايا والتصريح بالاستثمار.

يبدو أن طول المدة اللازمة لاتخاذ قرار منح المزايا من قبل وكالة ترقية الاستثمارات ودعم متابعتها يعود إلى مجموعة من الأسباب الموضوعية سنتعرض لها في العنصر الموالي.

ثانياً: مآل وكالة ترقية الاستثمارات ودعمها ومتابعتها

بالرغم من إصرار السلطات العمومية مطلع تسعينات القرن الماضي على تهيئة الظروف المناسبة للاستثمار على الصعيدين الوطني والأجنبي، حيث كرس المرسوم التشريعي رقم 93-12 المتعلق بترقية الاستثمارات مبدأ حرية الاستثمار وأعطى مكانة خاصة للقطاع الخاص الذي ظل مُهمشا لفترة طويلة، غير أن وكالة ترقية الاستثمارات ودعمها ومتابعتها فشلت في تحقيق هذه الأهداف ويعود ذلك إلى طبيعة تنظيم هذه الوكالة وتعقيد الإجراءات التي طبقتها في إطار أداء مهامها.

فمن الجانب التنظيمي نجد المركزية الشديدة التي طبعت هذه الوكالة، بحيث يتحتم على المستثمرين سواء كانوا وطنيين أو أجانب الذين يرغبون في إنشاء مشاريعهم الاستثمارية في الجزائر الاتصال دائماً بالمقر الاجتماعي للهيكل المذكور أعلاه المتواجد على مستوى المركزي⁽⁵⁰²⁾.

وبخصوص الإجراءات المطلوب استيفائها من قبل المستثمرين، فقد تميّز عمل الوكالة بالبيروقراطية وتعدد مراكز القرار⁽⁵⁰³⁾، الأمر الذي أثر سلباً على مناخ الاستثمار، حيث كان أجل تزويد المستثمرين بالوثائق الإدارية الضرورية لإنجاز مشاريعهم يمتد لمدة شهرين، ويُعد هذا التأخير بالأساس إلى عدم الأخذ بنظام التفويض الذي رُودت به وكالة "A.P.S.I"⁽⁵⁰⁴⁾، حيث كان هذا التفويض متوقف

⁽⁵⁰²⁾ معيفي لعزیز، المعاملة الإدارية للاستثمارات في قانون الاستثمار، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، العدد 02، 2012، ص 246.

⁽⁵⁰³⁾ كاسحي موسى، الحوافز الجبائية للاستثمار في الجزائر، مجلة جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، العدد 02، 2015/07/15، ص 272.

⁽⁵⁰⁴⁾ نصت المادة الثامنة الفقرة الثالثة من المرسوم التشريعي رقم 93 - 12 المؤرخ في 23 ماي 1993، المتضمن قانون ترقية الاستثمار السالف الذكر، على أنه: "وبهذه الصفة تقدم الوكالة في الأجل المحدد في المادة 9 أدناه بناءً على تفويض من الإدارات المعنية، كل الوثائق المطلوبة قانوناً لإنجاز الاستثمار".

على إرادة الهيئات والإدارات المعنية بالاستثمار التي لم تعمل على إصدار قرارات التفويض التي تحدد طبيعة الاختصاصات المفوض بها والأشخاص المخولين لمباشرتها.

كما شكلت طول مدة الاستفادة من الامتيازات التي تمنحها هذه الوكالة عائق كبير أمام المستثمرين الذين ألزمتهم بتقديم ملف كامل والانتظار لمدة ستون (60) يوما لتبليغهم بقرار منح أو رفض طلباتهم.

وقد انعكس عمل وكالة ترقية الاستثمارات ودعمها ومتابعتها سلبا على الاقتصاد الوطني وذلك من خلال النتائج الضعيفة التي حققتها هذه الوكالة، حيث أشارت الإحصائيات التي قدمتها حول وضعية الاستثمار بين السنوات 1993-2000 إلى أن عدد التعهدات منذ سنة 1993 إلى نهاية سنة 2000 تقدر ب 43000 مشروع استثماري وصلت قيمتها الإجمالية 42 مليار دج أنجز منها ما قيمته 500 مليون دج فقط⁽⁵⁰⁵⁾.

كما كشف التقرير الذي بادرت به رئاسة الجمهورية لتقييم عمليات منح المزايا عن وجود عدة انحرافات في منح هذه المزايا⁽⁵⁰⁶⁾، بالإضافة إلى أن ضعف رقابة " A.P.S.I " على المؤسسات التي استفادت من هذه المزايا، أدى إلى دخول هذه المؤسسات السوق لفترة محددة لتستفيد من الامتيازات المقدمة من وكالة دعم وترقية الاستثمار في فترتي الانجاز والاستثمار كإعفاءات ثم تخفي لكي تظهر في منطقة أخرى وبنشاط آخر ربما لتعيد الاستفادة من هذه الامتيازات مرة ثانية وثالثة⁽⁵⁰⁷⁾، وكنتيجة لضعف الرقابة لدى لهذه الوكالة فان الاقتصاد الوطني خسر فرص استثمارية كان يمكن أن تساهم في تنميته و تطويره، هذا بالإضافة إلى التكلفة العالية التي تتحملها خزينة الدولة من خلال حرمانها من تحصيل مبالغ ضخمة من الضرائب والرسوم مُنحت كإعفاءات لهؤلاء المستثمرين⁽⁵⁰⁸⁾.

وبعد كل هذه الانتقادات والالتهامات التي وجهت للوكالة وكثرة تدخل الدولة في عملها مما أصبغ على عملها الطابع البيروقراطي⁽⁵⁰⁹⁾، فكرت السلطات العمومية في تطهير محيط الاستثمار، وإعادة هيكلة

⁽⁵⁰⁵⁾ والي نادية، النظام القانوني للاستثمار ومدى فعاليته في استقطاب الاستثمارات الأجنبية، مرجع سابق، ص 112.

⁽⁵⁰⁶⁾ عجة الجيلالي، الكامل في القانون الجزائري للاستثمار - الأنشطة العادية و قطاع المحروقات-، مرجع سابق، ص 659.

⁽⁵⁰⁷⁾ زوزي محمد، تجربة القطاع الصناعي الخاص ودوره في التنمية الاقتصادية في الجزائر دراسة حالة ولاية غرداية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة، 2010، ص 12.

⁽⁵⁰⁸⁾ بودهان صالح، الرقابة المالية على الاستثمارات الخاصة في القانون الجزائري، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، المجلد 11، العدد 01، لسنة 2018، ص 268.

⁽⁵⁰⁹⁾ والي نادية، النظام القانوني للاستثمار ومدى فعاليته في استقطاب الاستثمارات الأجنبية، مرجع سابق، ص 112.

الأجهزة التي تتولى مهمة المتابعة والرقابة، فعملت على تطوير إطار مؤسساتي جديد يضمن فعالية أكثر في ترقية ومراقبة المشاريع الاستثمارية.

الفرع الثاني

تطوير الإطار المؤسساتي لهياكل الاستثمار المتخصصة

نظرا لما تميّز به قانون ترقية الاستثمار رقم 93-12 من ضعف من الناحية التأطيرية⁽⁵¹⁰⁾، حيث كانت وكالة ترقية الاستثمارات ودعمها ومتابعتها ممثلة في الشباك المركزي، الهيكل الوحيد المكلف بالإشراف ومتابعة الاستثمارات سواء كانت وطنية أو أجنبية، الأمر الذي طبع أعماله بالتسيير البيروقراطي وتقل الإجراءات، وهو ما خلق صعوبات في الخدمات الإدارية الموجهة لتلبية وتوفير الظروف الملائمة للاستثمار، فكان لزاما على السلطات العليا في الدولة العمل على تطوير الإطار المؤسساتي لقطاع الاستثمارات لضمان متابعة ورقابة فعّالة للمستثمرين، وفي هذا الصدد قام المشرع بموجب الأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار باستحداث هياكل جديدة كُلفت بالإشراف ورقابة مشروعات الاستثمار، ويتعلق الأمر بالمجلس الوطني للاستثمار (أولا) والوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ثانيا)، والشباك الوحيد اللامركزي(ثالثا).

أولا: المجلس الوطني للاستثمار "C.N.I"

من خلال استعراضنا للهياكل التي أنشأها المشرع بهدف تنظيم ومراقبة الاستثمارات الخاصة سواء في القانون رقم 82-11 المتعلق بالاستثمار الاقتصادي الوطني أو المرسوم التشريعي رقم 93-12 المتعلق بترقية الاستثمار، لاحظنا أن الإطار المؤسساتي في كلا القانونين افتقد إلى جهاز ذو طابع استراتيجي يتولى تجسيد السياسة المنتهجة من طرف الدولة في مجال ترقية ومتابعة الاستثمارات الوطنية أو الأجنبية.

لقد سدّ المشرع هذا الفراغ بإصداره للأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار المُلغى جزئيا، الذي أنشأ بموجبه مجلس وطني للاستثمار⁽⁵¹¹⁾، والذي كان خلاصة لتفكير معمق حول توحيد مركز القرار المتعلق بالاستثمار⁽⁵¹²⁾، ولمعرفة دور هذا المجلس في عملية ترقية ومراقبة الاستثمارات يستوجب

⁽⁵¹⁰⁾ سارة محمد، مرجع سابق، ص 32.

⁽⁵¹¹⁾ ينظر المادة 18 من الأمر 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار السالف الذكر، وهي أحد المواد الثلاث التي استثناها المشرع من الإلغاء الذي طال باقي نصوص هذا القانون بموجب القانون رقم 16 - 09 مؤرخ في 03 أوت 2016، المتعلق بترقية الاستثمار، السالف الذكر.

⁽⁵¹²⁾ قايد حفيظة، الإطار القانوني لتمويل دعم المؤسسات الصغيرة المتوسطة في التشريع الجزائري، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعقدة، مركز جيل البحث العلمي، العدد 17 سبتمبر، 2017، ص 131.

الأمر الوقوف على الجوانب المبينة لكيفية إنشائه وسيره (أولاً)، ثم نستعرض الصلاحيات المكلف بها (ثانياً) .

I الجوانب المبينة لكيفية إنشاء المجلس الوطني للاستثمار و سير أعماله

تم إنشاء المجلس الوطني للاستثمار بمقتضى المادة 18 من الأمر 03-01 المتعلق بتطوير الاستثمار التي نصت على أنه: " ينشأ مجلس وطني للاستثمار يدعى في صلب النص (المجلس) يترأسه رئيس الحكومة"، وبصدور القانون 09-16 المتعلق بترقية الاستثمار ألغى المشرع أحكام الأمر 03-01 باستثناء ثلاث مواد من بينها المادة 18 المذكورة أعلاه⁽⁵¹³⁾، كما أن القانون الجديد لم يتطرق إلى هذا الجهاز عندما تناول أجهزة الاستثمار في الفصل الخامس، حيث اكتفى بذكر الوكالة الوطنية للاستثمار، بالرغم من أن عنوان هذا الفصل جاء بصيغة الجمع -أجهزة الاستثمار-، الأمر الذي يجعلنا نتساءل عن سبب هذا الإغفال بالرغم من لهذا المجلس من دور فعال في ترقية الاستثمارات وتوجيهها ومراقبتها.

بالرجوع إلى نص المادة 18 من الأمر 03-01 المتعلق بتطوير الاستثمار، نجد أن المجلس الوطني للاستثمار أنشأ في بادئ الأمر لدى رئيس الحكومة ويترأسه في نفس الوقت، حيث شكّل هذا التداخل خلافاً في مصداقيته⁽⁵¹⁴⁾، ولمعالجة هذا الخلل ومنح هذا الجهاز مصداقية أكثر فقد غير المشرع بموجب الأمر 08-06 المؤرخ في 16 جويلية 2006 المتمم للأمر رقم 03-01 الجهة التي ينشأ لديها هذا المجلس وهي الوزير المكلف بالصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار، وبالتالي أصبح يوضع تحت سلطة الوزير أما الرئاسة بقيت من اختصاص رئيس الحكومة الذي أصبح فيما بعد يسمى الوزير الأول تبعاً للتعديل الدستوري الذي مسّ دستور 1996 بموجب القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008⁽⁵¹⁵⁾.

ونظراً للأهمية التي يختص بها هذا المجلس لكونه أعلى هيئة في مجال الاستثمار، جعلته يحض بتركيبة تشمل عدة وزارات، لهذا وصف هذا المجلس بأنه مجلس حكومة مصغر⁽⁵¹⁶⁾، حيث أنه بالرجوع للمرسوم التنفيذي رقم 06-356 نجد أن المادة الرابعة منه حددت تشكيلته بتسعة أعضاء وهم :

⁽⁵¹³⁾ المادة 37 من القانون رقم 16 - 09 مؤرخ في 03 أوت 2016، المتعلق بترقية الاستثمار، السالف الذكر، نصت على أنه: " تلغى أحكام الأمر 01 - 03 المؤرخ في أولى جمادي الثانية عام 1422 الموافق 20 غشت سنة 2001 والمتعلق بتطوير الاستثمار، المعدل والمتمم، باستثناء أحكام المواد 6 ، 18 و 22 ...".

⁽⁵¹⁴⁾ اقلولي محمد، مرجع سابق، ص 9.

⁽⁵¹⁵⁾ ينظر المادة 5 من القانون رقم 18 - 09 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، المتضمن التعديل الدستوري، ج ر ج عدد63، صادر في 26 نوفمبر 2008، المعدلة للمادة 77 من دستور 1996.

⁽⁵¹⁶⁾ عجة الجيلالي، الكامل في القانون الجزائري للاستثمار - الأنشطة العادية و قطاع المحروقات-، مرجع سابق ص 684. ينظر أيضاً، شحات محمود، مرجع سابق، ص 181.

- الوزير المكلف بالجماعات المحلية،
- الوزير المكلف بالمالية،
- الوزير المكلف بترقية الاستثمارات،
- الوزير المكلف بالتجارة،
- الوزير المكلف بالطاقة والمناجم،
- الوزير المكلف بالصناعة،
- الوزير المكلف بالسياحة،
- الوزير المكلف بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة،
- الوزير المكلف بتهيئة الإقليم والبيئة.

كما أضافت المادة 4 الفقرة 2 من نفس المرسوم إلى هذه التشكيلة وزير القطاع المعني أو وزراء القطاعات المعنية عندما يتعلق الأمر بالمشاركة بجدول الأعمال في أشغال المجلس مع إمكانية استعانة هذا الأخير بأي شخص يُعترف له بالكفاءة والخبرة في مجال الاستثمار.

بالإضافة إلى الأعضاء المذكورين أعلاه، فإنه يحضر اجتماعات هذا المجلس رئيس مجلس الإدارة للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار ومديرها العام بصفة ملاحظين⁽⁵¹⁷⁾.

وتجدر الإشارة هنا أن التركيبة البشرية لهذا المجلس نقلت إلى سبعة أعضاء بدلا من تسعة وهذا حسب المرسوم الرئاسي رقم 15-125 يتضمن تعيين أعضاء الحكومة⁽⁵¹⁸⁾ الذي ضم ثلاث قطاعات في وزارة واحدة هي وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار. بناء على ما سبق، يمكن إجراء تقييم حول تشكيلة المجلس الوطني للاستثمار، فمن الجانب الإيجابي نجد أنه دعم بتركيبة بشرية منسجمة، حيث يشمل مختلف الوزارات التي ترتبط قطاعاتها بمجال الاستثمار⁽⁵¹⁹⁾، بالإضافة إلى الإبقاء على التشكيلة مفتوحة، إذ بالعودة إلى المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 06-355 نجد بأنها فتحت الباب أمام مشاركة وزير أو وزراء القطاعات المعنية، و يمكن أيضا الاستعانة بكل من له خبرة في مجال الاستثمار⁽⁵²⁰⁾، كما أن إدراج الوزير المكلف بالسياحة في

⁽⁵¹⁷⁾ ينظر المادة 4 الفقرة الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 06-355، المؤرخ في 09 أكتوبر سنة 2006، يتعلق بصلاحيات المجلس الوطني للاستثمار وتشكيلته و تنظيمه وسيره، المعدل والمتمم، السالف الذكر.

⁽⁵¹⁸⁾ مرسوم رئاسي رقم 15-125 المؤرخ في 14 ماي 2015 يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر ج ج عدد 25 صادر في 18 ماي 2015.

⁽⁵¹⁹⁾ إقولي محمد، مرجع سابق، ص 12.

⁽⁵²⁰⁾ بن هلال نذير، معاملة الاستثمار الأجنبي في ظل الأمر رقم 01 - 03 المتعلق بتطوير الاستثمار، مرجع سابق، ص 166.

تشكيلة هذا المجلس يُعد توجها إستراتيجيا لترقية وتطوير هذا القطاع الذي يعيش تأخرا كبيرا مقارنة مع دول كثيرة وخاصة الدول الجارة تونس والمغرب⁽⁵²¹⁾.

أما من الجانب السلبي، فقد شابت تشكيلة هذا المجلس جملة من النقائص التي قد تجعل هذا المجلس لا يؤدي دوره المنتظر منه، كحالة عدم وجود الوزير المكلف بالتشغيل ضمن تشكيلته رغم لما لهذا القطاع من أهمية في مجال الاستثمار⁽⁵²²⁾، وعدم تمثيل أيضا وزير الفلاحة في هذه التشكيلة والذي له هو الآخر مكانة أساسية من حيث توجه الجزائر للاستثمارات نحو هذا القطاع الاستراتيجي⁽⁵²³⁾.

كما يؤخذ على هذا المجلس عدم تمتع أعضائه بالاستقلال العضوي، إذ يعين هؤلاء الوزراء من طرف رئيس الجمهورية بعد استشارة الوزير الأول⁽⁵²⁴⁾ وكذا عدم تحديد طريقة انتهاء عضوية الرئيس والأعضاء، لكن بالعودة للواقع العملي نجد بأنّ عضوية الأعضاء تنتهي بمجرد إحداث تعديل وزاري وعدم حصولهم على حقيبة وزارية.

أما عن كيفية سير أعمال المجلس الوطني للاستثمار، فإنه يمارس عمله في شكل اجتماعات دورية، تعقد كل ثلاثة أشهر على الأقل، ويمكن أن تتعقد في دورة استثنائية في حالة استدعائه من طرف رئيسه - الوزير الأول - أو من قبل أحد الأعضاء، وبالتالي أصبح المجال مفتوحا أمام اجتماعات المجلس التي تتوج بقرارات تكون مشمولة بالقوة التنفيذية، كما له حق إصدار آراء وتوجيهات لها القوة المعنوية الملزمة بالنظر إلى المركز القانوني لمن أصدرها والمتمثلة في الوزير الأول⁽⁵²⁵⁾.

(II) صلاحيات المجلس الوطني للاستثمار

بالرجوع إلى النصوص القانونية المؤطرة للمجلس الوطني للاستثمار نجد أن المشرع قد نص صراحة على أهم الصلاحيات التي عهد بها لهذا المجلس، وهذا بموجب المادة 18 من قانون تطوير الاستثمار لسنة 2001 المعدلة بموجب المادة 12 من الأمر 06-08⁽⁵²⁶⁾، حيث تم صياغتها بصفة

⁽⁵²¹⁾ مقدار ربعية، معاملة الاستثمار الأجنبي في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون، فرع قانون التنمية الوطنية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2008، ص 88.

⁽⁵²²⁾ إقلولي محمد، مرجع سابق، ص 12.

⁽⁵²³⁾ عجة الجبالي، الكامل في القانون الجزائري للاستثمار - الأنشطة العادية و قطاع المحروقات-، مرجع سابق، ص 683 - 684.

⁽⁵²⁴⁾ يُنظر المادة 79 من المرسوم الرئاسي رقم 96 - 438 مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996. ج ر ج ج عدد 76 الصادر في 8 ديسمبر 1996.

⁽⁵²⁵⁾ يُنظر المادتين 5 و 6 من المرسوم التنفيذي 06 - 355 ، المؤرخ في 09 أكتوبر سنة 2006، يتعلق بصلاحيات المجلس الوطني للاستثمار وتشكيلته و تنظيمه وسيره، السالف الذكر .

⁽⁵²⁶⁾ أمر رقم 06 - 08 مؤرخ في 15 جويلية 2006، المعدل و المتمم للأمر 01 - 03 المتعلق بتطوير الاستثمار، السالف الذكر، ج ر ج ج عدد 47 الصادر بتاريخ 19 جويلية 2006.

عامة دون تفصيل، حيث اكتفى المشرع بسرد الخطوط العريضة لهذه الصلاحيات، كما أن المرسوم التنفيذي رقم 01 - 08 الملغى أقتصر فقط على تحديد تشكيلة هذا المجلس وتنظيمه وسيره.

وَبُغية التفصيل في هذه المهام أصدرت السلطات العمومية تنظيمًا في شكل مرسوم تنفيذي يحمل رقم 06 - 355 مؤرخ في 9 أكتوبر 2006، حددت بموجبه الصلاحيات المخولة للمجلس الوطني للاستثمار⁽⁵²⁷⁾، حيث يمكن تقسيمها إلى مهام ذات طابع استراتيجي (1) ومهام ذات طابع إداري (2).

(1) المهام ذات الطابع الاستراتيجي

استنادًا لنص المادة 18 من الأمر 01 - 03 التي استثناءها المشرع من الإلغاء عند إصداره للقانون رقم 16 - 09 المتضمن ترقية الاستثمار، فإنه يمكن القول بأن المجلس الوطني للاستثمار وُجد لرسم السياسة العامة التي تقوم عليها عملية تطوير الاستثمار في الجزائر، وبالتالي يعتبر بمثابة هيئة تفكير⁽⁵²⁸⁾ وتصور⁽⁵²⁹⁾، يترجم الإستراتيجية المعتمدة بالنسبة للاستثمار.

وقد تمّ تحديد الاختصاصات الإستراتيجية لهذا المجلس بموجب المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 06 - 355 كما يلي:

- يقترح إستراتيجية تطوير الاستثمار وأولوياته،
- يدرس البرنامج الوطني لترقية الاستثمار الذي يسند إليه ويوافق عليه، ويحدد الأهداف في مجال تطوير الاستثمار،
- يقترح موائمة التدابير التحفيزية للاستثمار مع التطورات الملحوظة،
- يدرس كل اقتراح لتأسيس مزايا جديدة وكذا كل تعديل للمزايا الموجودة.

وبالعودة إلى المادة 18 من الأمر 01 - 03 المتعلق بتطوير الاستثمار المذكورة أعلاه، نخلص إلى أن المهام التي عدتها المادة 03 من المرسوم التنفيذي 06 - 355 لم تأتي على سبيل الحصر بحيث لم يقتصر دور هذا المجلس على ما عدته هذه المادة بل أبقى المشرع المجال مفتوحًا أمامه ليقوم بمعالجة كل مسألة ذات علاقة بالاستثمارات كتحديد المناطق المحرومة، ووضع المقاييس لتحديد الاستثمارات ذات الأهمية الخاصة بالنسبة للاقتصاد الوطني وهذا طبقًا لما نصت عليه المادة 10 الفقرة الثانية من الأمر 01 - 03 الملغى جزئيًا وأعدت تنظيمها المادة 17 من القانون رقم 16 - 09 المتضمن قانون ترقية الاستثمار.

⁽⁵²⁷⁾ يُنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي 06 - 355، المؤرخ في 09 أكتوبر سنة 2006، يتعلق بصلاحيات المجلس

الوطني للاستثمار وتشكيلته و تنظيمه وسيره السالف الذكر .

⁽⁵²⁸⁾ مقدار ربيعة، مرجع سابق ص 88.

⁽⁵²⁹⁾ إقلولي محمد، مرجع سابق ص 14.

(2) المهام ذات الطابع الإداري

في سياق توسيع صلاحيات المجلس الوطني للاستثمار أضاف له المشرع صلاحيات جديدة بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2009⁽⁵³⁰⁾، جعلته يتجاوز المهام الإستراتيجية التي أنشأ من أجلها، إذ أصبح يتدخل في مهام ذات طابع إداري بحتة هي في الأساس من صميم صلاحيات هيئة أخرى هي الوكالة الوطنية لتطور الاستثمار، فبموجب هذا التعديل أصبح له صلاحية النظر في المشاريع الاستثمارية التي يتجاوز مبلغها خمسمائة مليون (500.000.000 دج) دينار جزائري أو تساويه للاستفادة من امتيازات النظام العام، ليرتفع هذا الحد إلى (1.500.000.000 دج) دينار جزائري في قانون المالية لسنة 2014⁽⁵³¹⁾، ليصل في 2015 إلى مليارين (2.000.000.000 دج)⁽⁵³²⁾.

وبصدور القانون الجديد رقم 16 - 09 المتعلق بترقية الاستثمار كرس المشرع الاختصاص الإداري للمجلس الوطني للاستثمار ورفع من قيمة الاستثمارات التي تستفيد من المزايا لتصل إلى خمسة مليار دينار (5.000.000.000 دج)، حيث نصت المادة 14 منه على أنه: "... يخضع منح المزايا لفائدة الاستثمارات التي يساوي بالغة أو يفوق خمسة ملايين دينار (5.000.000.000 دج) للموافقة المسبقة من المجلس الوطني للاستثمار".

بإسناد المشرع مهام ذات طابع إداري للمجلس الوطني للاستثمار، سينجر عليه حتما سلبات أهمها: عرقلة هذا المجلس عن المهمة الأساسية التي أنشأ من أجلها وهي وضع إستراتيجية للسياسة العامة للاستثمار، وتحديد القطاعات المرتبطة به وإيجاد المعايير الملائمة لتوجيه الاستثمارات الوطنية والأجنبية نحو الأهداف التي تنسجم مع برنامج الحكومة وأولوياتها.

كما يؤدي ذلك إلى طول المدة التي ينتظرها المستثمر للحصول على مزايا لفائدة الاستثمارات التي تساوي أو تفوق مبلغها خمسة ملايين دينار جزائري، حيث يمكن أن تصل مدة الانتظار إلى 90 يوما بحكم أن هذا المجلس يجتمع مرة كل ثلاثة أشهر على الأقل طبقا لما نصت عليه المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 06 - 355 المتعلق بصلاحيات المجلس الوطني للاستثمار، وتشكيلته وتنظيمه

(530) يُنظر المادة 60 من الأمر 09 - 01 المؤرخ في 22 جويلية 2009، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009 السالف الذكر، التي تقابلها المادة 9 مكرر من الأمر 01 - 03 المتعلق بتطوير الاستثمار، السالف الذكر.

(531) يُنظر المادة 59 من القانون رقم 13 - 08 مؤرخ في 30 ديسمبر 2013 يتضمن قانون المالية لسنة 2014 السالف الذكر، التي عدلت المادة 9 مكرر 1 من الأمر 01 - 03 المتعلق بتطوير الاستثمار السالف الذكر.

(532) يُنظر المادة 97 من القانون رقم 14 - 10 مؤرخ في 30 ديسمبر 2014، يتضمن قانون المالية لسنة 2015 المعدلة للمادة 9 مكرر من قانون 01 - 03، السالف الذكر.

وسيره، ويعتبر تكفل المجلس الوطني للاستثمار بهذه المهمة تدخلا في اختصاصات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار التي تعتبر صاحبة الاختصاص الأصيل للمهام الإدارية المتعلقة بالاستثمار⁽⁵³³⁾.

ومن المهام الإدارية أيضا التي أنيطت بهذا المجلس، الفصل في الاتفاقيات التي تبرمها الوكالة الوطنية للاستثمار مع المستثمرين الذين يمنحون امتيازات استثنائية، إذ أن سريان هذه الاتفاقيات متوقف على موافقة المجلس الوطني للاستثمار، حيث نصت المادة 17 من القانون رقم 16 - 09 على أنه: "يستفيد من المزايا الاستثنائية للاستثمارات التي تمثل أهمية خاصة للاقتصاد الوطني والمعدة على أساس اتفاقية متفاوض عليها بين المستثمر والوكالة التي تتصرف باسم الدولة.

تبرم الوكالة هذه الاتفاقية بعد موافقة مجلس الوطني للاستثمار".

وقد اعتبر الأستاذ زوايمية رشيد أن هذا التوسع في صلاحيات المجلس الوطني للاستثمار ليشمل الصلاحيات الإدارية التي هي في الأساس من اختصاص الوكالة الوطنية للاستثمار توسعا غير مبرر يجعل صلاحيات هذا المجلس تتجاوز الإطار الضيق لرقابة المشروعية⁽⁵³⁴⁾.

ثانيا: تحويل الوكالة الوطنية لترقية الاستثمار إلى وكالة وطنية لتطوير الاستثمار

بالرغم من أن مصطلح "الوكالة" الذي تبناه المشرع لأول مرة في المرسوم التشريعي رقم 93 - 12 المتعلق بترقية الاستثمار يحمل مدلولاً ليبرالياً يجسد استقلالية هذا الجهاز عن التنظيم الكلاسيكي للاقتصاد - كما سبق شرحه - غير أن السلطات العمومية لم تُوفق في تجسيد هذا التحول على أرض الواقع، حيث امتاز عمل وكالة ترقية الاستثمارات ودعمها ومتابعتها بنقائص كثيرة وجدت مصدرها في المركزية الشديدة التي طبعت تنظيم وعمل هذه الوكالة وما نجم عنه من عرقلة للاستثمارات وخلال كبير في الرقابة عليها، مما دفع بالمشرع إلى التفكير في إيجاد حل مناسب للمشاكل المطروحة في مجال الاستثمار، فأختار سنة 2001 التغيير بدل التحسين والتطوير، حيث قام بحل وكالة ترقية الاستثمارات ودعمها ومتابعتها "A.P.S.I" واستحداث هيكل جديد على أنقاضها هو الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار "A.N.D.I"، التي انشأت بموجب المادة 21 من الأمر 01 - 03 المتعلق بترقية الاستثمار، وقد نظمها المشرع في بداية

⁽⁵³³⁾ بن شعلال محفوظ، الرقابة على الاستثمار الأجنبي في القانون الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص: الهيئات العمومية والحكومة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2014، ص 143.

⁽⁵³⁴⁾ ZOUAIMIA Rachid , Le régime des investissements étrangers à l'épreuve de la résurgence de l'Etat dirigiste en Algérie , Revue Algérienne des Sciences Juridiques, Politiques et Economiques , Faculté de droit, Alger , N° 02/2011, p 12.

الأمر بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 01 - 282 لسنة 2001⁽⁵³⁵⁾، ثم أعاد تنظيمها سنة 2006 بالمرسوم التنفيذي رقم 06 - 356 المعدل والمتمم⁽⁵³⁶⁾، والذي احتفظ لها بنفس الطبيعة القانونية التي حددها المرسوم التنفيذي رقم 01 - 281 السالف الذكر من حيث كونها مؤسسة عمومية ذات طابع إداري "EPA" تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي⁽⁵³⁷⁾ باستثناء تعيينها للوزير المكلف بالاستثمار، كما تقضي بذلك الفقرة الأخيرة من المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 06 - 356 المعدل و المتمم، مع الإشارة إلى إن وضع الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار تحت نظام الوصاية ينفي فكرة استقلاليتها عن السلطة التنفيذية.

وكغيرها من المؤسسات الإدارية التي تتمتع بهذه الصفة فإن للوكالة الوطنية أجهزة تسهر على إدارتها وتسييرها وفي هذا المجال تنص المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 06 - 356 المتضمن صلاحيات الوكالة وتنظيمها وسيرها على أنه "يدير الوكالة مجلس إدارة يرأسه ممثل عن السلطة الوصية ويسيرها مدير عام ويساعده أمين عام".

وطبقا لنص المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 06 - 356 المعدلة بموجب المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 17 - 100 السالف الذكر، فإن مجلس الإدارة يتشكل من:

- ممثل السلطة الوصية رئيسا،
- ممثل الوزير المكلف بالجماعات المحلية،
- ممثل الوزير المكلف بالشؤون الخارجية،
- ممثلين عن الوزير المكلف بالمالية،
- ممثل الوزير المكلف بالصناعة،
- ممثل الوزير المكلف بالسياحة،
- ممثل الوزير المكلف بالفلاحة،
- ممثل الغرفة الجزائرية للتجارة والصناعة.

⁽⁵³⁵⁾ مرسوم تنفيذ رقم 01 - 282 المؤرخ في 24 سبتمبر 2001، المتعلق بصلاحيات وكالة ترقية الاستثمار وتنظيمها وسيرها، ج ر ج ج عدد 55 صادر في 26 سبتمبر 2001.(ملغى)

⁽⁵³⁶⁾ مرسوم تنفيذي رقم 06 - 356 المؤرخ في 09 أكتوبر 2006، المتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وسيرها، ج ر ج ج عدد 46 الصادر في 11 أكتوبر 2006، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 17 - 100 مؤرخ في 05 مارس 2017، ج ر ج ج عدد 16 الصادر في 08 مارس 2017.

⁽⁵³⁷⁾ Zouiten Abderrezak , op cit, p 12. Voir aussi , Hind Ouguenoune, la politique de promotion et 'attraction de l'investissement en algerie, these de doctorat, discipline : économie, université paris 3 - Sorbonne nouvelle, 2015, p18.

وما يلاحظ على هذه التشكيلة الجديدة لمجلس إدارة الوكالة إضافة وزير الفلاحة الذي لم يكن من ضمن التشكيلة السابقة وهذا الأمر يعكس الأهمية القصوى التي تُولِيها السلطات العمومية لقطاع الفلاحة الذي هُمّش لفترة طويلة.

غير أن النقائص التي جاءت في المرسوم التنفيذي رقم 17 - 100 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 06 - 356 المتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وسيرها تتمثل في التقليل من تشكيلة مجلس إدارة الوكالة وذلك من خلال عدم إدراج عضوية المجلس الوطني للاستثمار وهيئات أساسية في العملية الاستثمارية، كإلغاء عضوية ممثل محافظ بنك الجزائر الذي له دور فعال في تسهيل إجراءات الحصول على القروض من البنوك لتمويل المشاريع الاستثمارية، وممثلي أرباب الأعمال الذين كانوا ممثلين في الوكالة قبل التعديل الذي طرأ على نص المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 06 - 356، حيث يعتبر هذا التمثيل تكريسا لمبدأ مشاركة المنفعين في تسيير الوكالة واتخاذ القرارات المتعلقة بها وسير العملية الاستثمارية⁽⁵³⁸⁾.

ويتم تعيين أعضاء مجلس إدارة الوكالة بقرار من السلطة الوصية لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد بناء على اقتراح السلطات التي ينتمون إليها ويختارون من الموظفين الذين لهم رتبة مدير في الإدارة المركزية على الأقل، وتنتهي عهدهم بسبب وظيفتهم بإنهاء الوظيفة، وفي حالة انقطاع عهدة أحد الأعضاء يتم استخلافه حسب الأشكال نفسها، ويكمل العضو الجديد بقية عهدة مستخلفه إلى غاية انتهائها⁽⁵³⁹⁾.

يجتمع مجلس إدارة الوكالة في دورة عادية مرتين في السنة بعدما كانت 04 مرات قبل تعديل المرسوم سنة 2017، ويمكن أن يجتمع في دورات غير عادية بناء على استدعاء من الرئيس أو بناء على اقتراح من ثلثي عدد أعضاءه⁽⁵⁴⁰⁾، وقبل انعقاد هذه الاجتماعات فإن رئيسه يقوم بإرسال استدعاء إلى كل الأعضاء، موضحا فيه جدول الأعمال 15 يوما على الأقل قبل تاريخ انعقاد الاجتماع⁽⁵⁴¹⁾.

⁽⁵³⁸⁾ معيني لعزیز، الوسائل القانونية لتفعيل الاستثمارات في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم : تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015، ص 48.

⁽⁵³⁹⁾ يُنظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 06 - 356 المؤرخ في 09 أكتوبر 2006، المتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وسيرها، المعدل و المتمم، السالف الذكر.

⁽⁵⁴⁰⁾ يُنظر المادة الخامسة من المرسوم التنفيذي 17 - 100 مؤرخ في 05 مارس 2017، السالف الذكر، المعدلة للمادة 9 من المرسوم 06 - 356 المؤرخ في 09 أكتوبر 2006، المتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وسيرها، السالف الذكر.

⁽⁵⁴¹⁾ يُنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي 06 - 356 المؤرخ في 09 أكتوبر 2006، المتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وسيرها، المعدل و المتمم، السالف الذكر.

وتطبيقاً لأحكام المادة 11 من المرسوم التنفيذي 06 - 356 المعدل و المتمم، فإنه يشترط لصحة مداوات المجلس حضور ثلثي أعضائه وفي حالة عدم اكتمال النصاب القانوني يستدعي المجلس مرة ثانية بعد استدعاء ثان وتكون في هذه الحالة المداولة صحيحة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين.

وفيما يخص القرارات التي تتبثق عن هذه الاجتماعات فإنها تصدر بأصوات الأعضاء الحاضرين، وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً، مع الإشارة أن المرسوم التنفيذي رقم 06 - 356 لم يبين كيفية تمثيل الأعضاء الغائبين.

إلى جانب مجلس الإدارة، هناك منصب المدير العام للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار يشرف على إدارتها، فهو على هذا النحو يمثل الجهاز الثاني لها، إذ يعتبر كجهاز تنفيذي يعمل على تطبيق سياستها، ويتم تعيين المدير العام بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من قبل الوزير الوصي ويساعده في تسيير مهام وكالة "A.N.D.I" أمين عام ومديرو الدراسات ومديرون ونواب مديرون، الذين يعينون هم أيضاً بمرسوم رئاسي وتنتهي مهامهم بنفس الشكل⁽⁵⁴²⁾.

ويتحمل المدير العام مسؤولية إدارة الوكالة وضمان السير الحسن لها ويتصرف باسمها ويمثلها أمام القضاء وفي الحياة المدنية، كما يمارس السلطة السلمية على مستخدميه، ويكلف بتنفيذ قرارات مجلس الإدارة⁽⁵⁴³⁾.

كما يتولى إعداد تقرير كل ثلاثة أشهر يرسله إلى السلطة الوصية ومجلس الإدارة، حيث يبرز فيه التصريحات بالاستثمارات المسجلة وقرارات منح الامتيازات المسلمة والاتفاقيات المبرمة ومدى انجاز المشاريع الاستثمارية المسجلة وكذا النفقات المالية الناجمة عنها⁽⁵⁴⁴⁾.

هذا من جانب التنظيم الإداري للوكالة، أما من الجانب الوظيفي نجد أن المشرع الجزائري أعاد تعريف مهامها في القانون الجديد رقم 16 - 09 المتعلق بترقية الاستثمار⁽⁵⁴⁵⁾ وزوّدها أيضاً بصلاحيات

⁽⁵⁴²⁾ وهو الجديد الذي تضمنه المرسوم التنفيذي رقم 06 - 356 المتعلق بصلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وسيرها، بحيث نجد المادتين 16 و 17 من المرسوم التنفيذي رقم 01 - 282 الملغى جاءتا مبهمتين وغامضتين بالنسبة لكيفية تعيين وإنهاء مهام المدير العام ومساعديه من المدراء، حيث اكتفتا هاتين المادتين بالنص فقط على أنه: "... يعين/ يعينون حسب التنظيم المعمول به وتنتهي مهامه / مهامهم حسب الأشكال نفسها".

⁽⁵⁴³⁾ يُنظر المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 06 - 356 المؤرخ في 09 أكتوبر 2006، المتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار و تنظيمها و سيرها، المعدل و المتمم ، السالف الذكر.

⁽⁵⁴⁴⁾ يُنظر المادة 18 الفقرة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 06 - 356 المؤرخ في 09 أكتوبر 2006، المتضمن

صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار و تنظيمها و سيرها، المعدل و المتمم ، السالف الذكر.

⁽⁵⁴⁵⁾ LAZHAR Sahbani, expert international en gestion des expatriés et membre du barreau des Hauts de Seine, au Maghreb", Analyse des principales dispositions de la nouvelle loi sur la promotion de l'investissement, Aout 2016 , p 4, disponible sur <https://www.wko.at/service/aussenwirtschaft/PwC>, p 07. (Téléchargé le 6 /07/ 2017)

وسلطات واسعة نص عليها في هذا القانون، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 17 - 100 المعدل والمتمم والمرسوم التنفيذي رقم 06 - 356 المتضمن تنظيم صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وسيرها.

وباستقراء نصوص القانون والتنظيم المذكورين أعلاه⁽⁵⁴⁶⁾، يمكن تحديد صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار على النحو التالي:

- **مهمة تسجيل الاستثمارات:** تضمن قانون ترقية الاستثمار الجديد تعديلا مهما فيما يخص تبسيط إجراءات الاستثمار والحصول على الامتيازات، حيث تخلى المشرع عن آلية التصريح بالاستثمار المنصوص عليه في الأمر 01 - 03 المتعلق بتطوير الاستثمار الملغى، واستبدله بمجرد التسجيل الذي حصره فقط في الاستثمارات التي يرغب أصحابها في الحصول على امتيازات جبائية⁽⁵⁴⁷⁾.

- **مهمة ترقية الاستثمار في الجزائر والترويج لها في الخارج:** تعتبر مهمة ترقية الاستثمارات من بين المهام الأساسية التي تقع على عاتق الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، وتتجلى هذه المهمة أساسا في إبراز الوجه الحقيقي للجزائر والتركيز بشكل خاص على الجوانب ذات الصلة بالاستثمار⁽⁵⁴⁸⁾، والتعاون مع مختلف الهيئات التي لها علاقة مباشرة بهذا المجال، بهدف تحسين مناخ الاستثمار في الجزائر على المستويين الوطني و الدولي⁽⁵⁴⁹⁾، ويجب الإشارة هنا إلى أن القانون والتنظيم الجديدين لم يُنصا على الجهة التي تقوم بالترويج للاستثمار في الخارج بالرغم من أن المادة 26 الفقرة الثالثة من قانون ترقية الاستثمار رقم 16 - 09 نصت بصريح العبارة على أن مهام هذه الأخيرة الترويج للاستثمار في الخارج، وقد يشكل هذه الإغفال غيابا عن الساحة العالمية في مجال الاستثمار يحرم الجزائر من الاستثمارات الأجنبية، ذلك أن المستثمرين الأجانب يصرفون النظر عن الاستثمار في بعض الدول لمجرد عدم توفر المعطيات الكافية لديهم، ويفضلون الاستثمار في البلدان التي تملك الوسائل الضرورية لتسويق المعلومة وتحويلها إلى فرصة حقيقية للاستثمار دون أن تكلف المستثمر مشقة البحث والنقصي.

- **مهمة ترقية الفرص والإمكانات الإقليمية:** كلفت الوكالة بمهمة ترقية الفرص والإمكانات الإقليمية من خلال تعزيز الشباك الوحيد اللامركزي الذي يمثلها على المستوى المحلي بأربع مراكز

⁽⁵⁴⁶⁾ يُنظر المادة 26 من القانون رقم 16 - 09 مؤرخ في 03 أوت 2016، المتعلق بترقية الاستثمار، السالف الذكر، والمادة الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 17 - 100 المؤرخ في 5 مارس 2017، المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي 06 - 356 المؤرخ في 09 أكتوبر 2006، المتضمن صلاحيات الوكالة وتنظيمها وسيرها، المعدل و المتمم ، السالف الذكر .
⁽⁵⁴⁷⁾ يُنظر المادة 4 الفقرة الأولى من القانون رقم 16 - 09 مؤرخ في 03 أوت 2016 المتعلق بترقية الاستثمار، السالف الذكر .

⁽⁵⁴⁸⁾ والي نادية، النظام القانوني للاستثمار ومدى فعاليته في استقطاب الاستثمارات الأجنبية، مرجع سابق، ص 117.
⁽⁵⁴⁹⁾ Ait Taleb Abdelhamid . Khaznadji Mohammed , Entrepreneuriat Privé Et Marché De L'emploi En Algérie : Cas De La Wilaya De Tizi-ouzou, Roa Ikktissadiia Revieiw,N° 2, 2018, P 229.

أساسية لتسهيل إجراءات الاستثمار على المستوى الإقليمي، وستعرض بالتفصيل لهذه المراكز وصلاحياتها في العنصر الثالث من هذا الفرع الذي سنخصصه لدراسة الشباك الوحيد للامركزي.

- **مهمة التسهيل:** من بين المهام التي أوكلت للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار نجد مهمة العمل على تسهيل الإجراءات الإدارية اللازمة لإنجاز المشروع الاستثماري، حيث تقوم الوكالة بالتعاون مع الإدارات المعنية لتحديد كل العراقيل التي تعيق عملية انجاز المشاريع، وتبسيط إجراءات إنشاء المؤسسات وشروط استغلالها⁽⁵⁵⁰⁾.

- **مهمة دعم المستثمرين ومساعدتهم:** تظهر مهمة دعم الوكالة ومساعدتها للمستثمرين من خلال استقبالهم وإعلامهم ومساعدتهم⁽⁵⁵¹⁾، وهذه المهمة تحل مشكل الاتصال الذي عانت منه وكالة "A.P.S.I"، كما تتجلى هذه المساعدة في مرافقة المستثمرين عبر مختلف مراحل انجاز مشاريعهم، حيث تتمثل هذه المرافقة أساسا في تكوين حاملي المشاريع الذي يتكفل به مركز الدعم لإنشاء المؤسسات، وهي مهمة غاية في الأهمية نصت عليها المادة 28 مكرر المستحدثة بموجب المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 17 - 100 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي 06 - 356 السالف الذكر.

- **مهمة المتابعة:** عملا بمضمون نص المادة 32 من القانون رقم 16 - 09 المتعلق بترقية الاستثمار وبالرجوع كذلك إلى ما نصت عليه المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 17 - 100 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 06 - 356 المتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وسيرها، نستشف أن هذه الوكالة تتولى كذلك مهمة متابعة المشاريع الاستثمارية التي استفادت من المزايا بعد التسجيل لدى مصالح الوكالة.

كما تعمل الوكالة في إطار هذه المتابعة على ضمان خدمة إحصائيات تتعلق بالمشاريع المسجلة ومدى تقدم انجازها، وبهذا الشأن ألزم القانون المستثمرين أن يقدموا المعلومات المطلوبة إلى الوكالة حتى تتمكن من القيام بمهمة المتابعة على وجه صحيح⁽⁵⁵²⁾.

في الأخير تلاحظ أن الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار "A.N.D.I" أسندت لها مهام وصلاحيات واسعة لأداء عملها وفرض رقابتها على المشاريع الاستثمارية، ومن شأن هذا التوسع قد يصعب عليها

⁽⁵⁵⁰⁾ يُنظر المادة 26 الفقرة 4 من القانون 16 - 09 المؤرخ في 03 أوت 2016 المتعلق بترقية الاستثمار. والمادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 17 - 100 المؤرخ في 5 مارس 2017، المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي 06 - 356 المؤرخ في 09 أكتوبر 2006، المتضمن صلاحيات الوكالة وتنظيمها وسيرها، السالف الذكر.

⁽⁵⁵¹⁾ في إطار الإعلام نجد أن الوكالة وبمساهمة من الإدارات ذات الصلة بالاستثمار قد وضعت عدة دلائل "guides" على موقعها الإلكتروني <http://www.andi.dz/index.php/fr/investir-en-algerie> في عدة مجالات ومن بين هذه الدلائل نجد:

"guide investir en Algérie, guides des avantages fiscaux ; guide de registre de commerce, guide de domaine foncier"

⁽⁵⁵²⁾ يُنظر المادة 32 الفقرة الثانية والثالثة من القانون 16 - 09 المتعلق بترقية الاستثمار السالف الذكر.

القيام بمهامها بالنظر إلى الإمكانيات الموضوعية تحت تصرفها لذلك أرتى المشرع أن يزودها بهياكل لا مركزية حصرها في الشباك الوحيد اللامركزي الذي عَزز بأربع مراكز أساسية وهو ما سنتعرض له بالتفصيل في العنصر الموالي.

ثالثا: الشباك الوحيد اللامركزي "G.U.D"

خلافًا لما جاء به المرسوم التشريعي رقم 93 - 12 المتعلق بترقية الاستثمار الذي تضمن إنشاء شباك وحيد مركزي فقط ضمن وكالة ترقية الاستثمار ودعمها ومتابعتها، والتي حددت المادة الثانية منه مقرها بالجزائر العاصمة، حيث نتج عن التنظيم المركزي لهذا الشباك نقائص كثيرة كانت السبب المباشر في عدم قدرته على أداء المهام المنوطة به فيما يخص تبسيط إجراءات الاستثمارات ومتابعتها، فقام المشرع بتعديل نظامه بإنشاء شباك وحيد لامركزي بموجب المادة 23 من الأمر 01 - 03 المتعلق بتطوير الاستثمار⁽⁵⁵³⁾، وتم تنظيمه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06 - 356، المتعلق بصلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وسيرها المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 17 - 100، حيث تتوزع هذه الشبائيك على مختلف ولايات الوطن، فإلى غاية سنة 2011 تم فتح 19 شباك وحيد لا مركزي⁽⁵⁵⁴⁾، لكن بعد هذه السنة توسع أكثر ليصبح لكل ولاية شباك⁽⁵⁵⁵⁾، وهو ما يعكس عزم المشرع على تحسين مناخ الاستثمار من خلال تقريب هذا الشباك من المستثمرين وضمان متابعة فعالة للاستثمارات المسجلة على مستوى كل شباك.

بناء على ما سبق، فالمقصود بالشباك الوحيد اللامركزي هو تلك الهيئة الإدارية الوحيدة المخولة حسب الأصول لتقديم الخدمات الإدارية اللازمة لتحقيق الاستثمارات وترقيتها⁽⁵⁵⁶⁾، حيث يتمثل دوره أساسا في تسهيل الإجراءات الإدارية وتبسيط شكيليات تأسيس المؤسسات⁽⁵⁵⁷⁾.

وبصدور القانون رقم 16 - 09 المتعلق بترقية الاستثمار، طوّر المشرع من مفهوم الشباك الوحيد اللامركزي وعززه بمراكز تجمع في مجال جغرافي واحد مختلف المصالح المحلية، حيث يخصص كل مركز بصلاحيات محددة.

⁽⁵⁵³⁾ GUERMAH Hayet , L'intégration de l'Algérie dans la dynamique de la Chaîne de valeur Mondiale (CVM) : Cas de l'industrie automobile, diplôme de Magister en sciences économiques, Option : Economie et finance internationale, Faculté des sciences économiques, sciences commerciales et de gestion, Département des sciences économiques, Université Mouloud MAMMERI , Tizi-Ouzou, 2016, p 151.

⁽⁵⁵⁴⁾ Guide investir en Algérie, Ed 2011, www.kpmg.dz, p 66. (Téléchargé le 04/12/2018)

⁽⁵⁵⁵⁾ موقع الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار :

<http://www.andi.dz/index.php/ar/contact/guichets>

⁽⁵⁵⁶⁾ MOUSSOU Hakima et DJENNANE Abdel Madjid, Climat des Affaires au Maghreb: Environnement Économique et Cadre Juridique des Investissements , El-Bahith Review N° 17 / 2017, P 115.

⁽⁵⁵⁷⁾ Karim si Lekhal, Youcef Korichi et Ali Gaboussa, les PME en Algérie : état des lieux, contraintes et perspectives, algerian business performance review, N° 04, decembre 2013, p 52.

وبخصوص التركيبة البشرية للشباك الوحيد اللامركزي نجد أن المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 17 - 100 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 06 - 356 المتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وسيرها، نصت على أن يوضع هذا الشباك تحت سلطة المدير الذي يصنف ويدفع راتبه استنادا إلى وظيفة نائب مدير في المديرية العامة للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، ويساعده في أداء مهامه رؤساء مشاريع، ومكلفون بالدراسات يصنفون وتدفع رواتبهم استنادا إلى النص المتضمن تطبيق المناصب العليا في الوكالة⁽⁵⁵⁸⁾.

ونظرا لعدم الاستقرار الذي عانى منه الشباك الوحيد اللامركزي من جانب أعوان الإدارات ذات الصلة بالاستثمار والممثلة في هذا الجهاز، وهذا بسبب غموض وضعيتهم الإدارية وعدم وجود امتيازات حقيقية تجعلهم يستقرون في مناصبهم، الأمر الذي استدعى إلى تدخل المشرع لإيجاد حل نهائي لهذا المشكل، حيث قام باستحداث أربعة مناصب نوعية تتمثل في رؤساء مراكز يشغلون هذه المناصب على مستوى الشبائيك اللامركزية وهم: رئيس مركز تسيير المزايا، رئيس مركز استيفاء الإجراءات، رئيس مركز الدعم لإنشاء المؤسسات، ورئيس مركز الترقية الإقليمية.

فبالنسبة لرئيس مركز تسيير المزايا، وطبقا لنص المادة 25 من المرسوم التنفيذي 17 - 100 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 06 - 356 السالف الذكر، فإنه يعين من بين أعوان الضرائب الذين لهم رتبة مفتش رئيسي للضرائب على الأقل بقرار من الوزير المكلف بالاستثمار بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمالية، حيث تعادل هذه الوظيفة وظيفه نائب مدير بالمديرية الولائية للضرائب، والتي يبقى تابعا لها من جانب السلطة السلمية مع أعوان الضرائب الذين ينتدبون لمساعدته في أداء مهامه⁽⁵⁵⁹⁾.

أما فيما يخص رؤساء المراكز الآخرون والموضوعين تحت السلطة السلمية والوظيفية لمدير الشباك الوحيد اللامركزي، فحسب المادة 28 مكرر من المرسوم 17 - 100 المذكور أعلاه يتم تعيينهم بموجب قرار من الوزير المكلف بالاستثمار بناء على اقتراح من المدير العام للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، حيث تعادل هذه الوظيفة وظيفه رئيس مكتب في المديرية العامة للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتدفع رواتبهم استنادا إلى ذلك.

⁽⁵⁵⁸⁾ يُنظر المادة 21 الفقرة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 06 - 356 المتضمن صلاحيات الوكالة وتنظيمها وسيرها، السالف الذكر، المعدلة بموجب المادة السابعة من المرسوم التنفيذي 17 - 100 مؤرخ في 05 مارس 2017، السالف الذكر.

⁽⁵⁵⁹⁾ يُنظر المادتين 26 و28 من المرسوم التنفيذي رقم 06 - 356 المتضمن صلاحيات الوكالة وتنظيمها وسيرها، السالف الذكر، المعدلتين بموجب المادة السابعة من المرسوم التنفيذي 17 - 100 مؤرخ في 05 مارس 2017، السالف الذكر.

مع الإشارة إلى أن مركز استفتاء الإجراءات يضم ضمنه زيادة على أعوان الوكالة المعينين، ممثلي الإدارات التالية:

- المجلس الشعبي البلدي الذي يتبع مكان إقامة الشباك الوحيد للامركزي،
- التعمير،
- البيئة،
- العمل،
- صندوق التأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء وغير الأجراء.

وما يلاحظ على هذه التشكيلة غياب ممثلي إدارتين مهمتين في العملية الاستثمارية وهما ممثل إدارة أملاك الدولة والجمارك، اللذين كانا ممثلين في الشباك الوحيد للامركزي في المرسوم التنفيذي رقم 06 - 365 قبل تعديله، حيث أن المرسوم التنفيذي الذي عدل هذا الأخير لم يدرجهما في تشكيلة هذا الشباك، الأمر الذي يطرح تساؤلا عن سبب ذلك وخاصة إذا علمنا أهمية هاتين الإدارتين في هذا المجال، فممثل إدارة الجمارك له دور فعال في إعلام ومساعدة المستثمر في إتمام وتسوية الشكليات التي تشترطها الإدارة الجمركية بمناسبة انجاز مشروعه وتنفيذ قرار منح الامتياز، أما ممثل أملاك الدولة فدوره ضروري يتمثل أساسا في إعلام المستثمرين بمدى توفر إدارة أملاك الدولة على إمكانيات العرض العقاري العمومي التي من شأنها استقبال مشاريعهم الاستثمارية، والسهر على تسهيل الإجراءات العقارية قصد الحصول على العقارات التي ينجز عليها الاستثمار.

أما بالنسبة للجانب الوظيفي للشباك الوحيد للامركزي نجد أن التنظيم أصبغ على مدير الشباك صفة المحاور المباشر والوحيد للمستثمر غير المقيم، وتكليفه باستقبال تصريحه بمشاريع الاستثمار وتسليمه شهادة الإيداع لجميع الاستثمارات المصرح بها وكذا قرار منح المزايا، واستلام الملفات ذات الصلة بخدمات الإدارات والهيئات الممثلة داخل مختلف المراكز التابعة للشباك⁽⁵⁶⁰⁾.

ولكي يتسنى للشباك الوحيد للامركزي القيام بوظيفته على أكمل وجه تم تقسيم المهام المنوطة به على أربعة مراكز التي تتمثل وظائفها فيما يلي:

بالنسبة لوظيفة استيفاء الإجراءات: تعتبر هذه الوظيفة مهمة محورية في عمل الشباك، لذلك نجد هذا المركز يضم زيادة على الأعوان التابعين للوكالة مختلف المصالح المتمثلة في المجلس الشعبي البلدي، المركز الوطني للسجل التجاري التعمير والبيئة، العمل، وصندوق التأمينات الاجتماعية لغير الأجراء، وطبقا للمادة 28 - 01 من المرسوم التنفيذي 06 - 356 المتضمن صلاحيات الوكالة

⁽⁵⁶⁰⁾ ينظر المادة 21 من المرسوم التنفيذي 06 - 356 المتعلق بصلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وسيرها المعدلة بموجب المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 17 - 100 مؤرخ في 05 مارس 2017، السالف الذكر.

الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وسيرها المعدلة بموجب المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 17 - 100، فإن هذا المركز يتولى تسجيل الاستثمارات ودراسة طلبات تعديل شهادة التسجيل وتمديد آجالها.

على العموم، فإن وظائف هذا المركز تتوزع على ممثلي الإدارات العمومية المنضوية تحته، حيث يقوم ممثل المركز الوطني للسجل التجاري، بإطلاع المستثمر على الأشكال القانونية للمؤسسات وشروط إنشائها، و يعلمه عن الإجراءات المتعلقة بالقيود في السجل التجاري، وكيفية تعديله لنشاطه إذا اقتضى الأمر، ويُسلم له شهادة عدم سبق التسمية "Certificat De Non Anteriorité De Dénomination"، كما يُسلم له الوصل المؤقت الذي يُمكنه من القيام بالترتيبات الضرورية لإنجاز استثماره، وكل هذه الإجراءات تتم في اليوم نفسه تطبيقاً لنص المادة 28 - 2 من المرسوم التنفيذي رقم 06 - 356 المتعلق بصلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وسيرها المعدلة بموجب المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 17 - 100 لسالف الذكر.

إضافة إلى ذلك يقتضي الدور الإعلامي لممثل المركز الوطني للسجل التجاري أن يعلم المستثمر عن كيفية القيام بالإشهار القانوني المنصوص عليه في التشريع والتنظيم المعمول به، ويحيطه علماً بالقواعد والإجراءات المنظمة للحماية القانونية للاختراعات الفكرية المرتبطة بالملكية التجارية.

فيما يضطلع ممثل التعمير بمهام مساعدة المستثمر في إتمام الشكليات اللازمة والمرتبطة بالحصول على رخصة البناء، والرخص الأخرى المتعلقة بحق البناء، ويتسلم الملفات التي لها علاقة بصلاحياته ويتولى شخصياً متابعتها حتى انتهائها⁽⁵⁶¹⁾.

أما ممثل البيئة، فيتولى إعلام المستثمرين عن الخارطة الجهوية لتهيئة الإقليم، وكذا عن المخاطر والأخطار الكبرى، كما يُحيطهم علماً بالوثائق اللازمة والإجراءات الواجب إتباعها للحصول على التراخيص المطلوبة فيما يخص حماية البيئة و يساعدهم في الحصول عليها⁽⁵⁶²⁾، ويقوم أيضاً بتزويدهم بالمعطيات الكافية حول التشريع المنظم للبيئة والنصوص التنظيمية المعمول بها، فيبين لهم مثلاً النشاطات الاقتصادية التي تندرج ضمن ما يعرف بالمنشآت المصنفة "Installations Classées" وكيفية التصريح بها إذا كان إنشاؤها لا يؤدي إلى إحداث آثار سلبية على البيئة.

(561) يُنظر المادة 28 - 3 من المرسوم التنفيذي 06 - 356 المتعلق بصلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وسيرها المعدلة بموجب المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 17 - 100 مؤرخ في 05 مارس 2017، السالف الذكر.

(562) يُنظر المادة 28 - 4، المرسوم نفسه.

و بخصوص ممثل إدارة التشغيل فنشاط به مهمة إعلام المستثمر فيما يتعلق بالتشريعات والقوانين والتنظيمات النافذة الخاصة بالعمل وتشغيل الأجنب، و يقوم بالاتصال مع الهيئة المكلفة بتسليم رخص العمل للمستثمر أو كل وثيقة لها علاقة بهذا المجال.

أما ممثل المجلس الشعبي البلدي فقد خول له التنظيم الجديد صلاحية التصديق على كل الوثائق المتعلقة بملف الاستثمار في نفس الجلسة.

فيما يكلف ممثل هيئات الضمان الاجتماعي بتسليم شهادات المستخدم وتغيير الموظفين والتعيين، وتسجيل المستخدمين والأجراء، وكذا كل وثيقة تخضع لاختصاصهم.

بالنسبة لتسيير المزايا: طبقا لما ورد في مضمون المادتين 25 و 26 من القانون رقم 16 - 09 المتعلق بترقية الاستثمار والمادتين 26 و 27 من المرسوم التنفيذي 06 - 356 المعدلتين بالمادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 17 - 100، نخلص إلى أن حضور الإدارة الجبائية على مستوى الشباك الوحيد اللامركزي يتجسد في رئيس مركز تسيير المزايا، وأعاون الضرائب المنتدبون لمساعدته وفق حجم النشاط الذي يجب أن يبرره.

و بالرجوع إلى نص المادة 24 من المرسوم التنفيذي 06 - 356 المذكور أعلاه المتعلق بصلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار و تنظيمها و سيرها، المعدل و المتمم ، والمعدلة بموجب المادة 07 من المرسوم التنفيذي 17 - 100 ، فإن مركز تسيير المزايا تُنشط به مجموعة من المهام يمكن إجمالها في النقاط التالية :

- يشرف على تسيير المزايا المختلفة الموضوعة لفائدة الاستثمار المنصوص عليها قانونا، حيث يقوم في هذا الخصوص بالتأشير في اجل لا يتجاوز 48 ساعة على قائمة السلع والخدمات القابلة للاستفادة من المزايا، و مستخرج القائمة المشكلة للحصص العينية، ويعتبر تحديد اجل 48 ساعة لإتمام هذه الإجراءات عامل محفز للمستثمرين الذين يتقدمون للشباك الوحيد لتسجيل استثماراتهم بهدف الحصول على هذه المزايا .

- كما يعمل على إعداد الإعفاءات من الرسم على القيمة المضافة المتعلقة باقتناء السلع والخدمات للمستفيدين من المزايا الجبائية.

- وفي إطار الرقابة التي فرضها المشرع بموجب المادة 29 من القانون 16 - 09 المتعلق بترقية الاستثمار على الامتيازات الجبائية الممنوحة للمستثمرين، يكلف أيضا مركز تسيير المزايا بالترخيص لهم بالتنازل وتحويل استثماراتهم المشكلة عن طريق هذه المزايا، مع العلم أن الأمر 01 - 03 المتعلق بتطوير الاستثمار الملغى، لم يكن يشترط هذا الترخيص، بحيث سمحت المادة 30 من هذا القانون بإمكانية نقل ملكية أو التنازل عن الاستثمارات التي استفادت من المزايا مع الاشتراط على المالك

الجديد بالوفاء بكل التزامات المستثمر الأول وإلا ألغيت تلك المزايا فقط، دون اشتراط الترخيص المسبق⁽⁵⁶³⁾ الذي أستخدمه المشرع في قانون ترقية الاستثمار الجديد لسنة 2016.

و تكمن أهمية الترخيص المنصوص عليه في المادة 29 من القانون 16 - 09 المتعلق بترقية الاستثمار المذكور أعلاه، في تحقق الوكالة من مدى قدرة المشتري من إنجاز الاستثمار المستفيد من المزايا المقررة قانونا، و هو نوع من الرقابة القبلية التي سبق أن مُرست في مواجهة البائع - المستثمر الأول- عند تقدمه لتسجيل استثماره للحصول على المزايا المقررة قانونا⁽⁵⁶⁴⁾.

- كما يعالج هذا المركز بالاتصال مع إدارة الجمارك طلبات رفع عدم القابلية لتحويل السلع المقتتات في ظل شروط تفضيلية وتبليغ القرارات المتعلقة بها، ويُعد أيضا الكشف السداسي للمقاربة بين أجال تسجيل الاستثمارات ودخولها في الاستغلال، ويوجه اعدارات للمستثمرين الذين لم يحترموا الالتزام بتقديم محاضر معاينة الدخول في الاستغلال ، ويصدر أيضا إشعارات بالتجريد من الحق في المزايا بالنسبة للاستثمارات الخاضعة لاختصاصه ويقوم عند الاقتضاء بسحبها⁽⁵⁶⁵⁾.

- إضافة إلى هذه المهام هناك مهام أخرى يقوم بها مركز تسيير المزايا و هذا تأسيسا على ما ورد في الفقرة الأخيرة من المادة 24 من المرسوم التنفيذي 06 - 356 التي تقضي بقيام مركز تسيير المزايا بكل عمل ذي صلة بمهامه، فانه يقوم بتقديم كل المعلومات المتعلقة بالنظام الجبائي للمستثمر لتمكينه من تحضير مشروعه الاستثماري على أحسن وجه، ويسلم له شهادة الوضعية الجبائية "L'attestation de position fiscal"، التصريح بالوجود "Déclaration D'existence"، وبطاقة التقييم

(563) نصت المادة: 30 الأمر رقم 01 - 03، مؤرخ في 20 أوت 2001 ، يتعلق بتطوير الاستثمار الملغى جزئيا، على أنه: " يمكن أن تكون الاستثمارات التي تستفيد من المزايا المنصوص عليها في هذا الأمر موضوع نقل للملكية أو تنازل. يلتزم المالك الجديد لدى الوكالة بالوفاء بكل الالتزامات التي تعهد بها المستثمر الأول والتي سمحت بمنح تلك المزايا، وإلا ألغيت تلك المزايا".

(564) - المادة 4 نظمت الاستثمارات التي يقل مبلغها عن خمسة ملايين دج (5000.000.000 دج) والتي تستفيد مباشرة من الامتيازات بالتسجيل لدى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار .

- المادة 14 ربطت الحصول على المزايا الاستثنائية بالنسبة للاستثمارات التي تمثل أهمية خاصة للاقتصاد الوطني بإبرام اتفاقية مع الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار "A.N.D.I" بعد موافقة المجلس الوطني للاستثمار "C.N.I".

- المادة 17 نظمت الاستثمارات التي تخضع للتسجيل لدى الوكالة بعد الموافقة المسبقة للمجلس الوطني للاستثمار والتي يساوي مبلغها أو يفوق خمسة ملايين دج (5000.000.000 دج).

(565) يُنظر المادة 24 الفقرات 8، 9، 10 و 11، من المرسوم التنفيذي رقم 06 - 356 المتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار و تنظيمها وسيرها، المعدل و المتمم، السالف الذكر.

الجبايي⁽⁵⁶⁶⁾ " La carte D'immatriculation " ، كما يساعده أثناء انجاز مشروعه، لاسيما فيما يخص تنفيذ قرار منح الامتياز⁽⁵⁶⁷⁾.

بالنسبة لترقية الإقليم، مما لا شك فيه أن التنمية الشاملة لن تتحقق إلا من خلال ترقية القدرات المحلية وتنميتها، ولقد اكتست هذه العملية أهمية خاصة في ظل القانون رقم 16 - 09 المتعلق بترقية الاستثمار، الذي انشأ ضمن الشباك الوحيد اللامركزي مركز يُعنى بالترقية الإقليمية⁽⁵⁶⁸⁾، حيث أُنيطت به مجموعة من المهام نصت عليها المدة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 17 - 100، يعمل على تحقيقها بالتعاون الوثيق مع الجماعات المحلية التابعة لدائرة اختصاصه حيث يساهمون في وضع وانجاز إستراتيجية تنويع وإثراء نشاطات الولاية التي يشملها اختصاصه الإقليمي، وهذا عن طريق تعبئة مواردها وطاقاتها.

وبناء على ذلك يكلف مركز الترقية الإقليمية بالمهام التالية:

- القيام بتطوير المعرفة المثلى الممكنة للاقتصاد المحلي، وتقدير إمكاناته وتحديد نقاط ضعفه تجعل المستثمرين يتخذون قراراتهم الاستثمارية وفق معطيات مطابقة لواقع الإقليم المعني، فضلا عن قيامه بتشخيص ونشر وضمان ترقية فرص الاستثمار لفائدة المستثمرين، ووضع بنك معطيات يسمح للمستثمر بالاطلاع على مختلف الفرص والإمكانات في كل قطاع من قطاعات الاقتصاد المحلي⁽⁵⁶⁹⁾.

- كما يُكلف هذا المركز أيضا بإعداد مخطط ترقية الاستثمار واقتراحه على السلطات المحلية، وضبط معطيات حول الأوعية العقارية المتوفرة في الولاية والعمل على إقامة علاقات أعمال وشراكات بين المستثمرين الوطنيين والأجانب، علاوة على تقديم خدمة متابعة ما بعد الاستثمار لفائدة المستثمرين الموجودين.

بالنسبة لدعم وإنشاء المؤسسات، طبقا للتعديلات الجديدة التي مست التنظيم السابق للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار رقم 06 - 356 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 17 - 100، أُسندت للشباك الوحيد اللامركزي مهام جديدة تعنى بدعم وتشجيع ومرافقة المستثمرين يتكفل بها مركز الدعم لإنشاء المؤسسات، وتشمل صلاحيات هذا المركز مجموعة من المهام تتمثل على الخصوص في مهمة الإعلام

⁽⁵⁶⁶⁾ معيفي لعزیز، الوسائل القانونية لتفعيل الاستثمارات في الجزائر، مرجع سابق ص 38.

⁽⁵⁶⁷⁾ المرجع نفسه، ص 38.

⁽⁵⁶⁸⁾ يُنظر المادة 27 الفقرة 05، من القانون رقم 16-09، المؤرخ في 03 أوت 2016، يتضمن قانون ترقية الاستثمار، السالف الذكر.

⁽⁵⁶⁹⁾ يُنظر الماد 28 مكرر 1، من المرسوم التنفيذي رقم 06 - 356، المؤرخ في 09 أكتوبر 2006 المؤرخ في 09 أكتوبر 2006، المتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها و سيرها، المعدل و المتمم، السالف الذكر.

التي تتجلى من خلال مجموعة من المظاهر لاسيما فيما يخص القيام بدور الاتصال وتوفير كل المعلومات التقنية أو الاقتصادية والإحصائية حول كل جوانب المشروع المزمع تنفيذه⁽⁵⁷⁰⁾.

زيادة على ذلك فإن مهمة الإعلام تكون من خلال وضع أنظمة إعلامية تسمح للمستثمرين الحصول على المعطيات الاقتصادية بكل أشكالها لتحضير مشاريعهم⁽⁵⁷¹⁾.

كما يكلف هذا المركز بتنظيم دورات تكوينية لأصحاب المشاريع الاستثمارية تشمل جميع مراحل انجاز المشروع بدءاً من مرحلة الإنجاز إلى مرحلة الاستغلال، بتقديم المساعدة لأصحاب هذه المشاريع لتطوير انتاجهم وتسويقه، وهذا طبقاً لما نصت عليه المادة 28 مكرر الفقرة ب من المرسوم التنفيذي 06 - 356 المعدل بموجب المرسوم التنفيذي 17 - 100، وتعتبر فكرة تكوين أصحاب المشاريع الاستثمارية خطوة بالغة الأهمية، لأن الواقع أثبت أن نجاح أي مشروع يتطلب إمام المستثمر بالمعارف والتقنيات الخاصة لتطوير أي نشاط.

أما بعنوان المرافقة التي يعتبر مفهومها من أهم الآليات الجديدة المبتكرة لترقية المشاريع⁽⁵⁷²⁾، حيث تبرز أهميتها في تذليل المشاكل والصعوبات التي تعترض عملية إنشاء وتنمية المشاريع، وتبدأ مراحل عملية المرافقة من بداية الفكرة إلى الإعلام والتوجيه وتقديم النصائح طيلة مدة إنشاء وتوسيع نشاط المؤسسات، بالإضافة إلى المتابعة خلال مرحلة استغلال المشروع، بما يترتب عن هذه العملية إنجاز المشروع بنجاح والتقليص من النفقات وريح الوقت بالإضافة إلى خلق مناصب شغل جديدة، والنهوض بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وهو الهدف الذي تسعى السلطات العمومية لتحقيقه من خلال توفير الدعم لهذه الاستثمارات.

وكخلاصة لما تم عرضه من تنظيم هيكل ووظيفي للشباك الوحيد اللامركزي، نسجل بأن هناك توسيع في صلاحيات هذا الجهاز المتواجد على المستوى المحلي، بما يضمن خدمة أفضل للمستثمرين، غير أنه يمكن تسجيل بعض النقائص وخاصة فيما يخص تشكيلة هذا الشباك لعدم تمثيل بعض الإدارات الأساسية فيه كإدارة الجمارك، أملاك الدولة وممثلين عن البنوك الذين لهم صلة مباشرة مع عملية تسهيل وتبسيط إجراءات الاستثمارات.

⁽⁵⁷⁰⁾ يُنظر المادة 18 مكرر الفقرة أ من المرسوم التنفيذي 06 - 356، المؤرخ في 09 أكتوبر 2006، المتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار و تنظيمها و سيرها، المعدل و المتمم، السالف الذكر، المحدثة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 17 - 100 مؤرخ في 05 مارس 2017، السالف الذكر.

⁽⁵⁷¹⁾ معيفي لعزیز، الوسائل القانونية لتفعيل الاستثمارات في الجزائر، مرجع سابق، ص 55.

⁽⁵⁷²⁾ فوجيل محمد و بوعابة محمد حافظ، المرافقة في إنشاء المشاريع الصغيرة تحليل نظري وإسقاط على الواقع الجزائري، أعمال الملتقى الوطني حول إستراتيجيات التنظيم ومرافقة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، يومي 18 و 19 أبريل 2011 .

كما أن التنظيم الجديد لم يعالج بعض العراقيل الإدارية والبيروقراطية التي تمثل أحد الكوابح الرئيسية التي كانت تقف حائلا دون تحقيق الأهداف المسطرة، ومنها كثرة الإجراءات وكثرة الوثائق الإدارية المطلوبة لإنشاء المشروع الاستثماري.

المبحث الثاني

ظهور هياكل جديدة للرقابة على النشاطات التي تخضع لنظام الضبط

لتعميق الإصلاحات التي شرعت فيها الجزائر مطلع ثمانينيات القرن الماضي، عملت السلطات العمومية ابتداءً من سنة 1988 على إجراء تعديلات جوهرية على النصوص القانونية المتعلقة بالحقل الاقتصادي، حيث اتجهت نحو انسحابها تدريجياً من هذا المجال وفتح بعض النشاطات للمنافسة خاصة تلك التي تشكل مركزاً لنشاط المرفق العام⁽⁵⁷³⁾، وتعتبر القطاعات التي ظهرت فيها سلطات الضبط المستقلة تلك التي توجهت خصوصاً نحو الاستثمارات الخاصة، كما هو الحال بالنسبة لقطاع البنوك والمؤسسات المصرفية وأيضاً بالنسبة لقطاع الاتصالات، وقطاع الكهرباء والغاز والمناجم والمحروقات.

ولضمان رقابة كافية على هذه القطاعات الإستراتيجية احتفظت الدولة لنفسها بسلطة ضبطها من خلال إسناد هذه الرقابة لسلطات جديدة هي سلطات الضبط المستقلة التي تتكفل بمنح التراخيص والاعتماد كشرط أساسي لمزاولة النشاط الاستثماري⁽⁵⁷⁴⁾، وفي هذا السياق سنبحث في الهياكل التي تختص بهذه الرقابة من خلال التعرض لمفهوم سلطات الضبط الاقتصادي (المطلب الأول) ثم نتعرض لتكريسها في بعض القطاعات المالية و الاقتصادية (المطلب الثاني).

⁽⁵⁷³⁾ حدري سمير، أستاذ مساعد بكلية الحقوق جامعة بجاية، سلطات الضبط المستقلة ودورها في استقرار التشريع والتنظيم المتعلق بالاستثمار، د س ن، ص 1، مقال متاح على الرابط: <http://www.cabinet-hadri.net/pdf/Article%20AAI%20et%20investissement.pdf> تاريخ التحميل: 28 جويلية 2018 .

⁽⁵⁷⁴⁾ تجدر الإشارة هنا إلى أن المشرع أبقى بعض الأنشطة المقننة لرقابة الإدارة التقليدية لكونها ذات طبيعة خاصة، ومن هذه القطاعات نذكر :

- الاستثمار في القطاع الصيدلاني، حيث عقد المشرع اختصاص منح الترخيص للاستثمار في إنتاج الأدوية لوزير الصحة، والوالي المختص إقليمياً بالنسبة لنشاط توزيع هذه الأدوية. يُنظر المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 92 - 285 مؤرخ في 06 جويلية 1992 يتعلق برخص استغلال مؤسسة لإنتاج المنتجات الصيدلانية أو توزيعها، ج ر ج ج عدد 53 صادر في 12 جويلية 1992 معدلة بموجب المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 93 - 114 مؤرخ في 12 ماي 1993، ج ر ج ج عدد 32 صادر في 16 ماي 1993.

- الاستثمار في النشاطات المرتبطة بالتأمينات يعود الاختصاص لمنح الاعتماد لوزير المالية. يُنظر المادة 204 من الأمر 95 - 07 المؤرخ في 25 جانفي 1995، ج ر ج ج عدد 13 صادر بتاريخ 08 مارس 1995 المتعلق بالتأمينات، المعدل والمتمم.

المطلب الأول

مفهوم سلطات الضبط المستقلة

تعتبر فكرة " سلطات الضبط الاقتصادي " ترجمة قانونية لتحولات سياسية و اقتصادية عميقة⁽⁵⁷⁵⁾ انتشرت بشكل واسع منذ الثمانينيات من القرن الماضي في المجال الاقتصادي والسياسي ولقد تحصلت على قيمة أكبر في العلوم القانونية فهي توحى للتطورات الجديدة لكيفيات تدخل الدولة في كل المجالات وخاصة في المجال الاقتصادي بعد فتحه أمام المتعاملين الاقتصاديين والمجتمع المدني، حيث ظهر دور جديد للدولة في هذا المجال مغايرا للدور الذي لعبته من قبل عن طريق سلطاتها الإدارية التقليدية التي كانت تستطيع لعب ذلك الدور في ظل نظام اقتصادي لا يتمتع فيه القطاع الخاص إلا بدور هامشي في بعض القطاعات وينعدم في القطاعات الاستراتيجية.

وهذا الدور الجديد لا يمكن إنجازه إلا من خلال بدائل مؤسساتية تستجيب لمجموعة من المعايير أبرزها التخصص والاستقلالية والاحترافية، وهو ما تجسده فكرة الهيئات الإدارية المستقلة أو ما يعرف بسلطات الضبط المستقلة.

ولإحاطة بمفهوم هذه السلطات لابد من تعريفها (الفرع الأول) وتحديد خصائصها (الفرع الثاني) والعمل على بيان مبررات إنشائها (الفرع الثالث).

الفرع الأول

تعريف سلطات الضبط الاقتصادي

تعتبر سلطات الضبط الاقتصادي والمسماة أيضا بالسلطات الإدارية المستقلة مؤسسات جديدة من المؤسسات المكونة لجهاز الدولة في الجزائر⁽⁵⁷⁶⁾. وتعود محاولة وضع مفهوم لهذه السلطات للفقه الإداري⁽⁵⁷⁷⁾ الذي يكاد يجمع على صعوبة الإحاطة بتعريف جامع مانع لهذه السلطات لكون مفهوم

⁽⁵⁷⁵⁾ مرابط عبد الوهاب، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر (قناعة أم تقييد؟)، مداخلة قدمت ضمن الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق العلوم السياسية، قسم العلوم القانونية والإدارية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، يومي 13 و 14 نوفمبر 2012، ص 03.

⁽⁵⁷⁶⁾ زازة لخضر وسعودي علي، سلطات الضبط الاقتصادي ومهامها، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، العدد 06 جوان 2016، ص 25 .

⁽⁵⁷⁷⁾ Abdelhadi BENZITA, Le rôle du régime de régulation dans le développement du service public, Revue de Droit et Société, Numéro : 08, décembre 2016, p 6.

الضبط في حد ذاته مفهوم يصعب تعريفه بطريقة دقيقة ومستقرة⁽⁵⁷⁸⁾، فسلطات الضبط كما يراها العديد منهم غامضة⁽⁵⁷⁹⁾ لعدة أسباب منها اختلاف انظمتها القانونية والمجالات التي تضبطها وكذا تباين أنشطتها وطرق عملها من دولة إلى أخرى.

ومن بين التعريفات الفقهية التي قيلت في هذا الصدد نورد تعريف الأستاذ " Jean jacques Israël " الذي يعرف سلطات الضبط الاقتصادي على أنها:

" les A. A. I : sont des autorités administratives dotées d'un modèle d'organisation commun, émancipé du pouvoir hiérarchique, ses tâches sont la régulation d'un certain secteur économique ou financier ⁽⁵⁸⁰⁾ " .

يُفهم من هذا التعريف أن سلطات الضبط الاقتصادي سلطات إدارية تتمتع بتنظيم خاص، متحررة من الرقابة السُّلمية، هدفها ضبط بعض القطاعات الاقتصادية والمالية.

ويعرفها الأستاذ M.GENTOT بأنها:

" Des organismes publics non juridictionnels et dépourvus de la personnalité moral qui ont reçu de la mission d'assurer la régulation des secteurs sensibles, de veiller au respect de certains droits des administrés et sont dotés de garanties statutaires et de pouvoirs leur permettant d'exercer leurs fonctions sans être soumis à l'emprise du gouvernement ⁵⁸¹".

وبهذا المفهوم، فإن سلطات الضبط الاقتصادي هيئات عمومية إدارية ليس لها طابع قضائي ولا تتمتع بالشخصية المعنوية، تهدف إلى ضبط القطاعات الحساسة وتحسين علاقة الإدارة بموظفيها مع ضمان عدم تدخل السلطة التنفيذية في تأدية مهامها.

إن القول في هذا التعريف بأن سلطات الضبط الاقتصادي لا تتمتع بالشخصية المعنوية لا ينسحب على جميع هذه السلطات الاقتصاد إذ يوجد من بينها من يتمتع بهذه الشخصية المعنوية، ومثال على ذلك لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها التي تتمتع بهذه الشخصية المعنوية طبقاً لنص المادة

(578) Alexandre Piraux " Rédacteur en chef de la revue du CERAP Pyramides, collaborateur scientifique Université libre de Bruxelles. Chercheur associé à Barricade, " Les Outils publics de la régulation La Démocratie Sous Perfusion De L'expertise Dite « Indépendante », 2015, p 3. Article consultable sur le site « <http://www.barricade.be/search/node/les%20outils> » (Téléchargé le 08/12/2018)

(579) خرشي إلهام، السلطات الادارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، جامعة سطيف 2، 2015، ص 89 .

(580) JEAN Jacques Israël, extrait de recherche sous-titre : « les autorités administratives indépendants dans le domaine économique et financier », Cité par, Abdelhadi BENZITA, Op Cit, P 07 .

⁵⁸¹ GENTOT Michel, les autorités administratives indépendantes, 2ème ed, Collection : Clefs, paris, 1994, p 16.

20 من من المرسوم التشريعي رقم 93-10 نصت على أنه: "تؤسس سلطة ضبط مستقلة، لتنظيم عملية البورصة ومراقبتها، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي"⁽⁵⁸²⁾.

كما عُرِفَتْ بأنها عبارة عن " هيئات وطنية لا تخضع لسلطة رئاسية ولا للوصاية الإدارية، تتمتع بالاستقلالية التامة من جميع النواحي وعن كل سلطات الدولة الثلاث (التشريعية، التنفيذية والقضائية) مع خضوعها للرقابة القضائية"⁽⁵⁸³⁾.

والملاحظ أن المشرع عند معالجته لهذا الموضوع بالذات اختلف في تسمية هذه السلطات فوجد مثلا أطلق تسمية **سلطة الضبط المستقلة** على جهاز ضبط البريد والاتصالات (A.R.P.T)⁽⁵⁸⁴⁾ ولبورصة القيم المنقولة (C.O.S.O.B)⁽⁵⁸⁵⁾ وتسمية **سلطة مستقلة** لهيئة ضبط الصحافة المكتوبة (A.R.P.E)⁽⁵⁸⁶⁾ وسلطة ضبط النشاط السمعي البصري (A.R.A)⁽⁵⁸⁷⁾، وتسمية **جهاز أو هيئة مستقلة** للجنة ضبط الكهرباء والغاز (C.R.E.G)⁽⁵⁸⁸⁾ وتسمية **سلطة إدارية** للجنتي ضبط واستغلال الموارد المعدنية، وتسمية **وكالة وطنية مستقلة** لجهاز ضبط المحروقات المنشأتين بموجب المادة 12 من القانون رقم 05 - 07 مؤرخ في 28 أبريل 2005 يتعلق بالمحروقات الملغى جزئياً⁽⁵⁸⁹⁾ والمنصوص عليهما في قانون تنشيط

⁽⁵⁸²⁾ المرسوم التشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر ج ج عدد 34، صادر في 23 ماي 1993، المعدل و المتمم بموجب الأمر رقم 96 - 10 المؤرخ في 10 جانفي 1996 ج ر ج ج عدد 03 صادر في 14 جانفي 1996 والقانون رقم 03 - 04 المؤرخ في 17 فيفري 2003، ج ر ج ج عدد 11 الصادر في 19 فيفري 2003.

⁽⁵⁸³⁾ عيساوي عز الدين، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة مآل مبدأ الفصل بين السلطات، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، مارس 2008، ص 204.

⁽⁵⁸⁴⁾ ينظر المادة 10 من القانون رقم 03-2000، مؤرخ في 05 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، معدل ومتمم، السالف الذكر.

⁽⁵⁸⁵⁾ ينظر المادة الثالثة الفقرة الثانية من المرسوم التشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل و المتمم، السالف الذكر.

⁽⁵⁸⁶⁾ ينظر المادة 40 من القانون العضوي رقم 12 - 05 مؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بالإعلام ج ر ج ج عدد 02 صادر في 15 جانفي 2012.

⁽⁵⁸⁷⁾ ينظر المادة 64، القانون نفسه.

⁽⁵⁸⁸⁾ ينظر المادة 111 القانون رقم 02 - 01 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المعدل و المتمم السالف الذكر.

⁽⁵⁸⁹⁾ قانون رقم 05 - 07 مؤرخ في 28 أبريل 2005 يتعلق بالمحروقات ج ر ج ج عدد 50 صادر في 19 جويلية 2005، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 06 - 10 مؤرخ في 29 جويلية 2006 ج ر ج ج عدد 48 صادر في 30 يوليو 2006، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 13 - 01 مؤرخ في 20 فيفري 2013 ج ر ج ج عدد 12 صادر في 24 فيفري 2013. (ملغى جزئياً)

الاستثمار الجديد⁽⁵⁹⁰⁾ والوكالتان المنجمتان تحت مسمى وكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر والوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية⁽⁵⁹¹⁾.

وعلى الرغم من اختلاف المسميات لهذه الأجهزة إلا أن مضمونها أو هدفها واحد وهو تحمل مسؤولية التنظيم الاقتصادي وضبط السوق ومعاملاته من خلال ما تصدره هذه السلطات من قرارات⁽⁵⁹²⁾.

الفرع الثاني

خصائص السلطات الإدارية المستقلة

من خلال التعاريف التي اجتهد الفقه في وضعها لسلطات الضبط الاقتصادي، نستنتج أنها تتفرد بخصائص تتوافق مع طبيعة المهمة الموكلة لها، ومن هنا تُطرح عدة تساؤلات تتعلق بهذه الخصائص والتي تحدد هويتها وتجعلها مختلفة عن غيرها من السلطات العمومية في الدولة، فطبيعة وظيفة الضبط فرضت إنشاء كيانات تجمع بين عناصر تجانس وعناصر تتأفر⁽⁵⁹³⁾، إلا أنه رغم إختلاف التسميات الجديدة في القوانين المؤسسة لها وأجهزة تسييرها والوسائل القانونية الممنوحة لها في إطار ممارسة صلاحياتها فهي تشترك في ثلاث خصائص أساسية تتمثل في خاصية السلطة (أولا) والطابع الإداري (ثانيا) وصفة الاستقلالية (ثالثا).

أولا: خاصية السلطة

يعتبر الطابع السلطوي من أبرز الخصائص المميزة لسلطات الضبط الاقتصادي، حيث أعطى لها مكانة مميزة بين أجهزة الدولة، بعدما كان مصطلح "السلطة" مقتصرًا في معناه على الهيئات التقليدية الثلاث التنفيذية، التشريعية والقضائية.

⁽⁵⁹⁰⁾ ينظر المادة 22 من القانون رقم 19 - 13 مؤرخ في 11 ديسمبر 2019 المنظم لنشاطات المحروقات، ج ر ج ج عدد 79 صادر في 22 ديسمبر 2019.

⁽⁵⁹¹⁾ ينظر المادة 37 من القانون رقم 14 - 05، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتضمن قانون المناجم، ج ر ج ج عدد 18 صادر في 30 مارس 2014.

⁽⁵⁹²⁾ دنون السبعوي ياسر باسم، السلطات الإدارية المستقلة ودورها في حسم المنازعات (مجلس المنافسة أنموذجا) دراسة مقارنة، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 5 العدد 19 الجزء الثاني، 2016، ص 208.

⁽⁵⁹³⁾ عجرود وفاء، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي، مذكرة ماجستير، فرع القانون الخاص، قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009، ص 1.

ويفترض في مصطلح "السلطة" أداء اختصاص، وفي هذا الشأن يقول الأستاذ "P.SOBOURNI": أن مفهوم السلطة يحيل إلى سلطة اتخاذ قرارات قابلة للتنفيذ وخاضعة نتيجة لذلك للطعن فيها بالإلغاء⁽⁵⁹⁴⁾.

وهو ما يعني أن الهيئات التي لا تتمتع بسلطة إصدار الأنظمة و لا بسلطة إصدار القرارات الفردية لا يمكن اعتبارها بالسلطة الإدارية.

في نفس السياق يقول الأستاذ "زوايمية رشيد": أن استعمال المشرع الجزائري عبارة "السلطة" إنما القصد منها أنها ليست أجهزة استشارية بسيطة تنصب مهمتها على تقديم الآراء، وإنما تتمتع بسلطة اتخاذ قرارات يعود اختصاصها الأصلي للسلطة التنفيذية⁽⁵⁹⁵⁾، ويترتب عن ذلك جميع الآثار الخاصة بالقرارات التنفيذية من حيث افتراض مشروعيتها القرارات التي تصدرها هذه السلطات واستخدام القوة العمومية لفرض تطبيقها واحترامها عند الحاجة، إذ أن الطابع السلطوي لهذه الأجهزة يتميز باتباع هذا الأسلوب.

ويقاس الطابع السلطوي أيضا بالنظر إلى الصلاحيات الممنوحة لأجهزة الضبط، وعلى ضوء ذلك نلاحظ أن أغلب سلطات الضبط التي أنشأها المشرع الجزائري تعتبر سلطات حقيقية إذ زودها بسلطة اتخاذ القرارات كوسيلة قانونية لممارسة مهامها.

ثانيا: الطابع الإداري لهيئات الضبط الاقتصادي

من الثابت أن سلطات الضبط المستقلة ليست بالإدارة المركزية ولا تعتبر إدارة لا مركزية، لكونها لا تخضع لسلطة رئاسية ولا لرقابة وصائية⁽⁵⁹⁶⁾ لذلك فإن القول بالطابع الإداري لهذه السلطات كان محل تساؤلات شديدة من قبل أساتذة القانون كونها تجمع بين خاصيتين متناقضتين إدارية من جهة ومستقلة من جهة أخرى⁽⁵⁹⁷⁾.

يعتبر جانب من الباحثين بأن الاستقلالية المكرسة لهذه السلطات في مواجهة الإدارة التقليدية لا يعني أبدا أن سلطات الضبط المستقلة لا يمكن اعتبارها هيئات إدارية⁽⁵⁹⁸⁾، ولا يطرح الطابع الإداري لهذه السلطات أي إشكال في الحالة التي يصرح بها المشرع بهذا الطابع، و إنما يظهر هذا الإشكال في الحالة

⁽⁵⁹⁴⁾ SOBOURNI Paul, les autorités administratives indépendantes, AJDA, 1993, p 275.

⁽⁵⁹⁵⁾ ZOUAIMIA Rachid, les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, éd Houma, Algérie, 2005, p p 15, 55.

⁽⁵⁹⁶⁾ BARKAT Djohra, Le Contentieux De La Régulation Economique, Thèse Doctorat, en Sciences, Filière : Droit , Faculté de Droit et des Sciences Politiques, Université Mouloud Mammeri Tizi-Ouzou, 2017, p 2.

⁽⁵⁹⁷⁾ NICOLE Decoopman, Professeur de droit privé à l'Université de Picardie-Jules-Verne, Le contrôle juridictionnel des autorités administratives indépendantes, P 212, consultable sur le site https://www.u-picardie.fr/curapp-revues/root/31/nicole../nicole_decoopman.pdf (Téléchargé le 13/01/2019)

⁽⁵⁹⁸⁾ هاشمي إلهام، استقلالية سلطات الضبط الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير تخصص: قانون الإدارة

العامّة، قسم الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي ، 2015 ، ص 22.

التي يحجم فيها المشرع عن وضع تكيف صريح لهذه السلطات، وهنا يتوجب البحث في النصوص المنشأة لها وفي اجتهادات القضاء والفقهاء على حد سواء باعتبار أن دورها مكمل لدور المشرع.

ونظرا للتباين والغموض الذي تم عرضه، والمتعلق بالتكيف القانوني المتذبذب لهذه السلطات أين أقر المشرع لبعضها بالطابع الإداري⁽⁵⁹⁹⁾، وسكت عن الإقرار لبعضها الآخر بهذا الطابع يتعين البحث عن مدى تمتع هذه الأخيرة بالطابع الإداري استنادا إلى معيارين (مادي وعضوي).

- **المعيار المادي (الموضوعي):** يُعتبر المعيار المادي أساسا يُمكن الأخذ به لتحديد التكيف القانوني لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي، حيث يركز هذا المعيار على تحديد طبيعة النشاط الموكل لهذه السلطات، ولقد منحها المشرع اختصاص السهر على احترام القوانين والتنظيمات المتعلقة بقطاعاتها ورقابتها إذ تعتبر هذه الأعمال أعمالا إدارية تتخذ بموجب قرارات واجبة التنفيذ، كما يبرز الطابع الإداري كذلك لهذه الهيئات من خلال تخويلها صلاحيات كانت سابقا موكلة للحكومة وبالضبط الوزير المكلف بالمالية⁽⁶⁰⁰⁾.

في هذا الإطار نأخذ على سبيل المثال ما جاء في المادة 105 من قانون النقد والقرض رقم 03 - 11، حيث نص المشرع على أن اللجنة المصرفية مكلفة بما يلي: "مراقبة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية المطبقة عليها.

وفي حالات أخرى نجد أن المشرع خوّل سلطات الضبط إصدار قرارات فردية تأخذ شكل الاعتماد أو الترخيص، وقرارات تنظيمية تصدر في شكل أنظمة كما هو الحال لمجلس النقض والقرض بمناسبة ممارسة نشاطها التنظيمي الفردي والذي يعد من امتيازات السلطة العمومية الممنوحة تقليديا للسلطات الإدارية⁽⁶⁰¹⁾.

- **المعيار العضوي:** ينظر هذا المعيار إلى العمل من خلال صفة الهيئة أو السلطة مصدره هذا التصرف وطبيعة الشكليات والإجراءات التي صدر في نطاقها و قالبها، للحكم على هويته

⁽⁵⁹⁹⁾ نذكر هنا على سبيل المثال وكالة تسيير المنشآت الجيولوجية ووكالة لتسيير الممتلكات المنجمية ومراقبة النشاطات المنجمية، ينظر مثلا المادة 04 البند الخاص بالترخيص المنجمي، من القانون رقم 14-05 المتعلق بالمناجم مؤرخ في 24 فيفري 2014، السالف الذكر.

⁽⁶⁰⁰⁾ ميهوبي مراد، الطابع الإداري لمجلس النقد والقرض ومدى استقلاليته، الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر يومي 13 - 14 نوفمبر 2012، جامعة 8 ماي 1945، قلمة، ص ص 4 ، 6.

⁽⁶⁰¹⁾ عشاش حفيظة، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر والحكومة، مذكرة ماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص الهيئات العمومية والحكومة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014، ص 39.

وطبيعته باعتباره عمل إداري أم لا، دون الاهتمام والنظر إلى طبيعة ومضمون العمل⁽⁶⁰²⁾ ولقد عُرف هذا المعيار لدى الفقيه الفرنسي "C-de Malberg"، حيث كان يستند في تحديد العمل القضائي على معيار الجهة التي يصدر عنها التصرف وطبيعة الإجراءات المتبعة أمامها⁽⁶⁰³⁾.

وقد أكد مجلس الدولة الفرنسي هذا التوجه إذ يرى أن تحديد الجهة القضائية المختصة بالنظر في الطعون المقدمة لإبطال قرارات هذه السلطات يعتبر معياراً للتأكد من مدى تمتع هذه الأخيرة بالطبيعة الإدارية⁽⁶⁰⁴⁾.

وبالتالي فإنه عندما يُحيل المشرع صراحة كل أو جزء من منازعات سلطات الضبط على القضاء الإداري فإن ذلك يدل على أن هذه السلطات ذات طبيعة إدارية، ونضرب هنا مثال بلجنة ضبط الكهرباء والغاز التي يطعن في قراراتها أمام مجلس الدولة تطبيقاً لنص المادة 139 من القانون 02 - 01 المؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بالكهرباء ونقل الغاز بواسطة القنوات التي نصت على أنه: " يجب أن تكون قرارات لجنة الضبط مبررة، ويمكن أن تكون موضوع طعن قضائي لدى مجلس الدولة"، وكذلك الأمر بالنسبة لقرارات الغرفة التأديبية والتحكيمية على مستوى لجنة عمليات البورصة ومراقبتها⁽⁶⁰⁵⁾.

ما يجب التنبيه إليه في هذا الصدد هو أنه ليس كل سلطات الضبط الاقتصادي تخضع منازعاتها للقضاء الإداري، إذ ينعقد الاختصاص للمحاكم العادية في المنازعات التي تكون طرفاً فيها الوكالة الوطنية لتنمين الموارد النفطية وكذا سلطة ضبط المحروقات⁽⁶⁰⁶⁾ وشخص ينتمي إلى القطاع الخاص سواء كان هذا الشخص مقيم أو غير مقيم، حيث نصت المادة 24 من القانون رقم 19 - 13 المنظم لنشاطات بالمحروقات على أنه: "لا تخضع وكالتا المحروقات للقواعد المطبقة على الإدارة لاسيما فيما يتعلق بتنظيمها، وسيرها والقانون الأساسي للعمال المشتغلين بها".

⁽⁶⁰²⁾ لحول دراجي، مكانة اللائحة في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه الطور الثالث (ل. م. د) في القانون، التخصص: القانون الوضعي، قسم الحقوق، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2018، ص 93.

⁽⁶⁰³⁾ مجامعية زهرة، وضائف الضبط الاقتصادي، مذكرة ماجستير، تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2014، ص 76.

⁽⁶⁰⁴⁾ عشاش حفيظة، مرجع سابق، ص 39.

⁽⁶⁰⁵⁾ يُنظر المادة 57 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل و المتمم، السالف الذكر.

⁽⁶⁰⁶⁾ بالنسبة للعلاقة بين الوكالة والدولة فمن المنطقي إخضاعها إلى القانون الإداري تماشياً مع أحكام المادة 901 من القانون رقم 09 - 08، مؤرخ في 28 فيفري 2008. المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر ج ج عدد 21 صادر في 23 أبريل 2008 التي نصت على أنه: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية .

كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة."

وانطلاقاً مما سبق يتبين لنا مدى هشاشة الاعتماد على معيار المنازعات لإضفاء الطابع الإداري لسلطات الضبط الاقتصادي، إذ لا بد من البحث عن صفة أخرى تؤكد طابعها الإداري وهي صفة الاستقلالية.

ثالثاً: صفة الاستقلالية

يقصد بالاستقلالية تحصين السلطة المستقلة من التدخل⁽⁶⁰⁷⁾، وفي هذا المعنى تعرف بأنها: "عدم خضوع سلطات الضبط لأية رقابة إدارية سواء كانت رئاسية أو وصائية مع عدم تلقيها أي تعليمة أو وصاية من أية جهة"⁽⁶⁰⁸⁾.

أما في الجزائر فلقد أعتبر الأستاذ " زوايمية رشيد" إلى أن المقصود بالاستقلالية هو: "عدم الخضوع لأي رقابة سلمية أو وصائية، سواء كانت سلطة الضبط تتمتع بالشخصية المعنوية أم لا، على أساس أن الشخصية المعنوية لا تعد بمثابة معيار يحدد درجة الاستقلالية"⁽⁶⁰⁹⁾ إذ أن العبرة ليست بالشخصية المعنوية وإنما بسلطة التقرير التي تحوزها سلطات الضبط في المجال الاقتصادي.

وقد أثارت عبارة الاستقلالية جدلاً ونقاشات فقهية في فرنسا باعتبار أن هذا المصطلح غير مستعمل في مجال التنظيم الإداري التقليدي⁽⁶¹⁰⁾ من جهة ومن جهة أخرى أن صفة الاستقلالية تخص دستورياً السلطة القضائية والتي هي استقلالية نسبية فقط⁽⁶¹¹⁾، ويرى الأستاذ " J Chevalier " أن السلطات الإدارية المستقلة تحض بتشريع ذاتي، بحيث سحبت من التبعية الإدارية والتدرج الرئاسي، فهي سلطات إدارية معزولة ولها منطقتها الخاص عن العمل"⁽⁶¹²⁾.

(607) هاشمي إلهام، مرجع سابق، ص 08.

(608) قراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات أنموذجين، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010، ص 32 .
ZOUAIMIA Rachid, les autorités administratives indépendantes, la part du droit, Tom II, ouvrage collectif, éd AJED, 2013, P 821.

(610) منقور قويدر، السلطات الإدارية المستقلة المعنية بضبط التوازن بين مصالح المتعاملين الاقتصاديين وحقوق المستهلكين (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه للعلوم، تخصص القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة محمد بن احمد وهران 2، 2015، ص 64.

(611) أهم عمل يمس باستقلالية القضاء هو أن الإدارة ممثلة في السلطة التنفيذية هي التي تشرف على عملية التعيين طبقاً لما نصت عليه المادة الثالثة من القانون العضوي رقم 04 - 11، مؤرخ في 06 سبتمبر 2004، المتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج ر ج عدد 57 صادر في 8 سبتمبر 2004.

(612) منقور قويدر، مرجع سابق، ص 65.

وبناء على ذلك فإن هذه السلطات تتدرج ضمن حركة تحول عميقة وجذرية في النظام الإداري، حيث تم تكريس هذا التحول من جانبين، الجانب الأول يعبر عن ظهور شكل جديد لتدخل الدولة بواسطة الضبط، والجانب الثاني يعبر عن المبادئ التي تحكم التنظيم الإداري⁽⁶¹³⁾.

وبالرجوع إلى التشريع الجزائري نجد انه اعترف صراحة باستقلالية بعض سلطات الضبط كلجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها⁽⁶¹⁴⁾، وسلطة ضبط البريد والمواصلات⁽⁶¹⁵⁾ والوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية⁽⁶¹⁶⁾ ولجنة ضبط كهرباء الغاز⁽⁶¹⁷⁾ ...

أما سلطات الضبط التي لم يذكر المشرع صراحة أنها مستقلة لا بد من الوقوف على معيارين أساسيين هما المعيار العضوي والمعيار الوظيفي لتأكيد استقلاليتها.

بالنسبة للمعيار العضوي، فإنه يبرز الاستقلال العضوي للسلطات الإدارية المستقلة من أسلوب تعيين الأعضاء وعدم عزلهم إلا في حالات استثنائية ومحصورة قانونا، ومن جهة أخرى تعدد الهيئات المقترحة لهؤلاء الأعضاء كما هو الحال بالنسبة للطريقة المعتمدة في تعيين أعضاء اللجنة المصرفية، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها و لجنة ضبط الكهرباء و الغاز والوكالتين المكلفتين بضبط النشاط المنجمي، فبالنسبة للجنة المصرفية تتشكل من :

- المحافظ رئيسا،
- ثلاثة (03) أعضاء يختارون حسب كفاءتهم في المجال المصرفي والمالي والمحاسبي،
- ثلاثة (03) أعضاء معينين من رئيس الجمهورية،
- قاضيين (02) يتم انتدابهم من المحكمة العليا يختارهما الرئيس الأول لهذه المحكمة من بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء.

و يعينون بمرسوم رئاسي و تنتهى مهامهم بنفس الطريقة⁽⁶¹⁸⁾.

⁽⁶¹³⁾ J. CHEVALLIER, Régulation et polycentrisme dans l'administration française , Revue Administrative, janvier-février 1998, n°01, p 43.

⁽⁶¹⁴⁾ يُنظر المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 93 - 10 المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلقة ببورصة القيم المنقولة، المعدلة بموجب المادة 12 من القانون رقم 03 - 04 السالف الذكر.

⁽⁶¹⁵⁾ يُنظر المادة 10 من القانون رقم 03-2000 ، مؤرخ في 05 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية، المعدل و المتمم ، السالف الذكر.

⁽⁶¹⁶⁾ يُنظر المادة 37 من القانون رقم 14 - 05، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتضمن قانون المناجم، السالف الذكر.

⁽⁶¹⁷⁾ يُنظر المادة 112 القانون رقم 02 - 01 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المعدل و المتمم، السالف الذكر.

⁽⁶¹⁸⁾ ينظر المادة 106 من الأمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003 ، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم،

السالف الذكر.

كما يندرج ضمن هذه الطريقة لجنة ضبط الكهرباء والغاز والوكالتين المكلفتين بالنشاط المنجمي، حيث تم تعيين أعضائها بموجب مرسوم رئاسي باقتراح من وزير الطاقة والمناجم.

أما لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، فيتم تعيين أعضائها بموجب مرسوم تنفيذي وهذا حسب قدراتهم بعد اقتراحهم من طرف جهات مختلفة وتشمل تشكيلة هذه اللجنة الأعضاء التالية صفاتهم:

- (1) قاضي يقترحه وزير العدل،
- (2) عضو يقترحه وزير المالية،
- (3) أستاذ جامعي يقترحه الوزير المكلف بالتعليم العالي والبحث العلمي،
- (4) عضو يقترحه محافظ بنك الجزائر،
- (5) عضو يُختار من بين المسيرين للأشخاص المعنويين المصدرة للقيم المنقولة،
- (6) عضو يقترحه المصف الوطني للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين.⁽⁶¹⁹⁾

خلاصة لما سبق عرضه، يمكن القول أن تعدد الجهات التي تعين أعضاء سلطات الضبط في المجال الاقتصادي يمنع كل تواطؤ أو تحيز بين أعضائها، فاختلاف هذه الجهات التي ينتمي إليها هؤلاء الأعضاء المشكلين للسلطات الإدارية المستقلة في مراكزهم و صفاتهم، مظهر يدعم ويضمن الاستقلالية، وبالتالي يؤدي إلى شفافية الرقابة على الاستثمارات التي يقوم بها المستثمرين الخواص في مجال من مجالات النشاطات المقننة، فإذا فرضنا أن كل أعضاء السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي ينتمون إلى جهة واحدة، فهذا أمر قد يمس بحيادهم، وبالتالي باستقلالية هذه السلطات مما يؤدي إلى اتخاذ قرارات في حق مستثمرين دون غيرهم.

أما فيما يخص الجانب الوظيفي، فإن استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي تتركز أساسا في صلاحياتها الواسعة في اتخاذ القرار " Le pouvoir de décision"⁽⁶²⁰⁾ الذي لا يقبل التعديل والإلغاء من طرف سلطة عليا⁽⁶²¹⁾.

⁽⁶¹⁹⁾ ينظر المادة 22 من المرسوم التشريعي رقم 93 - 10 المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدلة بموجب المادة 13 من القانون رقم 03 - 04 السالف الذكر.

⁽⁶²⁰⁾ حسين نواره، الأبعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي، مداخلة قدمت ضمن الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007، ص 75.

⁽⁶²¹⁾ راشدي سعيدة، مفهوم السلطات الإدارية المستقلة، مداخلة قدمت ضمن الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007، ص 409.

كما يمكن الاعتماد على مظاهر أخرى عامة لقياس درجة استقلالية السلطات الإدارية المستقلة في ممارستها للوظائف المخولة لها، و نخص بالذكر تمتعها بالاستقلال المالي والشخصية المعنوية ، رغم كونهما مظهرين غير حاسمين في قياس درجة الإستقلالية لهذه السلطات⁽⁶²²⁾.

الفرع الثالث

مبررات إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي

لماذا سلطات الضبط الاقتصادي؟ سؤال يطرح بالحاح حول العوامل التي دفعت الدول المتقدمة والنامية على حد سواء إلى استحداث سلطات إدارية مستقلة يناط بها النهوض بأعباء الوظيفة الجديدة للدولة في المجال الاقتصادي وهذا بعد عزل الإدارة التقليدية عن مهام الضبط بسبب تبعيتها للسلطة السياسية⁽⁶²³⁾، حيث تتمثل مهمة هذه السلطات الجديدة في ضبط أوجه النشاط الاقتصادي، وتصحيح الاختلالات الناجمة عن الأخذ بنظام اقتصاد السوق الذي يشمل أيضا القطاعات الاقتصادية التي تمثل أهمية حيوية في المجتمع.

لقد حاول الفقه بشتى اتجاهاته ومشاربه أن يجد تفسيراً مقنعاً يبرر إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي، حيث يمكن حصر هذه المبررات في ثلاث عناصر أساسية تتمثل في المبرر المتعلق بضمان حياد سلطات الضبط الاقتصادي في مواجهة السلطة العامة وقوى السوق (أولاً) والمبرر المتعلق بضمان الاحترافية (ثانياً) ، لنختم بعرض المبرر المتعلق بتحقيق منافسة فعالة في السوق (ثالثاً).

أولاً: سلطات الضبط الاقتصادي وسيلة لضمان الحياد

في دراسة حول سلطات الضبط الاقتصادي أعدها قسم الدراسات والتقارير لمجلس الدولة الفرنسي تحت عنوان "Réflexions sur Les autorités administratives indépendantes" "الصادرة سنة 2001، حيث ذهب فيه هذه الدراسة إلى أنه بعيداً عن الاعتبارات التاريخية وما يترتب عنها من نتائج قانونية فإن أول مبرر عملي يقف خلف ابتداء هذه السلطات هو تقديم ضمانة قوية للرأي العام بتوفير الحياد أثناء تدخلات الدولة في المجال الاقتصادي.

"offrir à l'opinion une garantie renforcée d'impartialité des interventions de l'État"⁽⁶²⁴⁾.

⁽⁶²²⁾ للتفصيل أكثر، يُراجع، حسيني مراد، استقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، مجلة الحقيقة، جامعة أدرار، الجزائر، العدد 27، ديسمبر 2013، ص ص 582 - 591.

⁽⁶²³⁾ عشاش حفيظة، مرجع سابق ، ص 11.

⁽⁶²⁴⁾ Conseil d'Etat, Les autorités administratives indépendantes, Rapport public 2001, EDCE n°52, la Documentation française, Paris, 2001, p 275. consultable sur le site : <http://www.conseil-etat.fr/content/download/368/1132/version/1/file/rapport-public2001.pdf>

وهكذا، فإن توجه أي دولة إلى الأخذ بأسلوب سلطات الضبط يعبر عن رغبتها في ضمان الحياد لبعض الوظائف التي عانت من عدم الثقة التي سادت عمل السلطات السياسية والإدارية التقليدية في هذا المجال⁽⁶²⁵⁾، وهذا الموقف أكده البرلمان الفرنسي في تقريره الصادر سنة 2006 حول ذات الموضوع، وذلك حين صرح محرر التقرير بأن البحث عن شكل استقلالية لتدخل الدولة يظهر كأول سبب لخلق السلطات الإدارية المستقلة، فالبحث في هذه الاستقلالية يجعل منها الشكل القانوني الأنسب خاصة لضبط القطاعات المفتوحة حديثا للمنافسة لاسيما إذا كان المتعاملون الاقتصاديون التقليديون ما زالوا تابعين للدولة⁽⁶²⁶⁾.

وعليه فإن إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي جاء ليجسد رغبة الدولة في كسب الثقة ومواجهة ظاهرة انعدام المصداقية، وهذا بتفويض جزء كبير من صلاحياتها لهيئات مستقلة يشرف عليها خبراء يحدون من الإجراءات الإدارية التعسفية والتدخلات العشوائية والمتحيزة للإدارات التقليدية⁽⁶²⁷⁾.

ولا يمكن أن نقصر مفهوم الحياد على التحرر من ضغوط الدولة كمتعامل اقتصادي، بل يمتد الأمر إلى التحرر من ضغوطها كفاعل سياسي، وذلك من خلال إبقاء نشاط الضبط بعيدا عن التقلبات السياسية التي يشهدها أي مجتمع ديمقراطي⁽⁶²⁸⁾.

لهذا ولتفادي هذه التقلبات تبنت الدول المعاصرة نموذج السلطات الإدارية المستقلة التي تتوفر على ضمانات تحول دون خضوع أعضائها لأي نفوذ أو تأثير من جانب السلطات السياسية، وألا تربطهم أي مصالح بأصحاب الأنشطة الاقتصادية وذلك بالنظر إلى طرق اختيار هؤلاء الأعضاء وضرورة تمتعهم بالاستقلالية و الحياد والخبرة⁽⁶²⁹⁾.

كما يجب أن يكون حياد سلطات الضبط الاقتصادي مجسدا في مواجهة قوى السوق ، وينتأتي ذلك من خلال اختيار أعضاء هذه السلطات وإخضاعهم ل ضمانات تكفل استقلالهم وعدم خضوعهم لأي نفوذ أو تأثير الأعوان الاقتصاديين.

(625) Anibal Rafael Zarate-Perez, L'indépendance des autorités de concurrence, analyse comparative Colombie, France, Etats-unis, Thèse de doctorat en droit, Ecole doctorale de droit public, Université Panthéon- Assas, 2011, p 90.

(626) مرابط عبد الوهاب، المبررات العملية لإنشاء سلطات الضبط الاقتصادي: دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا، مجلة التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون، عدد 24 جوان 2015، ص 124.

(627) عشاش حفيظة، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر والحوكمة، مرجع سابق، ص 21.

(628) مرابط عبد الوهاب، المبررات العملية لإنشاء سلطات الضبط الاقتصادي: دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا، مرجع سابق، ص 124.

(629) منقور قويدر، مرجع سابق، ص 16 .

لقد كان مبرر الحياد أحد أهداف السلطات العمومية في الجزائر عند تبنيها لهذه الأجهزة، إذ بالرجوع إلى بعض الأعمال التحضيرية للقوانين المتعلقة بإنشاء سلطات الضبط الاقتصادي نستخلص بأنه كان من أول الأهداف المرسومة من قبل المشرع هو ضمان الحياد لوظيفة الضبط الاقتصادي، ونلمس ذلك مثلا في عرض الأسباب لمشروع القانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات الذي جاء فيه ما يلي: "... في ميدان الضبط الاقتصادي والتعريفية:

تنظم وتكافأ النشاطات على أسس ترتيبات تنظيمية تستند إلى مقاييس موضوعية وشفافة وعديمة التمييز في فائدة المستهلكين والمتعاملين ... " (630).

ثانيا: سلطات الضبط الاقتصادي وسيلة لضمان الاحترافية

لا أحد يجادل في أن استحداث السلطات الإدارية المستقلة لممارسة الضبط في المجال الاقتصادي جاء بسبب الرغبة في تحديث وعصرنة تدخل الدولة في المجال الاقتصادي وبناء إطار مؤسساتي ينسجم مع مرونة السوق، وتحقيق الحرفية في أداء المهام المنوطة بها.

وقد أكد مجلس الدولة الفرنسي في تقريره لسنة 2001 السالف الذكر، أن ثاني مبرر لإنشاء السلطات الإدارية المستقلة وخاصة تلك التي تتعلق بضبط القطاعات الاقتصادية يتمثل في إشراك المهنيين في عملية تحديد القواعد الناظمة لمجالات تقنية .

"La deuxième justification avancée pour la création d'autorités administratives indépendantes a été d'associer les professionnels à la détermination des règles applicables dans des matières techniques (631) "

ومرد ذلك أن الهياكل الإدارية التقليدية في ظل التطورات الاقتصادية أصبحت تفقر للخبرة والمؤهلات، فمع التطور التكنولوجي وتطور أساليب التسيير أصبحت البيئة المؤسسية التقليدية تجهل ما يحدث حقا في القطاعات الاقتصادية وعدم قدرتها على استيعاب ما يجري وما يجب فعله (632)، بل أكثر من ذلك فعدم احترافية أعوانها يجعل تكيفها مع الواقع الاقتصادي والمالي المتسارع أصلا، بطيئا جدا مما ينتج عنه فجوة كبيرة بين الأسواق الدولية والأسواق الداخلية، إلى جانب ذلك عدم وجود نقطة التقاء وتفاهم بين العاملين الاقتصاديين والاجتماعيين من جهة والإدارة من جهة أخرى مما يؤدي إلى الإحباط وعدم القدرة على تنفيذ الرؤى الاستثمارية في ظل قرارات لا تتوافق مع متطلبات القطاع (633).

(630) مرابط عبد الوهاب، المبررات العملية لإنشاء سلطات الضبط الاقتصادي: دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا مرجع سابق، ص 125.

(631) Conseil d'état, rapport, p 276, Susmentionnée.

(632) داود منصور، مرجع سابق، ص 75.

(633) المرجع نفسه، ص 75.

من جهة أخرى فإن ممارسة سلطات الضبط - وخاصة توقيع العقوبات - تكون أكثر قبولاً لدى الأعراف الاقتصادية إذا ما صدرت من هيئات يتمتع أعضاؤها بخبرة، كما أن تعددهم كفيل بتكريس الموضوعية والكفاءة في القرارات التي يتخذونها ناهيك عن منع أي تحيز⁽⁶³⁴⁾.

وفي هذا السياق يقول السيناتور " Patrice GÉLARD " في تقريره حول " Les Autorités Administratives Indépendantes " بأنه :

"La technicité d'un secteur peut également conduire le législateur à créer une autorité administrative indépendante pour en assurer la régulation. Dans cette hypothèse, selon Mme Marie-Anne Frison-Roche, « si l'autorité se détache des services centralisés de l'Etat, c'est pour se rapprocher des entreprises, qu'il s'agisse de mieux les surveiller, de mieux les sanctionner ou de mieux coopérer avec elles"⁽⁶³⁵⁾.

وبالتالي فإن التخصص الفني لأعضاء سلطات الضبط الاقتصادي يحقق الفعالية في التسيير مقارنة مع تسيير الإدارة التقليدية، حيث تسمح الاستقلالية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي باتخاذ قرارات في آجال قصيرة مقارنة بالقرارات التي تصدرها الإدارة التقليدية التي تخضع في أغلب الأحيان لتحكم مركزي من خلال آلية حق التصديق على القرارات المتخذة أو حق تعديلها أو إلغائها.

كما أن سرعة اتخاذ القرار في فض النزاعات المعروضة على سلطات الضبط الاقتصادي يشكل ميزة إيجابية مقارنة بالجهات القضائية التي تتميز إجراءاتها بالتعقيد، وتفقر كقاعدة عامة لعنصر السرعة نتيجة عدم التخصص في المنازعات الاقتصادية التي تمتاز أساساً بطابع تقني معقد.

وعليه فإن المتعاملين الاقتصاديين يفضلون هذا النمط المرن التي تعمل به سلطات الضبط الاقتصادي في ممارسة رقابتها عليهم بما يكفل لهم سرعة تنفيذ مشاريعهم واستمرارية نشاطاتهم ، وهذا بعكس الإدارة التقليدية والهيئات القضائية التي لا يسمح نمط سيرها بالاستجابة لمتطلبات السوق ووضع القواعد اللازمة لمسايرة الوضع الاقتصادي الذي يتطلب قواعد سريعة وفعالة تستجيب للمستجدات الاقتصادية والمرونة التي تتطلبها تقنية القطاع بجانب تحقيق التوازن بين مصالح الأطراف المتدخلة⁽⁶³⁶⁾.

ثالثاً: سلطات الضبط الاقتصادي وسيلة لتحقيق منافسة فعالة

عبر أحد الباحثين عن المنافسة بأنها الديمقراطية الاقتصادية "La concurrence c'est la démocratie économique"⁽⁶³⁷⁾، ونظراً لكون الهيئات الإدارية التقليدية التي يتميز عملها بالتحيز والغارقة

⁽⁶³⁴⁾ مرابط عبد الوهاب، المبررات العملية لإنشاء سلطات الضبط الاقتصادي: دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا، مرجع سابق، ص 129.

⁽⁶³⁵⁾ Patrice GÉLARD, Rapport sur les autorités administratives indépendantes", office parlementaire d'évaluation de la législation, Senat, 15 juin 2006, N°404, Tome 1, p 28.

⁽⁶³⁶⁾ عشاش حفيظة، مرجع سابق، ص 19.

⁽⁶³⁷⁾ باطلي غنية، نطاق تطبيق قانون المنافسة الجزائر، مجلة المفكر، العدد 12، مارس 2015، ص 336.

في الفساد والبيروقراطية، لا يمكنها أن تجسد هذه الحرية بين الأعوان الاقتصاديين، لذلك فإنه أصبح من الضروري إنشاء هيئات جديدة تعمل على تكريس حرية المنافسة بين هؤلاء الأعوان وتعريفهم بالقواعد التي تحكم السوق، والمسائل الفنية والتقنية التي تنطوي على المصادقية والشفافية. وما يساعد سلطات الضبط الاقتصادي على تحقيق حرية المنافسة بين الفاعلين الاقتصاديين هو تحررها من كل القيود وعلاقات التبعية في مواجهة السلطات السياسية واستقلالها عن الجهاز الإداري للدولة⁽⁶³⁸⁾.

المطلب الثاني

تكريس سلطات الضبط الاقتصادي في بعض القطاعات المالية والاقتصادية

لقد نتج عن انسحاب الدولة من المجال الاقتصادي ميلاد مجموعة من سلطات الضبط غير معهودة في التقسيمات التقليدية لنظرية التنظيم الإداري، تنوب عن الدولة في مهامها التنظيمية والرقابية وحتى الردعية، وقد اختلفت مجالات عمل هذه السلطات فمنها سلطات ضبط خُصصت للقطاع المالي وأخرى للقطاع الاقتصادي وصولاً إلى مجالات ذات رابط اجتماعي كقطاع الصحافة والإعلام.

ونظراً لكثرة سلطات الضبط وتشعب مجالاتها فإننا سنركز في هذا المطلب على بعض النماذج منها فقط انطلاقاً من إستراتيجية المجالات التي تعمل فيها، ولهذا سيتم التعرض إلى أهم سلطات الضبط في القطاع المالي (الفرع الأول)، ثم نتعرض لأهم سلطات الضبط في القطاع الاقتصادي (الفرع الثاني).

الفرع الأول

سلطات الضبط في القطاع المالي

الأمن المالي مُتقدم على المصلحة العامة⁽⁶³⁹⁾، مقولة يجسدها الاهتمام الكبير للسلطات العمومية بهذا القطاع لما له من أهمية بالغة بالنسبة للاقتصاد، فهو عصب الحياة الاقتصادية نظراً لدوره في تمويل الاستثمارات والدفع بعجلة التنمية.

وبالنظر إلى أن معظم القطاعات الاقتصادية في الجزائر عرفت حركة تحرير واسعة وانفتاحاً على الاستثمارات الخاصة سواء كانت وطنية أو أجنبية، فإن المشرع الجزائري أصبح ملزماً بتنظيم وضبط القطاع المالي على عدة مستويات.

⁽⁶³⁸⁾ شمون علجية، مركز سلطات الضبط المستقلة بين أشخاص القانون العام، أطروحة دكتوراه في القانون العام، تخصص إدارة ومالية، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2018، ص 40.

⁽⁶³⁹⁾ شيوتي راضية، مرجع سابق، ص 23.

أولاً: مجلس النقد والقرض

يعتبر إنشاء مجلس النقد والقرض أهم ما جاء به القانون رقم 90 - 10 المتعلق بالنقد والقرض، باعتباره يجسد توحيداً لمركز السلطة النقدية في الجزائر بعد ما كانت مشتتة على مستويات عديدة والمتمثلة في وزارة المالية، الخزينة العمومية البنك المركزي.

لقد أنيطت بهذا المجلس في بادئ الأمر مهمتين، مهمة إدارة البنك المركزي (بنك الجزائر حالياً) وهي وظيفة إدارية، وسلطة نقدية يمارسها بشكل مستقل لضمان تنفيذ السياسة النقدية، وبصدور الأمر رقم 01 - 01 المؤرخ في 07 فيفري 2001 أصبح ينفرد بالسلطة النقدية فقط، فيما يختص مجلس إدارة البنك بالمهمة الإدارية⁽⁶⁴⁰⁾.

وتماشياً مع الظروف الاقتصادية التي تمر بها الدولة وأهمية القطاع المصرفي في هذا المجال، أصدر المشرع القانون رقم 03 - 11 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد والقرض والذي ألغى كل الأحكام السابقة المخالفة له، حيث نظم هذا المجلس و أسند له مهام محددة.

بالنسبة للجانب التنظيمي فقد نصت المادة 58 من الأمر 03 - 11 المتعلق بالنقد والقرض أن هذا المجلس يتشكل من:

- أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر، وهم حسب المادة 18 من الأمر المذكور أعلاه، محافظ بنك الجزائر ونوابه الثلاث، وثلاث موظفين ذوي أعلى درجة معينين بموجه مرسوم رئاسي بحكم كفاءتهم في المجالين الاقتصادي والمالي.

- شخصين يختاران بحكم كفاءتهما في المسائل الاقتصادية والنقدية. و يعاب على هذه التشكيلة عدم تمثيل المتخصصين في المجال القانوني رغم أهميتهم وخاصة أن هذا المجلس أسندت له بسلطة إصدار أنظمة وقرارات فردية في المجال المصرفي، حيث أصبح بهذه الصلاحية إدارة مُشرعة في المجال المصرفي⁽⁶⁴¹⁾.

أما الجانب التنظيمي فاستقرأ نص المادة 62 من الأمر رقم 03 - 11 يظهر لنا مدى اتساع صلاحيات مجلس النقد والقرض، وسنكتفي في الإطار بتحديد أهمها والتي لها علاقة بضبط السوق المالي و تتمثل فيما يلي:

- وضع مجلس النقد والقرض لأنظمة يحدد بموجبها القواعد التي تخضع لها البنوك والمؤسسات المالية بوجه عام، الأمر يتعلق خاصة بالقواعد الاحترازية التي تخضع لها عملية توزيع القرض، قواعد

⁽⁶⁴⁰⁾ يُنظر المادة 19 من القانون 90-10، مؤرخ في مؤرخ في 14 أفريل 1990، يتعلق بالنقد والقرض، السالف الذكر، المعدلة بموجب المادة الثانية الأمر رقم 01 - 01، المؤرخ في 07 فيفري 2001، السالف الذكر.

⁽⁶⁴¹⁾ قراري مجدوب، مرجع سابق، ص 29.

حماية الادخار والمودعين تهدف إلى الحد من خطر وقوع مؤسسات القرض في أزمات مالية قد تؤدي إلى توقف بنك عن الدفع، وبالتالي إفلاسه.

- يسن هذا المجلس أيضا القواعد المتعلقة بشروط إنشاء واعتماد بنوك ومؤسسات مالية في الجزائر، أو شروط فتح فروع مؤسسات قرض أجنبية، أو مكاتب تمثيل لها في الجزائر.
- يحدد الشروط التقنية لممارسة المهنة المصرفية ومهنتي الاستشارة والوساطة في المجالين المصرفي والمالي.

- يحدد مجلس النقد والقرض أيضا قواعد حماية زبائن البنوك، والقواعد المتعلقة بالصرف إضافة إلى قواعد السير الحسن وأخلاقيات المهنة المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية.

بهذه الصلاحيات يفرض مجلس النقد والقرض رقابته على الأشخاص الذي يرغبون في إنشاء استثماراتهم في قطاع البنوك و المؤسسات المالية، فلا يمكن لهم الشروع في استثماراتهم إلا بعد الامتثال لشروط إنشاء هذه الاستثمارات، واحترام قواعد حماية الزبائن.

ثانيا: اللجنة المصرفية

لقد أدت التغييرات التي شهدتها الجزائر في المجال المالي والمصرفي إلى ضرورة ضبط المعاملات المالية وحركة رؤوس الأموال بواسطة أجهزة رقابية تحقق هذا الغرض، حيث عمل المشرع الجزائري على إلغاء لجنة رقابة العمليات المصرفية التي أنشأت بموجب القانون رقم 86 - 12 المتعلق بنظام البنوك والقرض⁽⁶⁴²⁾، وتم تعويضها باللجنة المصرفية "Commission Bancaire" بموجب نص المادة 143 من قانون النقد والقرض رقم 90 - 10 الملغى، ونظرا لضعف الرقابة المصرفية في هذا القانون وما نتج عنها من انتشار لظاهرة الفساد في القطاع المالي، والتي برزت في شكل تحويلات غير مشروعة للأموال المصرفية والتي مست بالأخص البنوك الخاصة⁽⁶⁴³⁾ عمد المشرع إلى إلغائه بموجب الأمر رقم 03 - 11 المؤرخ في 20 أوت 2003 المتعلق بالنقد والقرض، حيث تم تعزيز صلاحيات اللجنة المصرفية واعترف لها باختصاصات ضبط واسعة في المجالات المرتبطة بها، وكذلك سلطات كبيرة فيما يخص توقيع العقوبات في حالة مخالفة السير الحسن للمهنة⁽⁶⁴⁴⁾.

⁽⁶⁴²⁾ قانون رقم 86 - 12 مؤرخ في 19 أوت 1986، المتعلق بنظام البنوك والقرض، ج ر ج ج عدد 34 ، الصادر في 20 أوت 1986، (ملغى)

⁽⁶⁴³⁾ لعماري وليد و بولحيس سامية، دور اللجنة المصرفية في الرقابة على العمليات المصرفية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، مجلد 05 العدد 03، 2018، ص 413.

⁽⁶⁴⁴⁾ Zouaimia Rachid , les autorités de régulation indépendante dans le secteur financier en Algérie, éd houma, Alger , 2005, p46.

ولتؤدي اللجنة المصرفية المهام المنوطة بها على أكمل وجه، جعل لها تركيب عمل المشرع الجزائري بمقتضى الأمر 03 - 11 المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم على تشكيل هذه اللجنة تشكيلة مختلطة تتكون من قانونيين وتقنيين وماليين يمثلهم قضاة ومصرفيين⁽⁶⁴⁵⁾.

وبالرجوع إلى نص المادة 106 من قانون النقد والقرض المعدلة بموجب المادة 08 من الأمر رقم 10 - 04⁽⁶⁴⁶⁾ نجد أن اللجنة المصرفية تتكون من:

- المحافظ رئيسا،
- ثلاثة (03) أعضاء يختارون بحكم كفاءتهم في المجال المصرفي والمالي والمحاسبي،
- قاضيين (02) ينتدب الأول من المحكمة العليا ويختاره رئيسها الأول، وينتدب الثاني من مجلس الدولة ويختاره رئيس المجلس بعد استشارة رئيس المجلس الأعلى للقضاء،
- ممثل عن مجلس المحاسبة يختاره رئيس هذا المجلس من بين المستشارين الأولين،
- ممثل عن الوزير المكلف بالمالية.

كما تزود اللجنة المصرفية بأمانة عامة ذات مصالح إدارية وتقنية يحدد مجلس إدارة بنك الجزائر صلاحياتها وكيفيات تنظيمها وعملها، بناء على اقتراح من اللجنة.

هكذا وإذا ما حللنا التشكيلة البشرية للجنة المصرفية نجد أن أعضائها مختصون في المجال المالي والمحاسبي والقانوني وهو ما يساعدها على تدعيم دورها في أداء المهام المنوطة بها.

أما الجانب الوظيفي للجنة المصرفية التي أصبحت عين السلطة التنفيذية على كل ما يحدث في شؤون النقد والقرض⁽⁶⁴⁷⁾، فقد زوّدها المشرع بصلاحيات واسعة في مجال الإشراف على نشاطات البنوك والمؤسسات المصرفية، حيث يمكن تقسيم هذه الصلاحيات إلى صلاحيات رقابية وصلاحيات تأديبية.

فبخصوص الصلاحيات الرقابية، التي تعد من صميم عمل اللجنة المصرفية⁽⁶⁴⁸⁾، فإنها حسب المادة 105 من الأمر 03 - 11 المذكورة أعلاه مكلفة بمراقبة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية

(645) لعماري وليد وبوحليس سامية، مرجع سابق، ص 414.

(646) الأمر رقم 10 - 04 مؤرخ في 26 أوت 2010، المعدل والمتمم للأمر 03 - 11 المتعلق بالنقد والقرض، ج ر ج عدد 50 صادر في 01 سبتمبر 2010.

(647) عجة الجيلالي، الإصلاحات المصرفية في القانون الجزائري في إطار التسيير الصارم لشؤون النقد والمال، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، فيفري 2013، عدد 4، ص 322.

(648) نسيغة فيصل و مشاري عادل، اللجنة المصرفية ودورها في الرقابة على التعاملات المالية في ظل القانون المتعلق بالنقد والقرض 03 - 11، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 05 العدد 03، نوفمبر 2018، ص 197.

للأحكام التشريعية والتنظيمية السارية المفعول، وتفحص شروط استغلال البنوك والمؤسسات المالية، وبالمعاقبة على الانتهاكات التي تتم معابقتها والمخالفات المثبتة.

كما تعين عند الاقتضاء المخالفات التي يرتكبها أشخاص يمارسون نشاطات البنك أو المؤسسة المالية دون أن يتم اعتمادهم وتطبق عليهم العقوبات التأديبية المنصوص عليها في هذا الأمر، أو إخطار الهيئات القضائية من أجل توقيع عقوبات جزائية أو مدنية عليهم⁽⁶⁴⁹⁾، بالإضافة إلى امتداد تحريات اللجنة المصرفية إلى المساهمات والعلاقات المالية الجارية بين الأشخاص الذين يسيطرون مباشرة أو بطريقة غير مباشرة على بنك أو مؤسسة مالية وإلى فروع الشركات المالية الجزائرية الموجودة في الخارج، حيث تكون هذه الرقابة منظمة في إطار اتفاقيات دولية⁽⁶⁵⁰⁾.

ويمتد أيضا دور اللجنة المصرفية إلى تصفية البنوك والمؤسسات المالية الخاضعة للقانون الجزائري وكذا فروع المؤسسات الأجنبية العاملة في الجزائر، والتي تقرر سحب الاعتماد منها، حيث تقوم اللجنة المصرفية بتعيين مصف تنقل إليه كل سلطات الإدارة والسير والتنظيم⁽⁶⁵¹⁾.

من خلال هذا الشرح، نخلص إلى أن اللجنة المصرفية تقوم بحماية النظام المصرفي وبالتالي حماية وضمان المصلحة العامة⁽⁶⁵²⁾، حيث تعمل هذه اللجنة على مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية للقوانين والأنظمة التي يصدرها مجلس النقد والقرض، وكذا قواعد القانون التجاري وخاصة النصوص المنظمة للشركات التجارية باعتبار البنوك والمؤسسات المالية شركات ذات أسهم، وبالتالي فهي تخضع أيضا للأحكام المنظمة لشركات الأسهم أي أحكام الأمر رقم 75-59 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم.

وتعتبر هذه الرقابة ضرورية وملحة لأن الأمر يتعلق بكل النظام الإقتصادي للدولة الذي تضرر ضررا بليغا إثر العمليات غير المشروعة التي اقترفها بنك الخلفية والتي أدت إلى إشهار إفلاسه، وكانت النتيجة فقد المستثمرين الثقة في النظام البنكي الجزائري وخاصة البنوك الخاصة.

أما الصلاحيات التأديبية فإن اللجنة المصرفية في إطار سهرها على حسن سير المنظومة البنكية فقد عقد لها المشرع صلاحيات واسعة في اتخاذ تدابير وعقوبات، إذا ما رأت أن هناك إخلال بالالتزامات

(649) سيتي عبد القادر، دور اللجنة المصرفية الجزائرية في معالجة العجز البنكي، مجلة الدراسات القانونية، العدد 2

2017، ص 6.

(650) نص المادة 110 من الأمر 03 - 11 مؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض المعدل و المتمم السالف الذكر.

(651) ينظر المادة 115، القانون نفسه.

(652) شيخ عبد الحق، مرجع سابق، ص 112.

المالية لبنك أو مؤسسة مالية معنية بالأحكام التشريعية المتعلقة بنشاطها ولم تستجب للتحذير الموجه لها من قبل اللجنة المصرفية⁽⁶⁵³⁾.

وطبقا لنص المادة 114 فإن الصلاحيات التأديبية لهذه اللجنة تتخذ في الحالات التالية:

- إذا خالفت البنوك إحدى الأحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة بممارسة أنشطتها المصرفية أو أخلت بقواعد حسن سير المهنة.
- إذا لم تمتثل البنوك أو المؤسسات المالية لطلب اللجنة المصرفية الذي أصدرته بخصوص الوضعية التي تتواجد فيها.
- إذا لم تكمل البنوك والمؤسسات المالية وفق معايير احتياطية طلبتها اللجنة المصرفية منها عند إخلالها بقواعد حسن سير المهنة.

ثالثا: لجنة تنظيم مراقبة عمليات البورصة "COSOB"

تعتبر سوق البورصة من أهم وأنجع الأسواق التي تدعم الاقتصاد الوطني⁽⁶⁵⁴⁾ باعتبارها مصدر لرؤوس الأموال اللازمة لتمويل وتنفيذ البرامج الاستثمارية⁽⁶⁵⁵⁾، ويتطلب الاستثمار في هذه السوق توفير مجموعة من الضمانات لحماية المستثمرين من جهة وحماية الاقتصاد الوطني من جهة أخرى، ومن أهم هذه الضمانات الحماية المؤسساتية من خلال وضع جهاز متخصص يعمل على تنظيم وحماية ورقابة الاستثمارات في سوق القيم المنقولة، بهدف المحافظة على توازن هذا النشاط وحماية النظام العام الاقتصادي⁽⁶⁵⁶⁾، وهو ما قام به المشرع الجزائري من خلال إنشاء لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها "COSOB" بموجب المرسوم التشريعي رقم 93 - 10 المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم.

⁽⁶⁵³⁾ ينظر المادة 111 من الامر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقروض، المعدل والمتمم، السالف الذكر.

⁽⁶⁵⁴⁾ زقموط فريدة، دور لجنة عمليات البورصة ومراقبتها في ترقية الاستثمار في المجال البورصي والمالي، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 9، عدد 01، 2004، ص 287.

⁽⁶⁵⁵⁾ علال عادل علي عبد العال، دور الاستثمار الأجنبي غير المباشر في تنشيط البورصة المصرية، مجلة بحوث اقتصادية عربية، العددان 63 - 64، صيف - خريف 2013، ص 75.

⁽⁶⁵⁶⁾ مستاوي حفيظة، العلاقة بين لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبة والسلطة القضائية، مجلة الأبحاث القضائية، العدد 11، مارس 2016، ص 173.

أما بالنسبة لبقية الأعضاء فإن المادة السادسة من المرسوم التنفيذي المشار إليه أعلاه تنص على أنه: "يعين أعضاء لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة بقرار من الوزير المكلف بالمالية حسب التوزيع المشار إليه في نص المادة 22 من المرسوم التشريعي رقم 93 - 10 المؤرخ في 29 مايو 1993 والمتعلق ببورصة القيم المنقولة، وتنتهي مهامهم بالطريقة نفسها".

وبتحليل بسيط لطريقة تعيين أعضاء لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، نستشف عدة قرائن من شأنها أن تُفَرِّغ مصطلح سلطة الضبط المستقلة من محتواه، وتمس باستقلالية هذه الهيئة، ذلك أن إسناد سلطة التعيين سواء لمجلس الحكومة بالنسبة للرئيس أو لوزير المالية بالنسبة لباقي الأعضاء من شأنه خلق نوع من التبعية السُّلمية المباشرة للسلطة التنفيذية، وهو ما لا يخدم استقلالية هذه اللجنة، كما أن عدم إسناد هذه الصلاحية لرئيس الجمهورية كما هو الحال لباقي سلطات الضبط ليس أي مبرر سياسي وخاصة أن الرئيس يضطلع من الناحية السياسية بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية العليا.

كما نلاحظ بخصوص جهة التعيين تغييب أي دور للبرلمان وهو عكس ما ذهب إلى المشرع الفرنسي الذي نَوَّع في جهات تعيين سلطة الأسواق المالية حيث نجد أن ثلاثة أعضاء أسندت سلطة تعيينهم لكل من رئيس الجمعية الوطنية، مجلس الشيوخ رئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي⁽⁶⁶²⁾، وهو ما يعزز من استقلاليتها ودمقرطتها.

بالنسبة للجانب الوظيفي، نجد أن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها منحها التشريع البورصي اختصاصات متنوعة لضمان السير الحسن للسوق المالية تتمثل في الاختصاص التنظيمي والرقابي والتأديبي.

و بخصوص الاختصاص التنظيمي، يمكن لهذه اللجنة أن تصدر لوائح وأنظمة تنشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية⁽⁶⁶³⁾، وهذه التنظيمات تتمثل في القواعد المتعلقة بالقيم المنقولة والتي تنظم كيفية إصدارها، تم قبول هذه القيم في سوق التداول بعد التأكد من الشروط التي حددتها بموجب نظامها

⁽⁶⁶²⁾ حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية، مداخلة قدمت ضمن الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، أيام 23 و24 ماي 2007، ص 52.

⁽⁶⁶³⁾ فتحي وردية، وقف تنفيذ الوزارات الصادرة في السلطات الإدارية المستقلة، مداخلة قدمت ضمن الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، أيام 23 و24 ماي 2007، ص 332.

رقم 97 - 03 المؤرخ في 18 نوفمبر 1997 المتعلق ببورصة القيم المنقولة⁽⁶⁶⁴⁾، كما تقوم بوضع قواعد خاصة بالوسطاء، كتحديد شروط اكتساب صفة الوسيط وشروط ممارسة مهامه وحصوله على الاعتماد،⁽⁶⁶⁵⁾ وفي هذا الإطار منحها المشرع سلطة تقديرية واسعة في اتخاذ قرار الاعتماد أو رفضه أو منح اعتماد جزئي أو تحديد مجاله⁽⁶⁶⁶⁾.

أما بخصوص صلاحية الرقابة، فقد حوّل المشرع بموجب المادة 35 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 للجنة تنظيم العمليات البورصة ومراقبتها حق التأكد من أن الشركات المقبولة تداول قيمها المنقولة في بورصة القيم المنقولة، تنفيذاً بالأحكام التشريعية والتنظيمية السارية عليها وخاصة في مجال القيم المنقولة، وعقد الجمعيات العامة، وتشكيلة الإدارة وعمليات النشر القانونية.

كما أتاحت المادة 37 لأعوان هذه اللجنة إجراء تحقيقات لدى الشركات التي تلجأ إلى التوفير علناً والبنوك والمؤسسات المالية والوسطاء في عمليات البورصة، وحق طلب إمدادهم بأية وثائق أيا كانت دعامتها وأن يحصلوا على نسخ منها ودخول جميع المحال ذات الاستعمال المهني.

وقد فرض المشرع قيود على إجراءات الرقابة التي تمارسها هذه اللجنة تراعي فيها مجموعة من المبادئ التي تحدد أخلاقيات المهنة من خلال وجوب معاملة جميع الزبائن على قدم المساواة وإعطاء الأولوية لمصلحة الزبون⁽⁶⁶⁷⁾، وتنفيذ أوامر السحب التي يصدرها بأحسن شروط السوق، وعدم تسريب معلومات سرية في غير محلها⁽⁶⁶⁸⁾.

أما بالنسبة للسلطة التأديبية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، فقد ورد النص عليها في المواد 51 إلى 57 من المرسوم التشريعي رقم 93 - 10 المعدل والمتمم، حيث أنشأ ضمن هذه اللجنة غرفة تأديبية وتحكيمية تتشكل من رئيسها الذي هو رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وعضوين منتخبين من بين أعضاء اللجنة طوال مدة انتدابها، وقاضيان يعينهما وزير العدل يختاران لكفاءتهما في المجالين الاقتصادي والمالي.

⁽⁶⁶⁴⁾ نظام لجنة عمليات تنظيم البورصة رقم 97-03 المؤرخ في 18 نوفمبر 1997 يتعلق بالنظام العام لبورصة القيم المنقولة، ج ر ج ج عدد 87 صادر في 29 ديسمبر 1997، معدل بالنظام رقم 03-01 المؤرخ في 18 مارس 2003 المتعلق بالنظام العام للمؤتمن المركزي للسندات ج ر ج ج عدد 73 صادر في 30 نوفمبر 2003.

⁽⁶⁶⁵⁾ فتحي وردية، مرجع سابق، ص 332.

⁽⁶⁶⁶⁾ ينظر المادة 09 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل والمتمم، السالف الذكر.

⁽⁶⁶⁷⁾ خيدر ريم، سلطة ضبط السوق والقيم المنقولة في القانون الجزائري، مجلة الاجتهاد القضائي، الحادي عشر، المجلد 8، العدد 8، مارس 2016، ص 210.

⁽⁶⁶⁸⁾ ينظر المادة 39 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل والمتمم، السالف الذكر.

وطبقا لنص المادة 53 من المرسوم التشريعي رقم 93 - 10، فإن الغرفة المختصة في المجال التأديبي بدراسة أي إخلال بالواجبات المهنية وأخلاقيات المهنة من جانب الوسطاء في عمليات البورصة، وكل مخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليهم، وفي هذا الإطار فإن 55 من المرسوم المذكور أعلاه حددت العقوبات الصادرة عن اللجنة و التي تتمثل في: الإنذار، التوبيخ، حضر النشاط كله أو جزئه مؤقتا أو نهائيا، سحب الاعتماد و/أو فرض غرامات يحدد مبلغها بعشرة ملايين دينار جزائري أو بمبلغ يساوي المغنم المحتمل تحقيقه بفعل الخطأ المرتكب.

الفرع الثاني

سلطات الضبط في القطاع الاقتصادي

أكدت السلطات العمومية في الجزائر في إطار تكييف الأدوات التشريعية على دعم إجراءات ضبط النشاطات المقننة، وأنها ستجعل من مراقبة هذه المجالات أولوية وطنية حقيقية، وهذا للطبيعة الإستراتيجية التي تمتاز بها، حيث عملت على تأهيل الإطار التشريعي والتنظيمي الخاص بتأطير الرقابة على القطاعات ذات الطابع المرفقي التي سمحت الدولة للمستثمرين الخواص بالولوج إليها والاستثمار فيها، وقد شهدت الفترة من سنة 2000 إلى 2006 إنشاء مجموعة من سلطات الضبط في المجال الاقتصادي هي: سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والرقابة المنجمية، لجنة ضبط الكهرباء والغاز، سلطة ضبط النقل، سلطة ضبط التبغ والمواد التبغية، سلطة ضبط المياه، وسنكتفي في هذا الفرع على دراسة الوكالتين المنجميتين ولجنة ضبط الكهرباء والغاز، ووكالتي ضبط المحروقات، نظرا لأهميتها الإستراتيجية القصوى كما سبق ذكره⁽⁶⁶⁹⁾.

أولا: وكالتي الضبط في المجال المنجمي

في إطار البحث عن تدابير أفضل من طرف الدولة لتسيير القطاع المنجمي الذي تم تحريره سنة 2001 بموجب القانون رقم 01 - 10 المتعلق المناجم الملغى، هذا بعد ما كان يُسير وينظم من قبل السلطات المركزية ممثلة في شخص الوزير المكلف بالمناجم في إطار القانون رقم 84 - 06 المتعلق بالأنشطة المنجمية⁽⁶⁷⁰⁾، حيث استحدثت المشرع بموجب هذا القانون إداريتان مستقلتان مكلفتان بالضبط في المجال المنجمي، وتتمثل في الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة

⁽⁶⁶⁹⁾ إن عدم التعرض لباقي سلطات الضبط في المجال الاقتصادي لا ينفي أهميتها بل الأمر يعود إلى كون قطاعي المناجم و المحروقات أكثر القطاعات حساسية واتصالا بالسيادة الوطنية.

⁽⁶⁷⁰⁾ قانون رقم 84 - 06 مؤرخ في 07 جانفي سنة 1984، يتعلّق بالأنشطة المنجمية، ج ر ج ج عدد، 05 صادر في 31 جانفي 1984، معدّل ومتّم بالقانون رقم 91 - 24 المؤرخ في 06 ديسمبر 1991، ج ر ج ج عدد 64 صادر في 08 ماي 1991. (ملغى)

المنجمية، إلا أن بعد إلغاء هذا القانون بموجب القانون رقم 14 - 05، تم إعادة هيكلة الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية تحت مسمى "الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية"، كما تم إعادة هيكلة الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة تحت اسم "وكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر"⁽⁶⁷¹⁾

وقد أضاف المشرع في القانون رقم 01 - 10 (المُلغى) على الوكالتين اللتين استحدثتهما الطابع الإداري بتكليفهما سلطتين إداريتين مستقلتين⁽⁶⁷²⁾، لكن بعد صدور القانون الجديد رقم 14 - 05 غير المشرع من طبيعة هاتين الوكالتين بإضفاء الطابع التجاري عليهما بصفة صريحة في نص المادة 38 التي جاءت تحت عنوان الأحكام المشتركة للوكالتين المنجمتين من الفصل الثاني، حيث نصت هذه المادة على أنه: " لا تخضع الوكالتان المنجميتان للقواعد المطبقة على الإدارة، لاسيما فيما يتعلق بتنظيمهما وسيرهما والقانون الأساسي للعمال المشتغلين بها".

وتسير وكالتي المناجم من طرف لجنة تدعى في صلب نص القانون رقم 14 - 05 الجديد " باللجنة المديرية " لكل وكالة على حدة، ولقد حددت الفقرة العاشرة من المادة 38 من القانون المذكور أعلا ف تشكيله هاتين اللجنتين كما يلي :

- بالنسبة لوكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر، رئيس وثلاثة (03) أعضاء يدعون مديرين.

- بالنسبة للوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية، رئيس وأربعة (04) أعضاء يدعون مديرين.

يعين جميعهم بمرسوم رئاسي بمرسوم رئاسي و تُنهى مهامهم بنفس الطريقة.

ولضمان السير الحسن للوكالتين زودت كل وكالة بمحافظ حسابات لمراقبة حساباتها طبقا لما نصت عليه المادة 38 الفقرة التاسعة التي جاء فيها: " تزود كل وكالة بمحافظ حسابات لمراقبة حساباتها والموافقة عليها ويتم تعيينه طبقا للتشريع والتنظيم الساري المفعول".

ونظرا للطبيعة التجارية للوكالتين المنجمتين يعتبر تزويدها بمحافظ حساب غاية في الأهمية، ذلك أنه يدعم الطابع التجاري لها⁽⁶⁷³⁾، باعتبار أن الرقابة التي يمارسها محافظ الحسابات تجد تطبيقاتها في

⁽⁶⁷¹⁾ ينظر المادة 37 من القانون رقم 14 - 05، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتضمن قانون المناجم، السالف الذكر.

⁽⁶⁷²⁾ ينظر المادتين 44 و 45 من القانون رقم 01 - 10 مؤرخ في 03 جويلية، 2001، المتضمن قانون المناجم، السالف ذكره.

⁽⁶⁷³⁾ بوا الخضرة نورة، الطابع التجاري لوكالتي المحروقات ووكالتي المناجم: آلية جديدة للضبط الاقتصادي، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد الثاني سبتمبر 2017، ص 195.

الشركات التجارية وخاصة شركات المساهمة التي يفرض عليها تعيين محافظ للحسابات أو أكثر تنحصر مهامهم أساسا في المراقبة والتدقيق في حسابات هذا الصنف من الشركات⁽⁶⁷⁴⁾.

ومن الجانب الوظيفي فإن وجود وكالتين لضبط النشاط المنجمي يعني بالضرورة اختلاف المهام والصلاحيات المسندة إليهما ومن هذا المنطلق حددت المادتان 39 و40 من القانون رقم 14 - 05 المتضمن قانون المناجم الجديد مهام الوكالتين، وتتمثل:

- بالنسبة لوكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر، تتولى عدة مهام من بينها التكفل بتسيير المنشآت الجيولوجية والمراقبة الإدارية والتقنية للنشاطات المنجمية وإصدار رخص التصدير لعينات المواد المعدنية عديمة القيمة التجارية⁽⁶⁷⁵⁾.

أما الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية، فتكفل بتسيير السجل المنجمي، وتسليم وتجديد وتعليق وسحب التراخيص المنجمية ومتابعة تنفيذها، كما تتولى المراقبة الإدارية والتقنية للاستغلالات المنجمية ومدى احترام الفن المنجمي، وتأهيل المواقع المنجمية ومتابعة عملية إعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية خلال فترة الاستغلال المنجمي وبعد انتهاء الترخيص المنجمي.

كما تمارس مهمة شرطة المناجم وسلطة معاينة المخالفات، وتقدم في إطار نشاطها كل مساعدة للمستثمرين في تنفيذ نشاطاتهم المنجمية⁽⁶⁷⁶⁾.

وبناء على ما سبق يتضح أن لهاتين الوكالتين الحق في اتخاذ قرارات هامة لاسيما تلك الخاصة بمنح رخص الاستثمار في قطاع المناجم أو تعليقها أو سحبها، وهو ما يؤكد طبيعة أعمالهما التي تتميز بأنها أعمال إدارية بحتة ذات منفعة عامة ولا يمكنها بذلك ممارسة أي نشاط تجاري.

ثانيا: لجنة الكهرباء والغاز

يشكل إنتاج ونقل الكهرباء وكذا الغاز من نشاطات المرفق العام⁽⁶⁷⁷⁾ الذي يهدف إلى ضمان التمويل بهذه الطاقة عبر مجموع التراب الوطني في أحسن شروط الأمن والجودة والسعر، واحترام القواعد التقنية والبيئية⁽⁶⁷⁸⁾، ولتحقيق هذه الأهداف عمل المشرع على إصدار قانون جديد تحت رقم 02 - 01

⁽⁶⁷⁴⁾ ينظر المادة 715 مكرر 4 من الأمر رقم 75 - 59، مؤرخ 26 سبتمبر 19975، ج ر ج ج عدد 101، في المتعلق بالقانون التجاري المعدل والمتمم.

⁽⁶⁷⁵⁾ ينظر المادة 39 من القانون رقم 14 - 05، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتضمن قانون المناجم، السالف الذكر.

⁽⁶⁷⁶⁾ ينظر المادة 40 من القانون رقم 14 - 05، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتضمن قانون المناجم، السالف الذكر.

⁽⁶⁷⁷⁾ داود منصور، مرجع سابق، ص 148.

⁽⁶⁷⁸⁾ حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية و المالية، مذكرة ماجستير، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق و العلوم التجارية، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2006، ص 62. ص 27.

يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات السالف ذكره، والذي جاء بمبادئ تختلف تماما عما كان عليه هذا القطاع في ظل القانون رقم 85 - 07 المؤرخ في 06 أوت 1985 المتعلق بإنتاج الطاقة الكهربائية ونقلها وتوزيعها وبالتوزيع العمومي للغاز⁽⁶⁷⁹⁾ (الملغى) الذي كرس احتكار الدولة لهذا النشاط بواسطة شركة سونلغاز لنشاطات إنتاج ونقل وتوزيع الكهرباء والغاز.

ولغرض التسيير التنافسي لهذه السوق لفائدة المتعاملين والمستهلكين على حد سواء، عمل المشرع على إنشاء لجنة تسمى بلجنة ضبط قطاع الكهرباء والغاز⁽⁶⁸⁰⁾، منحها الشخصية المعنوية والاستقلال المالي لتتمكن من متابعة ومراقبة سوق الكهرباء والمتدخلين فيه دون تمييز بين القطاع العام والقطاع الخاص، حيث يعتبرون كلهم أعوان تجاريين على قدم المساواة مع شركة سونلغاز التي فقدت احتكارها لهذه السوق بموجب هذا القانون⁽⁶⁸¹⁾.

وبالرجوع إلى القانون المنشئ لهذه اللجنة نجد أن المشرع قد أفرد لها تنظيم قانونيا هيكلي وبشري يشرف على تسييرها، واسند لها مهام عديدة ومتنوعة.

فبالنسبة للتنظيم القانوني فإن لجنة ضبط الكهرباء والغاز تدير من لجنة مديرة⁽⁶⁸²⁾، وأجهزة تساعدها في أداء المهام المسندة إليها وهي المجلس الاستشاري، غرفة التحكيم ومصالحة المصالحة.

ولضمان حياد هذه اللجنة، نص المشرع على تنافي العضوية فيها مع أي نشاط مهني أو عهدة انتخابية وطنية أو وظيفة عمومية، أو امتلاك مباشر لمنفعة في مؤسسة تابعة لقطاع الطاقة أو مؤسسة لها صفة الزبون المؤهل⁽⁶⁸³⁾، و طبقا لنص المادة 124 من نفس القانون منعت هؤلاء الأعضاء أيضا عند انتهاء مهامهم من ممارسة أي نشاط مهني في المؤسسات الخاضعة للضبط في قطاع الكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات وذلك خلال مدة سنتين، والزمتهن المادة 129 بممارسة وظائفهم بكل شفافية وحياد واستقلالية.

وفي تقديرنا أن هذه الإجراءات غير كافية لضمان حياد الأعضاء المشكلين لهذه اللجنة، ذلك أن المشرع حصر سلطة التعيين في جهة واحدة، ولم يشترط تخصص وكفاءات مهنية معينة لدى هؤلاء

⁽⁶⁷⁹⁾ الجريدة الرسمية عدد 33 صادر في 7 أوت 1985.

⁽⁶⁸⁰⁾ ينظر المادة 111 من القانون 02 - 01 المؤرخ في 5 فيفري 2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المعدل والمتمم، السالف الذكر.

⁽⁶⁸¹⁾ عجابي عماد، التجربة الجزائرية لإحداث سلطات الضبط الاقتصادي في إطار الدور الجديد للدولة، مجلة القانون والمجتمع، العدد 02 ديسمبر 2014، ص 13.

⁽⁶⁸²⁾ ينظر المادة 117 من القانون رقم 02 - 01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المعدل و المتمم، السالف الذكر.

⁽⁶⁸³⁾ ينظر المادة 121، القانون نفسه.

الأعضاء، وهذا خلافا لباقي سلطات الضبط الاقتصادي التي اشترط فيها الكفاءة والتخصص في الميدان الاقتصادي والمالي والقانوني، ولقد ذهب " الأستاذ زوايمية رشيد " إلى القول بأن ترك حرية الاختيار لأعضاء لجنة ضبط الكهرباء والغاز من طرف السلطة التنفيذية دون تقييدها بشرط اختيارهم من ذوي الكفاءات والخبرة في المجالات المذكورة أعلاه من شأنه أن يفسح المجال لكي يتم هذا الاختيار استنادا إلى معايير غير موضوعية لا تخدم استقلالية وحياد واحترافية هذه اللجنة⁽⁶⁸⁴⁾.

أما بالنسبة للمجلس الاستشاري فقد حدد المرسوم التنفيذي رقم 06 - 433⁽⁶⁸⁵⁾ تشكيلته المتمثلة في ممثلين عن الدوائر الوزارية ومن جميع الأطراف المعنية (المتعاملون والمستهلكون والعمال) وينتدب كل طرف من يمثلته.

وطبقا لأحكام المرسوم التنفيذي المرسوم التنفيذي رقم 06 - 433 المذكور أعلاه، فإن هذا المجلس يضطلع بتقديم الاستشارة بشأن أنشطة مجلس الإدارة واستراتيجيات سياسة الطاقة في قطاع توزيع الكهرباء والغاز و يدلي بآرائه حول نشاطات اللجنة المديرة، و لهذه الآراء والاستشارات أهمية كبيرة في تسديد عمل هذه اللجنة و إصدار قراراتها بما يخدم المصلحة العامة.

أما غرفة التحكيم فحددت تشكيلتها المادة 134 من القانون 02 - 01 من ثلاثة (03) أعضاء من بينهم الرئيس وثلاثة (03) أعضاء إضافيين يعينهم الوزير المكلف بالطاقة لمدة 03 سنوات قابلة للتجديد، وقاضيين (02) يعينهما الوزير المكلف بالعدل.

وبالنسبة لمصلحة المصالحة فتتولى تنظيمها لجنة الضبط طبقا لما نصت عليه المادة 132 من القانون رقم 02 - 01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات السالف ذكره.

أما فيما يخص المهام و الصلاحيات، فقد أوكلت لهذه اللجنة مهام عديدة ومتنوعة تتمثل أساسا في السهر على السير التنافسي والشفاف لسوق الكهرباء والغاز، وتسوية العلاقات بين المتعاملين الاقتصاديين في هذه السوق، كما تعمل على حماية وتقديم خدمات المرفق العام للكهرباء والغاز المهددة بالانتقال من تسيير محتكر من طرف الدولة إلى تسيير من طرف متعاملين يخضعون للقانون الخاص وإلى منطق المنافسة الذي يمكن أن يهدد مصالح المستهلكين المنتفعين من المرفق العام.

⁽⁶⁸⁴⁾ Zouaimia Rachid, les Autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Op.Cit, p 37.

⁽⁶⁸⁵⁾ المرسوم التنفيذي رقم 06 - 433، مؤرخ في 26 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة المجلس الاستشاري للجنة ضبط الكهرباء والغاز، ج ر ج ج عدد 76 الصادر في 29 نوفمبر 2006.

كما لها سلطة مراقبة الدخول إلى السوق، حيث اشترط القانون على المتعاملين الاقتصاديين قبل إنشاء واستغلال منشآت جديدة الحصول على رخصة من هذه اللجنة⁽⁶⁸⁶⁾، بعد دراسة الطلبات، حيث تعتمد اللجنة حين منحها للرخصة على عدة مقاييس تتمثل في القدرات التقنية، الاقتصادية، والمالية، وكذا الخبرة المهنية لطالب الترخيص وشروط يتعلق بقواعد حماية البيئة، وضمان سلامة أمن شبكات الكهرباء والمنشآت والتجهيزات المشتركة، ومقياس الفعالية الطاقوية وطبيعة مصادر الطاقة الأولية واختيار المواقع وحياسة الأراضي واستخدام الأملاك العمومية، إضافة إلى الالتزام بواجبات المرفق العام طبق لما هو مبين في نص المادة 13 من القانون رقم 01 - 02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المعدل والمتمم، السالف الذكر.

ومن الجانب الاستشاري تعمل اللجنة من خلال المجلس الاستشاري بالإدلاء بآرائها حول نشاطاتها وحول استراتيجيات السياسة الطاقوية في قطاع الكهرباء وتوزيع الغاز⁽⁶⁸⁷⁾ بالإضافة إلى ما جاء في المادة 115 التي نصت على أن لجنة ضبط الكهرباء والغاز تبدي آراء مبررة وتقدم اقتراحات في إطار القوانين المعمول بها، كما تقترح على المؤسسات المعنية الإبقاء على مستوى التعريفات أو تعبيرها.

وبناء على ما سبق يتضح مدى تعقيد وحساسية المهام المنوطة بهذه اللجنة إذ يقع على عاتقها مهمة ترقية المنافسة في سوق كان محتكر من طرف الدولة، ومن جهة أخرى مراعاة متطلبات المرفق العام، وهو ما يعني الموازنة بين منطقتين متنافرتين، منطق حرية المنافسة ومنطق متطلبات المرفق وهي موازنة لا يمكن تحقيقها إلا من خلال تدعيم احترافية هذه اللجنة بتزويدها بأعضاء ذوي اختصاص تقني، اقتصادي وقانوني يضمن أداء مهامها في إطار فعال وشفاف ومستقل.

ثالثا: وكالتي ضبط المحروقات

يعتبر قطاع المحروقات في الجزائر أهم القطاعات الاقتصادية على الإطلاق، حيث يمثل معدل 70% من عائدات ميزانية الدولة كما يساهم بنسبة 35% من الناتج الداخلي الخام، وحوالي 98% من العائدات الخارجية للجزائر،⁽⁶⁸⁸⁾ وهو ما دفع بالحكومات الجزائرية المتعاقبة إلى وضع هذا القطاع في قمة الأولويات.

وقد مرّ قطاع المحروقات في مسار تطوره منذ سنة 1962 بثلاث مراحل أساسية كان لكل واحدة منها ملامحها الخاصة، حيث تميزت المرحلة الأولى بسيطرة الشركات الأجنبية على مجمل النشاط تقريبا

(686) ينظر المادة 10 من القانون رقم 02 - 01 المؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المعدل و المتمم، السالف الذكر.

(687) ينظر الفقرة الثانية من المادة 125، القانون نفسه.

(688) بوحنية قوي و خميس محمد، قانون المحروقات في الجزائر وإشكالية الرهانات المتضاربة قراءة في تطور الأثر القانونية والمؤسسية لقطاع المحروقات في الجزائر، دفاثر السياسة والقانون، العدد التاسع، جوان 2013، ص 146.

استنادا إلى اتفاقية إفيان التي أعطت ضمانات واسعة للشركات البترولية الفرنسية، والمرحلة الثانية شهدت احتكار الدولة لنشاط إنتاج المحروقات الذي مارسته بواسطة الشركة الوطنية "SONATRACH" إثر تأميم قطاع المحروقات سنة 1971، وإلغاء نظام الامتياز، ثم بداية المرحلة الثالثة منتصف الثمانينات حيث تغير موقف السلطات العمومية التي رأت أنه لا بد من التعاطي بايجابية مع التحولات الاقتصادية الدولية للاستفادة من الفرص التكنولوجية والخبرة التي توفرها الشركات العالمية بهدف تطوير قطاع النفط، فأقدمت على تغيير شروط وقوانين الاستثمارات بما فيها قوانين المحروقات وسمحت للقطاع الخاص الوطني والأجنبي خصوصا بالاستثمار في مجال النفط.

وقد واكب انسحاب الدولة الكلي من هذا المجال وضع إستراتيجية جديدة لضبط هذا القطاع، فأصدرت المشرع سنة 2005 قانونا للمحروقات أنشأ بموجبه وكالتان تتوليان هذه المهمة هما "الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات" والوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات"، التي تدعى في صلب النص سلطة ضبط المحروقات.

وطبقا لما ورد في قانون المحروقات لسنة 2005، فإن هاتين الوكالتين تمثلان استجابة الدولة لحاجيات جديدة وخاصة⁽⁶⁸⁹⁾ تفرضها مبادئ المنافسة الحرة واستجابة أكثر لمتطلبات الشفافية والوساطة، وهذا نظرا للميزات التي أضفاها عليها المشرع، حيث منحها الاستقلالية والشخصية المعنوية وعدم خضوعها للقواعد المطبقة على الإدارة لاسيما فيما يتعلق بتنظيمها وسيرها والصلاحيات الموكلة لها، وقد كرس المشرع هذا الوضع في القانون الجديد الصادر سنة 2019⁽⁶⁹⁰⁾،

ومن الجانب التنظيمي، يشرف على عملية تسيير وتنظيم كل وكالة من وكالتي المحروقات لجنة مديرة تتكون كل منها من رئيس وخمسة أعضاء يعينون بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح الوزير المكلف بالمحروقات⁽⁶⁹¹⁾.

توحي لنا طريقة التعيين هذه تبعية هاتين الوكالتين للسلطة التنفيذية بالرغم من عدم خضوعهما لقانون الوظيفة العمومي طبقا لأحكام المادة 24 من قانون المحروقات الجديد التي جاء فيها: "... لا تخضع وكالتا المحروقات للقواعد المطبقة على الإدارة، لاسيما فيما يتعلق بتنظيمها وسيرهما والقانون الأساسي للعمال المشتغلين بهما...".

ويتمتع رئيس اللجنة المديرة بسلطات واسعة تشبه تلك التي يتمتع بها الرئيس المدير العام لشركة المساهمة، أما بالنسبة للأعضاء المديرين فإن قانون المحروقات سواء الصادر سنة 2005 أو 2019

⁽⁶⁸⁹⁾ بوا الخضرة نورة، مرجع سابق، ص 190.

⁽⁶⁹⁰⁾ يُنظر المادة 22 من القانون رقم 19 - 13 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 المنظم لنشاط المحروقات، السالف الذكر.

⁽⁶⁹¹⁾ ينظر المادة 28 من نفس القانون.

لم يتعرضوا إلى تحديد صلاحياتهم ومهامهم، ويعتبر هذا السكوت عن تحديد صلاحيات الأعضاء المديرين الخمسة فراغا من شأنه أن يجعل مسؤوليتهم في تسيير اللجنة المديرية غير واضحة المعالم وهو ما يؤدي في الأخير إلى صعوبة مسألاتهم في حالة التقصير.

والى جانب اللجنة المديرية، تم إنشاء لدى كل وكالة هيئة استشارية أطلق عليها ابتداءً في القانون رقم 05 - 07 "مجلس استشاري" والذي تحوّل إلى "مجلس المراقبة" في التعديل الذي جاء به الأمر رقم 06 - 10⁽⁶⁹²⁾ كما نصّ عليه قانون المحروقات الجديد رقم 19 - 13 في المادة 25 منه، وطبقا لنص المادة 26 من هذا القانون فإن هذا المجلس يتكون من خمسة (05) أعضاء يتم اختيارهم من بين الشخصيات لكفاءتهم في الميدان الفني والاقتصادي والقانوني في مجال المحروقات، ويتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي لمدة ثلاث (03) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة وهذا بناء على اقتراح من الوزير الأول.

يمكن الجزم أن المشرع يهدف من وراء تعزيز وكالة ضبط المحروقات بمجلس للمراقبة تدعيم الرقابة على سلطة ضبط المحروقات، حيث يقوم هذا المجلس بإعداد تقرير سنوي حول نشاطات هذه السلطة ويرسله إلى الوزير⁽⁶⁹³⁾.

وطبقا للمادة 31 من القانون 19 - 13 تم تزويد سلطتي الضبط في قطاع المحروقات بأمين عام يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح الوزير المكلف بالمحروقات، ويعمل تحت سلطة رئيس اللجنة المديرية، ولا بد أن يكون حاضرا في تسيير الوكالة ويراقب النشاطات المتعلقة بالأعلام والاتصال، ويتمتع بصلاحيات إبداء آراء وتقديم توصيات حول نشاطات اللجنة.

أما بالنسبة لمهام وصلاحيات وكالتي ضبط المحروقات، فإنه بتفحص المواد المنظمة لهاتين الوكاليتين سواء في القانون رقم 05 - 07 الملغى جزئيا أو في قانون المحروقات الجديد رقم 19 - 13 الجديد نلخص إلى أن المشرع ميّز ما بين مهام كل وكالة، حيث منح صلاحيات واسعة لسلطة ضبط المحروقات تتفرع إلى صلاحيات تقنية وأخرى استشارية.

فبالنسبة للصلاحيات التقنية لوكالة ضبط المحروقات فهي تسهر على التنظيم الفني المطبق على نشاطات المحروقات، والتنظيم المتعلق بتطبيق التعريفات وبمبدأ الاستعمال الحر من طرف الغير

⁽⁶⁹²⁾ ينظر المادة 02 من الأمر 06 - 10 المؤرخ في 29 جويلية 2006، ج ر ج ج عدد 48 صادر في 30 جويلية 2006، المعدلة للمادة 12 من القانون رقم 05 - 07 المؤرخ 28 أبريل 2005، المعدل و المتمم المتعلق بالمحروقات السالف الذكر.

⁽⁶⁹³⁾ ينظر المادة 27 الفقرة الأخيرة من القانون رقم 19 - 13 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 المنظم لنشاط المحروقات، السالف الذكر.

لمنشآت النقل بواسطة الأنابيب والتخزين والتنظيم في مجال الصحة والأمن الصناعي والبيئة، وتطبق العقوبات المنصوص عليها في حالة مخالفة القوانين والتنظيمات المتعلقة بهذه المجالات بما في ذلك الإحالة على الجهات القضائية المختصة⁽⁶⁹⁴⁾.

وفيما يخص الجانب الاستشاري لوكالة ضبط المحروقات فيتجسد في سلطة ابداء الرأي التي تظهر في إطار تعاونها مع الوزير المكلف بالمحروقات في مجال السياسة القطاعية، وذلك بالادلاء برأيها في مختلف المسائل المتعلقة بهذا القطاع وخاصة فيما يتعلق بتربيته لا سيما فيما يخص ابداء الرأي التقني حول مخططات التطوير وطلبات الاستفادة من التخفيضات في الإتاوات التي تقدمها الأطراف المتعاقدة وهذاتطبقا لما نصت عليه المادة 203 من القانون المتعلق بنشاطات المحروقات الجديد.

كما خولت لها المادة 228 من نفس القانون تقديم توصيات تظهر أساسا عند تقديم توصية للوزير المكلف بالمحروقات بشأن سحب رخص الإستغلال في حالة إخلال المتعاقد إخلالا خطيرا بالالتزامات التي يفرضها عقد الامتياز.

أما الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات فإن اختصاصاتها ذات طبيعة اقتصادية كما يوحي بذلك إسمها، وهي طبقا لنص المادة 42 من قانون نشاطات المحروقات فإنها مكلفة خصوصا بالمهام التالية:

- تقييم المجال المنجمي المتعلق بنشاطات المنبع، لا سيما بإنجاز دراسات الأحواض واكتساب المعطيات، بوسائلها الخاصة أو باللجوء إلى خدمات الغير،
- إعداد وتحيين كشف احتياطات المحروقات،
- ترقية الاستثمارات في مجال البحث واستغلال المحروقات وتسيير بنوك المعطيات الخاصة بالبحث، ومنح رخص التنقيب.
- كما أنها تقوم بتنظيم المنافسات الخاصة بنشاطات المنبع مع تحديد معايير التقييم والتأهيل المطبقة، وإجراءات تقديم العروض وتقييمها، وتعمل أيضا على جمع إتاوة المحروقات وإعادة دفعها لإدارة الضرائب، ومراقبة مدى احترام المحافظة على المكامن في إطار استغلال المحروقات.

⁽⁶⁹⁴⁾ يُنظر المادة 43 من القانون رقم 19 - 13 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 المنظم لنشاط المحروقات، السالف

الذكر.

خلاصة الفصل الأول

إن الحديث عن الرقابة على المشروعات الاستثمارية الخاصة لا يمكن أن يتم دون التطرق للهيكل التي تشرف على تنفيذ إجراءات هذه الرقابة، والتي أصبحت الجهة المخولة بمتابعة هذه الاستثمارات ومراقبتها بعد تكريس المشرع لمبدأ حرية الاستثمار الذي نتج عنه انسحاب الدولة من قطاعات واسعة من بينها تلك التي كانت تشكل مركزاً لنشاط المرفق العام، التي أصبحت مفتوحة أمام المستثمرين الخواص.

لقد لاحظنا من خلال هذا الفصل أن الهيكل التي تم رصدها لرقابة الاستثمارات الخاصة بعد الاعتراف بأهميتها في التنمية الاقتصادية بموجب القانون 82 - 11 كانت متضخمة وهذا عندما أقحم المشرع هيكل خارجية لمراقبة هذه الاستثمارات والمتمثلة في المجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة وهو ما يؤكد بوضوح الأسلوب التدخلية للدولة، حيث أحيطت هذه الاستثمارات بإجراءات رقابية مشددة الأمر الذي نتج عنه اختفاء الطابع الإيجابي للاستثمارات الخاصة الذي حملته هذا القانون. الأمر الذي دفع بالسلطات العمومية إلى مراجعة سياستها بشكل جذري حيث تخلت عن الطابع التنظيمي لهذه الاستثمارات وعملت على استحداث هيكل وحيد متخصص يختص بهذه المهمة وهو وكالة ترقية الاستثمار ودعمها ومتابعتها، غير أن المركزية الشديدة التي طبعت عمل هذه الوكالة كانت عائقاً أما تحقيق رقابة فعالة على الاستثمارات الخاصة، حيث كشف تقرير للحكومة عن انحرافات كبيرة في منح الامتيازات الخاصة للمستثمرين.

وكنتيجة لهذا القصور عملت السلطات العمومية على استحداث هيكل جديد لمتابعة ورقابة الاستثمارات، فأنشأت بموجب قانون تطوير الاستثمار لسنة 2001 المجلس الوطني للاستثمار الذي يختص أساساً في رسم السياسة العامة التي تقوم عليها عملية تطوير الاستثمار، كما أسندت إليه مهام إدارية وتنفيذية أخرى، وأنشأت إلى جانبه الوكالة الوطنية للتطوير والاستثمار والمتمثلة على المستوى المحلي بالشبابيك الوحيدة اللامركزية التي تم تدعيمها في قانون ترقية الاستثمار بأربعة مراكز أساسية تتولى مرافقة المستثمرين ومراقبة مشاريعهم التي استفادت من امتيازات جبائية، كما استحدث المشرع هيكل أخرى تشرف وتراقب الاستثمارات التي تتم في مجال من مجالات النشاطات التي تخضع لنظام الضبط أو ما يعرف بالنشاطات المقننة.

وفي الأخير استنتجنا من خلال هذا التعدد في هيكل الرقابة تداخل في مهام وبعض الصلاحيات بين المجلس الوطني للاستثمار والوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، كما سجلنا ازدواجية في الرقابة بالنسبة للاستثمارات التي تتم في النشاطات المقننة، وهو ما يؤثر في الأخير على مرونة وفعالية عمل هذه الهيكل.

الفصل الثاني

تنوع إجراءات الرقابة على مشروعات الاستثمار الخاصة

بالنظر إلى طبيعة مشروعات الاستثمار الخاصة التي تشمل قطاعات واسعة ومجالات متعددة، ويمتد تنفيذها عبر مراحل زمنية تختلف مددها قصرا وطولا من مشروع لآخر، نجد أن المشرع الجزائري رصد لها ترسانة من الإجراءات الرقابية موزعة بين ثنايا نصوص القانون المرجعي - قانون ترقية الاستثمار - وقوانين الاستثمار الخاصة، والقوانين التي لها علاقة بالاستثمار مثل قانون النقد والقرض وقانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وقانون الوقاية من تبييض الأموال، وتنظيم الصفقات العمومية، إلى جانب الأنظمة والتعليمات التي يصدرها بنك الجزائر واللجنة المصرفية وبورصة القيم المنقولة، كل هذه الإجراءات الرقابية تآطر مركز هذه المشروعات من الجانب الإداري وهو ما يعرف بالرقابة الإدارية (المبحث الأول)، كما تخضع هذه المشروعات لرقابة مالية تنصب على رؤوس الأموال في حد ذاتها، وتمتد من مرحلة إنشاء المشروع الاستثماري إلى مرحلة الاستغلال وصولا إلى غاية التصفية وتحويل أصل الاستثمار وعوائده إلى الخارج (المبحث الثاني).

المبحث الأول

الرقابة الإدارية على مشروعات الاستثمار الخاصة

تعتبر الرقابة الإدارية على الاستثمارات الخاصة غاية في الحساسية تتطلب إجراءات معينة تتسجم مع الأهداف الإستراتيجية الوطنية في مجال التنمية، حيث يهتم هذا النوع من الرقابة بالتحقق من توفر جميع الشروط التي تسمح بإنجاز هذه المشروعات سواء تعلق الأمر بالاستثمار في الأنشطة العادية (المطلب الأول) أو في مجال النشاطات التي تخضع للتنظيم أو ما يعرف بالنشاطات المقننة (المطلب الثاني).

المطلب الأول

الرقابة الإدارية المكّسة في إطار النشاطات العادية

إن دسترة مبدأ حرية الاستثمار من قبل المؤسس الدستوري بمقتضى القانون رقم 16 - 01 المؤرخ في 06 مارس 2006، وتكريس المشرع لهذا المبدأ في قانون ترقية الاستثمار الجديد رقم 16 - 09 المؤرخ في 03 أوت 2016، لا يعني مطلقا ترك مجال النشاط الاقتصادي مفتوحا أمام المستثمرين سواء كانوا وطنيين أم أجانب دون قيد أو شرط بل لابد من رقابة إدارية تآطر مركزهم، غير أن هذه الرقابة في القانون الجديد، تعتبر مُبسطة مقارنة مع ما جاءت به القوانين السابقة المؤطرة لعملية الاستثمار وخاصة

الأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار الملغى جزئياً، والذي دُجج بإجراءات رقابية مشددة بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2009 و قوانين المالية التالية له، حيث تعتبر الإجراءات الجديدة التي تضمنها قانون ترقية الاستثمار لسنة 2016 نقلة نوعية لتبسيط هذه الرقابة إعمالاً لمبدأ حرية الاستثمار المكرس دستورياً.

وتتجسد هذه الرقابة في فرض شروط على قبول وانجاز هذه الاستثمارات (الفرع الأول) وإخضاعها لإجراءات إدارية مبسطة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

فرض شروط على قبول وانجاز الاستثمارات الخاصة

باستقراء مختلف النصوص القانونية المتعلقة بالنشاط الاقتصادي نخلص إلى أن إنشاء وقبول الاستثمارات الخاصة سواء كانت وطنية أو أجنبية لا يمكن أن تخرج عن أمرين، شروط يجب أن تتوفر في شخص المستثمر (أولاً) وشروط واجبة في المشرع الاستثماري (ثانياً).

أولاً: الشروط الواجبة في المستثمر

إن وضع شروط على شخص المستثمر الهدف منه استبعاد بعض الأشخاص من ممارسة النشاط الاستثماري الذي يتصف بعامل المجازفة، قد يحقق من خلاله المستثمر ربحاً وقد تلحقه خسارة، لذلك فإن الحديث عن مزولة هذا النشاط يجب أن لا يكون بمنأى عن الشخص القائم به باعتباره الرأس المدبر والمنفذ للمشروع، وبالتالي يجب أن يكون الشخص الراغب في انجاز مشروع استثماري أهلاً لتحمل تبعات التصرفات القانونية سواء كانت إيجابية أو سلبية كخضوعه لنظام الإفلاس والتسوية القضائية مثلاً.

وبالرجوع إلى مختلف القوانين المؤطرة للنشاط الاقتصادي نجدها تضمنت شروط عديدة، يجب أن تتوفر في المستثمر سواء كان شخص طبيعي أو معنوي، وطني أو أجنبي، حتى يمكن السماح له بمزولة نشاط استثماري في الجزائر، وتتمثل هذه الشروط بالخصوص فيما يلي:

(I) الأهلية

يقصد بالأهلية في هذا الإطار، صلاحية الشخص الطبيعي أن يباشر بنفسه التصرفات القانونية، وهو ما يعبر عنه بأهلية التعاقد⁽⁶⁹⁵⁾، هذا ولم تتطرق قوانين الاستثمار المتعاقبة ولا القانون التجاري لأهلية المستثمر، مما يجعلنا نلجأ إلى القواعد العامة لمعرفة حدودها، حيث يقضي القانون المدني أن سن الرشد للأشخاص الطبيعيين الجزائريين يتحدد بتسعة عشر سنة (19) كاملة⁽⁶⁹⁶⁾، وبالتالي فإن كل

⁽⁶⁹⁵⁾ فوزي محمد سالم، شرح القانون التجاري، الجزء الأول، دار الثقافة للنشر و التوزيع، 2006، ص 113.

⁽⁶⁹⁶⁾ يُنظر المادة 40 من الأمر 75 - 58 المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم، السالف الذكر.

شخص يجوز له ممارسة نشاط استثماري طالما كانت أهليته كاملة ولم يُصب بعارض من عوارض الأهلية كالجنون والعتة السفه والغفلة⁽⁶⁹⁷⁾.

وقد تطرق المشرع الجزائري في المادة الخامسة من القانون التجاري⁽⁶⁹⁸⁾ إلى أهلية القاصر البالغ ثمانية عشر (18) سنة كاملة وأجاز له مباشرة نشاط اقتصادي بعد حصوله على إذن والده أو أمه أو على قرار من مجلس العائلة مُصدّقاً عليه من قبل المحكمة فيما إذا كان والده متوفى أو غائبا أو سقطت عنه سلطته الأبوية أو استحالة عليه مباشرتها أو في حالة انعدام الأب والأم.

ولإحاطة القاصر المأذون له بالاتجار بالحماية الكافية اعتبره المشرع أنه كامل الأهلية إلا في حدود الإذن الممنوح له، فإذا خرج عن هذا الإذن وقام ببعض الأعمال خارج نطاق التجارة المأذون له بمزاولتها فإن هذه الأعمال تقع باطلة بطلانا نسبيا لمصلحته، كما حظرت المادة السادسة من القانون التجاري المذكور أعلاه التصرف في العقارات إلا بإتباع الإجراءات المتعلقة ببيع أموال القصر أو عديمي الأهلية، غير أن القانون أجاز له أن يرتب التزاما أو رهنا على هذه العقارات.

هذا ولم يفرق التشريع الجزائري بين المرأة والرجل في الحقوق والالتزامات، فمنحها حرية التصرف في أموالها، ومزاولة التجارة والاستثمار طبقا لمقتضيات المادة الثامنة من القانون التجاري التي نصت على أنه: " تلتزم المرأة التاجرة شخصا بالأعمال التي تقوم بها لحاجات تجارتها".

ويكون للعقود بعوض التي تتصرف بمقتضاها في أموالها الشخصية لحاجات تجارتها، كامل الأثر بالنسبة للغير".

و بالتالي فمتى بلغت المرأة سن 19 سنة كاملة لها أن تقوم بتنفيذ مشاريع استثمارية في جميع الأنشطة التي نصت عليها القوانين، وتحمل وتلتزم بكل الالتزامات الناتجة عن هذه الاستثمارات دون حاجة للإذن من زوجها كما هو سائد في بعض التشريعات الأجنبية⁽⁶⁹⁹⁾.

وقد استبعد المشرع أصنافا من الأشخاص الطبيعية من ممارسة نشاط استثماري أو تجاري بالرغم من تمتعهم بالأهلية الكاملة طبقا للقانون، ويتعلق الأمر بالأشخاص الخاضعين لنظام خاص ينص على حالة تناف⁽⁷⁰⁰⁾، كالموظفين العموميين وأصحاب المهن الحرة، واستبعد أيضا الأشخاص الذين تعرضوا

⁽⁶⁹⁷⁾ فضيل نادية، القانون التجاري الجزائري (الأعمال التجارية، التاجر، المحل التجاري)، د م ج، 1994، ص 124.

⁽⁶⁹⁸⁾ أمر رقم 75 - 59 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، ج ر ج ج عدد 78 صادر في 30 سبتمبر 1975 المتضمن القانون التجاري الجزائري، معدل و متمم.

⁽⁶⁹⁹⁾ عمورة عمار، الوجيز في شرح القانون التجاري الجزائري، دار المعرفة، 2000، ص 108.

⁽⁷⁰⁰⁾ يُنظر المادة 09 من القانون 04 - 08، المؤرخ في 14 أوت 2004، المتعلق بممارسة الأنشطة التجارية، السالف الذكر.

لعقوبات جزائية نتيجة ارتباكهم للجنح والجنايات التي عدتها المادة الثامنة من القانون رقم 04-08 المتعلق بممارسة الأنشطة التجارية، والمتمثلة في: اختلاس الأموال، الغدر، الرشوة، السرقة والاحتيال، إخفاء الأشياء، خيانة الأمانة، الإفلاس، إصدار شيك بدون رصيد، التزوير واستعمال المزور، الإدلاء بتصريح كاذب من أجل التسجيل في السجل التجاري، تبييض الأموال، الغش الضريبي، الاتجار بالمخدرات، والمتاجرة بمواد وسلع تلحق أضرارا جسيمة بصحة المستهلك.

أما بالنسبة للشخص الأجنبي، ففي الأصل أن أهليته يحكمها قانون جنسيته استنادا إلى أحكام المادة العاشرة الفقرة الأولى من القانون المدني الجزائري التي جاء فيها: "يسري على الحالة المدنية للأشخاص وأهليتهم قانون الدولة التي ينتمون إليها بجنسيتهم..."، وبمفهوم المخالفة للحكم الذي جاء في هذا النص، فإنه تسري القوانين الوطنية على الحالة المدنية والأهلية للأجانب، لكن الفقرة الثانية من نفس المادة المذكورة أعلاه وضعت استثناء لهذا الحكم، فقضت بالنسبة للتصرفات المالية التي تبرم في الجزائر وتنتج آثارها فيها إذا كان أحد الطرفين أجنبي ناقص الأهلية ويرجع هذا النقص إلى سبب فيه خفاء لا يمكن تبينه، فإن هذا العيب لا يؤثر في أهلية الأجنبي، وبالتالي يعتبر في نظر القانون الجزائري كامل الأهلية متى كان كامل الأهلية طبقا لمقتضيات المادة 40 من القانون المدني الجزائري.

ويعتبر إخضاع المستثمر الأجنبي في مجال المعاملات المالية التي تتم في الجزائر وتنتج آثارها فيها بحدود الأهلية المنصوص عليها في القانون المدني الجزائري حماية للمستثمر الوطني الذي قد يكون في شراكة مع هذا المستثمر أو متعامل معه، وهذا تكريسا لمبدأ لظالما طالب به المستثمرين الأجانب وهو المعاملة العادلة والمنصفة⁽⁷⁰¹⁾ المنصوص عليها في قانون ترقية الاستثمار رقم 16 - 09⁽⁷⁰²⁾.

أما بخصوص الشخص المعنوي فإن أهليته محددة بالأعمال اللازمة لتحقيق الغرض الذي أنشأ من أجله أو التي يقرها القانون وهذا طبقا لما نصت عليه المادة 50 من الأمر رقم 75 - 58 المتضمن القانون المدني، مع الإشارة أن أهلية الشخص المعنوي ونعني هنا الشركات التجارية لا تكتسب الأهلية التجارية إلا بعد قيدها في السجل التجاري ذلك أن ميلاد الشخصية المعنوية لهذا الكيان لا يكون إلا بعد إجراء عملية القيد هذه⁽⁷⁰³⁾.

(701) يقصد بالمعاملة العادلة والمنصفة بين المستثمرين عدم التمييز بين المستثمر الأجنبي والوطني في الحقوق والواجبات وعدم التمييز بين المستثمرين الأجانب فيما بينهم. للتفصيل أكثر يُنظر، دالي عقيلة، مبدأ المعاملة العادلة والمنصفة للاستثمارات الأجنبية (من حيث تكريس الضمانات القانونية)، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلد: 16 عدد 2، 2017، ص ص 258 - 259.

(702) ينظر المادة 21 من القانون رقم 16 - 09 المؤرخ في 03 أوت 2016، المتعلق بترقية الاستثمار، السالف الذكر.

(703) يُنظر المادة 549 من الأمر رقم 75 - 59، المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم، السالف الذكر.

أما بالنسبة للشركات التي لا يكون مركزها الرئيسي في الخارج ولها نشاط في الجزائر، يعتبر مركزها في نظر القانون الداخلي في الجزائر⁽⁷⁰⁴⁾.

(II) القيد في السجل التجاري

يُعد القيد في السجل التجاري التزاما قانونيا فرضه المشرع على كل من يرغب في ممارسة نشاط تجاري أو استثماري⁽⁷⁰⁵⁾، حيث اعتبره المشرع شرطا ضروريا لاكتساب صفة التاجر وفقا لما نصت عليه المادة 21 من الأمر 75 - 59 المتضمن القانون التجاري المعدل و المتمم.

والهدف من عملية القيد هو تحقيق العلانية وتوفير البيانات الإحصائية، ودعم الائتمان التجاري⁽⁷⁰⁶⁾، إذ انه يبيح للغير الحصول على معلومات عن كل مشروع استثماري فردي أو جماعي لغرض الاطمئنان على سلامة المعاملات والعقود قبل إبرامها مع المستثمرين المقيدين، وتقرر المادة 16 من القانون رقم 04-08 المتعلق بممارسة الأنشطة التجارية هذه الوظيفة صراحة بقولها: " يجوز لكل شخص يهيمه الأمر، وعلى نفقته، الحصول من المركز الوطني للسجل التجاري على كل معلومة تتعلق بشخص طبيعي أو اعتباري مسجل في السجل التجاري ".

و بالتالي فالسجل التجاري يُعد بمثابة قاعدة بيانات يمكن من خلاله معرفة كافة المعلومات المتعلقة بالتاجر أو المستثمر، والتي من شأنها أن تكفل للغير حق الاطلاع على هذه البيانات المقيدة في السجل التجاري والتعامل مع المستثمر عن بيّنة.

كما يعتبر السجل التجاري من جهة ثانية أداة فعّالة للرقابة، تتمكن من خلاله السلطات العمومية المختصة من فرض رقابتها على المستثمرين، ومعرفة جنسياتهم ومقدار رؤوس الأموال المستثمرة، و عدد وحجم المشروعات التي يقوم القطاع الخاص بتنفيذها.

(704) يُنظر المادة 50 من الأمر 75 - 58، المتضمن القانون المدني الجزائري المعدل والمتمم، السالف الذكر.

(705) يُنظر المادة 19 من الأمر رقم 75-59 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم، السالف الذكر. والمادة الرابعة من القانون رقم 04-08 المؤرخ في 14 أوت 2004، يتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية، ج ر ج ج عدد 52 الصادر في 18 أوت 2004، معدل ومتمم بالأمر رقم 10-01 المؤرخ في 26 أوت 2010، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، ج ر ج ج عدد 49 صادر في 29 أوت 2010، معدل ومتمم بالقانون 13 - 06 المؤرخ في 23 جويلية 2013 ج ر ج ج العدد 39، والمادة الرابعة من المرسوم التنفيذي رقم 15-111 مؤرخ في 3 ماي سنة 2015، يحدد كليات القيد والتعديل والشطب في السجل التجاري، ج ر ج ج عدد 24 صادر في 13 ماي 2015.

(706) سعد الدين أحمد، كيفية القيد في السجل التجاري على ضوء أحكام المرسوم التنفيذي رقم 15-111، المجلة الجزائرية، المجلد 53 العدد 03، سبتمبر 2016، ص 227.

وبالنسبة للمستثمر الأجنبي الذي يرغب في الاستثمار في الجزائر بصفته شخص طبيعي، فقد ألزمه المشرع بعد قيده في السجل التجاري الحصول على بطاقة التاجر الأجنبي⁽⁷⁰⁷⁾، التي ينبغي عليه طلبها في أجل أقصاه ستون يوما من يوم تسجيله في السجل التجاري⁽⁷⁰⁸⁾.

وتعد هذه البطاقة بمثابة بطاقة تعريف مهنية⁽⁷⁰⁹⁾، يحصل عليها المستثمر الأجنبي بعد إيداعه الطلب لدى المدير المكلف بالتنظيم والشؤون العامة بالولاية التي يُقام بها الاستثمار⁽⁷¹⁰⁾، ومن ثمّ يقوم الوالي بتسليمها للمعني بعد تسديده لرسم محدد في التشريع.

وقد حددت المادة السادسة من المرسوم التنفيذي رقم 06 - 454 المذكور أعلاه صلاحية هذه البطاقة بسنتين (02) قابلة للتجديد، وطبقا لما نصت عليه المادة 11 من نفس المرسوم فإنه يمكن سحبها من المستثمر الأجنبي في حالات منها: الإدلاء بالتصريح الكاذب، الإفلاس، الحكم عليه بجريمة أو جنحة تتعلق بالقانون العام، و يتعرض للمتابعات التي تقتضيها القوانين المعمول بها.

و طبقا لنص المادة الأولى من نفس المرسوم، تلزم أيضا فروع الشركات الأجنبية بالإجراءين - القيد في السجل التجاري والحصول على بطاقة التاجر الأجنبي-، لكن هذه البطاقة تسلم لأعضاء مجالس الإدارة ومراقبة الشركات التجارية وأجهزة التسيير والإدارة الذين يقومون بإدارتها وفقا للقوانين الأساسية التي تنظم هذه الشركات، ويتم سحب هذه البطاقة في حالة توقف الشركة الأجنبية عن النشاط أو استقالة المسير.

وبالرجوع إلى قانون ترقية الاستثمار رقم 16 - 09 نجد أ المشرع الجزائري أكد على شرط القيد في السجل التجاري، حيث نصت المادة 09 منه على أنه: " يخضع الاستهلاك الفعلي لمزايا الانجاز المتعلق بالاستثمار المسجل لما يأتي:

القيد في السجل التجاري ..."

⁽⁷⁰⁷⁾ يُنظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 06 - 454، المؤرخ في 11 ديسمبر 2006، يتعلق بالبطاقة المهنية المسلمة للأجانب الذين يمارسون نشاطا تجاريا وصناعيا وحرفيا أو مهنة حرة على التراب الوطني، ج ر ج ج عدد 80 صادر في 11 ديسمبر 2006.

⁽⁷⁰⁸⁾ يُنظر المادة 10، المرسوم نفسه.

⁽⁷⁰⁹⁾ عجابي عماد، مبدأ حرية التجارة والصناعة في الجزائر، مجلة الباحث في الدراسات الأكاديمية العدد الرابع، ديسمبر 2014، ص 275.

⁽⁷¹⁰⁾ يُنظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 06 - 454، المؤرخ في 11 ديسمبر 2006، يتعلق بالبطاقة المهنية المسلمة للأجانب الذين يمارسون نشاطا تجاريا وصناعيا وحرفيا أو مهنة حرة على التراب الوطني، السالف الذكر.

يستفاد من هذا النص أن المستثمر سواء كان وطني أو أجنبي يجب عليه القيد في السجل التجاري للحصول على مزايا الانجاز المتعلقة باستثماره المنصوص عليها قانونا.

وقد رتبّ المشرع على عدم القيد في السجل التجاري خلال شهرين من الشروع في النشاط بمنعه من التمسك بصفته كتاجر في مواجهة الغير، بينما يتحمل المسؤوليات والواجبات الملازمة لهذه الصفة جزاء لإخلاله بهذا الالتزام⁽⁷¹¹⁾.

(III) ضرورة أن يكون المستثمر الأجنبي من دولة تعترف بها الجزائر

استلزم المشرع الجزائري كشرط موضوعي مبدئي في عملية السماح للمستثمرين الأجانب للاستثمار في الجزائر أن يكونوا حاملين لجنسية دولة تعترف بها الجزائر وتقيم علاقات دبلوماسية معها⁽⁷¹²⁾، ومثال على ذلك عدم السماح لأي مستثمر أجنبي يحمل جنسية إسرائيل من الاستثمار في الاقتصاد الوطني الجزائري لعدم تحقق هذا الشرط الذي تهدف الجزائر من خلاله حماية أمنها السياسي والاقتصادي من الاختراق عن طريق التطبيع الذي يعتبر احد أسمى أهداف هذا الكيان.

كما يصب هذا الشرط في مصلحة المستثمر الأجنبي التابع لهذه الدولة، إذ أنه في حالة وجود نزاع بينه وبين الدولة المضيفة فإنه يُحرم من الحماية الدبلوماسية التي من الفروض أن توفرها له دولته غير المعترف بها⁽⁷¹³⁾.

ويثير إعمال هذا الشرط إشكالا في حالة ما إذا كان المستثمر الأجنبي يتمتع بأكثر من جنسية وكانت إحدى هذه الجنسيات لدولة لا تربطها علاقات دبلوماسية بالجزائر ولا تعترف بها.

في تقديرنا، أن حل هذا الإشكال يستوجب البحث عن المركز الرئيسي للنشاط الاقتصادي لهذا المستثمر، فإذا كانت نسبة رقم أعماله تفوق نسبة 60 % حققها بالدولة التي تربطها علاقات دبلوماسية مع الجزائر، ففي هذه الحالة يمكنه الاستثمار في الاقتصاد الوطني الجزائري، وهذا استنادا إلى نص المادة الثانية من النظام رقم 90 - 03 المحدد لشروط تحويل رؤوس الأموال إلى الجزائر لتمويل النشاطات الاقتصادية وإعادة تحويلها إلى الخارج ومداخلها، والتي حددت المركز الرئيسي للنشاط الاقتصادي للمستثمر بشرط تحقيق هذه النسبة من رقم الأعمال سواء خارج الوطن أو داخله.

(711) يُنظر المادة 22 من الأمر رقم 75 - 59 المتعلق بالقانون التجاري المعدل والمتمم، السالف الذكر.

(712) يُنظر المادة الثانية الفقرة الأولى من نظام بنك الجزائر رقم 90 - 03 مؤرخ في 8 سبتمبر 1990، يحدد شروط تحويل رؤوس الأموال إلى الجزائر لتمويل النشاطات الاقتصادية وإعادة تحويلها إلى الخارج ومداخلها، السالف الذكر.

(713) حجارة ربيحة، حرية الاستثمار في التجارة الخارجية، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2017، ص 96.

في الأخير يمكن القول أن تحديد هوية المستثمر سواء كان وطني أو أجنبي يلعب دورا هاما في استبعاد مهربي ومبيضي رؤوس الأموال التي يمثل الاستثمار أكبر وعاء لها، كما أنه يُمكن الإدارة من معرفة المستثمرين الأجانب المتعهدين في الصفقات العمومية وإقصاءهم منها في حالة إخلالهم بالزرنامة الزمنية والمنهجية المذكورتين في دفتر الشروط لتجسيد المشروع الاستثماري⁽⁷¹⁴⁾، إضافة إلى استبعاد التطبيع مع رعايا دولة لا تعترف بها الجزائر ولا تقيم معها علاقات دبلوماسية كما سبق بيانه.

ثانيا: الشروط الواجبة في المشروع الاستثماري

حضي الاستثمار في النشاطات العادية بحرية واسعة إعمالا لمبدأ حرية الاستثمار الذي كرسه التعديل الدستوري لسنة 2016، إلا أن ذلك لا يعني خلو القانون المنظم لهذه الاستثمارات من أي إجراءات توطر هذه الاستثمارات، بحيث نحد المشرع وضع جملة من الإجراءات الرقابية حتى يتم قبول المشاريع الاستثمارية وذلك من خلال تحديد مجالات هذه الاستثمارات من جهة (I) وفرض شروط على الاستثمارات التي تتم في إطار خصوصية المؤسسات العمومية من جهة أخرى (II).

I تحديد مجالات الاستثمار الخاصة

إن القراءة القانونية لنص المادة الأولى من القانون رقم 16 - 09 المتعلق بترقية الاستثمار النافذ، تُظهر لنا جليا أن المشرع الجزائري لم يستثن أي قطاع من القطاعات الاقتصادية من تطبيق أحكام هذا القانون، فأشار في هذه المادة للنشاطات الاقتصادية المنتجة للسلع والخدمات، كما أضاف نشاطات جديدة موسعا بذلك من مفهوم الاستثمار، حيث نصت المادة الثانية من نفس القانون على أنه: "يقصد بالاستثمارات في مفهوم هذا القانون ما يأتي:

1- اقتناء أصول تندرج في إطار استحداث نشاطات جديدة، وتوسيع قدرات الإنتاج، و/ أو إعادة التأهيل.

2- المساهمة في رأس مال الشركة".

كما نصت المادة 06 الفقرة الأولى على أنه: "تعد استثمارات في مفهوم المادة 2 أعلاه وتكون قابلة للاستفادة من المزايا، السلع بما فيها تلك المجددة التي تشكل حصصا عينية خارجية تدخل في إطار عمليات نقل النشاطات من الخارج".

انطلاقا مما ورد في نص المادة السادسة المذكورة أعلاه، يرى بعض المحللين لقانون ترقية الاستثمار لسنة 2016 أن هناك حظر مفروض على استيراد المعدات المجددة " Equipements Rénovés " على المستثمر الوطني في مقابل فتح المجال للمستثمر الأجنبي في استيرادها، حيث اعتبر

(714) يُنظر المادة 84 من المرسوم الرئاسي رقم 15 - 247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، ج ر ج ج عدد 50 صادر في 20 سبتمبر 2015.

هذا الإجراء تحديداً لمجالات استثمار الوطنيين، والذي سيرتب عليهم حتماً آثار سلبية مقارنة مع المستثمرين الأجانب الموجودين في الجزائر، وهذا من خلال تخفيض تكاليف استثماراتهم والرفع من تكاليف استثمارات الوطنيين المجبرين على استيراد معدات جديدة "Equipements Neufs"⁽⁷¹⁵⁾ التي يتم اقتناءها بأسعار باهظة، وهذا في اعتقادنا تحليل جانبا للصواب إذ أن المشرع الجزائري في نص المادة السادسة المذكورة أعلاه لم يعتمد على فكرة الجنسية للاستفادة من هذا الحق، وإنما ربط الأمر بوجود مساهمات خارجية فقط، وعيله إذا أقتنى المستثمر الوطني معدات وآلات جديدة بعملة صعبة يملكها في الخارج فله أن يستفيد من هذا الحق.

ومن جانب آخر نجد أن المشرع الجزائري فرض نوعاً من الرقابة القبلية على بعض المجالات من خلال منع المستثمرين الأجانب من الاستثمار فيها مقابل فتح المجال أمام المستثمرين الوطنيين، ومن بين هذه القطاعات قطاع الطيران وقطاع السمعي البصري.

فبالنسبة لقطاع الطيران فإن المادة الثامنة من القانون رقم 98 - 06 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالطيران المدني⁽⁷¹⁶⁾، نصت على أنه: "تقوم الدولة بإنشاء المحطات الجوية وإنجازها واستغلالها ويمكن أن يكون إنجازها و/أو استغلالها محل امتياز يمنح لأشخاص طبيعيين من جنسية جزائرية وأشخاص اعتباريين خاضعين للقانون الجزائري وذلك وفقاً للشروط التي يحددها القانون".

يفهم من هذا النص أن إنجاز واستغلال المحطات الجوية من اختصاص الدولة، لكن يمكن للأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الجزائريين الحصول على حق امتياز لإنجازها أو استغلالها، وبالتالي استثنى المستثمرين الأجانب من الاستثمار في هذا القطاع رغم أنه يتطلب تكنولوجيا عالية لا يحوزها المستثمر المحلي.

كما لم تسمح المادة 10 من نفس القانون للمستثمر الأجنبي باستغلال خدمة النقل الجوي، وحصرت حق الامتياز الذي تمنحه الدولة في هذا الإطار في المستثمرين الوطنيين فقط⁽⁷¹⁷⁾.

وبخصوص قطاع الإعلام اشترطت المادة 19 من القانون رقم 14 - 04 المتعلق بالنشاط السمعي البصري توفر الجنسية الجزائرية في جميع المساهمين الراغبين في إنشاء خدمات السمعي البصري⁽⁷¹⁸⁾.

⁽⁷¹⁵⁾ Lazhar sahbani, Op. Cit, p 02.

⁽⁷¹⁶⁾ قانون رقم 98-06 مؤرخ في 27 جوان 1998، المتعلق بالطيران المدني، معدل ومتمم، السالف الذكر.

⁽⁷¹⁷⁾ نصت المادة 10 من نفس بانه: "يمكن أن يكون استغلال خدمة النقل الجوي العمومي أيضاً، محل امتياز يمنح لفائدة الأشخاص الطبيعيين من الجنسية الجزائرية والأشخاص الاعتباريين الخاضعين للقانون الجزائري".

⁽⁷¹⁸⁾ قانون 14-04 مؤرخ في 24 فيفري 2014، المتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج ر ج ج عدد 16 صادر بتاريخ

23 مارس 2014.

وبالرجوع إلى نص المادة 03 من نفس القانون نجدها حددت الأطراف التي سمح بها المشرع بممارسة هذا النشاط في الجزائر كالتالي:

- الأشخاص المعنويين التي تستغل خدمة للاتصال السمعي البصري التابعة للقطاع العمومي،
- مؤسسات وهيئات وأجهزة القطاع العمومي المرخص لها،
- المؤسسات والشركات التي تخضع للقانون الجزائري المرخص لها.

وفي هذا الإطار، يمكن القول أن منع المستثمرين الأجانب من الاستثمار في هذه المجالات ينعكس سلبا على هذه القطاعات التي تحتاج إلى تكنولوجيا متطورة ويد عاملة متخصصة، كما أن هذا المنع من شأنه أن يجعل هؤلاء المستثمرين ينفرون من الاستثمار في الجزائر ويفضلون الاستثمار في الدول التي مجالات الاستثمار فيها غير محددة بهذه الصفة، ومنها دول الجوار التي خطت خطوات هامة نحو فتح جميع القطاعات أمام المستثمرين الأجانب، ونأخذ على سبيل المثال الجمهورية التونسية التي سمحت للأجانب الاستثمار في جميع الأنشطة الاقتصادية للأشخاص الطبيعيين أو المعنويين المقيمين أو غير المقيمين⁽⁷¹⁹⁾.

(II) فرض شروط على الاستثمارات التي تتم في إطار خوصصة المؤسسات العمومية

تعتبر الخوصصة وسيلة لإعادة هيكلة المؤسسات العمومية وطريقة للتخلص من احتكار الدولة في إدارة المشروعات العامة التي كانت تتسبب دائما في خسائر كبيرة للدولة، وتجسد مشروع الخوصصة في الجزائر منذ بداية منتصف التسعينات بإصدار الأمر رقم 95 - 22 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية⁽⁷²⁰⁾ والذي عدل بالأمر رقم 97 - 12 المؤرخ في 19 مارس 1997، ليُلغى بعد ذلك بالأمر رقم 01 - 04 المؤرخ في 20 أوت 2001، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها⁽⁷²¹⁾.

⁽⁷¹⁹⁾ يُنظر في هذا الإطار الفصل الثاني من قانون الاستثمار الصادر بموجب قانون عدد 71 لسنة 2016 ، مؤرخ في 30 سبتمبر 2016 ، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، الصادر في 7 أكتوبر 2016 . والفصل 138 من قانون عدد 58 لسنة 1999 مؤرخ في 29 جوان 1999 يتعلق بإصدار مجلة الطيران المدني الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 54 مؤرخ في 06 جويلية 1999.

⁽⁷²⁰⁾ أمر رقم 95 - 22 المؤرخ في 26 أوت 1995 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية. ج ر ج ج عدد 48 الصادر في 03 سبتمبر 1995. المعدل والمتمم بالأمر رقم 97 - 12 المؤرخ في 19 مارس 1997، ج ر ج ج العدد 12 الصادر في 06 مارس 1997. (ملغى)

⁽⁷²¹⁾ الأمر رقم 01 - 04 المؤرخ في 20 أوت 2001، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها ج ر ج ج وخصصتها، السالف الذكر.

وبالرجوع إلى قانون تطوير الاستثمار رقم 01 - 03 الذي صدر في نفس التاريخ ونفس عدد الجريدة الرسمية الذي صدر فيه القانون المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصتها السالف الذكر، نجد أن المشرع اعتبر الخوصصة كشكل من أشكال الاستثمار إذ نصت المادة الثانية منه على أنه: " يقصد بالاستثمار في مفهوم هذا القانون:

...

3- استعادة النشاطات في إطار خوصصة جزئية أو كلية".

لكن بصدور القانون رقم 15 - 18 المؤرخ في 30 ديسمبر 2015 المتضمن قانون المالية لسنة 2016 تم إلغاء النص الخاص باستعادة النشاطات في إطار خوصصة جزئية أو كلية من قانون تطوير الاستثمار و إدراجه في قانون المالية المذكور أعلاه مع التعديل في أحكامه، حيث حصر المشرع عملية الخوصصة في المساهمة الوطنية المقيمة واستثنى المستثمر الأجنبي من الاستثمار في هذا المجال خلافا لما كان منصوص عليه في قانون تطوير الاستثمار لسنة 2001، مع ضرورة قيام شراكة بين المستثمر الوطني المقيم والمؤسسة العمومية الاقتصادية التي تحوز نسبة 34 % من مجموع الأسهم أو الحصص الاجتماعية⁽⁷²²⁾.

أما قانون ترقية الاستثمار رقم 16 - 09 الجديد، فالملاحظ أنه لم يدرج بصفة صريحة بندا خاصا بالخوصصة على غرار ما جاء في المادة الثانية من الأمر رقم 01 - 03، غير أنه بتحليل نصوص هذا القانون تحليلا دقيقا ومعقما نستنتج أن المشرع نصّ على الاستثمارات التي تتم في إطار خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية، وهذا من خلال الإشارة إلى استثمارات الإنشاء وتوسيع قدرات الإنتاج أو إعادة التأهيل المتعلقة بالنشاطات والسلع التي ليس محل استثناء من المزايا⁽⁷²³⁾، بالإضافة إلى نص المادة الثانية من هذا القانون التي أدرجت عبارة استثمار في إطار اقتناء أصول تندرج في إطار استحداث نشاطات جديدة، أو المساهمة في رأس مال الشركة، وهو ما يؤكد لنا بصفة ضمنية وبمفهوم المخالفة تحفيز المشرع الجزائري للمستثمرين الخواص باقتناء المؤسسات العمومية الاقتصادية المعروضة للخوصصة.

وباستقراء نصوص الأمر رقم 01 - 04 السالف الذكر، نجد أن المشرع الجزائري فرض على الاستثمارات الخاصة التي تتم في إطار خوصصة المؤسسات العمومية مجموعة من الإجراءات الإدارية

⁽⁷²²⁾ ينظر المادة 62 من القانون رقم 15 - 18 مؤرخ في 30 ديسمبر 2015، المتضمن قانون المالية لسنة 2016، السالف الذكر.

⁽⁷²³⁾ بالقرارة زايد، خوصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل ضمانات القانون رقم 16 - 09 المتعلق بترقية الاستثمار، مجلة أبحاث قانونية وسياسية العدد السادس، جوان 2018، ص113.

تهدف إلى فرض رقابة على عملية الخصخصة، وهذا بوضع شروط يمكن تصنيفها إلى شروط اجتماعية، شروط اقتصادية، وشروط عامة مطبقة على نقل الملكية.

1) الشروط الاجتماعية

يعتبر انتقال ملكية المؤسسة الاقتصادية العمومية إلى القطاع الخاص بفعل الخصخصة مؤشرا سلبيا للاستقرار المهني للعمال⁽⁷²⁴⁾، وهو ما أدى بالسلطات العمومية أن تحدد لنفسها كهدف أساسي يتمثل في النقل من الآثار السلبية لإعادة الخصخصة إلى أقصى حد ممكن⁽⁷²⁵⁾، وهذا من خلال فرض شروط على المستثمرين الخواص الذين يقتنوا هذه المؤسسات، وذلك بإلزامهم بالمحافظة على استمرار عقود العمل، والإبقاء على المؤسسة المخصصة في حالة تشغيل⁽⁷²⁶⁾.

لإلزام المالكين الجدد للمؤسسة العمومية الاقتصادية المخصصة بتنفيذ هذه الشروط، فإن الحكومة قررت في سنة 2001 إمكانية حيازة الدولة لما يُسمى في نص القانون بالسهم النوعي⁽⁷²⁷⁾، حيث أصدرت في هذا الإطار مرسوم تنفيذي يحدد شروط ممارسة هذا الحق⁽⁷²⁸⁾ الذي يُخول لها صلاحيات عديدة من شأنها جعل المتنازل لهم يستجيبون لمجموعة من الشروط منها الحفاظ على مناصب العمل وإبقاء المؤسسة في حالة تشغيل وعدم تغيير الهدف الاجتماعي لهذه المؤسسة أو انهاءها بصفة كلية⁽⁷²⁹⁾، حيث يمنح السهم النوعي للدولة حقوقا خاصة تتمثل فيما يلي:

(724) بقعة عبد الحفيظ، الحماية القانونية للعامل في ظل الخصخصة والتسريح الاقتصادية، أطروحة دكتوراه في القانون تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013، ص 80.

(725) غرداين عبد الوهاب، خصخصة المؤسسات العمومية الجزائرية على ضوء التجارب الدولية، أطروحة دكتوراه في العلوم التجارية، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير و العلوم التجارية، جامعة وهران، 2013، ص 67.

(726) نصت المادة 17 من الأمر 04 - 01 المؤرخ في 20 أوت 2001، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، السالف الذكر على أنه: " يمكن أن تستفيد عمليات الخصخصة من مزايا خاصة... وذلك عندما يلتزم المشتري بإصلاح المؤسسة و/أو الحفاظ على مناصب الشغل فيها أو جزء منها".

(727) هناك عدة تعريفات تشريعية وفقهية للسهم النوعي منها ما نصت عليه المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 01 - 352، السالف الذكر على أنه: " يقصد بالسهم النوعي، سهم في رأسمال الشركة، ناتج عن خصخصة مؤسسة عمومية اقتصادية تحتفظ به الدولة مؤقتا، ويحولها حق التدخل بموجبه لأسباب ذات مصلحة وطنية". للاطلاع على باقي التعريفات يُنظر، بالقرارة زائد، السهم النوعي آلية لرقابة الدولة على المؤسسات المخصصة (دراسة قانونية مقارنة)، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، العدد الثاني 2017، ص ص 215 - 217.

(728) مرسوم التنفيذي رقم 01 - 352، المؤرخ في المؤرخ في 10 نوفمبر 2001، المحدد لشروط ممارسة حق السهم النوعي وكيفية ذلك، ج ر ج ج عدد 67 صادر في 11 نوفمبر 2001.

(729) يُنظر المادة 19 الفقرة الثانية من الأمر رقم 01 - 04 المؤرخ في 20 أوت 2001، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، السالف الذكر.

- حق تعيين ممثلين عن الدولة سواء في مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة وفي الجمعيات العامة للمؤسسة حيث يمكنها ذلك من الاطلاع على شؤون المؤسسة وممارسة حق التدخل.
- سلطة الاعتراض على القرارات التي تتخذ بشأن المؤسسة لاسيما إذا تعلق الأمر بتقليص عدد العمال أو التصفية النهائية لهذه الشركة⁽⁷³⁰⁾.

ويبدو أن المشرع يُدرك العبء الثقيل المُلقى على المستثمرين الخواص من خلال إلزامهم بالمحافظة على مناصب العمل في المؤسسات التي اقتنوها في إطار الخوصصة، والإبقاء على هذه المؤسسة كذلك في حالة تشغيل، فعمل على دعمهم من خلال منحهم امتيازات خاصة يتفاوض عليها حالة بحالة، كما تم منح المستثمرين الذي يلتزمون بتأهيل أو تحديث المؤسسات التي اقتنوها والمحافظة على كل أو جزء من المناصب المأجورة حق الحصول على تخفيضات من سعر التنازل والتسديد بالتقسيط⁽⁷³¹⁾.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع كرس الطابع المؤقت للسهم النوعي من خلال نص المادة السادسة من المرسوم التنفيذي رقم 01 - 352 السالف الذكر، على عدم إمكانية تجاوز مدة الاحتفاظ به في المؤسسة العمومية الاقتصادية المخصصة مدة ثلاث سنوات، مع العلم هذه المدة كانت أطول في القانون رقم 95 - 22، المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية الملغى، حيث كانت تبلغ خمس (05) سنوات، ويُبين ذلك تراجع المشرع عن موقفه المتشدد في ممارسة الدولة لرقابتها على المؤسسات المخصصة بواسطة السهم النوعي، وهذا لتفادي التجاوزات التي يمكن أن تصدر عن الهيئات العمومية والمساس بحقوق ومصالح المستثمرين الخواص.

ويعتبر شرط الحفاظ على مناصب العمل في المؤسسة المخصصة بالنسبة للبعض مكسبا هاما للعمال، غير أنه في الحقيقة يثير إشكالات حادة، لأنه من الناحية العملية من الصعب إصلاح مؤسسة أو تحديثها مع وجود شرط الحفاظ على مناصب العمل المأجورة فيها، إذ كيف نتصور وصول المؤسسة إلى المردودية المطلوبة في غياب الدراسة الدقيقة لمختلف التكاليف المترتبة عن نشاطاتها لاسيما تكلفة اليد العاملة التي طالما شكلت عبئا ثقيلا على المؤسسات العمومية الاقتصادية قبل التنازل عنها للمستثمرين الخواص في إطار عملية الخوصصة⁽⁷³²⁾.

⁽⁷³⁰⁾ آيت منصور كمال، عوائق الاستثمار في الجزائر: قانون الخوصصة نموذجا، مجلة الحقوق والحريات، العدد الثالث، ديسمبر 2016، ص 25.

⁽⁷³¹⁾ ينظر المادة 17 من الأمر رقم 01 - 04 المؤرخ في 20 أوت 2001، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخوصصتها، السالف الذكر.

⁽⁷³²⁾ خبابة حسان، الخوصصة في الجزائر: مبرراتها وعوائقها، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، العدد 06، لسنة 2006، ص 135.

وبالنسبة لإلزام المستثمر المتنازل له على إبقاء المؤسسة التي تم خوصصتها في حالة تشغيل يضمن أيضا الحفاظ على مناصب العمل، ولكن من جانب آخر فإن تنفيذ هذا الالتزام يجعل مستوى هذه المؤسسة لا يرقى للمستوى الذي تحققه مؤسسات أخرى هي في منأى عن هذه الشروط، ولن تصل حسب تقديرنا إلى الأهداف المنشودة من عملية الخوصصة في حد ذاتها وخاصة تحقيق الفعالية والكفاءة الاقتصادية المنشودة.

(2) الشروط الاقتصادية

لقد فرض المشرع قبل أي عملية خوصصة للمؤسسة العمومية شروط اقتصادية تتم على أساسها عملية الخوصصة، والجانب الذي يدخل في هذه الشروط يتعلق أساسا بتقييم أصول المؤسسة العمومية الاقتصادية، وضمان استمرارية الخدمة العمومية.

فبالنسبة لتقييم أصول المؤسسة العمومية الاقتصادية، فقد نصت المادة 18 من الأمر رقم 01 - 04 المذكور أعلاه على أنه: "يجب أن تكون عناصر الأصول والسندات المعروضة للخوصصة، قبل أي عملية خوصصة موضوع تقييم من قبل خبراء تقوم على مناهج متفق عليها عموما".

وتعتبر هذه العملية غاية في الأهمية لهذا يجب على السلطات العمومية أن تحرص على أن يكون تقييم هذه المؤسسات المراد خوصصتها بقيمتها الحقيقية وهذا لمنع عمليات الخوصصة التي تتم بأسعار رمزية لا تعكس القيمة الحقيقية لأصول هذه المؤسسات.

وبخصوص الخوصصة التي يكون محلها مؤسسة عمومية اقتصادية تقدم خدمة عمومية، فإن المشرع منح للدولة حق التدخل في التسيير بعد عملية الخوصصة، وهذا لضمان استمرارية الخدمة العمومية⁽⁷³³⁾ وتخفيف العبء على المستعملين.

(3) فرض شروط عامة على نقل الملكية

الحفاظ على المصلحة العامة في عملية التنازل على ملكية المؤسسات العمومية الاقتصادية للمستثمرين الخواص في إطار عملية الخوصصة، فرض المشرع إجراءات إدارية لرقابة هذه العملية من خلال إخضاعها لنظام السوق الحر، وهذا بتجسيد الشفافية والإشهار والموضوعية في عملية التنازل، إذ نصت المادة 14 من الأمر رقم 01 - 04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخوصصتها على أنه: "تنجز عمليات الخوصصة طبقا لقواعد القانون العام ولأحكام هذا الأمر مع احترام قواعد الشفافية والإشهار".

⁽⁷³³⁾ ينظر المادة 16 من الأمر 01 - 04 المؤرخ في 29 أوت 2001، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخوصصتها، السالف الذكر.

وفي نفس السياق نصت المادة 31 من نفس القانون على أنه: "تكون عملية نقل الملكية موضوع شكليات الإشهار...".

وتأسيسا على ذلك، فإن المشرع حرص على توفير الشفافية في إجراءات التقييم والتنازل من خلال سلسلة الإشهارات التي تقوم بها لجنة رقابة عمليات الخوصصة سواء بالوسائل السمعية البصرية أو الإعلان على مستوى الغرفة التجارية⁽⁷³⁴⁾، وهو ما يسمح لشريحة واسعة من المستثمرين من تقديم عروضهم وحضور عملية فتح الأظرفة الخاصة باقتناء المؤسسات العمومية المعروضة للخوصصة، وبالتالي تجسيد منافسة حرة بين العارضين تؤدي في النهاية إلى تحقيق المصلحة العامة المتمثلة في التنازل عن المؤسسات العمومية بثمنها الحقيقي.

ومن جانب آخر أخضع المشرع نقل ملكية المؤسسات العمومية الاقتصادية إلى دفا تر شروط تكون جزءا لا يتجزأ من عقد التنازل⁽⁷³⁵⁾، وهو ما يضمن للدولة ضبط التزامات المتنازل لهم بما يحقق المصلحة العامة.

الفرع الثاني

تبسيط الرقابة الإدارية على الاستثمارات الخاصة

عرف قانون تطوير الاستثمار لسنة 2001 قفزة نوعية نحو تبسيط الإجراءات الإدارية وتخفيف القيود على الاستثمارات الخاصة وخاصة الأجنبية منها، لكن ما لبث المشرع أن عاد إلى فرض رقابة إدارية مشددة على هذه الاستثمارات بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2009 المعدل والمتمم للأمر رقم 01 - 03 المتعلق بتطوير الاستثمار الملغى جزئيا، وهذا من خلال إلزام المستثمر الأجنبي دون المستثمر الوطني بالتصريح بالاستثمار أمام الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، وإخضاعه للدراسة المسبقة التي يجريها المجلس الوطني للاستثمار، وهو ما يعد مساسا بمبدأ المعاملة العادلة والمنصفة بين المستثمر الأجنبي والمستثمر الوطني، لكن تكريس المشرع لمبدأ حرية الاستثمار في التعديل الدستوري لسنة 2016، انعكس إيجابا على الاستثمارات الخاصة في مجملها في قانون ترقية الاستثمارات الجديد رقم 16 - 09 من خلال إحلال إجراء تسجيل الاستثمار محل إجراء التصريح (أولا) والتخلي عن الدراسة المسبقة التي يجريها المجلس الوطني للاستثمار (ثانيا).

⁽⁷³⁴⁾ صبايحي ربيعة، مرجع سابق، ص 275.

⁽⁷³⁵⁾ ينظر المادة 19 من الأمر رقم 01 - 04، المؤرخ في 29 أوت 2001، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، السالف الذكر.

أولاً: إحلال إجراء التسجيل محل إجراء التصريح

في إطار سعي المشرع إلى تحسين مناخ الاستثمار وتجاوز النقائص والتعقيدات التي حملها الأمر رقم 01 - 03 المتعلق بتطوير الاستثمار التي كثيرا ما كانت عائقا أمام الاستثمارات الأجنبية والوطنية على حد سواء، عمل المشرع على استحداث إجراء تسجيل الاستثمار أمام الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار بموجب قانون ترقية الاستثمار رقم 16 - 09 بدلا من نظام التصريح بالاستثمار الذي كان معمول به في قانون تطوير الاستثمار لسنة 2001 الملغى جزئيا.

ولفهم مضمون إجراء التسجيل، يستدعي الأمر التطرق إلى تعريف هذا الإجراء (I) وبيان قيمته القانونية (II) والبحث عن دوره في الرقابة على الاستثمارات الخاصة (II).

(I) تعريف إجراء تسجيل الاستثمار

بالرجوع إلى قانون ترقية الاستثمار رقم 16 - 09 المؤرخ في 03 أوت 2016، نجد أن المشرع لم يُقِم نفسه في جدل وضع تعريف دقيق لإجراء تسجيل الاستثمار، حيث اكتفى بالإشارة إليه فقط في نص المادة الرابعة من هذا القانون، والتي نصت على أنه: " تخضع الاستثمارات قبل انجازها من أجل الاستفادة من المزايا المقررة في أحكام هذا القانون للتسجيل لدى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار ..."(736).

لكن هذا لا يعني عدم وجود تعريف قانوني لهذا الإجراء إذ بصدر المرسوم التنفيذي رقم 17 - 102 المحدد لكيفيات تسجيل الاستثمارات وكذا شكل ونتائج الشهادة المتعلقة به⁽⁷³⁷⁾، تم تعريف إجراء تسجيل الاستثمار من خلال نص المادة الثانية من هذا المرسوم والتي جاء فيها: "تسجيل الاستثمار هو الأجراء المكتوب الذي يُعبر من خلاله المستثمر عن إرادته في انجاز استثماره في نشاط اقتصادي لإنتاج السلع والخدمات يدخل ضمن مجال تطبيق القانون 16 - 09...".

واستنادا إلى المادتين سالفتي الذكر - المادة الرابعة من قانون ترقية الاستثمار والمادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 17 - 102 - ، يتضح لنا أن السلطات العمومية اعتبرت نظام تسجيل الاستثمار إجراء غير ملزم، أي اختياري يُبدي من خلاله المستثمر سواء كان وطنيا أو أجنبيا رغبته في الاستثمار في نشاط اقتصادي لإنتاج السلع أو الخدمات، وبالتالي يعتبر هذا الإجراء أكثر ليبرالية من الأنظمة

(736) نصت المادة الرابعة من القانون رقم 16 - 09 المؤرخ في المؤرخ في 03 أوت 2016، المتعلق بترقية الاستثمار السالف الذكر، على أنه: "تخضع الاستثمارات قبل انجازها من أجل الاستفادة من المزايا المقررة في أحكام هذا القانون للتسجيل لدى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار ...".

(737) مرسوم تنفيذي رقم 17 - 102 مؤرخ في 05 مارس 2017، المحدد لكيفيات تسجيل الاستثمارات وكذا شكل ونتائج الشهادة المتعلقة به، ج ج ج ج عدد 16 الصادر في 08 مارس 2017.

الأخرى⁽⁷³⁸⁾، إذ جسّد مبدأ المعاملة العادلة والمنصفة بين المستثمرين، وامتناز بالبساطة وعدم التعقيد لعدم اشتراط وثائق كثيرة عند إجراء التسجيل أمام الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار⁽⁷³⁹⁾.

(II) القيمة القانونية لإجراء تسجيل الاستثمار

لفهم القيمة القانونية لإجراء تسجيل الاستثمار نشير إلى ما ورد في نص المادة الرابعة الفقرة الأولى من قانون ترقية الاستثمار رقم 16 - 09 المذكورة أعلاه، و التي نصت على أن تسجيل الاستثمار يكون في حالة طلب الاستفادة من المزايا فقط المقررة في أحكام هذا القانون.

وبناء على ذلك يتبين لنا أن عملية تسجيل الاستثمار إجراء بسيط يطبق على جميع المستثمرين سواء كانوا وطنيين أو أجانب في حالة طلبهم الاستفادة من المزايا، حيث جردّ المشرع بموجب هذا النص القانوني الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار من سلطتها التقديرية الواسعة عند تقديرها لمدى أحقية المشاريع للحصول على هذه المزايا⁽⁷⁴⁰⁾، وهذا خلافا لما كان معمول به في قانون تطوير الاستثمار لسنة 2001 الذي جعل التصريح بالاستثمار إجراء إلزامي بالنسبة للمستثمرين الأجانب في جميع الأحوال سواء طلبوا الاستفادة من المزايا أم لا⁽⁷⁴¹⁾، واختياري بالنسبة للمستثمر الوطني يقدمه في حالة طلبه الحصول على المزايا المنصوص عليها قانونا.

وعليه يمكن القول أن إجراء تسجيل الاستثمار لدى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار يلعب دور الوثيقة الإحصائية لا أكثر للاستثمارات التي استفادت من المزايا المقررة قانونا⁽⁷⁴²⁾، مع الإشارة أن التسجيل المباشر لدى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار يخص الاستثمارات التي يقل مبلغها عن خمسة ملايين دينار جزائري (5000.000.000 دج) أما الاستثمارات التي يساوي أو يفوق مبلغها هذا الحد

(738) يقصد بالأنظمة الأخرى: " التصريح بالاستثمار" المنصوص عليه في قانون تطوير الاستثمار لسنة 2001 و"الترخيص المسبق"، و "الاعتماد" المعمول به في النشاطات المقننة.

(739) يُنظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 17 - 102، مؤرخ في 05 مارس 2017، المحدد لكيفيات تسجيل الاستثمارات وكذا شكل ونتائج الشهادة المتعلقة به، السالف الذكر.

(740) أوبايا مليكة، عن فعالية قواعد القانون رقم 16-09 المتعلقة بترقية الاستثمار في استقطاب الاستثمار الأجنبي، المجلة الأكاديمية للبحث القانون، المجلد 10 العدد 3 لسنة 2019، ص 113 .

(741) نصت المادة 04 مكرر من الأمر رقم 01 - 03 المؤرخ في 20 أوت 2001، المتعلق بتطوير الاستثمار الملغى جزئيا والسالف الذكر، على أنه: "تخضع الاستثمارات الأجنبية المنجزة في النشاطات الاقتصادية لإنتاج السلع والخدمات قبل انجازها إلى تصريح بالاستثمارات لدى الوكالة المذكورة في المادة 06 أدناه...".

(742) بودهان صالح، حرية الاستثمار الأجنبي في ظل التشريعات الحالية، بين التجسيد والتقييد، مرجع سابق، ص

وكذا الاستثمارات التي تمثل أهمية خاصة للاقتصاد الوطني فإن التسجيل للحصول على المزايا يخضع للموافقة المسبقة للمجلس الوطني للاستثمار⁽⁷⁴³⁾.

وبخصوص إجراءات التسجيل فقد أوضح المرسوم التنفيذي رقم 17 - 102 المشار إليه أعلاه، أن هذه العملية تتم من طرف الهيئات اللامركزية للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار⁽⁷⁴⁴⁾، حيث يكفي تقديم بطاقة التعريف الوطنية من طرف المستثمر أو ممثله القانوني⁽⁷⁴⁵⁾.

وإمعانا في التبسيط نص المشرع في المادة 04 الفقرة الثانية من نفس المرسوم على أنه: "يمكن أن تتم عملية التسجيل حتى قبل الإعداد المسبق للسجل التجاري ورقم التعريف الجبائي"، كما أوجب على مركز تسيير المزايا المتواجد على مستوى الشباك الوحيد اللامركزي أن يؤشر على قائمة السلع والخدمات للاستفادة من المزايا في أجل لا يتجاوز 48 ساعة⁽⁷⁴⁶⁾.

وكخلاصة لما سبق، فإن هدف المشرع من حصره إجراء التسجيل لدى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار في المشاريع التي يطلب أصحابها الاستفادة من المزايا، هو تمكين الهياكل المشرفة على متابعة الاستثمارات من إجراء موازنة بين ما تكبدته الخزينة العمومية من خلال منح الإعفاءات والتخفيضات في الضرائب والرسوم، وبين مردودية هذه المشاريع على الاقتصاد الوطني.

(III) دور إجراء التسجيل في الرقابة على إنشاء الاستثمارات

لتبسيط الضوء على الدور الذي يلعبه إجراء التسجيل في الرقابة على مشروعات الاستثمار، ينبغي دراسة البيانات التي تضمنتها شهادة التسجيل⁽⁷⁴⁷⁾ الواردة في المرسوم التنفيذي رقم 17 - 102 المحدد لكيفيات تسجيل الاستثمار وكذا شكل ونتائج الشهادة المتعلقة به السالف الذكر، حيث تتضمن هذه الشهادة عدة بيانات تخص المستثمر وممثله القانوني، وأخرى تتعلق بالمشروع الاستثماري المراد انجازه.

⁽⁷⁴³⁾ يُنظر المادتين 14 و17 من القانون رقم 16 - 09 المؤرخ في 03 أوت 2016، المتعلق بترقية الاستثمار، السالف الذكر.

⁽⁷⁴⁴⁾ يُنظر المادة 4 الفقرة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 17 - 102، مؤرخ في 05 مارس 2017، المحدد لكيفيات تسجيل الاستثمارات وكذا شكل ونتائج الشهادة المتعلقة به، السالف الذكر.

⁽⁷⁴⁵⁾ يُنظر المادة 7 الفقرة الأولى، المرسوم نفسه.

⁽⁷⁴⁶⁾ ينظر المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 17 - 100 مؤرخ في 05 مارس 2017، ج ر ج ج عدد 16 الصادر في 08 مارس 2017، المعدلة للمادة 24 من المرسوم التنفيذي 06 - 356، المؤرخ في 09 أكتوبر 2006، المتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير، السالف لذكر.

⁽⁷⁴⁷⁾ يُنظر الملحق الأول الخاص بشهادة تسجيل الاستثمار المرفق مع المرسوم التنفيذي رقم 17 - 102 مؤرخ في 05 مارس 2017 المحدد لكيفيات تسجيل الاستثمار وكذا شكل ونتائج الشهادة المتعلقة به.

(1) البيانات المتعلقة بالمستثمر وممثله القانوني

يتم تحديد في شهادة تسجيل الاستثمار هوية المستثمر وذلك بذكر المعلومات التالية: الاسم واللقب، تاريخ ومكان الميلاد، رقم بطاقة التعريف أو رخصة السياقة، وتاريخ استلامها، هذا بالنسبة للشخص الطبيعي، أما بالنسبة للشخص المعنوي فيتم ذكر التسمية والشكل القانوني للمؤسسة فيما إذا كانت شركة مساهمة، شركة ذات مسؤولية محدودة، مؤسسة ذات شخص وحيد وذات المسؤولية المحدودة، شركة تضامن أو غيرها من أشكال الشركات المنصوص عليها قانوناً، إضافة إلى كل المعلومات المتعلقة بالشركاء الأساسيين أو المساهمين من اللقب والاسم والجنسية، العنوان، وكذا بيان مصدر رؤوس الأموال المقيمة وغير المقيمة أو المختلطة، رقم القيد في السجل التجاري ورمز الأنشطة الممارسة، ورقم التعريف الجبائي.

وتمثل البيانات المتضمنة في شهادة تسجيل الاستثمار بنك معلوما يُمكن الاعتماد عليه في مراقبة المستثمر والحيلولة دون دخوله السوق لفترة محدودة ليستفيد من المزايا التي تقدمها وكالة "A.N.D.I" ثم يختفي ليظهر في منطقة أخرى وبنشاط مغاير للنشاط الأول ليطلب الاستفادة من هذه المزايا مرة ثانية، كما يمكن الاستعانة بهذه البيانات لمعرفة مصادر الأموال المستثمرة وتفادي الاستثمارات التي يقيمها مبيضوا الأموال.

وقد سمح التنظيم للمستثمر أن يستعين بممثل قانوني للقيام بإجراءات التسجيل أمام الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، بحيث يجب أن يحتوي سند التوكيل على كل البيانات التي تخص الموكّل كالاسم واللقب ورقم بطاقة التعريف وحدود توكيله وصلاحياته⁽⁷⁴⁸⁾.

ويكتسي إجراء السماح للمستثمر بالاستعانة بممثل قانوني أهمية بالغة من حيث تبسيط إجراءات الاستثمار ورفع العراقيل والعقبات التي تواجه المستثمرين خاصة الأجانب منهم، كما يسمح للأجهزة المكلفة بمتابعة الاستثمارات المسجلة من النقطن إلى امكانية تسر بعض المستثمرين وراء أشخاص آخرين غير معروفين لدى هذه الأجهزة.

(2) البيانات المتعلقة بالمشروع الاستثماري

وضعت السلطات العمومية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 17 - 102 الذي جاء تطبيقاً للقانون رقم 16 - 09 المتعلق بترقية الاستثمار جملة من البيانات المتعلقة بالمشروع الاستثماري والتي ينبغي على المستثمر أن يُصرّح بها في شهادة تسجيل الاستثمار ويلتزم بتطبيقها قبل الانطلاق في تنفيذ مشروعه الاستثماري.

⁽⁷⁴⁸⁾ يُنظر الملحق رقم 02 من المرسوم التنفيذي رقم 17 - 102 مؤرخ في 05 مارس 2017، يحدد كيفية تسجيل الاستثمارات وكذا شكل ونتائج الشهادة المتعلقة به، السالف الذكر.

وتتمثل هذه البيانات أساسا في التصريح بنوع المشروع الاستثماري ومجاله، مكان أو أماكن انجاز المشروع، مناصب العمل المزمع استحداثها، مدة انجاز المشروع، تركيبة المشروع وتكلفته.

I. التصريح بنوع النشاط ومجاله

يكتسي تحديد نوع الاستثمار المزمع تنفيذه ومجاله أهمية بالغة، إذ يسمح للسلطات العمومية وكذا الأجهزة المكلفة بمتابعة الاستثمارات من معرفة فيما إذا كان هذا النشاط منصوص عليه في قانون ترقية الاستثمار رقم 16 - 09، سواء كان استثمار يتعلق باقتناء أصول تدرج في إطار استحداث نشاطات جديدة، توسيع قدرات الإنتاج و/أو إعادة التأهيل، المساهمات في رأس مال الشركة⁽⁷⁴⁹⁾، أو السلع المجددة التي تدخل في إطار نقل النشاطات من الخارج، أو تلك السلع التي تكون موضوع رفع خيار شراء المستأجر في إطار الاعتماد الإيجاري⁽⁷⁵⁰⁾.

كما يسمح التصريح بنوع النشاط أيضا لهذه الأجهزة من معرفة ما إذا كان المشروع يندرج ضمن إطار الأنشطة ذات الامتياز المنصوص عليها في المادة 15 من القانون رقم 16 - 09 والمتمثلة في نشاطات السياحة، النشاطات الصناعية والفلاحية، أو المنشأة لمناصب العمل، حيث قرر لها المشرع بموجب المادة 12 من هذا القانون امتيازات إضافية، فضلا عن أن تحديد مجال النشاط في شهادة التسجيل يساعد وكالة تطوير الاستثمار على معرفة ما إذا كان المشروع الاستثماري ليس من النشاطات المقننة التي تستوجب إذن مسبق من سلطات الضبط الاقتصادي كالترخيص أو الاعتماد أو الرخصة، والتي سيتم التعرض لإجراءات الرقابة المفروضة عليها بالتفصيل في المطلب الثاني.

II. البيان الخاص بمكان تواجد المشروع

يهدف تحديد المستثمر لمكان تواجد مشروعه الاستثماري في شهادة تسجيل الاستثمار إلى مساعدة الوكالة الوطنية في تصنيف طبيعة هذا الاستثمار، وتحديد المنطقة الجغرافية التي سيتم فيها انجازه وبالتالي تحديد نوع المزايا التي سيستفيد منها المستثمر والمطبقة على هذه المناطق الخاصة كتلك التي تتطلب تنميتها مساهمة خاصة من الدولة، أو تلك التابعة لمناطق الجنوب والهضاب العليا، أو الاستثمارات ذات الأهمية الخاصة بالاقتصاد الوطني.

⁽⁷⁴⁹⁾ يُنظر المادة الثانية من القانون رقم 16 - 09، المؤرخ في المؤرخ في 03 أوت 2016، المتعلق بترقية الاستثمار السالف الذكر.

⁽⁷⁵⁰⁾ يُنظر المادة 06، القانون نفسه.

III. البيانات الخاصة بمناصب العمل المزمع استحداثها

تعتبر البطالة أحد المشاكل التي تمس مختلف المجتمعات وبدرجات متفاوتة مما يهدد من تماسكها الاجتماعي⁽⁷⁵¹⁾، لذلك تسعى السلطات العمومية في الجزائر إلى مواجهة هذه الأزمة من خلال تشجيع الاستثمارات الخاصة وتوجيهها نحو القطاعات المنتجة والتي تعد من أهم الآليات الفعالة في توفير مناصب العمل⁽⁷⁵²⁾، حيث ألزمت كل مستثمر أن يبين في شهادة تسجيل الاستثمار مناصب العمل الموجودة، ويساعد هذا البيان الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار على تصنيف الاستثمارات التي تنشأ أكبر عدد ممكن من مناصب العمل، وبالتالي الرفع من مدة مزايا الاستغلال، ونورد هنا على سبيل المثال نص المادة 16 من القانون رقم 16 - 09 المتعلق بترقية الاستثمار التي جاء فيها: "ترفع مدة مزايا الاستغلال الممنوحة لفائدة الاستثمارات المنجزة خارج المناطق المذكورة في المادة 13 أعلاه من ثلاث (03) سنوات إلى خمس (05) سنوات عندما تنشأ أكثر من مائة (100) منصب شغل دائم خلال الفترة الممتدة من تاريخ تسجيل الاستثمار إلى غاية نهاية السنة الأولى من مرحلة الاستغلال على الأكثر...".

IV. البيان الخاص بمدة انجاز المشروع الاستثماري

بالرجوع إلى المرسوم التشريعي رقم 93 - 12 المتعلق بترقية الاستثمار الملغى، نجد أن المشرع حدد أجل انجاز الاستثمار لمدة أقصاها ثلاث سنوات يبدأ سريانها من تاريخ صدور قرار منح الامتيازات⁽⁷⁵³⁾، ويُعد إخضاع جميع الاستثمارات لنفس الأجل مجحفا في حق بعض المستثمرين وهذا لاختلاف طبيعة وحجم الاستثمارات وهو ما يشكل عائقا أمام الاستثمارات الكبيرة التي يتطلب آجال أطول للإنجاز، لذلك نجد أن المشرع في القانون رقم 16 - 09 ومن قبله الأمر 01 - 03، لم يحدد مدة انجاز المشروع الاستثماري، بل جعلها تخضع للاتفاق بين المستثمر والوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، وهو ما نصت عليه المادة 20 فقرة أولى من قانون ترقية الاستثمار لسنة 2016 التي جاء فيها: "يجب أن تتجز الاستثمارات المذكورة في المادتين الأولى و 02 أعلاه في أجل متفق عليه مسبقا مع الوكالة..."، وحسب الملحق الأول من المرسوم التنفيذي رقم 17 - 102 السالف الذكر فإن هذه المدة تحدد بالأشهر⁽⁷⁵⁴⁾.

(751) يحي عبد القادر، دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في امتصاص البطالة دراسة حالة ولاية تيارت، رسالة ماجستير، تخصص إدارة الأعمال، كلية العلوم الاقتصادية، علوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة وهران، 2012، ص "ج".

(752) زينات أسماء، دور التحفيزات الجبائية في تعزيز فرص الاستثمار في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 17، السادسي الثاني 2017، ص 112.

(753) يُنظر المادة 14 من المرسوم التشريعي رقم 93 - 12 المؤرخ في 05 أكتوبر 1993 المتعلق بترقية الاستثمار، السالف الذكر.

(754) يُنظر البيان الثامن من الملحق الأول المرفق للمرسوم التنفيذي رقم 17 - 102، المحدد لكيفيات تسجيل الاستثمارات وكذا شكل ونتائج الشهادة المتعلقة به، السالف الذكر.

ويبدأ سريان أجل الانجاز من تاريخ التسجيل لدى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، مع إمكانية تمديد هذا الأجل⁽⁷⁵⁵⁾ وفقا للكيفيات التي حددتها المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 17 - 102، حيث يتوجب على المستثمر تقديم طلب تمديد الانجاز في مدة أدناها ثلاثة (03) أشهر قبل انقضاء الأجل الممنوح وأقصاها سنة (06) أشهر بعد هذا التاريخ، ويسقط بعد ذلك حق التمديد ويعتبر المستثمر قد تخلى عن هذا الامتياز إلا في حالة تقديمه طلب مدعم بوثائق يبرر فيه التأخير عن القيام بهذا الإجراء في الآجال الدنيا والقصوى المبينة أعلاه.

V. البيانات الخاصة بتركيبة المشروع وتكلفته

إن إدراج المبلغ التقديري للمشروع الاستثماري والمبالغ الخاصة⁽⁷⁵⁶⁾ في استمارة التسجيل يرمي إلى تمكين الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار من تقييم المشروع الاستثماري من خلال هذه البيانات⁽⁷⁵⁷⁾، ومعرفة الأموال الخاصة بالدينار والعملة الصعبة أو تلك الحصص العينية، كما تساعد هذه البيانات على معرفة مدى أحقية المستثمر في الاستفادة من المزايا، وهذا من خلال استبعاد النشاطات والسلع والخدمات المستثناة منها⁽⁷⁵⁸⁾.

وكخلاصة لما سبق عرضه، يمكن القول أن إلزام المستثمرين سواء كانوا وطنيين أو أجانب من إدراج هذه البيانات في استمارة تسجيل الاستثمار يساهم بفاعلية في فرض رقابة على الاستثمارات الخاصة ويسهل من عملية التأكد من مدى احترام المستثمرين لالتزاماتهم التي تعهدوا بها أمام الأجهزة المكلفة بمتابعة الاستثمارات.

ثانيا: التخلي عن الدراسة المسبقة التي يُعدها المجلس الوطني للاستثمار

استحدثت المشرع الجزائري الدراسة المسبقة التي يعدها المجلس الوطني للاستثمار بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2009 المعدل والمتمم للأمر رقم 01 - 03 المتعلق بتطوير الاستثمار، حيث نصت المادة الرابعة مكرر من هذا الأمر: "يجب أن يخضع كل مشروع استثمار أجنبي مباشر أو

⁽⁷⁵⁵⁾ ينظر المادة 20 الفقرة الأخيرة من القانون رقم 16 - 09 المؤرخ في المؤرخ في 03 أوت 2016، المتعلق بترقية الاستثمار السالف الذكر.

⁽⁷⁵⁶⁾ يُنظر البيانيين التاسع والعاشر، من الملحق الأول رقم 93 - 12 المرفق للمرسوم رقم 17 - 102 المحدد لكيفيات تسجيل الاستثمارات وكذا شكل ونتائج الشهادة المتعلقة به، السالف الذكر.

⁽⁷⁵⁷⁾ معيفي لعزیز، المعاملة الإدارية للاستثمارات في قانون الاستثمار الجزائري، مرجع سابق، ص 253.

⁽⁷⁵⁸⁾ يُنظر الملحق رقم الأول والثاني من المرسوم التنفيذي رقم 17 - 101 المؤرخ في 05 مارس 2017، المحدد للقوائم السلبية والمبالغ الدنيا للاستفادة من المزايا وكيفيات تطبيق المزايا على مختلف أنواع الاستثمارات، ج ر ج ج عدد 16 مؤرخ في 08 مارس 2017.

استثمار أجنبي بالشراكة مع رؤوس أموال أجنبية إلى الدراسة المسبقة من المجلس الوطني للاستثمار...⁽⁷⁵⁹⁾.

يُفهم من هذا النص أنه لا يمكن انجاز الاستثمار الأجنبي إلا بعد خضوعه لدراسة مسبقة من طرف المجلس الوطني للاستثمار، حيث لا يقتصر دوره في دراسة المشروع الاستثماري بالنظر في مدى توفر الشروط المطلوبة في المستثمرين وفي الاستثمار، وإنما يتعدى دوره إلى حسم قبول الملف أو رفضه حسب استجابة المشروع الاستثماري لمتطلبات الاقتصاد الوطني⁽⁷⁶⁰⁾، وهو ما يجعل صلاحيات المجلس تتجاوز الإطار الضيق لرقابة المشروعية⁽⁷⁶¹⁾.

وقد شكّل فرض هذا الإجراء على الاستثمار الأجنبي دون الاستثمار الوطني انتهاك صريح لمبدأ عدم التمييز بين المستثمر الأجنبي والمستثمر الوطني في مجال الحقوق والالتزامات ذات الصلة بالاستثمار الذي كرسه المادة 14 من الأمر رقم 01 - 03 المتعلق بتطوير الاستثمار، وتم التأكيد عليه في الاتفاقيات الثنائية التي أبرمتها الجزائر مع الكثير من الدول بغرض تشجيع وحماية الاستثمارات الأجنبية⁽⁷⁶²⁾.

كما يعد هذا الإجراء بمثابة آلية رقابية مشددة على الاستثمارات الأجنبية إذ يتطلب اجراء هذه الدراسة إجراءات معقدة وطويلة، حيث يكفي التذكير هنا بأن اجتماع المجلس الوطني للاستثمار يتم كل ثلاثة أشهر⁽⁷⁶³⁾، وهو ما يجعل المستثمر الأجنبي يتأخر هذه المدة الطويلة حتى يحصل على الدراسة المسبقة، وكل هذه التعقيدات أثرت سلبا على استقطاب الاستثمارات الأجنبية التي شهدت تراجعا كثيرا بسبب هذه السياسة المنتهجة من قبل الدولة.

وكنتيجة لهذه السلبيات التي خلفها تطبيق الدراسة المسبقة على المناخ الاستثماري بحيث جعلت المستثمرين الأجانب ينفرون من الاستثمار في الجزائر⁽⁷⁶⁴⁾، عمد المشرع إلى إلغائها بموجب المادة 56 من القانون رقم 13 - 08 المتضمن قانون المالية لسنة 2014.

⁽⁷⁵⁹⁾ المادة 4 مكرر مستحدثه بموجب المادة 58 من الأمر 09 - 01 المؤرخ في 22 جويلية 2009 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، السالف الذكر.

⁽⁷⁶⁰⁾ بوريجان مراد، مرجع سابق، ص 59.

⁽⁷⁶¹⁾ أقلولي محمد، مرجع سابق، ص 16.

⁽⁷⁶²⁾ والي نادية، المعوقات القانونية والإدارية للاستثمارات الأجنبية في الجزائر، مجلة معارف: قسم العلوم القانونية، السنة العاشرة، العدد 02 جوان 2016، ص 225.

⁽⁷⁶³⁾ يُنظر المادة الخامسة من المرسوم التنفيذي رقم 06 - 355 المؤرخ في 9 أكتوبر 2006 يتعلق بصلاحيات المجلس الوطني للاستثمار وتشكيله وتنظيمه وسيره، السالف الذكر.

⁽⁷⁶⁴⁾ بوريجان مراد، مرجع سابق، ص 55.

وبصدور قانون ترقية الاستثمار رقم 16 - 09 كرسّ المشرع هذا التحول، بحيث لم يدرج الدراسة المسبقة للمجلس الوطني للاستثمار ضمن نصوصه، وبالتالي يكون المجلس الوطني للاستثمار قد فقد هذه الصلاحية، فبعد ما كان المستثمر الأجنبي لا يمكنه الحصول على المزايا التي تساوي أو تفوق حد معين إلا بعد الحصول على دراسة مسبقة طبقاً لأحكام قانون المالية التكميلي لسنة 2009⁽⁷⁶⁵⁾، أصبح المستثمر الأجنبي في القانون الجديد لسنة 2016 يستفيد من المزايا التي يساوي أو يفوق مبلغها خمسة ملايين دينار جزائري (5000.000.000 دج)، بمجرد حصوله على الموافقة المسبقة من هذا المجلس دون خضوع مشروعه للدراسة المسبقة، وهو ما يجسد فعلاً رغبة السلطات العمومية في تحسين مناخ الاستثمار لتشجيع واستقطاب أكبر قدر ممكن من الاستثمارات الأجنبية وتكريس مبدأ المعاملة العادلة والمنصفة بين المستثمرين بحيث تم إخضاع جميع الاستثمارات سواء كانت أجنبية أو وطنية لهذا الإجراء المتمثل في الموافقة المسبقة من هذا المجلس⁽⁷⁶⁶⁾.

المطلب الثاني

الرقابة الإدارية على الاستثمارات الخاصة المنجزة في إطار المهن والنشاطات المقننة

باستقراء القوانين المؤطرة للاستثمار في فترة الاصطلاحات نخلص إلى أن المشرع الجزائري منح مكانة قانونية لمبدأ حرية الاستثمار من خلال تكريسه في المرسوم التشريعي رقم 93 - 12 المتعلق بترقية الاستثمار⁽⁷⁶⁷⁾، والأمر رقم 01 - 03 المتعلق بتطوير الاستثمار⁽⁷⁶⁸⁾، ثم منح لهذا المبدأ قيمة دستورية في التعديل الدستوري لسنة 2016، غير أن المشرع قيّد هذه الحرية بعدة قيود منها ضرورة مراعاة التشريع والتنظيمات المتعلقة بالمهن والنشاطات المقننة⁽⁷⁶⁹⁾.

⁽⁷⁶⁵⁾ ينظر المادتين 4 مكرر 1، و9 مكرر 1 من الأمر 01 - 03، المؤرخ في 20 أوت 2001 المتضمن قانون تطوير الاستثمار الملغى جزئياً، المستحدثين بموجب المادتين 58 و60 على التوالي من الأمر 09 - 01، المؤرخ في 22 جويلية 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، السالف الذكر.

⁽⁷⁶⁶⁾ نصت المادة 14 من القانون رقم 16 - 09 المؤرخ في المؤرخ في 03 أوت 2016، يتضمن ترقية الاستثمار، السالف الذكر، على أنه: "... يخضع منح المزايا لفائدة الاستثمارات التي يساوي مبلغها أو يفوق خمسة ملايين دينار جزائري (5000.000.000 دج) للموافقة من المجلس الوطني للاستثمار ...".

⁽⁷⁶⁷⁾ ينظر المادة الرابعة من المرسوم التشريعي 93 - 12 المؤرخ في 5 أكتوبر 1993، المتعلق بترقية الاستثمار، السالف الذكر.

⁽⁷⁶⁸⁾ ينظر المادة الرابعة من الأمر 01 - 03، يتعلق بقانون تطوير الاستثمار المؤرخ في 20 أوت سنة 2001، الملغى جزئياً، السالف الذكر.

⁽⁷⁶⁹⁾ يُنظر المادة الثالثة من القانون رقم 16 - 09 مؤرخ في 03 أوت 2016، يتعلق بقانون ترقية الاستثمار، السالف الذكر.

وبالتالي يكون المشرع قد ربط بين مبدئين متناقضين ومتنافرين، الأول يكمن في إقراره الصريح لمبدأ حرية المستثمر في مباشرة الاستثمارات الاقتصادية التي يعترزم تنفيذها، والثاني تقييد هذه الحرية بأحكام التنظيمات المتعلقة بالمهن والنشاطات المقننة⁽⁷⁷⁰⁾.

ونظرا لحدائة هذا الصنف من النشاطات التي تم الإشارة إليها لأول مرة في المرسوم التشريعي 93 - 12 ثم تكريسها في القوانين الموالية له، وتعامل المشرع معها بخصوصية، كل ذلك أضفى على هذه النشاطات غموضا يستوجب منا إستيجلته من خلال البحث في مفهومها (الفرع الأول)، وتحديد إجراءات الرقابة التي تضبط الاستثمارات الخاصة فيها والتي أملتها هذه الخصوصية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

مفهوم المهن والنشاطات المقننة

بالرغم من أن مفهوم المهن والنشاطات المقننة ليس مرتبطا بقانون الاستثمار لوحده بل يوجد في بعض فروع القانون الأخرى كقانون العقوبات رقم 166 - 156 المعدل والمتمم الذي يعتبر أول قانون جزائري استعمل مصطلح "مهنة منظمة قانونا" للإشارة إلى النشاطات المقننة في القسم الثامن منه تحت عنوان: "انتحال الوظائف والألقاب والاسماء وإساءة استعمالها"⁽⁷⁷¹⁾، وقانون الخدمة المدنية⁽⁷⁷²⁾، والقانون التجاري⁽⁷⁷³⁾، غير أنها تبقى في هذه القوانين محدودة وخاصة بالمجال الذي وضعت فيه⁽⁷⁷⁴⁾، وبالتالي فإن مفهومها في هذه القوانين يختلف عن المفهوم المقصود به في قوانين الاستثمار⁽⁷⁷⁵⁾، لهذا يستدعي الأمر التطرق إلى تعريف المهن والنشاطات المقننة في هذا المجال من خلال الاستعانة بالنصوص

⁽⁷⁷⁰⁾ يوسف محمد، مضمون أحكام الأمر رقم 01 - 03 المتعلق بتطوير الاستثمار، مرجع سابق ص ص 26 - 27.
⁽⁷⁷¹⁾ ينظر المواد من 242 إلى 253 مكرر، من الأمر رقم 66 - 156 مؤرخ في 8 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات الجزائري، السالف الذكر.

⁽⁷⁷²⁾ ينظر المادة 14 من القانون رقم 84 - 10 المؤرخ في 11 فيفري 1984، يتعلق بالخدمة المدنية، ج ر ج ج عدد 07 صادر في 14 فيفري 1984، معدل ومتمم بالقانون رقم 86 - 11 مؤرخ في 19 أوت 1986، ج ر ج ج عدد 34، صادر في 20 أوت 1986.

⁽⁷⁷³⁾ أدرج مفهوم النشاطات المقننة في القانون التجاري بموجب القانون رقم 90 - 22، مؤرخ في 18 أوت 1990، يتعلق بالسجل التجاري، ج ر ج ج عدد 36 صادر في 22 أوت 1990، معدل ومتمم بالقانون رقم 91 - 14 مؤرخ في 14 سبتمبر 1991، ج ر ج ج عدد 43 صادر في 18 سبتمبر 1991 و الأمر 96 - 07، مؤرخ في 10 جانفي 1996، ج ر ج ج عدد 03 صادر في 14 جانفي 1996.

⁽⁷⁷⁴⁾ بن يحيى رزيفة، مرجع سابق، ص 57.

⁽⁷⁷⁵⁾ بن شعلال محفوظ، تشديد الاجراءات السابقة على انجاز الاستثمار الأجنبي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص

القانونية والتنظيمية ذات الصلة بالاستثمار (أولا) ثم تحديد طبيعتها القانونية (ثانيا)، وفي الأخير التطرق إلى تحديد المجالات المرتبطة بها (ثالثا).

أولا: تعريف المهن والنشاطات المقننة

بالرجوع إلى القوانين السالفة الذكر التي أستخدمت هذا النوع من النشاطات، نجد أنها لم تضع أي تعريف للمهن والنشاطات المقننة، وهو ما يدفعنا للجوء إلى التنظيم للبحث عن مفهوم محدد لها، وهو ما جاء به في بادئ الأمر المرسوم التنفيذي رقم 97 - 40⁽⁷⁷⁶⁾ الذي أزال الغموض الذي كان يعتري هذا المصطلح من خلال التعريف الذي أورده المادة الثانية منه والتي نصت على أنه: " يعتبر في مفهوم هذا المرسوم كمنشأ أو مهنة مقننة كل نشاط أو مهنة يخضعان للقيد في السجل التجاري، ويستوجبان بطبيعتهما ومحتواهما وبمضمونهما، وبالوسائل الموضوعية حيز التنفيذ توفر شروط خاصة للسماح بممارسة كل منهما".

وتلا ذلك صدور القانون رقم 04 - 08 المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية⁽⁷⁷⁷⁾، التي نصت المادة 25 منه على أنه: "يخضع ممارسة أي نشاط أو مهنة مقننة خاضعة للتسجيل في السجل التجاري إلى الحصول قبل تسجيله في السجل التجاري على رخصة أو اعتماد...".

وفي سنة 2015 أصدرت الحكومة مرسوما تنفيذيا جديدا تحت رقم 15 - 234 يحدد شروط ممارسة الأنشطة والمهن المنظمة الخاضعة للقيد في السجل التجاري، ملغيا بذلك المرسوم التنفيذي رقم 97 - 40 المذكور سابقا، ولقد جاء في المادة الثانية من المرسوم الجديد: " تعرف الأنشطة والمهن المنظمة المذكورة في المادة الأولى أعلاه، بالنظر إلى طبيعتها أو موضوعها، بأنها أنشطة ومهن لها طابع خصوصي ولا يسمح بممارستها إلا إذا توفرت فيها الشروط التي يتطلبها التنظيم".

وتضيف المادة الرابعة من نفس المرسوم: " يتطلب التسجيل في السجل التجاري لممارسة نشاط أو مهنة منظمة تقديم رخصة أو اعتماد...".

وعليه، يمكن اعتبار أن المهن و النشاطات المقننة هي تلك التي تفرض فيها الدولة شروط معينة لمن يرغب في ممارستها، الأمر الذي عبّر عنه أحد الكتاب في تعريفهم لهذه المهن والأنشطة حين اعتبرها وسيلة تضمن أدنى التدخل للدولة⁽⁷⁷⁸⁾، و يكون هذا التدخل إما باعتبارها محتكرة لهذه النشاطات

⁽⁷⁷⁶⁾ مرسوم تنفيذي رقم 97 - 40، مؤرخ في 18 جانفي 1997، يتعلق بمعايير تحديد النشاطات والمهن المقننة الخاضعة للقيد في السجل وتأطيرها، ج ر ج ج عدد 05، صادر في 19 جانفي 1997 (ملغى).
⁽⁷⁷⁷⁾ قانون رقم 04 - 08 مؤرخ في 14 أوت 2004، يتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية، المعدل والمتمم، السالف الذكر.

⁽⁷⁷⁸⁾ DE LAUBADERE André, VENEZIA Jean-Claude, GAUDEMET Yves, Traité de droit administratif, Tome 01, 15e Ed, L.G.D.J, Paris, 1999, p 103.

أو كممارسة منافسة للقطاع الخاص مع الإبقاء على دورها في مراقبة ممارسة النشاطات الفردية باعتبارها سلطة ضبط⁽⁷⁷⁹⁾.

تسمح القراءة المتمعنة للمواد التي تعرضت لهذا النوع من المهن والنشاطات، القول أن المفهوم الذي تضمنته لا يخص الاستثمار على وجه التحديد إلا أن العمومية التي أتت بها تسمح بامتداده إلى جميع النشاطات والمهن ذات الطابع الاقتصادي بما فيها الاستثمارات وهذا بإضافة "المهن" المقننة، التي لم يذكرها قانون ترقية الاستثمار لسنة 1993، وقانون تطوير الاستثمار لسنة 2001، هذا بالإضافة إلى تكريس التنظيم لهذه العمومية عندما أورد المجالات التي ترتبط بكل فروع النشاط الاقتصادي في المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 15-234 المحدد لشروط ممارسة الأنشطة والمهن المنظمة الخاضعة للقيود في السجل التجاري السالف الذكر.

ثانيا: الطبيعة القانونية للمهن والنشاطات المقننة

بعد التعريف بالمهن والنشاطات المقننة، بقي تحديد طبيعتها القانونية من أجل الوقوف في نهاية المطاف على السبب الذي جعل المشرع يضع صنف معين تحت هذا العنوان، فبالرجوع إلى نص المادة الثانية من القانون رقم 16 - 09 المتعلق بترقية الاستثمار التي نصت على أنه: " تُنجز الاستثمارات المذكورة في أحكام هذا القانون في ظل احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها لاسيما تلك المتعلقة بحماية البيئة والنشاطات المقننة ...".

تسمح القراءة البسيطة لفحوى هذه المادة أن المشرع لم يستثنى المهن والنشاطات المقننة من حرية الاستثمار فيها، وإنما اشترط مراعاة أحكامها⁽⁷⁸⁰⁾ وبالتالي فهي تعد من الاستثمارات الحرة ولم يصنفها المشرع ضمن طائفة النشاطات الممنوعة أو المحكرة للمؤسسات العمومية⁽⁷⁸¹⁾، بحيث يسمح للخواص بالاستثمار فيها بشرط استيفائهم لشروط معينة تختلف حسب طبيعة هذه المهن والنشاطات ومحتواها ومضمونها، وما يُعزز هذا الاتجاه هو أن المشرع نص على استفاضة هذه النشاطات من الامتيازات الممنوحة للاستثمارات مما يؤكد أنها ليست محظورة أو محكرة.

في الأخير يمكن القول أن تصنيف نوع معين من النشاطات ضمن هذا العنوان، وفرض شروط على الاستثمار فيها يعود إلى طبيعة هذه الأنشطة من حيث أهميتها وخطورتها واستراتيجيتها، لذلك فالتقنين حدد شروطا يستوجب على الراغبين في الاستثمار في هذه النشاطات استيفائها، وبالتالي فهي لا تجعلهم في وضع المنع من الممارسة بل هم في وضع مؤهل متى استوفوا هذه الشروط.

⁽⁷⁷⁹⁾ عزايي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، اطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2 جوان 2007، ص 463.

⁽⁷⁸⁰⁾ دومة نعيمة، مرجع سابق، ص 21.

⁽⁷⁸¹⁾ عميروش فتحي، مرجع سابق، ص 1232.

ثالثا: المجالات المرتبطة بفكرة المهن والنشاطات المقننة

من خلال دراسة مختلف النصوص القانونية والتنظيمية التي تصدرت لتنظيم مجال المهن والنشاطات المقننة نجد أن المشرع لم يضع قائمة مفصلة لهذه المهن والنشاطات، ويرجع ذلك بالأساس إلى تشتت القوانين المنظمة لهذا الصنف من الأنشطة⁽⁷⁸²⁾، الأمر الذي جعل عملية إحصائها ووضعها في إطار قانوني موحد أمر غاية في الصعوبة.

وقد حاولت الحكومة من خلال المرسوم التنفيذي رقم 97 - 40 السالف الذكر التخفيف من حدة الغموض الذي اكتنف مجالات هذه المهن وهذا من خلال النص على أن تصنيف نشاط أو مهنة ضمن صنف النشاطات والمهن المقننة يتوقف على وجود انشغالات أو مصالح أساسية يتطلب تأطيرها قانونيا أو تقنيا⁽⁷⁸³⁾.

كما تم وضع معايير يمكن من خلالها معرفة ما إذا كان النشاط مقنن أم لا، وهذا استنادا إلى نص المادة الثالثة الفقرة الثانية من هذا المرسوم والتي أشارت إلى ارتباط أي نشاط بإحدى المجالات التالية، تجعله نشاط مقنن وهي:

- النظام العام،
- أمن الممتلكات والأشخاص،
- حماية الخلق والآداب العامة،
- حماية حقوق الخواص ومصالحهم المشروعة،
- حماية الثروات الطبيعية والممتلكات العمومية التي تكون الثروة الوطنية،
- احترام البيئة والمناطق والمواقع المحمية والإطار المعيشي للسكان،
- حماية الاقتصاد الوطني.

وفي سنة 2015 أصدرت الحكومة مرسوم تنفيذي جديد تحت رقم 15 - 234، حيث أن هذا المرسوم لم يخالف المرسوم السابق إلا في بعض الشكليات مع تقليصه من المعايير التي يمكن من خلالها معرفة المهنة أو النشاط مقنن أم لا، حيث أصبحت خمسة (05) معايير بدلا من ثمانية (08) معايير المذكورة أعلاه، وتتمثل هذه المعايير طبقا للمرسوم الجديد فيما يلي:

- النظام العام،
- أمن الممتلكات والأشخاص،

(782) بن يحيى رزيقة، مرجع سابق، ص 53.

(783) يُنظر المادة الثالثة الفقرة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 97 - 40 مؤرخ في 18 جانفي 1997، يتعلق بمعايير تحديد النشاطات والمهن المقننة الخاضعة للقيود في السجل وتأطيرها، السالف الذكر.

- الحفاظ على الثروات الطبيعية والممتلكات العمومية،
- الصحة العمومية،
- البيئة.

يتبين من هذا التعداد أنه ليس هناك من مجال للنشاط ينفلت من عملية الحصر التي يتضمنها أو سيتضمنها أي إحصاء للمهن والنشاطات المقننة⁽⁷⁸⁴⁾، برغم التقليل من عدد هذه المجالات مقارنة مع المرسوم رقم 97 - 40، ومرد ذلك عمومية العبارات التي وردت في تعداد هذه المعايير وخاصة إذا علمنا أن هذه المعايير في حد ذاتها لا تعرف استقرارا وخاصة فكرة النظام العام التي يصعب تحديدها لغياب قاعدة واضحة تحدد تحديدا دقيقا، مما يجعله بحق حقا خصبا للسلطات العمومية لوضع ما تشاء من القيود تحت ذريعة هذه الفكرة، وهو ما ينجر عنه في الأخير الحد من الحرية في انجاز الاستثمارات في هذه المجالات.

الفرع الثاني

إجراءات الرقابة على الاستثمارات الخاصة في النشاطات المقننة

إن عبارة "المهن والنشاطات المقننة" ذات إحاء دقيق، توحى لنا أن هذه النشاطات تمتاز بخصوصية عن باقي الأنشطة إضافة إلى كونها تمس القطاعات الحيوية بالنسبة للدولة، لذلك تم تعزيز البيئة التشريعية لهذه الأنشطة بأحكام رقابية اتسمت بالطابع التعقيدي من خلال فرض شروط ومؤهلات خاصة على كل من يريد الاستثمار فيها (أولا)، مع ضرورة الحصول على إذن مسبق من سلطة الضبط الاقتصادي في القطاع المعني قبل الشروع في انجاز هذه الاستثمارات (ثانيا).

أولا: وجوب توفر شروط ومؤهلات خاصة للاستثمار في النشاطات المقننة

تسمح القراءة المتأنية لنص المادة الثالثة من قانون ترقية الاستثمار رقم 16 - 09 السالفة الذكر أن المهن والنشاطات المقننة تُعد نشاطات حرة، لكن هذه الحرية ناقصة أو مقيدة بالشروط التي تضعها القوانين والتنظيمات التي توطئها، والتي تستوجب توفر شروط خاصة متعلقة بالمستثمر (I) وأخرى متعلقة بالمشروع الاستثماري (II).

(I) الشروط الخاصة المتعلقة بالمستثمر

يُلزم المستثمر الذي يرغب في الاستثمار في مجال المهن والنشاطات المقننة بشروط تختلف من قطاع لآخر، وتختلف كذلك بين الشخص الطبيعي والشخص المعنوي.

⁽⁷⁸⁴⁾ عزاوي عبد الرحمان، مرجع سابق، ص 442.

1) الشخص الطبيعي

سعيًا من المشرع لتأطير عمليات الاستثمار في المهن والنشاطات المقننة تأطيرا جيدا يتلاءم مع طبيعة كل نشاط وأهدافه، لم يكتفي بالشروط العامة التي استوجبها في الشخص الطبيعي الذي يرغب في الاستثمار في النشاطات العادية المشار إليها سابقا بل فرض عليه الالتزام بشروط خاصة عندما يكون هو المقصود بمنح الإذن المسبق.

ونظرا لصعوبة حصر كل هذه الشروط في قائمة محددة لاختلافها من قطاع لآخر نكتفي في هذا الصدد بذكر نماذج منها فقط على النحو التالي:

أ) شرط الكفاءة المهنية والخبرة

يعتبر شرط الكفاءة المهنية والخبرة شرطا أساسيا يستوجب توفره في الشخص الطبيعي الذي يرغب في الاستثمار في بعض المهن والنشاطات المقننة، حيث تؤهله هذه الكفاءة والخبرة للتصرف بطريقة سلمية وتقادي ارتكاب أخطاء من شأنها إلحاق أضرار بمشروعه الاستثماري وبالغير، ومثال على ذلك ممارسة الشخص الطبيعي لنشاط وكيل تجاري للكهرباء والغاز، حيث يتطلب حصوله على الترخيص من لجنة ضبط هذا القطاع أن تكون له خبرة وكفاءة مهنية، إضافة إلى حسن السيرة⁽⁷⁸⁵⁾.

ونجد كذلك اشتراط مؤهلات في وسيط التأمين⁽⁷⁸⁶⁾، حيث حدد المرسوم التنفيذي المنظم لهذه المهنة شروط صارمة يستوجب على طالب الاعتماد استيفائها، كحيازة شهادة نهاية الدراسة الثانوية أو شهادة معادلة لها، واثبات تجربة مهنية في الميدان التقني الخاص بالتأمين لا تقل عن 10 سنوات، أو حيازة شهادة المرحلة الأولى من التعليم العالي في شعبة من الشعب القانونية أو الاقتصادية⁽⁷⁸⁷⁾.

ب) شرط النزاهة

نظرا لكون بعض القطاعات حساسة ولها علاقة مباشرة بسيادة الدولة⁽⁷⁸⁸⁾ استوجب القانون الجزائري توفير شرط النزاهة في الأشخاص الراغبين في الاستثمار في هذه القطاعات، كالاستثمار في قطاع البنوك والمؤسسات المالية التي تعتبر مؤسسات ائتمان تتعامل بأموال الجمهور، لذلك تم تشديد الرقابة على الأشخاص باستبعاد من حق إنشاء بنك أو مؤسسة مالية أو المساهمة فيها، الأشخاص

⁽⁷⁸⁵⁾ يُنظر المادة 82 من القانون رقم 02 - 01، مؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوتات، السالف الذكر.

⁽⁷⁸⁶⁾ يُنظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 95 - 340، المؤرخ في 30 أكتوبر 1995، يحدد شروط منح وسماء التأمين الاعتماد والأهلية المهنية وسحبه منهم ومكافئتهم ومراقبتهم، ج ج ج ج عدد 65 صادر في 31 أكتوبر 1995. ⁽⁷⁸⁷⁾ للتفصيل في شروط الكفاءة المهنية لوسطاء التأمين ينظر المادتين 18 و 19 المرسوم نفسه.

⁽⁷⁸⁸⁾ ين شعلال محفوظ، تشديد الإجراءات السابقة على انجاز الاستثمار الأجنبي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص

المحكوم عليهم بجناية، أو الاختلاس أو الغدر أو السرقة أو النصب، أو إصدار شيك بدون رصيد، أو خيانة الأمانة، أو من سبق أن أشهر إفلاسه أو مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف ... إلخ⁽⁷⁸⁹⁾.

كما اشترط النظام رقم 06 - 02 المؤرخ في 24 سبتمبر 2006 على الأجانب الراغبين في إنشاء بنك أو مؤسسة مالية في الجزائر إعداد ملف يتضمن على الخصوص وثيقة تبين مصدر الوسائل المالية، نوعية وشرف المساهمين وضامنهم المحتملين ... إلخ⁽⁷⁹⁰⁾.

(2) الشخص المعنوي

تُعد الأشخاص المعنوية في القطاع الاقتصادي العون الأكثر بروزا في المجال الاستثماري وخاصة في مجال النشاطات المقننة التي يتطلب الاستثمار فيها إمكانات مالية وتجارية ضخمة وتكنولوجيا متطورة لا يمكن أن يحوزها الشخص الطبيعي.

وقد فرض المشرع مجموعة من الشروط التي يجب أن تتوفر في الشخص المعنوي للاستثمار في هذا المجال، حيث يمكن تلخيصها فيما يلي:

(أ) احترام الشكل القانوني للمؤسسة الاقتصادية

لم يفتح المشرع المجال للأشخاص الطبيعية للاستثمارات في بعض النشاطات المقننة وحصرها فقط في الأشخاص المعنوية ونذكر هنا على سبيل المثال القطاع المصرفي الذي استبعد فيه المشرع الأشخاص الطبيعية من إنشاء بنوك أو مؤسسات مالية، وهذا ما نصت عليه المادة 83 من الأمر 03 - 11 المتعلق بالنقد والقرض التي قضت بأنه: " يجب أن تؤسس البنوك والمؤسسات المالية الخاضعة للقانون الجزائري في شكل شركات مساهمة ...".

كما يمكن أن يأخذ البنك أو المؤسسة المالية شكل تعاضدية وهذا بعد دراسة يجريها مجلس النقد والقرض طبقا لما جاء في ذيل نفس المادة 83 المذكورة أعلاه: "... ويدرس المجلس جدوى اتخاذ بنك أو مؤسسة مالية شكل شركة تعاضدية ". ونفس الشرط يطبق على إنشاء شركات التأمين، حيث يجب أن

⁽⁷⁸⁹⁾ يُنظر المادة 80 من الأمر 03 - 11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، المعدل والمتمم، السالف الذكر.

⁽⁷⁹⁰⁾ يُنظر المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 06 - 02 مؤرخ في 24 سبتمبر 2006، يحدد شروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشروط إقامة فرع بنك ومؤسسة مالية أجنبية، ج ر ج ج عدد 77، صادر في 02 سبتمبر 2006.

تأخذ شركة التأمين شكل شركة ذات أسهم، كما يمكن أن تأخذ شكل شركة تعاضدية إذا كانت لا تهدف إلى تحقيق الربح⁽⁷⁹¹⁾.

وكذلك الأمر بالنسبة للاستثمار في قطاع السمعي البصري، حيث لمحت المادة 19 من القانون رقم 14 - 04 على وجوب أن تكون المؤسسة المستثمرة في هذا القطاع في شكل شركة مساهمة⁽⁷⁹²⁾.

كما لم يسمح المشرع بممارسة نشاط الوسيط في عمليات البورصة إلا للشركات التجارية التي تنشأ خصيصاً لهذا الغرض طبقاً لما نصت عليه المادة السادسة من المرسوم التشريعي رقم 93 - 10 المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة السالف الذكر، التي كانت تسمح قبل تعديلها بالقانون رقم 03 - 04 بجواز ممارسة الأشخاص الطبيعيين لهذا النشاط.

ب) اشتراط حد أدنى من رأس المال

يتطلب الاستثمار في مجال النشاطات المقننة أموال ضخمة، لذلك اشترط المشرع وجوب تحرير حد أدنى من رأس المال أكبر بكثير من الحد الأدنى المنصوص عليه في القانون التجاري⁽⁷⁹³⁾، بحيث يعكس الملاءة المالية للشركة المستثمرة في هذا المجال، ونضرب مثال على ذلك في المجال المصرفي، حيث تعتبر شركة المساهمة الشكل الوحيد المسموح به للاستثمار في هذا القطاع، إذ بالرجوع إلى النظام رقم 18 - 03 نجده حدد الحد الأدنى لرأس مال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر بعشرين مليار دينار (20.000.000.000 دج) بالنسبة للبنوك، وستة ملايين وخمسمائة مليون دينار

⁽⁷⁹¹⁾ أمر رقم 95 - 07 مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلّق بالتأمينات، ج ر ج ج ج عدد 13، صادر في 08 مارس 1995، معدّل و متمّم بالقانون 06 - 04 مؤرخ في 20 فيفري 2006، ج ر ج ج ج عدد 15، صادر في 12 مارس 2006، ومتمّم بالأمر رقم 08 - 02 مؤرخ في 24 جويلية 2008 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، ج ر ج ج ج عدد 42 صادر في 27 جويلية 2008، والأمر 10 - 01 مؤرخ في 26 أوت 2010 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010 السالف الذكر، معدّل ومتمّم بالقانون رقم 11 - 11 مؤرخ في 18 جويلية 2011، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، ج ر ج ج ج عدد 40 صادر في 20 جويلية 2011، معدّل ومتمّم بالقانون رقم 13 - 08 صادر في 30 ديسمبر 2013، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج ر ج ج ج عدد 68 صادر في 31 ديسمبر 2013.

⁽⁷⁹²⁾ أشارت المادة 19 من القانون رقم 14 - 04 مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلّق بالنشاط السمعي البصري، السالف الذكر، إلى مجموعة من الشروط الواجب توفرها في المترشحين المؤهلين لإنشاء خدمات السمعي والبصري الموضوعاتية من بينها: "أن يتمتع جميع المساهمين بالحقوق المدنية"، وهو ما يدل أن شكل الشركة هو شركة المساهمة.

⁽⁷⁹³⁾ نصت المادة 594 من الأمر رقم 75 - 59، المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم، السالف الذكر على أنه: " يجب أن يكون رأسمال شركة المساهمة بمقدار خمسة (5) ملايين دينار جزائري على الأقل، إذا ما لجأت الشركة علنية للدخار، ومليون دينار في حالة المخالفة".

(6.500.000.000 دج) بالنسبة للمؤسسات المصرفية، والتي يجب أن تكون محررة كلياً ونقداً⁽⁷⁹⁴⁾، ويخضع لنفس الشروط فروع البنوك والمؤسسات المالية التي توجد مقراتها في الخارج وترغب في فتح فروع لها في الجزائر⁽⁷⁹⁵⁾.

إن الإلزام بتوفير الملاءة المالية لا يقتصر فقط على البنوك والمؤسسات المصرفية، وإنما يمتد لنشاطات أخرى مثل الشركات التي تنشط في مجال البورصة والتي أشتراط المشرع امتلاكها رأس مال قيمته عشرة ملايين دينار جزائري (10.000.000 دج)⁽⁷⁹⁶⁾.

كما نصت المادة 298 من قانون الضرائب غير المباشرة⁽⁷⁹⁷⁾ على عدم إمكانية منح الاعتماد للاستثمار في مجال صناعة التبغ إلا للأشخاص المعنويين الذين لهم شركات ذات أسهم يساوي رأس مالها المحرر بالكامل عند تاريخ إنشاء الشركة خمسمائة مليون دينار (500.000.000 دج) أو يفوقه.

(II) الشروط الخاصة المتعلقة بالمشروع الاستثماري

إن الرقابة على المشروعات التي تنفذ في مجال من مجالات المهن والنشاطات المقننة مشددة أكثر من الرقابة التي تفرض على قطاع النشاطات العادية، وهو أمر منطقي بالنظر إلى حساسية هذه المجالات، ومن هذا المنطلق أشتراط المشرع للاستثمار في المهن والنشاطات المقننة ضرورة احترام المشروع الاستثماري لمجموعة من الشروط تختلف من قطاع لآخر، ومن بينها: ضرورة احترام متطلبات المرفق العام، والشروط التقنية، وحماية البيئة.

(1) احترام متطلبات المرفق العام

يعتبر المرفق العام الوسيلة الأنجع في يد الإدارة لتحقيق الخدمة العامة⁽⁷⁹⁸⁾، وهذا لا يعني أن فكرة المرافق العامة ترتبط بالقانون الإداري فحسب بل توجد مجموعة من القطاعات الاقتصادية التي

⁽⁷⁹⁴⁾ ينظر المادة الثانية من بنك الجزائر رقم 18 - 03، مؤرخ في 4 نوفمبر 2018، يتعلق بالحد الأدنى لرأس مال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر، ج ر ج ج عدد 73، صادر في 09 سبتمبر 2018.

⁽⁷⁹⁵⁾ يُنظر المادة الثالثة من نفس القانون.

⁽⁷⁹⁶⁾ يُنظر المادة 05 من نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة مراقبتها رقم 15 - 01 مؤرخ في 15 أبريل 2015، والمتعلق بشروط اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة وواجباتهم ومراقبتهم، ج ر ج ج عدد 55 صادر في 21 أكتوبر 2015.

⁽⁷⁹⁷⁾ قانون الضرائب غير المباشر، المديرية العامة للضرائب، الطبعة المُحدثة 2020.

⁽⁷⁹⁸⁾ دمبيري إيمان و بن قبيطة مراد، إيجار المرفق العام في الجزائر على ضوء المرسوم الرئاسي 15 - 247 المفهوم، الخصائص والفروق مع أشكال التفويض الأخرى، مجلة جيل للأبحاث القانونية المعقدة، العدد 16، جويلية 2017، ص

يخضع نشاطها لنظام قانوني خاص⁽⁷⁹⁹⁾، من حيث امتثالها لمتطلبات المرفق العام من استمرارية ومساواة بين المنتفعين من خدماته التي يُقدمها هذا المرفق⁽⁸⁰⁰⁾، وهو ما تم تكريسه في عدة نشاطات مقننة نذكر منها على سبيل المثال في قطاع الكهرباء والغاز، حيث نصت المادة الأولى من القانون رقم 02 - 01 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات على أنه: "يهدف هذا القانون إلى تحديد القواعد المطبقة على النشاطات المتعلقة بإنتاج الكهرباء ونقلها وتوزيعها وتسويقها ونقل الغاز وتوزيعه بواسطة القنوات.

يقوم بهذه النشاطات، طبقاً للقواعد التجارية أشخاص طبيعيين أو معنويين خاضعون للقانون العام أو الخاص، ويمارسونها في إطار المرفق العام".

وتضيف المادة الثالثة الفقرة الأولى من نفس القانون: "يعتبر توزيع الكهرباء والغاز نشاطات للمرفق العام...".

نفس المبدأ نجده مكرسا كذلك في قطاع المياه، حيث نصت المادة الأولى من القانون رقم 05 - 12 المتعلق بالمياه على ما يلي: "يهدف هذا القانون إلى تحديد المبادئ والقواعد التي تُطبق على الموارد المائية وتسييرها كونها ملك للمجموعة الوطنية"، كما أشار المشرع في نفس القانون إلى المبادئ التي يقوم عليها قطاع المياه، مثل حق كل شخص طبيعي أو معنوي في استعمال الموارد المائية في حدود المنفعة العامة واحترام الواجبات التي يحددها القانون، وهو ما ينطبق أيضا على مجال المواصلات السلوكية واللاسلكية⁽⁸⁰¹⁾.

2) احترام الشروط التقنية

بالرغم من أن المهن والنشاطات المقننة أصبح يحكمها مبدأ المنافسة الحرة، إلا أن ذلك لا ينفي وجود شروط تقنية صارمة تؤطر عملية الاستثمار في هذه المجالات، ونظرا لتنوع واختلاف هذه الشروط من قطاع إلى آخر حسب طبيعة كل نشاط وهو ما أدى إلى صعوبة حصرها كلها، لذلك سنكتفي بذكر الشروط التقنية المشتركة بين هذه القطاعات مثل شروط السلامة والأمن، ونضرب مثال على هذه الشروط الواجب توفرها في قطاع الكهرباء والغاز، حيث صدر مرسومين تنفيذيين، الأول يحدد القواعد التقنية لتصميم شبكة نقل الكهرباء واستغلالها وصيانتها⁽⁸⁰²⁾، ومن بين الشروط التقنية التي تضمنها نذكر:

(799) عبديش ليلي، مرجع سابق، ص 23.

(800) ZOUAIMIA Rachid & ROUAULT Marie Christine, Droit administratif, Berti Editions Alger, 2009, p 220-222.

(801) تُراجع المادة 4 من القانون رقم 2000 - 03 مؤرخ في 05 أوت 2000، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية، المعدل والمتمم، السالف الذكر.

(802) مرسوم تنفيذي رقم 06 - 430، مؤرخ في 26 نوفمبر 2006، يحدد القواعد التقنية لتصميم شبكة نقل الكهرباء واستغلالها وصيانتها، ج ر ج ج عدد 76، صادر في 29 نوفمبر 2006.

- (أ) السهر على احترام التنظيم التقني وأمن التجهيزات الكهربائية،
 (ب) السهر على إدماج أمن العمال باختيار التقنيات والتكنولوجيا العالية ... إلخ⁽⁸⁰³⁾.

أما المرسوم الثاني الذي يحدد القواعد التقنية لتصميم شبكة نقل الغاز واستغلالها وصيانتها⁽⁸⁰⁴⁾، فقد اشترط بموجب المادة 11 منه وجوب تجهيز محطات نقل الغاز بمحطة قطع، وكذا بمحطات فصل تُمكن عند الحاجة من عزل أجزاء من القناة، كما يجب كذلك أن تجهز المحطات بنظام العزل الآلي الذي يستعمل في حالة حدوث تسرب هام للغاز ... إلخ.

وبخصوص الاستثمار في قطاع المحروقات فقد نص المرسوم التنفيذي رقم 07 - 294 المحدد لإجراءات وشروط منح رخصة التنقيب عن المحروقات على ضرورة توفّر المستثمر على الإمكانيات والكفاءات التقنية اللازمة لانجاز مشروعه بأحسن وجه⁽⁸⁰⁵⁾، كما ألزم هذا المرسوم المستثمر بتقديم تفصيل عن الأشغال الجيولوجية والجيوفيزيائية والجيوكيميائية⁽⁸⁰⁶⁾.

(3) حماية البيئة

أصبح الاهتمام بالبيئة أولوية بالنسبة لدول العالم ومن بينها الجزائر، التي قرنت في تشريعاتها بين حماية البيئة ومبدأ حرية الاستثمار، حيث نصت المادة الثالثة من قانون ترقية الاستثمار رقم 16 - 09 على أنه: " تنجز الاستثمارات المذكورة في أحكام هذا القانون في ضل احترام القوانين ... لاسيما تلك المتعلقة بالبيئة ...".

وبناء على ما تقدم، فقد تمّ تجسيد شروط حماية البيئة في النصوص المنشئة لهيئات الضبط المستقلة، ومثال ذلك ما نصت عليه المادة 151 من القانون رقم 19 - 13 المتعلق بنشاطات المحروقات التي جاء فيها: " يلتزم كل شخص يمارس نشاطات المحروقات باحترام أفضل الممارسات من أجل الوقاية من أية مخاطر أو أضرار قد تلحق بالأشخاص أو بالأموال أو بالمنشآت أو بالبيئة".

⁽⁸⁰³⁾ ينظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 06 - 430، مؤرخ في 26 نوفمبر 2006، يحدد القواعد التقنية لتصميم شبكة نقل الكهرباء واستغلالها وصيانتها، السالف الذكر.

⁽⁸⁰⁴⁾ مرسوم تنفيذي رقم 06 - 431، مؤرخ في 26 نوفمبر 2006، يحدد القواعد التقنية لتصميم شبكة نقل الغاز واستغلالها وصيانتها، ج ر ج ج عدد 76، صادر في 29 نوفمبر 2006.

⁽⁸⁰⁵⁾ يُنظر المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 07 - 294، مؤرخ في 26 سبتمبر 2007، يحدد إجراءات وشروط منح رخصة التنقيب عن المحروقات، ج ر ج ج عدد 62، صادر في 03 أكتوبر 2007.

⁽⁸⁰⁶⁾ ينظر المادة 06، المرسوم نفسه.

كما ألزمت المادة السادسة من المرسوم التنفيذي رقم 07 - 294 المتعلق بإجراءات منح رخصة التقيب عن المحروقات السالف الذكر المستثمرين في هذا القطاع بإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية بعد نهاية الأشغال في أجل لا يتجاوز ثلاثة أشهر.

ثانيا: إلزامية الحصول على إذن مسبق للاستثمار في النشاطات المقننة

يبرزُ خضوع الاستثمارات في مجال النشاطات المقننة لهيئات الضبط الاقتصادي من خلال إلزام القوانين التي تنظم كل قطاع من هذه القطاعات بضرورة حصول المستثمرين على إذن مسبق تختلف تسميته من قطاع إلى آخر حسب كل طبيعة كل نشاط والهيئة الإدارية المستقلة التي تنظمه، ويتمثل هذا الإذن في الترخيص، الاعتماد أو الرخصة.

I. الترخيص

يُعرف الترخيص بأنه: "إجراء يُمكن الإدارة أو السلطات العامة من ممارسة رقابة صارمة على بعض الأنشطة التي يخضع الاستثمار فيها لدراسة مدققة ومفصلة"⁽⁸⁰⁷⁾.

من خلال هذا التعريف نستخلص أن سلطات الضبط المستقلة تتمتع بسلطة تقديرية في منح هذا الترخيص من عدمه، ولا يمكن أن يشرع المستثمر في تنفيذ مشروعه الاستثماري إلا بعد حصوله على هذا الإذن.

ومن النشاطات المقننة التي تخضع لتقنية الترخيص المسبق نذكر على سبيل المثال الاستثمار في القطاع المصرفي ، حيث يتوجب على المستثمرين الراغبين في إنشاء بنوك أو مؤسسات مصرفية الحصول على ترخيص من مجلس النقد والقرض، وينسحب هذا الشرط أيضا على الأجانب الذين يرغبون في المساهمة في البنوك والمؤسسات المالية التي يحكمها القانون الجزائري⁽⁸⁰⁸⁾.

ويجب الإشارة هنا إلى أن حصول المستثمر على الترخيص من سلطة الضبط المستقلة لقطاع ما لا يؤهله من الناحية القانونية للحصول على الامتيازات الجبائية المقررة في قانون الاستثمار المرجعي رغم الترخيص له بالاستثمار في مجال من مجالات النشاطات المقننة، وإنما يستوجب عليه التسجيل لدى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار للحصول على هذه الامتيازات، تطبيقا لنص المادة الرابعة من هذا القانون التي نصت على أنه: " تخضع الاستثمارات قبل انجازها من أجل الاستفادة من المزايا المقررة في أحكام هذا القانون، للتسجيل لدى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار...".

(807) بن يحيى رزيقة، مرجع سابق ص 12.

(808) ينظر المادة 83 من الأمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003، المعدل والمتمم ، السالف الذكر.

II. الأعتاماد

يعتبر الاعتماد أسلوب لتدخل السلطات العمومية في المجال الاقتصادي، حيث يأخذ شكل تقنية التأهيل أو تدعيم لنظام ممتاز⁽⁸⁰⁹⁾، ويمكن تعريفه على أنه: "موافقة يجب الحصول عليها من الإدارة لكي يتم تنفيذ المشاريع المخطط لها من قبل الخواص والاستفادة من نظام مالي أو جبائي مفضل"⁽⁸¹⁰⁾.

كما يُعرف بأنه "الموافقة المسبقة التي يتحصل عليها المستثمرين من الإدارة، والتي بموجبها يمكنهم تنفيذ مشاريعهم الاقتصادية في مجال النشاطات المقننة واستفادتهم من نظام مالي أو ضريبي ممتاز"⁽⁸¹¹⁾.

إذن، الاعتماد بصفة عامة عبارة عن قرار إداري فردي تنفيذي وقائي تصدره السلطة الإدارية المختصة بالإشراف على الاستثمارات في مجال من مجالات النشاطات المقننة، أين تتمتع بالسلطة التقديرية في القبول أو الرفض⁽⁸¹²⁾، وكنموذج للنشاطات التي تتطلب الحصول على الاعتماد نذكر على سبيل المثال الاستثمار في بورصة القيم المنقولة، حيث اشترطت المادة السادسة من المرسوم التشريعي رقم 93 - 10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم، الحصول على الاعتماد للممارسة نشاط الوسيط في العمليات البورصة تمنحه لجنة عمليات البورصة ومراقبتها.

III. الرخصة

تُعرف الرخصة على أنها: "وسيلة أو تقنية قانونية في يد السلطة الإدارية في مجال ممارسة الأنشطة التي تستوجب الحصول على إذن مسبق من الهيئة المختصة حسب قطاع النشاط الذي تشرف عليه"⁽⁸¹³⁾، وهناك من يرى أنها: " ترخيص لممارسة نشاط مقنن كأنه منحة للاستغلال صادر من الإدارة"⁽⁸¹⁴⁾.

من خلال التعريفين السابقين يمكن القول أن الرخصة لها دور وقائي يُمكن السلطات العمومية من إمكانية الحفاظ على النظام العام من خلال تنظيم مزاولة الأفراد لانشطتهم في قطاع معين.

⁽⁸⁰⁹⁾ ليلي عبديش، مرجع سابق ص 14.

⁽⁸¹⁰⁾ GUINCHARD Serge et DEBARD Thierry, Lexique des termes juridiques, DALLOZ, 19ème éd, 2012, p47.

⁽⁸¹¹⁾ بن هلال نذير، معاملة الاستثمار الأجنبي في ظل الأمر رقم 01 - 03 المتعلق بتطوير الاستثمار، مرجع سابق ص 90.

⁽⁸¹²⁾ TERKI Nouredine, Les codes des investissements au Maghreb, C M E R A, Alger, 1979. p. 61.

⁽⁸¹³⁾ عزاوي عبد الرحمان، مرجع سابق ص 158.

⁽⁸¹⁴⁾ بن هلال نذير، معاملة الاستثمار الأجنبي في ظل الأمر رقم 01 - 03 المتعلق بتطوير الاستثمار، مرجع سابق، ص 93.

كخلاصة لما تم عرضه من تعريفات لمصطلحات الترخيص، الاعتماد والرخصة، يمكن القول أن المشرع يهدف من خلال هذه التقنيات على اختلاف تسمياتها إلى فرض رقابة سابقة على الاستثمارات التي تنجز في مجال من مجالات النشاطات المقننة الخاضعة للحصول على الإذن المسبق من السلطات العمومية المختصة سواء كان هذا الإذن ترخيصاً أو اعتماداً أو رخصة، وهو ما يعني أنها تقنيات متقاربة من حيث الهدف المتمثل في فتح المجال للمستثمرين بالولوج إلى هذه القطاعات والاستثمار فيها بصفة حرة، وفي نفس الوقت فرض رقابة مشددة على المستثمرين في هذا المجال، نظراً لارتباط هذه النشاطات بانشغالات ومصالح أساسية يتعين حفظها من قبل السلطات العمومية.

ويكتسي الحصول على الإذن المسبق سواء كان ترخيصاً أو اعتماداً أو رخصة للاستثمار في النشاطات المقننة الطابع الإلزامي، حيث يعتبر شرط جوهري يستوجب الحصول عليه قبل انجاز أي استثمار في مجال هذه النشاطات، لذلك أخضعت القوانين هذا المبدأ لعقوبات جزائية تُسلط على المستثمرين الذي يشعرون في الاستثمار قبل الحصول على هذا الإذن، ومثال على ذلك قانون بورصة القيم المنقولة الذي أخضع مخالفة أحكام الاعتماد للعقوبات التي أقرها قانون العقوبات بشأن جرائم سوء الائتمان إضافة إلى تسليط غرامة مالية تساوي قيمة السندات المعنية بالمخالفة⁽⁸¹⁵⁾.

كما أكد المشرع على ضرورة احترام أحكام الاعتماد في النشاطات المرتبطة بالبنوك والمؤسسات المالية، حيث منع أي مؤسسة من غير البنوك والمؤسسات المالية من ممارسة النشاطات المصرفية، كما منع استعمال أي إشارة أو تسمية من شأنها أن توحي للغير أنها معتمدة لبنك أو مؤسسة مالية⁽⁸¹⁶⁾، وأخضع مخالفة أحكام الاعتماد لنفس العقوبة التي أقرها قانون العقوبات بشأن جرائم التدليس حيث نصت المادة 134 من الأمر رقم 03 - 11 المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم على أنه: "تطبق العقوبات السارية على النصب، على كل شخص خالف في تصرفه سواء لحسابه الخاص أو لحسابات شخص معنوي أحد أحكام المواد 76، 80، 81 من هذا الأمر.

وبالنسبة لقطاع المناجم فقد سلط المشرع عقوبات على كل من يقوم بممارسة نشاط منجمي بدون ترخيص منجمي بالحبس من سنة إلى ثلاث (03) سنوات وبغرامة مالية من مليون دينار 1.000.000 د ج إلى ثلاث ملايين دينار 3.000.000 د ج⁽⁸¹⁷⁾.

⁽⁸¹⁵⁾ يُنظر المادة 58 من المرسوم التشريعي رقم 93 - 10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل والمتمم، السالف الذكر.

⁽⁸¹⁶⁾ يُنظر المادة 81 من الأمر رقم 03 - 11 يتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم، السالف الذكر.

⁽⁸¹⁷⁾ يُنظر المادة 152 من القانون رقم 14 - 05 المتضمن قانون المناجم، السالف الذكر.

المبحث الثاني

الرقابة المالية على مشروعات الاستثمار الخاصة

شهد الاقتصاد الجزائري منذ منتصف سنة 2014 صعوبات جمة بسبب التراجع الكبير في أسعار النفط التي بدأت تسجل تقهقرا عالميا منذ منتصف هذه السنة، حيث فقد البرميل الواحد حوالي 50% من قيمته في غضون ستة أشهر فقط، فسعت الحكومة منذ ذلك التاريخ بشتى الوسائل للحد من تداعيات هذا الانخفاض الذي أثر كثيرا على الوضعية المالية للدولة، فعمدت السلطات العمومية في البلاد إلى اتخاذ إجراءات تقشفية مست كثر من المجالات، كما حاولت التنويع في مصادر الدخل من خلال المبادرة بمشاريع قوانين تنظم المجال الاقتصادي ومن بين هذه المشاريع مشروع القانون المتعلق بترقية الاستثمار الذي صادق عليه البرلمان و صدر بموجب القانون رقم 16 - 09 المتضمن قانون ترقية الاستثمار بتاريخ 03 أوت 2016.

وينضوي هذا التشريع ضمن الجيل الجديد من التعديلات الاقتصادية التي تدخل في إطار سياسة تنويع الاقتصاد التي صادقت عليها الحكومة⁽⁸¹⁸⁾، و لقد اعترف المشرع الجزائري في هذا القانون بشكل لافت للنظر بمبدأ حرية الاستثمار، و يبدو ذلك جليا من خلال إلغائه لكثير من الإجراءات الرقابية المشددة التي تضمنها قانون تطوير الاستثمار الملغى جزئيا، كما بسط بعض الإجراءات التي كانت تعيق جذب هذه الاستثمارات كما سبق بيانه في المبحث الأول من هذا الفصل.

ولكن، في مقابل هذا التوسع في تجسيد حرية الاستثمار، وتبسيط الكثير من الإجراءات الإدارية المتعلقة بإنشاء الاستثمارات، أحاط المشرع رؤوس الأموال المستثمرة بمعاملة خاصة من خلال فرض إجراءات رقابية من بداية إنجاز المشروع الاستثماري إلى غاية تصفيته، حيث شملت هذه الرقابة تقييد محل الاستثمار بالنسبة للمستثمر الأجنبي (المطلب الأول) ثم تشديد الإجراءات على مجمل الأموال المستثمرة (المطلب الثاني)، إلى جانب فرض رقابة على تحويل أصل الاستثمار وعوائده الى الخارج (المطلب الثالث).

⁽⁸¹⁸⁾ صادق مجلس الوزراء على الخطوط العريضة للنموذج الاقتصادي الجديد تاريخ 26 جويلية 2016، وتهدف هذه السياسة إلى تنويع و إصلاح الاقتصاد الوطني هيكليا على ثلاث مراحل تهدف إلى تحقيق معدل نمو خارج المحروقات بـ 6.5 % خلال العشرية القادمة، للتفصيل يُنظر: الموقع باللغة الفرنسية لوزارة المالية: http://www.mf.gov.dz/article_pdf/upl-be15d6d0e0ffa387bfb08d8f5d8698ab.pdf (Téléchargé le 08/06/2018)

المطلب الأول

تقييد محل الاستثمار بالنسبة للمستثمر الأجنبي

ينصرف محل الاستثمار في هذا الإطار إلى معنيين معنى أول يخص ملكية المال المستثمر، ومعنى ثان يتعلق برأس المال المستثمر في حد ذاته، وفي هذا الصدد وبالنسبة لملكية المال المستثمر فستتعرض فيه إلى مشاركة الأجنبي في رأس المال المستثمر وفق القاعدة المشهورة 51 - 49 % (الفرع الأول)، وأما فيما يخص رأس المال المستثمر فستتطرق إلى منع المستثمر الأجنبي من الاستعانة بالتمويل الخارجي لإنجاز مشروعه الاستثماري (الفرع الثاني).

الفرع الأول

مشاركة الأجنبي في رأس المال المستثمر

تعتبر الشراكة من أهم المواضيع التي عرفت التطورات الاقتصادية المعاصرة في العالم، حيث وضع المنطق الاقتصادي المعاصر أسس ومبادئ التعاون والاتحاد في مجالات عديدة (819)، وكذلك اعتمادها من قبل المشرع كآلية للرقابة على الاستثمار الأجنبي، وسنحاول من خلال هذا المطلب التعرض لمفهوم الشراكة (أولاً)، ثم التعرض لتكريس المشرع لهذه الآلية الرقابية في قوانين الاستثمار (ثانياً).

أولاً: مفهوم الشراكة

يُعد مصطلح الشراكة من المصطلحات التي صاحبت التحول الاقتصادي الذي مس معظم دول العالم منذ منتصف القرن العشرين، حيث ظهر في مجال العلاقات الدولية كمنهج نظري وسياسة اقتصادية منذ أواخر الخمسينات حين أبرمت دولة إيران سنة 1957 اتفاق "AGIP - NIOC" الذي أدى إلى إنشاء شركة مشتركة تحت تسمية "R. I. P" بعدها تمّ اعتماد هذا الأسلوب في العديد من الدول مثل ليبيا سنة 1973، وكذلك دولة الكويت عام 1974، نيجيريا 1974، وغانا والهند وأنغولا عام 1979⁽⁸²⁰⁾، إضافة إلى الجزائر التي تعتبر هي أيضاً من بين الدول السبّاقة التي تبنت هذا الشكل من التعاون مع المستثمرين الأجانب، وسنحاول في هذا الصدد تحديد تعريف الشراكة (I)، ثم التطرق إلى أهم صورها (II).

(819) طيب سعيدة و طيب أمال، دور الشراكة الأجنبية في تأهيل المؤسسة الاقتصادية الجزائرية "حالة مجمع فرتيال"

"Fertial"، مجلة الأفاق للدراسات الاقتصادية، العدد 02، مارس 2018، ص 118.

(820) قادري عبد العزيز، مرجع سابق، ص ص 82 - 84.

I. تعريف الشراكة

الشراكة كمصطلح عام يتباين مع الشراكة الأجنبية، لذا وجب الوقوف على معنى كل مصطلح على حدة، وتمييزه عن بعض المصطلحات القريبة منه.

1) تعريف الشراكة بصفة عامة

يقصد بالشراكة بشكل عام تلك العلاقة المحددة الزمن والقائمة على أساس التعاون المشترك من أجل تحقيق المصالح والأهداف المشتركة للأطراف⁽⁸²¹⁾، كما عرّفها البنك العالمي بأنها علاقة تعاونية أساسها الثقة التي تتبنى بمرور الوقت بين الكيانات للعمل نحو الأهداف المشتركة من خلال التقسيم المتبادل للمسؤولية⁽⁸²²⁾.

من خلال هذين التعريفين يمكن أن نستخلص عناصر الشراكة بمفهومها العام كما يلي:

- الشراكة عبارة عن عقد بين شريكين على الأقل سواء كان الشريك شخصا طبيعيا أو معنويا،
- المساهمة بحصة من مال أو عمل حسب الاتفاق بين الأطراف،
- المساهمة في نتائج المشروع من أرباح أو خسائر حسب ما يتفق عليه الشركاء عن كتابة العقد.

2) تعريف الشراكة الأجنبية

تُعرف الشراكة الأجنبية على أنها تجمع واتفاق بين طرفين أو أكثر من جنسيات مختلفة للمساهمة في تحقيق أهداف معينة ومحددة الزمن تبنى على أساس الثقة المتبادلة وحسن النية في التعامل بين الأطراف⁽⁸²³⁾.

كما تُعرف أيضا بأنها عقد أو اتفاق بين مشروعين أو أكثر قائم على التعاون بين الشركاء وتتعلق بنشاط إنتاجي أو خدماتي أو تجاري قائم على أساس ثابت، ولا يقتصر التعاون على مساهمة الأطراف في الرأسمال، وإنما يشمل المساهمة الفنية الخاصة بعملية الإنتاج واستخدام براءات الاختراع والعلامات التجارية والمعرفة التكنولوجية والمساهمة في كافة عمليات الإنتاج والتسويق وتقاسم الطرفان المنافع والأرباح التي تتحقق من هذا التعاون طبقا لمدى المساهمة المالية والفنية لكل منهما⁽⁸²⁴⁾، وهي بالتالي

(821) أوّسن ليلي، الشراكة الأجنبية والمؤسسات الاقتصادية الأجنبية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون التعاون الدولي، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 11.

(822) Robert Axelrod, Theoretical Foundations Of Partnerships for Economic Development, Draft of a paper prepared for delivery at the World Bank Conference on Evaluation and Development-The Partnership Dimension, Washington- United States , July 23-24, 2001, p 01.

(823) أوّسن ليلي، مرجع سابق، ص 11.

(824) حجارة ريحة، مرجع سابق، ص 237.

بمثابة روح للتعاون بين طرفين لهما أهداف محددة تقوم أساسا على الثقة المتبادلة بين الأطراف ويتم تجسيد ذلك في اتفاق معين⁽⁸²⁵⁾.

بناء على هذه التعاريف يمكن القول أن الشراكة الأجنبية آلية للتعاون والتكامل بين متعاملين اقتصاديين من جنسيات مختلفة⁽⁸²⁶⁾، مما يتيح للمؤسسات المحلية احتكاكها بالشريك الأجنبي وتعد بذلك إستراتيجية وضعتها المؤسسة الاقتصادية للحصول على المساعدات التقنية والاقتصادية من جهة، ومن جهة فرض رقابة بواسطة هذه الآلية على المستثمرين الأجانب.

II. تمييز مصطلح الشراكة عن الحالات القانونية المشابهة له

ينتج عن الشراكة وجود علاقات طويلة بين المستثمرين، وكذا تقاسم مسؤولية إدارة المشروع وتحمل الأرباح والخسائر وهو ما نجده سائدا في بعض التصرفات القانونية المشابهة كالاندماج والتحالف الإستراتيجي والتكامل، لهذا وجب التمييز بين الشراكة وبين كل مصطلح من هذه المصطلحات على حدا.

1) التمييز بين الشراكة و الاندماج

ما يميز الاندماج عن الشراكة هو أن الاندماج يؤدي إلى زوال المؤسسة الأصلية وظهور مؤسسة جديدة⁽⁸²⁷⁾، أي ضم شركتين قائمتين بإدماج إحداها في الأخرى أو بقاء الشركتين ليكونا معا شركة جديدة⁽⁸²⁸⁾، بينما الشراكة تُبقى على المؤسسة الأصلية، وينتج عنها ميلاد مشروع أو وحدة جديدة تتمتع بشخصية قانونية و تكتسب اسم وموطن⁽⁸²⁹⁾.

2) التمييز بين الشراكة والتحالف الاستراتيجي

يعتبر التحالف الاستراتيجي شكل من أشكال التعاون مثل الشراكة تماما، فهو اتفاق يحدد ويضبط التعاون لأجل طويل بين مؤسستين أو مجموعة مؤسسات مستقلة قانونيا متنافسة أو ذات قدرات تنافسية

⁽⁸²⁵⁾ ساهي فوزية، الشراكة الأجنبية في المؤسسات العمومية الجزائرية، مجلة دراسات اجتماعية، العدد 02 ، افريل 2011، ص 86.

⁽⁸²⁶⁾ حجارة ريحة، مرجع سابق، ص ص 236 - 237.

⁽⁸²⁷⁾ قدي عبد المجيد، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، د م ج، بن عكنون الجزائر، 2003، ص 251.

⁽⁸²⁸⁾ حماد آلاء محمد فارس، اندماج الشركات وأثره على عقود الشركة المندمجة - دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والإدارة العامة، جامعة بير زيت فلسطين، 2012، ص 12.

⁽⁸²⁹⁾ بريطل هاجر، دور الشراكة الجزائرية الأجنبية في تمويل وتطوير الطاقات المتجددة في الجزائر - دراسة حالة الشراكة الجزائرية الإسبانية-، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث (ل م د) في العلوم الاقتصادية، تخصص: اقتصاديات النقود والبنوك، والأسواق المالية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر -بسكرة، 2016، ص 38.

مختلفة⁽⁸³⁰⁾، و يكون هذا التحالف بين الشركات العملاقة، أما الشراكة فيمكن أن تتم بين الأطراف المتنافسة أو المتكاملة، ولا تأثير للحجم عليها، ويمكن اعتبار التحالف الاستراتيجي نوعا من الشراكة⁽⁸³¹⁾.

3) التمييز بين الشراكة والتكامل الاقتصادي

ما يميز الشراكة عن التكامل هو أن التكامل لا ينشأ إلا إذا كانت الدول تقيم ضمن إقليم جغرافي واحد، من أجل تحقيق كيان اقتصادي جديد يضم جميع الدول المتكاملة، في حين لا يشترط في الشراكة الأجنبية إقامة الدول ضمن إقليم جغرافي واحد، مع محافظة كل دولة على استقلاليتها مع الشريك الآخر⁽⁸³²⁾.

III. صور الشراكة

تختلف الصور التي يتخذها أسلوب الشراكة في مجال الاستثمار باختلاف القطاع الذي يتم الاتفاق فيه على إبرام عقد الشراكة لإنجاز الاستثمار، ومن أهم القطاعات التي تقام فيها هذه الشراكة نذكر الشراكة التجارية، الشراكة الصناعية الشراكة التقنية، الشراكة المالية، الشراكة الخدماتية.

1) الشراكة التجارية

للشراكة في الميدان التجاري دور ديناميكي وفعال في مجال نشاطات بيع وشراء المنتجات داخل الأسواق المحلية أو الدولية، وتتمثل هذه الصيغة في التعامل المشترك بين مؤسستين أو أكثر تعاني المؤسسة الأصل من ضعف في تسيير نشاطها التجاري، وبالتالي تلجأ للشراكة لترويج جزء من منتجاتها في السوق المحلية أو الخارجية، وفتح شبكات جديدة للتوزيع وهو ما يؤثر إيجابا على رقم أعمالها⁽⁸³³⁾، وبالتالي فهذا النوع من الشراكة يركز على تقوية وتعزيز مكانة المؤسسة التي تعاني من الضعف في السوق من خلال استغلال العلامات التجارية للمؤسسة الطرف في الاتفاق، ومن صور الشراكة التجارية نذكر على سبيل المثال:

- اتفاقية التموين " L'accord d'approvisionnement " وهي تحالف مجموعة من المؤسسات أو الشركات تمركز مشترياتها لتوسيع آفاق التموين الذي يمنحها قدرة حسنة للتفاوض .

⁽⁸³⁰⁾ هاني نوال، التحالفات الإستراتيجية وتأثيرها على تنافسية المؤسسات الصناعية -حالة قطاع الصناعة الدوائية - مجمع صيدال-، مجلة الاقتصاد والمجتمع، العدد 10 ، 2014، ص 42.

⁽⁸³¹⁾ أوغن ليلي، مرجع سابق ص ص 14 - 15.

⁽⁸³²⁾ بريطل هاجر، مرجع سابق، ص 36.

⁽⁸³³⁾ بن مسعود محمد، الشراكة الأجنبية ونقل التكنولوجيا - حالة قطاع المحروقات بالجزائر، مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص : اقتصاد التنمية، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير و العلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2005، ص 50.

- اتفاقية التوزيع " L'accord de distribution " هي اتفاقية يكون بموجبها الشريك الأجنبي إما مورّد أو مستورد مكلف بالقيام بنشاطات شراء المواد الأولية، أو بيع المنتجات الخاصة بالمؤسسة في الأسواق المحلية أو الأجنبية⁽⁸³⁴⁾.

(2) الشراكة الصناعية

هي شراكة بين مؤسسات اقتصادية في المجال الصناعي، حيث يتطلب هذا الأخير وسائل جدّ متطورة وتكاليف ضخمة مخصصة لها لإنشاء مصانع من أجل القضاء على البطالة وخلق مناصب شغل⁽⁸³⁵⁾، وبالتالي فموضوع وغرض هذه الشراكة يتم من خلال الاعتماد على كافة التجهيزات والوسائل باختلاف أنواعها زيادة على ذلك يتم فيها إشراك كافة عوامل الإنتاج المملوكة لدى أطراف العقد أو الاتفاق⁽⁸³⁶⁾، وينضوي تحت هذا النوع من الشراكة عدة أشكال أهمها:

- عقود التصنيع: يتم بمقتضاها قيام الشركة الأجنبية بتصنيع وإنتاج منتجات شركة الدولة المضيفة.
- عقود تقسيم الإنتاج: يتم في هذا الشكل من العقود التزام الشركات الأجنبية بالبحث عن المواد الأولية كالمناجم الضخمة الخاصة من أجل استغلالها لصالح شركة ثانية في دولة مضيفة، حيث تستخدم الشركة الأجنبية طاقاتها الخاصة من أجل استغلال هذه الموارد.
- عقود المفتاح في اليد: وهو قيام المستثمر الأجنبي بإنجاز المشروع والإشراف عليه حتى بداية التشغيل قصد بلوغ طاقته الإنتاجية المتفق عليها، ومن ثم تسليمه للمستثمر المحلي⁽⁸³⁷⁾.

(3) الشراكة التقنية

هي التي يساهم فيها أحد أطراف الاتفاق برأسمال بنسبة 100 %، أما الطرف الثاني المالك للتقنية يلتزم بنقلها وتكوين يد عاملة مقابل حصوله على الإيرادات المالية، في حين يستفيد الطرف الأول من نقل المعرفة والتكنولوجيا والتحكم في تقنيات حديثة في مجال الإنتاج⁽⁸³⁸⁾، وبالتالي فهذا النوع من الشراكة ينصبّ موضوعها وغرضها على نقل المعارف والتكنولوجيا والخبرات في مختلف المجالات للطرف الآخر، وهي الشراكة الأكثر تفضيلا لدى دول العالم الثالث، حيث تهدف من خلالها التحكم في

⁽⁸³⁴⁾ تلجون شميصة، مرجع سابق، ص 17.

⁽⁸³⁵⁾ شنتوفي عبد المجيد، الشراكة: آلية لتفعيل الاستثمار الأجنبي في الجزائر، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 13، العدد 01 لسنة 2016، ص 516.

⁽⁸³⁶⁾ شواشي فاطمة، دور الشراكة الأورو جزائرية في ترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وانعكاساتها على التنمية، أطروحة للحصول على شهادة الدكتوراه في قانون العلاقات الاقتصادية الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مستغانم، 2018، ص 49.

⁽⁸³⁷⁾ بريطل هاجر، مرجع سابق، ص 50.

⁽⁸³⁸⁾ شنتوفي عبد المجيد، الشراكة: لتفعيل الاستثمار الأجنبي في الجزائر، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مرجع سابق،

التكنولوجيا الحديثة وتحقيق الجودة المثالية المتداولة على الصعيد الدولي، ومن الأمثلة على هذا النوع من الشراكة نذكر على سبيل المثال الاتفاق المبرم بين شركة Thomson والشركة الجزائرية Multimedia، حيث تعهدت بموجبه Thomson بنقل التكنولوجيا العالية للشركة الجزائرية.

4) الشراكة الخدماتية

هي الشراكة التي يكون موضوعها الخدمات، تتم في شكل عقود إدارة وفق اتفاقيات تقوم بمقتضاها الشركات الأجنبية بإدارة وتسيير كل أو جزء من الوظائف المتعلقة بمشروع معين في الدولة المضيفة مقابل عائد محدد⁽⁸³⁹⁾، وتلجأ العديد من المؤسسات إلى هذا النوع من الشراكة من أجل الاستفادة من خبرات الشركات الأجنبية المتعاملة في هذا القطاع عن طريق إبرام اتفاقيات شراكة تخص إدارة وتسيير مرافقها أو إقامة مشاريع مشتركة تسيير من طرف الشريك المحلي للاستفادة منها ومن مهارات الغير، و قد عرف هذا النوع من العقود رواجاً في عدة قطاعات نذكر على سبيل المثال قطاع الفنادق والسياحة، وفي مجال تسيير المياه⁽⁸⁴⁰⁾.

5) الشراكة المالية

يظهر هذا الشكل عند مساهمة شركة ما في رأسمال شركة أخرى أو أكثر⁽⁸⁴¹⁾، فهي بذلك تأخذ طابعا ماليا في مجال الاستثمار، وهذا ما يميزها عن باقي أشكال الشراكة الأخرى سواء من حيث وزن الشريك أو مدة الشراكة وأيضا من حيث تطور المصالح لكل طرف⁽⁸⁴²⁾، و تلجأ الشركات إلى هذا النوع من الشراكة عندما تعاني من صعوبات مالية تهدد استقرارها وبقائها، وتعيق تحقيق أهدافها الاقتصادية.

ثانيا: تكريس الشراكة مع الأجانب في التشريع الجزائري

ظهرت الشراكة بين المستثمر الوطني والمستثمر الأجنبي في المرحلة التي كان سائدا فيها النظام الاشتراكي، حيث أستحدثها المشرع سنة 1971 بموجب أحكام الأمر رقم 71 - 22 المؤرخ في 12 أفريل 1971 المتضمن تحديد الإطار الذي تمارس فيه الشركات الأجنبية نشاطها في ميدان البحث عن

⁽⁸³⁹⁾ ساهي فوزية، مرجع سابق، ص 89.

⁽⁸⁴⁰⁾ للتفصيل ينظر، سعدي مصطفى، مكانة عقد التسيير في تنظيم قطاع الخدمات، مذكرة من أجل نيل شهادة الماجستير في الحقوق، اختصاص قانون الأعمال المقارن، كلية الحقوق، القطب الجامعي بلفايد، جامعة وهران، 2013، ص ص 215 - 219

⁽⁸⁴¹⁾ بن مسعود محمد، مرجع سابق، ص 52.

⁽⁸⁴²⁾ أوثن ليلي، مرجع سابق، ص 41.

الوقود واستغلاله⁽⁸⁴³⁾، ثم القانون رقم 82 - 13 المتعلق بالشركات ذات الاقتصاد المختلط المخصص لجذب رؤوس الأموال الأجنبية في إطار شراكة مع المؤسسات الاشتراكية الجزائرية⁽⁸⁴⁴⁾.

وبعد اعتماد المشرع لمبدأ حرية الاستثمار في قوانين فترة الإصلاحات لم يُدرجها كبنء في هذه النصوص وهذا ابتداءً من قانون النقد والقرض رقم 90 - 10، والمرسوم التشريعي رقم 93 - 12 المتعلق بترقية الاستثمار، وكذا الأمر رقم 01 - 03 المتضمن قانون تطوير الاستثمار، غير أنه لم يلبث أن تم هذا الأخير بالمادة 4 مكرر 1 المستحدثة بموجب المادة 58 من قانون المالية التكميلي لسنة 2009، حيث أعاد المشرع إدراج شرط الشراكة الدنيا مع المستثمرين الاجانب بموجب هذا القانون، كما نصّ عليها في المرسوم الرئاسي رقم 10 - 236 المتعلق بالصفقات العمومية دون أن يحدد نسبة هذه الشراكة⁽⁸⁴⁵⁾، وكذلك الأمر بالنسبة للمرسوم الرئاسي رقم 15 - 247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام⁽⁸⁴⁶⁾، ثم النص عليها في قانون المالية لسنة 2016، في حين لم ينص عليها في قانون ترقية الاستثمار الجديد رقم 16 - 09، ليعدّل في أحكامها في بعض القطاعات بموجب قانون المالية لسنة 2020⁽⁸⁴⁷⁾.

I. النص على قاعدة 49-51 في قانون المالية التكميلي لسنة 2009

بعد الانفتاح الاقتصادي الذي عرفته الجزائر وخاصة في قانون تطوير الاستثمار لسنة 2001 تراجع المشرع الجزائري عن هذا الأسلوب، حيث لم يُدرجه كبنء في نصوصه، إلاّ أنّه بحلول سنة 2009 تغيّرت الأمور جذرياً، فأصبح المستثمر الأجنبي من جديد مُلزماً بضرورة تبني أسلوب الشراكة الدنيا،

⁽⁸⁴³⁾ أمر رقم 71 - 22، مؤرخ في 12 أبريل 1971 يتضمن تحديد الإطار الذي تمارس فيه الشركات الأجنبية في ميدان البحث عن الوقود واستغلاله، ج ر ج ج عدد 30 صادر في 13 أبريل 1971.

⁽⁸⁴⁴⁾ يُنظر المادة الأولى قانون رقم 82 - 13 المؤرخ في 28 أوت 1982، يتعلق بتأسيس شركات المختلطة الاقتصاد وسيرها، السالف الذكر.

⁽⁸⁴⁵⁾ ينظر المادة 24 من المرسوم الرئاسي رقم 10 - 236 المؤرخ في 08 أكتوبر 2010، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر ج ج عدد 58 صادر في 7 أكتوبر 2010، معدل ومتم بالمرسوم الرئاسي 11 - 98 المؤرخ في 01 مارس 2011 ج ر ج ج عدد 14 صادر في 06 مارس 2011، معدل بالمرسوم الرئاسي 11 - 222 مؤرخ في 16 جوان 2011 ج ر ج ج عدد 34 صادر في 19 جوان 2011، ومعدل ومتم بالمرسوم الرئاسي 12 - 23 مؤرخ في 18 جانفي 2012 ج ر ج ج عدد 04 صادر في 26 جانفي 2012 معدل ومتم بالمرسوم الرئاسي رقم 13 - 03 المؤرخ في 13 جانفي 2013 ج ر ج ج عدد 02 صادر في 13 جانفي 2013. (ملغى)

⁽⁸⁴⁶⁾ يُنظر المادة 84 من المرسوم الرئاسي رقم 15 - 247 مؤرخ في 16 سبتمبر 2016، يتضمن تنظيم الصفقات وتفويضات المرفق العام، ج ر ج ج عدد صادر في 20 سبتمبر 2015. السالف الذكر.

⁽⁸⁴⁷⁾ قانون رقم 19-14 مؤرخ في 11 ديسمبر 2019 المتضمن قانون المالية لسنة 2020، ج ر ج ج عدد 81 صادر في 30 ديسمبر 2019.

بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2009 الذي تم الأمر 01 - 03 المتضمن قانون تطوير الاستثمار بالمادة 4 مكرر.

لقد نشأ عن اعتماد هذه القاعدة توزيع خاص لرأس المال بين الشركاء عند إنشاء شركة تابعة بمساهمة أجنبية بحسب طبيعة نشاطها واشترط أن تكون الأغلبية للشركاء الجزائريين بنسبة 51% إذا تعلق الأمر بمختلف قطاعات النشاطات الاقتصادية لإنتاج السلع والخدمات⁽⁸⁴⁸⁾، أما إذا تعلق الأمر بنشاط الاستيراد فالنسبة هي 30% للمساهمة الوطنية و70% للمستثمر الأجنبي⁽⁸⁴⁹⁾.

في قراءة لنص المادة 4 مكرر 1 من قانون تطوير الاستثمار لسنة 2001 نجد أن المشرع أعتمد نسبتين مختلفتين للشراكة مع المستثمرين الأجانب في مجالات الاستثمار المباشر نسبة (51 - 49)، عندما يتعلق الأمر بالقطاعات الإستراتيجية أو التنافسية أو بقطاعات إنتاجية أو خدماتية ونسبة أقل بالنسبة لنشاط الاستيراد 30 - 70، ويمكن القول أن المشرع الجزائري من خلال هذه السياسة وقع في تناقض مع قاعدة الشراكة الدنيا التي يرغب في تطبيقها، وذلك بمنحه للمستثمر الأجنبي إمكانية الحصول على غالبية الأسهم التي قد تصل إلى 70% مما يمنح له الحق في ممارسة الرقابة على المشروع الاستثماري، وهو ما جعله يتدارك الأمر بإصداره تعديلا في قانون المالية لسنة 2014 أين رفع من نسبة مساهمة المستثمر الوطني المقيم إلى 51% على الأقل من الأسهم في نشاط الاستيراد⁽⁸⁵⁰⁾.

II. النص على قاعدة 51-49 في قانون المالية لسنة 2016

بصدور القانون رقم 16 - 09 المتعلق بترقية الاستثمار، نجد بأن المشرع بالرغم من إلغاءه أحكام الأمر رقم 01 - 03 المتعلق بتطوير الاستثمار - باستثناء ثلاث (03) مواد تتعلق بأجهزة الاستثمار - بالإضافة إلى إلغاء أحكام المادة 55 من قانون المالية لسنة 2014 والتي نصت هي أيضا على قاعدة الشراكة 51 - 49 في المشاريع التي تساهم في تحويل المهارات نحو الجزائر في إطار نشاط منجز بالجزائر بمعدل اندماج يفوق 40%، إلا أن المشرع الجزائري أكد على تكريس قيد الشراكة في كل من أنشطة السلع والخدمات والاستيراد المرتبطة بالاستثمار، وذلك في قانون المالية لسنة 2016، حيث نصت المادة 66 منه على أنه: " ترتبط ممارسة الأجانب لأنشطة السلع والخدمات والاستيراد بتأسيس شركة تحوز المساهمة الوطنية المقيمة على نسبة 51% على الأقل من رسماها.

⁽⁸⁴⁸⁾ يُنظر المادة 4 الفقرة الثانية من الأمر رقم 01 - 03 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار المحدثة بموجب المادة 58 من القانون 09 - 01 المؤرخ في 22 جويلية 2009 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، السالف الذكر.

⁽⁸⁴⁹⁾ يُنظر المادة 4 الفقرة الثالثة، القانون نفسه.

⁽⁸⁵⁰⁾ يُنظر المادة 56 من القانون رقم 13 - 08 مؤرخ في 30 ديسمبر 2013، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، السالف الذكر.

يترتب مسبقا عن أي تعديل للتسجيل في السجل التجاري، امتثال الشركة لقواعد توزيع الأسهم المبينة أعلاه ...".

و ترى الأستاذة زايدي أمال في مقال لها تحت عنوان: " الأشكال القانونية المتاحة للاستثمارات الأجنبية المباشرة في الجزائر بعد تطبيق قاعدة 51 - 49% " أن سنّ هذه القاعدة في قانون المالية لسنة 2016 وعدم إدراجها في قانون الاستثمار الجديد أمر تعمده المشرع لكي تبقى سارية المفعول ويتم الاستناد إليها متى رغبت الحكومة في إخضاع بعض الاستثمارات الأجنبية لهذه القاعدة⁽⁸⁵¹⁾، وإذا صحّ هذا التحليل، فإن هذه المقاربة الانتقائية للمشرع الجزائري في تطبيق هذه القاعدة تجعله يخل بمبدأ هام هو شرط الاستقرار التشريعي الذي يهدف أساسا إلى ضمان العلاقة العقدية التي يلح عليها المستثمرين الأجانب من جهة، ومن جهة أخرى يعد إخلالا بمبدأ المعاملة العادلة بين المستثمرين حيث يتم التفضيل حسب هذا التوجه بين مستثمر وآخر.

III. التعديل في أحكام الشراكة في قانون المالية لسنة 2020

بالرجوع إلى نص المادة 66 قانون المالية لسنة 2016 المذكورة أعلاه والتدقيق في طريقة صياغتها القانونية نلاحظ أن المشرع الجزائري أصبغ على قاعدة 51 - 49% مرونة لم تكن في نص المادة 4 مكرر من الأمر 01 - 03 المتضمن قانون تطوير الاستثمار، فهذه الأخيرة جاءت بصيغة الأمر: " لا يمكن إنجاز الاستثمارات إلا في إطار شراكة تمثل المساهمة الوطنية المقيمة نسبة 51% على الأقل من رأس المال الاجتماعي ..."، في حين صيغت المادة 66 من قانون المالية لسنة 2016 بشكل مرن⁽⁸⁵²⁾، حيث جاء فيها: " ترتبط ممارسة الأجانب لأنشطة إنتاج السلع والخدمات والاستيراد بتأسيس شراكة تحوز المساهمة الوطنية المقيمة على نسبة 51% على الأقل من رأس مالها".

في تقديرنا أن هذه المرونة التي توخاها المشرع في صياغة هذه المادة بالإضافة إلى عدم النص عليها في قانون الاستثمار رغم كونه قانون عام يتعلق بجميع الاستثمارات كانت أولى الخطوات نحو إلغاء هذه القاعدة في بعض القاطاعات وهذا رغم أهميتها من جانب الرقابة على الاستثمارات الأجنبية ونقل التكنولوجيا والخبرات للمؤسسات المحلية، إلا أنها تعتبر عائقا أما تطور الاستثمارات الأجنبية في الجزائر⁽⁸⁵³⁾، ولم تحقق الأهداف المرجوة منها، وهذا يعود لعدة أسباب نوجز أهمها فيما يلي:

⁽⁸⁵¹⁾ زايدي أمال، الأشكال القانونية المتاحة للاستثمارات الأجنبية المباشرة في الجزائر بعد تطبيق قاعدة 51 - 49%، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 1، لسنة 2016، ص 212.

⁽⁸⁵²⁾ زايدي أمال، مرجع سابق، ص 212.

⁽⁸⁵³⁾ Ahcène BOZETINE " Avocat au Barreau de Paris " Les investissements étrangers en Algérie : Une clause dérogatoire à la règle 51-49% est elle possible ? disponible sur le site : <http://www.avocats-bah.com/investissement-en-algerie.pdf>, consulté le 12 mars 2017 à 22 h 58 mn.

- صعوبة جمع المستثمر الأجنبي للمساهمات الوطنية التي حُدد نصيبها بـ 51 % للشركاء المحليين⁽⁸⁵⁴⁾.

- ضعف القطاع العام و الخاص الوطنيين، وعدم توفره على التكنولوجيا المناسبة وبالتالي تكون هذه الشراكة عبأ على المستثمر الأجنبي.

وبصدور القانون رقم 19-14 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 المتضمن قانون المالية لسنة 2020، عدّل المشرع من أحكام الشراكة فألغى العمل بهذه القاعدة في مجال النشاطات العادية والإبقاء عليها في مجال إنتاج السلع والخدمات التي تكتسي طابعا استراتيجيا، حيث وضع على عاتق وزير المالية مسؤولية تقديم عرضا عن انتاج هذه السلع والخدمات للجنة المالية بالمجلس الشعبي الوطني وتحديدتها عن طريق التنظيم⁽⁸⁵⁵⁾.

كما عمل على تحرير المستثمرين الجزائريين المقيمين من شرط الشركة مع مستثمر أجنبي مختص في مجال التبغ حيث عدّلت المادة 49 من قانون المالية لسنة 2020 السالف الذكر من أحكام الفقرة الخامسة من المادة 298 من قانون الضرائب غير المباشرة التي أصبحت تنص على أنه : " يجب أن يكون الراسمال المملوك من طرف الجزائريين المقيمين، في إطار الشراكة، في حدود 51 بالمائة على الأقل، غير أن صانعي المواد التبغية الموجة للنشق أو المضغ ليسوا ملزمين بشروط الشراكة"⁽⁸⁵⁶⁾.

وفي تقديرنا أن إلغاء المشرع شرط الشراكة الدنيا التي كانت مفروضة على المستثمر الأجنبي في النشاطات العادية يعتبر خطوة هامة نحو تحسين مناخ الاستثمار في الجزائر وتحريره من هذا القيد، لكون الشمولية التي طبقت بها هذه القاعدة من قبل عرقلت إلى حد بعيد الاستثمارات الأجنبية وزعزعت من مبدأ حرية الاستثمار، غير أننا نؤكد على ضرورة الإبقاء عليها لصالح المساهمة الوطنية في القطاعات

⁽⁸⁵⁴⁾ خوادجية سميحة حنان، تقييد الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر، أعمال الملتقى الوطني حول الإطار القانوني للاستثمار الأجنبي، المنعقد بجامعة قاصدي مرباح ورقلة، يومي 18 و 19 نوفمبر 2015، ص 7.

⁽⁸⁵⁵⁾ يُنظر المادة 109 من القانون رقم 19-14 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 المتضمن قانون المالية لسنة 2020، السلف الذكر المعدلة لأحكام المادة 66 من القانون رقم 15 - 18 المؤرخ في 30 ديسمبر 2015 المتضمن قانون المالية لسنة 2016، السالف الذكر.

⁽⁸⁵⁶⁾ المادة 198 من قانون الضرائب غير المباشرة قبل تعديلها بموجب المادة 49 من قانون المالية لسنة 2020 كانت تنص على ما يلي: " يجب أن يكون الراسمال المملوك من طرف الجزائريين المقيمين، في إطار الشراكة، في حدود 51 بالمائة على الأقل، غير أن صانعي المواد التبغية الموجة للنشق أو المضغ يجب عليهم الالتزام بشروط الشراكة مع شريك أجنبي مختص".

الإستراتيجية وهذا كآلية رقابية فعّالة عليها⁽⁸⁵⁷⁾ كقطاع المناجم والاتصالات والموارد المائية (السدود)، والطيران المدني والنقل البحري والجوي والسكك الحديدية، وتسيير الموانئ والمطارات، وبصفة عامة كل النشاطات المتعلقة بتسيير الأملاك الوطنية وخاصة قطاع المحروقات الذي يعتبر أهم مورد اقتصادي للجزائر وسنعرض لتكريس الشراكة في هذا القطاع في العنصر الموالي.

IV. النص على قاعدة 51-49 في قطاع المحروقات

في قراءة لنص المادة 48 من القانون رقم 05 - 07 المتعلق بالمحروقات قبل تعديله⁽⁸⁵⁸⁾ بالأمر رقم 06 - 10 المؤرخ في 29 جويلية 2006⁽⁸⁵⁹⁾، نجد أن المشرع أقرّ بصفة صريحة الإلغاء الضمني بالعمل بعقود تقاسم الإنتاج عندما أعطى للمستثمر الأجنبي الحق في امتلاك نسبة 70 إلى 80 % من حقوق المساهمة من أي شراكة، ولم يترك سوى خيار يتراوح بين 30 % إلى 20 % على الأقل لسوناطراك، وهو ما يعني ضمنا وعمليا دفع سوناطراك إلى الانسحاب من سوق المحروقات الوطنية وفتح المجال للمستثمرين الأجانب لتملك كامل المشروع والاستحواذ على كامل إنتاج الحقل البترولي.

وقد أثار قانون المحروقات رقم 05 - 07 مخاوف رجال السياسة والاقتصاد والمالية على حد سواء، حيث شكّل خطرا سياسيا على الدولة لأنه يحرم الجزائر من التحكم في ثرواتها، وهو ما اعتبره السيد حسين مالطي "نائب المدير العام السابق لشركة سوناطراك" في تصريح له على أنه يخدم المصالح الأمريكية بالدرجة الأولى في حين يضر بالمصالح الجزائرية⁽⁸⁶⁰⁾، لكون نظامه التعاقدى الجديد أصبح أقرب ما يكون إلى نظام الامتياز الذي ساد قبل مرحلة التأميم بدليل أن المادة 25 من هذا القانون تؤكد أن المحروقات المستخلصة في عقد البحث و/أو الاستغلال ملكا للمستثمر المتعاقد مع سوناطراك، لذلك لا بد من الأخذ برأي الخبراء والاقتصاديين بضرورة تطبيق قاعد 51 - 49 لصالح المساهمة الوطنية وهذا كآلية رقابية فعّالة على القطاعات الإستراتيجية كقطاع المحروقات وفتح المجال في القطاعات الأخرى للمنافسة الكاملة⁽⁸⁶¹⁾.

⁽⁸⁵⁷⁾ مساهل عبد الرحمن، القاعدة الاستثمارية 49/51 ونزعة السيادة الوطنية، 22 جويلية 2017، مقال متاح على الرابط aljazair24.com/articles/44078.html، تم تحميله بتاريخ 30 ماي 2019.

⁽⁸⁵⁸⁾ نصت هذه المادة على أنه : " يتضمن كل عقد بحث واستغلال بندا يُعطي سوناطراك شركة ذات أسهم عندما لا تكون طرفا متعاقدًا خيار المشاركة في الاستغلال يمكن أن تصل إلى ثلاثين (30%) في المائة ولا تقل عن عشرين (20 %) في المائة ".

⁽⁸⁵⁹⁾ الجريدة الرسمية عدد 48 صادر في 30 جويلية 2006.

⁽⁸⁶⁰⁾ عابد شرف، تساؤلات خطيرة حول قانون المحروقات، جويلية 2005، مقال متاح على الرابط: <https://abedcharef.wordpress.com/2005/07/> ، تم تحميله بتاريخ 30 ماي 2019.

⁽⁸⁶¹⁾ مساهل عبد الرحمن، القاعدة الاستثمارية 49/51 ونزعة السيادة الوطنية، 22 جويلية 2017، مقال متاح على الرابط aljazair24.com/articles/44078.html، تم تحميله بتاريخ 30 ماي 2019.

وقد أستجاب المشرع لأراء هؤلاء الخبراء والمسؤولين وعمل على تعديل مواد هذا القانون تعديلا جذريا قبل تطبيقه، وهذا بموجب الأمر رقم 06 - 10 مؤرخ في 29 جويلية 2006، حيث تمثلت أهم التعديلات التي جاء بها هذا الأمر في رفع مساهمة سوناطراك في عقود الشراكة مع المستثمرين الأجانب إلى 51 % على الأقل⁽⁸⁶²⁾، و بصدر قانون نشاطات المحرقات رقم 19 - 13 كرس المشرع هذه القاعدة حيث نصت المادة 92: منه على أنه: " تحدد نسبة مشاركة المؤسسة الوطنية في عقد المشاركة بواحد وخمسين (51%) في المائة على الأقل".

من جانبنا نؤمن عاليا تكريس المشرع لقاعدة الشراكة الدنيا بالنسبة للمستثمر الأجنبي في هذا القطاع الحيوي بحيث أشرت القانون الجديد بأن تكون شركة "SONATRACH" طرف في كل عقود المحروقات⁽⁸⁶³⁾، لأن ترك هذه الثروة الاستراتيجية بين أيدي الشركات الأجنبية ستعمل لا محالة على استنزاف هذه الطاقة في مدة قصيرة جدا، وهو ما ينتج عنه في كثير من الأحيان ظواهر جيولوجية تؤدي إلى ضياع جزء من النفط الموجود في الآبار باختلاطه بالماء والغاز⁽⁸⁶⁴⁾.

الفرع الثاني

منع المستثمر الأجنبي من الاستعانة بالتمويل الخارجي

يشكل التمويل محور انشغالات المستثمرين لاسيما في المشاريع الكبيرة التي يواجه فيها المستثمر عدم كفاية الموارد الذاتية التي انطلق بها المشروع الاستثماري، فيتوجب عليه البحث عن مصادر أخرى للتمويل ومنها التمويل عن طريق البنوك، وباستقراء قانون المالية لسنة 2016 نجد أن المشرع وضع شروطا تمييزية ضد المستثمر الأجنبي بمنعه من اللجوء إلى الاستعانة بالتمويل الأجنبي، ومن هذا المنطلق سنحاول البحث عن تعريف لهذا المصدر التمويلي (أولا) ثم التعرض إلى الأساس القانوني لمنع اللجوء لهذا النوع من التمويل ومداه في القانون الجزائري (ثانيا).

⁽⁸⁶²⁾ ينظر المادة 32 من القانون رقم 05 - 07 المؤرخ في 28 أبريل 2005، المتضمن قانون المحروقات السالف الذكر، المعدلة بموجب المادة الثانية من الأمر رقم 06 - 10 المؤرخ في 29 جويلية 2006، الجريدة الرسمية عدد 48 صادر في 30 جويلية 2006.

⁽⁸⁶³⁾ جاء في المادة الثانية من القانون رقم 19 - 13 المنظم لنشاطات المحروقات والتي تكفلت بتحديد مفهوم مصطلحات هذا القانون ما يلي: (...الأطراف المتعاقدة: شخص معنوي أو أكثر وكذا المؤسسة الوطنية الذين أبرموا عقد المحروقات".

وعرفت نفس المادة مصطلح المؤسسة الوطنية في هذا القانون كما يلي: " المؤسسة الوطنية : الشركة الوطنية سوناطراك، شركة ذات أسهم، أو أي شركة تابعة خاضعة للقانون الجزائري والتي تمتلكها سوناطراك كليا بصفة مباشرة أو غير مباشرة".

⁽⁸⁶⁴⁾ ليلي أوشن، مرجع سابق، ص ص 49 - 54.

أولاً: تعريف التمويل الأجنبي

يعرف التمويل الأجنبي بأنه: " لجوء المستثمر الأجنبي للبنوك الأجنبية للحصول على القروض اللازمة لتمويل مشروعه الاستثماري، ويتم ذلك بتقديم المستثمر عرض موجز حول مشروعه الاستثماري للدراسة، وبعدها يتم إصدار قرار التمويل من عدمه بالاعتماد على عدة معايير مثل المردودية المالية للمشروع الاستثماري تاريخ الوفاء بالقرض ... إلخ⁽⁸⁶⁵⁾.

وينقسم التمويل بهذه القروض إلى ثلاث صيغ تتمثل في:

- القروض قصيرة الأجل وهي التي تتراوح مدتها من سنة إلى سنتين قابلة للتجديد، وتمتاز بأسعار فائدة أدنى، وسهولة الحصول عليها مقارنة بالقروض المتوسطة والطويلة.
- قروض متوسطة الأجل وهي التي تكون مدتها من سنتين إلى خمس سنوات وتمتد إلى حدها الأقصى 07 سنوات.

- القروض طويلة الأجل وهي التي تزيد مدتها عن الخمس أو السبع سنوات وليس لها حد أقصى إذ يمكن أن تصل إلى 20 سنة أو أكثر⁽⁸⁶⁶⁾، وتتمثل هذه القروض أساساً في قروض الاستثمار والسندات، وما يميزها وما يميؤها عن القروض القصيرة و المتوسطة الأجل هو الاتفاق المسبق على شروطها ومنها معدل الفائدة وتاريخ الاستحقاق و الضمانات⁽⁸⁶⁷⁾.

ثانياً: الأساس القانوني لمنع اللجوء للتمويل الأجنبي ومداه

أستحدثت المشرع الجزائري شرط استعانة المستثمر الأجنبي بالتمويل المحلي لإنجاز مشروعه الاستثماري في قانون المالية التكميلي لسنة 2009 المعدل والمتمم للأمر رقم 01 - 03 المتعلق بتطوير الاستثمار، حيث نصت المادة 58 الفقرة الأخيرة من قانون المالية التكميلي على أنه: " توضع ما عدا في حالة خاصة التمويلات الضرورية لإنجاز الاستثمارات الأجنبية المباشرة أو بالشراكة باللجوء إلى التمويل المحلي، باستثناء تشكيل رأس المال ويحدّد نص تنظيمي عند الحاجة كليات تطبيق هذه الأحكام".

⁽⁸⁶⁵⁾ بن هلال نذير، معاملة الاستثمار الأجنبي في ظل الأمر رقم 01 - 03 المتعلق بتطوير الاستثمار، مرجع سابق، ص 185.

⁽⁸⁶⁶⁾ الناصر سليمان، تطوير صيغ التمويل قصير الأجل للبنوك الإسلامية، ط 1، جمعية التراث، غرداية، 2002، ص 38.

⁽⁸⁶⁷⁾ صيودة إيناس، أهمية القرض السندي في تمويل المؤسسة الاقتصادية الجزائرية - دراسة حالة القرض السندي لمؤسسة سوناطراك -، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في علوم التسيير، فرع: مالية المؤسسة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، 2009، ص 62.

نستنتج من هذه المادة أن هذا المنع أوسع مداه ليشمل جميع الاستثمارات الأجنبية بدون استثناء بما فيها الاستثمارات التي تتم في إطار الشراكة والاستثمارات الإستراتيجية، ويبدو أن هدف الدولة من هذا التقييد هو الحد من تحويل فوائد القروض الخارجية المحتملة⁽⁸⁶⁸⁾.

غير أن فرض هذا الإجراء بهذه الشمولية، بحيث شمل حتى الاستثمارات التي تتطلب أموال طائلة لإتمامها كالاستثمارات الإستراتيجية يشكّل عائقاً رئيسياً أمام المستثمرين الأجانب، نظراً للبيروقراطية وبطء الإجراءات التي تعترى تسيير البنوك والمؤسسات المالية الجزائرية، حيث يبقى النظام المصرفي في الجزائر من الأنظمة الأكثر تخلفاً على الصعيد الدولي⁽⁸⁶⁹⁾، بالإضافة إلى عدم قدرته تقديم قروض ضخمة لمثل هذه الاستثمارات رغم التغييرات المستحدثة في هذا النظام بموجب الأمر 03 - 11 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد والقرض النافذ، والإجراءات التي وضعها من أجل تحسين وتطوير عمل ودور البنوك والمؤسسات المالية خصوصاً بالنسبة لتسهيل عملية الوصول إلى التمويل المحلي للمشاريع الاستثمارية، وهذا بسبب مجموعة من الأسباب التي يمكن أن نلخص بعضها فيما يلي:

- نقص مستوى الكفاءة المهنية لدى المشرفين على البنوك المحلية خصوصاً فيما يتعلق بتسيير القروض وتقييم المخاطر،
 - الاعتماد على الطرق التقليدية في تسيير القروض،
 - عدم وجود برامج تمويل متخصصة وارتفاع سعر الفائدة والكلفة،
 - رداءة نظام المعلوماتية البنكية وبطء أنظمة المدفوعات⁽⁸⁷⁰⁾.
- إضافة إلى تعرّض الاقتصاد الجزائري لمشاكل مالية جراء انهيار أسعار البترول سنة 2014، وتآكل احتياطي الصرف، وهو ما يحد من القدرة التمويلية للمؤسسات الاستثمارية.

لذلك عمل المشرع على التقليل من مدى هذا الشرط في القانون رقم 15-18 المؤرخ في 30 ديسمبر 2015 المتضمن قانون المالية لسنة 2016، حيث نصّ على إمكانية اللجوء إلى التمويل الأجنبي لإنجاز المشاريع الإستراتيجية من طرف مؤسسات خاضعة للقانون الجزائري أو تلك القائمة بالشراكة مع الإبقاء على التمويل المحلي كأولوية⁽⁸⁷¹⁾.

(868) خوادجية سميحة حنان، مرجع سابق، ص 9.

(869) شنتوفي عبد المجيد، المعاملة الإدارية والضريبية للاستثمارات في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص : القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو-، 2017، ص 145.

(870) لعماري وليد، الحوافز والحواجز القانونية للاستثمار الأجنبي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع قانون الأعمال، جامعة الجزائر 1، 2011، ص 101.

(871) يُنظر المادة 55 الفقرة الثانية من القانون رقم 15-18 المؤرخ في 30 ديسمبر 2015 المتضمن قانون المالية لسنة 2016، السالف الذكر.

المطلب الثاني

تشديد الإجراءات على مُجمل رؤوس الأموال المستثمرة

بصدور قانون ترقية الاستثمار رقم 16-09، وقانون المالية لسنة 2016، أصبحت رؤوس الأموال المستثمرة في مواجهة ترسانة من النصوص القانونية التي توطر مركزها أثناء وبعد الإنجاز، فأخضعت الأصول المشكلة عن طريق المزايا لشروط معينة (الفرع الأول) كما فرضت رقابة مشددة على انتقال رؤوس الأموال بين المتعاملين الاقتصاديين (الفرع الثاني).

الفرع الأول

فرض شروط على الأصول المشكلة عن طريق المزايا

منذ صدور المرسوم التشريعي 93-12 المتعلق بترقية الاستثمار، عمل المشرع على تقديم امتيازات في شتى مراحل إنجاز الاستثمارات لتحفيز المستثمرين، وقد تكرست هذه السياسة أكثر بصدور الأمر 01 - 03 المتعلق بتطوير الاستثمار⁽⁸⁷²⁾، وبصدور القانون رقم 16-09 المتضمن قانون ترقية الاستثمار الجديد، نجد أن المشرع أكد على هذا المنحى ووسع فيه، بحيث صنف الامتيازات إلى ثلاث مستويات، ويتعلق الأمر بالامتيازات المشتركة بالنسبة لكل المستثمرين المؤهلين، والمزايا الإضافية لفائدة النشاطات ذات الامتياز، وامتيازات استثنائية للمستثمرين الذين تشكل استثماراتهم أهمية خاصة للاقتصاد الوطني⁽⁸⁷³⁾.

و نظرا لما تشكله التحفيزات الجبائية أو ما يُعرف بالإنفاق الجبائي⁽⁸⁷⁴⁾، من عبء مالي ضخم على الدولة يصل في المتوسط إلى حوالي 7 % من إجمالي إيراداتها الجبائية⁽⁸⁷⁵⁾، عمد المشرع إلى

⁽⁸⁷²⁾ لعماري وليد، مرجع سابق، ص 14.

⁽⁸⁷³⁾ يُنظر المواد 12، 15 و 17 من القانون رقم 16 - 09 المؤرخ في 03 أوت 2016، المتعلق بترقية الاستثمار، السالف الذكر.

⁽⁸⁷⁴⁾ يتخذ الإنفاق الجبائي أشكال متعددة، فيكون في صورة إعفاءات جبائية، تخفيضات جبائية، تخفيضات خاصة بالمعدلات، في صورة قرض جبائي، تأجيل جبائي. للتفصيل يُنظر، مليكاوي مولود، واقع الحوكمة الجبائية لسياسة الإنفاق الجبائي في الجزائر، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، العدد 08، جامعة برج بوعرييج، سنة 2015، ص ص 143 - 144.

⁽⁸⁷⁵⁾ حجار مبروكة، دور الإنفاق الجبائي في تطور القطاع الخاص، دراسة حالة الجزائر خلال الفترة 1999-2014، مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، العدد 15، جامعة فرحات عباس سطيف، سنة 2016، ص ص 196، 197.

تشديد إجراءات التنازل عن الأصول المشككة عن طرق هذه المزايا (أولاً)، كما ألزم المستثمرين الأجانب بإعادة استثمار حصة من الأرباح الناتجة عنها (ثانياً).

أولاً: إخضاع التنازل عن الأصول المشككة عن طريق المزايا للترخيص

للإنفاق الجبائي الذي أقره المشرع في إطار تشجيع الاستثمار تكلفته العالية التي تتحملها خزينة الدولة من خلال حرمانها من تحصيل مبالغ ضخمة من الضرائب والرسوم، لذلك سعى المشرع إلى حماية الأصول المشككة من هذه المزايا، وذلك بوضع شروط معينة في حالة التنازل عنها، وتقرير جزاءات في حالة مخالفة هذه الشروط.

بالرجوع إلى الأمر 01 - 03 المتعلق بتطوير الاستثمار، نجد أن المشرع كان مرناً إلى حد ما في تقرير هذه الحماية، بحيث سمحت المادة 30 من هذا القانون بإمكانية نقل ملكية أو التنازل عن الاستثمارات التي استفادت من المزايا مع الإشتراط على المالك الجديد بالوفاء بكل التزامات المستثمر الأول وإلا ألغيت تلك المزايا⁽⁸⁷⁶⁾.

و نظراً للقصور الذي شاب هذه المادة، بحيث لم تمنح وسيلة لتحقيق الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار من مدى قدرة والتزام المشتري بالوفاء بالالتزامات التي كانت على عاتق المستثمر الأول، أعاد المشرع صياغتها في قانون ترقية الاستثمار الجديد، بحيث اشترط وجوب حصول المتنازل عن الأصول المشككة عن طريق المزايا على ترخيص من الهيئات المختصة، حيث جاء في المادة 29 الفقرة الأولى من هذا القانون على أنه: (يمكن أن تكون الأصول المشككة لرأس المال التقني المكتسب عن طريق المزايا، موضوع تنازل من أجل ممارسة النشاط الذي يتعلق بالاستثمار المسجل، شريطة الحصول على الترخيص المسلم حسب الحالة من الوكالة أو مركز تسيير المزايا المختص إقليمياً).

وبالتالي فإن أهمية الترخيص تكمن في تحقق الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار من مدى قدرة المشتري - المستثمر الثاني - من إنجاز الاستثمار المستفيد من المزايا المقررة قانوناً، وهو نوع من الرقابة القبلية التي سبق أن مؤرست في مواجهة البائع - المستثمر الأول - عند تقدمه لتسجيل استثماره لدى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، طبقاً لنصوص المواد 4 ، 14 و 17 من قانون ترقية الاستثمار النافذ للحصول على المزايا المقررة قانوناً، حيث نظمت المادة 4 الاستثمارات التي يقل مبلغها عن خمسة ملايين دينار جزائري (5000.000.000 دج) و التي تستفيد مباشرة من الامتيازات بالتسجيل لدى

(876) نصت المادة من 30 الأمر رقم 01 - 03، مؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بتطوير الاستثمار، السالف الذكر على أنه: " يمكن أن تكون الاستثمارات التي تستفيد من المزايا المنصوص عليها في هذا الأمر موضوع نقل للملكية أو تنازل. يلتزم المالك الجديد لدى الوكالة بالوفاء بكل الالتزامات التي تعهد بها المستثمر الأول والتي سمحت بمنح تلك المزايا، وإلا ألغيت تلك المزايا".

الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، و ربطت المادة 14 الحصول على المزايا الاستثنائية بالنسبة للاستثمارات التي تمثل أهمية خاصة للاقتصاد الوطني بإبرام اتفاقية مع الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار بعد موافقة المجلس الوطني للاستثمار، أما المادة 17 فقد نظمت الاستثمارات التي تخضع للتسجيل لدى الوكالة بعد الموافقة المسبقة للمجلس الوطني للاستثمار والتي يساوي مبلغها أو يفوق خمسة ملايين دينار جزائري (5000.000.000 دج).

و عند ترخيص الوكالة بالتنازل، يصبح المشتري ملزما بالوفاء بكل الالتزامات التي تعهد بها المستثمر الأول، والتي سمحت بالاستفادة من تلك المزايا، وفي حالة المخالفة تقوم الإدارة الجبائية بإعادة استرداد التحفيز الجبائي وتسليط عقوبات منصوص عليها في التشريع الجبائي والجمركي⁽⁸⁷⁷⁾.

ثانيا: إلزامية إعادة استثمار حصة من الأرباح المتأتية من المزايا

فُرض إجراء إعادة استثمار حصة من الأرباح في الجزائر بموجب المادة 57 من قانون المالية التكميلي لسنة 2009، حيث ألقى المشرع التزاما على المستثمر الأجنبي بوجوب إعادة استثمار حصة الأرباح التي توافق نسبة الإعفاءات أو التخفيضات في مجال الضرائب والرسوم والحقوق الجمركية التي استفاد منها.

وبصدور قانون المالية لسنة 2016 تم إعادة صياغة هذه المادة، حيث أصبحت تنص على وجوب إعادة استثمار نسبة 30 % فقط من الأرباح الموافقة لهذه الإعفاءات أو التخفيضات وفي أجل أربعة سنوات ابتداء من تاريخ قفل السنة المالية التي خضعت نتائجها للنظام التحفيزي⁽⁸⁷⁸⁾.

والملاحظ أن المادة الثالثة من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 28 نوفمبر 2016 المحدد لكيفيات تطبيق أحكام المادتين 02 و 51 من قانون المالية لسنة 2016 المتعلقة بإلزامية إعادة استثمار نسبة 30 % من حصة الأرباح الموافقة للإعفاءات أو التخفيضات الضريبية الممنوحة في إطار أنظمة دعم الاستثمار حصرت هذا الالتزام في الإعفاءات والتخفيضات في مجال الضريبة على أرباح الشركات، والرسم على النشاط المهني⁽⁸⁷⁹⁾، وبالتالي فإن الإعفاءات والتخفيضات في مجال الرسم على القيمة المضافة وحقوق التسجيل والحقوق الجمركية لا تدخل في مجال إعادة الاستثمار.

⁽⁸⁷⁷⁾ يُنظر المادة 29 الفقرة الرابعة من القانون رقم 16-09 المؤرخ في 03 أوت 2016، المتعلق بترقية الاستثمار، السالف الذكر.

⁽⁸⁷⁸⁾ المادة 57 من قانون المالية التكميلي لسنة 2009، المؤرخ في 22 جويلية 2009، السالف الذكر، معدلة بموجب المادة 51 من القانون رقم 15 - 18 المؤرخ في 30 ديسمبر 2015، المتضمن قانون المالية لسنة 2016، السالف الذكر.

⁽⁸⁷⁹⁾ الجريدة الرسمية عدد 71 صادر بتاريخ 11 ديسمبر 2016.

هذا بالإضافة إلى أن المستثمر الأجنبي يُعفى من تنفيذ التزام إعادة استثمار جزء من الأرباح المتأتية من المزايا في ثلاث حالات:

- حالة تسجيل عجز خلال سنة مالية معينة⁽⁸⁸⁰⁾، وهذا يتم تبريره من خلال التصريح السنوي الذي يُلزم المستثمر الأجنبي بإيداعه لدى المصالح الجبائية بمديرية كبريات المؤسسات⁽⁸⁸¹⁾، وهذا قبل 30 أبريل على الأكثر من كل سنة⁽⁸⁸²⁾.

- حالة استفادة المستثمر الأجنبي من ترخيص بالإعفاء صادر من المجلس الوطني للاستثمار⁽⁸⁸³⁾، الذي أصبح بهذا الإجراء كجهة مساهمة في الرقابة على تحويل الأرباح من قبل المستثمر الأجنبي عن طريق آلية الترخيص بتحويل الفوائد⁽⁸⁸⁴⁾.

- كما يتم إعفاء المستثمرين الأجانب الشركاء مع شركات عمومية أو خاصة من إلزامية إعادة الاستثمار للأرباح المتأتية من المزايا عندما يتم ضخ المبلغ الكامل للامتيازات الممنوحة في سعر السلع والخدمات النهائية المقدمة من طرف الشركة⁽⁸⁸⁵⁾.

وعند مخالفة التزام إعادة الاستثمار فإن المستثمر الأجنبي يكون عرضة لجزاءات تتمثل في إعادة كل التحفيزات المالية التي سبق أن حصل عليها، إضافة إلى تسليط غرامة جبائية مقررة حسب التشريع المعمول به⁽⁸⁸⁶⁾.

⁽⁸⁸⁰⁾ يُنظر المادة 7 من القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 28 نوفمبر 2016، المحدد لكيفيات تطبيق أحكام المادتين 2 و51 من قانون المالية لسنة 2016، المتعلقة بإلزامية إعادة استثمار نسبة 30 % من حصة الأرباح الموافقة للإعفاءات أو التخفيضات الضريبية الممنوحة في إطار أنظمة دعم الاستثمار، ج ر ج ج عدد 71 صادر في 11 ديسمبر 2016.

⁽⁸⁸¹⁾ يُنظر المادة 160 الفقرة الأخيرة من قانون الإجراءات الجبائية المعدل والمتمم، المديرية العامة للضرائب، الطبعة المحدثه 2020.

⁽⁸⁸²⁾ يُنظر المادة 151 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المعدل والمتمم، المديرية العامة للضرائب، الطبعة المحدثه 2020.

⁽⁸⁸³⁾ يُنظر المادة 8 من القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 28 نوفمبر 2016، المحدد لكيفيات تطبيق أحكام المادتين 2 و 51 من قانون المالية لسنة 2016، السالف الذكر.

⁽⁸⁸⁴⁾ زوبيري سفيان، القيود الواردة على الاستثمار الأجنبي في ظل التشريعات الحالية ضبط للنشاط الاقتصادي أم عودة للدولة المتدخل، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 01، جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية، سنة 2013، ص 117.

⁽⁸⁸⁵⁾ يُنظر المادة 9 من القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 28 نوفمبر 2016، المحدد لكيفيات تطبيق أحكام المادتين 2 و 51 من قانون المالية لسنة 2016، السالف الذكر.

⁽⁸⁸⁶⁾ يُنظر المادة 12 من نفس القرار.

من الوجهة هنا أن نشير إلى أن حصر المشرع التزام إعادة الاستثمار في الإعفاءات المتحصل عليها في مجال الضريبة على أرباح الشركات والرسم على النشاط المهني وبهذه النسبة المخفضة - 30 % فقط - يعتبر غير كافي بحكم أن هاتين الضريبتين لا تمثلان سوى جزءا ضئيلا من مجموع الإعفاءات، حيث نجد الإعفاء من الرسم على القيمة المضافة يحوز الحصة الأكبر من إجمالي هذه الإعفاءات⁽⁸⁸⁷⁾.

الفرع الثاني

تشديد الرقابة على انتقال رؤوس الأموال بين المتعاملين الاقتصاديين

إضافة للرقابة التي فرضها المشرع على الأصول المشكّلة عن طريق المزاياء، نجد بأن المشرع الجزائري شدّد من إجراءات الرقابة على مجموع رؤوس الأموال المستثمرة عند التنازل عن الاستثمارات، وتتجسد هذه الرقابة في وجوب تقرير حق الشفعة للدولة على الإستثمارات الأجنبية المتنازل عليها في الجزائر (أولا)، وإخطار مجلس مساهمات الدولة بشأن تنازلات عن شركة جزائرية لشركة أجنبية (ثانيا) بالإضافة إلى فرض رقابة على أسعار التحويل بفرض التزام تقديم محاسبة تحليلية (ثالثا).

أولا: تقرير حق الشفعة للدولة عند التنازل عن الأسهم والحصص

بالرجوع إلى نص المادة 794 من القانون المدني الجزائري⁽⁸⁸⁸⁾، نجدها قد عرّفت حق الشفعة على أنها " رخصة تُجيز الحلول محل المشتري في بيع العقار... " ، نستنتج من هذه المادة أن الشفعة هي عبارة عن قدرة أو سلطة تخول للشفيع الحلول محل المشتري إذا ما أظهر إرادته في ذلك ضمن بيع العقار ، وبالتالي فقد اعتبرها المشرع طريق من طرق كسب الملكية العقارية، حيث نظّمها من خلال أحكام المواد 794 إلى 807 من القانون المدني تحت فصل طرق اكتساب الملكية العقارية.

وفي ظل قوانين الاستثمار نجد أن المشرع الجزائري قد تطرق لحق الشفعة دون أن يُعرّفها إذ اكتفى بالإشارة إليها في الأمر رقم 09 - 01 المؤرخ في 22 جويلية 2009، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، واحتفظ بها في قانون ترقية الاستثمار لسنة 2016، حيث أعاد إدراجها في نص المادة 30 من هذا القانون والتي جاء فيها: (... تتمتع الدولة بحق الشفعة على كل التنازلات عن الأسهم أو الحصص الاجتماعية المنجزة من قبل أو لفائدة الأجانب).

يُلاحظ من فحوى المادة 749 من القانون المدني الجزائري والمادة 30 من قانون ترقية الاستثمار لسنة 2016 وجود اختلاف في تكييف هذا الحق وفي مجال تطبيقه، إذ ينحصر مجاله في الشريعة

⁽⁸⁸⁷⁾ للتفصيل يُنظر، حجار مبروكة، دور الإنفاق الجبائي في تطور القطاع الخاص، دراسة حالة الجزائر خلال الفترة

1999-2014، مرجع سابق، ص 204.

⁽⁸⁸⁸⁾ أمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، السالف الكر.

العامّة في التنازل عن العقار بالحلول محل المشتري مما يفيد أن المنقول طبقاً لأحكام القانون المدني لا شفعة فيه، بينما مجاله في قانون الاستثمار هو التنازل عن الأسهم والحصص الاجتماعية المنجزة من قبل أو لفائدة المستثمر الأجنبي، أي في حالة كون هذا الأخير بائعاً أو مشترياً.

كما يوجد تباين في التكيف القانوني لحق الشفعة حيث اعتبره القانون المدني رخصة بينما كيّفه قانون الاستثمار على أنه حق تتمتع به الدولة أو مؤسساتها العمومية الاقتصادية، فهي الوحيدة التي لها الأولوية في تملك الأسهم والحصص المتنازل عليها من قبل أو لفائدة المستثمرين الأجانب.

ويعود السبب المباشر لاستحداث المشرع الجزائري لحق الشفعة في مجال الاستثمار ما قامت به شركة أورسكوم تيليكوم " ORASCOM TELECOM " المصرية سنة 2007، حيث سعت إلى شراء مصنعين للإسمنت المتواجدين بكل من ولايتي المسيلة ومعسكر، على أساس أنها تود أن تستثمر في هذا المجال لتقوم بعد ذلك ببيعها لشركة لافارج "La Farge" الفرنسية بثمن أعلى بكثير من ثمن الشراء وبدون علم السلطات الجزائرية ودون احترام النصوص والإجراءات القانونية السارية المفعول، الأمر الذي دفع بالسلطات العمومية إلى البحث والتفكير عن صياغة تجعل الدولة هي صاحبة الأولوية في أي عملية تنازل تتم من أو إلى المساهمين الأجانب، وبذلك استحدثت نظام الشفعة في الأسهم والحصص الاجتماعية كآلية جديدة للحفاظ على الاستثمارات التي أقيمت في الجزائر⁽⁸⁸⁹⁾.

ويجب التذكير هنا أن ممارسة الدولة حق الشفعة على الأسهم والحصص الاجتماعية ليس بالجديد في القانون الجزائري، فقد سبق أن نص المشرع على حق الإدارة الجبائية في استعمال حق الشفعة لصالح الخزينة على الأسهم أو الحصص في الشركة بالإضافة إلى العقارات أو الحقوق العقارية أو المحلات التجارية أو الزبائن أو حق الإيجار أو الاستفادة من وعد بالإيجار على العقار كله أو جزء منه متى رأت بأن ثمن البيع أو القيمة المصرح بها في عقد التنازل غير كافية، ولقد ورد هذا الحكم ابتداءً في قانون التسجيل الصادر بموجب الأمر رقم 76 - 105 المؤرخ في 09 ديسمبر 1976⁽⁸⁹⁰⁾ في المادتين 118 و118 مكرر اللتين تم نقلهما إلى قانون الإجراءات الجبائية المستحدث بموجب القانون رقم 01 - 21 المتضمن قانون المالية لسنة 2002⁽⁸⁹¹⁾، حيث نصت المادة 40 منه " يؤسس قانون الإجراءات الجبائية ويتضمن الأحكام الواردة في المواد من 41 إلى 200 من هذا القانون "، لتصبح بعد

⁽⁸⁸⁹⁾ يهوني زهية، حق الشفعة في المنقول كاستثناء عن القواعد العامة في القانون الجزائري، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، العدد 01 لسنة 2016، ص 260.

⁽⁸⁹⁰⁾ أمر 76 - 105 المؤرخ في 09 ديسمبر 1976 المتضمن قانون التسجيل ج ج ج ج، عدد 77، صادر في 16 ديسمبر 1976، معدل و متمم.

⁽⁸⁹¹⁾ قانون رقم 01 - 21 مؤرخ في 22 ديسمبر 2001 المتضمن قانون المالية لسنة 2002، ج ج ج ج عدد 79 صادر في 23 ديسمبر 2001.

ذلك هاتين المادتين تحملان رقم 38 مكرر و38 مكرر " أ " على التوالي في قانون الإجراءات الجبائية بعد إعادة ترتيب موادها من المادة 1 إلى 175 بدلا من 41 إلى 199 ع بموجب القانون رقم 02 - 11 المؤرخ في 24 ديسمبر 2003، والمتضمن لقانون المالية لسنة 2003⁽⁸⁹²⁾.

بالرغم من أن تأسيس حق الشفعة في مجال الاستثمار أملاه حرص السلطات العمومية في الحفاظ على سلامة الاقتصاد الوطني من خلال منع المضاربة بالمشاريع الاستثمارية بين المستثمرين الأجانب⁽⁸⁹³⁾ غير أن النصوص المنشأة لهذه الآلية الرقابية امتازت بثقل إجراءات ممارستها، وهو ما يؤدي في التأخير في عملية تحويل ملكية المؤسسة مقارنة بتنازل تجاري عادي⁽⁸⁹⁴⁾، حيث نجد أن الميعاد القانوني في قانون تطوير الاستثمار لسنة 2001 لتسليم شهادة التنازل عن ممارسة حق الشفعة للموثق حدها المشرع بمدة أقصاها 03 أشهر من تاريخ طلب التنازل طبقا للتعديل الذي جاء في نص المادة 57 من القانون رقم 08-13 المؤرخ في 30 ديسمبر 2013، المتضمن قانون المالية لسنة 2014⁽⁸⁹⁵⁾، بعد ما كان الأجل قبل هذا التعديل شهر واحد طبقا لنص المادة 46 من الأمر رقم 10 - 01 المؤرخ في 26 أوت 2010، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010 المعدلة المادة 4 مكرر 3 من الأمر رقم 01 - 03 المتعلق بتطوير الاستثمار، وهو ما يؤكد عدم امتلاك المشرع لإستراتيجية واضحة تجسد بحق نيته في تحسين مناخ الاستثمار، وجعل من الجزائر قطبا جذابا لرؤوس الأموال الأجنبية. كما وضع المشرع قيودا آخر هو احتفاظ الدولة بحقها في ممارسة حق الشفعة خلال مدة أقصاها سنة كاملة من تاريخ تسليم شهادة التخلي، وهذا في حالة إذا ما ثبت أن سعر التنازل متدني عن السعر الحقيقي⁽⁸⁹⁶⁾.

كل هذه الإجراءات المعقدة التي تعتبر معرقله إلى حد بعيد لعمليات التنازل عن الأسهم والحصص الاجتماعية المنجزة من قبل أو لفائدة الأجانب في حالة ممارسة الدولة لحق الشفعة، جعلت المشرع الجزائري لم يُضمنها في قانون الاستثمار الجديد رقم 16 - 09، حيث اكتفي بالنص على هذا الحق،

⁽⁸⁹²⁾ الجريد الرسمية عدد 86 صادر في 25 ديسمبر 2002.

⁽⁸⁹³⁾ بوالقرارة زايد، ممارسة حق الشفعة على الاستثمار الخاص الأجنبي في القانون الجزائري، مجلة القانون المجتمع والسلطة، العدد 06 لسنة 2017، ص 151.

⁽⁸⁹⁴⁾ حسايني لامية، حق الشفعة في قانون الاستثمار الجزائري آلية لحماية الاقتصاد الوطني أم قيد تمييزي اتجاه المستثمر الأجنبي، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 02، جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية، سنة 2015، ص 540.

⁽⁸⁹⁵⁾ يُنظر المادة 57 من القانون رقم 08-13 المؤرخ في 30 ديسمبر 2013، المتضمن قانون المالية لسنة 2014، السالف الذكر، المعدلة للمادة 4 مكرر 3 الفقرة 05 من الأمر رقم 01 - 03، مؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بتطوير الاستثمار، السالف الذكر.

⁽⁸⁹⁶⁾ يُنظر المادة 4 مكرر 3 الفقرة 6 من الأمر رقم 01 - 03، المؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بتطوير الاستثمار، السالف الذكر.

ثم أحالنا إلى التنظيم الذي لم يصدر بعد⁽⁸⁹⁷⁾ - رغم صدور 06 مراسيم تنفيذية تخص قانون ترقية الاستثمار الجديد- والذي سيحدد كيفية ممارسته، ونأمل أن تتفادى فيه الحكومة طول مدة الإجراءات لممارسة حق الشفعة وتبسيطها، حتى تكون لهذه الآلية الهامة في رقابة الاستثمارات الأجنبية دورا فعّالا في حماية الاقتصاد الوطني من خلال كبح الخروج المفرط لرؤوس الأموال المستثمرة من الجزائر إلى الخارج، وبالتالي التقليل من نزيف العملة الصعبة⁽⁸⁹⁸⁾، وطمأنة المستثمرين الأجانب بيسر ومرونة ممارسة هذا الحق وقصر مدته.

و بذلك نكون قد أخضعنا المستثمر الأجنبي للرقابة دون أن ننفره من الاستثمار في الجزائر، كما نأمل أن تُعدل المادة 30 من الأمر رقم 16 - 09 لتسمح للمستثمرين الخواص من تملك المال المشفوع وهو ما يقلل من الضغوط عن الدولة، وفي نفس الوقت لا يضر بالاقتصاد الوطني.

ثانيا: إخطار مجلس مساهمات الدولة بشأن تنازلات عن شركة جزائرية لشركة أجنبية

لم يكتفي المشرع الجزائري بتكريس حق الشفعة على الاستثمارات الأجنبية بل تبنى إجراء جديد شدد فيه الرقابة أكثر إزاء الانتقال غير المباشر لأسهم أو حصص شركات خاضعة للقانون الجزائري استفادت عند إنشائها من مزايا أو تسهيلات، وهذا في حالة التنازل لشركة أجنبية، حيث جاءت المادة 31 من قانون ترقية الاستثمار لسنة 2016 بمجموعة من الأحكام تخص عملية التنازل غير المباشر، والذي عرفته بأنه: "كل تنازل يساوي أو أكثر من 10 % عن الأسهم أو الحصص الاجتماعية لشركة أجنبية تحوز مساهمات في شركة خاضعة للقانون الجزائري استفادت من مزايا أو تسهيلات عند إنشائها"⁽⁸⁹⁹⁾، وهذه النسبة تخص التنازل في عملية واحدة أو عدة عمليات متراكمة لصالح مشتري واحد.

وتتجسد الرقابة المفروضة على هذا التنازل في إخطار مجلس مساهمات الدولة بعملية التنازل⁽⁹⁰⁰⁾، حيث يعتبر هذا المجلس مجلس حكومة مُصعّر⁽⁹⁰¹⁾، يتشكل من الوزير الأول رئيسا، ومجموعة من

(897) يُنظر المادة 30 الفقرة الثانية من القانون رقم 16 - 09 المؤرخ في 03 أوت 2016، المتضمن قانون ترقية الاستثمار السالف الذكر.

(898) حسايني لامية، مرجع سابق، ص 538.

(899) Lazhar sahbani, Op. Cit, P 4.

(900) يُنظر المادة 31 الفقرة الثانية من القانون رقم 16 - 09 المؤرخ في 03 أوت 2016، المتضمن قانون ترقية الاستثمار، السالف الذكر.

(901) عجة الجيلالي، الكامل في القانون الجزائري للاستثمار- الأنشطة العادية و قطاع المحروقات، مرجع سابق، ص

الوزراء حددهم المرسوم التنفيذي رقم 01-253 الذي يتعلّق بتشكيلة هذا المجلس وسيره⁽⁹⁰²⁾، وفي حالة عدم الالتزام بالإخطار أو عدم تنفيذ الاعتراض الصادر عن هذا المجلس في أجل شهر واحد من صدور قرار مجلس مساهمات الدولة، فإن الأمر ينتهي بتدخل الدولة لتمارس حق الشفعة⁽⁹⁰³⁾.

ويظهر الفرق بين حق الشفعة الذي تمارسه الدولة على الاستثمارات الأجنبية التي أقيمت في الجزائر المنصوص عليه في المادة 30 من قانون ترقية الاستثمار رقم 16 - 09، وحق الشفعة الذي تمارسه الدولة على التنازلات غير المباشرة عن شركة خاضعة للقانون الجزائري المنصوص عليها في المادة 31 من نفس القانون في عدة نقاط:

- النقطة الأولى، أن حق الشفعة على الاستثمارات الأجنبية يخص الاستثمارات التي أقيمت في الجزائر فقط، أما حق الشفعة على التنازلات غير المباشرة فيمتد إلى خارج الإقليم طبقا لما ورد في الفقرة الرابعة من المادة 31 من القانون رقم 16 - 09 التي نصت على أنه: "... تمارس الدولة حق الشفعة على نسبة من رأس المال الموافق لرأس المال محل التنازل في الخارج، دون تجاوز الحصة التي يحوزها المتنازل في الرأس المال الإجتماعي للشركة الخاضعة للقانون الجزائري".

- النقطة الثانية، أن حق الشفعة الذي تمارسه الدولة على الاستثمارات الأجنبية التي أقيمت في الجزائر يطبق على جميع الاستثمارات سواء تلك التي استفادت من امتيازات وتسهيلات أم لم تستفد؛ على عكس الشفعة التي تمارس على التنازلات غير المباشرة لشركة خاضعة للقانون الجزائري، حيث ترد على الاستثمارات التي استفادت من المزايا والتسهيلات عند إنشائها فقط والمكرسة في القانون رقم 16 - 09 المتعلق بترقية الاستثمار السالف الذكر⁽⁹⁰⁴⁾.

- النقطة الثالثة، تتمثل في أن حق الشفعة الممارس على الاستثمارات الأجنبية يطبق على جميع الأسهم والحصص دون وجود حد أدنى معفي من هذا التنازل، في حين نجد أن المشروع اعتبر تنازلا غير مباشرا عن شركة خاضعة للقانون الجزائري التنازل الذي تبلغ نسبته 10 % أو أكثر.

⁽⁹⁰²⁾ يُنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 01 - 53 مؤرخ في 10 سبتمبر 2001، يتعلّق بتشكيلة مجلس مساهمات الدولة وسيره، ج ر ج ج عدد 51، صادر في 12 سبتمبر 2001 معدلة بموجب المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 06 - 184 مؤرخ في 31 ماي 2006 ج ر ج ج عدد 36 صادر في 31 ماي 2001.

⁽⁹⁰³⁾ يُنظر الفقرة الرابعة من المادة 31 من القانون رقم 16 - 09 المؤرخ في 03 أوت 2016، المتضمن قانون ترقية الاستثمار، السالف الذكر.

⁽⁹⁰⁴⁾ ينظر الفقرة الثانية من المادة 31 من القانون رقم 16 - 09 المؤرخ في 03 أوت 2016، المتضمن قانون ترقية الاستثمار، السالف الذكر.

ويبدو أن الفائدة من إجراء الإخطار لمجلس مساهمات الدولة هو فرض رقابة على المالكين الأجانب من خلال تقييد نسبة مساهمتهم في المشاريع الاقتصادية⁽⁹⁰⁵⁾، وعدم خرق قاعدة الشراكة المشهورة 51 - 49 % حتى لا يصبح المستثمرين الأجانب مالكين لأغلبية رأس مال الشركة الخاضعة للقانون الجزائري وهذا فيما يخص السلع والخدمات التي تكتسب طابعا استراتيجيا كما نص على ذلك قانون المالية لسنة 2020، ومن جهة أخرى فرض رقابة على الامتيازات الممنوحة للشركة الخاضعة للقانون الجزائري والتي تعتبر في الأساس نفقات تحملتها الخزينة العامة للدولة في شكل إنفاق جبائي.

ثالثا: فرض رقابة على أسعار التحويل بفرض التزام تقديم محاسبة تحليلية

بصدور القانون رقم 16 - 14 مؤرخ في 28 ديسمبر 2016 المتضمن قانون المالية لسنة 2017⁽⁹⁰⁶⁾ الذي أدخل بموجبه المشرع تعديلا على المادة 152 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، حيث أُلزمت الشركات العاملة في مجال المحروقات، والشركات ذات رؤوس الأموال، وشركات الأشخاص التي اختارت النظام الجبائي لشركات رؤوس الأموال، والشركات المقيمة في الجزائر العضوة في التجمعات الأجنبية وكذا الشركات التي ليس لها إقامة مهنية في الجزائر بمسك محاسبة تحليلية وتقديمها عند كل طلب يقدمه عون التحقيق للخاضعين للضريبة المشار إليهم أعلاه، وهذا عند القيام بالتدقيق في محاسبة المكلفين، حيث ينص هذا التحقيق طبقا للمادة 20 الفقرة الثانية من قانون الإجراءات الجبائية على مراقبة التصريحات الجبائية المكتتبه من طرف المكلفين بالضريبة، وكذلك عند التحقيق المصوب في المحاسبة الذي يُعتبر أقل شمولية وأكثر سرعة من التحقيق في المحاسبة، حيث يقوم هذا الشكل من الرقابة المعقدة على التحقيق في محاسبة المكلفين بالضريبة، لنوع أو عدة أنواع من الضرائب، لفترة كاملة أو جزء منها غير متقادمة أو لمجموعة عمليات أو معطيات محاسبية لمدة تقل عن سنة جبائية⁽⁹⁰⁷⁾.

⁽⁹⁰⁵⁾ 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 و 04 ديسمبر 2012، ص 4، (غير منشور).

⁽⁹⁰⁶⁾ الجريدة الرسمية عدد 77 صادر في 29 ديسمبر 2016.

⁽⁹⁰⁷⁾ تم استحداث التحقيق المصوب في المحاسبة بموجب المادة 24 من القانون رقم 09-09 المؤرخ في 30 ديسمبر 2009، المتضمن قانون المالية لسنة 2010، ج ر ج ج عدد 78، صادر في 31 ديسمبر 2009، والمنصوص عليه في المادة 20 مكرر من قانون الإجراءات الجبائية، للتفصيل يُنظر، بن صفي الدين أحلام، الرقابة الجبائية، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر 1 كلية الحقوق، 2014، ص ص 51 - 57.

إن هدف المشرع من فرض مسك محاسبة تحليلية هو مراقبة أسعار التحويل⁽⁹⁰⁸⁾، بحكم أن هذه المحاسبة تهدف إلى تحديد تكاليف المنتجات لكل مرحلة على حده من العملية الإنتاجية⁽⁹⁰⁹⁾، وبمعنى أدق فهي تقنية لتحليل الأعباء و النواتج لمؤسسة ما، ومن ذلك تعتبر وسيلة تسيير توضح الرؤية للمؤسسة لاتخاذ القرارات عن طريق حساب التكاليف وتحليلها وتوفير المعلومات حول تحديد أسعار البيع ومردودية بعض الأنشطة وكذا حصة كل منتج أو نشاط في النتيجة الإجمالية، وبذلك تسمح لمحقيقي الضرائب الوصول إلى عناصر محاسبة التكاليف بغض النظر عن طريقة محاسبة التكاليف المعتمدة من قبل الشركة وبالتالي معرفة سعر التحويل بدقة⁽⁹¹⁰⁾.

وقد أعطى المشرع أهمية بالغة لإجراء تقديم محاسبة تحليلية لمحقيقي الضرائب عند الطلب من خلال تشديده للعقوبة الجبائية المفروضة على الشركات المعنية بتقديم الوثائق المحاسبية للمصالح الجبائية، بحيث رفع من الغرامة المفروضة على عدم تنفيذ الالتزام القاضي بتقديم الوثائق المحاسبية وذلك من خمسمائة ألف دينار جزائري (500.000 دج) إلى مليونين دينار جزائري (2000.000 دج)⁽⁹¹¹⁾، بالإضافة إلى فرض غرامة إضافية تقدر بـ 25 % من الأرباح المحولة بطريقة غير مباشرة⁽⁹¹²⁾.

المطلب الثالث

فرض رقابة على إعادة تحويل أصل الاستثمار وعوائده إلى الخارج

تعتبر عملية إعادة تحويل رؤوس الأموال المستثمرة وعوائدها من أهم الموضوعات المرتبطة بالاستثمارات، حيث تعتبر حرية تحويل أصل الاستثمار وعوائده إلى الخارج من أهم الضمانات التي يهتم بها المستثمرون قبل الإقدام على تجسيد استثماراتهم في أي دولة⁽⁹¹³⁾، ذلك أن عدم سماح الدولة

⁽⁹⁰⁸⁾ Note n° 70 MF/DGI/ DLR/ ISD2/ DU 29/01/2017, Dispositions contenues dans la loi de finances pour 2017 relatives au contrôle des prix de transfert. Disponible sur le site de la Direction Générale Des Impôts, https://www.mfdgi.gov.dz/images/pdf/circulaires/prix_de_transfert.PDF, consulté le 20 Avril 20019.

⁽⁹⁰⁹⁾ عزريل أيمن هشام، المحاسبة التحليلية وأهميتها في الشركات، مجلة المحاسب العربي العدد الثلاثون، فلسطين، ص 3، 2015، مقال متاح على الرابط: <http://aymanuzrail.blogspot.com/2015/10/2.html>.

⁽⁹¹⁰⁾ Note N 70 MF/DGI/ DLR/ ISD2/ DU 29/01/2017, susmentionnée.

⁽⁹¹¹⁾ يُنظر المادة 10- 3 القانون رقم في 16 - 14 مؤرخ 28 ديسمبر 2016، المتضمن قانون المالية لسنة 2017، السالف الذكر.

⁽⁹¹²⁾ يُنظر المادة 192 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة المعدل و المتمم، السالف الذكر.

⁽⁹¹³⁾ بوبالو يمينة، عن واقع مبدأ المعاملة الوطنية المكرس للمستثمر الأجنبي في القانون الجزائري، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 14 العدد 02، لسنة 2016، ص 439.

المضيفة للاستثمار بإعادة التحويل يعد نوعاً من المصادرة المحدودة⁽⁹¹⁴⁾ التي تحرم المستثمر من عدم تحقيق أي عائد من استثماراته.

لكن من جهة أخرى، فإن تمكين الدولة للمستثمرين من هذا الحق دون ضوابط من شأنه أن يؤدي إلى إلحاق ضرر كبير باحتياطات الدولة من العملة الصعبة وبالتالي الإخلال بميزان المدفوعات، وهو ما يدفع بالسلطات العمومية إلى وضع شروط موضوعية يستوجب على المستثمر احترامها (أولاً)، وإجراءات يجب عليه استيفائها لإتمام عملية إعادة التحويل (ثانياً).

الفرع الأول

الشروط الموضوعية لإعادة التحويل الاستثمارات وعوائدها إلى الخارج

في قراءة للنصوص المنظمة لحركة رؤوس الأموال مع الخارج⁽⁹¹⁵⁾ يتضح لنا أن حرية الراسمیل مضمونة، ولكن ممارسة هذا الحق من قبل المستثمرين يكون وفق ضوابط وشروط تشريعية وتنظيمية، حيث أشرت القانون لإتمام هذه العملية وجود مساهمات خارجية في الاستثمار المقام في الجزائر (أولاً)، وأن تكون العملة موضوع التمويل الاستثماري عملة حرة التحويل (ثانياً)، وأن يتم التحويل في حدود الأسقف الدنيا المسموح بها قانوناً (ثالثاً).

أولاً: شرط وجود مساهمات خارجية

طبقاً لقانون ترقية الاستثمار رقم 16 - 09 فإن المشرع الجزائري أشرت في عملية إعادة التحويل إلى الخارج أن تكون رؤوس الأموال التي أنجز بها الاستثمار في الجزائر مستوردة من الخارج، سواء كانت هذه المساهمات نقدية أو عينية.

فبالنسبة للمساهمات النقدية نصت المادة 25 الفقرة الأولى على أنه: " يستفيد من ضمان تحويل الرأسمال المُستثمر والعائدات الناجمة عنه، الاستثمارات المنجزة انطلاقاً من حصص نقدية مستوردة عن الطريق المصرفي... " ، وعند التمعن في نص هذه المادة نخلص إلى أن المستثمرين سواء كانوا أجنبياً أو وطنيين يتمتعون بهذا الحق متى أنجزوا استثماراتهم في الجزائر بمساهمات خارجية، لأن المشرع لم

⁽⁹¹⁴⁾ جعيرن بشير و براك الطاهر، ضمانات تحويل رؤوس الأموال والأرباح المحققة في عقود الدولة الاستثمارية، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، المجلد العشر العدد الثاني/ الجزء الأول، لسنة 2017، ص 34.

⁽⁹¹⁵⁾ ينظر:

- المادة 126 من الأمر رقم 03 - 11 المتعلق بالنقد والقرض، السالف الذكر.
- المادة 25 من القانون رقم 16 - 09، المتضمن قانون ترقية الاستثمار، المؤرخ في 03 أوت 2016، السالف الذكر.
- المادة الثانية من نظام بنك الجزائر رقم 05 - 03 مؤرخ في 06 جوان 2005، متعلق بالاستثمارات الأجنبية، السالف الذكر.

يعتمد على معيار الجنسية للاستفادة من هذا الحق، وإنما ربط الأمر بوجود مساهمات خارجية فقط، ونفس الشيء بالنسبة للحصص العينية حيث نصت المادة 26 الفقرة الأولى من قانون ترقية الاستثمار المذكور أعلاه على أنه: "تعد استثمارات في مفهوم المادة 2 أعلاه و تكون قابلة للاستفادة من المزايا السلع بما فيها تلك المجددة التي تشكل حصصا عينية خارجية تدخل في إطار عمليات نقل النشاطات من الخارج".

وفي تقديرنا أن المشرع أصاب عندما ربط حق إعادة التحويل إلى الخارج بشرط وجود مساهمات خارجية، وبالتالي اعتماده على معيار المقيم وغير المقيم للاستفادة من ضمان التحويل إلى الخارج، وهذا من شأنه أن يشجع الأشخاص الطبيعيين الذين يحملون الجنسية الجزائرية لكن مركز نشاطهم يتواجد بالخارج من الاستثمار في الجزائر والمساهمة الفعالة في تنشيط اقتصاد بلادهم الأم.

ثانيا: أن تكون العملة موضوع التمويل الاستثماري عملة صعبة

يرتبط احتياطي الدولة بمصطلح "العملة الصعبة"، لذلك أشرتشرط المشرع الجزائري في سياق المادة 25 من قانون ترقية الاستثمار لسنة 2016 أن تكون العملة المستوردة لتنفيذ مشاريع استثمارية في الجزائر عملة صعبة قابلة للتداول بحرية ويقوم بتسعيورها بنك الجزائر بانتظام، وبمفهوم المخالفة لهذا الحكم نستنتج أن الاستثمارات التي تُقام بالدينار الجزائري مثلا أو بأي عملة أجنبية غير مصنفة بأنها عملة صعبة يُحرم أصحابها من حق تحويل أصل استثماراتهم والعوائد الناتجة عنها إلى الخارج، وهذا المنع منطقي لأن كل دولة في سعيها للحفاظ على احتياطياتها من العملة الصعبة لن تتنازل عن رصيدها هذا إلا بمقابل الذي يتمثل في تلك المساهمات المستوردة من الخارج بعملة صعبة⁽⁹¹⁶⁾.

وقد كان التنظيم يشترط على كل مستثمر الذي يرغب في إعادة تحويل استثماراته وعوائدها إلى الخارج الحصول على تأشيرة من بنك الجزائر كإجراء سابق⁽⁹¹⁷⁾، إلا أنه سرعان ما تخطى عن هذا الشرط إذ أصبح البنك أو المؤسسة المالية الوسيطة المعتمدة من يتولى دراسة ملفات التحويل⁽⁹¹⁸⁾ التي تقوم بدراسة طلب التحويل التي يقدمه المستثمر نفسه لهذا الغرض، بحيث تعمل على التحقق أبتداءً من الاستيراد الفعلي والمسبق للعملة الصعبة التي أنجز بها المشروع الاستثماري⁽⁹¹⁹⁾.

⁽⁹¹⁶⁾ حسونة عبد الغني، حرية إعادة تحويل الأموال الاستثمارية نحو الخارج كضمان للاستثمار، مجلة الحقوق والحريات، العدد الثالث، ديسمبر 2016، ص 148.

⁽⁹¹⁷⁾ ينظر المادة 14 من نظام بنك الجزائر رقم 90 - 03، مؤرخ في 08 سبتمبر 1990، يحدد شروط تحويل رؤوس الأموال إلى الجزائر لتمويل النشاطات الاقتصادية وإعادة تحويلها إلى الخارج ومداخلها، السالف الذكر.

⁽⁹¹⁸⁾ V : L'instruction N ° 05/10 du 13 Janvier 2005, de la banque d'Algérie, Portant dossier de transfert de produit d'investissement mixte ou étranger, consultable sur le site de la banque d'Algérie : <http://www.bank-of-algeria.dz/html/legist35.htm> (Consulté le 05/10/2017). (abrogé)

⁽⁹¹⁹⁾ بلحارث ليندة، مرجع سابق، ص 289.

أما بخصوص الحصص العينية التي تكون في شكل آلات ومعدات سواء جديدة أو مُجددة، فإن عملية إثبات استيرادها من الخارج يكون بواسطة المستندات التجارية والجمركية بالإضافة لإخضاعها لعملية التقييم من طرف خبير مؤهل⁽⁹²⁰⁾ للتحقق من قيمتها السوقية، مع الإشارة أن هذه الحصص تُعفى من عملية التوطين البنكي التي تعتبر إجبارية إذا تعلق الأمر بعمليات استيراد السلع و الخدمات في إطار التجارة الخارجية⁽⁹²¹⁾.

ثالثا: تحديد الأسقف الدنيا المستفيدة من ضمان التحويل

على خلاف القوانين ذات العلاقة بالاستثمار الملغية والتي ضيقت من نطاق الأموال التي تستفيد من ضمان إعادة التحويل⁽⁹²²⁾، نجد قانون ترقية الاستثمار لسنة 2016 وسَّع من الأموال التي تستفيد من ضمان إعادة التحويل إلى الخارج، فبالإضافة إلى ضمان تحويل الرأسمال المستثمر سواء كان حصص نقدية أو عينية مستوردة وكذا العائدات الناتجة عنها، تمتد هذه الضمانة إلى المداخل الحقيقية الصافية الناتجة عن عمليات التنازل وتصفية الاستثمارات ذات المصدر الأجنبي حتى ولو كانت مبالغها تفوق الرأسمال المستثمر في البداية، كما اعتبرت المادة 25 عمليات إعادة الاستثمار في الرأسمال للفوائد وأرباح الأسهم المصرح بقابليتها للتحويل طبقا للنصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بهما حصص خارجية، لذلك تستفيد بدورها من ضمان تحويل رؤوس الأموال.

لكن في مقابل هذا التوسُّع قيّد المشرع في نفس المادة 25 من قانون ترقية الاستثمار من حرية ضمان إعادة التحويل بضرورة تقديم المستثمر لحد أدنى من رأس المال تساوي قيمته أو تفوق الأسقف الدنيا المحددة حسب التكلفة الكلية للمشروع، وفي هذا الإطار صدر المرسوم التنفيذي رقم 17-101 الذي بيّن في المادة 16 منه كيفية تطبيق المادة 25 من قانون ترقية الاستثمار المذكور أعلاه، وهذا من أجل الاستفادة من ضمان التحويل، حيث تحسب حصص التمويل في التكلفة الإجمالية للاستثمار بنسبة 30 % عندما يكون مبلغ الاستثماري أقل أو يساوي 100.000.000 دج، وبنسبة 15 % من الأسقف الدنيا عندما يكون مبلغ الاستثماري أكبر من 100.000.000 دج أو أقل أو يساوي 1000.000.00 دج، وبنسبة 10 % عندما يفوق المبلغ الاستثماري 1000.000.000 دج، وبالتالي فعدم توفر الحد الأدنى من رأس المال المقدم فإن المستثمر لا يمكنه إعادة تحويل أمواله إلى الخارج.

⁽⁹²⁰⁾ زوييري سفيان، حرية الاستثمار والرقابة على الصرف في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 77،

⁽⁹²¹⁾ ينظر المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 17 - 102 مؤرخ في 05 مارس 2017، المحدد لكيفيات تسجيل

الاستثمارات وكذا شكل ونتائج الشهادة المتعلقة به، السالف الذكر.
⁽⁹²²⁾ ينظر:

- المادة 184 من القانون رقم 90 - 10 المؤرخ في 14 أبريل 1990، المتعلق بالنقد والقرض، السالف الذكر.
- المادة 12 من المرسوم التشريعي رقم 93-12، مؤرخ في 05 أكتوبر 1993 السالف الذكر.
- المادة 31 من الأمر رقم 01 - 03، مؤرخ في 20 أوت سنة 2001، يتعلق بتطوير الاستثمار، السالف الذكر.

الفرع الثاني

الشروط الإجرائية لإعادة تحويل رؤوس الأموال إلى الخارج

إن توفر الشروط الموضوعية المفروضة على المستثمر لإعادة تحويل أصل استثماراته وعوائدها نحو الخارج لا يعني أن عملية التحويل تتم بطريقة آلية وإنما يتم ذلك وفق إجراءات محددة قانوناً، حيث أن تخلفها يحول دون إتمام هذه العملية، وتتمثل هذه الإجراءات في خضوع المستثمر لتسوية جبائية (أولاً)، وتقديم ملف التحويل عن طريق وسيط معتمد (ثانياً) مع ضرورة احترام آجال إعادة التحويل (ثالثاً).

أولاً: خضوع المستثمر لتسوية جبائية

في إطار الرقابة على أموال الخزينة العمومية ومكافحة التهرب الضريبي، أشتراط المشرع الجزائري كشرط مبدئي على المستثمر الذي تتوفر في استثماراته شروط إعادة التحويل أن يخضع أولاً لتسوية جبائية، ولقد نصت على هذا الإجراء المادة 182 مكرر 2 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة⁽⁹²³⁾، حيث ألزمت المستثمر باكتتاب تصريح لدى المصالح الجبائية المختصة إقليمياً لتقوم هذه الأخيرة بتسوية وضعيته الجبائية طبقاً للتشريع والتنظيم الجبائين المعمول بهما، وبعد ذلك تمنح له شهادة الوضعية الجبائية في أجل سبعة (07) أيام من تاريخ تقديم تصريحه، ولا يطبق هذا الأجل في حالة عدم احترام المستثمر للالتزامات الجبائية الملقاة على عاتقه.

وتشديداً للرقابة على تحويل الأموال إلى الخارج دعت المديرية العامة للضرائب في مذكرة لها مؤرخة في 09 أبريل 2019 مديرية كبيرات المؤسسات و مديري الضرائب الجهويين والولائيين وكذا مفتشي المصالح الجبائية إلى ضرورة توخي المزيد من اليقظة والحذر في استصدار شهادات تحويل الأموال إلى الخارج⁽⁹²⁴⁾، لاسيما في الوضع الحالي الذي أفرزته ممارسات الحكومات السابقة التي تسببت في نزيف هائل لاحتياطات الجزائر من العملة الصعبة بسبب التحويلات غير المشروعة.

ثانياً: تقديم ملف إعادة التحويل

يُنرجم هذا الإجراء رغبة المستثمر في تحويل استثماراته والعوائد الناتجة عنها إلى الخارج، وطبقاً لما ورد في نظام بنك الجزائر رقم 07 - 01 المتعلق بالقواعد المطبقة على المعاملات التجارية مع

⁽⁹²³⁾ المادة 182 مكرر من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، مُحدثة بموجب المادة 10 من القانون رقم 08 - 10 المتضمن قانون المالية لسنة 2010 السالف الذكر، ومعدلة بموجب المادة 23 من القانون رقم 19 - 14 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 المتضمن قانون المالية لسنة 2020، السالف الكر.

⁽⁹²⁴⁾ Note de la de la Direction Générale Des Impôts n° 70 MF/DGI /2019 relative à la demande d'attestation de transfert de fonds à l'étranger – cas de sociétés apparentées, du 09 avril 2019.

الخارج والحسابات بالعملة الصعبة، فإن إعادة التحويل يتم عن طريق البنوك والمؤسسات المالية الوسيطة المعتمدة⁽⁹²⁵⁾، ويتضمن ملف إعادة التحويل مجموعة من الوثائق تختلف باختلاف الأموال المراد تحويلها فيما إذا كانت أرباح أو نواتج التصفية والتنازل عن الاستثمارات.

فبالنسبة لملف تحويل الأرباح فقد اشترطت التعليمات رقم 09 - 01 الصادرة عن بنك الجزائر أن يتضمن ملف إعادة التحويل الوثائق التالية⁽⁹²⁶⁾:

- نسخة من السجل التجاري و النظام الأساسي للمؤسسة مصادق عليه،
- الوثائق المبررة لوجود مساهمات خارجية،
- نسخة من محضر جمعية مساهمين أو الشركاء مصادق عليه من طرف الهيئات المؤهلة،
- جدول مصادق عليه لتقسيم الأرباح على المستفيدين،
- تقرير محافظ الحسابات ، يؤكد صحة و مشروعية الأرصدة،
- نسخة من الموازنة و جدول من حسابات للنتائج السنوية مصادق عليها من طرف محافظ الحسابات.
- إبراء جبائي (Quitus Fiscal) أو شهادة تستخرج من المصالح الجبائية تثبت دفع الضرائب والرسوم.
- نسخة من الجداول الإحصائية المحددة في تعليمات بنك الجزائر رقم 09-05 المؤرخة في 28 أوت 2009.
- أما بخصوص تحويل نواتج التصفية و التنازل فقد حددت المادة الرابع من التعليمات 09 - 01 المذكورة أعلاه الوثائق التالية:

- نسخة من عقد موثق مصدق عليه يؤكد عملية التنازل أو التصفية،
- نسخة من محضر الجمعية للمساهمين أو الشركاء مصادق عليه الفاصل في مسألة التصفية أو التنازل الكلي أو الجزئي موضوع إعادة التحويل،
- موازنة ختامية في حالة التصفية الكلية للاستثمار،
- التقرير الخاص لمحافظ الحسابات،
- إبراء جبائي أو شهادة تستخرج من المصالح الجبائية،
- نسخة من الجداول الإحصائية المتعلقة بمواصلة ممارسة النشاط أو نهاية الممارسة في حالة التصفية الكلية المحددة في تعليمات بنك الجزائر رقم 09 - 05 المؤرخة في 28 أوت 2009.

⁽⁹²⁵⁾ ينظر المادة 81 من النظام رقم 07 - 01، مؤرخ في 07 فيفري 2007، يتعلق بالقواعد المطبقة على المعاملات الجارية مع الخارج والحسابات بالعملة الصعبة، المعدل والمتمم، السالف الذكر.

⁽⁹²⁶⁾ V/ l'Article 02 de l'Instruction N° 09-01 du 15 février 2009, susmentionnée.

وبعد إجراء الدراسة من طرف الوسيط المعتمد ومنح الإذن بالتحويل يتوجب على الوسيط المعتمد الاحتفاظ بالملف لمدة خمس سنوات⁽⁹²⁷⁾، وهذا حتى يتمكن بنك الجزائر من ممارسة الرقابة البعيدة على التحويلات التي قامت بها البنوك والمؤسسات المالية⁽⁹²⁸⁾.

وفي قراءة لهذه الوثائق المطلوبة لتحويل الأرباح والتي تضمنتها التعليمات رقم 09 - 01 المذكورة أعلاه يتبين لنا أن بنك الجزائر وسّع في شكليات الملف بإضافة وثائق جديدة لم تتضمنها التعليمات رقم 05 - 10 الصادرة 13 جانفي 2005، وهو ما يعكس توجه السلطات العمومية في فرض رقابة صارمة على تحويل الاستثمارات و عوائدها إلى الخارج.

ثالثا: احترام آجال إعادة التحويل

لم يحدد المشرع في قانون ترقية الاستثمار الجديد رقم 16 - 09 آجال معينة تخص عملية إعادة التحويل مسائرا بذلك ما نص عليه قانون تطوير الاستثمار الصادر بموجب الأمر رقم 01 - 03 الملغى، و النظام رقم 05 - 03 المتعلق بالاستثمارات الأجنبية الذي نصت المادة الثالثة منه على ما يلي: (إن البنوك والمؤسسات الوسيطة المعتمدة مؤهلة لدراسة طلبات التحويل و تنفيذ دون أجل التحويلات...)، و هذا خلافا لما قرره المشرع في المرسوم التشريعي رقم 93 - 12 المتعلق بترقية الاستثمار الذي حدد آجال التحويل ب 60 يوما⁽⁹²⁹⁾.

و يبدو أن عدم تحديد المشرع أجلا معيناً للتحويل له ما يبرره، بحيث يعطي للبنوك الممارسة لهذا النوع من الرقابة الوقت الكافي للتدقيق في مدى توفر الشروط القانونية لعملية التحويل، وهذا لتفادي الأخطاء التي قد تتسبب في تحويلات غير قانونية الأمر الذي يؤدي إلى نزيف في العملة الصعبة.

غير أن هذا الأجل المفتوح الذي قرره قانون ترقية الاستثمار والنظام رقم 05 - 03 المتعلق بالاستثمارات الأجنبية لدراسة ملفات طلبات تحويل العملة إلى الخارج، لا بد أن يُحاط بمتابعة مستمرة من طرف بنك الجزائر لتفادي استغلال البنوك والمؤسسات المالية لهذه الآلية لعرقلة عملية التحويل الأمر الذي سينعكس سلبا جذب الاستثمارات الأجنبية.

⁽⁹²⁷⁾ يُنظر المادة 05 من نظام بنك الجزائر رقم 05 - 03، يتعلق بالاستثمارات الأجنبية، السالف الذكر.

⁽⁹²⁸⁾ يُنظر المادة 06، من النظام نفسه.

⁽⁹²⁹⁾ يُنظر المادة 12 الفقرة الثانية من المرسوم التشريعي رقم 93 - 12 المتعلق بترقية الاستثمار، السالف الذكر.

خلاصة الفصل الثاني

من خلال تحليل أحكام قانون ترقية الاستثمار لسنة 2016 بصفته القانون المرجعي للاستثمار وقوانين الاستثمار القطاعية، توصلنا إلى أن هناك رقابة إدارية وأخرى مالية تُفرض على مشروعات الاستثمار الخاصة.

فبالنسبة للرقابة الإدارية سجلنا تحولاً كبيراً في قانون ترقية الاستثمار لسنة 2016 من خلال تبسيطه لكثير من الإجراءات الإدارية التي كانت مفروضة على الاستثمارات الخاصة التي تتم في النشاطات العادية، حيث عمل المشرع على إحلال إجراء التسجيل لدى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار محل التصريح بالاستثمار، كما أبقى المشرع على بعض الإجراءات الرقابية على الاستثمارات التي تتم في إطار حوصصة المؤسسات العمومية طبقاً للأمر رقم 01 - 04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، حيث صنفنا هذه الرقابة إلى شروط اجتماعية واقتصادية وأخرى عامة تطبق على نقل الملكية كاحترام قواعد الشفافية والإشهار.

أما بالنسبة للرقابة الإدارية المفروضة على الاستثمارات التي تتم في مجال النشاطات المقننة فقد سجلنا عدم وجود أي تغيير في نمط هذه الرقابة، حيث امتازت بفرض شروط خاصة في كل من المستثمر والمشروع الاستثماري مع إلزامية الحصول على إذن مسبق من سلطات الضبط المستقلة سواء كان ترخيصاً أو اعتماداً أو رخصة، وخلصنا إلا أن هذه الرقابة المشددة أملت طبعاً هذه المجالات لارتباطها بانشغالات أساسية ينبغي حفظها من قبل السلطات العمومية.

وبخصوص الرقابة المالية التي تفرض على مشروعات الاستثمار الخاصة، سجلنا وجود معاملة خاصة لهذه الأموال من خلال فرض رقابة مشددة على رؤوس الأموال المستثمرة ابتداءً من تلك المشكلة عن طريق المزايا الممنوحة للمستثمرين واشتراط إعادة استثمار جزء منها، كما تم فرض شروط على تحويل المشروع الاستثماري الذي استفاد من هذه الامتيازات بالحصول على ترخيص من الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، وهو الأمر الذي لم يكن يشترطه المشرع في قانون تطوير الاستثمار لسنة 2001، كما سجلنا تخفيف المشرع من القيود التي كانت تفرض على محل الاستثمار بالنسبة للمستثمر الأجنبي من خلال فرض شرط الشراكة الدنيا في النشاطات التي تكتسي طابعاً استراتيجياً فقط، ومن جهة أخرى فرض رقابة على إعادة تحويل أصل الاستثمار والعوائد إلى الخارج من خلال وضع شروط موضوعية يستوجب على المستثمر احترامها، وإجراءات يجب عليه استيفائها لإتمام عملية إعادة التحويل.

خاتمة

من خلال درساتنا لموضوع " رقابة الدولة على مشروعات الاستثمار الخاصة في القانون الجزائري"، يمكن القول أن عملية التحوّل من نظام اقتصادي موجّه إلى نظام اقتصادي حر التي شرعت فيها الجزائر منذ إقرارها لدستور 1989 لم تكن سهلة، بل تخلل هذه العملية عقبات جمّة وإجراءات رقابية مشددة أثرت بشكل سلبي على استقطاب الاستثمارات الخاصة في هذه المرحلة.

ويعتبر صدور الأمر رقم 01 - 03 المتعلق بتطوير الاستثمار من بين أهم قوانين الاستثمار جراً في تبسيط عمليات الاستثمار ورفع العراقيل في وجه المستثمرين الخواص ووطنيين وأجانب، نظراً لاحتوائه على عدة إيجابيات تتمثل أساساً في تخلي المشرع عن فرض رقابة مشددة على الاستثمارات وخاصة الأجنبية منها، وإلغاء العراقيل الإدارية التي كانت تلزم المستثمر بضرورة الحصول على الاعتماد، بل أكثر من ذلك فقد سعى المشرع من خلال هذا الأمر إلى فتح مجالات جديدة لممارسة النشاط الاستثماري والتي كانت في قوانين الاستثمار السابقة محظورة على المستثمرين الخواص، كما عمل على استحداث إجراءات جديدة تهدف إلى تشجيع الاستثمارات الخاصة وتذليل الصعوبات أمامها من خلال توحيد مراكز القرار بإنشاء هيكل متخصص تتولى مهمة الإشراف ومتابعة الاستثمارات الوطنية والأجنبية على حد سواء.

وبهذا أصبح الاستثمار في الاقتصاد الجزائري خال من قيود نظام الرقابة المشددة الذي كان سائداً في قانون ترقية الاستثمار الصادر بموجب المرسوم التشريعي رقم 93 - 12، ناهيك عن تكريسه لجملة من المبادئ والضمانات التي تستجيب لطموحات المستثمرين ووطنيين وأجانب.

لكن المشرع تراجع عن سياسة الاستثمار هذه بمناسبة صدور قانون المالية التكميلي لسنة 2009 وقوانين المالية التي تلتها، إذا استحدثت جملة من الأحكام الرقابية المشددة مست قانون تطوير الاستثمار لسنة 2001، وقوانين الاستثمار القطاعية مثل القطاع المصرفي والقطاع البورصي ... إلخ، وهو ما كشف بوضوح عن عودة الدولة المتدخلة إلى الواجهة من خلال فرض رقابة مشددة على العملية الاستثمارية في مختلف مراحلها، مما يؤكد عدم اندماج السياسة الاستثمارية الجزائرية المتشعبة بالمبادئ الاشتراكية على مرّ السنوات مع اقتصاد السوق الذي قوامه المبادئ الليبرالية، حيث تولّد عن هذا الوضع الجديد نفور المستثمرين الخواص سواء كانوا وطنيين أو أجانب من الاستثمار في الاقتصاد الوطني، نتيجة كثرة وتعقيد الإجراءات الواجب إتباعها لتجسيد المشروع الاستثماري على أرض الواقع.

وبحلول سنة 2014 تعرّض الاقتصاد الجزائري من جديد لأزمة مالية حادة أدت إلى ضعف الموارد المالية وهو ما دفع بالسلطات العمومية إلى مراجعة سياسة الاستثمار بشكل شامل فعمل المؤسس الدستوري على تكريس مبدأ حرية الاستثمار في المادة 43 من دستور 1996 بمناسبة التعديل الدستوري لسنة 2016، وإصدار قانون جديد للاستثمار تحت رقم 16 - 09.

وبذلك أصبح قانون ترقية الاستثمار لسنة 2016 بمثابة النص المرجعي في السياسة التشريعية للاستثمار و النصوص التنظيمية التي جاءت تطبيقا لهذا القانون وكذا قانون المالية لسنة 2016 وقانون المالية لسنة 2020 الذي ضمّنهما المشرع نصوص وأحكاما رقابية يتم إعمالها في مجال الاستثمار في النشاطات العادية والنشاطات التي تكتسي طابعا استراتيجيا، بالإضافة إلى وجود قوانين قطاعية أخرى كالقانون رقم 01 - 04 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصتها، والمتضمن هو أيضا أحكاما رقابية تخص الاستثمارات التي تتم في إطار خصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية، كما يوجد نصوص أخرى تنظم عمليات الاستثمار في المجالات الاقتصادية التي تخضع لنظام الضبط.

فبالنسبة لقانون ترقية الاستثمار المرجعي تبين لنا من خلال هذه الدراسة أن المشرع عمل على تبسيط إجراءات وشروط إنشاء الاستثمار من خلال استبدال إجراء التصريح المنصوص عليه في القانون السابق والذي كان يفرض فقط على المستثمر الأجنبي بإجراء تسجيل الاستثمار لدى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار والذي يفرض فقط عند طلب الحصول على المزايا المقررة قانونا وعلى جميع المستثمرين سواء كانوا أجنبيا أو وطنيين وهو ما يعزز مبدأ المعاملة العادلة بين المستثمرين، وكذلك تخلي المشرع عن الدراسة المسبقة التي كانت تفرض على المستثمرين الأجنبيا في ظل الأمر رقم 01 - 03.

أما الرقابة على الاستثمارات التي تتم في إطار خصوصية المؤسسات الاقتصادية العمومية، فقد عمل المشرع على إلغاء الإجراءات الرقابية التي ضمّنها قانون تطوير الاستثمار لسنة 2001، وأدرجها في قانون المالية لسنة 2016 في حين لم ينص عليها في قانون ترقية الاستثمار رقم 16 - 09، ولقد عدّل المشرع من أحكام هذه الرقابة في قانون المالية لسنة 2016، حيث كان القانون القديم يسمح للمستثمر الأجنبي بالدخول في شراكة جزئية يملك فيها نسبة 49 % من أسهم أو حصص المؤسسة العمومية المخصصة في حين تم إقصائه من الاستثمار في هذا المجال في قانون المالية لسنة 2016

وحصره في المساهمين الوطنيين المقيمين فقط بنسبة 66 % فيما تحتفظ المؤسسة العمومية الاقتصادية بنسبة 34 % من مجموع الأسهم أو الحصص الاجتماعية مع إمكانية امتلاك المستثمر الوطني للمؤسسة بعد خمس (05) سنوات.

كما نصّ المشرع على بعض الإجراءات الرقابية في القانون رقم 01 - 04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، حيث تم تصنيف هذه الرقابة إلى شروط اجتماعية والتي تتمثل أساساً في ضرورة حفاظ المستثمر على مناصب العمل في المؤسسة المخصصة، وكذلك الإبقاء عليها في حالة تشغيل، واحتفاظ الدولة بالسهم النوعي كآلية للرقابة تسمح لها بالتدخل في الوقت المناسب لفرض هذه الشروط، كما وضع شروط اقتصادية تتمثل في تقييم أصول المؤسسة العمومية الاقتصادية عند عملية التنازل، وضمان استمرارية الخدمة العمومية، وفرض شروط عامة تطبق على نقل الملكية كاحترام قواعد الشفافية والإشهار وإخضاع نقل ملكية المؤسسات العمومية الاقتصادية إلى دفاتر شروط تكون جزءاً لا يتجزأ من عقد التنازل، ولقد بيّنا الهدف الأساسي من هذه الرقابة وهو حماية الأموال العامة من أي تلاعب قد يتم خلال عملية التنازل عن هذه المؤسسات للمستثمرين الخاص.

أما بالنسبة للرقابة على الاستثمارات التي تتم في مجال النشاطات المقننة فقد سجلنا عدم وجود أي تغيير في نمط هذه الرقابة، حيث امتازت بفرض شروط خاصة في كل من المستثمر والمشروع الاستثماري مع إلزامية الحصول على إذن مسبق من سلطات الضبط المستقلة سواء كان ترخيصاً أو اعتماداً أو رخصة، وبالرغم من أن هذه الرقابة المشددة أملت بها طبيعة هذه المجالات لارتباطها بانشغالات أساسية ينبغي حفظها من قبل السلطات العمومية، غير أن كثرة النشاطات المنضوية تحت هذا العنوان من شأنه منع المستثمرين من الاستثمار فيها وهو ما يمس بمبدأ حرية الاستثمار وينفر المستثمرين من الاستثمار في هذا المجال الاقتصادي الحيوي.

وبخصوص الرقابة المالية التي تفرض على المشاريع الاستثمارية الخاصة، سجلنا وجود معاملة خاصة لهذه الأموال من خلال فرض رقابة مشددة على رؤوس الأموال المستثمرة ابتداءً من تلك المشكلة عن طريق المزايا الممنوحة للمستثمرين واشتراط إعادة استثمار جزء منها، كما تمّ فرض شروط على تحويل المشروع الاستثماري الذي استفاد من هذه الامتيازات بالحصول على ترخيص من الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وهو الأمر الذي لم يكن يشترطه المشرع في قانون تطوير الاستثمار لسنة 2001.

وسجلنا أيضا تخفيف المشرع من القيود المفروضة على محل الاستثمار بالنسبة للمستثمر الأجنبي من خلال حصر شرط الشراكة الدنيا على هذا المستثمر في النشاطات التي تكتسي طابعا استراتيجيا وهذا في قانون المالية لسنة 2020، غير أن المستثمر الأجنبي بقي ملزما بالتمويل المحلي لانجاز مشروعه الاستثماري، ومن جهة أخرى فرض رقابة مشددة على حركة رؤوس الأموال المستثمرة والأرباح الناجمة عنها بفرض إجراء جديد ضمّنه في قانون المالية لسنة 2017، والمتمثل في ضرورة إعداد محاسبة تحليلية وتقديمها عند كل طلب من المحققين الجبائين لتمكينهم من فرض رقابة على أسعار التحويل التي تقوم بها هذه المؤسسات.

كما فُرضت أيضا رقابة على تحويل الأموال والأرباح إلى الخارج من خلال وضع شروط موضوعية وإجرائية معينة لدراسة طلبات التحويل دون تحديد لأجل معين تتم فيه عملية التحويل هذه.

وعليه، وبناء على ما تقدم من شرح وتحليل لموضوع الرقابة على مشروعات الاستثمار في القانون الجزائري عبر مراحل إعداد هذه الأطروحة، يمكننا أن نُبين أهم المعوقات والنقائص التي شابته هذه الرقابة، ثم بعد ذلك نورد بعض الاقتراحات العملية كمساهمة متواضعة منا قد تفيد في تحسين إجراءات الرقابة على هذا المجال الحيوي وتحقيق أفضل النتائج سواء بالنسبة للاقتصاد الوطني أو المستثمرين الخواص.

بالنسبة للمعوقات يمكن حصرها فيما يلي:

- **تعدد الهياكل المشرفة على الرقابة:** من أهم المعوقات التي تعرقل عملية الرقابة على مشروعات الاستثمار الخاصة سجلنا تعدد الجهات المتدخلة في اتخاذ القرارات ذات الصلة بالاستثمار، وهو ما يكلف المستثمرين الخواص عناء الانتقال بين مختلف الجهات المختصة لإتمام الإجراءات المطلوبة لإنشاء الاستثمار، وخاصة إذا علمنا أن بعض الإدارات ذات الصلة بالاستثمار غير ممثلة في الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار والشبابيك اللامركزية كإدارتي أملاك الدولة والجمارك اللتين لهما علاقة مباشرة بالمستثمرين الخواص.

- **وجود رقابة مزدوجة على المستثمرين الخواص في النشاطات المقننة:** حيث تشرف هيئات الضبط الاقتصادي على مراقبة شروط الاستثمار في هذه القطاعات، في حين يخضع هؤلاء المستثمرين لرقابة الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار عند التقدم للحصول على الامتيازات المقررة قانونا.

- **التداخل في المهام:** إلى جانب عيب تعدد الهياكل المشرفة على الرقابة ووجود رقابة مزدوجة على بعض القطاعات، نجد عيب التداخل في المهام، فנסجل مثلا إسناد المشرع بموجب المادة 14 من قانون ترقية الاستثمار رقم 16 - 09 الموافقة المسبقة على الامتيازات التي تساوي أو تفوق خمسة ملايين دينار جزائري (5000.000.000 دج) للمجلس الوطني للاستثمار، حيث تعد هذه الصلاحية ذات طابع إداري محض من المفروض تختص بها الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار ليتفرغ بذلك المجلس الوطني للاستثمار إلى المهمة الأساسية التي أنشأ من أجلها وهي وضع إستراتيجية للسياسة العامة للدولة في مجال الاستثمار، وكذلك الأمر بالنسبة لإسناد المشرع صلاحية الترخيص بالتنازل عن شركة خاضعة للقانون الجزائري لشركة أجنبية لمجلس مساهمات الدولة بدلا من الوكالة الوطنية للاستثمار.

- **كثرة أحكام الرقابة على مشروعات الاستثمار الخاصة و توزعها على كثير من النصوص القانونية والتنظيمية، وكذا التدخل الواسع لبنك الجزائر من خلال إصداره لترسانة من الأنظمة والتعليمات التي توّطر الرقابة على الاستثمارات من الجانب المالي، كل هذا من شأنه أن يؤدي إلى عرقلة نفاذ هذه القوانين والتنظيمات.**

- **عدم توافر الخبرة والكفاءة وتفشي ظاهرة الفساد:** من المعوقات التي تعترض القيام برقابة فعّالة على مشروعات الاستثمار الخاصة نذكر عدم توافر الخبرة والكفاءة لدى القائمين على هذه الرقابة وتفشي ظاهرة الفساد في البعض منهم، وهو ما أدى إلى عدم تحقيق سياسة الرقابة للأهداف المُستَهدَفَة وخاصة التصدي للتحولات غير الشرعية لرؤوس الأموال، حيث كشفت التحقيقات القضائية التي باشرها القضاء بعد المظاهرات المليونية التي قام بها الشعب الجزائري منذ 22 فيرير 2019، تورط كثير من المسؤولين ورجال الأعمال في عمليات فساد كبيرة وتضخيم لفواتير الاستيراد وخرق لإجراءات الرقابية كعدم احترام التوطن البنكي، ناهيك عن قضايا الفساد الكبيرة المسجلة من قبل كقضية الخليفة وسوناطراك، وهو ما أدى إلى نزيف كبير من العملة الصعبة إلى الخارج.

وعلى ضوء المعوقات السابقة سنعرض بعض الاقتراحات والتوصيات، والتي بات من الضروري مراعاتها من أجل نظام رقابي متكامل ومرن يساهم في تحسين مناخ الاستثمار في الجزائر ويوفر الحماية الكافية للاقتصاد الوطني، وتتمثل هذه التوصيات في ما يلي:

- **حل مشكل التداخل في المهام بين أجهزة الاستثمار وإسناد كل المهام ذات الطابع الإداري والتنفيذي للوكالة الوطنية للاستثمار وفروعها على المستوى المحلي المتمثلة في الشبايبك اللامركزية، وفي سبيل ذلك نقترح إلغاء نص المادة 14 من قانون ترقية الاستثمار رقم 16 - 09 التي أسندت**

للمجلس الوطني للاستثمار حق الموافقة المسبقة على الامتيازات التي تساوي أو تفوق خمسة ملايين دينار جزائري (5000.000.000 دج)، وكذلك إلغاء المادة 31 من نفس القانون التي أسندت لمجلس مساهمات الدولة صلاحية الترخيص لعملية التنازل عن شركة خاضعة للقانون الجزائري لشركة أجنبية المسندة .

- تطوير التشريعات في مجال الاستثمار والمحافظة على استقرارها، واستخدام أطر رقابية سليمة وفعالة على الاستثمارات الخاصة، والتخفيف من الإجراءات الرقابية المشددة التي طبعت عملية الاستثمار في مجال النشاطات المقننة.

- رفع الحظر المفروض على المستثمرين الأجانب الممنوعين من الاستثمار في بعض النشاطات التي تتطلب تكنولوجيا عالية لا يحوزها المستثمرون المحليين الذين خصّهم المشرع لوحدهم بالاستثمار فيها كقطاع الطيران وقطاع السمعي البصري، مع ضرورة فرض رقابة على هذه القطاعات الحساسة من خلال أعمال شرط الشراكة لصالح المساهمة الوطنية لكون هذه القطاعات حساسة، وإلزام المستثمر الأجنبي بإعطاء أولوية التشغيل للعمال الجزائريين سواء كانت يد عاملة متخصصة أو عادية وهذا لامتناس البطالة وتمكين هؤلاء العمال من اكتساب الخبرات ونقل التكنولوجيا.

- التخفيف من إجراءات ممارسة حق الشفعة التي تعتبر آلية رقابية لا يمكن الاستغناء عنها، ولكن يجب تبسيط إجراءاتها والتقصير من مدى ممارستها ووضع سعر عادل لاقتناء الدولة لهذه الاستثمارات، لأن ذلك كفيل بطمأنة المستثمرين الأجانب وعدم نفورهم من الاستثمار في الجزائر، كما نقترح إعادة صياغة المادة 30 من قانون ترقية الاستثمار لسنة 2016 لتسمح للمستثمرين الخواص من اقتناء المال المشفوع وخاصة أن هذا التوسيع سيساهم في تخفيف الضغوط عن الدولة كما أن إقحام هؤلاء المستثمرين في هذا المجال لا يمس بمصلحة الاقتصاد الوطني، بل يجعلهم عين ساهرة على كل تنازل غير قانوني يقوم به المستثمر الأجنبي .

- تحديد أجال معقولة لتحويل الأرباح ونواتج التصفية إلى الخارج، حتى لا تتعسف البنوك والمؤسسات المالية الوسيطة في دراسة طلبات التحويل.

- في الأخير، وبالنسبة للممارسين لهذه الرقابة، على السلطات العمومية تنظيم دورات تكوينية لفائدتهم بهدف تطوير أساليبهم في الإدارة والرقابة، وتُطلعهم على أحدث الطرق الإدارية في التسيير، وفي مجال الإعلام الآلي من أجل تفعيل وتسريع إنجاز مختلف المهام والعمليات الإدارية المنوطة بهم، وبرمجة دورات تكوينية في اللغات الأجنبية خاصة في اللغتين الإنجليزية والفرنسية بل حتى الصينية،

خاتمة

لتسهيل التواصل مع المستثمرين الأجانب، ناهيك عن وضع نظام تحفيزي يجعلهم يستقرون في وظائفهم، ويحول دون جنوحهم نحو ارتكاب أعمال غير مشروعة كالرشوة وتقبل الهدايا التي تعرضهم للمسائلة القانونية.

قائمة المراجع

BIBLIOGRAPHIE

قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية

(I) القواميس

- أبو الحسين أحمد ابن فارس ابن زكريا: معجم مقاييس اللغة، تحقيق و ضبط عبد السلام محمد هارون، الجزء الثاني، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، 1979.
- محمد بن مكرم بن علي أبو الفضل جمال الدين ابن منظور: لسان العرب، دار المعارف، مصر، د س ن.

(II) الكتب

- أبو قحف عبد السلام، اقتصاديات الإدارة والاستثمار، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1993.
- أعراب بلقاسم، القانون الدولي الخاص الجزائري تنازع القوانين، دار هومة للطباعة و النشر والتوزيع ، الجزائر، 2005.
- تيورسي محمد، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، دار هومة، الجزائر، 2013.
- الجوهري السيد محمد، دور الدولة في الرقابة على مشروعات الاستثمار دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2009.
- السنهوري عبد الرزاق، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، نظرية الالتزام بوجه عام ، مصادر الالتزام، العقد - العمل غير المشروع - الاثراء بلا سبب - القانون، دار إحياء التراث العربي، بيروت، د س ن.
- الناصر سليمان، تطوير صيغ التمويل قصير الأجل للبنوك الإسلامية، ط 1، جمعية التراث، غرداية، 2002.
- الحديدي طلعت جياذ لحي، مبادئ القانون الدولي العام في ظل المتغيرات الدولية (العولمة)، دار الحامد للنشر والتوزيع، 2013.
- حردان ظاهر، مبادئ الاستثمار، دار المستقبل للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2012.
- حسن عبد الفتاح، مبادئ الإدارة العامة، دار النهضة العربية، 1972
- حسين عبد العال: الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري (دراسة تطبيقية مقارنة)، دار الفكر العربي، 2004.
- حميدات محمد: مدخل للتحليل النقدي ، د م ج ، الجزائر، 1996.

قائمة المراجع المعتمدة في البحث

- **حنفي عبد الغفار**، الإدارة المالية (مدخل اتخاذ القرارات)، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 2007.
- **زروتي الطيب**: دراسات في القانون الدولي الخاص، دار هومة، الجزائر، 2011.
- **سويلم محمد محمد أحمد**، الاستثمارات الأجنبية في مجال العقارات، دراسة مقارنة بين القانون والفقهاء الإسلاميين، الطبعة الأولى، الإسكندرية، منشأة المعارف بالإسكندرية، 2009.
- **شافعي محمد زكي**، مقدمة في العلاقات الاقتصادية الدولية، دار النهضة العربية، بيروت، دس ن.
- **شموط مروان وكنجو عبود كنج**، أسس الاستثمار، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات، مصر، 2008.
- **صبيح أحمد مصطفى**، الرقابة المالية والإدارية و دورها في الحد من الفساد الإداري، الطبعة الأولى، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، 2016.
- **صقر نبيل و قماروي عز الدين**، الجريمة المنظمة (التهريب والمخدرات وتبييض الأموال في التشريع الجزائري)، دار الهدى، عين مليلة الجزائر، 2008.
- **عجة الجيلالي**، الكامل في القانون الجزائري للاستثمار - الأنشطة العادية و قطاع المحروقات - دار الخلدونية للنشر والتوزيع الجزائر، 2006.
- **عليوش قريوع كمال**، القانون الدولي الخاص الجزائري، الجزء الأول، تنازع القوانين، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2007.
- _____ ، قانون الاستثمار في الجزائر، د م ج، الجزائر، 1999.
- **عمورة عمار**: الوجيز في شرح القانون التجاري الجزائري، دار المعرفة، 2000.
- **العموري محمد رسول**، الرقابة المالية العليا دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، لبنان، 2005.
- **عبيوط محند وعلي**، عبيوط محند وعلي، الاستثمارات الأجنبية في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2012.
- **فضيل نادية**، القانون التجاري الجزائري (الأعمال التجارية، التاجر، المحل التجاري)، د م ج، 1994.
- **فوزي محمد سالم**، شرح القانون التجاري، الجزء الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2006.
- **قادري عبد العزيز**، الاستثمارات الدولية (التحكيم التجاري الدولي و ضمان الاستثمار)، دار هومة، الجزائر، 2004.

قائمة المراجع المعتمدة في البحث

- قدي عبد المجيد، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، د م ج، بن عكنون الجزائر، 2003.
- قشقوش هدى، جريمة تبييض الأموال في نطاق التعاون الدولي، دار النهضة، 1989.
- لطرش الطاهر، تقنيات البنوك - دراسة في طرق استخدام النقود من طرف البنوك مع إشارة إلى التجربة الجزائرية-، الطبعة السادسة، د م ج، الجزائر، 2007.
- ناصر مراد، فاعلية النظام الضريبي بين النظرية والتطبيق، دار هومة للطبع، الجزائر، 2003.

(III) الأطروحات والمذكرات الجامعية

1) الأطروحات

- أم السعد بن زيادة، اختصاص القانون الجزائري في حل تنازع القوانين (دراسة مقارنة)، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق، القسم الخاص بكلية الحقوق، جامعة الجزائر1، بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2015.
- أويبا مليكة، المعاملة الإدارية للاستثمار في النشاطات المالية وفقا للقانون الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، التخصص: القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016.
- بابا عبد القادر، سياسة، الاستثمارات في الجزائر وتحديات التنمية في ظل التطورات العالمية الراهنة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2004.
- بريطل هاجر، دور الشراكة الجزائرية الأجنبية في تمويل وتطوير الطاقات المتجددة في الجزائر - دراسة حالة الشراكة الجزائرية الإسبانية -، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث (ل م د) في العلوم الاقتصادية، تخصص: اقتصاديات النقود والبنوك، والأسواق المالية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر - بسكرة، 2016.
- بعداش عبد الكريم، الاستثمار الأجنبي المباشر وآثاره على الاقتصاد الجزائري خلال الفترة 1995 - 2005، رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص النقود والمالية، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2008.
- بقة عبد الحفيظ، الحماية القانونية للعامل في ظل الخصخصة والتسريح الاقتصادية، أطروحة دكتوراه في القانون تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013.

- بلحارث **ليندة**، نظام الرقابة على الصرف في ظل الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص: قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2013.
- **بلكعيبات مراد**، منح الامتياز للاستثمار الصناعي في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، 2012.
- **بن أحمد عبد المنعم**، الوسائل القانونية الإدارية، لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر ، 2009.
- **بن هلال نذير**، معاملة الاستثمار الأجنبي في ظل الامر 03/01 المتعلق بتطوير الاستثمار، أطروحة مقدمة من أجل الحصول على شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016 .
- **بنين بغداد**، تأثير أنظمة أسعار سعر الصرف على النمو الاقتصادي دراسة قياسية تحليلية لمجموعة للدول النامية، أطروحة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية و علوم التسيير جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، 2016.
- **بوجلطي عز الدين**، النظام القانوني للاستثمار في قطاع الطاقة في الجزائر والمتغيرات الدولية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم فرع القانون الخاص، جامعة الجزائر I بن سوف بن خدة الجزائر، 2016.
- **بوسهوة نور الدين**، المركز القانوني للمستثمر الأجنبي في القانونين الدولي والجزائري، رسالة دكتوراه تخصص: القانون الخاص، جامعة سعد دحلب البلدية، 2005.
- **بيزات صونية**، آليات تطبيق مبد الحيطة في القانون الدولي للبيئة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 2 الجزائر، 2017.
- **جليلة دليلة**، جريمة تبييض الأموال دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، تخصص القانون الجنائي وعلم الإجرام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2014.
- **حجارة ريحة**، حرية الاستثمار في التجارة الخارجية، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2017.

قائمة المراجع المعتمدة في البحث

- **حسونة عبد الغني**، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013.
- **خرشي إلهام**، السلطات الادارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، جامعة سطيف 2، 2015.
- **داود منصور**، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016.
- **دايم بلقاسم**، النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان 2004.
- **دوحة سلمى**، أثر تقلبات سعر الصرف على الميزان التجاري و سبل علاجها دراسة حالة الجزائر، أطروحة دكتوراه، في العلوم التجارية تخصص تجارة دولية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير سم العلوم التجارية، جامعة محمد خيضر بسكرة 2015.
- **دومة نعيمة**، النشاطات المقننة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، فرع القانون الإداري للأعمال، كلية الحقوق، سعيد حمدين، جامعة الجزائر 1، 2016.
- **رحموني محمد**، تنظيم ممارسة حرية التجمع في القانون الجزائري، (الجمعيات والأحزاب السياسية أنموذجين)، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015.
- **زروال معزوزة**، الضمانات القانونية للاستثمار في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2016.
- **زوزي محمد**، تجربة القطاع الصناعي الخاص ودوره في التنمية الاقتصادية في الجزائر دراسة حالة ولاية غرداية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية ، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة قاصدي مرياح - ورقلة، 2010.
- **شحماط محمود**، قانون الخوصصة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري ، قسنطينة، 2007 .

قائمة المراجع المعتمدة في البحث

- **شمون علجية**، مركز سلطات الضبط المستقلة بين أشخاص القانون العام، أطروحة دكتوراه في القانون العام، تخصص إدارة ومالية، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2018.
- **شنتوفي عبد المجيد**، المعاملة الإدارية والضريبية للاستثمارات في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص : القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو- ، 2017.
- **شواشي فاطمة**، دور الشراكة الأورو جزائرية في ترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وانعكاساتها على التنمية، أطروحة للحصول على شهادة الدكتوراه في قانون العلاقات الاقتصادية الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مستغانم، 2018.
- **صبايحي ربيعة**، الخصوصية بنقل ملكية المؤسسات العامة الاقتصادية، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم، التخصص: القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2009.
- **عزاوي عبد الرحمان**، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2 جوان 2007.
- **علالي مختار**، آليات تحرير التجارة الخارجية في ظل التحولات الإقليمية - حالة الجزائر، أطروحة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة الدكتوراه علوم ، في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف 2015.
- **غرداين عبد الوهاب**، خصوصية المؤسسات العمومية الجزائرية على ضوء التجارب الدولية، أطروحة دكتوراه في العلوم التجارية، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير و العلوم التجارية، جامعة وهران، 2013.
- **قايدي سامية**، التجارة الدولية والبيئة، رسالة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012.
- **قبايلي طيب**، التحكيم في عقود الاستثمار بين الدول ورعايا الدول الأخرى على ضوء اتفاقية واشنطن، رسالة دكتوراه، في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2012.

قائمة المراجع المعتمدة في البحث

- قصوري رفيقة، النظام القانوني للاستثمار الأجنبي في الدول النامية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص، قانون الأعمال، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011.
- لحول دراجي، مكانة اللائحة في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه الطور الثالث (ل. م. د) في القانون، التخصص: القانون الوضعي، قسم الحقوق، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2018.
- مادي محمد إبراهيم، فعالية السياسة المالية في ترشيد الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر 2000 - 2010، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم التجارية و علوم التسيير، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، 2013.
- مباركي دليلة، غسيل الأموال، أطروحة دكتوراه في القانون الجنائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2008.
- مشيد سليمة، المستثمر الأجنبي وقانون النشاطات المقننة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعت الجزائر 1، 2016.
- معيفي لعزیز، الوسائل القانونية لتفعيل الاستثمارات في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم : تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، 2015.
- منقور قويدر، السلطات الإدارية المستقلة المعنية بضبط التوازن بين مصالح المتعاملين الاقتصاديين وحقوق المستهلكين (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه للعلوم، تخصص القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة محمد بن احمد وهران 2، 2015.
- نشمة ياسين، مدى نجاعة التشريع الجبائي الجزائري في استقطاب الاستثمار الأجنبي المباشر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، ميدان: إدارة المنظمات، التخصص: محاسبة ومراقبة التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2018.
- والي نادية، النظام القانوني للاستثمار ومدى فعاليته في استقطاب الاستثمارات الأجنبية، رسالة دكتوراه، تخصص قانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2015.
- وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2007.

2) مذكرات الماجستير

- **أحميمة خالد**، أزمة الديون السيادية الأوروبية وانعكاساتها على موازين مدفوعات دول المغرب العربي، (دراسة حالة الجزائر خلال الفترة 2005 - 2011)، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص : اقتصاد دولي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، 2013.
- **أريالله محمد**، السياسة المالية ودورها في تفعيل الاستثمار (حالة الجزائر)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص :التحليل الاقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية، العلوم التجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 3 ، 2011.
- **أوشن ليلى**، الشراكة الأجنبية والمؤسسات الاقتصادية الأجنبية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون التعاون الدولي، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.
- **بركان عبد الغاني**، سياسة الاستثمار و حماية البيئة في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، الفرع: القانون العام ، التخصص: تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010.
- **بن أوديع نعيمة**، النظام القانوني لحركة رؤوس الأموال من وإلى الجزائر في مجال الاستثمار، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع قانون الأعمال ،جامعة عبد الرحمن ميرة ، بجاية، 2010.
- **بن بريكة فاطمة الزهراء**، دور الاتفاقيات الثنائية في ضمان الاستثمار الأجنبي في الجزائر، مذكرة ماجستير تخصص قانون دولي و علاقات دولية ، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 ، 2013.
- **بن شعلال محفوظ**، الرقابة على الاستثمار الأجنبي في القانون الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص: الهيئات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2014.
- **بن صفي الدين أحلام**، الرقابة الجبائية، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر 1 كلية الحقوق، 2014.
- **بن عربية زبير**، دراسة لصنف الوكالات الوطنية (Agences Nationales) في القانون الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، الفرع : الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 1بن يوسف بن خدة، الجزائر ، 2012.

قائمة المراجع المعتمدة في البحث

- **بن مسعود محمد**، الشراكة الأجنبية ونقل التكنولوجيا - حالة قطاع المحروقات بالجزائر، مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص : اقتصاد التنمية، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير و العلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2005.
- **بن يحي رزيقة**، سياسة الاستثمار في الجزائر من نظام التصريح إلى نظام الاعتماد، مذكرة ماجستير (فرع القانون العام تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013 .
- **بولبوطة بلال**، أثر تحرير سعر الفائدة على الاقتصاد الجزائري، الفترة 2000-2008، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص بنوك، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، قسم التسيير، جامعة الجزائر 3 ، 2011.
- **بوخروبة حمزة**، موانع تطبيق القانون الأجنبي في ضوء المادة 24 من القانون المدني الجزائري، دراسة مقارنة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 2، 2014.
- **بوريجان مراد**، مكانة مبدأ حرية الاستثمار في القانون الجزائري، مذكرة مقدمة للحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون، تخصص :الهيئات العمومية والحكومة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية ، 2015.
- **بوكروج صالح**، واقع التهريب وطرق مكافحته على ضوء الأمر 05 - 06 ، المؤرخ في 28 أوت 2005، المتعلق بمكافحة التهريب، رسالة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق فرع الدولة والمؤسسات العمومية ، كلية الحقوق، بن عكنون جامعة الجزائر 1، 2012.
- **تالي احمد**، النظام القانوني للأنشطة المنجمية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014 .
- **تيفزة حنان**، علاقة الرقابة البيروقراطية بفعالية التنظيم الصناعي في الجزائر، دراسة ميدانية بملبنة الأوراس - باتنة- ، مذكرة ماجستير، قسم علم الاجتماع، جامعة منتوري - قسنطينة، 2013.

قائمة المراجع المعتمدة في البحث

- **ثلجون شميمسة**، الشراكة كوسيلة قانونية لتفعيل الاستثمار الأجنبي في الجزائر، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة محمد بوقرة، بمراس، 2006.
- **حجار مبروكة**، أثر السياسة الضريبية على إستراتيجية الاستثمار في المؤسسة " حالة مؤسسة بن حمادي لصناعة أكياس التغليف "POLYBEN"، مذكرة مقدمة للحصول على شهادة تخصص: علوم تجارية، فرع: استراتيجية، قسم العلوم التجارية، جامعة محمد بوضياف - المسيلة، 2006.
- **حدري سمير**، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية و المالية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق و العلوم التجارية، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2006.
- **الحصادي إبراهيم عبد الله**، الأجهزة الفنية المتخصصة و دورها في الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي والقانون المصري، دراسة مقارنة، رسالة مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على درجة الإجازة العالية (الماجستير) في القانون، كلية الحقوق ، قسم القانون العام، جامعة بن غازي، ليبيا، 2016.
- **حماد آلاء محمد فارس**، اندماج الشركات وأثره على عقود الشركة المندمجة - دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والإدارة العامة، جامعة بير زيت فلسطين، 2012.
- **خضر زهير عبد الحليم**، تأثير سعر الصرف على المؤشرات الكلية للاقتصاد الفلسطيني (1994 - 2010)، رسالة ماجستير في الاقتصاد، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية ، جامعة الأزهر - غزة، 2012.
- **خضير عقبة**، أثر الاستثمار الأجنبي غير المباشر على أداء سوق الأوراق المالية، دراسة حالة سوق الدوحة، قطر للأوراق المالية خلال الفترة (2008- 2013)، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص أسواق مالية و بورصات، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015.
- **دحماني عبد الكريم**، تمويل نفقات الاستثمار العمومي، دراسة حالة برامج دعم النمو الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2012.
- **رزاقي أمينة**، الديوان الوطني للتطهير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2014.

قائمة المراجع المعتمدة في البحث

- زوييري سفيان، حرية الاستثمار والرقابة على الصرف في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون العام، جامعة عبد الرحمن ميرة ، بجاية، 2012 .
- سارة محمد، الاستثمار الأجنبي في الجزائر "دراسة حالة أوراسكوم"، رسالة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، 2010.
- سالمى ليلى، الضمانات القانونية للمستثمر الأجنبي، مذكرة لنيل شهادة ماجستير تخصص قانون عام اقتصادي، كلية الحقوق جامعة وهران، 2012.
- سحنون فاروق، قياس اثر بعض المؤشرات الكمية للاقتصاد الكلي على الاستثمار الأجنبي المباشر، دراسة حالة الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، تخصص التقنيات الكمية المطبقة في التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2010.
- سعيدى مصطفى، مكانة عقد التسيير في تنظيم قطاع الخدمات، مذكرة من أجل نيل شهادة الماجستير في الحقوق ، اختصاص قانون الأعمال المقارن، كلية الحقوق ، القطب الجامعي بلقايد، جامعة وهران، 2013.
- شناق حنان، تأثير الاستثمارات الأجنبية في قطاع الأدوية على الاقتصاد الجزائري دراسة حالة شركة الكندي لصناعة الأدوية، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماجستير في قسم علوم، التسيير فرع نقود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2009.
- شبح عبد الحق، الرقابة على البنوك التجارية، مذكرة لنيل درجة الماجستير، في القانون فرع قانون الأعمال، جامعة أحمد بوقرة ، بومرداس ، 2010.
- صالحى نجاه، الآليات الدولية لمحاربة تبييض الأموال و تكريسها في التشريع الجنائي الجزائري، مذكرة ماجستير، قسم الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011.
- صيودة إيناس، أهمية القرض السندي في تمويل المؤسسة الاقتصادية الجزائرية - دراسة حالة القرض السندي لمؤسسة سوناطراك -، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في علوم التسيير، فرع : مالية المؤسسة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، 2009 .

- **عبديش ليلي**، اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة ، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، 2010.
- **عجروود وفاء**، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي، مذكرة ماجستير، فرع القانون الخاص، قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009.
- **عشاش حفيظة**، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر والحوكمة، مذكرة ماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص الهيئات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014.
- **علة عمر**، حماية الاستثمار الأجنبي الخاص في التشريع الوطني و القانون الدولي، "دراسة مقارنة"، بحث مقدم لنيل درجة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة منتوري قسنطينة ، 2008.
- **علودة نجمة دامية**، دور المؤسسات المصرفية في التجارة الخارجية، مذكرة ماجستير، في القانون فرع القانون الدولي للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014.
- **عناني السعيد**، آثار تقلبات سعر الصرف وتدابير المؤسسة الاقتصادية لمواجهة حالة مؤسسة الملح بسكرة، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع تسيير المؤسسات، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، شعبة تسيير المؤسسات، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2006.
- **قط سمير**، الإستراتيجية الاقتصادية الصينية في إفريقيا: فترة ما بعد الحرب الباردة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص علاقات دولية وإستراتيجية، جامعة محمد خيضر بسكرة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2008.
- **قواوسي عبد المؤمن**، اثر سياسيات تحرير التجارة الخارجية على التنمية الصناعية في الجزائر خلال المدة 1990-2010، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد التنمية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية،جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012.
- **قوراري مجدوب**، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات أنموذجين، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، ليلي عبديش،

قائمة المراجع المعتمدة في البحث

- اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة ، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، 2010.
- **كمال سمية**، النظام القانوني للاستثمار الأجنبي في الجزائر مذكرة لنيل شهادة الماجستير قانون خاص، كلية الحقوق ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2003.
- **لعماري وليد**، الحوافز والحواجز القانونية للاستثمار الأجنبي في الجزائر، مذكرة ماجستير، فرع قانون الأعمال، جامعة الجزائر 1 ، الجزائر، 2011.
- **لوعيل رفيق**، أثر اللامركزية على الاستثمار المحلي في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013.
- **مجامعية زهرة**، وظائف الضبط الاقتصادي، مذكرة ماجستير، تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 ، 2014.
- **مدين أمال**، المنشآت المصنفة لحماية البيئة دراسة مقارنة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2013.
- **مقداد ربيعة**، معاملة الاستثمار الأجنبي في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون، فرع قانون التنمية الوطنية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2008.
- **مقلد عيسى**، قطاع المحروقات الجزائرية في ظل التحولات الاقتصادية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، قسم العلوم الاقتصادية ، فرع اقتصاد التنمية، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2008.
- **الملاحي أحمد كمال مصطفى**، دور الرقابة الإدارية في تحسين مستوى الأداء الإداري في جهاز الشرطة الفلسطينية، مذكرة ماجستير - تخصص القيادة و الإدارة -، أكاديمية الإدارة و السياسة للدراسات العليا، جامعة الأقصى، 2016.
- **موساوي مليكة**، النظام القانوني للاستثمار في مجال الصيد البحري، رسالة من أجل الحصول على شهادة ماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، يوسف بن خدة، الجزائر 2007.
- **نعمات محمد احمد ابة**، الرقابة الإدارية في المؤسسات الحكومية دراسة حالة وزارة الصحة ولاية الخرطوم، في الفترة 1993-2003، بحث تكميلي لنيل درجة الماجستير في الإدارة العامة، 2005.

قائمة المراجع المعتمدة في البحث

- نوبال نزه، المركز القانوني لضبط لجنة الكهرباء و الغاز في الجزائر، مذكرة ماجستير، في القانون الإداري، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2012.
- هاشمي إلهام، استقلالية سلطات الضبط الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير تخصص: قانون الإدارة العامة، قسم الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، 2015.
- يحي عبد القادر، دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في امتصاص البطالة دراسة حالة ولاية تيارت، رسالة ماجستير، تخصص إدارة الأعمال، كلية العلوم الاقتصادية، علوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة وهران، 2012.

(IV) المقالات والمدخلات

(1) المقالات

- أحمد عبد العزيز، جاسم زكريا وفراس عبد الجليل الطحان، العولمة الاقتصادية وتأثيراتها على الدول العربية، مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد السادس و الثمانون، 2011.
- أحمد مصطفى محمد الكامل، عميد كلية القانون، جامعة شندي، السودان، الطبيعة القانونية لعقود الاستثمار، مقال منشور على موقع الالكتروني لجامعة شندي السودان، د س ن.
- إقلولي محمد، عن دور المجلس الوطني للاستثمار، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، العدد الأول لسنة 2016.
- إكرام بدر يحي، مفهوم الاستثمار في المادة 25 من معاهدة واشنطن 1965، المجلة الدولية للقانون، العدد 2 لسنة 2014.
- أوبايا مليكة، عن فعالية قواعد القانون رقم 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار في استقطاب الاستثمار الأجنبي، المجلة الأكاديمية للبحث القانون، المجلد 10 العدد 3 لسنة 2019.
- آيت منصور كمال، عوائق الاستثمار في الجزائر: قانون الخصخصة نموذجا، مجلة الحقوق والحريات، العدد الثالث، ديسمبر 2016.
- _____، الاستثمار في عملية خصخصة ملكية المؤسسات العمومية الاقتصادية في القانون الجزائري، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، العدد 2، لسنة 2013.

قائمة المراجع المعتمدة في البحث

- بابا عبد القادر و واجرة خيرة، الامتيازات الجبائية ودورها في جلب الاستثمارات الأجنبية المباشرة في الجزائر، المجلة الجزائرية للاقتصاد والمالية، جامعة يحي فارس ، المدية العدد 02، لسنة 2014.
- باسود عبد المالك، ماهية النظام العام الدولي في التحكيم التجاري الدولي، مجلة المعيار، المركز الجامعي تسميلت، الجزائر ، العدد 9 ، جوان 2014.
- باطلي غنية، نطاق تطبيق قانون المنافسة الجزائر، مجلة المفكر، العدد 12، مارس 2015 .
- بلوفاي محمدي، السياسة النقدية في الجزائر ، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، مجلة الاجتهاد سداسية محكمة، المركز الجامعي لتامنغست - الجزائر، العدد 2، جوان 2012.
- بليغ بشر، ماهية الرقابة العليا على المال العام وهيئتها و اختصاصها، مقال منشور بمجلة العلوم القانونية بتاريخ 19 مارس 2013، على الرابط التالي: <https://www.marocdroit.com> .
- بن شعلال محفوظ ، تشديد الإجراءات السابقة على انجاز الاستثمار الأجنبي في القانون الجزائري، مجلة الندوة للدراسات القانونية، العدد الخامس، لسنة 2015.
- بن هلال نذير، مظاهر تعدي المشرع على مبدأ المساواة بين المستثمرين الوطنيين والأجانب، المجلة الأكاديمية للبحث القانون، جامعة عبد الرحمان مير، بجاية، عدد 02، لسنة 2015.
- بوا الخضرة نورة، الطابع التجاري لوكالتي المحروقات ووكالتي المناجم: آلية جديدة للضبط الاقتصادي، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد الثاني سبتمبر 2017.
- بوالقرارة زايد، خصوصية المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل ضمانات القانون رقم 16 - 09 المتعلق بترقية الاستثمار، مجلة أبحاث قانونية واقتصادية، العدد الخامس، جوان 2018.
- _____، السهم النوعي آلية لرقابة الدولة على المؤسسات المخصصة (دراسة قانونية مقارنة)، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، العدد الثاني 2017 .
- _____، ممارسة حق الشفعة على الاستثمار الخاص الأجنبي في القانون الجزائري، مجلة القانون المجتمع والسلطة، العدد 06 لسنة 2017.
- بوبالو يمينة، عن واقع مبدأ المعاملة الوطنية المكّرس للمستثمر الأجنبي في القانون الجزائري، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 14 العدد 02، لسنة 2016، ص 439.
- بوجعدار الهاشمي، أزمة المديونية الخارجية للجزائر - أسبابها و آثارها - ، مجلة كلية العلوم الاقتصادية جامعة قسنطينة العدد 12 ، 1999.

قائمة المراجع المعتمدة في البحث

- **بوحنية قوي و خميس محمد**، قانون المحروقات في الجزائر وإشكالية الرهانات المتضاربة قراءة في تطور الأطر القانونية والمؤسسية لقطاع المحروقات في الجزائر، دفا تر السياسة والقانون، العدد التاسع، جوان 2013.
- **بودهان صالح**، حرية الاستثمار الأجنبي في ضل التشريعات الحالية بين التجسيد والتقييد، مجلة دفا تر السياسة والقانون، العدد 18، جانفي 2018.
- _____، الرقابة المالية على الاستثمارات الخاصة في القانون الجزائري، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، المجلد 11 ، العدد 01، 2018.
- **بوشليط هاجر أميرة**، إشكالية الإنفاق العمومي في الجزائر وأزمة تراجع أسعار النفط سنة 2014، المجلة الجزائرية للعولمة والسياسات الاقتصادية، العدد 07، لسنة 2016.
- **بوعتروس عبد الخالق**، الإصلاح المالي والمصرفي في الجزائر وتحديات المرحلة المقبلة، مجلة الاقتصاد والمجتمع ، الجزء 1، العدد 1، 2002.
- **بونوة شعيب وخياط رحيمة**، سياسة سعر الصرف بالجزائر - نمذجة قياسية للدينار الجزائري، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية ، العدد 05، لسنة 2011.
- **بوهالي سميرة**، التسيير المفوض في ظل المرسوم الرئاسي رقم 15- 247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد الثاني، لسنة 2017.
- **بيري نورة و زرقين عبود**، محدّدات تدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة في كل من الجزائر وتونس والمغرب خلال الفترة 1996 - 2012 ، مجلة بحوث اقتصادية عربية، العددان 67 . 68 ، 2014.
- **تسابت عبد الرحمن و قنوني حبيب**، أهمية الودائع المصرفية في تكوين رأس المال الثابت دراسة حالة المنظومة المصرفية الجزائرية (1990 - 2012)، مجلة مجاميع المعرفة، المركز الجامعي تندوف، العدد الثاني 2016.
- **تومي صالح و شقبقب عيسى**، النمذجة القياسية لقطاع التجارة الخارجية في الجزائر (خلال الفترة 1970 - 2002)، مجلة الباحث، عدد 04 ، لسنة 2006.

قائمة المراجع المعتمدة في البحث

- **جعيرن بشير و برايك الطاهر**، ضمانات تحويل رؤوس الأموال والأرباح المحققة في عقود الدولة الاستثمارية، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، المجلد العشر العدد الثاني/ الجزء الأول، لسنة 2017، ص 34.
- **حاتم غائب سعيد**، الرقابة على مشاريع الاستثمار، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية ، العدد 24 لسنة 2014.
- **حجار مبروكة**، دور الإنفاق الجبائي في تطور القطاع الخاص، دراسة حالة الجزائر خلال الفترة 1999-2014، مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، العدد 15، جامعة فرحات عباس سطيف، سنة 2016.
- **حدري سمير**، أستاذ مساعد بكلية الحقوق جامعة بجاية، سلطات الضبط المستقلة ودورها في استقرار التشريع والتنظيم المتعلق بالاستثمار، د س ن. مقال متاح على الرابط: <http://www.cabinet-hadri.net/pdf/Article%20AAI%20et%20investissement.pdf> تاريخ التحميل: 28 جويلية 2018.
- **حسايني لامية**، حق الشفعة في قانون الاستثمار الجزائري آلية لحماية الاقتصاد الوطني أم قيد تمييزي اتجاه المستثمر الأجنبي، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 02، جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية، سنة 2015.
- **حسونة عبد الغني**، حرية إعادة تحويل الأموال الاستثمارية نحو الخارج كضمان للاستثمار، مجلة الحقوق والحريات، العدد الثالث، ديسمبر 2016، ص 148.
- **حسيني مراد**، استقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، مجلة الحقيقة، جامعة أدرار، الجزائر، العدد 27، ديسمبر 2013.
- **حنتوش حسن رشيد و زغير عقيل كريم**، الاستثمار الأجنبي بين القانون والإقتصاد، مجلة رسالة الحقوق، كلية الحقوق ، جامعة كربلاء، العدد الثالث، 2013.
- **خبابة حسان**، الخصوصية في الجزائر: مبرراتها وعوائقها، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، العدد 06، لسنة 2006.
- **خليل محمد**، دور البنوك في مكافحة تبييض الأموال في التشريع الجزائري، مجلة الاقتصاد والتنمية، العدد 7 ، جانفي 2017.

قائمة المراجع المعتمدة في البحث

- خيدر ريم، سلطة ضبط السوق والقيم المنقولة في القانون الجزائري، مجلة الاجتهاد القضائي، الحادي عشر ، المجلد 8، العدد 8، مارس 2016.
- دالي عقيلة، مبدأ المعاملة العادلة والمنصفة للاستثمارات الأجنبية (من حيث تكريس الضمانات القانونية)، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلد: 16 عدد 2، 2017.
- دميري إيمان و بن قيطة مراد، إيجار المرفق العام في الجزائر على ضوء المرسوم الرئاسي 15 - 247، المفهوم، الخصائص والفروق مع أشكال التفويض الأخرى، مجلة جيل للأبحاث القانونية المعمقة، العدد 16، جويلية 2017.
- ذنون السبعواوي ياسر باسم، السلطات الإدارية المستقلة ودورها في حسم المنازعات (مجلس المنافسة أنموذجا) دراسة مقارنة، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية ، المجلد 5 العدد 19 الجزء الثاني، 2016.
- زازة لخضر وسعودي علي، سلطات الضبط الاقتصادي ومهامها، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، العدد 06 جوان 2016.
- زايدي أمال، الأشكال القانونية المتاحة للاستثمارات الأجنبية المباشرة في الجزائر بعد تطبيق قاعدة 51-49%، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 1، لسنة 2016.
- زبييري رابح و بن تفات عبد الحق، حساسية المستهلك الجزائري لسياسة أسعار الكهرباء والغاز، دراسة لفئة من المستهلكين، لولاية البليدة، مجلة الباحث عدد 13، لسنة 2013.
- زقموط فريدة، دور لجنة عمليات البورصة ومراقبتها في ترقية الاستثمار في المجال البورصي والمالي، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 9، عدد 01، 2004.
- زوبييري سفيان، القيود الواردة على الاستثمار الأجنبي في ظل التشريعات الحالية ضبط للنشاط الاقتصادي أم عودة للدولة المتدخل، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 01، جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية، سنة 2013.
- زينات أسماء، دور التحفيزات الجبائية في تعزيز فرص الاستثمار في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 17 ، السداسي الثاني 2017.
- ساحي فوزية، الشراكة الأجنبية في المؤسسات العمومية الجزائرية، مجلة دراسات اجتماعية، العدد 02 ، افريل 2011.

قائمة المراجع المعتمدة في البحث

- سعد الدين أحمد، كيفية القيد في السجل التجاري على ضوء أحكام المرسوم التنفيذي رقم 15-111، المجلة الجزائرية، المجلد 53 العدد 03 ، سبتمبر 2016.
- السعيد ناصر، إصلاح القطاع المالي في سوريا عامل التحديث والنمو الاقتصادي، من أعمال ندوة جمعية العلوم الاقتصادية السورية بعنوان " متى يبدأ الإصلاح المصرفي في سوريا"، المركز الثقافي العربي، سوريا، 02 أبريل 2002 .
- سلطان عبد الله محمود، الدفع بالنظام العام وأثره، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد 12، العدد 43 لسنة 2010.
- سيتي عبد القادر، دور اللجنة المصرفية الجزائرية في معالجة العجز البنكي، مجلة الدراسات القانونية، العدد 2 ، 2017.
- شنتوفي عبد المجيد، الشراكة: آلية لتفعيل الاستثمار الأجنبي في الجزائر، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 13، العدد 01 لسنة 2016.
- شيخ ناجية، الطبيعة القانونية لعملات الصرف، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، عدد 1، 2008.
- طيب سعيدة و طيب أمال، دور الشراكة الأجنبية في تأهيل المؤسسة الاقتصادية الجزائرية "حالة مجمع فرتيال "Fertial"، مجلة الأفاق للدراسات الاقتصادية ، العدد 02 ، مارس 2018.
- عبد الرسول عبد الرضا، و خير الدين كاظم عبيد، تأثير الصفة الأجنبية في قانون الاستثمار العراقي رقم 13 لسنة 2006، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية و السياسية : مجلة علمية نصف سنوية محكمة، العدد 01 جوان 2009.
- عبد الرزاق حمد حسين، وعامر عمران كاظم، قياس اثر الاستثمار الأجنبي غير المباشر على بعض المتغيرات الاقتصادية الكلية في البلدان النامية (الهند حالة دراسية) ، مجلة جامعة كركوك للعلوم الادارية والاقتصادية، العدد 1 المجلد 2 ، 2012.
- عجابي عماد، التجربة الجزائرية لإحداث سلطات الضبط الاقتصادي في إطار الدور الجديد للدولة، مجلة القانون و المجتمع، العدد 02 ديسمبر 2014.
- _____، مبدأ حرية التجارة والصناعة في الجزائر، مجلة الباحث في الدراسات الأكاديمية العدد الرابع، ديسمبر 2014.

قائمة المراجع المعتمدة في البحث

- عجة الجبالي، الاصلاحات المصرفية في القانون الجزائري في إطار التسيير الصارم لشؤون النقد والمال، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، فيفري 2013.
- عزريل أيمن هشام، المحاسبة التحليلية وأهميتها في الشركات، مجلة المحاسب العربي العدد الثلاثون، فلسطين، 2015، مقال متاح على الرابط:
<http://aymanuzrail.blogspot.com/2015/10/2.html>
- علال عادل علي عبد العال، دور الاستثمار الأجنبي غير المباشر في تنشيط البورصة المصرية، مجلة بحوث اقتصادية عربية، العددان 63 - 64، صيف - خريف 2013.
- علوي فاطمة، دور الأمن القانوني في دعم مشاريع الاستثمار في الجزائر، مجلة البشائر الاقتصادية، العدد 14، أبريل 2016.
- عميروش فتحي، التكريس الدستوري لحرية الاستثمار في الجزائر مجلة الحقوق جامعة عباس لغرور، خنشلة، العدد 08 ج 2، جوان 2018.
- عياد محمد سمير، التنمية المستدامة والبيئة مقارنة لفهم العلاقة، مجلة الحوار المتوسطي، العدد 1، مارس 2009.
- عياش عبد الوهاب احمد عبد الله مسعود، دور الرقابة الداخلية في رفع كفاءة الأداء المالي، دراسة ميدانية على شركات الاتصالات اليمنية، مجلة جامعة الناصر، العدد الرابع، يوليو - ديسمبر 2014.
- عيساوي عز الدين، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة مآل مبدأ الفصل بين السلطات، مجلة الإجتهد القضائي، العدد الرابع، مارس 2008.
- غطاس عبد الغفار، زوزي محمد و دادان عبد الوهاب، اثر تحرير التجارة الخارجية على النمو الاقتصادي في الجزائر خلال الفترة 1980-2011، مجلة الباحث، عدد 15، لسنة 2015.
- فضل إدريس، تحولات السياسة النقدية في الجزائر خلال الفترة (2000-2009)، مجلة الباحث، العدد 10، لسنة 2012.
- قايد حفيظة، الإطار القانوني لتمويل دعم المؤسسات الصغيرة المتوسطة في التشريع الجزائري، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعقدة، مركز جيل البحث العلمي، العدد 17 سبتمبر، 2017.
- كاسحي موسى، الحوافز الجبائية للاستثمار في الجزائر، مجلة جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، العدد 02، 2015/07/15.

قائمة المراجع المعتمدة في البحث

- **لجبري نصيرة**، التجربة الجزائرية في الإصلاحات البنكية، مجلة أبحاث و دراسات في العلوم الانسانية، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، العدد 05، لسنة 2010.
- **لعماري وليد و بولحيس سامية**، دور اللجنة المصرفية في الرقابة على العمليات المصرفية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، مجلد 05 العدد 03، 2018.
- **مخلوف باهية**، الخدمة الشاملة للمواصلات السلوكية واللاسلكية في الجزائر، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 15 العدد 01، 2017.
- **مرابط عبد الوهاب**، المبررات العملية لإنشاء سلطات الضبط الاقتصادي: دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا، مجلة التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون، عدد 24 جوان 2015.
- **مسهل عبد الرحمن**، القاعدة الاستثمارية 49/51 ونزعة السيادة الوطنية، 22 جويلية 2017، مقال متاح على الرابط aljazair24.com/articles/44078.html، تم تحميله بتاريخ 30 ماي 2019.
- **مستاوي حفيظة**، العلاقة بين لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبة والسلطة القضائية، مجلة الأجتهد القضائي، العدد 11 ، مارس 2016.
- **معيفي لعزیز**، المعاملة الإدارية للاستثمارات في قانون الاستثمار، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية ، العدد 02 ، 2012.
- _____، دور المعاملة الضريبية في تشجيع الاستثمار الأجنبي وتوجهه في قانون الاستثمار الأجنبي، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية ، العدد 02، لسنة 2011.
- **مليكاوي مولود**، واقع الحوكمة الجبائية لسياسة الإنفاق الجبائي في الجزائر، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية ، العدد 08 ، جامعة برج بوعريريج ، سنة 2015.
- **نادية طالب سلمان وعز الدين محمد محمود**، دور ديوان الرقابة المالية في إجراء التحقيق بالمخالفات المكتشفة مع دراسة تحليلية في عينة من شركات الصناعة العامة، مجلة التقني، المجلد السادس و العشرون، العدد الرابع سنة 2013.
- **ناصر مراد**، تقييم الإصلاحات الضريبية في الجزائر، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، دمشق، المجلد 25، العدد الثاني، 2009 .
- **نسيغة فيصل و دنش رياض**، النظام العام، مجلة المنتدى القانوني، العدد الخامس، 2008.

- نسيغة فيصل و مشاري عادل، اللجنة المصرفية ودورها في الرقابة على التعاملات المالية في ظل القانون المتعلق بالنقد والقرض 03 - 11، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 05 العدد 03، نوفمبر 2018.
- هاني نوال، التحالفات الإستراتيجية وتأثيرها على تنافسية المؤسسات الصناعية - حالة قطاع الصناعة الدوائية - مجمع صيدال-، مجلة الاقتصاد والمجتمع، العدد 10 ، 2014.
- والي نادية، المعوقات القانونية والإدارية للاستثمارات الأجنبية في الجزائر، مجلة معارف: قسم العلوم القانونية، السنة العاشرة، العدد 02 جوان 2016.
- وليد عيدي عبد النبي، دراسة بعنوان ميزان المدفوعات بوصفه أداة في تحليل الاقتصادي، البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث، د س ن، ص 1 . مقال متاح على الرابط: <https://cbi.iq/static/uploads/up/file-152214235072415.pdf> تاريخ الزيارة 13 جويلية 2018.
- يهوني زهية، حق الشفعة في المنقول كاستثناء عن القواعد العامة في القانون الجزائري، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية ، العدد 01 لسنة 2016.
- يوسف محمد، تعارض فكرة النظام العام والاستثناءات العامة مع تنفيذ الحكم لأجنبي في النظم المقارنة والنظام القانوني الجزائري، Revista Argelina، العدد 03، خريف 2016.
- _____، مضمون أحكام الأمر رقم 01-03، المتعلق بتطوير الاستثمار المؤرخ في 20 أوت 2001 ومدى قدرته على تشجيع الاستثمار الوطنية و الأجنبية، مجلة إدارة، عدد 23، 2003.

(2) المداخلات

- مرابط عبد الوهاب، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر (قناعة أم تقييد؟)، مداخلة قدمت ضمن الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق العلوم السياسية، قسم العلوم القانونية والإدارية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، يومي 13 و 14 نوفمبر 2012 ، ص 03.
- صرامة عبد الوحيد، الرقابة على الأموال العمومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي، أعمال المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات و الحكومات ، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، قسم علوم التسيير، جامعة ورقلة، يومي 08 /09/ مارس 2005.
- نزليوي صليحة، سلطات الضبط المستقلة آلية للانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة، مداخلة قدمت ضمن الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي ، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007.

- **حسين نواره**، الأبعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي، مداخلة قدمت ضمن الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007.
- **راشدي سعيدة**، مفهوم السلطات الإدارية المستقلة، مداخلة قدمت ضمن الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007.
- **حدري سمير**، السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية، مداخلة قدمت ضمن الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007.
- **فتحي وردية**، وقف تنفيذ الوزارات الصادرة في السلطات الإدارية المستقلة، مداخلة قدمت ضمن الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007.
- **الحمش منير**، هل حقا أن تحرير التجارة الخارجية قاطرة للنمو؟ ورقة مقدمة لندوة الثلاثاء الاقتصادية الحادية والعشرون، التي تقدمها جمعية العلوم الاقتصادية السورية، وقد تم عرضها بتاريخ 23 مارس 2010.
- **فوجيل محمد و بوغابة محمد حافظ** المرافقة في إنشاء المشاريع الصغيرة تحليل نظري وإسقاط على الواقع الجزائري، أعمال الملتقى الوطني حول إستراتيجيات التنظيم ومرافقة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، يومي 18 و 19 أبريل 2011.
- **ميهوبي مراد**، الطابع الإداري لمجلس النقد والقرض ومدى استقلاليته، الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر يومي 13 - 14 نوفمبر 2012، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2012.
- **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 و 04 /12/ 2012، (غير منشور).
- **كسال سامية**، مبدأ حرية التجارة والصناعة أساس قانوني للمنافسة الحرة، أعمال الملتقى الوطني حول حرية المنافسة في القانون الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باجي مختار عنابة، يومي 3 - 4 أبريل 2013.

- **خوارجية سميحة حنان**، تقييد الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر، أعمال الملتقى الوطني حول الإطار القانوني للاستثمار الأجنبي، المنعقد بجامعة قاصدي مرباح ورقلة، يومي 18 و 19 نوفمبر 2015.

- **عابد شرف**، تساؤلات خطيرة حول قانون المحروقات، جويلية 2005، مقال متاح على الرابط: <https://abedcharef.wordpress.com/2005/07/> ، تم تحميله بتاريخ 30 ماي 2019.

(V) النصوص القانونية

(1) الدساتير

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976 تم إصداره بموجب الأمر رقم 76-97 مؤرخ 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية عدد 94، صادر في 24 نوفمبر 1976. (ملغى)

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989 تم نشره بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89 - 18 مؤرخ في 28 فيفري 1989، ج ر ج ج عدد 9 صادر في أول مارس 1989. (ملغى)

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 النافذ، مصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96 - 438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996 ج ر ج ج عدد 76 صادر في 08 ديسمبر 1996، معدل بموجب القانون 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر ج ج عدد 25، الصادر في 14 أبريل 2002، والقانون 08-19 المؤرخ في المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر ج ج عدد 63 صادر في 16 نوفمبر 2008، معدل و متمم بالقانون رقم 16 - 01 مؤرخ في 16 مارس 2016 ج ر ج ج عدد 14 صادر في 7 مارس 2016.

(2) المواثيق

- الميثاق الوطني للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976، صادر بموجب الأمر رقم 76 - 57 المؤرخ في 05 جويلية 1976، الجريد الرسمية عدد 61، الصادر في 30 جويلية 1976.

3) الاتفاقيات الدولية

- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية، أعتدها المؤتمر المنعقدة في فيينا يوم 19 ديسمبر 1988 في جلسته العامة السادسة.
- اتفاقية تشجيع و ضمان الاستثمار بين دول اتحاد المغرب العربي ، صادقت عليها الجزائر بموجب مرسوم رئاسي رقم 90-420 مؤرخ في 22 ديسمبر 1990، ج ر ج ج العدد 06 صادر في 06 فيفيري 1995.
- الاتفاق المبرم بين حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وحكومة الجمهورية الفرنسية بشأن التشجيع و الحماية المتبادلين فيما يخص الاستثمارات و تبادل الرسائل المتعلقة بهما، الموقع عليه في الجزائر بتاريخ 13 فيفيري 1993 ، مصادق عليه بموجب مرسوم رئاسي رقم 94 - 01 مؤرخ في 12 جانفي 1994، ج ر ج ج العدد الأول، الصادر بتاريخ 02 جانفي 1994.
- اتفاقية تسوية المنازعات المتعلقة بالاستثمارات بين الدول ورعايا الدول الأخرى، صادقت عليها الجزائر بموجب مرسوم رئاسي رقم 95-346 مؤرخ في 30 ج ر ج ج ، العدد 66، صادر في 05 نوفمبر 1995.
- الاتفاقية الموحدة لاستثمار رؤوس الأموال العربية في الدول العربية، صادقت عليها الجزائر بموجب مرسوم رئاسي رقم 306 - 95 مؤرخ في 07 أكتوبر 1995، ج ر ج ج ، العدد 59 صادر في 11 أكتوبر 1995.
- الاتفاقية المتضمنة إنشاء الوكالة الدولية لضمان الاستثمار، صادقت عليها الجزائر بموجب مرسوم رئاسي رقم 95-345 مؤرخ في 30 أكتوبر 1995 ج ر ج ج ، العدد 66 صادر في 05 نوفمبر 1995.
- الاتفاق المبرم بين حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وحكومة الجمهورية الإيرانية الإسلامية حول الترقية والحماية المتبادلة للاستثمارات، الموقع بطهران بتاريخ 19 أكتوبر سنة 2003، مصادق عليه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 05 - 75 مؤرخ في 26 فيفيري 2005، ج ر ج ج العدد 15 صادر بتاريخ 27 فيفيري 2005.

4) النصوص التشريعية

أ) القوانين العضوية

- قانون عضوي رقم 04 - 11، مؤرخ في 06 سبتمبر 2004، المتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج ر ج ج عدد 57 صادر في 8 سبتمبر 2004.
- قانون عضوي رقم 12 - 05 مؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بالإعلام ج ر ج ج عدد 2 صادر في 15 جانفي 2012.

ب) القوانين العادية

- قانون رقم 79-01 المؤرخ في 9 جانفي 1979 والمتعلق بالقانون الأساسي للنائب، ج ر ج ج عدد 03 صادر في 19 جانفي 1979. (ملغى)
- قانون 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980 والمتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف مجلس المحاسبة ج ر ج ج عدد 10 الصادر في 04 مارس 1980. (ملغى)
- قانون رقم 80 - 04، مؤرخ في 1 مارس المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني، ج ر ج ج عدد 10 صادر في 4 مارس 1980.
- قانون رقم 82 - 13 المؤرخ في 28 أوت 1982 المتعلق بتعلق تأسيس شركات المختلطة الاقتصاد وسيورها، ج ر ج ج عدد، 35 صادر في 31 أوت 1982، معدل ومتمم بالقانون 86-13 المؤرخ في 19 أوت 1986، ج ر ج ج عدد 35، الصادر في 27 أوت 1986. (ملغى)
- قانون رقم 82-11، مؤرخ في 21 أوت 1982، يتعلق بالاستثمار الاقتصادي الخاص الوطني، ج ر ج ج عدد 34 صادر في 24 أوت 1982. (ملغى)
- قانون رقم 83 - 03 المؤرخ في 25 فيفري 1983، يتعلق بحماية البيئة، ج ر ج ج عدد 06 صادر في 08 فيفري 1983. (ملغى)
- قانون رقم 84 - 06 مؤرخ في 07 جانفي سنة 1984، يتعلق بالأنشطة المنجمية، ج ر ج ج عدد، 05 صادر في 31 جانفي 1984، معدل ومتمم بالقانون رقم 91 - 24 المؤرخ في 06 ديسمبر 1991، ج ر ج ج عدد 64 صادر في 08 ماي 1991. (ملغى)
- قانون رقم 84 - 06 المؤرخ في 07 جانفي 1984، المتعلق بالأنشطة المنجمية ج ر ج ج عدد 05 الصادر في 31 جانفي 1984، معدل ومتمم بالقانون 91 - 24، مؤرخ في 06 ديسمبر 1991، ج ر ج ج عدد 64 صادر في 11 ديسمبر 1991. (ملغى)
- قانون رقم 84 - 10 المؤرخ في 11 فيفري 1984، يتعلق بالخدمة المدنية، ج ر ج ج عدد 07 صادر في 14 فيفري 1984، معدل ومتمم بالقانون رقم 86 - 11 مؤرخ في 19 أوت 1986، ج ر ج ج عدد 34، صادر في 20 أوت 1986.
- قانون رقم 86 - 12 مؤرخ في 19 أوت 1986، المتعلق بنظام البنوك والقرض، ج ر ج ج عدد 34 ، الصادر في 20 أوت 1986، (ملغى)
- قانون رقم 88 - 25 ، المؤرخ في 12 جويلية 1988، يتعلق بتوجيه الاستثمارات الخاصة الوطنية، ج ر ج ج عدد 28 الصادر بتاريخ 13 جويلية 1988، (ملغى).
- قانون رقم 89-12 المؤرخ في 05 جويلية 1989، المتعلق بالأسعار، ج ر ج ج عدد 29 الصادر في 19 جويلية 1989 (ملغى).

قائمة المراجع المعتمدة في البحث

- قانون رقم 02 - 11 المؤرخ في 24 ديسمبر 2003، والمتضمن لقانون المالية لسنة 2003، الجريد الرسمية عدد 86 صادر في 25 ديسمبر 2002.
- قانون رقم 03 - 02 المؤرخ في 17 فيفري 2003 المتعلق بالاستغلال بالاستعمال السياحيين للشواطئ، ج ر ج ج عدد 11، صادر في 19 فيفري 2003 .
- قانون رقم 03- 10 المؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر ج ج عدد 43 صادر في 20 جويلية 2003.
- قانون 04-08 المؤرخ في 14 أوت 2004، يتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية، ج ر ج ج عدد 52 الصادر في 18 أوت 2004، معدل و متمم بالأمر رقم 10-01 المؤرخ في 26 أوت 2010، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، ج ر ج ج عدد 49 صادر في 29 أوت 2010، معدل و متمم بالقانون 13 - 06 المؤرخ في 23 جويلية 2013 ج ر ج ج العدد 39.
- قانون رقم 04 - 18، المؤرخ في 25 ديسمبر 2004، المتعلق بالوقاية من المخدرات والمؤثرات العقلية وقمع الاستعمال والاتجار غير المشروعين بها، ج ر ج ج عدد 83 الصادر في 26 ديسمبر 2004.
- قانون رقم 05 - 01 مؤرخ في 6 فيفري 2005، يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهم، ج ر ج ج عدد 11، الصادر بتاريخ 09 فبراير 2005، المعدل و المتمم بالأمر 12 - 02، مؤرخ في 13 فيفري 2012، ج ر ج ج عدد 08 صادر في 15 فيفري 2008.
- قانون رقم 05 - 07 مؤرخ في 28 أبريل 2005، يتعلق بالمحروقات ج ر ج ج عدد 50 صادر في 19 جويلية 2005، معدل و متمم بموجب الأمر رقم 06 - 10 مؤرخ في 29 جويلية 2006 ج ر ج ج عدد 48 صادر في 30 يوليو 2006، معدل و متمم بموجب القانون رقم 13 - 01 مؤرخ في 20 فيفري 2013 ج ر ج ج عدد 12 صادر في 24 فيفري 2013.
- قانون رقم 05 - 12، مؤرخ في 4 أوت 2005 يتعلق بالمياه، ج ر ج ج عدد 60 صادر في 04 سبتمبر 2005.
- قانون رقم 09 - 08 مؤرخ في 28 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ج ر ج ج عدد 21 صادر في 23 أبريل 2008.
- قانون رقم 09 - 09 المؤرخ في 30 ديسمبر 2009، المتضمن قانون المالية لسنة 2010، ج ر ج ج عدد 78، صادر في 31 ديسمبر 2009،
- قانون 14 - 04 مؤرخ في 24 فيفري 2014، المتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج ر ج ج عدد 16 صادر بتاريخ 23 مارس 2014.

قائمة المراجع المعتمدة في البحث

- قانون رقم 14 - 05، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتضمن قانون المناجم، ج ر ج ج عدد 18 صادر في 30 مارس 2014.
- قانون رقم 15 - 18 مؤرخ في 30 ديسمبر 2015، المتضمن قانون المالية لسنة 2016، ج ر ج ج عدد 72 صادر في 31 ديسمبر 2015.
- قانون رقم 16 - 09، مؤرخ في 03 أوت 2016، يتعلق بقانون ترقية الاستثمار ج ر ج ج عدد 46، صادر في 03 أوت 2016.
- قانون الاستثمار التونسي، الصادر بموجب قانون عدد 71 لسنة 2016، مؤرخ في 30 سبتمبر 2016، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، الصادر في 7 أكتوبر 2016.
- قانون رقم في 16 - 14 مؤرخ 28 ديسمبر 2016 المتضمن قانون المالية لسنة 2017، ج ر ج ج عدد 77 صادر في 29 ديسمبر 2016.
- قانون رقم 18 - 11، المؤرخ في 2 جويلية 2018، يتعلق بالصحة، ج ر ج ج عدد 46، صادر في 29 جويلية 2018.
- قانون رقم 19 - 13 مؤرخ في 11 ديسمبر 2019 المنظم لنشاطات المحروقات، ج ر ج ج عدد 79 صادر في 22 ديسمبر 2019.
- قانون رقم 19 - 14 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 المتضمن قانون المالية لسنة 2020، ج ر ج ج ج عدد 81 صادر في 30 ديسمبر 2019.
- قانون الإجراءات الجبائية المعدل و المتمم، المديرية العامة للضرائب، الطبعة المحدثه 2020.
- قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المعدل والمتمم، المديرية العامة للضرائب، الطبعة المحدثه 2020.
- قانون الضرائب غير المباشرة، المعدل والمتمم، المديرية العامة للضرائب، الطبعة المحدثه 2020.
- (ج) الأوامر**
- أمر رقم 66 - 156 مؤرخ في 8 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات الجزائري، المعدل والمتمم.
- أمر رقم 71 - 22، مؤرخ في 12 أبريل 1971، يتضمن تحديد الإطار الذي تمارس فيه الشركات الأجنبية في ميدان البحث عن الوقود واستغلاله، ج.ج.ج عدد 30 صادر في 13 أبريل 1971.
- أمر رقم 75 - 58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، ج ر ج ج عدد 78 صادر في 30 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني الجزائري، معدل و متمم.

قائمة المراجع المعتمدة في البحث

- أمر رقم 75 - 59 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، ج ر ج ج عدد 78 صادر في 30 سبتمبر 1975 المتضمن القانون التجاري الجزائري، معدل و متمم.
- أمر رقم 76 - 57 المؤرخ في 05 جويلية 1976، الجريد الرسمية عدد 61، الصادر في 30 جويلية 1976، المتضمن الميثاق الوطني.
- أمر 76 - 105 المؤرخ في 09 ديسمبر 1976 المتضمن قانون التسجيل، ج ر ج ج عدد 77، صادر في 16 ديسمبر 1976، معدل و متمم .
- أمر رقم 95 - 22 المؤرخ في 26 أوت 1995 المتعلق بخصوصة المؤسسات العمومية. ج ر ج ج عدد 48 الصادر في 03 سبتمبر 1995. المعدل والمتمم بالأمر رقم 97 - 12 المؤرخ في 19 مارس 1997، ج ر ج ج العدد 12 الصادر في 06 مارس 1997. (ملغى)
- أمر 95 - 06 المؤرخ في 25 جانفي 1995، المتعلق بقانون المنافسة، ج ر ج ج عدد 09 صادر في 22 فيفري 1995. (ملغى)
- أمر رقم 95 - 07 مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلّق بالتأمينات، ج ر ج ج عدد 13، صادر في 08 مارس 1995، معدّل و متمّم بالقانون 06 - 04 مؤرخ في 20 فيفري 2006، ج ر ج ج ، عدد 15، صادر في 12 مارس 2006، و متمّم بالأمر رقم 08 - 02 مؤرخ في 24 جويلية 2008 يتضمّن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، ج ر ج ج عدد 42 صادر في 27 جويلية 2008، والأمر 10 - 01 مؤرخ في 26 أوت 2010 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، ج ر ج ج عدد 49 صادر في 29 أوت 2010، معدّل و متمّم بالقانون رقم 11 - 11 مؤرخ في 18 جويلية 2011، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، ج ر ج ج عدد 40 صادر في 20 جويلية 2011، معدّل و متمّم بالقانون رقم 13 - 08 صادر في 30 ديسمبر 2013، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج ر ج ج عدد 68 صادر في 31 ديسمبر 2013.
- أمر رقم 66-284 ، المؤرخ في 15 سبتمبر سنة 1966، المتضمن قانون الاستثمارات، ج ر ج ج عدد 80، الصادر بتاريخ 17 سبتمبر 1966. (ملغى)
- أمر 01 - 03 ، يتعلق بقانون تطوير الاستثمار المؤرخ في 20 أوت سنة 2001 ، ج ر ج ج ، عدد 47 ، صادر في 22 أوت 2001، معدل و متمم بالأمر 06 - 08 مؤرخ في 15 جويلية 2006 ج ر ج ج عدد 47 صادر في 19 جويلية 2006، والأمر رقم 09 - 01 مؤرخ في 22 جويلية 2009 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج ر ج ج عدد 44 صادر في 26 جويلية 2009، (استدراك في ج ر ج ج عدد 53 صادر في 13 سبتمبر 2009)، والأمر 10 - 01 مؤرخ في 26 أوت 2010 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، ج ر ج ج عدد 49 صادر في 29 أوت 2010، والقانون رقم 11 - 16 مؤرخ في 28 ديسمبر 2011 يتضمن قانون المالية لسنة 2012، ج ر ج ج عدد 72 ، صادر

قائمة المراجع المعتمدة في البحث

- في 29 ديسمبر 2011، والقانون 12 - 12 مؤرخ في 26 ديسمبر 2012، المتضمن قانون المالية لسنة 2013، ج ر ج ج عدد 72 صادر في 30 ديسمبر 2012، والقانون 13 - 08 مؤرخ في 30 ديسمبر 2013 يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج ر ج ج عدد 68 صادر في 31 ديسمبر 2013، والقانون رقم 14 - 10 مؤرخ في 30 ديسمبر 2014، يتضمن قانون المالية 2015، ج ر ج ج عدد 78 صادر في 31 ديسمبر 2014. (ملغى جزئياً)
- أمر 01 - 04، مؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصيتها، ج ر ج ج عدد 47، صادر في 22 أوت 2001.
- أمر رقم 03 - 04 المؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالقواعد العامة المطبقة على عمليات استيراد البضائع وتصديرها، ج ر ج ج عدد 43، الصادر في 20 جويلية 2003، معدل ومتم بموجب القانون رقم 15-15 مؤرخ في 15 جويلية 2015 ج ر ج ج عدد 41، في 29 جويلية 2015 (استدرار في ج ر ج ج ، عدد 43 صادر في 12 أوت 2015).
- أمر رقم 03 - 11 ، مؤرخ في 26 أوت 2003 المتضمن قانون النقد والقرض، ج ر ج ج عدد 52 الصادر بتاريخ 27 أوت 2003، معدل و متم بالأمر 09 - 01 مؤرخ في 22 جويلية سنة 2009، يتعلق بقانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج ر ج ج عدد 44 الصادر بتاريخ 26 جويلية 2009، ومعدل ومتم بالأمر رقم 10 - 04 مؤرخ في 26 أوت 2010، ج ر ج ج ، عدد 50 ، الصادر بتاريخ 01 سبتمبر 2010 ، معدل بموجب القانون رقم 13 - 08 مؤرخ في 30 ديسمبر 2013 ، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج ر ج ج عدد 68، الصادر بتاريخ 31 ديسمبر 2013، و المتمم بالأمر 17 - 01، المؤرخ في 11 أكتوبر 2017، ج ر ج ج عدد 57 ، الصادر بتاريخ 12 أكتوبر 2017.
- أمر 05-06 المؤرخ في 23 أوت 2005، يتعلق بمكافحة التهريب، ج ر ج ج عدد 59 الصادر بتاريخ 28 أوت 2005 ، المعدل و المتمم بالأمر 06 - 09 المؤرخ في 15 جويلية 2006، ج ر ج ج عدد 47 الصادر في 19 جويلية 2006.
- أمر 10 - 01، المؤرخ في 26 أوت 2010، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، ج ر ج ج عدد 49 صادر في 29 أوت 2010.
- أمر رقم 10 - 04 مؤرخ في 26 أوت 2010، المعدل والمتمم للأمر 03 - 11 المتعلق بالنقد والقرض، ج ر ج ج عدد 50 صادر في 01 سبتمبر 2010.
- أمر رقم 15 - 01، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، المؤرخ في 23 جويلية 2015، ج ر ج ج عدد 40 الصادر في 23 جويلية 2015.

د) المراسيم التشريعية

- مرسوم تشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر ج ج عدد 34، الصادر في 23 ماي 1993، المعدل و المتمم بموجب الأمر رقم 96 - 10 المؤرخ في 10 جانفي 1996 ج ر ج ج عدد 03 صادر في 14 جانفي 1996 والقانون رقم 03 - 04 المؤرخ في 17 فيفري 2003، ج ر ج ج عدد 11 الصادر في 19 فيفري 2003.
- مرسوم تشريعي رقم 93 - 12، المؤرخ في 5 أكتوبر 1993، يتعلق بترقية الاستثمار، ج ر ج ج عدد 64، الصادر بتاريخ 10 أكتوبر 1993.
- مرسوم تشريعي رقم 93 - 18 المؤرخ في 29 ديسمبر 1993، المتضمن قانون المالية لسنة 1994، ج ر ج ج عدد 88، الصادر في 30 ديسمبر 1993.
- مرسوم تشريعي رقم 94 - 13 المؤرخ في 28 ماي 1994، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالصيد البحري، ج ر ج ج عدد 40، الصادر في 22 جوان 1994. (ملغى)

هـ) المراسيم الرئاسية

- مرسوم رئاسي رقم 02 - 195 المؤرخ في 1 جوان 2002، يتضمن القانون الأساسي للشركة الجزائرية للكهرباء والغاز، ج ر ج ج عدد 39، صادر في 2 جوان 2002.
- مرسوم الرئاسي رقم 10 - 236 المؤرخ في 08 أكتوبر 2010، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر ج ج عدد 58 صادر في 7 أكتوبر 2010، معدل ومتم بالمرسوم الرئاسي 11 - 98 المؤرخ في 01 مارس 2011 ج ر ج ج عدد 14 صادر في 06 مارس 2011، معدل بالمرسوم الرئاسي 11 - 222 مؤرخ في 16 جوان 2011 ج ر ج ج عدد 34 صادر في 19 جوان 2011، ومعدل ومتم بالمرسوم الرئاسي 12 - 23 مؤرخ في 18 جانفي 2012 ج ر ج ج عدد 04 صادر في 26 جانفي 2012 معدل ومتم بالمرسوم الرئاسي رقم 13 - 03 المؤرخ في 13 جانفي 2013 ج ر ج ج عدد 02 صادر في 13 جانفي 2013. (ملغى)
- مرسوم رئاسي رقم 15 - 247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، ج ر ج ج عدد 50 صادر في 20 سبتمبر 2015.
- مرسوم رئاسي رقم 19 - 111 المؤرخ في 31 مارس 2019 المتضمن تعيين السيد نور الدين بدوي وزيرا أول، ج ر ج ج عدد 20 الصادر في 31 مارس 2019
- مرسوم الرئاسي رقم 20 - 01 المؤرخ في 02 جانفي 2020، المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر ج ج العدد الأول الصادر في 05 جانفي 2020.

5) النصوص التنظيمية

أ) المراسيم التنفيذية

- مرسوم رقم 83 - 98، مؤرخ في 29 جانفي 1983، يتضمن إنشاء الديوان الوطني لتوجيه الاستثمار الخاص ومتابعته و تنسيقه، ج ر ج ج عدد 05 صادر في 01 فيفري 1983. (ملغى)
- مرسوم رقم 83-99 المؤرخ في 29 جانفي 1983، يتضمن إنشاء لجنة الاعتماد الوطنية ولجان الاعتماد الولائية وتنظيمها وعملها، ج ر ج ج عدد 5 الصادر في 01 فيفري 1983. (ملغى)
- مرسوم رقم 83 - 100 المؤرخ 29 جانفي 1983 المتعلق بتأسيس فهرس وطني للمؤسسات الاقتصادية الخاصة لدى هذا الديوان، ج ر ج ج عدد 5 الصادر في 01 فيفري 1983.
- مرسوم تنفيذي رقم 91- 37 المؤرخ في 13 فيفري 1991 المتعلق بشروط التدخل في التجارة الخارجية، ج ر ج ج عدد 12 الصادر في 20 ماي 1991.
- مرسوم تنفيذي رقم 94 - 175 المؤرخ في 13 - جوان - 1994، المتضمن تطبيق المواد 21، 22، 29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، (استدراك في ج ر ج ج عدد 32 صادر في 07 ماي 2003).
- مرسوم تنفيذي رقم 94 - 319 المؤرخ في 17 جوان 1994 الصادر، المتضمن صلاحيات وتنظيم و سير وكالة ترقية الاستثمارات و دعمها ومتابعتها، ج ر ج ج عدد 67 الصادر في 19 أكتوبر 1994، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 97 - 319، المؤرخ في 21 أوت 1997، ج ر ج ج عدد 57 الصادر في 27 أوت 1997. (ملغى)
- مرسوم تنفيذي رقم 95 - 340، المؤرخ في 30 أكتوبر 1995، يحدد شروط منح وسطاء التأمين الاعتماد والأهلية المهنية وسحبه منهم ومكافئتهم ومراقبتهم، ج ر ج ج عدد 65 صادر في 31 أكتوبر 1995.
- مرسوم تنفيذي رقم 97 - 40، مؤرخ في 18 جانفي 1997، يتعلق بمعايير تحديد النشاطات والمهن المقننة الخاضعة للقيود في السجل وتأطيرها، ج ر ج ج عدد 05، صادر في 19 جانفي 1997 (ملغى).
- مرسوم تنفيذي رقم 97 - 493 المؤرخ في 21 ديسمبر 1997، يعرف مختلف أنواع مؤسسات الصيد البحري ويحدد شروط إنشائها وقواعد استغلالها، ج ر ج ج عدد 85، الصادر في 24 ديسمبر 1994 .
- مرسوم تنفيذي رقم 98 - 339، مؤرخ في 03 نوفمبر 1998، يضبط التنظيم المتعلق بالمنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، ج ر ج ج عدد 82 صادر في 4 نوفمبر 1998.

قائمة المراجع المعتمدة في البحث

- مرسوم تنفيذي رقم 01 - 53 مؤرخ في 10 سبتمبر 2001، يتعلق بتشكيلة مجلس مساهمات الدولة وسيره، ج ر ج ج عدد 51 ، صادر في 12 سبتمبر 2001 معدّل بالمرسوم الرئاسي رقم 06 - 184 مؤرخ في 31 ماي 2006 ج ر ج ج عدد 36 صادر في 31 ماي 2001.
- مرسوم تنفيذي رقم 01 - 282 مؤرخ في 24 سبتمبر 2001، المتعلق بصلاحيات وكالة ترقية الاستثمار وتنظيمها وسيرها، ج ر ج ج عدد 55 صادر في 26 سبتمبر 2001. (ملغى)
- مرسوم تنفيذي رقم 01 - 352 مؤرخ في 10 نوفمبر 2001، المحدد لشروط ممارسة حق السهم النوعي وكيفيات ذلك، ج ر ج ج عدد 67 صادر في 11 نوفمبر 2001.
- مرسوم تنفيذي رقم 04 - 08 مؤرخ في 14 أوت 2004، يتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية، ج ر ج ج عدد 52 صادر في 14 أوت 2004.
- مرسوم تنفيذي رقم 04 - 274 مؤرخ في 05 سبتمبر 2004 المحدد لشروط الاستغلال السياحي للشواطئ المفتوحة ج ر ج ج عدد 56 الصادر بتاريخ 5 سبتمبر 2004 .
- مرسوم تنفيذي رقم 05 - 442 ، مؤرخ في 14 نوفمبر 2005، يحدد الحد المطبق على عمليات الدفع التي يجب أن تتم بوسائل الدفع و عن طريق القنوات البنكية والمالية ، المؤرخ في 14 نوفمبر 2005، ج ر ج ج عدد 75 الصادر بتاريخ 20 نوفمبر 2005.
- مرسوم تنفيذي رقم 06 - 02 مؤرخ في 24 سبتمبر 2006، يحدد شروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشروط إقامة فرع بنك ومؤسسة مالية أجنبية، ج ر ج ج عدد 77، صادر في 02 سبتمبر 2006.
- مرسوم تنفيذي رقم 06 - 355 ، ، المؤرخ في 09 أكتوبر سنة 2006، يتعلق بصلاحيات المجلس الوطني للاستثمار وتشكيلته وتنظيمه وسيره، ج ر ج ج عدد، 64 صادر بتاريخ 11 أكتوبر 2006.
- مرسوم تنفيذي رقم 06 - 356 المؤرخ في 09 أكتوبر 2006، المتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار و تنظيمها و سيرها، ج ر ج ج عدد 46 الصادر في 11 أكتوبر 2006، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 17 - 100 مؤرخ في 05 مارس 2017، ج ر ج ج عدد 16 الصادر في 08 مارس 2017.
- مرسوم تنفيذي رقم 06 - 430، مؤرخ في 26 نوفمبر 2006، يحدد القواعد التقنية لتصميم تشكيلة نقل الكهرباء واستغلالها وصيانتها، ج ر ج ج عدد 76، صادر في 29 نوفمبر 2006.
- مرسوم تنفيذي رقم 06 - 431، مؤرخ في 26 نوفمبر 2006، يحدد القواعد التقنية لتصميم شبكة نقل الغاز واستغلالها وصيانتها، ج ر ج ج عدد 76، صادر في 29 نوفمبر 2006.
- مرسوم تنفيذي رقم 06 - 433، مؤرخ في 26 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة المجلس الاستشاري للجنة ضبط الكهرباء والغاز، ج ر ج ج عدد 76 الصادر في 29 نوفمبر 2006.

قائمة المراجع المعتمدة في البحث

- مرسوم التنفيذي رقم 06 - 454، المؤرخ في 11 ديسمبر 2006، يتعلق بالبطاقة المهنية المسلمة للأجانب الذين يمارسون نشاطا تجاريا وصناعيا وحرفيا أو مهنة حرة على التراب الوطني، ج ر ج ج عدد 80 صادر في 11 ديسمبر 2006.
- مرسوم الرئاسي رقم 15-125 المؤرخ في 14 ماي 2015 يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر ج ج عدد 25 صادر في 18 ماي 2015.
- مرسوم تنفيذي رقم 145 - 07 المؤرخ في 19 ماي 2007، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج ر ج ج عدد 34، صادر في 22 ماي 2007.
- مرسوم تنفيذي رقم 07 - 294، مؤرخ في 26 سبتمبر 2007، يحدد اجراءات وشروط منح رخصة التتقيب عن المحروقات، ج ر ج ج عدد 62، صادر في 03 أكتوبر 2007.
- مرسوم تنفيذي رقم 15-111 مؤرخ في 03 ماي سنة 2015، يحدد كيفيات القيد والتعديل والشطب في السجل التجاري، ج ر ج ج عدد 24 صادر في 13 ماي 2015.
- مرسوم التنفيذي رقم 17 - 101 المؤرخ في 05 مارس 2017، المحدد للقوائم السلبية والمبالغ الدنيا للاستفادة من المزايا وكيفيات تطبيق المزايا على مختلف أنواع الاستثمارات، ج ر ج ج عدد 16 مؤرخ في 08 مارس 2017.
- مرسوم التنفيذي رقم 17 - 102 مؤرخ في 05 مارس 2017، المحدد لكيفيات تسجيل الاستثمارات وكذا شكل ونتائج الشهادة المتعلقة به، ج ر ج ج عدد 16 الصادر في 08 مارس 2017.

(ب) القرارات

- قرار وزاري مشترك، المؤرخ في 28 نوفمبر 2016، المحدد لكيفيات تطبيق أحكام المادتين 02 و 51 من قانون المالية لسنة 2016، المتعلقة بإلزامية إعادة استثمار نسبة 30 % من حصة الأرباح الموافقة للإعفاءات أو التخفيضات الضريبية الممنوحة في إطار أنظمة دعم الاستثمار، ج ر ج ج عدد 71 صادر بتاريخ 11 ديسمبر 2016.

(ج) الأنظمة

- نظام بنك الجزائر رقم 90 - 03، مؤرخ في 08 سبتمبر 1990، يحدد شروط تحويل رؤوس الأموال إلى الجزائر لتمويل النشاطات الاقتصادية وإعادة تحويلها إلى الخارج ومداخلها، ج ر ج ج عدد 45، صادر بتاريخ 24 أكتوبر 1990. (ملغى)
- نظام بنك الجزائر رقم 91 - 07 مؤرخ في 23 مارس 1991، يتعلق بقواعد الصرف وشروطه، ج ر ج ج عدد 24 صادر بتاريخ 29 مارس 1992. (ملغى)

- نظام بنك الجزائر رقم 91 - 06 مؤرخ في 16 ماي 1991، يحدد شروط تقديم منح العملة الصعبة بمناسبة استشفاء مواطنين و/أو وفاتهم في الخارج، ج ر ج ج عدد 24، الصادر بتاريخ 29 مارس 1992، معدل ومتم بموجب النظام رقم 92 - 10 المؤرخ في 17 نوفمبر 1992. متاح على الموقع الالكتروني لبنك الجزائر، . www.bank-of-algeria.dz
- نظام بنك الجزائر رقم 95 - 08، مؤرخ في 23 ديسمبر 1995، يتعلق بسوق الصرف، ج ر ج عدد 05 الصادر بتاريخ 11 فيفبر 1996.
- نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 97-03 المؤرخ في 18 نوفمبر 1997 يتعلق بالنظام العام لبورصة القيم المنقولة، ج ر ج ج عدد 87 صادر في 29 ديسمبر 1997، معدل بالنظام رقم 03-01 المؤرخ في 18 مارس 2003 المتعلق بالنظام العام للمؤتمن المركزي للسندات ج ر ج ج عدد 73 صادر في 30 نوفمبر 2003.
- نظام بنك الجزائر رقم 02 - 01 ، المؤرخ في 20 فيفري 2002 ، المحدد لشروط تكوين ملف خاص بطلب الترخيص بالاستثمار و/ أو إقامة مكتب تمثيل في الخارج للمتعاملين الاقتصاديين الخاضعين للقانون الجزائري، ج ر ج ج عدد 30 الصادر في 28 أبريل 2002.
- نظام بنك الجزائر رقم 05 - 03 ، مؤرخ في 06 جوان 2005، يتعلق بالاستثمارات الأجنبية، ج ر ج ج عدد 53، صادر في 31 جويلية 2005.
- نظام بنك الجزائر رقم 07 - 01 مؤرخ في 07 فيفري 2007 ، يتعلق بالقواعد المطبقة على المعاملات الجارية مع الخارج والحسابات بالعملة الصعبة، ج ر ج ج عدد 31 الصادر بتاريخ 13 جويلية 2007، معدل ومتم بالنظام رقم 11-06 مؤرخ في 19 أكتوبر 2011، ج ر ج ج عدد 08، صادر في 15 فيفري 2012، و النظام رقم 17 - 02 مؤرخ في 25 سبتمبر 2017، ج ر ج ج عدد 56 صادر في 28 سبتمبر 2017.
- نظام بنك الجزائر رقم 09 - 01 مؤرخ في 17 فيفري 2009، يتعلق بحسابات العملة الصعبة الخاصة بالأشخاص الطبيعية من جنسية أجنبية المقيمين و غير المقيمين، و الأشخاص المعنوية غير المقيمين، ج ر ج ج عدد 25، الصادر بتاريخ 29 أبريل 2009.
- نظام بنك الجزائر رقم 12 - 03 مؤرخ في 28 نوفمبر 2012، يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال و تمويل الإرهاب ومكافحتها، المؤرخ في 28 نوفمبر 2012، ج ر ج ج عدد 12 الصادر بتاريخ 27 فيفبر 2013.
- نظام بنك الجزائر رقم 14 - 04 ، مؤرخ في 29 سبتمبر 2014، المتعلق بشروط تحويل رؤوس الأموال إلى الخارج بعنوان الاستثمار في الخارج من طرف المتعاملين الاقتصاديين الخاضعين للقانون الجزائري، ج ر ج ج عدد 63 صادر في 22 أكتوبر 2014.

- نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة مراقبتها رقم 15 - 01 مؤرخ في 15 أبريل 2015، والمتعلق بشروط اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة وواجباتهم ومراقبتهم، ج ر ج ج عدد 55 صادر في 21 أكتوبر 2015.

- نظام بنك الجزائر رقم 18 - 03، مؤرخ في 4 نوفمبر 2018، يتعلق بالحد الأدنى لرأس مال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر، ج ر ج ج عدد 73، صادر في 09 سبتمبر 2018.

(VI) المقالات الصحفية

- بهاء الدين م، جمركيون وأعوان عبور متواطئون في تهريب العملة، نشر في البلاد أون لاين يوم 13 ماي 2015، محرك البحث الإخباري جزائرس، <https://www.djazairress.com/elbilad/237731>

- رضوان ق، ملايير في مهب الريح تحت غطاء التجارة الخارجية والاستثمار، جريدة المساء، 31 ماي 2017 <https://www.el-massa.com/dz.2017>

- حمزة كحال، احتياطي النقد الجزائري يخسر 15 مليار دولار في 2018، صحيفة العربي الجديد، 23 ديسمبر 2018، <https://www.alaraby.co.uk/economy/2018/12/23/>

(VII) الوثائق

- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان صادر بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 217 ألف المؤرخ في 10 ديسمبر 1948.

- صندوق النقد الدولي، دليل ميزان المدفوعات ووضع الاستثمار الدولي، (الطبعة السادسة)، إنتاج قسم خدمات الوسائط المتعددة بصندوق النقد الدولي، (واشنطن) 2009.

- مجموعة العمل المالي (G.A.F.I)، المعايير الدولية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار التسلح، فيفري 2012.

ثانيا: باللغة الفرنسية

I) Les dictionnaires

- Le petit Larousse, librairie Larousse, illustré 1985.

II) Les Ouvrages

- ANTOINE Parent, Balances Des Paiement Et Politique Economique, Edition Nathan, Paris, 1996.

- **BERNARD Guillochon**, Annie Kawecki , Economie Internationale : Commerce Et Macroéconomie, Dunod, Paris, 6 éms Edition, 2006.
- **BOUGHABA Abdellah**, Analyse et évaluation de projets, Berti edition, Paris, 1998 .
- **DE LAUBADERE André**, Droit public économique, 2ème édition, DALLOZ, 1976 .
- **DE LAUBADERE ANDRE, VENEZIA Jean-Claude et GAUDEMET Yves**, Traité de droit administratif, Tome 01, 15e Ed, L.G.D.J, Paris, 1999.
- **GENTOT Michel**, les autorités administratives indépendantes, 2éme ed, Collection : Clefs, paris, 1994.
- **GUINCHARD Serge et DEBARD Thierry**, Lexique des termes juridiques, DALLOZ, 19ème édition, 2012.
- **HAROUN Mehdi**, Le régime des investissements en Algérie, Paris, Litec, 2000 .
- **JACQUES Rueff**, Le péché monétaire de l'Occident, Librairie Plon, s.l. 1971.
- **JUILARD Patrick**, Investissements, Chronique de droit international économique, Annuaire français de droit international, vol 25, 1979.
- **KSOURI Idir**, le contrôle du commerce extérieur et des échanges, 2e édition, Algérie livres éditions, Algérie, 2008.
- **LAGGOUNE Walid**, Le Contrôle De L Etat Sur Les Entreprises Prive Industerille En Algeie, Genese Et Mutation , Les Edition Internationales, 1996.
- **MAURICE Cozian, Alain Viandiers**, droit des sociétés, 2eme édition, litec, paris, 1988.
- **OLIVIER Duhamel**, Yves MENY, Dictionnaire constitutionnel, Paris, PUF, 1992.
- **RENE Chapus**, droit administratif général, tome 1, 14ème édition Montchrestien, 2000.
- **SOBOURNI Paul**, les autorités administratives indépendantes, AJDA, 1993.
- **TERKI Nour Eddine**, La société d'économie mixte en droit Algérien, Revue Algérienne des Sciences Juridiques Economiques et Politiques, n° 03, septembre 1987.
- _____, Les codes des investissements au Maghreb, C M E R A, Alger, 1979.
- **ZOUAIMIA Rachid & ROUAULT Marie Christine**, Droit administratif, Berti Editions Alger, 2009.
- **ZOUAIMIA Rachid**, les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, éditions Houma, Algérie, 2005.
- _____, les autorités de régulation indépendante dans le secteur financier en Algérie, édition houma, Alger , 2005.
- _____, Droit de la régulation économique, édition BERTI, 2006.
- _____, les autorités administratives indépendantes, la part du droit, Tom II, ouvrage collectif, édition AJED, 2013.

III) Thèses et Mémoires

1) Thèses

- **BARKAT Djohra**, Le Contentieux De La Régulation Economique, Thèse Doctorat, en Sciences, Filière : Droit, Faculté de Droit et des Sciences Politiques, Université Mouloud Mammeri Tizi-Ouzou ,2017.
- **OUGUENOUNE Hind**, la politique de promotion et 'attraction de l'investissement en Algérie, thèse de doctorat, discipline : économie, université paris 3 – Sorbonne nouvelle, 2015.
- **RAPHA Stéphane**, Les professions réglementées du champ sportif, thèse en vue de l'obtention du doctorat, Discipline : Droit, Spécialité : Droit Privé et Sciences Criminelles, Université de Toulouse, 2016.
- **ZARATE-PEREZ Anibal Rafael**, L'indépendance des autorités de concurrence, analyse comparative Colombie, France, Etats-Unis, Thèse de doctorat en droit, Ecole doctorale de droit public, Université Panthéon- Assas, 2011.
- **ZOUITEN Abderrezak**, L'investissement En Droit Algérien, Thèse De Doctorat En Sciences, Spécialité Droit Public, Option : Droit De L'entreprise, Université des Frères Mentouri, Constantine, 2015.

2) Mémoires

- **ALLOUI Farida**, l'impact de l'ouverture du marché sur le droit de la concurrence, Mémoire en vue d'obtention du diplôme de Magistère en Droit, option : Droit des affaires, Faculté de droit, Université Mouloud Mammeri, Tizi-Ouzou, 2010-2011.
- **GUERMAH Hayet**, L'intégration de l'Algérie dans la dynamique de la Chaîne de valeur Mondiale (CVM) : Cas de l'industrie automobile, diplôme de Magister en sciences économiques, Option : Economie et finance internationale, Faculté des sciences économiques, sciences commerciales et de gestion, Département des sciences économiques, Université Mouloud MAMMERI, Tizi-Ouzou, 2016.
- **KHALFALLAH Saddek**, L'impact des (IDE) sur la croissance économique dans les pays : [Maroc-Algérie-Tunisie] entre la période 1990-2009, (Etude comparative & Modélisation économétrique), Mémoire présenté en vue de l'obtention de Magister en analyse économique, faculté des sciences économiques, commerciales et des sciences de gestion, Université «ABOU BEKER BELKAID» Tlemcen, 2010.

IV)Articles

- **AIT TALEB Abdelhamid**, KHAZNADJI Mohammed, Entrepreneuriat Privé Et Marché De L'emploi En Algérie : Cas De La Wilaya De Tizi-Ouzou, Roa Iikttiissadiia Reviiw, N° 2, 2018.
- **PIRAUX Alexandre** " Rédacteur en chef de la revue du CERAP Pyramides, collaborateur scientifique Université libre de Bruxelles. Chercheur associé à Barricade, " Les Outils publics de la régulation La Démocratie Sous Perfusion De L'expertise Dite « Indépendante»,2015. Article consultable sur le site «<http://www.barricade.be/search/node/les%20outils>» (Téléchargé le 08/12/2018)
- **BENNADJI Cherif**, La notion d'activités réglementées, Revue Idara, N 02, 2000.

- **BENZITA Abdelhadi**, Le rôle du régime de régulation dans le développement du service public, Revue de Droit et Société, Numéro : 08, décembre 2016.
- **BOZETINE AHCÈNE** "Avocat au Barreau de Paris" Les investissements étrangers en Algérie : Une clause dérogatoire à la règle 51-49% est elle possible ?, s.l, s.d, disponible sur le sit : <http://www.avocats-bah.com/investissement-en-algerie.pdf>,
- **CHEVALLIER Jacques**, Régulation et polycentrisme dans l'administration française, Revue Administrative, janvier-février 1998, n°01.
- **HENNI Ahmed**, La Reforme Monétaire Et Financière En Algérie, (Enseignements pour une transition vers le marché dans un pays en voie de développement), revue Confluences Méditerranée N°71, 2009/4.
- **LAGGOUNE Walid**, Questions autour du code des investissements, Revue Idara, Vol 4, N° 01, 1994.
- **MOUSSOU Hakima** et **DJENNANE Abdel Madjid**, Climat des Affaires au Maghreb: Environnement Économique et Cadre Juridique des Investissements, El-Bahith Review N° 17 / 2017.
- **NICOLE Decoopman**, Professeur de droit privé à l'Université de Picardie-Jules-Verne, Le contrôle juridictionnel des autorités administratives indépendantes, s. d, P 212, consultable sur le site https://www.u-picardie.fr/curapp-revues/root/31/nicole.../nicole_decoopman.pdf
- **SAHBANI Lazhar**, " expert international en gestion des expatriés et membre du barreau des Hauts de Seine, au Maghreb", Analyse des principales dispositions de la nouvelle loi sur la promotion de l'investissement, Aout 2016, p 4, disponible sur <https://www.wko.at/service/aussenwirtschaft/PwC>, site consulté le 6 juillet 2017.
- **SI LEKHAL Karim**, **KORICHI Youcef** et **GABOUSSA Ali**, les PME en Algérie : état des lieux, contraintes et perspectives, algerian business performance review, N° 04, décembre 2013.
- **ZOUAIMIA Rachid** , Le régime des investissements étrangers à l'épreuve de la résurgence de l'Etat dirigiste en Algérie , Revue Algérienne des Sciences Juridiques, Politiques et Economiques , Faculté de droit, Alger , N° 02/2011.

V) Lois

- Loi N° 62 -157 du 31/12/1962 tendant à la reconduction jusqu'à nouvel ordre de la législation en vigueur au 31/12/1962, Journal Officiel N° 02 du 11/01/1963 .abrogé par l'ordonnance n 73/29 du 05/07/1973, Journal Officiel N° 62, du 01/08/1973.
- Loi N° 63-277 du 26 juillet 1963, Portant Code Des Investissements, Journal officiel de la République Algérienne démocratique et populaire, N° 53 du 02 août 1963. (Abrogée)

VI) Règlements

- Règlement de la banque d'Algérie n°91-03 du 20 février 1991, relatif aux conditions d'exercice des opérations d'importation de biens en Algérie et de leur financement, Consultable sur le site : <http://www.bank-of-algeria.dz/html/legist2.htm>

VII) Instructions et Notes

- L'instruction n° 04/2002, du 23 septembre 2002 déterminant les conditions et les modalités de transfert des budgets prévisionnels annuels des dépenses et de rapatriements des excédents de recettes des représentations à l'étranger des opérateurs économiques de droit algérien. Consultable sur le site: www.bank-of-algeria.dz
- L'instruction N ° 05/10 du 13 Janvier 2005, de la banque d'Algérie, Portant dossier de transfert de produit d'investissement mixte ou étranger, consultable sur le site de la banque d'Algérie : <http://www.bank-of-algeria.dz/html/legist35.htm> (abrogé)
- L'Instruction N° 01/2003 du Janvier 2003, Portant modification de l'instruction N°22/92 du 10 Juin 1992 relative aux indemnités compensatrices de frais engagés à l'occasion de missions temporaires à l'étranger. www.bank-of-algeria.dz.
- L'instruction N°01-11 Du 9 Mars 2011, Fixant Les Modalités D'application Du Règlement N°08-01, Du 20 Janvier 2008, Relatif Au Dispositif De Prévention Et De Lutte Contre L'émission De Chèques Sans Provision, Consultable Sur Le Site: [Www.Bank-Of-Algeria.Dz](http://www.Bank-Of-Algeria.Dz).
- Note de la Direction Générale Des Impôts n° 70 MF/DGI /2019 relative à la demande d'attestation de transfert de fonds à l'étranger – cas de sociétés apparentées, du 09 avril 2019.
- Note n° 70 MF/DGI/ DLR/ ISD2/ DU 29/01/2017, Dispositions contenues dans la loi de finances pour 2017 relatives au contrôle des prix de transfert. disponible sur le Site de la Direction Générale Des Impôts, https://www.mfdgi.gov.dz/images/pdf/circulaires/prix_de_transfert.PDF, consulté le 20 Avril 2019.
- L'instruction N° 01 -09 du 15/02/2009 relative du dossier en appui de la demande de transfert des revenus, et produits de cession des investissements étrangers. Disponible sur: <http://www.bank-of-algeria.dz/html/legist2009.htm>, site consulté le 14 juin 2017.

VIII) Documents

- **CNUCED**, Examen de la politique de l'investissement: Algérie, Nations Unis, New York et Genève, 2004.
- **Direction générale des impôts**, présentation de la réforme fiscale (T.V.A ; I.B.S ; I.R.G), 1991.
- _____, Bulletin des Services Fiscaux, N° 12, Alger, 1995, .

ثالثا: مواقع الأنترنيت

- www.kpmg.dz,
- <http://www.andi.dz/index.php/ar/contact/guichets>
- <http://www.cabinet-hadri.net/pdf/Article%20AAI%20et%20investissement.pdf>
- https://www.u-picardie.fr/curapp-revues/root/31/nicole.../nicole_decoopman.pdf
- <http://www.bee2ah.com> .
- www.bank-of-algeria.dz .
- https://www.mfdgi.gov.dz/images/pdf/circulaires/prix_de_transfert.PDF,
- http://www.mf.gov.dz/article_pdf/upl-be15d6d0e0ffa387bfb08d8f5d8698ab.pdf

الفهرس

1	مقدمة:
8	الباب الأول: الإطار العام للرقابة على مشروعات الاستثمار الخاصة
9	المبحث الأول: مقارنة مفهوم الرقابة على مشروعات الاستثمار الخاصة
10	المطلب الأول: تعريف الرقابة على مشروعات الاستثمار الخاصة
11	الفرع الأول: تعريف مصطلح الرقابة
16	الفرع الثاني: المقاربات المختلفة لتعريف الاستثمار
31	المطلب الثاني: أشكال مشروعات الاستثمار
31	الفرع الأول: التمييز بين الاستثمار التجاري والاستثمار الصناعي
33	الفرع الثاني: التمييز بين الاستثمار المباشر والاستثمار غير المباشر
35	الفرع الثالث: التمييز بين الاستثمار المحلي والاستثمار الأجنبي
39	المبحث الثاني: خلفيات فرض الدولة رقابتها على مشروعات الاستثمار الخاصة
40	المطلب الأول: تجسيد سياسة الدولة في مجال الاستثمار
40	الفرع الأول: تحقيق الإستراتيجية الوطنية في مجال الاستثمار
42	الفرع الثاني: بلوغ تنمية مستدامة للاقتصاد الوطني
46	المطلب الثاني: تحقيق أهداف اقتصادية و مالية
47	الفرع الأول: المحافظة على توازن ميزان المدفوعات
51	الفرع الثاني: المحافظة على احتياطات الدولة من العملة الصعبة
54	الفرع الثالث: دور الرقابة في ضمان استقرار سعر الصرف
59	المطلب الثالث: الرقابة على مشروعات الاستثمار الخاصة بهدف محاربة الجرائم المالية
59	الفرع الأول: مكافحة تهريب رؤوس الأموال الوطنية إلى الخارج

63	الفرع الثاني: مكافحة تبييض الأموال
69	خلاصة الفصل الأول
70	الفصل الثاني: المجالات غير المفتوحة للمستثمرين في ظل تكريس مبدأ حرية الاستثمار
70	المبحث الأول: حرية الاستثمار في القوانين الجزائرية
72	المطلب الأول: مفهوم مبدأ حرية الاستثمار
72	الفرع الأول: عدم التوصل إلى تعريف محدد لمبدأ حرية الاستثمار
75	الفرع الثاني: نطاق تطبيق مبدأ حرية الاستثمار
79	المطلب الثاني: مراحل تكريس حرية الاستثمار في التشريع الجزائري
80	الفرع الأول: حرية الاستثمار في ظل قوانين ما قبل الإصلاحات
88	الفرع الثاني: حرية الاستثمار في ظل قوانين الإصلاحات
102	المبحث الثاني: المجالات المستناة من مبدأ حرية الاستثمار
103	المطلب الأول: النشاطات المحظورة استنادا إلى فكرة النظام العام والآداب العامة
103	الفرع الأول: مفهوم فكرة النظام العام والآداب العامة
108	الفرع الثاني: أنواع النشاطات المحظورة
112	المطلب الثاني: النشاطات المخصصة
113	الفرع الأول: اتساع مجال النشاطات المخصصة
116	الفرع الثاني: تراجع مجالات النشاطات المخصصة
128	خلاصة الفصل الثاني
129	الباب الثاني: آليات الرقابة على مشروعات الاستثمار الخاصة
130	الفصل الأول: تعدد هياكل الرقابة على مشروعات الاستثمار الخاصة
131	المبحث الأول: التحول من رقابة أجهزة حاملة لملاح الإدارة التقليدية إلى رقابة أجهزة متخصصة
132	المطلب الأول: تضخم أدوات تنفيذ فكرة الرقابة في قانون 82 - 11
132	الفرع الأول: رقابة الأجهزة الداخلية
137	الفرع الثاني: رقابة الأجهزة الخارجية

140	المطلب الثاني: استحداث هياكل متخصصة لمراقبة الاستثمارات الخاصة
140	الفرع الأول: إنشاء وكالة ترقية الاستثمارات ودعمها و متابعتها "A.P.S.I"
149	الفرع الثاني: تطوير الإطار المؤسسي لهياكل الاستثمار المتخصصة
169	المبحث الثاني: ظهور هياكل جديدة للرقابة على النشاطات التي تخضع لنظام الضبط
170	المطلب الأول: مفهوم سلطات الضبط المستقلة
170	الفرع الأول: تعريف سلطات الضبط الاقتصادي
173	الفرع الثاني: خصائص السلطات الإدارية المستقلة
180	الفرع الثالث: مبررات إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي
184	المطلب الثاني: تكريس سلطات الضبط الاقتصادي في بعض القطاعات المالية والاقتصادية
184	الفرع الأول: سلطات الضبط في القطاع المالي
193	الفرع الثاني: سلطات الضبط في القطاع الاقتصادي
202	خلاصة الفصل الأول
203	الفصل الثاني: تنوع إجراءات الرقابة على مشروعات الاستثمار الخاصة
203	المبحث الأول: الرقابة الإدارية على مشروعات الاستثمار الخاصة
203	المطلب الأول: الرقابة الإدارية المكرسة في إطار النشاطات العادية
204	الفرع الأول: فرض شروط على قبول وإنجاز الاستثمارات الخاصة
217	الفرع الثاني: تبسيط الرقابة الإدارية على الاستثمارات الخاصة
226	المطلب الثاني: الرقابة الإدارية على الاستثمارات الخاصة المنجزة في إطار المهن والنشاطات المقننة
227	الفرع الأول: مفهوم المهن والنشاطات المقننة
231	الفرع الثاني: إجراءات الرقابة على الاستثمارات الخاصة في النشاطات المقننة
241	المبحث الثاني: الرقابة المالية على مشروعات الاستثمار الخاصة
242	المطلب الأول: تقييد محل الاستثمار بالنسبة للمستثمر الأجنبي
242	الفرع الأول: مشاركة الأجنبي في رأس المال المستثمر
253	الفرع الثاني: منع المستثمر الأجنبي من الاستعانة بالتمويل الخارجي

256	المطلب الثاني: تشديد الإجراءات على مُجمل رؤوس الأموال المستثمرة
256	الفرع الأول: فرض شروط على الأصول المشكّلة عن طريق المزايا
260	الفرع الثاني: تشديد الرقابة على انتقال رؤوس الأموال بين المتعاملين الاقتصاديين
266	المطلب الثالث: فرض رقابة على إعادة تحويل أصل الاستثمار وعوائده إلى الخارج
267	الفرع الأول: الشروط الموضوعية لإعادة التحويل الاستثمارات وعوائدها إلى الخارج
270	الفرع الثاني: الشروط الإجرائية لإعادة تحويل رؤوس الأموال إلى الخارج
273	خلاصة الفصل الثاني
274	خاتمة:
281	قائمة المراجع:
323	الفهرس:

ملخص:

تكتسي مشروعات الاستثمار الخاصة أهمية بالغة لمساهمتها في تحقيق تنمية فعّالة للاقتصاد الوطني، لذلك عمدت الجزائر إلى تشجيع المستثمرين الخواص بمختلف الوسائل منها توفير المناخ الملائم للاستثمار من خلال تكريس المشرع لمبدأ حرية الاستثمار الذي لم يعد مسألة نصوص قانونية وتنظيمية، وإنما أصبح مبدأً دستوريا نصت عليه المادة 43 دستور 1996 المعدل بالقانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، غير أن هذه الحرية لا تعني بتاتا ترك المستثمرين الخواص سواء كانوا وطنيين أم أجنبى يستثمرون دون ضوابط، لذلك عمد المشرع الجزائري إلى استحداث إطار هيكلي متعدد ومتخصص يشرف على رقابة هذه المشروعات سواء في النشاطات العادية أو المقننة، وهذا وفق إجراءات متنوعة تستغرق مراحل عدة بدءاً من إنشاء المشروع الاستثماري إلى متابعة التنفيذ وصولاً إلى الإنهاء والتصفية وإعادة التحويل إلى الخارج.

Resumé :

Les projets d'investissement privés sont très importants car, ils contribuent à la réalisation d'un développement efficace pour l'économie nationale. Par conséquent, l'Algérie s'est efforcée de promouvoir les investisseurs privés de différentes manières; créer un climat propice à l'investissement en intégrant le principe de la liberté d'investissement par le législateur, ce qui est une question juridique et organisationnelle. Il est ensuite devenu un principe constitutionnel défini à l'article 43 de la Constitution de 1996, modifié par la loi n° 01-16 du 6 mars 2016. Cette liberté ne signifie cependant jamais qu'il n'y a pas de restrictions pour les investisseurs privés, qu'ils soient nationaux ou étrangers, investies en Algérie sans contrôle, le fait qui a conduit le législateur algérien à créer un cadre structurel divergent et multiple qui supervise la censure de tels projets étant dans des activités ordinaires ou réglementées. Cela se fait selon de différentes procédures qui prennent de nombreuses phases à partir de la création du projet d'investissement et le suivi de l'exécution jusqu'à l'extinction et la liquidation du projet et la mise en mouvement de l'opération de transfert du capital investi et ses revenus à l'étranger.

Abstract :

Private investment projects are very important, for they contribute to realize an effective development for national economy. Therefore, Algeria has worked to promote private investors in different ways; providing a convenient atmosphere for investment through embodying the principle of investment freedom by the legislator, which is a legal and organizational issue. It then became a constitutional principle defined in article 43 from constitution of 1996, amended by law n° 01-16 of March 06th, 2016. This freedom however does never means that no restrictions are for the private investors, being national or foreign, the fact that led the Algerian legislator to create a divergent and multiple structural frames that oversees the censorship of such projects being in ordinary or codified activities. All the previous shall be further to different measures that take many phases starting from creating the investing project to follow up the execution arriving at the finalization and liquidation and set in motion the transfer operation abroad.