

غياب سياسة الحكم الراشد في توزيع الاختصاص بين المجلس الوطني للاستثمار والوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار

د. بن هلال ندير

مخبر البحث حول فعالية القاعدة القانونية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية

الملخص:

يعتبر مبدأ الفصل بين الصلاحيات ذات الطابع الإداري والصلاحيات ذات الطابع الاستراتيجي من بين مظاهر تكريس سياسة الحكم الراشد في تسيير شؤون الدول، وهو ما لم يوفق فيه المشرع الجزائري في مجال الاستثمار، بحيث استحدث سنة 2001 الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار للقيام بالمهام الإدارية، إلى جانب المجلس الوطني للاستثمار المكلف بالمهام ذات الطابع الاستراتيجي. لكن تغيرت الأمور بداية من سنة 2009 إلى غاية اليوم، بحث يلاحظ تدخل المجلس الوطني للاستثمار في المهام الإدارية من خلال منح المزايا لبعض الأنواع من الاستثمارات، وهو ما يمكن اعتباره تدخل ومصادرة لصلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار. الكلمات المفتاحية: سياسة الحكم الراشد، توزيع الاختصاص، الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، المجلس الوطني للاستثمار.

Abstract:

The principle of separation of powers of administrative character and powers of a strategic nature is one of the manifestations of the policy of good governance in the conduct of state affairs, which was not approved by the Algerian legislator in the field of investment, so that in 2001 the National Agency for Investment Development was established to carry out administrative functions, Al Watany Investment Company, which is responsible for strategic tasks.

However, things changed from 2009 until today. The National Investment Council's intervention in administrative functions is mentioned by granting advantages to certain types of investments, which may be considered as interference and confiscation of the powers of the National Agency for Investment Development.

Keywords: Governance policy, distribution of powers, National Agency for Investment of Development, National Investment Council.

غياب سياسة الحكم الراشد في توزيع الاختصاص بين المجلس الوطني للاستثمار والوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار

مقدمة:

يرتبط تكريس الحكم الراشد¹ لدى الهيئات العمومية « La bonne gouvernances des institutions publiques » بمدى تطبيق مبدأ الفصل بين الصلاحيات ذات الطابع الاستراتيجي، أي التخطيط والتي تمارس من طرف الهيئات السياسية والصلاحيات ذات الطابع التقني والإداري التي تمارس من طرف الهيئات الإدارية، وهو ما تبناه المشرع الجزائري بموجب الأمر رقم 03-01 المتعلق بتطوير الاستثمار² الملغى بموجب القانون رقم 09-16 المتعلق بترقية الاستثمار³، أين تم تكريس جهاز إداري يمارس مهام إدارية يتمثل في الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، وجهاز آخر لممارسة المهام ذات الطابع الاستراتيجي يتمثل في المجلس الوطني للاستثمار، لكن بالعودة إلى أحكام القانون المتعلق بترقية الاستثمار، نجد بأن المجلس يمارس إلى جانب الاختصاصات الاستراتيجية المخولة له اختصاصات أخرى ذات طابع إداري يفترض ممارستها من طرف الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار⁴.

لهذا، فإن إشكالية هذا البحث تتمحور حول تبيان مظاهر عدم احترام المشرع الجزائري لفكرة الحكم الراشد عند توزيع الاختصاصات بين المجلس الوطني للاستثمار (أولاً)، والوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ثانياً).

¹ - عرفت فكرة الحكم الراشد انتشاراً واسعاً في خطابات الدول والهيئات الحكومية وغير الحكومية، فهناك عدّة مؤشرات يعتمد عليها للتأكد من تكريس سياسة الحكم الراشد منها: طريقة انتقاء القيادة الحاكمة في البلد، مدى قدرة السلطة الحاكمة على تصوّر وتنفيذ السياسات الحكومية وهل لها نظرة مستقبلية، وكذا مدى احترام المؤسسات من قبل المواطنين وكذا السلطة العامة والذي يكرس من خلال مبدأ الفصل بين السلطات واستقلالية السلطة القضائية.

- زوايمية رشيد، "ملاحظات حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية، عدد 01، 2008، ص 07.

² - أمر رقم 03-01 مؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بتطوير الاستثمار، ج ر ج ج، عدد 47، صادر في 22 أوت 2001، معدّل ومتّقم بالأمر رقم 08-06 مؤرخ في 15 جويلية 2006، ج ر ج ج، عدد 47، صادر في 19 جويلية 2006، والأمر رقم 01-09 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 رقم 01-10 مؤرخ في 26 أوت 2010، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، ج ر ج ج، عدد 49، صادر في 29 أوت 2010، والقانون رقم 16-11 مؤرخ في 28 ديسمبر 2011، يتضمن قانون المالية لسنة 2012، ج ر ج ج، عدد 72، صادر في 29 ديسمبر 2011، والقانون رقم 12-12 مؤرخ في 26 ديسمبر 2012، يتضمن قانون المالية لسنة 2013، ج ر ج ج، عدد 72، صادر في 30 ديسمبر 2012، والقانون رقم 08-13 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 لسنة 2015، ج ر ج ج، عدد 78، صادر في 31 ديسمبر 2014، والأمر رقم 01-15 مؤرخ في 23 جويلية 2015، ج ر ج ج، عدد 40، صادر في 23 جويلية 2015، والقانون رقم 18-15 مؤرخ في 30 ديسمبر 2015، ج ر ج ج، عدد 72، صادر في 3 ديسمبر 2015، يتضمن قانون المالية لسنة 2016 (استدراك في ج ر ج ج، عدد 05، صادر في 31 جانفي 2016). (ملغى)

³ - قانون رقم 09-16 مؤرخ في 03 غشت 2016، يتعلق بترقية الاستثمار، ج ر ج ج، عدد 46، صادر في 03 غشت 2016.

⁴ - ZOUAÏMIA Rachid, « Le cadre juridique des investissements en Algérie : les figures de la régression », Revue Académique de la Recherche Juridique, n° 02, 2013, p. 18.

أولاً: اختصاصات المجلس الوطني للاستثمار

يعتبر انشاء المجلس الوطني للاستثمار نتيجة لإصلاحات عميقة من طرف السلطات العمومية في البلاد لإيجاد وسيلة لتوحيد مركز اتخاذ القرارات المتعلقة بالاستثمار¹، والذي تمّ إنشائه بموجب المادة 18 من الأمر رقم 03-01 المتعلق بتطوير الاستثمار من خلال نصها على ما يلي: " ينشأ مجلس وطني للاستثمار يدعى في صلب النص " المجلس "رأسه رئيس الحكومة".

يلاحظ من خلال المادة السالفة الذكر أنّ المشرّع الجزائري قرّر وضع المجلس الوطني للاستثمار تحت سلطة ورئاسة رئيس الحكومة، وهو ما تغيّر بمناسبة تعديل قانون الاستثمار بموجب الأمر رقم 06-08 حيث أصبح المجلس ينشأ لدى الوزير المكلف بالصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، أمّا الرئاسة فهي من اختصاص رئيس الحكومة، أي الوزير الأول حالياً.

يعتبر المجلس الوطني للاستثمار بمثابة مجلس حكومة مصغّر، إذ يحضى بتشكيلة موسّعة تضمّ عدّة وزارات²، نظراً لأهمّيته في تنظيم العملية الاستثمارية، لأنّه أنشأ أساساً للقيام بالمهام الاستراتيجية للمساهمة في ترقية الاستثمار(1) لكنّه أصبح حالياً يتدخّل حتّى في المهام الادارية التي تعتبر من صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار(2).

1- الاختصاصات الاستراتيجية للمجلس الوطني للاستثمار

استحدث المشرّع الجزائري المجلس الوطني للاستثمار بموجب المادة 18 من الأمر رقم 03-01 المتعلق بتطوير الاستثمار للتكفّل بالمسائل المتصلة بالإستراتيجية الوطنية لتطوير الاستثمار وبرسم

¹ - عجة الجيلالي، الكامل في القانون الجزائري للاستثمار: الأنشطة العادية وقطاع المحروقات، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص 682.

² - تنص المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 06 - 355 مؤرّخ في 09 أكتوبر 2006، يتعلّق بصلاحيات المجلس الوطني للاستثمار وتشكيلته وتنظيمه وسيره، ج ر ج ر، عدد 64، صادر بتاريخ 11 أكتوبر 2006. على أنّه: " يتشكّل المجلس من الأعضاء الآتي ذكرهم:

- الوزير المكلف بالجماعات المحلية،

- الوزير المكلف بالماية،

- 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 الاقليم والبيئة،

- ممثل عن الوزير المعني بالاستثمار موضوع الطعن.

ينترك وزير أو وزراء القطاع المعني أو القطاعات المعنية بجدول الأعمال في أعمال المجلس...".

غياب سياسة الحكم الراشد في توزيع الاختصاص بين المجلس الوطني للاستثمار والوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار

سياسة لدعم الاستثمارات وكذا الموافقة على الاتفاقيات ذات الأهمية الخاصة بالنسبة للاقتصاد الوطني.¹

حدّدت السلطة التنفيذية الاختصاصات الاستراتيجية للمجلس الوطني للاستثمار بموجب المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 06 - 355 المتعلّق بصلاحيات المجلس الوطني للاستثمار وتشكيلته وتنظيمه وسيره والتي يمارس من خلالها المجلس صلاحياته كهيئة اقتراح وتصوّر (أ)، وكذا كهيئة مبادرة (ب).

أ- اختصاصات المجلس باعتباره هيئة تصوّر واقتراح

يعتبر المجلس الوطني للاستثمار بمثابة هيئة اقتراح وتصوّر² وفي سبيل ذلك يتمتّع بالصلاحيات الآتية:

- اقتراح الاستراتيجية الوطنية لتطوير الاستثمارات،
- اقتراح مدى ملائمة وتكيّف التدابير التحفيزية للاستثمار مع التطورات الراهنة،
- يقترح على الحكومة التدابير والقرارات الواجب اتخاذها في سبيل تسهيل وتفعيل العملية الاستثمارية³، ممّا يساهم في إدخال الانسجام والتناسق على القرارات التي تتخذها الدولة الجزائرية في مجال الاستثمار، والعمل على إزالة العراقيل التي تواجه المستثمرين الأجانب في الجزائر⁴.
- ب- اختصاصات المجلس باعتباره هيئة مبادرة

زوّد المنظّم في مجال الاستثمار المجلس الوطني للاستثمار بعدّة صلاحيات باعتباره هيئة مبادرة ودراسة منها:

- دراسة البرنامج الوطني لترقية الاستثمار وتحديد الأهداف المرجو تحقيقها،
- دراسة الاقتراحات التي من شأنها تعديل المزايا الموجودة أو استحداث مزايا جديدة،
- دراسة قائمة النشاطات والسلع والخدمات المستنناة من المزايا وتعديلها وتحيينها، وهو ما تمّ تفعيله بموجب المرسوم التنفيذي رقم 17-101 المحدّد للقوائم السلبية والمبالغ الدنيا للاستفادة من المزايا وكيفيات تطبيق المزايا على مختلف أنواع الاستثمار، حيث أنّه بعد موافقة المجلس تمّ استحداث

¹ - تنص المادة 18 من الأمر رقم 01 - 03، يتعلّق بتطوير الاستثمار على أنّه: " ... ويكلف المجلس بالمسائل المتصلة بإستراتيجية الاستثمارات وبسياسة دعم الاستثمارات، وبالموافقة على الاتفاقيات المنصوص عليها في المادة 12 أعلاه، وبصفة عامة، بكل المسائل المتصلة بتنفيذ هذا الأمر... "

² - معيفي لعزیز، الوسائل القانونية لتفعيل الاستثمارات في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015، ص 62.

³ - أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 06 - 355، يتعلّق بصلاحيات المجلس الوطني للاستثمار وتشكيلته وتنظيمه وسيره، مرجع سابق.

⁴ - معيفي لعزیز، مرجع سابق، ص 62.

غياب سياسة الحكم الراشد في توزيع الاختصاص بين المجلس الوطني للاستثمار والوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار

قوائم جديدة للنشاطات والسلع والخدمات المستثناة من مزايا القانون رقم 09-16 المتعلق بترقية الاستثمار¹.

- تحديد المقاييس التي يعتمد عليها لتبيان مدى أهمية المشروع الاستثماري بالنسبة للاقتصاد الوطني،
- دراسة الاتفاقيات المتعلقة بالاستثمارات التي تمثل أهمية خاصة بالنسبة للاقتصاد الوطني، والتي تبرم بين الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار والمستثمر بعد موافقة المجلس الوطني للاستثمار²،
- ضبط قائمة النفقات الممكن اقتطاعها من الصندوق المخصص لدعم الاستثمار وترقيته³.

لكن تغيرت الأمور بداية من سنة 2009 إلى غاية اليوم، إذ يلاحظ خروج المجلس عن المهام التي أنشأ خصيصا من أجلها⁴ ليتدخل في مهام أخرى ذات طابع إداري وتقني كان من الأجدر ترك صلاحية ممارستها للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار التي أنشأت خصيصا لذلك.

2- الاختصاصات الادارية للمجلس الوطني للاستثمار

تستفيد الاستثمارات المسجلة لدى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار بقوة القانون وبصفة آلية من مزايا مرحلة الانجاز ودون القيام بأي إجراءات أخرى، لكن لهذا المبدأ استثناءات تتمثل في تقييدها بضرورة الحصول على موافقة المجلس الوطني للاستثمار بالنسبة للاستثمارات التي يساوي أو يفوق مبلغها خمسة ملايين دينار (5.000.000.000 دج) وتلك التي تمثل أهمية خاصة بالنسبة للاقتصاد الوطني (أ)، إضافة لإمكانية منح المجلس الوطني للاستثمار مزايا إضافية للاستثمارات التي تمثل أهمية خاصة بالنسبة للاقتصاد الوطني (ب).

أ- تقييد استفادة بعض الاستثمارات من مزايا الانجاز بالحصول على الموافقة من المجلس كأصل عام يكفي تسجيل الاستثمارات لدى الوكالة الوطنية للاستثمار حتى يستفيد المستثمر بصفة تلقائية من مزايا مرحلة الانجاز، لكن ترد على هذه القاعدة استثناءات تتعلق بضرورة الحصول

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 17-101 مؤرخ في 05 ماي 2017، يحدد القوائم السلبية والمبالغ الدنيا للاستفادة من المزايا وكيفية تطبيق المزايا على مختلف أنواع الاستثمار، ج ر ج، عدد 16، صادر في 08 مارس 2017.

² - تنص المادة 17 من القانون رقم 09-16، يتعلق بترقية الاستثمار، على أنه: "... تبرم الوكالة هذه الاتفاقية بعد موافقة المجلس الوطني للاستثمار".

³ - أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 06 - 355، يتعلق بصلاحيات المجلس الوطني للاستثمار وتشكيلته وتنظيمه وسييره، مرجع سابق.

⁴ - تجدر الإشارة أن المجلس الوطني للاستثمار كان في السابق مختصا في قبول ملفات الاستثمار الأجنبية، وهو الاجراء الذي استحدثه المشرع الجزائري بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2009، وتم إلغائه بصدور قانون المالية لسنة 2014، أين كان المستثمر الأجنبي خلال هذه الفترة ملزم بالحصول على الموافقة المسبقة من المجلس الوطني للاستثمار قبل انجاز مشروعه الاستثماري. للتفصيل أكثر حول هذا الاجراء أنظر:

- عسالي نفيسة، " اختصاصات المجلس الوطني للاستثمار في جانب الاستثمارات الأجنبية"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 01، 2016 ص ص 389-397.

غياب سياسة الحكم الراشد في توزيع الاختصاص بين المجلس الوطني للاستثمار والوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار

على الموافقة المسبقة من المجلس الوطني للاستثمار، والمتمثلة في الاستثمارات التي يساوي أو يفوق مبلغها خمسة ملايين دينار (5.000.000.000 دج) (أ-1)، وتلك التي تمثل أهمية خاصة بالنسبة للاقتصاد الوطني (أ-2).

أ-1- الاستثمارات التي يساوي أو يفوق مبلغها خمسة ملايين دينار (5.000.000.000 دج) قيد المشرع الجزائري بموجب المادة 14 من القانون رقم 09-16 المتعلق بترقية الاستثمار استفادة الاستثمارات التي يساوي أو يفوق مبلغها خمسة ملايين دينار (5.000.000.000 دج) بضرورة الحصول على الموافقة المسبقة من المجلس الوطني للاستثمار¹، وهو ما أكدته السلطة التنفيذية في المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 17-102 المحدد لكيفيات تسجيل الاستثمارات وكذا شكل ونتائج الشهادة المتعلقة به² التي تنص على أنه: "بغض النظر عن أحكام المادة 13 أعلاه، تخضع للموافقة المسبقة من المجلس الوطني للاستثمار كل من:

- المزايا التي تمنح للاستثمارات التي يساوي مبلغها أو يفوق خمسة ملايين دينار (5.000.000.000 دج)..."

يترتب عن تقييد استفادة الاستثمارات التي يساوي مبلغها أو يفوق خمسة ملايين دينار (5.000.000.000 دج) من مزايا الانجاز بضرورة موافقة المجلس الوطني للاستثمار مجموعة من الآثار السلبية منها:

- التقليل من صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، إذ لا يمكن لها منح مزايا الانجاز بمجرد تسجيل الاستثمار إلا لتلك الاستثمارات التي يقل مبلغها عن خمسة ملايين دينار (5.000.000.000 دج) .

- سيؤدي تقييد هذا النوع من الاستثمارات بضرورة الحصول على الموافقة المسبقة من المجلس إلى طول المدة التي ينتظرها المستثمر للحصول على مزايا الانجاز والتي قد تصل لثلاثة (03) أشهر، لأنّ المجلس يجتمع كلّ ثلاثة أشهر على الأقل³.

¹ - تنص المادة 14 من القانون رقم 09-16، يتعلق بترقية الاستثمار، على أنه: "بغض النظر عن أحكام المادة 8 أعلاه، يخضع منح المزايا للاستثمارات التي يساوي أو يوق مبلغها يساوي أو يفوق مبلغها خمسة ملايين دينار (5.000.000.000 دج)، للموافقة المسبقة من المجلس الوطني للاستثمار..."

² - مرسوم تنفيذي رقم 17 - 102، مؤرخ في 05 مارس 2017، يحدد كيفيات تسجيل الاستثمارات وكذا شكل ونتائج الشهادة المتعلقة به، ج ر ج ج، عدد 70، صادر في 08 مارس 2017.

³ - تنص المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 06 - 355، يتعلق بصلاحيات المجلس الوطني للاستثمار وتشكيلته وتنظيمه وسيره، على أنه: "يجتمع المجلس مرة كلّ ثلاثة أشهر على الأقل ويمكن استدعائه عند الحاجة، بناء على طلب من رئيسه، أو بطلب أحد أعضائه". يفهم من خلال هذه المادة بأنّ المجلس قد لا يجتمع إلا مرة واحدة خلال ثلاثة أشهر. وهو ما من شأنه أن يضيّع الكثير من الوقت على المستثمر، لأنه بالعودة إلى الحالات العادية، سيستفيد المستثمر من مزايا الانجاز بمجرد تسجيل مشروعه الاستثماري لدى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار.

غياب سياسة الحكم الراشد في توزيع الاختصاص بين المجلس الوطني للاستثمار والوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار

- يضاف لما سبق، إثارة إشكالية الطعن أمام لجنة الطعن المختصة ضدّ قرارات المجلس الوطني للاستثمار برفض منح مزايا الانجاز التي يساوي مبلغها أو يفوق خمسة ملايين دينار (5.000.000.000 دج)، حيث منح المشرع الجزائري بموجب المادة 11 من القانون رقم 09-16 المتعلق بترقية الاستثمار للمستثمرين الحق في الطعن أمام لجنة الطعن المختصة ضدّ القرارات الصادرة من إدارة أو هيئة مكلفة بتنفيذ هذا القانون بشأن الاستفادة من المزايا¹، إلاّ أنّه بالعودة إلى الواقع العملي نجد بأنّ القرارات الصادرة من المجلس الوطني للاستثمار ذات الصلة بمنح المزايا تشكّل حالة خاصة، لأنّه لا يتصوّر الطعن ضدّ قرارات صادرة عن هيئة سياسية تعتبر كمجلس حكومة يتشكّل من عدّة وزراء برئاسة الوزير الأوّل أمام لجنة تكون تحت رئاسة الوزير المكلف بترقية الاستثمار² علما بأنّ هذا الأخير في آن واحد يعتبر عضواً في المجلس الوطني للاستثمار³.

أ- 2- الاستثمارات التي تمثّل أهمية خاصة للاقتصاد الوطني

يقصد بالاستثمارات ذات الأهمية الخاصة بالنسبة للاقتصاد الوطني حسب المادة 10 من الأمر رقم 03-01 المتعلق بتطوير الاستثمارات تلك الاستثمارات التي تستخدم تكنولوجيا خاصة تساهم في الحفاظ على البيئة، وتحمي الموارد الطبيعية، وتدخر الطاقة والتي تساهم في تحقيق التنمية المستدامة⁴.
بينما اكتفى المشرع الجزائري في المادة 18 من القانون رقم 09-16 المتعلق بترقية الاستثمار بالإشارة فقط إلى كلمة " الاستثمارات التي تمثّل أهمية خاصة للاقتصاد الوطني"، وترك مسألة تحديد معاييرها للتنظيم الذي لم يصدر بعد⁵، ممّا يجعل منها عبارة غير دقيقة وتحمل العديد من التأويلات¹، التي ننتظر الإجابة عنها بعد صدور النص التنظيمي².

¹ - تنص المادة 11 من القانون رقم 09-16، يتعلق بترقية الاستثمار، على أنّه: " يحق للمستثمر الذي يرى أنّه قد غبن من إدارة أو هيئة مكلفة بتنفيذ هذا القانون بشأن الاستفادة من المزايا أو كان موضوع إجراء سحب أو تجريد شرع فيه طبقاً لأحكام المادة 34 أدناه، الطعن أمام لجنة تحدّد تشكيلها وتنظيمها وسيرها عن طريق التنظيم، وذلك دون المساس بحقه في اللجوء إلى الجهة القضائية المختصة".

² - Cité par ZOUAIMIA Rachid, « Le cadre juridique des investissements en Algérie : les figures de la régression », Op. Cit, p. 20.

³ - يلاحظ من خلال التطرق إلى تشكيلي المجلس الوطني للاستثمار ولجنة الطعن المختصة في مجال الاستثمار غياب حالة التناهي، لأنّ المجلس يتشكّل من وزراء، بينما لجنة الطعن المختصة بتشكّل من ممثلهم، أضف إلى ذلك الوزير المكلف بترقية الاستثمار أو مثله، والذي يعتبر رئيس لجنة الطعن المختصة في مجال الاستثمار وفي آن واحد عضواً في المجلس الوطني للاستثمار. للتفصيل أنظر:
- المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 06 - 355، يتعلّق بصلاحيات المجلس الوطني للاستثمار وتشكيلته وتنظيمه وسيره، مرجع سابق.
- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 06 - 357، يتضمّن تشكيلة لجنة تشكيلة لجنة الطعن المختصة في مجال الاستثمار وتنظيمها وسيرها، ج ر ج ج، عدد 64، صادر في 11 أكتوبر 2006.

⁴ - أنظر المادة 10 من الأمر رقم 03-01، يتعلّق بتطوير الاستثمار، مرجع سابق.

⁵ - تنص المادة 17 فقرة 03 من القانون رقم 09-16، يتعلق بترقية الاستثمار، على أنّه: " تحدّد معايير تأهيل الاستثمارات المذكورة في الفقرة الأولى أعلاه وكذا محتوى وإجراءات معالجة ملف طلب الاستفادة من المزايا الاستثنائية، عن طريق التنظيم".

غياب سياسة الحكم الراشد في توزيع الاختصاص بين المجلس الوطني للاستثمار والوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار

بالعودة إلى أحكام القانون المتعلق بترقية الاستثمار، نجد أنّ المشرّع الجزائري قيّد استفادة الاستثمارات ذات الأهمية الخاصة بالنسبة للاقتصاد الوطني من مزايا الانجاز بضرورة الحصول على الموافقة المسبقة من المجلس الوطني للاستثمار، وهو ما أكدته السلطة التنفيذية من خلال نص المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 102-17 المؤرخ في 05 مارس 2017، المحدّد كيميّات تسجيل الاستثمارات وكذا شكل ونتائج الشهادة المتعلقة به.³

بعد ذلك يتم إبرام اتفاقية متفاوض عليها بين المستثمر والوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار⁴، إنّ استخدام المشرّع الجزائري لعبارة " ... والمعدّة على أساس اتفاقية متفاوض عليها بين المستثمر والوكالة التي تتصرّف باسم الدولة". يترتب عنه نتيجتين إيجابيتين، الأولى تتمثل في جعل مضمون الاتفاقية موضوع تفاوض بين المستثمر والوكالة وهو ما من شأنه تحفيز المستثمرين للاستثمار في الجزائر، أمّا النتيجة الثانية فتتمثل في استخدام المشرّع لعبارة التي تتصرف باسم الدولة وهو ما يعني منح ضمانات للمستثمر بالتزام الدولة الجزائرية اتجاهه، بالتالي يكيّف العقد المبرم بين الوكالة والمستثمر على أنّه عقد من عقود الدولة.⁵

إضافة لما سبق نودّ أن نشير إلى أنّه لا يمكن تسجيل الاستثمارات ذات الأهمية الخاصة بالنسبة للاقتصاد الوطني وتلك التي يساوي أو يفوق مبلغها خمسة ملايين دينار إلّا بعد موافقة المجلس الوطني للاستثمار، وهو ما يفهم من خلال المادة 03 من المرسوم التنفيذي المحدّد لكيميّات تسجيل الاستثمارات وكذا شكل ونتائج الشهادة المتعلقة به.⁶

¹ - بركان عبد الغاني، " الحوافز الجبائية في مجال الاستثمار ودورها في حماية البيئة"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 01، 2017، ص 327.

² - رغم مرور أكثر من سنة على صدور القانون رقم 09-16 المتعلق بترقية الاستثمار، إلّا أنّ السلطة التنفيذية لم تصدر العديد من النصوص التطبيقية له، منها النص التنظيمي المتعلق بمعايير تأهيل الاستثمارات ذات الأهمية الخاصة بالنسبة للاقتصاد الوطني.

³ - أنظر المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 102-17، يحدّد كيميّات تسجيل الاستثمارات وكذا شكل ونتائج الشهادة المتعلقة به، مرجع سابق.

⁴ - أنظر المادة 17 فقرة أولى من القانون رقم 09-16، يتعلق بترقية الاستثمار، مرجع سابق.

⁵ - اقلولي محمد، " عن اعتماد الاستثمارات ذات الأهمية الخاصة بالنسبة للاقتصاد الوطني في قانون الاستثمار الجزائري"، المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية، عدد 02، 2010، ص ص 53-54.

⁶ - تنص المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 102-17، يحدّد كيميّات تسجيل الاستثمارات وكذا شكل ونتائج الشهادة المتعلقة به، على أنّه : " يتم تسجيل الاستثمارات التي يساوي مبلغها أو يفوق خمسة ملايين دينار (5.000.000.000 دج) وكذا تلك التي تمثل أهمية خاصة بالنسبة للاقتصاد الوطني بعد قرار من المجلس الوطني للاستثمار".

- تقييد تسجيل هذا النوع من الاستثمارات بموافقة المجلس سيترتب عنه تضيق الكثير من الوقت للمستثمر والذي قد يصل لثلاثة أشهر بما أنّ المجلس الوطني للاستثمار قد لا يجتمع إلّا بعد مدّة ثلاثة أشهر أو أقل بقليل، بينما في الحالات العادية يتمّ تسجيل الاستثمار لدى الوكالة مع الحصول على شهادة التسجيل في اليوم نفسه.

غياب سياسة الحكم الراشد في توزيع الاختصاص بين المجلس الوطني للاستثمار والوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار

2 - منح مزايا إضافية للاستثمارات ذات الأهمية الخاصة بالنسبة للاقتصاد الوطني: بتحليل المادة 18 من القانون رقم 09-16 المتعلق بترقية الاستثمار، نجد بأنّ المشرّع الجزائري قد منح للاستثمارات ذات الأهمية الخاصة بالنسبة للاقتصاد الوطني مزايا خاصة بها تتمثل في الاستفادة من امتيازات النظام الاستثنائي خلال مرحلتى الانجاز والاستغلال والتي يتمّ تحديدها في اتفاقية الاستثمار المبرمة بين الوكالة والمستثمر، وفي سبيل ذلك أبرمت العديد من الاتفاقيات منها تلك الاتفاقية المبرمة بين الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار والشركة الوطنية للاتصالات المتنقلة¹.

يؤهل المجلس الوطني للاستثمار بمنح مزايا إضافية للاستثمارات ذات الأهمية الخاصة بالنسبة للاقتصاد الوطني التي تدخل في إطار الأنشطة الصناعية الناشئة كما هو مبين في 17 فقرة 02 من القانون المتعلق بترقية الاستثمار التي جاء في مضمونها: " يؤهل المجلس الوطني للاستثمار لمنح إعفاءات أو تخفيضات للحقوق أو الضرائب أو الرسوم، بما في ذلك الرسم على القيمة المضافة المطبق على أسعار السلع المنتجة التي تدخل في إطار الأنشطة الصناعية المنشأة التي تدخل في إطار الأنشطة الصناعية الناشئة، حسب الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم، ولمدة لا تتجاوز خمس (5) سنوات،

تستفيد من نظام الشراء بالإعفاء من الرسوم، المواد والمكونات التي تدخل في إنتاج السلع المستفيدة من الإعفاء من الرسم على القيمة المضافة، حسب أحكام الفقرة أعلاه، وذلك وفق الكيفيات المحددة في المادة 43 وما يلي من قانون الرسوم على رقم الأعمال".

يلاحظ من خلال ما سبق تطوّر صلاحيات السلطة التنفيذية ممثلة في المجلس الوطني للاستثمار في موضوع منح المزايا للمستثمرين، أين أصبح المجلس يتقاسم اختصاص منح المزايا مع الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار²، منح هذه الصلاحيات ذات الطابع الإداري للمجلس الوطني للاستثمار الذي يتولى رئاسته رئيس الحكومة، أي الوير الأول حاليا يعتبر مصادرة وتدخل في المهام الكلاسيكية للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، وهو ما من شأنه أن يساهم في تعقيد الاجراءات الادارية لانجاز واستغلال

¹ - للتفصيل حول مضمون هذه الاتفاقية أنظر:

- اتفاقية استثمار بين الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار والشركة الوطنية للاتصالات المتنقلة (K.S.C) شركة ذات أسهم، ج ر ج ج، عدد 07، صادر في 28 جانفي 2007.

- بن هلال ندير، " معاملة الاستثمارات ذات الأهمية الخاصة بالنسبة للاقتصاد الوطني: اتفاق المبرم مع الشركة الوطنية للاتصالات المتنقلة نموذجا"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 01، 2017، ص ص 192 - 208.

² - أوباية مليكة، المعاملة الادارية للاستثمار في النشاطات المالية، وفقا للقانون الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، 2016، ص 390.

غياب سياسة الحكم الراشد في توزيع الاختصاص بين المجلس الوطني للاستثمار والوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار

المشاريع الاستثمارية¹، كلّ هذا يعتبر مظهر لغياب سياسة الحكم الراشد في توزيع الاختصاصات بين المجلس والوكالة.

في الأخير تجدر بنا الإشارة إلى أنّه في حالة تنازل المستثمر المستفيد من المزايا في مرحلة الانجاز المخصصة للاستثمارات ذات الأهمية الخاصة بالنسبة للاقتصاد الوطني عن مشروعه الاستثماري لمستثمر آخر، فإنّ هذا الأخير لا يمكن أن يستفيد من تحويل المزايا إلاّ بعد الحصول على الموافقة من المجلس الوطني للاستثمار².

ثانيا: اختصاصات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار

استحدث المشرّع الجزائري بموجب المادة 06 من الأمر رقم 03-01 المتعلّق بتطوير الاستثمار³ الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار⁴، بهدف تسهيل الاجراءات والقضاء على مشكل البيروقراطية الذي كانت تعاني منه الاستثمارات سابقا⁵.

بالعودة إلى القانون رقم 09-16 المتعلّق بترقية الاستثمار، نجد بأنّه كيّف الوكالة على أنّها: " مؤسسة عمومية إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تكلف، بالتنسيق مع الادارات والهيئات المعنية..."⁶. وهو التكييف نفسه الذي جاء في المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 06-356 المتضمّن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وسيرها المعدّل والمتمّم⁷. زوّد المشرّع والمنظّم الجزائري الوكالة بعدّة صلاحيات تمّ تحديدها بموجب المادة 26 من القانون رقم 09-16 المتعلّق بترقية الاستثمار⁸ وكذا المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 06 - 356 المعدّل والمتمّم المتضمّن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وسيرها¹.

¹ « Op. Cit, pp. 18-19. ZOUAIMIA Rachid, « Le cadre juridique des investissements en Algérie : les figures de la régression »

² - أنظر المادة 17 فقرة 03 من القانون رقم 09-16، يتعلق بترقية الاستثمار، مرجع سابق.

³ - أنظر المادة 06 من الأمر رقم 03-01، يتعلق بتطوير الاستثمار، مرجع سابق.

⁴ - حلّت الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار مكان وكالة ترقية ودعم الاستثمار المكرّسة سابقا بموجب المادة 07 من المرسوم التشريعي رقم 93-12 مؤرّخ في 05 أكتوبر 1993، يتعلق بترقية الاستثمار، ج ر ج ج، عدد 64، صادر في 10 أكتوبر 1993، معدّل ومتّم بالقانون رقم 98-12 مؤرّخ في 31 ديسمبر 1998، يتضمن قانون المالية لسنة 1999، ج ر ج ج، عدد 98، صادر في 31 ديسمبر 1998. (ملغى)

⁵ - عجة الجيلالي، مرجع سابق، ص 690.

⁶ - المادة 26 من القانون رقم 09-16، يتعلق بترقية الاستثمار، مرجع سابق.

⁷ - المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 06-356 مؤرّخ في 03 أكتوبر 2006، يتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وسيرها، ج ر ج ج، عدد 64، صادر في 11 أكتوبر 2006، معدّل ومتّم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-17 مؤرّخ في 05 مارس 2017، ج ر ج ج، عدد 16، صادر في 08 مارس 2017.

⁸ - أنظر المادة 26 من القانون رقم 09-16، يتعلق بترقية الاستثمار، مرجع سابق.

غياب سياسة الحكم الراشد في توزيع الاختصاص بين المجلس الوطني للاستثمار والوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار

يمكن تقسيم هذه الصلاحيات إلى صلاحيات ذات طابع إداري (1)، يضاف لها مجموعة من الصلاحيات الأخرى (2).

1- الاختصاصات ذات الطابع الإداري للوكالة: يتمثل الدور الأساسي للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار في العمل على تبسيط وتسهيل الإجراءات الإدارية لانجاز المشاريع الاستثمارية واستغلالها وذلك. تلعب الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار دورا أساسيا في تسهيل الإجراءات الإدارية لانجاز المشاريع الاستثمارية المتمثلة أساسا في تسجيل الاستثمارات (أ)، ومنح مزايا مرحلة الانجاز (ب).

أ- تسجيل الاستثمارات: يتمتع المستثمر بحرية اختيار الهيئة اللامركزية للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار التي يودّ فيها تسجيل مشروعه الاستثماري²، وذلك وفق استمارة تقدّمها الوكالة تسمى بشهادة التسجيل، فهو إجراء بسيط وسهل يقوم به المستثمر في مدة زمنية قصيرة جدا، لكن الأمر يختلف إذا كان المشروع الاستثماري يساوي أو يتجاوز مبلغه خمسة ملايين دينار دينار (5.000.000.000 دج)، أو يعتبر ذو أهمية خاصة بالنسبة للاقتصاد الوطني لأنه في هذه الحالة لا يمكن تسجيل هذا النوع من الاستثمارات إلاّ بعد الحصول على موافقة من المجلس الوطني للاستثمار، وهو ما يعتبر تدخّل واضح في صلاحيات الوكالة³.

ب- تسيير المزايا: تلجأ غالبية دول العالم بما فيها الجزائر إلى تكريس سياسة ضريبية محفّزة نظرا لأهميتها في التأثير على قرار المستثمر في الاستثمار في بلد ما دون آخر⁴، وفي سبيل ذلك حفّز المشرّع الجزائري في ظل القانون المتعلّق بترقية الاستثمار المستثمرين بعدّة مزايا يمكن تقسيمها إلى ثلاثة مستويات وهي المزايا المشتركة الممنوحة لكل الاستثمارات القابلة للاستفادة من المزايا، المزايا الإضافية لفائدة النشاطات ذات الامتياز و/أو المنشئة لمناصب الشغل وأخيرا المزايا الاستثنائية لفائدة الاستثمارات ذات الأهمية للاقتصاد الوطني⁵.

تعتبر صلاحية تسيير المزايا⁶ من اختصاصات الوكالة ولأداء مهامها كما يجب تكلف بما يلي:

¹ - أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 06-356، يتضمّن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وسيرها، مرجع سابق.

² - أنظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 17-102، يحدّد كفايات تسجيل الاستثمارات وكذا شكل ونتائج الشهادة المتعلّقة به، مرجع سابق.

³ - أنظر المادة 03، المرجع نفسه.

⁴ - يوسف محمد، "مضمون أحكام الأمر رقم 01 - 03 المؤرّخ في 20 أوت 2001 ومدى قدرته على تشجيع الاستثمارات الوطنية والأجنبية"، مجلة إدارة، عدد 23، 2002، ص 38.

⁵ - أنظر المواد 12 إلى 17 من القانون رقم 16-09، يتعلق بترقية الاستثمار، مرجع سابق.

⁶ - أنظر المادة 03 فقرة "و" من المرسوم التنفيذي رقم 06-356، يتضمّن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وسيرها، مرجع سابق.

غياب سياسة الحكم الراشد في توزيع الاختصاص بين المجلس الوطني للاستثمار والوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار

ب-1- التحقق من أنّ النشاطات والسلع والخدمات المشكّلة للمشروع الاستثماري غير مستثناة من المزايا المكروسة في القانون المتعلّق بترقية الاستثمار: استثنى المشرّع الجزائري بموجب المادة 05 من قانون ترقية الاستثمار لسنة 2016 بعض النشاطات والسلع والخدمات من حق الاستفادة من مزايا هذا القانون وترك مسألة تنظيمها للتنظيم والمتمثل في المرسوم التنفيذي رقم 17-101 المحدّد للقوائم السلبية والمبالغ الدنيا للاستفادة من المزايا وكيفية تطبيق المزايا على مختلف أنواع الاستثمار¹.

ب-2 - الموافقة على منح المزايا : تختصّ الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار بمنح المزايا للمستثمرين، لكنه اختصاص مقيّد ليس مطلق نظرا لمالي:

- عدم اختصاص الوكالة بمنح مزايا الانجاز إلا بالنسبة للاستثمارات التي تقلّ قيمتها عن خمسة ملايين دينار 5.000.000.000 دج : أمّا الاستثمارات التي تساوي أو تفوق هذا المبلغ، فإنّ استفادتها من مزايا مرحلة الانجاز مرتبط بموافقة من المجلس الوطني للاستثمار، وهو ما يعتبر تقليص من صلاحيات الوكالة لصالح المجلس الذي يعتبر سلطة تنفيذية في آن واحد.

- التفاوض مع المستثمرين بالنسبة للاتفاقيات المتعلّقة بالاستثمارات ذات الأهمية الخاصة بالنسبة للاقتصاد الوطني والتي لا تبرم ولا تنتج آثارها القانونية إلا بعد موافقة المجلس الوطني للاستثمار، حيث تنص المادة 17 فقرة من القانون المتعلّق بترقية الاستثمار على أنّه: " تبرم الوكالة هذه الاتفاقية بعد موافقة المجلس الوطني للاستثمار".

ب-3- استلام قرارات التحويل والتنازل عن الاستثمارات: يمكن للمستثمر الذي استفاد من المزايا أن يتنازل عن مشروعه الاستثماري لمستثمر آخر بشرط الحصول على الترخيص من الوكالة أو مركز تسيير المزايا المختص إقليميا، بشرط أن يتعهد المشتري أمام الوكالة بالوفاء بكلّ الالتزامات التي تعهّد بها المستثمر الأول والتي سمحت له الاستفادة من تلك المزايا، وفي حالة المخالفة ستسحب منه المزايا، مع تسديد تلك المزايا المستهلكة أو جزء منها².

لكن في المقابل هناك استثناء لهذه القاعدة يتمثل في التنازل عن الأسهم أو الحصص الأجنبية المنجزة من قبل الأجانب أو لصالحهم، والتي لا يتمّ التنازل عنها إلا بعد موافقة السلطة التنفيذية ممثلة هذه المرة في مجلس مساهمات الدولة³.

¹ - للتفصيل في النشاطات والسلع والخدمات المستثناة من مزايا القانون رقم 16-09 المتعلّق بترقية الاستثمار أنظر المرسوم التنفيذي رقم 17 - 101 مؤرخ في 05 ماي 2017، يحدّد القوائم السلبية والمبالغ الدنيا للاستفادة من المزايا وكيفية تطبيق المزايا على مختلف أنواع الاستثمار، ج ر ج ج، عدد 16، صادر في 08 مارس 2017.

² - أنظر المادة 29 من القانون رقم 16-09، يتعلّق بترقية الاستثمار، مرجع سابق.

³ - أنظر المادة 31، المرجع نفسه.

غياب سياسة الحكم الراشد في توزيع الاختصاص بين المجلس الوطني للاستثمار والوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار

ب-4- متابعة المشاريع المستفيدة من المزايا خلال فترة الاعفاء: أشار المشرع الجزائري في ظل المادة 32 من القانون المتعلق بترقية الاستثمار إلى خضوع الاستثمارات المستفيدة من مزايا هذا القانون للمتابعة من طرف الجهات المختصة خلال كل مرحلة الاعفاء¹، وفي هذا الصدد صدر المرسوم التنفيذي رقم 17-104 المتعلق بمتابعة الاستثمارات والعقوبات المطبقة عليها في حالة عدم احترام الالتزامات والعقوبات المكتوبة².

حيث يلزم المستثمر بالسماح للوكالة بممارسة مهمة المتابعة من خلال تقديمه لكل المعلومات المطلوبة لهذه الأخيرة، وذلك من خلال إرسال المستثمر للوكالة كشفا سنويا عن تقدم مشروعه الاستثماري مبينا فيه كل المعلومات الضرورية بعد التأشير عليه من طرف المصالح الجبائية المختصة³.

2- اختصاصات الأخرى للوكالة

تمارس الوكالة إضافة لاختصاصات الادارية صلاحيات أخرى تتمثل في الإعلام، التكوين والمرافقة (أ)، ترقية الاستثمارات (ب)

أ- اختصاصات بعنوان الإعلام، التكوين والمرافقة

يقدم مركز الدعم لإنشاء المؤسسات لدى الشباك الوحيد اللامركزي بتقديم عدة خدمات بعنوان مهمة الاعلام (أ-1)، التكوين (أ-2) والمرافقة (أ-3)⁴.

أ-1- اختصاص الوكالة بعنوان مهمة الاعلام: من بين المهام المسندة للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، مهمة الاعلام الذي يمارس من طرف "مركز الدعم لإنشاء المؤسسات"، وذلك من خلال الاتصال وتوفير المعلومات الضرورية التي يحتاجها المستثمر في الجانب التقني الاقتصادي والاحصائي بالإضافة للمعلومات المتعلقة بالتشريع الساري المفعول⁵، بجمع الوثائق الضرورية التي تسمح لأوساط الأعمال بالتعرف على كل القوانين والتنظيمات المنظمة للاستثمار، بما في ذلك تلك التي تكتسي طابعا قطاعيا وتعالجها وتقوم بنشرها في مختلف وسائل الاعلام، وذلك من خلال استقباله وتوجيهه للمجالات الضرورية للاستثمار، وهو ما يعتبر فرصة لجذب انتباهه والدفع به إلى اتخاذ قرار بالاستثمار بالجزائر، من خلال إغرائه بالمزايا المنصوص عليها في ظل قانون الاستثمار⁶.

¹ - أنظر المادة 32 من القانون رقم 16-09، يتعلق بترقية الاستثمار، مرجع سابق.

² - مرسوم تنفيذي رقم 17-104 مؤرخ في 05 ماي 2017، يتعلق بمتابعة الاستثمارات والعقوبات المطبقة في حالة عدم احترام الالتزامات والواجبات المكتوبة، ج ر ج ج، عدد 16، صادر في 08 مارس 2017.

³ - أنظر المادة 05، المرجع نفسه.

⁴ - أنظر المادة 28 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 06-356، يتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وسيرها، مرجع سابق.

⁵ - أنظر المادة 28 مكرر فقرة أ، المرجع نفسه.

⁶ - لعيمري إيمان، "تقييم المرفق العمومي: الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار نموذجا"، مجلة إدارة، عدد 02، 2011، ص 33.

غياب سياسة الحكم الراشد في توزيع الاختصاص بين المجلس الوطني للاستثمار والوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار

لتسهيل وصول المعلومة في أحسن الظروف، يكلف " مركز الترقية الاقليمية" لدى الشباك الوحيد اللامكزي بالتعاون مع الهيئات المحلية بعدة إجراءات منها وضع بنك معطيات للسماح للمستثمرين بالإطلاع على فرص الاستثمار المتوفرة في كل القطاعات الاقتصادية على المستوى المحلي¹.

أ-2- اختصاص الوكالة بعنوان التكوين: يكلف مركز الدعم لإنشاء المؤسسات بمهمة التكوين، عن طريق تنظيم دورات تكوينية لصالح المستثمرين²، مما يساعدهم في التحكم أكثر في المشروع الاستثماري.

أ-3- اختصاص الوكالة بعنوان المرافقة: يسهر مركز الدعم لإنشاء المؤسسات على مرافقة المستثمر من الفكرة إلى غاية إنجاز المشروع الاستثماري واستغلاله، باستقباله والتكفل به وتوجيهه إلى الإدارات المعنية بمساعدتهم للحصول على الرخص والتأشيرات اللازمة، إضافة لتوفير خدمة الاستشارات مع توفير إمكانية اللجوء إلى الخبرة³.

يتطلب إنجاز المشروع الاستثماري توفير العديد من الوثائق التي يتم الحصول عليها من جهات مختلفة مما قد يؤدي إلى تضيق الكثير من الوقت⁴، للتخفيف من هذه الإجراءات استحدث المشرع الجزائري بموجب المادة 27 من القانون رقم 09-16 المتعلق بترقية الاستثمار، لدى الوكالة أربعة مراكز⁵ منها " مركز استيفاء الإجراءات" والذي يتضمن ممثلي العديد من الهيئات الإدارية كما هو موضح في المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 06 - 356 المعدل والمتمم المتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وسيرها، التي بينت المهام والأدوار الموكلة لكل ممثل وذلك على النحو التالي:

- ممثل الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار: يقوم بتسجيل الاستثمارات، وتقديم شهادة التسجيل للمستثمر، كما يقوم بدراسة طلبات تعديل شهادة التسجيل، وتمديد الآجال المتعلقة بها.
- ممثل المركز الوطني للسجل التجاري: يسلم للمستثمر في اليوم نفسه شهادة عدم سبق التسمية، كما يسلم له الوصل المؤقت للسماح له بمواصلة الإجراءات الإدارية اللازمة لإنجاز المشروع الاستثماري.

¹ - أنظر المادة 28 مكرر 01 من المرسوم التنفيذي رقم 06-356، يتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وسيرها، مرجع سابق.

² - أنظر المادة 28 مكرر فقرة ب، المرجع نفسه.

³ - أنظر المادة 28 مكرر فقرة "ج"، المرجع نفسه.

⁴ - لعيمري إيمان، مرجع سابق، ص 27.

⁵ - تتمثل هذه المراكز في: مركز تسيير المزايا، مركز استيفاء الإجراءات، مركز الدعم لإنشاء المؤسسات ومركز الترقية الاقليمية.

غياب سياسة الحكم الراشد في توزيع الاختصاص بين المجلس الوطني للاستثمار والوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار

- ممثل التعمير: يقوم بمساعدة المستثمر في الإجراءات المتصلة بالحصول على رخصة البناء، ويقوم بتسليم الملفات التي تدخل ضمن صلاحياته، والتي يتولى شخصيا متابعتها إلى غاية نهايتها.

- ممثل البيئة: يختص بمساعدة المستثمر للحصول على التراخيص اللازمة التي يقتضيها مراعاة البعد البيئي في انجاز المشاريع الاستثمارية، كما يقوم بإعلام المستثمر بالخريطة الجهوية لهيئة الاقليم.

- ممثل التشغيل: يكلف بإعلام المستثمر حول النصوص التشريعية والتنظيمية الخاصة بالعمل، يتولى الاتصال بالهيئات المختصة للحصول على رخص العمل، كما يقوم بجمع عروض عمل المستثمرين وقدم لهم قائمة المترشحين لتلك المناصب...إلخ.

- ممثل المجلس الشعبي البلدي الذي يتبعه مكان اقامة الشباك الوحيد اللامركزي: يكلف بالمصادقة على الوثائق الضرورية لتكوين ملف الاستثمار، وذلك في نفس الجلسة لربح الوقت لصالح المستثمر.

- ممثلو هيئات الضمان الاجتماعي: يكلف ممثلو هيئات الضمان الاجتماعي بتسليم الشهادات المتعلقة بالمستخدم وتسجيل المستخدمين الأجراء وذلك في نفس الجلسة...إلخ، لربح الوقت مما سيساهم في إتمام إجراءات إنجاز المشروع الاستثماري في أقرب الآجال.

ب: ترقية الاستثمار

تعتبر مهمة ترقية الاستثمار من بين المهام الأساسية التي تقع على عاتق الوكالة ممثلة في " مركز الترقية الاقليمية"، الذي يكلف بالتعاون مع الجماعات المحلية التابعة لدائرة اختصاصه بعدة مهام بهدف ترقية الاستثمار منها:

- وضع بنك معطيات للسماح للمستثمرين بالإطلاع على فرص الاستثمار المتوفرة على المستوى المحلي.
- اعداد مخططات لترقية الاستثمار - القيام بتقييم المناخ المحلي للاستثمار لتبيان ايجابياته وسلبياته .
- ضمان خدمة المتابعة للاستثمارات خلال مرحلة الاستغلال¹.

خاتمة:

خلص هذا المقال إلى أنه رغم استحداث المشرع الجزائري للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار كجهاز إداري مكلف بتفعيل العملية الاستثمارية، من خلال الاختصاصات والصلاحيات الممنوحة لها، لكن ذلك لا يكفي لوحده لجذب المستثمرين خاصة الأجانب نظرا لغياب الارادة السياسية والقانونية، أين أشار المدير العام للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار في أحد مداخلاته إلى غياب نظرة إستراتيجية في السياسة الوطنية المتبعة في قطاع الاستثمار². وهو ما يظهر من خلال تدخل المجلس الوطني

¹ - أنظر المادة 28 مكرر 01 من المرسوم التنفيذي رقم 06-356، يتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وسيرها، مرجع سابق.

² - جاء تعبيره على هذه الفكرة كالتالي:

غياب سياسة الحكم الراشد في توزيع الاختصاص بين المجلس الوطني للاستثمار والوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار

للاستثمار الذي يعتبر كمجلس حكومة مصغر أنشأ خصيصا للقيام بالمهام الاستراتيجية، في المهام الادارية والتقنية التي يكفي ممارستها من طرف هيئة إدارية ممثلة في الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار. لذا ينبغي على المشرع الجزائري والحكومة الجزائرية خاصة في الوقت الراهن، العمل على تكريس سياسة الحكم الراشد في مجال الاستثمار، كالعمل على ضمان مبدأ الفصل بين المهام الاستراتيجية التي تمارس من طرف المجلس والمهام الادارية التي تعدّ من اختصاصات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار.

لتحقيق هذه الأهداف نقترح تعديل المادة 08 من الأمر رقم 09-16 المتعلق بترقية الاستثمار، من خلال تعميم مضمونها ليشمل كلّ الاستثمارات، بحث تكون بالصيغة الآتية: "بغض النظر على أحكام الأمر رقم 04-08 المؤرخ في أول رمضان 1429 الموافق أول سبتمبر سنة 2008، المعدّل والمتمّم، تستفيد كلّ الاستثمارات المسجلة طبقا لأحكام المادة 4 أعلاه غير الواردة في القوائم السلبية، بقوة القانون، وبصفة آلية من مزايا الإنجاز المنصوص عليها في هذا القانون، ... الباقي بدون تغيير". إضافة إلى إلغاء المادتين 03 و 14 من المرسوم التنفيذي رقم 17-102 مؤرخ في 05 مارس 2017 المحدّد لكيفيات تسجيل الاستثمارات وكذا شكل ونتائج الشهادة المتعلقة به، اللتان تقيدان تسجيل واستفادة الاستثمارات التي يساوي مبلغها أو يفوق خمسة ملايين دينار، وتلك التي تمثل أهمية خاصة للاقتصاد الوطني من مزايا الإنجاز بضرورة الحصول على موافقة المجلس الوطني للاستثمار. كما نقترح على الحكومة والمشرع الجزائريين في هذه الفترة الحساسة التي يعاني منها الاقتصاد الوطني جراء تدهور أسعار النفط المبادرة بإصلاحات اقتصادية شاملة، تتميز بنظرة إستراتيجية مبنية على سياسة الحكم الراشد بهدف تحسين سمعة الجزائر على المستوى الدولي في المجال الاقتصادي، والتي عرفت في السنوات الأخيرة تدهورا رهيبا من خلال التقارير السلبية الصادرة من بعض الهيئات الدولية المعتمدة التي تصنّف الجزائر ضمن مراتب متأخرة، وراء الجارتين تونس والمغرب¹.

« En dénonçant le manque de lisibilité de la politique nationale en matière d'investissement » - Cité par ZOUAÏMIA Rachid, « Réflexions sur la sécurité juridique de l'investissement étranger en Algérie », Revue Académique de la Recherche Juridique, n° 01, 2010, p. 24.

¹ - من هذه التقارير نذكر على سبيل المثال التقرير الصادر عن البنك العالمي للإنشاء والتعمير سنة 2017 حول سهولة إنجاز المشاريع ، الذي أصدر تقرير سلبيا عن المناخ الاستثماري في الجزائر التي جاءت في المرتبة 156 من أصل 189 دولة، بينما احتلت المغرب المرتبة 68 وتونس المرتبة 77.

-BM, Doing business 2017 : égalité des chances pour tous, 14^{ème} Ed, p 08,