

الاستثمار الجزائري في الخارج *

BENCHALLAL Mahfoud, Doctorant
Faculté de Droit et des Sciences Politiques,
Université de Tizi Ouzou

بن شعلال محفوظ، طالب دكتوراه
كلية الحقوق والعلوم السياسية،
جامعة تيزي وزو

ملخص

تلعب رؤوس الأموال واحتياطي الدولة من العملة الصعبة دوراً هاماً في تحديد مؤشر قوة الاقتصاد الوطني، لذلك لم يقتصر تنظيم سياسة الاستثمار في الجزائر على الاستثمارات الأجنبية وإنما امتد الاهتمام إلى الاستثمارات الجزائرية في الخارج من خلال وضع بنك الجزائر للنظام رقم 04-14 الذي يحدّد شروط تحويل رؤوس الأموال إلى الخارج بعنوان الاستثمار في الخارج من طرف المتعاملين الاقتصاديين الخاضعين للقانون الجزائري، أين حمل العديد من الإجراءات والتدابير الجديدة التي يلتزم المتعامل الاقتصادي الجزائري استيفائها حتى يسمح له بالاستثمار في الخارج.

الكلمات المفتاحية

المتعامل الاقتصادي الخاضع للقانون الجزائري، النظام رقم 04-14، الاستثمار في الخارج.

The Algerian investment abroad

Abstract

Money market funds the reserve currency of the state play a very important role in the growth of the national economy, as the governors organize the foreign investment policy in Algeria and the organization of Algerian investment abroad thanks the foundation of the Bank of Algeria of this organization n 14-04 witch carry several new procedures and measures that force the Algeria economic cooperator to respect it to allow it to be invested abroad, and who has done much of discussions about its effectiveness.

Keyword

Investment, Algerian economic operators, The Algerian investment abroad.

* تمّ استلام المقال بتاريخ 2015 /04/14 وتمّ تحكيمه بتاريخ 2015/04/27 وقُبل للنشر بتاريخ 2015 /11/10.

L'investissement Algérien à l'étranger

Résumé

Les capitaux et la réserve de l'Etat en devise jouent un rôle très important dans la croissance de l'économie nationale. Le régime des investissements concerne également les investissements algériens à l'étranger, c'est ce qui découle du règlement de la banque d'Algérie n° 14-04 fixant les conditions du transfert de capitaux vers l'étranger par les opérateurs privés de droit algériens. Ce règlement édicte un certain nombre de conditions que l'investisseur doit remplir pour réaliser son projet à l'étranger. Toutefois, ce règlement pose un certain nombre de problèmes qu'il faut aborder.

Mots clés

Agent économique de droit algérien, règlement 14-04, investissement étranger

مقدمة

اتجهت أغلب الاصلاحات التي باشر بها المشرّع الجزائري في مجال الاستثمار، إلى الاهتمام بالاستثمارات الأجنبية في الجزائر والعمل من أجل استقطابها بتكريس الضمانات وتوفير المناخ الاستثماري الذي يسعى إليه المتعامل الاقتصادي.

لكن أمام الحاجة إلى رفع احتياطي الدولة من العملة الصعبة، وانخفاض مؤشر الاستثمارات الأجنبية في الجزائر¹ - خاصة بعد الاجراءات الرقابية المستحدثة في قانون المالية التكميلي لسنة 2009- تمّت إعادة النظر في فتح المجال أمام استثمار المتعاملين الاقتصاديين الخاضعين للقانون الجزائري في الخارج، بعد أن ارتفع عدد طلبات الاستثمار ببلوغها 43 طلب حسب إقرار محافظ بنك الجزائر²، وذلك بإلغاء العمل بالنظام رقم 01-02 الذي يحدّد شروط تكوين ملف خاص بطلب الترخيص بالاستثمار و/أو إقامة مكتب تمثيل في الخارج للمتعاملين الاقتصاديين الخاضعين للقانون الجزائري³، وتعويضه بالنظام رقم 04-14 المتعلق بتحديد شروط تحويل رؤوس الأموال إلى الخارج بعنوان الاستثمار في الخارج من طرف المتعاملين الاقتصاديين الخاضعين للقانون الجزائري⁴، الذي حمل العديد من الشروط الإجرائية والموضوعية الملزمة للمتعامل الاقتصادي الراغب بالاستثمار في الخارج.

واضح أنّه من الناحية القانونية تمّ فتح المجال للإستثمار في الخارج وهو ما تنص عليه المادة 126 من القانون رقم 11-03، يتعلق بالنقد والقرض⁵، أين تم السماح للمقيمين بالجزائر القيام بعمليات التحويل للخارج لضمان تمويل نشاطات في الخارج

مكملة لنشاطاتهم في الجزائر، تلتها وضع أنظمة خاصة بذلك، لكن المشكلة تكمن من الناحية العملية أين تقابل كل الطلبات - باستثناء شركة سوناطراك العمومية - بسكوت الجهة المخول لها قبول الطلبات، مما يطرح استفهام عن حقيقة وجود رغبة فعلية للسماح بتجسد استثمارات جزائرية في الخارج، خاصة بعد وضع نظام قانوني جديد؟

أولاً / مجال الاستثمار الجزائري في الخارج

أسهب المشرع الجزائري وبنك الجزائر في ضبط وتنظيم الاستثمارات الأجنبية في الجزائر بجملة من القوانين وبتعديلات متتالية⁶، بعكس الاستثمارات الجزائرية في الخارج أين تمّ تناولها سابقا في النظام رقم 01-02⁷، قبل أن يتم إلغاؤه بالنظام رقم 04-14 السالف الذكر، والذي كرّس لمجال جديد للاستثمار في الخارج من حيث المستثمرين (1)، ومن حيث الإستثمار (2).

1- تحديد المجال من حيث الأشخاص

حدّد النظام رقم 04-14 السالف الذكر من خلال المادة الأولى منه الأشخاص المسموح لهم بالإستثمار في الخارج؛ بالمعاملين الاقتصاديين الخاضعين للقانون الجزائري، وبذلك يكون بنك الجزائر قد تفادى الإعتماد على معيار الجنسية أو معيار الإقامة اللذان اعتمدهما المشرع وبنك الجزائر في قبول وإنشاء الاستثمارات الأجنبية في الجزائر وفي تحويل وإعادة التحويل إلى الخارج⁸.

يتبيّن أنّ النظام القانوني الخاص بالإستثمار في الجزائر يغيّر نظرتّه إلى المستثمرين باختلاف العمليات التي يقومون بها، فإذا كان عبارة عن إنشاء المشروع الاستثماري يعتمد على معيار الجنسية، وإذا كان عبارة عن عملية التحويل أو إعادة تحويل يتم الاعتماد على معيار الإقامة لرؤوس الأموال، حيث أنّه لا يستفيد من التحويل إلا إذا كان الإستثمار قد أنشئ عن طريق مساهمات خارجية غير مقيمة⁹، قبل أن يتم الاعتماد على معيار جديد من بنك الجزائر وهو المتعامل الاقتصادي الخاضع للقانون الجزائري فيما يخص الاستثمار الجزائري في الخارج.

لكن الملاحظ أنّ المشرع من خلال المادة 126 من قانون النقد والقرض التي أحالت إلى التنظيم فيما يخص بالنشاطات الاستثمارية في الخارج قد اعتمدت على معيار

الإقامة، عكس النظام رقم 04-14 الذي كرّس لمعيار المتعامل الاقتصادي الخاضع للقانون الجزائري، إذ أنّه يوجد فرق بينهما:

فمعيار الإقامة في الجزائر؛ يقصد به حسب المادة 125 من الأمر رقم 03-11 كل شخص طبيعي أو معنوي يكون المركز الرئيسي لنشاطاته الاقتصادية في الجزائر، وغير المقيم عكس ذلك أي لما يكون المركز الرئيسي للنشاط الاقتصادي خارج الجزائر. أمّا معيار المتعامل الاقتصادي الخاضع للقانون الجزائري يقصد به المشاريع الاستثمارية التي تم إنشاؤها وفق القانون الجزائري، واحترامه لكل الشروط الواردة في الأمر رقم 03-01 المتعلق بتطوير الاستثمار ومختلف النصوص التنظيمية، وبغض النظر عن جنسية الشخص وعن إقامة رأس ماله.

أمام التناقض الموجود بين المعيارين يجب العودة إلى المبادئ العامة، والتي تعمل بقاعدة الخاص يقيد العام، وبالتالي المعيار الذي يجب اعتماده هو معيار المتعامل الاقتصادي الخاضع للقانون الجزائري.

وباعتماد بنك الجزائر على معيار المتعامل الاقتصادي الخاضع للقانون الجزائري يترتب عن ذلك نتائج عدّة:

- تكريس ضمانات المساواة حسب المادة 14 من الأمر رقم 03-01، إذ أنّه تخضع الاستثمارات الجزائرية في الخارج لنظام قانوني واحد دون معاملة تمييزية¹⁰.
- إثارة إشكال في حال ما إذا كان المستثمر أجنبي الجنسية، وقام بالاستثمار في الجزائر وفق القواعد القانونية، ثم قرّر الاستثمار في الدولة التي يحمل جنسيتها عن طريق إنشاء فرع أو مكتب تمثيلي لاستثماره الموجود في الجزائر، مما يطرح الاستفهام عن إخضاعه للنظام رقم 04-14 الذي يحمل شروط مرهقة، في الوقت الذي أصل رأس ماله من الدولة التي يحمل جنسيتها، وبالتالي نرى أنّه لا بد من إضافة فقرة خاصة بالاستثمارات التي تمّ إنشاؤها في الجزائر، ثم توسيع النشاط إلى دولة جنسية المستثمر بتخفيف الإجراءات الرقابية عليه.

- إضافة إلى ذلك؛ قد يلجأ المستثمر أمام الشروط المرهقة الواردة في النظام رقم 04-14 إلى طلب تحويل عوائد الاستثمار إلى بلده الأصلي وفق النظام رقم 03-05¹¹ بدل تقديم طلب للاستثمار خارج الجزائر، خاصة وأنّ الموافقة على التحويل تكون من بنك

أو مؤسسة مالية، ورقابة بنك الجزائر رقابة بعدية¹²، عكس طلب الاستثمار في الخارج الذي يستدعي الحصول على ترخيص من مجلس النقد والقرض.

لكن إنشاء استثمار في الخارج بهذه الطريقة لا يخدم الاقتصاد الوطني، لكونه يؤثر بالسلب على ميزان المدفوعات، واحتياطي الدولة من العملة الصعبة، لأنّ المستثمر يكون غير ملزم بتحويل الفوائد وناتج عملية التصفية إلى الجزائر.

2- تحديد المجال من حيث النشاط

يتحدّد النشاط المسموح به للمتعامل الاقتصادي الخاضع للقانون الجزائري كاستثمار في الخارج من خلال المادتين 01 و02 من النظام رقم 04-14، وذلك باشتراط أن يكون النشاط من انتاج السلع والخدمات في الجزائر (أ)، وأن يكون مكملًا وفق الأشكال المحدّد في المادة الثانية من النظام نفسه (ب).

أ- نشاط انتاج السلع والخدمات

النشاطات المنتجة للسلع هي تلك المتعلقة بتحويل المواد الأولية لإنتاج وصناعة منتجات محلية، كصناعة المعدات وتركيبها، الآلات الإلكترونية، صناعة المواد الغذائية... إلخ¹³، أما النشاطات المنتجة للخدمات فهي جملة الحقوق المتصلة بالملكية والتي لها قيمة اقتصادية ذات طبيعة غير مادية¹⁴.

يتضح أنّه لا يسمح للمتعاملين الاقتصاديين الخاضعين للقانون الجزائري الاستثمار في الخارج حالة الخصوصية، إلّا إذا كانت الشركة محل الخصوصية يتقاطع نشاطها مع موضوع نشاط الشركة الاستثمارية، ويكون بهدف تكملة نشاط المشروع الاستثماري في الجزائر.

ب- أشكال الاستثمار في الخارج

حدّدت المادة 02 من النظام رقم 04-14 الأشكال التي يمكن أن يتخذها استثمار المتعاملين الاقتصاديين الخاضعين للقانون الجزائري في الخارج:

- إنشاء شركة أو فرع

يقصد بذلك انشاء شركة جديدة في الخارج، لكن في نفس النشاط الموجود في الجزائر، مع احترام كل من القانون الجزائري وقانون الدولة الأجنبية.

أما فرع للاستثمار القائم في الجزائر، يتم بإنشاء فرع في دولة أجنبية وتنشط في نفس المجال، وتكون في علاقة مباشرة بشركة الأم الجزائرية.

- أخذ مشاركات في شركات موجودة في شكل مساهمات نقدية أو عينية

أضاف النظام رقم 04-14 من خلال المادة 02 الفقرة 03 طريقة جديدة للاستثمار في الخارج عن طريق امتلاك حصص عن طريق مساهمات نقدية وذلك بامتلاك حصة مالية في رأس مال الشركة الأجنبية والاكتتاب فيها، أو عن طريق مساهمات عينية عن طريق حصص كالمنقول المادي أو المعنوي، وذلك لا يكون إلا إذا كان رأس مال الشركة الأجنبية عبارة عن أسهم.

- فتح مكتب تمثيلي

سبق وأن كرس النظام رقم 01-02 الملغى الاستثمار عن طريق مكتب تمثيلي وذلك في المادة 03 منه، وهو ما أبقى عليه النظام رقم 04-14 من خلال المادة 02 الفقرة 04.

يهدف المكتب التمثيلي للاستثمارات الجزائرية في الخارج إلى الترويج للسلع والخدمات الجزائرية في الخارج، خاصة وأنّ الاقتصاد الجزائري في أمس الحاجة إلى تقليص الواردات ورفع الصادرات للحفاظ على توازن ميزان المدفوعات.

ثانيا/ الشروط السابقة لقبول الاستثمار خارج الجزائر

بالتدقيق في النظام السالف الذكر نجد أنّ هناك شروط خاصة بالاستثمار (1) وأخرى بالدولة المستقبلة للاستثمار الجزائري (2).

1- شروط خاصة بالمشروع الاستثماري في الخارج

على عكس عملية تحويل رؤوس الأموال من الخارج إلى الجزائر، أين تم رفع مظاهر الرقابة المشددة وتخفيف الإجراءات بالاكْتفاء بشرط التوطين المصرفي أمام بنك أو مؤسسة مالية¹⁵، أقرّ النظام رقم 04-14 شرط إلزام المتعاملين الاقتصاديين الراغبين بالاستثمار في الخارج بضرورة إلتماس طلب عن طريق المسئول المخول له قانونا ذلك للحصول على ترخيص من طرف مجلس النقد والقرض كرقابة إجرائية (أ)، بالإضافة إلى شروط موضوعية (ب).

أ- الشروط الاجرائية

أ-1 إلزامية الحصول على ترخيص من مجلس النقد والقرض

يجب على المتعامل الاقتصادي تقديم طلب للحصول على ترخيص من مجلس النقد والقرض مشفوعاً بالوثائق التالية¹⁶:

- القانون الأساسي للاستثمار الذي تم انشاؤه وفق القانون الجزائري والمراد انشاء نشاط مكمل له في الخارج.

- بطاقة معلومات تم إلحاقها بالنظام رقم 04-14، والتي تشمل على معلومات عامة عن المتعامل الاقتصادي، إلى جانب معلومات دقيقة كرقم الأعمال السنوية للسنوات الثلاث الأخيرة، ورقم الأعمال السنوية المتعلقة بالتصميم والتي تؤدي دور كبير في قرار مجلس النقد والقرض.

- تفصيل وضعية العمليات المتعلقة بتصدير السلع و/أو الخدمات ومقدار الإيرادات المتأتية منها فعليا خلال السنوات الثلاث الأخيرة السابقة لتاريخ تقديم الطلب، والذي على أساسه يتم تقرير قبول مبدئي لدراسة الطلب من عدمه، مما يوضح جليا أنّ الاستثمار الجزائري الذي يحقق أرباحاً وعوائد ضخمة في الجزائر فقط، دون القيام بعمليات التصدير لا يمكن له قبول حتى طلب الترخيص لعرضه على مجلس النقد والقرض¹⁷. لكن هذا الشرط يفتح الباب أمام المصدرين والمستوردين الوهميين الذين يقدمون فواتير مزورة بهدف تحويل أموال للتصدير إلى الخارج، مما يعني إمكانية تقديمهم طلب للاستثمار في الخارج.

- كما يجب إرفاق الملف ببطاقة وصفية للاستثمار المقرر انجازه في الخارج، وذلك بتحديد شكل الاستثمار، قطاع النشاط، مبلغ رأسمال الشركة، مبلغ الاستثمار.

- ما يؤكّد فرض إجراءات صارمة للاستثمارات الجزائرية في الخارج هو إلزام المتعاملين الاقتصاديين تقديم تعهد باسترداد عوائد الاستثمار في الخارج، مع احترام الآجال المنصوص عليها في الأنظمة الخاصة بالصرف، وكذلك محصلات بيع أو تصفية الاستثمار في الخارج، إلى جانب رفع تقارير دورية إلى بنك الجزائر، مما يعني أنّ مجلس النقد والقرض يمارس رقابة سابقة، وبنك الجزائر رقابة لاحقة.

فيما يخص شرط استرداد عوائد الاستثمار، يصعب تطبيقه خاصة إذا كان النظام القانوني للدولة المستقبلية يشدد الرقابة مثل النظام القانوني الجزائري الذي يلزم المستثمرين الأجانب بإجراءات صارمة فيما يخص التحويل من الجزائر إلى الخارج كإجراء تقديم ميزان فائض بالعمللة الصعبة، الأمر الذي يجعل المستثمر تائها بين مختلف الإجراءات والشروط المشددة.

- إلى جانب محضر مداولات الجمعية العامة غير العادية أو أي هيئة أخرى مخولة لاتخاذ قرار الاستثمار في الخارج بمختلف أشكاله، وكذلك وثائق أخرى كدراسة تقنية اقتصادية تبرر مطابقة الاستثمار في الخارج للأحكام التشريعية وآثارها على ميزانية العملة الصعبة.

- شهادة من المصالح الجبائية تبرر وضعية المتعامل تجاه الإدارة الجبائية، أي أنه يكفي أن يكون المستثمر في وضعية قانونية حتى ولو كانت عليه التزامات جبائية، ولم يكتف النظام رقم 04-14 بذلك، واشترط أن يكون النظام الجبائي للدولة المستضيفة للاستثمار شفافا، ولا يمنع تشريعه تبادل المعلومات في المجالين القضائي والجبائي.

أ- 2- التوطين المصرفي

شرط التوطين المصرفي أمام بنك أو مؤسسة مالية لم يرد في النظام رقم 04-14 السالف الذكر، ولكن بنك الجزائر من خلال النظام رقم 01-07 يتعلق بالقواعد المطبقة على المعاملات الجارية مع الخارج والحسابات بالعمللة الصعبة، المعدل والمتمم أكد من خلال المادة 03 منه على أنه " بدون الإخلال بالأحكام القانونية والتنظيمية المعمول بها، تعد التسديدات والتحويلات الخاصة بالمعاملات الدولية الجارية وتتم عبر الوسطاء المعتمدين"، مما يعني أنه لا يمكن قانونا القيام بالتسديدات والتحويلات ولاقتناء وسائل الدفع، ولا تداولها أو ايداعها إلا عن طريق الوسطاء المعتمدين.

كما أنّ المتعامل الاقتصادي الخاضع للقانون الجزائري والذي يريد تحويل رؤوس الأموال للاستثمار في الخارج ملزم بصرف الدينار الجزائري إلى العملة الأجنبية، وذلك لن يتم إلا لدى الوسطاء المعتمدين أو بنك الجزائر.

التحويل والصرف لرؤوس الأموال يستدعي امتلاك المتعامل الاقتصادي الجزائري لحساب بنك في الجزائر، آخر في الدولة المستضيفة، وهو الحق الذي كرسه النظام رقم

01-09 بالسماح بفتح حسابات بالعملية الصعبة¹⁸، بشرط أن يكون بعملة أجنبية قابلة للتحويل بكل حرية لدى بنك أو وسيط معتمد، وأحيط الحق في فتح حساب بنك بضمانات بموجب تعليمية بنك الجزائر رقم 03-12¹⁹.

ب- الشروط الموضوعية

يتضح من خلال نص المادة 06 من النظام رقم 04-14 أنه لا يمكن لمجلس النقد والقرض النظر في الطلب إلا إذا توفر على جملة من الشروط الموضوعية:

ب-1 شرط النشاط التكاملي

ركّز النظام رقم 04-14 على أن يكون النشاط المزمع انشاؤه في الخارج مكتملاً للنشاط الموجود في الجزائر مهما كان شكله، وذلك عن طريق تصريح المستثمر في البطاقة الوصفية للاستثمار المقرر انجازه في الخارج عند تقديم الملف لالتماس الحصول على ترخيص من مجلس النقد والقرض.

ورد الشرط في النظام رقم 04-14 في أكثر من مرة، منها المادة الأولى "... المكمل لنشاطاتهم في إنتاج السلع والخدمات"، المادة 02 "إنشاء شركة أو فرع..."، والمادة 04 "... يكون ذات الصلة بالنشاط..."، والمادة 06 "... كان النشاط المزمع مكتملاً للنشاط الممارس في الجزائر..." مما يبيّن الأهمية التي منحها النظام السالف الذكر لشرط النشاط التكاملي.

استعمل بنك الجزائر في المادة 04 شرط أن يكون الاستثمار المرغوب انجازه في الخارج "... ذا صلة بالنشاط الذي يمارسه المتعامل الاقتصادي المعني الخاضع للقانون الجزائري"، في حين اشترط في مقامات أخرى أن يكون النشاط مكتملاً، إذ أن أي مستثمر يقوم بنشاط جديد يمكن أن يدعي أنه ذا صلة، حيث أنه يوجد فرق بين نشاط ذا صلة ونشاط مكتمل، فالنشاط المكتمل يجب أن يكون في نفس الموضوع، في حين النشاط ذا الصلة يكون في موضوع مختلف، فقط يرتبط بالنشاط الأصلي، ممّا يعني فتح سلطة واسعة أمام مجلس النقد والقرض في منح الترخيص من عدمه.

ب-2 تجاوز نسبة المساهمة في الخارج 10% من الأسهم مع حق التصويت

وضع النظام رقم 04-14 شرطا جوهريا أمام المتعامل الاقتصادي الراغب بالاستثمار خارج الجزائر، وهو شرط جديد لم يرد في النظام رقم 01-02 الملغى، ومفاد

الشرط أنّه في حالة الشراكة بين المتعامل الاقتصادي الخاضع للقانون الجزائري وطرف أجنبي، يجب أن لا تقل نسبة مساهمة الأول عن 10 % من الأسهم، إلى جانب حق التصويت، مما يعني مشاركة الطرف الجزائري في اتخاذ القرارات أثناء التصويت في الجمعية العامة للشركة²⁰.

لكنه من الناحية العملية يصعب تحديد نسبة 10 % من الأسهم إذا كانت المساهمات عينية وليست نقدية، إذ أنّه يمكن اللجوء إلى تضخيم الفواتير من المتعامل الاقتصادي حتى يبلغ النسبة المئوية المحددة قانونا، كما أنّ نسبة 10% نسبة كبيرة إذا كانت الشركة ضخمة أو متعدّدة الجنسيات، مما يُصعّب على المتعاملين بلوغها، الأمر الذي يدفعهم إلى امتلاك أسهم في شركات مجهرية، وذلك ما لا يخدم الاقتصاد الوطني الذي يحتاج إلى الاحتكاك بكبريات الشركات لاكتساب الخبرة والتكنولوجيا المتطورة.

ب-3 نزاهة المتعامل الاقتصادي

يشترط النظام السالف الذكر شرط نزاهة المتعامل الاقتصادي²¹، وذلك بتوفره على شهادة سلبية بعدم تسجيله في كل من:

- السجل الوطني لمرتكي الغش بمختلف أشكاله، والذي يسجل فيه مرتكبو الغش كالتهرب الضريبي، أو التصريحات الجبائية والجمركية والتجارية المزوّرة، العمليات البنكية والمالية...إلخ، قبل أن يضيف المرسوم التنفيذي رقم 13-84 في مادته الرابعة عبارة "المساس بالاقتصاد الوطني"²² مما يعني أنّ أي عملية مالية تضر بالاقتصاد الوطني مخالفة للقانون تقيّد في السجل، مما يحرم المتعامل الاقتصادي من الاستثمار خارج الجزائر.

- السجل الوطني لمخالفي التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج، والذي أشار إليه المشرّع الجزائري في نص المادة 09 مكرر من الأمر رقم 10-03 المعدل والمتمم للأمر رقم 96-22 السالف الذكر، على أنّه "تنشأ لدى الوزارة المكلفة بالمالية وبنك الجزائر بطاقيّة وطنية للمخالفين.

تحدد كيفية تنظيمها وسيرها عن طريق التنظيم"

بعد مرور سنتين أصدرت السلطة التنظيمية مرسوم تنفيذي رقم 12-279 الذي يحدّد كفاءات تنظيم وسير البطاقية الوطنية للمخالفين في مجال مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج²³.

حسب المادة 02 منه تنشأ البطاقية لدى الوزارة المكلفة بالمالية وبنك الجزائر مما يسمح بسهولة الاطلاع عليها من طرف مجلس النقد والقرض الذي يتلقى الطلبات للترخيص، مما يوضح الدور الفعال الذي تؤديه البطاقية في الحصول على معطيات حول المتعاملين الاقتصاديين وتقدير نزاهتهم.

ب- 4 تحقيق إيرادات منتظمة من الصادرات واستمرارية ميزان المدفوعات

أكد النظام رقم 14-04 على الشرط من خلال المادة 06 الفقرة 03 و08 بإلزام المتعامل الاقتصادي الخاضع للقانون الجزائري القيام بعمليات تصدير للمنتوجات السلعية أو الخدماتية التي يريد إنشاء في الخارج مشروع مكمل لها، وتحقيق إيرادات منتظمة من العملية، مما يعني بمفهوم المخالفة أنّ المتعامل الاقتصادي الذي يحقق عوائد معتبرة من نشاطه في الجزائر ممنوع من توسيع نشاطه إلى الخارج لغياب شرط التصدير.

كما أنّ الفقرة 08 من النظام السابق ذكره تشترط أن تكون موارد تمويل المشروع في الخارج ذاتية للمتعامل الاقتصادي، مما يستبعد فرضية الحصول على قروض بنكية في انجاز مشروع استثماري في الخارج.

يفهم مما سبق الرغبة في تمويل المشروع الاستثماري في الخارج من الإيرادات التي يحققها المتعامل الاقتصادي الخاضع للقانون الجزائري من عملية التصدير للسلع والخدمات، وذلك بهدف الحفاظ على احتياطي الدولة من العملة الصعبة.

كما أنّه لا بد أن يكون ميزان المدفوعات للمتعامل الاقتصادي متوازن ومستمر، أي أنّه دائن وليس مدين²⁴، فلا يمكن تصور متعامل اقتصادي يعاني من اختلال في ميزان مدفوعاته، ويرخص له بالاستثمار خارج الجزائر.

2- شروط خاصة بالدولة المستضيفة للاستثمار الجزائري

لم يكتفِ النظام رقم 04-14 السالف الذكر بوضع شروط خاصة بشخص المتعامل الاقتصادي الخاضع للقانون الجزائري، بل امتد إلى وضع شروط لابد أن تتوفر عليها الدولة المستقبلة للاستثمار الجزائري.

أ- شفافية النظام الجبائي للدولة المستضيفة

غياب الشفافية في النظام الجبائي للدولة المستضيفة للإستثمار قد يؤدي إلى الازدواج الضريبي²⁵ ممّا يرهق المتعامل الاقتصادي، أو يسمح بالتهرب الضريبي²⁶ من المستثمر مستغلاً بذلك ضبابية النظام الجبائي.

كما أنّ المتعامل الاقتصادي الجزائري لابد أن يكون على دراية مسبقة بالنظام الجبائي للدولة التي ينوي الاستثمار فيها، وذلك لن يتحقق إلاّ ما إذا كان النظام الجبائي شفافاً.

ب- التعاون الدولي في المجالين القضائي والجبائي وإمكانية تبادل المعلومات:

كما يجب أن يكون تشريع الدولة المستضيفة للاستثمار الجزائري لا يمنع تبادل المعلومات مع الدولة الجزائرية في المجالين القضائي والجبائي²⁷، مما يسمح بالتنسيق الدولي في مكافحة مختلف الجرائم الاقتصادية؛ كالتحويل غير المشروع لرؤوس الأموال وتبييضها.

يسمح هذا الشرط للدولة الجزائرية إمكانية مطالبة الدولة المستضيفة تقديم معلومات حول المتعامل الاقتصادي الخاضع للقانون الجزائري وعن مشروعه الاستثماري، لإجراء مقارنة بين المعلومات المتحصل عليها وتلك المصرّح بها من المتعامل الاقتصادي.

إضافة إلى ذلك، في حال ثبوت ممارسات منافية للقانون من المتعامل الاقتصادي يمكن للدولة الجزائرية المطالبة بتسليم المشتبه به، خاصة في حال وجود اتفاقية بين الدولة الجزائرية والدولة المستضيفة للمشروع الاستثماري.

ويجب كذلك في حالة الاستثمار في شكل شراكة، أن يكون الشريك "أصله" من بلد لا تخضع العلاقات الاقتصادية والتجارية لأي مانع، والمقصود من ذلك تفادي تطبيع

الجزائر للعلاقات مع الكيان الإسرائيلي لأنّه الكيان الوحيد الذي تمتنع الجزائر عن إقامة مختلف العلاقات معه.

لكن اللبس يكمن هنا حول مصطلح "أصله" الذي نعتبره غير قانوني، فكيف يمكن لمعامل اقتصادي جزائري أن يعرف أصل شريكه، فكان من الأجدر اعتماد الدولة التي يحمل الشريك جنسيتها أو أحد جنسياتها في حال تعددها.

ج - السماح بعمليات الترحيل لرؤوس الأموال

وُفق النظام رقم 04-14 في وضع الشرط لمنع استمرار نزيف رؤوس الأموال الذي ينخر الاقتصاد الوطني، يسمح النظام القانوني للدولة المستضيفة التحويل لفوائد الاستثمار، ومحصلات البيع أو تصفية الاستثمار.

استعمل النظام المذكور أعلاه في المادة 06 عبارة "يسمح تشريعه المتعلق بالصرف والوضعية الاقتصادية والاجتماعية بترحيل العوائد المترتبة..."، حيث أنّه يثار الغموض عن العلاقة الموجودة بين التحويل والظروف الاجتماعية للدولة المضيفة للاستثمار وصعوبة معرفتها خاصة وأنها في غالب الأحيان غير مستقرة.

ثالثا / الشروط اللاحقة للترخيص بالاستثمار خارج الجزائر:

لم يكتف النظام الخاص بالاستثمار في خارج الجزائر بشروط منح الترخيص من طرف مجلس النقد والقرض وإنما تمتد إلى مرحلتى الاستغلال (1) والتصفية (2).

1- الشروط الواجب احترامها خلال فترة الاستغلال

حسب المادة 11 من النظام رقم 04-14 تتمثل الشروط الواجب احترامها من المتعامل الاقتصادي الخاضع للقانون الجزائري في هذه المرحلة:

أ- ترحيل عوائد الاستثمار

وهو ما نصت عليه المادة 11 الفقرة 02 بصراحة "يجب ترحيل عوائد الاستثمار المحققة في الخارج إلى الجزائر دون أي تأخير".

لكنه يثير الشرط الإشكال في حال ما إذا أراد المتعامل الاقتصادي توسيع نشاطه كالرفع من حصته في الأسهم انطلاقا من عائدات الاستثمار، فهل يعفى من ترحيل عوائد الاستثمار بقدر توسيع المشروع، أم أنّه ملزم بترحيلها إلى الجزائر ثم تقديم طلب جديد للحصول على ترخيص من مجلس النقد والقرض؟ يتضح من المادة 11 الفقرة

02 التي أتت بصيغة مطلقة، أنّ المتعامل الاقتصادي ملزم بترحيل العوائد إلى الجزائر، وتقديم طلب جديد لمجلس النقد والقرض لتوسع النشاط في الخارج، مما يعمّق من الإجراءات التقييدية للمستثمر الجزائري في الخارج.

كما أنّ عبارة "دون أي تأخير" أتت بصفة فضفاضة مما يثير الغموض نتيجة إمكانية التفسير الواسع لها.

ب- رفع تقرير سنوي إلى بنك الجزائر

تنص المادة 11 الفقرة الأولى من النظام السابق على إلزام المتعامل الاقتصادي الخاضع للقانون الجزائري رفع تقرير سنوي إلى المديرية العامة للصرف ببنك الجزائر يضم تفاصيل عن النشاط خلال تلك السنة، ويكون مصحوبا ببيانات تفصيلية عن الوضعية المالية للاستثمار مصادق عليه من طرف محافظ الحسابات أو الهيئة المختصة بذلك وفق قانون الدولة المضيفة.

ويجب أن يبرز التقرير المرفوع العائد الناجم عن الاستثمار ومختلف الوثائق التي تثبت ترحيله الفعلي إلى الجزائر، وبذلك يكون بنك الجزائر قد بسّط إجراءات الرقابة حتى على قيمة الأرباح المحققة من المتعامل الاقتصادي.

يتضح من خلال ما سبق أنّ مجلس النقد والقرض يمارس رقابة سابقة على الاستثمار الجزائري في الخارج، وبنك الجزائر ممثلة في المديرية العامة للصرف رقابة لاحقة، وهو ما يضيف على هذه الرقابة الشمولية خاصة وأنّ تشكيلة مجلس النقد والقرض وبنك الجزائر تشكيلتين متداخلتين²⁸.

2- الشروط الواجب احترامها في حال التخلي عن الاستثمار

تنص المادة 12 من النظام رقم 04-14 على أنّه "في حالة التخلي عن الاستثمار في الخارج، يجب على المتعامل الاقتصادي المعني بترحيل ناتج العملية دون أيّ تأخير".

أول ما نستنتجه من نص المادة أنّه تم وضع فرضية التخلي الارادي من المتعامل الاقتصادي عن الاستثمار، دون التطرق إلى فرضية سحب الترخيص من طرف محافظ بنك الجزائر بعد استشارة مجلس النقد والقرض، أو من المجلس بحدّ ذاته، والذي سبق وأن نصت عليه المادة 06 من النظام رقم 01-02 الملغى. كما نفهم من نص

المادة أنّ دور مجلس النقد والقرض يقتصر على منح الترخيص، دون إمكانية سحبه في حال ما إذا لم يحترم المتعامل الاقتصادي الشروط الواجبة طيلة مراحل الاستثمار.

خاتمة

لم يحظَ النظام القانوني للاستثمار الجزائري في الخارج باهتمام كبير منذ أن تمّ فتح المجال أمام المتعاملين الاقتصاديين، وما يؤكّد ذلك تنظيمها بموجب أنظمة صادرة من بنك الجزائر، وليس بموجب نصوص تشريعية كما هو الحال بالنسبة للاستثمارات الأجنبية في الجزائر، التي تم تنظيمها بموجب الأمر رقم 03-01 المعدل والمتمم بصفة دورية، مما يعكس الاهتمام الكبير الذي حظي به.

الاطلاع كذلك على النظام رقم 04-14 يبيّن أنّ جلّ مواده تكرّس لإجراءات رقابية على المتعامل الاقتصادي الخاضع للقانون الجزائري، دون أن تحمل أي مزايا أو ضمانات بقصد تشجيع الاستثمارات الجزائرية في الخارج، وهو ما يعكس عدم وجود رغبة جديّة وفعليّة في هذا الاتجاه المعاكس للاستثمارات.

بإعادة النظر في خلفيات وضع النظام السالف الذكر، يتبين أنّه أتى استجابة لشروط تحرير التجارة الخارجية²⁹، بهدف انضمام الجزائر إلى المنظمة العالمية للتجارة وليس وليد رغبة فعليّة، كما أنّ الوقت الذي تم فيه اصدار النظام، كانت تعاني فيه الجزائر من ظاهرة تهريب رؤوس الأموال إلى الخارج، حيث بلغ التهريب في السداسي الأول فقط من سنة 2013 حوالي 30 مليار دولار³⁰، مما جعل أصحاب القرار يلجأون إلى تشديد الرقابة على كل المعاملات المالية مع الخارج.

الهوامش

1. بلغ عدد الاستثمارات الأجنبية المنجزة في الجزائر من سنة 2002 إلى 2012: حوالي 410 مشروع استثماري بقيمة 803 مليار دينار، www.ANDI.dz، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2015-04-07.
2. إيمان كموش، "استثمارات 43 رجل أعمال جزائري في الخارج على مكتب اكسباصي"، جريدة البلاد، 17-11-2014، www.elbilad.net/article/detail?id=24536 تم الاطلاع عليه بتاريخ 2015-04-07.
3. نظام رقم 01-02 مؤرخ في 20 فبراير سنة 2002، يحدد شروط تكوين ملف خاص بطلب الترخيص بالاستثمار و/أو إقامة مكتب تمثيل في الخارج للمتعاملين الاقتصاديين الخاضعين للقانون الجزائري، ج.رج.ج. عدد 30، صادر بتاريخ 28 أفريل سنة 2002. (ملغى).

4. نظام رقم 04-14 مؤرخ في 29 سبتمبر سنة 2014، يحدد شروط تحويل رؤوس الأموال إلى الخارج بعنوان الاستثمار في الخارج من طرف المتعاملين الاقتصاديين الخاضعين للقانون الجزائري، ج.ر.ج.ج.، عدد 63، صادر بتاريخ 22 أكتوبر سنة 2014.
5. أمر رقم 11-03، مؤرخ في 26 أوت سنة 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر.ج.ج.، عدد 52، صادر بتاريخ 27 أوت 2003، معدل ومتمم بالأمر رقم 01-09 مؤرخ في 22 جويلية سنة 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج.ر.ج.ج.، عدد 44، صادر في 26 جويلية سنة 2009، و معدل ومتمم بالأمر رقم 04-10 مؤرخ في 26 أوت سنة 2010، ج.ر.ج.ج.، عدد 50، صادر بتاريخ أول سبتمبر سنة 2010، متمم بموجب قانون رقم 08-13، مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2013، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج ر ج ج، عدد 68 صادر بتاريخ 31 ديسمبر سنة 2013.
6. تم تعديل الأمر رقم 03-01 مؤرخ في 20 أوت سنة 2001، يتعلق بتطوير الاستثمار، ج.ر.ج.ج.، عدد 47، صادر في 22 أوت سنة 2001، عدة مرات وذلك بالأمر رقم 08-06 مؤرخ في 15 جويلية سنة 2006، ج.ر.ج.ج.، عدد 47، صادر في 19 جويلية سنة 2006، معدل ومتمم بالأمر رقم 01-09، مؤرخ في 22 جويلية سنة 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج.ر.ج.ج.، عدد 44، صادر في 26 جويلية سنة 2009 (استدراك في ج.ر.ج.ج.، عدد 53، صادر في 13 سبتمبر 2009)، معدل ومتمم بالأمر رقم 01-10 مؤرخ في 26 أوت سنة 2010، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، ج.ر.ج.ج.، عدد 49، صادر في 29 أوت سنة 2010، وبالقانون رقم 16-11 مؤرخ في 28 ديسمبر 2011 يتضمن قانون المالية لسنة 2012، ج.ر.ج.ج.، عدد 72 صادر في 29 ديسمبر 2011، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 12-12، مؤرخ في 26 ديسمبر 2012، يتضمن قانون المالية لسنة 2013، ج.ر.ج.ج.، عدد 72، صادر بتاريخ 30 ديسمبر سنة 2013، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 08-13، مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2013، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج ر ج ج، عدد 68 صادر بتاريخ 31 ديسمبر سنة 2013، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 14-10، مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2014، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج ر ج ج، عدد 78، صادر بتاريخ 31 ديسمبر سنة 2014.
7. لتفاصيل أكثر حول الشروط والإجراءات الواردة في النظام رقم 01-02، راجع: بن أوديع نعيمة، النظام القانوني لحركة رؤوس الأموال من وإلى الجزائر في مجال الاستثمار، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2010.
8. للمزيد من التفاصيل حول الاستثمار الأجنبي في الجزائر، انظر: - ZOUAIMIA Rachid, « Réflexions sur la sécurité juridique de l'investissement étranger en Algérie », R.A.R.J., Faculté de droit, Université Abderrahmane MIRA, Bejaia, N° 01, 2010 .
9. بن شعلال محفوظ، الرقابة على الاستثمار الأجنبي في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصص الهيئات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، 2014، ص 28 وما يليها.
10. تنص المادة 14 من الأمر رقم 03-01 المعدل والمتمم على "يعامل الأشخاص الطبيعيون والمعنويون الأجانب بمثل ما يعامل به الأشخاص الطبيعيون والمعنويون الجزائريون في مجال الحقوق والواجبات ذات الصلة بالاستثمار".
11. نظام رقم 03-05، مؤرخ في 06 يوليو سنة 2005، يتعلق بالاستثمارات الأجنبية، ج.ر.ج.ج.، عدد 53، صادر بتاريخ 31 يوليو سنة 2005.
12. المادة 06 من النظام رقم 03-05، المرجع نفسه.

13. معيني لعزیز، "دور المعاملة الضريبية في تشجيع الاستثمار الأجنبي وتوجيهه في قانون الاستثمار الأجنبي"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، العدد 02/2011 ص، 59.
14. HAROUN Mehdi, Le régime des investissements en Algérie à la lumière des conventions franco-algériennes, LITEC, Paris, 2000, P., 140.
15. المادة 03 من النظام رقم 01-07، مؤرخ في 03 فبراير سنة 2007، يتعلق بالقواعد المطبقة على المعاملات الجارية مع الخارج والحسابات بالعملة الصعبة، ج.ر.ج.، عدد 31، صادر بتاريخ 13 مايو سنة 2007، معدل متمم بالنظام رقم 06-11، مؤرخ في 19 أكتوبر سنة 2007، ج.ر.ج.، عدد 08، صادر بتاريخ 15 فبراير سنة 2012.
16. المادة 09 من النظام رقم 04-14، مرجع سابق.
17. المادة 06 فقرة 03 من النظام نفسه.
18. نظام رقم 01-09، مؤرخ في 17 فبراير سنة 2009، يتعلق بحسابات العملة الصعبة الخاصة بالأشخاص الطبيعية من جنسية أجنبية، المقيمين وغير المقيمين، والأشخاص المعنويين غير المقيمين، ج.ر.ج.، عدد 25 صادر بتاريخ 29 أبريل سنة 2009.
19. Instruction N° 2012-03 du 26 décembre 2012, Fixant la procédure relative au droit au compte. www.bank-of-algeria.dz
20. المادة 06 الفقرة 06 من النظام رقم 04-14، مرجع سابق.
21. يقصد بالزاهة عدم ارتكاب المتعامل الاقتصادي للجرائم الواردة في أمر رقم 22-96، مؤرخ في 09 جويلية سنة 1996، يتعلق بقمع مخالفات التشريع والتنظيم الخاصين بالصراف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج ج.ر.ج.، عدد 43، صادر بتاريخ 10 جويلية سنة 1996، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 01-03، مؤرخ في 19 فيفري سنة 2003، ج.ر.ج.، عدد 12، صادر بتاريخ 23 فيفري سنة 2003، معدل متمم بموجب قانون رقم 06-24، مؤرخ في 26 ديسمبر سنة 2006، يتضمن قانون المالية لسنة 2007، ج.ر.ج.، عدد 85، صادر بتاريخ 27 ديسمبر سنة 2006، معدل متمم بموجب الأمر رقم 03-10، مؤرخ في 26 أوت سنة 2010، ج.ر.ج.، عدد 50، صادر بتاريخ 01 سبتمبر سنة 2010.
- للمزيد حول الموضوع، انظر:
- بن شعلال محفوظ، "تجريم القانون الجزائري للمستثمر الأجنبي المخل بقواعد الصرف وحركة رؤوس الأموال" مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، عدد 03 لسنة 2014، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، ص ص 270-290.
22. مرسوم تنفيذي رقم 13-89 مؤرخ في 06 فبراير سنة 2013، يحدد كفاءات تنظيم وسير البطاقة الوطنية لمركبي أعمال الغش ومركبي المخالفات الخطيرة للتشريعات والتنظيمات الجبائية والتجارية والجمركية والبنكية والمالية وكذا عدم القيام بالإيداع القانوني لحسابات الشركة، ج.ر.ج.، عدد 09، صادر بتاريخ 10 فبراير سنة 2013.
23. مرسوم تنفيذي رقم 12-279 مؤرخ في 09 يوليو سنة 2012، يحدد كفاءات تنظيم وسير البطاقة الوطنية للمخالفين في مجال مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصراف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج، ج.ر.ج.، عدد 41، صادر بتاريخ 15 يوليو سنة 2012.
24. للتفصيل حول المقصود بميزان المدفوعات، انظر:

- L'HUILLIER Jacques, Le système monétaire international aspects économiques, Librairie Armand Colin, Paris, 1971, P., 49.
25. BERNARD Castagneds, Précis de fiscalité internationale, presse universitaire de France, 1er edition, Paris, 2002, P12.

26. تقدر قيمة الهرب الضريبي في الجزائر ما بين 3,4 و 6,9 مليار دولار. مختاري فضيلة، الشروق اليومي

www.echouroukonligne.dz 2015/03/22

27. المادة 06 الفقرة 04 من النظام رقم 04-14، مرجع سابق.

28. تحدد المادة 58 من الأمر رقم 11-03، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، تشكيلة مجلس النقد والقرض "

يتكون مجلس النقد والقرض الذي يدعى في صلب النص 'المجلس' من:

- أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر،

- شخصيتين تختاران بحكم كفاءتهما في المسائل الاقتصادية والنقدية".

وبالعودة إلى نص المادة 18 من نفس الأمر، نجد التشكيلة تتمثل في: المحافظ رئيسا، نواب المحافظ، ثلاث موظفين

ذوي أعلى درجة في المجالين الإقتصادي والنقدي، شخصيتين تختاران بحكم كفاءتهما في المسائل الاقتصادية.

29. وأتى كذلك وضع النظام رقم 04-14 استجابة للمبدأ الدستوري: حرية الصناعة والتجارة مضمونة وتمارس في

إطار القانون"، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لـ 28 نوفمبر سنة 1996، المنشور بموجب المرسوم

الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر سنة 1996، ج.ج.ج.ج، عدد 76، صادر بتاريخ 08 ديسمبر سنة 1996

معدل بالقانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أفريل سنة 2002، ج.ج.ج.ج، عدد 25، صادر بتاريخ 14 أفريل سنة 2002

معدل ومتمم بالقانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008، ج.ج.ج.ج، عدد 63، صادر بتاريخ 16/11/2008.

30. علام أمين، "جودي يسلم بوتفليقة وسلال تقريراً أسود عن تهريب رؤوس الأموال"، وقت الجزائر، يوم 20 أوت

سنة 2013، www.letempsd'algerie.dz