خصوصية الاستثمار في قطاع المناجم*

بن الحاج زاهية، طالبة دكتوراه،
قسم الحقوق،
كليّة الحقوق والعلوم السياسية،
جامعة تيزي وزو، 15000 تيزي وزو، الجزائر.

BENELHADJ Zahia, Doctorante,
Département de Droit,
Faculté de Droit et des Sciences Politiques,
Université de Tizi Ouzou, 15000 Tizi Ouzou, Algérie.

الملخص:

يمتاز الاستثمار في قطاع المناجم بخصوصية هامة تجعله مختلفا عن الاستثمار في المجالات الأخرى، وذلك نظرا لطبيعته المتميزة كونه ينصب على قطاع استراتيجي فهو ملك للمجموعة الوطنية، لذلك يجب الحفاظ عليه واستغلاله استغلالا محكما. وعليه وضع المشرع الجزائري أحكاما و شروطا خاصة للظفر بالاستثمار في هذا المجال سواء تعلق الأمر بالشروط الخاصة الواجب توفرها قبل الدخول ومباشرة النشاط أو بعد الحصول على الترخيص المنجمي.

الكلمات المفتاحية:

الاستثمار، المناجم، الخصوصية، شروط خاصة.

The specificity of investment in the mining sector

Abstract:

Investment in the mining sector is characterized by important characteristics that distinguish them from investment in other areas because of their special nature, because it focuses on the strategic sector, which is nationally owned, which must be preserved and operated properly Thus.

The Algerian legislature has put special conditions for investment in this sector are different from the requirements for investments in other economic areas, are those that should be available before entry and begin mining activity. Or those who should be respected after obtaining a license to practice the activity.

Keywords:

Investment, Mines, specificity, Special conditions.

* تمّ استلام المقال بتاريخ 2017/03/08 وتمّ تحكيمه بتاريخ 2017/04/15 وقُبل للنّشر بتاريخ 2017/12/10.

La spécificité de l'investissement dans le secteur minier

Résumé :

L'investissement dans le secteur minier est spécifique en ce qu'il se distingue d'autres domaines d'investissement. Particulier, car il concerne un secteur stratégique, classé comme biens de la collectivité nationale. De ce fait, le législateur Algérien impose à l'investisseur un certain nombre de conditions spécifiques, avant et après l'obtention de l'autorisation minière.

Mots clés

Investissement, les mines, spécificité, conditions particulières.

مقدمة

يعتبر الاستثمار من أهم العوامل التي تعتمد عليها الدولة من اجل تمويل الخزينة العمومية، كما أن له أهمية بالغة في التطور الاقتصادي والتكنولوجي ونقل الخبرات، هذا إضافة إلى الأهمية الاجتماعية التي يمتاز بها، فهو عامل فعال لامتصاص البطالة خاصة في البلدان النامية التي تبقى فيها نسبة الاستثمارات نسبة محتشمة.

تعتبر الجزائر من البلدان التي تحتاج إلى استقطاب مشاريع استثمارية سواءا من طرف المستثمرين الأجانب أو من طرف المستثمرين الوطنيين، خاصة بعد الأزمة التي مرت ومازالت تمر بها الجزائر إثر انخفاض أسعار البترول الذي بات المرجع الوحيد الذي تعتمد علية لتحقيق الثروة وذلك منذ الاستقلال.

لذلك بات من الضروري توجيه النظر إلى القطاعات الأخرى والدفع بها لتجنب أزمات مالية التي قد تنعكس على استقرار البلاد، ومن بينها القطاع المنجمي باعتباره من القطاعات التي يمكن أن تكون بديل أو بالأحرى منقذ ومساعد للدفع بالاقتصاد الوطني. فالثروة المنجمية تعتبر ثروة حيوية هامة لتحقيق ذلك، خاصة وأن الجزائر تعد من البلدان الغنية بالثروة الطبيعية بصفة عامة والثروة المنجمية بصفة خاصة. لكن رغم ذلك يبقى استغلالها استغلالا ضئيلا، وذلك نظرا إلى عدة عوامل قد تكون قانونية أو نظرا إلى طبيعة النشاط المنجمي بحد ذاته والذي يعد نشاط صعب ومعقد لاعتباره نشاط مرتبط بقطاع يمتاز بخصوصية وبالتالي تؤثر هذه الخصوصية على الاستثمار فيه.

في ضوء هذه المعطيات لبد من البحث عن الأحكام التي تميز الاستثمار في قطاع المناجم مقارنة بالقطاعات الاقتصادية الأخرى؟

أولا: الاستثمار في قطاع المناجم: خصوصية قائمة

يحضى قطاع المناجم بخصوصية هامة وذلك نظرا لطبيعته التي تميزه عن القطاعات الأخرى، لكونه من القطاعات الحساسة في الدولة إلى جانب قطاع المحروقات الذي يعتبر الركيزة الأساسية التي يقوم عليها الاقتصاد الوطني لما يحققه من أرباح للخزينة العمومية. وعليه فان الاستثمار في هذا القطاع لا بد أن يكون فيه نوع من الخصوصية عن الاستثمارات في القطاعات الأخرى وذلك تبعا لتلك الطبيعة المميزة التي يحضى بها. وفي هذا

الإطار يجب إبراز الطابع المميز للاستثمار في قطاع المناجم وذلك من حيث الأشخاص المؤهلة للقيام بذلك قانونا(1) ، ومن ثم البحث في الأسباب التي جعلت المشرع الجزائري يتحكم في تحديد الأشخاص المؤهلة للاستثمار في هذا القطاع خلافا للقطاعات الاقتصادية الأخرى(2).

1- الاستثمار في قطاع المناجم محصور على أشخاص محددة قانونا: إن حرية الاستثمار يعد مبدأ دستوري جاء به التعديل الدستوري لسنة 2016 بموجب المادة43 منه والتي تنص في فقرتها الأولى على: « *حرية الاستثمار والتجارة معترف بها، وتمارس في إطار القانون.*» [1] والمفهوم من ذلك أنها حق لأي شخص دون تمييز. كما أن القانون المتعلق بترقية الاستثمار لم يحدد أي شروط خاصة يجب توفرها في المستثمر أو في المتعامل الاقتصادي من اجل السماح له بمباشرة الأنشطة الاستثمارية في المجال الاقتصادي على وجه العموم[2].

وهذا مالا نجده ينطبق على الاستثمار في قطاع المناجم بحيث حصر المشرع الجزائري مهمة استغلال قطاع المناجم والاستثمار فيه بموجب قانون المناجم الجديد رقم 14-05[3] على فئات محددة دون سواها وذلك خلافا للقانون رقم 01-10 الملغى [4]، والذي فتح المجال لأي شخص يود ممارسة الأنشطة المنجمية حرية القيام بذلك وذلك طبقا للفقرة الأولى من المادة 03 من هذا القانون والتي تنص على:« *يمكن كل متعامل ممارسة الأنشطة المنجمية ،طبقا لأحكام هذا القانون والنصوص المتخذة لتطبيقه.*» ولقد أضاف في الفقرتين المواليتين من نفس المادة شرطين وهما وجوب الحصول على سند منجمي أو على رخصة استغلال مقالع الحجارة والمرامل او رخصة عملية اللم. والثاني ان لا يكون النشاط المنجمي متعلق بالمواقع المحمية بالقانون أو الاتفاقيات الدولية. فمن هنا نستنتج الخصوصية التي يمتاز بها الاستثمار في قطاع المناجم والتي جعلت من المشرع الجزائري يعمد إلى تغيير نضرته لهذا القطاع الحساس وجعلها نضرة أكثر حذرا مقارنة بما كانت عليه من قبل. وعلى هذا الأساس قسم المشرع الجزائري الأنشطة المنجمية حسب أهميتها إلى قسمين وحدد لكل قسم الأشخاص المؤهلة من أجل ممارسة الاستثمار فيه:

أ-بالنسبة للأحكام الخاصة المطبقة على المواد المعدنية أو المتحجرة المصنفة إستراتجية: فلقد أولى لها المشرع الجزائري عناية خاصة وذلك من اجل حمايتها والحفاظ عليها تطبيقا لنص المادة 19 من الدستور الجزائري[5] وتماشيا مع الطبيعة الخاصة التي يحتويها القطاع، وبالتالي لا يمكن أن يكون محل استغلال لأي كان. لذلك اقر المشرع الجزائري على منح ممارسة الأنشطة المنجمية الإستراتجية حصرا للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تملك الدولة رأس مالها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة كصنف أول. والصنف الثاني يتمثل في المؤسسات العمومية دون سواها، غير انه أضاف المشرع إمكانية دخول هاتين المؤسستين في

شراكة مع أي شخص معنوي، أجنبيا كان أو جزائري شريطة أن لا تقل نسبة مشاركة المؤسسة51% [6]وهذا يعد تأكيدا أكثر على الأهمية التي يكتسيها القطاع وعمل المشرع من اجل حمايته والحفاظ عليه.

ب-بالنسبة لنشاطات البحث والاستغلال لمواقع المواد المعدنية أو المتحجرة من غير تلك المصنفة إستراتيجية: فلقد اشترط المشرع الجزائري في سبيل استغلالها أن يكون الشخص المعنوي خاضع للقانون الجزائري، ويملك القدرات التقنية والمالية الكافية[7]. فالملاحظ أن المشرع لم يكتفي ببسط الحماية على المواد المنجمية الإستراتجية فقط إنما أولى عناية خاصة بكليهما. فحتى المواد المنجمية المصنفة عير إستراتجية حماية منه لها جعل الاستثمار فيها استثمارا جزائري محض وهو ما يعتبر تقييدا للاستثمار الأجنبي في هذا القطاع .

2: المغزى من تحكم المشرع الجزائري في الأشخاص المؤهلة للاستثمار في قطاع المناجم:تعتبر الممتلكات المنجمية من الممتلكات العامة للدولة، بمعنى تدخل ضمن الأملاك الوطنية وهو المبدأ الذي أكد عليه الدستور وأخذه المشرع الجزائري في مختلف القوانين الخاصة وهو ما أكدت عليه المادة 18 من الدستور الجزائري المعدل والمتمم على اعتبار الممتلكات المنجمية أملاك للمجموعة الوطنية بحيث نجدها تنص على:« *الملكية العامة هي ملك المجموعة الوطنية.*

وتشمل باطن الأرض والمناجم والمقالع والموارد الطبيعية للطاقة والثروات المعدنية الطبيعية والحية في مختلف مناطق الأملاك الوطنية البحرية و المياه و الغابات...».

ولقد اتخذ قانون المناجم رقم 14-05 هذا المبدأ بموجب المادة 02 منه والتي جاءت بتوضيح بشان الموارد المنجمية التي تتمتع بوصف الأملاك الوطنية العامة، وجعلها تشمل كل تلك الموارد المعدنية والمتحجرة المكتشفة وغير المكتشفة، دون تمييز ما إذا كانت متواجدة في البر أو في البحر، سطحا أو داخل باطن الأرض. فالشرط الوحيد لاعتبارها كذلك هو أن تكون واقعة داخل التراب الوطني أو في المجالات البحرية الخاضعة لسيادة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أو تابعة لسلطتها القضائية، وبالتالي تكتسب الثروة المنجمية بمجرد تكوينها وضعية طبيعية تجعلها تابعة للأملاك الوطنية العمومية[8].

وما يمكن استنتاجه هنا أن الموارد المنجمية ولخصوصيتها فالمشرع الجزائري لم يعطي أية إمكانية للخواص من أجل تملك الموارد المنجمية، وبالتالي فانه حتى وان تم اكتشاف وجودها في ملكية خاصة للمواطنين فهي تعود إلى الدولة من أجل تحقيق المصلحة العامة في استغلالها. وذلك لانطباق بعض المعايير عليه تجعله يخضع للقواعد المطبقة على الأملاك الوطنية وهي أن قطاع المناجم يعتبر مرفقا عاما(ا) وانه قطاع استراتيجي (ب) وعليه فهو لا يخضع للأحكام المطبقة على الملكية(ج).

أ-قطاع المناجم مرفق عام: لا يمكن اعتبار الأشياء المملوكة للدولة ملكية عامة إلا إذا ثبت تخصيصها للمنفعة العامة [9] فيستفيد منها جميع المواطنين المقيمين في تلك الدولة دون تمييز، وقد تتم الاستفادة من الأملاك العامة بطريقة مباشرة كالمرافق العامة التي تقدم خدمات مادية للمواطنين كالتوريد بالمياه، الكهرباء، النقل بأنواعه وغيرها هذا من جهة، ومن جهة أخرى قد تكون الخدمة المقدمة معنوية تحقق منفعة للمواطنين مثل مرفق الأمن والدفاع[10]. ويستفيد المواطنين من مزايا المرافق العمومية بصفة مجانية كون أن هدف المرافق العامة لا يكمن في تحقيق الربح بغض النظر عن الرسوم الرمزية التي يدفعها المستفيد تلقاء الخدمة وذالك دون تمييز بين المنتفعين لأي سبب كان.

أما بالنسبة لقطاع المناجم باعتباره يدخل ضمن الأملاك العامة للدولة فالاستفادة منه من طرف المواطنين تكون بطريقة غير مباشرة، لكونه قطاع ذو طابع صناعي وتجاري يتميز بخصوصية وذلك نظرا لأهميته الإستراتجية .

ب-قطاع المناجم قطاع استراتيجي: يعتبر قطاع المناجم من القطاعات الإستراتجية للدولة الجزائرية، خاصة لكونه يرتكز على موارد طبيعية والتي تدير فائدة للإنسان وللاقتصاد الوطني بصفة عامة، بحيث يمكن التعامل بها كسلعة مهمة في التجارة المحلية والدولية[11]. وتعود بأرباح طائلة للدول التي تحوز عليها، شانه شان البترول الذي يعتبر المصدر الأساسي في تمويل الخزينة العمومية وبالتالي تأثيره على التنمية الاقتصادية والاجتماعية بحث تستغل العوائد المالية الناتجة منه في سد احتياجات الدولة [12].

لكن على الرغم من البعد الاقتصادي والاجتماعي الذي يحضى به قطاع النفط إلا انه لم يعرف الاستغلال الأمثل من قبل الدول النامية منها الجزائر بحيث جعلته المصدر الأساسي بلا منازع في تحقيق الثروة. وعليه فهناك من يرى أن وفرة الثروة الطبيعية يعتبر عائقا أكثر منه محفزا لتحقيق عملية النمو الاقتصادي[13]، واكبر دليل على ذلك هو الأزمة الاقتصادية التي تمر بها معظم الدول المعتمدة على ثرواتها الطبيعية البترولية، خاصة بعدما عرف انخفاضا في السوق الدولية ، وإهمالها لتطوير القطاع الاقتصادي وتحسين الإنتاج الوطني.

ولعل هذا ما جعل المشرع الجزائري يدير نظرته نحو تشجيع الاستثمار بصفة عامة عن طريق إصداره لقانون الاستثمار الجديد لسنة 2016. وبالمقابل ضبطه لمجال الاستثمار في قطاع المناجم بصفة أكثر حذرا بالمقارنة مع القانون القديم المنظم لقطاع المناجم، وذلك بعد تداركه للعيوب التي تبناها في ذلك القانون. وقام بهذا الصدد المشرع الجزائري بتضييق دائرة الأشخاص الذين يحق لهم ممارسة الأنشطة المنجمية، خلافا على ما كان عليه من قبل، وهذا يعد تأكيدا على الطبيعة الخاصة التي يتميز بها القطاع المنجمي كقطاع

استراتيجي يستوجب استغلاله استغلالا محكما وباستراتجيات مدروسة ودقيقة لتحقيق الموازنة بين الاستجابة لحاجيات الدولة وحماية هذه الثروة كونها ثروة ناضبة .

ج-عدم قابلية إخضاع الأملاك المنجمية للأحكام المتعلقة بالملكية: إن النتيجة من اعتبار الأملاك المنجمية من ضمن الأملاك الوطنية العامة هو استحالة إخضاعها إلى الأحكام التي تخضع إليها ملكية الأشخاص الخاصة أو حتى تلك التي تخضع إليها الأملاك الوطنية الخاصة، وذلك نظرا للطبيعة الخاصة التي تتمتع بها الأملاك الوطنية العامة أو الأحرى الأملاك المنجمية والدور الذي تلعبه في تحقيق المنفعة العامة.

ولقد أكد المشرع الجزائري على ذلك سواءا في القانون المدني[14] أو بموجب قانون الأملاك الوطنية[15].

ج-1/عدم قابلية الأملاك المنجمية للتصرف فيها: باعتبار أن الأملاك المنجمية مصنفة قانونا ضمن الأملاك العامة للدولة فهي لا تقبل التملك الخاص. فالأموال التي يمكن أن تكون محل ملكية خاصة تخرج عن مجال الأموال العامة[16] فلا يجوز بيعها أو استئجارها أو إخضاعها لأي شكل من أشكال التصرف فيها والذي من شانه تغيير طبيعتها. كون الغرض منها هو تحقيق منفعة عامة وليست منفعة خاصة، وأي إجراء أو تصرف يبطل الغرض الذي وجدت من أجلة يعتبر تصرفا باطلا. ما عدا إمكانية منح تراخيص استغلال للمتعاملين الاقتصاديين من اجل المساهمة في الاستفادة المثلى من هذا القطاع عن طريق الاستثمار فيه أو لأغراض علمية أو استكشافية وذلك في حدود ما أجازه القانون لهم .

ج-2/عدم قابلية الأملاك المنجمية للتقادم: لا يجوز علي أي شخص الإقرار بملكيته لأملاك الدولة التي وضع عليها اليد عن طريق استغلالها، أيا كانت مدة هذا الاستغلال قصيرة أو طويلة المدى، فلا يجوز اكتساب الأملاك الوطنية بالتقادم من طرف الأشخاص المستغلين لها عن طريق تراخيص الاستغلال أو حتى الاحتجاج بذلك. وهو ما يميز الأملاك العامة عن الأملاك الخاصة التي يجوز اكتسابها بالتقادم إذا استمرت حيازة الشخص المستغل لها لمدة معينة مع استفائه لشروط اكتساب الملكية بالتقادم، وتوفر عناصرها المادي والمعنوي كذلك خلوها من أي عيب من عيوب اكتساب الملكية بالتقادم كعدم الاستمرار والغموض والإخفاء[17]. لكن هذا لا يمنع المستفيد من رخصة استغلال لإحدى هذه الأملاك من المطالبة في حمايتها لمواجهة الغير[18] وعدم التعرض له في حدود المساحة التي أعطيت له للقيام بأشغال التنقيب أو الاستغلال المنجمي.

ج-3/عدم قابلية الأملاك المنجمية للحجز عليها: كون أن الأملاك المنجمية تدخل ضمن الأملاك الوطنية فهي كذلك محمية قانونا من أي شكل من أشكال التعدي عليها أو الحجز عليها ، فاتخاذ إجراء الحجز على الأملاك الوطنية إجراء يتنافي مع طبيعة المرفق العام

وغرضه، كما انه لا يمكن القيام بالتنفيذ الجبري ضد الأشخاص العامة وذلك لتعارضه مع الهدف الذي وجد من اجله وهو تحقيق المصلحة العامة. كما لا يمكن تصور عرض الأملاك العامة للبيع في المزاد واكتسابها من طرف الأشخاص الخاصة لان الأملاك العامة للدولة لا يجوز أن تكون محل تملك خاص. والمتعارف عليه على الدولة ليست بدائن متماطلا في دفع ديونها فهي تتسم بالملاءة على غيرها من الأشخاص الطبيعية أو المعنوية الخاصة وبالتالي فهي قادرة على تنفيذ التزاماتها من دون اللجوء للتنفيذ الجبري على أموالها.[19]

ثانيا: خصوصية إجراءات مباشرة الاستثمار في قطاع المناجم

كما سبق وان ذكرنا أن قطاع المناجم يعتبر قطاع ذو خصوصية نظرا لأهميته على الاقتصاد الوطني، كما انه قطاع استراتيجي فهو ثروة طبيعية، وبالتالي يخلق ثروة اقتصادية تعود بفائدة اقتصادية واجتماعية هامة على الدولة. وهذه الخصوصية التي يكتسيها قطاع المناجم في حد ذاته تنعكس بطبيعة الحال على الإجراءات والأحكام التي تنظم هذا القطاع. وبالتالي يخضع الاستثمار في قطاع المناجم إلى شروط خاصة حددها قانون المناجم(1)، وكذلك تترتب اثأر خاصة على المستثمر ألمنجمي(2).

1-الشروط الإجرائية للدخول من اجل الاستثمار في قطاع المناجم: إن الأهمية الإستراتيجية التي يمتاز بها قطاع المناجم تستوجب وضع حماية لها وذلك عن طريق الرقابة وتتبع مستغلي هذا القطاع من اجل تجنب الاستغلال العشوائي الغير مجدي له. ولهذا اشترط المشرع المنجمي إلزامية المتعامل الحصول على ترخيص[20]، والذي يعد رقابة سابقة على مشاريع الاستثمار المنجمية وخطوة أولى للدخول في مباشرة الاستثمار في هذا القطاع بحيث نصت المادة 62 من القانون رقم 14-05 على لا يمكن ممارسة نشاطات البحث او الاستغلال المنجمي إلا عن طريق ترخيص منجمي والذي يختلف حسب غرض النشاط، سواءا من اجل البحث المنجمي او الاستغلال المنجمي .

وتتمثل السلطة المخولة لمنح التراخيص المنجمية بأنواعها في الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية وبعد حصول على رأي مبرر للوالي المختص إقليميا مع بقاءها ملتزمة بعد تسليم التراخيص في عدة التزامات من بينها متابعة تسيير وتنفيذ التراخيص المنجمية التي أصدرتها وتولى الرقابة الإدارية والتقنية للإستغلالات المنجمية عن طريق شرطة المناجم السهر على متابعة ومراقبة أشغال البحث والاستغلال المنجمية ومدى احترام قواعد الفن المنجمي و كذلك المحافظة على المكامن و استغلالها بطريقة محكمة وعقلانية[21].

كما يمنح الوالي المختص إقليميا التراخيص المتعلقة باستغلال مقالع لمواد معدنية في إطار انجاز مشاريع الهياكل الأساسية والتجهيزات والسكن المقررة في برنامج التنمية للولاية،

وذلك بعد الحصول على أراء كل من المصالح المؤهلة للولاية، والوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية[22].

أما بالنسبة لأشغال التنقيب والاستكشاف والمتضمنة المسح الجوي أو الفوتوغراميتري أو التصوير الجوي فتقوم الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية بمنح الترخيص بعد استشارة وزارة الدفاع الوطني[23]. فالوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية لا يمكنها منح الترخيص بمفردها من دون العودة إلى الهيئات الإدارية العليا لاستشارتها كما أنها ملزمة على تتبع أصحاب التراخيص المنجمية في كل خطوة لان الأمر متعلق باستغلال الأملاك الوطنية العامة التي لا يجوز المجازفة بها، وهذا ما يبرز أيضا ويؤكد على الخصوصية التي يتمتع بها الاستثمار في هذا القطاع بالمقارنة مع القطاعات الاقتصادية الأخرى.

2-الآثار المترتبة على مباشرة الاستثمار في قطاع المناجم: إن الاستثمار في قطاع حساس كقطاع المناجم يترتب عنه وجوب إخضاع المستثمر لالتزامات صارمة من اجل تحقيق الاستغلال الأمثل له مقابل ذلك ومن اجل تجنب نفور المستثمرين من مباشرة استثمارهم في القطاع المنجمي فهم يتمتعون ببعض الحقوق والضمانات.

أ- التزامات أصحاب التراخيص المنجمية : يخضع المستثمر المنجمي سواءا قبل بداية ممارسة النشاط المنجمي أو عند ممارسته له أو بعد نهايته من الأشغال التي قام بها إلى التزامات عدة تتمثل في:

أ-1/ التزامات إدارية ومالية: يجب على طالب الترخيص المنجمي أن يرفق طلبه بدراسة جدوى تشمل مخططا لتطوير واستغلال المكمن، وكذا تحليل مالي واقتصادي للمشروع مع إعطاء البرنامج الدقيق للإشغال المقرر انجازها وكذا مخطط التأهيل وإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية وكل التدابير المتعلقة بمرحلة ما بعد المنجم . إضافة إلى إرسال تقرير سداسي لنشاطه المنجمي إلى الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية والى المصالح غير الممركزة للإدارة المكلفة بالمناجم[24] وذلك من اجل تمكين الهيئات الخاصة من متابعة النشاط وتطوراته فهو إجراء يعد كرقابة بعدية على النشاط و تتبعه.

هذا إضافة إلى الالتزامات المالية والضريبية التي يتكفل بها صاحب الترخيص المنجمي المنصوص علها في القانون المتعلق بالمناجم والتي تكون تحت عقوبات صارمة في حال عدم الالتزام بها.

أ-2/التزامات متعلقة بسلامة العمال: إن النشاط المنجمي كما هو معروف يمتاز بخصوصية من حيث طبيعته فهو نشاط يتم في الطبيعة وبالتالي فعملية الوصول إلى استخراج الثروة المنجمية يحتاج إلى استعمال وسائل جد خطيرة كاستعمال المواد المتفجرة لذا ألزم المشرع صاحب الترخيص المنجمي أن يسخر كل الإمكانيات من اجل حماية صحة

وسلامة العمال وحماية الطبيعة. لذلك فهو ملزم بوضع نضام للوقاية من الأخطار المنجمية كفتح مجال وصل بين الإستغلالات المنجمية إما للتهوية أو لجريان المياه أو لفتح منافذ الإغاثة على نفقاته فمسؤوليته في ذلك غير محدودة لا بمحيط ولا بمدة صلاحية الترخيص[25]

فصاحب الترخيص المنجمي يبقى ملزم بحماية العمال واحترام حقوقهم وعليه يجب أن يقوم باكتتاب عقود تامين لتغطية الأخطار المتعلقة بكل نشاطاته[26].

أ-3/ التزامات متعلقة بحماية البيئة: يحضى موضوع البيئة باهتمام كبير في الآونة الأخيرة من قبل الدول سواءا في قوانينها الداخلية أو عن طريق اتفاقيات دولية، تسعى كلها إلى الحد أو على الأقل التقليل من الأخطار التي باتت تهددها وتشكل خطرا عليها وعلى البشرية، لذلك جعل المشرع الجزائري موضوع حماية البيئة في شقها المتعلق بالموارد الطبيعية ومنه قطاع المناجم والتي سماها " مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية" من أهم المبادئ التي يقوم عليها القانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة[27].

وعلى هذا الأساس اخضع المشرع الجزائري المصانع والورشات والمشاغل ومقالع الحجارة والمناجم للالتزام بأحكام قانون حماية البيئة[28]. كما ألزم طالبي التراخيص المنجمية إرفاق طلبهم بدراسة تأثير على البيئة[29]، من قبل مكاتب دراسات أو مكاتب خبرات أو مكاتب استشارات معتمدة وعرضها على الوزير المكلف بالبيئة للموافقة، بالإضافة إلى دراسة المخاطر جراء النشاط المنجمي وإرفاقها بمخطط تسيير البيئة ومخطط التأهيل وإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية[30].

يجب أن يتضمن محتوى دراسة التأثير على البيئة وفقا للمادة 127 من قانون المناجم:

- الأسباب التي من خلالها تمت دراسة الخيارات الممكنة والاحتفاظ بالخيار في المشروع المنجمي الموافق عليه خاصة الجانب البيئي منها،

-الإجراء المتبع لاختيار طريقة الاستغلال،

-توضيح الظروف التقنية التي تضمن استقرار وتوازن الوسط الطبيعي،

-تحديد إجراءات إعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية بصفة تدريجية خلال النشاط المنجمي وبعده، وكذا من اجل الوقاية من الأخطار المنجمية في إطار مرحلة ما بعد المنجم، مع الأخذ بعين الاعتبار الصحة والسلامة العموميتين واحترام التكامل الايكولوجي ومبادئ التنمية المستدامة.

ب- الحقوق والامتيازات الممنوحة لأصحاب التراخيص المنجمية: إن هدف المستثمر في القيام بنشاط استثماري هو على طبيعة الحال تحقيق الربح مع تجنب أية خسارة، خاصة وان النشاط الاقتصادي مبني على المجازفة، لذلك فهو يبحث على اكبر قدر من الضمان و

الحقوق التي من شانها بعث الاطمئنان في نفسه وعليه فالمشرع الجزائري رغم الالتزامات العدة التي فرضها على لصحاب التراخيص المنجمية إلا انه بالمقابل منحهم بعض الحقوق و الامتيازات سواءا في القانون المنظم لقطاع المناجم أو في قانون الاستثمار.

ب-1/حقوق اصحاب التراخيص المنجمية: جاء قانون المناجم ببعض الحقوق التي يتمتع بها أصحاب التراخيص المنجمية والتي نصت عليها المادة 110 وتتمثل في :

ب-1-1/ شغل الأرض والحقوق الملحقة بها: يحق لصاحب الترخيص المنجمي شغل الأراضي التي هي محل النشاط المنجمي المتوفر على رخصة البحث أو الاستغلال ويشمل ذلك:

-قيام صاحب الترخيص المنجمي بانجاز أشغال الهياكل والمنشآت الضرورية لنشاطه،

-تنفيذ أشغال الاستكشاف والاستغلال المنجميين والأنشطة المرتبطة بها،

-انجاز سكنات العمال المعنيين بانجاز النشاط المرتبط بالترخيص،

-انجاز البنى التحتية الخاصة سواء بنقل العتاد والتجهيزات والمنتجات المستخرجة أو المتعلقة بالتموين بالمياه والطاقة. والاستفادة من هذه الحقوق تكون بعد الاتفاق بالتراضي بين صاحب الترخيص ومالك الأرض ويستفيد هذا الأخير من تعويض على أي ضرر لحق به[31].

كما يستفيد صاحب الترخيص من شغل الأراضي مجانا طبقا لنص المادة 115 إذا كانت الأرض تابعة للأملاك الوطنية أو تابعة للأشخاص الخاضعين للقانون الخاص إذا كان موضوعها التنقيب أو الاستكشاف المنجمي الذي لا ينجم عنه أي ضرر.

ب-1-2/الارتفاقات: يستفيد صاحب الترخيص المنجمي ومع مراعاة الشروط المحددة قانونا من الارتفاقات القانونية من اجل الدخول إلى المساحة التي تتم فيها الأشغال المنجمية وكذا المرور وتمرير القنوات الضرورية لمنشاته أو لسير نشاطه المنجمي. وفي حالة عدم حصول صاحب الترخيص باتفاق بالتراضي مع المعنيين يجوز إن يتحصل على ترخيص من الوالي المختص إقليميا طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية السارية المفعول، بعد تبليغ مباشر يوجه إلى الملاك أو أصحاب الحقوق العينية أو ذوي الحقوق. وينشر القرار في مكتب المحافظة العقارية التي ينتمي إليها العقار المثقل[32].

ب-2/ الامتيازات التي يستفيد منها المستثمر المنجمي: يملك المستثمر المنمجي في ضل قانون المناجم القديم 01-10 حق الاختيار ما بين الاستفادة من المزايا الجبائية التي نص عليها قانون المناجم بالتالي يفقد الحق في الاستفادة من تلك التي يمنحها القانون المتعلق بالاستثمار آنذاك أو انه يختار الاستفادة من المزايا الممنوحة بموجب قانون الاستثمار فيسقط حقه في الاستفادة من المزايا الجبائية الواردة في قانون المناجم [33]. أما في قانون 14-05 فالمشرع تخلى على فكرة منح الاختيار للمستثمر في تحدده للمزايا التي يستفيد منها

بحيث نجده ينص في المادة 137 على مجموعة من المزايا الجبائية التي تستفيد منها نشاطات المنشآت الجيولوجية والتنقيب والاستكشاف المنجميين لكن هل يعني ذلك منعها من الاستفادة من المزايا المنصوص عليها في قانون الاستثمار أم انه تستفيد من مزايا كلى القانونين؟

لكن بالنظر إلى المادة 139 من نفس القانون فالمشرع قد اخضع الصنف الثاني من الأنشطة المنجمية الا وهو أنشطة الاستغلال المنجمية إلى الأحكام المنصوص عليها في القانون المتعلق بترقية الاستثمار بالتالي فانه قد حسم الامر في ذلك فنشطات البحث المنجمي تخضع للامتيازات الواردة في المادة 137 من قانون المناجم أما نشاطات الاستغلال فهي تخضع إلى الأحكام الواردة في قانون الاستثمار16-09 وذلك بعد إلغاء قانون 01-03.

أما فيما يخص الضمانات الممنوحة للمستثمرين فلم ينص قانون المناجم على ضمانات خاصة للمستثمر المنجمي فهو بالتالي يستفيد من تلك المنصوص عليها في قانون ترقية الاستثمار.

خاتمة

وعلى أساس ما تقدم فان الاستثمار في القطاع المنجمي يمتاز بخصوصية تجعل منه قطاعا منفردا و مختلفا عن الاستثمار في القطاعات الاقتصادية الأخرى، وذلك نظرا لطبيعة القطاع في حد ذاته، والذي يبقى قطاع مرتبط بالدولة وكذالك نظرا إلى النشاط المنجمي الذي يحتوي على صعوبات سواءا من حيث البحث عن المنشات المنجمية أو من حيث استغلالها و التعامل مع الأخطار المرتبطة بها. و كذلك نظرا إلى الوسائل التي يحتاجها المستثمر المنجمي في عملية البحث والتنقيب والاستغلال المنجمي والتي قد تصعب المهمة عليه.

-لذلك يستلزم على الدولة دعوة المستثمرين دون تمييز إلى استغلال هذا القطاع وذلك بتحفيزهم عن طريق وضع مزايا وضمانات خاصة بالمستثمر المنجمي .

-العمل على تسهيل عملية التمويل عن طريق وضع قواعد قانونية تتماشى وطبيعة النشاط.

-التشهير بالثروة المنجمية التي تمتلكها الجزائر في الخارج من اجل استقطاب المستثمر الأجنبي للمساهمة في الاستثمار في هذا القطاع .

- وخاصة في إطار الجهود التي تبذلها الجزائر في ترقية الاستثمار والدفع به من اجل مواجهة الأزمة الاقتصادية فانه من الأجدر بها اتخاذ نوع من الليونة في استغلال قطاع المناجم وعدم جعله حكرا على فئة معينة من الأشخاص، على الرغم من انه قطاع حساس إلا أن الظروف الاقتصادية في تطور مستمر والعالم في تفتح أكثر فلا مجال لجعل هذه القيود

حاجزا أمام استغلال هذا القطاع خاصة وانه يعرف حركية بطيئة يستلزم العمل على تحريكها وتحقيق الانتعاش فيه .

الهوامش:

[1] قانون رقم 16-01، مؤرخ في 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر. عدد 14 ،صادر في 07 مارس سنة 2016.

[2] قانون رقم 16-09، مؤرخ في 03 أوت ،2016 يتعلق بترقية الاستثمار، ج.ر. عدد 46 ،صادر في 03 أوت 2016.

[3] قانون رقم 14-05 ،مؤرخ في 24 فبراير سنة 2014، يتضمن قانون المناجم، ج.ر. عدد 18 صادر في 30 مارس 2014.

[4] قانون رقم 01-10، مؤرخ في 03 جويلية 2001، يتضمن قانون المناجم، ج.ر. عدد 35 ،صادر في 22 أوت 2001 (ملغى).

[5] و التي تنص على : ***« تضمن الدولة الاستعمال الرشيد للموارد الطبيعية و الحفاظ عليها لصالح الأجيال القادمة...»***

[6] انظر المادتين 70و 72 من القانون رقم 14-05 ، مرجع سابق.

[7] انظر المادة 69 مرجع نفسه.

[8] انظر المادة 10 من القانون رقم 08-14، المؤرخ في 10 جويلية سنة 2008، المتضمن تعديل قانون الأملاك الوطنية 90-30، ج.ر. عدد 44 صادر في 03 اوت 2008.

[9] أسامة عثمان، أحكام التصرف في أملاك الدولة العامة والخاصة في ضوء القضاء والفقه، منشئة المعارف الإسكندرية، 1987، ص 16.

[10] ضريفي نادية، تسيير المرفق العام و التحولات الجديدة، دار بلقيس الجزائر، 2010، ص 26.

[11] بن رمضان أنيسة ، دراسة إشكالية استغلال الموارد الطبيعية الناضبة وأثرها على النمو الاقتصادي ، دار هومة للنشر والطباعة والتوزيع، الجزائر ،2014، ص 49.

[12] رضا عبد الجبار الشمري ،الأهمية الإستراتجية للنفط العربي، دار صفاء للطباعة والنشر والتوزيع، الأردن، 2014، ص108.

[13] بن رمضان أنيسة ،مرجع سابق، ص 98.

[14] انظر المادة 189 من الأمر رقم 75-58، المؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975، يتضمن القانون المدني، معدل ومتمم، ج.ر. عدد 78 .

[15] انظر الفقرة الأولى من المادة 04 من القانون رقم 08-14، مرجع سابق.

[16] حنان ميساوي، آليات حماية الأملاك الوطنية، رسالة دكتوراه في القانون، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان 2014-2015 ص 31.

[17] حنان مبساوي، مرجع نفسه، ص 51.

[18] ميسون زهوين، اكتساب الملكية العقارية عن طريق الحيازة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة،2006-2007، ص 48.

[19] جبلاحي مخلوف، النظام القانوني للاستثمار في المجال المنجمي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة محمد بوضياف ،المسيلة،2014-2015.ص 18-19.

[20] يعرف الترخيص المنجمي كما جاء في المادة 04 من قانون 14-05، انه وثيقة تسلم من طرف السلطة الإدارية المختصة تخول حقوق ممارسة نشاطات البحث أو الاستغلال المنجميين على محيط مساحة يحدد بنظام إحداثيات مستعرض مركاتور العالمي.

[21] انظر المادتين 40و42 من القانون رقم 14-05 ،مرجع سابق.

[22] انظر المادة 63 ، مرجع نفسه .

[23] انظر المادة 65 ، مرجع نفسة.

[24] انظر المادتين 123و124 ، مرجع نفسه.

[25] انظر المادتين 54و55 ، مرجع نفسه.

[26] انظر المادتين 61و124، مرجع نفسه.

[27] انظر المادة 03 من القانون رقم 03-10، المؤرخ في 19 جويلية 2003 ،المتضمن قانون حماية البيئة في اطار التنمية المستدامة،ج.ر. عدد 43 ، الصادر في 20 جويلية 2003.

[28] انظر المادة 19 ، من قانون03-10 مرجع سابق.

[29] انظر المادتين 15 و 16،مرجع نفسه.

[30] انظر المادة 126 و الفقرة الأخيرة من المادة 127 من قانون 14-05 مرجع سابق.

[31] انظر المادتين 111و 113 ، مرجع نفسه.

[32] انظر المواد من 119 إلى 122 ، مرجع نفسه.

[33] انظر المادة 238 من قانون رقم 01-10 مرجع سابق.