جامعة الأزهر
كلية الشريعة والقانون
بالقاهرة

مجلة الشريعة والقانون

مجلة علمية نصف سنوية محكمة

تعنى بالدراسات الشرعية والقانونية والقضائية

تصدرها
كلية الشريعة والقانون بالقاهرة
جامعة الأزهر

العدد الثالث والأربعون
أبريل ٢٠٢٤م

توجه جميع المراسلات باسم الأستاذ الدكتور: رئيس تحرير مجلة الشريعة والقانون

جمهورية مصر العربية - كلية الشريعة والقانون - القاهرة -الدراسة - شارع جوهر القائد

ت: ٢٥١٠٧٦٨٧

فاكس: ٢٥١٠٧٧٣٨

http://fshariaandlaw.edu.eg

جميع الآراء الواردة في هذه المجلة تعبر عن وجهة نظر أصحابها، ولا تعبر بالضرورة عن وجهة نظر المجلة وليست مسئولة عنها

رقم الإيـــداع

١٨٠٥٣ / ٢٠٢٤

الترقيم الدولي للطباعة

ISSN: 2812–4774

الترقيم الدولي الإلكتروني:

ISSN: 2812–5282

الأحكام القانونية
للترخيص الإداري للاستثمار الأجنبي

دراسة تطبيقية بالمملكة العربية السعودية

إعداد

د. علاء الدين محمد سيد أبو عقيل

عضو هيئة التدريس بكلية الحقوق - جامعة الملك عبد العزيز

الباحث: عبدالباري بن عصام محمد الحساني

ماجستير في القانون العام جامعة الملك عبد العزيز

الأحكام القانونية للترخيص الإداري للاستثمار الأجنبي
دراسة تطبيقية بالمملكة العربية السعودية

علاء الدين محمد سيد أبو عقيل
كلية الحقوق، جامعة الملك عبد العزيز، جدة، المملكة العربية السعودية.
البريد الالكتروني: ammohamad@kau.edu.sa
عبدالباري بن عصام محمد الحساني.
كلية الحقوق، جامعة الملك عبد العزيز، جدة، المملكة العربية السعودية.

ملخص البحث

تناولت الدراسة موضوع الترخيص الإداري للاستثمار الأجنبي ودوره في تعزيز البيئة الاستثمارية في المملكة، حيث يعد هذا الموضوع من أهم المواضيع التي تُعنى بفهم طبيعة الترخيص الإداري حيث أنَّها تُعدُّ من أهم وسائل الضبط الإداري لجهة الإدارة التي تستطيع من خلالها ضبط النشاط الذي تُشرف عليه حسب اختصاصها الموكل لها نظاماً، لاسيما مع التطور الاقتصادي الذي تشهده المملكة، وانفتاح سوقها على العالم أجمع، كان من اللازم فهم هذا الترخيص وخصوصيته باعتباره من الأمور التي تنعكس على الجوانب الاقتصادية للدولة. ومع التطور الذي تشهده البلاد جاءت رؤية ٢٠٣٠م، لتضع المملكة على خارطة العالم الاقتصادي، بضخ مزيدٍ من الاستثمارات في الاقتصاد وجذب رأس المال الأجنبي وتسهيل دخوله ودعمه وتنميته، وتذليل العقبات التي تواجه توسعه، كل ذلك كان لازماً أن يقابله دعم وتحسين البيئة الاستثمارية في المملكة، وذلك بتطوير وتعديل الأنظمة التي تتصل بنشاط المستثمر الأجنبي، يأتي على رأسها، نظام الاستثمار الأجنبي ولائحته التنفيذية، ولفهم النظام المانح للترخيص الاستثماري، يجب فهم طبيعة هذا الترخيص من كونه قرار إداري له طبيعته كسائر القرارات الإدارية من حيث إصداره وسريانه وأحقية الاعتراض عليه، ومواكبةً لهذا التوجه، وحرصاً على دراسة (الترخيص للاستثمار الأجنبي) باعتباره أحد أشكال (الترخيص الإداري)، وبيان خصائصه وطبيعته القانونية، وما يتعلَّق به من أحكامٍ وشروط وضوابط، وتوضيح أهمية الرقابة القضائية عليه على ضوء أحكام ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية وقد اتبعت في هذا البحث المنهج الاستقرائي التحليلي وانتهيت الي عدة نتائج أهمها أنّ المنظم ألزم وزارة الاستثمار بمعالجة كافة طلبات الترخيص للاستثمار الأجنبي والبتِّ فيها -قبولاً أو رفضاً- ولم يجعل معالجة الأمر من عدمه خياراً لها

الكلمات المفتاحية: التراخيص الإدارية، الاستثمار، الأجنبي، العقود، الاستثمار

Legal provisions for administrative licensing of foreign investment An applied study in the Kingdom of Saudi Arabia

Alaa Aldin Muhammad Sayed Abu Aqeel
Law faculty, King Abdulaziz University, Jeddah, KSA.
Email: ammohamad@kau.edu.sa
Abdul bari Bin Essam Muhammad Alhassani
Law faculty, King Abdulaziz University, Jeddah, KSA.

Abstract:

The study dealt with the issue of administrative licensing for foreign investment and its role in enhancing the investment environment in the Kingdom, as this topic is one of the most important topics concerned with understanding the nature of administrative licensing as it is one of the most important means of administrative control in terms of management through which it can control the activity it supervises according to its competence entrusted to it by law, especially with the economic development witnessed by the Kingdom, and the openness of its market to the whole world, it was necessary to understand this license and its privacy as one of the things that are reflected On the economic aspects of the state. With the development witnessed by the country, Vision 2030 came to put the Kingdom on the map of the economic world, by injecting more investments into the economy, attracting foreign capital, facilitating its entry, supporting and developing it, and overcoming the obstacles facing its expansion, all of which had to be matched by supporting and improving the environment Investment in the Kingdom, by developing and amending regulations related to the activity of the foreign investor, on top of which is the Foreign Investment Law and its executive regulations, and to understand the system granting the investment license, the nature of this license must be understood from being an administrative decision that has its nature like all administrative decisions in terms of its issuance, validity and the right to object to it, and to keep pace with this trend, and in order to study (license for foreign investment) as one of the forms of (administrative license), and to indicate its characteristics and legal nature, and the related terms, conditions and controls, and to clarify the importance of Judicial control over it in the light of the provisions of the Board of Grievances in the Kingdom of Saudi Arabia has followed in this research inductive analytical approach and ended up with several results, the most important of which is that the regulator obligated the Ministry of Investment to process all applications for licensing foreign investment and decide on them - acceptance or rejection - and did not make addressing the matter or not an option for them

Keywords: Administrative Licenses, Investment, Foreign, Contracts, Investment.

المقدمة

لا يخفى أنَّ "التراخيص الإدارية تُعدُّ من أهم وسائل الضبط الإداري التي تستطيع الدولة من خلالها المحافظة على النظام العام، ومِــن التراخيص الإدارية: التراخيص المتعلقة بالاستثمار الأجنبي داخل الدولة، باعتباره أمراً له جوانبه الاقتصادية المهمَّة"[(١)].

ولَـمَّا كان من أبرز أهداف رؤية المملكة العربية السعودية ٢٠٣٠: رفع المستوى الاقتصادي وتنويع مصادر الدخل، عملتْ المملكة على دعم قطاع الاستثمار وتمكينه، وأولتْه المنزلة الحقيقة به واللازمة له، وجعلتْ التحوَّل إلى قوة استثمارية عالمية ركيزةً أساسيَّة من ركائز رؤيتها، تسعى لتحقيقها من خلال تحفيز الاقتصاد، وتحسين بيئة الاستثمار والأعمال، وحدَّدتْ ضمن الوسائل الموصلة لهذا الهدف، والمحقِّقة له كذلك: تشجيع المستثمرين الأجانب للاستثمار في المملكة، على النحو الذي يُسهم في زيادة معدل مساهمة الاستثمارات الأجنبية المباشرة في الناتج المحلي الإجمالي.

وقد وضعت المملكة وطوَّرتْ في سبيل ذلك الأنظمة والتشريعات للمستثمر الأجنبي؛ لضمان تحقيق الأهداف المرجوة من الاستثمار، وحفظ حقوق المستثمرين. وممَّا شرعتْه في هذا الشأن: أنْ "يصدر لاستثمار رأس المال الأجنبي في أيِّ نشاط استثماري في المملكة -بصفة دائمة أو مؤقتة- ترخيص من وزارة الاستثمار"[(٢)].

ومواكبةً لهذا التوجه، وحرصاً على دراسة (الترخيص للاستثمار الأجنبي) باعتباره أحد أشكال (الترخيص الإداري)، وبيان خصائصه وطبيعته القانونية، وما يتعلَّق به من أحكامٍ وشروط، وتوضيح أهمية الرقابة القضائية عليه على ضوء أحكام ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية؛ جاءتْ فكرة الكتابة في هذا البحث الذي يتناول هذه الجوانب وما يتصل بها

---

(١) من حكمٍ للمحكمة الإدارية بالرياض -غير منشور-، في الدعوى الإدارية رقم (٧٢٣) لعام ١٤٤٣هـ.

(٢) المادة الثانية من (نظام الاستثمار الأجنبي) الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١) وتاريخ ١٤٢١/١/٠٥هـ.

إشكالية البحث:

ثمة عددٌ من الإشكالات المتعلقة بالترخيص الإداري تتطلب الكشف والبيان، من نحو: إيضاح الطبيعة القانونية للترخيص، ومدى كونه قراراً أو عقداً إداريّاً، وإظهار أوجه الشبه والاختلاف بينه وبين غيره من وسائل الضبط الإداري، ونحو ذلك من مسائل متصلةٍ بالترخيص الإداري سيسعى هذا البحث بين طياته لحلِّها وتحرير محلِّها؛ نظراً لكونها تنسحب -بطبيعة الحال- على محلِّ الدراسةِ الرئيسِ الذي يتناول الترخيص للاستثمار الأجنبي باعتباره أحد أشكال الترخيص الإداري.

ولئن كان ما تقدَّم يتناول الترخيص للاستثمار الأجنبيَّ وغيرَه من أشكال الترخيص الإداري، فإنَّ في الترخيص للاستثمار الأجنبي إشكالياتٍ تستدعي الوقوف عندها وإزالة ما يُـلْـبِس عليها لتَظهر بجلاء لا يشوبه خلْطٌ ولا غموض، من نحو: بيان شروط وضوابط منح هذا النوع من الترخيص، وتحديد الواجبات والحقوق المتعلقة بالمستثمر الأجنبي في هذا السياق.

وهو ما سيبرزه هذا البحث ويُبيِّنُه، من خلال استقراء الأنظمة واللوائح المنظمة لذلك، مع توضيح مآخذ ما تضمنته هذه الأنظمة واللوائح من أحكام، وحِـكَـم ما تغيَّتْه من تشريعات، وتُزيل ما ينتابها من إشكالات، مدَّعماً بطائفةٍ من الأحكام الإدارية الصادرة في ذلك.

أهمية البحث:

لتناول هذا الموضوع بالبحث والدراسة من خلال هذه الرسالة أهمية كبيرة، **يمكن بيانها مِـــن خلال ما يلي:**

١- تعلُّق الموضوع بمبحثٍ قانونيٍّ دقيق، وهو (الترخيص الإداري)، ليتناوله البحث في أحد أهم أشكاله، وهو (الترخيص للاستثمار الأجنبي).

٢- أنَّ الموضوع لا يتناول قضيَّةً قُتِلتْ طرقاً وأُستُهلِكتْ بحثاً؛ فموضوعات الترخيص الإداري عموماً لم تَـحظ من الباحثين بذات العناية التي حظيت بها موضوعات القانون العام الأخرى، والترخيص للاستثمار الأجنبي على وجه الخصوص لم يُـستوعب بالدراسة رغم مسيس الحاجة لذلك.

٣- أنَّ الموضوع علاوةً على ما تقدَّم ذكره في الفقرتين أعلاه يُواكِب واقعاً معاصراً تعيشه المملكة العربية السعودية اليوم، تسعى من خلاله لدفع عجلة الاقتصاد، وتمكين الاستثمار بكل أشكاله، ومنها: الاستثمار الأجنبي، فإيضاح ما يتعلَّق بذلك من أحكامٍ يجعلَ الموضوع حيّاً وحيويّاً.

٤- أنَّ الموضوع يكشف اللثام عن التنظيم القانوني للتراخيص الإدارية -والتي من بينها: الترخيص للاستثمار الأجنبي- ويُحدِّد تكييفها وطبيعتها القانونية، وأنَّها "صورة من صور القرارات الإدارية؛ كونه تصرفاً إداريّاً يتم بالقرار الصادر بمنحه"[(١)]، وهذه مسألة غاية الأهمية؛ نظراً لاختلاف الآثار القانونية التي تترتب على اختلاف الطبيعة القانونية للتراخيص الإدارية، والمتمثلة في اختلاف النظام القانوني المنطبق على التراخيص، وسلطة الإدارة المتعلقة بها، ومركز المرخص له، ونوعية وحدود رقابة القضاء على المنازعات المتعلقة بها.

٥- تعلَّق الموضوع بالضبط الإداري، وكلُّ ما كان كذلك كان جديراً بالدرْس والاهتمام، إذ يترتب عليه حفظ النظام. والترخيص للاستثمار الأجنبي سبيلٌ ظاهرٌ ومَظهرٌ بارزٌ من مظاهر الضبط الإداري؛ كونه يمس مبدأ الحرية المتمثل في تقييد حرية الاستثمار.

٦- أنَّ الموضوع يجمع بين: تناول الأحكام النظامية المتعلقة بالترخيص للاستثمار الأجنبي وتوضيحها وفقاً لما تضمنته الأنظمة واللوائح في المملكة العربية السعودية، وتعزيز ذلك بالتطبيقات الواردة في قضاء ديوان المظالم، ليتبيَّن من خلال ذلك الواقع العملي للرقابة القضائية على سلطة جهة الإدارة.

تساؤلات البحث:

يُمكِن ذِكْر أبرز التساؤلات التي سيجيب عنها هذا البحث -بإذن الله- **من خلال ما يلي:**

١- ما هو الترخيص الإداري، وما أهميته، وهل ثمة خصائص تميزه؟

---

(١) من حكمٍ لديوان المظالم رقم (٢٣/د) عام ١٤٢٩هـ، مؤيد من محكمة الاستئناف بالحكم رقم (٥٠٩/إس/٨) عام ١٤٢٩هـ.

٢- ما هي الطبيعة القانونية للترخيص الإداري، وما أوجه الشبه والاختلاف بينه وبين ما يشابهه، وما الأثر المترتب على ذلك؟

٣- لماذا يُعدُّ الترخيص الإداري عموماً والترخيص للاستثمار الأجنبي تحديداً من وسائل الضبط الإداري؟

٤- هل لجهة الإدارة سلطة في الامتناع عن منح الترخيص، أو سحبه، أو إلغائه، أو تعديله، أو عدم تجديده؟

٥- ما هي أشكال الترخيص الإداري، وهل للترخيص للاستثمار الأجنبي مزيَّةٌ بينها؟

٦- ما هي شروط وضوابط منح الترخيص للاستثمار الأجنبي، وما هي الحقوق والواجبات المتعلقة بالمستثمر الأجنبي المتصلة بذلك؟

٧- كيف تبرز من خلال أحكام ديوان المظالم بالمملكة العربية السعودية أهمية الرقابة القضائية على جهة الإدارة فيما يتعلق بالترخيص للاستثمار الأجنبي، وما هي المبادئ والأسس المستقاة من ذلك؟

أهداف البحث:

يهدف هذا البحث إلى ما يلي:

١- تبيين معنى الترخيص الإداري على نحوٍ لا يشتبه مع غيره من وسائل الضبط الإداري، وإيضاح أهميته وخصائصه.

٢- تسليط الضوء على الترخيص للاستثمار الأجنبي، وتمييزه عمَّا سواه من التراخيص، وتوضيح طبيعته النظامية.

٣- إيضاح الأحكام النظامية المتعلقة بالترخيص للاستثمار الأجنبي.

٤- إبراز دور الرقابة القضائية على جهة الإدارة المختصة بالترخيص للاستثمار الأجنبي، من خلال إيراد عدد من التطبيقات القضائية للمنازعات المتعلقة بهذا الترخيص، والوقوف عليها وتحليلها، وبيان مآخذها.

خطة البحث:

تمهيد

تعزيز البيئة الاستثمارية في المملكة وفقا لرؤية المملكة ٢٠٣٠

الفصل الأول: ماهية الترخيص الاداري

- **المبحث الأول:** تعريف الترخيص الإداري

- **المبحث الثاني:** أهمية الترخيص الإداري، وخصائصه

الفصل الثاني: طبيعة الترخيص للاستثمار الأجنبي

- **المبحث الأول:** الطبيعة القانونية للترخيص للاستثمار الأجنبي

- **المبحث الثاني:** الأحكام النظامية المتعلقة بالترخيص للمستثمر الأجنبي

الفصل الثالث: اتجاهات ديوان المظالم المتعلقة بالترخيص للاستثمار الأجنبي

- **المبحث الأول:** ولاية ديوان المظالم على دعاوى الترخيص للاستثمار الأجنبي.

- **المبحث الثاني:** التطبيقات القضائية للمنازعات المتعلقة بالترخيص للاستثمار الأجنبي

الخاتمة، وتتضمن توصيات البحث ونتائجه.

تمهيد

تعزيز البيئة الاستثمارية في المملكة ورؤية ٢٠٣٠

تسعى عامة الدول من أجل تحريك عجلة الاقتصاد ودفع نموه إلى تشجيع الاستثمار الأجنبي فيها وجذبه إليها؛ نظراً لما يؤدي إليه ذلك مِـــن ضخ لرؤوس الأموال التي تسهم -بطبيعة الحال- في تنويع القاعدة الاقتصادية، وإنشاء المشروعات النوعية، ومكافحة البطالة عبر خلق الفرص الوظيفية في هذه الدول، ومـن تحرير للتجارة والاستثمار، وتفعيل للخصخصة ومضاعفة لمشاركة القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي، وتحسين حركة التجارة الخارجية، وكذلك تحسين ميزان المدفوعات، والدخول إلى أسواق جديدة، ورفع نسبة الصادرات، هذا عوضاً عن الاستفادة من النطاق الـمُـستثـمَر فيه مـما يساعد على نقل وتوطين المعارف والتقنيات[(١)].

ومُنذ إعلان إطلاق رؤية المملكة العربية السعودية ٢٠٣٠ في عام (٢٠١٦م) بالارتكاز على ثلاث محاور رئيسية: (مجتمع حيوي)، و(اقتصاد مزدهر)، و(وطن طموح)، وهي تضع تعزيز البيئة الاستثمارية والتوسع في مجال الاستثمار نصـــبَ عينَـيـهـا، وذلك باعتباره أحد أبرز العوامل التي يَتحقق بها ازدهار الاقتصاد الوطني. ولا شك أن جذب الاستثمارات النوعية إلى المملكة وتذليل العقبات لاستقطابها، سيسهم في تحقيق المستهدفات الاستثمارية المنشودة، وهو ما سينعكس إيجاباً على تنويع الاقتصاد والنهوض به.

من أجل ذلك؛ أعلنت رؤية المملكة ٢٠٣٠ عن عدة إصلاحات وتحسينات وإجراءات اقتصادية، من شأنها أن تـــسهم إسهاماً بالغاً في جذب الاستثمارات الأجنبية، **ومنها:**

---

(١) انظر: الاستثمار الأجنبي وأثره في البيئة الاقتصادية، في العدد (٨٠) من مجلة الإدارة والاقتصاد ص١٤١، ودور الاستثمار الأجنبي المباشر في تحقيق التنمية المستدامة في المملكة، في العدد الاول من مجلة حقوق دمياط للدراسات القانونية والاقتصادية ص٣١٢، ومقالة أهمية الاستثمار الأجنبي لتحقيق أهداف الرؤية، في عدد ٢٠١٨/٨/٣٠م من جريدة الاقتصادية.

- إعلانها عن العمل على تأسيس مناطق خاصة في مواقع تنافسية وذات مقومات استثنائية، تضم قطاعات واعدة (كالصناعية، واللوجستية، والمالية، والسياحية)، وتتمتع هذه المناطق بأنظمة ولوائح تجارية خاصة، مما سيكون عاملاً مهماً في جذب الاستثمارات الأجنبية لها.
- كما أعلنت الرؤية عن عملها على تطوير البيئة التحتية الرقمية الخاصة بالاتصالات وتقنية المعلومات من خلال الشراكة مع القطاع الخاص، وعلى تعزيز حوكمة التحول الرقمي، وتهيئة الآلية التنظيمية والدعم المناسب لبناء شراكة فعالة مع مشغلي الاتصالات، بهدف تطوير البنية التحتية التقنية. كل هذا نظراً لكون البنية التحتية الرقيمة ممكناً أساسياً لبناء أنشطة صناعية متطورة، وجذب المستثمرين إلى المملكة.
- كذلك، فإنه من أجل تهيئة البيئة الجاذبة التي يُمكِن من خلالها استثمار الكفاءات البشرية، واستقطاب أفضل العقول في العالم للعيش في المملكة، وتوفير كل الإمكانات التي يمكن أن يحتاجوا إليها، بما يسهم في جذب الاستثمارات، أعلنت الرؤية عن سعيها إلى إيجاد بيئة جاذبة للكفاءات، من خلال تسهيل سبل العيش والعمل في المملكة، وإتاحة فرص أكثر لغير السعوديين بتملك العقارات، ورفع درجة جودة الحياة، واعتماد نظامٍ فعَّال وميسَّر لإصدار التأشيرات ورخص الإقامة، وهو ما سيؤدي إلى تحقيق معدل النمو الاقتصادي المنشود بوتيرة أسرع[1].

وقد بدأت منظومة العمل الحكومي بخطوات حثيثة في ترجمة هذه التوجهات على أرض الواقع، **فشهدنا:**

تحويل الهيئة العامة للاستثمار إلى وزارة باسم وزارة الاستثمار، وذلك بموجب الأمر الملكي رقم (أ/٤٥٥) وتاريخ ١٤٤١/٧/١ه، والذي لحقه قرار مجلس الوزراء رقم (٥٩٤) وتاريخ ١٤٤٢/١٠/١٣ه القاضي بالموافقة على تنظيم وزارة الاستثمار، وقد تضمن القرار: أن يكون في الوزارة مركز يسمى (مركز الخدمة الشاملة)، يشمل مكاتب اتصال تضم ممثلين متفرغين لجميع الجهات الحكومية

(١) انظر: وثيقة رؤية ٢٠٣٠ ص٣٧، ٤٩، ٥٣، في الموقع الإلكتروني: (www.vision2030.gov.sa).

ذات العلاقة بالاستثمار، يقدم خدمات للمستثمرين، بما يضمن توحيد جهة استقبال الطلبات، والبت فيها، وسرعة إنهاء المعاملات، وإصدار التراخيص، والموافقات، والتأشيرات، وتصاريح الإقامة اللازمة لمزاولة النشاط[١]، كذلك فقد صدر قرار مجلس الوزراء رقم (١٣) وتاريخ ١٤٤٤/١/٤هـ، القاضي بإنشاء هيئة باسم (الهيئة السعودية لتسويق الاستثمار)، والتي يأتي في مقدمة أهدافها - وفقاً لما تضمنته ترتيباتها التنظيمية المرفقة بالقرار: تسويق المملكة لتكون وجهة استثمارية، وإبراز الفرص الاستثمارية في كافة القطاعات، وتعزيز وتوحيد جهود القطاعين العام والخاص في هذا الشأن، وضمان وجود الركائز والدعائم اللازمة من برامج ومشروعات وحوافز لتشجيع وتسهيل الاستثمار، بما يعود بالنفع على الاقتصاد الوطني[٢].

كما أُطلقت ضمن برنامج تطوير الصناعة الوطنية والخدمات اللوجستية- أحد برامج تحقيق الرؤية- عدد من المبادرات الجاذبة للاستثمار الأجنبي، منها: مبادرتا (استقطاب وتحفيز الاستثمارات في المدن والمناطق الاقتصادية الخاصة)، و(تطوير نماذج العمل في المدن والمناطق الاقتصادية الخاصة)[٣].

كذلك فقد صدر المرسوم الملكي رقم (م/١٠٦) وتاريخ ١٤٤٣/١١/٢هـ القاضي بالموافقة على نظام الاتصالات وتقنية المعلومات، والذي تضمَّن في الفقرة (٩) من أهدافه: توفير بيئة جاذبة للاستثمار في قطاع الاتصالات وتقنية المعلومات، واستقطاب الشركات الدولية الرائدة في المجالات ذات الأولوية للقطاع[٤].

وشهدنا أيضاً صدور المرسوم الملكي رقم (م/١٠٦) وتاريخ ١٤٤٠/٩/١٠هـ

---

(١) انظر: تحويل الهيئة العامة للاستثمار إلى وزارة باسم وزارة الاستثمار، وتنظيم وزارة الاستثمار لعام ١٤٤٢هـ، في الموقع الإلكتروني: (www.ncar.gov.sa).

(٢) انظر: الترتيبات التنظيمية للهيئة السعودية لتسويق الاستثمار لعام ١٤٤٤هـ، في الموقع الإلكتروني: (www.ncar.gov.sa).

(٣) انظر: خطة تنفيذ برنامج تطوير الصناعة الوطنية والخدمات اللوجستية (٢٠٢١ - ٢٠٢٥م) (١١٨، ١٢٠)، في الموقع الإلكتروني: (www.vision2030.gov.sa).

(٤) انظر: نظام الاتصالات وتقنية المعلومات لعام ١٤٤٣هـ، في الموقع الإلكتروني: (www.ncar.gov.sa).

القاضي بالموافقة على نظام الإقامة المميزة الذي كفل لحاملها حقوقاً ومزايا تسهم في جذب المملكة العربية السعودية للمستثمرين، وسهولة استقرارهم فيها[١].

وتهدف الرؤية بحلول عام (٢٠٣٠م) إلى رفع مساهمة الاستثمار الأجنبي في الناتج المحلي الإجمالي من (٣٫٨%) إلى (٥٫٧%)، كما تهدف الرؤية كذلك إلى رفع حجم الاستثمارات الأجنبية المباشرة بالمملكة من (٣٠ مليار) ريال إلى (٧٠ مليار) ريال، وتشجيع الاستثمار الأجنبي في قطاعات الترفيه والصحة والتعدين والخدمات البلدية والإسكان والتمويل والطاقة وغيرها عبر طرح فرص استثمارية مجزية وواعدة في تلك القطاعات، وسوف يفتح توجه الدولة لتخصيص العديد من القطاعات الحكومية آفاقاً جديدة وعديدة تسهم في جذب المزيد من الاستثمارات الأجنبية، كما أن إطلاق وتطوير المشاريع الكبرى (مثل: القدية) والتي يراد لها أن تغدوَ وجهات سياحية وثقافية، يعد عامل جذب لنخبة من كبار المستثمرين الأجانب للمشاركة في الأعمال والإنشاءات، وضخ الأموال في هذه المشاريع[٢].

وانسجاماً مع رؤية المملكة ٢٠٣٠، وفي إطار عمل المملكة على إطلاق استراتيجيات وطنية، يختص كل منها بقطاعٍ معين، أطلق صاحب السمو الملكي الأمير محمد بن سلمان بن عبدالعزيز ولي العهد نائب رئيس مجلس الوزراء رئيس مجلس الشؤون الاقتصادية والتنمية بتاريخ ١٤٤٣/٣/٥هـ: الاستراتيجية الوطنية للاستثمار، التي تعد أحد المكنات الرئيسة لتحقيق مستهدفات رؤية المملكة ٢٠٣٠، والتي بُنيت على المنجزات التي تحققت منذ إطلاق الرؤية، ومنها: تمكين المستثمر الأجنبي من التملك في غالبية القطاعات، وانخفاض الوقت اللازم للحصول على ترخيص للمستثمر من (٣) أيام إلى (٣) ساعات، ونمو الاستثمارات الأجنبية المباشرة في المملكة بنسبة (٢٠%) في عام (٢٠٢٠م)، رغم انخفاضات السوق العالمية، نتيجة لظروف جائحة كورونا، لتأتي الاستراتيجية هادفة إلى زيادة حجم وكفاءة الاستثمارات في المملكة من أجل تحفيز النمو الاقتصادي تماشياً مع رؤية المملكة ٢٠٣٠ في مختلف القطاعات ذات الأولوية، مع إسناد دور أكبر للقطاع الخاص -

(١) انظر: نظام الإقامة المميزة لعام ١٤٤٠هـ، وتعديلاته، في الموقع الإلكتروني: (www.ncar.gov.sa).
(٢) انظر: الاستثمار الأجنبي بالمملكة العربية السعودية في ظل رؤية المملكة ٢٠٣٠.. المحفزات والتحديات ص٢٠

المحلي والأجنبي-، مع استدعاء حجم الاستثمارات المستهدفة والفجوة بين الأداء الحالي والمنشود: إسهامات نشطة من الجهات الحكومية، تجمع بين السياسات، والقدرة المؤسسية، واستقطاب رأس المال[١].

ولا شك أن تيسير منح التراخيص للمستثمرين الأجانب، وتقليل القيود عليها، وتوسعة نطاقها، وجعلها مقترنة بالمزايا، مع تنظيم عملية المنحِ هذه على نحو يكفل حقوق المستثمرين، يـــسهم بدوره إسهاماً كبيراً في جذب هؤلاء المستثمرين، وهو ما سيسهم في خلق البيئة الاستثمارية الـمعززة الـممكنة.

وبالنظر إلى نظام الاستثمار الأجنبي في المملكة العربية السعودية الموافق عليه بالمرسوم الملكي رقم (م/١) وتاريخ ١٤٢١/١/٥ه، وتعديلاته، **فسنلحظ- في هذا الصدد- ما يلي:**

- أنّ المنظم ألزم وزارة الاستثمار بمعالجة كافة طلبات الترخيص للاستثمار الأجنبي والبتِّ فيها -قبولاً أو رفضاً- ولم يجعل معالجة الأمر من عدمه خياراً لها.
- أنَّ المنظِّم لم يجعل البت في ذلك مرسلاً عن التوقيت، ومتوسِعاً في الزمان، بل حدد لوزارة الاستثمار مدة (٣٠) يوماً من تاريخ استيفاء المستندات، يلزمها خلالها البت في الطلب.
- أن المنظّم شدد على وزارة الاستثمار حال عدم التزامها بالبت في طلب الترخيص خلال (٣٠) يوماً، بأن أوجب عليها إصدار الترخيص حينئذ.
- أن نتيجة البت في الترخيص حين تكون برفض منحه، فلا يجوز أن يكون قرار الوزارة في هذا الشأن خلواً عن التسبيب، بل يلزم أن يكون مُـسبباً.
- أنه رغم اشتراط تسبيب قرار رفض الترخيص، فإنّ المنظم أتاح للمستثمر الأجنبي الذي صدر في حقه قرارٌ برفض منح الترخيص له: التظلم منه وفقاً لما تقضي به الأنظمة.
- أن المنظم جعل الأصل في الأنشطة: جواز ممارسة المستثمر الأجنبي لها

(١) انظر: الاستراتيجية الوطنية للاستثمار ص٢٥، ٢٨.

والترخيص له فيها، وما عداها من الأنشطة التي ليس للمستثمر الأجنبي الدخول فيها لا يكون إلا استثناءً من الأصل، ويلزم أن يصدر باستثنائها قرار من مجلس الوزراء.

- أن المنظم أجاز للمستثمر الأجنبي الحصول على أكثر من ترخيص في أنشطة مختلفة.
- أنَّ المنظِّم لم يحصر الاستثمارات الأجنبية التي يُرخص لها في صورةٍ واحدة، بل أجاز الترخيص للاستثمار الأجنبي في صورتَـيْه:
  - منشآت مملوكة لمستثمر وطني ومستثمر أجنبي.
  - منشآت مملوكة بالكامل لمستثمر أجنبي.
- أن المنظِّم كفل حقوقاً من شأنها التيسير على المستثمر الأجنبي المرخَص، فأجاز له:
  - إعادة تحويل نصيبه مِـن:
  - بيع حصته.
  - أو من فائض التصفية.
  - أو مِن الأرباح التي حققتها المنشأة للخارج، أو التصرف فيها بأية وسيلة مشروعة أخرى.
  - تحويل المبالغ الضرورية للوفاء بأي التزامات تعاقدية خاصة بالمشروع.
- أنَّ المنظِّم كفل حقوقاً للمنشأة الأجنبية المرخَّص لها، فأجاز لها:
  - تملك العقارات اللازمة في حدود الحاجة، وذلك بغرض:
  - مزاولة النشاط المرخص.
  - أو سكن كل العاملين بها أو بعضهم.
- أنّ المنظِم يسّر موضوع الكفالة، فجعل كفالة المستثمر الأجنبي وكافة موظفيه غير السعوديين على المنشأة المرخص لها.

- أن المنظِّم ألزم وزارة الاستثمار بتوفير كل المعلومات والإيضاحات والإحصائيات اللازمة، كما تقدم لهم كل الخدمات والإجراءات لتسهيل وإنجاز جميع المعاملات المتعلقة بالاستثمارات.
- أنَّ المنظِّم حفظ حق المستثمر الأجنبي في الاستثمارات التابعة له، حيث منع:
- مصادرة استثماراته -كلّاً أو جزءاً- إلَّا بحكم قضائي.
- نزع ملكيتها -كلّاً أو جزءاً- إلَّا للمصلحة العامة مقابل تعويض عادلٍ، وفقاً للأنظمة والتعليمات.
- أنَّ المنظِّم أقرَّ التسوية الوديَّة -قدر الإمكان- سبيلاً أوليّاً لحل الخلافات التي تنشأ (بين الحكومة والمستثمر الأجنبي) و(بين المستثمر الأجنبي وشركائه السعوديين) فيما له علاقة باستثماراته المرخصة بموجب نظام الاستثمار الأجنبي، فإذا تعذَّر ذلك: يُحلُّ الخلاف حسب الأنظمة[١].

وعلاوةً على ما تقدَّم إيراده، فإنَّ إنشاء وزارة الاستثمار، وإسناد اختصاص الترخيص للاستثمار الأجنبي إليها -وهو الذي كان مسنداً فيما سبق إلى الهيئة العامة للاستثمار قبل تحوُّلِها إلى وزارةٍ للاستثمار-، يكفل بدوره لهذه التراخيص التمكين الحقيقَ بها، والعناية المستحقة لها، وذلك بإسناد صلاحية منحها إلى شكلٍ أكبر من أشكال الأجهزة الإدارية -(وزارة) بدلاً من (هيئة)-، يرأسه عضوٌ في مجلس الوزراء، وهو ما يمنحها قدرةً أكبر على: تسريع الإجراءات وتطويرها، ومراجعة الطلبات ومعالجتها، وتسويق الفرص وإبرازها، واتخاذ التوصيات والقرارات وتفعيلها، وذلك من خلال هيكل تنظيمي يضمُّ عدداً من الوكالات واللجان الداعمة، وعبرَ جهةٍ حكوميةٍ تحظى بقدرةٍ أعلى على التوظيف، وإمكانيةٍ أضخم على إطلاق البرامج والمبادرات والمنصات.

ولا أدلَّ على ذلك، من إطلاق الوزارة هوية: (استثمر في السعودية)، هذا الإطلاق جاء بصدور الأمر السامي[٢]، القاضي بأن تكون هوية شعار -استثمر في

(١) نظام الاستثمار الأجنبي لعام ١٤٢١ه، وتعديلاته، في الموقع الإلكتروني: (www.ncar.gov.sa).
(٢) الأمر السامي الصادر برقم (١٧٩٦٤) وتاريخ ١٤٤١/٠٣/١٦هـ.

السعودية- هويةً وطنيةً موحدةً لتسويق الاستثمار في المملكة العربية السعودية، والتي تهدف إلى تسهيل عمل المستثمرين وتذليل المعوّقات أمام الاستثمارات التي تدعم النمو الاقتصادي للملكة، وتُعزِّز دورها كأحد اللاعبين الرئيسيين في اقتصاد الأعمال العالمي، من خلال تقديم معلومات واضحة وموحّدة وفعَّالة للمستثمرين الأجانب والمحليين حول فرص الاستثمار في المملكة، ويُعد الموقع الإلكتروني: (www.investsaudi.sa) أحد أبرز القنوات التسويقية لهذه الهوية، للتعريف بالبيئة الاستثمارية والمزايا التنافسية للمملكة، وإبراز الفرص الاستثمارية الواعدة في كافة القطاعات، ولتسهيل التواصل مع المستثمرين محليّاً وعالمياً[١].

وفي ظل تظافر الجهود ووجود التمكين اللازم، نشهد -بحمد الله- تعافياً في أعداد تراخيص الاستثمار الأجنبي التي بلغت في الربع الأول من عام (٢٠٢٣م): (١٬٦٦٥) رخصة، بزيادة تُقدَّر بـ(٢٣%) عمَّا كانت عليه في الربع الرابع من عام (٢٠٢٢م)[٢]، وهــو ما سنلمس أثره -بحول الله- في القريب العاجل بتحقُّق مزيدٍ من المكاسب على صعيدِ الأهداف التي ينشدها استقطاب الاستثمارات الأجنبية.

(١) الموقع الإلكتروني: (www.investsaudi.sa).

(٢) مجلة استثمر في السعودية، الربع الأول لعام (٢٠٢٣م)، في الموقع الإلكتروني: (www.investsaudi.sa).

الفصل الأول
ماهية الترخيص الإداري

تمهيد وتقسيم:

يعد الترخيص الإداري عملاً قانونياً؛ لأن قيام جهة الإدارة المختصة بمنح الترخيص في حدود اختصاصاتها يعني قيامها بإنجاز عمل قانوني، وليس عملاً ماديّاً، وهذا العمل القانوني يحمل العديد من الخصائص كما له أهمية في ظل التطور الكبير للمجتمعات وما شهدته الدول من نمو وتوسع، فظهرت الحاجة إلى إيجاد ضوابط لتقييد نشاط الأفراد، وقوانين تُنظِّم ممارستها وهو ما سيتم تناوله تفصيلا في هذا الفصل علي النحو التالي: -

- **المبحث الأول: مفهوم الترخيص الإداري**

المطلب الأول: تعريف الترخيص لغةً ونظاماً.

المطلب الثاني: علاقة الترخيص بالضبط الإداري.

- **المبحث الثاني: أهمية الترخيص الإداري، وخصائصه.**

المطلب الأول: أهمية الترخيص الإداري

المطلب الثاني: خصائص الترخيص الإداري

المبحث الأول
مفهوم الترخيص الإداري

تمهيد وتقسيم:

من الأهمية بمكان قبل الدخول إلى تعريف الترخيص لغةً ونظاماً نبين أن هناك علاقة بين الترخيص والضبط الإداري، وهو ما سنبينه تفصيلا عقب الحديث عن تعريف الترخيص علي النحو التالي:

المطلب الأول: تعريف الترخيص لغةً ونظاماً.

المطلب الثاني: علاقة الترخيص بالضبط الإداري.

المطلب الأول
تعريف الترخيص

قبل الخوض فيما عـــــرف به المصنّفون في القانون الإداري مصطلحَ الترخيصَ، فإن علاقة هذا المصطلح بالمعنى اللغويّ ظاهرة بادية من الوهلة الأولى، فالترخيص الذي تمنحه جهة الإدارة لممارسة نشاطٍ معيَّن، غايته: الإذن في ممارسة ذلك النشاط وتيسيره وتسهيله، وإلَّا لكانت ممارسة هذا النشاط محظورةً منهيَّاً عنها لولا هذا الترخيص.

والتعريفات الواردة في كتب القانون الإداري للترخيص كثيرةٌ، وهي متقاربةٌ في مؤدَّاها وإن اختلفتْ ألفاظها، كما أنَّ بعضها تناول تعريف المصطلح من بعض اعتباراته وزواياه دون الأخرى. **وأَستعرِض هنا جملةً من هذه التعريفات، للخلوص من بينها إلى التعريف المختار: عرَّف جانب من الفقه الترخيص، بأنه:** "وسيلة من وسائل تدخل الدولة في ممارسة النشاط الفردي للوقاية مما قد ينشأ عنه من ضرر، وذلك بتمكين الهيئات الإدارية بفرض ما تراه ملائماً من الاحتياطات التي من شأنها منع هذا الضرر، أو رفض الإذن بممارسة النشاط إذا كان لا يكفي للوقاية منه اتخاذ الاحتياطات المذكورة، أو كان غير مستوفٍ للشروط التي قررها المشرع سلفاً"[(١)].

(١) د. محمد الطيب عبداللطيف، نظام الترخيص والإخطار في القانون المصري - رسالة دكتوراه =

وعرَّفه جانب أخر بعدَّة تعريفات، تعدَّت بتعدِّد الاعتبارات التي نظر إليها:

فعرفه ابتداءً باعتباره عملاً إدارياً، بأنه: "إذن بالتصرف يمنح حق ممارسة النشاط المرخص به، وهو قرار يصدر عن سلطة معينة يحمل في طياته ضماناً للمرخص له وللغير بقانونية العمل المرخص به"(١).

وعرَّفه باعتبار وظيفته وأثره ودوره في مراقبة النشاط الفردي، بأنه: "قرار سابق يتوقف عليه ممارسة النشاط، أي: لا يجوز ممارسة هذا النشاط قبل الحصول عليه، فهو قرار إداري يصدر قبل البدء في تنفيذ النشاط الذي يخضع له، فهو قرار لازمٌ قانوناً قبل كلِّ بداية لممارسة النشاط المشروط به"(٢).

ثم عرفه باعتبار خصائصه، بأنَّه: "مستند إداري قانوني يمنح المرخص له حق أو أهليةَ ممارسة نشاط معين. ومن جانب آخر: يشكِّـل ضمانةً للجهةِ الإدارية مانحة الترخيص أنْ تراقب استخدامه، وضمانة للمرخَص له في مواجهة العدول غير القانوني من جانب الإدارة"(٣).

أمَّـا اخر، فعرف الترخيص، بأنه: "عمل إداري وحيد الطرف -أي: صادر من جانب واحد، ذي صيغة فردية- صادر بناء على تأهيل تشريعي صريح إما من سلطات إدارية أصلية أو عن منظمات أو هيئات تابعة لها مباشرة، بحيث يتوقف على إصدارها وتسليمها ممارسة نشاط معين أو إنشاء وتأسيس منظمة معينة، تجسيداً لحرية العمل، وامتهان حرفة أو مهن معينة، أو ممارسة حرية التجمع، وفي كل حال لا يمكن لأي حرية مهما كانت أهميتها أن توجد وتمارس بدون إصدار القرار الإداري"(٤).

من كلية الحقوق بجامعة القاهرة عام ١٩٥٦م. ص٤٢٧

(١) د. محمد جمال عثمان جبريل " الترخيص الإداري.. دراسة مقارنة رسالة دكتوراه من كلية الحقوق بجامعة عين شمس عام ١٩٩٢م. ص٦٥

(٢) د. محمد جمال عثمان جبريل " الترخيص الإداري مرجع سابق ص ٦٧

(٣) د. محمد جمال عثمان جبريل " الترخيص الإداري مرجع سابق ص ٧٣.

(٤) د. عبد الرحمن عزاوي الرخص الإدارية في التشريع الجزائري رسالة دكتوراه كلية الحقوق جامعة الجزائر ٢٠٠٧م ص ١٤٧.

وعرَّفه البعض بأنه: "الإذن الصادر من الإدارة المختصة بممارسة نشاط معين، ولا يجوز ممارسته بغير هذا الإذن، وتقوم الإدارة بمنح الترخيص إذا توافرت الشروط اللازمة التي حددها القانون للمنح، وتكاد تقتصر سلطتها التقديرية على التحقق من توافر هذه الشروط، واختيار الوقت المناسب لإصدار الترخيص"[١].

كما اتجه رأي باعتباره عملاً من الأعمال القانونية، بأنَّه: "الإذن الصادر عن الإدارة لممارسة نشاط معين، وبالتالي فإن ممارسة النشاط الإداري مرهون بمنح الترخيص، فلا بد من الحصول على الإذن المسبق من طرف السلطات المعنية وهي السلطات الضابطة"[٢].

وعرفه أخر، بأنه: "قرار إداري فردي سابق، وهو حق لطالبه حال توافر شروطه القانونية، يلزم لفرضه أن يقرر بقانون أو بلائحة استثناءً، له بعض الخصائص القانونية التي تميزه عن القرار الإداري، إلا إنها في النهاية لا تخرجه من زمرة القرارات الإدارية، وتجعله قراراً إدارياً ذا طبيعة خاصة، وذلك لتعلقه بأوضاع وإجراءات ممتدة زمنياً تمس في الأساس الحقوق والحريات العامة للأفراد، وبالتالي فهو يتسم بسمات تختلف قليلاً عن سمات القرار الإداري الفردي منها إمكانية سحبه وتعديله وسريانه، وهو استثناء من أصل عام هو الحرية، يخضع للرقابة القضائية"[٣].

- **وأوجز في تعريفه للترخيص، فعرَّفه بأنه:** "الإجراء الذي بمقتضاه يتم استئذان الإدارة بممارسة نشاط معين"[٤].

---

(١) د. طارق إبراهيم الدسوقي عطية، النظام القانوني لحماية البيئة في ضوء التشريعات العربية والمقارنة، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر | ٢٠١٥ ص٣٤٠.

(٢) د. عبد الغني بسيوني القانون الإداري.. دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها دار النهضة العربية ١٩٧٠ م ص٣٨٥

(٣) د. عمرو ياسر حسام الدين، الترخيص الإداري كأحد التدابير الضبطية لتنظيم ممارسة الحرية الفردية في الدولة بحث منشور بمجلة روح القوانين المجلد ٣٤، العدد ٩٨ - الرقم المسلسل للعدد ٩٨إبريل ٢٠٢٢ص ٢٣١.

(٤) تعريف عصمت عبدالله الشيخ نقلاً عن د. منصوري الزين " تشجيع الاستثمار وأثره على التنمية الاقتصادية دار الراية الأردن، ٢٠١٣ص٦٠.

والتعريفات الآنفة للترخيص رغم جودتها، إلَّا أنّ كثيراً منها إنما تغيَّت إيضاح المعنى، بمعزل عن التقيُّد بالشروط الواجب التزامها في التعريفات؛ إذ نرى بعضَها أطال في التعريف وأسهب فيه في التمثيل للأنشطة التي تُصدَر لها التراخيص، بينما نرى بعضها لم يلتزم بالبناء اللفظي المتَّبَع في صياغة التعريفات، وبعضها أسهب في تحديد الطبيعة القانونية للترخيص، فيما نجد بعضها الآخَر بالغ في الإيجاز حتى لم يكن التعريف مانعاً من دخول عنصرٍ في المُعرَّف خارجٍ عنه، ولا يَخفى أنَّه يُشترط للتعريف أن يكون: (جامعاً، مانعاً)، **فالتعريف:**

- إذا كان أعمَّ من المعرَّف: كان جامعاً غير مانع.
- وإذا كان أخصَّ من المعرَّف: كان مانعاً غير جامع.
- وإذا كان بين التعريف والمعرَّف عموم وخصوص من وجه - كتعريف الإنسان بأنَّه الأبيض- أو تباين -كتعريف الإنسان بأنَّه الحجر-: كان غيرَ جامع ولا مانع[1].

وبناءً على ذلك، وبالتأمل في التعريفات أعلاه، فيمكن تعريف الترخيص تعريفاً يستفيد من التعريفات السابقة ويحاول -في ذات الوقت- استدراك ما أُخِذ عليها، **فيُقال في تعريف**

الترخيص، إنَّه: مستند قانوني يجب على جهة الإدارة المختصة منحه لطالبه المستوفي شروطه بإزاء نشاطٍ اِشترط النظامُ لممارسته سبقَ الحصول عليه.

ويُلحَظ أنَّ التعريف على هذا النحو أوجز إيجازاً غير مخل، إذ جمع كل أفراد المعرف، ومنع من دخول غيره فيه، **وقد:**

- نصَّ على كون الترخيص مستنداً قانونيّاً محرراً، ولم يتطرَّق لبيانِ الطبيعة القانونية لهذا المستند، وما إذا كانت قراراً إدارياً أو أنه يباين القرار، فلذلك مبحثه الذي سيأتي، وعدم تناول التعريف لهذا لا يشوبُ سلامةَ التعريف.
- نصَّ على أنَّه يصدر من جهة الإدارة المختصة بالنشاط المقصود.

(١) الجامع: المتناوِل لجميع أفراد المُعرَّف. والمانع: الذي يأبى دخول غير أفراد المُعرَّف فيه. وانظر: مفتاح العلوم (٤٣٦)، وآداب البحث والمناظرة (٦١/١).

- أبان عن أنَّ جهة الإدارة ملزمة بإصدار الترخيص لمن استوفى شروطَه.
- أوضح أنَّ الترخيص إنَّما يكون للأنشطة التي اِشترط لها النظام إصدار الترخيص باعتباره وثيقة ينبغي أن تُحاز قبل ممارسة هذا النشاط.

المطلب الثاني
علاقة الترخيص بالضبط الإداري

من الأهمية بمكان قبل الدخول إلى تحديد علاقة الترخيص بالضبط الإداري، وموقعه منه، أنْ نَعْرِف المُراد بالضبط الإداري ونُعَـرِّفه بأنه: "مجموعة من التدابير والإجراءات التي تتخذها الإدارة، والتي تمـثل قيداً على حريات الأفراد، بقصد تنظيم هذه الحريات، والمحافظة على النظام العام"[(١)].

ويتضح جليّاً من خلال تعريف الضبط الإداري أعلاه، أنَّ الغاية التي ترمي لها إجراءات الضبط الإداري وتستهدف الوصول إليها، هي: المحافظة على النظام العام. وإن هذه الغاية لا بُدَّ أن تكون واضحة بجلاء أمام أنظارنا؛ نظراً لما تشكـــله إجراءات الضبط الإداري من قيودٍ على الأفرادِ هي على خلاف أصل الحرية، ووضوحُ الغاية هو ما يُقيِّد أعمال جهات الإدارة في اتخاذ أساليب الضبط التي توصِل إلى الغاية المنشودة دون توسعٍ في ذلك، حتى لا تَـــخْرج هذه

الجهات عن أصل الحرية، وتقع في تقييد للحريات من خلال الضبط، دون تحقيقِ الغايةِ التي خوّلتْ بذلك وسوغته[(٢)] والوصول إلى المحافظة على النظام العام، إنما يكون من خلال المحافظة على عناصره، **وهي:**

أولاً/ السكينة العامة، وهي ما يتحقق من خلالها تمتع الأفراد بالهدوء والراحة والسكون، دون مضايقات أو إزعاج يؤديان إلى تعكير السير الطبيعي للحياة وهذا يقتضي من سلطات الضبط الإداري: توفير السكينة العامة، ودرء كل ما يخلُّ بها من ضوضاء وتجمهر ونحوهما.

ثانياً/ الأمن العام، وهو ما يتحقق من خلاله اطمئنان الأفراد على أنفسهم وأموالهم وأعراضهم من خطر الاعتداءات التي يمكن أن تقع عليهم وهذا يقتضي من سلطات الضبط الإداري: توفير الحماية لهم من كل ما يمكن أن يهدد أمنهم أيّاً كان مصدره، ومهما كانت الظروف التي تمر بها الدولة.

---

(١) د. علاء الدين محمد سيد أبو عقيل "النظام الإداري السعودي" مركز النشر العلمي بجامعة الملك عبد العزيز بجدة ١٤٤٢-٢٠٢٠ ص ١٨١ وما بعدها

(٢) د. محمد جبريل، الترخيص الإداري، دراسة مقارنة، مرجع سابق ص ٩٧

ثالثاً/ الصحة العامة، وهي ما تتحقق من خلالها سلامة الأفراد من مخاطر الأوبئة والأمراض ونحوهما مما يهدد صحتهم وهذا يقتضي من سلطات الضبط الإداري: حماية الصحة العامة، واتخاذ كافة إجراءات تحقيق هذه الحماية، سواء أكانت هذه الإجراءات وقائيةً استباقية، أو علاجيّة لاحقة.

وبعد منتصف التسعينات الميلادية، أضاف القضاء الإداري الفرنسي عُنصراً رابعاً من عناصر النظام العام، وهو (جمال الرونق)، وهو ما يتحقق من خلاله حماية البيئة وجمالها. وإنَّ قبولَ اندراج هذا العنصر ضمن عناصر النظام العام محلٌّ خلاف، حيث يعتبر كثير من فقهاء القانون في فرنسا أنَّ فكرة جمال الرونق ذات طابع شخصي بحت غير موجودة من الناحية العملية في عناصر النظام العام

وبعد أن استبان ما يتغياه الضبط الإداري من المحافظة على النظام العام، فإن من المهم تقريرُه أن وسائل تحقيق الضبط الإداري متعددة، وطريقَـه للمحافظة على النظام العام ليس طريقاً أوحداً، **فمن وسائل تحقيق الضبط الإداري:**

- **القرارات الإدارية الفردية**، وهي تلك التي تطبق على فرد أو أفراد معينين، على نحو قد يتضمن أوامر بأفعال معينة، أو نواهي عن أفعال أخرى.

ويُشترط لصحة هذه القرارات الإدارية الفردية التي تصدرها سلطات الضبط الإداري:

- أن يصدر القرار في حدود القانون أو النظام، بحيث يستند إلى لائحة ضبطية أو قاعدة تشريعية، إلَا في حالات أجاز القضاء الفرنسي عند اجتماعها للإدارة إصدار القرار الفردي دون هذا الشرط، **وهي:** (ألَّا يكون المشرِّع قد اشترط صدور لائحة قبل اتخاذ القرار الفردي، وأن يكون القرار الفردي داخلاً في نطاق الضبط الإداري، بحيث يحقِّق أحد عناصر المحافظة على النظام العام، وأن يكون ثمة ظرف استثنائي يقتضي إصدار هذا القرار الإداري الفردي، وأن يكون هذا الإجراء هو الوسيلة الوحيدة أمام الإدارة).
- أن يكون القرار مبنيّاً على وقائع ماديَّة حقيقيَّة، بحيث يكون الاستناد إلى هذه الوقائع هو مُسوِّغ إصدار القرار الإداري الفردي.

- أن يكون صدور القرار من سلطة الضبط المختصة.

- **التنفيذ المباشر الجبري**، وهو الذي يُعطي للسلطة الإدارية حق تنفيذ قراراتها بالقوة الجبرية عند الاقتضاء، دون حصول على إذن من السلطة القضائية للقيام بهذا التنفيذ المباشِر.

وحيث تشكل هذه الوسيلة تهديداً لحقوق الأفراد، **فتُشترط لها الشروط التالية:**

- وجود خطر جسيم يهدد النظام العام.
- تعذر درء هذا الخطر بالوسائل القانونية العادية، بحيث لا يكون أمام سلطات الضبط الإداري إلا التنفيذ المباشر الجبري.
- ألَّا تُـهدِر سلطات الضبط الإداري من مصلحة الأفراد إلا بالقدر الذي يؤدِّي إل حفظ النظام العام، ذلك أنَّ التنفيذ المباشر الجبري له حكم الضرورة، والضرورة تُقدَّر بقدرها.
- أن يكون هدف الإدارة من ذلك: تحقيق المصلحة العامة.

- ومن وسائل تحقيق الضبط الإداري كذلك: **القرارات التنظيمية**، أو ما يُسمَّى بـ: **لوائح الضبط**، وهي قرارات إدارية تنظيمية يتعلَّق موضوعها بمركز قانوني عام، ويكون صدورها للمحافظة على النظام العام، حيث تضع سلطات الضبط الإداري قواعد عامة مجردة تنظم وتقيد فيها بعض أوجه النشاط الفردي، وتضع جزاءات على مخالفتها.

وهذه الوسيلة **مقدمة على سابِقتيْها**، فهي أبعد عن التحيز وعن مفاجأة الأفراد، لكن مخاطبتها لعموم الأفراد لا يعني عدم وجود اشتراطات لإصدارها، **وهذه الاشتراطات هي:**

- ألَّا تخالف نصّاً تشريعياً، سواء من الناحية الموضوعية أو الشكلية؛ ذلك أن لوائح الضبط إنما شرعت لسد النقص التشريعي الذي قد يظهر خلال التطبيق، لذا وجب ألَّا تعارض اللائحة التي هي في منزل أدنى التشريع الذي هو في المنزل الأعلى، حفاظاً على تدرج القواعد القانونية.
- ضرورة الاستناد إلى نص قانوني في الدستور أو نحوه يخول سلطة الضبط

بإصدار لوائح الضبط.

- تحقيق المساواة بين الأفراد من خلال لوائح الضبط، بحيث يتساوون في خضوعهم لها، دون إفراد أحدهم أو بعضهم بمعاملة خاصة[١].

وثمة عدة صورٍ تتخذها لوائح الضبط في تقييدها للنشاط الفردي، من أبرزها ما يلي:

أولاً/ الحظر: بحيث تنهى لائحة الضبط عن ممارسة نشاطٍ معين، أو عن ممارسة نشاط محدد لذاته، فيحدد الحظر بمكان معين أو زمان معين حين يكون ذلك الوسيلة الوحيدة لحماية النظام العام.

ثانياً/ اشتراط الإذن المسبق (الترخيص): بحيث توجب لائحة الضبط الحصول على إذن مسبقٍ من سلطة الضبط لممارسة نشاط معين متمثلٍ في شكل ترخيص كشرطٍ لممارسة النشاط، ويكون مَن لم يحصل على هذا الترخيص منهياً عن ممارسة النشاط.

ثالثاً/ اشتراط الإخطار: بحيث توجب لائحة الضبط إخطار سلطة الضبط قبل مزاولة نشاطٍ معين، من خلال تقديم مجموعةٍ من البيانات المطلوبة لسلطة الضبط، ممَّا يجعلها على علم بالنشاط[٢].

ويشترك كلٌّ من الترخيص والإخطار في أمورٍ، منها:

- أنَّ كليهما من بين صور تقييد لوائح الضبط للنشاط الفردي.
- أن النشاط المُشترط لمزاولته (الترخيص) أو (الإخطار) لا يعد نشاطاً محظوراً مطلقاً، بل إنَّ حظره نسبي يرتفع بمجرد الحصول على الترخيص، أو استلام إيصال ببلوغ الإخطار.
- أن سلطات الضبط خاضعة فيما تمارسه من إجراءات متعلقة بـــكل منهما

---

(١) انظر لوسائل تحقيق الضبط الإداري د. علاء الدين محمد سيد ابوعقيل " النظام الإداري السعودي " مرجع سابق ص ١٨٦ وما بعدها

(٢) انظر لصور تقييد لوائح الضبط للنشاط الفردي: عبد المجيد غنيم عقشان المطيري سلطة الضبط الإداري وتطبيقاتها في دولة الكويت رسالة ماجستير كلية الحقوق جامعة الشرق الأوسط ٢٠١١ص٤٤

إلى رقابة القضاء الإداري.

بينما يختلفان في أمور، منها:

- أنَّ في اشتراط الترخيص لمزاولة النشاط اعتراف لجهة الإدارة بسلطة القرار، بينما وقع اختلاف حيال ذلك بشأن اشتراط الإخطار لمزاولة بعض الأنشطة:
  - فذهب رأيٌّ إلى أنَّ الإخطار لا يعني في جانب جهة الإدارة: أنَّ لها سلطة القرار، ويعني في جانب الأفراد: الشكلية، وليس عقبةً تُقيِّد إرادته.
  - في حين يذهب رأي آخر إلى أنَّ للإدارة في الإخطار سلطة القرار، ولكنها سلطة مقيدة، حيث إنَّ قيام الإدارة بمنح المخطر الإيصال الدال على الإخطار هو تصرف، أي: أنَّ الإدارة تملك سلطة القرار، فهناك إذن قرار إداري قابل للطعن فيه يصدر من الجهة الإدارية المختصة بتلقي الإخطار، وهذا القرار يتمثل في منح الإيصال أو عدم منحه، رغم أنَّ عملية الإخطار ليست إلا تسجيلاً لإرادة التصرف لدى المخطِر، ومنح الإيصال هو مجرد دليل يُقدَّم للمخطر بأنَّ إخطاره قد تم، بينما القول بعدم وجود قرار إداري في الإخطار يتيح لجهة الإدارة عدم منح الإيصال، مما يمكنها معه ادِّعاء عدم قيام الفرد بالإخطار عن نشاطه، وهو ما يجعل النشاط غير قانوني.

وعلى كلٍّ، فحتى على القول بأنَّ لجهة الإدارة سلطة القرار في الإخطار، فإنَّ من الظاهر أنَّ سلطتها في حالة الترخيص أوسع من سلطتها في حالة الإخطار، إذ لها مقدرة أكبر على تأخير ممارسة النشاط عن الميعاد الذي توقعه الطالب، وذلك بقيامها بالتأكد من انطباق الاشتراطات، واستغراق المدد المحددة لذلك نظاماً، بل حتى بتقريرها عدم استيفاء الطالب للشروط على وجهها.

- أنَّ الإخطار أكثر اتفاقاً مع نظام الحرية من الترخيص، فهو أقل تشديداً عليها وتضييقاً على ممارستها، وهو ما حاولتْ معه بعض الدول الديمقراطية الحرة التقليل ما أمكن- من حالات الترخيص، ونقلها إلى دائرة الإخطار، في الحالات التي كان مفروضاً عليها الإخطار، متى كان الإخطار مؤدياً للغرض المُتوخَّى[1].

(١) انظر لأوجه الشبه والاختلاف بين الترخيص والإخطار: د. محمد جبريل، الترخيص الإداري، دراسة مقارنة، مرجع سابق ص١٤٦

المبحث الثاني
أهمية الترخيص الإداري وخصائصه

تمهيد وتقسيم:

الترخيص الإداري له أهمية كبيرة فهو وسيلة لا يمكن الاستغناء عنها حتى في أكثر البلاد تقدماً وتطوراً وحريةً، كما أن الترخيص الإداري يختص بجملة من الخصائص التي تَـخُـصُّـه عن غيره وهو ما سنبينه تفصيلا في هذا المبحث بمطلبين هما:

المطلب الأول: أهمية الترخيص الإداري

المطلب الثاني: خصائص الترخيص الإداري

المطلب الأول
أهمية الترخيص الإداري

يعد الترخيص الإداري واشتراطه للأنشطة التي تتطلب ذلك -دون إفراطٍ في اشتراطه على ما لا يتطلبه، ودون تفريطٍ يقود لفوضى في ممارسة الأنشطة- مؤشراً لتطور الدولة وتحضرها ورقيها، وهو بهذا التصور وسيلة لا يمكن الاستغناء عنها حتى في أكثر البلاد تقدماً وتطوراً وحريةً، فلا يُـتصَور الإذن بقيادة السيارات دون ترخيص، ولا البناء دون ترخيص، ولا فتح مستشفى دون ترخيص، ولا بيع الطعام دون ترخيص. وكلُّ هذه الأنشطة مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بحياة الفرد اليومية، ومع ذلك لم يُنظر إلى الترخيص على أنه أخل بحركة الحياة، بل نظمها وأسهم في إقامتها واستقامتها[1].

ومن ثم، فلنا أن نستعرض بشيءٍ من الفصْل والتفصيل أبرزَ الملامح التي تُظهِر أهمية الترخيص الإداري والحاجة إليه:

أولاً/ مساعدة جهات الإدارة في تحقيق أهدافها، إذ الترخيص الإداري من أنجع وسائل رقابة الإدارة على الأنشطة الفردية داخل المجتمع والوقوف عليها

(١) د. محمد جبريل، الترخيص الإداري، دراسة مقارنة، مرجع سابق ص٥

ورصدها وتنظيمها وتقويمها[١]، فبمجرد تقدُّم صاحب النشاط بطلب الحصول على الترخيص من الجهة الإدارية المختصة فهو يشفع طلبه هذا بتقديم البيانات والمعلومات والوثائق المُشتَرطة التي تغدو بذلك متاحةً لجهة الإدارة، ثم هو يلتزم أثناء مدة سريان الترخيص باشتراطاتٍ معينةٍ تراقبُ جهةُ الإدارةِ مدى التزامه بها، ثم كثيراً ما يكون محتاجاً بعد انتهاء مدة الترخيص إلى تجديده وفق متطلبات التجديد. وإنَّ دخول المُرخص له في هذه المنظومة يجعله خاضعاً لرقابتها بصورةٍ لم تكن لتتسنى لولا ذلك، وهذه الرقابة هي ما تكفل -بطبيعة الحال- القدرة على التنظيم والتصحيح والتطوير. وفي هذا يقول الفقيه أندريه دي لوباديير: "إنَّ وظيفة الترخيص تدخل في الوظيفة الرقابية للدولة"[٢].

ثانياً/ الضبط الإداري للمجتمع، من خلال أحد وسائله، وهو: الترخيص الإداري، فالتنظيم الضبطي لنشاط الأفراد يتطلب ضرورة الحصول على ترخيص إداري قبل ممارسة بعض الأنشطة التي تكون ممارستها دون الترخيص مخلةً بالنظام، وهو ما يُعتبر معه الترخيص الإداري مندرجاً في إطار النظام الوقائي -كما سيأتي عند الحديث عن الخصائص[٣]- الذي يعطي للإدارة القدرة على الحفاظ على المصالح، والوقاية من الاضطرابات في المجتمع أثناء

ممارسة الأفراد حرياتهم، وحماية النظام العام بعناصره التي سلف الحديث عنها: (الأمن، والصحة، والسكينة)، وعلى سبيل المثال: نرى أن ضبط المحلات التي تقلق راحة الناس أو تضر بصحتهم العامة -من خلال اشتراط رخص معينة-: يحفظ النظام العام، ويمنع تعكير صفو الحياة، وهذا الضبط هو من أولى واجبات الدولة وأهمها، فهو يتفادى مساس ممارسة بعض الحقوق والحريات بالنظام العام وإخلالها به، وعليه يكون اشتراط الحصول على التراخيص الإدارية لبعض الأنشطة حماية للمجتمع من الأضرار التي يمكن أن تصيبه جراء ممارسة الأفراد نشاطهم

(١) د. عبد الرحمن عزاوي " الرخص الإدارية في التشريع الجزائري " مرجع سابق ص٣

(2) Michel, D. Stassinopoulos: Traite des actes administratifs, 1954, Athènes,p 89.

(٣) انظر البحث ص ٣٠

وحياتهم، فهو يُصيِّــر ممارسة هذه الأنشطة محظورة دون الحصول على الترخيص، ومن ثم ينتقل المُرخَّص له من حالة المنع إلى حالة الإذن، ليُجوز له -بعد الحصول على الترخيص- أداء التصرف وممارسة النشاط الذي كان محظوراً عليه من قبل، وفي هذا تلوح لنا مقولة الفقيه اليوناني سنا سيتو بولس: "إنَّ التراخيص لا تُنشئ حقوقاً جديدة، إنما تُطبِّق حقوقاً موجودة سابقاً عُلِّقتْ ممارستها بحظرٍ في طبيعةٍ عامة، ومن ثم جاء الترخيص ليكون بمثابة إلغاء الحظر العام"[١]، وبهذا يكون الترخيص ضرورة لازمة لاستقرار النُظم، وصيانة الحياة الاجتماعية والمحافظة عليها، وبدونه تعم الفوضى وينهار النظام الاجتماعي[٢].

ثالثاً/ منح ضمان للمرخَّص أمام الغير وأمام السلطات الإدارية بقانونية ممارسته لما رُخِّص فيه،

فالترخيص الإداري بمثابةِ شعارٍ يُشهره صاحب النشاط أمام المُستهدَفين بنشاطه، يُعلن لهم مِن خلاله أنَّ نشاطه نشاطٌ نظاميٌّ موثَّق، وأنَّه استوفى الاشتراطات التي يلزم استكمالها لممارسة هذا النشاط حتى استحق الترخيص فيه، وهو ما يمنحهم ثقةً بهذا النشاط واطمئناناً إليه، كما أنَّه بيِّنَةٌ أمام جهات الإدارة المعنية على مشروعية ممارسة صاحب النشاط للأعمال المرتبطة بنشاطه، إذ لا يستدعي الأمر أكثر من إبراز الترخيص لإثبات ذلك، وإسقاط ما قد ينتابه ويلحقه لولاه، فهو إذن بمثابة ضمان من الدولة لحامله شريطة أن يمارس ما رُخِّص فيه في إطار الحدود والكيفية المحدَّدة قانوناً[٣].

(1) Michel, D. Stassinopoulos: Traite des actes administratifs, 1954, Athènes,p 89.

(٢) د. عبد الرحمن عزاوي " الرخص الإدارية في التشريع الجزائري " مرجع سابق ص ٣

(٣) د. محمد جبريل، الترخيص الإداري، دراسة مقارنة، مرجع سابق ص٦٥

المطلب الثاني
خصائص الترخيص الإداري

يختص الترخيص الإداري بجملة من الخصائص التي تَـخُـصُّـه عن غيره، وليس المراد أن كل خصيصةٍ منها على انفراد ليست موجودة في سوى الترخيص الإداري من الأعمال القانونية والتصرفات الإدارية، إنَّما المراد أنَّ اجتماعها على النحو أدناه إنَّما تحقَّق في الترخيص الإداري.

وعطفاً على ما تقدم، **فبيان خصائص الترخيص الإداري على النحو التالي:**

أولاً/ أنَّه استثناءٌ من أصل الحرية، وقيد على ممارسة النشاط الفردي:

الترخيص الإداري استثناء من أصل الحرية، وتقييد للنشاط الفردي داخل الدولة بكثير من القيود والضوابط التي تنال من ممارسة الأفراد لحرياتهم، وهذا يجعله اختصاصاً للمشرِّع، فلا يجوز لعموم جهات الإدارة فرض هذا الاستثناء من خلال لوائحها الإدارية إذا كان المشرِّع لم يتدخل بإصدار قانون يخولها بذلك. ويُشارُ إلى أنَّ الترخيص قد يكون استثناءً من حظرٍ عام كاشتراط الترخيص لممارسة نشاط تجاري[1].

ثانياً/ أنه عمل قانوني:

يعد الترخيص الإداري عملاً قانونياً؛ لأن قيام جهة الإدارة المختصة بمنح الترخيص في حدود اختصاصاتها يعني قيامها بإنجاز عمل قانوني، وليس عملاً ماديّاً، وهذا العمل القانوني تترتب عليه الآثار القانونية المختلفة، أما العمل المادي الذي يتضمنه الترخيص فهو في حقيقته الشرط الذي يترتب عليه الأثر على هذا العمل القانوني، وبالمثال يتضح المقال، حيث

نلحظ -مثلاً- أنّ ما يجعل المقاول الذي يتعاقد مع جهة الإدارة للقيام بأشغال عامة دائناً لجهة الإدارة، هو عقده مع الجهة، لا قيامه بهذه الأشغال، إذ القيام

(١) د. محمد احمد عباس عبد الرحيم " الترخيص الإداري ودوره في رقابة النشاط الفردي " بحث منشور بمجلة الدراسات القانونية الصادرة عن كلية الحقوق جامعة أسيوط المجلد ٥٢، العدد ١يونيو ٢٠٢١ص١٩٧

بالعمل المادي ليس سوى شرط حتى يُرتِّــب العمل القانوني (العقد) أثرَه، وكذلك فإن الترخيص باعتباره عملاً قانونياً يمكن الطعن فيه وإلغاؤه بواسطة القضاء، أمَّا العمل المادي فلا يعاقب عليه إلا في إطار مسؤولية الإدارة[١].

ثالثاً/ أنّه عمل إداري:

فهو قرار إداري، ويتميز بذلك عن العديد من الأعمال القانونية التي تمارسها الدولة أو الأشخاص العامة الأخرى (مثل: الأعمال التشريعية، أو الأحكام القضائية)[٢].

رابعاً/ أنَّه من أعمال القانون العام:

من المعروف أن أعمال الإدارة القانونية يمكن أن تخضع لنظامين قانونيين مختلفين:

- فقد يخضع النشاط الإداري للقانون الخاص الذي يحكم العلاقات بين الأفراد.
- وقد يحكم هذا النشاط القانون العام الذي يتميز بأن أحكامه غير مألوفة في مجال التعامل بين الأفراد.

والترخيص نظام قانوني يخضع لقواعد القانون العام، ويدخل في مجال اختصاص القضاء الإداري، فمنح الترخيص هو بلا شك قرار ينطوي على ممارسة للسلطة العامة[٣].

خامساً/ أنه فرديٌّ صادرٌ من جانبٍ واحد:

يُعدُّ الترخيص عملاً قانونياً صادراً من جهة الإدارة على أساس طلب صاحب النشاط. وإنَّ كونه قراراً إدارياً -كما تقدَّم- يجعل صدوره عن السلطة الإدارية بصفةٍ انفرادية، وذلك لغرض إحداث أثر قانوني يمس مراكز قانونية لمن يشملهم الترخيص، فهو يعطي وضعاً جديداً لصاحب الرخصة تنتج من خلاله منفعةٌ له،

(١) د. محمد جبريل، الترخيص الإداري، دراسة مقارنة، مرجع سابق ص٦٥
(٢) المرجع السابق، ص ٦٦.
(٣) المرجع السابق، ص ٦٦.

حيث تُمكِّنه من مزاولة النشاط المشترط له الترخيص، كما تجعله في حماية سلطة الإدارة[١].

سادساً/ أنَّه سابق علي ممارسة النشاط:

إذ تتوقَّف عليه ممارسة النشاط، أي: لا يجوز قانوناً ممارسة النشاط إلَّا بعد صدور القرار الإداري بمنحه الترخيص والحصول عليه، فالترخيص قرار لازم قانوناً قبل بدء ممارسة النشاط الـمُشترَط له الترخيص، وهو ما يجعل الترخيص الإداري مندرجاً ضمن النظام الوقائي الذي يهدف إلى إعاقة إحداث الفعل غير المسموح[٢].

سابعاً/ أنَّه مُستند قانوني:

فهو يتخذ شكل المحرر الرسمي الذي يتضمن بيانات محددة، ويُتوَّج بالتصديق أو التوقيع أو بهما أو بنحوهما، وقد يكون هذا المحرر ورقياً كما قد يكون بصيغة إلكترونية، ويترتب على كونه مستنداً قانونيّاً: أنَّه ضمانٌ لمن يحمله، وفقاً لما سبق بيانه في مطلب أهمية الترخيص الإداري[٣].

ثامناً/ أنَّ الأصل تأقيتُه:

فهو بحسب الأصل مؤقتٌ بمدة محددة، إمَّا لطبيعة النشاط المُرخص له، كالترخيص لتنظيم ندوة معينة، أو ليتيح ذلك لجهة الإدارة إعادة تقييم النشاط والتأكد من استمرار توفر الشروط التي استحقَّ بها مزاوِل النشاط الترخيص.

ولا يعني هذا عدم وجود تراخيص فيها صفة الديمومة أو شبهها، كتراخيص ممارسة مهنة من المهن المنظَّمة؛ لأنَّها تنحدر مباشَرةً من حرية دائمة مرتبطة بذات الإنسان ولصيقة بشخصه، مع التنويه على أنَّ كونها دائمة لا يعني عدم خضوعها لرقابة جهة الإدارة والسلطة القضائية، ليتم سحب الترخيص وإلغاؤه متى ما توفرت

(١) د. محمد احمد عباس عبد الرحيم "الترخيص الإداري ودوره في رقابة النشاط الفردي مرجع سابق ص١٨٧

(٢) د. محمد جبريل، الترخيص الإداري، دراسة مقارنة، مرجع سابق ص٦٧

(٣) د. محمد احمد عباس عبد الرحيم "الترخيص الإداري ودوره في رقابة النشاط الفردي مرجع سابق ص١٨٨

دواعي ذلك نظاماً[١].

تاسعاً/ أنَّه خاضع للرقابة القضائية:

أي أنه يخضع لرقابة السلطة القضائية ممثلة في المحاكم الإدارية بالدولة، وهي المختصة قانوناً برقابة القرارات الإدارية المتعلقة بالتراخيص الإدارية[٢].

عاشراً/ أنَّ له قوة تنفيذيَّة:

وهذه الخصيصة نفاها بعضُ فقهاء القانون، حين ذكروا عدم التطابق بين التنفيذ والترخيص، إذ القرار الصادر بالترخيص ليس له في نظرهم قوة تنفيذية؛ لأنَّ غاية ما فيه إتاحة ممارسة النشاط، دون أنْ يفرض التزاماً بالتنفيذ.

لكن الوجهة التي ترى أنَّ للترخيص قوة تنفيذية لها من الوجاهة ما لها، فهي تنفي التلازم بين (منح الإجراء الإداري قوة التنفيذ وأن يكون له الأثر الـمُـعدِّل أو الـمُغيِّـر) وبين (أن يكون ذا طابع إلزامي آمِـر)، وتوفُّر الأثر الذي يتيح تعديل وتغيير الوضع القائم من خلال الحصول على الترخيص الإداري يَـكفي لوصف الترخيص بأنَّه قرار تنفيذي، وإن افتقر إلى الأثر الملزِم الآمِر[٣].

وعلى كلٍّ فللخلاف هنا جانب اصطلاحيٌّ، من الملائم ألا يطول المقام بالإسهاب فيه، ما دام قد استبان حرْفه.

---

(١) د. محمد احمد عباس عبد الرحيم "الترخيص الإداري ودوره في رقابة النشاط الفردي مرجع سابق ص١٩٠

(٢) د. محمد جبريل، الترخيص الإداري، دراسة مقارنة، مرجع سابق ص٢١٥

(٣) د. محمد احمد عباس عبد الرحيم "الترخيص الإداري ودوره في رقابة النشاط الفردي مرجع سابق ص١٩٢

الفصل الثاني
طبيعة الترخيص للاستثمار الأجنبي

تمهيد وتقسيم:

طبيعة الترخيص الإداري بصفة عامة من المسائل التي أثارت اختلافاً في تكييفه التكييف الصحيح اللائق به فالمبدأ العام الذي أخذ به القضاء في تكييفه للترخيص الإداري هو اعتباره إحدى صور القرار الإداري، وهذا القول وإن كان يصح بالنسبة للتراخيص الإدارية المتصلة بنشاط الضبط الإداري، إلا أن ذلك لا يمكن تعميمه ليشمل بعض أنواع التراخيص الإدارية التي تمنح للأشخاص وتخولهم تقديم خدمات كانت الإدارة تقدمها من خلال مرافقها العامة ومن هنا تبرز أهمية البحث حول طبيعة الترخيص الإداري وهو ما سنتناوله بالمباحث الأتية:

المبحث الأول: الطبيعة القانونية للترخيص للاستثمار الأجنبي

المبحث الثاني: الأحكام النظامية المتعلقة بالترخيص للمستثمر الأجنبي

المبحث الأول
الطبيعة القانونية للترخيص للاستثمار الأجنبي

تمهيد وتقسيم: -

يعتبر الترخيص أحد سلطات ومكنات جهة الإدارة باعتبارها المانح لهذا الترخيص والمُصدرُ له، إذ تُشكِّل سلطة جهة الإدارة أحد أساليب العلاقة في ظهور فكرة الترخيص ووجوده، وإيضاح ماهيته وطبيعته النظامية، مما يستوجب البحث في سلطة جهة الإدارة وتمييز الترخيص للاستثمار الأجنبي عن تراخيص الجهات الإدارية الأخرى. وهو ما سنوضحه على النحو التالي:

المطلب الأول: الترخيص للاستثمار الأجنبي باعتباره سلطة لجهة الإدارة.

المطلب الثاني: تمييز الترخيص للاستثمار الأجنبي عن تراخيص الجهات الإدارية الأخرى.

المطلب الأول

الترخيص للاستثمار الأجنبي باعتباره سلطة لجهة الإدارة

في هذا المطلب سنقف عند بيان اعتبار الترخيص أحد سلطات ومكنات جهة الإدارة باعتبارها المانح لهذا الترخيص والمُصدرُ له، إذ تُشكِّل سلطة جهة الإدارة أحد أساليب العلاقة في ظهور فكرة الترخيص ووجوده، وإيضاح ماهيته وطبيعته النظامية، ذلك أن أساس العلاقة الناشئة بين جهة الإدارة وطالب الترخيص، تبدأ من مرحلة الإخطار والإشعار في استصدار الترخيص، وتحديد شروط وضوابط منحه سلفاً، ومزايا وحقوق المرخص له، والالتزامات الواجب عليه الالتزام والتقيد بها، كل ذلك يُنبئ عن تصور علاقة الترخيص بجهة الإدارة باعتباره سلطةً لها.

وتختلف سلطة الإدارة تجاه طلب الترخيص، فهي مزيج بين التقييد والتقدير، فالأصل فيها التقييد إذا كان النظام قد نصَّ مُسبقاً بتحديد الشروط والضوابط اللازمة لمنح ترخيص الاستثمار، وإن لم تتحقق هذه الشروط في طالب الترخيص يتعين على جهة الإدارة رفض منحه الترخيص، أما في حالة عدم تحديد المنظم سلفاً لشروط وضوابط منح الترخيص، فإن الأصل أن يكون للإدارة هنا سلطة تقديرية تترك لها قدراً من الحرية تزن بمقتضاه ملائمة منح الترخيص من عدمه.[(١)]

ويتبع المشرع -وهو بسبيل تقرير اختصاصات جهة الإدارة- أحد طريقين لا ثالث لهما، فهو إما أن يمنحها اختصاص السلطة التقديرية ويترك لها الحرية في تقدير ملائمة منح الترخيص لطالبه من عدمه أو يمنحها اختصاص السلطة المقيدة كما هو الحال والمسلك الذي اتخذه المنظم السعودي في نظام الاستثمار الأجنبي ولائحته التنفيذية.

فإذا كان المشرع قد حدد للإدارة قدراً من حرية التقدير سواءً بالنسبة لاتخاذ الإجراء أو عدم اتخاذه، أو بالنسبة لأسباب اتخاذه بحيث تملك تقدير ملاءمة التصرف، واختيار الوقت المناسب لاتخاذه كانت سلطة الإدارة تقديرية،

(١) د. محمد عبدالحميد مسعود، إشكاليات الرقابة القضائية على مشروعية قرارات الضبط الإداري، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ٢٠٠٦، ص٣٨٩.

وهو المسلك الذي لم يختاره المنظم السعودي، وهو بذلك أجاد وأحسن، وبشكلٍ آخر تكون سلطة الإدارة مقيدة دائماً بالنسبة لركني الاختصاص بإصدار القرار الإداري، وكذلك بالنسبة للأركان الأخرى، حال لم يترك المشرع لها أي اختيار، أو تقدير بالنسبة لسببه، أو محله، أو شكله، أو غايته، وتكون سلطتها تقديرية إذا كان المشرع قد ترك لها تقديراً ملائماً في أن تتخذ الإجراء أو التصرف أو لا تتخذه، أو ترك لها حرية اختيار السبب الملائم للقرار.(١)

وفي مجال منح التراخيص فإن سلطة الإدارة في حالات معينة تكون مقيدة، وفي حالات أخرى تكون السلطة تقديرية، وفي هذا أقر المنظم في المملكة، على أن تبت الهيئة في طلب الاستثمار خلال ثلاثين يوماً من تاريخ استيفاء المستندات المطلوبة في اللائحة، حيث نصت المادة الثانية من نظام الاستثمار الأجنبي، ما نصُّه: (مع عدم الإخلال بما تقضي به الأنظمة والاتفاقيات، يصدر لاستثمار رأس المال الأجنبي في أن نشاط استثماري في المملكة بصفة دائمة أو مؤقتة ترخيص من الهيئة. ويجب على الهيئة أن تبت في طلب الاستثمار خلال ثلاثين يوماً من تاريخ استيفاء المستندات المطلوبة في اللائحة. وإذا مضت المدة المحددة دون أن تبت الهيئة في الطلب وجب عليها إصدار الترخيص المطلوب للمستثمر. إذا رفضت الهيئة الطلب خلال المدة المذكورة فيجب أن يكون هذا القرار مسبباً، ولمن صدر في حقه قرار الرفض التظلم منه وفقاً لما تقضي به الأنظمة).(٢)

من هنا يتبين سلطة جهة الإدارة تجاه طلب الاستثمار فكما تقدمت الإشارة أن سلطتها تجاه طلب ترخيص الاستثمار تدور بين التقييد والتقدير، إلا أن المنظم السعودي حينما نصَّ على وجوب أن تبت الهيئة -وزارة الاستثمار- حالياً في طلب الاستثمار، قيَّد سلطة جهة الإدارة بمدة محددة وهي (٣٠) ثلاثين يوماً تبدأ من تاريخ استيفاء طالب الترخيص لجميع المستندات المطلوبة وفق الشروط والضوابط التي يتوجب عليه استيفاؤها، وذلك وفقاً لما حددته المادة السادسة من اللائحة

(١) د/ خالد الداهوم. السلطة التقديرية للإدارة في منح أو منع الترخيص الإداري، مجلة روح القوانين كلية الحقوق جامعة طنطا المجلد ٣٥، العدد ١٠٤ - الرقم المسلسل للعدد ١٠٤أكتوبر - الجزء الثانى أكتوبر ٢٠٢٣

(٢) نظام الاستثمار الأجنبي الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١) وتاريخ ١٤٢١/٠١/٠٥هـ.

التنفيذية لنظام الاستثمار الأجنبي الصادرة بقرار مجلس الإدارة رقم ١/٢٠ وتاريخ ١٤٢٣/٠٤/١٣هـ، تلك الشروط والضوابط التي حددها المنظم وفقاً للائحة، يلزم على جهة الإدارة خلال تلك المدة البت في طلب الاستثمار بفحصه والتحقق من التزام المرخص له بالشروط والضوابط، والمنظم في سبيل تقريره لمضي مدة فحص الطلب (٣٠) يوماً يقرر لسلطة جهة الإدارة ثلاثة أوجه للتعامل مع طلب الاستثمار، وهي كالآتي:

١- الموافقة على طلب الاستثمار:

وهنا نعني سلطة جهة الإدارة في الموافقة بشكل صريح ومباشر، كأن يُقدم طالب الترخيص طلب الاستثمار، ويُنظر في طلبه خلال مدة الفحص، وتنتهي المدة بإصدار الترخيص.

٢- الموافقة الضمنية على طلب الاستثمار:

وهنا نعني بالموافقة الضمنية، ما عدَّه المنظم من تجاهل جهة الإدارة في الرد على طالب الترخيص، كأن يقدم طالب الترخيص وتمضي مدة الفحص، دون ردٍ من جهة الإدارة، فهنا اعتبار الموافقة الضمني بأن أوجب عليها بقوة النظام إصدار الترخيص للمستثمر الأجنبي، وفقاً لما نص عليه المنظم في المادة الثانية من نظام الاستثمار الأجنبي: (وإذا مضت المدة المحددة دون أن تبت الهيئة في الطلب وجب عليها إصدار الترخيص المطلوب للمستثمر)[1].

٣- رفض طلب الاستثمار:

بأن تنظر جهة الإدارة وتبت في طلب الاستثمار بفحصه والتحقق من التزام طالبه، بتلك الشروط والضوابط المنصوص عليها، وتخلص نتيجة الفحص إلى عدم انطباق أحد الشروط على طالب الترخيص أو عدم التزامه بضوابط منح الترخيص، وبالتالي: يصدر قرارها برفض منح الترخيص مُسبَّباً، هنا يتبين لنا أمرين، وهما: أن المنظم لم يُقيد سلطة جهة الإدارة في الرفض بل هو نتيجة طبيعة في التعامل مع طلبات الترخيص، وإنما ألزمها في تسبيب قرار رفض منح الترخيص، ليكون

(١) المادة الثانية من نظام الاستثمار الأجنبي الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١) وتاريخ ١٤٢١/٠١/٠٥هـ.

طالبه على بيِّنة من أمره، ولإعطائه فرصة معالجة هذا الخلل، كما أن المنظم لم يغفل مراعاة حساسية الموقف لمن صدر في حقه قرار الرفض مسبباً، وكفل له حق التظلم من هذا القرار، وذلك بموجب الأنظمة واللوائح، شأنه في ذلك شأن سائر القرارات الإدارية الأخرى، هنا تأتي أهمية تسبيب قرار الرفض، ذلك أن معرفة طالب الترخيص لسبب رفض منحه ترخيص الاستثمار، يعطيه فرصتين، الأولى: في معالجة هذا الخلل من عدم انطباق أحد الشروط عليه أو عدم التزامه بالضوابط، والثانية: في إمكانية التظلم من هذا القرار.

وبالتالي يظهر وبجلاء انطباق الوصف النظامي لطبيعة الترخيص للاستثمار الأجنبي من جانب سلطة جهة الإدارة إلى كونه عملاً من الأعمال الشرطية، وعلى ذلك انعقد إجماع الفقه الإداري باعتبار الترخيص عملاً شرطياً.[١]

وفي هذا المعنى قضت محكمة التمييز الكويتية بشأن سلطة الإدارة في منح التراخيص، "أن جهة الإدارة في أدائها لوظيفتها إنما تعبر عن إرادتها بقرارات قد تصدر بناءً على سلطة تقديرية، حيث يخولها القانون الحرية في أن تتدخل أو تمتنع واختيار وقت هذا التدخل وكيفيته وفحوى القرار الذي تتخذه، وأما أن تكون سلطتها في شأنه مقيدة ويكون ذلك في المجال الذي لم يترك فيه المشرع لها حرية التقدير من حيث المنح أو الحرمان، فيفرض عليها بطريقة آمرة التصرف الذي يجب عليها اتخاذه متى توافرت الضوابط الموضوعية في خصوصه[٢]".

يتبين لنا أن الحصول على الترخيص يعتبر حقاً للطالب كقاعدة عامة، ومما يؤكد ذلك أن المشرع إما أن يكون قد حدد الشروط التي يجب على الطالب استيفاؤها قبل الترخيص له بممارسة النشاط ولم يخول للهيئات الإدارية إلا سلطة التأكد من توافرها وهو المسلك الذي اتخذه ونصَّ عليه المنظم السعودي في نظام الاستثمار الأجنبي ولائحته التنفيذية المشار إليهما أعلاه، وفي هذه الحالة يكون من الواضح أن المشرع قد قصد من ذكر هذه الشروط وبيانها خطوةً بخطوة، وقصر

(١) سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، الطبعة الخامسة، ١٩٨٤، القاهرة، ص(٢١٩).

(٢) حكم محكمة التمييز الكويتية، الطعن رقم ٢٠٦ لسنة ١٩٩٢ إداري الطعن رقم ٢٠٦ لسنة ١٩٩٢ تجاري جلسة ١٩٩٣/٠٥/٢٤م، منشور في موسوعة مبادئ القضاء الإداري.

على سلطة الإدارة التأكد من استيفاء طالب الترخيص لهذه الشروط والضوابط، فإذا كان المشرع قد خول للإدارة سلطة تقديرية في هذا الشأن فإنه يكون للطالب حق في الحصول على الترخيص بالرغم من ذلك بسبب صفته الاستثنائية ولأنه في حقيقته لا يعدو أن يكون (شرطاً) يتوقف عليه ممارسة نشاط معين.[١]

ففي جميع الحالات التي لا يكون الأصل فيها حظر النشاط يعتبر الحصول على الترخيص حقاً للطالب وليس منحة، فإذا كان الأصل أساساً هو حظر النشاط فإنه يجب مراعاة أن الحظر المذكور هو بدوره استثناء من أصل عام آخر سابق عليه هو حرية النشاط الفردي بوجه عام، ويترتب على ذلك أن إعطاء الترخيص في هذه الصورة لا يعتبر منحة ولا تسامحاً ولا تفضلاً من جانب الإدارة، بل هو إزالة ورفع للمنع والاستثناء الوارد على هذا الأصل.

وعليه؛ فإن الترخيص يتمثل في طبيعته النظامية إزاء سلطة جهة الإدارة عمل نظامي من جانب واحد، يؤيد ذلك بصفة عامة، الأحكام القضائية المنظمة لهذه الوسيلة الإدارية التي تدل نصوصها على أنه لا مجال للإدارة في إحلال إرادتها محل إرادة المنظم عند إعطائها ترخيصاً، و لا مجال لجهة الإدارة أن تستقل بتحديد شروط وضوابط معينة وخاصة للترخيص، ذلك أن مركز المنتفع من هذه التراخيص محدد سلفاً في النظام ومبنية أحكامه بصفة تنظيمية عامة ولا يتوقف إلا بصدور قرار إداري من جانب واحد بتطبيق هذه الأحكام عليه دون أن يكون للإدارة التعاقد على منحه أو الاتفاق على تقييده بشروط خاصة لم يوردها المنظم سلفاً.[٢]

يتبين لنا مما سبق، أن سلطة جهة الإدارة في منح التراخيص لا تنشئُ بذاتها حقوقاً جديدة بالنسبة للمرخص له، سوى تمكينه من ممارسة نشاط معين، لأن الحظر القائم من ممارسة النشاط الاستثماري معلَّق على شرط إصدار الترخيص، وبذلك يستطيع الأفراد ممارسة هذا النشاط كما لوكان هذا الحظر غير موجود.

---

(١) د. محمد جبريل، الترخيص الإداري، مرجع سابق،ص ٤١٠.

(٢) خالد آل مساعد، التراخيص البلدية، مرجع سابق، ص (٩١).

المطلب الثاني
تمييز الترخيص للاستثمار الأجنبي عن تراخيص الجهات الإدارية الأخرى

في هذا المطلب سنتناول جملة ما يُميز الترخيص للاستثمار الأجنبي عن غيره من تراخيص الجهات الإدارية الأخرى، ويعد ترخيص الاستثمار الأجنبي، أهم ترخيص إداري للمستثمر الأجنبي، فهو ترخيص مفتاحي، يرفع الحظر الذي كان على المستثمر قبل ممارسته النشاط الاستثماري المُراد.

ولسنا في صدد هذا المطلب القيام بإحصاء مستفيض ودقيق للمقارنة والتمييز بين ترخيص الاستثمار الأجنبي وبين تراخيص الأنشطة المتعلقة بالجهات الإدارية، فهذه المسألة من الصعوبة بمكان لأن التراخيص الإدارية للجهات الحكومية المتطلبة كثيرة ومتنوعة حسب النشاط المُراد ممارسته من قِبل الحاصل على ترخيص -الاستثمار الأجنبي-.

لكننا سنُبرز أهم ما يمتاز به ترخيص الاستثمار الأجنبي عمَّا سواه من تراخيص الجهات الإدارية الأخرى، ولعل أهم ما يَدُلُّنا على ذلك الوقوف على النظام الذي رسم معالم الترخيص وحدد مُمَكِّناته، فمن خلال استقراء النظام[(١)] ولائحته التنفيذية[(٢)]، نجد أن المنظم أورد في المادة الثانية من نظام الاستثمار الأجنبي ما نصُّه: (مع عدم الإخلال بما تقضي به الأنظمة والاتفاقيات، يصدر لاستثمار رأس المال الأجنبي في أي نشاط استثماري في المملكة بصفة دائمة أو مؤقتة ترخيص من الهيئة).

وبالتالي فإن المنظم رسم الحدود الخاصة بالأنشطة الاستثمارية لرأس المال الأجنبي وربطها بإصدار الترخيص من الهيئة -سابقاً- وزارة الاستثمار حالياً ولم يكتفِ المنظم بهذا الربط، بل عمَّم ذلك بقوله "أي نشاط استثماري في المملكة"، سواء أكان ذلك لنشاطٍ طبيعته مؤقتة أم دائمة.

---

(١) نظام الاستثمار الأجنبي الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١) وتاريخ ١٤٢١/٠١/٠٥هـ

(٢) اللائحة التنفيذية لنظام الاستثمار الأجنبي، التعديل الأخير بقرار مجلس الإدارة رقم (٢٠/١) وتاريخ ١٤٢٣/٠٤/١٣هـ

ومن هنا نلمس اختلاف طبيعة الترخيص الاستثماري عن بقية تراخيص الجهات الإدارية الأخرى، فالمنظم راعى حساسية كل ترخيص لأي جهاز مستقل بذاته بما يكفل انتظام سير مرفقه وبما يحقق الهدف المنشود منه.

غير أن لترخيص الاستثمار الأجنبي مميزات تبرز فيها مفارقته عن غيره من التراخيص الصادرة عن الجهات الإدارية الأخرى من حيث كيان إصداره، والشروط والضوابط المتعلقة به، والهدف الذي ينطلق منه في حفظ النظام العام والموازنة بين مصالح الاستثمارات الوطنية ومصالح الاستثمارات الأجنبية، لاسيما أن غالبية الدول اليوم تسعى إلى استضافة واستقطاب الاستثمارات الأجنبية، فمن الطبيعي أن تميل إلى التوسع والتركيز على رأس المال الأجنبي وإحاطته بالضمانات والحماية الكافية مما يساعد في تقوية الاقتصاد والمساهمة في نمو الناتج المحلي[1]، ووفقاً للمادة الثالثة من نظام الاستثمار الأجنبي، استثنى المنظم أنشطةً معينة من الاستثمار الأجنبي، وعليه؛ فإن هذه القائمة للأنشطة المستثناة تعد محظورةً على المستثمر الأجنبي، لما لهذه الأنشطة الاقتصادية من حساسية بالغة.

وأردف المنظم في المادة الرابعة من نظام الاستثمار الأجنبي ما نصُّه: (مع مراعاة ما ورد في المادة الثانية يجوز للمستثمر الأجنبي الحصول على أكثر من ترخيص في أنشطة مختلفة وتحدد اللائحة الضوابط اللازمة.)

وبالتالي فإن اعتبار أهمية وجوب استصدار ترخيص استثمار أجنبي لازمة للمستثمر الراغب بممارسة أنشطة مختلفة، إذ يعد ترخيص الاستثمار الأجنبي بمثابة المُمكِّن الرئيس للمستثمر الأجنبي للبدء في مزاولة النشاط داخل المملكة سواءً أكان ذلك نشاطاً اقتصادياً أم صناعياً أم تقنياً، مع الأخذ في الحسبان ما يتطلبه ذلك النشاط المُراد من تراخيص، إذ أن ترخيص الاستثمار الأجنبي، لا يلغي أهمية استصدار تراخيص الجهات الإدارية الأخرى، بل هو شرط أساسي ضمن الشروط الواجب توافرها في المستثمر الأجنبي الذي يرغب في ممارسة نشاطه داخل المملكة فعلى سبيل المثال، نجد أن ترخيص الاستثمار سابق على إصدار السجل التجاري في

(١) د. فارس محل رمضان الدليمي النظام القانوني لعقود الاستثمار، دراسة مقارنة،، ٢٠٢٣م ص١١

حال رغبة المستثمر تأسيس شركة داخل المملكة العربية السعودية، وكذلك سابق على إصدار سجل تجاري لفرع شركة أجنبية، وكذا سابق على إصدار الترخيص الصناعي لإنشاء مصنع، وكذا سابق على أي نشاط يرغب المستثمر الأجنبي ممارسته داخل المملكة.

فالترخيص الاستثماري لازم للمستثمر من بداية إعلانه الرغبة بالاستثمار في المملكة، ومعنى أنه لازم، أي يلزم المستثمر الأجنبي والمشروع المرخص له طوال حياة بقاء المشروع داخل المملكة، وفي حال إلغاء الترخيص الاستثماري أو عدم تجديده، فإن ممارسة النشاط للمستثمر تكون حينها غير مشروعة ويترتب عليه إلغاء جميع التراخيص الإدارية التي بُنيت عليه واستحقها المستثمر بموجبه، وكان أساسها ترخيص الاستثمار الأجنبي.

وعليه؛ فإن المستثمر بمجرد حصوله على هذا الترخيص -ترخيص الاستثمار- فإن له حق التمتع بموجب النظام بجميع المزايا والحوافز والضمانات التي يتمتع بها المشروع الوطني، وهذا عين ما نصت عليه المادة السادسة من نظام الاستثمار الأجنبي: (يتمتع المشروع المرخص له بموجب هذا النظام بجميع المزايا والحوافز والضمانات التي يتمتع بها المشروع الوطني حسب الأنظمة والتعليمات).

وبالتالي فإن هذه المادة من النظام، تناولت ثلاثة أُسس مهمة في جلب واستقطاب رأس المال الأجنبي وهي: المزايا، الحوافز، الضمانات، حيث ساوى المنظم بين المشروع الوطني الذي يملكه السعودي وبين مشروع الاستثمار الأجنبي في هذه الأسس، حيث أسَّست هذه المادة لمبدأ هام جداً وهو المساواة بين المستثمرين السعوديين وغير السعوديين، والذي هو الأساس الذي يُحفِّز استقطاب رأس المال الأجنبي في ظل المنافسة الشديدة بين دول العالم، إذ يرتبط انتقال رؤوس الأموال من الدول المصدرة إلى الدول المستوردة لها ارتباطاً وثيقاً بالحماية القانونية الممنوحة له، فالدول العربية حسنت من التشريعات ذات الصلة بالاستثمار وتحديثها.[1]

وتأكيداً على ما سبق تأسيسه حول ما جاءت به المادة السادسة من نظام

(١) د. فارس محل رمضان الدليمي النظام القانوني لعقود الاستثمار، مرجع سابق ص ٢١.

الاستثمار، يأتي تأكيد وزارة الاستثمار بنشر "مبادئ الاستثمار وسياساته في المملكة"، وهي على النحو التالي:

١) ضمان المساواة بين المستثمرين السعوديين وغير السعوديين، وفيما بين المستثمرين غير السعوديين.

٢) ضمان الحماية لممتلكات جميع الاستثمارات، وفقاً لما تقضي به الأنظمة في المملكة.

٣) تعزيز استدامة الاستثمارات، واتخاذ إجراءات واضحة وشفافة للتعامل مع شكاوى المستثمرين.

٤) تقديم الحوافز الاستثمارية عند الحاجة وتعزيز الشفافية الكاملة في منحها، وإعداد قائمة بحوافز الاستثمار ومنحها، وفقاً لمعايير عامة وواضحة وغير تمييزية.

٥) المحافظة على المعايير البيئية والاجتماعية لضمان التزام المستثمرين السعوديين وغير السعوديين بقواعد العمل الصحة والسلامة البيئية على النحو المنصوص عليه في الأنظمة واللوائح والسياسات الوطنية والاتفاقيات الدولية التي انضمت إليها المملكة.

٦) تيسير الإجراءات المتعلقة بدخول الموظفين -غير السعوديين- الفنيين والإداريين وأسرهم وإقامتهم، لغرض المشاركة في الأنشطة ذوات العلاقة بالاستثمار الأجنبي وفقاً لأنظمة المملكة، والتزاماتها الدولية.

٧) نقل وتوطين العلوم والتقنيات الناتجة عن الاستثمار الأجنبي المباشر وفقاً لالتزامات المملكة الدولية.[١]

نجد أن الترخيص الاستثماري كما أشرنا سابقاً هو الممكن الأساس والرئيسي للمستثمر للتمتع بكل هذه الامتيازات والحوافز والضمانات، وهو ما يُعلي من قيمة هذا الترخيص الإداري للاستثمار، عمَّا سواه من تراخيص إدارية أخرى، ويزيد من حساسيته، كما أن الترخيص الإداري للاستثمار الأجنبي، مبني على استيفاء طالب

(١) انظر، موقع وزارة الاستثمار https://misa.gov.sa/ar/، مبادئ الاستثمار وسياساته في المملكة

الترخيص للشروط والضوابط المنصوص عليها في نظام الاستثمار ولائحته التنفيذية، وهو مرتبط بتوافر شروط الصلاحية للانتفاع بمزايا هذا الترخيص الإداري.

وفي هذا قضت المحكمة الإدارية بالرياض -ديوان المظالم- في حكمها الصادر مؤخراً في الدعوى الإدارية، ما نصُّه: (والتراخيص الإدارية إنما هي ميزة وقتية مرتبطة بالمصلحة العامة، والتي تستلزم توافر شروط معينة لضمان مراعاة النشاط المرخص له للغاية المنشودة من المنظم بما يحقق الصالح العام)[١].

والسلطة القضائية وهي تُميِّز الترخيص للاستثمار الأجنبي كونه أحد التراخيص الإدارية التي تصدرها جهة الإدارة باعتبار وسيلة من وسائل الضبط الإداري، في تسبيب حكمها الصادر في الدعوى الإدارية تنص على: (ومن التراخيص الإدارية، التراخيص المتعلقة بالاستثمار الأجنبي داخل الدولة، باعتباره أمراً له جوانبه الاقتصادية المهمة، لذا أكدت المادة الثانية من نظام الاستثمار الأجنبي على أنه من اللازم أن يصدر لاستثمار رأس المال الأجنبي في أي نشاط استثماري في المملكة بصفة دائمة أو مؤقتة تراخيص من الهيئة، وما ذاك من المنظم إلا اهتماماً ورعاية بالنشاط الاقتصادي من أن يتأثر)[٢].

وارتباط حساسية الترخيص الاستثماري كونه أحد وسائل الضبط الإداري، بأهمية الجوانب الاقتصادية لمزايا الترخيص الممنوحة للمستثمر الأجنبي ودوره في عملية التنمية والإصلاحات الاقتصادية، لذا يوجب نظام الاستثمار الأجنبي في المادة الثانية منه على أهمية استصدار تراخيص استثمارية لرأس المال الأجنبي في أي نشاط استثماري داخل المملكة، وما ذاك إلا تأكيداً على أهمية التراخيص الاستثمارية وحساسية التصرفات الإدارية تجاهها.

ذلك أن الغاية من إصدار التراخيص الاستثمارية، هو تحقيق المصلحة العامة وتحقيق خطط التنمية الاقتصادية، لذا تفترق هذه التراخيص بأهميتها عن

---

(١) حكم ابتدائي صادر من المحكمة الإدارية بالرياض في الدعوى الإدارية رقم (٧٢٣) لعام ١٤٤٣هـ ضد وزارة الاستثمار، حكم غير منشور.

(٢) ذات الحكم الابتدائي المشار إليه في الهامش.

التراخيص البلدية مثلاً، وعن التراخيص السياحية، ويكفي ترخيص الاستثمار الأجنبي أهميةً مساواته المستثمر الأجنبي بنظيره المستثمر الوطني في التمتع بالمزايا والحوافز والضمانات، وذلك بنص المادة الخامسة من اللائحة التنفيذية لنظام الاستثمار الأجنبي[١].

لذا نجد من مظاهر التمييز والاهتمام بالتراخيص الاستثمارية، إيرادُ المنظم عدداً من الاستثناءات التي وردت في نظام الاستثمار الأجنبي ولائحته التنفيذية، لحامل الترخيص عمن سواه من الأجانب الآخرين الذين يقيمون في المملكة وليس لهم حق ممارسة الاستثمار.

ومن مظاهر تمييز الترخيص الاستثماري أيضاً إعطاء المستثمر الأجنبي بموجب منحه الترخيص، حقوق تملك العقارات اللازمة، والذي كان محظوراً عليه قبل حصوله الترخيص، وحق الأمان لاستثماراته وأملاكه إذ لا يجوز مصادرتها كلاً أو جزءاً إلا بحكمٍ قضائي أو نزع ملكيتها إلا للمصلحة العامة ولقاءَ ثمن عادل.

وفي ختام هذا المطلب، يُمكن إجمال تمييز الترخيص الإداري للاستثمار الأجنبي عما سواه من تراخيص الجهات الإدارية الأخرى، على النحو الآتي:

١- دوره في عمليات الإصلاح والنمو الاقتصادي للدولة.

٢- ترخيص مفتاحي يُزيل حظر ممارسة النشاط الاستثماري على الأجنبي.

٣- مانح لمزايا وحوافز لا تُعطى إلا لحامل الترخيص.

٤- مساعدة وزارة الاستثمار في ضبط إيقاع نشاطها الذي تُشرف عليه.

٥- الضبط الإداري لمراقبة أعمال المستثمرين بوسيلة نظامية من خلال الترخيص.

---

(١) المادة الخامسة من اللائحة التنفيذية لنظام الاستثمار الأجنبي، الصادرة بقرار مجلس الإدارة رقم (٧٤/٢) وتاريخ ١٤٣٥/٠٥/١٢هـ.

المبحث الثاني
الأحكام النظامية المتعلقة بالترخيص للمستثمر الأجنبي

يمتاز منح الترخيص للاستثمار الأجنبي بجملة من الشروط والضوابط التي حددها المنظم طبقاً لما جاء في نظام الاستثمار الأجنبي ولائحته التنفيذية، وبموجبها يكون منح الترخيص وتجديده للمستثمر الأجنبي، وكما أسلفنا في مطلب تعريف الترخيص لغةً ونظاماً[1]، من أن الترخيص الإداري موافقة مشروطة من جهة الإدارة، أي: أنها مرتبطة بتوافر شروط للانتفاع بهذه الميزة -الترخيص-، فحصول طالب الترخيص على موافقة جهة الإدارة هو نتيجة لتحقق الضوابط والشروط التي يلزمه استيفاؤها ليمنح الترخيص الإداري، ولولا هذه الشروط لانتفت الغاية السامية للترخيص، وهي: تنظيم الجهة لنشاطها الذي تُشرف عليه وهو ما سيتم توضيحه في هذا المبحث

المطلب الأول: شروط وضوابط منح ترخيص الاستثمار الأجنبي.

المطلب الثاني: الجزاءات المتعلقة بالمستثمر الأجنبي.

(١) انظر: المطلب الثاني: تعريف الترخيص لغة ونظاماً

المطلب الأول
شروط وضوابط منح ترخيص الاستثمار الأجنبي

وعطفاً على ما سبق؛ وبالنظر إلى نظام الاستثمار الأجنبي في المملكة الموافق عليه بالمرسوم الملكي رقم (م/١) وتاريخ ١٤٢١/١/٥ه، وتعديلاته، ولائحته التنفيذية الصادرة بقرار مجلس الإدارة رقم (٢٠/١) وتاريخ ١٤٢٣/٤/١٣ه، وتعديلاتها، فإننا نبيِّن شروط وضوابط منح ترخيص الاستثمار الأجنبي على النحو التالي:

أولاً/ ألا يكون النشاط الاستثماري المرخص له، ضمن قائمة الأنشطة المستثناة من الاستثمار الأجنبي.

إن هذا الشرط من أهم الشروط الجوهرية المؤثرة في قرار منح الترخيص الاستثماري، إذ نص عليه المنظم في صدر نظام الاستثمار الأجنبي بأن أفرد له مادةً خاصة وهي المادة الثالثة من النظام، والتي تنص على: (يختص مجلس الوزراء بإصدار قائمة بأنواع النشاطات المستثناة من الاستثمار الأجنبي)[١]، أوضح المنظم بجلاء أن اختصاص تحديد الأنشطة المستثناة من الاستثمار الأجنبي وإصدار قائمة بشأنها هو من اختصاص مجلس الوزراء وليس الوزارة، وهو الذي لا يتعارض مع ما جاء به المنظم في المادة الثالثة من اللائحة التنفيذية، والتي نصت على: (يقوم مجلس الإدارة بصفة دورية بمراجعة قائمة الأنشطة المستثناة من الاستثمار الأجنبي بغرض تقليصها ويرفعها إلى المجلس للنظر في إقرارها)[٢]، إذ أن المنصوص عليه في اللائحة هو اختصاص مراجعة هذه القائمة بغرض تقليصها ورفعها إلى مجلس الوزراء للنظر في إقرارها، وليس دور الوزارة إصدار هذه القائمة بتاتاً أو تقليص أنشطتها، بل إن دور وزارة الاستثمار هو مراجعة هذه القائمة بشكلٍ دوري، ورفع ما يستجد عنها إلى مجلس الوزراء.

حاول الباحث الحصول على هذه القائمة، إلا أن قرارها يعد من الوثائق

---

(١) عدلت المادة الثالثة من نظام الاستثمار الأجنبي الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١) وتاريخ ١٤٢١/١/٥هـ، بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (٢٦٤) وتاريخ ١٤٤٠/٥/١٦هـ.

(٢) المادة الثالثة من اللائحة التنفيذية لنظام الاستثمار الأجنبي الصادرة بقرار مجلس الإدارة رقم (٧٤/٢) وتاريخ ١٤٣٥/٥/١٢هـ.

السرية التي لا يمكن نشرها للعموم، ولا شك أن هذه القائمة للأنشطة المستثناة من الاستثمار الأجنبي منذ إصدار النظام ولائحته التنفيذية وهي تتقلص وتتحدث بشكلٍ دوري، حيث كانت بعض الأنشطة موجودة سابقاً ضمن قائمة الأنشطة المستثناة من الاستثمار الأجنبي، إلا أن مجلس الوزراء قام مؤخراً باستبعادها من تلك القائمة ورفع الاستثناء عنها وأصبحت مسموحة ممارستها من قِبل المستثمر الأجنبي، ولعل آخر تحديث منشور للأنشطة المسموحة المستبعدة من تلك القائمة هو قرار مجلس الوزراء تعديل قائمة أنواع النشاط المستثنى من الاستثمار الأجنبي لعام ١٤٢٨هـ[١]، بمنح المستثمرين فرصة الاستثمار في المجالات التالية:

- خدمات الإرشاد السياحي ذات العلاقة بالعمرة.
- مراكز السموم وبنوك الدم والمحاجر الصحية.

ثانياً/ أن تكون المواصفات الفنية للمنتج وأسلوب إنتاجه مطابقة للمواصفات السعودية أو الخليجية أو الدولية.

إن شروط وضوابط منح الترخيص الاستثماري للمنشآت لا يتوقف على فحص مدى أهلية طالبي الترخيص، بل يمتد إلى التزام طالب الترخيص بأن تكون منتجات شركته أو فرعها الذي سيكون داخل المملكة، ملتزماً بالمواصفات الفنية للمنتج الذي سيصنِّعه في المملكة أو سيستورده إليها وأسلوب إنتاجه مطابقاً للمواصفات السعودية.

فلقد أحسن المنظم السعودي في وضع هذا الشرط ضمن المادة السادسة من اللائحة[٢]، لئلا يقع المرخص له فيما بعد في عائق عدم فسح منتجاته وحظر بيعها داخل السوق، وتكون حجتُّه أمام الجهات ذات العلاقة، هو منحه ترخيصاً استثمارياً.

إذ أشار الباب السادس من اللائحة التنفيذية لنظام القياس والمعايرة[٣]، إلى

(١) قرار مجلس الوزراء رقم (٧٠٣) وتاريخ ١٤٤٢/١١/٢٦هـ.

(٢) انظر: المادة السادسة من اللائحة التنفيذية لنظام الاستثمار الأجنبي الصادرة بقرار مجلس الإدارة رقم (٧٤/٢) وتاريخ ١٤٣٥/٥/١٢هـ.

(٣) انظر: الباب السادس: التزامات الصانع والمستورد والموزع والممثل، من اللائحة التنفيذية =

التزامات الصانع، والمستورد، والموزع، والممثل.

ثالثاً/ ألا يكون طالب الترخيص قد صدرت ضده أحكام أو قرارات نهائية بسبب مخالفات جوهرية لأحكام هذا النظام.

إن المتأمل في أحكام الشروط والضوابط لمنح ترخيص الاستثمار الأجنبي كما هو منصوص عليه في المادة السادسة من اللائحة[١]، يجد في ختام هذه المادة نص المنظم على تطبيق هذه الشروط والضوابط على طلبات تجديد الترخيص أيضاً، وعليه؛ ليس هذا الشرط فحسب، بل جميع الضوابط والشروط المنصوص عليها في هذه المادة تنطبق على طلبات تجديد الترخيص الاستثماري، وهو ما يدعو المرخص له بالالتزام بشروط وضوابط منح الترخيص ابتداءً وانتهاءً، إذ لا يتوقف الالتزام بأحكام نظام الاستثمار الأجنبي ولائحته التنفيذية على وجه الخصوص، والأنظمة واللوائح والتعليمات المعمول بها في المملكة على وجه العموم على طالب الترخيص عند منحه ترخيصاً استثمارياً فحسب، بل يمتد ويسري ما دامت حياة الترخيص قائمة.

ولذا نجد المنظم نص على اشتراط عدم وجود أحكام أو قرارات نهائية بسبب مخالفات جوهرية لأحكام النظام، ولئن كان هذا الشرط يمس طلبات تجديد الترخيص أكثر من طلبات منح الترخيص، واشتراط المنظم في هذا محدد بالأحكام أو القرارات النهائية، ومعنى أن تكون نهائية أي استنفدت جميع درجات التقاضي فيها وأصبح الحكم نهائياً واجب النفاذ وذلك حسب ما نصت عليه المادة الثالثة والثلاثين من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم[٢]، وعليه؛ فإن الأحكام الابتدائية القابلة للطعن فيها، أو القرارات التي لم تكتسب حكم القطعية بمضي المدد النظامية للطعن فيها، لا تدخل ضمن حكم هذا الشرط لمنح أو تجديد الترخيص الاستثماري.

لنظام القياس والمعايرة الصادرة بقرار مجلس الإدارة رقم (١٧٧) وتاريخ ١٤٤٢/٠٢/٢٨هـ.

(١) انظر: الفقرة الرابعة من المادة السادسة من اللائحة التنفيذية لنظام الاستثمار الأجنبي.

(٢) انظر: الفقرة الأولى من المادة الثالثة والثلاثين من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣) وتاريخ ١٤٣٥/١/٢٢هـ.

رابعاً/ ألا يكون طالب الترخيص قد صدرت ضده أحكام سابقة بما في ذلك الأحكام في المخالفات المالية أو التجارية داخل المملكة أو خارجها.

كما أوردنا سلفاً في رابعاً، نجد المنظم قد نص على هذا الشرط على سبيل -التحوُّط-، ولئن كان هذا الشرط ينصرف مباشرة للأحكام القضائية الصادرة في المخالفات المالية أو التجارية داخل المملكة أو خارجها ضد طالب الترخيص أو طالب التجديد، حيث أوسع المنظم نطاق القضايا ليشمل خارج المملكة أيضاً، وهو المقصد الذي تغيّاه المنظم من تعديله الأخير على اللائحة التنفيذية لنظام الاستثمار الأجنبي[١]، إذ أن التطبيقات القضائية، تبين مدى تعسف جهة الإدارة أحياناً في تطبيق هذا الشرط، وتصدي قضاء ديوان المظالم في فحص مشروعية القرار الإداري.

خامساً/ أن يلتزم طالب الترخيص بالشروط والضوابط والإقرارات والتعهدات الملحقة بنموذج طلب الترخيص الاستثماري.

يؤكد المنظم على التزام طالب الترخيص والتجديد أيضاً، بجميع الشروط الواردة في هذه المادة السادسة، وبالإقرارات الخاصة والتعهدات الملحقة بنموذج طلب الترخيص، وهو بذلك يسلك مسلكاً وقائياً في منع حدوث أي إخلال من قِبل المرخص له بهذه الشروط والضوابط والإقرارات والتعهدات، والتي ما إن أخلَّ بها، يعطي للإدارة الحق والقدرة على الحفاظ على مصالحها بتطبيق الجزاءات تجاه المرخص له والمنصوص عليها نظاماً.

سادساً/ أن يحقق منح الترخيص أهداف الاستثمار وأغراض الهيئة.

الأصل في ممارسة الأجنبي لنشاطٍ استثماري داخل المملكة هو الحظر، والاستثناء: هو الإباحة بإزالة هذا الحظر، ومنحه ترخيصاً استثمارياً، فهو كما أسلفنا ضمان من الدولة لحامله شريطة أن يمارس ما رُخِّص فيه في إطار الحدود والكيفية المحددة قانوناً[٢]، ولا أدل من هذا على هذا الشرط الذي اشترطه المنظم في تحقيق المستثمر الأجنبي لأهداف الاستثمار السامية من تحريك عجلة الاقتصاد

(١) التعديل الأخير للائحة التنفيذية لنظام الاستثمار الأجنبي الصادرة بقرار مجلس الإدارة.
(٢) د. محمد عثمان جبريل، الترخيص الإداري، مرجع سابق، ص (٦٥).

ودفع نموه وضخ رؤوس الأموال التي تسهم في تنويع القاعدة الاقتصادية للدولة، وتكافح البطالة وتساهم في خلق الفرص الوظيفية للمواطنين.

ولئن كان منح المرخص له ترخيصاً استثمارياً غيرَ مساهمٍ في تحقيق أهداف الاستثمار، فإنه يكون من المتعذرِّ على طالب الترخيص استيفاء هذا الشرط وعلى جهة الإدارة تعذُّرُ منحه.

وفي ختام هذا المطلب نجد أن المنظم اشترط في المادة السادسة من اللائحة شروطاً وضوابط لمنح الترخيص للاستثمار الأجنبي، ثم بات يُعدِّدُها، ويشير إلى لفظ طالب الترخيص في معظم شروطه، وفي أخرى يشير إلى منح الترخيص، ثم يختم المادة السادسة بما نصُّه: (وتطبيق هذه الشروط والضوابط على طلبات تجديد الترخيص)، فكان يُستحسن منه، أن يربط هذه الشروط والضوابط بمنح وتجديد الترخيص في بداية المادة ابتداءً، ويزيل تخصيص إشارة بعض هذه الشروط إلى "طالب الترخيص"، طالما أنه تغيَّا انصراف حكم هذه المادة بتطبيق جميع شروطها على طلبات تجديد الترخيص، ليزيل بذلك اللبس الحاصل.

وكما يلزم استيفاء الشروط والضوابط النظامية للانتفاع بالترخيص ابتداءً، فيلزم كذلك الاستمرار على التقيد بهذه الشروط لاستمرار المنفعة -الترخيص- وبقاءها، فهي ليست شروطاً تسقط المطالبة بها بمجرد الحصول على الترخيص، وإنما ارتبط الترخيص وجوداً وعدماً باستمرار التزام المرخص له بالشروط والضوابط التي نص عليها المُشرِّع، ومتى ما انتفى الالتزام بهذه الاشتراطات والمتطلبات والضوابط كان لجهة الإدارة كامل الحق في عدم منح الترخيص أو عدم تجديده أو سحبه أو تعديله أو تعليقه أو إلغاءه، وهذا يتفق مع ما استقر عليه قضاء ديوان المظالم في أحكام منازعات التراخيص والتي نجد فيها النص على أن (منح جهة الإدارة الترخيص لمزاولة نشاط معين لا يعني الديمومة، بل هو مجرد ميزة وقتية، يمكن إلغاؤها أو سحبها أو عدم تجديدها أو إيقافها بشكل مؤقت)[1]، وهو ما يؤكد أحقية استمرار رقابة الجهات الإدارية على التراخيص، ودوام تحققها من تقيد المرخص له بضوابط أحكام أنظمتها.

(١) حكم قضائي غير منشور، في الدعوى الإدارية رقم (٧٢٣) وتاريخ ١٤٤٣هـ.

كما أن الشروط والضوابط لمنح ترخيص الاستثمار الأجنبي والتي سبق الإشارة إليها أعلاه أبانت عن، أن الأصل في الاستثمار قصره في شتى صوره على المواطنين السعوديين، وأن الاستثناء هو فتح باب الاستثمار للأجانب الذين يتقيدون بشروط وضوابط الترخيص الاستثماري، والشروط هي مناط الترخيص، وتتمثل في وجود رأس المال الأجنبي والخبرة الفنية، وتقديم خطة استثمارية تبين تفاصيل المشروع وقدرته الفنية في زيادة فرص التوظيف للمواطنين.

وهو بذلك يفتح الباب لجميع الأجانب بلا تمييز للاستثمار في المملكة، ما لم تكن هناك أية مخالفات للشروط والضوابط المنصوص عليها في النظام واللائحة، كأن يكون نشاط الاستثمار المراد الدخول فيه ضمن قائمة الأنشطة المستثناة من الاستثمار الأجنبي، أو صدور أحكام أو قرارات نهائية ضده بسبب مخالفات جوهرية لأحكام هذا النظام.

والمملكة العربية السعودية في تاريخها لم يظهر أن تعرضت الاستثمارات الأجنبية فيها إلى مخاطر غير تجارية، فلا مصادرة ولا تأميم، لأي مشروع أجنبي، كما لم يظهر من نصوص الأنظمة السعودية أي قيود على حركة رؤوس الأموال الأجنبية، وعلى حركة أرباحها، دخولاً إلى أسواق المملكة أو خروجاً منها، في أي وقت وبأسعار الصرف السائدة وقت قيام الأجنبي بتصرفه[(١)].

إن الشروط والضوابط الواردة حالياً على منح ترخيص الاستثمار الأجنبي وفقاً لنظام الاستثمار الأجنبي ولائحته التنفيذية[(٢)]، نجد أنها تتخفف يوماً بعد يوم، وإن الناظر في القيود الواردة سابقاً على دخول المستثمر الأجنبي إلى السوق حين سن النظام الأول للاستثمار الصادر برقم ١/٥١٥٣ وتاريخ ١٣٧٦/١٠/١٥هـ[(٣)]، والذي جاء في (٢٣) ثلاث وعشرين مادة، وأهم ما كان يُميزه هو تشدده، حيث كان في شروطه وضوابطه يستلزم ألا يقل نصيب الشريك السعودي في المنشآت المشتركة

(١) د. محمد إسماعيل، النظام القانوني للاستثمار الأجنبي في المملكة، مرجع سابق، ص (٢٧٧).

(٢) نظام الاستثمار الأجنبي الساري حالياً هو الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١) وتاريخ ١٤٢١/١/٠٥، واللائحة التنفيذية السارية حالياً هي الصادرة بقرار مجلس الإدارة رقم (٧٤/٢) وتاريخ ١٤٣٥/٠٥/١٢هـ.

(٣) منشور في جريدة أم القرى عدد ١٦٦٨ وتاريخ ١٣٧٦/١١/١٢هـ.

عن ٥١% من مجموع رأس المال، كما كان يتطلب ألا يقل عدد الموظفين السعوديين عن ٧٥% من مجموع موظفي المنشأة، كما لم يكن ذلك النظام يسمح للمستثمر بإعادة تحويل رأسماله كله أو الجزء المتبقي منه مع الأرباح المتجمدة إلا بعد ثماني سنوات من وروده، ولم يكن للمستثمر أي إعفاء ضريبي أو جمركي[١].

نجد أن هذا النظام[٢] عكس احتياجات الدولة من أجل الاستثمار بما يتناسب مع تاريخ تلك الفترة الزمنية من صدوره، واليوم في ظل التنافس المحموم بين دول العام بشكل عام وبين دول المنطقة بشكلٍ خاص، خلت كثير من القيود وتلاشت تلك الضوابط الواردة على ترخيص الاستثمار الأجنبي والتي فُرضت في أنظمة سابقة على نظام الاستثمار الحالي[٣]، وإننا نتوقع مع صدور مشروع نظام الاستثمار الجديد أن تعدل كثير من الضوابط والشروط الحالية، لتخفف بدورها القيود الواردة على منح ترخيص الاستثمار الأجنبي، وتحوي العديد من المزايا التشجيعية للمستثمرين الأجانب، وهذا بطبيعة الحال يعكس حاجة الدول الماسة لرؤوس الأموال الأجنبية، ورغبتها في تدبير موارد مالية لميزانيتها، ولتنويع إيراداتها الغير نفطية.

(١) د. محمد حسين إسماعيل، النظام القانوني للاستثمار الأجنبي في المملكة، مرجع سابق، ص(٨).

(٢) نظام الاستثمار الصادر برقم (١/٥١٥٤) وتاريخ ١٣٧٦/١٠/١٥هـ، والمنشور في جريدة أم القرى عدد ١٦٦٨ وتاريخ ١٣٧٦/١١/١٢هـ.

(٣) نظام الاستثمار الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١) وتاريخ ١٤٢١/٠١/٠٥هـ.

المطلب الثاني
حقوق وواجبات المستثمر الأجنبي

نقف في هذا المطلب عند بيان حقوق وواجبات المستثمر الأجنبي المُرخَّص له بالاستثمار في المملكة العربية السعودية، فكما أن لمنح وتجديد الترخيص الاستثماري شروطا وضوابط يلزم عليه استيفاؤها والالتزام بها، فإن المرخص له كذلك عليه واجبات الالتزام بها أثناء دورة حياة سريان ترخيصه الاستثماري، وله حقوقاً ما دام ترخيصه سارياً.

والحديث عن الحقوق ليس المقصود به الحقوق بمعناها الحرفي الدقيق، وهو ما أشار إليه، الدكتور محمد جمال جبريل بقوله: (لا يقصد بكلمة حقوق في هذا الموضوع المعنى القانوني الدقيق لها، ولكنها تعني مميزات يضفيها الترخيص على المرخص له، وهي بجانب إضفاء الشرعية على النشاط المرخص به، إمكانية الاحتجاج به في مواجهة الغير وفي حالات معينة في مواجهة الإدارة)[١].

وتعتبر الحقوق التي هي في معناها مميزات ممنوحة بموجب الترخيص الاستثماري عاملَ جذبٍ للمستثمرين الأجانب، لأن في توفيرها زيادة في هامش أرباحهم، وهذا ما يبحثون عنه، وباعث انتقالهم من مواطنهم إلى الدول الأخرى التي توفر مثل هذه الحوافز، وبالعكس ينفر عدم وجودها المستثمرين من الإقبال على الاستثمار في الدولة التي لا تأخذ بها، ويؤدي تضاؤل مدى توافرها إلى التلاشي التدريجي لرغبة المستثمر في البقاء بالدولة المضيفة، ولذلك يتناسب تدفق الاستثمار طردياً مع حوافزه، يوجد بوجودها، ويزداد بزيادتها، ويقل بندرتها، وينعدم باختفائها[٢].

ولذا نجد النص على المزايا والحقوق والواجبات مبثوثاً في نظام الاستثمار الأجنبي ولائحته التنفيذية وقرارات مجلس الإدارة ودليل الخدمات الخاص بالمستثمرين، ولئن كانت المادة الخامسة من اللائحة التنفيذية للنظام، جامعةً لمعظم

(١) د. محمد عثمان جبريل، الترخيص الإداري، مرجع سابق، ص (٢٦٧).

(٢) د. محمد حسين إسماعيل، النظام القانوني للاستثمار الأجنبي في المملكة العربية السعودية، ص ٦٩.

الامتيازات والمزايا التي يحظى بها المستثمر الأجنبي بموجب الترخيص الاستثماري، إلا أن هنالك حقوقاً ومزايا أفرد لها المنظم مواداً خاصة لعظيم أهميتها.

والحديث عن الحقوق للمستثمر الأجنبي يجب ألا يكون بمعزلٍ عن فهم خصائص الترخيص الإداري[١]، والتي سبق الحديث عنها في معرض هذا البحث، وكما أسلفنا بالإشارة إلى مقولة الفقيه اليوناني سنا سيتو بولس (إنَّ التراخيص لا تُنشئُ حقوقاً جديدة، وإنما تُطبِّق حقوقاً موجودة سابقاً عُلِّقت ممارستها بحظرٍ في طبيعة عامة، ومن ثم جاء الترخيص ليكون بمثابة إلغاء الحظر العام)[٢].

وهو ما استقر عليه قضاء ديوان المظالم في أحد أحكامه القضائية، حيث جاء فيها ما نصُّه: (فالتراخيص الإدارية لا تُكسب حقاً ثابتاً ودائماً للمرخص له، وما ذاك إلا لطبيعتها الخاصة المغايرة لطبيعة سائر القرارات الإدارية)[٣].

وقضاء ديوان المظالم في تسبيب هذا الحكم القضائي الصادر في الدعوى الإدارية، يؤكد ما سبق الإشارة إليه، من أن التراخيص في ذاتها لا تُنشئ حقوقاً جديدة ولا تُكسب حقَّاً ثابتاً ودائماً للمرخص له، وفهم هذا التأسيس وما استقر عليه العمل قضاءً في محاكم ديوان المظالم، يبسط لنا الحديث عن بيان الحقوق والواجبات للمستثمر الأجنبي وفقاً لنظام الاستثمار الأجنبي ولائحته التنفيذية، وبيانها على النحو التالي:

- **حقوق المستثمر بموجب الترخيص الاستثماري:**

أولاً/ الترخيص للاستثمار الأجنبي بملكية شراكة أو ملكية كاملة ١٠٠%:

من حق المستثمر الأجنبي أن يدخل إلى السوق السعودي بملكية شراكة مع مستثمر وطني أو ملكية كاملة ١٠٠% لمستثمر أجنبي، وذلك وفقاً لما حدده المنظم في المادة الرابعة من اللائحة التنفيذية لنظام الاستثمار الأجنبي، (يجوز أن تكون الاستثمارات الأجنبية التي يرخص لها طبقاً لأحكام النظام وهذه اللائحة بإحدى الصورتين الآتيتين: ١- منشآت مملوكة لمستثمر وطني ومستثمر أجنبي. ٢- منشآت

(١) انظر: الفصل الأول، المبحث الثاني: خصائص الترخيص الإداري

(2) Michel, D. Stassinopoulos: Traite des actes administratifs, 1954, Athènes,p 89.

(٣) حكم قضائي غير منشور، في الدعوى الإدارية رقم (٧٢٣) لعام ١٤٤٣هـ.

مملوكة بالكامل لمستثمر أجنبي)، كأن يكون الترخيص الصادر من الوزارة لمنشأة يشترك في ملكيتها مستثمر وطني مع مستثمر أجنبي حسب نسبة الشراكة المتفق عليها لكلٍ منهما، أو أن تكون المنشأة الاستثمارية مملوكة بالكامل لمستثمر أجنبي بنسبة ملكية ١٠٠%، أوضح المنظم بهذا شكل الاستثمار الأجنبي للمنشأة في أحد صورتيه، وهو بهذا يُمَيِّزُ المملكة العربية السعودية عن تلك الدول التي تشترط للاستثمار الأجنبي الاشتراك مع مواطن من ذات الدولة المستثمر فيها، وهو بهذا يسير في ذات الاتجاه الذي أوردناه سلفاً في دعم تعزيز البيئة الاستثمارية في المملكة وتمكينها، إذ أن الاستثمار الأجنبي هو المعوَّل عليه ضمن رؤية المملكة ٢٠٣٠، وكما بيَّن المنظم من ذات المادة الرابعة صورة الترخيص للاستثمار الأجنبي، فإن المنشآت الاستثمارية التي تسعى للحصول على هذا الترخيص للاستثمار داخل المملكة، فإن شكلها القانوني حسب ما نص عليه المنظم: (يقتصر على شركة ذات مسؤولية محدودة أو شركة مساهمة أو فرع شركة أجنبية، أو أي شكل قانوني آخر يصدر مجلس الإدارة قراراً في شأنه).

ثانياً/ يحق للمستثمر الأجنبي إعادة تحويل نصيبه من بيع حصته، أو من فائض التصفية أو الأرباح التي حققتها المنشأة للخارج:

من الحقوق البديهية الأساسية للمستثمر حقه في التمتع بنصيبه من أرباح مشروعاته الاستثمارية، ولا يمكن للبيئة الاستثمارية أن تكون جاذبةً إذا لم تتوفر بها ضمانات لهذا الحق، لذا نصَّ المنظم في صلب نظام الاستثمار على هذا الحق، وأفرد له مادةً خاصة، حيث نصت المادة السابعة من النظام على الآتي: (يحق للمستثمر الأجنبي إعادة تحويل نصيبه من بيع حصته أو من فائض التصفية أو الأرباح التي حققتها المنشأة للخارج أو التصرف فيها بأية وسيلة مشروعة أخرى، كما يحق له تحويل المبالغ الضرورية للوفاء بأي التزامات تعاقدية خاصة بالمشروع)، ولمَّا كان هذا الحق أساساً يُبنى عليه قرار الاستثمار من عدمه، نص المنظم على ذات الحق في اللائحة في الفقرة الخامسة من المادة الخامسة ونصُّها: (٥- إعادة تحويل نصيب المستثمر الأجنبي من بيع حصته أو من فائض التصفية أو الأرباح التي حققتها المشروع للخارج أو التصرف فيها ويحق له تحويل المبالغ الضرورية للوفاء بأي التزامات تعاقدية خاصة بالمشروع).

ثالثاً/ تملك العقارات اللازمة في حدود الحاجة لمزاولة النشاط المرخص:

يعطي هذا الامتياز بموجب الترخيص حق تملك العقار داخل أراضي المملكة العربية السعودية للمستثمر الأجنبي، ولضمان سير استثماراته وحسن إدارتها بالشكل المناسب، أعطى المنظم هذا الحق للمستثمر وأفرد له مادة خاصة من النظام، حيث نصت المادة الثامنة منه على: (يجوز للمنشأة الأجنبية المرخص لها بموجب هذا النظام تملك العقارات اللازمة في حدود الحاجة لمزاولة النشاط المرخص أو لغرض سكن كل العاملين بها أو بعضهم وذلك وفقاً لأحكام تملك غير السعوديين للعقار)، ولأهمية هذا الحق تكرر النص عليه نظاماً ولائحة، حيث نصت الفقرة الثانية من المادة الخامسة من اللائحة، والتي نصت على: (٢- تملك العقارات اللازمة لمزاولة النشاط المرخص له بمزاولته في حدود الحاجة، بما في ذلك العقار اللازم لسكن المستثمر الأجنبي وسكن العاملين لديه بعد موافقة الهيئة المسبقة وفقاً لأحكام نظام تملك غير السعوديين للعقار واستثماره الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١٥) وتاريخ ١٤٢١/٠٤/١٧هـ).

رابعاً/ حق كفالة المستثمر الأجنبي وموظفيه غير السعوديين على المنشأة المرخص لها:

أشارت المادة الرابعة من النظام إلى حق كفالة المستثمر وموظفيه غير السعوديين على منشأته المرخص لها ترخيصاً استثمارياً، وهذا الحق يُمَيِّزُ الأجنبي عمن سواه من المقيمين داخل أراضي المملكة، حيث نصت المادة على: (تكون كفالة المستثمر الأجنبي وموظفيه غير السعوديين على المنشأة المرخص لها)، ولأهمية هذا الحق تكررت الإشارة إليه في اللائحة ضمن مادة المزايا التي يتمتع بها المشروع المرخص له، حيث نصت الفقرة السابعة من المادة الخامسة من اللائحة على: (٧- تكون كفالة المستثمر الأجنبي وموظفيه غير السعوديين على المنشأة المرخص لها).

ومما تجدر ملاحظته أن مدلول كلا النصين نظاماً ولائحة، يفيدان بربط المنظم السعودي كفالة المستثمر الأجنبي بالمنشأة المرخص لها ترخيصاً استثمارياً، وعليه؛ فإنه من الضروري الإشارة إلى أهمية استمرار سلامة الترخيص على نحوٍ يكفل للأجنبي وموظفيه نظامية الإقامة داخل أراضي المملكة.

خامساً/ تمتع المشروع المرخص له بموجب النظام بجميع المزايا والحوافز والضمانات التي يتمتع بها المشروع الوطني حسب الأنظمة والتعليمات:

ساوى المنظم السعودي أحقية التمتع بالمزايا والحوافز والضمانات للمستثمر الأجنبي بتلك التي يتمتع بها المشروع الوطني، ولحساسية هذا الحق ولعدم تعرضه بأي مساس يخل به أشار له المنظم في صلب النظام وأفرد له مادةً خاصة توضحه، حيث نصت المادة السادسة من نظام الاستثمار الأجنبي على: (يتمتع المشروع المرخص له بموجب هذا النظام بجميع المزايا والحوافز والضمانات التي يتمتع بها المشروع الوطني حسب الأنظمة والتعليمات)، ولأهمية هذا الحق الجوهري والمانح لمعظم الامتيازات التي أوردها المنظم في نظام الاستثمار على هيئة مواد مفردة بكلٍ حق، أعاد المنظم النص على هذه الحق مرةً أخرى في اللائحة حيث نصَّ المنظم على ذات المادة في اللائحة مع تفصيلٍ لهذه المزايا والحوافز والضمانات، وأوردها على سبيل المثال لا الحصر، حيث نصت المادة الخامسة من اللائحة على: (يتمتع المشروع المرخص له بموجب النظام وهذه اللائحة بجميع المزايا والحوافز والضمانات التي يتمتع بها المشروع الوطني حسب الأنظمة والتعليمات وما يطرأ عليها من تعديلات ومنها على سبيل المثال:

١- الحوافز المنصوص عليها في نظام التنظيم الصناعي الموحد لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٢٠) وتاريخ ١٤٢٧/٠٤/٠٤هـ.

٢- تملك العقارات اللازمة لمزاولة النشاط المرخص له بمزاولته في حدود الحاجة، بما في ذلك العقار اللازم لسكن المستثمر الأجنبي وسكن العاملين لديه بعد موافقة الهيئة المسبقة وفقاً لأحكام نظام تملك غير السعوديين للعقار واستثماره الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١٥) وتاريخ ١٤٢١/٠٤/١٧هـ.

٣- المزايا المترتبة عن اتفاقيات تجنب الازدواج الضريبي واتفاقيات تشجيع وحماية الاستثمارات التي تبرمها المملكة.

٤- عدم مصادرة الاستثمارات كلاً أو جزءاً إلا بحكم قضائي أو نزع ملكيتها كلاً أو جزءاً إلا للمصلحة العامة ومقابل تعويض عادل.

٥- إعادة تحويل نصيب المستثمر الأجنبي من بيع حصته أو من فائض التصفية أو الأرباح التي حققها المشروع للخارج أو التصرف فيها ويحق له تحويل المبالغ الضرورية للوفاء بأي التزامات تعاقدية خاصة بالمشروع.

٦- حرية انتقال الحصص بين الشركاء وغيرهم بعد موافقة الهيئة المسبقة.

٧- تكون كفالة المستثمر الأجنبي وموظفيه غير السعوديين على المنشأة المرخص لها.

٨- الاستفادة من القروض الصناعية التي يقدمها صندوق التنمية الصناعية وفقاً لنظامه.

٩- ترحيل صافي الخسائر التشغيلية إلى السنة الضريبية التي تلي السنة التي تحققت فيه الخسارة، وفقاً لأحكام نظام ضريبة الدخل الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١) وتاريخ ١٤٢٥/٠١/١٥هـ، ولائحته التنفيذية.

١٠- الاستفادة من الحوافز الضريبية المنصوص عليها في قرار مجلس الوزراء رقم (٣٥٩) وتاريخ ١٤٢٩/١١/٢٦هـ)

مما تجدر ملاحظته أن حق التمتع المشار إليه الجامع للمزايا والحوافز والضمانات للمستثمر الأجنبي جاء في النظام بصيغةٍ عامة شاملة، حيث ربط شمولية وعمومية التمتع بالمزايا والحوافز بحكم المساواة مع المشروع الوطني، وحين أوردها المنظم في اللائحة جاء بها على سبيل التفصيل والتعداد مثالاً لا حصراً.

سادساً/ حق المرخَّص له في إبلاغه بالقرار النهائي مُسبَّباً، وله أحقية الاعتراض:

يبين هذا الامتياز الذي منحه نظام الاستثمار الأجنبي ولائحته التنفيذية، أحقية طالب الترخيص والمرخص له في أن يكون القرار الصادر من جهة الإدارة بشأن طلبه في إصدار الترخيص الاستثماري أو تجديده أو تعديله -مُسبَّباً- ويسري تجاه هذا القرار الإداري الصادر بشأن الترخيص ما يسري تجاه القرارات الإدارية الأخرى، من أحقية الاعتراض والتظلم لدى جهة الإدارة خلال ستين يوماً من تاريخ الإبلاغ بالقرار، وذلك وفقاً لما نصت عليه المادتين العاشرة والحادية عشرة من اللائحة التنفيذية لنظام الاستثمار الأجنبي، وحين تقديم الاعتراض على

القرار، فإن جهة الإدارة تنظر في الاعتراض ويبتُّ فيه خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمه، وذلك وفقاً لما نصت عليه المادة الثانية عشرة من اللائحة التنفيذية لنظام الاستثمار الأجنبي، والذي من شأنه أن يتيح لصاحبه حال رفض التظلم من قِبل جهة الإدارة، إمكانية رفع الدعاوى وقيدها لدى ديوان المظالم -المحاكم الإدارية- في المملكة العربية السعودية خلال ستين يوماً من تاريخ إبلاغه بقرار جهة الإدارة، وذلك وفقاً لما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة الخامسة من اللائحة التنفيذية لنظام المرافعات أمام ديوان المظالم، والتي نصت على: (يجب في الدعاوى المنصوص عليها في الفقرتين (أ) و (ب) من المادة (الثالثة عشرة) من نظام ديوان المظالم أن تتضمن صحيفة الدعوى تاريخ الإبلاغ بالقرار، أو العلم به، أو نشره في الجريدة الرسمية -بحسب الأحوال- وتاريخ التظلم ونتيجته)[(١)].

سابعاً/ للمستثمر الأجنبي الحصول على أكثر من ترخيص لمزاولة نفس النشاط أو أنشطة أخرى مختلفة:

أجاز المنظم للمستثمر الأجنبي إمكانية الحصول على أكثر من ترخيص استثماري لمزاولة ذات النشاط أو أنشطة أخرى مختلفة، وفقاً لما نصت عليه المادة الثامنة من اللائحة، كأن يكون لدى المستثمر أكثر من نشاط استثماري يتطلب إصدار تراخيص في أنشطة مختلفة، لكنَّ المنظم قيَّد حق الحصول على أكثر من ترخيص استثماري بضوابط محددة، نصَّت عليها المادة الثامنة من اللائحة التنفيذية، وهي على النحو الآتي:

١- أن تنطبق عليه الشروط المنصوص عليها في المادة السادسة من هذه اللائحة.

٢- استيفاء المستندات المطلوبة في المادة السابعة من هذه اللائحة.

٣- أن تعامل طلبات الترخيص بممارسة نفس النشاط كتوسعة للمشروع القائم.

٤- تقرير من الإدارة المختصة في الهيئة بعدم وجود مخالفات أو ملاحظات على المشروع القائم.

---

(١) الفقرة الثانية من المادة الخامسة من اللائحة التنفيذية لنظام المرافعات الصادرة برقم (١٢٧) وتاريخ ١٤٣٥/١٢/٢٦هـ.

ولمجلس الإدارة إعادة النظر في هذه الضوابط بصورة دورية أو عندما تقتضي الحاجة).

ثامناً/ حق شراء منشآت استثمار محلي أو أجنبي أو تملك حصص بها:

أجاز المنظم وفقاً للمادة الثالثة عشرة من اللائحة التنفيذية لنظام الاستثمار الأجنبي، والتي نصت على: (للمستثمر الأجنبي بعد الحصول على موافقة الهيئة المسبقة شراء منشآت استثمار محلي أو أجنبي أو مشترك أو تملك حصص بها، على أن تتوافر الشروط والضوابط والمستندات الواردة في من هذه اللائحة)، ولئن كان صدور آخر تعديل للائحة نظام الاستثمار الأجنبي عام ١٤٣٥هـ سابقٌ على صدور (تنظيم الهيئة العامة للمنافسة) الصادر بقرار مجلس الوزراء رقم (٥٥) وتاريخ ١٤٣٩/٠١/٢٠هـ، والذي أوكل إليها مَهمَّة واختصاص حماية وتشجيع المنافسة العادلة، حيث جاء في المادة الثالثة من تنظيمها، ما نصُّه: (تتولى الهيئة حماية وتشجيع المنافسة العادلة ومكافحة الممارسات الاحتكارية المخلة بالمنافسة المشروعة، والمحافظة على البيئة التنافسية لقطاع الأعمال في إطارٍ من العدالة والشفافية للسوق المحلية...)، لا يتعارض مع حق -شراء منشآت استثمار محلي أو أجنبي أو مشترك أو تملك حصص بها- والذي أعطاه المنظم للمستثمر الأجنبي.

ذلك أن المنظم حينما أصدر نظام المنافسة الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٧٥) وتاريخ ١٤٤٠/٠٦/٢٩هـ، حيث نص في المادة السابعة منه على: (يجب على المنشآت الراغبة في المشاركة في عملية التركز الاقتصادي إبلاغ الهيئة قبل تسعين يوماً على الأقل من إتمامها إن تجاوز إجمالي قيمة المبيعات السنوية للمنشآت الراغبة في المشاركة في التركز الاقتصادي مبلغاً تحدده اللائحة)، كما نصت المادة الحادية عشرة منه على: (لا يجوز للمنشآت المشار إليها في المادة السابعة من النظام استكمال إجراءات التركز الاقتصادي إلا في الحالات التالية:

١- إذا أبلغتها الهيئة كتابةً بالموافقة.

٢- إذا انقضت (تسعون) يوماً من تاريخ الإبلاغ دون أن تبلغها الهيئة كتابةً بموافقة المجلس أو رفضه).

يتبين لنا مما سبق عرضه من مواد نظامية، أن حق التملك للمستثمر للأجنبي

المشار إليه في متن اللائحة وفقاً للمادة الثالثة عشرة منه، مقرونٌ ومشروط بموافقة هيئة المنافسة، فعلى المستثمر الأجنبي الراغب بالتمتع بهذا الحق أن يحصل على الموافقات اللازمة من قِبل هيئة المنافسة، كونها الجهة التي خصَّها المنظم بتولي مهمة حماية وتشجيع المنافسة العادلة ومكافحة الممارسات الاحتكارية.

ولئن أبانت هذه المادة عن وجود تعارض ظاهر في النص، يُمكن تداركه بمعالجة المادة وتعديلها بالنص على: (بما لا يُخل بنظام المنافسة)، وعن هذا الإشكال فمما هو معلوم أن النص اللائحي الذي هو أدنى منزلة في التشريع لا يُعارض ما هو منصوص عليه نظاماً الذي هو أعلى منه منزلة، حفاظاً على مبدأ تدرج القاعدة القانونية، ذلك أنَّ اللوائح إنما شُرعت لسد النقص التشريعي الذي قد يظهر من خلال التطبيق، وليحافظ على استقرار النظام من تدخل أيدي تعديلات السلطة التنفيذية، ولذا نجد المُشرِّع حينما أصدر نظام الاستثمار نص على: (يلتزم المستثمر الأجنبي بالتقيد بكل الأنظمة واللوائح والتعليمات المعمول بها في المملكة العربية السعودية وبالاتفاقيات الدولية التي تكون طرفاً فيها)، وعليه؛ فإن هذه المادة تُعالج كل تحديث يظهر وكل نظام يصدر ينطبق على المستثمر الأجنبي، وبالتالي: فإن ما نصت عليه هذه المادة من النظام يُعالج الإشكال الظاهر.

تاسعاً/ حق المستثمر في عدم مصادرة استثماراته كلاً أو جزءاً إلا بحكمٍ قضائي:

منح المنظم السعودي حق الأمان للمستثمر الأجنبي تجاه ممتلكاته الاستثمارية في المملكة بموجب النظام، حيث أشارت المادة الحادية عشرة منه على ما نصُّه: (لا تجوز مصادرة الاستثمارات التابعة للمستثمر الأجنبي كلاً أو جزءاً إلا بحكم قضائي، كما لا يجوز نزع ملكيتها كلاً أو جزءاً إلا للمصلحة العامة مقابل تعويض عادل وفقاً للأنظمة والتعليمات)، ومن باب طمأنة المستثمرين جاء المنظم في صلب مواده النظامية بهذه المادة لُيعلن عدم جواز مصادرة الاستثمارات التابعة للمستثمر الأجنبي بأي حالٍ من الأحوال كلاً أو جزءاً، كما نص المنظم على ذات الحق في الفقرة الرابعة من المادة الخامسة من اللائحة التنفيذية، ليؤكد للمستثمرين بأن الملكية حق لا يُمس شأنه في ذلك شأن حقوق المستثمر الوطني، ولا تفريق عندنا بين ملكية مستثمرٍ أجنبي أو مستثمر محلي، ولخطورة وأهمية هذا الحق وعدم المساس به، أشارت المادة إلى ضرورة الاستناد إلى حكمٍ قضائي حينما يتعلق الأمر

بملكية المستثمر سواءً في مصادرة استثمار، أو نزع ملكية للمصلحة العامة.

يتضح من إيراد الحقوق والمزايا السابقة أن المنظم السعودي قد منح أكبر قدر ممكن من الحوافز والتسهيلات والمزايا التي تكفل للمستثمر الأجنبي حقوقه، وتوفر له بيئةً استثمارية ملائمة وجاذبة، فتعزز له جاذبية الأرباح بوسائل نظامية متعدد كتجنب الازدواج الضريبي والاستفادة من التسهيلات الحكومية، وفرصة التملك للعقارات في المملكة، ومساواته في المعاملة بالمستثمر الوطني، وضمان عدم مصادرة استثماراته كلاً أو جزءاً إلا بحكمٍ قضائي، كل تلك المزايا التي أقرها المنظم السعودي للمستثمر الأجنبي، كانت لهدف مهم، وغايةٍ كُبرى، وهي: تسهيل تدفق رأس المال الأجنبي إلى المملكة، وتنويع الاقتصاد الوطني والنهوض به.

الواجبات التي على المستثمر الأجنبي الالتزام بها:

سبق الحديث في التمهيد لهذا المطلب عن أن منح الترخيص لطالبه، ينبني عليه واجبات يجب الالتزام والتقيد بها من قِبل المُرخَّصِ له.

تعتبر هذه الالتزامات في حقيقة الأمر بمثابة التزامات قانونية، حيث أن القواعد التي يجب مراعاتها هي نصوص القوانين واللوائح المطبقة، نظراً لأن تطبيق تلك النصوص لا يتم إلا بصدور القرار الإداري بالترخيص، وتتمثل هذه الالتزامات في النصوص القانونية المنظمة للترخيص، وما يتضمنه قرار الترخيص من شروط، ويتعرض المرخص له في حالة مخالفته لتلك الالتزامات لعقوبات إدارية أو جنائية، وقد يصل الأمر إلى إلغاء الترخيص[1].

والحديث عن الالتزامات الواجبة على المرخص له، لهو مبثوث في أحكام نظام الاستثمار الأجنبي ولائحته التنفيذية، سنقف عند بيانها وتبيانها على النحو الآتي:

- **الواجبات على المستثمر الأجنبي:**

أولاً/ التقيد بكل الأنظمة واللوائح والتعليمات المعمول بها في المملكة:

يقع على عاتق المستثمر الذي قَدِمَ إلى المملكة بغرض الاستثمار، واجبٌ

(١) د. محمد عثمان جبريل، الترخيص الإداري، مرجع سابق، (٢٦٩).

والتزام بالتقيد بكل الأنظمة المعمول بها في المملكة العربية السعودية، حيث نص المنظم السعودي على أهمية هذا الالتزام، في المادة الخامسة عشرة من النظام، والتي نصت على: (يلتزم المستثمر الأجنبي بالتقيد بكل الأنظمة واللوائح والتعليمات المعمول بها في المملكة العربية السعودية وبالاتفاقيات الدولية التي تكون طرفاً فيها)، لم يقتصر المنظم في نصِّه على أهمية التزام المستثمر الأجنبي بالتقيد بكل الأنظمة واللوائح والتعليمات بل شملها إلى الاتفاقيات الدولية التي تكون المملكة طرفاً فيها، وهذا يراعي التزام المملكة بهذه الاتفاقيات الدولية، ومنها على سبيل المثال: الاتفاقيات الثنائية بين الدول والمملكة العربية السعودية، والتي تُبرم في إطار -تشجيع وحماية الاستثمار- حفاظاً على الحماية المتبادلة لهذه الاستثمارات.

ثانياً/ إزالة المخالفات المرتكبة خلال مدة زمنية تحددها الوزارة:

حدد المنظم السعودي من خلال نظام الاستثمار الأجنبي الجزاءات المفروضة على المستثمر حال ارتكابه أية مخالفات، وأوجب عليه إزالتها خلال مدة تُقدِّرها جهة الإدارة، وهو ما تم النصُّ عليه في نظام الاستثمار، حيث نصت الفقرة الأولى من المادة الثانية عشرة منه على: (١- تبلغ الهيئة المستثمر الأجنبي كتابياً عند مخالفة أحكام هذا النظام ولائحته لإزالة المخالفة خلال مدة زمنية تحددها الهيئة تتناسب وإزالة المخالفة).

ثالثاً/ تسوية الخلافات التي تنشأ بين الحكومة والمستثمر أو المستثمر الأجنبي وشركائه السعوديين ودياً قدر الإمكان:

أشار المنظم السعودي إلى هذا الحكم الواجب على المستثمر الالتزام به، من تسوية الخلافات التي قد تنشب بين الحكومة والمستثمر الأجنبي فيما يتعلق باستثماراته المرخص لها في المملكة، أو تلك الخلافات التي قد تنشب بين المستثمرين أنفسهم فيما له علاقة باستثماراتهم داخل المملكة، فإن المنظم ألزم المستثمر بتسوية هذا الخلاف وديًّاً قدر الإمكان، حيث نصت المادة الثالثة عشرة من نظام الاستثمار الأجنبي إلى: (مع عدم الإخلال بالاتفاقيات التي تكون المملكة طرفاً فيها: ١- تتم تسوية الخلافات التي تنشأ بين الحكومة والمستثمر الأجنبي فيما له علاقة باستثماراته المرخص لها بموجب هذا النظام ودياً قدر الإمكان، فإذا تعذر يحل الخلاف حسب الأنظمة. ٢- تتم تسوية الخلافات التي تنشأ بين المستثمر

الأجنبي وشركائه السعوديين فيما له علاقة باستثماراته المرخصة بموجب النظام ودياً قدر الإمكان، فإذا تعذر ذلك يحل الخلاف حسب الأنظمة.)

رابعاً/ يجب على المرخص له من الوزارة الالتزام بالإجراءات المحددة في اللائحة:

حدد المنظم في اللائحة التنفيذية لنظام الاستثمار الأجنبي عدة إجراءات من الواجب على المستثمر الالتزام بها، ومن هذه الإجراءات ما نصَّ عليه المنظم في جاءت المادة السابعة عشرة من اللائحةً وهي على النحو الآتي:

١- الالتزام بالشروط والأغراض الأساسية الصادر بموجبها الترخيص ولا يجوز له إدخال أي تعديلات عليها إلا بعد موافقة الوزارة المسبقة واستكمال الإجراءات اللازمة لذلك.

٢- الحصول على موافقة الوزارة المسبقة في حالة رغبته إلغاء الترخيص اختيارياً.

٣- اتباع نظام محاسبي معتمد للمنشأة المرخص له يشمل سجلاً بكافة العقود المباشرة أو من الباطن والمشتريات، والمبيعات، والإيرادات، والمصروفات.

٤- تقديم ميزانية مفصلة ومدققة من أحد مكاتب المحاسبة المعتمدة من الهيئة السعودية للمحاسبين القانونيين.

٥- إيداع وتحويل أجور عامليه بصورة شهرية عن طريق أحد البنوك العاملة في المملكة، وتزويد الهيئة بنسخة من كشف التحويل البنكي بناءً على طلبها.

٦- تقديم ما تطلبه الوزارة من معلومات وإحصاءات وبيانات وكشوفات، وتحويلات، ومسيرات مالية، وغيرها.

٧- تمكين الوزارة أو من تكلفه من المحاسبين القانونيين بالاطلاع على النظام المحاسبي للمنشأة الاستثمارية وميزانياتها وما تقدمه المنشأة للوزارة من معلومات وإحصاءات وبيانات وكشوفات ومسيرات مالية ومراجعتها بناءً على طلب الوزارة.

٨- تحديد عنوان معتمد لمحل إقامته العام أو الخاص لتلقي الإشعارات والتبليغات والقرارات ونحوها من الوزارة تترتب عليه جميع الآثار النظامية، وتحديث

بيانات عناوينها إذا طرأ عليها أي تغيير، خلال مدة أقصاها ستون يوماً من التغيير.

٩- إنشاء موقع إلكتروني على شبكة الإنترنت يحوي جميع معلومات المنشأة الضرورية بما فيها معلومات الاتصال بها.

١٠- تعيين ضابط اتصال له مع الوزارة على أن يكون من عامليه المقيدين في التأمينات الاجتماعية، وعليه إجراء التحديث الفوري لبيانات ضابط الاتصال إذا طرأ عليها أي تغيير.

خامساً/ يجب على المرخص له البدء بإجراءات وخطوات تنفيذ النشاط وفقاً للجدول الزمني:

من أهم الواجبات التي يجب على المرخص له القيام بها، هي شروعه في البدء بالإجراءات والخطوات التنفيذية لممارسة نشاطه الاستثماري وفقاً لما قدمه في نموذج طلب الترخيص وتمت الموافقة عليه من قِبل الوزارة، والمنظم في سبيل التحقق من التزام المرخص له بهذا الجدول الزمني وسلامة سير إجراءات عمله في المملكة، نصَّ على أهمية ذلك بمادةٍ خاصة في اللائحة: (يجب على المرخص له القيام بالآتي: -

١- الشروع بالإجراءات والخطوات التنفيذية اللازمة لممارسة النشاط وفقاً للجدول الزمني المقدم من الوزارة.

٢- إبلاغ الوزارة كتابياً قبل ثلاثين يوم من التاريخ المتوقع لبدء النشاط عن الأسباب التي حالت دون اتخاذ الإجراءات التنفيذية لممارسة النشاط، وللوزارة في حال قبولها تلك الأسباب أن تمدد الفترة المحددة بالجدول الزمني لمدة أو مدد أخرى لا تتجاوز في مجموعها السنة الواحدة).

الفصل الثالث

اتجاهات ديوان المظالم المتعلقة بالترخيص للاستثمار الأجنبي

أشار الباب السادس من النظام الأساسي للحكم الصادر سنة ١٤١٢ه في مواده النظامية (٤٤،٤٦،٤٧،٤٨،٤٩،٥٠،٥١،٥٢،٥٣) إلى ترسيخ مفهوم السلطة القضائية وبيان أدوارها في هيكلة الدولة كونها أحد السلطات الثلاث الأساسية في جميع دول العالم (التشريعية-التنظيمية-القضائية)، ويناط بكل سلطة من هذه السلطات القيام بدورها وممارسة أعمالها وفق انسجام تام بينها. وبناء عليه يتحتم علينا التعرض لاتجاهات السلطة القضائية المختصة بالمنازعات المتعلقة بالترخيص للاستثمار الأجنبي علي النحو التالي:-

-المبحث الأول: ولاية ديوان المظالم على دعاوى الترخيص للاستثمار الأجنبي.

-المبحث الثاني: التطبيقات القضائية للمنازعات المتعلقة بالترخيص للاستثمار الأجنبي

المبحث الأول

ولاية ديوان المظالم على دعاوى الترخيص للاستثمار الأجنبي

تمثل الولاية القضائية لديوان المظالم في المملكة العربية السعودية الجانب المهم في حفظ استقرار الدولة واستتباب أمنها وقيامها بمهامها المناطة بها، في تحقيق الغايات الكبرى التي تبتغيها الدولة في حفظ النظام العام واستقراره، إذ تعد الولاية القضائية من النظام العام الذي لا تجوز مخالفته.

وقد أظهر نظام القضاء تشكيل المحاكم في المملكة واختصاصاتها النظامية، وتكوين الدوائر المتخصصة في كلٍ منها، ولأهمية شأن الولاية القضائية نص المنظم في المادة الخامسة والعشرين من نظام القضاء على: (دون إخلالٍ بما يقضي به نظام ديوان المظالم، تختص المحاكم بالفصل في جميع القضايا، وفق قواعد اختصاص المحاكم المبينة في نظام المرافعات الشرعية ونظام الإجراءات الجزائية)، نصَّ المنظم على أهمية ما يقضي به نظام ديوان المظالم من اختصاصات المحاكم الإدارية التي نصَّ عليها المنظم في المادة الثالثة عشرة: (تختص المحاكم الإدارية

بالفصل في الآتي:

أ- الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقررة في نظم الخدمة المدنية والعسكرية والتقاعد لموظفي ومستخدمي الحكومة والأجهزة ذوات الشخصية المعنوية العامة المستقلة أو ورثتهم والمستحقين عنهم.

ب- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية التي يقدمها ذوو الشأن، متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص، أو وجود عيب في الشكل، أو عيب في السبب، أو مخالفة النظم واللوائح، أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها، أو إساءة استعمال السلطة، بما في ذلك القرارات التأديبية، والقرارات التي تصدرها اللجان شبه القضائية والمجالس التأديبية. وكذلك القرارات التي تصدرها جمعيات النفع العام - وما في حكمها - المتصلة بنشاطاتها، ويعد في حكم القرار الإداري رفض جهة الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه طبقًا للأنظمة واللوائح.

ج - دعاوى التعويض التي يقدمها ذوو الشأن عن قرارات أو أعمال جهة الإدارة.

د - الدعاوى المتعلقة بالعقود التي تكون جهة الإدارة طرفا فيها.

هـ - الدعاوى التأديبية التي ترفعها الجهة المختصة.

و - المنازعات الإدارية الأخرى.

ز - طلبات تنفيذ الأحكام الأجنبية وأحكام المحكمين الأجنبية)[1].

وبالتالي فإن النظام وفقاً للمادة الثالثة عشرة المشار إليها أعلاه، خصَّ المحاكم الإدارية -ديوان المظالم- بالولاية القضائية التي تختص بالنظر فيها، حيث أن دعاوى التراخيص الإدارية للاستثمار الأجنبي، هي في أصلها دعاوى فصلٍ في قرارات إدارية، وينطبق عليها ما نصَّ عليه المنظم في المادة الثالثة عشرة أعلاه، سواءً أكانت هذه الدعاوى من قبيل الفصل في إلغاء القرارات الإدارية، أو التعويض عنها، أو المنازعات الإدارية التي تكون جهة الإدارة - وزارة الاستثمار- طرفاً فيها، فهي اختصاص ديوان المظالم دون غيره من جهات قضائية أخرى،

(١)نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٧٨) وتاريخ ١٤٢٨/٠٩/١٩هـ.

وذلك وفقاً لما أولاه المنظم لمحاكم ديوان المظالم من ولايةٍ قضائية، ومن ثم يكون الاختصاص القضائي للدوائر القضائية بالنظر في المنازعات المعروضة عليها وفق اختصاصها الموكل إليها نظاماً النظر فيه، فتختص الدوائر الفرعية المشكلة من قاضٍ واحد في النظر في القضايا المتعلقة بالحقوق المقررة في نظم الخدمة المدنية والعسكرية والتقاعد، فيما تختص الدوائر الثلاثية في الدعاوى المتعلقة بإلغاء القرارات الإدارية، ودعاوى التعويض، ودعاوى العقود الإدارية، والمنازعات الإدارية الأخرى[١].

والمتأمل في نص المادة الثالثة عشرة من نظام ديوان المظالم، يلحظ أن المنظم صنف اختصاص المحاكم الإدارية على أساس (٦) ست تصنيفات نظامية لاختصاصاتها، كما أن المنظم في نصِّهِ للفقرة (و) من المادة الثالثة عشرة (المنازعات الإدارية الأخرى)، أضحى قضاء ديوان المظالم بهذا النص صاحب الولاية القضائية وله الاختصاص الأصيل بنظر الدعوى الإدارية، فكلُ دعوى إدارية لم يُعقد الاختصاص بنظرها إلى جهةٍ أخرى، تكون بحسب الأصل من اختصاص الديوان ولو لم يتم النص على ذلك، إذ التعداد الوارد بنص المادة (١٣) الثالثة عشرة من النظام، قد ورد على سبيل المثال وليس الحصر، ولا يُحد من شمول وعموم هذه المادة إلا ما ورد النص عليه بالمادة التي تليها (١٤) الرابعة عشرة من نظام ديوان المظالم كما سنرى[٢].

رغم أن أعمال السيادة تعد من قبيل القرارات الإدارية لصدورها عن التنفيذية في نشاط إداري، إلا أنه نظراً لصدورها عن السلطة التنفيذية بوصفها سلطة حكم وليست جهة إدارية، ومن ثم فإن تحصن أعمال السيادة ضد رقابة القضاء، مرجعه اعتبارات عملية أكثر منها قانونية، فرضتها الرغبة في حماية المصلحة العامة، حيث يتنافر مع تلك الحماية عرض تلك الأمور شديدة الحساسية علناً في ساحات القضاء.[٣]وعليه؛ فإن المنظم السعودي لأهمية أمر الولاية وأعمال

(١) قرار معالي رئيس ديوان المظالم، رئيس مجلس القضاء الإداري، رقم: (٢٤٢) لعام ١٤٣٢هـ، المتعلق بنظام التوزيع الداخلي للدعاوى واختصاصات الدوائر النوعية.
(٢) د/ أيمن رميس، المرافعات والإثبات في الدعوى الإدارية، مرجع سابق، ص (٤٣).
(٣) عبدالعزيز خليفة، الدفوع الإدارية، مرجع سابق، ص (٤٠).

السيادة لم يكتفِ بالنصِّ على ما هو داخلٌ في ولاية المحاكم الإدارية من اختصاصات، بل نصَّ على ما يخرج من ولايتها، حيث نصت المادة الرابعة عشرة على: (لا يجوز لمحاكم ديوان المظالم النظر في الدعاوى المتعلقة بأعمال السيادة أو النظر في الاعتراضات على ما تصدره المحاكم -غير الخاضعة لهذا النظام- من أحكام داخلة في ولايتها، أو ما يصدره المجلس الأعلى للقضاء ومجلس القضاء الإداري ومجلس النيابة العامة من قرارات)[١].

حيث إن هذه المادة الرابعة عشرة من نظام الديوان هي التي حدَّت من شمول وعموم اختصاص ديوان المظالم في نظر المنازعات الإدارية الأخرى والتي وردت بنص المادة -السابقة لها- (١٣) الثالثة عشرة من نظام ديوان المظالم، ذلك أن الدعاوى المتعلقة بأعمال السيادة لا يجوز لقضاء ديوان المظالم نظرها.

لذلك فإنه لا يُكتفى لتقرير اختصاص القضاء الإداري بنظر النزاع أن يكون موضوعه قرار إداري اتخذته الإدارة في نشاطٍ إداري؛ بل يجب إضافةً لذلك أن يصدر القرار عن السلطة التنفيذية بوصفها سلطة إدارة وليست سلطة حكم، أي يجب أن يكون القرار تعبيراً عن الوظيفة الإدارية للسلطة التنفيذية وليس عن الوظيفة السياسية لها باعتبارها إحدى السلطات الدستورية في الدولة، حيث يعد القرار في هذه الحالة من أعمال السيادة التي لا يجوز للقضاء الإداري نظرها[٢].

حيث أن تقرير مسألة الولاية والاختصاص من المسائل الأولية التي تبحثها الدائرة قبل نظرها القضية للفصل فيها، ومناط اختصاص قضاء الديوان بنظر المنازعات الإدارية الأخرى هو وجود النص الذي يعطي للمحكمة الاختصاص في نظر النزاع المعروض أمامها، ومن التطبيقات القضائية لتقرير الولاية ما نصَّت عليه المحكمة الإدارية -ديوان المظالم- في أحد أحكامها الصادرة والتي جاء فيها ما نصُّه: (كون المدعى عليها جهة إدارية لا يوجب وحده اختصاص الديوان بنظر الدعوى، فالمتعين النظر في موضوع الدعوى، وما يطلبه أطراف الدعوى إذ أن

(١) عدلت هذه المادة وذلك بموجب المرسوم الملكي رقم (م/١٢٦) وتاريخ ١٤٤١/٠٩/١٤هـ، وذلك بإضافة عبارة "مجلس النيابة العامة" إلى المادة أعلاه.

(٢) عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، الدفوع الإدارية في دعوى الإلغاء والدعاوى التأديبية والمستعجلة، دار محمود للنشر، ٢٠٠٧، ص (٣٨).

للموضوع أثره في تحديد الاختصاص من عدمه)[١].

ومن تطبيقات الولاية القضائية في المحكمة الإدارية العليا في مصر ما نصُّه: (حيث أن الثابت من مساق الوقائع المتقدمة أن المنازعة تدور في أصلها وجوهرها حول فقد ملف خدمة المطعون ضده، وهذه الواقعة لا تعدو أن تكون من قبيل الأعمال المادية التي تنأى بطبيعتها وتبعد وفقاً لمدلولها عن أن يسبغ عليها وصف المنازعة الإدارية، وبالتالي ينحسر اختصاص القضاء الإداري عن نظر ما يُثار بصددها من أوجه نزاع وينعقد الاختصاص عندئذ للقضاء العادي)[٢]

ومن تطبيقات ديوان المظالم في هذا الشأن ما جاء في حكم المحكمة الإدارية ما نصُّه: (وبناء على ما سبق فإن الدعوى تدخل في الاختصاص الولائي لديوان المظالم وفقاً للمادة (١٣/و) من نظامه الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٧٨) وتاريخ ١٤٢٨/٠٩/١٩ه، والتي نصت على أنه: "تختص المحاكم الإدارية بالفصل في الآتي: و-المنازعات الإدارية الأخرى"؛ وذلك لأن المدعي في طلبه لا يدعي بحقوق وظيفية، ولا يطعن على قرار من القرارات النهائية، ولا يطالب بالتعويض بناءً على مسؤولية جهة الإدارة، وليس بينه وبين المدعى عليها علاقة تعاقدية، وليست من الدعاوى التأديبية، ومن ثم تكون منازعة إدارية تدخل في مشمول الفقرة (و)[٣].

(١) القضية الابتدائية رقم (١٥/٦٧٦) لعام ١٤٣٥هـ، رقم الحكم الابتدائي ٣٥٣/دإ/٢٢/٤ لعام ١٤٣٥هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣٥هـ، المجلد الأول، ص (٨٣-٨٥).

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم ٦٤٧ لسنة ٢٢ق، جلسة ١٩٨٠/٢/٩م.

(٣) القضية الابتدائية رقم ٤/٦٣٤/ق لعام ١٤٣١هـ، رقم الحكم الابتدائي ٣٦١/دإ/٤/٢ لعام ١٤٣٥هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣٦هـ، المجلد السادس، ص (٣٢٥٠).

المبحث الثاني
التطبيقات القضائية للمنازعات المتعلقة بالترخيص للاستثمار الأجنبي

سنتناول في هذا المبحث التطبيقات القضائية لدعاوى إلغاء وعدم تجديد الترخيص للاستثمار الأجنبي وكذلك التطبيقات القضائية لدعاوى المخالفات والجزاءات المتعلقة بتراخيص الاستثمار الأجنبي وذلك في مطلبين هما:

المطلب الأول: التطبيقات القضائية لدعاوى إلغاء وعدم تجديد الترخيص للاستثمار الأجنبي

المطلب الثاني: التطبيقات القضائية لدعاوى المخالفات والجزاءات المتعلقة بتراخيص الاستثمار الأجنبي.

المطلب الأول
التطبيقات القضائية لدعاوى إلغاء وعدم تجديد الترخيص للاستثمار الأجنبي

للتطبيقات القضائية لدعاوى إلغاء وعدم تجديد الترخيص الاستثماري أهمية بالغة، وذلك لارتباطها باختصاص جهة الإدارة -وزارة الاستثمار- بإصدار التراخيص الاستثمارية باعتبارها الجهة النظامية المخولة بذلك وفق تنظيمها -تنظيم وزارة الاستثمار- الصادر بقرار مجلس الوزراء رقم ٥٩٤ وتاريخ ١٤٤٢/١٠/١٣هـ، حيث جاء فيها (٤- إصدار تراخيص الاستثمار -وفقاً للنصوص النظامية ذات الصلة- وتنظيم إجراءاتها).

وتمثل دعاوى إلغاء وعدم تجديد الترخيص للاستثمار الأجنبي رغبة المستثمر بإلغاء القرارات الإدارية التي اتخذتها جهة الإدارة ضده، حيث يعد إلغاء الترخيص الاستثماري وعدم تجديده اختصاصاً أصيلاً من اختصاصات وزارة الاستثمار، حيث نصت الفقرة الثانية من المادة الثانية عشرة على (٢- مع عدم الإخلال بأي عقوبة أشد يعاقب المستثمر الأجنبي عند بقاء المخالفة بأي من العقوبات التالية:

أ- حجب كل أو بعض الحوافز والمزايا المقررة للمستثمر الأجنبي

ب- فرض غرامة مالية لا تتجاوز ٥٠٠٬٠٠٠ (خمسمائة ألف ريال سعودي)

ج- إلغاء ترخيص الاستثمار الأجنبي.

٣- تطبق العقوبات المشار إليها في الفقرة (٢) أعلاه بقرار من مجلس الإدارة.

٤- يجوز التظلم من القرار الصادر بالعقوبة إلى ديوان المظالم وفقاً لنظامه.)

وقد أوكل المنظم النظر في دعاوى إلغاء العقوبات المنصوص عليها في نظام الاستثمار ولائحته التنفيذية إلى المحاكم الإدارية في المملكة -ديوان المظالم- وذلك وفقاً لما نصت عليه الفقرة (ب) من المادة الثالثة عشر من نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٧٨) وتاريخ ١٤٢٨/٠٩/١٩ه، والتي نصت على (تختص المحاكم الإدارية بالفصل في الآتي: ب- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية التي يقدمها ذوو الشأن، متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص، أو وجود عيب في الشكل، أو عيب في السبب، أو مخالفة النظم واللوائح، أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها، أو إساءة استعمال السلطة، بما في ذلك القرارات التأديبية، والقرارات التي تصدرها اللجان شبه القضائية، والمجالس التأديبية. وكذلك القرارات التي تصدرها جمعيات النفع العام -وما في حكمها- المتصلة بنشاطاتها، ويعد في حكم القرار الإداري رفض جهة الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذها طبقاً للأنظمة واللوائح).

وفي إطار التراخيص الإدارية، فإن جهة الإدارة تُمارس ما يتغيَّا عليها فعله من رقابة توليها على سير الترخيص الإداري في إطاره المشروع، وفي ذات العلاقة فإن سلوك جهة الإدارة وجنوحها عمَّا يجب عليها فعله، وبما يحيق بالأفراد أضرارٍ تدفعهم إلى اللجوء إلى ساحة القضاء لوذاً من لظى تعسف جهة الإدارة.[1]

وبمطالعة الأحكام القضائية الواردة في صدد هذا المطلب، نجد هذا الحكم الصادر من المحكمة الإدارية، وفحواه: مطالبة المدعي بإلغاء قرار الجهة المتضمن إلغاء ترخيص مؤسسته، وذلك بسبب عدم التزام المدعي بالجدول الزمني لتنفيذ المشروع بالمخالفة للائحة التنفيذية لنظام الاستثمار الأجنبي، حيث أن الجهة الإدارة

(١) انظر: التراخيص البلدية، مرجع سابق ص٥٧١

-وزارة الاستثمار- قامت بإنذاره بالمخالفة ومنحه المهلة النظامية وقدرها (٩٠) يوماً لإزالتها دون جدوى.[١]

الوقائع:

تتلخص وقائع هذه الدعوى فيما تقدم به المدعي من صحيفة دعوى جاء فيها تظلمه من قرار مجلس الإدارة وفي القضية المتضمنة إلغاء ترخيص المستثمر الأجنبي، مستنداً في تظلمه إلى أن القرار محل الطعن اعتمد في حيثياته على زيارة موظف الضبط المكلف إلى المشروع عدة مرات تبين خلالها عدم الالتزام بالجدول الزمني المتفق عليه مع الهيئة، بينما ينفي المدعي هذه الزيارات، ويطلب تقديم بينة عليها، وينقم على الهيئة عدم قيامها بمناقشة نفيه ذلك، ويضيف بأن قرارها بإلغاء الترخيص بُني على إجراء غير ثابت ومن ثم يكون قراراً باطلاً، كما استند في تظلمه من القرار محل الطعن إلى أن أسباب عدم الالتزام بالجدول الزمني ليست بسبب خطئه أو تقصيره كمستثمر، وإنما كان نتيجة عدم توفير بعض الخدمات الحكومية والتي تتمثل في الغاز والأرض والتي من المفترض أن توفرها المدعى عليها بصفتها المرخصة للمشروع الاستثماري،

الأسباب:

جاء في أسباب حكم الدائرة ناظرة القضية، (لمَّا كان المدعي يهدف من دعواه إلى إلغاء قرار المدعى عليها رقم (٢٧٧٩٤) وتاريخ ١٤٣٣/١/٣٠ه، في القضية رقم (١٤٢١/١١٦ه) وتاريخ ١٤٣١/٣/٢٩ه، والمتضمن إلغاء ترخيص مؤسسته، فإن الدعوى والصورة هذه تعد من دعاوى إلغاء القرارات الإدارية، ومن ثم تدخل في الاختصاص الولائي للمحاكم الإدارية وفقاً للمادة (١٣/ب) من نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٧٨) وتاريخ ١٤٢٨/٠٩/١٩ه، ولما كان طعن المدعي إنما يعود لعيوب مدعى بها متمثلة في الخطأ في تطبيق النظم واللوائح أو الخطأ في تأويلها وإساءة استعمال السلطة، فإن الدائرة تبحث في مدى توفر هذه العيوب

(١) حكم قضائي منشور في مجموعة الأحكام، الصادر في الدعوى الإدارية رقم: (١٩٤/إ/٢/٣ لعام ١٤٣٣هـ المؤيد بموجب حكم محكمة الاستئناف ٢/٣٦١ لعام ١٤٣٤هـ، تاريخ الجلسة ١٤٣٤/٤/١٤هـ

في القرار محل الطعن، ولما كان من الثابت أن المدعى عليها أبلغت المدعي بإنذار متعلق بمخالفته المتمثلة في عدم التزامه بالجدول الزمني لتنفيذ المشروع ومنحته مدة وقدرها (٩٠) تسعون يوماً من تاريخ تبليغه بالمخالفة لإزالتها، وقد أقر المدعي بوجود المخالفة، لكنه نفى تسببه في وقوعها، وعزا ذلك لأسباب متعددة، وحيث نصت المادة السادسة عشرة من اللائحة التنفيذية لنظام الاستثمار الأجنبي على أنه: (يتعين على المستثمر المرخص له الشروع بالإجراءات والخطوات التنفيذية اللازمة لممارسة النشاط وفقاً للجدول الزمني المقدم من قبله للهيئة، وعلى الهيئة إذا أبدى المستثمر أسباباً معقولة حالت دون اتخاذ الإجراءات التنفيذية لممارسة النشاط تمديد الفترة المحددة بهذا الجدول لمدة أو مدد لا تتجاوز السنة في مجموعها، ولا يجوز تمديد هذه المهلة لأكثر من سنة إلا بقرار من مجلس الإدارة).

كما جاء في المادة السابعة عشرة من ذات اللائحة ما نصه: (في الحالات التي لا توافق فيها الهيئة على طلب تمديد الفترة الزمنية المحددة بالجدول الزمني، والحالات التي يثبت فيها عدم جدية المستثمر بعد تمديد هذه الفترة، يجوز لمجلس الإدارة إلغاء الترخيص نهائياً ويتحمل المستثمر الذي يلغى ترخيصه تبعات هذا الإلغاء)، وجاء في المادة الثانية عشرة من نظام الاستثمار الأجنبي ما نصُّه: (١- تبلغ الهيئة المستثمر الأجنبي كتابيًّاً عند مخالفة أحكام هذا النظام ولائحته لإزالة المخالفة خلال مدة زمنية تحددها الهيئة لإزالة المخالفة. ٢- مع عدم الإخلال بأي عقوبة أشد يعاقب المستثمر الأجنبي عند بقاء المخالفة بأي من العقوبات التالية: أ- حجب كل أو بعض الحوافز والمزايا المقررة للمستثمر الأجنبي. ب- فرض غرامة مالية لا تتجاوز ٥٠٠ ألف ريال سعودي. ج- إلغاء ترخيص الاستثمار الأجنبي. ٣- تطبق العقوبات المشار إليها في الفقرة (٢) بقرار من مجلس الإدارة...)

والدائرة بتأملها للنصوص السابقة وبتفحصها للأسباب التي ذكرها المدعي والتي أدت إلى عدم الالتزام بالجدول الزمني للمشروع، وباطلاعها على دفوعه وإفاداته أمام اللجنة مصدرة القرار والتي لم ينفها حين تظلم من القرار محل الطعن، تذهب الدائرة إلى أن القرار الطعين جاء موافقاً لصحيح النظام غير مشوب بعيب، الأمر الذي تنتهي معه الدائرة إلى رفض دعوى المدعي، كما ترى الدائرة صحة ما ذهبت إليه اللجنة من عدم جدية المدعي في تفعيل المشروع

المرخص له من قبلها. كما لا ينال مما ذهبت إليه الدائرة ما أورده المدعي من إساءة المدعى عليها في استخدام سلطتها بمعاقبته بأشد عقوبة وهي إلغاء الترخيص، وأن في ذلك عدم مراعاة لشرط التناسب بين العقوبة والمخالفة، وأنه كان الأحرى أن توقع عقوبة الإنذار أو الغرامة، إذ إن المنظم لم يحدد عقوبات محددة لمخالفات معينة، وإنما منح المدعى عليها سلطة تقديرية في اختيار العقوبة المناسبة للمخالفة، فضلاً عن أن المدعى عليها اتبعت القواعد النظامية المتعلقة بالإنذار بوجود المخالفة ومنحته مدة لإزالتها وهي تسعون يوماً من تاريخ ١٤٣٠/٦/٨هـ، وتجاوزت تلك المدة فلم تقم بزيارة موقع المشروع إلا بتاريخ ١٤٣٠/١٢/١هـ، مما يبين معه اتباع المدعى عليها لصحيح النظام في إصدار القرار محل الطعن، وخلوه من العيوب الموجبة للإلغاء.

الحكم:

حكمت الدائرة برفض الدعوى المقامة ضد الهيئة العامة للاستثمار؛ لما هو موضح بالأسباب.

حكم الاستئناف:

حكمت المحكمة بتأييد الحكم فيما انتهى إليه من قضاء.

التعليق:

بالنظر إلى الحكم القضائي الذي بين أيدينا، نجد أن الدائرة سبَّبت حكمها استناداً إلى نظام الاستثمار الأجنبي ولائحته التنفيذية، حيث أن الحكم القضائي جاء موافقاً لصحيح الأنظمة واللوائح، حيث أن نظام الاستثمار الأجنبي تناول في الفقرة الأولى من المادة الثانية عشرة ما نصه: (تبلغ الهيئة المستثمر الأجنبي كتابياً عند مخالفة أحكام هذا النظام ولائحته لإزالة المخالفة خلال مدة زمنية تحددها الهيئة تتناسب وإزالة المخالفة)، اشترط المنظم إبلاغ المستثمر الأجنبي عند وقوع المخالفة، حيث عدَّ الإبلاغ -الإنذار- كإجراء أولي سابق على إيقاع المخالفة ومقيَّد بها، وحددت لذلك مهلة زمنية مقدرة تحددها الهيئة تتناسب مع حجم المخالفة وإزالتها، كما حدد المنظم في الفقرة الثانية من ذات المادة ما نصُّه: (يعاقب المستثمر الأجنبي عند بقاء المخالفة) أي أنه لا يتم إيقاع أي عقوبة من العقوبات

المنصوص عليها في الفقرة الثانية من المادة الثانية عشرة إلا حين إبلاغ المخالف بإزالة مخالفته وتحديد مدة زمنية لتصحيح المخالفة، وبالتالي فإنه عند مضي هذه المدة -مدة التصحيح- دون إزالة المخالفة -أي بقاءها- فإنها تكون أحد العقوبات التالية التي نصَّ عليها المنظم، وهذا الفهم هو عين ما استقاه الحكم القضائي في تسبيبه إذ سبَّبت الدائرة حكمها (فضلاً عن أن المدعى عليها اتبعت القواعد النظامية المتعلقة بالإنذار بوجود المخالفة ومنحته مدة لإزالتها وهي تسعون يوماً من تاريخ ١٤٣٠/٦/٨هـ، وتجاوزت تلك المدة فلم تقم بزيارة موقع المشروع إلا بتاريخ ١٤٣٠/١٢/١ه، مما يبين معه اتباع المدعى عليها لصحيح النظام وصريحه في إصدار القرار محل الطعن، وخلوه من العيوب الموجبة للإلغاء).

المطلب الثاني
التطبيقات القضائية لدعاوى المخالفات والجزاءات المتعلقة بتراخيص الاستثمار الأجنبي

في هذا المطلب سنتناول الأحكام القضائية التي صدرت عن دعاوى مخالفات المُرخّص لهم -المستثمرين- وما سبقتها وزارة الاستثمار من قرارات جزائية متعلقة بتراخيص الاستثمار الأجنبي.

وعند الحديث عن مطلب الدعاوى الناتجة عن مخالفات التراخيص والجزاءات المتعلقة بهم، فإن الحديث يدور في فلك ما حدده المنظم من بيان ما يُعدُّ مخالفةً لأحكام النظام واللائحة وشروط الترخيص وضوابطه، وفق المادة العشرين من اللائحة التنفيذية لنظام الاستثمار الأجنبي الموافق عليها بقرار مجلس الإدارة رقم (٧٤/٢) وتاريخ ١٤٣٥/٠٥/١٢ه، وما حدده المنظم من جزاءات وفق المادة الثانية عشرة من نظام الاستثمار الأجنبي الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١) وتاريخ ١٤٢١/٠١/٠٥هـ، والتي سبق الوقوف عندهما في المطلب الثالث من الفصل الثاني من هذا البحث (المخالفات والجزاءات المتعلقة بالمستثمر الأجنبي)[١].

في هذا المطلب سنقف عند التطبيقات القضائية لدعاوى تلك المخالفات، ففي هذا الحكم القضائي يُطالب المدعي إلغاء قرار المدعى عليها -وزارة الاستثمار- فيما تضمنه من إيقاع غرامة مالية عليه جرَّاء عدم استصداره ترخيصاً إعلامياً لممارسة نشاطه المتمثل بطباعة العلامات التجارية وفقاً للجدول الزمني، كما تبين ثبوت تسبب (وزارة الثقافة والإعلام) في إصدار الترخيص الإعلامي[٢].

الوقائع:

تتلخص وقائع هذه الدعوى بالقدر اللازم لنظرها وإصدار الحكم فيها أنه بتاريخ ١٤٣٧/٤/١٠ه، تقدم وكيل المدعي للمحكمة الإدارية بالرياض بلائحة دعوى

(١) انظر: المطلب الثالث: المخالفات والجزاءات المتعلقة بالمستثمر الأجنبي.

(٢) حكم المحكمة الإدارية ١/٤٨٨٦/ق لعام ١٤٣٧هـ، المصدق من محكمة الاستئناف الإدارية ٦٠٢٣/ق لعام ١٤٣٧هـ.

ضد الهيئة العامة للاستثمار، جاء في مضمونها الطعن على قرار مجلس إدارة الهيئة العامة للاستثمار رقم (٧٠٠٤٠٣) وتاريخ ١٤٣٦/١١/١٠هـ، والصادر بتغريم موكله مبلغاً قدره (١٥٠'٠٠٠) مئة وخمسون ألف ريال، مقابل المخالفة المنسوبة للمصنع والمتمثلة في عدم استصدار ترخيص إعلامي، أو موافقة من وزارة الثقافة والإعلام لممارسة أعماله، وأكد أن موكله عندما استصدر رخصة الاستثمار الصناعي من الهيئة العامة للاستثمار قبل خمس سنوات لم يُطلب منه استصدار ترخيص إعلامي أو موافقة من وزارة الثقافة والإعلام لممارسة أعماله التي مُنح من أجلها الترخيص، مؤكداً أنه بمجرد تبليغ موكله بالمخالفة بتاريخ ١٤٣٦/٧/١٠هـ، سعت الشركة لدى الجهات المختصة لاستصدار الترخيص المطلوب، فكانت معاملتها لدى وزارة الثقافة والإعلام بتاريخ ١٤٣٦/٨/١٥هـ، مما يبين سرعة تجاوب موكله مع الجهة المختصة، بل سارعت لاستنفاذ سبل التظلم الإداري الذي يتطلبه النظام، فكانت الشكوى لدى الهيئة العامة للاستثمار بموجب خطابها رقم (٣٥/١٥٥٢/ش) وتاريخ ١٤٣٦/١١/٢٤هـ، حيث أفادهم مدير التراخيص بوزارة الثقافة والإعلام بالرياض أن منح ترخيص لمزاولة الدعاية والإعلان للمستثمر الأجنبي غير وارد من قبل الوزارة ولا يوجد إجراء بهذا الخصوص؛ مما جعل الشركة تخاطب معالي وزير الثقافة والإعلام لتؤكد على أن نشاطها يقتصر على طباعة الاستكر، وطالب وكيل الشركة بإلغاء القرار محل الدعوى لمخالفته النظام. وبإحالتها للدائرة ناظرة الدعوى اتخذت ما هو لازم لنظرها، حيث قدم ممثل المدعى عليها مذكرة جاء في مضمونها أن الهيئة قامت بزيارة ميدانية لمنشأة المدعي بتاريخ ١٤٣٦/٧/١٠هـ، حيث لوحظ وجود مخالفة تتمثل في عدم الحصول على موافقة نهائية من الجهة المختصة لممارسة النشاط وفقاً للجدول الزمني، حيث تقوم المنشأة بنشاط الطباعة للعلامات التجارية المختلفة وذلك يتطلب ترخيصاً من وزارة الإعلام لتنفيذ النشاط؛ إذ وردت هذه المخالفة في المادة العشرين من اللائحة التنفيذية لنظام الاستثمار الأجنبي الصادرة بقرار مجلس الإدارة رقم (٧٤/٢) وتاريخ ١٤٣٥/٥/١٢هـ، في الفقرة رقم (٢٤)[1] كمخالفات النظام ولائحة الاستثمار الأجنبي وشروط الترخيص وضوابطه،

(١) نصت الفقرة (٢٤) على: عدم الحصول على الموافقة النهائية من الجهة المختصة للممارسة النشاط وفقاً للجدول الزمني.

وبناءً على ما سبق حررت المخالفة بالتاريخ المذكور وأعطيت المنشأة مهلة تسعين يوماً لإزالة المخالفة ولم تقم بذلك، فصدر قرار مجلس الإدارة رقم (٧٠٠٤٠٣) وتاريخ ١٤٣٦/١١/١٠ه، بتغريم المصنع مبلغاً وقدره (١٥٠٬٠٠٠) مئة وخمسون ألف ريال مقابل المخالفة المنسوبة له، والمتمثلة في عدم استصدار ترخيص إعلامي أو موافقة من وزارة الثقافة والإعلام لممارسة أعماله، وبعد تقدم الشركة بخطاب التظلم للهيئة أصدر المجلس قراره رقم (١٤٣٧/٢٩٠ه) وتاريخ ١٤٣٧/٣/٢٠ه، والقاضي بـ: أولاً- إلغاء قرار مجلس الإدارة رقم (٧٠٠٤٠٣) وتاريخ ١٤٣٦/١١/١٠ه بتغريم المستثمر الأجنبي مصنع شركة (...) المحدودة غرامة مالية قدرها (١٥٠٬٠٠٠) مئة وخمسون ألف ريال. ثانياً- تغريم المستثمر بغرامة مالية قدرها (٥٠٬٠٠٠) خمسون ألف ريال. ثم طالب في ختام مذكرته برفض الدعوى. وبتسليم وكيل الشركة صورة من المذكرة طلب مهلة للرد، وفي جلسة هذا اليوم حصر وكيل المدعي طلبه بإلغاء الفقرة ثانياً من قرار مجلس إدارة الهيئة العامة للاستثمار (١٤٣٧/٢٩٠ه) وتاريخ ١٤٣٧/٣/٢٠ه، وأكد اكتفاءه بما سبق تقديمه، كما أكد ممثل المدعى عليها اكتفاءه بما قدم سابقاً، فقررت الدائرة رفع الجلسة للمداولة وإعلان الحكم.

الأسباب:

تأسيساً على ما تقدم وبعد دراسة أوراق الدعوى وبما أن المدعي يهدف من إقامة دعواه الماثلة إلى إلغاء الفقرة (ثانياً) من قرار مجلس إدارة الهيئة العامة للاستثمار رقم (١٤٣٧/٢٩٠ه) وتاريخ ١٤٣٧/٣/٢٠ه، والتي تقضي بتغريمه بغرامة مالية قدرها (٥٠٬٠٠٠) خمسون ألف ريال؛ فتكون الدعوى من اختصاص المحاكم الإدارية بديوان المظالم بموجب المادة (١٣/ب) من نظامه الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٧٨) وتاريخ ١٤٣٥/١/٢٢ه، وعن الموضوع؛ فإن الثابت لدى الدائرة أن مصنع الشركة قد حصل على ترخيص الهيئة العامة للاستثمار بتاريخ ١٤٣١/١٢/٢٥ه، وذلك لمزاولة نشاطه في المملكة العربية السعودية حسب ما هو مدون بشهادة تسجيل الشركة المرفق بملف الدعوى، ولم تقم المدعى عليها بإشعار المصنع بالمخالفة محل الدعوى إلا بتاريخ ١٤٣٦/٧/١٠ه، استناداً للفقرة (٢٤) من المادة العشرين من اللائحة التنفيذية لنظام الاستثمار الأجنبي الصادرة بقرار مجلس الإدارة رقم (٧٤/٢) وتاريخ ١٤٣٥/٥/١٢ه؛ ما يعني أن المصنع لم يطالب بالترخيص من قبل الهيئة

قبل تاريخ ١٤٣٦/٧/١٠هـ، والبين من الدعوى أن سبب عدم إصدار الترخيص المطلوب من المصنع حتى تاريخ تثبيت المخالفة بقرار المجلس الأول بتاريخ ١٤٣٦/١١/١٠هـ، هو وزارة الثقافة والإعلام؛ بدليل الإشعارين الصادرين من المشرف على الإعلام الداخلي بمنطقة مكة المكرمة بتاريخ ١٤٣٦/٨/١٧هـ، وتاريخ ١٤٣٦/١٢/٢٨هـ، والمرفقين بملف الدعوى، فلما سبق يتبين عدم استناد القرار محل الدعوى على سبب مادي يوجب إيقاع العقوبة؛ إذ المتسبب في تأخير إصدار الترخيص هو وزارة الثقافة والإعلام وليس مصنع الشركة، فلا يصدق على المستثمر في هذه الحالة نص المخالفة المذكور، علاوة على ذلك فإن الفقرة (٢٤) من المادة العشرين من اللائحة التنفيذية لنظام الاستثمار الأجنبي قد نصت على أن المخالفة هي: (عدم الحصول على موافقة نهائية من الجهة المختصة لممارسة النشاط وفقاً للجدول الزمني)، والبين من الدعوى أن الهيئة لم تلزم المدعي بجدول زمني للحصول على الترخيص ليمكن بعد ذلك إيقاع المخالفة عليه، ولا ينال من ذلك أن الهيئة أعطت المصنع مهلة تسعين يوماً لإزالة المخالفة؛ إذ مهلة التسعين يوماً بعد رصد المخالفة واجبة بنص المادة الثانية عشرة من نظام الاستثمار الأجنبي، مما يعني أن الجدول الزمني الوارد في نص المخالفة مغاير عن مهلة إزالة المخالفة؛ فعليه يكون قرار المدعى عليها محل الدعوى قد تخلف فيه أحد أركان القرار الإداري وهو ركن السبب بشقيه المادي والنظامي؛ مما تنتهي معه الدائرة إلى إلغاء الفقرة (ثانياً) من قرار مجلس إدارة الهيئة العامة للاستثمار رقم (٢٩٠/١٤٣٧هـ) وتاريخ ١٤٣٧/٣/٢٠هـ، والتي تقضي بتغريم المستثمر الأجنبي مصنع شركة (...) المحدودة بغرامة مالية قدرها (٥٠٬٠٠٠) خمسون ألف ريال، وبه تحكم.

الحكم:

حكمت الدائرة بإلغاء الفقرة (ثانياً) من قرار مجلس إدارة الهيئة العامة للاستثمار رقم (٢٩٠/١٤٣٧هـ) وتاريخ ١٤٣٧/٣/٢٠هـ، بتغريم المستثمر الأجنبي مصنع شركة (...) المحدودة بغرامة مالية قدرها (٥٠٬٠٠٠) خمسون ألف ريال.

التعليق:

بالنظر إلى هذا الحكم القضائي الذي بين أيدينا دراسته، يتبين لنا تصدي

قضاء ديوان المظالم بإلغاء قرار جهة الإدارة -الغرامة المالية- استناداً إلى المادة الثانية عشرة من نظام الاستثمار الأجنبي، والمحكمة إذ تبسط ولايتها القضائية في النزاع محل الدعوى وفق اختصاصها النظامي المرسوم لها في الفقرة (ب) من المادة الثالثة عشر من نظام ديوان المظالم ما نصُّه: (تختص المحاكم الإدارية بالفصل في الآتي: ب- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية التي يقدمها ذوو الشأن، متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص، أو وجود عيب في الشكل، أو عيب في السبب...) وممارسة المحكمة لاختصاصها النظامي هو عَين ما جاء به المنظم، وإننا إذ نجد المحكمة وهي تُسبِّبُ حكمها نصت على: (فعليه يكون قرار المدعى عليها محل الدعوى قد تخلف فيه أحد أركان القرار الإداري وهو ركن السبب بشقيه المادي والنظامي)، والسبب المشار إليه والتي بنت عليه المدعى عليها قرارها هو عدم إصدار المصنع لترخيص وزارة الثقافة والإعلام، إذ أن المتسبب فيه هو الوزارة وليس المصنع، بدليل تواصل المصنع مع الوزارة وإفادة مدير التراخيص أن منح الترخيص لمزاولة الدعاية والإعلان للمستثمر الأجنبي غير وارد من قِبل الوزارة ولا يوجد إجراء بهذا الخصوص أساساً، وبهذا يصدق وصف المحكمة في تسبيبها أن قرار المدعى عليها قد تخلف فيه ركن السبب، وحين الحديث عن ركن السبب في القرار الإداري، نجد أن ديوان المظالم قد عرَّفه وفقاً لمبادرة نشر المصطلحات القضائية، ركن السبب هو: (هو حالة واقعية أو نظامية تحمل جهة الإدارة على التدخل بقصد إحداث أثر نظامي في محل القرار ابتغاء الصالح العام الذي هو غاية القرار)[1]، ينطبق وصف التعريف على تخلف هذا الركن في قرار المدعى عليها، إذ أن الأمر الذي التبس على جهة الإدارة في اتخاذها لقرار المخالفة، هو أنها بنت قرارها على الفقرة (٢٤) من المادة العشرين من اللائحة التنفيذية لنظام الاستثمار الأجنبي، والتي تنص على أن المخالفة هي: (عدم الحصول على موافقة نهائية من الجهة المختصة لممارسة النشاط وفقاً للجدول الزمني)، والجدول الزمني المشار إليه في هذه المخالفة بحسب اللائحة، لم يحدد من قِبل الهيئة، وبالتالي يكون وصف المخالفة غير منطبق هنا، فمن غير المتصور أن يتم إيقاع المخالفة على

(١) الحكم رقم: (٧/د/ف/٢٩ لعام ١٤٢٢هـ)، المؤيد بحكم هيئة التدقيق رقم: (٣٦/ت/٦ لعام ١٤٢٣هـ).

المُرخص له ابتداءً، والهيئة لم تلزم المدعي بجدول زمني محدد، والجدول الزمني المحدد هنا ليس هو المقصود به أن الهيئة أعطت المصنع مهلة التسعين يوماً لإزالة المخالفة، وهنا يجب التفريق بين ما نص عليه المنظم في الفقرة الأولى من المادة الثانية عشرة من نظام الاستثمار الأجنبي (١- تبلغ الهيئة المستثمر الأجنبي كتابياً عند مخالفة أحكام هذا النظام ولائحته لإزالة المخالفة خلال مدة زمنية تحددها الهيئة تتناسب وإزالة المخالفة.) وبين ما نص عليه المنظم في اللائحة التنفيذية لنظام الاستثمار الأجنبي الفقرة (٢٤) المشار إليها أعلاه، إذ أن المدة الزمنية التي حددتها الهيئة حينما أوقعت المخالفة مهلة التسعين يوماً هي لازمة التحديد لإزالة المخالفة وتعد من قبيل التنبيه والإمهال، إذ أن حكم الإبلاغ الكتابي بحسب ما نص عليه المنظم يلزمه بيان مدة محددة معقولة تتناسب مع حجم المخالفة التي ارتكبها المُرخص له، ليتمكن خلالها من إزالة المخالفة. وبين المدة الزمنية المقدرة وفقاً للجدول الزمني المحدد من الهيئة ابتداءً عند منح الترخيص الاستثماري للمرخص له، وهو ما علّقت المحكمة تسبيبها به حيث نصت على: (مما يعني أن الجدول الزمني الوارد في نص المخالفة مغاير عن مهلة إزالة المخالفة).

الخـــــاتمة

وكما تقدم بنا في معرض سيرنا حول التراخيص الإدارية للاستثمار الأجنبي بيان ما في الترخيص للاستثمار الأجنبي من إشكالياتٍ تستدعي الوقوف عندها وإزالة ما يُـلْـبِس عليها لتَظهر بجلاء لا يشوبه خلْطٌ ولا غموض، من نحو: بيان الترخيص وعلاقته بالضبط الإداري والطبيعة النظامية للترخيص وبيان شروط وضوابط منح هذا النوع من التراخيص الإدارية، وتحديد الواجبات والحقوق المتعلقة بالمستثمر الأجنبي في هذا السياق. وهو ما حاولنا توضيحه في ثنايا هذا البحث، من خلال استقراء أحكام الأنظمة واللوائح المنظمة المتصلة بشكل مباشر بمنظومة الاستثمار في المملكة وما تتقاطع معه من أنظمة أخرى، مع تدعيم ذلك بطائفةٍ من الأحكام القضائية الصادرة بشأن تراخيص الاستثمار الأجنبي، وقد تم التوصل في هذا البحث إلى نتائجٍ وتوصيات، على التفصيل الوارد أدناه:

أولاً: النتائج:

١. يقصد بالترخيص الإداري للاستثمار الأجنبي: موافقة جهة الإدارة -وزارة الاستثمار- على حق التمتع للمرخص له بموجب النظام بجميع المزايا والحوافز والضمانات التي يتمتع بها المشروع الوطني.

٢. الترخيص الاستثماري الممنوح للأجنبي يُمكِّنه من نظامية ممارسة نشاطه الاقتصادي داخل المملكة.

٣. الترخيص الإداري للاستثمار الأجنبي صورة من صور القرارات الإدارية وذلك وفقاً لما استقر عليه قضاء ديوان المظالم في المملكة.

٤. نطاق شمول الترخيص وفقاً لما أبانه المنظم بأنه: (يصدر لاستثمار رأس المال الأجنبي في أي نشاط استثماري في المملكة بصفة دائمة أو مؤقتة ترخيص من الهيئة).

٥. حصر المنظم الاستثمارات الأجنبية المرخص لها للعمل في المملكة طبقاً لأحكام النظام في أحد صورتين: منشآت مملوكة لمستثمر وطني ومستثمر أجنبي، ومنشآت مملوكة بالكامل لمستثمر أجنبي.

٦. إلزام المنظم - وزارة الاستثمار- بمعالجة كافة طلبات الترخيص للاستثمار الأجنبي والبتِّ فيها -قبولاً أو رفضاً- ولم يجعل معالجة الأمر من عدمه خياراً لها، كما أن المنظّم شدد على وزارة الاستثمار حال عدم التزامها بالبت في طلب الترخيص خلال (٣٠) يوماً، بأن أوجب عليها إصدار الترخيص حينئذ، وأيضاً أن نتيجة البت في الترخيص حين تكون برفض منحه، فلا يجوز أن يكون قرار الوزارة في هذا الشأن خلواً عن التسبيب، بل يلزم أن يكون مُـسبباً.

٧. حفظ المنظم حق المستثمر الأجنبي في الاستثمارات التابعة له، حيث منع مصادرة استثماراته -كلاًّ أو جزءاً- إلَّا بحكمٍ قضائي، أو نزع ملكيتها -كلاًّ أو جزءاً- إلَّا للمصلحة العامة لقاء تعويضٍ عادل، وفقاً للأنظمة والتعليمات.

٨. إقرار التسوية الودية -قدر الإمكان- سبيلاً أوليّاً لحل الخلافات التي تنشأ (بين الحكومة والمستثمر الأجنبي) وبين (المستثمر الأجنبي وشركائه السعوديين) فيما له علاقة باستثماراته المرخصة بموجب نظام الاستثمار الأجنبي، فإذا تعذَّر ذلك يحل الخلاف حسب الأنظمة.

٩. منح المنظم السعودي جملة من الحوافز والإعفاءات والضمانات التشجيعية للمستثمرين الأجانب بهدف جذب استثماراتهم إلى المملكة وذلك دون إخلال بالالتزام بالأنظمة واللوائح.

١٠. الترخيص وسيلة ضابطة لنشاط الأجانب داخل المملكة فهو أسلوب وقائي لتحقيق الغايات المتمثلة في حفظ واستقرار النظام العام للدولة.

١١. إلزام وزارة الاستثمار بتوفير جميع المعلومات والإيضاحات والإحصائيات اللازمة، كما تقدم لهم كل الخدمات والإجراءات اللازمة لتسهيل وإنجاز معاملاتهم المتعلقة بالاستثمار داخل المملكة.

١٢. الترخيص للاستثمار الأجنبي ترخيص أساسي لعمل المستثمر الأجنبي داخل المملكة، ومفتاحي للحصول على تراخيص الجهات الإدارية الأخرى المتصلة بنشاط المستثمر الأجنبي.

١٣. ديوان المظالم ممثلاً بمحاكمه الإدارية هو صاحب الولاية القضائية المتمثلة في الرقابة على التراخيص الإدارية للاستثمار الأجنبي داخل المملكة، وله دون

سواه الفصل في المنازعات الناشئة عن الترخيص.

١٤. اشتراط المنظم للتظلم الوجوبي في كل منازعة ناجمة عن التراخيص، وذلك بالاعتراض والتظلم على القرارات الإدارية أولاً لدى اللجنة المختصة بنظر تظلمات المستثمرين في وزارة الاستثمار قبل التوجه إلى قضاء ديوان المظالم.

ثانياً: التوصيات:

١. أهمية إنشاء مركز لتسوية منازعات الاستثمار، ويتولى المركز اختصاص تسوية المنازعات التي تنشأ بين الحكومة والمستثمر الأجنبي أو بين المستثمر الأجنبي وشركائه، التزاماً بما جاء في المادة الثالثة عشرة من نظام الاستثمار الأجنبي.

٢. إتاحة الوسائل البديلة لحل المنازعات كالوساطة، بدلاً من وجود طريق أوحد لحل الخلافات التي تنشب بين المستثمر وجهة الإدارة أو بين المستثمر وشركائه فيما له علاقة بالترخيص.

٣. تطوير التشريعات بإجراء تعديلات على نظام الاستثمار الأجنبي ولائحته التنفيذية، بما يتوائم مع تحويل جهاز الهيئة العامة للاستثمار إلى -وزارة الاستثمار- وبما يتفق مع مستهدفات رؤية المملكة ٢٠٣٠م، إذ أن آخر تعديل لعدد من مواد نظام الاستثمار الأجنبي كان بتاريخ ١٤٤٢/١٠/١٣ه، وآخر تعديل للائحته التنفيذية كان بتاريخ ١٤٣٥/٠٥/١٢ه.

٤. تطوير السياسات المتعلقة بمجال التراخيص للاستثمار الأجنبي، بتحديد سياسة الاستثمار في كل قطاع من القطاعات المستهدفة.

٥. إظهار المبادئ المتعلقة بالترخيص الإداري للاستثمار الأجنبي، وفقاً لقرارات لجنة النظر في تظلمات المستثمرين.

٦. الوضوح في تسبيب قرارات رفض منح الترخيص، من خلال بيان الأسباب العملية التي أدت إلى رفض منح الترخيص، والخطوات اللازمة لمعالجتها.

٧. منح مجال التراخيص الإدارية للاستثمار الأجنبي، أهمية عملية خاصة من خلال إشراك الجامعات ومراكز ومعاهد الأبحاث القانونية في إجراء

الدراسات والأبحاث المتصلة بمجال أنظمة الاستثمار الأجنبي.

٨. قيام وزارة الاستثمار بحملة توعوية تهدف إلى رصد الممارسات السلبية والخاطئة المتعلقة باستغلال الترخيص للاستثمار الأجنبي.

٩. إيلاء أنظمة الاستثمار الأجنبي أهمية علمية بتدريس مقررات جامعية لطلاب مرحلة البكالوريوس في إطار نظام الاستثمار الأجنبي ولائحته التنفيذية والأحكام القانونية للترخيص الإداري للاستثمار في المملكة.

١٠. ضرورة نشر وزارة الاستثمار كافة السوابق القضائية لدعاوى الترخيص، وذلك بإتاحتها للعموم عبر موقعها الإلكتروني، لاستفادة المهتمين بمجال الاستثمار الأجنبي.

المراجع

١. د. أحمد عبداللاه المراغي، قواعد المحاكمة والتعاون الدولي في جرائم الاستثمار، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ١٤٣٦هـ.

٢. أزاد شكور صالح، قوانين تشجيع الاستثمار وتطبيقاتها في مجال الاستثمار السياحي دراسة تحليلية مقارنة، دار الكتب القانونية، ١٤٣٣هـ.

٣. د. سليمان الطماوي " الأسس العامة للعقود الإدارية " دار الفكر العربي ١٩٦٥ م

٤. خالد آل مساعد، التراخيص البلدية، ١٤٤٤ه.

٥. طارق إبراهيم الدسوقي عطية، النظام القانوني لحماية البيئة في ضوء التشريعات العربية والمقارنة ، الاسكندرية : دار الجامعة الجديدة للنشر ٢٠١٥

٦. د. علاء الدين محمد سيد ابوعقيل " النظام الإداري السعودي " مركز النشر العلمي بجامعة الملك عبدالعزيز بجدة ١٤٤٢-٢٠٢٠

٧. د. عبد الغني بسيوني القانون الإداري.. دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها دار النهضة العربية ١٩٧٠ م

٨. د. عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري دراسة مقارنة، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٩٦هـ.

٩. د. عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، الدفوع الإدارية في دعوى الإلغاء والدعاوى التأديبية والمستعجلة، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠٠٧م.

١٠. عبداللطيف إبراهيم الشعلان، الحماية النظامية للاستثمار الأجنبي في المملكة العربية السعودية، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية الرياض، ١٤٣٣ه.

١١. د. عمرو ياسر حسام الدين " الترخيص الإداري كأحد التدابير الضبطية لتنظيم ممارسة الحرية الفردية في الدولة بحث منشور بمجلة روح القوانين المجلد ٣٤، العدد ٩٨ - الرقم المسلسل للعدد ٩٨إبريل ٢٠٢٢

١٢. د. عبدالرحمن عزاوي الرخص الإدارية في التشريع الجزائري رسالة دكتوراه كلية الحقوق جامعة الجزائر ٢٠٠٧م

١٣. عبد المجيد غنيم عقشان المطيري " سلطة الضبط الإداري وتطبيقاتها في دولة الكويت رسالة ماجستير كلية الحقوق جامعة الشرق الأوسط ٢٠١١

١٤. لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية وسائل المشروعية، دار هومه، الطبعة الخامسة، ٢٠١٣م.

١٥. د: ماجد بن راغب الحلو، مبادئ القانون الإداري في الإمارات دراسة مقارنة، دار القلم، دبي، ١٤١٠هـ.

١٦. د. محمد الطيب عبداللطيف" نظام الترخيص والإخطار في القانون المصري - رسالة دكتوراه من كلية الحقوق بجامعة القاهرة عام ١٩٥٦م.
١٧. د. محمد جمال عثمان جبريل " الترخيص الإداري.. دراسة مقارنة رسالة دكتوراه من كلية الحقوق بجامعة عين شمس عام ١٩٩٢م.
١٨. د. محمد حسين إسماعيل، النظام القانوني للاستثمار الأجنبي في المملكة العربية السعودية، معهد الإدارة العامة، ١٤١٥هـ.
١٩. د. محمد عبدالحميد مسعود، إشكاليات الرقابة القضائية على مشروعية قرارات الضبط الإداري، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ٢٠٠٦
٢٠. د. منصوري الزين، تشجيع الاستثمار وأثره على التنمية الاقتصادية، دار الراية للنشر والتوزيع، ٢٠١٢م.
٢١. د. محمد عبدالله الفلاح، أحكام القانون الإداري دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ١٤٣٧هـ.
٢٢. د. هشام خالد، شرط الجنسية وفقاً للنظام العربي لضمان الاستثمار، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، ١٩٨٨م.
٢٣. د. هشام صادق، النظام العربي لضمان الاستثمار ضد المخاطر غير التجارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٧م.
٢٤. نظام الاستثمار الأجنبي الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١) وتاريخ على موقع هيئة الخبراء.
٢٥. اللائحة التنفيذية لنظام الاستثمار الأجنبي وتعديلاتها، الصادرة بقرار مجلس الإدارة رقم وتاريخ.
٢٦. وثيقة رؤية ٢٠٣٠ (٣٧، ٤٩، ٥٣)، في الموقع الإلكتروني: (www.vision2030.gov.sa).
٢٧. الترتيبات التنظيمية للهيئة السعودية لتسويق الاستثمار لعام ١٤٤٤ه، في الموقع الإلكتروني: (www.ncar.gov.sa).
٢٨. خطة تنفيذ برنامج تطوير الصناعة الوطنية والخدمات اللوجستية (٢٠٢١ - ٢٠٢٥م) (١١٨، ١٢٠)، في الموقع الإلكتروني: (www.vision2030.gov.sa).
٢٩. نظام الاتصالات وتقنية المعلومات لعام ١٤٤٣ه، في الموقع الإلكتروني: (www.ncar.gov.sa).
٣٠. نظام الإقامة المميزة لعام ١٤٤٠ه، وتعديلاته، في الموقع الإلكتروني: (www.ncar.gov.sa).
٣١. الاستثمار الأجنبي بالمملكة العربية السعودية في ظل رؤية المملكة ٢٠٣٠.. المحفزات والتحديات (٢٠).

٣٢. مجلة استثمر في السعودية، الربع الأول لعام (٢٠٢٣م)، في الموقع الإلكتروني: (www.investsaudi.sa).
٣٣. النظام القانوني لعقود الاستثمار، دراسة مقارنة، للدكتور فارس محل رمضان الدليمي، ٢٠٢٣م
٣٤. غرفة الرياض، الاستثمار الاجنبي بالمملكة العربية السعودية في ظل رؤية ٢٠٣٠، المحفزات والتحديات ، ٢٠١٨-٢٠١٩ ،
٣٥. https://sagia.gov.sa/media/1041/sagia-investment-manual-arabic-new.pd
٣٦. الحكم القضائي الصادر في الدعوى الإدارية رقم: (١٩٤/إ/٢/٣ لعام ١٤٣٣هـ المؤيد بموجب حكم محكمة الاستئناف ٢/٣٦١ لعام ١٤٣٤هـ، تاريخ الجلسة ١٤٣٤/٤/١٤هـ
٣٧. الحكم القضائي الصادر في الدعوى الإدارية رقم: (٦٥/د/إ/٦ لعام ١٤٢٧هـ) رقم حكم التدقيق ٣٨٦/ت/٥ لعام ١٤٢٧هـ.
٣٨. تحليل الحكم القضائي، دراسة وتطبيقاً، للدكتور أحمد بن محمد القرشي.

References

1. Dr. Ahmed Abdullah al-Maraghi, rules of trial and international cooperation in investment crimes, University thought House, Alexandria, 1436 Ah.
2. Azad Shukur Saleh, investment promotion laws and their applications in the field of Tourism Investment, a comparative Analytical Study, House of legal books, 1433 Ah.
3. Dr. Suleiman Al-Tamawi "the general foundations of administrative contracts" Arab Thought House 1965
4. Khalid al-Musaid, municipal licenses, 1444 Ah.
5. Tarek Ibrahim El Desouki Atiya, the legal system of Environmental Protection in the light of Arab and comparative legislation, Alexandria: new university publishing house | 2015
6. Dr. Alaeddin Mohammed Sayed abuqail "the Saudi administrative system" scientific publishing center at King Abdulaziz University in Jeddah 1442-2020
7. Dr. Abdul Ghani Bassiouni administrative law.. Comparative study of the foundations and principles of administrative law and its applications Dar Al-Nahda Al-Arabiya 1970
8. Dr. Omar Mohammed Al-Shobki, Administrative Judiciary, comparative study, library of the House of culture for publishing and distribution, Amman, 1996.
9. Dr. Abdul Aziz Abdul Monem Khalifa, administrative defenses in the cancellation, disciplinary and urgent cases, Mahmoud publishing and distribution house, Cairo, 2007.
10. Abdul Latif Ibrahim al-Shaalan, legal protection of foreign investment in the kingdom of Saudi Arabia, comparative study, master's thesis, Naif Arab University for Security Sciences Riyadh, 1433 Ah.
11. Dr. Amr Yasser hossameddine " administrative license as one of the control measures to regulate the exercise of individual freedom in the state research published in the journal spirit of laws Vol. 34, No. 98-serial number of No. 98april 2022
12. Dr. Abdelrahman Azzaoui administrative licenses in Algerian legislation PhD thesis Faculty of Law University of Algiers 2007
13. Abdul Majid Ghoneim aqshan Al-Mutairi " Administrative Control Authority and its applications in the state of Kuwait master thesis Faculty of law Middle East University 2011
14. Hussein bin Sheikh Ath Maloya, lessons in administrative disputes and means of

legality, Dar Homa, fifth edition, 2013.

15. Dr: Majid bin Ragheb Al-Helu, principles of administrative law in the UAE comparative study, Dar Al-Qalam, Dubai, 1410 Ah.
16. Dr. Mohamed Eltayeb Abdullatif" licensing and notification system in Egyptian law-PhD thesis from the Faculty of law at Cairo University in 1956.
17. Dr. Mohammed Jamal Osman Jibril " administrative license.. A comparative study of a PhD thesis from the Faculty of law at Ain Shams University in 1992.
18. Dr. Mohammed Hussein Ismail, the legal system of foreign investment in the kingdom of Saudi Arabia, Institute of Public Administration, 1415 Ah.
19. Dr. Mohamed Abdelhamid Massoud, problems of judicial control over the legality of administrative control decisions, PhD thesis, Cairo University, Faculty of Law, 2006
20. Dr. Mansouri al-Zein, Investment Promotion and its impact on economic development, Dar Al-Raya publishing and distribution, 2012.
21. Dr. Mohammed Abdullah Al-Falah, provisions of administrative law comparative study, University thought House, Alexandria, 1437 AH.
22. Dr. Hisham Khaled, the citizenship requirement according to the Arab Investment Guarantee System, University Youth Foundation, Alexandria, 1988.
23. Dr. Hisham Sadek, the Arab Investment Guarantee system against non-commercial risks, Maarif establishment, Alexandria, 1977.
24. The Foreign Investment Law issued by Royal Decree No. (M / 1) and dated on the website of the expert body.
25. The executive regulations of the Foreign Investment Law and its amendments, issued by the resolution of the board of directors no. and date.
26. Vision 2030 document (37, 49, 53), on the website: (www.vision2030.gov.sa).
27. The regulatory arrangements of the Saudi Investment Marketing Authority for the year 1444h, on the website: (www.ncar.gov.sa).
28. The implementation plan of the national industry development and logistics program (2021-2025) (118, 120), on the website: (www.vision2030.gov.sa).
29. The communications and information technology system for the year 1443 ah, on the website: (www.ncar.gov.sa).
30. The distinctive residence system of 1440 ah, and its amendments, on the website: (www.ncar.gov.sa).
31. Foreign investment in the kingdom of Saudi Arabia in light of the kingdom's Vision 2030.. Motivators and challenges (20).
32. Invest in Saudi Arabia magazine, first quarter of the year (2023), on the website:

(www.investsaudi.sa).

33. The legal system of investment contracts, a comparative study, by Dr. Fares Mahal Ramadan Al-Dulaimi, 2023
34. Riyadh Chamber, foreign investment in the kingdom of Saudi Arabia under Vision 2030, incentives and challenges, 2018-2019 ،
35. https://sagia.gov.sa/media/1041/sagia-investment-manual-arabic-new.pd
36. The judicial ruling issued in the administrative case no.: (194/E / 3/2 of 1433h, upheld by the court of Appeal ruling 361/2 of 1434h, session date 14/4/1434h
37. Judicial judgment issued in the administrative case No.: (65/D/E/6 of 1427h) audit judgment no. 386/T/5 of 1427h.
38. Analysis of the judicial decision, study and application, by Dr. Ahmed bin Mohammed Al-Qurashi.

فهرس الموضوعات

الموضـــــوع **الصفحة**

المقدمة ٢٠٠٣
تمهيد تعزيز البيئة الاستثمارية في المملكة ورؤية ٢٠٣٠ ..... ٢٠٠٨
الفصل الأول ماهية الترخيص الإداري ٢٠١٦
المبحث الأول مفهوم الترخيص الإداري ٢٠١٧
المطلب الأول تعريف الترخيص ٢٠١٧
المطلب الثاني علاقة الترخيص بالضبط الإداري ٢٠٢٢
المبحث الثاني أهمية الترخيص الإداري وخصائصه ٢٠٢٧
المطلب الأول أهمية الترخيص الإداري ٢٠٢٧
المطلب الثاني خصائص الترخيص الإداري ٢٠٣٠
الفصل الثاني طبيعة الترخيص للاستثمار الأجنبي ٢٠٣٤
المبحث الأول الطبيعة القانونية للترخيص للاستثمار الأجنبي ٢٠٣٤
المطلب الأول الترخيص للاستثمار الأجنبي باعتباره سلطة لجهة الإدارة ٢٠٣٥
المطلب الثاني تمييز الترخيص للاستثمار الأجنبي عن تراخيص الجهات الإدارية الأخرى ٢٠٤٠
المبحث الثاني الأحكام النظامية المتعلقة بالترخيص للمستثمر الأجنبي ٢٠٤٦
المطلب الأول شروط وضوابط منح ترخيص الاستثمار الأجنبي ٢٠٤٧
المطلب الثاني حقوق وواجبات المستثمر الأجنبي ٢٠٥٤
الفصل الثالث اتجاهات ديوان المظالم المتعلقة بالترخيص للاستثمار الأجنبي ٢٠٦٧
المبحث الأول ولاية ديوان المظالم على دعاوى الترخيص للاستثمار الأجنبي ٢٠٦٧
المبحث الثاني التطبيقات القضائية للمنازعات المتعلقة بالترخيص للاستثمار الأجنبي ٢٠٧٢
المطلب الأول التطبيقات القضائية لدعاوى إلغاء وعدم تجديد الترخيص للاستثمار الأجنبي ٢٠٧٢
المطلب الثاني التطبيقات القضائية لدعاوى المخالفات والجزاءات المتعلقة بتراخيص الاستثمار الأجنبي ٢٠٧٨
الخـــــاتمة ٢٠٨٤
المراجع ٢٠٨٨
فهرس الموضوعـات ٢٠٩٤