الإطار القانوني للاستثمار في الجزائر

د/ محمدالأمين بن الزين ، كلية الحقوق بن عكنون ، جامعة الجزائر.

مقدمة :

لا شك أن الاستثمار بأنه بات في عصرنا الحالي يشكل جزءا من العملية الاقتصادية في البلدان النامية، إذ يعتبر حجر الزاوية ضمن عملية التنمية لما له من آثار و انعكاسات اقتصادية و اجتماعية و لما تحدثه أيضا من علاقات متبادلة على المستويين الداخلي و الخارجي.

إن موضوع الاستثمار و أهميته بالنسبة للتنمية الاقتصادية في أي بلد يندرج ضمن التحولات السياسية و الاقتصادية و التكنولوجية التي يشهدها العالم و من التحولات ظهور مفهوم العولمة و اتجاه اقتصاديات بلدان العالم نحو الخوصصة.

و من آثار العولمة في المجال الاقتصادي دفع المتعاملين الاقتصاديين إلى تجاوز حدود بلدانهم و فتح البلدان حدودها من أجل تمكين الأجانب من الاستثمار فوق أراضيها مما سهل تنقل رؤوس الأموال بين الدول.

إن هذا الوضع يفرض انتهاج سياسة اقتصاد السوق و ما يتبع ذلك من إجراءات في مجال تحرير الأسعار و تشجيع الاستثمار الوطني الأجنبي.

و لعل أهم تحول شهدته الجزائر في العقد الأخير هو التخلي عن الاشتراكية و تبني نظام اقتصاد السوق و ذلك في نطاق الإصلاحات السياسية و الاقتصادية التي جاء به دستور 1989.

و قد أعقبت هذه الإصلاحات صدور سلسلة من القوانين نذكر منها قانون النقد و القرض قانون الاستثمار، و قانون الخوصصة.

إن النظام الاقتصادي العالمي الجديد، فتح المجال أمام الاستثمارات و الشراكة الأجنبية قصد إحداث النهضة الضرورية للاقتصاد الوطني.

و ينقسم الإطار القانوني للاستثمار في الجزائر إلى إطار داخلي و إطار خارجي.

أولا: الإطار الداخلي للاستثمار:

1/تعريف الاستثمار:

لا يمكن تحيد مفهوم واحد للاستثمار و ذلك بسبب صعوبة النظر إليه من زاوية واحدة نظرا لتداخل الجانبين الاقتصادي و القانوني من ناحية، و لوجود طابعين وطني و دولي للاستثمار من ناحية ثانية.

غير أن التعاريف تشترك في اعتبار الاستثمار بأنه "مجموعة أموال و حقوق و مصالح تعتبرها الدولة المستضيفة لرؤوس الأموال كذلك"[1]

و في تعريف آخر يعتبر الاستثمار بأنه الزيادة الصافية في رأس المال الحقيقي للمجتمع أو تكوين رأس المال العيني الجديد الذي يتمثل في زيادة الطاقة الإنتاجية.

و يمكن تعريف الاستثمار أيضا بأنه وضع رؤوس أموال في المشاريع و المؤسسات قصد الحصول على أرباح و فوائد مادية[2].

إن عملية الاستثمار من شأنها أن تؤدي إلى نمو المؤسسة و الزيادة في حجم الإنتاج و كذلك إحداث مناصب شغل جديدة و المساهمة في امتصاص البطالة.

إن القواعد القانونية المنظمة للاستثمار في الجزائر تضمنها الأمر رقم 01-03 لسنة 2001 و المتعلق بتطوير الاستثمار و لقد نص القانون على الحكام التالية:

و لقد عرفت المادة الثانية من قانون الاستثمار[3]، بأنه:

- اقتناء أصول تندرج في إطار استحداث النشاطات الجديدة.
- المساهمة في رأس مال مؤسسة في شكل مساهمات نقدية أو عينية.
- استعادة النشاطات في إطار خوصصة جزئية أو كلية.

يتضح من هذا التعريف أن القانون فتح المجال للشراكة الأجنبية عن طريق المساهمة في رأس المال المؤسسات العامة الخاضعة لنظام الخوصصة.

2/مزايا و حوافز الاستثمار:

تتمثل الحوافز المشجعة للاستثمار الخاص أي مختلف المزايا التي يتمتع بها المستثمر في الإجراءات التالية:

1- الحوافز الضريبية و الجمركية.

2- تخفيض الحقوق و الرسوم الجمركية بالنسبة للسلع و التجهيزات المستوردة.

3- الإعفاء من الضريبة على القيمة المضافة (تي.في. يا) فيما يخص السلع و الخدمات التي تدخل مباشرة ضمن انجاز مشروع الاستثمار.

([1])- Chritian Haberli les investissements étrangers en Afrique LGDJ Paris 1979, p 10. Ften Ghariani la notion d'investissement mémoire de magistère, faculté de droit Tunis 2004. p 10.

([2]) – الأمر 01-03 لسنة 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار في الجزائر يتضمن القواعد القانونية المنظمة للاستثمار في الجزائر،و قد عدل هذا القانون و استكمل بالأمر 08-06 و المؤرخ في 15 يونيو 20063.

([3])- Ften Ghariani la notion d'investissement mémoire de magistère, faculté de droit Tunis 2004. p 10.

4- الإعفاء من دفع رسوم نقل الملكية في مجال العقارات التي يستفيد منها المستثمر و التي تدخل في إطار إقامة مشروعه.

5- الاستفادة من تخفيض يقدر باثنين في الألف في مجال العقود التأسيسية و الزيادات في رأس المال.

6- تتكفل الدولة كليا أو جزئيا بالمصاريف التي تغطي تكلفة الأشغال المتعلقة بالهياكل و المنشآت الأساسية لإنجاز مشروع المستثمر.

7- الإعفاء لمدة عشر سنوات من الضريبة على أرباح الشركات، و كذلك الإعفاء لنفس المدة من الرسم العقاري على الملكيات التي تدخل في إطار الاستثمار.

8- يتمتع المستثمر الأجنبي من حق تحويل رأسماله إلى العملة الصعبة.

9- و يلاحظ أن هذه الحوافز و الامتيازات منها ما يمنح للمستثمر عند قبول مشروعه و منها ما يستفيد منه بعد انطلاق المشروع أو انجازه

3/ الأجهزة المكلفة بالاستثمار:

يتولى الإشراف على الاستثمار في الجزائر هيئتان هما:

1- المجلس الوطني للاستثمار و يرأسه رئيس الحكومة.

ومن المهام المسندة للمجلس وضع السياسة و إستراتيجية لتطوير الاستثمار و الفصل في المزايا التي تمنح للمستثمر و تقديم اقتراحات للحكومة في مجال دعم الاستثمار و تشجيعه.

1- الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار و تسمى "الوكالة"

هذه الهيئة الجديدة حلت محل الهيئة السابقة وكالة ترقية الاستثمار APSI.

فالوكالة الجديدة مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية و بذمة مالية مستقلة و من مهامها:

- ترقية الاستثمار و تطويره و متابعته.
- النظر في طلبا المستثمرين سواء كانوا أجانب و وطنيين.
- تسيير صندوق دعم الاستثمار الذي يتكفل بمساهمة الدولة بكل المزايا الممنوحة للمستثمرين.

يوجد مقر الوكالة بالجزائر العاصمة. و للوكالة هياكل أخرى محلية في ولايات الوطن.

4/ الإجراءات القانونية للاستثمار:

يمكن تلخيص الإجراءات القانونية المتعلقة بالاستثمار فيما يلي:

1- يقدم طلب الاستثمار للوكالة التي لها مدة أقصاها ثلاثون يوما للرد و في حالة عدم الرد يمكن للمستثمر أن يقدم طعنا لدى السلطة الوصية. و يجب على المجلس الوطني للاستثمار باعتباره السلطة الوصية أن يرد على الطعن في أجل أقصاه 15 يوم، و يعتبر القرار الصادر عن الوكالة غير نهائي فهو قابل للطعن أمام الجهات القضائية.

2- أقام القانون المساواة في المعاملة بين الوطنيين و الأجانب و ذلك في مجال الحقوق و الواجبات ذات الصلة بالاستثمار.

3- أنشئ القانون نظام الشباك الوحيد قصد تبسيط الإجراءات القانونية و الإدارية المتعلقة بمشاريع الاستثمار. يضم الشباك الإدارات و الهيئات المعنية بالاستثمار و يختص بتوفير الخدمات الإدارية الضرورية لإنجاز مشاريع الاستثمار و للشباك وحدات مماثلة على المستوى المحلي.

4- و في مجال تسوية الخلافات بين المستثمر و الإدارة الممثلة للدولة ينص القانون على اللجوء للقضاء كوسيلة لحل النزاع كقاعدة عامة.

5- غير أنه يمكن للطرفين اللجوء إلى طرق أخرى كالمصالحة و التحكيم في حالة وجود اتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف أبرمتها الجزائر تتضمن بندا للتسوية يسمح لهما بالتوصل إلى اتفاق عن طريق تحكيم خاص.

و مهما يكن فإن قانون الاستثمار لسنة 2001 تضمن إجراءات أكثر تحفيزا و أكثر تشجيعا للاستثمار الخاص عن القوانين السابقة.

و يمكن القول أن هذا القانون الجديد تضمن تسهيلات و امتيازات مختلفة و متنوعة من شأنها أن تجلب الاستثمار الخاص خاصة الأجنبي منه مما يعتبر عاملا لا يستهان به في مجال خوصصة المؤسسات العامة و إفساح المجال للشراكة الأجنبية.

ثانيا: الإطار الخارجي للاستثمار في الجزائر[1]

يتمثل في مختلف الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر سواء كانت اتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف، ومن الملاحظ أن الاتفاقيات الدولية تعتبر ضمانة قانونية توفر الحماية الضرورية للمستثمر الأجنبي للجزائر، و سنكتفي بالتطرق إلى البعض من هذه الاتفاقيات.

1- الاتفاقيات المغاربية حول تشجيع و ضمان الاستثمار بين دول الاتحاد:

تهدف هذه الاتفاقيات إلى تشجيع و تكييف التعاون الاقتصادي بين الدول الأعضاء و تدعيم التنمية و تعزيز التبادل التجاري و تحقيق المصالح المشتركة بين البلدان المغاربية في جميع المجالات.

أ) التسهيلات الممنوحة للمستثمر:

تحقيقا لهذا الغرض نصت المادة الأولى من الاتفاقية على أن يشجع كل بلد من بلدان الاتحاد انتقال رؤوس الأموال المملوكة لمواطنيه إلى الدول الأخرى للاتحاد و يشجع استثمارها فيه بحرية... وتتعهد الدول الأعضاء بتمكين المستثمر من الحصول على التسهيلات و الضمانات التي أقرتها و منها:

- استيراد المعدات و المواد الضرورية للمشروع.

[1] محمد بودهان الأسس و الأطر الجديدة للاستثمار في الجزائر، دار الملكية الجزائر سنة 2000، ص 50

- الحصول على الراضي اللازمة لإقامة المشروع.
- تقديم خدمات المرافق و المنافع العامة.
- حرية تسويق المنتوجات داخل البلد المستضيف و خارجه.

ب)الضمانات:

و أقرت المادة 16 مزايا تفضيلية تمنحها الدول الأعضاء و تجاوز الحد الأدنى المنصوص عليه في الاتفاقية. و يراعى عند منح هذه المزايا على وجه التحديد أهمية المشروع و مدى تمكن المستثمر من التكنولوجيا. و من جهة أخرى أخضعت الاتفاقية تسوية المنازعات المتعلقة بالاستثمار إلى طرق التوفيق و التحكيم أو باللجوء إلى محكمة الاستثمار العربية.

كما أقرت الاتفاقية مجموعة من الضمانات تهدف إلى حماية مشاريع الاستثمار ويمكن تقسيمها إلى ثلاثة أنواع: ضمانات مالية وقانونية وقضائية.

*الضمانات المالية:

وتمنح المستثمر المغاربي الحق في التصرف في رؤوس الأموال واستعمالها بكل حرية في البلد الذي أقام فيه مشروعه لذلك جاء في المادة 11:

يسمح كل طرف متعاقد بحرية تحويل رأس المال وعوائده أو دفوعات أخرى متعلقة بالاستثمار...

وأقرت المادة 12 حق التعويض المناسب لكل ضرر يصيب المستثمر نتيجة أي تصرف أو عمل قد يصدر عن الطرف المتعاقد أو إحدى سلطاته العامة أو المحلية.

*الضمانات القانونية:

كقاعدة عامة لا يمكن أن يتعرض مشروع الاستثمار لإجراءات التأمين ونزع الملكية في حالات استثنائية حددتها المادة 15 ويترتب عنها دفع تعويض عادل أو فعلي خلال مدة أقصاها سنة.

* الضمانات القضائية:

يعرض أي نزاع ينشأ بين الطرف التعاقد والمستثمر على الهيئة القضائية لدول الاتحاد، أو محكمة الاستثمار العربية أو محكمة التحكيم.

غير انه لا يمكن اللجوء إلى هذا الأسلوب غلا بعد استنفاذ طرق التسوية الودية للنزاع.

2/ الاتفاقية الموحدة لرؤوس الأموال العربية في الدول العربية:

جاءت هذه الاتفاقية تحقيقا لأهداف ميثاق جامعة الدول العربية في مجال دعم التعاون الاقتصادي والتنمية العربية الشاملة على أساس المنافع والمصالح القومية.

يستفيد من بنود هذه الاتفاقية كل شخص طبيعي أو معنوي عربي يستثمر رؤوس أمواله في إحدى البلدان الأعضاء في جامعة الدول العربية.

وجاءت المادة 2 من الاتفاقية: تسمح الدول الأطراف....بانتقال رؤوس الأموال العربية فيما بينها بحرية وتشجع وتسهل استثمارها وذلك وفقا بخطط وبرامج التنمية الاقتصادية في الدول الأطراف وبما يعود بالنفع على الدول المضيفة والمستثمر.

وتتعهد الأطراف بأن تحمي المستثمر وتصون له الاستثمار وعوائده وحقوقه.

كما منحت لاتفاقية المستثمر العربي معاملة متساوية مع تلك التي تتمتع بها مواطنو الدول المضيفة، فنصت المادة الخامسة: يتمتع المستثمر العربي بحرية القيام بالاستثمار في إقليم أية دولة طرف في المجالات غير الممنوعة على مواطني تلك الدولة.

ويتمتع المستثمر طبقا للمادة 7 فقرة 2 بحرية تحويل رأس المال قصد الاستثمار في إقليم أية دولة طرف في الاتفاقية.

و أقرت المادة 16 مزايا تفضيلية تمنحها الدول الأعضاء و تجاوز الحد الأدنى المنصوص عليه في الاتفاقية. و يراعي عند منح هذه المزايا على وجه التحديد أهمية المشروع و مدى تمكن المستثمر من التكنولوجيا. و من جهة أخرى أخضعت الاتفاقية تسوية المنازعات المتعلقة بالاستثمار إلى طرق التوفيق و التحكيم أو باللجوء إلى محكمة الاستثمار العربية.

3/ الوكالة الدولية لضمان الاستثمار:

و هي هيئة دولية تسمى الوكالة يقع مقر مركزها الرئيسي بواشنطن و يتمثل هدفها الأساسي في تشجيع تدفق الاستثمارات للأغراض الإنتاجية فيما بين الدول الأعضاء و خاصة منها الدول النامية.

و لأجل تحقيق هذا الغرض تقدم الوكالة ضمانات عن طريق المشاركة في التأمين و إعادة التأمين ضد المخاطر غير التجارية لصالح الاستثمارات في دولة عضو ترد من الأطراف الأخرى.

و تتمتع الوكالة بالشخصية القانونية التي تؤهلها للتمتع بأهلية التعاقد و تملك الأموال والتقاضي.وللوكالة رأس مال محدد و تباشر نشاطاتها وفقا للأساليب التجارية المعمول بها.

أ- النظام الإداري للوكالة:

يتكون هيكل الوكالة من مجلسين: مجلس للمحافظين و مجلس للإدارة.

يمتلك مجلس المحافظين كافة السلطات المخولة للوكالة و يتكون من محافظ و نائب له يعينهما كل عضو.

و يعقد المجلس اجتماعا سنويا كما يجوز له أن يعقد اجتماعات أخرى. أما مجلس الإدارة و يتألف من عدد من الأعضاء لا يقل عن 12 عضوا. و يتولى رئيس المجلس الشؤون العادية للوكالة كما يقوم بتعيين و فصل الموظفين.

ب- المزايا و الحصانات:

تتمتع الوكالة في أراضي الدول الأعضاء بحصانات و مزايا تسمح لها بالقيام بوظائفها و من هذه الامتيازات:

- الحصانة من التفتيش و نزع الملكية و التأميم.
- إعفاء ممتلكات الوكالة من جميع القيود و الإجراءات المتعلقة بالرقابة على الصرف.
- إعفاء الوكالة من جميع الضرائب و الرسوم الجمركية.
- يتمتع محافظو الوكالة و أعضاء مجلس الإدارة و الموظفون بالحصانة من الدعاوى القضائية فيما يتعلق بالأعمال التي يقومون بها في مباشرة مهامهم.
- و تجدر الملاحظة إلى أنه إلى جانب الاتفاقيات المتعددة الأطراف أبرمت عدة اتفاقيات ثنائية بين الجزائر و عدة دول متقدمة مثل الاتفاقية المتعلقة بالتشجيع و الحماية المتبادلة للاستثمار بين الجزائر و فرنسا[1].

الخاتمة:

إن الإطار القانوني للاستثمار يعتبر أداة هامة و ضرورية لتحفيز الاستثمار و تشجيع جلب رؤوس الأموال الأجنبية خدمة للتنمية الوطنية.

غير أن الإطار القانوني للاستثمار يجب أن تصحبه إصلاحات اقتصادية ملائمة تشمل عدة قطاعات حيوية.

كما أن تطبيق هذا الإطار القانوني يبقى رهين عدة معطيات و عوامل مجتمعة لعل أهمها يتمثل في البيئة الاجتماعية و السياسية في البلد المستضيف للاستثمار.

وبعبارة أخرى فان الوضع السائد في بلد ما يؤثر سلبا وإيجابا على أية قواعد قانونية للاستثمار مهما كانت الحوافز المادية التي ينص عليها التشريع ومن ثمة يمكن القول أن العوامل السياسية وبخاصة عامل الأمن والاستقرار في أي بلد يعتبر بمثابة الأرضية الطبيعية والخصبة التي ينمو فيها الاستثمار خاصة الأجنبي منه ،لذلك بات من المؤكد أن تدفق رؤوس الأموال الأجنبية يتوقف على المرتبة التي تحتلها الدولة في التصنيف العام الذي تضعه الدوائر المتخصصة حول نسبة الخاطر الحقيقية المحدقة بالبلد نتيجة لاستقرار أو عدم استقرار أوضاعه الداخلية.

المراجـــــع:

-محمد بودهان: الأسس و الأطر الجديدة للاستثمار في الجزائر دار الملكية الجزائر 2000.
- الأمر 01-03 لسنة 2001 المؤرخ في 22 أوت سنة 2001، جريدة رسمية رقم 47.
- الأمر 08-06 المؤرخ في 15 يونيو 2006.
- الاتفاقية المغاربية حول تشجيع رو ضمان الاستثمار بين دول الاتحاد الموقعة في الجزائر بتاريخ 1990/07/23.

(1) – محمد بو دهان، مرجع سابق، ص 6.

- الاتفاقية الموحدة لاستثمار رؤوس الأموال العربية في الدول، الجريدة الرسمية رقم 1995/59.
- اتفاقية الوكالة الدولية لضمان الاستثمار، الجريدة الرسمية رقم: 1995/66/07.
- الإتفاقية المتعلقة بتشجيع الاستثمار بين الجزائر و أمريكا الموقعة بواشنطن بتاريخ 22 يونيو 1990.
- الاتفاقية المتعلقة بالتشجيع و الحماية المتبادلة الاستثمار بين الجزائر و فرنسا الموقعة بالجزائر بتاريخ 13 فيفري 1993.
- Mostepha Kara. Statut des investissements en Algérie mémoire pour DEA. Faculté de droit- Alger. 1970.
- Christian Haberli. Les investissements étrangers en Afrique LGDJ Paris 1979.
- Ften Ghariani la notion d'investissement mémoire de magistère, faculté de droit Tunis 2004.