حرية الاستثمار في ظل التغيرات الاقتصادية
(دراسة وفقا لنص المادة 43 من القانون 16-01 المتضمن تعديل الدستور الجزائري)

The freedom of investment in the light of economic changes
(a study according to the article 43 of the law 16-01 contains the amendment of the Algerian constitution)

أيمن سليم*
كلية الحقوق، جامعة الجزائر
benzidaneh@gmail.com

بن زيدان زوينة
كلية الحقوق، جامعة الجزائر
salimaimene126@gmail.com

الملخص:

إن التغيرات الاقتصادية والتوجه الرأسمالي أصبحا حتمية لمواكبة التطورات الاقتصادية الحديثة، وهذا التغير عرفته معظم الدول، على غرارها الجزائر التي تبنت النظام الليبرالي وذلك في بداية التسعينات وبعد صدور دستور 1989، ليتم في هذا السياق تكريس مبادئ الحرية الاقتصادية بما فيها حرية الاستثمار والصناعة في معظم نصوصها القانونية، وهذا بهدف تحقيق التنمية الاقتصادية.

الكلمات المفتاحية: النظام الليبرالي، الدستور، الحرية الاقتصادية، حرية الاستثمار، التنمية الاقتصادية.

*المؤلف المرسل: أيمن سليم

Abstract :

The economic changes and the capitalism orientations has become a necessity to keep abreast of new economic development and this change has been known to the majority of countries including Algeria who adopted the liberal system since the beginning of the nineteen's, and after the promulgation of the 1989 constitution, in this context the principles of economic freedom more precisely the freedom of investments and industry were established in the majority of it's legal texts in a way to achieve economic development.

Key words:

Liberal system, constitution, economic freedom, freedom of investments, economic development.

مقدمة:

يعتبر الاستثمار دعامة أساسية للتنمية، لكونه يشكل إضافة إلى الطاقة الإنتاجية، كما انه يحتاج إلى مناخ ملائم لجلب المستثمرين. ولا شك أن تحقيق الأمن القانوني والقضائي يساهم إجابيا في ذلك فالمستثمر –سواء كان وطنيا أو أجنبيا–ومهما كانت المبادرات التشجيعية المنصوص عليها في التشريعات والأنظمة، فإنه لا يغامر إلا إذا أدرك أن هناك امن قانوني المتمثل في توفير المناخ القانوني السليم للاستثمار وإيجاد الآليات القانونية المحفزة على الاستثمار وسيادة دولة القانون في ميدان الأعمال.

فموضوع الاستثمار كان محل اهتمام المشرع الجزائري منذ سنوات الستينات، إذ تم إصدار أول قانون منظم للاستثمار في 1963 تحت رقم 63–277 المتعلق بقانون

الاستثمار[1] المؤرخ في 26 جويلية 1963 يضمن حرية الاستثمار للأجانب. بعد ذلك يتغير موقف الدولة الجزائرية فيما يخص هذا المجال لتضع ترسانة من القوانين من أهم مبادئها، هو أن الاستثمارات الخاصة لا تنجز بحرية بل ترجع مبادرة الاستثمار إلى الدولة والهيئات التابعة لها. فتم تقييد الاستثمارات الخاصة سواء الوطنية أو الأجنبية بشروط، منها الحصول على اعتماد مسبق من قبل السلطات الإدارية، ليتم العمل بهذا النظام لمدة من الزمن. حيث كان الاقتصاد الجزائري يعتمد في هذه الفترة على السياسة الاشتراكية قائم على الاقتصاد الموجه و كانت المؤسسات العمومية الاقتصادية هي المحتكرة للسوق، و بعدها و لمرة أخرى شهدت المنظومة الاقتصادية تغيير و توجهت نحو اقتصاد السوق، كما عرفت عدت قطاعات الخوصصة مع بداية التسعينات. في هذا السياق تم إصدار المرسوم التشريعي 93-12 و المتعلق بترقية الاستثمار[2]، حيث تشير المادة 3 منه على أنه تنجز الاستثمارات بكل حرية مع مراعاة القانون، ولمواصلة هذا التحرير و ضمان حرية المبادرة الفردية تم تكريس هذا المبدأ دستوريا و تسهر الدولة على تحسين، ترقية و تطوير الاستثمار و هذا وفقا لبرنامج يساهم على تحسين مناخ الاستثمار و الأعمال و بالتالي و من خلال هذا فما يمكن تساؤله هو:

ما هو واقع الاستثمار في القانون الجزائري، وما هو دور الدولة في ترقيته؟

1- القانون رقم 63-277، المؤرخ في 26 جويلية 1963، جريدة رسمية 53، صادرة في 2 أوت 1963.

2- المرسوم التشريعي رقم 93-12، مؤرخ في 5 أكتوبر 1993، يتعلق بترقية الاستثمار، ج. ر. 64، صادر في 10 أكتوبر 1993، ملغى.

وقمنا في هذا الصدد باستخدام المنهج التحليلي الذي يسمح باستقراء مضمون المادة وتفسيرها والبحث في الغاية التي جعلت المشرع يقوم بالتعديل الذي أتت به المادة.

وللإجابة على هذا التساؤل نقترح تقسيم البحث وفقا للخطة التالية:

المبحث الأول: الاستثمار تدعيم للحرية الاقتصادية

المطلب الأول: تكريس مبدأ حرية الاستثمار وتشجيع المبادرة الحرة.

المطلب الثاني: الضمانات والامتيازات الممنوحة للمستثمر.

المبحث الثاني: استراتيجية الدولة لضمان وترقية الاستثمار.

المطلب الأول: سياسة الدولة الضابطة لتحفيز الاستثمار.

المطلب الثاني: سياسة الإصلاحات الداعمة لمبدأ حرية الاستثمار.

المبحث الأول: الاستثمار تدعيم للحرية الاقتصادية

سعيا وراء التنمية الاقتصادية والخروج من الاقتصاد الريعي نحو الاقتصاد الصناعي المنتج، عملت الدولة الجزائرية على تحسين مناخ الاستثمار وذلك من خلال عدة إستراتيجيات اقتصادية وقانونية حيث اعترف بتطبيق مبادئ الاقتصاد الحر التي تخدم الحرية الاقتصادية. كما أرسخت ضمانات امتيازات تم منحها للمستثمر الخاص بحثا في ذلك إلى الدفع بعجلة النمو الاقتصادي للازدهار. وبغية تكريس الحرية الاقتصادية كان

من الضروري تكريس مبدأ حرية الاستثمار مع تشجيع حرية المبادرة(المطلب الأول) وكذلك تأطير الضمانات مع الامتيازات الممنوحة للمستثمر (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تكريس مبدأ حرية الاستثمار وتشجيع المبادرة الحرة

يعتبر الاستثمار ركيزة أساسية للتنمية الاقتصادية، لأنه يشكل إضافة إلى الطاقة الإنتاجية وزيادة الثروات بما لذلك من أثر بليغ في إشباع الحاجات وتوفير الخدمات. فحرية الاستثمار تجسد من خلال الانفتاح على النشاطات الاقتصادية مع مراعاة التشريع والتنظيمات المتعلقة بالنشاطات المقننة وحماية البيئة.

فالنظام الليبرالي و الرأسمالي قائم على مبادئ التحرير، التنافس و التملك و يضمن القانون عدم المساس بهذه المبادئ التي تعمل على تشجيع الاستثمار و جلب المستثمرين الأجانب، فحرية الاستثمار لا تتجسد إلا بتجسيد مبدأ حرية المبادرة (الفرع الأول)، و مبدأ حماية الملكية الخاصة (الفرع الثاني) وأخيرا مبدأ المساواة(الفرع الثالث).

الفرع الأول: مبدأ حرية المبادرة

حرية المبادرة ظهرت عقب الثورة الفرنسية التي نادت باحترام حقوق المواطن سنة 1789 ، ومضمونه هو اعتراف للأشخاص في حرية ممارسة أي نشاط اقتصادي يرونه مناسب لهم، عن طريق إنشاء المؤسسات الاقتصادية ووفق ما تقتضيه مصلحتهم، انطلاقا من هذا الأساس كان من المنطقي اعتبار حق الملكية أداة ضرورية لتمكين حرية المبادرة من أن تتكرس عمليا، لهذا يستلزم فتح المجال للمبادرةأمام القطاع الخاص إلا القطاعات المحتكرة من قبل الدولة، كما تجسد حرية المبادرة في تحرير التجارة الخارجية

حيث تنص المادة 1/41 من قانون المالية التكميلي لسنة 1990[1] إلى فك القيود الجمركية أمام التجارة الخارجية وتحريرها من إجراءات المراقبة الإدارية المعقدة، و من جهة أخرى صدر المرسوم التشريعي 93-12 المتعلق بترقية الاستثمار[2] و الذي يضمن صراحة حرية الاستثمار بموجب المادة 03، و جاء لمواكبة الإصلاحات الاقتصادية و إرساء قواعد اقتصاد السوق بتشجيع القطاع الخاص كما نصت أيضا في هذا المجال المادة 1/4 من الأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار[3]على **(تنجزالاستثمارات في حرية تامة مع مراعاة التشريع و التنظيمات المتعلقة بالنشاطات المقننة وحماية البيئة.)**و قد جاء هذا القانون ليعمق الإصلاحات الاقتصادية التي انتهجتها الدولة، و تم تعديله بموجب الأمر 08-06 وكان آخر تعديل تم في 2016 بموجب الأمر 09-16 و الذي فتح الباب بمصراعيه للاستثمار خاصة الأجنبي، و أصبح ضرورة ملحة من أجل النهوض بالاقتصاد الوطني، فمواكبة التشريع الوطني لمجال المال و الأعمال عموما و

1- قانون رقم 90-16، مؤرخ في 7 أوت 1990 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1990، الجريدة الرسمية صادرة في 15 أوت 1990، عدد 14.

2- المرسوم التشريعي93-12، مرجع سابق.

3- الأمر رقم 01-03، مؤرخ في 20أوت 2001 يتعلق بتطوير الإستثمار، الجريدة الرسمية صادرة في 22 أوت 2001، العدد 47، معدل ومتمم بالأمر 06-08، مؤرخ في 15 يوليو 2006 يتعلق بتطوير الإستثمار، الجريدة الرسمية صادرة في 19 جويلية 2006، عدد 47، معدل بالأمر 09-01، مؤرخ في 22 يوليو 2009 يتضمن قانون المالية التكميلي 2009، =الجريدة الرسمية الصادرة في 26 جويلية 2009، عدد 44، والملغى جزئيا بموجب القانون رقم 16-09، مؤرخ في 3 أوت 2016، يتعلق بترقية الإستثمار، جريدة رسمية صادرة في 3 أوت 2016، عدد 46.

الاستثمار خصوصا يهدف إلى تحسين مناخ الاستثمار و رفع من جاذبيته بموجب تشجيع حرية المبادرة.

الفرع الثاني: مبدأ حماية الملكية الخاصة

إن حق الملكية هي السلطة الممنوحة للفرد للانتفاع بالأصول أو الممتلكات التي يحوز عليها بشكل قانوني لوحده دون أن ينازعه عليها أي أحد. فهو مبدأ دستوري تم تكريسه في المادة 1/64 من القانون رقم 16-01 المتعلق بتعديل الدستور[1]، وجاءت كتأكيد على خضوع حرية المبادرة للملكية الخاصة وهي علاقة مستمدة من صميم النظام الرأسمالي، ومضمون هذا المبدأ أن لا تكون الاستثمارات المنجزة على إقليم أي دولة محل نزع للملكية إلا لغرض يتعلق بمصلحة وطنية، و يعتبر مبدأ حماية الملكية الخاصة ضمان موضوعي يكون موضوعها التعهد بضامن حقوق المستثمر فلا يمكن أن تتعرض الاستثمارات المنجزة للمصادرة الإدارية و في حالة حدوث ذلك لابد من تعويض عادل[2]، وهو تحفيز للمستثمر. كما أشارت المادة 23 من القانون رقم 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار[3] على حماية الملكية الخاصة و التعويض المنصف و العادل في حالة النزاع.

1- القانون رقم 16-01، مؤرخ في 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، الصادرة في 7مارس 2016، عدد 14.

2- زواقري الطاهر، الإستثمار الأجنبي في التشريع الجزائري، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الثالث، خنشلة، الجزائر، سبتمبر 2014، ص. 176.

3- قانون رقم 16-09، مؤرخ في 3 أوت 2016، يتعلق بترقية الإستثمار، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 3 أوت 2016، عدد 46.

الفرع الثالث: مبدأ المساواة

إن مبدأ المساواة في المعاملة يجسد أساسا في مبدأ التعامل السوي والعادل، وهو مبدأ قانوني في حد ذاته يعود إلى لمبادئ العامة للقانون الدولي. و يقصد به عدم التمييز في المعاملة بين المستثمرين الوطنيين و الأجانب[1]. وقد عرف نظام الاستثمارات في الجزائر مبدأ المساواة في المعاملة بين المستثمر الوطني و الأجنبي تطورا ملحوظا. لكن بصدور قانون المالية التكميلي لسنة 2009 وجد المستثمر الأجنبي نفسه أمام نظام تمييزي، ألزمه قبول شروط تمييزية و معقدة إلا أنه تمإعادة النظر في أحكام المتعلقةبالاستثمار و لمنح ضمانات أكثر فعالة للمستثمرين تم تكريس هذا المبدأ دستوريا في المادة رقم 2/43 من القانون 16-01 المعدل للدستور و التي تنص على **(تعمل الدولة على تحسين مناخ الأعمال، و تشجيع على ازدهار المؤسسات دون تمييز خدمة للتنمية الاقتصادية الوطنية.)**، كما أن هذا المبدأ يجب أن يطبق بين القطاع العام و القطاع الخاص، حيث نرى أن الدولة تقدم إعانات لمختلف المؤسسات العمومية مما يؤدي إلى إجحاف القطاع الخاص فيشكل عائقا أمام المستثمرين الخواص في الدخول السوق فيحد من المنافسة وبالتالي إضعاف الاستثمار. كما لا يجب منح أي تفضيل لمؤسسات الدولة و تقديم لها مساعدات و تسهيلات على حساب المستثمر الخاص الوطني أو الأجنبي.

1- والي نادية، النظام القانوني الجزائري للإستثمار ومدى فعاليته في إستقطابالإستثمارات الأجنبية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015.

وبالتالي فمبدأ المساواة هو أن تتمتع الاستثمارات الأجنبية بنفس المزايا و الضمانات التي تتمتع بها الاستثمارات الوطنية و خضوعها لنفس الشروط والإجراءات و بموجبه يتم توحيد قواعد المعاملة لكل المستثمرين على حد سواء. كما أن تحقق من وجود قضاء مستقل و فعال يترجم النصوص بما يحقق العدل و المساواة.

المطلب الثاني: الضمانات والامتيازات الممنوحة للمستثمر

بعد تبني الدولة لسياسة الاقتصاد الحر تم الاعترف بمختلف الضمانات و المزايا لصالح المستثمر (الفرع الاول) سعيا في ذلك إلى جلب المستثمر الأجنبي و منحه الامتيازات (الفرع الثاني) من أجل تشجيع الاستثمارات و ترقيتها و توفير الحماية القانونية اللازمة لها[1].

الفرع الأول: الضمانات المقررة للاستثمارات

هي ضمانات كرست دستوريا و كذلك نجدها في قانون الاستثمار، فأول ضمان هو الضمان القضائي بحيث يحق للمستثمر الأجنبي عرض النزاعات الناشئة على هيئات التحكيم في حالة وجود اتفاق يسمح له باللجوء إلى التحكيم و هذا ما أشارت إليه المادة 24 من القانون 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار[2].

1- عيبوط محند وعلي، الإستثمار الأجنبي في القانون الجزائري، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2014، ص. 75.

2- قانون رقم 16-09، مرجع سابق.

ويعتبر التحكيم من أهم آليات فض النزاعات المتعلقة بالأعمال و الاستثمار عموما، و ذلك بالنظر لما يتميز به التحكيم من فعالية و سرعة و سرية و أ كثر نجاعة. والاعتراف بأهلية اللجوء إلى التحكيم التجاري الدولي أصبح يفرض نفسه[1] على الجزائر في قضايا الاستثمارحيث يضمن للمستثمر الأجنبيإمكانية مقضاتها في حالة وقوع نزاع وتنفيذ المقرر التحكيمي الصادر ضدها أمام جهات تحكمية متخصصة للبث في المنازعات ، إضافة إلى ذلك نجد الضمانات المالية و التي تحمي بموجبها الملكية الخاصة فقد نصت المادة 20من دستور1996 " لا يتم نزع الملكية إلا في إطار القانون و يترتب عليه تعويض قبلي عادل و منصف"[2].

أما أهم ضمان الذي تمنحه الدولة للمستثمر الأجنبي نصت عليه المادة 31 من الأمر 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار "... ضمان تحويل الرأسمال المستثمر و العائدات الناتجة عنه.."[3] ، كما نجد أن المشرع الجزائري جسد الحماية القانونية، حيث يضمن من خلالها المعاملة العادلة و المنصفة و كذلك ضمان ثبات أحكام القانون

1- عبد الرحيم بحار، دور القضاء التجاري في تشجيع الإستثمار وصون حقوق المستثمرين، alhoriyatmaroc,yoo7.com، 22 أفريل 2019.

2- دستور الجزائر لسنة 1996، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 8 ديسمبر 1996، ج. ر. ع. 76، صادرة في 1996.

3- الأمر 03-01، المرجع السابق.

المعمول به[1]، أو ما يسمى بالاستقرار التشريعي فيعتبر وسيلة تجعل التعديلات بالنسبة للمستثمر الأجنبي غير متناقضة و مطبقة بالتوافق مع البلد المستضيف. و الغاية من تكريس هذا المبدأ هو تحقيق الاستقرار القانوني و كما يهدف إلى تجميد دور الدولة كسلطة تشريعية في تعديل أو إلغاء القواعد القانونية النافذة بينها و بين المستثمر وقت إبرام العقد على نحو يخل بالتوازن الاقتصادي بين الطرفين[2] ويعد الثبات التشريعي[3] ضمانا هاما للمستثمرين و مبدأ ضروري للنهوض بالاستثمار ووسيلة لجذب الاستثمارات الوطنية و الأجنبية لأنه يحقق الأمان القانوني و يسمح لهؤلاء العمل بكل أريحية.

الفرع الثاني: الامتيازات الممنوحة للمستثمر

1- جغلولزغدود، سيف الدين بوجدير، ضمانات الإستثمار الأجنبي في القانون الجزائري، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، عدد 11، الجزائر، جوان، 2017.

2- بن أحمد الحاج، شرط الثبات التشريعي بين تجسيد الأمان القانوني ومصلحة الدولة في قانون الإستثمار الجزائري، مجلة دولية علمية محكمة متخصصة في مجال العلوم القانونية والسياسية، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، الجزائر، العدد 5، المجلد 2، جانفي 2017، ص. 188.

3- الثبات التشريعي هو أن يتضمن تعهدا من الدولة المضيفة للإستثمار بتثبيت الأحكام القانونية في العقد بمعنى أن يكون المستثمر بعيدا عن أية تعديلات من الممكن أن تجريها تلك فيما يتعلق بالإستثمار مستقبلا.

للمزيد انظر في النظام القانوني لعقد للإستثمار، أحمد حسين جلاب الفتلاوي، منشورات الحلبي، لبنان، الطبعة الأولى، 2017.

تشير المادة 7 من الأمر 06-08 المتعلق بتطوير الاستثمار[1] إلى المزايا و الحوافزالجبائية و شبه الجبائية و الجمركية التي يستفيد منها المستثمر تشجيعا له. والتي تشكل حافزا في استقطاب الاستثمارات و الاستعانة بها لتحقيق التنمية الاقتصادية، إضافة إلى ذلك تم تقديم مزايا مشتركة لكل الاستثمارات و ذلك في إطار تسهيل إقامة كل المشاريع مهما كانت طبيعتها أو أهميتها أو موقعها إذ تعتبر الحد الأدنى للمزايا و التي تقتصر على المراحل الأولى لانجاز المشروع و بداية تشغيله وهناك مزايا إضافية لبعضها و مزايا استثنائية و قد صنفت في القانون 16-09، بحيث تعتبر المزايا المشتركة إعفاءات جمركية و إعفاءات في مرحلة الإنجاز و تخفيضات ضريبية[2] والإعفاء لمدة 10 سنوات من الرسم العقاري على الملكيات العقارية التي تدخل في إطار الاستثمار من تاريخ الاقتناء و غيرها من الحوافز ، أما النشاطات المنشئة لمناصب الشغل و النشاطات ذات الامتياز كالنشطات السياحية و الصناعية و الفلاحية فقد خصصت لها مزايا إضافية. كما يستفيد المستثمر إلى التحفيز الأفضل و قد ترفع مدة المزايا إذا ما تم إنشاء أكثر من 100 منصب شغل من تاريخ تسجيل الاستثمار إلى غاية نهاية السنة الأولى من مرحلة الاستغلال حسب المادة 15 من القانون 16-06 المذكور أعلاه. و بالنسبة للمزايا الاستثنائية فتقدم للاستثمارات ذات أهمية خاصة للاقتصاد

1- أمر رقم 06-08، مؤرخ في 15 يوليو 2006، يدل ويتمم الأمر 01-03 متعلق بتطوير الاستثمار، ج. ر. ع. 47، صادر في 19 يوليو 2006، معدل ومتمم بالأمر 09-01، مؤرخ في 22 يوليو 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي 2009 ، ج. ر. ع. 44 (الملغى)، والمعدل بموجب القانون 16-09، مؤرخ في 3 غشت 2016 يتعلق بترقية الإستثمار، ج. ر. ع. 46.

2- انظر المواد 12، 13، 14 من القانون رقم 16-09، المرجع السابق.

الوطني، و تكون على أساس إتفاقية متفاوض عليها بين المستثمر و الوكالة التي تتصرف باسم الدولة و تتمثل هذه المزايا على سبيل المثال الاستفادة من نظام الشراء بالإعفاء من الرسوم، تمديد مدة مزايا الاستغلال المذكورة في الحالات أعلاه لفترة قد تصل إلى 10 سنوات ...إلخ.

المبحث الثاني: إستراتيجية الدولة لضمان وترقية الاستثمار

عرفت الجزائر إعادة النظر في منظومتها الاقتصادية مع صدور دستور 1989، و لتحقيق التنمية الاقتصادية تبنت سياسة جديدة تغير فيها دور الدولة من الدولة المتدخلة أو الدولة متعامل إلى دولة تضبط وتنظم السوق (المطلب الأول)، و في السياق نفسه عرف الاقتصاد الجزائري مع الدخول في الاقتصاد الحر عدة إصلاحات هدفها تطوير و تحفيز الاستثمار(المطلب الثاني).

المطلب الأول: سياسة الدولة الضابطة لتحفيز الاستثمار

إن تكريس مبدأ حرية الاستثمار دستوريا يعني تقليص من تدخل الدولة و السلطة العامة في المجالات الاقتصادية و المالية[1]،و إن فتح بعض الأنشطة الاقتصادية للمنافسة الحرة خاصة و التي شكلت دوما مركزا لنشاط المرافق العامة، و على وجه أخص تلك التي توجهت نحو الاستثمارات الأجنبية كما هو الحال قطاع الاتصال و المؤسسات المصرفية وغيرها من القطاعات الأخرى و الذي تزامن مع انسحاب الدولة من الفضاء الاقتصادي، فتطلب إرساء هيئات ضبط تشرف مباشرة على ضمان السير

1- ZOUAIMIA RACHID, Les autorités administratives indépendant et la régulation économique, revue IDARA, Ecole nationale d'administration N°28.2004.P46.

الحسن لهذه القطاعات الحساسة[1]. لذا تم إنشاء سلطات ضبط اقتصادية مستقلة (الفرع الأول)غايتها ضمان السير الحسن للسوق الاقتصادي حيث تم تخويلها اختصاصات وصلاحيات (الفرع الثاني) تمكنها القيام بضمان نزاهة النشاط الاقتصادي.

الفرع الأول: إنشاء سلطات الضبط الاقتصادية

يعتبر مصطلح الضبط من المفاهيم القانونية الحديثة و استعمل في أول مرة في ظل قانون رقم 89-12 المتعلق بالأسعار و في المادة الأولى منه في النسخة الفرنسية (régulation)و في النسخة العربية استخدم مصطلح التنظيم. ففكرة الضبط تعبر عن تجميع مجموعة من الاختصاصات في يد هيئة واحدة و هي هيئة الضبط ذات طابع اقتصادي.

في هذا الصدد ظهرت هذه الهيئات لأول مرة في الجزائر، بإنشاء المجلس الأعلى للإعلام بموجب القانون رقم 90-07[2]كما كان القطاع المالي و المصرفي من بين المجالات الأولى التي عرفت إنشاء هيئات إدارية مستقلة تعمل على تنظيم و مراقبة النشاط في هذا المجال و ذلك بموجب القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض[3]، و

---

1 -تيورسي محمد، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، دار هومة، الجزائر، 2013، ص. 232.

2- قانون 90-07، المؤرخ في 3 أفريل 1990، يتعلق بالإعلام، الصادر في الجريدة الرسمية في 4 أفريل 1990، عدد 44.

3- قانون رقم 90-10، مؤرخ في 14 أبريل سنة ،1990 يتعلق بالنقد و القرض، ج ر ع 16،صادر في 18أفريل 1990 (ملغى).

الذي أنشأ بموجبه مجلس النقد و القرض و كذلك اللجنة المصرفية. إلى جانب ذلك وفيما يخص عمليات البورصة صدر المرسوم التشريعي 93-10 فتم إنشاء لجنة تنظيم و مراقبة لعمليات البورصة و شركة تسيير بورصة القيم[1].

أما في المجال الشبكاتي فقد عرف عدة هيئات مستقلة نجد منها سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية و التي تم إنشائها بموجب المادة 11من قانون 18-04، [2]، لجنة ضبط الكهرباء و الغاز بموجب القانون 02-01 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز[3]، و بصدور القانون 05-12 المتعلق بالمياه تم إنشاء هيئة ضبط الخدمات العمومية للمياه.

كما صدر القانون رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة و ألغي بالأمر 03-03 فتم إنشاء مجلس المنافسة الذي خول له سلطات و صلاحيات لضبط السوق[4] حيث كان هدف هذه

1- مرسوم تشريعي 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة ج ر ع 34 صادر في 23 ماي 1993، معدل و متمم بالقانون رقم 03-04، المؤرخ في 17 فبراير 2003 المتعلق ببورصة القيم المنقولة ج ر ع 11.

2- قانون 18-04 المؤرخ في 10 مايو 2018 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، ج ر 27 الصادرة في 13 مايو 2018.

3- قانون رقم 02-01، مؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر ع 08 صادر في 06فبراير 2002.

4- أمر 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة،ج ر ع 43 صادر في 20 يوليو 2003، معدل و متمم بالقانون 08-12 مؤرخ في 25 يونيو 2008 ج ر ع 36،معدل و متمم بالقانون 10-05، مؤرخ في 15 غشت 2010 ج. ر. ع. 46.

السلطات، هو فرض احترام شروط النشاط منها المسبقة أو أثناء مباشرته و تنظيم المنافسة على مستوى كل قطاع اقتصادي تشرف عليه سواء بضمان فتح السوق أو بضمان توازن السوق إلا أن مجلس المنافسة يعتبر هيئة الضبط العام فهو يملك مهمة التأطير الأفقي للأسواق جميعها بما فيها تلك التي تدخل في اختصاص الهيئات القطاعية بينما هذه الأخيرة لا تتعدى مجال اختصاصها السوق القطاعية التي تشرف عليها.

وتحفيز الاستثمار و تشجيعه لا يكون إلا بتكريس حرية المنافسة و التي تعتبر من المبادئ الأساسية لممارسة النشاط الاقتصادي عموما لهذا فإن أي مستثمر الذي يكون ضحية فعل غير تنافسي عليه الاتصال سواء بالمجلس المنافسة عن طريق الإخطار أو بهيئة الضبط التي تؤطر القطاع الذي يعمل فيه و ذلك حسب مصالحه و درجة فعالية كلا المؤسستين[1].

الفرع الثاني: صلاحيات سلطة الضبط في المجال الاقتصادي

لقد أكدت المادة 3/43 من القانون رقم 16-01على **(تكفل الدولة ضبط السوق.)** ،ولقد خولت للهيئات الإدارية المستقلة و المستحدثة عدة صلاحيات أهمها:

***السلطة التنظيمية** حيث تخلى المشرع عن بعض الخصائص القانونية التقليدية فمنح لبعض السلطات الإدارية المستقلة سلطة إصدار اللوائح التنظيمية أي سن قواعد عامة و مجردة غير موجهة إلى شخص محدد فتنشئ التزامات على عاتق العون الاقتصادي كما تمنح لهم حقوق و قد حصرها المشرع في **لجنة ضبط** و متابعة عمل بورصة القيم

1- تيورسيمحمد ، المرجع السابق ، ص. 333 .

المنقولة و كذلك **مجلس النقد و القرض** بمثابة سلطة إدارية تنظيمية من خلال قيامه بإصدار الأنظمة التي تعتبر قواعد قانونية تنظيمية تهدف إلى وضع إطار قانوني أو شرح و تفسير القوانين المتعلقة بالنشاط المصرفي.

***إصدار القرارات الإدارية الفردية** فعلى سبيل المثال لقد أشارت المادة 18/62 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد و القرض[1] بأنه يخول للمجلس صلاحيات إصدار القرارات المتعلقة بتطبيق الأنظمة التي يسنها المجلس.

***تقديم الرخص** و هي وثيقة يسمح بها للأعوان الاقتصاديين الاستثمار في مجال معين و تقوم بمنحها سلطات الضبط فقط وفي هذا المجال تنص المادة 1/10 من القانون 02-01 " **تسلم رخصة الاستغلال اسميا لجنة الضبط لمستفيد وحيد، وهي غير قابلة للتنازل عنها.**"

***الدور الرقابي** لسلطة الضبط، إن وسيلة الرقابة متعددة و متنوعة فهناك رقابة قبلية وقائية و أخرى بعدية ردعية خول المشرع هذه الصلاحية لسلطات الضبط بموجب القانون فبالرجوع لنص المادة13 من القانون رقم 18-04 جد مصطلحات المراقبة، السهر و المصادقة[3].

1- أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، ج. ر. ع. 52، صادر في 27 غشت 2003 .

3- قانون18-04، مرجع سابق.

***سلطة توقيع العقاب،** حيث غالبا ما تعتبر العقوبات المقررة من قبل سلطات الضبط في المجال الاقتصادي مالية كالغرامات أو إدارية كسحب الترخيص وهي كذلك سلطة مخولة للسلطات الضبط بموجب القانون كما يمكن لها اتخاذ مجموعة من التدابير الوقائية من خلال توجيه اللجنة المصرفية مثلا تحذيرات إلى البنوك و المؤسسات المصرفية في حالة وجود إخلال بقواعد حسن سير المهنة

المطلب الثاني: سياسة الإصلاحات الداعمة لمبدأ حرية الاستثمار

بعدما كانت الدولة تهيمن على كل القطاعات و المجالات الاقتصادية باستعمالها المؤسسات العمومية الاقتصادية كأداة لتنفيذ سياستها الاقتصادية أعادت النظر في منظومتهاالاقتصادية بعد سنة 1989 لتتبنى النظام الليبرالي و تقوم بتعديل سياستها عاملة على إصلاح السوق الاقتصادي، بانتهاجها إصلاحات قانونية (الفرع الأول) و وإصلاحات هيكلية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الإصلاحات القانونية

كرست الجزائر مبدأ حرية التجارة و الصناعة في قوانينها الصادرة في سياق الإصلاح الاقتصادي.

فيعتبر مبدأ دستوري حيث كرسه المشرع في دستور 1996 بموجب المادة 37 منه التي تنص على "**حرية التجارة و الصناعة مضمونة، و تمارس في إطار القانون**"،و

الملاحظ عدم صراحة المادة الدستورية بشأن العملية الاستثمارية من خلال الدستور ، إلا أن التعديل الدستوري قد استدرك الأمر مما قد يشجع الاستثمار و يعطي له كل الضمانات الذي يحمل في طياته أبعاد قانونية واضحة المعالم فتم تكريس مبدأ حرية الاستثمار في المادة 43 من القانون 16-01 المعدل للدستور[1] حيث تعتبر هذه المادة الحجر الأساسي لكل نشاط اقتصادي بصفة عامة و الاستثمار بصفة خاصة.

في مجال تشريع وتنظيم الاستثمار فقد اكتسبت الجزائر خبرة بعد انتهاجها لسياسة الإصلاحات الاقتصادية. فعالجت مسألة الاستثمار عن طريق مجموعة من القوانين المتعاقبة، هدفها الانتقال من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق. حيث تم صدور قانون النقد والقرض 90-10 والذي كرس مبدأ استقلالية البنك المركزي عن الخزينة العمومية و حرية الاستثمار في المجال المصرفي ذلك من أجل جذب المستثمرين. إلا أن هذا القانون كان يركز على جذب رؤوس الأموال وليس حرية الاستثمار فكان على المشرع أن يلجا إلى وضع قانون جديد يستجيب إلى متطلبات المستثمرين فتم صدور المرسوم التشريعي 93-12 المتعلق بترقية الاستثمار[2] والذي كان يضمن حرية الاستثمار في حدود القانون و مبادئ تتلاءم مع التحرر الاقتصادي إلا أن هذا القانون كان يعاني من عدة تعقيدات ، ليتم بعدها إلغائه بموجب الأمر 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار[3]، و قد جعل

1- القانون رقم 16-01، مرجع سابق.

2- المرسوم التشريعي رقم 93-12، مرجع سابق.

3- الأمر 01-03، مرجع سابق.

الاستثمارات تنجز في حرية تامة في أنشطة اقتصادية مختلفة كما تضمن الأمر إجراءات تهدف إلى تذليل الصعوبات. ولمواصلة هذه الإصلاحات تم إصدار القانون رقم 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار[1] والذي يضمن بدوره مبدأ حرية المبادرة حيث حمل هذا القانون في طياته جملة من التعديلات لنظام المزايا المقررة في ظل أحكامه و ذلك بوضع سلسة من الإجراءات التحفيزية ومنح التسهيلات، و كذا استحداث نشاطات استثمارية جديدة. نلاحظ أن النصوص القانونية التي تؤطر الاستثمار في تطور مستمر بحسب تطور الظروف الاقتصادية للجزائر. فهي نصوص مرنة تتأثر بالبيئة الاقتصادية وبالسياسات المنتهجة من طرف صناع القرار ولكن هذا لا يجب أن يمس مبدأ الثبات التشريعي للمستثمرين الذين اكتسبوا حقوق في ظل قانون معين.

الفرع الثاني: الإصلاحات الهيكلية

إن نجاح أي برنامج مرتبط ومعتمد على مدى فعالية الهياكل والمؤسسات المتدخلة في تنفيذ هذا البرنامج، ولقد قام المشرع الجزائري في سبيل تطوير وتحفيز الاستثمار إنشاء هياكل دعم وتطوير الاستثمار وهي عديدة نجد في هذا المنوال مثلا مراكز التسهيل التي أنشأت بموجب المادة 13من القانون 01-18. هدفها إعلام و توجيه و دعم المؤسسات الاقتصادية[2]، كذلك أيضا نجد وكالة جد مهمة في ترقية الاستثمار و هي

1- قانون رقم 16-09، مرجع سابق.

2- قانون رقم 01-18، مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة و المتوسطة ج ر ع 77، صادر في 15 ديسمبر 2001، (ملغى).

الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار ANDIالتي وجدت بهدف خلق مناخ مناسب للاستثمار حيث أنشأت بموجب المادة 06 من الأمر 01-03 و عدلت بالمادة 04 من الأمر 06-08 المتعلق بتطوير الاستثمار[1].و قد نص عليها القانون 16-09 المتعلق بترقية لاستثمار و تعتبر هذه الوكالة الجهة المختصة لتطوير الاستثمار وتهدف إلى تبسيط و تسهيل العملية و متابعة و ترقية و مرافقة الاستثمار و كذا مهمة تسير الامتيازات فهي تساهم في تحسين مناخ الأعمال في كل جوانبه إضافة إلى ترقية الشراكة و الفرص الجزائرية للاستثمار عبر الإقليم الوطني و في الخارج كما أن هذه الوكالة لديها هياكل محلية و المنظمة في شكل الشباك الواحد اللامركزي و الذي يعتبر خطوة نحو تسهيل إجراءات الاستثمار أمام المستثمرين وهو أداة للتصدي للبيروقراطية و بطء الإجراءات فهو نظام يتم من خلاله تقديم كافة خدمات الاستثمار في مكان واحد تشترك فيه سائر الوزارات المعنية.

الخاتمة:

تعتبر التجربة الجزائرية في مجال الاستثمار مثال تستحق الدراسة فقد عرف السوق الاقتصاد الجزائر تغيير جذري، تتحول المنظومة الاقتصادي من الاشتراكية محتكرة الدولة فيه وسائل الإنتاج و هي الدولة الكل أي تحتكر المنافسة لتعتبر المتعامل الوحيد ليتغير وضعيتها إلى الدولة الضابطة، سامحت للخواص سواء طبيعيين أو معنويين مواطنين أو أجانب الدخول في السوق و الاستثمار، عاملة في هذا المجال بتكريس

1- أمر 06-08، مرجع سابق.

لمبادئ الحرية الاقتصادية و ضامنة للمتعامل الخاص حقوق دستورية في المجال الاقتصادي و هذا سعيا إلى تحقيق التنمية الاقتصادية بعيدا عن قطاع المحروقات و لجلب المستثمر الصناعي المنتج والمبتكر خاصة الأجنبي و هذا كله بإتباع سياسة اقتصادية جديدة تعمل الدولة فيها على تحسين مناخ الأعمال.

قائمة المراجع:

باللغة العربية:

I. النصوص القانونية

أ.النصوص التشريعية

1. دستور الجزائر لسنة 1996، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 1996/12/8 والصادر في الجريدة الرسمية بتاريخ 8 ديسمبر 2016 العدد 76.
2. قانون رقم 63-277، المؤرخ في 26 جويلية 1963، صادرة في الجريدة الرسمية في 02 أوت 1963 العدد 53.
3. قانون 90-07 المؤرخ في 3 افريل 1990 يتعلق بالاعلامو الملغى و الصادر في الجريدة الرسمية4 أفريل 1990 العدد 14.
4. قانون رقم 90-10، مؤرخ في 14 أبريل سنة ،1990 يتعلق بالنقد والقرض (ملغى)، الصادر في الجريدة الرسمية بتاريخ 18أفريل 1990 العدد 16

5. قانون رقم 90-16، مؤرخ 7 أوت 1990 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1990 الصادر في الجريدة الرسمية بتاريخ 15 أوت 1990 العدد 34.
6. قانون 04-18 المؤرخ في 10 مايو 2018 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، ج ر 27 الصادرة في 13 مايو 2018.
7. أمر 01-03، مؤرخ 20أوت 2001 يتعلق بتطوير الاستثمار، ج ر 47 صادرة في 22 أوت 2001، معدل ومتمم بالأمر 06-08، مؤرخ15 يوليو 2006 يتعلق بتطوير الاستثمار، ج ر 47، معدل بالأمر 09-01 مؤرخ 22 يوليو 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي 2009 ج ر 44 و الملغى جزئيا بموجب القانون رقم 16-09، مؤرخ في 3 غشت 2016، يتعلق بترقية الاستثمار ج ر 46.
8. قانون رقم 01-18، مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ج ر ع 77، صادر في 15 ديسمبر 2001، (ملغى).
9. قانون رقم 02-01، مؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر ع 08 صادر في 06فبراير 2002 .
10. أمر 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، ج ر ع 43 صادر في 20 يوليو 2003، معدل و متمم بالقانون 08-12 مؤرخ في 25 يونيو 2008 ج ر ع 36،معدل و متمم بالقانون 10-05، مؤرخ في 15 غشت 2010 ج ر ع 46.
11. أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض ، ج ر ع 52 صادر في 27 غشت 2003.

12. قانون رقم 05-12، مؤرخ 4غشت 2005، يتعلق بالمياه، ج ر ع 60، صادر في 04 سبتمبر 2005.

13. أمر 06-08، مؤرخ في 15 يوليو 2006، يعدل و يتمم الأمر 01_03 متعلق بتطوير الاستثمار، الصادر في الجريدة الرسمية 19 في يوليو 2006 العدد 47، معدل و متمم بالأمر 09-01 مؤرخ 22 يوليو 2009 يتضمن قانون المالية التكميلي 2009 الصادر في الجريدة الرسمية في 24 جويلية 2009 العدد44 (الملغى)،والمعدل بموجب القانون رقم 16-09 مؤرخ في 3 أوت 2016 يتعلق بترقية الاستثمار الصادر في الجريدة الرسمية 03 أوت 2016 العدد 46.

14. القانون رقم 16-01، مؤرخ 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري الصادر في الجريدة الرسمية بتاريخ 7 مارس2016 العدد 14

15. قانون رقم 16-09، مؤرخ 03 أوت 2016، يتعلق بترقية الاستثمار، الصادر في الجريدة الرسمية 03 أوت 2016 العدد 46.

ب.النصوص التنظيمية

16. مرسوم تشريعي 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة ج ر ع 34 صادر في 23 ماي 1993 ، معدل و متمم بالقانون رقم 03-04، المؤرخ في 17 فبراير 2003المتعلق ببورصة القيم المنقولة ج ر ع 11.

17. مرسوم تشريعي رقم 93-12، مؤرخ في 5 أكتوبر 1993، يتعلق بترقية الاستثمار، ج ر 64، صادر في 10 أكتوبر1993، ملغى.

II. الكتب

18. أحمد حسين جلاب الفتلاوي، النظام القانوني لعقد الاستثمار، منشورات الحلبي، لبنان، الطبعة الأولى ، 2017

19. عيبوط محند وعلي، الاستثمار الأجنبي في القانون الجزائري،الطبعة الثانية،دار هومة،الجزائر، 2014 .

20. تيورسيمحمد ، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، دار هومة ، الجزائر ، 2013

III. رسائل دكتوراه

21. والي نادية، النظام القانوني الجزائري للاستثمار و مدى فعاليته في استقطاب الاستثمارات الأجنبية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية،جامعة مولود معمري تيزي وزو،2015 .

IV. المقالات

22. بوبالو يمينة، عن واقع مبدأ المعاملة الوطنية المكرس للمستثمر الأجنبي، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني المجلد14 العدد02/2016، بجاية، الجزائر،2016 .

23.بوجلطي عز الدين ، البعد الاقتصادي في التعديل الدستوري 2016، المجلة القانونية الاقتصادية والسياسية الجزائرية ، 2018، العدد ، ص

24. عبد الرحيم بحار ، دور القضاء التجاري في تشجيع الاستثمار و صون حقوق المستثمرين ، alhoriyatmaroc,yoo7.com

25. جغلولزغدود، سيف الدين بوجدير، ضمانات الاستثمار الأجنبي في القانون الجزائري، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 11، الجزائر، جوان 2017.

26. زواقري الطاهر، الاستثمار الأجنبي في التشريع الجزائري، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الثالث، خنشلة، الجزائر، سبتمبر 2014.

باللغة الفرنسية:

27. ZOUAIMIA RACHID Les autorités administratives indépendant et la régulation économique, revue IDARA, Ecole nationale d'administration N°28.2004.