ISSN : 2602-7380

مجلة الدراسات حول فعلية القاعدة القانونية

المجلد 03، العدد 02-2019

طباع نجاة ،قانون الاستثمار الجديد بين فعالية تشجيع الاستثمار و تحقيق الأمن القانوني ، ص ص. 86-97.

قانون الاستثمار الجديد بين فعالية تشجيع الاستثمار وتحقيق الأمن القانوني*

طباع نجاة[1]

[1] أستاذ محاضر "أ "، كليّة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، بجاية، الجزائر.

البريد الإلكتروني: tebaa.nadjet@gmail.com

الملخص:

في ظل السعي وراء تحقيق مناخ اقتصادي أكثر ملائمة للاستثمار، من خلال استدراك النقائص والوصول إلى نظام قانوني متكامل يتواكب مع وضعية الاقتصاد الجزائري، عزّز القانون رقم-16-09 المتعلق بترقية الاستثمار المبادئ التي كرسها الأمر رقم 01-03 مع سد النقائص والثغرات.

لكن، وإن كان هذا القانون يتوافق في شكله العام مع مبادئ الأمن القانوني ويوفر بيئة استثمارية ملائمة، إلا أن تضخم هذه النصوص وتعدد المراكز المتدخلة في اتخاذ القرارات المتعلقة بالاستثمار تعكس عدم استقرار الإطار القانوني للاستثمارات وتعيق تحقيق مبدأ الأمن القانوني في مجال الاستثمار.

الكلمات المفتاحية:

قانون الاستثمار،مناخ للاستثمار، عدم استقرار، الأمن القانوني.

* تاريخ إرسال المقال 2019/02/16، تاريخ مراجعة المقال 2019/05/05، تاريخ قبول نشر المقال 2019/09/30.

ISSN : 2602-7380

مجلة الدراسات حول فعلية القاعدة القانونية

المجلد 03، العدد 02-2019

طباع نجاة ،قانون الاستثمار الجديد بين فعالية تشجيع الاستثمار و تحقيق الأمن القانوني ، ص ص. 86-97.

The new investment law between effective promotion of envestments ans legal security

Abstract:

In the search for better economic climate for investments, by overcoming the gaps and putting in place an integrated system to the situation of the Algerian economy, law n ° = 16-09 on the promotion of investment have permitted to promote the principles consecrated in the order N ° = 01-03 filling gaps.

However, although the new law, corresponds in its general form to the granting of the principles of legal certainty and offers an environment conducive to investment, the bailout of these texts delete the former with the multiplicity of centres stakeholders in making investment decisions, which reflect the unstability of the legal framework for investment and prevents the realization of the principle of legal certainty in the area of investment.

Keywords:

Investment law, investment climate, unstability, legal security.

La nouvelle loi sur les investissements entre promotion efficace des investissements et sécurité juridique

Résumé:

Dans la recherche d’un climat économique plus favorable aux investissements, en surmontant les lacunes et en mettant en place un système intégré à la situation de l’économie algérienne, la loi n°16-09 relative à la promotion de l’investissement à permis de promouvoir les principes consacrés dans l’ordonnance N°01-03 tout en comblant les lacunes.

Cependant, bien que cette nouvelle loi corresponde, dans sa forme générale, à l’octroi des principes de sécurité juridique et offre un environnement propice à l’investissement, le foisonnement des textes et la multiplicité des centres intervenants dans la prise des décisions en matière d’investissement reflète l’instabilité du cadre juridique des investissements et empêche la réalisation du principe de sécurité juridique dans le domaine de l’investissement.

Mots clés:

Loi sur les investissements, climat d’investissement, instabilité des textes, sécurité juridique

ISSN : 2602-7380
مجلة الدراسات حول فعلية القاعدة القانونية
المجلد 03، العدد 02-2019
طباع نجاة ،قانون الاستثمار الجديد بين فعالية تشجيع الاستثمار و تحقيق الأمن القانوني ، ص ص. 86-97.

مقدمة

في ظل السعي الدائم من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية، توجهت الجزائر نحو تفتحها على الاستثمار الأجنبي وعيا منها بأهميته في تنشيط الاقتصاد الوطني، حيث صدر المرسوم التشريعي رقم 93-12 المتعلق بترقية الاستثمار[1]، الذي جاء لتشجيع الاستثمارات الوطنية والأجنبية على حد سواء. ليذهب الأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار[2] إلى أبعد الحدود من حيث تكريس عدة مبادئ وإجراءات سعى من خلالها إلى توفير المناخ المناسب لتطوير الاستثمار الوطني والأجنبي، وذلك بالنظر إلى الحقوق والالتزامات التي جسدها، حيث ساهم في منح عدة ضمانات وامتيازات، كضمان تحويل الأرباح والتعويض في حالة الاستيلاء والضمان ضد المخاطر التشريعية والقضائية، مع الاستفادة من الإعفاءات الضريبية ...الخ.

لكن بالرغم من المبادئ المشجّعة التي تضمنها قانون الاستثمارات لسنة 2003 المعدل والمتمم بالأمر رقم 06-08 المتعلق بتطوير الاستثمارات[3]، إلاّ أن حجم الاستثمارات الأجنبية لم يكن في مستوى الطموحات والأهداف التي سطرتها الدولة، ومع تدهور سعر البترول والسعي وراء البحث عن بديل للمداخل النفطية، قامت الدولة بإصدار قانون جديد يتعلق بترقية الاستثمار يلغي الأحكام السابقة له.

وإن كانت الغاية المستهدفة من إصدار قانون جديد يتعلق بترقية الاستثمارات هو جلب الاستثمارات اعتمادا على سياسة تحفيزية أوسع، إلاّ أن تعدد هذه النصوص بين التعديل والإلغاء قد يجلنا أمام متناقضين، الأول يكمن في سعي الدولة لتشجيع الاستثمار بإصدار قانونا جديد يعزز مبادئ حرية الاستثمار، الثاني يكمن في أن تعدد هذه النصوص وعدم استقرارها قد يكون سببا في تقهقر الاستثمار كون ذلك يؤثر سلبا على تحقيق الأمن القانوني في مجال الاستثمار.

[1] مرسوم تشريعي رقم 93-12المؤرخ في 5أكتوبر 1993، يتعلق بترقية الاستثمار،ج.ر، عدد 64، صادر في 1993/10/10، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 89-12مؤرخ في 31 ديسمبر 1998، يتضمن قانون المالية.

[2] الأمر رقم 06-08 مؤرخ في 15 جويلية 2006، ج.ر عدد47 صادر في 2006/06/19يعدل ويتمم الأمر رقم 01-03، المتعلق بتطوير الاستثمار.

[3] أنظر المادة 02 فقرة أولى من القانون رقم 16-09 مؤرخ في 3أوت 2016 يتعلق بترقية الاستثمار، ج.ر عدد46، صادر في 2016/08/3.يلغي أحكام الأمر رقم 01-03 مؤرخ في 20أوت 2001، يتعلق بتطوير الاستثمار، ج.ر.عدد 47، صادر في 2001/08/22.

ISSN : 2602-7380
مجلة الدراسات حول فعلية القاعدة القانونية
المجلد 03، العدد 02-2019
طباع نجاة ،قانون الاستثمار الجديد بين فعالية تشجيع الاستثمار و تحقيق الأمن القانوني ، ص ص. 86-97.

وعليه كان الهدف من هذه الدراسة تبيان مدى توفيق المشرع في الجمع بين هذين المتناقضين، من حيث تبيان مدى مساهمة القانون رقم 16-09 في توفير بيئة استثمارية ملائمة من جانب تكريس مبدأ حرية الاستثمار وفقا للمفهوم الواسع(أولا)، ومراعاة مبدأ الأمن القانوني(ثانيا).

أولا:التوجه الجديد للقانون رقم16-09 نحو تشجيع الاستثمارات

عزّز القانون رقم 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار المبادئ التي كرسها الأمر رقم 01-03 كما تولى سد النقائص والثغرات، حيث أكد تدعيم إلغاء مفهوم القطاعات الاستراتيجية والتوجه نحو تشجيع الاستثمارات ذات الأهمية الاقتصادية(أ).وعلى غرار القوانين السابقة فقد جاء هو الآخر بعدة ضمانات للمستثمرين (ب).

أ-ضمان حرية الاستثمار والتوسع فيه:

يعتبر القانون رقم 16-09 بأن الاستثمار هو كل استحداث للنشاطات الإنتاجية أو التوسع في النشاطات الموجودة سابقا. فقد توجه إلى انتهاج نفس المبدأ الذي جاء به الأمر رقم 01-03 وتعديله من حيث تكريس مبدأ حرية الاستثمار، لكن مع إعطاء أهمية لنوعية النشاط، حيث منح حرية أكثر للمستثمر بشأن اختيار الشكل القانوني لمشروع الاستثمار (المؤسسة)،بأن تتخذ شكل من أشكال الشركات التجارية وفقا لأحكام القانون التجاري، كما يمكن أن يأخذ المشروع الاستثماري شكل التجميعات الاقتصادية،كما سعى إلى توسيع قدرات الإنتاج والخدمات، حيث جعل من بين الاستثمارات التي يمكن أن تستفيد من التحفيز الضريبي، تلك المنمية لقدرات إنتاج السلع أو الخدمات[4]، والتي يقصد بها الاستثمارات التي تنجز من أجل الزيادة في الإنتاج وتحسين النوعية والتوسيع في قدرات المؤسسة الموجودة[5].

[4]معيفي لعزيز، الوسائل القانونية لتفعيل الاستثمارات في الجزائر، مذكرة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 215،ص61.

[5]بن صغير عبد المومن، "التحكيم في منازعات عقود الاستثمار المباشر"، مجلة الفقه و القانون، العدد السابع، 2013، ص. 157.

ISSN : 2602-7380
مجلة الدراسات حول فعلية القاعدة القانونية
المجلد 03، العدد 02-2019
طباع نجاة ،قانون الاستثمار الجديد بين فعالية تشجيع الاستثمار و تحقيق الأمن القانوني ، ص ص. 86-97.

ب-إقرار ضمانات للمستثمرين

في ظل السعي وراء تحقيق مناخ اقتصادي أكثر ملائمة للاستثمار من خلال استدراك النقائص التي كانت تشوب القوانين السابقة، وهذا قصد الوصول إلى نظام قانوني متكامل يتواكب مع وضعية الاقتصاد الجزائري، أدرج القانون رقم 16-09 عدة ضمانات للمستثمرين أهمها:

1-ضمان اللجوء إلى التحكيم الدولي : يعتبر التحكيم الدولي بمثابة تأمين للاستقرار ضد التغيرات التشريعية الفجائية التي قد تطرأ على قوانين الطرف المتعاقد معه، حيث حرص القانون رقم 16-09 على إمكانية استبعاد تدخل القضاء في منازعات الاستثمار، من خلال قراءة نص المادة 24 منه التي تلغي أحكام المادة 17 من الأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار المذكور أعلاه، نجد أن المشرع كان أكثر وضوحا مما كان عليه، حيث صرح بأنه من الثابت والمستقر عليه أن القضاء الوطني للدولة الجزائرية هو صاحب الاختصاص الأصيل للفصل في منازعات الاستثمار ما لم يكن هناك اتفاق يقضي بغير ذلك، حيث ينعقد اختصاص القضاء الوطني وفقا لمبدأ سيادة الدولة على إقليمها، حيث كان نص المادة 17 يقرّ بأن الاختصاص بالنظر في منازعات الاستثمار يؤول إلى القضاء المختص، حيث يفهم أنه من الممكن أن يكون القضاء الأجنبي.

فإذا كان الأصل أن تخضع منازعات الاستثمار لسلطة القضاء الوطني دون غيره، فأية تسوية لتلك المنازعات خارج نطاق محاكم الدولة يعد استثناء، كما أنه بمثابة امتياز مقدم للاستثمارات الأجنبية بموجب قانون الاستثمار، رغبة في استقطاب مستثمرين أجنبيين للمساهمة في التنمية الاقتصادية للدولة.لكن قد يكون تدخل القاضي كاستثناء في حالة وجود شرط التحكيم الذي غالبا لا تخلو منه عقود الاستثمار.

2-الاستفادة من الامتيازات: لقد تضمن قانون الاستثمارات عدة مزايا تهدف إلى تشجيع الاستثمارات وضمان حرية تطبيق المنافسة، حيث تعزّزت هذه الامتيازات بموجب تعديل الأمر رقم 01-03 بموجب الأمر رقم 06-08 خاصة الجبائية منها ومختلف التعديلات التي طرأت عليه في كل مرة بمناسبة صدور قوانين المالية، ليأتي القانون رقم 16-06 الذي ألغى هذه الأحكام ليعيد صياغة هذه الامتيازات مركزا على الحوافز الضريبية الواردة في إطار الأمر رقم 01-03 المتعلق

ISSN : 2602-7380
مجلة الدراسات حول فعلية القاعدة القانونية
المجلد 03، العدد 02-2019
طباع نجاة ،قانون الاستثمار الجديد بين فعالية تشجيع الاستثمار و تحقيق الأمن القانوني ، ص ص. 86-97.

بتطوير الاستثمار بالإضافة إلى التعديلات التي طرأت عليه في كل مرة بمناسبة صدور قوانين المالية[6]، التي تتضمن في أصلها امتيازات النظام العام والنظام الاستثنائي .

ليعيد صياغة هذه الامتيازات في نص المادة 07 من القانون رقم 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار، لكن بإعادة تصنيفها إلى امتيازات مشتركة تندرج في امتيازات النظام العام التي تستفيد منها جميع القطاعات الاستثمارية مهما كانت طبيعتها سواء في مرحلة الانجاز أو مرحلة الاستغلال.

وامتيازات استثنائية لفائدة الامتيازات ذات الأهمية تندرج ضمن تلك المتعلقة بالنظام الاستثنائي وفقا للأمر رقم 01-03، والجديد هو إدراج امتيازات إضافية لفائدة النشاطات ذات الامتياز و /أو المنشئة لمناصب الشغل[7]. فيتضح جليا أن هذا القانون هو الآخر كغيره من قوانين الاستثمار التي اعتبرت المعاملة الضريبية التفضيلية كآلية لجذب المستثمرين[8].

أما النظام الاستثنائي يمنح فقط للاستثمارات الأجنبية التي توجه نحو المناطق التي تتطلب تنميتها مساهمة خاصة، وكذا تلك التي تمثل أهمية خاصة بالنسبة للاقتصاد الوطني خاصة التي تستعمل التكنولوجيا، تحمي الموارد الطبيعية ...

زيادة على هذه الامتيازات الإضافية التي أدرجها المشرع بغية جلب الاستثمارات التي من شأنها أن تحقق أغراض اقتصادية واجتماعية، نجد أنه سعى إلى تسهيل إجراءات الاستفادة منها باستحداث أربعة (04) مراكز لدى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار تضم مجموع المصالح المؤهلة لتقديم الخدمات الضرورية لإنشاء المؤسسات ودعمها وتطويرها وكذا لإنجاز المشاريع، والمتمثلة في مركز تسيير المزايا، مركز استيفاء الإجراءات، مركز الدعم لإنشاء المؤسسات، مركز الترقية الإقليمية.[9]

[6]عدلت بموجب الأمر رقم 06-08، والأمر رقم 09-01،والأمر رقم 10-01،والقانون رقم 11-16،والقانون رقم 12-12 والقانون رقم 14-01.

[7]أنظر المادة 07 من قانون رقم 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار، مرجع سابق.

[8]طالبي محمد، " أثر الحوافز الضريبية وسبل تفعيلها في جذب الاستثمار الأجنبي في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، عدد 06، 2008،ص.314.

[9]أنظر المادة 27 من قانون رقم 16-09، مؤرخ في 03 أوت 2016، يتعلق بترقية الاستثمار، مرجع سابق.

ثانيا: مدى توفيق المشرع في تحقيق الأمن القانوني بمجال الاستثمار

إن دراسة مدى ملائمة مناخ الاستثمار يتطلب التحقق من مدى ملائمة البيئة القانونية وقدرتها على تحقيق الأثر الايجابي[10]، وفي ظل اعتبار الأمن القانوني مبدأ من مبادئ القانون يتوخى منه أن يسود التشريع سواء كان أساسيا أو عاديا أو فرعيا، كونه عنصرا من عناصر الثقة، نتساءل عن مدى توفيق المشرع الجزائري في تحقيق الأمن القانوني للاستثمارات بإعادة النظر في الإطار القانوني للاستثمارات الأجنبية في الجزائر؟

يتحقق الأمن القانوني للاستثمار كلما كان النظام القانوني واضحا في قواعده وسهلا للولوج والفهم والاستيعاب من قبل مخاطبيه، وأن يكون غير مسمم بالإغفال والحوار القانوني.

بالتالي يمكن القول انطلاقا مما سبق أن القانون رقم16-09 المتعلق بترقية الاستثمار في شكله العام قد يتوافق مع مبادئ الأمن القانوني ويوفّر بيئة استثمارية ملائمة،لكن ما قد يعيق ذلك أن إلغاء قانون الاستثمارات واستبداله بقانون جديد قد يمس في أصله بإحدى سمات الأمن القانوني المتمثلة في أن لا تتسم الأنظمة القانونية بالتضخم في النصوص القانونية والتعديلات المتكررة والمراجعات المستمرة تفاديا لخلق حالة عدم الاستقرار القانوني والقضائي، مما قد يترتب عنه فقدان الثقة المشروعة في القوانين والأحكام القضائية (أ)، كما أن تعدد المراكز المتدخلة في اتخاذ القرارات المتعلقة بالاستثمار قد يعيق من تحقيق مبدأ الأمن القانوني في مجال الاستثمار عن طريق المساس بسمة أخرى من سمات الأمن القانوني والمتمثلة في سيادة حكم القانون وضمان حماية ناجعة للحقوق والحريات للأفراد والجماعات (ثانيا).

أ- إصدار قانون رقم 16-09 يعكس عدم استقرار الإطار القانوني للاستثمارات

انطلاقا من اعتبار النظام القانوني السائد في الدولة المضيفة من بين العناصر التي تخوّف المستثمر على الإقدام إلى تلك الدولة خوفا من تغيير الإطار التشريعي الذي يخص مشروعه الاستثماري، لهذا تعد شروط الاستقرار من الشروط المألوفة في عقود الدولة بصفة عامة وعقود الاستثمار بصفة خاصة. حيث يقوم هذا المبدأ على فكرة تثبيت النظام القانوني

[10] حسين نوارة، الأمن القانوني للاستثمارات الأجنبية في الجزائر، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو،2003،ص.7.

للاستثمار[11]،الذي يقصد به تثبيت القانون الواجب التطبيق على العقد، مع استبعاد التعديلات التي يمكن أن تطرأ عليه في المستقبل بين الدولة والأطراف الأجنبية الخاصة، لا سيما في مجال عقود الاستثمار والتنمية الاقتصادية[12].

كما يمكن أن يقصد به شرط التدعيم التشريعي الذي يمنح المستثمر الأجنبي الاستفادة من الأحكام الجديدة الواردة في عقود واتفاقيات الاستثمار، لاسيما إذا كان ذلك التشريع يحتوي على مزايا وضمانات أكبر للمستثمر، أما في حالة وجود تباين بين الأحكام العقدية والاتفاقية تطبق الأحكام التي تمنح امتيازات أفضل للمستثمر[13].

رغم اعتراف المشرع الجزائري صراحة بشرط الاستقرار التشريعي على مستوى التشريعات المنظمة للاستثمار الأجنبي في الجزائر باعتباره من مبادئ ضمان الأمن القانوني، حيث نصت عليه المادة 15 من الأمر رقم01-03 التي أعيد بموجبها صياغة المادة 39 من المرسوم رقم 93-12،بإدراج شروط تثبت قانونية العقد، وكذا شرط عدم المساس به، وذلك بالنص على أنه : "لا تطبق المراجعات والإلغاءات التي قد تطرأ في المستقبل على الاستثمارات المنجزة في إطار هذا الأمر إلاّ إذا طلب ذلك المستثمر صراحة "، وهو ما حرص عليه القانون رقم 16-09 الذي ألغى كل الأحكام السابقة له، حيث حافظ على مبدأ عدم رجعية القوانين من خلال المادة 22 منه التالي نصها :" لا تسري الآثار الناجمة عن مراجعة أو إلغاء هذا القانون التي قد تطرأ مستقبلا على الاستثمار المنجز إلاّ أذا طلب المستثمر ذلك صراحة .".

مما يعني أن المستثمر الأجنبي يخضع للتشريع الساري المفعولعند انجاز مشروعه، كما يستطيع الاستفادة من الأحكام التشريعية والتنظيمية الجديدة إذ كانت تتضمن مزايا إضافية[14]. لكن ما أثبت تقهقر الأمن القانوني في مجال الاستثمار تخوف المستثمر من مفاجئته بقواعد معدلة ومكملة بموجب قوانين المالية كما هو الأمر في كل مرة، حيث تسعى الدولة من خلالها

[11]اقلولي محمد، " شروط الاستقرار التشريعي المدرجة في عقود الدولة في مجال الاستثمار ،"المجلة النقدية للقانونالسياسية و العلوم، عدد01، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، 2006،ص.98.

[12]شنتوفي عبد الحميد، شروط الاستقرار في عقود الاستثمار (دراسة تطبيقية لبعض عقود الاستثمار الجزائرية)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2009، ص.28.

[13]عيبوط محند وعلي، الحماية القانونية للاستثمارات الأجنبية في الجزائر،أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود ممري، تيرزي وزر، 2006،ص.38.

[14]TRIKI ,Nordine ,« ,la protection conventionnelle de l’investissement étranger en Algérie , »,RASJEP ,N°02 ,2001 ,p.p.19.20.

ISSN : 2602-7380
مجلة الدراسات حول فعلية القاعدة القانونية
المجلد 03، العدد 02-2019
طباع نجاة ،قانون الاستثمار الجديد بين فعالية تشجيع الاستثمار و تحقيق الأمن القانوني ، ص ص. 86-97.

دائما إلى سحب بعض هذه الضمانات بطريقة غير مباشرة كما هو متعوّد عليه، حيث أثبتت حالة اللااستقرار القانوني لعدم التزامها بمبدأ تجميد النص التشريعي، من خلال تكريسها لإمكانية اللجوء لممارسة حق الشفة على نطاق واسع في قوانين المالية 2009و 2010،وذلك بموجب المادة 62 من الأمر رقم 09-01[15] التي عدلت بموجب المادة 46 من الأمر رقم 10-01[16].

حيث طلب بهذا الحق في قضية جيزي علما أن شركة جيزي أنشأت بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-12 المتعلق بترقية الاستثمار الذي كرس مبدأ تجميد التشريع، وحق الشفة كرس بموجب قانون المالية لسنة 2009مما يعنى أن هذا القانون طبق بأثر رجعي.

وهو الأمر نفسه بالنسبة لقضية شركة سوناطراك وانادارکو وميسك على خلفية فرض الرسوم على الأرباح الاستثنائية بأثر رجعي وبغية إيجاد حل للنزاع دون اللجوء إلى التحكيم.

والأمر المتخوّف منه في ظل تكريس القانون رقم 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار هو حق الشفعة للدولة على كل التنازلات في الأسهم أو الحصص الاجتماعية المنجزة من قبل أو لفائدة الأجانب[17].

ب- التعقيد من إجراءات اتخاذ قرارات الاستثمار:المساس بسيادة حكم القانون وضمانات حماية الحقوق والحريات

على ضوء صدور القانون رقم 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار وصدور المراسيم التنظيمية المتعلقة به[18]، نجد بأنه تختلف مراكز اتخاذ القرارات المتعلقة بالإشراف على ترقية الاستثمار للقيام ببعض الإجراءات الإدارية، حيث استثنى المشرع الأجهزة المكلفة بالاستثمار في إطار الأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار من الإلغاء، لكن دون أن يتولى تحديد مهامها وإنما خوّل ذلك للسلطة التنفيذية، حيث تم صدور المرسوم التنفيذي رقم 17-100 المؤرخ في 5 مارس

[15]الأمر رقم 09-01، مؤرخ في 22 جويلية 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج.ر عدد 44، صادر في 2009/06/26 (استدراك في ج.ر عدد 53، صادر في 13 /2009/09).

[16]الأمر رقم 10-01، مؤرخ في 26 أوت 2010، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، ج.ر عدد 49، صادر في 2010/08/29.

[17]أنظر المادة 30 من القانون رقم 16-09، المتعلق بترقية الاستثمار، مرجع سابق.

[18]يتعلق الأمر بالنصوص التنظيمية التالية: مرسوم تنفيذي رقم 17-17،1000-1001،و17-102 إلى غاية المرسوم التنفيذي رقم 17-105 المنشورين في الجريدة الرسمية عدد 16، صادر في 8 مارس 2017.

ISSN : 2602-7380
مجلة الدراسات حول فعلية القاعدة القانونية
المجلد 03، العدد 02-2019
طباع نجاة ،قانون الاستثمار الجديد بين فعالية تشجيع الاستثمار و تحقيق الأمن القانوني ، ص ص. 86-97.

2017 المعدل للمرسوم رقم 06-356 المؤرخ في 9 أكتوبر 2006، الذي اعتبر بمثابة القانون الداخلي للوكالة، وضح مهام وصلاحيات هذه الهيئة مع إحداث تغير في مهامها[19].

كما نجد أن قانون الاستثمار الجديد رقم 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار، قد أنشأ أربعة مراكز لدى الوكالة تضم مجموع المصالح المؤهلة لتقديم الخدمات الضرورية لإنشاء المؤسسات ودمجها وتطويرها وكذا لإنجاز المشاريع، وتتمثل هذه الأخيرة في كل من[20]:

-مركز تسير المزايا والتحفيزات المختلفة الموضوعة لفائدة الاستثمارات بواسطة التشريع الساري المفعول، باستثناء تلك الموكلة للوكالة.

-مركز استيفاء الإجراءات، يكلف بتقديم الخدمات المرتبطة بإجراءات إنشاء المؤسسات وانجاز المشاريع.

-مركز الدعم لإنشاء المؤسسات، يكلف بمساعدة ودعم وتطوير المؤسسات.

-مركز الترقية الإقليمية، يكلف بضمان ترقية الفرص والإمكانيات المحلية.

إلى جانب ذلك استثنى القانون رقم 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار إلغاء أحكام المادة 18 من الأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار، مما يعني أنه أبقى على المجلس الوطني للاستثمار مع تدعيمه بصلاحيات واسعة، بحيث أصبح يهيمن على أهم القرارات الإستراتيجية والمصيرية للاستثمارات الأجنبية، ويخضع في ذلك لتوجيهات الحكومة، على اعتبار ترأسه يكون من طرف الوزير الأول، وهو ما يجعل هذا المجلس في تبعية للحكومة ولا يتمتع بالاستقلالية، مما يعيق عمله في تفعيل الاستثمار الأجنبي.

إذ جعل المشرع بموجب الأحكام الجديدة الاستفادة من المزايا المشتركة التي يساوي مبلغها أو يفوق خمسة ملايير دينار للموافقة المسبقة من قبل المجلس الوطني للاستثمار[21]،أما الاستفادة من المزايا الاستثنائية لفائدة الاستثمارات الخاصة للاقتصاد الوطني ينبغي أن تكون معدة على أساس اتفاقية متفاوض عليها بين المستثمر والوكالة التي تتصرف باسم الدولة، مع خضوع هذه الاتفاقية للموافقة المسبقة من قبل المجلس الوطني للاستثمارات[22].

[19]للاطلاع على مهامها راجع المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 17-100، مؤرخ في مارس 2017، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 06-356، مؤرخ في 09 أكتوبر 2006، يتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها.

[20]أنظر المادة 27 من القانون رقم 16-09، يتعلق بترقية الاستثمار، مرجع سابق.

[21]طبقا لأحكام المادة 14 من القانون رقم 16-09، المتعلق بترقية الاستثمار، مرجع سابق.

[22]طبقا لنص المادة 17 من القانون رقم16-09، المتعلق بترقية الاستثمار،المرجع نفسه.

حيث نلتمس بأن الدولة احتفظت بحق التدخل في تقدير مدى ملائمة المشروع الاستثماري من حيث تقدير مدى إمكانية الاستفادة من الامتيازات حيث اتضح لنا أن المشرع أعطى صلاحية كاملة للمجلس في منح التخفيضات والإعفاءات خلال إطار زمني محدد بخمس سنوات، رغم وجود الوكالة الوطنية للاستثمار[23]، فهنا نلتمس هيمنة صلاحيات السلطة التنفيذية بصفة غير مباشرة عن طريق هيمنة المجلس على صلاحيات الوكالة، وهو ما يعتبر تعقيدا للاستثمارات، ويشكل مظهرا من مظاهر تراجع سياسة تشجيع الاستثمار في الجزائر، وتقهقر الأمن القانوني في مجال الاستثمار من حيث عدم وضوح غاية النصوص والولوج بها، وهو ما يجعلنا نقرّبتراجع سياسة الدولة في تشجيع الاستثمار.

خاتمة

بالرغم من الأحكام التشجيعية التي تؤكد على مبدأ حرية الاستثمار، إلاّأنه يظل مبدأ محدود إذ قيد المشرع ممارسة بعض النشاطات الاقتصادية بضرورة الحصول على الترخيص من الجهات المختصة وفقا لنص المادة 3 من القانون رقم 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار.

زد على ذلك، أن إلغاء قوانين الاستثمار وصدور القانون رقم 16-09 لم تأتي بجديد من حيث تسهيل الإجراءات وتشجيع الاستثمار، وإنما زادت التعقيد من حيث تعدد المراكز المتدخلة في اتخاذ القرارات المتعلقة بالاستثمار.

كما نلتمس في ظل أحكام هذا القانون نوع من التراجع في سياسة تشجيع الاستثمار، حيث فرض التقيد الإداري لإنجاز الاستثمار في الجزائر، وذلك من خلال إلزامية تسجيل الاستثمار من أجل الاستفادة من الامتيازات الجبائية، وإلزامية الحصول على الترخيص في النشاطات المقننة وإدخال البعد البيئي في دراسة الجدوى الاقتصادية من المشروع الاستثماري.

[23]حيث تنص الفقرة الثانية من المادة 18 من القانون رقم 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار على أنه:" يؤهل المجلس الوطني للاستثمار لمنح الإعفاءات أو تخفيضات للحقوق أو الضرائب أو الرسوم بما في ذلك الرسم على القيمة المضافة المطبق على أسعار السلع المنتجة التي تدخل في إطار الأنشطة الصناعية الناشئة، حسب الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم ولمدة لا تتجاوز خمس (05) سنوات".

ضف إلى ذلك، تجسيد تدخّل السلطة التنفيذية في مجال الاستثمار عن طريق تبعية المجلس الوطني في اتخاذ قراراته لهذه الأخيرة، هذا من جهة، ومن جهة أخرى تدخلها في دراسة الجدوى الاقتصادية من مشروع الاستثماري باتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان حماية البيئة.

وما يعيق عملية تفعيل الاستثمار في الجزائر إذن هو غياب الاستقرار في الإطار القانوني للاستثمار في الجزائر وهو ما يجعله لا يتطابق مع مبدأ الأمن القانوني الذي يعد كمعيار أساسي يتحدد من خلاله قرار الاستثمار.

فرغم الأهمية التي يكتسيها الأمن القانوني في توفير حالة الاستقرار في العلاقات والمراكز القانونية، حيث يستلزم أن لا يتسم التشريع بالمفاجئات والتضخم في النصوص أو برجعية القوانين، الأمر الذي يزعزع الثقة في الدولة وقوانينها، إلاّ أن التشريع الجزائري لم يضع في الحسبان اعتبار الأمن القانوني من العوامل الأساسية لضمان تحقيق فعالية الاستثمار وتحقيق التدفق الاستثماري، مما يعنى أن اعتماد معيار التحفيزات بهدف تشجيع الاستثمارات لن يكون له أثر ايجابي في تحقيق النتيجة إن كان ذلك يتعارض مع مبادئ الأمن الاستثماري مما يؤثّر سلبيا على مناخ الاستثمار في الجزائر.