

رقابة الدولة على المشروعات الاستثمارية (السابقة واللاحقة) State control over investment projects (Previous and successive)

تاريخ القبول: 2021/12/23

تاريخ الإرسال: 2020/09/07

بالمشاريع الاستثمارية مراعاة للبعد البيئي والمحافظه عليها، ومن بين مظاهر الرقابة البعدية تدخل الدولة في ضبط السوق، بحماية المنافسة بين المتعاملين الاقتصاديين وحماية المستهلكين، كما فرضت رقابة على المستثمر بالزامية إتباع الإجراءات القانونية المطلوبة لممارسة النشاطات، ونحاول من خلال هذه الدراسة معرفة هذه القيود التي يجب أن يخضع لها المستثمر، بإتباع المنهج الوصفي الاستقرائي، من أجل استقراء النصوص القانونية، والتحليلي للوقوف على جدوى الرقابة.

ووجدنا من خلال دراستنا أن هذه القيود رغم تقييدها لحرية المستثمر إلا أنها لازمة من أجل ضبط الدولة للنشاطات الاقتصادية.

الكلمات المفتاحية: المستثمر؛ الاستثمار؛ حرية الاستثمار؛ ضبط السوق؛ الدولة المضيفة.

* - المؤلف المراسل.

Abstract:

Although all legislations ttached great importance to attracting investments, in return, they put a number of restrictions to control it. These restrictions are summarized

محمد بن يطو* Mohamed Benyattou

مخبر الحقوق والعلوم السياسية

جامعة الأغواط University of Laghouat

m.benyattou@lagh-univ.dz

الهادي خضراوي Elhadi Khadraoui

مخبر الحقوق والعلوم السياسية

جامعة الأغواط University of Laghouat

e.khadraoui@lagh-univ.dz

ملخص:

على الرغم من أنّ جميع التشريعات أولت أهمية بالغة لجلب الاستثمارات إلا أنّها في المقابل وضعت جملة من القيود للتحكم فيه، أي فرض رقابة سابقة تهدف إلى تقييد مجالات تدخل الاستثمار خصوصا الأجنبي، وأخرى لاحقة لضبط النشاط الاقتصادي، كما لم تمنحه الحرية الكاملة وألزمته في كثير من الأحيان القيام بنشاطه الاستثماري عن طريق الشراكة في مجالات محددة مسبقا، وقيدته بضوابط يجب عليه احترامها عند القيام بمشروعه، من بينها القيام in how to restrict areas of investment intervention, especially foreign, and did not give him complete freedom, as I often required him to carry out his investment activity through

partnership in predefined areas. It also restricted him by controls that he must respect when carrying out his project, among which is carrying out investment projects, taking into account the environmental dimension and preserving it. Likewise, the state enters into economic activity by controlling the market, by protecting competition between economic dealers and protecting consumers, and has imposed control over the investor by compelling to follow the legal

procedures required to practice activities. We try through this study to know these restrictions that must be subject to the investor, using the descriptive inductive approach, in order to extrapolate legal texts. And we found through our study that these restrictions, despite restricting the freedom of the investor, were necessary in order for the state to control economic activities.

Keywords: The investor; the investment; the freedom to invest; Market control; the host country.

مقدمة:

تعمل الدولة جاهدة على تنمية اقتصادها بما يتناسب والمرحلة الحالية التي تمر بها البلاد خصوصاً الأزمة الاقتصادية الحالية؛ التي هي وليدة عدة تراكمات أهمها انخفاض سعر النفط وما ترتب عنه من تبعات، فأصبحت تبحث عن بدائل فاعلة لمواجهة خطر الإفلاس والدخول في دوامة المديونية، ومن بين الحلول المنتهجة والبدائل الواردة إعطاء فرصة أكبر للقطاع الخاص وفتح المجال أمام رأس المال الأجنبي وتشجيع الاستثمار، إلا أن الدولة لا يجب عليها أن تبقى دون دور، فأصبحت بموجب قانون الاستثمار تسمى الدولة المرافقة، ولها في ذلك ضبط وتسيير هذه العملية وفق ما تقتضيه المواد 61 و62 و64 من الدستور⁽¹⁾.

كما أن فتح السوق أمام الاستثمار له انعكاساته الإيجابية والسلبية، لذا يجب على الدولة مراقبة عملية الاستثمار وفق أطر وضوابط قانونية ولها في ذلك العديد من السبل، مع مراعاة متطلبات المستثمرين كي تقوم بالتشجيع على الاستثمار. وقد برز الاستثمار الأجنبي المباشر كأحد أهم ركائز الاقتصاد التي يعتمد عليها لتحريك عجلة التنمية الاقتصادية من جهة، وأهم أوجه العلاقات الاقتصادية الدولية التي تمت وتتم بين الدول المتقدمة والنامية من جهة أخرى.

فالاستثمار الأجنبي الذي كان في السبعينيات شيئاً غير مرغوب فيه في معظم الدول النامية وبعض الدول المتقدمة أصبح الآن أهم سمات العصر، وقد تغير الوضع وأصبحت



العلاقات الاقتصادية بين الدول في تطور وواقع سريع، بسبب انخفاض دور الحدود السياسية في رحاب العولمة كعوائق في انتقال الأموال والسلع والخدمات، إذ إن الدول كلها في تسابق حقيقي من أجل استقطاب الاستثمارات الأجنبية الخاصة، وهذا بسبب التغيير الجوهرى في المفاهيم السياسية السائدة، بل للزيادة الكبيرة في حاجة الدول إلى التمويل الخارجى في وقت تتناقص فيه معدلات الادّخار على مستوى العالم وتتناقص فيه مصادر التمويل الأخرى.

وتكمن أهمية الدراسة في البحث عن مدى ملائمة القوانين الموضوعة للحد من التجاوزات التي قد تحدث من قبل المستثمرين بما يشكل مساسا بالاقتصاد الوطنى وبالهيئات العاملة في قطاع الاستثمار والقطاعات الإستراتيجية التي تعد سمة من سمات السيادة على الإقليم وعلى الثروات.

كما تتمثل أهمية الموضوع في معرفة حدود الرقابة التي بإمكان الدولة فرضها على الاستثمار والتي لا يكون لها تأثير سلبي في جلب الاستثمارات خصوصا الأجنبية، إذ أن إقرار الكثير من القيود قد يتسبب في نفور الاستثمارات، وبالتالي وجب البحث عن تناسب بين ضرورة المحافظة على السيادة والإقليم ومراعاة مصلحة المستثمرين.

وعلى ذلك فإن دراستنا ستشمل جانبين من الرقابة، الرقابة السابقة أي قبل البدء في المشروع من أجل ضبط الاستثمارات الوافدة، ورقابة لاحقة تشمل مراقبة نشاط المستثمرين وذلك تماشيا مع عنوان الموضوع الذي شمل الرقابتين.

وسنحاول الإلمام بهذه الدراسة من خلال طرح الإشكالية التالية:

- على الرغم من أهمية استقطاب الاستثمارات إلا أن الحرية المطلقة قد يكون لها الأثر السلبي، فما هي الوسائل التي تنتهجها الدولة لفرض رقابة كافية على الاستثمار؟

سنجيب على هذه الإشكالية بإتباع المنهج الوصفي الاستقرائي، محاولين استقراء النصوص القانونية التي لها علاقة بكيفية مراقبة الدولة على الاستثمار، للوقوف على أهم جوانب الاستثمار وكذا إمكانية مراقبة الدولة لها بوضع الأطر القانونية المناسبة، كما نستعمل المنهج التحليلي لمعرفة آثار هذه الرقابة.

وسنعالج الموضوع في إطار قانون ترقية الاستثمار 09-16، وقسمنا دراستنا إلى



محورين حيث تناولنا بالدراسة القيود الواردة على الاستثمار في المحور الأول الذي نتحدث فيه على كيفية تقييد الدولة لمبدأ حرية الاستثمار، أما المحور الثاني فخصصناه للكلام عن الرقابة على الأشخاص وعلى النشاط، وهي الرقابة التي تفرضها على الشخص المستثمر وعلى نشاطه الاستثماري.

المحور الأول: القيود الواردة على الاستثمار

يفرض المشرع قيودا خاصة على المستثمرين بحيث عليهم مراعاتها أثناء مزاولتهم النشاط، هذه القيود التي هي عبارة عن رقابة خاصة من أجل الحفاظ على البيئة المجاورة للاستثمار والتي سيعمل في ظلها. لذا سنتناول من خلال هذا المحور حماية البيئة كضابط لحرية الاستثمار وضبط الدولة للسوق.

أولا: تقييد مجالات تدخل الاستثمار

إن الحديث عن حرية الاستثمار في الجزائر يستوجب الكلام عن الحرية الاقتصادية والتي مرت في الجزائر بمرحلتين هامتين، حيث تبدأ المرحلة الأولى منذ الاستقلال إلى غاية سنة 1989⁽²⁾ والتي عرفت بالاقتصاد الموجه والمخطط، لأن فكرة الاستقلال الاقتصادي تتعارض وفكرة تدفق الرساميل الأجنبية، لذلك خصص المشرع ضمن قوانين الاستثمار الصادرة في هذه الفترة مجالات ثانوية لتدخل الاستثمار الأجنبي، وهي المجالات التي لا تعد ذات أهمية بالنسبة للاقتصاد الوطني⁽³⁾.

ونظرا للظروف الاقتصادية الصعبة التي مرت بها الجزائر في منتصف الثمانينات ألزمها إعادة النظر في سياستها الاقتصادية فحاولت إنعاش الاقتصاد الوطني، وعبر عن هذه الفترة بأنها مرحلة التحرير المقيد أو الجزئي للتجارة الخارجية، كما تبنت الجزائر من خلال القانون 88-25⁽⁴⁾ توسيع المجالات التي يمكن من خلالها تدخل رأس المال الخاص باستبعاد النشاطات الإستراتيجية بالنسبة للاقتصاد الوطني، وهي النشاطات المصرفية والمنجمية والتأمينات والمحروقات والصناعة القاعدية للحديد والصلب والنقل الجوي والسكك الحديدية والنقل البحري، وبصفة عامة كافة النشاطات المتعلقة بتسيير الأملاك الوطنية.

ولقد كان للأوضاع السياسية خلال نهاية الثمانينات الأثر البالغ في انتهاج سياسية

اقتصادية أكثر انفتاحا، من أجل الخروج من الأزمة الاقتصادية التي صاحبها تبعات اجتماعية بسبب تدهور الوضع الاقتصادي، فتحوّلت الجزائر من دولة ذات نظام اقتصادي اشتراكي إلى دولة تتجه النظام الليبرالي، وتحوّلت من الاقتصاد الموجه المبني على التخطيط إلى دولة ذات اقتصاد حر، كل ذلك تمّ تكريسه بموجب دستور 1989 الذي نص على حرية امتلاك وسائل الإنتاج.

ومن أجل مسايرة هذا النهج الاقتصادي الجديد كان لزاما عليها تغيير منظومتها القانونية بما يساير هذا الوضع، فأصدرت قانون النقد والقرض 90-10 الذي كرّس للمستثمرين الوطنيين حرية انتقال رؤوس الأموال من الجزائر إلى الخارج للقيام بنشاطات مكتملة لنشاطاتهم المتواجدة بالجزائر، وحرر انتقال رؤوس الأموال من الخارج إلى الجزائر من أجل القيام بنشاطات استثمارية من طرف المتعاملين الاقتصاديين الأجانب⁽⁵⁾.

وتم تبني هذا النهج ضمن قوانين الاستثمار اللاحقة بداية من قانون الاستثمار لسنة 1993⁽⁶⁾ والذي لم يعطي الحرية الكاملة لانجاز الاستثمارات وراعى عدة جوانب من بينها القطاعات الإستراتيجية وإلزامية الحصول على الرخصة لانجاز المشاريع الاستثمارية، وكان لتكريس دستور 1996 لحرية الصناعة والتجارة⁽⁷⁾ الأثر البالغ على قانون الاستثمار لسنة 2001⁽⁸⁾ الذي منح حرية أكبر للاستثمار، فقد أعطى ولأول مرة في الجزائر للمتعاملين الاقتصاديين الأجانب الحرية التامة في القيام بالمشاريع الاستثمارية وبدون أي قيود.

إلا أن الجزائر غيرت من نظرتها تجاه حرية الاستثمار بسبب حجم التحويلات للعملة الأجنبية للخارج، وانصدامها بعملية التنازل التي قامت بها شركة أوراسكوم المصرية (ORASCOM) لمصنعي الاسمنت بمعسكر والمسيلة لصالح مجمع لافراج الفرنسي (LA FRAGE)، وكذا إعلان شركة جيزي (DJEZZY) نيتها التنازل لمتعاملين أجانب، فأدى ذلك إلى مراجعة حرية الاستثمار في الجزائر عن طريق قانون المالية التكميلي لسنة 2009⁽⁹⁾ والذي ألزم تدخل الاستثمار الأجنبي عن طريق الشراكة مع رأس مال الوطني الخاص بنسبة لا تقل عن 51%.

واستمرت الجزائر في تقييد تدخل رأس المال الأجنبي إلى غاية صدور دستور 2016،



والذي جعل من حرية الاستثمار مبدأ دستوريا لا يمكن التراجع عنه وتمارس في إطار القوانين⁽¹⁰⁾، هذه القوانين التي بإمكانها النص على كيفية ممارسة هذه الحرية التي ظهرت في نية المشرع قبل صدور الدستور من خلال قانون المالية لسنة 2016 والذي قيّد هذه الحرية بإلزامية مشاركة الرأس المال الأجنبي للمتعاملين الاقتصاديين الجزائريين بنسبة لا تقل عن 51%⁽¹¹⁾.

و بما أنّ الأمر أصبح متعلق بقوانين المالية وهو ما يوحي بأن هناك إمكانية للتراجع عليه، مثلما حصل مع قانون المالية لسنة 2020 والذي ألغى إلزامية المشاركة المطلقة في كل المشاريع الاستثمارية⁽¹²⁾، وحددّها بموجب القطاعات الإستراتيجية للدولة والتي يجب أن تنجز في إطار الشركة، وسار قانون المالية التكميلي لسنة 2020 على ذلك وحدد هذه القطاعات الإستراتيجية بل وقلص منها⁽¹³⁾، واستمرت الجزائر في هذا النهج وابتقت ضمن تعديلها للنص الدستوري سنة 2020 على حرية التجارة وحرية الاستثمار بل وزادت حرية المقاول⁽¹⁴⁾.

ثانياً: حماية البيئة كضابط لحرية الاستثمار

إن حرية الاستثمار ليست بالحرية المطلقة، بحيث أنّه يمكن للاستثمار الأضرار بالغير جراء عدم مراعاته للجانب البيئي، فنتججه السياسات الحالية لحماية البيئة نحو التركيز على الآليات التي تضمن اتفاقاً ووقوع أضرار تمس البيئة، وعلى هذا الأساس فرض المشرع الجزائري على كل مستثمر يريد إقامة مؤسسة أو منشأة على إقليم الدولة نظاماً قانونياً خاصاً يختلف على الأنظمة العامة التي تنظم المؤسسات والمنشآت الأخرى، ومن دون شك أنّ الهدف الأساسي من هذا النظام القانوني الخاص المفروض على مثل هذه المنشآت هو الوقاية وحماية الجانب البيئي⁽¹⁵⁾.

1- الإذن المسبق: قد يتطلب التنظيم الضبطي لنشاط الأفراد أو المنشآت التي لها تأثير بيئي ضرورة الحصول على إذن مسبق قبل ممارسة النشاط من السلطة المختصة، كما هو الحال بالنسبة للحصول على التراخيص الخاصة باستعمال المنشآت المصنفة. ويقصد بالترخيص⁽¹⁶⁾ الإذن الصادر عن الإدارة المتخصصة لممارسة نشاط معين، إذ الترخيص ما هو إلا وسيلة من وسائل الضبط الإداري وهو عبارة عن قرار صادر من السلطة العامة الهدف منه هو تقييد حرية الأفراد بما يحقق النظام العام⁽¹⁷⁾.

كما عرف المرسوم التنفيذي 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة في مادته الرابعة الترخيص على أنه: " وثيقة إدارية تثبت أن المنشآت المعنية تطابق الأحكام والشروط المتعلقة بحماية وصحة أمن البيئة المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما لا سيما أحكام هذا المرسوم"⁽¹⁸⁾.

2- الإخطار المسبق: ويعني هذا الإجراء الضبطي في مجال حماية البيئة إلزام الأفراد والمشروعات والمنشآت التي تمارس نشاطا ذا تأثير بيئي؛ بإخطار السلطة الإدارية مقدما قبل بدء ممارسة النشاط، لكي تكون هيئات الضبط على علم بالنشاط وهذا يمكنها من الاعتراض على ممارسة النشاط المخطر عنه أو اتخاذ الاحتياطات الوقائية التي تحد من إضراره بعناصر البيئة وتجعل ممارسته في العلن، وبالتالي تحافظ على مصلحة الدولة والأفراد معا.

ولا يفهم من الإخطار المسبق كإجراء ضبطي بيئي أنه طلب التماس بالموافقة على ممارسة نشاط، وإنما هو إخبار أو إحاطة بالعلم يحتوي على بيانات تقدم لجهة الإدارة المختصة؛ لكي تكون على علم والتحقق من صحة البيانات الواردة في الإخطار واستيفائه للإجراءات التي قررها قانون البيئة لتأخذ الحيطة لمنع تلوث البيئة⁽¹⁹⁾.

ثالثا: ضبط الدولة للسوق

نصت المادة 43 من الدستور الجزائري لسنة 2016 في فقرتها الثانية على: " تكفل الدولة ضبط السوق ويحمي القانون حقوق المستهلكين" كما جاءت الفقرة الثالثة ب: " يمنع القانون الاحتكار والمنافسة غير النزيهة"⁽²⁰⁾.

جاءت هذه الفقرتين من المادة 43 من الدستور كاستثناء على مبدأ حرية الاستثمار التي نصت عليها الفقرة الأولى من نفس المادة حيث أن إطلاق العنان لحرية الاستثمار ستكون له عواقب فكان على الدولة تقييد هذه الحرية بجعلها حرية نسبية بدل من مطلقة، ولعل الدستور الحالي رغم نصه على حرية الاستثمار ضمن المادة 61 منه إلا أنه لم يوضح طرق تقييد هذه الحرية كما فعل سابقه وترك الأمر للقوانين وهي إجمالا تتعلق بتقييد نسبة تدخل الاستثمار الأجنبي وأيضا حماية البيئة وحماية السوق بصفة عامة، مما يدعونا للحديث عن سلطات ضبط النشاط الاقتصادي وحماية المنافسة وكذا حماية المستهلك.

1- سلطات ضبط النشاط الاقتصادي: إن تكريس سلطات ضبط النشاط الاقتصادي في المنظومة المؤسساتية لم يكن من قبيل الاصلاحات الروتينية التي تعودنا عليها، بل أن هذا السلطات قد فرضت نفسها باعتبارها من الأساليب الفنية الحديثة لتسيير الدولة خاصة في جانبها الاقتصادي⁽²¹⁾.

لقد أخذ المشرع الجزائري بنوعين من سلطات الضبط، وهما السلطات التجارية والتي ظهرت لأول مرة في قطاع المحروقات بموجب القانون 05-07 حيث نصت المادة 12 منه على " إنشاء وكالتان وطنيتان تتمتعان بالشخصية القانونية والاستقلالية المالية تدعيان وكالتي المحروقات"، وكالة وطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات وأخرى لتأمين موارد المحروقات⁽²²⁾.

أما النوع الثاني من السلطات الذي أخذت به الجزائر فهو السلطات الادارية المستقلة والتي ظهرت لأول مرة في تسعينيات القرن العشرين، فاستحدث مجلس النقد والقرض بموجب القانون 10-90⁽²³⁾، وأنشأت لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها سنة 1993، كما جاء مجلس المنافسة من أجل ترقية المنافسة وحمايتها، وفي سنة 2000 تم استحداث سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ومن بين السلطات وأهمها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته⁽²⁴⁾.

إن ظهور هذه السلطات في النظام القانوني الجزائري جاء من أجل ضبط النشاط الاقتصادي نتيجة تبني النظام الليبرالي، كما أن انسحاب الدولة من المجال الاقتصادي وأمام تطور النشاط وتشعب مجالاته وتعقيدها، أصبحت الدولة عاجزة عن مواكبة المستجدات الجديدة وتنظيم هذه الأنشطة نظرا لخصوصيتها وتطورها السريع، فأصبح من الضروري اللجوء إلى هذه الهيئات لتساهم في إستعادة التوازن داخل السوق وحمايته بتدخل منظم وهي من قبيل التدخل الغير مباشر للدولة⁽²⁵⁾.

2- حماية المنافسة كضابط للاستثمار: نصت المادة الأولى من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة أن هذا الأمر يهدف إلى تحديد شروط ممارسة المنافسة في السوق وتفاذي كل ممارسات مقيدة للمنافسة ومراقبة التجميعات الاقتصادية قصد زيادة الفعالية الاقتصادية وتحسين ظروف معيشة المستهلكين،⁽²⁶⁾ كما عرّفت في المادة 6 من هذا الأمر الممارسات المقيدة للمنافسة وهي الممارسات والأعمال المدبرة والاتفاقيات

والاتفاقات الصريحة أو الضمنية عندما تهدف أو يمكن أن تهدف إلى عرقلة حرية المنافسة أو الحد منها أو الإخلال بها في نفس السوق أو في جزء جوهري منه، كما شرحت المادة وتطرقت إلى هذه الاختلالات التي تمس بالسوق التي تتمثل بالحد من الدخول في السوق أو في ممارسة النشاطات التجارية فيها، تقليص أو مراقبة الإنتاج أو منافذ التسويق أو الاستثمارات أو التطور التقني، وكذلك اقتسام الأسواق أو مصادر التموين، عرقلة تحديد الأسعار حسب قواعد السوق بالتشجيع المصطنع لارتفاع الأسعار أو انخفاضها، تطبيق شروط غير متكافئة لنفس الخدمات تُجاء الشركاء التجاريين مما يحرمهم من منافع المنافسة، إخضاع إبرام العقود مع الشركاء لقبولهم خدمات إضافية ليس لها صلة بموضوع هذه العقود⁽²⁷⁾.

من بين الممارسات غير المشروعة والمخلة بالمنافسة، التعسف الناتج عن وضعية هيمنة على السوق واحتكارها⁽²⁸⁾، هذا التعسف الذي أشارت إليه المادة 7 من قانون المنافسة ووضعية الهيمنة على السوق كرسها المشرع في المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام أين نصت المادة 72 منه على هذه الوضعيات التي تحد من حرية المنافسة⁽²⁹⁾.

2- دور حماية المستهلك في ضبط الاستثمار: سنتناول تعريف حماية المستهلك وطرق حماية المستهلك والرقابة التي تمارسها الدولة لحماية المستهلك.

أ- تعريف حماية المستهلك: يختلف قانون المنافسة عن قانون حماية المستهلك في أعمال كليهما حيث يتحدد مجال قانون المنافسة في ضبط العلاقات فيما بين الأعوان الاقتصاديين داخل السوق، أما قانون حماية المستهلك فيضبط علاقات المحترفين بالمستهلكين، غير أنّ حماية المنافسة أو المؤسسات داخل السوق قد تتبع بالضرورة حماية المستهلك، ويتضح ذلك من خلال حظر عمليات احتكار بهدف رفع الأسعار والبيع بالخسارة التي قد تُعرقل لعبة المنافسة.

ب- طرق حماية المستهلك: من بين طرق حماية المستهلك إعلام المستهلك إعلاما كافيا نافيا للجهالة، وهذا ما نص عليه التوجيه الأوروبي رقم 97-07 الصادر في 20 ماي 1997 بشأن حماية المستهلكين بأن يتضمن العقد معلومات كافية للمستهلك. وأيضا نص على ذلك القانون الفرنسي في مادته 18 من تقنين الاستهلاك لسنة

1993، أما المشرع الجزائري قد نص على إلزامية إعلام المستهلك في القانون رقم 03-09 المؤرخ في 25 فبراير 2009 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش⁽³⁰⁾ وكذا القانون رقم 02-04 المؤرخ في 23 يونيو 2004 الذي يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية من خلال وجوب إعلام المستهلك بكل المعلومات المتعلقة بالمنتج المعروض للاستهلاك⁽³¹⁾.

ج- الرقابة التي تمارسها الدولة لحماية المستهلك: تنقسم الرقابة التي تفرضها الدولة إلى نوعين، رقابة إختيارية وتفرض على المنتج وتُلزمه بإخضاع منتجاته لرقابة هيئة معينة قبل إنتاجها ويكون ذلك بصفة خاصة في مجال صناعة المنتجات ذات الطابع السام أو التي تشكل خطرا من نوع خاص.

أما الرقابة الاختيارية فهي الرقابة التي يكون فيها المنتج مُلزما لإخضاع منتجاته لأي نوع من الرقابة، وإنما يعتمد إليها باختياره حتى يضع على منتجاته ما يسمى بالثقة الرسمية التي تميز منتجاته بضمان الإقبال عليها كعرض المنتج لرقابة هيئة عالمية تمنح له شهادة أو علامة متميزة للجودة⁽³²⁾.

المحور الثاني: الرقابة على النشاط الاستثماري

فرضت الدولة بعض الشروط على المستثمرين سواء كانوا وطنيين أو أجانب وألزمتهم التقيد بها من أجل مزاولة نشاطهم، فلا يعقل أن أي شخص يكون له صفة المستثمر فرضت رقابة على الأشخاص كما فرضت رقابة على النشاط، وفي حالة مخالفة التشريعات النازمة فإن الدولة تلجأ إلى فسخ العقد.

أولا: التزامات المستثمر في المشروع الاستثماري

من بين التزامات المستثمر فيما يتعلق بمشروعه الاستثماري البدء بالمشروع والاستمرار فيه وكذا التزاماته تجاه مستخدميه.

1- البدء بالمشروع والاستمرار فيه: يتعين على المستثمر المرخص له البدء بالإجراءات التنفيذية اللازمة لتنفيذ المشروع الاستثماري وفقا للجدول الزمني المقدم من قبله للهيئة المعنية، وهذا يعني أنه على المستثمر أن يقدم ابتداء جداول زمنية يخصص سير العمل ومراحله في المشروع الاستثماري، ومن ثم عليه الالتزام بعد ذلك بهذا الجدول والفتحات الزمنية المخصصة لمراحل العمل وكذلك عليه الالتزام بالتوقيتات التي حددها لأغراض



تركيب الموجودات أو تجهيزها وتاريخ بدأ النشاط الفعلي، ولعل الحكمة من هذا الالتزام واضحة وجلية من خلال ما يمثل الوقت من أهمية وقيمة اقتصادية في المشاريع الاستثمارية، بل أن البعض من تلك المشاريع تتعلق بحياة المواطنين اليومية بحيث يمثل لهم أهمية كبيرة⁽³³⁾.

وتنص المادة 20 من القانون رقم 09-16 المتعلق بترقية الاستثمار على: " يجب أن تنجز الاستثمارات المذكورة في المادتين الأولى و2 أعلاه، في أجل متفق عليه مسبقا مع الوكالة. يبدأ سريان آجال الانجاز من تاريخ التسجيل المنصوص عليه في المادة 4 أعلاه ويدون في شهادة التسجيل المذكورة في المادة 8 أعلاه. يمكن تمديد هذا الأجل طبقا للكيفيات المحددة عن طريق التنظيم"⁽³⁴⁾.

وبالرجوع للمادة الأولى من نفس القانون والتي ذكرتها المادة عشرون المذكورة أعلاه فإن الآجال هذه تطبق على الاستثمارات الوطنية والأجنبية المنجزة في النشاطات الاقتصادية لإنتاج السلع والخدمات.

كما حددت المادة الثانية منه الاستثمارات التي يخصصها بالذكر هذا القانون وهي اقتناء أصول تدرج في إطار استحداث نشاطات جديدة، وتوسيع قدرات الإنتاج و/ أو إعادة التأهيل وكذلك المساهمات في رأس مال الشركة⁽³⁵⁾.

2- التزامات المستثمر اتجاه مستخدميه: من بين الأهداف التي ترمي إليها الدولة المضيفة للاستثمار الأجنبي هو نقل الخبرات وبذلك تستفيد الدولة من تأهيل العمال من مواطنيها في شتى المجالات.

وقد ينتج عن الاستثمار الأجنبي عدم حرص واهتمام المستثمر الصناعي الأجنبي بتدريب العمالة الوطنية وتأهيلها وإكسابها المهارات اللازمة للقيام بأعمال شبيهة في المستقبل بدون مساعدة المستثمر الأجنبي مما ينتج عنه نوع من الاعتماد غير المرغوب فيه من الدولة المضيفة للاستثمار عادة على المستثمر الأجنبي بحيث لا يفيد هذا الأخير الدولة المضيفة للعملية الإنتاجية، لذا تفرض الدول المضيفة للاستثمار على المستثمر الأجنبي إتزاما بتدريب وتأهيل العمالة الوطنية المضيفة مع تلقينها بالأساليب الحديثة⁽³⁶⁾.

وبالنسبة لقانون الاستثمار الجزائري فلم ينص على ذلك وترك العلاقة بين المستثمر

والعمال تخضع للقانون 90-11 المتعلق بعلاقات العمل، وقد نصت المادة الأولى منه على أنه: "يحكم هذا القانون العلاقات الفردية والجماعية في العمل بين العمال الأجراء والمستخدمين".

كما نصت المادة الثانية منه على أنه يعتبر عمالاً أجراء في مفهوم هذا القانون كل الأشخاص الذين يؤدون عملاً يدوياً أو فكرياً مقابل مرتب في إطار التنظيم ولحساب شخص آخر طبيعي أو معنوي، عمومي أو خاص⁽³⁷⁾.

وقد نصت المادة الثانية من القانون رقم 81-10 المتعلق بشروط تشغيل العمال الأجانب على: "مع مراعاة الأحكام المخالفة التي تنص عليها أي معاهدة أو اتفاقية أبرمتها الجزائر مع دولة أجنبية يجب على كل أجنبي مقبل على ممارسة نشاط مدفوع الأجر بالجزائر، أن يكون حائزاً جوازاً أو رخصة للعمل المؤقت تسلمها المصالح المختصة التابعة للسلطة المكلفة بالعمل طبقاً لأحكام هذا القانون⁽³⁸⁾، وتجدر الإشارة أن الجزائر اتخذت إجراءات صارمة على الشركات الأجنبية بخصوص العمالة وذلك بهدف تشغيل اليد العاملة المحلية وكذا لنقل الخبرات التقنية لهؤلاء العمال⁽³⁹⁾.

ثانياً: إلغاء عقد الامتياز في حالة عدم الالتزام

بما أن عقد الامتياز هو من العقود الإدارية فسنبحث في إلغاء القرارات الإدارية وكيفية إلغاء عقد الامتياز عن طريق القضاء.

1- إلغاء القرارات الإدارية: إذا نظرنا إلى القرار القاضي بمنح الامتياز والذي يصدر من طرف الوالي فإننا ننظر إلى كيفية إلغاء القرار هذا تطبيقاً لقاعدة توازي الأشكال وبما أن الوالي هو مصدر القرار فله الحق في إلغاء هذا القرار طبقاً للطرق العادية لإلغاء القرارات الإدارية.

وإلغاء القرار هو العملية القانونية التي تقوم الإدارة بموجبها بإنهاء الآثار القانونية للقرار بالنسبة للمستقبل وذلك اعتباراً من تاريخ اتخاذ الإدارة هذا الإجراء فيما تظل آثار القرار قبل هذا التاريخ سارية كما هي، وإذا كان المستقر عليه فقها وقضاء أنه من الجائز للإدارة وفي أي وقت إلغاء القرارات التنظيمية نظراً لتضمنها لقواعد عامة ومجردة ولارتباطها بمراكز عامة⁽⁴⁰⁾.

2- فسخ عقد الامتياز عن طريق القضاء: نصت المادة 15 من القانون رقم 11-11



التي عدلت الفقرة الأولى من المادة 3 من الأمر رقم 08-04 على أنه: "يمنح الامتياز على أساس دفتر شروط عن طريق التراضي على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة المتوفرة لفائدة المؤسسات والهيئات العمومية والأشخاص الطبيعية أو المعنوية الخاضعين للقانون الخاص ذلك لاحتياجات مشاريع استثمارية مع مراعاة احترام قواعد التعمير المعمول بها"⁽⁴¹⁾.

يتضح من نص المادة أن منح الامتياز يكون عن طريق التراضي وهو النمط الوحيد الموجه لفائدة المستثمرين بجميع أشكالهم الذي يمنح الانتفاع فقط⁽⁴²⁾.

وعلى ذلك فإن قرار منح الامتياز الصادر عن الوالي يتم إلغاؤه كقرار فقط، ولكن بعد إبرام عقد الامتياز من طرف مديرية أملاك الدولة فلا يمكن الحديث هنا عن إلغاء قرار، بل نكون أمام إلغاء عقد إداري والاختصاص فيه واضح طبقاً للمادة 800 من القانون رقم 09-08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية الإدارية⁽⁴³⁾، وإن الأصل هو اختصاص القضاء الإداري في المنازعات المتعلقة بالعقود الإدارية⁽⁴⁴⁾.

وجاء إنهاء العقود الإدارية عن طريق القضاء كي يمكن لأي من طرفي العقد الإداري رفع دعوى أمام المحكمة الإدارية لاستصدار حكم يقضي بفسخ العقد في حالة الإخلال بالالتزامات العقدية الموجبة للفسخ⁽⁴⁵⁾.

خاتمة:

رغم أهمية الاستثمار بالنسبة للجزائر على غرار باقي الدول الراغبة في تنمية اقتصادها، فإن مجالات تدخل الاستثمار خصوصاً الأجنبي تخضع لأنواع مختلفة من التنظيم ما يقابل فتح المجال أمام الاستثمار ويعود ذلك إلى الإيديولوجيات السائدة في الدولة ونظرتها لموضوع السيادة، وبذلك يكون هناك حد من فسح المجال أمام استقطاب الاستثمار الأجنبي الذي يعد لبنة أساسية في الاقتصاد الوطني بحيث أنه يدر على الدولة رؤوس الأموال والتكنولوجيا واليد العاملة المتخصصة، إلا أن كل ذلك يبقى رهين السياسة المتبعة والنظرة السائدة مما يشكله من خطر قد يرى لمخططي استقطاب الاستثمار.

لذلك فإن المشرع الجزائري راعى جانب الرقابة التي تفرضها الإدارة على الاستثمارات من عدة جوانب أولها إنشاء هيئات منظمة للاستثمار ومراقبة له، ولقد

برزت هذه الهيئات في قوانين الاستثمار خصوصا بعد الانفتاح الاقتصادي ومنح لها دور هام في منح التراخيص والاعتمادات للمستثمرين وكذا تسيير المزايا التي قررها قانون الاستثمار، ومدى استجابة هذه الاستثمارات لتوجهات الدولة، كما أن مراقبة المستثمرين تبدأ من حيث تصنيفهم إلى أجنب ووطنيين، ولذا اشترط معيار الجنسية والإقامة في صفة المستثمر، كما أن مجالات الاستثمار محدودة رغم وجود حرية الاستثمار المكروسة بالقوانين والدستور، ومن بين مظاهر الرقابة إجراءات منح الامتياز ودور الإدارة فيه.

كما أن موضوع الاستثمار يخضع لقيود جاءت بها عدة قوانين من بينها حماية البيئة وكذا ضبط السوق، وهناك أمور متطلبية في شخص المستثمر منها اكتساب الصفة التجارية، ومن بين مظاهر الرقابة المفروضة على المستثمرين إلغاء عقد الامتياز للمشاريع المخالفة للتشريع، وبذلك فإن المشرع الجزائري كرّس رقابة على الاستثمار إلا أنه راعى جانب السيادة على جانب الحرية المطلقة للاستثمار.

ورغم هذه الترسانة الكبيرة من القوانين والهيئات المكلفة بالمراقبة إلا أن الواقع يبرز عكس ذلك خصوصا من ناحية الحفاظ على البيئة وحماية المستهلك والمنافسة المشروعة.

ومن خلال دراستنا توصلنا للنتائج التالية:

- لقد أوجدت الجزائر هيئات متخصصة بمرافقة ومراقبة الاستثمار يكون لها دور هام في استقطاب الاستثمارات من جهة، والمحافظة على النمط العام في الدولة من جهة أخرى.

- هناك شروط ألزم المشرع الجزائري وجودها في شخص المستثمر، لكي يتسنى له الاستثمار في الجزائر، وبالتالي تعد نوع من الرقابة القبلية للاستثمارات.

- هناك مجالات محددة لتدخل الاستثمار راعى فيها المشرع الجزائري مبدأ السيادة على حساب حرية الاستثمار.

- إن لموضوعي حماية البيئة وحماية السوق دور هام في التقييد من حرية الاستثمار، ولقد أكدت الجزائر على حمايتها لهما من خلال قانون الاستثمار والقوانين المنظمة لهما.



كما أننا خالصنا لجملة من الاقتراحات التي نراها ضرورية لفرض الرقابة على الاستثمار وهي:

- إنشاء جهاز خاص بمراقبة الاستثمارات على أرض الواقع وبصفة دورية يكون له السلطة الواسعة في فرض العقوبات المناسبة.
- يخصص للنشاطات التي تحتاجها الدولة ويكون لها تأثير سلبي على البيئة مناطق خاصة لممارسة النشاط بعيدا عن التجمعات السكانية.
- الفرض على المستثمرين استقبال متربصين من مراكز التكوين ويكون عليهم تدريبهم في مدة معقولة.
- تجريم الأفعال التي يقوم بها المستثمر والتي يكون لها تأثير سلبي على السوق من إخلال بالمنافسة والاضرار بالمستهلكين.

الهوامش والمراجع:

- (1)- انظر المواد 61-62-64 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 2020/12/30 المتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 82.
- (2)- دستور 1989، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18، المؤرخ في 1989/02/28، ج ر عدد 9.
- (3)- انظر المادة 2 من الامر رقم 66-248، المؤرخ في 1966/9/15، المتضمن قانون الاستثمار، ج ر عدد 17.
- (4)- انظر المادة 05 من القانون 88-25، المؤرخ في 1988/7/12، يتعلق بتوجيه الاستثمارات الاقتصادية الخاصة الوطنية، ج ر عدد 28.
- (5)- انظر المادة 183 والمادة 187 من القانون 90-10، المؤرخ في 14 ابريل 1990، المتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 16.
- (6)- المرسوم التشريعي رقم 93-12، مؤرخ في 1993/10/05، يتعلق بترقية الاستثمار، ج ر عدد 64.
- (7)- انظر المادة 37 من دستور 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 1996/12/7، ج ر عدد 64.
- راجع أيضا، بلال سليمة، التنظيم التشريعي لمبدأ حرية التجارة والصناعة، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 4، ص 76.
- (8)- الأمر رقم 01-03، المؤرخ في 2001/8/20، يتعلق بتطوير الاستثمار، ج ر عدد 47.
- (9)- سميحة حنان خواجية، تقييد الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر، مداخلة ضمن الملتقى



- الوطني الأول حول "الاطار القانوني للاستثمار الأجنبي في الجزائر، المنعقد من طرف كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، يومي 18 و19 نوفمبر 2015، ص 5.
- انظر أيضا مصطفى دالع، جدلية الاستثمار العربية في الجزائر، دار الوعي، الجزائر، ط1، 2009، ص 30.
- الأمر 01-09، المؤرخ في 2009/7/22، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج ر عدد 44.
- (10) - انظر المادة 43 من التعديل الدستوري لسنة 2016، الصادر بموجب القانون رقم 16-01، المؤرخ في 2016/3/6، ج ر عدد 14.
- (11) - انظر المادة 66 من القانون رقم 15-18، المؤرخ في 2015/12/30، يتضمن قانون المالية لسنة 2016، ج ر عدد 72.
- راجع أيضا رواء يونس محمود النجار، النظام القانوني للاستثمار الأجنبي، دار المكتبة القانونية، مصر، الامارات، 2012، ص 231.
- (12) - انظر المادة 109 من القانون 14-19، المؤرخ في 2019/12/11، المتضمن قانون المالية لسنة 2020، ج ر عدد 81.
- (13) - انظر المادة 49 من القانون رقم 20-07، المؤرخ في 2020/6/4، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2020، ج ر عدد 33.
- (14) - تنص المادة 61 من دستور 2020 على " حرية التجارة والاستثمار والمقاولة مضمونة وتمارس في إطار القانون"
- (15) - هفال صديق اسماعيل، المركز القانوني للمستثمر الأجنبي، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2015، ص 154.
- (16) - راجع زياد فيصل الخيزران، المزايا والضمانات التشريعية للاستثمار الأجنبي في قوانين الاستثمار العربية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2013، ص 228.
- (17) - هفال صديق اسماعيل، المرجع السابق، ص 131.
- (18) - المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المؤرخ في 31 ماي 2006 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة، ج ر عدد 37.
- (19) - تزيير يوسف، الإطار القانوني لحرية الاستثمار في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، قانون الأعمال، غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خده، 2010-2011، ص 136.
- (20) - المادة 43 من دستور 2016، المرجع السابق.
- (21) - منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015/2016، ص 72.
- (22) - انظر المادة 12 من القانون 05-07، المؤرخ في 2005/4/28، يتعلق بالمحروقات، ج ر عدد 50.

- (23) - انظر الفصل الثاني من القانون 90-10، المتعلق بالنقد والقرض، المؤرخ في 14/4/1990، ج ر عدد 16.
- (24) - راجع منصور داود، المرجع السابق، ص 82.
- (25) - فريدة قاضي، رقابة وضبط نشاطات العون الاقتصادي في ظل أحكام المادة 43 فقرة 3 من دستور 2016، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، المركز الجامعي لتدويف، عدد 4، جوان 2018، ص 282.
- (26) - انظر المادة الأولى من الأمر 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003 يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43.
- (27) - انظر المادة 6 من الأمر 03-03، المرجع السابق.
- (28) - الأمر رقم 03-03، المرجع السابق.
- (29) - المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر عدد 50.
- (30) - انظر القانون 09-03، مؤرخ في 25/2/2009، يتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، ج ر عدد 15.
- (31) - مراد بلكعبيات، إشكالية تطبيق القواعد العامة لحماية رضا المستهلك الإلكتروني وحتمية إيجاد القواعد الخاصة، مداخلة أُلقيت ضمن الملتقى الوطني الموسوم بحماية المستهلك من مخاطر المعاملات الإلكترونية المنعقد يومي 21، 22 فيفري 2018 جامعة زيان عاشور، الجلفة.
- (32) - علي بولحية، جهاز الرقابة ومهامه في حماية المستهلك، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية، الجزء 39 رقم 01، الجزائر، سنة 2002، ص 78.
- (33) - هفال صديق اسماعيل، المرجع السابق، ص 147-148.
- (34) - انظر المادة 20 من القانون 16-09، المرجع السابق.
- (35) - انظر المادة الأولى والمادة 2 من القانون رقم 16-09، المرجع السابق.
- (36) - هفال صديق اسماعيل، المرجع السابق، ص 151.
- انظر أيضا، مصطفى جابر الراوي، أثر التشريعات في تنظيم العمالة الأجنبية والحد من البطالة (دراسة في ضوء التشريعين الأردني والجزائري)، مداخلة ضمن الملتقى الدولي بعنوان " إستراتيجية الحكومة في القضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة "، المنظم من قبل كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير بالاشتراك مع مخبر الإستراتيجيات والسياسات الاقتصادية، جامعة المسيلة، المنعقد في 15 و16 نوفمبر 2011، ص 7.
- (37) - القانون رقم 90-11 المؤرخ في 21 أفريل 1990 يتعلق بعلاقات العمل، ج ر عدد 17، المعدل والمتمم.
- (38) - انظر المادة 02 من القانون رقم 81-10 المؤرخ في 11 جويلية 1981، المتعلق بشروط تشغيل العمال

- الأجانب، ج ر عدد 28.
- (39) - لأكثر تفصيل، انظر عميروش محند شلغوم، دور المناخ الاستثماري في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الدول العربية، مكتبة حسن العصرية، لبنان، ط 1، 2012، ص 191 وما بعدها.
- (40) - بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الادارية، دار الهدى، طبعة جديدة، الجزائر، 2011، ص 62.
- (41) - انظر المادة 15 من القانون 11-11، المؤرخ في 18/7/2011، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، ج ر عدد 40.
- (42) - مراد بلكعبيات، العقار الصناعي في الجزائر مع أحدث القوانين، مطبعة بن سالم، الجزائر، ط 1، 2017، ص 26.
- (43) - القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21.
- (44) - محمد عاطف البناء، العقود الادارية، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، ط 1، 2007، ص 321.
- (45) - بوعمران عادل، مرجع سابق، ص 116.