

النظام القانوني للاستثمار في مناطق الحرة

قراءة في أحكام القانون رقم 15-22

The legal regime for investing in free zones
A reading of the provisions of Law No. 15-22

صالح زمال *

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد الشيخ العربي التبسي مؤسسة الانتماء (الجزائر)

salah.zemmal@univ-tebessa.dz

تاريخ النشر: 2023 / 10 / 19

تاريخ القبول: 2023 / 09 / 06

تاريخ الإستلام: 2023 / 08 / 22

ملخص:

في محاولة جادة من المشرع تسعى الجزائر لإعادة إحياء تجربتها للاستثمار في المناطق الحرة بموجب القانون رقم 15-22، الذي يمثل تحديا لاستقطاب الاستثمارات الخاصة الوطنية والأجنبية، بغية تنويع الاقتصاد الوطني، وخلق فرص العمل، خاصة في ظل تنافس دولي لاستقطاب الاستثمارات الأجنبية، تمثل المناطق الحرة فيها سمة عالمية.

تهدف الورقة البحثية إلى دراسة مدى جدوى أحكام قانون 2022 في تنفيذ سياسات السلطات العمومية للاستثمار الخاص، ونجاعة الامتيازات الممنوحة للمستثمر، مع الحفاظ على الحماية الاقتصادية من خلال شروط إقامة المشاريع الاستثمارية على المناطق الحرة.

الكلمات المفتاحية: المنطقة الحرة - الاستثمار - المستغل - الحوافز - الضمانات.

Abstract:

In a serious attempt by the legislator, Algeria seeks to revive its investment experience in free zones under Law No. 22-15, which represents a challenge to attract national and foreign private investments, in order to diversify the national economy and create job opportunities, especially in light of international competition to attract foreign investments. Free zones represent a global feature.

This research paper aims to study the feasibility of the provisions of Law 2022 in implementing the policies of the public authorities for private investment, and the effectiveness of the privileges granted to the investor, while preserving economic protectionism through the conditions for establishing investment projects in free zones.

Keywords: Free zone - investment - exploiter - incentives - guarantees.

مقدمة

يكاد الاقتصاديون والقانونيون يجمعون على أن جاذبية أي دولة للاستثمار تقتزن بالضرورة ببلوغ درجة من الانفتاح الاقتصادي والتنافسية والتحفيزات الجبائية، زيادة على عوامل الاستقرار التشريعي والسياسات العمومية في مجال الاستثمار، خاصة في ظل العودة للسياسات الحمائية والنزاعات الاقتصادية والممارسات الانكماشية للاقتصاد، وإعادة توجيه رؤوس الأموال نحو البلدان الأصلية بعد آثار جائحة كورونا الاقتصادية، التي كان لها الأثر البالغ على تدفق الاستثمارات نحو الأسواق الجديدة.

في الجزائر وككل الدول الطامحة لجذب الاستثمارات ومن أجل النهوض بالاقتصاد الوطني، ومواصلة الجهود في بناء نسج اقتصادي إنتاجي بعيد عن الاعتماد المزمّن على العائدات النفطية، دأبت السلطات العمومية على إعادة صياغة منظومتها التشريعية المتعلقة بالاستثمار الخاص الوطني والأجنبي على السواء، وهو ما ترجمه حركية السلطة التشريعية في سن عد من النصوص ذات الصلة، كان من أهمها القانون رقم 15-22 المتضمن القواعد المنظمة للمناطق الحرة (القانون رقم 15-22 المؤرخ في 20 يوليو 2022، 2022)، سعيا منها إلى إعادة إحياء هذا النمط من الاستثمار، بعد فشل المنظومة التشريعية السابقة في توفير ضمانات أكبر لاستقطاب المستثمرين، وذلك بموجب القانون رقم 02-03 (الأمر رقم 02-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003، 2003) وذلك لعدة اعتبارات يجمع الناقدون حينها إن عدم الاختيار الموفق للموقع وعدم تهيئة مناخ الاستثمار، وإغفال تقديم مزايا جبائية واقتصادية محفزة مقارنة بغيره من التشريعات عجلت بتجميد القانون مطلع جوان 2005 (القانون رقم 10-06 المؤرخ في 24 يونيو 2006، 2006).

والحقيقة أن الإرادة السياسية حينها كان لها اليد الطولى في تجميد العمل بنمط مهم جدا من الاستثمارات في كافة الدول ذات الاقتصاديات السائرة في طريق النمو، يمكن إرجاعها إلى تعافي في مداخل المحروقات، وكذا التوقيع على اتفاق الشراكة مع الاتحاد الأوروبي الذي يقضي بإجراءات التفكيك الضريبي، ولجعل شروط الدخول إلى الأسواق نفسها لكل المنتجات، جعل من المنطقة الحرة في الجزائر تجربة فاشلة بعد أن فقدت طابعها الخصوصي والمغري.

إذا عثرون سنة تمضي ليعاد الاعتبار إلى نظام الاستثمار في المناطق الحرة في التشريع الجزائري، في ظل توجهات استعادة مكانة الجزائر على الساحة الاقتصادية، وزيادة عائداتها المالية وسعيها إلى بناء مقاربة اقتصادية إقليمية مع القارة الإفريقية، في ظل المصادقة على اتفاقية المنطقة الحرة القارية الإفريقية "زليكاف"، والتي تعد فرصة لتعزيز المبادلات التجارية مع 54 دولة عضوا في المنطقة، إضافة إلى إنشاء منظمة المناطق الحرة العالمية التي تم تأسيسها رسميا سنة 2014 لتعزيز تبادل وجهات النظر، والممارسات المثلى وتبادل البيانات والخبرات.

ولا بأس إذ نقدم تعريفا ولو موجزا للمناطق الحرة، والتي مكن أن تختلط على المهتمين مع بعض المفاهيم المشابهة، حيث يجمع الفقه والقانون على أنها "مساحة جغرافية محددة يتم الدخول إليها تحت رقابة سلطة عامة يتم بداخلها ممارسة نشاطات صناعية و/أو تجارية وتستفيد من نظام خاص" (Pascal & SCHWOB, 1987)، وبالتالي للمناطق الحرة ميزتين أساسيتين الأولى أنها نظام جمركي متميز بالدرجة الأولى، لاسيما في البعد التاريخي لنشأتها، والثانية أن هذه المناطق تماهت مع الوقت لتصبح نظاما استثماريا عند تبنيها من قبل الدول النامية، وبذلك تختلف عن مناطق التبادل الحر les zones de libre échanges ذات الطابع الدولي التي تتضمن اتفاقا في حرية المبادلات فيما يتعلق بتبادل المنتجات الوطنية بين الدول الأعضاء، لكن مع احتفاظ كل عضو بإقليمه الجمركي المستقل في مواجهة الخارج (سيد و فتيحة، 2018)، بينما تعتبر المنطقة الحر جزءا من الإقليم الجمركي لدولة واحدة تنشئها الدولة بإرادتها التشريعية المنفردة، تسمح من خلالها بنظام مستقل لإنتاج السلع

والخدمات وتبادلها وفق نظام جمركي متميز، وقد تتضمن وفقا للقانون رقم 15-22 ميناء أو مطاراً كلياً أو جزئياً، أو نقاط معابر حدودية أو وعاء عقارياً تابع للأموال الوطنية.

أمام تحديات يدفعها إيجاباً تأييد من الخبراء الاقتصاديين في اعتبار سن القانون 15-22 خطوة شجاعة من أجل دعم وترقية الاستثمار وتوجه الجزائر نحو السوق الإفريقية، وتأكيد على سياساتها القائمة على الأمن القانوني في مجال الأعمال، ومخاوف من تكرار التجارب الفاشلة في ظل المنظومة السابقة لهذا النمط من الاستثمار، تبرز إشكالية الدراسة في مدى نجاح القانون 15-22 لإعادة الاعتبار لنظام المناطق الحرة، وخلق مناخ استثماري محفز ومشجع لجذب الاستثمار فيها، وبعبارة أخرى ما الثابت وما المتغير في النظام القانوني للمناطق الحرة في التشريع الجزائري؟

باعتداد المنهج الوصفي والتحليلي لنصوص القانون 15-22، مستعينين بالمنهج المقارن أحياناً، والمنهج التاريخي أحياناً أخرى من أجل الوقوف على مكان القوة والضعف في أحكام قانون 2022، واستشراف مدى فعاليته في استقطاب الاستثمارات الخاصة، نحاول الإجابة عن إشكالية الدراسة من خلال خطة تفرض نفسها في محورين أساسيين، فما دام الاستثمار يخضع لشروط مسبقة لتجسيده كان لابد من الخوض في شروط الاستثمار في المناطق الحرة (أولاً)، ثم الوقوف حوافز الاستثمار في المناطق الحرة لبيان أهم الامتيازات التي يمكن للنظام القانوني الحالي من جذب الاستثمارات الوطنية والأجنبية على السواء (ثانياً).

أولاً: شروط الاستثمار في المناطق الحرة

من أجل جلب الاستثمار وتشجيع المستثمرين في نظام المناطق الحرة سعى المشرع إلى تحديد شروط الاستثمار ومعاملته معاملة خاصة، حيث يخضع الاستثمار في المناطق الحرة للشروط الواردة ضمن أحكام القانون رقم 15-22، لاسيما تلك الواردة ضمن الفصل المتعلق بالنشاط ضمن المناطق الحرة، والتي تتمايز إلى مجموعتين من الشروط أولها موضوعية تتعلق بموضوع الاستثمار وممارسه (1)، في حين تتعلق الثانية بجملة الشروط والإجراءات الشكلية لتجسيد الاستثمار على المنطقة الحرة (2).

1- الشروط الموضوعية للاستثمار في المناطق الحرة

من صور الشروط الموضوعية التي مال إليها المشرع الجزائري ضمن أحكام القانون رقم 15-22 للاستثمار في المناطق الحرة، الشرط المقترن بالطبيعة القانونية للمستثمر، حيث يسمح فقط للشخص المعنوي دون غيره بالتعامل في نطاق المنطقة الحرة (1-1). كما أن المشرع يفرض شرطاً ذا طابع الذي يتعلق بعملة الاستثمار، حيث يقضي بالإلزامية الاستثمار بالعملة الصعبة، دون تعميم هذا الشرط على كافة المستثمرين (2-1).

1-1- الطبيعة القانونية للمستثمر

الأصل في التعامل الاقتصادي أجنبياً كان أو وطنياً أن يكون شخصاً طبيعياً أو معنوياً ينشط ويأخذ قرارات في المجال الاقتصادي، واستعمال لفظ المستثمر بهذه العمومية ملائم عندما يكون ما نقصده ينطبق على الأشخاص الطبيعية والمعنوية على السواء.

لكن أحكام القانون 15-22 المتعلقة بالمناطق الحرة حصر مفهوم التعامل، حيث لا يأخذ المستثمر إلى شكل الشخص المعنوي، ويستوي بعد ذلك أن يكون المستثمر شخصاً معنوياً مقيماً أو غير مقيم، وفقاً للتشريع المعمول به.

1-1-1- وجوب أن يكون المستثمر شخصاً معنوياً

في قراءة المادتين 9 و10 من القانون رقم 15-22 نجد أن الأشخاص الطبيعيين مستبعدون من الاستثمار في المناطق الحرة، وما دام الأمر يتعلق بالاستثمار المباشر فلا بد من حصر دائرة الأشخاص المعنويين

والمسموح لهم بالنشاط في تلك الأشكال القانونية المحددة ضمن أحكام القانون الخاص، لاسيما منها التجاري المحددة لصفة التاجر المعنوي، والحديث هنا عن أشكال الشركات التجارية المختلفة.

ويبدو موقف المشرع الجزائري مناهضا لما تقره بعض التشريعات الأجنبية التي لا تستبعد أحقية الأشخاص الطبيعيين في الاستثمار في المناطق الحرة (القانون التونسي عدد 81 لسنة 1992 المؤرخ في 3 أوت 1992)، غير أن هذا من جهة ثانية لا يعد شذوذا تشريعيا من قبل المشرع الجزائري، إذ أن تشريعات أجنبية أخرى تقيد صفة المستثمرين في المناطق الحرة بالأشخاص المعنوية دون غيرهم، كالتشريع المجري الذي يخصص المناطق الحرة للمؤسسات فقط دون غيرها (Perres, 1972).

1-1-2- تمييز المستثمرين وفق معيار الإقامة

يعتبر معيار الإقامة المعيار الأكثر استعمالا وانتشارا في التشريعات المقارنة، لاسيما في ظل الاتفاقيات الثنائية لتبادل الاستثمارات وحمايتها، لذا استعمله المشرع ضمن أحكام القانون رقم 15-22 للتمييز بين المستثمرين، إذ أن أحكام القانون تحيل على العديد من الضمانات الموضوعية والإجرائية التي تتضمنها الاتفاقيات المتبادلة لضمان الاستثمارات، لذا نبين كيفية تحديد معيار الإقامة وبعض المسائل المتصلة به، خاصة تلك المتعلقة بالبنوك غير المقيمة التي تعتبر أحد أهم الأنشطة التي تزاوّل داخل المنطقة الحرة.

أ- مضمون معيار الإقامة: لم يتطرق القانون رقم 15-22 إلى مضمون معيار الإقامة الذي يمكن من خلاله التمييز بين المستثمرين في المناطق الحرة، لذا كان لا بد من العودة إلى القواعد المنظمة لهذا المجال والتي مكن من خلالها تحديد المستثمر المقيم وغير المقيم.

أ-1- معيار الإقامة ضمن التشريعات الجبائية: يقصد بالمقيم ضمن التشريعات الجبائية كل مؤسسة لها منشأة دائمة في الجزائر، والتي يمارس من خلالها نشاط ينجم عنه فوائد، وتتمتع باستقلالية فعلية وقانونية، وتنجز عملية بمقابل ذو طابع صناعي أو تجاري (mfdgi, 2022)، وفي هذا تنص كافة الاتفاقيات الثنائية المبرمة مع الدول والمتعلقة بحماية الاستثمارات الأجنبية أو منع الازدواج الضريبي على تحديد المؤسسة المستقرة، إذ بفحص بعضها نجد أن مفهوم المؤسسة المستقرة طبقا للاتفاقية المبرمة مع الجمهورية الفرنسية مثلا والمتعلقة بتجنب الازدواج الضريبي وتفادي التهرب والغش الجبائي (العامة، 2022)، في مادتها 05 هي "كل منشأة ثابتة للأعمال، تمارس بواسطتها أي مؤسسة كامل نشاطها أو بعضه".

وتقدم ذات المادة أشكالا قانونية للمؤسسة الأجنبية مستقرة بإقليم دولة ما، وهي: مقر إدارة، فرعا، مكتبا، مصنعا، مشغلا، محل بيع، والأكثر أهمية هو أنها تعتبر كل منجم أو بئر بترول أو غاز مؤسسة مستقرة، وبصورة عامة كل مكان لاستخراج الموارد الطبيعية، في حين تستبعد الفقرة 03 و04 و06 من ذات المادة بعض الحالات التي لا تعتبر فيها المؤسسة مستقرة بإقليم دولة ما، ومن بينها ممارسة النشاط سمسرة أو وكالة بعمولة أو أي نوع من أنواع الوساطة.

غير أن معيار الإقامة ضمن الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية الاستثمارات وتجنب الازدواج الضريبي يجد تطبيقا أوسع، حيث تنص المادة 04 من الاتفاقية المبرمة مع جمهورية ألمانيا الاتحادية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 174-08 (المرسوم الرئاسي رقم 174-08 المؤرخ في 14 يونيو 2008، 2008) على أنه "يقصد بالمقيم: كل شخص يخضع بمقتضى تشريع هذه الاتفاقية للضريبة في هذه الدولة وذلك بحكم سكنه أو إقامته أو مكان تأسيس الشركة أو مقر إدارته أو أي معيار آخر ذي طبيعة مماثلة....".

- عندما يكون شخص غير طبيعي مقيما في كلتا الدولتين المتعاقبتين وفقا لأحكام الفقرة (1) فإنه يعتبر مقيما فقط في الدولة التي يوجد فيها مقر إدارته الفعلية....".

يتم خلق هذه المؤسسات سواء عن طريق إنشاء شركة فرعية أو عن طريق فرع أو أي مؤسسة (ورشة، مكتب، محل، ...) شريطة تحقيق حلقات تجارية كاملة تؤدي عادة إلى تعويض، في حين لا يميز المشرع في النظام الجبائي والضريبي بين المؤسسة الوطنية والمؤسسة الأجنبية المستقرة بالجزائر، إذ يخضع كلا النمطين إلى نظام القانون العام المتعلق بالضريبة على أرباح الشركات، الضريبة على الدخل الإجمالي، الرسم على النشاط المهني، الرسم على القيمة المضافة والرسم العقاري (Rachid, 1991).

أ-2- معيار الإقامة ضمن أحكام القانون التجاري: بداية بالمادة من الأمر رقم 58-75 المعدل والمتمم المتضمن القانون التجاري في مادته 19 التي تلزم بالتسجيل في السجل التجاري كل شخص له صفة التاجر في نظر القانون الجزائري ويمارس أعماله التجارية داخل القطر الجزائري، كما يقع نفس الالتزام على كل شخص معنوي تاجرا بحسب الشكل، أو حسب الموضوع، ومقره بالجزائر أو كان له فرع Succursale أو أي مؤسسة كانت، في حين توسع المادة 20 من دائرة الالتزام لتشمل: كل شخص طبيعي أو معنوي له صفة التاجر، كل مقاوله تجارية يكون مقرها في الخارج وتفتح في الجزائر وكالة أو فرعا أو أي مؤسسة أخرى، وكل ممثلية تجارية تمارس نشاطا تجاريا على التراب الوطني.

كما تشير المادة 547 في فقرتها 02 "تخضع الشركات التي تمارس نشاطها في الجزائر للتشريع الجزائري"، لذا فشرط التسجيل في السجل التجاري أساسي لاعتبار المؤسسة الأجنبية مقيمة بالجزائر، وبما أن القانون رقم 15-22 يسمح فقط للأشخاص المعنوية بالاستثمار في المناطق الحرة؛ تعتبر المؤسسات الجماعية الشكل الأكثر شيوعا في إقامة المؤسسات الأجنبية على الإقليم الوطني (Rapport du Centre national du registre du commerce algérien et confirmation de l'implantation étrangère, 2015) إذ تتخذ شكل شخص معنوي والذي يأخذ صور الشركات المنصوص عليها في القانون التجاري (TERKI, 2010).

كما قد تتخذ صور أخرى حسب كيفية الاستثمار بإنشاء فروع Succursales (محمد، 2006)؛ كامتداد للشركة الأم ولها دور تجاري في تسيير الطلبات التي تنفذها الشركة الأم فهي بذلك لا تتمتع بالشخصية المعنوية، وإذا ما أبرمت تعاقدات فهي تبرمها باسم ولحساب الشركة الأم (رايح، 2010)، إلا أنها تخضع للتسجيل في السجل التجاري وكذا الجباية على الشركات.

كما يمكن أن تكون في صورة تفرعات Filiales أو ما يصطلح عليه لدى بعض الباحثين بالشركات الوليدة (أحمد محمود، 2014)، حيث يتمتع هذا الصنف بالشخصية المعنوية المنفصلة عن الشركة الأم، إلا أنها مراقبة من طرف هذه الأخيرة التي تملك جزء أو كل رأسمالها الذي تخولها أغلبية الأصوات في الجمعية العامة لهذه الشركة، وهو ما تنص عليه المادة 729 من الأمر رقم 58-75 بقولها "إذا كانت للشركة أكثر من 50 % من رأسمال شركة أخرى تعد الثانية تابعة للأولى"، ومصطلح التبعية هنا يقابله في النص الفرنسي مصطلح Filiale.

أ-3- معيار الإقامة ضمن القانون النقدي والمصرفي: ورد ضمن أحكام النصوص السالفة المنظمة لمجال النقد والقرض والساري المفعول الصادر سنة 2023 (القانون رقم 09-23 المؤرخ في 21 يونيو 2023، 2023) الأمر رقم السماح لغير المقيمين بتحويل رؤوس الأموال إلى الجزائر لتمويل أي نشاطات اقتصادية مخصصة للدولة أو المؤسسات المتفرعة عنها، وجاء في مادته 143 "يعتبر مقيما في الجزائر كل شخص طبيعي أو معنوي يكون المركز الرئيسي لنشاطاته الاقتصادية في الجزائر" كما ورد ذات المفهوم ضمن أحكام أنظمة بنك الجزائر (النظام رقم 01-07 المؤرخ في 03 فيفري 2007، 2007)، بالاعتماد على المعيار القانوني المتعلق بالإقامة دون النظر إلى جنسية المقيم، غير أن هذا المعيار يطرح أيضا مسألة جد متشابكة في تعدد مقرات الشركة فهل يؤخذ بالمقر الرئيسي أو الفعلي، وهو ما يجعل هذا المعيار غير كاف لتحديد صفة المؤسسة الأجنبية المقيمة.

من ناحية أخرى ينص نظام بنك الجزائر (النظام رقم 03-90 المؤرخ في 8 سبتمبر 1990، 1990)، ضمن نص المادة 02 على أنه "... يقصد: ب- المقيمين المذكورين في المادة 182 من القانون كل شخص طبيعي

أو معنوي جزائري كان أو أجنبيا يكون المركز الرئيسي لمصالحه الاقتصادية في الجزائر منذ سنتين على الأقل"، ويتمثل في معيار زمني يتعلق بمدة الإقامة التي تمتعت بها الأشخاص المعنوية أو الطبيعية على الإقليم الجزائري، غير أن أحكام البند د من النظام المذكور تشترط أيضا تحقيق رقم أعمال يتجاوز 60% داخل الجزائر في حالة الأشخاص المعنوية المقيمة بالجزائر، وهو ما يمكن اعتباره معيارا اقتصاديا يتحدد بموجبه صفة المقيم.

بمفهوم المخالفة تقابل أحكام تحديد صفة المؤسسة المقيمة ضمن النصوص المنظمة للنقد والقرض وردت جملة من الأحكام المتعلقة بالمؤسسة غير المقيمة، من ذلك ما ورد ضمن المادة 144 من القانون رقم 09-23 "يعتبر غير مقيم في الجزائر في مفهوم هذا الأمر كل شخص طبيعي أو معنوي يكون المركز الرئيسي لنشاطاته الاقتصادية خارج الجزائر"، هذا ويتحدد بشكل أكثر وضوحا مفهوم المؤسسة غير المقيمة ضمن أحكام النظام 03-90، حيث يشير البند أ منه على أنه "نظرا لمتطلبات تطبيق هذا النظام نقصد: أ بغير المقيمين المذكورين في المادة 181 من القانون كل شخص طبيعي أو معنوي، جزائري كان أم أجنبيا يكون المركز الرئيسي لمصالحه الاقتصادية خارج الجزائر منذ سنتين على الأقل وفي بلد له علاقات دبلوماسية مع الجزائر ويجب على غير المقيمين الأجانب أن يتمتعوا بجنسية دولة تعترف بها الجمهورية الجزائرية وتقيم معها علاقات دبلوماسية".

ب- إشكالية البنوك غير المقيمة ضمن أحكام القانون رقم 15-22: مع إمكانية مزاولة أنشطة خدمية داخل المناطق الحرة، يمكن من حيث المبدأ أن تكون هذه الأخيرة عمليات مصرفية، كالقروض والودائع وإصدار بطاقات الدفع الإلكتروني تسهيلات للمعاملات المالية التي تتم بين مختلف المتعاملين في المناطق الحرة في شكل بنوك غير مقيمة.

تعرف البنوك غير المقيمة على أنها بنوك ومؤسسات مالية تمارس نشاطها بحرية شريطة التعامل بالعملة الصعبة، فهي لا تقيم على إقليم الدولة المستضيفة وفقا للشروط السالف بيانها (BELTRAME, 1994)، لذا فمن الناحية القانونية يسري على إنشاءها ومعاملاتها النظام المصرفي المطبق في إقليم الدولة التي أنشأت فيها. ضمن التشريعات المقارنة الهدف الأساسي من إنشاء المناطق الحرة البنكية وإنشاء بنوك غير مقيمة في نطاقها هو إيجاد مصادر لتمويل الاستثمارات وما تلعبه من دور فعال في تشجيع هذه المناطق، خاصة ما تلعبه البنوك من دور وظيفي في المعاملات الاقتصادية والمساهمة في الأسواق المالية، وبالتالي تسمح هذه التشريعات بإنشاء بنوك غير مقيمة لضمان الموارد المالية بالعملة الأجنبية (نادية، 2007).

في ظل عدم وجود نص صريح ضمن التشريع الجزائري حول إمكانية إنشاء بنوك غير مقيمة بالمنطقة الحرة، خاصة أحكام القانون رقم 15-22 وكذا القانون رقم 09-23 المتعلق بالمجال المصرفي، لا يمكن الجزم بعدم إمكانية إنشاء بنوك غير مقيمة في نطاق المناطق الحرة وممارسة الخدمات البنكية، برغم أن بعض الباحثين يرى أن المشرع الجزائري لم يخصص لها بالعمل وفق أحكام قانون النقد والقرض، بالنظر لطابعها الخاص، وعدم خضوعها للسلطة النقدية لبنك الجزائر إلى جانب المخاطرة بودائع المتعاملين.

مسألة نرى وجوب الفصل فيها من قبل المشرع استدراكا لأحكام قانون 2022 الخاص بالمناطق الحرة، وكذا القانون رقم 09-23، لاسيما ما يمكن أن تضيقه البنوك غير المقيمة في التنمية وإنتاج الفوائض المالية. وتقديم خدمات تنافسية للزبائن اقتداء ببعض التجارب الدولية.

1-2- شرط الاستثمار بالعملة الصعبة

خصص المشرع مواد ضمن القانون رقم 15-22 للشروط المالية للاستثمار في المناطق الحرة، وهي المواد 9 إلى 11، والتي تعالج إلزام المستثمر غير المقيم بالاستثمار بالعملة الصعبة، أما الثانية فتعطي خيارا اعتماد العملة الصعبة للمستثمر المقيم.

1-2-1- اشتراط الاستثمار بالعمللة الصعبة للمستثمر غير المقيم

ورد ضمن المادة 09 من القانون رقم 15-22 أنه "يجب أن تكون الاستثمارات التي ينجزها الأشخاص المعنويون غير المقيمين برؤوس الأموال بواسطة العملات القابلة للصرف المسعرة رسميا من طرف بنك الجزائر الذي يثبت قانونا استيراد هذه العملات أو يثبتها بنك تجاري معتمد"، وبالتالي لابد من توافر ثلاثة شروط في العملة المستثمرة.

أ- العملة الصعبة القابلة للصرف: لبيان معنى العملة القابلة للصرف وجب العودة لنظام بنك الجزائر (النظام رقم 01-09 المؤرخ في 17 فيفري 2002، 2009)، حيث يعرفها على أنها "كل عملة أجنبية قابلة للتحويل بكل حرية ومستعملة عادة في المعاملات الأجنبية والمالية الدولية والتي يقوم بنك الجزائر بتسعييرها بانتظام". والمقصود بالعمللة الأجنبية العملات القوية القابلة للتحويل والمقبولة في المعاملات الدولية، وينطبق هذا الوصف على "أية عملة يمكن التعامل بها في الأسواق المالية العالمية ويمكن تحويلها بحرية وبأسعار تتفق مع أحكام صندوق النقد الدولي" (القزويني، 1992).

ب- تسعير العملة الصعبة من قبل بنك الجزائر: لابد أن تكون العملة الصعبة التي يتم التعامل بها في المناطق الحرة مسعرة رسميا، ويضفى عليها الطابع الرسمي عندما تقوم هيئات تابعة للدولة بهذه العملية، وهو الاختصاص الذي يؤول لبنك الجزائر، وذلك بغرض اتمام عمليات الصرف الذي يقصد به "كل تبادل بين العملات الصعبة الحسابية والدينار او العملات الصعبة فيما بينها" (النظام رقم 07-91 المؤرخ في 14 أوت 1991، 1991).

وتتم عملية التسعير الرسمي للعملة إما بالتسعير الرسمي للدينار الجزائري باعتباره العملة الوطنية، أو التسعير الرسمي للعملات الأجنبية بما فيها العملات الصعبة.

وتسند لبنك الجزائر صلاحية إعطاء سعر معين للدينار أو ما يسميه مختصا علم المالية بسعر الصرف، مستندا في ذلك إلى مبدأ قانون النقد والقرض المتمثل في أنه "لا يجوز أن يكون سعر صرف الدينار متعددا"، ويتم التسعير في ما يسمى بالسوق المصرفية المشتركة المنشأة سنة 1995، وهي سوق يشارك فيها المتعاملون المنتمون للقطاع المصرفي، حيث تجمع كل عمليات الصرف الفورية والأجلة بين العملة الوطنية والعملات الأجنبية القابلة للتحويل الحر (النظام رقم 08-95 المؤرخ في 23 ديسمبر 1995، 1996).

ج- إثبات استيراد رأس المال: مهما كانت العملة المقبولة في الاستثمار وجب أن يتم استيرادها إلى داخل المنطقة الحرة عبر القنوات الرسمية، وهو الشرط الذي تفرضه أحكام المادة 09 المذكورة أعلاه، عن طريق بنك الجزائر الذي يسند له القانون المصرفي والنقدي مهمة مراقبة الصرف، بما فيها مراقبة جميع التدفقات المالية بين الجزائر والخارج، ولغرض تبسيط إجراءات الرقابة على الصرف يمكن لبنك الجزائر أن يعهد بهذه المهمة للبنوك الوسطاء المعتمدين.

عمليا كل مستثمر غير مقيم يريد تمويل مشروع على الإقليم الوطني يمكنه استيراد العملة الصعبة عن طريق عملية التوطين المصرفي تطبيقا لنص المادة 07 من النظام المتعلق بمراقبة الصرف التي تنص على أنه "توطن في الجزائر المبالغ من العملات الصعبة المقبوضة في الخارج عن طريق التنازل عنها لبنك الجزائر أو لأي بنك أو لأي مؤسسة مالية تكون وسيطا معتمدا حسب الحالة، أي أن المستثمر يفتح حسابا أمام بنك جزائري يودع فيه المبالغ بالعمللة الصعبة التي تحول إليه من الخارج، مع احترام أنظمة بنك الجزائر في هذا الشأن، لاسيما النظام رقم 01-09 الذي يسمح للأشخاص المعنويين أو الطبيعيين ذوي الجنسية الأجنبية المقيمين أو غير المقيمين بفتح حساب بالعمللة الصعبة لدى بنك جزائري وبأية عملة صعبة يختارونها.

1-2-2- عدم اشتراط الاستثمار بالعمللة الصعبة للمستثمر المقيم

تنص المادة 10 من القانون رقم 15-22 على أنه "يمكن الأشخاص المعنويين المقيمين استثمار رؤوس أموال في المناطق الحرة بعملة أجنبية قابلة للتحويل أو بالدينار القابل للصرف حسب الحالة طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما".

تطبيقاً لهذه المادة يتبين لنا أن المشرع لم يلزم المستثمر المقيم بالاستثمار بعملة محددة، عدى ما يشترطه التشريع والتنظيم بحسب الحالة.

أ- إمكانية الاستثمار بالعملة الصعبة: إذا ما قرر المستثمر المقيم في المنطقة الحرة بالعملة الصعبة، وجب عليه أن يخضع لبعض الشروط المماثلة لتلك التي يخضع إليها المستثمر غير المقيم.

فيجب رصد رأسمال بعملة أجنبية قابلة للتحويل؛ ويقصد بالعملة الصعبة هنا تلك التي وصفها في المادة 9 من القانون المتعلقة باستثمار المستثمر غير المقيم بالعملة القابلة للصرف، حيث نجد أن نص المادة 10 الخاصة بالمستثمر المقيم أقرب صياغة من نظام بنك الجزائر رقم 01-09 المحدد لشروط فتح حسابات بالعملة الصعبة للأشخاص الطبيعيين والمعنويين ذوي الجنسية الأجنبية المقيمين أو غير المقيمين، وتشغيل هذه الحسابات الذي يعرف العملة الصعبة بأنها كل عملة أجنبية قابلة للتحويل.

وعلى خلاف نظام بنك الجزائر الذي يشترط في العملة الصعبة أن تكون مسعرة من قبل بنك الجزائر، نجد المادة 10 لا تخضع العملة الأجنبية لهذا الشرط، وهو الأمر الذي نرى وجوب تداركه، لما في هذا من خطورة في إضفاء شرعية السوق الموازية لتسعير العملات الأجنبية.

عدم اشتراط إثبات استيراد العملة الأجنبية القابلة للتحويل إلى المناطق الحرة؛ من مميزات المناطق الحرة أنها تعتبر من الناحية القانونية خارج حدود الدولة الإقليمية، وبالتالي فحركة البضائع ورؤوس الأموال بينها وبين الإقليم الجمركي تعد حركة صرف خارجية. وتطبيقاً لهذه الفكرة يستطيع المقيم أن يحصل على العملة الصعبة إما من الإقليم الجمركي أو من الخارج، وفي حالة حصوله عليها من الخارج عن طريق الاستيراد عليه أن يقوم بذلك بالطرق الرسمية، أي عن طريق بنك معتمد بعد القيام بعملية التوطين المصرفي، أو يمكنه شراء العملة تطبيقاً للمادة 9 من نظام مراقبة سوق الصرف "يمكن أي شخص طبيعي أو معنوي مقيم بالجزائر، شراء عن طريق وسيط معتمد مقابل العملة الوطنية أي مبلغ من العملات الصعبة يتعهد بوفائه قانوناً طبقاً لتنظيم الصرف والتجارة الخارجية".

كما يمكن استيراد العملة الصعبة من داخل الإقليم الجمركي، وذلك عملاً بأحكام المادة 12 من القانون رقم 15-22 التي تنص على أن "تخضع حركات رؤوس الأموال داخل المنطقة الحرة وفيما بين هذه المنطقة والإقليم الجمركي أو مع خارج التراب الوطني إلى التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف الساري المفعول"، لاسيما التوطين البنكي عن طريق بفتح حساب بالعملة الصعبة.

ب- إمكانية الاستثمار بالعملة الوطنية: خلافاً للعديد من التشريعات في هذا الشأن التي تعتبر الاستثمار بالعملة الصعبة شرطاً أساسياً لقبول الاستثمار في المناطق الحرة، ينفرد المشرع الجزائري بإجازة الاستثمار بالعملة الوطنية، غير أن الأمر ليس على إطلاقه إذ أن الحرية في اختيار عملة الاستثمار الوطنية رهين بالحالة التي يحددها التشريع والتنظيم.

2- الشروط الإجرائية للاستثمار في المناطق الحرة

من مقتضيات مبدأ حرية الاستثمار الذي يكرسه قانون الاستثمار الجزائري (القانون رقم 18-22 المؤرخ في 24 يوليو، 2022) أن يمارس المستثمر نشاطه على المنطقة الحرة بكل حرية، لاسيما أن المناطق الحرة تنشأ خصيصاً لتخفيف العراقيل الإدارية مقارنة بالاستثمار في المجال الجمركي، غير أن الأمر ليس على إطلاقه إذ أنه وبغرض تنظيم الاستثمار في المناطق الحرة وجب وضع حد أدنى من الشروط الإجرائية التي تسهم في السير

الحسن للمنطقة الحرة والتي تتمثل في مختلف التصاريح والرخص الإدارية (2-1)، لاسيما وأن المشرع ينص على أن المنطقة تكون موضوع امتياز تسيير يمثل المتعامل الحاصل فيها على الامتياز السلطة العامة داخل المنطقة تراقب وتضبط احترام أحكام القانون والتنظيم المعمول بهما (2-2).

1-2- مضمون التصاريح والرخص المتعلقة بالاستثمار

لم يرد ضمن أحكام القانون رقم 22-15 ما يشير إلى وجوب الحصول على رخص وتصاريح مسبقة للاستثمار في المنطقة الحرة، غير أن ارتباط النشاط الاقتصادي في هذه الأخيرة بمقتضيات الأمن العام والصحة العامة والسكنى العامة والانشغالات البيئية من جهة، والرقابة على مشروعية المبادلات التجارية على إقليم المنطقة الحرة يقتضي تصريحاً مسبقاً (Cherif, 2000) من قبل المستثمر لدى السلطة العامة المكلفة بتسيير المنطقة الحرة، ولهذه السلطة منح التراخيص بحسب مقتضيات ممارسة الأنشطة الاقتصادية ومدى مساهمها بالانشغالات العامة، لاسيما تلك التي تدخل في دائرة الأنشطة المقننة.

1-1-2- إلزامية التصريح بالدخول للمنطقة الحرة

المستقرى لأحكام قانون 2022 يرى أن المشرع قد أغفل عدداً من المسائل الإجرائية، لاسيما تلك المتعلقة بكيفيات دخول المنطقة الحرة، وهو ذات المنحى الذي اتخذه سالفه القانون رقم 03-02، غير أن دفتر شروط الامتياز الممنوح لمسير المنطقة الحرة، تطبيقاً لأحكام المادة 6 من القانون 2022 يمكن أن يتضمن تفصيلات حول كيفية دخول المنطقة الحرة وإقامة الاستثمار عليها.

في هذا الشأن وبما أن أحكام القانون 03-02 وكذا القانون 22-15 لم تلغ صراحة أحكام المرسوم التنفيذي 94-320 المتعلق بالمناطق الحرة، تضمن هذا الأخير بنود دفتر الشروط العام المتعلق بكيفيات تسيير المنطقة الحرة (المرسوم التنفيذي رقم 94-320 المؤرخ في 17 أكتوبر 1994، 1994)، والتي جاء من ضمنها:

أ- الحصول على بطاقة الدخول للمنطقة الحرة: بموجب أحكام المادة 11 من الاتفاقية النموذجية سألقة الذكر يمنح المستغل للمنطقة الحرة بطاقة الدخول للمنطقة الحرة، وهو ما تؤكد المادة 18 من الاتفاقية التي تنص على أنه "لا يدخل المنطقة الحرة إلا الأشخاص الذين يزودون برخصة مرور يسلمها المستغل ويمكن أن يخضع لمراقبة أعوان الجمارك أي شخص أو مركبة عند الدخول للمنطقة أو الخروج منها".

ب- رخصة التمركز: للمستثمر الذي يثبت الشروط الموضوعية سألقة الذكر أن يطلب من سلطة المنطقة الحرة الحصول على رخصة التمركز التي تنص عليها المادة 16 من الاتفاقية، حيث تنص على أنه "يجب على الأشخاص العموميين أو الخواص الذين يرغبون في إحداث أنشطة في المنطقة الحرة أن يحصلوا من المستغل على رخصة تمركز توضح طبيعة الأنشطة المزمع القيام بها ومدة التمركز"، والجلي أن الرخصة إيدان ببداية النشاط الاقتصادي للمستثمر، وتحدد ضمنها المنطقة المخصصة للمستثمر من بين العقارات التي يسهر المستغل على تهيئتها داخل المنطقة الحرة.

1-2-2- إلزامية الحصول على رخص ممارسة الأنشطة الاقتصادية

تعدد النشاطات المسموح بها داخل المناطق الحرة عملاً بأحكام المادة الثانية من القانون 22- والي قد تكون صناعية تجارية أو حتى خدماتية من جهة، ومن جهة ثانية اعتبار المنطقة الحرة جزءاً من الإقليم الجمركي والوطنين، نرى أن المستثمر ملزم ضمننا بالتقيد بالنصوص القانونية والتنظيمية لممارسة النشاطات الاقتصادية، لاسيما منها تلك التي تمس بالانشغالات المتعلقة بالبيئة والصحة العامة وحماية الممتلكات العامة والخاصة، والمندرجة ضمن أحكام مرسوم سنة 2015 (المرسوم التنفيذي رقم 15-234 المؤرخ في 29 أوت 2015) المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 20-355، 2015).

إذ أن المشرع وبرغم إقراره لمبدأ حرية الاستثمار عامة ضمن قوانين الاستثمار المتلاحقة، وتكريسه بشكل أوسع ضمن أحكام قانون المناطق الحرة، إلا أنه ما فتى يقيد هذا المبدأ باحترام التنظيمات المتعلقة بالأنشطة

المقننة، مخضعا ممارسة هذه الأخيرة إلى شرط الحصول على ترخيص من قبل إدارة أو هيئة مؤهلة، وهو ما تنص عليه أحكام المرسوم التنفيذي 15-234 في مادته 4 بقولها " ... الممارسة الفعلية للنشاط أو المهنة المنظمة تبقى مرتبطة بالحصول على الاعتماد أو الرخصة اللذين تسلمهما الغدارة أو الهيئة المؤهلة".

2-2- السلطة العامة داخل المنطقة الحرة

بمادتين مقتضبتين نص المشرع ضمن أحكام القانون رقم 15-22 على أن تسيير المنطقة يكون في إطار امتياز يمنح للمستغل تطبيقا لأحكام المادة 6 منه، في حين تلزم المادة 7 من ذات القانون المستغل بالخضوع لكافة التشريعات والتنظيمات المتعلقة بالجمارك والصرف والبيئة وكذا التشغيل والضمان الاجتماعي. وهو يشكل السلطة الوحيدة داخل المنطقة الحرة بعكس التنظيمات السابقة التي تشرك وكالة تطوير الاستثمار في هذه المهمة، وهو ما يحسب للمشرع في أحكام هذا القانون، إذ أن التعامل مع سلطة وحيدة يزيل بعض العراقيل البيروقراطية وكذا تنازع الاختصاص بين المستغل والوكالة. وبرغم أن القانون 15-22 لم يحدد طبيعة المستغل إلا أن هذا الأخير قد يكون شخصا معنويا عاما أو خاضعا للقانون الخاص، وبما أن الامتياز مقترن بأتاوى فإن منح الامتياز قد يتم بموجب مزايدة وطنية أو دولية، كما يمكن أن يتم عن طريق التفاوض.

عن صلاحيات وسلطات المستغل داخل المنطقة الحرة يمكن أن نستنتجها من خلال أحكام الاتفاقية النموذجية الملحقة بالمرسوم رقم 94-320، تحدد عددا مهامه ومسؤولياته داخل المنطقة الحرة نذكر منها حضا ما يدعم الشروط الإجرائية للاستثمار داخل المنطقة الحرة، أحكام المادة 11 من الاتفاقية التي تمنح للمستغل صلاحية منح بطاقات الدخول إلى المنطقة الحرة، ومتابعة أنشطة المستثمرين ومراقبتها ومطابقتها لقواعد الأمن ومقاييسه وحماية البيئة، إضافة إلى صلاحية المستغل في منح رخصة التمركز للأشخاص المعنويين العموميين والخواص الذين يرغبون في إحداث أنشطة في المنطقة الحرة.

ثانيا: حوافز الاستثمار في المناطق الحرة

تتميز المناطق الحرة بأنها نظام يقوم أساسا على منح حوافز أكثر للمستثمرين مقارنة بالاستثمار وفقا للقواعد العامة، لما تتمتع به هذه المناطق من خصوصية تسعى من خلالها لإضفاء أكثر مرونة وفعالية في مجال الاستثمار لخلق الثروة واستحداث مناصب شغل.

بتحليل أحكام القانون رقم 15-22 المتعلق بالمناطق الحرة نجد أن المشرع قد أعاد إحياء أحكام الأمر رقم 02-03 ومن قبله المرسوم التشريعي 93-12، وذلك من خلال نظام الامتيازات الوارد ضمن أحكامه (1)، بالإضافة إلى أن المشرع قد أقر ضمن المادة 20 من ذات القانون إمكانية الاستفادة من الضمانات الواردة ضمن الاتفاقيات الدولية لحماية وضمان الاستثمارات وتسوية المنازعات، المصادق عليها من قبل الجزائر وكذا قانون الاستثمار (2).

1- الامتيازات الواردة ضمن القانون 15-22

باستقراء أحكام القانون رقم 15-22 نجد المشرع قد أحاط المناطق الحرة بعدد من الامتيازات، والتي يمكن أن تتخذ أحد طابعين، الأولى امتيازات ذات طابع اقتصادي (1-1)، والثانية ذات طابع اجتماعي (2-1).

1-1- الامتيازات ذات الطابع الاقتصادي

الامتيازات الاقتصادية كان لها النصيب الأكبر ضمن أحكام القانون رقم 15-22، وذلك من خلال المواد الواردة ضمن الفصل الثالث المعنون بالنشاط في المناطق الحرة، لاسيما تلك المتعلقة بالتجارة الخارجية والمبادلات في نطاق المنطقة الحرة، في حين تناولت المادة 8 من القانون نطاق الإعفاءات الجبائية كحافز من حوافز الاستثمار.

1-1-1- الامتيازات الاقتصادية في مجال التجارة الخارجية

تتنوع الامتيازات التي يستفيد منها المستثمر في المنطقة الحرة حسب اتجاه السلع والبضائع والخدمات، وهي العمليات التي تتخذ أحد شكلين؛ الأول يتمثل في عمليات استيراد وتصدير السلع والخدمات من وإلى المنطقة الحرة، والثانية تتعلق بالخدمات والسلع المتجهة إلى الإقليم الجمركي في حركة بيع وتصريف، وهو ما يعتبره المشرع عمليات تجارة خارجية.

أ- حرية استيراد وتصدير السلع والخدمات من وإلى المنطقة الحرة: تنص المادة 13 من القانون رقم 15-22 على أن " يمكن المتعاملين الذين ينشطون في المنطقة الحرة تصدير واستيراد السلع والخدمات بكل حرية حسب النظام الجبائي والنظام الجمركي ونظام الصرف المنصوص عليها في هذا القانون"، ويستوي في هذا أن يكون الاستيراد من دول أجنبية أو الإقليم الوطني الذي يضم الإقليم الجمركي والمنطقة الحرة على حد سواء، والعكس بالعكس في حال عمليات التصدير، تشمل الحرية كافة السلع والخدمات بغض النظر عن طبيعتها، غير أنها تقع تحت طائلة نظامين قانونيين ففي حين يخضع المتعاملون المتواجدون على إقليم المنطقة الحرة للنظام الجبائي (farhat, 1995)، الجمركي ونظام الصرف المنصوص عليه ضمن القانون 15-22، يخضع المتعامل المتعاقد مع المستثمر للنظام الجمركي والجبائي للدولة الأجنبية أو للتشريع الوطني.

كما أن حرية الاستيراد والتصدير في المنطقة الحرة ليست على إطلاقها إنما تستثنى البضائع والسلع الممنوعة بصفة مطلقة، أو التي تخل بالنظام العام والأداب العامة، أو تلك التي تخاف قواعد النظافة والصحة العمومية، أو التي تمس بحقوق الملكية الفكرية لاسيما منها الملكية الصناعية.

يذكر أن بعض النقاد يرون عدم أهمية هذا الامتياز؛ إذ أن حرية الاستيراد والتصدير مكرسة ضمن أمرية سنة 2003 المتعلقة بالاستيراد والتصدير (الامر رقم 04-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 (المعدل والمتمم بالقانون 15-15 المؤرخ في 15 يوليو 2015)، 2003)، فالأصل أن تمنح امتيازات فوق العادة يستهدف تحفيز الاستثمار في المناطق الحرة، غير أن هذا النقد يجانب الصواب خاصة أن أحكام الأمر 04-03 نفسها تؤسس لإمكانية فرض تراخيص لاستيراد المنتوجات وتصديرها، ويمنح للسلطات العمومية إمكانية اتخاذ أي تدبير يمكن أن يحد من عمليات التصدير والاستيراد، وهو ما لا يمكن تصوره داخل المنطقة الحرة.

ب- تصريف السلع بنسبة محددة: تنص المادة 15 على أنه "يجب أن لا يتجاوز تصريف السلع الواردة من المنطقة الحرة إلى الإقليم الجمركي نسبة العشرين بالمائة من رقم الأعمال لكل منتج للسلع و/أو الخدمات"، ويقصد بالتصريف حسب هذا النص بيع السلع في الإقليم الجمركي، ويعد غير إلزامي بل للمنتج حرية الاختيار، لكن المشرع يضع قيودا كمية لا يتجاوزها المستثمر متى اختار هذا الأخير بيع السلع والبضائع المنتجة، وحددها بنسبة 20% من رقم أعماله، والمعبّر عنه بمقدار المبيعات من السلع والخدمات التي يقوم بها المنتج خلال سنة ضريبية واحدة.

ويؤخذ على المشرع الجزائري ضئالة نسبة تصريف السلع مقارنة بالتشريعات المقارنة خاصة إذا علمنا أنه كلما كانت نسبة التصريف عالية كلما كانت فعالية استقطاب المستثمرين للمنطقة الحرة أكبر، كما أن نسبة 20 % تعد تراجعاً في موقف المشرع بعد أن كانت نسبة التصريف 50% من رقم الأعمال ضمن أحكام القانون رقم 02-03 الملغى.

1-1-2- الامتيازات الجبائية

تنص المادة 8 من قانون 2022 على أنه "تعفى النشاطات التي تمارس في المنطقة الحرة من جميع الحقوق والضرائب والرسوم والاقتطاعات ذات الطابع الجبائي وشبه الجبائي والجمركي ما عدى تلك المبينة أدناه..."، والجلي أن نص المادة تجعل من النظام الجبائي في المنطقة الحرة يتمتع بميزتين أساسيتين:

أ- الإعفاء الشامل من دفع الجباية الضريبية والجمركية: حيث يشمل هذا الإعفاء كافة أنواع الضرائب المتعلقة بالأنشطة الاقتصادية الممارسة في نطاق المنطقة الحرة، كالضريبة على أرباح الشركات ورقم الأعمال، والدخل الإجمالي، وغيرها من الضرائب المتعلقة بالنشاطات الاقتصادية المختلفة، والمحددة ضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

كما يشمل الإعفاء أيضا الجباية الجمركية المعرفة وفق قانون الجمارك (القانون رقم 79-07 المؤرخ في 21 يوليو 1979، 1979) وهي " الحقوق الجمركية وجميع الحقوق والرسوم والأتاوى أو مختلف الضرائب الأخرى المحصلة من طرف إدارة الجمارك باستثناء الأتاوى والضرائب التي يحدد مبلغها حسب التكلفة التقريبية للخدمات المؤداة".

يعتبر الإعفاء من الجباية الجمركية من العوامل التي تميز المناطق الحرة عن الإقليم الجمركي، حيث تفرض القواعد العامة السارية بالإقليم الجمركي أن يتمتع أعوان الجمارك عند تلقيهم التصريح المفصل بسلطة تقديرية في فحص البضائع وتقرير الحقوق والرسوم الجمركية.

ب- عدم تحديد الإعفاء الجبائي بمدة محددة: خلافا للنظام العام في الاستثمار والذي تقرر أحكامه إعفاءات و/أو تخفيضات جبائية لمدة محدودة، نجد أن المشرع ضمن أحكام القانون رقم 22-15 يعفي المستثمر في المنطقة الجرة من كافة أنماط الجباية دون تقييدها بمدة زمنية، وهو ما نراه مغالاة في هذا الامتياز بالنظر إلى بقية التشريعات في هذا المجال والتي تمنح إعفاءات ضريبية وجمركية لمدة محددة، تتراوح بين الخمس والخمسة عشر سنة، في حين تذهب بعض التشريعات إلى منح تخفيضات جبائية غير محددة المدة بدل الإعفاء الشامل والكلي غير المحدد المدة (نادية، 2007).

غير أن بعض الباحثين يبررون موقف المشرع بأن الهدف من التنازل عن المداخل الضريبية هو ترقية للاستثمارات أساسا لإنشاء ثروات ومناصب عمل (Mahdi, 2000)، كما أنه سيؤدي بالضرورة إلى توسيع الوعاء الضريبي على المدى الطويل (Ahmed, 1994)، إضافة إلى أن التجارب الدولية أثبتت أن المؤسسات الأجنبية غالبا ما تغادر المناطق الحرة بمجرد انتهاء مدة الإعفاء، وهذا التوجه قد يكون كافي لجلب الاستثمارات الأجنبية للمناطق الحرة.

من جانب آخر يبدو التحدي كبيرا خاصة وأن تكاليف إنشاء المناطق الحرة العالية لتطرح فكرة استعادة نفقات تهيئة المناطق الحرة مسألة حتمية، في ظل امتياز الإعفاء الكلي والشامل غير المحددة المدة (محمد ف.، 2001)، عدى تلك الحقوق المستثناة ضمن المادة 8 من القانون، والمتعلقة بالحقوق والرسوم المتعلقة بالمركبات والسيارات ذات الاستعمال الشخصي، وكذا مساهمات واشتراكات الضمان الاجتماعي.

1-2- الامتيازات ذات الطابع الاجتماعي

وردت الامتيازات الاجتماعية ضمن الفصل الرابع المعنون بنظام التشغيل، والمتعلقة أساسا بأحكام تشغيل اليد العاملة الوطنية منها والأجنبية، غير أن ما يستوقفنا في هذا الشأن مسألتين أساسيتين، الأولى خضوع علاقة العمل لمبدأ حرية التعاقد، في حين تتعلق الثانية بشروط وإجراءات التشغيل.

1-2-1- خضوع علاقات العمل لمبدأ حرية التعاقد

تنص المادة 18 من القانون رقم 22-15 على أن "تخضع علاقات العمل بين الأجراء والمتعاملين المتواجدين في المنطقة الحرة لعقود عمل مبرمة بحرية بين الطرفين"، ويقصد بعلاقات العمل علاقة العمل الفردية التي تربط الأجير بصاحب العمل في المنطقة الحرة، بذلك ينفي المشرع الصفة التنظيمية التي تميز علاقات العمل في النظام العام، لاسيما تلك المنظمة ضمن قانون العمل والتي يجب أن تحترم عدد من القيود

القانونية والتنظيمية التي لا يمكن مخالفتها لتعلقها بالنظام العام الاجتماعي، وهو ما يعتبر خروجاً عن نهج التشريعات المقارنة في هذا المجال.

بذلك يطرح نص المادة 18 المذكورة أعلاه مسألة استبعاد النظام العام الاجتماعي، الأمر الذي يفتح المجال أمام خطر استغلال اليد العاملة الوطنية والأجنبية على السواء.

أ- استبعاد النظام العام الاجتماعي في المناطق الحرة: الأصل أن يستلزم إبرام عقد العمل توافر مجموعة من الشروط على نحو تراعى فيه إرادة أطرافه دون إهمال للمصلحة العامة وما تقتضيه من قيود، وحماية للطرف الضعيف في العقد غالباً ما يكون العامل (بعلي، 2000)، وهي القيود التي يمكن أن يتقرر معها بطلان العقد كلية. والنظام العام الاجتماعي في قانون علاقات العمل أوسع نطاقاً إذا ما قورن بالنظام العام في علاقات مماثلة، فمنها تلك الأحكام المتعلقة بالأجور التي أفرد لها قانون العمل (القانون رقم 90-11 المؤرخ في 21 أبريل 1990) المعدل والمتمم بالقانون رقم 22-16 المؤرخ في 20 يوليو 2022، 1990) باباً كاملاً كضمان المساواة في أجور العمال الذين يزاولون عملاً واحداً، وأن لا يقل عن الأجر الوطني الأدنى المضمون والتعويضات والساعات الإضافية وغيرها من المسائل، إضافة إلى الحق في الراحة والعطل وتحديد ساعات العمل يومياً أو أسبوعياً، حفاظاً على الصحة الجسدية والمعنوية للعامل.

كما يقتضي النظام العام تحديد مدة الفترة التجريبية، وتمتع العمال خلالها بكافة الحقوق والالتزامات، وتخصيص أماكن عمل لذوي الاحتياجات الخاصة، كما أن الحق النقابي والإضراب المكرس دستورياً غير مرحب به في المناطق الحرة.

ب- خطورة استبعاد النظام العام الاجتماعي في المناطق الحرة: الحرية التعاقدية في المنطقة الحرة قد تعني نظرياً الاتفاق على الشروط المنصوص عليها ضمن قوانين العمل، ويمكن أن تكون بشروط أقل أو أحسن منها، إلا أن الواقع الاقتصادي ومركز المستثمر القوي في العلاقة التعاقدية، والذي يرمي إلى تحقيق العائد المالي بأقل تكلفة ممكنة يجعل اليد العامل محط استغلال من قبل المتعاملين الاقتصاديين (Rachid, Le régime des investissements étrangers en Algérie, 1993).

إن تجميد أحكام النظام العام الاجتماعي قد يتيح للمستثمر تشغيل القصر، أو ممارسة التمييز على أساس الجنس أو الجنسية، كتشغيل العنصر النسوي بأجور منخفضة أو تحديد فترات تجريبية طويلة نسبياً، و/أو فرض أجور أقل من الحد الأدنى المضمون، زيادة على إمكانية الاتفاق على تنازل العامل عن حقه في التعويضات والعلاوات، وهو ما استهجنته الهيئات ذات الصلة بحقوق العمال (Fayçal, 2003)، لاسيما وأن التجربة الدولية أفصحت في تقاريرها عن أنماط استغلالية عدة في هذا المجال.

1-2-2- الشروط الخاصة بالتشغيل

تحليلاً لمضمون نصي المادتين 17 و 19 من قانون 2022 لا يخضع تشغيل اليد العاملة الأجنبية للنظام العام المعمول به في الإقليم الجمركي؛ حيث يكفي فقط التصريح بهم لدى المستغل، كما لهم حرية اختيار نظام الضمان الاجتماعي.

أ- استبعاد الشكليات المسبقة عند تشغيل اليد العاملة: تنص المادة 17 من القانون على أنه "يجب أن تصرح الهيئة المستخدمة بالمستخدمين التقنيين ومستخدمي التأطير ذوي الجنسية الأجنبية العاملين في المنطقة الحرة عند تشغيلهم لدى مستغل المنطقة"، وبالتالي تعفى الهيئة المستخدمة من التزامات الحصول على تراخيص الإدارات المختصة، لاسيما جواز العمل ورخص العمل المؤقتة والتي تخضع لإجراءات بيروقراطية طويلة ومعقدة نسبياً خاصة بالنسبة للعمالة الأجنبية.

والإكتفاء بالتصريح كصيغة مرنة من شأنها رفع العراقيل الشكلية مشجع بحد ذاته لتسهيل إجراءات الاستثمار، وجذب المستثمرين للمناطق الحرة، خاصة إذا ما قورن بتقنية الترخيص التي تمتلك الإدارة فيه

سلطة تقديرية في الرفض أو القبول، وبالتالي يعمل المستغل على تسجيل التصريح وإبلاغ مصالح التشغيل المختصة إقليميا.

غير أن ما يؤخذ على النص السالف الذكر خلوه من جزاء يتعلق بعدم التصريح الوجوبي من قبل الهيئة المستخدمة، خلافا للإطار العام لتشغيل الأجانب والذي يقضي بتعرض صاحب العمل لغرامات مالية و/أو الحبس بالإضافة إلى الجزاءات الإدارية المقررة في النصوص المنظمة لتشغيل الأجانب، وهو ما يشكل فراغا قانونيا يقتضي التدارك.

تجدر الإشارة إلى أن تشغيل الأجانب في المناطق الحرة يجب أن يحترم شرط التأهيل المقررة في أي نشاط من الأنشطة الممارسة، ودون ذلك فالأولوية للعمالة الوطنية في حالة فرص العمل التي لا تقتضي تأهila مسبقا، وهو ما يمكن استنتاجه من متن المادة 17 بقولها "المستخدمين التقنيين بمستخدمي التأطير ذوي الجنسية الأجنبية".

ب- الانتساب لنظام الضمان الاجتماعي: مع إلزامية الانتساب للضمان الاجتماعي بالنسبة لكافة المستخدمين مهما كانت جنسيتهم أو أجورهم، فيكون من المقرر أن ينتسب العامل لهيئة ضمان اجتماعي، ويمكن أن تكون هذه الهيئة هي هيئة الضمان الاجتماعي الوطنية، خاصة بالنسبة للعمالة الوطنية وهو ما تقتضي به المادة 18 من القانون 15-22 " ... وتبقى اليد العاملة الوطنية خاضعة لأحكام التشريع الوطني في مجال الأعباء الاجتماعية والضمان الاجتماعي"، أو عملا بأحكام المادة 19 من القانون رقم 15-22 الانتساب إلى هيئة ضمان اجتماعي موافق عليها في إطار الاتفاقيات الدولية المصادق عليها من قبل الجزائر في مجال الضمان الاجتماعي بالنسبة للأجانب، شريطة تقديم شهادة عدم الانتساب لنظام الضمان الاجتماعي الجزائري.

2- ضمانات الاستثمار الواردة ضمن النصوص ذات الصلة

تطبيقا لنص المادة 20 من القانون 15-22 "يستفيد المتعاملون الذين يمارسون عملهم في المنطقة الحرة من الضمانات المنصوص عليها في اتفاقيات الحماية المتبادلة وضمان الاستثمارات وتسوية النزاعات التي صادقت عليها الجزائر والتشريع المعمول به"، يتمتع المستثمر في المنطقة الحرة من نظام إضافي من الامتيازات تتعلق أساسا بالضمانات الواردة في القانون العام للاستثمار.

يمكن من خلال النصوص القانونية المنظمة للاستثمار الدولية منها والوطنية تمييز نمطين من الضمانات، الأولى موضوعية لحماية الاستثمار (1-2)، أما الثانية فإجرائية تتعلق بتسوية المنازعات التي يمكن أن تنشأ بين أطراف العلاقة (2-2).

1-2- الضمانات الموضوعية

باستقراء عدد من الاتفاقيات الدولية الثنائية المتعلقة بحماية وتبادل الاستثمارات وكذا القانون المتعلق بالاستثمار، تتمايز الضمانات المتعلقة بالاستثمار والتي يمكن أن تستفيد منها الاستثمارات المقيمة في إقليم المنطقة الحرة، إلى مجموعتين الأولى ذات طابع مالي، وأخرى غير مالية.

1-1-2 الضمانات المالية

أ- إعادة تحويل الأموال والأرباح: تعد هذه الضمانة من أهم الضمانات الأساسية التي يجب على الدولة المضيفة للاستثمار، سواء في النظام العام أو نظام المناطق الحرة أن تكفله للمتعاملين الاقتصاديين خاصة الأجانب منهم، والنصوص المنظمة للاستثمار في التشريع الجزائري بمصادرها الوطنية والدولية تنتهج هذا المنهج في منح هذه الضمانة للمستثمرين.

والحقيقة أن بند إعادة تحويل الأموال قد يكون أكثر البنود القانونية طلبا من قبل المستثمر، فمن المنطقي جدا أن لا يقبل مستثمر أجنبي تحويل أمواله وإقامة استثمار على إقليم دولة مضيفة دون أن يتمتع بحق

إعادة تحويل صافي الأموال والأرباح المحققة بعد سنوات من الاستثمار، حيث تنص أحكام قانون الاستثمار (القانون رقم 22-18 المؤرخ في 24 يوليو 2022، 2022) في مادته 8 على أنه "تستفيد من ضمان تحويل رأسمال المستثمر والعائدات الناجمة عنه الاستثمارات المنجزة انطلاقاً من حصص في رأس المال في شكل حصص نقدية مستوردة عن الطريق المصرفي ومحررة بعملة حرة التحويل يسعرها بنك الجزائر بانتظام..."، أما دليله من النصوص الدولية يتجلى من خلال العديد من الاتفاقيات الثنائية المشجعة على الاستثمار بين الجزائر ومختلف الدول نذكر منها مثلاً لا حصراً كالاتفاقية الجزائرية البرتغالية (المرسوم الرئاسي رقم 05-192 المؤرخ في 28 ماي 2005، 2005) في مادتها 06 التي تنص على أن "يضمن كل طرف متعاقد في تشريعاته لمستثمري الطرف المتعاقد الآخر وبعد وفائهم بكافة الالتزامات الجبائية التحويل الحر للمبالغ المرتبطة باستثماراتهم وبالخصوص: رؤوس الأموال الضرورية لإنجاز وصيانة وتنمية الاستثمار نحو بلد تركز هذا الاستثمار..."، في حين لم تنص بعض الاتفاقيات الثنائية على تحويل رأس المال صراحة، حيث تشير المادة 05 من الاتفاقية المبرمة مع الاتحاد البلجيكي للكسومبورغي (المرسوم الرئاسي رقم 91-345 المؤرخ في 05 أكتوبر 1991، 1991) على أنه "يمنح كل طرف متعاقد أقيمت على إقليمه استثمارات من طرف مستثمري الطرف المتعاقد الآخر لهؤلاء المستثمرين حرية تحويل أموالهم السائلة وخاصة مداخيل الاستثمارات بما فيها الأرباح والفوائد وعائدات رأس المال".

هذا ويستتبع ضمان التحويل بالإضافة إلى رأس المال تحويلات مالية إضافية تناولتها جل الاتفاقيات الثنائية والتي يختلف مضمونها من اتفاقية لأخرى، يمكن إجمال مواضعها: في تحويل الأرباح وعوائد رأس المال، المبالغ المالية اللازمة لتسديد القروض الخارجية، التعويضات المترتبة عن نزع الملكية أو فقدانها، بالإضافة إلى تحويل رواتب العمالة الأجنبية والتي تشمل الأجر القاعدي والمكافآت المختلفة للعمال المستفيدين من رخص العمل المرتبطة بالعقد، ومقابل المساعدة التقنية وخدمات التسيير، علماً أن هذه التحويلات وردت على سبيل المثال لا الحصر (TERKI, Les sociétés étrangères en Algérie, 1975).

ب- حماية الملكية الخاصة للمستثمر: تجد هذه الضمانة أساسها القانوني ضمن أحكام قوانين الاستثمار المتعاقبة وآخرها نص المادة 10 من قانون 22-18 بقولها "لا يمكن أن يكون الاستثمار المنجز محل تسخير من طرف الإدارة إلا في الحالات المنصوص عليها في القانون ويترتب على التسخير تعويض عادل ومنصف طبقاً للتشريع المعمول به".

والتسخير من الآليات التي تلجأ إليها الدولة عموماً في مجال الملكية الخاصة، تبررها ضرورات الحالات الاستعجالية، ويعرف على أنه (خالد، 2002) "إجراء تتخذه السلطة المختصة في الدولة المتعاقدة بموجب قرار إداري يهدف الحصول على حيازة عقار خاص بالأفراد أو الشركات واستغلاله بقوة جبرية بصفة مؤقتة بهدف الانتفاع به طيلة مدة الاستيلاء وذلك مقابل تعويض عادل ومنصف"، وقد أقر المشرع هذا الأسلوب ضمن أحكام المادة 679 من الأمر رقم 75-57 على أنه "...إلا أنه يمكن في الحالات الاستثنائية والاستعجالية وضمن لاستمرارية المرفق العمومي الحصول على الأموال والخدمات عن طريق الاستيلاء".

الجلي أن الملكية تنتقل إلى الدولة بصفة مؤقتة تتحمل بموجبها أي تلف قد يصيب الملكية التي تم الاستيلاء عليها، فيما لم تشر النصوص القانونية إلى مكنة الطعن في قرار الاستيلاء واكتفى بفرض التعويض، بعد أن أضحي التعويض حقاً ثابتاً وضمانة ضرورية، بل والتزاماً دولياً عمدت الاتجاهات الفقهية سواء تلك التابعة للدول المتقدمة منها أو النامية إلى تحديد أوصاف التعويض من حيث زمانه ومكانه (نورة، 2013)، لعبت الاتفاقيات الثنائية دوراً هاماً في وضع نظام شامل لكافة محددات التعويض المستحق لتجنب إثارة أي نزاع حوله، واستلهمت التشريعات الداخلية أحكام التعويض منها، بل كان لها سبق تحديد أوصاف التعويض عن تدابير حرمان المتعاملين الخواص سواء وطنيين أو أجانب من ملكيتهم الخاصة.

2-1-2- الضمانات غير المالية

من تقنيات صياغة قوانين الاستثمار في العديد من الدول ومنها الجزائر إدراج بند الاستقرار التشريعي المنصوص عليه ضمن المادة 13 من القانون رقم 18-22، كما أن إرساء مبدأ المعاملة الوطنية يعد ضماناً للمستثمرين في مجال الاستثمار عامة والمناطق الحرة خاصة.

أ- ضمان مبدأ الاستقرار التشريعي: أو ما يعبر عنه بمبدأ تثبيت القانون المطبق على الاستثمار، ومن المتعارف عليه قانوناً أنه "مبدأ يقضي بامتناع الدولة من تعديل القانون الذي يحكم العلاقات الاقتصادية التي نشأت في ظل قانون معين لمصلحتها مما يتغير من الوضع القانوني"، أو بمفهوم قانوني تناولته المادة 13 بقولها "لا تسري الآثار الناجمة عن مراجعة أو إلغاء هذا القانون التي تطرأ مستقبلاً على الاستثمار المنجز في إطار هذا القانون إلا إذا طلب المستثمر ذلك صراحة".

وتظهر أهمية ضمان الاستقرار التشريعي في كونها تقنية تقوم أساساً على مبدأ مفاده إعطاء المستثمر المخاطب بأحكام قانون الاستثمار حرية الخيار بين امتيازات النظام الوارد ضمن القانون الذي جسد الاستثمار فيه، أو الامتيازات الجديدة الواردة ضمن القانون الذي يلغى القانون السابق، ويجد البند مبرره كذلك في أن المستثمر قد أخذ بعين الاعتبار معطيات مختلفة من بينها أحكام قانون الاستثمار الساري المفعول.

يعتبر بعض الباحثين أن المبدأ تقليصاً من السيادة التشريعية للدولة بإرادتها المنفردة، خاصة إذا كان البند تشريعياً كما هو الشأن في قانون الاستثمار، تمنح من خلاله الدولة ضماناً لتثبيت القانون المطبق على الاستثمار لاسيما في مجالات التجارة الخارجية والحماية.

ب- ضمان المعاملة الوطنية: تنص المادة الثالثة من القانون رقم 18-22 على أنه "يرسخ هذا القانون المبادئ التالية حرية الاستثمار ... الشفافية والمساواة في التعامل مع الاستثمارات"، حيث يعامل المستثمر الوطني معاملة المستثمر الأجنبي بنفس المعاملة، لذا يعرف هذا المبدأ أيضاً بمبدأ المعاملة المنصفة أو العادلة أو مبدأ المعاملة غير التمييزية بين المستثمرين، ومفاده بشكل أكثر تبسيطاً خضوع المستثمرين لنفس الالتزامات وتمتعهم بذات الحقوق.

غير أن المختصون يرون بأن مبدأ عدم التمييز بين المستثمرين لا يتناقض مع منح المستثمرين الأجانب حق الاستفادة من بنود الاتفاقيات الثنائية، وهو ما لا يتعارض وأحكام القانون الدولي للاستثمارات، خاصة في ظل العدد الهائل من الاتفاقيات الثنائية المبرمة في مجال حماية وتبادل الاستثمارات.

كما أننا لا نشاطر بعض الباحثين الرأي في عدم تطبيق مبدأ المعاملة الوطنية داخل المناطق الحرة مستنديين في ذلك إلى استبعاد الأشخاص الطبيعيين من الاستثمار فيها، ذلك أن البند يقضي بالمعاملة العادلة بين المستثمرين الوطنيين والأجانب وما دام الاستبعاد يشمل الأشخاص الطبيعيين الوطنيين والأجانب على السواء فالمبدأ مكفول داخل المنطقة الحرة (نادية، 2007).

2-2- الضمانات الإجرائية: الطابع الزمني للاستثمار في المنطقة الحرة يجعل من نشوء المنازعات بين المتعاملين أنفسهم أو بين المتعاملين ومسير المنطقة أو حتى مع الدولة وأجهزتها أمراً وارداً جداً، لذا تعتبر الضمانات الإجرائية لفض المنازعات من أكثر الضمانات ملائمة لجذب المستثمرين، حيث غالباً ما يجيد القضاء الوطني لاسيما في ظل خشية المستثمر من انحياز هذا الأخير للطرف الوطني، لذلك تضمنت المادة 20 من القانون 15-20 إحالة على الآليات الودية والقضائية المكرسة ضمن القانون العام للاستثمار بمصدره الداخلي والدولي.

2-1-2- مضمون منازعات الاستثمار في المناطق الحرة

منازعات الاستثمار غالباً ما تنشأ بين الدولة والمستثمرين لاسيما الأجانب منهم، وهو ما اهتمت به أغلبية التشريعات والاتفاقيات الدولية في هذا الشأن حماية لرعايا الدول الأجنبية في مواجهة الدولة المستضيفة

للإستثمار، ولا يطرح خضوع الدولة للآليات البديلة عن القضاء الوطني في القانون الدولي، طالما صادقت على اتفاقيات دولية تكرس هذا النمط من الوسائل، وهو ما نصت عليه المادة 12 من أحكام قانون الإستثمار لسنة 2022 بقولها "...يخضع كل خلاف ناجم عن تطبيق أحكام هذا القانون بين المستثمر الأجنبي والدولة الجزائرية يتسبب فيه المستثمر أو يكون بسبب إجراء اتخذته الدولة الجزائرية في حقه، للجهات القضائية الجزائرية المختصة ما لم توجد اتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف صادقت عليها الدولة الجزائرية تتعلق أحكامها بالمصالحة والوساطة والتحكيم أو إبرام اتفاق بين الوكالة المذكورة في المادة 18 التي تتصرف باسم الدولة والمستثمر تسمح للأطراف باللجوء إلى التحكيم".

غير أن الأشكال يطرح في المنازعات الناشئة بين مسير المنطقة الحرة والمتعاملين على هذه الأخيرة، إذ أن القانون 02-03 لم يتضمن ضمن أحكامه ما يفيد طرائق فض المنازعات، إلا أنه في ظل طابع تفويض السلطة العامة بموجب الامتياز الممنوح للمستغل، وبما أن هذا الأخير يمثل السلطة العامة في المنطقة الحرة، نرى إمكانية امتداد العمل بأحكام المادة السالفة الذكر، في إمكانية فض المنازعات التي يكون طرفاها المستغل ومتعامل اقتصادي داخل المنطقة.

2-2-2- آليات فض المنازعات المتعلقة بالمنطقة الحرة

فضلا عن اللجوء للقضاء المدني كأصل في حال عدم وجود اتفاقيات دولية ملزمة لفض المنازعات الناشئة بين المستثمرين والدولة أو المستغل، وهو الأمر الذي نراه غير ذي جدوى بالنظر للعدد الكبير من الاتفاقيات الثنائية والمتعددة الأطراف المصادق عليها من قبل الدولة الجزائرية، يمكن اللجوء إلى الوسائل البديلة عن القضاء الوطني المكرسة ضمن القانون الداخلي والدولي على السواء .

أ- الآليات الودية لفض المنازعات: تنص أحكام المادة 12 من القانون 18-22 على إمكانية اللجوء إلى آليات المصالحة والوساطة، حيث يعرف التوفيق لدى بعض الباحثين بأنه "آلية لحل المنازعات يمثل بمقتضاها الأطراف المتعاقدة أمام طرف محايد من اختيارهم بغرض تسوية منازعاتهم، حيث يسعى الموفق دائما أثناء إجراءات التوفيق باتفاق مسبق مع الأطراف إلى أن يعرض أفضل الأوجه للتوفيق بينهم، ومن ثم يبدأ التوفيق بين وجهات النظر المختلفة وبين المواقف المتعارضة، ويدير هذه العملية وفقا لما يراه مناسبا مسترشدا في ذلك بمبادئ الحياد والعدل والإنصاف" (بوحالة، 2017) ، في حين تتمثل الوساطة في "إجراء غير ملزم يقوم به شخص محايد ثالث بهدف التوصل إلى حل النزاع بين أطرافه المتنازعة بعد أن تتم تسميته والاتفاق عليه، ولا يملك الوسيط فرض حلول ملزمة على أطراف النزاع، بل إن جوهر عمله هو مساعدة الأطراف على الاجتماع والحوار وتقريب وجهات النظر وتقييمها والتوصل إلى حل وسط يقبله الطرفان عن طريق الخيارات التي يطرحها" (صالح، 2016).

والجلي أن الوساطة والمصالحة آليتان متقاربتين من حيث مضمونهما إذا يتميزان كلاهما بالطابع غير الملزم للحلول التي يقدمها الموفق أو الوسيط، غير أن الوساطة قد تكون أكثر نجاعة بالنظر بطابع الخبرة التي يجب أن يتمتع بها الوسيط مقارنة بالمصالحة.

هذا وتجد هاتين الآليتين أساسهما ضمن الاتفاقيات الدولية من قبيل ذلك ما ورد من المادة 09 من الاتفاقية الثنائية المبرمة بين الجزائر ومملكة هولندا (المرسوم الرئاسي رقم 378-07 المؤرخ في 01 ديسمبر 2007، 2007) التي تنص على "...بغرض التسوية عن طريق المصالحة والتحكيم وفقا للاتفاقية الخاصة بتسوية الخلافات المتعلقة بالاستثمارات ما بين الدول ورعايا الدول الأخرى".

ب- التحكيم آلية شبه قضائية لفض منازعات الاستثمار في المنطقة الحرة: يعرف على أنه (الزغبى، 2011) "اتفاق يلجأ إليه الأطراف لفض النزاع بحكم ملزم وقابل للتنفيذ"، ومن هذا المنطلق تظهر ميزة التحكيم عن باقي الوسائل البديلة في صبغته الإلزامية للحلول التي يتوصل إليها المحكم في فض النزاع (صالح، 2016).

قد يكون مشاركة أو اشتراطا لاحقا للعلاقة الناشئة بين الأطراف، وقد يكون مؤسسيا تختص مؤسسة محددة بتحديد محكمة التحكيم وإجراءاتها أو قد يكون حرا باختيار محكمين غير تابعين لمؤسسة ما، كما ننوه بهذا الصدد أن التحكيم الداخلي الوطني جائز ذلك أن أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 تنص ضمن المادة 1006 منه على أنه "يمكن لكل شخص اللجوء على التحكيم في الحقوق التي له مطلق التصرف فيها".

في حين تكون أحكام التحكيم ملزمة ونافاذة بعد استيفائها لإجراءات الاعتراف والتنفيذ على الإقليم الوطني بموجب أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

خاتمة:

في ظل الركود الاقتصادي العالمي من جهة وسعي الجزائر لاستقطاب رأس المال الأجنبي بعد عدد من التجارب الفاشلة في تحقيق نقلة نوعية للاقتصاد الوطني، يمكن للمنظومة التشريعية للاستثمار في المناطق الحرة أن تكون أداة فعالة لتحقيق طموح السلطات العمومية في جذب الاستثمار الخاص، عن طريق المزايا الممنوحة للمستثمر التي تؤهلها لاكتساب ميزة تنافسية عالمية بعد فشل تجربتها السابقة في ظل قانون 2003. اقتراحات ذات الصلة بموضوع البحث.

وعلى ضوء ما تناولناه تفصيلا في مضمون القانون رقم 15-22 والقوانين ذات الصلة أفرزت الورقة البحثية مجموعة من النتائج نوردتها كما يلي:

- أهداف وغايات إنشاء المناطق الحرة تتمحور حول التنمية الاقتصادية وجذب الاستثمار المحلي والأجنبي، وتوفير النقد الأجنبي وخلق فرص عمل جديدة.
- تخفيض العبء البيروقراطي على المستثمر بعد إسناد المهمة الإدارية لمستغل المنطقة، خلافا للقانون السابق الذي يضاعف من الالتزامات الإدارية للمستثمر بالتصريح لدى وكالة ترفية الاستثمار.
- عدم وضوح بعض الأحكام المتعلقة بالخدمات البنكية داخل المنطقة الخاصة لاسيما إمكانية إنشاء بنوك غير مقيمة على إقليمها.
- الإحالات المتعددة على المنظومة القانونية ذات الصلة بالاستثمار، في حين كان من الممكن وضع قانون متكامل بتفصيلات أوفى خاصة وأن القانون لم يتجاوز العشرون مادة في صياغته.
- يتميز نظام الاستثمار في المناطق الحرة في التشريع الجزائري بخصائص لا تتوافر عليها التشريعات الأجنبية، أهمها الإعفاء الكلي والشامل وغير محدد المدة من الجباية وحقوق الجمركية.
- الامتيازات والإعفاءات الممنوحة للمستثمر توحى أن المشرع يهدف فقط على المدى القصير إلى استقطاب رأس المال الخاص وخلق فرص التشغيل لاسيما في ظل حالة الركود الاقتصادي ونسب البطالة المحلية والعالمية.

عطفا على ما تقدم من نتائج يمكن تقديم بعض التوصيات التي قد تسهم في ضبط المنظومة القانونية المتعلقة بالاستثمار في المناطق الحرة ولا نجزم بقطعيتهما إذ لا يزال الموضوع بحاجة لدراسات مستفيضة ومعقدة، وتتمثل مقترحات الورقة البحثية في:

- سن النصوص التطبيقية للقانون رقم 22-15 لبيان آليات منح امتياز تسيير المنطقة الحرة وصلاحيات السلطة العامة فيها، إذ غالبا ما شكلت النصوص التطبيقية العقبة الكؤود أمام الكثير من النصوص القانونية لاسيما المتعلقة بمجال الأعمال.
- ضبط المنظومة البنكية والمصرفية بالإجراءات القابلة لاستقبال رؤوس الأموال وتحويل العملة، كما يمكن مراجعة أحكام القانون المصرفي والنقدي لأجل اعتماد نظام البنوك غير المقيمة كأداة فعالة للخدمات المصرفية داخل المنطقة الحرة.
- الدراسة الدقيقة لاختيار المواقع الاستراتيجية ذات القدرة العالية لاستيعاب الاستثمارات التي يمكن أن تشغل المنطقة الحرة، لاسيما المتمركزة في نطاق مراكز العبور الحدودية أو تلك المتصلة بالموانئ لتسهيل انتقال السلع والبضائع من وإلى المنطقة الحرة.
- التأكيد على مبدأ الأمن القانوني والاستقرار التشريعي كضمانة مهمة لاستقطاب الاستثمارات على المناطق الحرة لاسيما تلك المتصلة بالامتيازات الضريبية والجمركية.

قائمة المصادر والمراجع

النصوص القانونية

القوانين والامور

- القانون رقم 79-07 المؤرخ في 21 يوليو 1979 يتضمن قانون الجمارك، ج.ر.ع. 30.
- القانون رقم 90-11 المؤرخ في 21 أفريل 1990 المعدل والمتمم بالقانون رقم 16-22 المؤرخ في 20 يوليو 2022 يتعلق بعلاقات العمل، ج.ر.ع. 17.
- الأمر رقم 03-02 المؤرخ في 19 يوليو 2003 يتعلق بالمناطق الحرة، ج.ر.ع. 43.
- الامر رقم 03-04 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المعدل والمتمم بالقانون 15-15 المؤرخ في 15 يوليو 2015 المتعلق بالقواعد العامة المطبقة على عمليات استيراد البضائع وتصديرها، ج.ر.ع. 43.
- القانون رقم 06-10 المؤرخ في 24 يونيو 2006 يتضمن إلغاء الامر رقم 02-03 المتعلق بالمناطق الحرة، ج.ر.ع. 42 :
- القانون رقم 22-15 المؤرخ في 20 يوليو 2022 يحدد القواعد المنظمة للمناطق الحرة، ج.ر.ع. 49.
- القانون رقم 22-18 المؤرخ في 24 يوليو 2022 يتعلق بالاستثمار، ج.ر.ع. 50 .:
- القانون رقم 23-09 المؤرخ في 21 يونيو 2023. (21 يونيو، 2023). القانون النقدي والمصرفي .

المراسيم التنظيمية

- المرسوم الرئاسي رقم 91-345 المؤرخ في 05 أكتوبر، 1991. (1991، أكتوبر 06). اتفاق المبرم بين حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية والاتحاد الاقتصادي البلجيكي اللكسمبورغي، المتعلق بالتشجيع والحماية المتبادلة للاستثمارات .
- المرسوم الرئاسي رقم 02-121 المؤرخ في 07 افريل 2002. ، يتضمن التصديق على الاتفاقية بين الحكومة الجزائرية الديمقراطية الشعبية وحكومة الجمهورية الفرنسية، قصد تجنب الازدواج الضريبي وتفادي التهرب الجبائي ووضع قواعد المساعدة المتبادلة في ميدان الضريبة . الجزائر، الجزائر.
- المرسوم الرئاسي رقم 05-192 المؤرخ في 28 ماي 2005 التصديق على الاتفاق بين حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية والجمهورية البرتغالية حول الترقية والحماية المتبادلة للاستثمارات، الموقع بلشبونة يوم 15 سبتمبر 2004، ج.ر.ع. 37 :
- المرسوم الرئاسي رقم 07-378 المؤرخ في 01 ديسمبر 2007 التصديق على الاتفاق حول التشجيع المتبادلين للاستثمارات بين الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ومملكة هولندا، الموقعة بلاهاي 20 مارس 2007، ج.ر.ع. 78 :
- المرسوم الرئاسي رقم 08-174 المؤرخ في 14 يونيو . (2008، 07 22). 2008. التصديق على الاتفاقية بين الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وجمهورية ألمانيا الاتحادية من اجل تفادي الازدواج الضريبي وتجنب التهرب والغش الضريبي .الجزائر، الجزائر.
- المرسوم التنفيذي رقم 94-320 المؤرخ في 17 أكتوبر 1994 يتعلق بالمناطق الحرة، ج.ر.ع. 67 :الجزائر.
- المرسوم التنفيذي رقم 15-234 المؤرخ في 29 أوت 2015 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 20-355 يحدد شروط وكيفيات ممارسة الأنشطة والمهن المنظمة الخاضعة للتسجيل في السجل التجاري، ج.ر.ع. 48

أنظمة بنك الجزائر

النظام رقم 90-03 المؤرخ في 8 سبتمبر 1990 المتعلق بشروط تحويل رؤوس الأموال إلى الجزائر لتمويل الأنشطة الاقتصادية وإعادة تحويلها إلى الخارج ومداخيله .

النظام رقم 91-07 المؤرخ في 14 أوت 1991 يتعلق بقواعد الصرف وشروطه، ج.ر.ع . 24.

النظام رقم 95-08 المؤرخ في 23 ديسمبر 1995 يتعلق بسوق الصرف، ج.ر.ع.. 5 :

النظام رقم 07-01 المؤرخ في 03 فيفري 2007. (13 ماي، 2007). يتعلق بالقواعد المطبقة على المعاملات الجارية مع الخارج والحسابات بالعملة الصعبة، ج.ر.ع 31 . الجزائر .

النظام رقم 09-01 المؤرخ في 17 فيفري 2002 يتعلق بحسابات العملة الصعبة الخاصة بالأشخاص الطبيعيين من جنسية أجنبية المقيمين وغير المقيمين والأشخاص المعنويين غير المقيمين، ج.ر.ع . 25 الجزائر.

النصوص القانونية الأجنبية

القانون التونسي عدد 81 لسنة 1992 المؤرخ في 3 أوت (s.d.). 1992 يتعلق بالمناطق الاقتصادية الحرة .

الكتب

الزغبي، م. د. (2011). دعوى بطلان حكم التحكيم في المنازعات التجارية الدولية. عمان، الأردن: دار الثقافة العربية للنشر والتوزيع.

القزويني، ش. (1992). محاضرات في اقتصاد البنوك. الجزائر، الجزائر: دار المطبوعات الجامعية.

صالح، أ. ش. (2016). الوسائل البديلة لتسوية منازعات عقود الاستثمار. بيروت - لبنان: الدار الحديثة للكتاب.

محمد الصغير بعلي. (2000). تشريع العمل في الجزائر. الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع.

هشام خالد. (2002). الحماية الدولية للمال الأجنبي. الاسكندرية، مصر: دار الفكر الجامعي.

الطروحات والمذكرات

رايح، ب. ز. (2010). النظام الجبائي لمجمع الشركات، رسالة دكتوراه. عنابة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر.

بوحالة، أ. (2017). عقود الإنشاءات الهندسية المبرمة وفقا لشروط الاتحاد الدولي للمهندسين الإستشاريين (الفيديك) وآليات تسوية المنازعات الناشئة عنها، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية. باتنة، الجزائر.

نواره، ح. (2013). الحماية القانونية للملكية المستثمر الأجنبي في الجزائر، أطروحة دكتوراه. تيزي وزو، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، الجزائر.

بوراس محمد. (2006). النظام القانوني لفروع الشركات الأجنبية العاملة في الجزائر، مذكرات ماجستير. تلمسان، كلية الحقوق جامعة تلمسان، الجزائر.

نادية، ح. (2007). أسباب فشل الامر الامر 03-02 المتعلق بالمناطق الحرة كآلي لتنفيذ الاستراتيجية الجزائرية في مجال الاستثمار. الجزائر، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر.

المقالات الأكاديمية

المساعدة أحمد محمود. (جوان، 2014). العلاقة القانونية للشركة القابضة مع الشركات التابعة لها - دراسة مقارنة. المجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والانسانية (12).

سيد، م. أ. &، فتيحة، ح. (2018). مناطق التبادل الحر والتنمية. مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد الاقتصادي، عدد خاص.

فرحي محمد. (2001). سياسة الإعفاءات الضريبية في الاقتصاد الجزائري وآثارها الاقتصادية والاجتماعية. 39 (1).

باللغة الفرنسية

Ouvrages:

TERKI, N. E. (2010). *Les sociétés commerciales*. Alger, Algérie: AJED Edition.

TERKI, N. E. (1975). *Les sociétés étrangères en Algérie*. Alger, droit.

Mahdi, H. (2000). *Le régime des investissements en Algérie*. PARIS: LITEC.

Articles Académiques

Ahmed, S. (1994, Mars). Investissement et fiscalité. *Mutations* .

BELTRAME, P. (1994, Mars). Les paradis fiscaux. *Mutations* (7).

- Cherif, B. (2000). La notion d'activités réglementées. *IDARA* , 10 (2).
- farhat, T. (1995, Mars). Organisation des zones franches en Algérie. *Mutations* (11).
- Pascal, L., & SCHWOB, T. (1987). les zones franches dans le monde. *La documentation Française, Notes et études documentaires*.
- Perres, D. C. (1972). *Renaissance des libertés économiques*. Paris: PUF.
- Rachid, Z. (1991). Le régime de l'investissement international en Algérie. *R.A.S.J.E.P* , 29 (3) , 403-432. Alger, Algérie.
- Rachid, Z. (1993, Aout). Le régime des investissements étrangers en Algérie. *J.D.I.*

Autre

Rapport du Centre national du registre du commerce algérien et confirmation de l'implantation étrangère. Alger,(2015) .

Fayçal, M. (2003). Les zones franches décriées par l'UGTA. *ElWatan*.

mfdgi. (2022, 03 21). <http://www.mfdgi.gov.dz/index.php/ae>. Consulté le 01 15, 2023, sur <http://www.mfdgi.gov.dz/index.php/ae>