

تكريس الإطار القانوني للمناطق الحرة كشكل من أشكال الاستثمار الأجنبي المباشر بموجب قانون المالية الجزائري لسنة 2025

Establishing the legal framework for free zones as a form of foreign direct investment under the Algerian Finance Law for the year 2025

بن شاعة رضا^{*1}

¹ مخبر poindex، جامعة عبد الحميد بن باديس بمستغانم (الجزائر)، ridacom80@yahoo.fr

تاريخ النشر: 04 / 11 / 2025

تاريخ القبول: 25 / 06 / 2025

تاريخ الإستلام: 01 / 03 / 2025

ملخص:

يهدف هذا البحث الى عرض تطور نظرة المشرع الجزائري للمناطق الحرة، ومن جهة اخرى الإشارة الى حرص المشرع على تأطير هذه المناطق بموجب قانون المالية لسنة 2025، وهذا من خلال عرض لمفهوم المناطق الحرة والاستثمار الأجنبي المباشر. ثم تطور التشريعات بين التكريس والالغاء، وأخيرا تم عرض التوجه الجديد للمشرع الجزائري بعد الانخراط في منطقة التباد الحر الافريقية أين تم اصدار القانون 22-15 الخاص بالمناطق الحرة تلاه نصوص تنظيمية من بينها المرسوم التنفيذي رقم 24-169 المنشئ للمنطقة الحرة "تندوف" ان المشرع الجزائري، عاد سنة 2022 بموجب القانون 22-15 الذي تلاه عدة مراسيم تنظيمية، ثم من خلال قانون المالية لسنة 2025 الذي أطر الأنشطة الاقتصادية الممارسة داخل المناطق الحرة من الجانب الجمركي. مما يعكس إرادة المشرع لتكريس المناطق الحرة كشكل من اشكال الاستثمار الأجنبي المباشر. الكلمات المفتاحية: الاستثمار الأجنبي المباشر؛ تكريس؛ الجمركي؛ قانون المالية؛ المشرع الجزائري؛ المناطق الحرة.

Abstract :

This research aims to present the development of the Algerian legislator's view of free zones, and on the other hand, to point out the legislator's keenness to frame these zones under the Finance Law for the year 2025, through a presentation of the concepts of free zones and foreign direct investment. Then the development of legislation between consecration and cancellation, and finally the new direction of the Algerian legislator was presented after joining the African Free Trade Area, where Law 22-15 on free zones was issued, followed by regulatory texts, including Executive Decree No. 24-169 establishing the "Tindouf" Free Zone.

The Algerian legislator returned in 2022 by virtue of Law 22-15, which was followed by several regulatory decrees, and then through the Finance Law for the year 2025, which framed the economic activities practiced within the free zones from the customs side. This reflects the legislator's will to establish free zones as a form of foreign direct investment.

Keywords: Foreign Direct Investment: Customs Dedication: Finance Law: Algerian Legislator: Free Zones

1. مقدمة

تكتسي المناطق الحرة مكانة مهمة ضمن اقتصاديات وتشريعات دول العالم، ما جعلها محل اتفاقيات وإقليمية، وهذا بالنظر لما تحقّقه من مكاسب للاقتصادات الوطنية من خلال استقطاب الاستثمارات الأجنبية المباشرة التي توفر التكنولوجيا، الخبرات التقنية والفنية والتنظيمية، تدفقات رؤوس الأموال، التصدير وغيرها. وفي المقابل فإن هذه المناطق الحرة توفر كذلك بيئة مناسبة للشركات الأجنبية من حيث دخول أسواق جديدة، التمتع بامتيازات جبائية، شبه جبائية وجمركية وهذا بعيدا عن كل الضغوط والقيود التي تفرضها الدول خارج هذه المناطق.

ونتيجة للمكاسب التي تحقّقها المناطق الحرة، فقد تبني المشرع الجزائري أول مرة هذه المناطق من خلال قانون المالية لسنة 1993 معدلا بذلك القانون 07-79 المتضمن قانون الجمارك، ثم تلا ذلك عدة تعديلات تراوحت بين الإلغاء والتكريس وصولا إلى قانون المالية لسنة 2025.

وعليه نطرح الإشكالية التالية:

كيف انتقلت نظرة المشرع الجزائري من الغاء المناطق الحرة إلى تكريسها بموجب القانون 15-22 ثم قانون المالية لسنة 2025؟

-فرضيات الدراسة:

-تمثل المناطق الحرة شكلا هاما من أشكال الاستثمار الأجنبي المباشر.
-قام المشرع الجزائري منذ دستور 1989 بإصدار العديد من التشريعات تخص المناطق الحرة تارة من أجل تكريسها وتارة من أجل الغائها.

-بعد مصادقة الجزائر على اتفاقية المناطق الحرة الإفريقية اتجه المشرع الجزائري لتكريس المناطق الحرة.
-أهداف البحث:

-التعرض لمفهوم المناطق الحرة والاستثمار الأجنبي المباشر
-تتبع تطور التشريع الجزائري بخصوص المناطق الحرة
-معرفته التوجه الحالي للمشرع الجزائري بخصوص المناطق الحرة
-منهجية البحث:

لقد أملت علينا طبيعة الموضوع استخدام عدة مناهج بحثية وهذا حسب النقاط التي تم التعرض لها، حيث تم استخدام:

-المنهج الوصفي التحليلي وهذا عندما تطرقنا لمفهوم المناطق الحرة والاستثمار الأجنبي المباشر وتحليل بعض النصوص القانونية.
-المنهج التاريخي عند سرد تطور التشريع الخاص بالمناطق الحرة في الجزائر.

أولا: الإطار المفاهيمي للمناطق الحرة والاستثمار الأجنبي المباشر

1. مفهوم المناطق الحرة

هي مناطق جغرافية تقع داخل الدولة المضيفة تخضع لقوانين خاصة ومستقلة عن باقي المناطق، حدودها ثابتة ومدخله يخضع لرقابة الجمارك، يتم التعامل فيها ومعها كما لو أنها إقليم أجنبي حيث تمارس فيها التجارة بكل حرية ودون قيود الجمارك، الاستيراد، التصدير والنقد، إلا ما تعارض مع القانون المحلي.

والهدف من انشاء هذه المناطق هو إقامة صناعات ذات طابع تصديري ولهذا يتم تهيئتها لجذب للاستثمارات الأجنبية عن طريق تقديم العديد من الإعفاءات الضريبية والجمركية وقطع أراضي بأسعار منخفضة والكثير من المزايا والحوافز الاخرى.

1.1 خصائص المناطق الحرة

إن خصائص المناطق الحرة تختلف باختلاف نوع المنطقة وفي نظرة المشرع لطرق استغلالها وعموما فهي تشترك في الخصائص التالية: (مزريق، 2014)

- نظام جبائي مرن: يخضع المتعاملون لهذا النوع من النظام وتمس جميع المعاملات والعمليات التي يمارسونها داخل المنطقة، فهي تمنح امتيازات في إطار الإجراءات المحفزة في مجال الاستثمار وبالخصوص من الناحية الجبائية.

- الشمولية والعالمية: اذ تفتح هذه المناطق لكل المتعاملين الاقتصاديين الذين يرغبون في إقامة مشاريعهم الاستثمارية، بالإضافة إلى ان هذه المناطق لا تأخذ بعين الاعتبار الجنسية الاصلية لرؤوس الأموال المستثمرة من طرف المتعاملين الاقتصاديين.

- المساواة: في هذا الإطار كل المستثمرين او المتعاملين الاقتصاديين سواء كانوا أجنب او محليين ينتمون إلى الدولة المضيفة لهم نفس الحقوق والواجبات داخل المنطقة الاقتصادية الحرة، فالحوافز والضمانات الممنوحة يشغلها ويستفيد منها كل الأطراف بدون استثناء.

- غياب المشاكل الإدارية: إن العمليات التي تتم في المنطقة الحرة لا تخضع إلى عراقيل إدارية في التسيير حيث ان الإجراءات الإدارية داخل المنطقة يجب ان تتم بصفة سريعة وبسيطة، دون تعقيدات ومشاكل في نوعية التسيير.

2.1 مزايا المناطق الحرة

وللمناطق الحرة عدة مزايا بالنسبة للبلد المضيف وللمستثمر على حد سواء يمكن ايجازها كالآتي:

1.2.1 بالنسبة للبلد المضيف:

- احداث تكامل بين مشروعات المناطق الحرة التي تهدف الى التصدير وبين المشروعات الاخرى المقامة داخل البلد.

- توفير مناصب شغل وكنتيجة التخفيف من البطالة.

- تحصيل النقد الاجنبي الناتج عن الرسوم وعمليات الاجار المختلفة.

- جذب رؤوس أموال جديدة نتيجة تخفيض الرسوم الجمركية والتحفيزات الجبائية المختلفة.

- المساهمة في تنمية المناطق المستهدفة.

- الاستفادة من التكنولوجيا المتقدمة وتكوين الكفاءات المحلية وبالنتيجة تطوير الصناعة المحلية.

2.2.1 بالنسبة للمستثمر:

- الاستفادة من اعفاءات جمركية وجبائية والحصول على اراضي بأسعار منخفضة.

- الانتفاع من البنية التحتية التي توفرها الدولة المضيفة.

- التمتع بحق الاقامة في البلد المضيف.

- الاستفادة من اليد العاملة الرخيصة والقرب من مستلزمات الانتاج.

- اقتحام اسواق البلدان المجاورة.

تجدر الاشارة أن بعض البلدان نجحت في تحقيق التطور الاقتصادي عن طريق الاستثمار عن طريق المناطق الحرة، وعلى سبيل المثال لا الحصر جمهورية الدومينيكا في البحر الكاريبي في التسعينات من القرن التاسع عشر،

فكانت مصدرا رئيسا للمنسوجات والملابس والأحذية والبضائع الالكترونية إلى الولايات المتحدة الأمريكية التي أعفت أغلب تلك السلع من الرسوم الجمركية بموجب اتفاقية (مبادرة حوض الكاريبي).

3.1 أهداف المناطق الحرة

من بين اهم الأهداف التي تسعى الدول على تحقيقها من خلال إقامة المناطق الحرة ما يلي: (عابد محمود، مصطفى محمد، و حسام الدين، 2011)

- جذب الاستثمارات الأجنبية، وهذا من خلال الإعفاءات والحوافز المغرية التي تقدم في اطارها.
- توفير النقد الأجنبي من خلال ترويج الصادرات.
- خلق فرص عمل.
- تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية في مناطق مختلفة، وهذا من خلال توزيع المناطق الحرة على عدة مواقع.
- نقل التكنولوجيا والخبرة الفنية والإدارية.
- استخدام الموارد المحلية مما يعزز ويدعم الحرمة التجارية في البلد.
- تنشيط قطاعي الخدمات والنقل.

2. مفهوم الاستثمار الأجنبي المباشر

لقد جادت الساحة العلمية والعالمية بكثير من الاجتهادات لإعطاء تعريف للاستثمار الاجنبي المباشر سواء من الأكاديميين والباحثين في الشأن الاقتصادي أو من تلك المنظمات والهيآت الدولية والإقليمية التي تعنى بحركات رؤوس الأموال على المستوى الدولي، لا بأس بعرض أهمها في النقاط التالية:

• مفهوم الاستثمار الأجنبي المباشر يعتبر ظاهرة حديثة من حيث مصطلحاتها وقديمة من حيث مفهومها ونشأتها، حيث ترجع إلى منتصف القرن التاسع عشر عندما تم تناولها من طرف أغلب الاقتصاديين الأوائل باسم حركة رأس المال من البلد الأم إلى البلد المضيف من أجل القيام بالاستثمار في مشاريع مربحة على المدى الطويل وهذا شرط ان يكون البلد المضيف متفتحا على باقي العالم الخارجي لدرجة تمكن المستثمرين الأجانب من إنجاز وحدات إنتاج مشتركة في الداخل. (pierre, 2008, pp. 40-41)

• وعرف الاقتصادي عبد السلام أبو قحف الاستثمار الاجنبي المباشر "هو الذي ينطوي على تملك المستثمر الاجنبي لجزء من أو كل الاستثمارات في المشروع المعني، هذا بالإضافة إلى القيام بالمشاركة في إدارة المشروع مع المستثمر الوطني في حالة الاستثمار المشترك، أو سيطرته الكاملة على الإدارة والتنظيم في حالة الملكية المطلقة لمشروع الإستثمار، فضلا عن قيام المستثمر الاجنبي بتحويل كمية من الموارد المالية والتكنولوجية والخبرة الفنية في جميع المجالات إلى الدول المظيفة. (عبد السلام، 2003، الصفحات 366-367)

• وعرف فرنسوا غوتي Gautier –Francois الاستثمار الاجنبي المباشر على انه: عملية خلق وإيجاد السلع الإنتاجية وتتمثل في مجموع نفقات الشراء، والتجهيزات المختلفة إما لتحسين القدرات والطاقت الإنتاجية في السلع والخدمات او لتدنية التكاليف او لتحسين ظروف العمل والأوضاع المعيشية. (gauthier, 1990, p. 85)

أما عن المنظمات والهيآت الدولية والإقليمية فنجد على سبيل المثال التعريفات التالية:

• يعرف صندوق النقد الدولي الاستثمار الأجنبي "بأنه مباشر حين يمتلك المستثمر 10 % أو أكثر من أسهم رأس مال إحدى مؤسسات الأعمال على أن ترتبط هذه الملكية بالقدرة على التأثير في إدارة المؤسسة. (نزبه عبد المقصود، 2014، صفحة 15)

• كما تعرفه منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OCDE: "أنه نوع من الاستثمارات العابرة للأوطان يقوم بها مقيم في اقتصاد معين (المستثمر المباشر) من اجل الحصول على مصلحة دائمة في مؤسسة (مؤسسة الاستثمار المباشر) مقيمة في اقتصاد غير اقتصاد المستثمر المباشر، فالمستثمر تتكون له إرادة لتكوين علاقة

استراتيجية دائمة بغرض التأثير على تسيير المؤسسة، المصلحة الدائمة تنشأ عندما يتحصل المستثمر المباشر على 10 % على الأقل من حصة المؤسسة. (oecd benchmark, 2008, p. 17)

1.2 أهداف الاستثمار الأجنبي المباشر

تعمل الدول لاسيما النامية منها الى تشجيع الاستثمار الاجنبي أملا منها أن يكون عاملا محركا لدفع وتحفيز النمو الاقتصادي وتحقيق التنمية، وفي المقابل فإن المستثمر يلجأ الى الاستثمار الاجنبي أملا في تحقيق مكاسب جديدة، وكثيرا ما نرى البلد المضيف يقدم التسهيلات الادارية والجبائية وغيرها لجذب المستثمرين الأجانب وفيما يلي نبرز هذه الاهداف والدوافع:

1.1.2 أهداف البلد المضيف:

-الحصول على التكنولوجيا المتطورة، والاستفادة من الخبرات الادارية والتنظيمية الذي تتميز به الدول المتقدمة.
-التخفيف من حدة البطالة أو القضاء عليها من خلال فرص العمل التي توفرها المشاريع الاجنبية المقامة على اراضيها.

-الرفع من نسبة الصادرات مما يسمح بتحسين ميزان المدفوعات، خاصة إذا تم انشاء المشاريع بهدف التصدير الى الخارج.

-التخفيض من فاتورة الواردات وهذا من خلال الرفع من طاقة الانتاج المحلي ليحل محل السلع التي يتم استيرادها عادة من خارج البلد.

-تكوين وتأهيل اليد العاملة المحلية على اساليب ادارية، فنية وتكنولوجية جديدة ومتطورة.

-الاستفادة من الخبرة التسويقية للشركات المتعددة الجنسيات بما يمكن لها الولوج الى أسواق جديدة.

-تنوع هيكل الانتاج والصادرات وزيادة نمو القطاع الصناعي.

2.1.2 أهداف المستثمر:

-الحصول على المادة الاولية من مصدرها مما يجعل تكلفتها أقل ويوفر تكاليف نقلها.

-الاستفادة من التسهيلات التي يقدمها البلد المضيف خاصة ما تعلق بتحويل الاموال والتخفيضات الجبائية والجمركية.

-الاستفادة من تدني تكاليف اليد العاملة التي كثيرا ما تكون منخفضة في البلدان النامية مقارنة بالدول الصناعية.
-تحقيق أرباح بمستويات تفوق تلك المحققة في البلد الام.

-تحقيق ميزة تنافسية بالنسبة للشركات المحلية وهذا بالنظر لجودة الانتاج وانخفاض الاسعار الناتجة عن التفوق التكنولوجي ووفرة رؤوس الاموال.

-التمتع بمخاطر قليلة ناتجة عن توزيع وانتشار الاستثمارات في أكثر من دولة.

-تجنب المخاطر في الدولة الام لا سيما السياسية منها.

ثانيا: التطور التشريعي للمناطق الحرة في الجزائر

لقد تبنى المشرع الجزائري فكرة المناطق الحرة كنتيجة للإصلاحات السياسية والاقتصادية العميقة التي تم إقرارها بموجب دستور 1989، حيث تم اصدار عدة قوانين مكرسة للمناطق الحرة تارة وملغية لها تارة أخرى، وفيما يلي سوف نتعرض لتطور نظرة المشرع الجزائري في هذا الإطار:

1. احكام قانون المالية لسنة 1993:

لقد تطرق المشرع أول مرة للمناطق الحرة من خلال المرسوم التشريعي 01/93 المؤرخ في 19 جانفي 1993 المتضمن قانون المالية لسنة 1993 وهذا ضمن قسم احكام جمركية في المادة 93 التي عدلت المادة 01 من قانون الجمارك رقم 07-79 والتي نصت على "تعدل المادة الأولى من القانون رقم 07-79 المؤرخ في 21 يوليو سنة 1979 المتضمن قانون الجمارك كما يلي:

المادة الأولى: يشمل القطر الجمركي مكان تطبيق هذا القانون التراب الوطني، المياه الإقليمية والسطح القاري. يمكن انشاء مناطق حرة في القطر الجمركي لا تخضع كليا أو جزئيا للتشريع والتنظيم الجاري بهما العمل وفق الشروط التي سيحددها قانون خاص.

والملاحظ من خلال هذه المادة أن المشرع قد كرس المناطق الحرة لكن أحال مهمة تنظيمها الى قانون خاص.

2. المرسوم التشريعي رقم 12-93 المؤرخ في 05 أكتوبر 1993 المتضمن قانون الاستثمار:

صدر المرسوم التشريعي 12-93 المتضمن قانون ترقية الاستثمار لسنة 1993 قصد توفير البيئة القانونية والتشريعية والتنظيمية المواتية لجلب واستقطاب الاستثمار الخاص، خاصة الأجنبي منه، وقد حدد نظامين للاستثمار، الأول يتمثل في النظام العام والثاني يشمل الأنظمة الخاصة، هذه الأخيرة تنقسم الى نوعان هما: -الأنظمة الخاصة بالاستثمارات المنجزة في المناطق الخاصة.

-الاستثمارات المنجزة في المناطق الحرة.

وقد نصت المادة 25 من قانون ترقية الاستثمار على أنه "يمكن القيام باستثمارات تنجز انطلاقا من تقديم حصص من رأس المال بعملة قابلة للتحويل الحر ومسعرة رسميا من البنك المركزي الجزائري الذي يتأكد قانونا من استيرادها في مناطق من التراب الوطني، تسمى مناطق حرة، حيث تتم عمليات الاستيراد والتصدير أو التخزين أو التحويل أو إعادة التصدير وفق إجراءات جمركية مبسطة، وتتم المعاملات في هذه المناطق بعملات قابلة للتحويل على مستوى بنك الجزائر"

وقد تم التطرق في هذا القانون للمناطق الحرة ابتداء من المادة 25 إلى المادة 34 تعرض فيها المشرع الى تعريف المناطق الحرة (المادة 25)، أن نشاطات هذه المناطق موجهة للتصدير (المادة 26)، علاقات العمل (المادة 27)، الإعفاءات الجبائية، شبه الجبائية والجمركية (المادة 28 و 29)، أجور العمال الأجانب وتشغيلهم (المادة 30 و 33)، إقرار حرية الاستيراد (المادة 31)، الترخيص للمستثمرين بتصريف نسبة من انتاجهم (تحدد عن طريق التنظيم) في الإقليم الجمركي.

والملاحظ أن المشرع أحال مرة أخرى (المادة 34) الى التنظيم (نصوص لاحقة) شروط وكيفيات تعيين المناطق الحرة وضبط حدودها وامتيازاتها وتسييرها.

3. المرسوم التنفيذي 320-94 المؤرخ في 17 أكتوبر 1994 المتعلق بالمناطق الحرة:

تم اصدار هذا المرسوم من 32 مادة مقسمة إلى ستة فصول، الفصل الأول (أحكام عامة)، الفصل الثاني (امتياز المنطقة الحرة وتمييزها)، الفصل الثالث (العمل)، الفصل الرابع (النظام الجمركي)، الفصل الخامس (التشغيل) والفصل السادس (الاحكام المختلفة).

ومحاولة لتجسيد الاستثمار في المناطق الحرة في الواقع، وبعد الدراسة التي أعدها الوكالة الوطنية للمهيئة العمرانية بطلب من وكالة ترقية الاستثمارات ودعمها ومتابعتها، حيث أخذت هذه الدراسة عدة عوامل ومعايير لاختيار أحسن موقع لاحتضان المنطقة الحرة، وعلى ضوء هذه المعايير تم اختيار 16 ولاية، ووقع الاختيار على منطقة بلارة بجيجل كممنطقة تصدير صناعية حرة (مداحي و أوسير، 2020، صفحة 185)

حيث تم انشاء المنطقة الحرة بلارة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 106-97 المؤرخ في 05 افريل 1997 وهذا بالنظر لموقعها الجغرافي القريب من الميناء والمطار.

4. القانون 98-10 المؤرخ في 22 أوت 1998 يعدل ويتمم القانون 79-07 المتضمن قانون الجمارك: ومن خلال هذا القانون تم أحداث تعديلات على قانون الجمارك مست نص المادة الأولى منه جاء فيها "...غير أنه يمكن انشاء مناطق حرة في الإقليم الجمركي على ألا تخضع هذه المناطق للتشريع والتنظيم الساريين كليا أو جزئيا، حسب الشروط التي تحدد بموجب القانون" والملاحظ أن المشرع لم يقدم تفصيلا عن المناطق الحرة بل ترك هذه المهمة للقانون.

5. الامر الرئاسي 01-03 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار: لقد حدد هذا القانون الجديد النظام العام الذي أصبح يطبق على الاستثمارات الوطنية والأجنبية المنجزة في النشاطات الاقتصادية المنتجة للسلع والخدمات، وكذا الاستثمارات التي تنجز في إطار منح الامتيازات الخاصة للمستثمرين المحليين والأجانب.

وفي المقابل فإنه لم يضع احكاما جديدة للمناطق الحرة، بل نص على الغاء احكام المرسوم التشريعي 93-12 وهذا بموجب المادة 35 منه التي جاء فيها "تلغى كل الاحكام السابقة المخالفة لهذا الامر، لا سيما تلك المتعلقة بالمرسوم التشريعي رقم 93-12 المؤرخ في 05 أكتوبر 1993 والمتعلق بترقية الاستثمار" وقد فسرت وزارة المساهمة وتنسيق الإصلاحات التي بادرت بمشروع القانون ذلك بما يأتي «تحدد الاحكام المتعلقة بالمناطق الحرة التي نص عليها قانون الاستثمار القديم في تشريع خاص تقترحه وزارة التجارة» ولاحقا تم اصدار الامر 03-02 المتعلق بالمناطق الحرة. (مشتي، 2023، صفحة 653)

6. الامر 03-02 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمناطق الحرة: يعتبر هذا الامر أول نص قانوني في التشريع الجزائري تطرق بصفة حصرية لأحكام المناطق الحرة، ووفقا للمادة الأولى منه يهدف هذا الامر الى تحديد القواعد العامة التي تحكم المناطق الحرة وكذا النظام التحفيزي المطبق على الاستثمارات المنجزة في هذه المناطق.

حيث تم التطرق في هذا الامر من خلال مواد الأربعة والعشرون الى النقاط الرئيسة التالية:

- تعريف المنطقة الحرة
- صلاحية اقتراح انشاء المناطق الحرة من طرف وزير التجارة
- الوعاء العقاري الخاص بالمنطقة الحرة
- أحكام استغلال المناطق الحرة(المستغل)
- الإعفاءات المطبقة على المناطق الحرة.
- تنظيم تدفق رؤوس الأموال المتعلقة بالمناطق الحرة
- استيراد وتصدير السلع والخدمات في المناطق الحرة
- تنظيم اليد العاملة المحلية والأجنبية داخل المناطق الحرة

7. القانون 06-10 المؤرخ في 24 جوان 2006: تضمن هذا القانون مادتين الأولى نصت على الغاء الامر 03-02 والثانية متعلقة بنشر هذا القانون في الجريدة الرسمية.

إن مبررات الإلغاء تكمن أساسا في كون الجهود المبذولة وكل التسهيلات والتحفيزات التي قدمتها الجزائر وجسدتها من أجل انشاء المنطقة الحرة ببلازة لم تستطع أن تحقق الأهداف المرجوة وهي جلب رؤوس الأموال الأجنبية للاستثمار في بلادنا هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن عوامة الاقتصاد الدولي افرزت معطيات ومتطلبات جديدة

حيث صارت هذه التحفيزات والامتيازات التي تمنحها المناطق الحرة للمستثمرين الأجانب مجسدة ضمن ما يعرف باتفاق الشراكة مع أوروبا، وكذلك شروط الانضمام الى المنظمة العالمية للتجارة (مشتي، 2023، صفحة 656)

ثالثا: التوجه الجديد لتكريس المناطق الحرة في الجزائر

بكيغالي بروندي وفي 21 مارس 1918 وقّعت الجزائر على الاتفاقية التأسيسية لاتفاقية منطقة التجارة الحرة القارية الافريقية الى جانب البروتوكولات الثلاث المتعلقة بتجارة السلع، تجارة الخدمات وتسوية المنازعات. وبتاريخ 16 ماي 2021 قام السيد رئيس الجمهورية عبد المجيد تبون بالمصادقة رسميا على الاتفاقية التأسيسية لمنطقة التجارة الحرة القارية الافريقية وهذا بالتوقيع على المرسوم الرئاسي رقم 21-133 المؤرخ في 05 أفريل 2021.

وبتاريخ 23 جوان 2021 أودع السفير الجزائري لدى مفوضية الاتحاد الافريقي في اثيوبيا رسميا وثيقة المصادقة على اتفاقية انشاء منطقة التجارة الحرة القارية الافريقية، اتصبح الجزائر رسميا أحد الدول الأطراف في منطقة التجارة الحرة القارية الافريقية وهو ما يسمح للجزائر بالمشاركة كدولة طرف في المسائل المتعلقة بتشغيل هذه المنطقة وأيضا الحصول على مقعد في مجلس الوزراء ذي الصلة (بولعراس، 2022، صفحة 99) وعليه فقد عملت الدولة الجزائرية على تكييف تشريعاتها من خلال بحث سياسية المناطق الحرة قصد التوجه للعمق الافريقي من خلال تعزيز التبادلات التجارية مع 54 دولة إفريقية عضوا في هذه المنطقة، وكذا سوقا يضم على الأقل 2,1 مليار نسمة.

نشير أن العالم شهد تزايد في عدد المناطق الحرة، مما استدعى إنشاء منظمة المناطق الحرة العالمية (OMZF) والتي تأسست رسميا سنة 2014 بهدف تبادل وجهات النظر وإرساء الممارسات المثلى ومشاركة البيانات والخبرات. وعلى هذا الأساس فإنه وبعد ما يقارب ثلاثة عقود من تبني المشرع الجزائري لفكرة المناطق الحرة، وبعد ان تم الغاؤها سنة 2006، عاد المشرع الجزائري سنة 2022 ليصدر قانون اخر خاصا بالمناطق الحرة.

1. القانون 22-15 المؤرخ في 20 جويلية 2022 يحدد القواعد المنظمة للمناطق الحرة

تضمن هذا القانون الجديد القواعد المنظمة للمناطق الحرة تم عرضها في خمسة فصول من 21 مادة، تضمنت القواعد المتعارف عليها في انشاء، تسيير وعمل هذه المناطق عبر العالم، وكذا المبادلات والتعاملات المالية في هذه المناطق بعملة اجنبية قابلة للتحويل، واشترط احترام قانون صرف العملات الأجنبية. حيث نصت المادة الثانية من هذا القانون على ان "المناطق الحرة فضاءات محددة ضمن الإقليم الجمركي حيث تمارس بها نشاطات صناعية و/أو تجارية و/أو تقديم خدمات وهي خاضعة لأحكام هذا القانون" والمقصود بعبارة "تمارس بها نشاطات صناعية و/أو تجارية و/أو تقديم خدمات" يعني ان إنشاء المناطق الحرة يخضع الى الهدف الذي أنشئت لأجله. فإذا كانت الحكومة تريد إنشاء منطقة حرة في منطقة "إن قزام" للتجارة الخارجية من اجل زيادة التصدي، فستكون منطقة حرة تجارية الهدف من وراءها هو التصدي، ويمكن ان ننشئ في ولاية من الولايات منطقة صناعية وفي ولاية أخرى ننشئ منطقة حرة تجارية وصناعية، فهذا خاضع إلى من يطلب إنشاء هذه المنطقة الحرة، وماهي الأهداف التي تبتغيها الحكومة، فلا يوجد نوع واحد صالح في جميع الولايات، لذلك لم يحصرها القانون بنوع واحد، فنص المادة 02 السالفة الذكر هو تأسيس قانوني ليأتي بعده الانشاء وهذا يختلف من منطقة إلى أخرى. (مشتي، 2023، صفحة 661)

اما المادة الخامسة من هذا القانون فتعرضت للوعاء العقاري الذي تنجز عليه المنطقة الحرة، بأنه تابع للأمولاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة او للجماعات المحلية، وهذا ما كان قد جاء في الامر 03-02 (الملغى).

ونصت المادة السادسة من هذا القانون الواردة ضمن احكام الفصل الثاني على أنه يمنح امتياز تسيير المنطقة الحرة مقابل اتاوة يجب دفعها لدى إدارة الأملاك الوطنية.

كما تضمن الفصل الثالث من هذا القانون شروط ممارسة النشاط في المناطق الحرة وتتمثل في:
- يجب ان تكون الاستثمارات التي ينجزها الأشخاص المعنويون غير المقيمين، برؤوس الأموال، بواسطة العملات القابلة للصرف المستقرة رسميا من طرف بنك الجزائر الذي يثبت قانونا استيراد هذه العملات أو يثبتها بنك تجاري معتمد.

- يجب أن تكون المبادلات التجارية التي تتم في المنطقة الحرة بعملات اجنبية قابلة للتحويل مسعرة رسميا من طرف بنك الجزائر الذي يثبت قانونا استيراد هذه العملات أو يثبتها بنك تجاري معتمد.
- سريان التشريع والتنظيم الخاضعين للصرف على حركات رؤوس الأموال داخل المنطقة الحرة، أو مع خارج التراب الوطني.

- يمكن للمتعاملين الذين ينشطون في المنطقة الحرة تصدير واستيراد السلع والخدمات بكل حرية، حسب النظام الجبائي والجمركي ونظام الصرف المحدد في هذا القانون.

-- يجب الا يتجاوز تصريف السلع الواردة من المنطقة الحرة الى الإقليم الجمركي نسبة 20 في المائة من رقم الاعمال لكل منتج للسلع أو الخدمات.

- إمكانية أن تكون البضائع المقبولة في المنطقة الحرة والواردة من الخارج أو من الإقليم الجمركي موضوع تنازل بين متعاملين متواجدين فيها، مع بقائها خاضعة للمتطلبات التنظيمية الخاصة بالبضائع موضوع التنازل.

كما تضمن الفصل الرابع من القانون 22-15 احكام خاصة بنظام التشغيل نلخصها فيما يلي:
-- يجب أن تصرح الهيئة المستخدمة بالمستخدمين التقنيين وبمستخدمي التأطير ذوي الجنسية الأجنبية العاملين في المنطقة الحرة عند تشغيلهم لدى مستغل المنطقة، الذي يبلغ بدوره مصالح التشغيل المختصة إقليميا بذلك.
- تخضع إقامة المسيرين والمستخدمين الأجانب وكذا اسرهم الى إتمام الإجراءات المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما.

- الزامية تطبيق احكام التشريع الوطني بخصوص الأعباء الاجتماعية والضمان الاجتماعي على اليد العاملة الوطنية.

- الزامية تقديم شهادة لهيئة الضمان الاجتماعي المختصة، تفيد عدم الانتساب لنظام الضمان الاجتماعي الجزائري، بالنسبة للأشخاص ذوي الجنسية الأجنبية الذين يختارون نظام ضمان اجتماعي غير النظام الجزائري، في إطار الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر في مجال الضمان الاجتماعي.

أما الفصل الخامس والأخير فقد تعرض لمسألة التحكيم الدولي وهذا من خلال المادة 20 التي نصت "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"

2. النصوص التنظيمية التي تلت القانون 22-05 المتعلق بالمناطق الحرة

حرصا من السلطات العليا على ضرورة الإسراع في انشاء مناطق حرة من خلال استصدار النصوص التنظيمية فقد قام المشرع الجزائري بإصدار:

1.2 المرسوم التنفيذي رقم 24-168 المؤرخ في 28 ماي 2024 يحدد كفاءات منح امتياز تسيير المناطق الحرة:
وحسب المادة الأولى من هذا المرسوم فإنه يهدف الى تحديد كفاءات منح امتياز تسيير المناطق الحرة مقابل اتاوة تدفع لدى إدارة الأملاك الوطنية.

كما جاء في المادة الثانية أن الموقع الجغرافي للمنطقة الحرة وكذا حدودها ومساحتها وطابعها وكذا النشاطات المرخص بممارستها فيها في المرسوم المنشئ لها.

ومن خلال 22 مادة تضمنها هذا المرسوم فقد تطرق للعناصر التالية:

- تكفل الدولة بإعداد الدراسات المتعلقة بتهيئة المنطقة الحرة.
- صلاحية منح امتياز تسيير المنطقة الحرة مخولة للوزير المكلف بالتجارة "السلطة صاحبة حق الامتياز" لفائدة مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري "صاحب الامتياز"
- امتياز تسيير المناطق الحرة يمنح لمدة أقصاها 65 سنة قابلة للتجديد.
- خضوع المشروع في استغلال المنطقة الحرة من طرف صاحب الامتياز الى الموافقة المسبقة للسلطة صاحبة حق الامتياز بالتنسيق مع المصالح المعنية.
- لصاحب الامتياز الحق في الانتفاع بالممتلكات العقارية والمنقولة الموضوعة تحت تصرفه في إطار الامتياز أو تلك التي ينجزها بنفسه.
- يضع صاحب الامتياز تحت تصرف المتعاملين الاقتصاديين هذه الممتلكات ويوفر لهم كل الظروف الملائمة التي تمكنهم من الانتفاع بها ويضمن لهم عدم التعرض لها من طرف الغير في استغلالها.
- تنشأ لجنة وطنية استشارية للمناطق الحرة يرأسها الوزير المكلف بالتجارة و/أو ممثله تدعى "اللجنة"
- تبدي اللجنة رأيها حول:
- مشروع مخطط تهيئة المنطقة الحرة
- اجال انجاز اشغال التهيئة
- تقييم أثر المناطق الحرة على الاقتصاد الوطني
- اقتراح انشاء مناطق حرة جديدة

كما يمكنها المبادرة بكل اقتراح من شأنه تحسين تسيير المناطق الحرة وتحسين مردودية نشاطها.

تجدر الإشارة الى أن هذا المنشور تم ارفاقه بالملحق التالية:

- دفتر الشروط النموذجي المطبق في منح امتياز تسيير المناطق الحرة
- اتفاقية نموذجية متعلقة بمنح امتياز تسيير المنطقة الحرة

2.2 المرسوم التنفيذي رقم 24-169 المؤرخ في 28 ماي 2024 يتضمن انشاء المنطقة الحرة التجارية "تيندوف" وتحديد موقعها الجغرافي وحدودها ومساحتها ومكوناتها وسيورها وطابعها وكذا النشاطات المرخص بممارستها فيها:

حيث تم النص في المادة الرابعة منه على أنه تمارس على مستوى المنطقة الحرة التجارية تندوف نشاطات تجارية لا سيما نشاط التصدير.

كما تم تكليف الوكالة الجزائرية للتعاون الدولي من أجل التضامن والتنمية بإنجاز اشغال تهيئة هذه المنطقة بصفة مؤقتة في انتظار تنصيب المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.

تم تحديد هذه المنطقة في إقليم بلدية تيندوف على بعد 75 كلم جنوب مقر ولاية تندوف بجوار المعبر الحدودي مصطفى بن بولعيد بالحدود الجزائرية الموريتانية. على مساحة قدرها 200 هكتار.

2.3 أحكام قانون المالية لسنة 2025:

تضمنت احكام قانون المالية لسنة 2025 لا سيما المادة 52 منه احداث فصل سابع مكرر بعنوان "المناطق الحرة" ضمن القانون 79-07 المتضمن قانون الجمارك.

تضمن هذا الفصل 12 مادة مقسمة في 04 أقسام، وهذا قصد تأطير الأنشطة الاقتصادية الممارسة داخل المناطق الحرة، من الجانب الجمركي خصوصا فيما تعلق بـ:

-شروط تهيئة المناطق الحرة

-كيفية وشروط دخول وخروج البضائع من المناطق الحرة

-سير المناطق الحرة والقواعد المطبقة على البضائع داخل هذه المناطق.

ا. خاتمة:

في الأخير نستنتج أن المناطق الحرة هي مساحة من أراضي الدولة المضيفة تتمتع بامتيازات جبائية، شبه جبائية وجمركية ويتم التعامل معها كما لو أنها قطعة أجنبية، والغرض من انشائها جذب الاستثمارات الأجنبية واحداث تنمية اقتصادية محلية.

ورغبة من المشرع الجزائري في الاستفادة من المناطق الحرة فقد تبني هذه المناطق لأول مرة في قانون المالية لسنة 1993 وهذا بإدراجها في القانون 79-07 المتضمن قانون الجمارك، وبعد ذلك تم اصدار المرسوم التشريعي 93-12 المتضمن قانون الاستثمار، هذا المرسوم الأخير تم الغاؤه بموجب الامر الرئاسي 01-03 المتضمن قانون الاستثمار، ثم تلا ذلك الامر 03-02 المتعلق بالمناطق الحرة الذي تم الغاؤه كذلك سنة 2006.

الآن حرص المشرع الجزائري على تكريس المناطق الحرة قصد احداث تنوع اقتصادي وتنمية مستقلة عن عائدات البترول والغاز، دفعه الى اصدار القانون 22-15 الذي أسس لإنشاء مناطق حرة فتعرض لتسييرها وعملها والمبادلات الحاصلة فيها.

إن رغبة المشرع الجزائري في النهوض بالمناطق الحرة جعله يصدر سنة 2024 مرسومين تنفيذيين الأول المرسوم التنفيذي رقم 24-168 المؤرخ في 28 ماي 2024 الذي يحدد كيفية منح امتياز تسيير المناطق الحرة والثاني المرسوم التنفيذي رقم 24-169 المؤرخ في 28 ماي 2024 يتضمن انشاء المنطقة الحرة التجارية "تيندوف" وتحديد موقعها الجغرافي وحدودها ومساحتها ومكوناتها وسيرها وطابعها وكذا النشاطات المرخص بممارستها فيها. ليقوم بعد أقل من سنة بإصدار قانون المالية لسنة 2025 الذي تضمن إجراءات نوعية لأول مرة تخص تأطير نشاط المناطق الحرة من الجانب الجمركي.

تجدر الإشارة أن الامتيازات والضمانات لا تكفي وحدها لاستقطاب الاستثمارات الأجنبية المباشرة، بل يجب الاهتمام بتحسين مناخ الاستثمار في كل جوانبه .

الاقتراحات:

-انشاء مناطق حرة أخرى خصوصا في الحدود الجنوبية.

-تطوير وتكييف المنظومة المصرفية لاحتواء متطلبات هذه المناطق من استقطاب للأموال وتحويل العملات وغيرها.

-تخصيص ملتقيات علمية قصد الاستفادة من تجارب المناطق الحرة في العالم.

-العمل على تشغيل المنطقة الحرة لتندوف للاستفادة من هذه التجربة في باقي المناطق المحتمل انشاؤها.

-الترويج للمناطق التي يتم انشاؤها قصد استقطاب المستثمرين الأجانب.

الإحالات والمراجع:

- 1-ابو قحف عبد السلام، اقتصاديات الاعمال والاستثمار الدولي، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2003.
- 2-محمد مبروك نزيه عبد المقصود، محددات وضمانات جذب الاستثمارات الأجنبية، دار الفكر الجامعي (الطبعة الاولى) الإسكندرية، 2014.

- 3-امال مشتي، الاطار القانوني للمناطق الحرة في التشريع الجزائري بين التكريس والالغاء (قانون 22-15 المتعلق بالمناطق الحرة أي اضافة)، المجلة الاكاديمية للبحوث القانونية والسياسية(المجلد السابع العدد الاول)، 2023.
- 4-جاد عابد محمود، الشناوي مصطفى محمد، و الشناوي حسام الدين، دراسة تحليلية للمناطق الحرة ودورها في تحقيق التنمية العمرانية، مجلة جمعية المهندسين المصرية-المركز القومي لبحوث الاسكان والبناء، 2011.
- 5-سفيان بولعراس، رهانات وتحديات ترقية الصادرات الجزائرية في ظل منطقة التجارة الحرة القارية الافريقية، مجلة اقتصاد المال والاعمال، 2022.
- 6-محمد مداحي، و منور أوسريز، إشكالية تفعيل دور المناطق الحرة للتصدير المنطقة الحرة بلارة نموذجا، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا (المجلد السادس عشر العدد24)، 2020.
- 7-عاشور مزريق، دور المناطق الحرة كشكل من اشكال الاستثمار الاجنبي المباشر في تحقيق التنمية الاقليمية تجارب مختارة، الملتقى الوطني الاول افاق التنمية الاقليمية والمكانية في الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير بجامعة ادرا، 2014.
- 8-gauthier, f; analyse macro économique. université laval. 1990
- 9-oecd benchmark, définition of foreign direct investment.france, oecd publiding (forth edition), 2008.
- 10-pierre, a, découverte de l'economie, cahiers francais, (2008)