

مكانة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في القانون الجزائري

إقلاول؁ ولد رابح صافية
أستاذة محاضرة القسم «ب» جامعة مولود معمري تيزي وزو
كلية الحقوق.

مقدمة

تعد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من أقوى أدوات التنمية الاقتصادية والاجتماعية وأحد أهم العناصر الإستراتيجية في عمليات التنمية والتطور الاقتصادي في معظم الدول المتقدمة والدول النامية على حد سواء⁽¹⁾؁ كونها تؤدي دورا هاما في مجالي توليد الإنتاج والدخل وخلق فرص العمل لاسيما في دول العالم الثالث⁽²⁾. فهذا النوع من المؤسسات يعمل في مجال الأنشطة الإنتاجية والخدماتية والفكرية؁ إنها المكون الأساسي في هيكل الإنتاج والاقتصاد لما تتميز به من قدرة على التفاعل بمرونة وسهولة مع متغيرات الاستثمار؁ أي التحول إلى إنتاج سلع أو خدمات أخرى تتناسب مع متغيرات السوق ومتطلباته.

(1) - هيكل؁ محمد؁ مهارات إدارة المشروعات الصغيرة؁ مصر : مجموعة النيل العربية؁ 2003؁ ص. 18..
(2) - صفوت؁ عبد السلام عوض الله؁ اقتصاديات الصناعات الصغيرة ودورها في تحقيق التصنيع والتنمية؁ مجلة العلوم القانونية والاقتصادية؁ العدد الأول؁ جانفي 1994؁ ص. 319.

لقد ساعد تشجيع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في مجال الصناعات على التطوير التكنولوجي ودفعها إلى مواقف تنافسية جيدة⁽³⁾ في ذلك أشارت التحليلات الاقتصادية والاجتماعية للتجارة العالمية إلى الدور الهام الذي تلعبه المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في دفع عجلة التقدم في الكثير من الاقتصاديات الرائدة كما هو الحال في بعض الدول الآسيوية المحققة لإنجازات هائلة، حيث تحولت من قوى استهلاكية إلى قوى إنتاجية خلقة كنتيجة لاستغلال الخامات المتاحة وابتكار أساليب تكنولوجية جديدة تتلاءم مع وفرة الأيدي العاملة المنتجة للسلع المرتبطة أساسا بالحياة اليومية للمواطن كالصناعات الغذائية والكماوية والنسجية وغيرها.

فهذا النوع من المؤسسات يعد من المجالات الخصبة المجسدة للإبداع والأفكار الجديدة، كما أنه يساعد على تطوير وتنمية المناطق الأقل حظا في النمو والتنمية خاصة المؤسسات الصناعية الصغيرة والمتوسطة كونها تلعب دورا هاما في تنويع الإنتاج وتوزيعه على مختلف الفروع الصناعية. فكثر وتعدد الوحدات الصناعية المنتجة للسلع والخدمات والمنتجات، سيسمح لا محالة بتلبية حاجات المستهلكين. وإلى جانب اعتبارها مولدة للإنتاج والدخل وفرص العمل، فهي منبع للمبادرة والابتكار والخبرات والمهارات الفنية⁽⁴⁾، كونها تعمل على تشجيع المقاولين الصغار المستقلين الذين يشكلون المنشط للحياة الصناعية والاقتصادية⁽⁵⁾، الأمر الذي جعل تزايد اهتمام المنظمات الدولية المتخصصة بها، منها منظمة العمل الدولية واليونيدو وكذا مؤسسة التمويل الدولية التابعة للبنك الدولي وغيرها من المنظمات الاقتصادية الدولية.

ونظرا لاعتماد الكثير من الدول على المؤسسات الصغيرة والمتوسطة كمحور رئيسي للتنمية في زيادة الإنتاج وتوفير الخدمات، فقد حرصت في معظمها على زيادة نجاحها من خلال اتخاذ العديد من الإجراءات والخطط والوسائل التي تحقق ذلك كتقديمها تسهيلات ومزايا في مجال إجراءات التراخيص والقروض والضرائب وتوفير البنية الأساسية اللازمة لإقامة هذا النوع من المؤسسات وغيرها من المتطلبات، الأمر الذي جعل مختلف العلوم تتعرض لها كإدارة والاقتصاد

(3) - هيكلمحمد، المرجع نفسه، ص.14.

(4) - المحروق، ماهر حسن ومقابله، إيهاب، المشروعات الصغيرة والمتوسطة: أهميتها ومعوقاتهما، عمان : مركز

المنشآت الصغيرة والمتوسطة، عمان، 2006، ص. 04.

(5)-SELLAMI, Ammar, Petites et moyennes industries et développement économique, Alger: Entreprise nationale du livre, 1985, p. 25.

والهندسة والقانون والبيئة والزراعة من زوايا مختلفة⁽⁶⁾.

ونظرا لما تحظى به المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من مكانة هامة تعكس وزنها الحقيقي في مسار التنمية على مختلف المستويات وتطوير الاستثمار الوطني والأجنبي في الجزائر، فقد بذلت الحكومة مجهودات معتبرة بغرض دعم وتنفيذ كل البرامج والمشاريع الخاصة بتطوير القطاع الخاص مع التركيز على المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي أصبحت الحل الوحيد الذي يجب أن تركز عليه والعمل على تشجيع النشاطات وترويج الاستثمارات الخارجية والعمل على إنشاء ورشات عمل بين الشركات الجزائرية وفعاليات تجارية واقتصادية خارجية تهدف إلى تعزيز وتطوير مناخ الصناعة في الجزائر.

ففي ظل الإصلاحات الاقتصادية عرف قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة تطورا ملحوظا نظرا لما حظي به من مكانة هامة تعكس وزنه الحقيقي في مسار الإصلاحات والتنمية على مختلف المستويات سواء على المستوى التنظيمي من خلال مختلف القوانين المتعاقبة لتهيئة البيئة التشريعية اللازمة (المبحث الأول) أو على المستوى المؤسساتي من خلال إيجاد هيئات إدارية تقوم بتطوير وترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتقديم مساعدات مالية وإدارية تمكنها من ممارسة نشاطها (المبحث الثاني).

المبحث الأول: على المستوى التنظيمي

شهد الاقتصاد الجزائري ولا يزال العديد من التغيرات الهامة على كافة الأصعدة، وقد تناولت هذه التغيرات كافة العناصر المكونة لهذا الاقتصاد وهيكله وكذا السياسات الاقتصادية والمالية والنقدية وغيرها.

فمنذ أواخر الثمانينيات وبداية التسعينيات، اتجهت الجزائر إلى تبني فلسفة اقتصادية مغايرة لما كانت تسير عليه في ظل النظام الاشتراكي وهي فلسفة التحرير الاقتصادي الهادفة إلى جذب رأسمال الأجنبي للاستثمار في الاقتصاد الجزائري وإفساح المجال للقطاع الخاص الوطني ليلعب الدور الرائد في هذا الصدد.

(6) - هيكل، محمد، المرجع السابق، ص. 15.

من هنا جاءت القوانين المتعاقبة لتهيئة البيئة التشريعية اللازمة فصدرت عدة نصوص قانونية، احتوت على فكرة تدعيم دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، بتضمنها فكرة السماح للقطاع الخاص الوطني والأجنبي بالاستثمار في الجزائر، الأمر الذي يؤكد حرص واهتمام المشرع الجزائري بهذا النوع من المؤسسات والمشاريع الحيوية ودورها في تنمية الاقتصاد الوطني، وما يمكن أن تساهم به في تكوين قاعدة واعدة من المشاريع ذات المردود الاقتصادي والتجاري.

وإدراكا منه لأهمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في توفير رؤوس الأموال وما توفره من إيجابيات أخرى، كتوفير مناصب الشغل وامتصاص البطالة التي لا تستطيع المؤسسات الصناعية الكبيرة التصدي لها، وكذا تنويع الصادرات ونقل التكنولوجيا، سعى المشرع الجزائري إلى توفير المناخ الملائم لاستقطابها، فعمل على إصدار العديد من النصوص القانونية والتنظيمية الرامية إلى إعطاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة فرصة إبراز دورها والمساهمة في التنمية، ويتجلى دور المؤسسات في مجال التنمية من خلال الكثير من النصوص التي توسع نوعا ما من نطاق تدخل القطاع الخاص الوطني والأجنبي وفق شروط، وبامتيازات معينة تخص مختلف القطاعات الاقتصادية.

المطلب الأول: المؤسسات الصغيرة والمتوسطة و قانون المنافسة

تكريسا لمبدأ حرية الصناعة والتجارة⁽⁷⁾ الذي نصت عليه المادة 37 من دستور 1996⁽⁸⁾، والذي فسخ المجال أمام الخواص لممارسة النشاط الاقتصادي حيث نتج عنه التسابق والتزاحم من أجل الانتصار على المتنافسين، أدى ذلك إلى احتكار السوق وامتصاص مجمل الطلب على السلع والخدمات، فتحول التسابق الاقتصادي إلى هيمنة مجموعة من القوى الاقتصادية على السوق ومنع المنافسين من الدخول إليه أو استبعادهم منها، كون هذه الاحتكارات الاقتصادية تقضي تماما على وجود المنافسة الحرة وتهدد الاقتصاد العام للدولة⁽⁹⁾، فعلى حد تعبير الأستاذ (Yves-

(7) - ولد رابح، صافية، مبدأ حرية الصناعة والتجارة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2000.

(8) - مرسوم رئاسي رقم 438-96 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر عدد 09 صادرة في 08 ديسمبر 1996.

(9)- Wilfrid, Jean didier, Droit pénal des affaires, 5e éd, Paris, Dalloz, 2003, p.433.

GUYON فإن: «المنافسة بهذا الشكل تقتل المنافسة»⁽¹⁰⁾، وهنا تتدخل الدولة للحد من هذه الاحتكارات بسن قوانين تنظم المنافسة وتتضمن محاربة وعقاب هذه الاحتكارات الخطيرة التي يمكنها القضاء على حرية المنافسة في السوق، والتي تركز أساسا على حماية المنفعة العامة، من بينها الأمر رقم 95/06⁽¹¹⁾ المستبدل بالأمر رقم 03/03⁽¹²⁾ والذي ألغى جزء منه، والقانون رقم 04/02⁽¹³⁾ الذي ألغى الجزء المتبقي من الأمر رقم 95/06 والقانون رقم 08/12⁽¹⁴⁾ المعدل والمتمم للأمر رقم 03/03.

لقد عملت الدولة على إيجاد مناخ خال من الاحتكارات بمنح قانون المنافسة السلطات العمومية لوضع حد للممارسات التي تهدد وجود المنافسة الحرة في السوق، والتي تظهر في شكل اتفاقات أو تعسف في الهيمنة على السوق أو تجميعات اقتصادية (التمركزات الاقتصادية)⁽¹⁵⁾.

أولا: فسح المجال أمام المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لإبرام الاتفاقيات المحظورة.

الأصل أن القانون يمنع الاتفاقيات المحظورة بين المؤسسات، كونها خطيرة على السوق، وقد تؤدي إلى القضاء على المنافسة، لهذا منعها المشرع واعتبرها من بين الممارسات المقيدة للمنافسة الحرة، وهو ما نصت عليه المادة السادسة من الأمر رقم 03/03 المتعلق بالمنافسة إذ جاء فيها:

« تحظر 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 وفي جزء جوهري منه لا سيما عندما ترمي إلى:

(10) Guyon, Yves, Droit des affaires, Droit commercial général, 8e éd. Paris : Economica, -1994, p. 869.

(11) - أمر رقم 06-95 مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 09 صادرة في 22 فيفري 1995.

(12) - أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43 صادرة في 20 يوليو 2003.

(13) - قانون رقم 02-04 مؤرخ في 2004/06/23، يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية، ج ر عدد 41، صادرة في 27 جوان 2004.

(14) - قانون رقم 12-08 مؤرخ في 25 يناير 2008، يعدل ويتمم الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 والمتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 36 صادرة في 02 يوليو 2008.

(15) - Burst, Jean jacques, et Kovard, Robert, Droit de la concurrence, Paris, Economica, 1981, p. 210.

- الحد من الدخول في السوق أو في ممارسات النشاطات التجارية فيها.
- تقليص أو مراقبة الإنتاج أو منافذ التسويق أو الاستثمارات أو التطور التقني.
- اقتسام الأسواق أو مصادرة التمويل.
- عرقلة تحديد الأسعار حسب قواعد السوق بالتشجيع المصطنع لارتفاع الأسعار أو لانخفاضها.
- تطبيق شروط غير متكافئة لنفس الخدمات تجاه الشركاء التجاريين، مما يحرمهم من منافع المنافسة.
- إخضاع إبرام العقود مع الشركاء لقبولهم خدمات إضافية ليس لها صلة بموضوع هذه العقود سواء بحكم طبيعتها أو حسب الأعراف التجارية.“
- ولقد تم إتمام هذه المادة بموجب المادة 05 من القانون رقم 12/08 سالف الذكر والتي أضافت حالة أخرى وهي: ” السماح بمنح صفقة عمومية لفائدة أصحاب هذه الممارسات.“
- تعتبر قاعدة الاتفاقات المحظورة أقدم وسيلة لمحاربة الممارسات المقيدة للمنافسة الحرة، إذ تعد الشرط الأساسي والأولى لوجود المنافسة الحرة، فهي تعمل على تحقيق استقلالية المتنافسين فيما بينهم وتترجم الأهمية التي منحت لقاعدة الاتفاقيات المحظورة المتضمنة في المواد الأولى لقانون المنافسة⁽¹⁶⁾.
- إذا كانت القاعدة العامة تقضي بأن الاتفاقات المحظورة غير قانونية بالنسبة للمؤسسات الكبرى، بينما تستثني الاتفاقات التي تبرمها المؤسسات الصغيرة والمتوسطة فيما بينها من الحظر وهو ما نجده في نفس القانون الذي يسمح لهذه الأخيرة بإبرام هذه الاتفاقيات إذا كان هدف الاتفاق تعزيز المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لوضعيتها التنافسية، فهي تستثني من المنع والعقاب، وهذا بغرض تشجيعها في التنمية الاقتصادية وأيضاً تشجيعها لممارسة المنافسة فيما بينها، وفي نفس الوقت منح القانون حماية لهذه المؤسسات.

(16) - جلال، مسعد، مبدأ المنافسة الحرة في القانون الوضعي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2002، ص. 70.

وعلى الرغم من اعتبار الاتفاقات المحظورة غير قانونية، إلا أنه يمكن في بعض الحالات رفع الحظر، وذلك عندما تتدخل الدولة عن طريق سلطاتها المختصة في تقويم السوق، بالترخيص لبعض الاتفاقات المحظورة التي تؤدي إلى تطور اقتصادي أو تقني والتي من شأنها المساهمة في تحسين التشغيل أو السماح للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بتعزيز وضعيتها التنافسية في السوق، وهذا ما نصت عليه المادة 2/9 من الأمر رقم 03/03 التي جاء فيها أنه:

”يرخص بالاتفاقات والممارسات التي يمكن أن يثبت أصحابها أنها تؤدي إلى تطور اقتصادي أو تقني أو تساهم في تحسين التشغيل، أو من شأنها السماح للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بتعزيز وضعيتها التنافسية في السوق. لا تستفيد من هذا الحكم سوى الاتفاقات والممارسات التي كانت محل ترخيص من مجلس المنافسة.“

وما يستخلص من هذه المادة أنه للحصول على ترخيص الاتفاقات من قبل مجلس المنافسة، يجب على أصحابها إثبات أن هذه الاتفاقات المحظورة التي تبرمها المؤسسات الصغيرة والمتوسطة فيما بينها تهدف إلى التطور الاقتصادي للدولة، علما أن تصور ذلك في الواقع أمر صعب، فالمادة التاسعة من قانون المنافسة ترخص الاتفاقات والممارسات المنافية للمنافسة شريطة أن تساهم في التطور الاقتصادي والتقني، فالقانون يبرر هذا الاتفاق لأنه يساهم في التقدم الاقتصادي، ويمحو عنه الطابع المناهض للمنافسة، وهو ما يعني أن لسبب الاستثناء دور أساسي باعتباره أداة من أدوات السياسة الاقتصادية⁽¹⁷⁾.

- لم يكتف المشرع الجزائري بمنع الاتفاقات المحظورة بين المؤسسات التي تمارس النشاط الاقتصادي (أي تمارس نشاط الإنتاج وتوزيع الخدمات) بل معاقبتها أيضا لا سيما تلك التي ترمي إلى:

- الحد من الدخول في السوق أو في ممارسة النشاطات التجارية فيها.
- تقليص أو مراقبة الإنتاج أو منافذ التسويق أو الاستثمارات أو التطور التقني.
- اقتسام الأسواق أو مصادرة التموين.

(17) - كتو، محمد الشريف، الممارسات المنافية للمنافسة في القانون الجزائري : دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005، ص. 97.

- عرقلة تحديد الأسعار حسب قواعد السوق، بالتشجيع المصطنع لارتفاع الأسعار أو لانخفاضها.

تطبيق شروط غير متكافئة لنفس الخدمات تجاه الشركات والتجاربيين ما يحرمهم من منافع المنافسة⁽¹⁸⁾.

إلا أن هناك استثناء في معاقبة الاتفاقيات المحظورة، أي لا يجب معاقبة كل أشكال الاتفاقات المحظورة، بل يجب معاقبة تلك التي لها أثر على السوق فقط والتي تهدد بصفة فعلية المنافسة الحرة⁽¹⁹⁾.

وهو ما نستخلصه من نص المادة 08 من الأمر رقم 03/03 التي جاء فيها :

« يمكن أن يلاحظ مجلس المنافسة، بناء على طلب المؤسسات المعنية واستنادا إلى المعلومات المقدمة له، أن اتفاقا ما أو عملا مديرا أو اتفاقية أو ممارسة كما هي محددة في المادتين 6 و 7 أعلاه لا تستدعي تدخله. تحدد كفاءات تقديم طلب الاستفادة من أحكام الفقرة السابقة بموجب مرسوم.»

أما الاتفاقيات المحظورة التي تبرمها المؤسسات الصغيرة والمتوسطة فيما بينها بغرض تعزيز وضعيتها التنافسية لاسيما وأن هذه الاتفاقات لا تضر بالمنافسة بل تفيدها، كونها تسمح للمؤسسات بمواجهة هذه المنافسة فهي تنشطها حيث أن جوانب معينة من الإنتاج التي تعتبر مصدرا للتطور الاقتصادي والاجتماعي، لا يمكنها أن تتطور إلا في إطار الاتفاقات بين مؤسسات مستقلة. بهذا يتم تنشيط المنافسة بواسطة المؤسسات الكبيرة الحجم التي تستطيع بمفردها مواجهة المنافسة⁽²⁰⁾.

(18) - أنظر في ذلك المادة 06 من الأمر رقم 03-03 السالف الذكر، ص. 27. وأيضاً المادة 05 من القانون رقم 08-12 التي تنص أحكام المادة 06 من الأمر رقم 03-03 « السماح بمنح صفقة عمومية لفائدة أصحاب هذه الممارسات المقيدة».

(19) - Guedj, Alain, Pratique du droit de la concurrence nationale et communautaire, Paris : Litec, 2000, p. 29.

(20) - Lamy, Droit économique : Concurrence- distribution- consommation, 2001, éd, p. 361.

ثانيا: مشروعية التجميع الاقتصادي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

إن التمرکز الاقتصادي أو التجميع الذي خولته حرية المبادرة الخاصة للأعوان الاقتصاديين أمر مشجع، تتمكن بواسطته المؤسسات المجتمعة من مواجهة منافسة المؤسسات الأجنبية القوية، إلا أنه يكون في كثير من الأحيان مصدرا للتعسف والهيمنة على السوق⁽²¹⁾، وتتضمن عمليات التجميع في كثير من الأحيان فوائد كثيرة تخدم الاقتصاد، إلا أن الدولة تراقب التجميع إذا بلغ حجما معيناً للتأكد من مدى مطابقتها لقواعد المنافسة، ويظهر ذلك من خلال سن الدولة لمختلف التشريعات المنظمة للتجميع.

لذلك تنبه المشرع الجزائري لخطورة التجميع في قانون الأسعار لسنة 1989 وأكد على مراقبته، وهذا ما نصت عليه المادة 31 منه:

« كل فعل يرمي إلى تجميع المؤسسات قصد التحكم الفعلي في جزء هام من السوق الوطنية ينبغي على أصحابه الحصول على ترخيص مسبق، وتحديد كفاءات تطبيق هذا المبدأ بموجب قانون خاص». ⁽²²⁾ غير أنه لم يحدد الكفاءات اللازمة لوضع النص موضع التطبيق لا في سنة 1995، حيث نص صراحة على حرية المنافسة واعتبر التجميع الاقتصادي من الممارسات المنافية للمنافسة الحرة وهو ما نصت عليه المادة 11 منه. وحتى قانون المنافسة رقم 03/03 فأخذ بمبدأ مشروعية التجميع، حيث أخرجه من الممارسات المنافية للمنافسة وأخضعه للرقابة مخصصا له فصلا كاملا وهو الفصل الثالث من الباب الثاني منه، واعتبر المشرع الجزائري تركيز المؤسسات وتجميعها من أجل الوصول إلى حجم معين حقا مشروعاً للمؤسسات والأعوان الاقتصاديين، حيث تتمكن بواسطته من مواجهة متطلبات المنافسة الداخلية والدولية، ولقد عرّف المشرع التجميع أو التمرکز تعريفا واسعا في نص المادة 15 من الأمر رقم 03/03 سالف الذكر.

فالتركيز وسيلة فعالة من أجل التواجد في سوق معينة ويكون ذلك عن طريق اندماج مؤسستين أو أكثر لإنشاء مؤسسة جديدة⁽²³⁾ أو عن طريق إنشاء مؤسسة

(21) - كتو، محمد الشريف، المرجع السابق، ص. 198.

(22) - قانون رقم 89-12 مؤرخ في 05 يوليو 1989، يتعلق بالأسعار، ج ر عدد 29 لسنة 1989.

(23) - كيلاني، عبد الراضي محمود، التجمع ذو الغاية الاقتصادية: دراسة في القانون الفرنسي، القاهرة : دار النهضة العربية، 1999، ص. 07.

مشاركة⁽²⁴⁾، فالتجميع يساعد على تحويل مؤسستين صغيرتين أو متوسطتي الحجم إلى مؤسسة رائدة، ويزيد من نصيب المؤسسة في السوق، وتخفيض الضرائب التي تدفعها المؤسسات المتجمعة مقارنة بما كانت تدفعه من قبل التجمع، كما يساعد على التقليل من المخاطر المتعلقة بقضاء الديون حيث تبقى نسبة مخاطر الإفلاس ضعيفة.

وهو ما تم التأكيد عنه في المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 05-219⁽²⁵⁾ التي نصت على أنه : ” يقدم طلب الترخيص لعملية التجميع المتعلق باندماج مؤسستين أو أكثر أو بإنشاء مؤسسة مشتركة في مفهوم احكام الفقرتين 1 و3 من المادة 15 من الامر رقم 03-03 بالاشتراك بين الاطراف المعنية بالتجميع“

لقد أخذ المشرع الجزائري بمبدأ مشروعية التجميع، حيث أخرجه من الممارسات المقيدة للمنافسة، غير أنه أخضعه للرقابة وقد أوضحت المادة 16 من القانون رقم 03/03 المقصودة بالمراقبة المذكورة في المادة 15/2 من القانون رقم 03/03، فهو لم يمنع في قانون المنافسة التمرکز الاقتصادي لأنه يرمي إلى التحكم الفعلي في جزء من السوق الوطنية، إلا أن هذا التركيز إذا استحوذ على نسبة معينة من الحصة في السوق، ويكون قد حقق أكثر من 40 % من المبيعات أو المشتريات المنجزة في سوق معينة اعتبر مساسا بالمنافسة. وفي هذا نصت المادة 17 من قانون المنافسة رقم 03/03 على:

” كل تجميع من شأنه المساس بالمنافسة، ولا سيما بتعزيز وضعية هيمنة مؤسسة على سوق ما، يجب أن يقدمه أصحابه إلى مجلس المنافسة الذي يبت فيه في أجل ثلاثة أشهر.“ وتضيف المادة 18 من نفس القانون على أنه: ” تطبق أحكام المادة 17 أعلاه كلما كان التجميع يرمي إلى تحقيق حد يفوق 40 % من المبيعات أو المشتريات المنجزة في سوق معينة“.

وبغرض تشجيع المشرع للإنتاج المحلي وترقيته منح لمجلس المنافسة إمكانية منح ترخيص بالتجميع إذا تضمنت بعض الإجراءات التي تحمي المنافسة وهذا ما نصت عليه المادة 19 من القانون رقم 03/03.

(24) - Chaput Yves, Le droit de la concurrence : que sais-je ? 2e éd. Paris, 1991, p. 54.

(25) - مرسوم تنفيذي رقم 05-219 مؤرخ في 2005/06/22 يتعلق بالترخيص لعمليات التجميع ، ج ر عدد 43 صادرة بتاريخ 2005/06/22 ص. 5.

كما أضاف المشرع مادة جديدة في القانون رقم 12/08 سالف الذكر وهي المادة 21 مكرر التي جاء فيها: « ترخص تجميعات المؤسسات الناتجة عن تطبيق نص تشريعي أو تنظيمي ».

بالإضافة إلى ذلك، لا يطبق الحد المنصوص عليه في المادة 18 أعلاه على التجميعات التي يمكن أن يثبت أصحابها أنها تؤدي لا سيما إلى تطوير قدرتها التنافسية أو تساهم في تحسين التشغيل أو من شأنها السماح للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بتعزيز وضعيتها التنافسية في السوق.

غير أنه، لا يستفيد من هذا الحكم سوى التجميعات التي كانت محل ترخيص من مجلس المنافسة وفقا للشروط المنصوص عليها في المواد 17 و19 و20 من هذا الأمر.

و يلاحظ من خلال المادة 21 مكرر أن قانون المنافسة يسمح بتجميع المؤسسات على أساس وجود نص قانوني أو مرسوم أو قرار يسمح بذلك.

كما لا تطبق أحكام المادتين 17 و18 على التجميعات التي يمكن أن يثبت أصحابها أن الغرض من التجميع هو تطوير قدراتها التنافسية أو المساهمة في تحسين التشغيل.

كما يفسح المجال أمام المؤسسات الصغيرة والمتوسطة للتجميع إذا كان الغرض من وراء ذلك تعزيز المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لوضعيتها التنافسية في السوق، إلا أنه لا تستفيد من هذا الحكم سوى التجميعات التي كانت محل ترخيص من قبل مجلس المنافسة.

ويهدف المشرع من وراء ذلك إلى تحسين الإنتاجية وكذا نوعية الخدمات المقدمة وتحقيق الأرباح وزيادة الإنتاج وزيادة القوة الاقتصادية للمؤسسات المجتمعة التي إن كانت منفصلة لا يمكنها تحقيق ذلك، ولهذا ومن أجل أن يأخذ المشرع بعين الاعتبار الجانب الإيجابي لهذا التركيز، يصحح هذا التجميع كونه يتفق مع المصلحة العامة لفترة معينة، ويصبح هذا التصرف أو التعسف في وضعية الهيمنة، مبررا بواسطة القانون لأنه يساهم في التقدم الاقتصادي ويمحو عنه الطابع المناهض للمنافسة⁽²⁶⁾.

(26) - كتو، محمد الشريف، المرجع السابق، ص. 145..

ونظرا لإمكانية مساس هذه الوسائل المستعملة في التجميع بالمنافسة القائمة، يشترط مجلس المنافسة لقيام التجميعات الحصول على ترخيص مسبق من قبله وإلا سيعاقب بغرامة مالية يمكن أن تصل إلى 7 % من رقم الأعمال من غير الرسوم المحقة في الجزائر خلال آخر سنة مالية مختمة⁽²⁷⁾.

المطلب الثاني: المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وقانون الاستثمار.

من بين التشريعات التي أعطت أهمية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة القانون رقم 12/93⁽²⁸⁾ المتعلق بترقية الاستثمار الذي يعتبر البنية الأساسية في مجال الاستثمار الوطني الخاص والأجنبي في الجزائر، بفتح آفاقا واسعة ومنحه امتيازات مالية وجبائية وتقديمه التسهيلات والحوافز والضمانات الضرورية في كل القطاعات، خاصة تلك التي تعمل ضمنها المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، مع إمكانية الحصول على التمويلات اللازمة من طرف البنوك. فالقانون رقم 12/93 منح امتيازات جديدة لتنمية القطاع الخاص عن طريق المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وذلك بالسماح لها بالاستثمار في الكثير من المجالات على نظير مثيلاتها في الاقتصاديات المتقدمة نظرا لدورها الفعال في تحريك دواليب الاقتصاد الوطني⁽²⁹⁾.

والحقيقة أن هذا القانون تم بموجبه أيضا إلغاء كل النصوص السابقة المتعلقة بالاستثمار، ولا سيما قانون الشركات ذات الاقتصاد المختلط، والقانون رقم 25/88⁽³⁰⁾ المتعلق بتوجيه الاستثمارات الخاصة الوطنية وبعض أحكام قانون النقد والقرض منها (المادة 2/183 والمادة 2/184) حيث نصت المادة الثالثة منه على ما يلي:

(27) - المادة 31 من الأمر رقم 03/03 التي نصت على أنه: يعاقب على عمليات التجميع المنصوص عليها في أحكام المادة 17 أعلاه والتي أنجزت بدون ترخيص من مجلس المنافسة بغرامة مالية لا يمكن أن تصل إلى 7 % من رقم الأعمال من غير الرسوم، المحقق في الجزائر خلال آخر سنة مالية مختمة، ضد كل مؤسسة هي طرف في التجميع أو ضد المؤسسة التي تكونت من عملية التجميع.

(28) - مرسوم تشريعي رقم 12-93 مرخ في 1993/10/05 يتعلق بترقية الاستثمار، ج ر عدد 64 لسنة 1993، ص.03.

(29) - بريش، سعيد، « المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الصناعية الخاصة في الجزائر، ودورها ومكانتها في الاقتصاد الوطني، مجلة أفاق، عدد 05، مارس 2001، ص. 26.

(30) - قانون رقم 25-88 مؤرخ في 12 جويلية 1988 يتضمن توجيه الاستثمارات الخاصة الوطنية، ج ر عدد 28 صادرة في 13 جويلية 1988.

« تنجز الاستثمارات بكل حرية مع مراعاة التشريع والتنظيم المتعلقين بالأنشطة المقننة». وبذلك أصبح هذا النص القانوني الإطار الذي يطبق على الاستثمارات بنوعها الوطني والأجنبي⁽³¹⁾.

- وعلى الرغم من أن قانون الاستثمارات لسنة 1993 قد تضمن مبادئ مشجعة للاستثمار الخاص من خلال تكريسه لمبدأ حرية الاستثمار، إلا أن تطبيقه أظهر عدة نقائص وثغرات لا تتناسب مع الأهداف المسطرة، الأمر الذي أدى إلى إلغاء واستبداله بالأمر رقم 03/01 المتعلق بتطوير الاستثمار والذي يكاد يكون متطابقا في معظم أحكامه مع النص السابق حيث كانت الغاية من صدوره إعادة بعث الآلة الاقتصادية وتنشيط الاستثمارات الوطنية والأجنبية التي من شأنها الدفع من الإنتاج الوطني كما وكيفا، ورفع الصادرات خارج قطاع المحروقات، فقد ركز هذا القانون على النشاط الإنتاجي⁽³²⁾ سواء انصب على إنتاج السلع أو الخدمات، وهو ما نستخلصه من القانونين رقم 12/93 وأيضا قانون رقم 03/01 الذي أكد هذا الإطار ووسع من بعض معالمه كون أن الاستثمارات المنتجة عاملا أساسيا وفعالا في تحقيق التنمية الاقتصادية وهي قادرة على زيادة القدرة الإنتاجية للبلاد⁽³³⁾. وبغرض رفع القدرات التنافسية للمقاولة الخاصة وتطوير دورها في إنعاش الاقتصاد الجزائري، ضاعفت الحكومة الجزائرية جهودها من خلال إصدار العديد من القوانين الساعية إلى تطوير هذا القطاع وعليه، عرفت السنوات الأخيرة لاسيما بعد تكريس مبدأ حرية الصناعة والتجارة، عدة نصوص قانونية تؤكد حرص واهتمام المشرع الجزائري بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة إذ اعتبرها من المسائل الحيوية و أكد دورها في التنمية الاقتصادية للوطن، باعتبارها مفتاحا مهما لخلق فرص العمل والتنمية الاجتماعية والاقتصادية المتكافئة⁽³⁴⁾.

فلاشك أن هذا النوع من المؤسسات يساهم في تكوين قاعدة واحدة من المشاريع ذات المردود الاقتصادي والتجاري، خصوصا بالنسبة للفئات والمجتمعات الفقيرة والأقل حظا.

(31) - Laggoune, Walid, Question autour du nouveau code des investissements, revue IDA-RA, Vol. 4, n°01, 1994, p. 39.

(32) - أوباية، مليكة، مبدأ حرية الاستثمار في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، ص. 26.

(33) - يوسف، محمد، مضمون وأهداف الأحكام الجديدة في المرسوم التشريعي رقم 12-93 المتعلق بترقية الاستثمار، مجلة إدارة، العدد 02 لسنة 1999، ص. 18.

(34) - المحروق، ماهر حسن ومقابلة، إيهاب، المرجع السابق، ص. 05.

وتجدر الإشارة إلى أن النصوص التشريعية والتنظيمية جاءت لمواكبة الجهود التي قامت بها السلطات العمومية منذ دخولها اقتصاد السوق في دعم إقامة المشاريع الصغيرة والمتوسطة في مختلف مناطق الجزائر من خلال وجود مناطق صناعية فيها، وتشجيع الشباب الجزائري على العمل الحر وإقامة مشاريعهم تحت إشراف ومتابعة الجهات المعنية من أجل ضمان ونجاح هذه المشاريع، خاصة بعد إتباع الحكومة الجزائرية سياسات اقتصادية ومالية ونقدية تحريرية على نحو متدرج من خلال العمل على تحرير سعر الفائدة، سعر الصرف، تحرير الأسعار، خفض الدعم، تخفيض القيود على التجارة الدولية.... وغيرها، لذلك أصدر المشرع الجزائري عدة قوانين تنظم قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وكان أول قانون رقم 18/01 يتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة⁽³⁵⁾ الذي يهدف إلى خلق مناخ استثماري ملائم لدعم وترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة باعتبارها أداة إنتاج خفيفة سريعة التأقلم مع التغيرات الاقتصادية والمالية العالمية كما يهدف إلى تعزيز القدرات التي من شأنها جلب الاستثمارات الأجنبية المباشرة.

هذا إضافة إلى أنه جاء بكيفيات تطوير قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة كتسهيل الإجراءات الإدارية، خاصة ما تعلق منها بإجراءات التأسيس وتدعيم أشكال التمويل وإضفاء طابع الشفافية عليها وكذا منح الوزارة الوصية صلاحيات أوسع في مجال تطوير قطاع المؤسسات. علما أن كل هذه التغيرات تمت في إطار ما يعرف بالإصلاحات الاقتصادية، حيث بدأ دور الدولة يشهد تغيرات في طبيعته لتتحول من الدولة المتدخلة بشكل مباشر في الاقتصاد إلى التدخل بشكل غير مباشر إذ أصبحت تراقب وتدير بفعالية ولكن بشكل غير مباشر من خلال الحوافز.

وبالرجوع إلى القانون رقم 01-18 واحكامه الخاصة بالامتيازات التي يمنحها المشرع للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة في مجال الصفقات العمومية نجد بأن المادة 17 منه قد نصت على أنه « يجب على المصالح المعنية في الدولة والهيئات التابعة لها ، في مجال ابرام الصفقات العمومية، السهر على تخصيص حصة من هذه الصفقات للمنافسة بين المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ، وفق شروط وكيفيات تحدد عن طريق التنظيم».

(35) - قانون رقم 18-01 مؤرخ في 2001/12/12، يتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ج ر عدد 77، صادرة في 2001/12/15.

يستخلص من هذه المادة ان المشرع وإن نص صراحة على ضرورة استفادة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من امتيازات وتحفيزات خاصة، تتمثل في تخصيص حصة من الصفقات العمومية لها تمكنها من تعزيز وضعيتها التنافسية، وعلى الرغم من النص على تحديد كيفية تخصيص هذه الحصة عن طريق التنظيم لاحقاً. غير أن ذلك لم يتبعه نصوص تنظيمية تحدد لنا كيفية تطبيقها و تسمح للمؤسسة الصغيرة و المتوسطة الاستفادة من هذا الامتياز قصد المساهمة الفعلية في التنمية الاقتصادية .

كما أن قانون الصفقات العمومية لسنة 2002⁽³⁶⁾ المعدل والمتمم في سنتي 2003⁽³⁷⁾ و في 2008⁽³⁸⁾ لم يول أية أهمية لتحفيز وتشجيع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة و لم يخصها بميزة الإستفادة من حصة الصفقات العمومية التي نصت عليها المادة 17 من القانون رقم 01-18 مما يعني أن ما تضمنته المادة السالفة الذكر ما هو إلا حبرا على ورق، و أن مسألة تحفيز و تشجيع هذه المؤسسات يبقى مجرد خطاب سياسي.

المبحث الثاني: على المستوى المؤسسي.

أولت الدولة اهتماما خاصا للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة لأهميتها القصوى والدور الاستراتيجي الذي تلعبه في ظل الانفتاح على اقتصاد السوق، فهي البنية التحتية للاقتصاد الوطني والمحرك الأساسي لنموه والنواة لإنشاء الصناعات الكبيرة وتوسيع القاعدة الإنتاجية وإنتاج السلع والخدمات، كما تساهم في تغطية احتياجات السوق المحلية من هذه السلع وتوفير فرص عمل كثيرة تمتص البطالة وهو الشيء الذي تعجز عن القيام به الصناعات الكبيرة.

لم يقتصر دور المشرع الجزائري في اهتمامه بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة على وضع مجموعة من النصوص القانونية والتنظيمية، بل تعدى الأمر إلى إنشاء عدة هيئات تدخل ضمن سياسة إنعاش الاستثمارات وترقية المؤسسات الصغيرة

(36) -مرسوم رئاسي رقم 02-250 مؤرخ في 2002/07/24 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية مرسوم رئاسي رقم 02-205 مؤرخ في 2002/07/24 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر عدد 52 صادرة بتاريخ 2002/08/25
(37) -مرسوم رئاسي رقم 03-301 مؤرخ في 2003/09/11 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر عدد 55 صادرة بتاريخ 2003/09/14

(38) -مرسوم رئاسي رقم 08-338 مؤرخ 2008/10/26 يعدل و يتم المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 2002/07/24 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر عدد 62 صادرة 2008/11/09

والمتوسطة لأن تجسيد الترقية المنشودة بواسطة الآليات المعتمدة سيمكن المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من إكساب قدرة تأهيلية على الاندماج القوي في النسيج الإنتاجي الوطني والتأقلم مع المحيط الدولي المتجدد.

ولقد تم في هذا الشأن إنشاء عدة هيئات كفيلة بإنعاش الاستثمارات وترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

المطلب الأول: وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

تم في سنة 1991 إنشاء وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لأول مرة في الجزائر، وهي تدل عن الاتجاه الجديد للدولة التي تؤكد حرصها واهتمامها بهذا النوع من المشاريع الحيوية ودورها في تنمية الاقتصاد الوطني وما يمكن أن تساهم به في تكوين قاعدة واعدة من المشاريع ذات المردود الاقتصادي والتجاري.

كما يدل هذا الاتجاه على تهيئة أفضل للنسيج الصناعي المعتمد على المؤسسات الصغيرة والمتوسطة على عكس السياسة القديمة المبنية على الهياكل والمركبات الضخمة⁽³⁹⁾، ففي إطار السياسة الجديدة أصبح من الضروري توجيه الاستثمارات نحو إنشاء مؤسسات صغيرة ومتوسطة بتهيئة الإمكانيات المتاحة في القطاع الخاص الذي يملك قدرات صناعية وبشرية هائلة ليست مستغلة إلا في قطاعات ثانوية، وعلى هذا أولت الدولة أهمية لدور القطاع الخاص وضرورة الاهتمام به. وذلك نظرا للظروف التي واجهت الاقتصاد الجزائري وعجز القطاع العام بمفرده على النهوض بمقتضيات التنمية الشاملة⁽⁴⁰⁾.

فإنشاء هذه الوزارة وتعيين رجال أعمال من القطاع الخاص على رأسها يعبر جليا عن هذا التوجه وينتظر منه تقديم الكثير لهذا القطاع، كرفع القيود التي تعرقل نموه وتطوره، ومنح امتيازات جديدة لتنمية القطاع الخاص بالسماح للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الاستثمار في الكثير من المجالات على شاكلة مثيلاتها في الاقتصاديات المتقدمة، نظرا لدورها الفعال في تحريك دواليب الاقتصاد الوطني⁽⁴¹⁾.

(39) - علي بطاهر، رايح، المرجع السابق، ص. 167.

(40) - عبد الحكيم جمعه محمود حسن، دور الاستثمار الخاص في الإصلاح الاقتصادي والتنمية بجمهورية مصر العربية، رسالة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة عين الشمس، 2000، ص. 104.

(41) - بريش، سعيد، المرجع السابق، ص. 29.

لذلك أكد عدد من المسؤولين أهمية إنشاء وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لدعم وتطوير المشاريع الصغيرة والمتوسطة، بما يساهم في تنمية دور القطاع الخاص مشيرين إلى أهمية تلك المشاريع في دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والاقتصاد المحلي، بإقامة المشاريع الصغيرة والمتوسطة في مختلف مناطق وولايات الوطن من خلال وجود مناطق صناعية فيها وتشجيع الشباب على العمل الحر وإقامة مشاريع تحت إشراف ومتابعة الجهات المعنية من أجل ضمانها ونجاحها وإعداد جيل واعد من رجال الأعمال من الشباب مستقبلاً.

المطلب الثاني: الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

تم الشروع في وضع إطار تشجيعي وتحفيزي للاستثمار منذ الخوض في غمار الإصلاحات الاقتصادية للأهمية الحقيقية للاستثمار الخاص في التنمية، حيث تقرر رفع الحصار عليه، فعمدت الحكومة حل كل الهياكل الإدارية لتستبدلها بهيئة مرنة تضطلع بترقية الاستثمار⁽⁴²⁾، مهمتها الأولى مساعدة المستثمرين وتشجيع الاستثمار، وعملاً بإستراتيجية الدولة القائمة على زيادة الوزن النسبي للقطاع الخاص في النشاط الاقتصادي في ظل سياسة الإصلاحات الاقتصادية، وعملاً على تهيئة المناخ الاستثماري المناسب للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة عن طريق إزالة العقبات التي تواجهها وإعطائها المزايا والضمانات، ما يمكنها من العمل بحرية في كافة المجالات التي يحتاجها الاقتصاد الوطني.

فقد صدر لهذا الغرض المرسوم التنفيذي رقم 165/50⁽⁴³⁾ الذي يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتنظيمها وسيرها، والتي توضع تحت وصاية الوزير المكلف بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة⁽⁴⁴⁾ والتي أوكلت لها عدة مهام كونها أداة الدولة في مجال تنفيذ السياسة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة⁽⁴⁵⁾ ومن بينها تنفيذ الإستراتيجية القطاعية في مجال ترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتطويرها، إلى جانب تنفيذ البرنامج

(42) - ولد رابح، صافية، المرجع السابق، ص. 89.

(43) - مرسوم تنفيذي رقم 165-05 مؤرخ في 2005/05/03 يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتنظيمها وسيرها ج ر عدد 43 الصادرة بتاريخ 2005/05/04.

(44) - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 165-05 التي جاء فيها: «توضع الوكالة تحت وصاية الوزير المكلف بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة»، ...

(45) - المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 165-05، المرجع نفسه.

الوطني لتأهيلها وضمان متابعتها.....⁽⁴⁶⁾.

الى جانب الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة و المتوسطة، تم انشاء المجلس الوطني الاستشاري لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 80-03⁽⁴⁷⁾ المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-71⁽⁴⁸⁾ الذي يكلف بترقية الحوار والتشاور بين المؤسسات الصغيرة والمتوسطة و جمعياتهم المهنية من جهة والسلطات العمومية من جهة اخرى ويتولى هذا المجلس المهام التالية :

- ضمان الحوار و التشاور بشكل دائم و منتظم بين السلطات العمومية والشركاء الاجتماعيين والاقتصاديين حول المسائل ذات المصلحة الوطنية التي تتعلق بالتطور الاقتصادي وترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بصفة خاصة.

- تشجيع و ترقية إنشاء جمعيات مهنية جديدة.

- جمع المعلومات الاقتصادية من مختلف الجمعيات المهنية ومنظمات أرباب العمل و بصفة عامة من الفضاءات الوسيطة التي تسمح باعداد سياسات واستراتيجيات لتطوير القطاع. و هذه المهام هي نفسها المتضمنة في تعديل المرسوم التنفيذي رقم 09-71 السالف الذكر.

نستخلص إذن الأهمية التي أولاها المشرع الجزائري للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وما تتجه إليه السياسة الاستثمارية في ظل الإصلاحات الاقتصادية الرامية إلى إعطاء دور متزايد للقطاع الخاص بالخصوص المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في كافة مجالات الإنتاج بهدف المشاركة الايجابية في عملية التنمية التي قد تشمل عدة مجالات صناعية، زراعية، تجارية وخدماتية والعمل على التطوير الإداري والتكنولوجي لها، مما يمكنها من المساهمة في استيعاب حجم كبير من العمالة وتمكينها كذلك من زيادة الإنتاج والإنتاجية وتحسين جودة المنتجات وقدرتها على المنافسة في الأسواق العالمية.

(46) - المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 165-05 التي تحدد مهام الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

(47) - مرسوم تنفيذي رقم 80-03 مؤرخ في 25/02/2003 يتضمن إنشاء المجلس الوطني الاستشاري لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتنظيمه وعمله، ج ر عدد 13 الصادرة بتاريخ 26/02/2003.

(48) - مرسوم تنفيذي رقم 71-09 مؤرخ في 07/02/2009 يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 80-03 المؤرخ في 25/02/2003 المتضمن إنشاء المجلس الوطني الاستشاري لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتنظيمه وعمله، ج ر عدد 10 صادرة في 11/02/2009.

المطلب الثالث: الوكالة الوطنية لدعم وتشغيل الشباب ANSEJ

ترتبط أهمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بالدور الذي تلعبه على مستوى الاستخدام، فينظر إليها كمساهمة كبيرة في الاستخدام، حيث تعد مخزنا للعمالة. فأغلبية القوى العاملة الصناعية المستخدمة في المؤسسات الصناعية الصغيرة والمتوسطة، وتستعمل تكنولوجيات وتقنيات تبلغ فيها كثافة اليد العاملة درجة كبيرة، لهذا عمل المشرع الجزائري على تهيئة المناخ الملائم لتشجيع الاستثمارات الخاصة لتعمل على أراضيها، عن طريق إقامة البنية الأساسية وتجهيزها وسن التشريعات اللازمة لدعم العمل الحر وفتح المجال أمام المبادرة الخاصة وكذا توفير المساعدات الفنية للقطاع الخاص وأيضا توفير المعلومات الكافية عن مشروعات الاستثمار ونشرها من خلال مراكز المعلومات التابعة للدولة، ففي هذا المجال عمل المشرع على سن مجموعة من النصوص التشريعية الخاصة بدعم تشغيل الشباب⁽⁴⁹⁾ عن طريق منحهم فرصا لإنجاز مشاريعهم الاستثمارية بصفة فردية أو جماعية⁽⁵⁰⁾.

كما تم إنشاء «الوكالة الوطنية لدعم وتشغيل الشباب» بموجب المرسوم التنفيذي رقم 296/96⁽⁵¹⁾ الهادفة إلى إنشاء المؤسسات الصغيرة لمساهمتها في تنمية الاقتصاد الوطني وتشجيع المؤسسات الصغيرة على الاستثمار عبر التراب الوطني وهو ما يسمح بتوسيع شبكة الخدمات وتنويعها أملا في تحقيق الاكتفاء الذاتي وتلبية حاجيات الطلب المتزايد.

تساهم الوكالة بشكل كبير في امتصاص البطالة بإيجاد مناصب جديدة للشغل من خلال المؤسسات الصغيرة وبالتالي تقويم السلوك الاجتماعي وتحقيق الرفاهية الاجتماعية.

(49) - مرسوم رئاسي رقم 234-96 مؤرخ في 02 يوليو 1996، يتعلق بدعم تشغيل الشباب، ج ر عدد 41، الصادرة بتاريخ 03 جويلية 1996.

(50) - المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 234-96 تنص على أنه: «ينجز الشباب ذو المشاريع الاستثمارات بصفة فردية أو جماعية».

(51) - مرسوم تنفيذي رقم 296-96 مؤرخ في 08 سبتمبر 1996، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب وتحديد قانونها الأساسي، ج ر عدد 52 صادرة في 1996، المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 231-98، المؤرخ في 13 يوليو 1998.

كما تعمل على تزويد الشباب بكافة المعلومات اللازمة حول حسن سير عمليات تنفيذ المشاريع والاقتراحات البناءة والهادفة. وتشجع المستثمرين الخواص على إنشاء مؤسسات الاستثمار الصغيرة والمتوسطة الحجم الجديدة التي تؤدي إلى انخفاض معدل البطالة وارتفاع معدل التوظيف ومن ثم زيادة الإنتاج والإنتاجية.

وإلى جانب الوكالة تم إنشاء الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب بموجب المرسوم التنفيذي رقم 285/96⁽⁵²⁾ يختص بتقديم إعانات بتمويل المستثمرين الخواص الصغار الراغبين في إنشاء مؤسسات صغيرة في إطار دعم تشغيل الشباب.

هذا إضافة إلى المرسوم التنفيذي رقم 297/96⁽⁵³⁾ الذي يحدد الشروط المطلوبة لإمكانية استفادة الشاب صاحب المشروع الاستثماري من الإعانة التي يمنحها الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب، كما يحدد مستوى الإعانات التي يمنحها الصندوق وكيفية منحها للشباب صاحب المشروع.

كما نص الأمر رقم 31/96⁽⁵⁴⁾ المتضمن قانون المالية لسنة 1997 على الإعفاء الكامل من الضريبة على الخل الإجمالي لمدة ثلاث 03 سنوات ابتداء من تاريخ الشروع في الاستغلال. وقد تصل مدة الإعفاء إلى ستة سنوات ابتداء من تاريخ الشروع في الاستغلال إذا كانت تمارس في مناطق يجب ترقيتها⁽⁵⁵⁾.

كما تستفيد النشاطات التي يمارسها الشاب المستثمر والمستفيد من إعانة من الصندوق الوطني لتدعيم تشغيل الشباب من إعفاء كلي من الضريبة على أرباح الشركات لمدة 03 سنوات وقد ترفع إلى ستة سنوات إذا كانت تمارس النشاطات في مناطق يجب ترقيتها.

(52) - مرسوم تنفيذي رقم 295-96 مؤرخ في 08/09/1996، يحدد كيفية تسير حساب التخصيص الخاص رقم 302-87 الذي عنوانه: « الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب ».

(53) - مرسوم تنفيذي رقم 297.96 مؤرخ في 08 سبتمبر 1996، يحدد شروط الإعانة المقدمة لشباب صاحب المشروع ومستواها، ج ر عدد 52، الصادرة بتاريخ 11 سبتمبر 1996.

(54) - أمر رقم 31-96 مؤرخ في 30/12/1996 يتضمن قانون المالية لسنة 1997.

(55) - المادة 03 من الأمر رقم 31-96 المتضمن قانون المالية لسنة 1997، التي تعدل المادة 13-1 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

تبين كل هذه النصوص المناخ الاستثماري الجديد الذي من خلاله تم تقديم الضمانات والإعفاءات وتم تقرير الامتيازات وفق ما يراه المشرع الجزائري لازما، لإعطاء الفرصة للقطاع الخاص لإضافة المزيد من الأنشطة الاقتصادية، وفسح المجال أمام المؤسسات الصغيرة والمتوسطة للمشاركة في التنمية الاقتصادية، خاصة وأن التطورات الاقتصادية الدولية وخصوصا في السنوات الأخيرة أقرت على ترك الحرية للقطاع الخاص للاستثمارات في جميع مجالات النشاط الاقتصادي في ظل ما عرف بسياسة الخصخصة أي تحويل الملكية العامة إلى القطاع الخاص للنهوض بأعباء التنمية الاقتصادية بعد فشل القطاع العام عن القيام بذلك.

المطلب الرابع: الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة CNAC

تم إنشاء الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 188/94⁽⁵⁶⁾، المتضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة وهو آلية من الآليات التي وضعتها الحكومة لمكافحة مخاطر التسريح اللاإرادي للأسباب الاقتصادية للأجراء، حيث يتكفل الصندوق بالتعويض المالي للعمال المسرحين من المؤسسات العمومية الاقتصادية لأسباب اقتصادية، ونظرا لتزايد نسبة البطالة نتيجة تباطؤ الإصلاحات الاقتصادية ونقص الاستثمار وخلق مناصب الشغل لا سيما لدى القطاع الخاص، تم تعديل قانونه الأساسي⁽⁵⁷⁾ وتوسيع صلاحياته فأصبح يتدخل في عمليات إعادة إدماج العمال المسرحين عبر عدة آليات تؤدي إلى البحث عن الشغل ودعم العمل الحر.

واعتبارا للتحويلات التي عرفها سوق الشغل في الجزائر في ظل اقتصاد السوق المبني أساسا على تشجيع المبادرات الخاصة، فإن الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة استحدث آليات لتشجيع العمل الحر عن طريق مركز دعم العمل الحر.

وهي آلية تهدف إلى إعداد برامج للبطالين الذين يودون الاندماج في سوق العمل من خلال إنشاء مؤسساتهم الصغيرة الخاصة، حيث يصبح البطال مقولا بإمكانه تجسيد مشروعه في الميدان وفقا لطموحاته وقدراته. ودائما في إطار برنامج ترقية الشغل ومحاربة البطالة، سعت الحكومة إلى إنشاء نظام تمويل ودعم نشاطات

(56) - مرسوم تنفيذي رقم 188-94، مؤرخ في 06 يوليو 1994، يتضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، ج ر عدد 44، الصادرة بتاريخ 07 جويلية 1994 معدل ومتم بالمرسوم التنفيذي رقم 37-99 مؤرخ في 10 فيفري 1999، ج ر عدد 07، الصادرة بتاريخ 13 فيفري 1999.

(57) - المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 37-99، سالف الذكر.

البطالين الذين تتراوح أعمارهم بين 35 سنة و 50 سنة فقد كلف الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة بتسيير هذا الجهاز الجديد⁽⁵⁸⁾ والذي جعل بعد تعديل القانون الأساسي للصندوق وتوسيع مجال تدخله، حيث تنص المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 01/04⁽⁵⁹⁾ المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 188/94 على :

« إمكانية المساهمة في تمويل إحداث نشاطات السلع والخدمات من طرف البطالين ذوي المشاريع البالغين ما بين خمسة وثلاثين سنة وخمسين سنة لا سيما عند منح قروض غير متكافئة» فهو يشمل مساعدات مالية وجبائية ومرافقة تقنية ولا يسمح الحفاظ على مناصب الشغل والتكفل بالجانب الاجتماعي للبطالين فقط، بل يساهم أيضا في خلق المؤسسات الصغيرة⁽⁶⁰⁾ وفقا لمقتضيات اقتصاد السوق.

يعتبر تمويل إحداث المؤسسات الصغيرة من الإجراءات التي دعت إليها منظمة العمل الدولية لأجل الحماية من البطالة حيث أن الفقرة الثانية من التوصية 168⁽⁶¹⁾ حول الحماية ضد البطالة تنص على أنه :

« ينبغي أن تتيح كل دولة عضو للعاطلين الذين يرغبون في إقامة مؤسسة خاصة بهم، أو في مزاولة نشاط اقتصادي آخر، عوناً مالياً وخدمات استشارية، ما أمكن لها ذلك بالشروط المقررة».

كما يتميز هذا الجهاز (جهاز دعم مشاريع إحداث النشاطات) أساسا بقرض صغير الحجم وامتيازات مرتبطة بالمشروع مخصصة لاقتناء عتاد لانجاز كيان اقتصادي يكون موضوعه إنتاج السلع أو الخدمات. ويمنح حسب كفاءات تتوافق مع

(58) - المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 514-03 المؤرخ في 03 ديسمبر 2003، يتعلق بدعم إحداث نشاطات البطالين ذوي المشاريع البالغين ما بين 35 سنة و 50 سنة، ج ر عدد 84 الصادرة في 2003.

(59) - مرسوم تنفيذي رقم 01-04 مؤرخ في 03 يناير 2004 متمم للمرسوم التنفيذي رقم 188-94 المتضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، ج ر عدد 03، الصادرة بتاريخ 11 جانفي 2004.

(60) - موزاوي، علي، النظام القانوني للتأمين عن البطالة في الجزائر، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2007، ص. 95.

(61) - اتفاقية دولية رقم 168 بشأن النهوض بالعمالة والحماية من البطالة، معتمدة من طرف المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية يوم 01 جوان 1988 في جنيف، والتوصية المرفقة لها.

الاحتياجات والعوائق التي ترتبط بالنشاطات والأشخاص المعنيين ومكان إنجاز هذه الاستثمارات. علما أن الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة (CNAC) وسع من فئة المستفيدين من خدماته فلم يشترط الانخراط المسبق في الصندوق⁽⁶²⁾.

ويستفيد البطالون ذوو المشاريع من مجموعة من الامتيازات المالية في تمويل المشروع المراد إنجازه ويساهم في تمويل المشروع ثلاثة أطراف (صاحب المشروع الاستثماري - الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة والبنك أو المؤسسة المالية) ويسمى بالتمويل الثلاثي.

كما يساهم الصندوق في منح قروض بدون فائدة، وهو ما نصت عليه المادة السابعة فقرة 02 من المرسوم الرئاسي 514/03⁽⁶³⁾ السالف الذكر.

وإلى جانب الامتيازات المالية أقر المشرع لفائدة المستثمرين الشباب امتيازات وتحفيزات جبائية تتراوح بين الإعفاءات الكلية والجزئية لمدة لا تقل عن ثلاث سنوات لبعض الضرائب⁽⁶⁴⁾، وقد تمتد مدة الاستفادة إلى ستة سنوات في حال إقامة استثمارات في المناطق الجنوبية والهضاب العليا.

يتضح من خلال ما سبق الدور الفعال للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة ومدى مساهمته في تطوير المؤسسات الصغيرة بصفة جدية سواء كانت صناعية أو خدمية، كونه يضمن الزيادة في حركية النهوض بالاقتصاد الوطني ويعطيها أكثر مرونة بغية المساهمة في إيجاد مناصب شغل جديدة وتأهيل القدرات التنافسية للمؤسسات الخاصة، بتوفير مناخ يساعد على تشجيع الاستثمار وجلبه، بما في ذلك تحسين العلاقة بين المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والبنوك.

(62) - المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 02-04 المؤرخ في 03 يناير 2004 يحدد شروط الإعانات الممنوحة للبطالين ذوي المشاريع البالغين ما بين 35 سنة و50 سنة ومستوياتها، ج ر عدد 03 لسنة 2004.

(63) - المادة 02-07 من المرسوم الرئاسي رقم 03/514، تنص على أنه: «يستفيد البطالون ذوي مشاريع..... من قروض غير مكافئة لتكملة مستوى الأموال الخاصة المطلوبة لقبولهم للاستفادة من القروض البنكية التي يمنحها الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة».

(64) - المادة 52 من القانون رقم 22-03 المؤرخ في 2003/12/28، المتضمن قانون المالية لسنة 2004، ج ر عدد 83 لسنة 2003.

أنظر أيضا المادة 47 المعدلة للمادة 52 من قانون المالية لسنة 2004، من القانون رقم 16-05 المؤرخ في 2005/12/31 المتضمن قانون المالية لسنة 2006، ج ر عدد 85 لسنة 2005 التي تنص على: «إمكانية استفادة الشباب ذوي المشاريع من إعفاء عند إنشاء الشركات من حقوق التسجيل».

خاتمة:

تتجلى مكانة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التنظيمية والمؤسساتية في القانون الجزائري، من خلال مختلف القوانين المتعاقبة لتهيئة البيئة التشريعية اللازمة التي مست مختلف المجالات، سواء المتضمنة في قانون الاستثمار أو قانون المنافسة.

يظهر إهتمام قانون الاستثمار بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة من حيث حرية الاستثمار التي كرسها التشريع، إذ شجعت بكثافة أكثر وجود المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في عدة مجالات لم تكن من قبل مقبولة، إذ فتح المجال أمامها للمشاركة في التنمية الاقتصادية وذلك بفتح آفاق واسعة ومنحه إمتيازات مالية وجبائية، وتقديم تسهيلات وحوافز وضمانات ضرورية في كل القطاعات.

كما تم فتح مجال التجارة الخارجية أمام المؤسسات الصغيرة والمتوسطة للقيام بعمليات التصدير والاستيراد. أضف إلى ذلك إهتمام قانون المنافسة بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة من حيث السماح لها بممارسة بعض الاتفاقيات المحظورة في الأصل على المؤسسات الكبيرة، والمباحة بالنسبة إلى المؤسسات الصغيرة والمتوسطة أملا في تطويرها وتعزيز قدرتها التنافسية في السوق، فهي تستثنى من المنع والعقاب وهذا بغرض تشجيعها في التنمية الاقتصادية وتشجيعها على المنافسة فيما بينها، وفي نفس الوقت منح القانون حماية لها.

لم يكتف المشرع بسن مجموعة من النصوص القانونية التي تنظم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، بل تعدى ذلك إلى إنشاء هيكل إداري تعمل على تدعيمها وتطويرها، وترقية المحيط الإداري على صعيد المعاملات وتقديم مساعدات مالية وإدارية تمكنها من ممارسة نشاطها، والتي تدخل ضمن سياسة إنعاش الاستثمارات وترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، لأن تجسيد الترقية المنشودة بواسطة الآليات المعتمدة سيمكنها من إكتساب قدرة تأهيلية على الاندماج القوي في النسيج الإنتاجي الوطني والتأقلم مع المحيط الدولي المتجدد.

كما عمل المشرع على تحسين وتطوير محيط المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، بتبسيط الإجراءات وتخفيف الطرق الخاصة على مستوى البنوك والأجهزة المكلفة بتحويلها، وذلك بإعادة هيكلة العناصر الممولة لها (البنوك والإدارة والتكوين.....).

فمنذ بداية الإصلاحات الاقتصادية، قامت السلطات بمجهودات جبارة قصد انشاء و ترقية وتطوير الاستثمار، لا سيما في قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، فالمشرع يسعى دوما إلى إيجاد حلول لإشكاليات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي تحتاج لقوة كبيرة تساندها وتشجعها وتدعمها في تطورها، خاصة بتحسينها بقوانين وتشريعات تتغير وتتعدل لإيجاد أفضل الحلول وتتأثر بالأساليب العالمية ودراسة أساليب نجاحها في الدول المتقدمة لتطبيقها على المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر.

فاهتمام المشرع بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة يدفعها إلى القيام بدور فعال في التنمية الاقتصادية والاجتماعية وإنشاء مناصب شغل عديدة وإنتاج نوعية واسعة من السلع والخدمات.

فمجموعة النصوص القانونية التي اهتمت بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة والهياكل الإدارية التي تعمل على ترقيتها وتطويرها تجعلها أداة فعالة في خدمة الاقتصاد الوطني، وتعزيز مكانتها حتى تتكيف مع الاقتصاد الحر، وتكون أداة قانونية لمواجهة الصعوبات والعراقيل التي تفرضها المعطيات الاقتصادية الجديدة الوطنية منها والدولية.