

دراسة القيود الواردة على مبدأ حرية الاستثمار في القانون الجزائري وفقا لآخر التعديلات

حسان بقة⁽¹⁾،

(1) أستاذ محاضر قسم "أ"، مخبر البحث حول فعالية القاعدة القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية - جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 06000، الجزائر.

البريد الإلكتروني: hassene.bekka@univ-bejaia.dz

الملخص:

تقوم الحكومة الجزائرية باستمرار، وإدراكًا منها بضرورة مساهمة رأس المال الخاص، لاسيما رأس المال الأجنبي، في التنمية الاقتصادية، بمراجعة التشريعات المعمول بها بهدف تقديم المزيد من المزايا في هذا المجال. تبقى الحقيقة أنه منذ الإصلاحات التي بدأت في نهاية الثمانينات من القرن الماضي، أن مبدأ حرية الاستثمار هو بلا شك الأكثر بروزًا في هذه العملية. في الوقت الذي تكشف فيه دراسة التشريع الجزائري عن إحراز تقدم كبير في هذا المجال، مع تحليل الإطار القانوني ومناخ الاستثمار، ندرك أن مبدأ حرية الاستثمار نسبي، يلعب دورا تزيينيا. لأسباب قانونية وسياسية، من الصعب والمبالغ فيه الحديث عن وجود حرية حقيقية للاستثمار. وذلك في الواقع، نظرا للتنظيم المفرط للمجال الاقتصادي، ومناخ الاستثمار السائد في الجزائر.

الكلمات المفتاحية:

حرية الاستثمار، الاستقرار القانوني، الأنشطة المنظمة، الترخيص المسبق، التنمية الاقتصادية.

تاريخ إرسال المقال: 2024/09/30، تاريخ قبول المقال: 2025/01/05، تاريخ نشر المقال: 2025/06/30

لتهميش المقال: حسان بقة، "دراسة القيود الواردة على مبدأ حرية الاستثمار في القانون الجزائري وفقا لآخر التعديلات"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 16، العدد 01، السنة 2025، ص ص 154-169.

<https://www.asjp.cerist.dz/en/PresentationRevue/72>

المقال متوفر على الرابط التالي:

المؤلف المراسل: حسان بقة، hacembekka@gmail.com

المجلد 16، العدد 01-2025

Study of Restrictions on the Principle of Freedom of Investment in Algerian Law According to the Latest Amendments

Abstract:

Aware of the need for private capital, especially foreign capital, to contribute to economic development, the Algerian Government is constantly reviewing the legislation in force with a view to providing further advantages in this area. The fact remains that since the reforms that began at the end of the eighties, the principle of freedom of investment is undoubtedly the most prominent in this process. The study of Algerian legislation reveals significant progress in this area, with an analysis of the legal framework and climate Investment, we realize that the principle of freedom of investment is relative, and plays a decorative role. For legal and political reasons, it is difficult and exaggerated to talk about the existence of real freedom of investment. In fact, this is due to the excessive regulation of the economic sphere and the investment climate prevailing in Algeria.

Keywords:

Freedom to invest, legal stability, regulated activities, prior authorization, economic development.

Étude des restrictions au principe de la liberté d'investissement en droit algérien à la lumière des derniers amendements

Résumé:

Conscient de l'importance des capitaux privés, notamment étrangers, dans la dynamisation du développement économique, le législateur algérien n'a cessé de réviser le cadre juridique de l'investissement afin d'y introduire des mesures incitatives. Depuis les réformes amorcées à la fin des années 1980, le principe de la liberté d'investissement s'est imposé comme un pilier essentiel de la politique économique nationale.

Cependant, l'analyse de la législation en vigueur révèle que cette liberté reste encadrée, voire restreinte, par de nombreuses dispositions d'ordre juridique et politique. Si des avancées notables ont été enregistrées, force est de constater que le principe de liberté d'investissement demeure en grande partie relatif, parfois réduit à une simple affirmation de principe. Cette situation s'explique notamment par une régulation excessive du secteur économique et un climat d'investissement encore peu attractif, marqué par l'instabilité juridique et la complexité administrative.

Mots-clés:

Liberté d'investir, stabilité juridique, activités réglementées, autorisation préalable, développement économique.

مقدمة

في أعقاب الإصلاحات الاقتصادية التي اضطلعت بها الجزائر على مدى السنوات الماضية تم إدراج عدة قوانين تمثلت في المرسوم التشريعي رقم 93-12 المتعلق بترقية الاستثمار¹، والأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار²، وكذلك القانون رقم 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار³، والقانون الحالي رقم 22-18 المتعلق بالاستثمار⁴. وقد شكلت هذه القوانين، خاصة المرسوم التشريعي رقم 93-12 سابق الذكر، حجر الزاوية في تغيير مناخ الاستثمار في الجزائر، من خلال العدد الكبير من الأحكام التي تضمنتها وما قدمته من ضمانات من حيث المساواة والشفافية والحدّ من الإجراءات البيروقراطية، فضلاً عن الحوافز المالية.

وممّا لا شك فيه أن أبرز حكم هو ذلك المتعلق بالتكريس الصريح لمبدأ حرية الاستثمار في المادة 3 من المرسوم المذكور أعلاه⁵. ومع ذلك، فإنّ نطاق هذا المبدأ ليس مطلقاً، وقد وردت القيود الأولى التي تؤثر عليه في النص ذاته الذي كرّسه. والواقع أنه بموجب نفس النص يتم الاستثمار بحرية، ولكن مع مراعاة التشريع والتنظيم المتعلقين بالأنشطة المقتّنة. وفضلاً على ذلك، في المادة الأولى من نفس المرسوم، استبعد المشرع الجزائري من نطاقه الأنشطة المخصّصة صراحة للدولة أو لأحد فروعها أو لأي شخص اعتباري بموجب نص تشريعي صراحة. وهو استثناء لم يُدرج في النص الذي خلفه في الأمر رقم 01-03 المؤرخ في 20 أوت 2001، وبصرف النظر عن الامتثال للتشريعات والأنظمة المتعلقة بالأنشطة المنظمة واحترام البيئة، يبدو أن الاستثمارات تتم بحرية تامة⁶.

وعلاوة على ذلك، يمكن القول إنّ حرية الاستثمار لها قيمة دستورية بقدر ما تشكل نتيجة طبيعية لمبدأ حرية التجارة والصناعة المنصوص عليه في التعديل الدستوري لسنة 2016. وهذا ما يدفعنا إلى التساؤل حول:

¹ مرسوم تشريعي رقم 93-12 مؤرخ في 05 أكتوبر سنة 1993، يتعلق بترقية الاستثمار، ج.ر، عدد 64، مؤرخ في 10 أكتوبر سنة 1993. (ملغى).

² أمر رقم 01-03 مؤرخ في 20 أوت سنة 2001، يتعلق بتطوير الاستثمار، ج.ر، عدد 47، مؤرخ في 22 أوت سنة 2022. (ملغى).

³ قانون رقم 16-09 مؤرخ في 03 أوت سنة 2016، يتعلق بترقية الاستثمار، ج.ر، عدد 46، مؤرخ في 03 أوت سنة 2016. (ملغى).

⁴ قانون رقم 22-18 مؤرخ في 24 يوليو سنة 2022، يتعلق بالاستثمار، ج.ر، عدد 50، مؤرخ في 28 يوليو سنة 2022.

⁵ تنص المادة 3 من المرسوم التشريعي رقم 93-12 المؤرخ في 5 أكتوبر سنة 1993، على أن: "الاستثمارات تتم بحرية..."، المرجع السابق.

⁶ انظر المادة 4 من الأمر رقم 01-03 المؤرخ في 20 أوت سنة 2001، المرجع السابق.

مدى احترام مبدأ حرية الاستثمار حقيقةً في القانون الجزائري؟ بمعنى آخر هل تم تكريس هذا المبدأ في القانون الجزائري دون فرض قيود عليه؟

للإجابة على هذا السؤال، فإنّه يكون من الصعب الحديث عن أي حرية طالما أن هناك في الوقت نفسه، في نصوص مختلفة، تقييد لنطاق ممارسة الاستثمار بحرية الذي يثقل كاهل بعض المتعاملين، في بعض النشاطات دون غيره من النشاطات الأخرى (أولاً). ومن ناحية أخرى، نشهد زيادة في النصوص القانونية ذات الهيمنة التنظيمية، مما يزيد من عدم استقرار الإطار القانوني، وهذه الظاهرة تؤثر تأثيراً خطيراً على مبدأ حرية الاستثمار، نتيجة الإفراط في تنظيم الحقل الاقتصادي (ثانياً).

أولاً: تقييد نطاق مبدأ حرية الاستثمار

عرّف الاستثمار في نشاط إنتاج السلع والخدمات انتشاراً واسعاً في التشريع الجزائري. وهو ما تم النص عليه في التعليم رقم 63 المؤرخة في 20 أوت سنة 1990 بشأن شروط اعتماد الوكلاء وتجار الجملة، الصادرة عن وزارة التجارة استناداً إلى المادة 41 من قانون المالية التكميلي لسنة 1990⁷، والتي تلزم هاتين الفئتين من الوكلاء المعتمدين بتشجيع الإنتاج إما مباشرة أو بالاشتراك مع وكلاء اقتصاديين آخرين.

وهذا الالتزام وارد أيضاً في نظام بنك الجزائر رقم 90-04 المؤرخ 8 سبتمبر 1990⁸، الذي تتضمن المادة 8 منه مجموعة من الوثائق التي يتعين إرفاقها بطلب الحصول على اعتماد من الوكلاء أو تجار الجملة، ومن بينها "(د) التزام من طرف الوكيل أو تاجر الجملة بتطوير الاستثمار في الإنتاج و/أو الخدمات بالجزائر، وذلك وفق مخطط يقترحه ويدعمه بطريقة ما (نسبة من رقم الأعمال، أو التزام ببرنامج استثماري على دفعات متتالية، أو ضمان مالي،)".

ومما لا شك فيه أن قطاع الصيدلة لا يزال هو القطاع الذي كان فيه ممارسة الاستثمار بحرية موضع نقاش كبير، ولاسيما فيما يتعلق بمماطلة السلطات العامة بشأن الإبقاء عليه أو إلغائه. وفي سياق متعلق بالصناعة الصيدلانية في الجزائر أشار وزير الصناعة والإنتاج الصيدلاني بتاريخ 10 مارس 2021 إلى

⁷ قانون رقم 90-16 مؤرخ في 7 أوت سنة 1990، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1990، ج.ر، عدد 34، لسنة 1990.

⁸ Règlement n° 90-04 du 8 septembre 1990 relatif à l'agrément et à l'installation des concessionnaires et grossistes en Algérie, JORA n° 45 du 24 octobre 1990.

ضرورة وضع ترسانة قانونية وتنظيمية جدّ هامة ترمي إلى خفض فاتورة الاستيراد وتطوير الإنتاج الوطني للأدوية مع التوجه نحو التصدير، كما شدّد على ضرورة تسريع إجراءات الاستثمار في القطاع الصيدلاني⁹.

وأخيرا، نجد أن هناك أثر لهذا الالتزام في قانون الصفقات العمومية، الذي يلزم المتعاملين الأجانب بالاستثمار، في إطار الشراكة، في نفس مجال النشاط موضوع الصفقة، مع شركة أو أكثر خاضعة للقانون الجزائري، يحوز أغلبية رأسمالها جزائريون مقيمون¹⁰، وقد ورد هذا الالتزام أيضا في نص المادة 57 من قانون الصفقات العمومية رقم 12-23 دون اشتراط الاستثمار في نفس مجال النشاط موضوع الصفقة¹¹.

يبدو لنا أن التشكيك في مشروعية وفعالية التزام المستثمرين بالاستثمار، في ضوء المعطيات القانونية والاقتصادية، مشروع ومهم، لأنه قد يكون من الصعب التوفيق بينه وبين مبدأ حرية الاستثمار المكّرس في الدستور (1). كما يظهر أن هذا الالتزام غير ممكن بالنظر إلى مناخ الاستثمار السائد في الجزائر، وهذا ما يفسر بالتأكيد جمود السلطات العامة في مواجهة عدم احترام الوكلاء الاقتصاديين المتزايد لهذا المبدأ (2).

1- الطابع الدستوري لمبدأ حرية الاستثمار

منذ الاستقلال خضع مبدأ حرية الاستثمار لإصلاحات كبيرة، من الرفض إلى التأكيد إلى إضفاء الطابع الدستوري. وقد تعرض تطبيق هذا المبدأ في كثير من الأحيان لإجراءات شكلية قوضت هذا المبدأ، حيث تحول التعديل الدستوري لسنة 2020 من مجرد بيان بسيط إلى التزام على جميع الإدارات التي يجب أن تحترم الأحكام الدستورية في هذا المجال. وقد كُرس مبدأ حرية الاستثمار صراحة في المادة 61 منه، والتي تنص على أن: "حرية التجارة والاستثمار والمقاولة مضمونة. وتُمارس في إطار القانون"¹².

⁹ كلمة وزير الصناعة والإنتاج الصيدلاني بخصوص تشجيع الاستثمار في قطاع الصناعة الصيدلانية لوكالة الأنباء الجزائرية، يوم الأربعاء 10 مارس 2021. انظر الموقع الرسمي للوكالة:

<https://www.aps.dz/ar/sante-science-technologie/103229-2021-03-09-16-06-54>

¹⁰ المادة 24 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر سنة 2010، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج.ر، عدد 58، مؤرخ في 7 أكتوبر سنة 2010، (ملغى).

¹¹ المادة 57 من القانون رقم 12-23 المؤرخ في 5 أوت سنة 2023، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، ج.ر، عدد 51، مؤرخ في 6 أوت سنة 2023.

¹² مرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر، عدد 82، مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020.

من المؤكد أنّ مبدأ حرية الاستثمار بمعناه الضيق يعني أنّ كل شخص طبيعي أو معنوي، مقيم أو غير مقيم حرّ في اختيار استثماره في القطاعات والأنشطة التي يرغب فيها، طالما أنه مفتوح على المبادرة الخاصة¹³. وعليه، لا يمكن إجبار شخص ما على الاستثمار في قطاع أو نشاط معين ضد إرادته.

وبالإضافة إلى ذلك، تنص المادتان 23 و 61 من التعديل الدستوري أعلاه¹⁴، على أن تمارس التجارة الخارجية وحرية التجارة والاستثمار والمقابلة في إطار القانون، وهذا يعني بوضوح أن هذه الحرية يجب أن تتم من خلال نصوص تشريعية. لذلك، يجب أن يكون أي تقييد يأتي من جانب النص التنظيمي مستنداً على نص تشريعي، لأن المشرع وحده من له صلاحية تقييد الحقوق والحريات العامة ورسم حدود ممارستها، وأن السلطة التنفيذية في جميع الأحوال لا يجب أن تتجاوز هذه الحدود¹⁵. وبعبارة أخرى، فإنّ المشرع هو من يتمتع بسلطة وضع أنظمة الرقابة لأي قطاع من قطاعات النشاط الاقتصادي. ومن ناحية أخرى، يقتصر دور السلطة التنفيذية على تنفيذ النظام الذي يختاره المشرع وعدم تجاوزه، وهو الأمر الذي لم يتم احترامه في هذه الحالة.

ويظهر ذلك من خلال تجاوز السلطة التنفيذية لمهامها في تأطير النشاط الاقتصادي وتحديد ممارسة حقوق الأشخاص الأساسية وواجباتهم، خاصة الحريات العامة، نتيجة تخلي المشرع ضمناً عن مهامه في تنظيم الحقل الاقتصادي. وهذا ما يعدّ مخالفاً لمعنى مبدأ حرية الاستثمار، وانتهاكاً لأحكام المادتين 34 و 139 من التعديل الدستوري سابق الذكر.

2- مدى توافق مناخ الاستثمار مع أي مبادرة استثمارية

يستتكر الأعوان الاقتصاديون باستمرار مناخ الاستثمار، والذي يعتبرونه غير ملائم. وفي هذا الصدد، يتحدثون عن عدم توافق البيئة القانونية والاقتصادية مع أي مبادرة استثمارية، ومن بين المخاوف التي تظهر في كثير من الأحيان نذكر ما يلي:

أ- عدم استقرار الإطار القانوني

من المعروف أن عدم الاستقرار السياسي، وبالتالي عدم الاستقرار القانوني في أي بلد يؤدي إلى توقف وعزوف المستثمرين عن الاستثمار فيه، ولتكريس الشركات الاستثمارية طاقتها ومواردها لإنجاز مشاريعها

¹³ انظر المادة 3 من القانون رقم 22-18، يتعلق بالاستثمار، المرجع السابق.

¹⁴ انظر المادتين 23 و 61 من التعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع السابق.

¹⁵ أوباية مليكة، "حرية الاستثمار في القانون الجزائري: تكريس دستوري وتقييد تشريعي"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، المجلد 17، العدد 1، 2022، ص 356.

الاستثمارية، تحتاج إلى مناخ آمن ومستقر لما له من دور مهم في اتخاذ قرار الاستثمار. غير أنه للأسف، هذه المعطيات لم تتوفر في الجزائر، وهي إحدى سمات التشريع الجزائري، الذي يتم تعديله والغاؤه باستمرار. وهذا ناتج عن عدم الاستقرار السياسي الذي غرقت فيه الجزائر منذ عدة سنوات. وقد أثر ذلك على السياسات المنتهجة في الميدان الاقتصادي¹⁶، بالنظر إلى أنه بمناسبة كل تغيير للحكومة أو حتى في حالة تعديل وزاري، فإن السياسة السابقة تكون عرضة للتهميش من طرف الطاقم الوزاري الجديد. إذن، لا توجد استمرارية أو حتى اتساق في السياسات المتعاقبة. وإذا كان المستثمرون الوطنيون قد قبلوا بمثل هذا الوضع، فإن هذا ليس هو الحال بالنسبة للمستثمرين الأجانب الذين يتطلعون إلى الاستقرار القانوني¹⁷ والسياسي قبل الالتزام بتوظيف رؤوس أموالهم، لأنها أمور جوهرية لا يمكن الاستغناء عنها.

ويجمع المراقبون للمشهد السياسي والاقتصادي الجزائري على النتائج التي توصلوا إليها. فعلى الرغم من تبني قوانين قصد التوجه إلى اقتصاد السوق، فإنها تعاني من التناقض وعدم التناسق. فضلاً عن غياب الإرادة السياسية للخروج بشكل نهائي من الاقتصاد الموجه، وهو ما جعل هذه القوانين تلعب دوراً تزيينياً فقط.

منذ الأزمة النفطية في عام 1986 كانت الجزائر تمر بمرحلة انتقالية لا نهاية لها، شهدت إصلاحات وسياسات متتالية دون أن يوتي أي منها ثماره ودون أن يتمكن أحد من تخمين طبيعتها أو أهدافها. وعلاوة على ذلك، فإن الإصلاحات التي يرتبط تقدمها وتنفيذها بأسعار النفط والدولار، تكون إما معطلة أو بطيئة. ويبدو أن الحكومة الجزائرية، منذ بداية الإصلاحات في عام 1988، لا تعرف أي نظام ستتجهه هل اقتصاد السوق أم الاقتصاد الموجه، هذا حتى وإن تم الحسم علناً في الدستور وفي التشريع على الاستمرار في اقتصاد السوق¹⁸.

ب- مشكلة العقار الصناعي

إن صعوبة الحصول على العقار الصناعي في الجزائر هي المشكلة الثانية التي أشار إليها المستثمرون بعد مشكلة البيروقراطية؛ والتي ظهرت في أعقاب انفتاح السوق الوطنية على الاستثمارات الخاصة، أين كان العقار الاقتصادي دائماً يعاني من الغموض والفوضى والمضاربة. وبالإضافة إلى عدم توفره، يستغرق الأمر

¹⁶ ZOUAÏMIA Rachid, « Réflexions sur la sécurité juridique de l'investissement étranger en Algérie », *Revue critique de droit et sciences politiques*, n°2, 2009, p.p. 7- 38.

¹⁷ حاول المشرع الجزائري في مختلف قوانين الاستثمار، بداية من المرسوم التشريعي رقم 93-12 المتعلق بتطوير الاستثمار إلى غاية القانون رقم 22-18 المتعلق بالاستثمار، تجسيد مبدأ استقرار الإطار القانوني الذي يحكم الاستثمارات في الجزائر على أرض الواقع، غير أنه بقي حبيس النصوص القانونية ولم يُحترم، بدليل التعديلات المتكررة والمستمرة لقوانين الاستثمار في وقت وجيز.

¹⁸ TAIBI Achour, « Les limites du principe de la liberté d'investir en droit algérien », *Revue internationale de droit comparé*, Volume 65, n° 3, 2013, p. 768.

بضع سنوات حتى يستفيد المستثمر من وعاء عقاري لإنجاز مشروعه، وإدراكاً من الحكومة الجزائرية لهذه المشكلة وانعكاساتها على انخفاض معدل الاستثمار، جعلت منها إحدى اهتماماتها¹⁹. وذلك من خلال التغيير الجذري للآلية القانونية والمؤسسية التي تحكم العقار الاقتصادي الوطني.

وفي إطار هذه العملية تم إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري في عام 2007²⁰، بغرض التسيير والترقية والوساطة والضبط العقاري للأموال الخاصة للدولة الواقعة في المناطق الصناعية أو مناطق النشاطات أو أي حيز مخصص للنشاط الاقتصادي. وفي عام 2008 تم إصدار الأمر رقم 08-04²¹، لمنح الامتياز على الأراضي التابعة للأموال الخاصة للدولة لصالح المؤسسات والهيئات العمومية والأشخاص الطبيعيين والمعنويين الخاضعين للقانون الخاص لتلبية احتياجات المشاريع الاستثمارية. بالإضافة إلى الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار المختصة بوضع قاعدة بيانات، بالتنسيق مع الإدارات والهيئات المعنية²²، والتي تكلف بمنح العقار الصناعي التابع للأموال الخاصة للدولة لفائدة المستثمرين بصيغة الامتياز بالتراضي²³.

وقد تمت مراجعة الإطار القانوني وإثرائه من خلال إصدار القانون رقم 23-17²⁴، الذي يكتسي أهمية في تحسين مناخ الأعمال، فهو يركز على التهيئة المسبقة للعقار الاقتصادي التابع للأموال الخاصة للدولة من طرف وكالات عمومية متخصصة نشأت لهذا الغرض، منها الوكالة الوطنية للعقار الصناعي²⁵، وهذا ما يعدّ إجراء جديد لتذليل الصعوبات التي قد تواجه المستثمرين. كما أوكلت لهذه الوكالة الموضوعة تحت وصاية وزارة

¹⁹ KHOUADJIA Samiha Hanene, «Le Foncier Industriel en Algérie», *Revue des Sciences humaines*, Volume 16, n° 1, 2016, p. 51.

²⁰ مرسوم تنفيذي رقم 07-119 مؤرخ في 23 أبريل سنة 2007، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري ويحدد قانونها الأساسي، ج.ر، عدد 27، مؤرخ في 25 أبريل سنة 2007، معدّل ومتّم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 12-126 المؤرخ في 19 مارس سنة 2012، ج.ر، عدد 17، مؤرخ في 25 مارس سنة 2012.

²¹ أمر رقم 08-04 مؤرخ في أول سبتمبر سنة 2008، يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأموال الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، ج.ر، عدد 49، مؤرخ في 3 سبتمبر سنة 2008. (ملغى).

²² تم إعادة هيكلة وتنظيم الوكالة، وأسندت لها مهام جديدة كانت سبق من اختصاص المجلس الوطني للاستثمار، وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 22-298 المؤرخ في 08 سبتمبر سنة 2022، الذي يحدد تنظيم الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار وسيرها، ج.ر، عدد 60، مؤرخ في 18 سبتمبر سنة 2022.

²³ المادة 8 من القانون رقم 23-17، المرجع السابق.

²⁴ قانون رقم 23-17 مؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2023، يحدد شروط وكيفيات منح العقار الاقتصادي التابع للأموال الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، ج.ر، عدد 73، مؤرخ في 16 نوفمبر سنة 2023.

²⁵ مرسوم تنفيذي رقم 23-488 مؤرخ في 28 ديسمبر سنة 2023، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للعقار الصناعي وتنظيمها وسيرها، ج.ر، عدد 85، مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2023.

الصناعة مهمة القيام بالتهيئة والربط الداخلي بالطرق والشبكات المختلفة للعقار الصناعي التابع للأمالك الخاصة للدولة المشكل من المناطق الصناعية ومناطق النشاطات والحظائر التكنولوجية، وغيرها من المهام المنصوص عليها في القانون²⁶.

بالإضافة إلى صدور مراسيم أخرى لتطبيق هذا القانون، تمثلت في المرسوم التنفيذي رقم 23-486، الذي يحدد مكونات العقار الاقتصادي التابع للأمالك الخاصة للدولة الموجه لإنجاز مشاريع استثمارية والقابل لمنح الامتياز²⁷، والرسوم التنفيذية رقم 23-487، الذي يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز القابل للتحويل إلى تنازل عن العقار الاقتصادي التابع للأمالك الخاصة للدولة الموجه لإنجاز مشاريع استثمارية²⁸. وبهذه المراجعة القانونية أصبحت صيغة الامتياز بالتراضي القابل للتحويل إلى تنازل عن العقار الاقتصادي، والممنوحة من قبل الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار، مكرسة وحدها لإجراء الحصول على العقار الصناعي لفائدة المستثمرين²⁹. وعلى الرغم من هذا الاهتمام والجهود المبذولة الجديرة بالثناء، فإنّ العقار الصناعي في الجزائر لا يزال يشكل، حسب اعتراف المسؤولين عنه، عاملاً أو عائقاً حقيقياً يحول دون تنفيذ العديد من المشاريع الاستثمارية³⁰.

وعلى الرغم من الجهود المبذولة لا يزال المستثمرون، وكذلك الوكالة الوطنية للعقار الصناعي، ينددون في كل مرة بندرة الأوعية العقارية، وقد كان من الممكن القضاء على مشكلة اكتظاظ المدن الكبرى باقتراح مواقع تبعد عنها قليلاً، غير أن هذه المواقع تعاني من نقص التهيئة من حيث العقارات وشبكة الطرق ووسائل النقل. كما أنه ثمة عامل آخر غير مشجع للاستثمار هو السعر المرتفع للعقار الصناعي، مما يعني أنه حتى قبل شروع المستثمر في إنجاز مشروعه سيحتاج إلى مبالغ كبيرة لاقتناء الأرض اللازمة لذلك³¹.

²⁶ انظر المواد 6 و 8 و 9 من المرسوم التنفيذي رقم 23-488، المرجع السابق.

²⁷ مرسوم تنفيذي رقم 23-486 مؤرخ في 28 ديسمبر سنة 2023، يحدد مكونات العقار الاقتصادي التابع للأمالك الخاصة للدولة الموجه لإنجاز مشاريع استثمارية والقابل لمنح الامتياز، ج.ر، عدد 85، مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2023.

²⁸ مرسوم تنفيذي رقم 23-487 مؤرخ في 28 ديسمبر سنة 2023، يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز القابل للتحويل إلى تنازل عن العقار الاقتصادي التابع للأمالك الخاصة للدولة الموجه لإنجاز مشاريع استثمارية، ج.ر، عدد 85، مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2023.

²⁹ انظر المادتين 8 و 14 من القانون رقم 23-17، المرجع السابق.

³⁰ MAÏZA T. (directeur des études à l'ANIREF), « Les zones industrielles souffrent d'un déficit de management », interview accordée au quotidien La Tribune, 14 Octobre 2012.

³¹ BENAKEZOUH Chabane, « La problématique de foncier industriel : approche juridique », *Revue Algérienne des sciences juridiques et politiques*, Volume 45, n° 1, 2008, p.p. 127-150 ; KHOUDJIA Samiha Hanene, op.cit., p.p. 49-62.

ثانيا: الإفراط في تنظيم الحقل الاقتصادي

يشير الإفراط في التنظيم إلى كثرة النصوص القانونية التي تحكم الأنشطة الاقتصادية المختلفة. ومن المسلم به أننا في معظم الحالات نتعامل مع ما يسمى بالأنشطة "المنظمة"³²، التي تفترض مسبقاً وجود إطار قانوني صارم، ولكن في الحالة الجزائرية هناك نصوص أكثر من اللازم تحكم نفس النشاط وتصدر، في معظم الحالات من وزارات مختلفة دون إجراء أي استشارة فعلية³³. وهو موقف يخلق تداخلاً وفجوة بين النصوص القانونية المختلفة.

وقد تم إدخال مفهوم الأنشطة المنظمة لأول مرة بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-12 المتعلق بتطوير الاستثمار، من خلال وضع قيدين على مبدأ حرية الاستثمار في نص المادتين الأولى والثالثة من هذا المرسوم، وهما النشاطات المخصصة صراحة للدولة أو لفروعها أو لأي شخص معنوي معين بنص تشريعي، والنشاطات المنظمة التي يشترط لممارستها بحرية مراعاة التشريع والتنظيم المعمول بهما³⁴.

كما أن هيمنة النصوص القانونية ذات القيمة التنظيمية تبدو واضحة تماماً، مما يشكل خطراً على مبدأ حرية الاستثمار الذي يمكن تقييده من قبل الإدارة نتيجة إساءة استخدامها للسلطة. ومثل هذا الوضع ليس مصمماً لضمان الأمن والاستقرار القانوني للاستثمار، وهي الفكرة المهيمنة لدى الفاعلين الاقتصاديين الذين يدعون باستمرار إلى تبسيط الإطار القانوني أو إزالة التنظيم، خاصة وأن الضمان الدستوري لمبدأ حرية الاستثمار يمنحه وضع حرية عامة وأساسية لا يمكن التشكيك فيها³⁵.

³² الأنشطة المنظمة هي نشاطات يحتاج المستثمر فيها إلى رخصة أو مؤهلات تسلمها له الإدارة المختصة في الدولة من أجل ممارستها، حتى وإن كان المشرع لم يحدد طبيعتها، إلا أنه ما يعرف عنها أنها نشاطات استراتيجية. لمزيد من التفصيل، انظر كل من: أوباية مليكة، المرجع السابق، ص 357.

BENNADJI Cherif, « La notion d'activités réglementées », *Revue Idara*, n° 2, 2000, p. 31.

³³ ومنها على سبيل المثال: قانون رقم 11-04 مؤرخ في 17 فبراير سنة 2011، يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية، ج.ر، عدد 14، مؤرخ في 06 مارس سنة 2011. مرسوم تنفيذي رقم 15-234 مؤرخ في 29 غشت سنة 2015، يحدد شروط وكيفيات ممارسة الأنشطة والمهن المنظمة الخاضعة للتسجيل في السجل التجاري، ج.ر، عدد 48، مؤرخ في 9 سبتمبر سنة 2015، معدل ومتمّم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-355 المؤرخ في 30 نوفمبر سنة 2020، ج.ر، عدد 73، مؤرخ في 6 ديسمبر سنة 2020.

³⁴ BENNADJI Cherif, op.cit., p.p. 27-30.

³⁵ REMINI Meriam et YELLES CHAOUICHE Bachir, «Le principe de liberté d'investir selon la législation Algérienne», *Revue jurisprudence*, Vol. 13, n° 28, 2021, p.p. 917-918.

من خلال هذا المنطلق، سنقوم بدراسة مصادر الإفراط في التنظيم، وذلك عن طريق الإحالة إلى النصوص التنظيمية (1)، ثم التطرق بعد ذلك إلى ضرورة التنظيم البسيط للتخفيف من حدة التنظيم أو إزالته، تشجيعاً للاستثمار (2).

1- مصادر الإفراط في التنظيم: هيمنة النصوص التنظيمية

لقد تم تكريس مبدأ حرية الاستثمار في المادة 37 من دستور سنة 1996، وبعده في التعديلات الدستورية المتتالية إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2020 في المادة 61 منه بتأكيد أن حرية التجارة والاستثمار والمقاول مضمونة، وهذا الضمان الدستوري لحرية الاستثمار يمنحها وضع الحرية العامة والأساسية، والتي لا يمكن أن تكون موضوع لأي استجواب شامل، لأن هذا يتطلب بالتأكيد مراجعة دستورية.

ومع ذلك، فإن حرية التجارة والمقاول، وبالتالي مبدأ حرية الاستثمار، قد تظل خاضعة لقيود تشريعية، تتمثل في اشتراط ممارسة هذه الحرية في إطار احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما، إذ تؤكد المادة 3 من القانون رقم 09-16 المتعلق بترقية الاستثمار³⁶، منذ البداية على أن حرية الاستثمار تتم وفق التشريعات واللوائح المعمول بهما، وبعده المادة 15 من القانون رقم 18-22 المتعلق بالاستثمار، التي تنص على ضرورة التزام المستثمر بالسهر على احترام التشريع المعمول به³⁷. وبالتالي فإن أي نشاط يخضع للتنظيم يمكن أن يقيد مبدأ حرية الاستثمار، غير أنه يجب ألا يقيد هذا المبدأ ككل. وبعبارة أخرى، يجب وضع هذا القيد التشريعي دون التشكيك في هذا المبدأ برمته، وهذا يعني أن حرية الاستثمار هي حرية قائمة خارج نطاق القانون، ويجوز للقانون أن ينظم أو يرسم حدود ممارستها لكنه لا يشترط وجودها.

وعلاوة على ذلك، فإن الأنظمة المعتمدة لتحديد إجراءات تطبيق هذه الحرية والأحكام التشريعية المتعلقة بالاستثمار يجب ألا تقوض جوهر مبدأ حرية الاستثمار³⁸. ونظرًا لأهمية هذه النقطة، يضمن الدستور نفسه هذا المبدأ ككل، وهذا ما تؤكدته المادة 61 من التعديل الدستوري لسنة 2020. ونتيجة لذلك، جاء في نص المادة 34 من نفس التعديل الدستوري أنه لا يمكن تقييد الحقوق والحريات والضمانات إلا بموجب القانون، ولأسباب مرتبطة بالحفاظ على النظام العام والأمن وحماية الثوابت الوطنية، وكذلك تلك اللازمة لحماية الحقوق والحريات

³⁶ انظر المادة 3 من القانون رقم 09-16، المتعلق بترقية الاستثمار، المرجع السابق.

³⁷ انظر المادة 15 من القانون رقم 18-22، المتعلق بالاستثمار، المرجع السابق.

³⁸ كان يتعين على الحكومة الجزائرية بعد التكريس الدستوري لمبدأ حرية الاستثمار أن تلغي كل القيود التمييزية وتمارس هذه الحرية في إطار الحد الأدنى من القيود التي يقتضيها حفظ النظام العام والأمن، إلا أن الحقيقة تبين أن نطاق هذه القيود في تزايد وتوسع مستمر، وفي كل مرة تظهر قيود أخرى جديدة أشد صرامة من سابقتها. انظر: أوباية مليكة، المرجع السابق، ص 354.

الأخرى التي يحميها الدستور. وعليه، يجب ألا تؤثر هذه القيود، في كل الأحوال، على جوهر هذه الحقوق والحريات.

وهذا النهج تؤكدّه أيضاً المادة 139 من التعديل الدستوري أعلاه، والتي تحدّد المجالات المخصّصة للقانون. ووفقاً لهذا النص يجوز للمشرع التشريع في مجالات معيّنة، منها على وجه الخصوص: الحقوق والواجبات الأساسية للأشخاص، بما فيها نظام الحريات العامة، وحماية الحريات الفردية، وواجبات المواطنين، وكذلك نظام الالتزامات المدنية والتجارية ونظام الملكية (...). وإنشاء فئات المؤسسات³⁹.

وفي القانون المقارن، تركز بعض النظم القانونية ازدواجية النظام القانوني للأنشطة المنظمة؛ والقانون هو الذي يتولى تحديد شروط الوصول إلى بعض الأنشطة، في حين تترك شروط ممارستها لتقدير السلطة التنفيذية⁴⁰. وفي هذه النقطة بالذات، من المثير للاهتمام الإشارة أن الدستور الجزائري قد ذهب لأبعد من ذلك بكثير، لأنه وفقاً للمادة 61 المذكورة أعلاه، فحتى شروط الممارسة تقع ضمن اختصاص المشرع.

ومع ذلك، فإنّ الواقع مختلف تماماً لأن معظم النصوص القانونية التي تحكم الأنشطة المنظمة ذات طابع تنظيمي (مراسيم وقرارات). ولذلك، فإنّ هذه العملية برمتها هي التي يمكن اعتبارها غير دستورية. ومن أجل تسليط الضوء على ذلك، يقتضي المرسوم التنفيذي رقم 15-234 المتعلق بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الأنشطة والمهن المنظمة الخاضعة للتسجيل في السجل التجاري، بموجب المادة 5 منه، ضرورة أن يخضع كل نشاط ومهنة منظمة إلى تنظيم خاص يتخذ بموجب مرسوم تنفيذي بناءً على اقتراح من الوزير أو الوزراء المعنيين بذلك طبقاً للقانون⁴¹.

وأن الأنشطة المنظمة تتعلق بجميع الأنشطة التي تخضع لقواعد معينة تحددها القوانين والأنظمة التي تحكمها. وتحدّد هذه الأنشطة والمهن الخاضعة للتنظيم بالمعنى المقصود في المرسوم التنفيذي رقم 15-234، الذي يحدّد شروط وكيفيات ممارسة الأنشطة والمهن المنظمة الخاضعة للتسجيل في السجل التجاري، وفقاً للمادة 2 منه، بأنها الأنشطة والمهن المنظمة والمشار إليها في المادة الأولى أعلاه بالنظر إلى طبيعتها أو موضوعها

³⁹ انظر المادة 139 من التعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع السابق.

⁴⁰ CUBERTAFOND B., «Importance de la loi en droit public économique», AJDA, 1977, p. 468; LIVET P., *L'autorisation administrative préalable et les libertés publiques*, LGDJ, Paris, 1974, p. 128.

⁴¹ انظر المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 15-234 المؤرخ في 29 أوت سنة 2015، المرجع السابق.

على أنها أنشطة ومهن محدّدة لها طابع خصوصي، لا يمكن الترخيص بممارستها إلا إذا استوفيت الشروط التي يقتضيها التنظيم⁴².

ولا يفوتنا أن نشير هنا إلى أن اشتراط شكل المرسوم لتنظيم الأنشطة التي تدعى في صلب الموضوع بالأنشطة المنظمة أو المقتّنة، والمنصوص عليها بالإضافة إلى ذلك في مرسوم تنفيذي، وهو ما يشكل انتهاكاً صارخاً للمواد 23 و 61 و 139 من التعديل الدستوري لسنة 2020⁴³.

وقد أثار هذا الوضع رد فعل المتعاملين الاقتصاديين، لاسيما الأجانب، الذين يتطلعون قبل توظيف رؤوس أموالهم في أي بلد، إلى الاستقرار والأمن القانوني، الأمر الذي يتطلب أولاً التخفيف أو التقليل من حدّة النظام القانوني القائم. وعليه، فإنّ تحقيق الاستقرار والأمن القانوني والقضائي هو أحد العوامل الرئيسية في جذب المستثمرين خاصة الأجانب للاستثمار في الجزائر⁴⁴.

2- اشتراط التنظيم البسيط

إنّ المبالغة والإفراط في النصوص القانونية، خاصة النصوص التنظيمية، التي تحكم المجال الاقتصادي، يُفرغ مبدأ حرية الاستثمار من معناه ويحدّ من أهميته ونطاقه إلى حدّ كبير، لأنه من المشروع التخوف من أن تستغل الإدارة مركزها وصلاحياتها لسن النصوص التي تناسبها، بغية تقييد المبدأ المذكور أعلاه. ومن أجل التخفيف من هذه المخاطر، يعتبر من الضروري وضع الأشياء في مكانها من خلال إخضاع هذه الأنواع من الأنشطة لما يشار إليه في القانون الإداري باسم "نظام التنظيم البسيط". وفي القانون المقارن، هناك أربعة أنظمة قانونية في المجال الاقتصادي هي: - نظام التنظيم البسيط؛ - نظام الترخيص المسبق؛ - نظام الحظر؛ - نظام الاحتكارات القانونية⁴⁵.

بالنسبة للفقه، فإنّ أنظمة التنظيم البسيط هي بطبيعة الحال تلك الأنظمة التي تفرض قيوداً أقل على الحرية الاقتصادية. ولكنها قد تمس بما فيه الكفاية بالضمانات الأساسية للحرية، حتى يكون تدخل المشرع نفسه

⁴² انظر المادة 2 من نفس المرسوم التنفيذي سابق الذكر.

⁴³ يتضح أن هذه النصوص القانونية الثلاثة من التعديل الدستوري لسنة 2020 تُبرّز الجودة التشريعية للإطار القانوني في المسائل ذات الطابع الاقتصادي.

⁴⁴ ZOUAÏMIA Rachid, «Réflexions sur la sécurité juridique de l'investissement étranger en Algérie», op.cit., p.p. 9-10.

⁴⁵ TAIBI Achour, op.cit., p. 774.

ضرورياً⁴⁶. ويمكن استنتاج ذلك من نص المادتين 23 و 61 من التعديل الدستوري سابق الذكر، التي تشير إلى ضرورة اللجوء إلى المسار التشريعي في إطار حرية الاستثمار وحرية التجارة الخارجية على حدّ سواء.

ومع ذلك، فإنّ نظام الترخيص المسبق بممارسة نشاط معين⁴⁷ سيكون مناسباً شريطة أن تقتصر الإدارة على دورها الحقيقي كسلطة تنفيذية، تاركةً للمشرع مهمة وضع الأسس القانونية لمثل هذا الإطار. وعليه، فنظام الترخيص المسبق بهذه الطريقة يدخل ضمن الوسائل الرقابية الوقائية التي يخولها المشرع للسلطة الإدارية بغية تنظيم بعض الأنشطة، إذ لا يمكن ممارستها إلا بعد الحصول على الموافقة المسبقة للسلطة الإدارية⁴⁸.

وذلك بالنص في المادة 25 من القانون رقم 18-22 المتعلق بالاستثمار على وجوب خضوع الاستثمارات قبل البدء في الإنجاز إلى التسجيل لدى الشبائيك الوحيدة المختصة أو من خلال المنصة الرقمية للمستثمر، للاستفادة من المزايا المنصوص عليها في أحكام هذا القانون، كما يجب على المستثمر الحصول مسبقاً على شهادة تسجيل ترفق بقائمة السلع والخدمات القابلة للاستفادة من المزايا، والتي تسمح له بالاستفادة من هذه المزايا وتمنح له حق المطالبة بها لدى الإدارات والهيئات المعنية.

وعليه، تعدّ الموافقة المسبقة من قبل الإدارة المختصة إجراء إلزامياً لفئات معينة من الاستثمار، يتجسد في منح شهادة التسجيل. وبعبارة أخرى، فهي ملزمة، قبل البدء في إنجاز الاستثمار، للحصول على المزايا المحددة عن طريق التنظيم. وغالباً ما يكون هذا الاتفاق مشروطاً إما بطبيعة النشاط الذي يمثل مصلحة خاصة للاقتصاد الوطني، أو باشتراط مقدار معين بالنسبة للاستثمارات التي يساوي أو يفوق مقدارها 2 مليار دينار جزائري (2.000.000.000 د.ج)⁴⁹.

ويخضع تصنيف نشاط أو أي مهنة فيما يسمى بفئة الأنشطة والمهن الخاضعة للتنظيم لشروط خاصة للتخصيص بممارستها، كما يخضع القيد في السجل التجاري لممارسة نشاط أو مهنة منظمة لتخصيص أو اعتماد مؤقت صادر عن الإدارة أو الهيئة المؤهلة بذلك. وتظل الممارسة الفعلية للنشاط أو المهنة الخاضعين للتنظيم

⁴⁶ DE LAUBADÈRE A., *Droit public économique*, 2^e éd., Dalloz, Paris, 1976, p. 247.

⁴⁷ الترخيص هو إذن تمنحه السلطة الإدارية المختصة لشخص معين من أجل القيام بنشاط ما إذا تحققت فيه شروط قانونية معينة. انظر: بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، دار جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص 25.

⁴⁸ سلاوي يوسف، "الترخيص الإداري المسبق كآلية لممارسة حرية الاستثمار والتجارة (دراسة حالة النشاطات المنصبة على التجهيزات الحساسة)"، حويات جامعة الجزائر 1، المجلد 33، العدد 2، 2019، ص 88.

⁴⁹ مرسوم تنفيذي رقم 22-299 مؤرخ في 8 سبتمبر سنة 2022، يحدد كليات تسجيل الاستثمارات أو التنازل عن الاستثمارات أو تحويلها وكذا مبلغ وكيفيات تحصيل الإتاوة المتعلقة بمعالجة ملفات الاستثمار، ج.ر، عدد 60، مؤرخ في 18 سبتمبر سنة 2022.

مرتبطة بحصول طالب التسجيل على الرخصة أو الاعتماد الصادرة عن الإدارة أو الهيئة المؤهلة، عندما تسمح بذلك شروط الممارسة الفعلية للنشاط أو المهنة المنظمة⁵⁰.

وإذا تم تحقيق ذلك، فيما يتعلق بالانتهاكات والقيود المفروضة على مبدأ حرية الاستثمار، فهل يمكن على الأقل التخفيف من حدة هذا الوضع من خلال فرض رقابة على الإدارة؟ وهنا نرى أنه لسوء الحظ لا يمكن أن تكون هناك رقابة من أي نوع على الإدارة، بقدر ما تكون رقابة غير فعّالة ومصطنعة.

في الأخير، يبدو أنه لا يزال المتعاملون الاقتصاديون يواجهون سلوكاً بيروقراطياً غير موافٍ لإجراءات شكلية مفرطة ولوائح مشددة وتأخيرات كبيرة في الحصول على التراخيص اللازمة لممارسة النشاط. ففي الواقع، تبقى الحواجز والقيود موجودة في كل قطاعات الأنشطة الاقتصادية.

خاتمة

على ضوء ما سبق، وعلى الرغم من دسترة مبدأ حرية الاستثمار وأهميته في لعب دور محوري في جاذبية بيئة الاستثمار، إلا أنه من الصعب القول أن هناك فعلاً حرية حقيقية للاستثمار في الجزائر. وذلك راجع بصفة جزئية إلى أن التكريس الحقيقي للحرية الاقتصادية يدعو إلى الانفتاح على اقتصاد السوق والحرية السياسية. وكما يعلم الجميع، فإن التحرير الاقتصادي يؤدي إلى ظهور طريقة جديدة لتسيير الاقتصاد، والقيم التي يتطلب تنفيذها وشرعيتها ومصادقيتها إتباع مسارات ديمقراطية من طرف الحكومة الجزائرية.

ففي الواقع، نحن نتعامل مع صورية من القانون والمؤسسات تلعب مجرد دور زخرفي أو تزييني من أجل جذب المستثمرين الأجانب وتلبية متطلبات بعض المؤسسات الدولية.

وأمام التجاهل التشريعي لمبدأ حرية الاستثمار والإفراط في تقييده، بفرض قيود عامة وغامضة على هذا المبدأ، من خلال التوسع في نطاقها بنصوص تنظيمية، وأمام هيمنة هذه النصوص على تأطير حرية الاستثمار وفي ظل ضعف الرقابة الممارسة عليها، برز بشكل واضح عدم استقرار النظام القانوني للاستثمار وتفاقم مخاطر تعسف الإدارة في تقييد هذه الحرية.

من ناحية أخرى، حتى لو كانت هناك نصوص قانونية بما يكفي، فإن فعاليتها تبقى ناقصة أو مفقودة إما بسبب عدم الاتساق أو بسبب عدم كفاءة وبيروقراطية الإدارة المسؤولة عن تنفيذها. وهذا ما جعل حرية الاستثمار تبقى مجرد مبدأ دستوري يلعب دوراً تزيينياً، من الصعب تجسيده من الناحية العلمية.

⁵⁰ انظر المادة 4 من المرسوم رقم 20-355، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 15-234، المرجع السابق.

وللتخفيف من حدة هذه القيود، نقترح ما يلي:

- تبسيط إجراءات إنجاز الاستثمار والتقليص من التعقيدات الإدارية والتخلص من البيروقراطية التي يعاني منها المستثمرون ميدانياً بغض النظر عما نصت عليه النصوص القانونية.
- إزالة بعض القيود المفروضة على حرية الاستثمار والتي تعتبر قيوداً مبالغاً فيها، والتي عند النظر فيها نجد أنه لا مبرر لوجودها، فهي تؤثر وتحد فقط من حرية الاستثمار.
- إعادة النظر في نصوص قانون الاستثمار والنص بشكل واضح على توفير مناخ ملائم يتجسد فيه احترام حرية الاستثمار، لأن المستثمر الأجنبي عندما يتجه إلى الدولة المضيفة له قصد الاستثمار فإن أول ما يبحث عنه هو القانون وليس الدستور.