جامعة عمار ثليجي الأغواط

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون الخاص

بعنوان:

الإستثمار في مجال الصناعات الغذائية في الجزائر

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون أعمال

إعداد الطالبين:

- لعويسات عبد السلام
- ميهوبي أيمن أحمد

الأستاذ الدكتور:

* د/ مراد بلكعيبات

لجنة المناقشة

رابحي لخضر	رئيسا
بلكعيبات مراد	مشرفا ومقررا
سعودي علي	عضوا وممتحنا

السنة الجامعية: 2026/2025

شكر وتقدير

الحمد والشكر لله الذي أعانني وقدرني على إنجاز هذا البحث، والذي اتمنى أن يترك أثرا في مجال البحث العلمي، وأسأله تعالى أن يكون خالصا لوجهه الكريم.

ولا بد أن أبدأ بعظيم الشكر إلى الأستاذ الدكتور الذي تفضل بالإشراف على بحثنا، فكان الناصح و الموجه و المقوم ، ووقف بجانبنا بكل خطوة من خطوات هذا البحث.

وأتوجه بالشكر لكل من ساعدني من قريب او بعيد في هذا العمل المتواضع.

إهداء

نسأل الله أن يكون هذا العمل خالصًا لوجهه الكريم، وأن يرزقنا إخلاص النية، وصدق القول، وسداد الفكر، وإحسان العمل، وحسن العرض.

نهدي هذا الجهد المتواضع:

إلى الوالدين الكريمين، آبائنا وأمهاتنا؛ رحم الله من وافته المنية منهم، وحفظ الله الأحياء وأطال في أعمارهم.

وإلى كل من أشرف علينا ورافقنا في هذا المسار العلمي، من أساتذتنا الكرام

وفي الختام، فهذا جهدٌ بذلنا فيه ما استطعنا، فإن وُفِّقنا فذلك فضلٌ من الله يؤتيه من يشاء، وإن قصّرنا فهذا جهد بشرٍ يشوبه النقص والتقصير.

مقدمة

مقدمة

يُعدّ الاستثمار في مجال الصناعات الغذائية من أكثر الموضوعات أهمية وراهنية في سياق التحولات الاقتصادية الكبرى التي تشهدها الجزائر منذ مطلع الألفية الثالثة، إذ يتقاطع في بنيته مع منظومة من القضايا المتشابكة التي تمسّ في آنٍ واحد الأمن الغذائي الوطني، وتنويع مصادر الثروة بعيداً عن الريع النفطي، وتهيئة بيئة قانونية جاذبة للمستثمرين المحليين والأجانب على حدٍّ سواء. فالصناعة الغذائية بوصفها قطاعاً استراتيجياً حيوياً تستدعي معالجةً قانونيةً متعددة الأبعاد، تجمع بين أحكام قانون الاستثمار، وقواعد قانون الأعمال، ومتطلبات قانون حماية المستهلك وضبط السوق.

لقد عرف التشريع الجزائري المنظِّم للاستثمار مساراً طويلاً من التحولات المتلاحقة، يمكن استيعابه عبر ثلاث محطات تشريعية كبرى متمايزة. تمثّلت المحطة الأولى في المرسوم التشريعي رقم 93-12 المؤرخ في 5 أكتوبر 1993 المتعلق بترقية الاستثمار، الذي جاء في سياق الإصلاحات الهيكلية التي أطلقتها الجزائر مطلع تسعينيات القرن الماضي في إطار برامج التعديل الهيكلي، وكان يرمي إلى تحرير الفعل الاستثماري من قيود الاقتصاد الموجَّه. ثم جاءت المحطة الثانية متمثلة في الأمر رقم 01-03 المؤرخ في 20 أغسطس 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار الذي أرسى بنيةً مؤسسيةً للاستثمار تقوم على الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار "أندي"، وقدّم منظومة من الامتيازات الجبائية والجمركية، وأحال الفصل في نزاعات الاستثمار إلى التحكيم الدولي. غير أن هذا الأمر لم يسلم من التعديلات المتكررة التي أدخلتها عليه قوانين المالية المتعاقبة لا سيما قانون المالية التكميلي لسنة 2009 الذي جاء بتحولات جوهرية أبرزها اشتراط الشراكة بنسبة 49/51 لصالح الجانب الجزائري في الاستثمارات الأجنبية، وهو ما أثار جدلاً فقهياً واسعاً حول مدى انسجامه مع مبدأ جذب الاستثمار الأجنبي. وتجسّدت المحطة الثالثة والأكثر أهمية في القانون رقم 22-18 المؤرخ في 24 يوليو 2022 المتعلق بالاستثمار الذي ألغى الأمر 01-03 وأحدث قطيعةً تشريعيةً نسبية مع المنطق السابق، إذ أعاد رسم ملامح منظومة الاستثمار على أسس أكثر انفتاحاً ومرونة، من أبرزها إنشاء الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار "أبيكس "خلفاً لأندي، وتبسيط إجراءات الموافقة على المشاريع، والتراجع الجزئي عن صرامة قاعدة 49/51 في قطاعات معينة.

وعلى صعيد المنظومة القطاعية، لا يمكن إغفال القانون رقم 09-03 المؤرخ في 25 فبراير 2009 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش وما جاء به من متطلبات السلامة الغذائية التي تُشكّل في الوقت ذاته قيداً على المستثمر وضماناً للمستهلك، فضلاً عن الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بالمنافسة المعدَّل والمتمَّم بموجب القانون رقم 08-12 المؤرخ في 25 يونيو 2008، وهو ما يُشكّل في مجموعه منظومةً تشريعيةً ذات أبعاد متعددة تحكم البيئة القانونية للاستثمار الغذائي في الجزائر. ويُضاف إلى ذلك القانون رقم 17-05 المؤرخ في 11 أبريل 2017 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته بوصفه ضابطاً قانونياً للبيئة العامة التي يتم فيها الاستثمار.

غير أن هذا التطور التشريعي لم يكن دائماً متسقاً في توجهاته، ولا كافياً في استجابته للمتطلبات الفعلية لقطاع الصناعات الغذائية الذي يواجه بدوره منافسةً دوليةً متصاعدة، واشتراطاتِ جودةٍ وسلامة متطورة تفرضها المعايير الدولية.

تكتسب دراسة الاستثمار في الصناعات الغذائية أهميةً بالغةً تتجلى في شقيها النظري والعملي معاً؛ فمن الناحية النظرية، تستدعي هذه الدراسة التساؤل الجوهري حول مدى ملاءمة الإطار القانوني القائم للوفاء بمتطلبات هذا القطاع الخاص، وما إذا كانت المنظومة التشريعية توفر قدراً كافياً من اليقين القانوني وقدراً معقولاً من الضمانات الفعلية التي تحمي المستثمر وتصون المستهلك في آنٍ واحد. أما من الناحية العملية، فالجزائر تُنفق سنوياً مليارات الدولارات في فاتورة استيراد المواد الغذائية، في حين يظل الاستثمار المحلي في هذا القطاع دون مستوى الإمكانات المتاحة، مما يطرح تساؤلات جدية حول الأسباب القانونية والهيكلية لهذا القصور.

في ضوء ما سبق، تتبلور إشكالية هذه الدراسة في التساؤل المحوري الآتي:

إلى أي مدى يوفر الإطار القانوني الجزائري منظومةً متكاملةً تكفل حماية الاستثمار في الصناعات الغذائية وتضمن فاعليته، مع الموازنة بين متطلبات تشجيع الاستثمار واشتراطات ضبط السوق وحماية المستهلك؟

وتتفرع عن هذه الإشكالية جملة من التساؤلات الفرعية: ما هي الأحكام القانونية الخاصة التي ميّز بها المشرع الجزائري قطاع الصناعات الغذائية ضمن المنظومة العامة للاستثمار؟ وهل تُحقق الحوافز

والامتيازات المقررة في القانون 22-18 جاذبيةً استثماريةً فعلية أم تظل حبراً على ورق؟ وكيف تتفاعل اشتراطات السلامة الغذائية المقررة في القانون 09-03 مع بيئة الاستثمار؟ وما مدى كفاءة آليات تسوية النزاعات في هذا القطاع تحديداً؟

أولاً: دوافع اختيار الموضوع

لم يكن اختيار موضوع الاستثمار في الصناعات الغذائية في الجزائر محض صدفة أو مجرد رغبة أكاديمية مجردة، بل جاء استجابةً لجملة من الدوافع الموضوعية والذاتية المتشابكة. فمن الناحية الموضوعية، تعيش الجزائر منذ سنوات في مفترق طرق اقتصادي حقيقي؛ إذ باتت الحاجة إلى تنويع مصادر الثروة الوطنية وتقليص الاعتماد على عائدات المحروقات ضرورةً استراتيجية لا تحتمل التأجيل، وقد كشف تراجع أسعار النفط خلال الفترة الممتدة بين 2014 و2016 ثم التداعيات الاقتصادية التي خلّفتها جائحة كوفيد-19 سنة 2020 عن هشاشة بنيوية في الاقتصاد الوطني تستدعي معالجةً هيكليةً جذرية، وفي مقدمة هذه المعالجة إعادة الاعتبار للقطاع الصناعي الغذائي بوصفه ركيزة من ركائز التنمية المستدامة.

ومن الناحية القانونية، شكّل صدور القانون رقم 22-18 المتعلق بالاستثمار مناسبةً علميةً بالغة الأهمية تستدعي التأمل والتمحيص؛ إذ أحدث هذا القانون تحولات جوهرية في فلسفة التشريع الاستثماري الجزائري قياساً بسابقيه، مما يفتح آفاقاً جديدة لدراسة انعكاساته على قطاع بعينه ذي طابع استراتيجي. أما على الصعيد الذاتي، فإن الانشغال بدراسة النصوص القانونية المنظِّمة للنشاط الاقتصادي وما تنطوي عليه من إشكاليات تطبيقية وثغرات تشريعية يمثل دافعاً أكاديمياً حقيقياً، لا سيما حين تتصل هذه الإشكاليات بواقع معاش يومي يمسّ حياة المواطن وأمنه الغذائي.

ثانياً: نطاق البحث

يتحدد نطاق هذا البحث وفق ثلاثة أبعاد متكاملة تضبط حدوده:

1.النطاق الموضوعي :يقتصر هذا البحث على دراسة الإطار القانوني المنظِّم للاستثمار في الصناعات الغذائية في الجزائر من منظور قانون الاستثمار بالدرجة الأولى، مع الاستعانة بالقواعد المقررة في قانون

الأعمال، والقانون 09-03 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، والأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة. ولا يتناول البحث الجوانب الاقتصادية أو الإدارية أو الفنية لهذا القطاع إلا بمقدار ما يخدم التحليل القانوني ويُنير جوانبه.

2.النطاق الزماني :ينصبّ اهتمام البحث على المرحلة التشريعية الممتدة من صدور الأمر رقم 01-03 المؤرخ في 20 أغسطس 2001 إلى غاية القانون رقم 22-18 الصادر في 24 يوليو 2022، مع الإشارة إلى ما صدر من نصوص تنظيمية تكميلية في المرحلة ذاتها، ولا سيما المرسوم التنفيذي رقم 22-296 المؤرخ في 19 سبتمبر 2022 المحدِّد لكيفيات تطبيق القانون 22-18. ويمتد هذا النطاق ليستوعب التعديل الدستوري لسنة 2020 بما يتضمنه من مبادئ ناظمة للنشاط الاقتصادي والاستثماري ولا سيما المادتين 20 و37 منه.

3. النطاق المكاني :يتمحور البحث حول المنظومة التشريعية الجزائرية دون غيرها، وإن استُعين في مواضع محددة بالتجربة التشريعية المقارنة بهدف الاستئناس واستخلاص الدروس.

ثالثاً: الدراسات السابقة

لا يقوم البحث العلمي الجاد في فراغ معرفي، بل ينبثق دائماً من رحم تراكم بحثي سابق يُفيد منه الباحث ويُضيف إليه. وفي موضوع الاستثمار في الصناعات الغذائية، تتوزع الدراسات السابقة ذات الصلة على مستويين اثنين:

على مستوى الاستثمار بصفة عامة، أفرزت المكتبة القانونية الجزائرية جملة من الأعمال العلمية الجديرة بالاستحضار؛ إذ تناولت دراسات عديدة الإطارَ القانوني للاستثمار الأجنبي في الجزائر ومدى ملاءمته لمتطلبات جذب رؤوس الأموال الدولية، كما تناولت دراسات أخرى منازعات الاستثمار وآليات تسويتها في ظل التشريع الجزائري. وقد اهتمت كذلك بعض الدراسات بالإطار المؤسسي لترقية الاستثمار من حيث دور الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار "أندي" ثم خلفتها "أبيكس" في ظل القانون 22-18.

على مستوى الصناعة الغذائية تحديداً، يلاحظ الباحث شُحّاً نسبياً في الدراسات القانونية المتخصصة المتعلقة بهذا القطاع بالذات، إذ ينصرف معظمها إلى الجانب الاقتصادي أو الإداري، في حين تبقى

الدراسة القانونية المتكاملة لإشكاليات الاستثمار في الصناعات الغذائية من زاوية قانون الأعمال والاستثمار محدودةً نسبياً، وهو ما يمثل في حد ذاته مسوّغاً علمياً لهذا البحث ومبرراً موضوعياً لانجازه.

ما يُميز هذا البحث عن الدراسات السابقة أنه يسعى إلى إجراء معالجة قانونية مركّبة تجمع في آنٍ واحد بين القانون 22-18 المتعلق بالاستثمار والقانون 09-03 المتعلق بحماية المستهلك والأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، من خلال تطبيقها على قطاع بعينه لم تستوعبه الدراسات السابقة بصورة كافية.

رابعاً: صعوبات البحث

لا تخلو أي دراسة قانونية جادة من عقبات وتحديات تواجه الباحث في مسيرته، وقد اصطدم هذا البحث بجملة من الصعوبات التي تستحق الإشارة إليها بأمانة علمية. تمثّلت الصعوبة الأولى في تشتت النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالاستثمار في الصناعات الغذائية وتوزعها على منظومات قانونية متعددة؛ فهي لا تُختزل في قانون واحد بل تتوزع على القانون التجاري، وقوانين المالية، والمراسيم التنفيذية المتعلقة بإجراءات الرقابة والجودة الغذائية.

وتجلّت الصعوبة الثانية في حداثة القانون رقم 22-18، إذ لم تُنجَز بعد حوله دراسات فقهية كافية ولا أحكام قضائية مستقرة تُمكّن من تقييم تطبيقه الفعلي، مما يُلقي بعبء مضاعف على الباحث الذي يجد نفسه أمام نص تشريعي لا يزال في طور التفسير والتطبيق الأوّلي. وتمثّلت الصعوبة الثالثة في شُح الاجتهاد القضائي في المواضيع التي تتقاطع فيها منازعات الاستثمار مع خصوصية القطاع الغذائي، في ظل محدودية ما هو متاح من أحكام قضائية منشورة في الميدان القانوني الجزائري. أما الصعوبة الرابعة، فتتصل بمحدودية المراجع المتخصصة التي تتناول الصناعات الغذائية من زاوية قانونية صرفة ضمن السياق الجزائري، إذ يغلب على معظم الدراسات المتاحة الطابع الاقتصادي دون الخوض في أعماق التحليل القانوني الدقيق.

تنبثق أهمية هذا الموضوع كذلك من سياقه الدستوري، إذ يُكرّس الدستور الجزائري المعدَّل لسنة 2020 في المادة 20 منه حرية الاستثمار وضمان حماية الاستثمارات، وتُجسّد المادة 37 منه الحق في الملكية الخاصة وصون حقوق المستثمرين، فيما تتكفل نصوص قانونية متعددة بتفعيل هذه المبادئ على

المستوى القطاعي. ولا يخفى على أحد أن تحقيق الأمن الغذائي الذي يرقى إلى مصاف الأهداف الاستراتيجية للدولة الجزائرية لا يتحقق دون استثمار صناعي غذائي راسخ وفعّال.

اعتمد البحث في منهجه على المنهج القانوني التحليلي بوصفه الركيزة المنهجية الأساسية، وذلك من خلال تحليل النصوص التشريعية والتنظيمية ذات الصلة وتفسيرها في سياقها الاقتصادي والاجتماعي. كما استُعين بالمنهج المقارن في مواضع معينة حيث تقتضي المقارنة مع التجارب التشريعية المقارنة استخلاصَ دروس يمكن الإفادة منها على المستوى الجزائري. فضلاً عن ذلك، أُعمل المنهج التاريخي عند تتبع التطور التشريعي المتعلق بالاستثمار في مساره الزمني من المرسوم التشريعي 93-12 إلى القانون 22-18.

تأسيساً على ذلك كله، جاء تقسيم هذه الدراسة على النحو الآتي: خُصِّص الفصل الأول لدراسة الإطار القانوني الناظم للاستثمار في الصناعات الغذائية في الجزائر، من حيث المفاهيم الأساسية والتطور التشريعي والهياكل المؤسسية ونظام الحوافز والامتيازات. أما الفصل الثاني، فيتناول الضمانات القانونية وإشكاليات حماية الاستثمار في هذا القطاع، بما يشمل ضمانات المستثمر، واشتراطات السلامة الغذائية بوصفها قيداً وضماناً في آنٍ معاً، وآليات تسوية النزاعات، وأخيراً آفاق التطوير التشريعي المنشود.

الفصل الأول:

الإطار القانوني الناظم للاستثمار في الصناعات الغذائية في الجزائر

يمثل الإطار القانوني للاستثمار في الصناعات الغذائية منظومةً تشريعيةً متشعبة الأطراف ومتعددة المستويات، تتداخل فيها أحكام القانون العام وقواعد القانون الخاص، وتتقاطع فيها متطلبات التنمية الاقتصادية مع اشتراطات الضبط والرقابة التي تفرضها طبيعة المنتج الغذائي الذي يمسّ صحة الإنسان وسلامته مباشرةً. ولا يمكن استيعاب هذا الإطار بمعزل عن السياق التاريخي والاقتصادي الذي أفرزه، إذ ارتبط تطور منظومة الاستثمار في الجزائر ارتباطاً عضوياً بالتحولات الهيكلية الكبرى التي مرت بها الدولة منذ تخليها عن نموذج الاقتصاد المخطط وانفتاحها التدريجي على آليات السوق في مطلع تسعينيات القرن الماضي، وهو تحول لم يكن خياراً اقتصادياً مجرداً بل كان استجابةً لضغوط هيكلية داخلية وإكراهات مالية خارجية فرضت على الدولة الجزائرية مراجعة نموذجها التنموي برمّته.

وفي هذا السياق، يكتسب قطاع الصناعات الغذائية موقعاً استثنائياً بين القطاعات الاقتصادية المختلفة، نظراً لما يحمله من أبعاد استراتيجية تمسّ الأمن الغذائي الوطني من جهة، وتندرج ضمن متطلبات التصنيع وتنويع الاقتصاد بعيداً عن التبعية النفطية من جهة أخرى. فالجزائر التي تُنفق سنوياً مليارات الدولارات في فاتورة استيراد المواد الغذائية تجد نفسها أمام إلزامية تنمية استثمارها الصناعي الغذائي الوطني لا كخيار تنموي فحسب، بل كضرورة سيادية تتصل بمفهوم الأمن الغذائي بوصفه ركيزةً من ركائز الأمن الوطني الشامل الذي كرّسه الدستور الجزائري المعدل لسنة 2020.

ولمعالجة هذا الإطار القانوني معالجةً وافيةً ومستوفيةً لأبعاده، يقتضي المنهج العلمي السليم تناول موضوعاته الكبرى عبر ثلاثة مباحث متكاملة ومترابطة: يُخصص الأول لدراسة مفهوم الاستثمار في الصناعات الغذائية من حيث تعريفه وتحديد خصائصه وتتبع تطوره التشريعي التاريخي، فيما يتناول الثاني تعريف علوم التغذية والهياكل القانونية والمؤسسية الناظمة لهذا الاستثمار على المستوى التنظيمي والمؤسسي، في حين يُكرَّس الثالث لدراسة منظومة الحوافز والامتيازات التي رصدها المشرع الجزائري لتشجيع الاستثمار في هذا القطاع الحيوي.

المبحث الأول: مفهوم الاستثمار في الصناعات الغذائية وتطوره التشريعي

يُشكّل التأسيس المفاهيمي لأي دراسة قانونية ركيزتها الأولى ومنطلقها المعرفي الأصيل، ذلك أن الغموض المفاهيمي مدعاةٌ دائماً إلى التشويش التحليلي والاضطراب في استخلاص النتائج العلمية الرصينة. ومن هذا المنطلق المنهجي، يستوجب البحث في الاستثمار الغذائي تحديد المفاهيم الجوهرية المتصلة به تحديداً دقيقاً ومتعدد الأبعاد يستوعب مختلف زوايا النظر إليه، ثم تتبع مسار التشريع الجزائري في تنظيم هذا الحقل عبر محطاته التاريخية، قبل الوقوف على المكانة التي أولتها المنظومة القانونية للصناعات الغذائية ضمن خارطة الاستثمار الوطني. [1]

المطلب الأول: تعريف الاستثمار الغذائي وخصائصه القانونية

يُعد تحديد مفهوم الاستثمار الغذائي وبيان خصائصه القانونية خطوةً أساسية لفهم النظام القانوني المنظم لهذا النوع من الاستثمارات، باعتباره نشاطاً يجمع بين الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والصحية والاستراتيجية. ونظراً لعدم تخصيص المشرع الجزائري تعريفاً مستقلاً للاستثمار الغذائي، فإن تحديد مضمونه يقتضي الرجوع إلى المفاهيم العامة للاستثمار والصناعات الغذائية واستجلاء العلاقة بينهما. كما أن خصوصية هذا القطاع أفرزت مجموعة من السمات القانونية التي تميزه عن غيره من الاستثمارات الصناعية وتبرر إخضاعه لتنظيم قانوني خاص. وعليه، سيتم التطرق إلى تعريف الاستثمار الغذائي (الفرع الأول)، ثم بيان أهم خصائصه القانونية (الفرع الثاني). [2]

الفرع الأول: تعريف الاستثمار الغذائي

تتعدد زوايا النظر إلى مفهوم الاستثمار الغذائي بين التعريف القانوني الاصطلاحي والتعريف الاقتصادي الوظيفي وتعريف علوم التغذية، وكل زاوية منها تُضيء جانباً مغايراً من هذا المفهوم المركب الذي لا يكتمل فهمه إلا بالجمع بينها في رؤية تحليلية متكاملة نتناول هذا الفرع على النحو الآتي:

---

[1] عبد القادر بن عزة، الاستثمار الفلاحي والصناعات الغذائية في الجزائر، دار الخلدونية، الجزائر، الطبعة الأولى، 2016، ص 88.

[2] نادية بوطرفة، سياسة تشجيع الاستثمار في الجزائر في ظل القوانين الجديدة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2020، ص 112.

أولاً: التعريف القانوني للاستثمار الغذائي

لم تنشأ الدراسة القانونية للاستثمار من فراغ مفاهيمي، بل استندت إلى تراكم فقهي وتشريعي طويل أفرز تعريفات متعددة تتباين في درجة شموليتها وخصوصيتها. على المستوى التشريعي الجزائري، عرّف الأمر 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار الاستثمارَ بوصفه عمليات تكوين الأصول في إطار نشاط اقتصادي بهدف الإنتاج أو تقديم الخدمات، سواء كانت هذه الاستثمارات محليةً أم أجنبية. ويبقى هذا التعريف ذا طابع وظيفي عام يخلو من الخصوصية القطاعية إذ نص ليشمل جميع قطاعات النشاط الاقتصادي دون تمييز. وقد نص القانون 22-18 ليُوسّع نطاق مفهوم الاستثمار ليشمل الاستثمارات المادية وغير المادية على حد سواء، بما فيها الاستثمار في التكنولوجيا والبحث والتطوير الذي يكتسب أهمية بالغة في قطاع الصناعات الغذائية المتطورة التي تقوم على ابتكارات تقنية متجددة في مجال الحفظ والتحويل والتغليف.[1]

وعلى مستوى الفقه القانوني المقارن، يُعرَّف الاستثمار في معناه الواسع بأنه "كل تخصيص لمورد اقتصادي في مشروع منتج بقصد الحصول على عائد في المستقبل"، وهو تعريف يُبرز ثلاثة عناصر جوهرية مشتركة في كل استثمار: عنصر التخصيص الذي يعني التنازل عن موارد حالية، وعنصر الإنتاجية الذي يُميّز الاستثمار عن الادخار المجرد، وعنصر العائد المستقبلي الذي يُجسّد الدافع الاقتصادي وراء القرار الاستثماري. وحين يتعلق الأمر بالاستثمار الغذائي تحديداً، يُضاف إلى هذه العناصر الثلاثة عنصر رابع جوهري يتمثل في الطابع التحويلي للنشاط الغذائي الذي يستلزم تحويل مادة خام إلى منتج غذائي قابل للاستهلاك، وهو ما يُميّزه جوهرياً عن الاستثمار التجاري في المنتجات الغذائية المستوردة التي لا تنطوي على هذه العملية التحويلية المُنشئة للقيمة المضافة.

ثانياً: التعريف الاقتصادي للصناعة الغذائية

تُعرَّف الصناعات الغذائية في الأدبيات الاقتصادية المتخصصة بأنها مجموعة الأنشطة التحويلية الصناعية التي تستهدف تحويل المواد الأولية ذات المنشأ الزراعي أو الحيواني أو السمكي أو المعدني إلى منتجات غذائية نهائية أو شبه نهائية قابلة للاستهلاك البشري المباشر أو الاستخدام في سلاسل

[1] القانون رقم 22-18 المتعلق بالاستثمار، الجريدة الرسمية، العدد 52، 2022، المادة 02.

الإنتاج الغذائي اللاحقة. وهي بذلك تتموضع في موقع وسيط محوري بين القطاع الأولي الفلاحي الذي يُمدّها بمدخلاتها الخام وقطاع التوزيع والاستهلاك الذي يُسوّق منتجاتها النهائية، مما يجعلها حلقةً لا غنى عنها في السلسلة الغذائية الوطنية بأسرها. ويرى بعض الاقتصاديين أن الصناعة الغذائية هي الجسر الحقيقي بين الزراعة والسوق، إذ تُحوّل المنتج الخام إلى قيمة مضافة قابلة للتداول والتصدير والمنافسة في الأسواق الدولية.[1]

وتتنوع مجالات الصناعة الغذائية تنوعاً واسعاً يشمل: صناعات تحويل الحبوب والدقيق والمعجنات، وصناعات الزيوت والدهون الغذائية، وصناعات الألبان ومشتقاتها، وصناعات تعليب الخضر والفواكه وتحضيرها، وصناعات اللحوم والمنتجات البحرية، وصناعات المشروبات بمختلف أصنافها، فضلاً عن صناعات السكر والحلويات والشوكولاتة، وهي صناعات تتفاوت في درجة تكثيفها التكنولوجي وفي حجم الاستثمارات التي تستلزمها وفي اشتراطات الترخيص والرقابة التي تخضع لها.

ثالثاً: مفهوم الاستثمار الغذائي من منظور علوم التغذية

تُعرَّف علوم التغذية بأنها العلم الذي يدرس العلاقة بين الغذاء والصحة الإنسانية وآليات استخدام الجسم للمواد الغذائية من حيث هضمها وامتصاصها وتوظيفها في وظائف الجسم الحيوية المختلفة. ومن هذا المنظور العلمي الدقيق، يُعدّ الاستثمار الغذائي استثماراً في صحة الإنسان قبل أن يكون استثماراً اقتصادياً بحتاً، إذ تنعكس جودة المنتج الغذائي المُصنَّع وقيمته الغذائية الحقيقية مباشرةً على الصحة العامة للمجتمع وعلى مستوى إنتاجيته وحيويته الاقتصادية. وقد ذهب بعض فقهاء القانون الاقتصادي إلى أن الاستثمار الغذائي يجب أن يُقاس بمعيارين متكاملين لا بمعيار الربحية وحده: المعيار الاقتصادي المتعلق بالعائد المالي للمستثمر، والمعيار الغذائي المتعلق بالقيمة التغذوية للمنتج وأثره على الصحة العامة، وهو مفهوم يُعبّر عنه بعض الباحثين بـ"الاستثمار الغذائي المسؤول" الذي يُوازن بين الربحية الاقتصادية والمسؤولية الاجتماعية والصحية.[2]

ويترتب على هذا التعريف المتعدد الأبعاد أن الاستثمار الغذائي يخضع في جوهره لمنطقين متوازيين ومتكاملين: منطق السوق الذي يدفع المستثمر نحو تعظيم عائداته المالية وتوسيع حصته السوقية،

[1] Malassis, Louis. Économie agro-alimentaire. Cujas, Paris, 1979, p. 47.

[2] بوعلام فرحات، قانون الاستثمار في الجزائر – دراسة تحليلية، دار هومة، الجزائر، 2018، ص 45.

ومنطق الصحة العامة الذي يُلزمه بأن تكون منتجاته آمنةً ومغذيةً وملائمةً للاستهلاك البشري. وهذا التوازن الدقيق بين المنطقين هو ما يُبرر في نهاية المطاف وجود منظومة قانونية تنظيمية ناظمة للاستثمار الغذائي تجمع بين تشجيع الاستثمار من جهة وضبط جودة المنتج وسلامته من جهة أخرى.

الفرع الثاني: خصائص الاستثمار الغذائي

يتسم الاستثمار في الصناعات الغذائية بجملة من الخصائص القانونية الجوهرية التي تميزه عن غيره من الاستثمارات الصناعية الأخرى وتستوجب معاملةً قانونيةً خاصة تُراعي طبيعته المزدوجة الاقتصادية والاجتماعية.

الخاصية الأولى: الطابع الاستراتيجي والسيادي

تتجلى الخاصية الأولى في الطابع الاستراتيجي البالغ للنشاط الغذائي الذي يُضفي على الاستثمار فيه بُعداً سيادياً لا يُختزل بأي حال في منطق الربحية الاقتصادية البحتة. فالدولة الجزائرية، شأنها شأن سائر دول العالم، تنظر إلى قطاع الصناعات الغذائية من زاوية الأمن الغذائي الوطني الذي يُعدّ ركيزةً من ركائز الأمن الوطني الشامل، مما يجعل تدخل الدولة في تنظيم هذا القطاع وضبطه وتشجيعه أمراً مشروعاً ومبرراً حتى في أشد مراحل الانفتاح على اقتصاد السوق. وقد كرّس المشرع الجزائري هذا التوجه السيادي بصورة ضمنية في نصوص عديدة، في مقدمتها الدستور الجزائري المعدل لسنة 2020 الذي أرسى في مادته الثانية والثلاثين مبدأ حماية الاقتصاد الوطني، والتزام الدولة بتحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة التي لا تتحقق دون أمن غذائي حقيقي. وتتجلى هذه الخاصية السيادية أيضاً في حق الدولة المُعترف به دستورياً وقانونياً في التدخل لضبط أسعار المنتجات الغذائية الأساسية وتأطير هوامش أرباح الصناعيين الغذائيين في حالات الضرورة القصوى، وهو تدخل سعري لا نظير له في قطاعات اقتصادية أخرى.[1]

[1] دستور 2020، الجريدة الرسمية، العدد 82، 2020، المادة 32.

الخاصية الثانية: الازدواجية التنظيمية

تتمثل الخاصية الثانية في الازدواجية التنظيمية الحادة التي يخضع لها الاستثمار الغذائي، إذ تسري عليه من جهة الأحكام العامة لقانون الاستثمار الخاصة بتكوين الأصول وإجراءات التأسيس والتمويل والحوافز الجبائية والجمركية وضمانات حماية المستثمر، وتُطبَّق عليه من جهة أخرى منظومة كاملة من الأحكام الخاصة المستمدة من قانون حماية المستهلك وقمع الغش والمراسيم التنفيذية المتعلقة بالجودة والسلامة الغذائية وشروط التسمية والتصنيف وغيرها. هذه الازدواجية التنظيمية تفرض على المستثمر الغذائي أن يكون في الوقت ذاته مستثمراً اقتصادياً يسعى إلى الربح ومنتجاً غذائياً مسؤولاً يلتزم بمعايير الجودة والسلامة، وهو ما يُولّد تعقيداً تنظيمياً متعدد الأبعاد قد يُشكّل في حد ذاته عائقاً حقيقياً أمام الاستثمار حين يفتقر إلى الوضوح والاتساق الكافيين. ويُقرّ الفقيه القانوني بوعلام فرحات بأن هذه الازدواجية التنظيمية هي ظاهرة مشتركة في جميع التشريعات الغذائية المقارنة، غير أنها تكتسب في السياق الجزائري خصوصيةً إضافيةً بسبب تعدد المراجع التشريعية وتشتتها وغياب نص موحد يُحكم الجمع بينها.[1]

الخاصية الثالثة: الارتباط العضوي بمنظومة حقوق الإنسان الدولية

تكشف الخاصية الثالثة عن الارتباط العضوي الوثيق الذي يجمع الاستثمار الغذائي بمنظومة حقوق الإنسان الدولية، وهو ارتباط يُضفي على الإطار التشريعي الناظم لهذا الاستثمار بُعداً حقوقياً إنسانياً يتجاوز الاعتبارات الاقتصادية البحتة. فقد أقرّت المادة الحادية عشرة من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الذي صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم 89-67 بحق كل إنسان في مستوى معيشي لائق له ولأسرته يشمل الغذاء الكافي والملبس والمسكن. وتترتب على هذا الالتزام الدولي الصريح نتيجة قانونية جوهرية مفادها أن الدولة الجزائرية ملزمة بتهيئة بيئة استثمارية غذائية تكفل توفير الغذاء الكافي والآمن لمواطنيها لا باعتباره مجرد سياسة اقتصادية اختيارية بل باعتباره التزاماً حقوقياً دولياً واجب التنفيذ. ويترتب على هذا الالتزام الحقوقي أن الدولة حين تُشجّع الاستثمار الغذائي وتُوفر له الحوافز والضمانات القانونية إنما تُؤدي في الوقت ذاته التزاماتها الدولية بضمان حق

[1] بوعلام فرحات، المرجع السابق، ص 52.

مواطنيها في الغذاء، مما يُحوّل قانون الاستثمار الغذائي من مجرد تشريع اقتصادي إلى أداة من أدوات تنفيذ الالتزامات الحقوقية الدولية للدولة.[1]

الخاصية الرابعة: التعددية القطاعية والترابط الأفقي

يتميز الاستثمار الغذائي بامتداده الأفقي على عدة قطاعات في آنٍ واحد، إذ يرتبط بالقطاع الفلاحي من حيث المدخلات الأولية الخام التي تُمثّل المادة التي يشتغل عليها، وبقطاع التجارة من حيث توزيع المنتجات النهائية وتسويقها، وبقطاع الصحة من حيث السلامة الغذائية لمنتجاته وأثرها على صحة المستهلك، وبقطاع البيئة من حيث المخلفات الصناعية الصلبة والسائلة والغازية التي يُولّدها، وبقطاع التشغيل من حيث كونه من أكبر القطاعات الصناعية توظيفاً للقوى العاملة بمختلف مستوياتها التأهيلية. هذه التعددية القطاعية والترابط الأفقي الواسع يجعل الإطار القانوني للاستثمار الغذائي إطاراً تشريعياً مركّباً بالضرورة يستلزم من المستثمر والمشرع على حد سواء رؤيةً شاملةً ومتكاملةً تتجاوز حدود القطاع الواحد وتستوعب هذا التشابك القطاعي المعقد.[2]

الخاصية الخامسة: قابلية الاستثمار الغذائي للتأثر بالعوامل الموسمية والطبيعية

تنبثق هذه الخاصية من الطبيعة البيولوجية الأصيلة للمادة الغذائية التي تخضع في إنتاجها الأولي لتقلبات الطبيعة والمواسم الزراعية، مما يجعل الاستثمار الغذائي معرضاً لمخاطر غير تجارية لا نظير لها في الاستثمارات الصناعية الأخرى. فالجفاف الذي يضرب المنطقة يُؤثر مباشرةً في توافر المادة الخام الغذائية وفي أسعارها، والأوبئة الحيوانية تُهدد صناعات اللحوم والألبان، والتغيرات المناخية المتسارعة تُقلب معادلات الإنتاج الزراعي الأولي التي تقوم عليها الصناعة الغذائية. وهذه الخاصية تفرض على المشرع الجزائري ضرورة التفكير في آليات تأمينية وتحوطية خاصة بالاستثمار الغذائي تُوفر

[1] ميثاق الأمم المتحدة، العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة 11، 1966، صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم 89-67.

[2] صالح صالحي، السياسة الصناعية في الجزائر بين التخطيط والسوق، دار الأمة، الجزائر، 2014، ص 112.

للمستثمر الحماية من هذه المخاطر الطبيعية التي تجعل قراره الاستثماري أكثر هشاشةً مقارنةً بنظيره في القطاعات الصناعية الأخرى.[1]

المطلب الثاني: تطور التشريع الجزائري المنظم للاستثمار من قانون 1993 إلى قانون 2022

شهد التشريع الجزائري المنظم للاستثمار مسيرةً تطوريةً متصاعدة ومتقلبة في آنٍ واحد، عكست في كل محطة منها التوجهات الاقتصادية السائدة للدولة ومستوى انفتاحها على رأس المال الخاص المحلي والأجنبي. ولا يمكن فهم المنظومة القانونية الراهنة للاستثمار الغذائي بمعزل عن هذا التطور التاريخي المتعرج الذي رسم معالمها وحدّد مرتكزاتها وأفرز كثيراً من إشكالياتها البنيوية القائمة حيث سنتناول هذ المطلب في الفروع الآتية:

الفرع الأول: مرحلة الانطلاق التشريعي نحو اقتصاد السوق (1993-2001)

تُمثّل هذه المرحلة البداية الرسمية للتحول التشريعي الجزائري نحو اقتصاد السوق في مجال الاستثمار، وقد تجسدت في المرسوم التشريعي رقم 93-12 المؤرخ في 5 أكتوبر 1993 المتعلق بترقية الاستثمار الذي أرسى لأول مرة في تاريخ التشريع الجزائري مبدأ حرية الاستثمار وضمانات حماية رأس المال الخاص بصورة صريحة وشاملة. جاء هذا المرسوم في سياق برنامج التعديل الهيكلي الذي فرضه صندوق النقد الدولي شرطاً لإعادة جدولة الديون الجزائرية المتراكمة، وهو ما يعني أن الإصلاح التشريعي الاستثماري في هذه المرحلة كان استجابةً لإكراهات خارجية أكثر منه نابعاً من قناعة داخلية راسخة بضرورة التحول نحو اقتصاد السوق.

وعلى الرغم من أهميته التاريخية بوصفه أول نص تشريعي يُقرّ صراحةً بحرية الاستثمار الخاص في الجزائر، إلا أن المرسوم التشريعي 93-12 جاء قاصراً من نواحٍ جوهرية عدة؛ فمن حيث التطبيق، عجز عن استقطاب استثمارات خاصة فعلية بسبب الظروف الأمنية القاسية التي مرت بها الجزائر خلال تلك الحقبة العسيرة. ومن حيث المضمون، افتقر إلى آليات تنفيذية كافية وإلى هيئات مؤسسية متخصصة

[1] Nacer, Hadj. "Industrie agroalimentaire en Algérie: contraintes et perspectives." Les Cahiers du CREAD, no. 118, 2016, p. 8.

لمرافقة الاستثمار وتسهيل مساره. ومن حيث الرؤية الاستراتيجية، لم يرسم خريطة قطاعية واضحة تُحدد أولويات الاستثمار وتُوجّهه نحو القطاعات ذات الأولوية الاستراتيجية كالصناعات الغذائية. وقد عكست هذه المرحلة بجلاء تردداً تشريعياً واضحاً في التخلي الكامل عن مركزية الدولة في توجيه الاستثمار، إذ احتفظت السلطات العامة بصلاحيات واسعة في ترشيد توزيع الاستثمارات القطاعية وتحديد أولوياتها.[1]

الفرع الثاني: مرحلة التأسيس المؤسسي وبناء المنظومة الاستثمارية (2001-2009)

تبدأ هذه المرحلة مع صدور الأمر 01-03 المؤرخ في 20 أغسطس 2001 الذي شكّل نقلةً نوعيةً حقيقيةً في تنظيم الاستثمار بالجزائر، وذلك في سياق الانتعاش الاقتصادي الذي صاحب ارتفاع أسعار النفط مطلع الألفية الثالثة. اعتمد هذا الأمر على جملة من المبادئ الجوهرية التي أعادت رسم ملامح المنظومة الاستثمارية الجزائرية رسماً جذرياً. في مقدمة هذه المبادئ يأتي مبدأ حرية الاستثمار في جميع القطاعات بما فيها الصناعة الغذائية بصورة مُطلقة باستثناء القطاعات المستثناة صراحةً، ومبدأ المساواة في المعاملة بين المستثمرين المحليين والأجانب الذي يُعدّ ركيزةً جوهريةً في استقطاب الاستثمار الأجنبي. كما أقرّ هذا الأمر منظومةً متكاملةً من الضمانات الاستثمارية تشمل عدم التأميم والمصادرة التعسفية وضمانة تحويل الأرباح وحرية منافسة السوق.

ولعل الإضافة المؤسسية الأبرز التي جاء بها الأمر 01-03 هي إنشاء الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI) بوصفها هيئةً تنفيذيةً مركزيةً تتولى استقبال ملفات الاستثمار ومرافقة المستثمرين ومنحهم الامتيازات الجبائية والجمركية المستحقة، وذلك عبر شبابيك موحدة تسعى إلى تبسيط الإجراءات الإدارية والحد من البيروقراطية الخانقة. وقد مثّلت هذه الوكالة محطةً مؤسسيةً مهمة في تاريخ التشريع الاستثماري الجزائري وإن ظلت تعاني من إشكاليات هيكلية متعلقة بصلاحياتها المحدودة وارتباطها العضوي بالسلطة التنفيذية الذي أثّر أحياناً في حيادها التقني وسرعة استجابتها.[2]

---

[1] Benachenhou, Abdellatif. "L'investissement en Algérie : cadre juridique et réalités économiques." Revue algérienne des sciences juridiques économiques et politiques, vol. 54, no. 2,

[2] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 01-03 المؤرخ في 20 أغسطس 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار، الجريدة الرسمية، العدد 47، 2001، المواد 2-8.

الفرع الثالث: مرحلة القيود والتراجع الاستثماري (2009-2016)

شكّلت هذه المرحلة منعطفاً انتكاسياً في مسار السياسة الاستثمارية الجزائرية، إذ أدخل قانون المالية التكميلي[1] لسنة 2009 قاعدة 51-49 التي اشترطت أن تكون الحصة الجزائرية في أي استثمار مشترك مع الأجانب ما لا يقل عن 51% من رأس المال، مما يعني فعلياً أن كل شريك أجنبي يجد نفسه في وضعية الأقلية مهما بلغت مساهمته التقنية والمالية. وقد أثارت هذه القاعدة جدلاً واسعاً في الأوساط الاقتصادية والقانونية الجزائرية والدولية على حد سواء، لأنها مثّلت رسالةً سلبيةً واضحةً للمستثمرين الأجانب مفادها أن الجزائر تُفضّل السيطرة الوطنية على الشراكات الاقتصادية على حساب استقطاب رؤوس الأموال والتكنولوجيا الأجنبية.[2]

وقد انعكست هذه القاعدة بصورة مباشرة وحادة على الاستثمار الأجنبي في قطاع الصناعات الغذائية الذي كان يستقطب اهتماماً متصاعداً من كبريات الشركات الغذائية الدولية كنستله وداتون وكارغيل وغيرها التي أعادت حساباتها بعد فرض هذا القيد. وكشفت هذه المرحلة بجلاء التوتر الكامن بين إرادة جلب الاستثمار الأجنبي من جهة وإرادة الحفاظ على السيطرة الوطنية على القطاعات الاستراتيجية من جهة أخرى، وهو توتر لم يُحسم بصورة واضحة حتى مع إصدار القانون الجديد للاستثمار.[3]

الفرع الرابع: مرحلة الإصلاح والانفتاح المحكوم (2016-2022)

جاء قانون الاستثمار رقم 22-18 المؤرخ في 24 يوليو 2022 ليُعيد رسم خريطة الاستثمار في الجزائر على أسس مغايرة للمرحلة السابقة، في سياق حرجة تشهد فيها الجزائر ضغوطاً اقتصادية ناجمة عن تراجع عائدات المحروقات وتنامي الطلب على تنويع الاقتصاد. تراجع هذا القانون عن بعض القيود التي أثبتت عدم جدواها في استقطاب الاستثمارات النوعية، وأعاد النظر في قاعدة 51-49 لتستثني قطاعات واسعة غير استراتيجية، في مقدمتها كثير من قطاعات الصناعة الغذائية غير الحساسة.

[1] قانون المالية التكميلي لسنة 2009، الجريدة الرسمية، العدد 44، الصادر بتاريخ 26 جويلية 2009، المادة 58.

[2] Banque Mondiale, Doing Business 2013: Smarter Regulations for Small and Medium-Size Enterprises, Washington D.C., 2012, p. 4.

[3] عجة الجيلالي، المنظومة القانونية للاستثمار في الجزائر، دار الخلدونية، الجزائر، 2016، ص 134.

يرتكز القانون 22-18 على منظومة من المبادئ الجديدة تشمل: مبدأ حرية الاستثمار في جميع الأنشطة الاقتصادية ما لم يرد نص صريح باستثنائها، ومبدأ الشباك الوحيد الرقمي لمعالجة ملفات الاستثمار، ومبدأ مرافقة المستثمر على مدار دورة مشروعه الكاملة من التأسيس إلى الإنجاز. كما أنشأ هذا القانون الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار (AAPI) بوصفها الهيئة التنفيذية المركزية الجديدة، والمجلس الوطني للاستثمار بوصفه هيئةً استشاريةً عليا تضم ممثلين عن القطاعات الوزارية المختلفة. وقد مثّل هذا القانون في مجمله خطوةً إصلاحيةً معتبرةً في الاتجاه الصحيح وإن ظلت نصوصه التطبيقية تنتظر التكامل والتفعيل الكافيين.[1]

المطلب الثالث: موقع الصناعات الغذائية ضمن التصنيف القطاعي للاستثمار في التشريع الجزائري

تحتل الصناعات الغذائية مكانة مهمة ضمن السياسة الاستثمارية الجزائرية بالنظر إلى دورها في تحقيق الأمن الغذائي وتنويع الاقتصاد الوطني، غير أن تنظيمها القانوني لا يقوم على نظام تشريعي مستقل، بل يندرج ضمن الإطار العام المنظم للاستثمار الصناعي مع إخضاع بعض أنشطتها لأحكام خاصة تفرضها طبيعة المنتجات الغذائية ودرجة حساسيتها. ومن ثمّ، يقتضي تحديد موقع هذا القطاع في التشريع الجزائري دراسة التصنيف القطاعي العام للصناعات الغذائية ضمن منظومة الاستثمار الوطنية (الفرع الأول)، ثم بيان القطاعات الغذائية التي تحظى بمعاملة تشريعية خاصة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التصنيف القطاعي العام للصناعات الغذائية في التشريع الجزائري

لم يُفرد المشرع الجزائري للصناعات الغذائية نظاماً قانونياً استثمارياً خاصاً ومستقلاً بذاته ومُدوَّناً في نص موحد، وإنما أدرجها ضمن المنظومة العامة للاستثمار الصناعي مع بعض الأحكام الخاصة المتناثرة في نصوص تشريعية وتنظيمية متعددة تتباين مصادرها وتتفاوت درجات قوتها القانونية. وقد اختار المشرع بذلك نهج التشريع العام الأفقي الذي يُقنّن قواعد موحدة للاستثمار الصناعي بصرف النظر عن القطاع، بدلاً من نهج التشريع القطاعي الرأسي الذي يُنشئ لكل قطاع نظامه القانوني الخاص. وهذا الاختيار

[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 22-18 المرجع السابق، المواد 24-35.

التشريعي يحمل مزايا الاتساق والانسجام القانوني لكنه يُفرز في المقابل قصوراً في مواجهة الخصوصيات القطاعية التي تستدعي أحكاماً تفصيليةً متخصصةً لا يُوفرها الإطار العام.

تُصنَّف الصناعات الغذائية في المنظومة التشريعية الجزائرية ضمن قطاع الصناعة التحويلية بصفة عامة، وتنتفع بذلك من الأحكام الاستثمارية العامة المطبقة على هذا القطاع. وقد حرصت وثيقة مخطط التسارع الصناعي للفترة 2015–2025 على تصنيف الصناعات الغذائية ضمن القطاعات الأولوية التي تستوجب دعماً خاصاً وتوجيهاً استثمارياً مُيسَّراً، وهو تصنيف ذو دلالة استراتيجية حتى وإن لم يُنشئ نظاماً قانونياً مستقلاً لهذا القطاع. وتُشير الإحصاءات الصناعية إلى أن قطاع الصناعات الغذائية يُشكّل ما يقارب 35% من إجمالي المؤسسات الصناعية الجزائرية، وهو ما يُبرز حجمه الاقتصادي الذي يستحق بذاته اهتماماً تشريعياً خاصاً.[1]

الفرع الثاني: القطاعات الغذائية ذات المعاملة التشريعية الخاصة

على الرغم من الطابع العام للمنظومة التشريعية الاستثمارية المطبقة على الصناعات الغذائية، ثمة قطاعات غذائية فرعية تحظى بمعاملة تشريعية خاصة تُمايزها عن سائر الصناعات الغذائية. وتتصدر هذه القطاعات الخاصة صناعاتُ الأغذية الخاصة بالأطفال وحديثي الولادة والأغذية الطبية المتخصصة التي تخضع لاشتراطات ترخيص مشددة تقترب من متطلبات الترخيص الصيدلاني، نظراً للحساسية الصحية البالغة لمستهلكيها الذين تُجعلهم طبيعتهم البيولوجية أكثر هشاشةً من غيرهم. وتخضع هذه الصناعات بالإضافة إلى ترخيص الاستثمار العام لمراقبة صحية مستمرة من طرف وزارة الصحة التي تملك صلاحية وقف نشاطها عند الإخلال بأي شرط من شروط الترخيص الصحي.

كذلك تحتل صناعات المشروبات الروحية وضعاً استثنائياً في المنظومة التشريعية الجزائرية، إذ تخضع لقيود دينية واجتماعية وقانونية تُعيق الاستثمار الواسع فيها وتُحصره في نطاق ضيق يستهدف أساساً خدمة الفئات السياحية الأجنبية. وفي المقابل، تحظى صناعات الحليب ومشتقاته بدعم حكومي خاص يتمثل في منظومة دعم أسعار حليب البقر الخام لتشجيع الإنتاج المحلي وتقليص الاعتماد على استيراد

[1] بوزيدي عبد القادر، "الإطار القانوني للاستثمار الأجنبي في الجزائر في ظل قانون 2016"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 6، العدد 1، 2017، ص 26.

مسحوق الحليب الذي يُكلّف الخزينة الوطنية مبالغ طائلة سنوياً. ويعكس هذا التمييز القطاعي داخل الصناعات الغذائية ذاتها غيابَ رؤية تشريعية موحدة ومتكاملة لهذا القطاع وتوجيه سياسته الاستثمارية.[1]

المبحث الثاني: تعريف علوم التغذية والهياكل القانونية والمؤسسية للاستثمار في الصناعات الغذائية

لا يكتمل الإطار المفاهيمي للاستثمار الغذائي دون استجلاء الأساس العلمي الذي تقوم عليه الصناعات الغذائية، وهو ما تُوفره علوم التغذية بمفاهيمها الدقيقة ومصطلحاتها المتخصصة التي تُشكّل الإطار المرجعي للتشريع الغذائي وللتنظيم القانوني لهذا القطاع. ثم يقتضي التحليل الانتقالَ من هذا التأطير العلمي إلى دراسة الأشكال القانونية التي يتخذها الاستثمار الغذائي ومن ثم استعراض الهياكل المؤسسية التي تُشرف على هذا الاستثمار وتُنظّمه على أرض الواقع.

المطلب الأول: تعريف علوم التغذية ومفهومها الاقتصادي والقانوني

لا يمكن الخوض في دراسة الاستثمار في الصناعة الغذائية دراسةً جادة ومعمّقة دون الاستناد إلى الأرضية العلمية التي تقوم عليها هذه الصناعة في جوهرها، وهي أرضية علوم التغذية بمفهومها الشامل والمتعدد الأبعاد. فهذه العلوم ليست مجرد معارف بيولوجية أو طبية معزولة، بل هي منظومة فكرية متكاملة تتقاطع فيها الأبعاد العلمية التطبيقية مع الأبعاد الاقتصادية والقانونية في علاقة تفاعلية وثيقة. ومن ثَمّ، فإن استيعاب مفهوم علوم التغذية وتحديد مجالاتها يُمثّل مدخلاً منهجياً لا مناص منه لفهم الإطار الذي يتحرك فيه المستثمر الغذائي، سواء على الصعيد الاقتصادي من حيث معايير تقييم القيمة المضافة الغذائية، أو على الصعيد القانوني من حيث المتطلبات التشريعية الناظمة للمنتج الغذائي الصناعي. وتبعاً لذلك، سيتناول هذا المطلب في فرع أول تعريف علوم التغذية وأبرز مجالاتها، ثم ينتقل في فرع ثانٍ إلى استجلاء مفهومها الاقتصادي والقانوني.

[1] Nacer, Hadj. المرجع السابق، ص 12

الفرع الأول: تعريف علوم التغذية ومجالاتها

تُعرَّف علوم التغذية بأنها منظومة المعارف العلمية المتعلقة بدراسة الغذاء وتركيبته الكيميائية البيوكيميائية وطرق معالجته وتحضيره وحفظه، وبدراسة العلاقة المتبادلة بين الغذاء وصحة الإنسان وأداء وظائفه الحيوية، وبتحليل آليات هضم المواد الغذائية وامتصاصها وتوظيفها في بناء خلايا الجسم وتوفير الطاقة اللازمة لنشاطاته المختلفة. وهي علم متعدد التخصصات يجمع في بنيته بين الكيمياء الحيوية وعلم وظائف الأعضاء والطب الوقائي والسريري وعلم الاجتماع والاقتصاد، مما يجعله علماً إنسانياً وطبيعياً في آنٍ واحد. ويُميّز العلماء بين فرعين رئيسيين لعلوم التغذية: التغذية الإكلينيكية المتعلقة بالعلاج الغذائي للأمراض المزمنة والحادة، والتغذية الجماعية أو العامة المتعلقة بأنماط الأكل الصحي لدى المجتمعات والفئات السكانية المختلفة.[1]

وتنقسم مجالات علوم التغذية إلى عدة حقول متخصصة متكاملة: أولها علم العناصر الغذائية الذي يدرس البروتينات والكربوهيدرات والدهون والفيتامينات والمعادن ودورها في الجسم البشري، وثانيها علم أمراض سوء التغذية الذي يدرس أمراض نقص العناصر الغذائية وأمراض الإفراط الغذائي على حد سواء، وثالثها علم الجودة الغذائية الذي يضع معايير تقييم المنتجات الغذائية الصناعية من حيث قيمتها التغذوية ومدى الحفاظ عليها في مراحل التصنيع المختلفة. وتكتسب هذه المجالات العلمية أهمية قانونية مباشرة في سياق الاستثمار الغذائي، إذ تُشكّل المرجعية العلمية التي تستند إليها السلطات التشريعية في وضع المعايير والاشتراطات القانونية الناظمة لمنتجات الصناعة الغذائية.[2]

الفرع الثاني: المفهوم الاقتصادي والقانوني لعلوم التغذية

من المنظور الاقتصادي، تُشكّل علوم التغذية الركيزة العلمية التي تقوم عليها صناعة الغذاء الحديثة وتُحدد معالم قيمتها المضافة الحقيقية. فمعيار تقييم الاستثمار الغذائي من منظور اقتصادي حديث لم يعد مقتصراً على مؤشرات الإنتاج الكمي والعائد المالي، بل امتد ليشمل مؤشرات القيمة الغذائية المضافة التي تُقيس مدى مساهمة المنتج الغذائي الصناعي في تحسين التغذية الوطنية وتعزيز الصحة العامة. وقد أفضى هذا التحول في معايير التقييم إلى نشوء مفهوم جديد في الأدبيات الاقتصادية يُعرف

[1] Gibney, Michael J., et al. Introduction to Human Nutrition. Wiley-Blackwell, Oxford, 2nd ed., 2009, p. 3.
[2] Lamy, Michel. Droit des affaires agroalimentaires. Lamy S.A., Paris, 2015, p. 45.

بـ"الاستثمار الغذائي ذي الأثر الإيجابي" الذي يجمع بين الربحية المالية والقيمة التغذوية والأثر البيئي المستدام، وهو مفهوم يجد صداه في التوجهات التشريعية الحديثة التي تشترط الإعلان عن القيمة الغذائية على ملصقات المنتجات الصناعية.[1]

أما من المنظور القانوني الصرف، فإن معطيات علوم التغذية تُشكّل المرجعية العلمية الموضوعية التي تستند إليها النصوص التشريعية الجزائرية في تحديد معايير الجودة الغذائية واشتراطات التركيب الكيميائي للمنتجات ومتطلبات الإعلام والتسمية. فالقانون 09-03 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش حين يُلزم المنتج الغذائي بالإعلان عن المكونات والقيم الغذائية والإضافات الغذائية على الغلاف الخارجي للمنتج إنما يترجم علمياً إلى صيغة قانونية مُلزمة المعطياتِ التي أرستها علوم التغذية حول حق المستهلك في المعلومة الغذائية الكاملة. وهكذا يغدو المشرع مُترجماً أميناً للمعرفة العلمية التغذوية إلى قاعدة قانونية نافذة تُلزم المستثمر الغذائي بمراعاة هذه المعرفة في منتجاته.[2]

المطلب الثاني: الأشكال القانونية لممارسة نشاط الصناعة الغذائية

إن تحديد الشكل القانوني الملائم لممارسة نشاط الصناعة الغذائية لا يُمثّل مجرد إجراء إداري شكلي، بل هو قرار استراتيجي جوهري تترتب عليه تبعات قانونية ومالية وجبائية بعيدة المدى تمس صميم جدوى المشروع الاستثماري ومدى استدامته. فالمنظومة التشريعية الجزائرية، وإن كانت تمنح المستثمر قدراً من حرية الاختيار، فإنها في الوقت ذاته تُقيّد هذا الاختيار بجملة من الاشتراطات القانونية المرتبطة بطبيعة النشاط الغذائي وحجمه ومصدر رأس ماله. ولذلك، فإن دراسة هذه الأشكال القانونية تستوجب التمييز بين نمطين رئيسيين: أولهما الأشكال المحلية من الاستثمار الفردي والشركاتي التي تعتمد على رأس المال الوطني وحده، وثانيهما الأشكال المختلطة القائمة على التشارك بين رأس المال الوطني والأجنبي، وهو ما سيتناوله هذا المطلب بالتفصيل والتحليل في فرعين متتاليين.

الفرع الأول: الاستثمار الفردي والشركاتي في القطاع الغذائي

[1] Canselier, Guillaume. Droit alimentaire : entre droit et politique. LGDJ, Paris, 2017, p. 67.

[2] القانون رقم 09-03 المؤرخ في 25 فبراير 2009 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادر بتاريخ 08 مارس 2009، المادة 18.

يتمتع المستثمر الراغب في ممارسة نشاط الصناعة الغذائية في الجزائر بقدر معقول من المرونة في اختيار الشكل القانوني الملائم لمشروعه، وهو اختيار استراتيجي تترتب عليه آثار قانونية وجبائية ومالية بالغة الأهمية تمتد لتؤثر في جدوى الاستثمار وعلاقته مع الجهاز المصرفي والإدارة الجبائية.

تمثل المؤسسة الفردية الشكل القانوني الأبسط والأقل تكلفةً من حيث الإجراءات التأسيسية والمتطلبات الإدارية، إذ لا تستلزم سوى التسجيل في السجل التجاري وبطاقة المقاولاتية، وهي تُلاءم في الغالب الاستثمارات الصغيرة في قطاع الصناعات الغذائية التقليدية والحرفية كصناعة المعجنات والخبز والحلويات التقليدية ومنتجات الألبان الحرفية على النطاق المحلي المحدود. بيد أن ما يعيب هذا الشكل القانوني ويجعله غير ملائم للاستثمارات الغذائية ذات الحجم المعتبر هو انعدام الفصل القانوني بين الذمة المالية الشخصية للمستثمر والذمة المالية لمشروعه التجاري، مما يُعرّضه لمخاطر قانونية ومالية جسيمة قد تطال أمواله الشخصية كلها في حالة الإفلاس التجاري أو المسؤولية المدنية الناشئة عن ضرر صحي يُخلّفه منتجه الغذائي.

تحتل شركات المساهمة (SPA) المُنظَّمة بموجب القانون التجاري الجزائري مكانةً محوريةً في منظومة الاستثمار الصناعي الغذائي الكبير والمتوسط، لما توفره من إمكانية تعبئة رؤوس أموال ضخمة عبر آليات الاكتتاب العام، ومن ضمانات قانونية متقدمة للمساهمين تُرسيها أحكام القانون التجاري المستمدة في جوهرها من القانون الفرنسي. ويُشكّل هذا الشكل الوعاء القانوني المفضل لكبريات المجمعات الغذائية الوطنية كمجمع CEVITAL الذي يُعدّ نموذجاً بارزاً وناجحاً للاستثمار الخاص في قطاع الصناعات الغذائية الجزائرية ويُهيمن على شرائح واسعة من السوق الغذائية الوطنية.[1]

الفرع الثاني: الشركات المختلطة والمشاريع المشتركة في القطاع الغذائي

أما الشركة ذات المسؤولية المحدودة (SARL) فتُمثّل الخيار الوسط الأكثر شيوعاً بين المستثمرين المتوسطين في القطاع الغذائي، إذ تجمع بين ميزتي محدودية المسؤولية القانونية للشركاء في حدود حصصهم المالية المدفوعة، وبساطة الإجراءات التأسيسية نسبياً مقارنةً بشركة المساهمة. وتُمثّل هذه الصيغة خياراً قانونياً مثالياً للمشاريع الغذائية المتوسطة التي تجمع عدداً محدوداً من الشركاء يتراوح بين

[1] بن داود إبراهيم، قانون الأعمال الجزائري – المبادئ والتطبيقات، دار هومة، الجزائر، 2019، ص 78.

اثنين وعشرين شريكاً، وهو ما يشمل كثيراً من مشاريع الصناعات الغذائية المتوسطة كمصانع العصائر والمربيات والمنتجات البحرية المُعلَّبة.

تُسهم المشاريع المشتركة (Joint-Ventures) بين رأس المال الجزائري ورأس المال الأجنبي في استقطاب التكنولوجيا الغذائية الأجنبية المتقدمة ونقل الخبرات التقنية في مجال التصنيع والتعبئة والحفظ والمعايير الدولية للجودة، وهو ما يحرص عليه المشرع الجزائري في توجهاته الاستثمارية الراهنة باعتباره هدفاً استراتيجياً يُسهم في تطوير القدرات الصناعية الوطنية. وتجدر الإشارة إلى أن اشتراط الشراكة الإلزامية بنسبة 51-49 الوارد في قوانين المالية التكميلية لسنتَي 2009 و2010 قد أثّر تأثيراً سلبياً مباشراً في هذا النوع من الهياكل القانونية، حين جعل المستثمر الأجنبي في الصناعة الغذائية أقليةً دائمةً في شركته رغم كونه في الغالب المُزوِّد الرئيسي للتكنولوجيا والخبرة والتمويل. وإن كان القانون 22-18 قد أعاد النظر في تطبيق هذه القاعدة في قطاعات عديدة تشمل معظم فروع الصناعة الغذائية غير الاستراتيجية، فإن أثرها النفسي السلبي على ثقة المستثمرين الأجانب لم يُمحَ بالكامل بعد.[1]

المطلب الثالث: الأجهزة المؤسسية المشرفة على الاستثمار الغذائي واشتراطات الترخيص

يخضع الاستثمار في قطاع الصناعات الغذائية لإطار مؤسسي وتنظيمي خاص تفرضه طبيعة هذا القطاع وارتباطه بالصحة العامة والأمن الغذائي، حيث تتدخل عدة هيئات إدارية وتقنية في الإشراف عليه ومرافقته، كما يُلزم المستثمر باحترام مجموعة من التراخيص والموافقات المسبقة قبل مباشرة النشاط. وعليه، سنتناول في هذا المطلب الأجهزة المؤسسية المشرفة على الاستثمار الغذائي (الفرع الأول)، ثم اشتراطات الترخيص والموافقة المسبقة في الصناعات الغذائية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الأجهزة المؤسسية المشرفة على الاستثمار الغذائي

تتعدد الأجهزة المؤسسية التي تتقاطع صلاحياتها في مجال الإشراف على الاستثمار في الصناعات الغذائية تعدداً لافتاً يعكس التشابك القطاعي الذي يُميّز هذا الاستثمار. وتنقسم هذه الأجهزة إلى مستويين رئيسيين: مستوى الأجهزة الاستثمارية العامة ذات الصلاحية الأفقية الشاملة لجميع القطاعات، ومستوى الأجهزة القطاعية المتخصصة التي تنفرد بمهام إشراف خاصة بالقطاع الغذائي.

[1] عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص 145.

على المستوى الأول، تحتل الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار (AAPI) الموقع المؤسسي المحوري. أُنشئت هذه الوكالة بموجب القانون 22-18 خلفاً للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI)، وأُنيطت بها مهمة استقبال الاستثمارات وتوجيهها ومرافقتها على امتداد دورتها الكاملة من مرحلة التأسيس والتسجيل إلى مرحلة الإنجاز والاستغلال والتوسعة. تعمل الوكالة من خلال شبابيك موحدة تُوفر للمستثمرين إمكانية إنجاز الإجراءات الإدارية في مكان واحد، وهو ما يُشكّل تحولاً نحو تبسيط الإجراءات وتخفيف الأعباء البيروقراطية التي طالما شكّلت عائقاً أمام الاستثمار الجاد. ويرأس المجلس الوطني للاستثمار رئيسُ الجمهورية وهو ما يعكس الأهمية السياسية البالغة التي أُولي لها ملف الاستثمار في القيادة الجزائرية الراهنة.[1]

على المستوى الثاني القطاعي، تضطلع وزارة الصناعة بمهمة الإشراف الاستراتيجي والتخطيطي على قطاع الصناعات الغذائية التحويلية. وتعمل إلى جانبها وزارة الفلاحة والتنمية الريفية بوصفها الجهة الوصية على الإنتاج الزراعي والحيواني الذي يُغذي المصانع الغذائية بمدخلاتها الأساسية الخام، وهو ما يجعل التنسيق الفعال بين الوزارتين شرطاً لا غنى عنه لضمان استقرار سلاسل التوريد الغذائية الوطنية. فيما تتدخل وزارة التجارة من خلال مديرياتها الولائية المنتشرة عبر كامل التراب الوطني لمراقبة الأسواق وضمان احترام قواعد المنافسة والمطابقة ومتطلبات الإعلام الاستهلاكي.[2]

تجدر الإشارة بصفة خاصة إلى الدور التقني المحوري الذي تضطلع به المخابر الوطنية للتحاليل والبيئة والرقابة بالمنتجات الغذائية (LANADA) التي تُنفّذ مهام الفحص والتحليل الكيميائي والجرثومي والرقابة الميدانية على سلامة المنتجات الغذائية في مراحل الإنتاج والتوزيع. ويُشكّل الحصول على شهادات التحليل الصادرة عنها أو عن مخابر معتمدة أخرى شرطاً مسبقاً لانطلاق النشاط الإنتاجي في كثير من مجالات الصناعة الغذائية. ويرتبط بهذا الإطار التقني أيضاً دور الهيئة الجزائرية للاعتماد

[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 22-18 المرجع السابق، المادة 35.

[2] زروق لعلى، "ضمانات الاستثمار في التشريع الجزائري"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة، العدد 12، 2019، ص 79.

(ALGERAC) التي تتولى اعتماد مختبرات الفحص والمعايرة بما يُعزز موثوقية النتائج التقنية ويرفع مستوى ثقة المستثمرين في الجهاز التقني الجزائري وفي صلاحية شهاداته الدولية.[1]

الفرع الثاني: اشتراطات الترخيص والموافقة المسبقة في الصناعات الغذائية

تُشكّل اشتراطات الترخيص والموافقة المسبقة أحد أكثر الجوانب تعقيداً في الإطار القانوني للاستثمار الغذائي، إذ تجتمع على المستثمر الغذائي متطلبات ترخيص متعددة المصادر تصدر عن جهات إدارية مختلفة وتتباين في طبيعتها القانونية بين الترخيص الإداري الاختياري المبدئي والترخيص الإلزامي المقيَّد. ويُميّز الإطار التشريعي الجزائري بين مستويات متعددة من الموافقات المسبقة التي يتعين على المستثمر استيفاؤها تدريجياً قبل الشروع في النشاط الإنتاجي الفعلي.

في الصدارة يأتي الترخيص الإداري العام للنشاط الصناعي الغذائي الممنوح في إطار منظومة الوكالة AAPI والذي يُشترط الحصول عليه قبل أي خطوة لاحقة. يليه الترخيص الصحي الخاص بالمنشآت الغذائية الذي تمنحه مديريات الصحة الولائية استناداً إلى المرسوم التنفيذي 09-414 المحدد لشروط استغلال المؤسسات الغذائية، والذي يشترط توافر ضمانات صارمة في التجهيزات والبنى التحتية الصحية ومرافق التخزين والتبريد ووسائل النظافة والتعقيم. ثم تأتي رخصة البناء الخاصة بالمنشأة الصناعية الغذائية التي تُمنح وفق أحكام قانون التهيئة والتعمير، فضلاً عن الموافقة البيئية المشترطة بموجب المرسوم التنفيذي 07-145 المتعلق بدراسة مدى التأثير على البيئة والتي تُطبَّق على الصناعات الغذائية التي تُولّد مخلفات صناعية ذات أثر بيئي محتمل.[2]

المبحث الثالث: نظام الحوافز والامتيازات الممنوحة للمستثمرين في الصناعات الغذائية

يُعدّ نظام الحوافز والامتيازات الركيزة الجوهرية الثالثة في الإطار القانوني للاستثمار الغذائي، وهو الرافعة التشريعية الأكثر مباشرةً التي يعتمد عليها المشرع لتحويل النصوص القانونية المُشجِّعة من حوافز نظرية

[1] عبد الله بوقرة، "السلامة الغذائية وحماية المستهلك في التشريع الجزائري"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي، العدد 18، 2020، ص 119.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 09-414 المحدد لشروط استغلال المؤسسات الغذائية، الجريدة الرسمية، 2009.

مُعلنة إلى محركات اقتصادية فاعلة تُنتج قرارات استثمارية حقيقية على أرض الواقع. ويتوزع هذا النظام على محورين رئيسيين يتناولهما المطلبان الآتيان بالتحليل المعمّق.

المطلب الأول: الامتيازات الجبائية والجمركية المقررة قانوناً

اعتمد المشرع الجزائري جملة من الامتيازات الجبائية والجمركية بهدف تعزيز جاذبية الاستثمار في قطاع الصناعات الغذائية وتخفيف الأعباء المالية التي قد تعيق إنجاز المشاريع أو توسعها. وتتوزع هذه الامتيازات بين تلك الممنوحة خلال مرحلة إنجاز المشروع، وتلك المقررة خلال مرحلة استغلاله، بما يساهم في دعم المستثمر وتحسين مردودية النشاط. وعليه، سيتم التطرق إلى امتيازات مرحلة الإنجاز في القطاع الغذائي (الفرع الأول)، ثم امتيازات مرحلة الاستغلال وخصوصياتها في هذا القطاع (الفرع الثاني).

الفرع الأول: امتيازات مرحلة الإنجاز في القطاع الغذائي

رسّخ التشريع الجزائري منظومةً متنوعةً من الامتيازات الجبائية والجمركية لتشجيع الاستثمار الصناعي الغذائي، وتُصنَّف هذه الامتيازات تبعاً للمرحلة الاستثمارية التي تُطبَّق فيها في فئتين رئيسيتين: امتيازات مرحلة الإنجاز التي تُساعد المستثمر على تخفيض تكاليف تجهيز منشأته الغذائية، وامتيازات مرحلة الاستغلال التي تُخفّف عنه الأعباء الجبائية خلال المراحل الأولى من نشاطه الإنتاجي.

تشمل امتيازات مرحلة الإنجاز بموجب القانون 22-18 وأحكامه التفصيلية جملةً من الإعفاءات ذات الأثر المالي المعتبر. في مقدمتها الإعفاء من الرسوم الجمركية المطبقة على الاستيراد المباشر للتجهيزات والمعدات الضرورية للاستثمار والتي لا يغطيها الإنتاج الوطني، وهي مزية بالغة الأهمية للاستثمارات الغذائية الكبرى التي تعتمد على آلات ومعدات تحويلية متخصصة كخطوط الإنتاج الأوتوماتيكية ومعدات التبريد والتعقيم والتعبئة التي لا تُنتجها الصناعة الجزائرية بعد. يُضاف إلى ذلك الإعفاء من رسم القيمة المضافة (TVA) على المشتريات المحلية من التجهيزات الخاضعة لهذا الرسم، والإعفاء من حق نقل الملكية بعوض المطبق على كل عقد استحواذ عقاري يندرج ضمن الاستثمار، فضلاً عن الاستفادة

من الأراضي الصناعية بأسعار رمزية أو بحق الانتفاع لفترات طويلة الأجل في إطار عقود الامتياز الصناعي.[1]

الفرع الثاني: امتيازات مرحلة الاستغلال وخصوصياتها في القطاع الغذائي

تُغطي امتيازات مرحلة الاستغلال الفترة الحرجة التي تبدأ فيها المنشأة الغذائية نشاطها الإنتاجي الفعلي وتسعى إلى استرداد رأسمالها المستثمر وتحقيق عوائدها الاقتصادية. وتشمل هذه الامتيازات الإعفاءَ من الضريبة على أرباح الشركات (IBS) لمدة تتراوح بين ثلاث سنوات للاستثمارات في مناطق الشمال وعشر سنوات للاستثمارات في ولايات الجنوب والهضاب العليا، وهو ما يُشكّل محفزاً مالياً ملموساً يُتيح للمستثمر الغذائي إعادة توظيف الأرباح المُعفاة من الضريبة في تطوير خطوط الإنتاج وتوسعة الطاقة التحويلية. كما يشمل الإعفاءُ من الرسم على النشاط المهني (TAP) خلال المدة ذاتها، وخفضُ أسعار الطاقة المُوردة للمنشآت الصناعية الغذائية في المناطق الجنوبية بما يُقلص تكاليف الإنتاج ويُعزز قدرة المنتج الغذائي الجزائري على المنافسة.[2]

وقد عزّز قانون المالية لسنة 2023 هذه الامتيازات بأحكام تفصيلية مكملة لقانون الاستثمار 22-18، أضافت امتيازات خاصة بالاستثمارات الغذائية الموجهة نحو تحقيق الأمن الغذائي وتقليص فاتورة الاستيراد من المواد الغذائية الأساسية كالحبوب وزيت المائدة والحليب والسكر. وهو ما يُؤشر على توجه تشريعي متنامٍ يُميّز تدريجياً بين الاستثمار الغذائي الأمني الذي يستهدف إحلال الواردات وبين الاستثمارات الغذائية الأخرى، وقد يكون هذا التمييز نواةً لتشريع غذائي استثماري متخصص في المستقبل. ويبقى السؤال المطروح أمام الدارس: هل هذه الامتيازات كافية وحدها لتشجيع الاستثمار الغذائي الجاد؟ الإجابة تستلزم النظر إليها في ضوء العوائق الهيكلية المقابلة التي تُخفّف من أثرها التحفيزي الفعلي.

المطلب الثاني: نظام المناطق الصناعية وآليات دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة

يُعد توفير البيئة الملائمة للاستثمار من أهم مرتكزات تطوير قطاع الصناعات الغذائية، وهو ما دفع المشرع الجزائري إلى اعتماد جملة من الآليات الداعمة التي تجمع بين التهيئة المكانية للمشاريع من خلال

[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 22-18 المرجع السابق، المواد 51-62.

[2] بلخير حنان، النظام القانوني للاستثمار في الجزائر في ضوء التشريعات الحديثة، مذكرة ماستر، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2020، ص 67.

المناطق الصناعية، وتوفير برامج المرافقة والتمويل الموجهة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة. وتهدف هذه التدابير إلى تعزيز القدرة الإنتاجية للقطاع وتحسين مساهمته في تحقيق التنمية الاقتصادية والأمن الغذائي. وعليه، سيتم التطرق إلى نظام المناطق الصناعية وأثره على الاستثمار الغذائي (الفرع الأول)، ثم آليات دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في القطاع الغذائي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: نظام المناطق الصناعية وأثره على الاستثمار الغذائي

يُمثّل نظام المناطق الصناعية الأداة الجغرافية والاقتصادية الأهم في السياسة الاستثمارية الصناعية الجزائرية، إذ يسعى إلى تركيز الاستثمار في فضاءات مكانية محددة تتوفر فيها البنية التحتية الضرورية وتُخصص لها معاملة تشريعية تفضيلية. وتُصنَّف المناطق الصناعية الجزائرية إلى عدة فئات تتراتب تبعاً لحجم الامتيازات الممنوحة ومستوى التجهيزات المتوفرة.

المناطق الصناعية التقليدية المُهيَّأة بالبنية التحتية اللازمة من طرق وشبكات طاقوية ومرافق مياه وصرف صحي ومنطقة حراسة أمنية، تُشكّل الوعاء المكاني الرئيسي للمشاريع الصناعية الغذائية المتوسطة والكبرى. وتُشير الإحصاءات إلى أن عدداً كبيراً من مصانع الصناعات الغذائية الجزائرية تقع خارج المناطق الصناعية المُهيَّأة بسبب محدودية المساحات المتاحة فيها وارتفاع تكاليف الحصول عليها، وهو ما يُفقدها جزءاً من الامتيازات المقررة للمستثمرين في هذه المناطق. أما المناطق اللوجستية المتخصصة فتُهيئ ظروفاً مثاليةً للصناعات الغذائية التي تستدعي شبكات لوجستية متكاملة من مستودعات تبريد ومحطات معالجة ومنافذ نقل متعددة الأوجه.[1]

على صعيد المناطق الاقتصادية الخاصة، أسهمت التعديلات الأخيرة للمنظومة التشريعية في إطلاق نقاش جدي حول إمكانية توسيع تطبيق نموذج منطقة بلارة الاقتصادية الذي يُوفر نظاماً جمركياً وجبائياً متميزاً ومعالجةً إداريةً مُيسَّرة. وتُمثّل هذه التجربة النواة الأولى لنهج المناطق الاقتصادية الخاصة في الجزائر، مع ما يحمله ذلك من آمال لاستقطاب استثمارات غذائية نوعية ذات طابع تصديري تستهدف الأسواق الأفريقية المجاورة. غير أن نجاح هذا النموذج يظل مشروطاً بتوفر الإرادة المؤسسية الحقيقية لتجاوز العقبات البيروقراطية التي أعاقت مشاريع مماثلة في الماضي.[2]

[1] لعشب محفوظ، أساليب تمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2015، ص 89.

[2] Benachenhou, Abdellatif. المرجع السابق، ص 45 .

الفرع الثاني: آليات دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في القطاع الغذائي

تشكّل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة العمود الفقري الكمي لقطاع الصناعات الغذائية في الجزائر من حيث العدد والتوظيف وتغطية الأسواق المحلية، وإن تفاوتت في مستوى إنتاجيتها وجودة منتجاتها وامتثالها للمعايير القانونية المطلوبة. وقد حرص المشرع الجزائري على إيجاد منظومة دعم مؤسسية متخصصة لهذه الشريحة الواسعة من المستثمرين الغذائيين التي تُعاني من إشكاليات التمويل والتأطير التقني والوصول إلى الأسواق.

تتصدر هذه المنظومة المؤسسية الوكالةُ الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية (ANADE) التي آلت إليها مهام الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب (ANSEJ) السابقة بعد إعادة هيكلتها. وتُقدم هذه الوكالة تمويلاً مُيسَّراً في صيغة قروض بدون فوائد أو بفائدة رمزية مخفضة لإنشاء مشاريع صغيرة في قطاع الصناعة الغذائية الحرفية والتقليدية، مُستهدفةً بذلك شريحة الشباب الجامعي والمهني الراغب في الاستثمار في هذا القطاع. وتُقدم هذه الآلية نظرياً فرصةً حقيقيةً لتحويل الممارسات الغذائية التقليدية كصناعة الكسكس والتمور والزيتون وغيرها إلى مشاريع اقتصادية رسمية منظمة وموثقة.[1]

تعمل إلى جانبها الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة (CNAC) الذي يُتيح للعمال المسرَّحين الذين بلغت أعمارهم بين 35 و50 سنة إمكانية إنشاء مشاريع صناعية غذائية متناهية الصغر وفق صيغ تمويلية مرنة تُوائم قدراتهم المالية المحدودة. أما الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر (ANGEM) فتتوجه بشكل خاص نحو تمويل الأنشطة الغذائية المنزلية والحرفية الصغيرة التي تمارسها المرأة في المناطق الريفية وشبه الحضرية، محدثةً بذلك أثراً اجتماعياً واقتصادياً ملموساً في مجال تنظيم الصناعة الغذائية اللارسمية وإدراجها تدريجياً ضمن القطاع الاقتصادي الرسمي.

بيد أن الإشكال الجوهري الذي تطرحه هذه الآليات الدعمية الثلاث يتمحور حول الهوة القائمة بين أهدافها المُعلنة ومستوى أدائها الفعلي الميداني. فكثير من الدراسات والتقارير الاقتصادية رصدت ظاهرة التوقف المبكر لعدد كبير من المشاريع الصغيرة الممولة عبر هذه الآليات بسبب ضعف التأطير التقني والإداري الذي يواكب التمويل، وبسبب إشكاليات الوصول إلى الأسواق في مواجهة المنافسة الشرسة من المنتجات المستوردة والمنتجات غير الرسمية. وهو ما يُشير بوضوح إلى أن الدعم المالي وحده دون مرافقة تقنية حقيقية ودون تهيئة بيئة تنافسية عادلة لا يُنتج نسيجاً صناعياً غذائياً وطنياً راسخاً ومستداماً على المدى البعيد.[2]

---

[1] قاسمي سارة، قانون حماية المستهلك وأثره على المؤسسات الصناعية الغذائية في الجزائر، مذكرة ماستر، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2021، ص 43.

[2] بوزيدي عبد القادر، المرجع السابق، ص 35.

خلاصة الفصل

خلصت الدراسة إلى أن الاستثمار في الصناعات الغذائية يُعد قطاعاً استراتيجياً يجمع بين الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والصحية، ويرتبط ارتباطاً وثيقاً بتحقيق الأمن الغذائي والتنمية الاقتصادية. وقد بيّنت أن المشرع الجزائري عمل على تطوير الإطار القانوني للاستثمار عبر مراحل متعاقبة انتهت بصدور القانون رقم 22-18، الذي سعى إلى تحسين مناخ الأعمال وتعزيز جاذبية الاستثمار من خلال توفير الضمانات والحوافز المختلفة.

كما أظهرت الدراسة أن الاستثمار الغذائي يخضع لمنظومة قانونية ومؤسساتية متعددة تشمل قواعد الاستثمار والتجارة وحماية المستهلك والصحة والبيئة، وهو ما يمنحه حماية قانونية واسعة لكنه يطرح في الوقت نفسه تحديات مرتبطة بتعدد الإجراءات والجهات المتدخلة. وقد تبين أيضاً أن الدولة اعتمدت جملة من الامتيازات الجبائية والجمركية وآليات دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والمناطق الصناعية بهدف تشجيع الاستثمار في هذا القطاع الحيوي.

وعلى الرغم من أهمية هذه الإصلاحات والتدابير، فإن تحقيق الفعالية المرجوة منها يظل مرتبطاً بتحسين التطبيق العملي للنصوص القانونية، وتبسيط الإجراءات الإدارية، وتعزيز التنسيق بين مختلف الهيئات المشرفة على الاستثمار. ومن ثمّ، يشكل هذا الفصل قاعدة أساسية لفهم الضمانات القانونية وآليات حماية المستثمر في قطاع الصناعات الغذائية، والتي سيتم تناولها في الفصل الموالي.

الفصل الثاني:

الضمانات القانونية وإشكاليات حماية الاستثمار في الصناعات الغذائية

إن الحديث عن تشجيع الاستثمار في الصناعات الغذائية لا يكتمل دون الوقوف بعمق حقيقي أمام المنظومة الضمانية التي تكفل للمستثمر الثقة القانونية اللازمة لاتخاذ قراراته الاستثمارية وتحمّل مخاطره المالية على مدى طويل. فالحوافز الجبائية والإطار المؤسسي والمناطق الصناعية التي أسهب الفصل الأول في دراستها لا قيمة فعلية لها ما لم تُحاط بمنظومة ضمانات حقيقية راسخة تصون المستثمر من تعسف السلطة العامة، وتحمي حقوقه التعاقدية من النكوص، وتُوفر له آليات فعّالة للانتصاف حين تُخلّ الأطراف بالتزاماتها أو حين تتبدل السياسات وتتغير التشريعات بصورة تمسّ الحقوق المكتسبة. غير أن هذه الضمانات لا تُقرأ في الفراغ القانوني بل في سياق الاشتراطات المشروعة التي يُلقيها النظام القانوني على عاتق المستثمر الغذائي في مجال حماية المستهلك وسلامة الغذاء وضبط المنافسة، وهي اشتراطات تُشكّل في الوقت ذاته قيداً على حرية الاستثمار وضمانةً لاستقراره واستدامته على المدى البعيد حين يُحسن المستثمر الامتثال لها.

ويرتكز هذا الفصل على أربعة مباحث متكاملة ومترابطة في بنيتها المنطقية: يتناول الأول الضمانات القانونية المقررة للمستثمر في الصناعات الغذائية بكل أبعادها الدستورية والتشريعية والدولية، ويُخصص الثاني لدراسة الإطار القانوني لحماية المستهلك والسلامة الغذائية بوصفه قيداً وضماناً في آنٍ واحد، فيما يعالج الثالث آليات تسوية النزاعات وآفاق التطوير التشريعي، ويُكرَّس الرابع لدراسة المكملات الغذائية بين التشجيع الاستثماري والضبط القانوني.

المبحث الأول: الضمانات القانونية المقررة للمستثمر في الصناعات الغذائية

يرتكز نظام الضمانات الممنوحة للمستثمر في التشريع الجزائري على جملة من المبادئ الجوهرية التي تُرسي اليقين القانوني وتصون توقعاته المشروعة في مواجهة التقلبات التشريعية والإدارية المحتملة. وتتوزع هذه الضمانات بين ما هو مُقرَّر في الدستور الجزائري من مبادئ عليا لحماية الملكية وحرية الاستثمار، وما تتضمنه التشريعات العادية من آليات حماية تفصيلية ذات طابع تقني وإجرائي، وما ترسّخه الاتفاقيات الدولية التي أبرمتها الجزائر من ضمانات تعلو في قوتها الإلزامية وقيمتها التطمينية على ما توفره المنظومة الداخلية منفردةً في نظر المستثمر الأجنبي.

المطلب الأول: ضمانات حماية الملكية وعدم التأميم ومبدأ المساواة في المعاملة

تُعدّ الضمانات القانونية المقررة للمستثمر من أهم الركائز التي تقوم عليها السياسة الاستثمارية الحديثة، إذ تسهم في تعزيز الثقة في البيئة الاستثمارية وتوفير الاستقرار اللازم لإنجاز المشاريع الاقتصادية واستمرارها. وفي قطاع الصناعات الغذائية تزداد أهمية هذه الضمانات بالنظر إلى حجم الاستثمارات المطلوبة وطول دورة استرداد رأس المال وارتباط النشاط بالأمن الغذائي الوطني. لذلك حرص المشرع الجزائري على تكريس مجموعة من الضمانات الدستورية والقانونية الرامية إلى حماية المستثمر وممتلكاته وضمان معاملته على أساس المساواة وعدم التمييز. وعليه، سيتم التطرق إلى ضمانة عدم التأميم وحماية الملكية الخاصة في التشريع الجزائري (الفرع الأول)، ثم مبدأ المساواة في المعاملة وربطه بالأمن الغذائي والحقوق الدولية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: ضمانة عدم التأميم وحماية الملكية الخاصة في التشريع الجزائري

أرسى الدستور الجزائري المعدل لسنة 2020 في مادته السابعة والثلاثين ضمانةً دستوريةً صريحةً لحماية الملكية الخاصة من كل تعدٍّ أو مصادرة تعسفية، مُقرِّراً أن الملكية الخاصة مضمونة ومحمية من قِبل الدولة. وقد جسّدت هذه الضمانة الدستورية على مستوى التشريع العادي في القانون 22-18 الذي نصّ في مادته السابعة والعشرين نصاً صريحاً على أنه لا يمكن أن تكون الاستثمارات المنجزة من طرف المستثمرين موضوع تأميم أو نزع ملكية إلا في حالات المنفعة العامة الاستثنائية المُعرَّفة قانوناً، وذلك مقابل تعويض منصف ومسبق يُؤدَّى في أجل معقول. وتنطوي هذه الصياغة التشريعية على جملة من

المعايير القانونية الدقيقة التي تُحدد الشروط الموضوعية والإجرائية لأي إجراء تقييدي على حقوق المستثمر.[1]

يُمثّل اشتراط التعويض المنصف والمسبق الضمانة الأجدى فاعليةً في حماية المستثمر الغذائي من مخاطر التأميم، لأنه يُحوّل القرار التأميمي من قرار مجاني للدولة إلى قرار ذي كُلفة اقتصادية حقيقية تُثبّط اللجوء إليه. وقد كرّس الفقه الدولي للاستثمار معيار التعويض الكافي الفوري الفعّال (Hull Formula) الذي يشترط أن يكون التعويض مساوياً للقيمة السوقية العادلة للاستثمار في وقت نزع الملكية، وأن يُؤدَّى فوراً وبعملة قابلة للتحويل. غير أن التوتر القائم بين هذا المعيار الدولي الصارم وبين الممارسات الجزائرية في تقدير التعويضات يُشكّل أحد مواطن الهشاشة في منظومة ضمانات الاستثمار الغذائي الجزائري.

والإشكال الأكثر راهنيةً وحداثةً في الفقه الدولي للاستثمار ليس في التأميم الصريح والمباشر الذي بات نادراً في ظل الانضواء الواسع تحت مظلة المعاهدات الدولية للاستثمار، بل في ما يُعرف بـ"الاستملاك التدريجي غير المباشر" أو ما يُسمّيه بعض الفقهاء بـ"التأميم الزاحف"، وهو مجموعة من القرارات الإدارية والتشريعية المتراكمة التي تُفضي في مجموعها إلى تجريد المستثمر من القيمة الاقتصادية الجوهرية لاستثماره دون توجيه إجراء رسمي تأميمي واحد. ويتجلى هذا الشكل في سياق الاستثمار الغذائي في صور متعددة منها: فرض أسقف سعرية إدارية على المنتجات الغذائية تُلغي هامش الربح كلياً، أو إلزام المستثمر باستيراد المادة الأولية بأسعار تُجحف بمصالحه، أو تعليق الترخيص الصناعي لأسباب تقنية مُصطنعة، وكل هذه السلوكيات الإدارية تنطوي على أثر تأميمي فعلي حتى وإن خلت من شكل التأميم القانوني الرسمي.[2]

[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 22-18 المتعلق بالاستثمار، الجريدة الرسمية، العدد 52، 2022، المادة 27.

[2] Dolzer, Rudolf, and Christoph Schreuer. *Principles of International Investment Law.* 2nd ed., Oxford University Press, 2012, p. 101

الفرع الثاني: مبدأ المساواة في المعاملة وربطه بالأمن الغذائي والحقوق الدولية

يقضي مبدأ المساواة في المعاملة بأن يُعامَل المستثمر الأجنبي في القطاع الغذائي معاملةً لا تقل عن تلك الممنوحة للمستثمر الوطني فيما يخص الحقوق والالتزامات المرتبطة باستثماره، وهو مبدأ يُنشئ ضمانةً جوهريةً ضد كل تمييز في المعاملة قد يُثبّط الاستثمار الأجنبي في القطاع الغذائي الجزائري. ويكتسب هذا المبدأ أهمية قصوى في سياق الصناعات الغذائية حيث تتنافس الشركات متعددة الجنسيات مع نظيراتها الوطنية على السوق الجزائرية ذاتها، وحيث قد تُميل الدولة أحياناً نحو دعم المنتج الوطني على حساب الشريك الأجنبي بإجراءات تدخلية غير محايدة.

وقد كرّس الدستور الجزائري المعدل لسنة 2020 في مادته الثامنة والثلاثين هذا المبدأ بصورة ضمنية من خلال مبدأ المساواة أمام القانون وعدم التمييز القائم على أسس تعسفية. ويُكمل هذه الضمانة الدستورية نصُّ المادة الثامنة من القانون 22-18 الذي يُقرّر صراحةً أن المستثمرين الأجانب يتمتعون بالحماية القانونية ذاتها المقررة للمستثمرين الجزائريين في مجال أمن استثماراتهم وسلامتها من كل تدخل تعسفي.

وتتصل هذه الضمانة اتصالاً عضوياً وثيقاً بالبُعد الحقوقي الدولي للاستثمار الغذائي الذي أشار إليه الفصل الأول. فقد أقرّت المادة الحادية عشرة من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الذي انضمت إليه الجزائر بحق كل إنسان في مستوى معيشي لائق يشمل الغذاء الكافي، وهو ما يُرتّب على الدولة الجزائرية التزاماً دولياً واضحاً بتهيئة بيئة استثمارية غذائية لا تُميّز بين المستثمرين وتكفل المنافسة العادلة الكفيلة بضمان توفر الغذاء الكافي بأسعار في متناول المستهلكين. أما المادة الثانية عشرة من العهد ذاته فتُقرّ بحق كل فرد في التمتع بأعلى مستوى من الصحة الجسمية والعقلية، وهو التزام لا يتحقق دون توفر صناعة غذائية وطنية متطورة ومستثمَر فيها بصورة كافية.[1]

ويترتب على الجمع بين مبدأ المساواة في المعاملة والالتزامات الحقوقية الدولية المذكورة أن الدولة الجزائرية حين تُفاضل بين المستثمر الوطني والأجنبي في القطاع الغذائي لا تُخلّ بمبدأ قانوني فحسب بل تُخلّ أيضاً بالتزامها الدولي بتوفير الغذاء الكافي الذي يستلزم تشجيع الاستثمار الغذائي بصرف النظر

[1] ميثاق الأمم المتحدة، العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادتان 11 و12، 1966.

عن جنسية القائمين عليه. وهذا التأطير الحقوقي الدولي للاستثمار الغذائي يُضفي على ضمانة المساواة في المعاملة بُعداً سيادياً يتجاوز البُعد الاقتصادي البحت ويجعل منها التزاماً حقوقياً بامتياز .[1]

المطلب الثاني: ضمانات حرية تحويل رؤوس الأموال والأرباح

تمثل حرية تحويل رؤوس الأموال والأرباح إحدى الضمانات الأساسية التي يعتمد عليها المستثمر، لاسيما المستثمر الأجنبي، عند اتخاذ قرار الاستثمار في قطاع الصناعات الغذائية، إذ تتيح له إمكانية استرجاع أمواله وعوائد استثماره وفق الأطر القانونية المعتمدة. وتكتسي هذه الضمانة أهمية خاصة في ظل ارتباط المشاريع الغذائية باستثمارات مالية معتبرة وآجال طويلة لتحقيق العائد الاقتصادي. لذلك حرص المشرع الجزائري على تكريسها ضمن منظومة حماية الاستثمار مع إخضاعها لجملة من الضوابط والإجراءات التنظيمية. وعليه، سيتم تناول الإطار القانوني لضمانة تحويل رؤوس الأموال والأرباح (الفرع الأول)، ثم الإشكاليات التطبيقية لهذه الضمانة وأثرها على الاستثمار الغذائي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الإطار القانوني لضمانة تحويل رؤوس الأموال والأرباح

كرّس القانون 22-18 ضمانة تحويل رؤوس الأموال المستثمرة وعائداتها في مادته الحادية والثلاثين بصفة صريحة ومفصّلة، مشترطاً في المقابل أن تكون هذه الرساميل قد دخلت الجزائر في صورة عملات أجنبية قابلة للتحويل بصورة قانونية ومُصرَّح بها لدى السلطات المختصة. ويُفيد هذا الاشتراط الإجرائي عملياً بأن الأرباح المُستردة من الاستثمار الغذائي يجب أن تكون مصدرها رأسمال تم توظيفه قانوناً ومُسجَّلاً بصورة رسمية لدى مصالح بنك الجزائر والجمارك، وهو ما يحول دون الاستفادة من هذه الضمانة في حالات توظيف رؤوس الأموال غير المُصرَّح بها.

وقد عرف هذا الاشتراط تطوراً ملحوظاً مقارنةً بالتشريعات السابقة التي كانت تُقيّد حرية التحويل بآليات رقابية مُعقَّدة أثقلت كاهل المستثمرين الأجانب. وجاء القانون 22-18 بتوجه أكثر مرونةً يُبسّط الإجراءات ويُقلّص مدة المعالجة الإدارية لطلبات التحويل، وإن كانت السلطة التقديرية للبنك الجزائري في مراقبة عمليات الصرف الأجنبي تُبقي على هامش من عدم اليقين في هذا الشأن. ويُكمّل هذا الإطار

[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور 2020، الجريدة الرسمية، العدد 82، 2020، المواد 37 و38.

القانوني الداخلي جملةُ الأحكام الواردة في اتفاقيات حماية الاستثمار الثنائية المبرمة مع الدول المُصدِّرة لرأس المال والتي تُقرّر بصورة ملزمة حرية التحويل مقيَّدةً بقيود محدودة ومُعرَّفة بدقة.[1]

الفرع الثاني: الإشكاليات التطبيقية لضمانة التحويل وأثرها على الاستثمار الغذائي

على الرغم من الوضوح النصي لضمانة التحويل في القانون 22-18 وما سبقه من تشريعات، تعترضها على أرض الواقع إشكاليات تطبيقية متعددة تُنقص من قيمتها الفعلية في نظر المستثمر الأجنبي. تتصدر هذه الإشكاليات تذبذبُ احتياطيات الصرف الأجنبي الجزائرية التي تتأثر مباشرةً بتقلبات أسعار النفط، مما يُفرز في فترات انخفاض الأسعار ضغوطاً على الإدارة النقدية لإبطاء عمليات التحويل أو إخضاعها لفحص مشدد يُطيل من آجالها ويُقلّص من موثوقيتها.

وتُفضي هذه الإشكاليات التطبيقية إلى ظاهرة موثقة تمثلت في لجوء بعض المستثمرين الأجانب في القطاع الغذائي إلى إعادة استثمار أرباحهم محلياً لا بدافع قناعة اقتصادية بجدوى التوسعة في السوق الجزائرية، بل بفعل صعوبة تحويل هذه الأرباح إلى الخارج في أجل معقول. وهو ما يُشكّل قيداً فعلياً على حريتهم الاستثمارية ويُعيق في الواقع قرارات الشركات الأم بشأن توسعة نشاطها أو استمراره في السوق الجزائرية، وهذا بالضبط ما يجعل الفجوة بين نص ضمانة التحويل القانونية وتطبيقها الفعلي مصدر انشغال متكرر في تقارير هيئات الاستثمار الدولية حين تُقيِّم جاذبية البيئة الاستثمارية الجزائرية.[2]

المطلب الثالث: الضمانات المقررة في إطار الاتفاقيات الدولية للاستثمار

تُشكّل الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالاستثمار الطبقةَ الضمانية الأعلى قيمةً وأكثر رسوخاً في منظومة حماية المستثمر الغذائي الأجنبي في الجزائر، وذلك من حيث قوتها الإلزامية التي تعلو نظرياً على التشريعات الداخلية وتُقيّد سلطة الدولة في التراجع عن التزاماتها الاستثمارية. وقد انخرطت الجزائر في هذه المنظومة الدولية بنشاط ملحوظ عبر إبرام عدد كبير من اتفاقيات حماية وترقية الاستثمار الثنائية التي تُغطي مجموعة واسعة من الدول المُصدِّرة لرأس المال نحو الجزائر.

[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 22-18 المرجع السابق، المادة 31.

[2] بوعلام فرحات، *قانون الاستثمار في الجزائر – دراسة تحليلية*، دار هومة، الجزائر، 2018، ص 167.

الفرع الأول: اتفاقيات حماية الاستثمار الثنائية (BITs) وأثرها على الاستثمار الغذائي

أبرمت الجزائر حتى تاريخ إعداد هذه الدراسة ما يزيد على ستة وأربعين اتفاقية ثنائية لحماية الاستثمار مع مجموعة متنوعة من الدول المُصدِّرة لرأس المال، في مقدمتها فرنسا وإيطاليا وإسبانيا وألمانيا والمملكة المتحدة وكوريا الجنوبية وتركيا والصين ومصر والمملكة العربية السعودية وعدد من الدول الأفريقية. وتتضمن هذه الاتفاقيات في معظمها أحكاماً مشتركة تُشكّل حزمةً ضمانيةً للمستثمر الأجنبي في القطاع الغذائي وفي سائر القطاعات الاقتصادية.

تتمحور هذه الأحكام المشتركة حول جملة من المعايير والضمانات المُقرَّرة دولياً: أولها معيار المعاملة العادلة والمنصفة الذي يُلزم الدولة المضيفة بعدم اتخاذ أي إجراء تعسفي أو تمييزي أو يُخلّ بالتوقعات المشروعة للمستثمر، وهو معيار يمنح المستثمر الغذائي حمايةً واسعةً تمتد لتشمل كل الإجراءات الإدارية والتشريعية التي تمسّ مصالحه المشروعة. وثانيها ضمانة المعاملة الوطنية والدولة الأولى بالرعاية اللتين تُلزمان الدولة الجزائرية بمنح المستثمر الأجنبي في القطاع الغذائي معاملةً لا تقل أفضلية عن تلك الممنوحة للمستثمر الوطني أو للمستثمر الأجنبي من أي دولة ثالثة. وثالثها حظر التأميم والمصادرة إلا في حالات المنفعة العامة المشروعة وبشرط التعويض العادل والفوري. ورابعها ضمانة التحويل الحر للأرباح والعائدات وأصول الاستثمار.[1]

تكتسب هذه الاتفاقيات قيمتها الضمانية الحقيقية من بنود تسوية النزاعات التي تُقرّرها، إذ تُتيح في الغالب للمستثمر الغذائي الأجنبي اللجوء إلى التحكيم الدولي في مواجهة الدولة الجزائرية حين تُخلّ بالتزاماتها الاتفاقية، وهو لجوء يتجاوز القضاء الوطني الذي قد يُثير تساؤلات مشروعة حول درجة استقلاليته حين تكون الدولة طرفاً في النزاع. وقد شهدت الجزائر بالفعل حالات تحكيم دولي رفعتها شركات أجنبية ضدها، وهو ما يُؤكد أن هذه الضمانات الاتفاقية ليست مجرد تصريحات نظرية بل أدوات قانونية قابلة للتفعيل الفعلي.

[1] Reinisch, August. *Standards of Investment Protection.* Oxford University Press, 2008, p. 58.

الفرع الثاني: الانضمام إلى الاتفاقيات الدولية متعددة الأطراف ودورها في حماية الاستثمار الغذائي

يُمثّل انضمام الجزائر إلى اتفاقية واشنطن المؤرخة في 18 مارس 1965 المنشئة للمركز الدولي لتسوية نزاعات الاستثمار (ICSID)، التي دخلت حيز التطبيق بالنسبة للجزائر في عام 1995، ركيزةً ضمانيةً محوريةً للمستثمر الغذائي الأجنبي. يُتيح هذا المركز للمستثمر اللجوء إلى آلية تحكيم دولية مستقلة كلياً عن القضاء الوطني لفض نزاعاته مع الدولة الجزائرية في حالة الإخلال بالالتزامات الاستثمارية المقررة في اتفاقيات حماية الاستثمار الثنائية. وتعكس هذه الخطوة إقراراً دولياً من الجزائر بأن المستثمر الأجنبي يحق له الانتصاف أمام هيئة دولية محايدة دون أن يكون رهينةً لنظام قضائي وطني قد يرى فيه طرفاً غير محايد.

تُكمّل هذه المنظومة عضويةُ الجزائر في الوكالة الدولية لضمان الاستثمار (MIGA) التابعة لمجموعة البنك الدولي. وتُوفر هذه الوكالة للمستثمرين الأجانب في القطاع الغذائي الجزائري تأميناً ضد ما يُعرف بالمخاطر السياسية غير التجارية التي تشمل مخاطر نقل العملات والتأميم والمصادرة والحرب والاضطرابات المدنية والإخلال بالعقود. وقد غدا التأمين لدى MIGA شرطاً مسبقاً تشترطه بعض الشركات الغذائية متعددة الجنسيات للموافقة على الاستثمار في الأسواق الناشئة بما فيها السوق الجزائرية، مما يجعل الحفاظ على عضوية الجزائر في هذه الوكالة وسمعتها الدولية الاستثمارية شرطاً لاستمرار تدفق الاستثمارات الغذائية الأجنبية النوعية.[1]

[1] Carreau, Dominique, et Patrick Juillard. *Droit international économique.* 5e éd., Dalloz, Paris, 2013, p. 412.

المبحث الثاني: الإطار القانوني لحماية المستهلك والسلامة الغذائية بوصفه قيداً وضماناً للاستثمار

يتميز الاستثمار في الصناعات الغذائية عن سائر الاستثمارات الصناعية الأخرى بأن منتجاته تدخل مباشرةً في الجسم البشري وتؤثر في صحته وسلامته، مما يجعل الرقابة على جودتها وسلامتها مسألةً تتجاوز بعيداً الاعتبارات التجارية البحتة لتبلغ دائرة الحقوق الأساسية للإنسان كحقه في الصحة والحياة الكريمة. ومن هنا يكتسب الإطار القانوني لحماية المستهلك والسلامة الغذائية طابعاً مزدوجاً لافتاً: فهو من جهة قيدٌ قانوني حقيقي يُلقي على عاتق المستثمر الغذائي التزامات ثقيلة وكُلفاً تقنيةً ومالية لا يُمكن التهرب منها، وهو من جهة أخرى ضمانةٌ لاستقرار السوق الغذائية وبناء الثقة اللازمة لاستدامة الاستثمار على المدى البعيد حين يُسهم في تحسين سمعة المنتج الوطني وتعزيز ثقة المستهلك فيه.

المطلب الأول: اشتراطات الجودة والسلامة الغذائية وفق القانون 09-03 والنصوص التطبيقية

تُعدّ الجودة والسلامة الغذائية من أهم المرتكزات القانونية التي يقوم عليها تنظيم النشاط الغذائي في الجزائر، نظراً لارتباطها المباشر بحماية صحة المستهلك وضمان سلامة المنتجات المتداولة في السوق. ومن هذا المنطلق، وضع المشرع الجزائري منظومة تشريعية وتنظيمية متكاملة تُلزم المستثمرين الغذائيين باحترام معايير دقيقة تتعلق بجودة المنتجات وطرق إنتاجها وتداولها، مع إخضاع المنشآت الغذائية لرقابة مستمرة تضمن مطابقة نشاطها للمتطلبات الصحية المعمول بها. وعليه، سيتم التطرق إلى مبدأ السلامة العامة للمنتجات الغذائية وتطبيقاته القانونية (الفرع الأول)، ثم نظام HACCP والمراسيم التطبيقية المنظمة للمنشآت الغذائية (الفرع الثاني).[1]

الفرع الأول: مبدأ السلامة العامة للمنتجات الغذائية وتطبيقاته القانونية

يُشكّل القانون 09-03 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش الصادر في 25 فبراير 2009 حجرَ الزاوية في المنظومة التشريعية الجزائرية للسلامة الغذائية. وجاء هذا القانون تجسيداً لإرادة تشريعية جادة

[1] - القانون رقم 09-03 المؤرخ في 25 فبراير 2009 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 15، الصادر بتاريخ 08 مارس 2009.

في تحديث الإطار القانوني لحماية المستهلك والارتقاء به إلى مستوى المعايير الدولية المعمول بها في التشريعات الأوروبية والأمريكية المتقدمة. ويتميز هذا القانون بمقاربته الشاملة التي لا تقتصر على حماية المستهلك من الغش التجاري التقليدي كالتلاعب في الأوزان والمقاييس، بل تمتد لتشمل الأبعاد التقنية والصحية الكاملة للمنتج الغذائي.

يُقرّر القانون 09-03 في مادته الثالثة مبدأ السلامة العامة للمنتجات الذي يُلزم كل منتج أو موزع أو مستورد بعدم طرح أي منتج في السوق ما لم يكن آمناً للاستهلاك البشري وفق المعايير المقبولة محلياً ودولياً. ويُترجَم هذا المبدأ الجوهري على أرض الواقع من خلال منظومة متشابكة من الالتزامات التفصيلية المُلقاة على عاتق المستثمر الغذائي. في مقدمتها التزامُ الإعلام الكامل والصادق على علب المواد الغذائية وأغلفتها، والذي يشمل الإعلانَ الإلزامي عن المكونات مرتبةً تنازلياً حسب نسبتها الوزنية، وتواريخَ الصلاحية ومعايير الحفظ وتعليمات الاستخدام، والقيمةَ الغذائية المُعلنة للسعرات الحرارية والعناصر الغذائية الرئيسية. ويأتي بعد ذلك التزامُ مطابقة المنتج لمعايير السلامة المُحددة في مقاييس المواصفات الجزائرية الصادرة عن المعهد الجزائري للتقييس (IANOR) التي تُحدد المواصفات التقنية الإلزامية لكل صنف من أصناف المنتجات الغذائية من حيث التركيب الكيميائي ومستويات الملوثات والمضافات الغذائية المسموح بها.[1]

وتستلزم متطلبات السلامة الغذائية المقررة في القانون 09-03 أيضاً التزامَ المستثمر بإبلاغ السلطات المختصة فوراً عن كل خطر يتبيّنه في منتجاته بعد طرحها في السوق، واتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة شاملةً سحب المنتج الخطر من التداول ووقف الإنتاج إلى حين تصحيح الخلل. وهذا الالتزام التشاركي بين المستثمر والسلطات الرقابية يُعكس فلسفة المشرع الجزائري في التعامل مع السلامة الغذائية باعتبارها مسؤوليةً مشتركةً لا تقتصر على دور السلطة الرقابية وحدها بل تمتد لتشمل المستثمر الغذائي ذاته الذي يعرف منتجه من الداخل أكثر من أي جهة خارجية.

[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 09-03 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، الجريدة الرسمية، العدد 15، 2009، المادتان 3 و17.

الفرع الثاني: نظام HACCP والمراسيم التطبيقية المنظمة للمنشآت الغذائية

نظام HACCP هو اختصار لعبارةHazard Analysis and Critical Control Points ، ويُترجم إلى نظام تحليل المخاطر ونقاط التحكم الحرجة. ويُعدّ منهجًا وقائيًا يهدف إلى ضمان سلامة الأغذية من خلال تحديد الأخطار المحتملة التي قد تهدد سلامة المنتج الغذائي، سواء كانت أخطارًا بيولوجية أو كيميائية أو فيزيائية، ثم تحليلها ووضع إجراءات رقابية عند المراحل الحرجة من عملية الإنتاج والتصنيع والتخزين والتوزيع لمنع وقوعها أو الحد منها إلى مستويات مقبولة.

ويقوم هذا النظام على الانتقال من أسلوب الرقابة التقليدية التي تعتمد على فحص المنتج النهائي إلى أسلوب وقائي يعتمد على مراقبة مراحل الإنتاج المختلفة، مما يساهم في تعزيز جودة المنتجات الغذائية وحماية صحة المستهلك. وقد اعتمدته العديد من المنظمات الدولية المختصة بسلامة الغذاء، وعلى رأسها Codex Alimentarius Commission باعتباره أحد أهم الأنظمة العالمية لضمان سلامة الأغذية.[1]

تتضافر مع القانون 09-03 منظومة كاملة من المراسيم التنفيذية المتخصصة التي تُفصّل اشتراطات السلامة الغذائية وتُترجمها إلى متطلبات تقنية قابلة للتطبيق والقياس والتحقق الميداني. ويتصدر هذه المراسيم في درجة أهميته التطبيقية المرسومُ التنفيذي 17-140 الذي يُحدد شروط الاعتماد الصحي للمؤسسات الغذائية ومتطلبات اعتماد نظام تحليل المخاطر ونقاط التحكم الحرجة المعروف بنظام HACCP. وهو نظام دولي للسلامة الغذائية طوّرته وكالة ناسا الأمريكية في الستينيات لضمان سلامة غذاء رواد الفضاء، ثم تبنّاه النظام الغذائي الدولي معياراً عالمياً للسلامة الغذائية في الصناعات الغذائية الحديثة. يرتكز هذا النظام على تحديد المخاطر الغذائية المحتملة في كل مرحلة من مراحل الإنتاج الغذائي وتحديد نقاط التحكم الحرجة التي يجب ضبطها والتحكم فيها لمنع وقوع هذه المخاطر أو الحدّ منها إلى مستويات مقبولة.

[1] Mortimore, Sara & Wallace, Carol, HACCP: A Practical Approach, 3rd Edition, Springer, New York, 2013, p. 2-5.

وقد غدا اعتماد نظام HACCP في المنشآت الغذائية شرطاً مسبقاً في التشريع الجزائري لممارسة النشاط الإنتاجي الغذائي الصناعي في الفئات الأعلى حجماً وتعقيداً، فضلاً عن كونه شرطاً إلزامياً لتصدير المنتجات الغذائية إلى الأسواق الأوروبية والأمريكية التي تشترط امتلاك شهادة اعتماد هذا النظام. ويُلقي تطبيق HACCP على المستثمر الغذائي جملةً من الالتزامات التقنية المُكلفة تشمل إعداد خطة HACCP التفصيلية لكل خط إنتاج، وتدريب العاملين على تطبيق متطلبات هذا النظام، وتوثيق كل إجراءات الرقابة والقياس والمعايرة في سجلات دقيقة خاضعة للتفتيش الدوري من طرف الأجهزة الرقابية المختصة.[1]

يُضاف إلى هذا النظام المرسومُ التنفيذي 13-378 المتعلق بشروط ضمان سلامة المنتجات والخدمات الذي يُرسي إطاراً قانونياً عاماً لمسؤولية المنتج عن سلامة منتجاته، ويُحدد آليات المراقبة اللاحقة للسوق التي تُنفّذها مصالح التجارة والجودة. كما يشترط المرسوم التنفيذي 09-414 المحدد لشروط استغلال المؤسسات الغذائية توافر متطلبات البنية التحتية الصحية الصارمة في المنشأة الغذائية من تصميم هندسي يُراعي مبدأ السير الأمامي للمنتجات، وشبكات صرف صحي ملائمة، وأنظمة تهوية وتبريد وتعقيم تُوافق المعايير الصحية المقررة. وتُشكّل هذه المتطلبات البنية التحتية كُلفاً استثماريةً ضخمة قد تُعجز المستثمرين الصغار ومتناهي الصغر وتدفعهم إلى العمل خارج الإطار القانوني الرسمي.

المطلب الثاني: دور المنافسة وتنظيم السوق في ترشيد بيئة الاستثمار الغذائي

لا يقتصر تنظيم الاستثمار الغذائي على توفير الحوافز والضمانات القانونية للمستثمرين، بل يمتد ليشمل وضع قواعد تكفل حسن سير السوق وتحقيق التوازن بين حرية النشاط الاقتصادي وحماية المستهلك. وفي هذا الإطار، يؤدي قانون المنافسة دوراً محورياً في منع الممارسات الاحتكارية وتعزيز بيئة استثمارية قائمة على المنافسة المشروعة، كما تفرض التشريعات ذات الصلة على المستثمر الغذائي التزامات قانونية تترتب على مخالفتها مسؤوليات متعددة تهدف إلى ضمان سلامة المنتجات المتداولة في السوق. وعليه، سيتم التطرق إلى الإطار القانوني للمنافسة وأثره على بيئة الاستثمار الغذائي (الفرع الأول)، ثم المسؤولية القانونية للمستثمر الغذائي عن منتجاته (الفرع الثاني).

[1] عبد الله بوقرة، "السلامة الغذائية وحماية المستهلك في التشريع الجزائري"، *مجلة العلوم القانونية والسياسية*، جامعة الوادي، العدد 18، 2020، ص 122.

الفرع الأول: الإطار القانوني للمنافسة وأثره على بيئة الاستثمار الغذائي

يُشكّل قانون المنافسة الركيزة القانونية الثالثة في منظومة التنظيم الاقتصادي للاستثمار الغذائي بعد قانون الاستثمار وقانون حماية المستهلك. وقد صدر الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة المؤرخ في 19 يوليو 2003 المعدل والمتمم ليُؤسّس للمرة الأولى منظومةً قانونيةً متكاملةً لحماية المنافسة الحرة والنزيهة في الأسواق الجزائرية، وفي مقدمتها سوق المنتجات الغذائية التي تعتبر من أكثر الأسواق الوطنية تعقيداً من حيث بنيتها وديناميكياتها وعلاقاتها بسياسات الأسعار والدعم الحكومي.

يُحدد الأمر 03-03 في مادته السابعة قائمةً شاملةً بالممارسات المقيدة للمنافسة المحظورة، وتشمل الاتفاقيات المنسقة بين المتنافسين في السوق الغذائية التي تستهدف تثبيت الأسعار أو اقتسام الأسواق أو تقييد الإنتاج أو التنسيق في سلوك المناقصات. وتحظر المادة التاسعة منه إساءة استغلال الوضع المهيمن في السوق من خلال ممارسات إقصائية كالإغراق بأسعار مفترسة أو رفض التعامل أو فرض شروط تعاقدية تعسفية. وتكتسب هذه الأحكام أهمية بالغة في سياق الاستثمار الغذائي الجزائري حيث تُهيمن بعض المجمعات الصناعية الكبرى على شرائح واسعة من السوق في مجالات الزيوت والسكر والعجائن مما يستلزم يقظةً منافساتيةً مستمرة لضمان عدم تحوّل هذه الهيمنة إلى عائق حقيقي أمام دخول مستثمرين جدد.[1]

يتولى مجلس المنافسة المُنشأ بموجب الأمر 03-03 تطبيق هذه الأحكام والفصل في الشكاوى المرفوعة إليه من المستثمرين والمستهلكين. غير أن فاعلية مجلس المنافسة الجزائري ظلت موضع تساؤل في الأوساط القانونية والاقتصادية بسبب إشكاليات هيكلية جدية تتعلق بمحدودية موارده البشرية والمالية، وبمحدودية استقلاليته الفعلية عن السلطة التنفيذية التي تُعيّن أعضاءه، وبطول آجال الفصل في القضايا

[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، 2003، المواد 7 و9 و18.

التنافسية أمامه. ويرى بعض الباحثين أن غياب مجلس منافسة قوي ومستقل حقاً هو أحد الأسباب الرئيسية لاستمرار الهياكل الاحتكارية في بعض قطاعات الصناعة الغذائية الجزائرية.

الفرع الثاني: المسؤولية القانونية للمستثمر الغذائي عن منتجاته

تُمثّل المسؤولية القانونية للمستثمر الغذائي عن منتجاته واجهةً بالغة الدلالة في فهم الإطار القانوني للاستثمار الغذائي، إذ تُحدد حدود التزامه القانوني تجاه مستهلكيه وتُرسم نطاق التبعات القانونية المترتبة على أي إخلال بمعايير الجودة والسلامة. وتتوزع هذه المسؤولية في التشريع الجزائري على ثلاثة أنواع متمايزة في طبيعتها وإجراءاتها ومآلاتها القانونية.

تقوم المسؤولية المدنية للمستثمر الغذائي على نظام الضمان الموضوعي المكرَّس في المادة الثانية عشرة من القانون 09-03، التي تُلقي على عاتقه ضماناً قانونياً شاملاً إزاء أي ضرر يُلحقه منتجه بالمستهلك سواء أكان الضرر جسمانياً تجلّى في مرض أو تسمم أو إعاقة، أم كان مادياً تجلّى في تلف الأشياء الأخرى، أم معنوياً تجلّى في الاضطراب النفسي والأذى المعنوي. وتتجاوز هذه المسؤولية نظام المسؤولية التعاقدية التقليدية المرتبطة بوجود عقد بين الطرفين، إذ تنشأ حتى في غياب أي علاقة تعاقدية مباشرة بين المنتج الغذائي والمستهلك المتضرر حين تتعدد حلقات سلسلة التوزيع. ويُعدّ هذا النظام من أشد أنظمة المسؤولية الموضوعية صرامةً من حيث صعوبة دفع المستثمر الغذائي لها بحجة انعدام الخطأ الشخصي الذي كان يُشكّل سابقاً أبرز وسائل الدفع في هذا المجال.[1]

أما المسؤولية الجزائية، فتنشأ حين يُشكّل الإخلال بمعايير السلامة الغذائية جرائم الغش والتزوير المنصوص عليها في القانون 09-03 وفي قانون العقوبات الجزائري. وتتراوح العقوبات المقررة بين الغرامات المالية الرادعة والعقوبات السالبة للحرية التي قد تصل في الحالات الأشد خطورةً كالتسمم الجماعي المتسبب في الوفاة إلى السجن المؤبد وفق أحكام قانون العقوبات. ويعكس تشديد العقوبات على جرائم الغش الغذائي خيارَ المشرع الجزائري في التعامل مع السلامة الغذائية باعتبارها مسألة نظام عام تمسّ حق الإنسان في الحياة، لا مجرد نزاع تجاري بين طرفين متعاقدين.

[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 09-03 المرجع السابق، المادة 12.

وعلى صعيد المسؤولية الإدارية، يملك الجهاز الرقابي الإداري صلاحياتٍ واسعةً للتدخل الفوري في حالة الإخلال بالاشتراطات التقنية والصحية، تتراوح بين الإنذار الإداري وإصدار أمر سحب المنتج الخطر من السوق وإغلاق المنشأة الغذائية مؤقتاً أو نهائياً وسحب الترخيص. وقد شهدت الجزائر تطبيقاً ملموساً لهذه الصلاحيات الإدارية في مناسبات عديدة، لعل أبرزها حملات الرقابة المكثفة خلال مواسم رمضان وأعياد المولد النبوي التي كشفت عن مخالفات متكررة لمعايير السلامة في قطاعَي الحلويات والمعجنات وصناعة المشروبات.[1]

المبحث الثالث: تسوية النزاعات وآفاق تطوير الاستثمار في الصناعات الغذائية

تُشكّل آليات تسوية النزاعات الاختبارَ الحقيقي لمنظومة الضمانات القانونية المقررة للمستثمر الغذائي، إذ تتكشف في ضوئها المسافة الفعلية بين الحقوق المُعلنة في النصوص والمآلات التي يئول إليها المستثمر حين تُنتهك هذه الحقوق في الواقع. ويكتسب هذا الجانب أهمية مضاعفة في مجال الصناعات الغذائية نظراً لتشابك العلاقة فيه بين المستثمر الخاص والدولة بمختلف هياكلها الرقابية والتنظيمية والاقتصادية.

المطلب الأول: آليات تسوية النزاعات المتعلقة بالاستثمار الغذائي

تُعدّ فعالية آليات تسوية المنازعات من العناصر الأساسية التي تعزز الثقة في البيئة الاستثمارية وتوفر الحماية القانونية اللازمة للمستثمرين، لاسيما في قطاع الصناعات الغذائية الذي تتشابك فيه العلاقات التعاقدية والإدارية والتجارية. وقد حرص المشرع الجزائري على إتاحة مجموعة من الوسائل القضائية والبديلة لتسوية النزاعات بما يضمن حماية الحقوق وتحقيق الاستقرار في المعاملات الاستثمارية. وعليه، سيتم تناول القضاء التجاري الوطني والتحكيم الداخلي باعتبارهما من أهم وسائل التسوية على المستوى الوطني (الفرع الأول)، ثم دراسة التحكيم الدولي والوساطة في نزاعات الاستثمار الغذائي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: القضاء التجاري الوطني والتحكيم الداخلي

[1] قاسمي سارة، *قانون حماية المستهلك وأثره على المؤسسات الصناعية الغذائية في الجزائر*، مذكرة ماستر، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2021، ص 78.

يُمثّل القضاء التجاري الوطني المستوى الأول والأكثر شيوعاً في الممارسة لتسوية نزاعات الاستثمار الغذائي في الجزائر. وقد استحدث القانون 17-02 المتعلق بالمحاكم التجارية منظومةً قضائيةً متخصصةً في النزاعات التجارية والاقتصادية تهدف إلى معالجة الإشكاليات المزمنة لطول آجال التقاضي وضعف التخصص القضائي أمام المحاكم العادية. وتختص هذه المحاكم بالفصل في نزاعات الاستثمار وعقود الشراكة والمنازعات التجارية المرتبطة بنشاط الصناعات الغذائية وفق إجراءات أسرع نسبياً وبقضاة مُتخصصين في القانون التجاري والاقتصادي.

غير أن الإشكاليات البنيوية التي تعتري القضاء التجاري الوطني لا تزال تُشكّل تحدياً جوهرياً أمام فاعلية هذا الملاذ القضائي في نظر المستثمر الغذائي. فطول آجال الفصل في القضايا التجارية التي قد تمتد إلى عدة سنوات في درجات التقاضي المتعددة تُحوّل النزاع القضائي في حد ذاته إلى عبء اقتصادي ضخم قد يتجاوز قيمة الحق المُطالَب به. وضعف تنفيذ الأحكام القضائية في مواجهة الأشخاص المعنوية بعد صدورها يُقلّص قيمة التقاضي وأثره الرادع. فضلاً عن الإشكاليات المتعلقة بمدى استقلالية القضاء في النزاعات التي تكون الدولة طرفاً فيها وهو ما يدفع المستثمر الأجنبي تحديداً إلى البحث عن ملاذات تسوية بديلة خارج دائرة القضاء الوطني.[1]

يُمثّل التحكيم التجاري الداخلي أحد الملاذات البديلة المتاحة للمستثمرين الغذائيين، وقد أقرّ القانون الجزائري بشرعيته وأطّر ممارسته في المواد 1006 إلى 1062 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الصادر سنة 2008. ويُتيح المركز الجزائري للوساطة والتحكيم (CAMA) المُنشأ سنة 1996 إمكانية اللجوء إلى التحكيم المحلي في النزاعات التجارية المرتبطة بالاستثمار الغذائي، وهو خيار يُوفر مزايا السرعة النسبية والسرية الإجرائية وتخصص المحكمين في المسائل الاقتصادية. بيد أن انتشاره في منازعات الاستثمار الغذائي لا يزال محدوداً بفعل ضعف الوعي القانوني بأدواته وارتفاع تكاليفه النسبية بالنسبة للمستثمرين الصغار والمتوسطين.

الفرع الثاني: التحكيم الدولي والوساطة في نزاعات الاستثمار الغذائي

[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 17-02 المتعلق بالمحاكم التجارية، الجريدة الرسمية، 2017.

يُعدّ التحكيم التجاري الدولي الملاذ البديل الأكثر جاذبيةً للمستثمرين الأجانب في القطاع الغذائي الجزائري، وذلك بفضل ما يُوفره من ضمانات الحياد والاستقلالية وتخصص المحكمين الدوليين في الاستثمار الأجنبي وقانون الصناعات الغذائية المقارن. وقد باتت بنود التحكيم الدولي ركيزةً قانونيةً أساسيةً في عقود الشراكة الاستثمارية الكبرى في القطاع الغذائي الجزائري مع شركاء أجانب، إذ تُشترط في معظم عقود الاستثمار الكبرى كبنود غير قابلة للتفاوض من جانب الشريك الأجنبي.

تُتيح اتفاقيات حماية الاستثمار الثنائية المبرمة بين الجزائر وشركائها التجاريين اللجوء إلى عدة هيئات تحكيم دولية بارزة: مركز ICSID الذي يُشكّل الهيئة الأكثر تخصصاً في نزاعات الاستثمار بين المستثمر الأجنبي والدولة المضيفة، وغرفة التجارة الدولية ICC التي تُعدّ من أكثر هيئات التحكيم التجاري الدولي هيبةً واتساعاً في الممارسة، ومحكمة لندن للتحكيم الدولي LCIA التي تحظى بثقة واسعة في أوساط الاستثمار الأجنبي. ويُشكّل إطار تسوية النزاعات الاستثمارية المقرر في اتفاقيات BITs المُبرمة بين الجزائر وشركائها الدوليين الإطارَ الأكثر قوةً لمنح المستثمر الأجنبي في القطاع الغذائي إمكانية الانتصاف الدولي الفعّال في مواجهة أي إخلال بحقوقه المقررة.[1]

تبرز في سياق آليات التسوية أيضاً آلية الوساطة الإدارية التي تحتضنها وكالة AAPI ووزارة الصناعة، وتهدف إلى تمكين الحوار المباشر بين المستثمر والإدارة من أجل حل النزاعات بصورة توافقية في المرحلة التي تسبق اللجوء إلى القضاء أو التحكيم. وتتسم هذه الآلية بالسرعة النسبية وانخفاض الكلفة وإمكانية الحفاظ على العلاقة الاستثمارية بين الطرفين بعد تسوية النزاع، وهي مزايا تجعل منها خياراً منطقياً لحل النزاعات الإجرائية والتقنية التي تنشأ بين المستثمر الغذائي وسلطات الترخيص والرقابة. بيد أن ضمان استقلاليتها الحقيقية عن الإدارة المعنية بالنزاع شرطٌ جوهري لكي تتمتع بالمصداقية الكافية في نظر المستثمرين وخاصة الأجانب منهم الذين يُبدون حذراً طبيعياً إزاء آليات وساطة تكون الدولة طرفاً فيها ومُشرفةً عليها.[2]

المطلب الثاني: إشكاليات وعوائق الاستثمار وآفاق التطوير التشريعي

[1] حمامي وليد، *الحماية القانونية للمستثمر الأجنبي في الجزائر*، مذكرة ماستر، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2019، ص 93.

[2] زروق لعلى، "ضمانات الاستثمار في التشريع الجزائري"، *مجلة الحقوق والعلوم السياسية*، جامعة عباس لغرور، خنشلة، العدد 12، 2019، ص 88.

رغم ما أقرّه المشرع الجزائري من حوافز وضمانات قانونية لتشجيع الاستثمار في قطاع الصناعات الغذائية، فإن الواقع العملي يكشف استمرار عدد من العوائق القانونية والإدارية والاقتصادية التي تحدّ من فعالية هذه التدابير وتؤثر في جاذبية القطاع للمستثمرين. وفي المقابل، تبرز مجموعة من الإصلاحات والتوجهات التشريعية التي من شأنها تعزيز تنافسية الصناعات الغذائية وتوفير بيئة استثمارية أكثر استقراراً وفعالية، بما ينسجم مع متطلبات التنمية الاقتصادية والأمن الغذائي. وعليه، سيتم التطرق إلى إشكاليات وعوائق الاستثمار في الصناعات الغذائية (الفرع الأول)، ثم آفاق تطوير الإطار القانوني للاستثمار الغذائي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: إشكاليات وعوائق الاستثمار في الصناعات الغذائية

على الرغم مما توفره المنظومة القانونية الجزائرية من حوافز وضمانات معتبرة تتطلع إلى استقطاب الاستثمار الغذائي ورعايته، تظل الاستثمارات في هذا القطاع دون مستوى الإمكانات الكامنة في الاقتصاد الجزائري. وتكشف الدراسة التحليلية عن جملة من الإشكاليات الهيكلية والقانونية العميقة التي تُثبّط المستثمرين المحليين والأجانب على حد سواء، وتُفسّر هذه الهوة الواضحة بين الحوافز القانونية المُعلنة والمستوى الفعلي للاستثمار الغذائي.

تُمثّل أزمة العقار الصناعي الإشكاليةَ الأولى والأكثر إلحاحاً وتكراراً في شهادات المستثمرين الغذائيين. فرغم الجهود المبذولة في إطار برنامج التسارع الصناعي لتطوير المناطق الصناعية وتوفير الوعاء العقاري اللازم للمشاريع الصناعية، لا يزال الحصول على أراضٍ صناعية بأسعار معقولة وفي مواقع لوجستية ملائمة وفي آجال مقبولة يُشكّل عقبةً ضخمة تتراكم فوقها إجراءات إدارية معقدة ومتشابكة بين مديريات الأملاك الوطنية والمجالس الشعبية الولائية وهيئات التعمير والبيئة. ويتسبب هذا الوضع في إطالة مفرطة لآجال إنجاز المشاريع الغذائية وارتفاع تكاليف الاستثمار مما يُنعكس سلباً على جدوى الاستثمار وجاذبيته.[1]

تتمثل الإشكالية الثانية في الازدواجية التشريعية الحادة التي تُفرز ما يُعرف في الأدبيات القانونية بالضبابية التنظيمية (Regulatory Uncertainty)، إذ يجد المستثمر الغذائي نفسه ملزماً بالامتثال

[1] عجة الجيلالي، *المنظومة القانونية للاستثمار في الجزائر*، دار الخلدونية، الجزائر، 2016، ص 198.

لمتطلبات متعددة صادرة عن جهات مختلفة وفي آجال متباينة، وقد تتعارض في بعض الأحيان. فهو يخضع في الوقت ذاته لمتطلبات وكالة AAPI الاستثمارية ولاشتراطات مصالح التجارة الولائية ولمتطلبات مصالح الصحة ولاشتراطات الجمارك ومصالح الضرائب والمصالح البيئية، ولكل من هذه الجهات شروطها وإجراءاتها ورقابتها المستقلة. ويُفرز هذا التشابك الرقابي تكاليف امتثال مرتفعة تستنزف موارد المستثمر الغذائي وتُشغل وقته وإمكاناته الإدارية في إنجاز متطلبات بيروقراطية بدلاً من توظيفها في تحسين الإنتاج والابتكار وتطوير المنتجات.

تتمحور الإشكالية الثالثة حول قصور التمويل المصرفي طويل الأجل المُخصص للاستثمار الصناعي الغذائي. يُعاني القطاع المصرفي الجزائري من محدودية واضحة في المنتجات التمويلية المصممة خصيصاً للاستثمار الإنتاجي طويل الأمد، وميل واضح نحو الإقراض قصير الأجل المضمون برهن عقاري وثيق لا تملكه كثير من المشاريع الغذائية الناشئة. ويُضاف إلى ذلك غياب سوق رأس المال النشيطة التي تُتيح للمستثمر الغذائي الكبير تعبئة رؤوس الأموال عبر إصدار سندات أو طرح أسهم في البورصة، وهو قصور هيكلي يتعامل مع الاستثمار الصناعي الكبير بأدوات مصرفية مُصممة أصلاً لتمويل النشاط التجاري قصير الدورة.[1]

الفرع الثاني: آفاق تطوير الإطار القانوني للاستثمار الغذائي

تتشكّل على المستوى الراهن جملة من التوجهات التشريعية والاقتصادية التي تفتح آفاقاً واعدة أمام تطوير منظومة الاستثمار في الصناعات الغذائية في الجزائر، وذلك ضمن سياق يجمع بين ضرورات التنويع الاقتصادي وفرص التكامل الإقليمي الأفريقي.

على صعيد الإصلاح التشريعي الداخلي، يُوفر القانون 22-18 إطاراً واعداً لتطوير منظومة الاستثمار الغذائي من خلال أحكامه المتعلقة بالرقمنة الإدارية وتبسيط الإجراءات وتوسيع نطاق الحوافز الممنوحة للاستثمارات ذات الأثر التنموي البالغ كالاستثمارات الغذائية المُحلّة للواردات. ويُعوَّل في الفترة القادمة على استكمال منظومة النصوص التطبيقية المُكمّلة لهذا القانون لإغلاق الفجوات التطبيقية القائمة ورفع

[1] لعشب محفوظ، *أساليب تمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر*، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2015، ص 134.

مستوى ثقة المستثمرين. وفي هذا الإطار، يطرح الفقه القانوني المتخصص ضرورة استحداث تشريع قطاعي متخصص بالصناعات الغذائية الاستراتيجية يُوحّد الأحكام المتناثرة في نصوص متعددة ويُرسي إطاراً تنظيمياً متكاملاً ومتسقاً.[1]

على الصعيد الإقليمي الأفريقي، يفتح اتفاق منطقة التجارة الحرة القارية الأفريقية (ZLECAF) الذي أسهمت الجزائر في التوقيع عليه آفاقاً تصديرية استثنائية أمام الصناعات الغذائية الجزائرية نحو أسواق القارة الأفريقية التي تضم أكثر من مليار و300 مليون مستهلك بطاقة شرائية متنامية. ويستلزم استثمار هذه الفرصة الاستراتيجية إعادة النظر في المنظومة القانونية للاستثمار الغذائي بما يُعزز التوجه التصديري ويُحفّز على الاستثمار في طاقات إنتاجية زائدة قادرة على خدمة الأسواق الخارجية بجودة منافسة. وتتصدر هذه الفرص الجزائريةَ ذاتَ الميزة التنافسية المحتملة مجالاتُ صناعة زيت الزيتون ومنتجات التمور وعجائن الحبوب والمشروبات الطبيعية.

المبحث الرابع: المكملات الغذائية بين التشجيع الاستثماري والضبط القانوني

يُعدّ قطاع المكملات الغذائية من أكثر القطاعات الصناعية الغذائية نمواً وديناميكيةً على المستوى العالمي في العقدين الأخيرين، إذ تُقدّر التقارير الاقتصادية الدولية حجم السوق العالمية للمكملات الغذائية بعشرات المليارات من الدولارات مع معدلات نمو سنوية تتجاوز 7% بصورة متواصلة. ويُعزى هذا النمو الاستثنائي إلى جملة من التحولات الاجتماعية والصحية العالمية في مقدمتها تنامي الوعي الصحي لدى المستهلكين وتزايد الاهتمام بطب الوقاية وتراجع الثقة في الدواء الكيميائي التقليدي. وفي الجزائر، يكتسب هذا القطاع راهنيةً بالغة في ظل توجه الدولة نحو تشجيع الصناعات الغذائية ذات القيمة المضافة العالية وفي ظل تنامي استهلاك المكملات الغذائية الذي يستنزف جزءاً معتبراً من العملة الصعبة في فاتورة الاستيراد.

[1] بوزيدي عبد القادر، "الإطار القانوني للاستثمار الأجنبي في الجزائر في ظل قانون 2016"، *مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية*، المجلد 6، العدد 1، 2017، ص 41.

المطلب الأول: تعريف المكملات الغذائية وطبيعتها القانونية في التشريع الجزائري

تُعدّ المكملات الغذائية من المنتجات الحديثة التي أفرزها تطور الصناعات الغذائية والصحية، وأصبحت تحتل مكانة متزايدة في السوق الاستهلاكية بالنظر إلى وظيفتها المرتبطة بتدعيم النظام الغذائي وتحسين الحالة الصحية للمستهلك. غير أن الطبيعة المركبة لهذه المنتجات، التي تتوسط بين الغذاء والدواء، تطرح إشكالات قانونية دقيقة تتعلق بتعريفها وتحديد نظامها القانوني والجهة المختصة برقابتها وترخيصها. وفي ظل هذا الغموض التشريعي، يبرز اختلاف في معايير التصنيف والرقابة وما يترتب عنه من آثار على المستثمرين والسلطات الإدارية. وعليه، سيتم التطرق إلى تعريف المكملات الغذائية في الفقه والتشريع المقارن (الفرع الأول)، ثم دراسة طبيعتها القانونية في التشريع الجزائري وإشكالات تصنيفها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف المكملات الغذائية في الفقه والتشريع المقارن

تُعدّ مسألة تعريف المكملات الغذائية وتحديد طبيعتها القانونية الدقيقة من أكثر المسائل إشكاليةً في منظومة التشريع الغذائي المعاصر، وذلك بسبب الطابع الحدودي الذي يجمع هذه المنتجات بين عالمَي الغذاء والدواء في وضعية وسيطة غامضة تُعسّر تصنيفها القانوني الحاسم. وقد اضطلع المشرع الأوروبي بمحاولة جادة لحل هذا الإشكال التصنيفي من خلال التوجيه الأوروبي CE/46/2002 المتعلق بالمكملات الغذائية، الذي عرّفها بأنها "المواد الغذائية الموجهة لتكملة النظام الغذائي العادي والمُشكَّلة من مصادر مُركَّزة للمواد المُغذِّية أو غيرها من المواد ذات الأثر التغذوي أو الفيزيولوجي، سواء بصورة مفردة أو مجمّعة، ويتم تسويقها بجرعات محددة بأشكال صيدلانية كالكبسولات والحبوب والأقراص والمساحيق والسوائل".

ويُستفاد من هذا التعريف الأوروبي المرجعي جملةٌ من العناصر التعريفية الجوهرية التي تُميّز المكمل الغذائي عن غيره. أول هذه العناصر وظيفةُ التكملة، أي أن المكمل يسعى إلى سد الثغرات التغذوية في النظام الغذائي المعتاد لا إلى الاستعاضة عنه كلياً. وثاني هذه العناصر تركيزُ المواد المُغذِّية، أي أن المكمل يحتوي على مواد فعّالة بتركيزات أعلى مما توجد عليه في الغذاء الطبيعي العادي. وثالث هذه العناصر الشكلُ الصيدلاني المميز الذي يُعدّ مُميِّزاً مادياً يُفرّق ظاهرياً بين المكمل والغذاء الاعتيادي.

ورابع هذه العناصر انتفاءُ الدواعي العلاجية، إذ تستهدف المكملات تحسين الصحة والوقاية لا علاج الأمراض الذي يبقى اختصاصاً طبياً حصرياً.[1]

وقد ذهب بعض الفقهاء إلى تعريف أكثر إيجازاً للمكمل الغذائي بأنه "كل منتج غذائي موجَّه لتكملة النظام الغذائي المعتاد يحتوي على عناصر غذائية أو مواد ذات أثر غذائي أو فيزيولوجي يُسوَّق في جرعات محددة، دون أن يكون مقصوداً به علاج مرض أو تشخيصه أو الوقاية منه بصفة قانونية معتمدة". وتبرز في هذا التعريف الفقهي المُكثَّف الحدودُ الفاصلة بين المكمل الغذائي والدواء من جهة وبين المكمل والغذاء الوظيفي الصحي من جهة أخرى، وهي حدود تظل في الفقه القانوني المقارن منطقةً رماديةً تتنازع فيها معايير التصنيف القانوني وتتداخل فيها صلاحيات الجهات الرقابية المختلفة.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للمكملات الغذائية في التشريع الجزائري وإشكاليات التصنيف

على المستوى الجزائري، يكشف الفحص الدقيق للمنظومة التشريعية الراهنة عن فراغ تشريعي لافت في تعريف المكملات الغذائية وتصنيفها قانونياً بصورة صريحة ومستقلة. فالقانون 09-03 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش الذي يُشكّل الركيزة التشريعية للسلامة الغذائية لم يتضمن تعريفاً صريحاً للمكمل الغذائي بوصفه صنفاً مستقلاً من المنتجات، كما أن المراسيم التنفيذية المكملة له لم تُعالج هذا الصنف من المنتجات بتفصيل كافٍ يُنهي الغموض القانوني حوله. ويُعالَج المكمل الغذائي في الممارسة الإدارية الجزائرية الراهنة وفق خانة قانونية وسيطة تتأرجح بين المنتج الغذائي الخاضع لقانون حماية المستهلك والمنتج شبه الصيدلاني الخاضع لأحكام قانون الصحة رقم 18-11.[2]

ويُنتج هذا الغموض التصنيفي القانوني إشكاليات تطبيقية حادة تعترض المستثمر في قطاع المكملات الغذائية على كل الأصعدة. فمن حيث الترخيص، يجد المستثمر نفسه حائراً أمام السؤال الجوهري: هل يُقدّم طلب ترخيص مشروعه إلى وكالة AAPI بوصفه مستثمراً في الصناعات الغذائية فيحظى بالامتيازات المقررة لهذا القطاع، أم يُقدّمه إلى وزارة الصحة بوصفه مستثمراً في صناعة شبه صيدلانية

[1] Canselier, Guillaume. *Droit alimentaire : entre droit et politique.* LGDJ, Paris, 2017, p. 89.

[2] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 09-03 المرجع السابق، المادة 3.

فيخضع لاشتراطات أكثر تشدداً ومتطلبات ترخيص أكثر تعقيداً؟ ومن حيث الرقابة، تتنازع صلاحيات الإشراف على هذا القطاع بين مصالح التجارة ومصالح الصحة مما يُفرز تداخلاً في الاختصاصات وتعارضاً أحياناً في التوجيهات والإجراءات. ومن حيث المسؤولية القانونية، يبقى السؤال مطروحاً حول الإطار القانوني المناسب لتقدير مسؤولية المنتج عن أضرار مكمل غذائي مُعيب: هل تنطبق عليه أحكام المسؤولية الغذائية المدنية أم أحكام المسؤولية الصيدلانية الأكثر صرامة؟

المطلب الثاني: إيجابيات المكملات الغذائية وجدواها الاستثمارية

تُبرز المكملات الغذائية اليوم بوصفها أحد المجالات الاستثمارية الواعدة في قطاع الصناعات الغذائية، لما تحمله من آثار إيجابية على المستوى الصحي والاجتماعي من جهة، وما توفره من فرص اقتصادية متنامية من جهة أخرى. ويُعزز هذا التوجه ارتفاع الطلب الداخلي عليها وتزايد الوعي بأهميتها الوقائية والتكملية، إلى جانب ما تمتلكه الجزائر من موارد طبيعية متنوعة قابلة للتحويل إلى منتجات غذائية ذات قيمة مضافة. وفي هذا السياق، تبرز أهمية دراسة الإيجابيات الصحية والاجتماعية للمكملات الغذائية (الفرع الأول)، ثم تحليل الجدوى الاقتصادية والاستثمارية لهذا القطاع في الجزائر (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الإيجابيات الصحية والاجتماعية للمكملات الغذائية

تنطوي المكملات الغذائية حين تُستخدم بصورة صحيحة ومبنيةً على إشارة طبية أو غذائية موثوقة على منظومة واسعة من الفوائد الصحية الموثقة علمياً التي تمتد من البُعد الفردي الصحي إلى البُعد الجماعي الاجتماعي والاقتصادي.

على الصعيد الفردي الصحي، تُسهم المكملات الغذائية في معالجة حالات نقص العناصر الغذائية الشائعة في المجتمع الجزائري والتي ترصدها الدراسات الوبائية والغذائية الوطنية بصورة متكررة. وتتصدر هذه الحالات الشائعة نقصُ فيتامين D الذي يطال نسبة عالية من السكان الجزائريين رغم وفرة أشعة الشمس بسبب أنماط اللباس المحافظة، ونقصُ الحديد الذي تعاني منه نسبة مرتفعة من النساء في سن الإنجاب والأطفال ويُسبب فقر الدم المنتشر، ونقصُ حمض الفوليك لدى النساء الحوامل الذي يرتبط بتشوهات الأنبوب العصبي عند الأجنة، وضعف مستويات أوميغا 3 الذي يرتبط بمخاطر أمراض القلب والأوعية الدموية التي تحتل مكانةً مرتفعةً في إحصاءات الوفيات الجزائرية. وتُجمع الدراسات الطبية

والصحية على أن التدخل الغذائي المُكمّل المُوجَّه في هذه الحالات الموثوقة يُقلّص الأعباء الصحية الباهظة الناجمة عن أمراض سوء التغذية ويُخفّف بصورة ملموسة من الضغط على المنظومة الصحية الوطنية التي تعاني أصلاً من محدودية الموارد أمام الطلب المتزايد.[1]

وعلى الصعيد الجماعي الاجتماعي والاقتصادي، يرتبط الاستثمار في صناعة المكملات الغذائية الوطنية ارتباطاً مباشراً بخفض الأعباء الاقتصادية للمنظومة الصحية العامة التي تُنفق مبالغ ضخمة في علاج أمراض سوء التغذية القابلة للوقاية. فكل دينار يُستثمر في صناعة مكملات تُعالج نقصاً غذائياً موثوقاً يُوفّر دنانير متعددة في ميزانية العلاج الصحي للأمراض الناجمة عن هذا النقص، وهو ما يجعل الاستثمار في هذا القطاع استثماراً ذا مردود اجتماعي مضاعف يستحق الدعم التشريعي والمؤسسي من طرف الدولة.

الفرع الثاني: الجدوى الاقتصادية والاستثمارية لقطاع المكملات الغذائية في الجزائر

يُقدّم قطاع المكملات الغذائية في الجزائر فرصاً استثماريةً متميزة لمن يتأمل بعين اقتصادية واعية حجم الطلب الداخلي المتنامي وحجم الاستيراد المُستنزِف لاحتياطيات العملة الصعبة. فالجزائر تستورد حجماً معتبراً من المكملات الغذائية سنوياً من الأسواق الأوروبية الأمريكية والصينية بأسعار مرتفعة تعكس مراحل إنتاج وتوزيع متعددة، في حين تمتلك الجزائر مقومات طبيعية وزراعية تُتيح تصنيع أصناف متنوعة من المكملات الغذائية من مواد أولية محلية بكُلفة أدنى بكثير من كلفة الاستيراد.

تتصدر هذه المواد الأولية الجزائرية ذات الإمكانية الاستثمارية العالية مستخلصاتُ نبات الأرغان الغني بفيتامين E وأحماض الأوميغا المفيدة، وزيتُ الزيتون الطبيعي الغني بالدهون الأحادية غير المشبعة، والنباتاتُ الطبية الصحراوية كالهرمال والشيح والإذخر وغيرها التي تزخر بها المناطق الجنوبية والهضاب العليا، والتمورُ بمختلف أصنافها الغنية بالألياف الغذائية والمعادن والفيتامينات. وتحظى هذه المواد

[1] Lamy, Michel. *Droit des affaires agroalimentaires.* Lamy S.A., Paris, 2015, p. 198.

الأولية الجزائرية بطلب متنامٍ في الأسواق الأوروبية والشرق أوسطية نظراً للاهتمام المتصاعد بمنتجات الطب التقليدي والمكملات الطبيعية.[1]

وتُضاف إلى الجدوى الاقتصادية المتمثلة في إحلال الواردات جدوى التصدير إلى الأسواق الأفريقية التي تستهدفها اتفاقية ZLECAF، وجدوى حماية الملكية الفكرية التي يُوفرها الأمر 03-07 المتعلق ببراءات الاختراع والذي يُتيح لمنتجي المكملات الغذائية المبتكرة حماية تركيباتهم وعملياتهم الإنتاجية المميزة لمدة عشرين سنة بما يمنح الاستثمار في هذا القطاع ميزةً تنافسية قانونيةً مستدامة.

المطلب الثالث: سلبيات المكملات الغذائية ومتطلبات الضبط القانوني

رغم ما تتيحه المكملات الغذائية من فوائد صحية واقتصادية وفرص استثمارية واعدة، فإن هذا القطاع لا يخلو من مخاطر وإشكاليات عملية تمسّ سلامة المستهلك واستقرار السوق في آن واحد. إذ ترتبط هذه المنتجات بإمكانية حدوث آثار صحية جانبية خطيرة، فضلاً عن انتشار بعض الممارسات غير المشروعة كالغش والتقليد، وهو ما يفرض إعادة النظر في الإطار القانوني المنظم لها بما يحقق التوازن بين تشجيع الاستثمار وضمان الحماية الفعالة للمستهلك. وعليه، سيتم التطرق إلى المخاطر الصحية والاقتصادية للمكملات الغذائية (الفرع الأول)، ثم دراسة متطلبات الضبط القانوني الكافي لهذا القطاع (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المخاطر الصحية والاقتصادية للمكملات الغذائية

في مقابل الإيجابيات المعتبرة التي يُقدّمها قطاع المكملات الغذائية، تنطوي هذه المنتجات على منظومة من المخاطر الصحية والاقتصادية الجدية التي تُقلّص من مبررات الانفتاح غير المُقيَّد على استثمارها وتسويقها وتستوجب منظومة ضبط قانوني صارمة ومتوازنة.

تتصدر المخاطر الصحية خطرُ التفاعلات الدوائية الخطيرة بين المكملات الغذائية والأدوية المستخدمة في علاج الأمراض المزمنة التي ترصدها الأدبيات العلمية الطبية بتزايد مقلق. فعدد من المكملات

[1] Nacer, Hadj. "Industrie agroalimentaire en Algérie : contraintes et perspectives." *Les Cahiers du CREAD*, no. 118, 2016, p. 22.

الشائعة يُتفاعل مع الأدوية بصورة تُعدّل من أثرها أو تُضاعفه أو تُلغيه: إذ يُضاعف مستخلص الجينكو بيلوبا وفيتامين E وزيت السمك من أثر أدوية مضادات التخثر كالوارفارين مما يرفع خطر النزيف الحاد، ويتعارض الكالسيوم مع بعض أدوية القلب ويُقلص من فاعليتها، ويُؤثر الجنسنغ في مستويات السكر في الدم لدى مرضى السكري مما يستلزم مراقبة طبية مستمرة لمن يتناوله. وتُعدّ هذه التفاعلات الدوائية خطراً صحياً حقيقياً يستوجب من المشرع الجزائري إلزامَ منتجي المكملات الغذائية بالإعلان الواضح والصريح عن هذه التفاعلات المحتملة على الغلاف الخارجي للمنتج.[1]

ويرتبط بهذا الخطر خطرُ السُمِّيَّة بالجرعات الزائدة الناجم عن الاستهلاك المتزامن لعدة مكملات تحتوي على المادة الفعّالة ذاتها أو لمكملات مع الأغذية المُدعَّمة المُضاف إليها الفيتامينات أو المعادن. فالجرعات الزائدة من فيتامين A تُسبب سُمِّيَّةً كبديةً خطيرة وتشوهات خلقية عند الأجنة، والجرعات المفرطة من الحديد تُلحق أضراراً جسيمة بالكبد والكليتين، والإفراط في تناول فيتامين D يؤدي إلى فرط كالسيوم الدم المُسبّب لحصوات الكلى والاضطرابات القلبية. وهذه كلها مخاطر موثقة علمياً تُبرر تشديد الرقابة على هذا القطاع وتضليلها بتنظيم قانوني واضح يُحدد الجرعات القصوى المسموح بها لكل مادة فعّالة.

على الصعيد الاقتصادي والتجاري، تُعدّ ظاهرة الغش والتزوير في سوق المكملات الغذائية من أشد الإشكاليات إلحاحاً وخطورةً في السياق الجزائري. فهذا السوق يشهد تدفقاً واسعاً من المنتجات المجهولة المصدر والمزوَّرة التي تتسلل عبر قنوات الاستيراد غير الرسمي وعبر منصات التجارة الإلكترونية خارج أي رقابة جمركية أو صحية. وتُثبت تحاليل بعض المنتجات المُصادَرة في الأسواق الجزائرية غياب المواد الفعّالة الموعود بها على الغلاف، أو وجود مواد محظورة كالستيرويدات الابتنائية في مكملات الرياضة التي يستهلكها الشباب المتردد على صالات الرياضة، وهو ما يُشكّل خطراً صحياً مضاعفاً يُضرّ بالمستهلك ويُنافس المنتج الرسمي الملتزم منافسةً غير عادلة.[2]

[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 09-03 المرجع السابق، المادة 17.

[2] بلخير حنان، *النظام القانوني للاستثمار في الجزائر في ضوء التشريعات الحديثة*، مذكرة ماستر، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2020، ص 89.

الفرع الثاني: متطلبات الضبط القانوني الكافي لقطاع المكملات الغذائية

تنبثق من استعراض هذه المخاطر الصحية والاقتصادية جملةٌ من المتطلبات التشريعية والتنظيمية الضرورية لضبط قطاع المكملات الغذائية ضبطاً قانونياً كافياً يوازن بين تشجيع الاستثمار في هذا القطاع الواعد وبين حماية المستهلك من مخاطره المحتملة.

يُمثّل التعريف التشريعي الصريح والمستقل للمكمل الغذائي المتطلبَ الأول والأكثر إلحاحاً، إذ ينبغي للمشرع الجزائري إصدار نص قانوني أو تنظيمي خاص يُعرّف المكمل الغذائي تعريفاً دقيقاً يستوحي أفضل التجارب المقارنة ولا سيما التوجيه الأوروبي CE/46/2002، ويُحدد الخط الفاصل بينه وبين الدواء من جهة وبين الغذاء الوظيفي الصحي من جهة أخرى. كما يُحدد هذا النص الجهةَ الرقابية المختصة وإجراءاتِ الترخيص الخاصة بهذا الصنف من المنتجات بما يُنهي الغموض القانوني القائم ويُرسي إطاراً تنظيمياً واضحاً وموثوقاً.

يُمثّل إنشاء سجل وطني للمكملات الغذائية المرخصة للتداول المتطلبَ الثاني الجوهري، على غرار التجربة التونسية والمغربية اللتين أثبتتا فاعليتهما في ضبط هذا السوق. ويشترط هذا السجل التسجيل المسبق لكل منتج مُكمّل غذائي قبل طرحه للتداول، وتقديمَ شهادات تحليل معتمدة تثبت سلامته وصحة تركيبته المُعلنة وامتثاله للحدود القانونية للمواد الفعّالة. وتُشكّل الرقمنة الشاملة لهذا السجل وإتاحته للعامة أداةً ناجعةً لتمكين المستهلك من التحقق من شرعية المنتج المُكمّل الغذائي الذي يُقدم على شرائه قبل استهلاكه.

يُمثّل تشديد الرقابة الجمركية على استيراد المكملات الغذائية وتفعيل عقوبات الغش والتهريب المقررة في الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة وقانون الجمارك المتطلبَ الثالث اللازم لصون البيئة التنافسية النزيهة لفائدة المستثمر الرسمي الملتزم الذي يجد نفسه في خضم منافسة غير عادلة مع منتجات مهرّبة ومزوَّرة لا تتكبّد تكاليف الامتثال القانونية التي يتحملها.[1]

[1] الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 43، الصادر بتاريخ 20 يوليو 2003، المادة 11.

خلاصة الفصل

استعرض هذا الفصل بالتحليل المعمّق المنظومة الضمانية المقررة للاستثمار في الصناعات الغذائية في الجزائر بكل أبعادها الدستورية والتشريعية والدولية، وكشف في الوقت ذاته عن الاشتراطات المشروعة المُلقاة على عاتق المستثمر الغذائي في مجال السلامة الغذائية والمنافسة وحماية المستهلك. وقد أبرزت الدراسة التحليلية لهذا الفصل الطابعَ المزدوج للإطار القانوني الناظم للاستثمار الغذائي الذي يجمع بين الحماية والضبط في توازن دقيق يستلزم من المستثمر التكيف الدائم مع متطلباته.

وتتجلى في خلاصة هذا الفصل ثلاثة مآلات تحليلية جوهرية: أولها أن منظومة الضمانات القانونية رغم غنائها النصي تعاني من فجوات تطبيقية حقيقية تنقص من قيمتها الفعلية في نظر المستثمر. وثانيها أن الإطار القانوني للسلامة الغذائية وحماية المستهلك يُشكّل في حد ذاته حافزاً لاستدامة الاستثمار الجاد حين يُرسي بيئة سوقية نزيهة تُكافئ المستثمر الملتزم. وثالثها أن قطاع المكملات الغذائية يستدعي بإلحاح تدخلاً تشريعياً متخصصاً يُنهي الفراغ القانوني المقلق الذي يُعيق الاستثمار الرسمي في هذا القطاع الواعد ويُضرّ بالمستهلك الجزائري في الوقت ذاته.

خاتمة

خاتمة

يقف الباحث في ختام هذه الدراسة أمام مشهد قانوني بالغ الثراء والتعقيد، يجلي في آنٍ واحد ما حققه التشريع الجزائري من تطور ملموس في منظومة الاستثمار الغذائي، وما تكشّف من ثغرات بنيوية لا تزال تُعيق تحويل النصوص القانونية إلى واقع استثماري فعّال ومستدام. وقد انطلقت هذه الدراسة من إشكالية محورية مفادها: إلى أي مدى يوفر الإطار القانوني الجزائري منظومةً متكاملةً تكفل حماية الاستثمار في الصناعات الغذائية وتضمن فاعليته، مع الموازنة بين متطلبات تشجيع الاستثمار واشتراطات ضبط السوق وحماية المستهلك؟

أولاً: الإجابة عن الإشكالية

انتهت الدراسة إلى أن الإطار القانوني الجزائري يوفر منظومةً ضمانيةً معتبرةً للاستثمار في الصناعات الغذائية، إلا أنها تظل منظومةً ناقصة الاكتمال متقلقلة الفاعلية على أرض التطبيق. فمن حيث الشكل التشريعي، استطاع المشرع الجزائري أن يبني صرحاً قانونياً متعدد المستويات يستوعب ضمانات دستورية راسخة في المادتين 20 و37 من الدستور المعدل لسنة 2020، وأحكاماً تشريعية تفصيلية في القانون 22-18 المتعلق بالاستثمار، ومتطلبات تنظيمية قطاعية في القانون 09-03 المتعلق بحماية المستهلك والأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، فضلاً عن منظومة من الاتفاقيات الدولية التي تُكمّل الضمانات الداخلية وترفع سقفها الإلزامي. ومن حيث المضمون، تتضمن هذه المنظومة القانونية حوافز جبائية وجمركية معتبرة وضمانات صريحة لعدم التأميم وحرية التحويل ومبدأ المساواة في المعاملة، وهي مكوّنات تُحاكي في بنيتها النصية أرقى التشريعات الاستثمارية المقارنة.

بيد أن هذا الإطار لا يزال يُعاني من ثلاث فجوات جوهرية تجعل الإجابة عن الإشكالية ذات طابع نسبي لا مطلق: الفجوة الأولى هي الهوّة القائمة بين النص القانوني وآليات تطبيقه الفعلي، إذ تتراجع قيمة الضمانات المُعلنة أمام العقبات البيروقراطية وقِصَر التمويل المصرفي وبطء القضاء. والفجوة الثانية هي غياب تشريع غذائي استثماري قطاعي موحّد يجمع الأحكام المتناثرة في منظومات قانونية متعددة ويُنهي الازدواجية التنظيمية الحادة. والفجوة الثالثة هي الفراغ التشريعي الواضح في مجالات ناشئة كالمكملات الغذائية التي باتت تُشكّل قطاعاً استثمارياً واعداً يفتقر إلى تأطير قانوني خاص. وعليه، يصح القول إن

الإطار القانوني الجزائري يوفر منظومةً ضروريةً لكنها غير كافية وحدها لبلوغ غاية الاستثمار الغذائي الكامل المنشود.

ثانياً: خلاصة البحث

تناول هذا البحث في فصله الأول الإطار القانوني الناظم للاستثمار في الصناعات الغذائية من زاوية مفاهيمية وتشريعية ومؤسسية. وقد كشف التحليل أن الاستثمار الغذائي يُعدّ نشاطاً مُركَّباً متعدد الأبعاد تتشابك فيه الاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية والصحية والسيادية بصورة تستوجب معاملةً قانونيةً خاصة تتجاوز الأحكام العامة للاستثمار الصناعي. وقد اجتاز التشريع الجزائري في هذا الشأن أربع محطات تاريخية كبرى بدأت بالمرسوم التشريعي 93-12 الذي أرسى مبدأ حرية الاستثمار الخاص، ومرّت بالأمر 01-03 الذي بنى الهياكل المؤسسية وأرسى منظومة الحوافز، ثم بمرحلة التراجع بسبب قاعدة 51-49 التي أثّرت سلباً في الاستثمار الأجنبي، وانتهت بالقانون 22-18 الذي أعاد رسم ملامح المنظومة على أسس أكثر انفتاحاً ومرونة.

وقد بيّنت الدراسة أن هياكل الاستثمار الغذائي تتنوع بين الاستثمار الفردي والشركاتي والمشاريع المشتركة، وأن الإطار المؤسسي يشمل الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار AAPI والوزارات المعنية وهيئات الرقابة التقنية كـ LANADA وALGERAC ، فيما تتوزع اشتراطات الترخيص على مراحل متعددة تجمع بين الترخيص الاستثماري والصحي والبيئي.

أما الفصل الثاني فقد خصصته الدراسة للضمانات القانونية وآليات تسوية النزاعات وآفاق التطوير. وكشف التحليل أن الضمانات المقررة تتوزع على ثلاثة مستويات: المستوى الدستوري المُجسَّد في حماية الملكية الخاصة وحرية الاستثمار، والمستوى التشريعي المُجسَّد في ضمانات عدم التأميم وحرية التحويل ومبدأ المساواة في المعاملة، والمستوى الدولي المُجسَّد في اتفاقيات حماية الاستثمار الثنائية وعضوية الجزائر في ICSID و MIGA. وأبرزت الدراسة كذلك أن اشتراطات السلامة الغذائية المستمدة من القانون 09-03 ونظام HACCP تُشكّل في ذاتها ضمانةً لاستدامة السوق الغذائية وإن بدت ظاهرياً قيداً على المستثمر. وتناولت أيضاً آليات تسوية النزاعات من قضاء تجاري وطني وتحكيم داخلي وتحكيم دولي، ورصدت إشكاليات وعوائق الاستثمار قبل أن تختتم بدراسة المكملات الغذائية بوصفها قطاعاً واعداً يفتقر إلى تأطير قانوني كافٍ.

ثالثاً: النتائج المتوصل إليها

انتهى البحث إلى جملة من النتائج العلمية يمكن إيجازها فيما يلي:

1. إن المشرع الجزائري لم يُفرد للصناعات الغذائية نظاماً قانونياً استثمارياً مستقلاً بذاته، بل اختار نهج التشريع الأفقي العام مع بعض الأحكام القطاعية الخاصة المتناثرة في نصوص متعددة، وهو خيار يُفرز قصوراً في مواجهة الخصوصيات القطاعية التي تستدعي أحكاماً تفصيليةً متخصصة.
2. جاء القانون 22-18 المتعلق بالاستثمار بتحسينات جوهرية معتبرة على صعيد توسيع نطاق الحوافز وتبسيط الإجراءات وإنشاء هياكل مؤسسية جديدة، إلا أن نصوصه التطبيقية لا تزال في طور التكامل، ويظل أثره الميداني الفعلي رهيناً بمدى التطبيق الجدي والصارم.
3. تُشكّل قاعدة 51-49 التي أرستها قوانين المالية التكميلية لسنتَي 2009 و2010 أثراً نفسياً سلبياً راسخاً في أذهان المستثمرين الأجانب في القطاع الغذائي، حتى بعد التراجع الجزئي عنها في القانون 22-18، وهو ما يستوجب جهداً مؤسسياً مضاعفاً لاستعادة الثقة.
4. تُعاني آليات تسوية النزاعات الوطنية من إشكاليات هيكلية مزمنة تتمثل في طول آجال التقاضي وضعف التخصص وبطء تنفيذ الأحكام، مما يدفع المستثمرين الأجانب تحديداً إلى تفضيل التحكيم الدولي ملاذاً أكثر موثوقية.
5. يُعاني قطاع المكملات الغذائية من فراغ تشريعي حقيقي يتجلى في غياب تعريف قانوني صريح لهذا الصنف من المنتجات وغياب نظام ترخيص خاص به، مما يُولّد غموضاً قانونياً يُعيق الاستثمار الرسمي ويُفسح المجال للمنتجات المهرّبة والمزوّرة.
6. إن الالتزامات الدولية الحقوقية التي صادقت عليها الجزائر، ولا سيما العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، تُرتّب على الدولة التزاماً حقوقياً صريحاً بتهيئة بيئة استثمارية غذائية فاعلة تكفل حق مواطنيها في الغذاء الكافي، مما يمنح تشريع الاستثمار الغذائي بُعداً حقوقياً يتجاوز الاعتبار الاقتصادي البحت.
7. إن توافر الموارد الطبيعية والزراعية الجزائرية في مجالات الزيتون والتمور والنباتات الطبية يُهيئ مقومات استثمارية حقيقية لصناعات غذائية ذات قيمة مضافة عالية وطاقة تصديرية نحو

الأسواق الأفريقية في ظل اتفاقيةZLECAF ، غير أن استثمار هذه الفرص يظل مشروطاً بإصلاحات تشريعية ومؤسسية حقيقية.

8. تكشف دراسة المسؤولية القانونية للمستثمر الغذائي أن المشرع الجزائري اعتمد نظام الضمان الموضوعي الصارم في مواجهة أضرار المنتج الغذائي المعيب، وهو نظام يُحمّل المستثمر مسؤوليةً واسعةً تُشكّل في ذاتها حافزاً قوياً للالتزام بمعايير الجودة والسلامة.

رابعاً: الاقتراحات

في ضوء ما كشفته الدراسة من نتائج وما رصدته من ثغرات وإشكاليات، يُقدّم الباحث الاقتراحات الآتية التي يراها جديرة بالنظر الجاد من المشرع الجزائري والسلطات المختصة:

1. إصدار تشريع غذائي استثماري قطاعي متخصص يُوحّد الأحكام المتناثرة في القانون 22-18 والقانون 09-03 والأمر 03-03 ومختلف المراسيم التنظيمية ذات الصلة في نص قانوني موحد ومتسق يُشكّل مرجعاً تشريعياً واحداً يُنهي الازدواجية التنظيمية ويُقلّص تكاليف الامتثال.
2. استحداث تعريف قانوني صريح للمكملات الغذائية في نص تنظيمي خاص يستوحي أفضل التجارب المقارنة، مع تحديد الجهة الرقابية المختصة وإجراءات الترخيص الخاصة بها، وإنشاء سجل وطني إلكتروني للمكملات الغذائية المرخصة يكون متاحاً للعموم.
3. تعزيز استقلالية مجلس المنافسة وتوسيع موارده البشرية والمالية وتطوير إجراءاته بما يُمكّنه من الفصل السريع والحاسم في القضايا التنافسية الغذائية، ولا سيما تلك المتعلقة بالهياكل الاحتكارية في قطاعات الزيوت والسكر والعجائن.
4. إصلاح منظومة العقار الصناعي من خلال رقمنة إجراءات الحصول على الأوعية العقارية الصناعية وتبسيطها وتحديد آجال إدارية صارمة ملزمة للبت في الطلبات، بما يُنهي ظاهرة الانتظار الطويل التي تُثبّط المستثمرين وتُطيل آجال الإنجاز.
5. تطوير المنتجات التمويلية المصرفية الموجهة للاستثمار الغذائي طويل الأجل من خلال إلزام البنوك العامة بتخصيص نسبة من محافظها الائتمانية للاستثمارات الإنتاجية الغذائية بفوائد مُيسَّرة، وتشجيع صيغ التمويل التشاركي كالمرابحة والمضاربة لاستقطاب الادخار الديني المُحجم عن الإقراض الربوي.

6. تشديد الرقابة الجمركية على استيراد المكملات الغذائية ومكافحة تهريبها والتصدي لظاهرة الغش والتزوير فيها من خلال تفعيل العقوبات المقررة قانوناً وتطوير منظومة الكشف المخبري عند المنافذ الجمركية، حمايةً للمستهلك وللمستثمر الرسمي الملتزم معاً.
7. استثمار الإطار الذي يوفره اتفاق ZLECAF من خلال اعتماد برامج دعم تصديرية خاصة بالصناعات الغذائية ذات الميزة التنافسية الجزائرية نحو الأسواق الأفريقية، وتصميم حوافز جبائية مخصصة للاستثمارات الغذائية التصديرية التي تستهدف هذه الأسواق.
8. استكمال منظومة النصوص التطبيقية المُكمّلة للقانون 22-18 في أسرع وقت ممكن، ولا سيما تلك المتعلقة بالقطاع الغذائي، وإجراء تقييم دوري شفاف لأثر هذه النصوص على مستوى الاستثمار الفعلي مع نشر نتائج هذا التقييم لتغذية راجعة حقيقية للمنظومة التشريعية.

وفي المحصلة، يخلص البحث إلى أن تحقيق الأمن الغذائي الوطني الذي يُشكّل ركيزةً من ركائز الأمن الوطني الشامل المُكرَّس دستورياً لن يتحقق بنصوص قانونية حسنة النية وحدها، بل يستلزم إرادةً تشريعيةً ومؤسسيةً راسخةً تُحوّل هذه النصوص إلى واقع استثماري ملموس يُعيد للصناعة الغذائية الجزائرية مكانتها اللائقة في بنية الاقتصاد الوطني، وهو هدف استراتيجي بات أشد إلحاحاً في ظل تنامي حجة الاعتماد على الاستيراد الغذائي وتصاعد هشاشة سلاسل الإمداد الدولية التي كشفتها أزمات جائحة كوفيد-19 والتوترات الجيوسياسية المتلاحقة.

قائمة المصادرو المراجع

أولًا: النصوص القانونية والتشريعية

- الأمر رقم 01-03 المؤرخ في 20 أغسطس 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار، الجريدة الرسمية، العدد 47، 2001.
- الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية، العدد 43، الصادر بتاريخ 20 يوليو 2003.
- القانون رقم 09-03 المؤرخ في 25 فبراير 2009 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادر بتاريخ 08 مارس 2009.
- قانون المالية التكميلي لسنة 2009، الجريدة الرسمية، العدد 44، الصادر بتاريخ 26 جويلية 2009، المادة 58.
- المرسوم التنفيذي رقم 09-414 المحدد لشروط استغلال المؤسسات الغذائية، الجريدة الرسمية، 2009.
- القانون رقم 17-02 المتعلق بالمحاكم التجارية، الجريدة الرسمية، 2017.
- القانون رقم 22-18 المتعلق بالاستثمار، الجريدة الرسمية، العدد 52، 2022.
- دستور 2020، الجريدة الرسمية، العدد 82، 2020.
- ميثاق الأمم المتحدة، العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة 11 و12، 1966، صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم 89-67.

ثانيًا: الكتب والمؤلفات العربية

- عبد القادر بن عزة، *الاستثمار الفلاحي والصناعات الغذائية في الجزائر*، دار الخلدونية، الجزائر، الطبعة الأولى، 2016، ص 88.
- بوعلام فرحات، *قانون الاستثمار في الجزائر – دراسة تحليلية*، دار هومة، الجزائر، 2018، ص 45، 52، 167.
- نادية بوطرفة، *سياسة تشجيع الاستثمار في الجزائر في ظل القوانين الجديدة*، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2020، ص 112.
- صالح صالحي، *السياسة الصناعية في الجزائر بين التخطيط والسوق*، دار الأمة، الجزائر، 2014، ص 112.
- عجة الجيلالي، *المنظومة القانونية للاستثمار في الجزائر*، دار الخلدونية، الجزائر، 2016، ص 134، 145، 198.

- بن داود إبراهيم، *قانون الأعمال الجزائري – المبادئ والتطبيقات*، دار هومة، الجزائر، 2019، ص 78.
- لعشب محفوظ، *أساليب تمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر*، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2015، ص 89، 134.
- عبد الله بوقرة، "السلامة الغذائية وحماية المستهلك في التشريع الجزائري"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي، العدد 18، 2020، ص 119، 122.
- زروق لعلى، "ضمانات الاستثمار في التشريع الجزائري"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة، العدد 12، 2019، ص 79، 88.
- بوزيدي عبد القادر، "الإطار القانوني للاستثمار الأجنبي في الجزائر في ظل قانون 2016"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 6، العدد 1، 2017، ص 26، 35، 41.
- بلخير حنان، *النظام القانوني للاستثمار في الجزائر في ضوء التشريعات الحديثة*، مذكرة ماستر، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2020، ص 67، 89.
- قاسمي سارة، *قانون حماية المستهلك وأثره على المؤسسات الصناعية الغذائية في الجزائر*، مذكرة ماستر، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2021، ص 43، 78.
- حمامي وليد، *الحماية القانونية للمستثمر الأجنبي في الجزائر*، مذكرة ماستر، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2019، ص 93.

3-LES OUVRAGE EN FRANCAI

- Malassis, Louis. *Économie agro-alimentaire*. Cujas, Paris, 1979, p. 47.
- Gibney, Michael J., et al. *Introduction to Human Nutrition*. Wiley-Blackwell, Oxford, 2nd ed., 2009, p. 3.
- Lamy, Michel. *Droit des affaires agroalimentaires*. Lamy S.A., Paris, 2015, p. 45, 198.
- Canselier, Guillaume. *Droit alimentaire : entre droit et politique*. LGDJ, Paris, 2017, p. 67, 89.
- Dolzer, Rudolf, and Christoph Schreuer. *Principles of International Investment Law*. 2nd ed., Oxford University Press, 2012, p. 101.
- Reinisch, August. *Standards of Investment Protection*. Oxford University Press, 2008, p. 58.
- Carreau, Dominique, et Patrick Juillard. *Droit international économique*. 5e éd., Dalloz, Paris, 2013, p. 412.
- Mortimore, Sara & Wallace, Carol. *HACCP: A Practical Approach*. Springer, New York, 2013, p. 2-5.
- Van Dijk, Jan A. G. M. *The Network Society*. SAGE Publications, London, 2012.

- Banque Mondiale. *Doing Business 2013: Smarter Regulations for Small and Medium-Size Enterprises*. Washington D.C., 2012, p. 4.
- Nacer, Hadj. "Industrie agroalimentaire en Algérie : contraintes et perspectives." *Les Cahiers du CREAD*, no. 118, 2016, p. 8, 12, 22.
- Benachenhou, Abdellatif. "L'investissement en Algérie : cadre juridique et réalités économiques." *Revue algérienne des sciences juridiques économiques et politiques*, vol. 54, no. 2.

رابعًا: المقالات

- عبد الله بوقرة، "السلامة الغذائية وحماية المستهلك في التشريع الجزائري"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي، العدد 18، 2020.
- زروق لعلى، "ضمانات الاستثمار في التشريع الجزائري"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة، العدد 12، 2019.
- بوزيدي عبد القادر، "الإطار القانوني للاستثمار الأجنبي في الجزائر في ظل قانون 2016"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 6، العدد 1، 2017.
- Nacer, Hadj. "Industrie agroalimentaire en Algérie : contraintes et perspectives." *Les Cahiers du CREAD*, no. 118, 2016.
- Benachenhou, Abdellatif. "L'investissement en Algérie : cadre juridique et réalités économiques." *Revue algérienne des sciences juridiques économiques et politiques*, vol. 54, no. 2.

خامسًا: مذكرات و الرسائل

- بلخير حنان، *النظام القانوني للاستثمار في الجزائر في ضوء التشريعات الحديثة*، مذكرة ماستر، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2020.
- قاسمي سارة، *قانون حماية المستهلك وأثره على المؤسسات الصناعية الغذائية في الجزائر*، مذكرة ماستر، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2021.
- حمامي وليد، *الحماية القانونية للمستثمر الأجنبي في الجزائر*، مذكرة ماستر، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2019.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

شكرو عرفان	
اهداء	
مقدمة	1
الفصل الأول: الإطار القانوني الناظم للاستثمار في الصناعات الغذائية في الجزائر	
تمهيد	5
المبحث الأول: مفهوم الاستثمار في الصناعات الغذائية وتطوره التشريعي	6
المطلب الأول: تعريف الاستثمار الغذائي وخصائصه القانونية	6
الفرع الأول: تعريف الاستثمار الغذائي	8
الفرع الثاني: خصائص الاستثمار الغذائي	11
المطلب الثاني: تطور التشريع الجزائري المنظم للاستثمار من قانون 1993 إلى قانون 2022	14
الفرع الأول: مرحلة الانطلاق التشريعي نحو اقتصاد السوق (1993-2001)	15
الفرع الثاني: مرحلة التأسيس المؤسسي وبناء المنظومة الاستثمارية (2001-2009)	16
الفرع الثالث: مرحلة القيود والتراجع الاستثماري (2009-2016)	17
الفرع الرابع: مرحلة الإصلاح والانفتاح المحكوم (2016-2022)	17
المطلب الثالث: موقع الصناعات الغذائية ضمن التصنيف القطاعي للاستثمار	18
الفرع الأول: التصنيف القطاعي العام للصناعات الغذائية في التشريع الجزائري	18
الفرع الثاني: القطاعات الغذائية ذات المعاملة التشريعية الخاصة	19
المبحث الثاني: تعريف علوم التغذية والهياكل القانونية والمؤسسية للاستثمار في الصناعات الغذائية	20
المطلب الأول: تعريف علوم التغذية ومفهومها الاقتصادي والقانوني	20
الفرع الأول: تعريف علوم التغذية ومجالاتها	20
الفرع الثاني: المفهوم الاقتصادي والقانوني لعلوم التغذية	21
المطلب الثاني: الأشكال القانونية لممارسة نشاط الصناعة الغذائية	22
الفرع الأول: الاستثمار الفردي والشركاتي في القطاع الغذائي	22
الفرع الثاني: الشركات المختلطة والمشاريع المشتركة في القطاع الغذائي	24
المطلب الثالث: الأجهزة المؤسسية المشرفة على الاستثمار الغذائي واشتراطات الترخيص	25
الفرع الأول: الأجهزة المؤسسية المشرفة على الاستثمار الغذائي	25
الفرع الثاني: اشتراطات الترخيص والموافقة المسبقة في الصناعات الغذائية	26

المبحث الثالث: نظام الحوافز والامتيازات الممنوحة للمستثمرين في الصناعات الغذائية	27
المطلب الأول: الامتيازات الجبائية والجمركية المقررة قانوناً	27
الفرع الأول: امتيازات مرحلة الإنجاز في القطاع الغذائي	27
الفرع الثاني: امتيازات مرحلة الاستغلال وخصوصياتها في القطاع الغذائي	28
المطلب الثاني: نظام المناطق الصناعية وآليات دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة	29
الفرع الأول: نظام المناطق الصناعية وأثره على الاستثمار الغذائي	29
الفرع الثاني: آليات دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في القطاع الغذائي	30
خلاصة الفصل	32
الفصل الثاني: الضمانات القانونية وإشكاليات حماية الاستثمار في الصناعات الغذائية	
تمهيد	34
المبحث الأول: الضمانات القانونية المقررة للمستثمر في الصناعات الغذائية	35
المطلب الأول: ضمانات حماية الملكية وعدم التأميم ومبدأ المساواة في المعاملة	35
الفرع الأول: ضمانة عدم التأميم وحماية الملكية الخاصة في التشريع الجزائري	35
الفرع الثاني: مبدأ المساواة في المعاملة وربطه بالأمن الغذائي والحقوق الدولية	37
المطلب الثاني: ضمانات حرية تحويل رؤوس الأموال والأرباح	38
الفرع الأول: الإطار القانوني لضمانة تحويل رؤوس الأموال والأرباح	39
الفرع الثاني: الإشكاليات التطبيقية لضمانة التحويل وأثرها على الاستثمار الغذائي	39
المطلب الثالث: الضمانات المقررة في إطار الاتفاقيات الدولية للاستثمار	40
الفرع الأول: اتفاقيات حماية الاستثمار الثنائية (BITs) وأثرها على الاستثمار الغذائي	40
الفرع الثاني: الانضمام إلى الاتفاقيات الدولية متعددة الأطراف ودورها في حماية الاستثمار الغذائي	42
المبحث الثاني: الإطار القانوني لحماية المستهلك والسلامة الغذائية بوصفه قيداً وضماناً للاستثمار	43
المطلب الأول: اشتراطات الجودة والسلامة الغذائية وفق القانون 09-03 والنصوص التطبيقية	43
الفرع الأول: مبدأ السلامة العامة للمنتجات الغذائية وتطبيقاته القانونية	43
الفرع الثاني: نظام HACCP والمراسيم التطبيقية المنظمة للمنشآت الغذائية	45
المطلب الثاني: دور المنافسة وتنظيم السوق في ترشيد بيئة الاستثمار الغذائي	46
الفرع الأول: الإطار القانوني للمنافسة وأثره على بيئة الاستثمار الغذائي	46

الفرع الثاني: المسؤولية القانونية للمستثمر الغذائي عن منتجاته	47
المبحث الثالث: تسوية النزاعات وآفاق تطوير الاستثمار في الصناعات الغذائية	49
المطلب الأول: آليات تسوية النزاعات المتعلقة بالاستثمار الغذائي	49
الفرع الأول: القضاء التجاري الوطني والتحكيم الداخلي	49
الفرع الثاني: التحكيم الدولي والوساطة في نزاعات الاستثمار الغذائي	51
المطلب الثاني: إشكاليات وعوائق الاستثمار وآفاق التطوير التشريعي	52
الفرع الأول: إشكاليات وعوائق الاستثمار في الصناعات الغذائية	52
الفرع الثاني: آفاق تطوير الإطار القانوني للاستثمار الغذائي	54
المبحث الرابع: المكملات الغذائية بين التشجيع الاستثماري والضبط القانوني	55
المطلب الأول: تعريف المكملات الغذائية وطبيعتها القانونية في التشريع الجزائري	55
الفرع الأول: تعريف المكملات الغذائية في الفقه والتشريع المقارن	55
الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للمكملات الغذائية في التشريع الجزائري وإشكاليات التصنيف	57
المطلب الثاني: إيجابيات المكملات الغذائية وجدواها الاستثمارية	58
الفرع الأول: الإيجابيات الصحية والاجتماعية للمكملات الغذائية	58
الفرع الثاني: الجدوى الاقتصادية والاستثمارية لقطاع المكملات الغذائية في الجزائر	59
المطلب الثالث: سلبيات المكملات الغذائية ومتطلبات الضبط القانوني	60
الفرع الأول: المخاطر الصحية والاقتصادية للمكملات الغذائية	60
الفرع الثاني: متطلبات الضبط القانوني الكافي لقطاع المكملات الغذائية	61
خلاصة الفصل	63
الخاتمة العامة والتوصيات	65
قائمة المصادر و المراجع	70
الفهرس	74