

اتفاقات المنظمة العالمية للتجارة الخاصة بالسلع والخدمات والمنظومة القانونية الجزائرية

د. إرزيل الكاهنة

أستاذة محاضرة، ب،

كلية الحقوق، جامعة مولود معمري - تيزي وزو

مقدمة:

بمجرد انتهاء الحرب العالمية الثانية، اهتمت الدول بتطوير علاقاتها المتبادلة في إطار قانوني يكفل مصالح الدول، فأنشئت العديد من المنظمات الدولية. ومن أهم العلاقات الدولية التي تم الاهتمام بها هي العلاقات التجارية بهدف تحقيق الغايات التي يصبو إليها المجتمع الدولي، لذا تم التفكير في إنشاء منظمة دولية International Trade Organization، حيث تم في هذا الشأن عقد مؤتمر هافانا لعام 1948 لدراسة المسألة، غير أن الفكرة لم يتم تجسيدها نظراً لتعارض إنشاء هذه المنظمة مع مصالح الولايات المتحدة الأمريكية التي رفض الكونغرس الأمريكي المصادقة على إنشائها، فلم يكتب لها أن تولد. لذا تم تغيير الوجهة إلى وضع مجرد اتفاق رآته الدول آنذاك كافياً لتسيير المبادلات التجارية تمثل في: "الاتفاق العام للتعريف الجمركية والتجارة" (GATT) "The General Agreement on Tariffs and Trade" ضم إليه العديد من الدول بهدف تحسين علاقاتها

التجارية فيما بينها، وتمّ في إطار هذا الاتفاق عقد عدّة جولات للتشاور حول المسائل التجاريّة ذات الصلة بالسلع وتخفيض الرسوم الجمركيّة، كان آخرها جولة الأوروغواي التي امتدّت من 1986 إلى 1994، انبثق عنها إعلان مراكش الذي دخل حيّز التنفيذ بتاريخ 1995/01/01 تمّ بموجبه إنشاء المنظّمة العالميّة للتجارة Organisation Mondiale du Commerce كإطار دائم لتسيير التجارة الدوليّة من خلال مجموعة من القواعد والمبادئ يجب على الدول العضوة فيها احترامها، وهو ما أطلق عليه "ميثاق مراكش" الذي أرفق بملاحق أربعة نذكر منها الاتفاق حول التجارة في السلع والاتفاق حول التجارة في الخدمات.

ومن بين الشروط التي تفرضها المنظّمة على الدول الأعضاء فيها أن تكون نصوصها القانونيّة الداخليّة متطابقة تمامًا مع أحكام هذه الاتفاقيات تطبيقًا لقاعدة "أولوية اتفاقات المنظّمة على القوانين الداخليّة للدول الأعضاء"⁽¹⁾. وتستعمل المنظّمة - من خلال أعضائها - هذه الشروط في كلّ مفاوضاتها مع الدول التي ترغب في الانضمام إليها، نذكر من بينها الجزائر التي أودعت ملفّ الانضمام منذ 1987 لاتفاق الـ "GATT" سابقًا، وإلى حدّ الآن لم تصبح عضوًا فيها، فالإشكالية هي مدى أقلّية المنظومة القانونيّة الجزائريّة لاتفاقات المنظّمة المتعلّقة بالسلع

1 - تنصّ المادة 4/16 من ميثاق مراكش على أن: « يعمل كلّ عضو على مطابقة قوانينه ولوائحه وإجراءاته الإداريّة مع التزاماته المنصوص عليها في الاتفاقات الملحقة ».

والخدمات؟ ليتّم التوقف عند المشاكل التي تقف حاجزاً دون دخول
الجزائر عضواً في المنظّمة ؟

في هذا الإطار سيتمّ التركيز على مضمون اتفاقات المنظّمة الخاصة
بالسلع والخدمات (المبحث الأول)، ثمّ تأثّر النصوص القانونية في الجزائر
بهذه الاتفاقات (المبحث الثاني).

**المبحث الأول: مضمون اتفاقات المنظّمة العالمية للتجارة الخاص بالسلع
والخدمات:**

كما تمّ ذكره آنفاً، فقد أرفق بميثاق مراكش المؤسس للمنظّمة العالمية
للتجارة (OMC) اتفاقات تمحورت حول التجارة بالسلع (المطلب الأول)
والتجارة في الخدمات⁽¹⁾ (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مضمون الاتفاق الخاص بالسلع

حظيت التجارة في السلع باهتمام كبير في إطار الاتفاق العام حول
التعريف الجمركية والتجارة (GATT) ليزداد أكثر في المنظّمة العالمية
للتجارة (OMC) من خلال مجموعة من المبادئ (الفرع الأول) والقواعد
(الفرع الثاني).

1 - يُضاف إليها اتفاق حول الجوانب المتعلقة بحقوق الملكية الفكرية المتصلة
بالتجارة.

الفرع الأول: المبادئ التي تحكم التجارة في السلع

عند تأسيس المنظمة العالمية للتجارة وضعت لها مبادئ تسيير عليها، سواء تعلّق الأمر بالتجارة في السلع أو التجارة في الخدمات تمثّلت في مبدأ عدم التمييز (أولاً)، ومبدأ الشفافية (ثانياً)، ومبدأ حرية المبادلات التجارية (ثالثاً).

أولاً - مبدأ عدم التمييز: يعبر مبدأ عدم التمييز عن المساواة بين الدول في المعاملة بمنحها نفس المزايا والتفضيلات بغضّ النظر عن طبيعة أية دولة ما إذا كانت دولة متقدّمة أو دولة نامية. وبهدف تجسيد هذا المبدأ تمّ وضع شرطين، هما:

1 - شرط الدولة الأولى بالرعاية: يتمثّل هذا الشرط في أنّه إذا أبرم طرف مع طرف آخر معاهدة معيّنة تتضمّن معاملة، وأقام هذا الطرف الآخر معاهدة أخرى مع دولة ثالثة تتضمّن معاملة أفضل من المعاملة المتفق عليها في المعاهدة الأولى، فإنّ أطرافها يستفيدون من المعاملة الأفضل التي تمّ إقرارها.

يتجسّد هذا الشرط في مجال السلع إذا كانت أبرمت مثلاً اتفاقية بين الدولة "أ" والدولة "ب" حول التجارة في المنسوجات تقرّ بتخفيض الرسوم الجمركيّة، ثمّ قامت الدولة "ب" بإبرام اتفاقية أخرى مع الدولة "ب" حول التجارة في نفس السلعة تقرّ بإلغاء الرسوم الجمركيّة، فإنّ هذه الاتفاقية

الثانية تمتدّ إلى الاتفاقية الأولى على أساس أنها تحتوي على ميزة أفضل بإقرارها "إلغاء الرسوم الجمركية"، وليس مجرد التخفيض.

2 - شرط المعاملة الوطنية: يقتضي هذا الشرط، وفيما يتعلّق بالسلع، أن تطبّق الدول الأعضاء في المنظّمة على كلّ المنتجات المستوردة ذات المعاملة السارية والمطبّقة على المنتجات الوطنية فيما يتعلّق بكلّ الرسوم والتنظيمات، فلا تفرض أيّة رسوم أعلى من تلك المطبّقة على المنتجات الوطنية، سواء بشكل مباشر أو غير مباشر. وبتعبير آخر فهذا الشرط يقضي بمعاملة المنتج الأجنبي المستورد بنفس المعاملة التي يحظى بها المنتج الوطني، سواء تعلّق الأمر بالرسوم التي تطبّق عليه أو السّماح لهذا المنتج المستورد بالنفوذ إلى السوق الوطنية ومنافسة المنتج الوطني.

ثانياً - مبدأ الشفافية: يعتبر هذا المبدأ من المبادئ الجديدة المكرّسة في التجارة الدوليّة ضمن عمل المنظّمة العالميّة للتجارة، ويقضي بأن تعمل الدول الأعضاء في المنظّمة على أن تكون قواعدها الداخليّة المنظّمة للسلع واضحة، ليست غامضة ولا تشكّل أيّ عائق أو حاجز أمام المنتجات المستوردة بعدم السّماح لها بالنفوذ إلى الأسواق. ويعتمد هذا المبدأ خاصّة على التعاريف الجمركيّة مسبقاً دون اللجوء إلى أساليب التحايل أو عدم نشرها والذي من شأنه أن يقف كحاجز أمام المبادلات التجاريّة. وفي هذا الإطار تنصّ المادّة الثالثة (03) الفقرة (ب) من ميثاق مراكش على أن « يعترف الأعضاء بالأهميّة الراسخة للشفافية المحليّة

في اتخاذ القرارات الحكومية في الأمور المتعلقة بالسياسات التجارية، سواء بالنسبة لاقتصاديات الأعضاء أو للنظام التجاري متعدد الأطراف، وتتفق على تشجيع وتعزيز هذه الشفافية في نظمها، وتقرّ أنّ تنفيذ الشفافية المحليّة لا بدّ أن يكون على أساس طوعي، وإن يأخذ في الاعتبار النظم القانونيّة والسياسية لكلّ عضو من الأعضاء»⁽¹⁾.

بموجب هذه المادّة فالشفافية في مجال السلع تعني أن تكون التعريفات هي الحاجز الوحيد أمام البضائع الأجنبية، وبالتالي لا يجوز اللجوء إلى القيود غير التعريفية. أي أنّ الحواجز التعريفية مباحة من حيث الأصل ويجب أن تكون معلنة، بحيث تتسنى معرفتها بالنسبة للجميع.

ثالثاً - مبدأ حرية المبادلات التجارية: يقتضي هذا المبدأ بدخول وخروج السلع من دولة عضو إلى دولة أخرى في المنظّمة بكلّ حرية من خلال عدم وضع حواجز أو عوائق تحول دون تنقّل السلع، وهذه الحرية تكون من خلال نشاط الاستيراد والتصدير. وهذا المبدأ يعتبر حلم الدول المتقدّمة منذ القدم، استناداً إلى أفكار آدم سميث "دعه يعمل، اتركه يمر" الذي عملت على إدراجه في مجال التجارة الدولية حتّى قبل وضع الاتفاق العام للتعريف الجمركيّة والتجارة الـ GATT بهدف حماية الاقتصاد الوطني. وقد عرّفت المحكمة الدائمة للعدل الدولي هذا المبدأ في قضية Oscar Chim

1 - د/ الحويش ياسر، مبدأ عدم التدخل واتفاقيات تحرير التجارة العالميّة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005، ص 193.

سنة 1932 على أنه « الحق غير المقيد - من حيث الأصل - في القيام بأي نشاط تجاري سواء كان موضوعه الاتجار بالمعنى الدقيق والمعروف بأنه بيع وشراء البضائع أو ما إذا كان صناعة في داخل البلد، أو عن طريق تبادل الواردات والصادرات مع البلدان الأخرى » (1).

ويعتبر هذا المبدأ قضاءً على مبدأ معاكس لحرية المبادلات التجارية الذي تسير عليه أيضاً التجارة الدولية والمتمثل في "مبدأ الحماية"، الذي يقرّ بلجوء الدول إلى الحدّ من الحرية التجارية بهدف حماية الاقتصاد الوطني.

لذا، فالمنظمة العالمية للتجارة تجعل من هذا المبدأ لحرية المبادلات التجارية القاعدة العامة يمكن الخروج عنه في حالات خاصة محاطة بمجموعة من الشروط تتعلق أساساً بإقامة "التكتلات الإقليمية" المعبر عنها إمّا بـ "الاتحادات الجمركية" أو بـ "المناطق الحرة".

الفرع الثاني: القواعد المنظمة للتجارة في السلع

يعبر مصطلح السلعة عن كلّ ما هو ماديّ قابل للتداول والاستهلاك. وقد تكون هذه السلع استهلاكية كالسلع الزراعية والحيوانية، وقد تكون سلعا منتجة كالموادّ نصف المصنّعة التي تستخرج من المواد الأولية، كما قد تكون سلعا ذات طابع صناعي وتجاري كالتركيبات والتجهيزات مثل آلات الغسيل والتلفاز، أو الأدوات الميكانيكية. واتفاق المنظمة العالمية للتجارة من خلال اتفاق السلع نصّ على أن تكون كلّ

1 - د/ الحويش ياسر، مرجع سابق، ص 188.

السلع محلاً للتجارة، تطبق عليها نفس المبادئ والقواعد مع وضع تنظيم خاص للسلع الزراعية والمنسوجات نظراً لحساسية هذين القطاعين والصراع الحاد بين الدول المنتجة لهذا النوع من السلع، خاصة بين الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي فيما يتعلق بالزراعة من جهة، وبين الصين وباقي الدول حول المنسوجات من جهة أخرى، وهذا فيما يتعلق بنظام الدعم، مع التذكير فقط بأن المحروقات لا تعتبر من السلع المدرجة للتجارة في المنظمة العالمية للتجارة.

وتطبق على مختلف هذه السلع مجموعة من القواعد يمكن تصنيفها إلى مجموعتين هما: - القواعد القائمة على أساس قانوني (أولاً)،
- القواعد القائمة على أساس اقتصادي (ثانياً).

أولاً - القواعد القائمة على أساس قانوني: تتمثل هذه القواعد القائمة على أساس قانوني في:

1 - قاعدة المنشأ: المنشأ في مضمونه يعبر عن مصدر السلع، أي المكان أو البلد الذي أتت منه السلعة. وفي هذا الشأن يقرّ اتفاق المنظمة العالمية للتجارة الخاص بالسلع، وتطبيقاً للمبادئ المذكورة سابقاً، فإنّ الدول الأعضاء، وهي تضع قوانين ونظمًا وأحكامًا إدارية ذات صلة بمنشأ السلعة يجب أن تضعها بصفة متساوية بالنسبة لكلّ الدول الأعضاء في المنظمة، وأن تكون هذه القواعد موضوعية ومفهومة ومتوقعة، على

أن لا تُستعمل هذه القواعد لتحقيق أهداف تجارية أو لخلق حواجز كوضع شرط معين أو رفع التكاليف للسلع ذات منشأ ما⁽¹⁾.

2 - إجراءات تراخيص الاستيراد: تعرّف تراخيص الاستيراد على أنها الإجراءات الإدارية المستخدمة في تنفيذ أنظمة تراخيص الاستيراد التي تتطلب تقديم طلب أو مستندات أخرى للهيئة الإدارية المعنية كشرط مسبق للاستيراد في الدائرة الجمركية للعضو المستورد.

وفي هذا الشأن فاتفق المنظمة العالمية للتجارة يطلب من أعضائه نشر المعلومات الكافية عن القواعد التي سيتم على أساسها منح هذه التراخيص، خاصة أهلية الأشخاص والشركات والمؤسسات التي تقدم هذه الطلبات والهيئة الإدارية التي يجب الاتصال بها وقوائم المنتجات الخاضعة لشرط الترخيص⁽²⁾.

3 - العوائق الفنية المتصلة بالتجارة: تعتبر من بين القواعد الجديدة المدرجة في الملحق الخاص بالتجارة في السلع والمرفق باتفاق مراكش، حيث تمّ الاتفاق على ألا تشكل الإجراءات الفنية والمقاييس وإجراءات الاختبار والجودة عوائق أمام التجارة. فقد تمّ الإقرار بأحقية الدول في

1 - وفي هذا الشأن تمّ النصّ على أنه ينبغي تطبيق قواعد المنشأ بطريقة متساوية من أجل جميع الأغراض. الفصل الثامن، الاتفاق بشأن قواعد المنشأ، نقلاً عن د/ سمير محمد عبد العزيز، التجارة العالمية بين جات 94 ومنظمة التجارة العالمية، مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية، الإسكندرية، 2001، ص 161.

2 - د/ حشاد نبيل، الجات ومستقبل الاقتصاد العالمي والعربي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995، ص 54 و 55.

اتخاذ التدابير اللازمة لحماية إنتاجها المحلي عند المستوى الذي تراه مناسباً لظروفها كحماية صحة المواطن أو الحيوان أو النبات أو البيئة الطبيعية⁽¹⁾.

4 - الفحص قبل الشحن: يُقصد بالفحص قبل الشحن تفتيش وفحص السلع المستوردة والمصدّرة قبل خروجها من الإقليم الجمركي. وتنصب هذه العملية على السعر والكمية ونوعية السلع المقرر شحنها نحو الخارج. وفي هذا الشأن تمّ الإقرار بالزامية توفير الشفافية في تطبيق هذا الإجراء والمساواة في اتخاذه بعدم التمييز بين جميع المنتجين الذي يمسمهم هذا الإجراء، على أن يتمّ اعتماد نفس المقاييس التي يحددها المشتري والبائع الواردة في عقدهم، وتلك المعمول بها دولياً في مجال الفحص⁽²⁾.

ثانياً - القواعد القائمة على أساس اقتصادي: وتتمثل في أربع قواعد، هي:

1 - الحد من الدعم: يقصد بالدعم لجوء دولة ما إلى تشجيع وتطوير قطاع زراعي أو صناعي أو تجاري إلى درجة لا يمكن للمنتوج الأجنبي أن ينافس هذا القطاع، وهو ما من شأنه أن يقضي على مبادئ للمنظمة، خاصة مبدأ المعاملة الوطنية وحرية المبادلات التجارية. لذا فعند وضع القواعد التي تنظم التجارة في السلع على مستوى المنظمة تمّ النصّ على

1 - الفصل السادس، الاتفاق حول العوائق الفنية في التجارة، نقلاً عن: د/ سمير محمد عبد العزيز، مرجع سابق، ص 141.

2 - الفصل التاسع، الاتفاق حول الفحص قبل الشحن، نقلاً عن د/ سمير عبد العزيز، مرجع سابق، ص 149.

أن يحظر على الدول اللجوء إلى هذه السياسة إلا في حالات استثنائية تتعلق أساساً بالأنشطة الخاصة بالبحوث التي تمارسها مؤسسات التعليم العالي أو المساعدة التي تقدّمها الدولة لبعض المناطق في إطار التنمية المحليّة أو المساعدة لأغراض بيئية⁽¹⁾.

2 - حظر سياسة الإغراق: يقصد بالإغراق لجوء دولة ما إلى بيع سلع في دول أخرى بأثمان أقلّ من أثمانها الحقيقيّة في بلدها الأصلي، وهو ما يؤدي إلى التواجد الكبير لسلعها في الأسواق الأجنبية على حساب السلع الوطنيّة والذي من شأنه القضاء على المساواة في المعاملة. لذا فقد تمّ الاتفاق على منع هذه السياسة إذا لجأت إليها إحدى الدول الأعضاء في المنظّمة، إذ يمكن للدولة المتضرّرة من إغراق أسواقها بالسلع الأجنبية المطالبة بدفع التعويض من الدولة التي تسببت في الأضرار في شكل حقوق أو رسوم يتمّ تحديدها حسب حجم الأضرار⁽²⁾.

3 - مكافحة الإجراءات الوقائية: يمكن لدولة عضو في المنظّمة أن تلجأ إلى إجراءات وتدابير وقائية عندما تلاحظ أنّ كمّيات متزايدة من السلع الأجنبية قد تمّ استيرادها والذي من شأنه أن يلحق أضراراً بالصناعة المحليّة من خلال اللجوء إلى تدابير تتمثّل في الحدّ من دخول هذه السلعة

1 - الفصل العاشر، الاتفاق بشأن الدعم والإجراءات التعويضيّة، نقلاً عن سمير محمد عبد العزيز، مرجع سابق، ص 189.

2 - الفصل الثاني عشر: الاتفاق حول إجراءات مكافحة الإغراق، نقلاً عن سمير محمد عبد العزيز، مرجع سابق، ص 247.

كإجراء مؤقت ومطالبة الدولة المتسببة في الضرر بالتعويض في شكل حقوق أو رسوم تعويضية⁽¹⁾.

4 - تقدير الرسوم الجمركية: يقصد بالتقدير أو القيمة الجمركية قيمة السلع المستوردة لأن تفرض عليها رسوم، ويتم تقديرها بالنظر إلى ثمن السلع المستحق بيعها، يضاف إليها العمولات وتكلفة الحاويات التي تخزن فيها هذه السلع. وبالنظر إلى ذلك فقد تم الاتفاق على أن تقوم الدول الأعضاء في المنظمة على إصدار نصوص وتشريعات تحدّد بدقة قيمة الرسوم المفروضة على تكلفة نقل السلع المستوردة وتكاليف الشحن والتفريغ والتأمين⁽²⁾، على أن لا تكون هذه الرسوم مرتفعة يصعب معها الاستيراد لأن ذلك قضاء على حرية المبادلات التجارية وتشجيع لمبدأ الحماية، وأن يتم فرض هذه الرسوم على كل المتعاملين دون تمييز.

المطلب الثاني: مضمون الاتفاق الخاص بالخدمات

يعتبر قطاع الخدمات من المجالات الجديدة التي تم تنظيمها في مجال التجارة الدولية تحت طائلة أو مظلة المنظمة العالمية للتجارة، حيث لم يتم التطرق إليه أبداً في إطار الاتفاق العام للتعريف الجمركية والتجارة الـ GATT. وكان السبب وراء وضع هذا الاتفاق هو زيادة حجم التجارة

1 - الفصل الحادي عشر، الاتفاق حول الوقاية، نقلاً عن سمير محمد عبد العزيز، مرجع سابق، ص 237.

2 - الفصل الثالث عشر، الاتفاق حول تقدير الرسوم الجمركية، نقلاً عن سمير محمد عبد العزيز، مرجع سابق، ص 288.

في هذا المجال، وبإلحاح من الشركات العملاقة المتخصصة في تقديم الخدمات، حيث أدركت الدول أنه لا يجب الاكتفاء فقط بالتجارة في السلع، وإنما يجب إضافة مجالات أخرى. لكن ما هي الخدمات المدرجة للتجارة؟ (الفرع الأول)، وما هي المبادئ والقواعد التي تطبق على هذا النوع من التجارة؟ (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الخدمات محل التجارة

هناك عدّة محاولات لتعريف الخدمات إلا أن الفكر الاقتصادي يكاد يجمع على أن التعريف العام المقبول للخدمات والتجارة في الخدمات لا يزال غير موجود. ويعتمد التمييز التقليدي ما بين السلع والخدمات على أحد المعايير التقليديّة والذي يتسم بالبساطة والوضوح في التمييز ما بين السلع في جانب والخدمات في جانب آخر، وذلك استنادًا إلى الخصائص المادية واللامادية لكلّ منهما. فالسلع تعرف على أنها أشياء مادية أو ملموسة، منظورة وقابلة للتخزين والدوام النسبي، وعلى العكس تتميز الخدمات بأن ليس لها كيان مادي ملموس وغير منظورة وغير قابلة للتخزين والدوام النسبي، لذا فيجب أن يتزامن إنتاجها مع استهلاكها⁽¹⁾.

ويزداد تعريف الخدمات في مجال التجارة الدوليّة تعقّدًا بسبب عدم تداول هذا المصطلح في الفكر الدولي حتى منتصف السبعينيات من القرن

1 - صفوت عبد السلام عوض الله، الآثار الاقتصادية للعولمة على القطاع المصرفي في مصر، دار النهضة العربيّة، القاهرة، 2003، ص ص 49، 50.

الماضي، وقد تمّ استعماله كنتيجة لظهور عدد من المبادرات الدولية التي كانت تنادي بضرورة إقحام الخدمات في الاقتصاد العالمي. وفي هذا الصدد يعرف SNAPE Rechar H الخدمات في التجارة الدوليّة على أنّها عرض بواسطة مقيم في إحدى الدول يتقدّم بها إلى طالب الخدمة في دولة أخرى، وذلك بالنسبة للخدمات التي لا تندمج في السلعة (بخلاف خدمات الأفلام وشرائط التسجيل). ومتلقي الخدمات قد يكون شخصاً كخدمات البنوك أو وحدة قانونيّة كالشركة مثل خدمات الصيانة أو سلعة كخدمات النقل⁽¹⁾.

والمقصود بتجارة الخدمات حسب اتفاق المنظّمة العالميّة للتجارة (GATS) هو ما يلي:

- 1- توريد الخدمة من أراضي عضو ما في المنظّمة إلى أراضي أيّ عضو آخر⁽²⁾، أي انتقال الخدمة ذاتها من دولة المورد إلى دولة المستفيد كخدمات شركات التأمين والخدمات المصرفيّة، أي الخدمات عبر الحدود.
- 2- توريد الخدمة من خلال التواجد التجاري لمورد الخدمة من عضو ما في المنظّمة في أراضي أيّ عضو آخر⁽³⁾، أي انتقال المشروع الاقتصادي

1 - المرجع نفسه، ص ص 51، 52.

2 - الفصل الرابع عشر، مجالات الخدمات التي يغطّيها الاتفاق، الاتفاق حول التجارة

في الخدمات www.arablaw.org

3 - المرجع نفسه.

المؤدّي للخدمة إلى الدولة المستفيدة، كإنشاء شركات أو بنوك أجنبية أو فروع لها.

2- توريد الخدمة من أراضي عضو ما في المنظّمة إلى مستهلك الخدمة في أراضي عضو آخر⁽¹⁾، بمعنى انتقال مستهلك الخدمة من دولته إلى دولة تقديم الخدمة كخدمات السياحة والعلاج والدراسة، وتسمّى بالاستهلاك الخارجي.

3- توريد الخدمة من خلال تواجد أشخاص طبيعيين من مورّد الخدمة من عضو ما في المنظّمة في أراضي أيّ عضو آخر⁽²⁾. ويُقصد بذلك انتقال المشروع الاقتصادي المؤدّي للخدمة إلى الدولة المستفيدة أو انتقال مواطني دولة ما لأداء الخدمة إلى دولة أخرى، كما في حالة الخبراء والمستشارين الأجانب.

انطلاقاً من هذه التعاريف للتجارة في الخدمات، تتمثّل الخدمات محلّ التجارة في إطار المنظّمة العالمية للتجارة في:

أولاً - الخدمات المالية: تمّ النصّ عليها ضمن الملحق رقم 1 المرفق بالاتفاق العام حول التجارة في الخدمات (GATS)، ويقصد بها وتطبيقاً للمادة الأولى من هذا الملح

1 - الفصل الرابع عشر، مجالات الخدمات التي يغطيها الاتفاق، الاتفاق حول التجارة في الخدمات www.arablaw.org

2 - المرجع نفسه.

1 - الأنشطة التي يمارسها بنك مركزي أو أية سلطة نقدية أو كيان عام آخر لتنفيذ سياسات نقدية أو سياسات خاصة بسعر الصرف لأي عضو من أعضاء المنظمة.

2 - النشاطات المشكّلة لأي نظام للتأمينات الاجتماعية أو أنظمة المعاشات.

انطلاقاً من ذلك فالخدمات المالية هي على صنفين:

أ - الخدمة المصرفية، أي تلقي الودائع من الجمهور وغيرها من الأرصدة التي تدفع عند الطلب، وكذا الإقراض بجميع أنواعه كتمويل المعاملات التجارية وائتمان المستهلك يضاف إليها التمويل التأجيري.

ب - التأمين: يشمل كلاً من التأمين المباشر والتأمين على الحياة وإعادة التأمين والوساطة في التأمين⁽¹⁾.

ثانياً - الاتصالات: تم النصّ عليها في الملحق رقم 3 المرفق بالاتفاق العام حول التجارة في الخدمات، ويقصد بها إرسال واستقبال الإشارات بأي وسيلة من الوسائل الكهرومغناطيسية⁽²⁾.

ثالثاً - النقل الجوي: تم إدراجها ضمن الملحق رقم 4 المرفق بالاتفاق العام للتجارة في الخدمات، ويتعلّق الأمر بـ:

1 - الملحق 2 الخدمات المالية المرفق بالاتفاق العام للتجارة في الخدمات
www.arablaw.org

2 - الملحق 3 الاتصالات المرفق بالاتفاق العام للتجارة في الخدمات، المرجع نفسه.

أ - إصلاح الطائرات وصيانتها: أي تلك الأنشطة التي تمارس على طائرة أو جزء منها أثناء سحبها من الخدمة.

ب - بيع خدمات النقل الجوي وتسويقها: أي الفرص المتاحة للناقلين الجويين لبيع خدمات النقل الجوي بكل حرية كدراسة الأسواق والإعلام والتوزيع.

ج - نظام الحجز بالحاسب الآلي: هي تلك الخدمات التي توفرها الحاسبات الآلية التي تحتوي على معلومات عن رحلات الناقلين الجويين، وعن توافر الأماكن والأسعار وقواعد حساب الأسعار التي تجري من خلالها عمليات الحجز أو إصدار تذاكر السفر⁽¹⁾.

الفرع الثاني: المبادئ والقواعد التي تحكم التجارة في الخدمات

بالنظر إلى خصوصية الخدمات فإن المبادئ والقواعد التي تطبق عليها هي تقريباً نفس المبادئ التي تطبق على السلع مع اختلافات بسيطة بينهما. وتتمثل هذه المبادئ في: - مبدأ عدم التمييز (أولاً)، - مبدأ الاعتراف (ثانياً)، - مبدأ النفاذ إلى الأسواق (ثالثاً)، - مبدأ التحرير التدريجي (رابعاً).

أولاً - مبدأ عدم التمييز: أي المساواة في المعاملة بين الدول الأعضاء في المنظمة فيما يتعلق بالتجارة في الخدمات من خلال:

1 - الملحق 4: النقل الجوي، المرفق بالاتفاق العام للتجارة في الخدمات، مرجع سابق.

أ - شرط الدولة الأولى بالرعاية: بمعنى أنه يجب على كل عضو من أعضاء المنظمة أن يمنح الخدمات ولموردي الخدمات من أي عضو آخر فوراً وبدون شرط معاملة لا تقل رعاية عن تلك التي يمنحها لما يماثلها من خدمات وموردي الخدمات من أي بلد آخر (1).

ب - المعاملة الوطنية: أي أن يوفر عضو لموردي الخدمات من أي عضو آخر، فيما يخص جميع الإجراءات المتعلقة بتوريد الخدمات من أي عضو آخر، معاملة لا تقل رعاية عن تلك التي يوفرها لأمثالها من الخدمات وموردي الخدمات لديه (2).

ثانياً - مبدأ الاعتراف: يُقصد به اعتماد شهادات التعليم والخبرة المكتسبة والمؤهلات التي حصل عليها مقدم الخدمة الأجنبي، إذ لا يجب على الدولة المستقبلية للخدمة فرض شروط خاصة كشرط مسبق لمنح مورد الخدمة الأجنبية ترخيص لمزاولة خدمته، لأن وضع هذا النوع من الشروط معناه فرض قيود وحواجز أمام تأدية الخدمة.

والاعتراف قد يكون تلقائياً أو بموجب اتفاق سابق بين الدولة المستقبلية للخدمة والدولة المصدرة للخدمة (3).

1 - الفصل الخامس عشر: الالتزامات العامة والضوابط، نقلاً عن سمير محمد عبد العزيز، مرجع سابق، ص 319.

2 - الفصل السادس عشر: النصوص الخاصة بالإنفاذ إلى الأسواق والمعاملة الوطنية، نقلاً عن سمير محمد عبد العزيز، مرجع سابق، ص 333.

3 - الفصل الخامس عشر: الالتزامات...، مرجع سابق.

ثالثاً - مبدأ النفاذ إلى الأسواق: يقضي هذا المبدأ بأنه على كل طرف أن يوافق على معاملة الخدمات من الأطراف الأخرى بالشكل الذي لا يقل من حيث الرعاية عن ذلك المتفق عليه والمحدد في جدولته. بمعنى آخر فالنفاذ إلى الأسواق هو الإلغاء التدريجي للقيود الموضوعة على مقدمي الخدمة أو على إجمالي قيمة المعاملات الخدمائية.

وبقصد تجسيد هذا المبدأ تم وضع مبدأ مكمل له يتمثل في منع الاحتكارات في الخدمات، والذي يكون من خلال:

1 - على كل عضو أن يكفل عدم قيام أي مورد لخدمة ما في أراضيه عند توريده الخدمة فرض الاحتكار في السوق.

2 - إذا كان المورد الاحتكاري في عضو ما ينافس مباشرة من أجل توريد خدمة ما تقع خارج نطاق احتكاره، وتخضع لتعهدات العضو المحددة، يجب على العضو عدم الإساءة للمورد في استعمال مركزه الاحتكاري في التصرف في أراضي العضو بطريقة تتعارض مع الالتزامات⁽¹⁾.

وترد استثناءات على مبدأ النفاذ إلى الأسواق، وهذا عندما تواجه الأعضاء صعوبات خطيرة في ميزان المدفوعات أو صعوبات مالية خارجية، أو يواجه تهديداً بوقوع هذه الصعوبات، فيمكن اللجوء إلى وضع قيود على التجارة في الخدمات، لكن بشرط أن لا يتم التمييز بين

1 - الفصل السادس عشر: النصوص الخاصة...، مرجع سابق.

الأعضاء، وأن يكون الإجراء مؤقتاً، وأن تتوافق مع النظام الأساسي لصندوق النقد الدولي.

رابعاً - مبدأ التحرير التدريجي: على خلاف السلع، فإنّ الدول بموجب اتفاق التجارة في الخدمات لم تتوصّل إلى تطبيق مبدأ حرية المبادلات التجارية، إذ ليست كلّ الخدمات محلاً للتجارة، وهذا بالنظر إلى خصوصيّة الخدمة في حدّ ذاتها، لذا تمّ الاتفاق على أن تدخل الدول في مفاوضات متعدّدة الأطراف بهدف محاولة التحرير لهذا القطاع⁽¹⁾.

خامساً - مبدأ الشفافية: يلزم اتفاق التجارة في الخدمات كلّ عضو بنشر جميع الإجراءات ذات الصلة وذات التطبيقات العامّة التي تتعلّق بتنفيذ الاتفاق أو تؤثر على تنفيذه، ونشر جميع الاتفاقات الدولية المتعلقة بالتجارة في الخدمات أو المؤثّرة فيها، والتي يكون العضو قد وقع عليها. وفي هذا الإطار، على الدول الأعضاء أن تخطر مجلس الخدمات باعتباره الجهاز المكلف بتنفيذ بنود الاتفاق وسنوياً بأيّة قوانين أو أنظمة أو مبادئ توجيهيّة إداريّة جديدة، أو بأيّ تعديلات تؤثر تأثيراً كبيراً على التجارة في الخدمات⁽²⁾.

المبحث الثاني: تأثر القوانين الجزائيّة باتفاقات المنظّمة العالميّة للتجارة الخاصّة بالسلع والخدمات

1 - الفصل السابع عشر، أسس التحرير التدريجي في الخدمات، نقلاً عن سمير محمد عبد العزيز، مرجع سابق، ص 337 وما يليها.

2 - الفصل الخامس عشر، الالتزامات...، مرجع سابق، ص ص 320، 321.

عرفت الجزائر أزمة اقتصادية حادة ابتداء من سنة 1988 تسبب فيها انخفاض أسعار النفط إلى أدنى مستوياتها كون أن الدولة كانت تعتمد على هذا المورد الطبيعي في تسيير وتطوير التنمية الاقتصادية، إذ هي التي كانت تحتكر تسيير النشاط الاقتصادي. هذا الوضع أدى بالدولة إلى إعادة التفكير في تنظيم النشاط الاقتصادي من خلال التفتح على الأسواق الدولية والانضمام إلى المنظمات التي تسيير النشاط واحترام القواعد المنظمة لها والذي تجلّى من خلال اللجوء إلى صندوق النقد الدولي للاستدانة منه الذي فرض طائفة من الشروط، وهي تحرير كل قطاعات النشاط الاقتصادي خاصة التجارة الخارجية والاستثمارات المباشرة، إضافة إلى إيداعها لملف الانضمام إلى الاتفاق السابق الخاص بالتجارة والتعريف الجمركية (GATT) والذي لم توفّق فيه الدولة بسبب الوضع الاقتصادي والظروف السائدة إذ توقفت المفاوضات، لتستمرّ ابتداءً من سنة 1996 بعد إنشاء المنظمة العالمية للتجارة إلى غاية اليوم، قام على ضوءها المشرّع الجزائري بإصدار ترسالة قانونية تلبي أو تسيير في خطى الانضمام إليها. وفي هذا الصدد سيتمّ التطرّق إلى هذه النصوص التي تمّ إصدارها مع تبيان مدى توافقها مع اتفاق المنظمة الخاصة بالسلع (المطلب الأوّل)، والخدمات (المطلب الثاني).

المطلب الأوّل: مدى تأثر القوانين الجزائرية باتفاق المنظمة العالمية للتجارة الخاص بالسلع

لم تحظ التجارة في السلع، وعلى غرار القطاعات الأخرى باهتمام كبير من قبل الدولة، خاصة فيما يتعلّق بتطوير هذا القطاع وتشجيعه حتّى يستطيع أن ينافس السلع الأجنبية، من جهة. كما أن الدولة كانت الوحيدة

المسموح لها بالمتاجرة بالسلع، سواء تعلّق الأمر بالاستيراد أو التصدير فيها، مع تركيزها على المحروقات كسلعة إستراتيجية في مجال التجارة الخارجية من جهة أخرى، الأمر الذي ولّد الأزمة التي حدثت سنة 1988، غير معها النظرة إلى محاولة تشجيع السلع بكلّ معطياتها، سواء كانت زراعية أو صناعية أو تجارية، وفتح السوق على الخارج، وتشجيع المنتجات والسلع خارج المحروقات. وقد بدأ تجسيد الفكرة من خلال تحرير التجارة الخارجية (الفرع الأول)، وتحرير الاستثمارات (الفرع الثاني)، وتشجيع الصناعة، وتطوير المؤسسات، وجعلها قادرة على المنافسة (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تحرير التجارة الخارجية

إنّ أولى البوادر التي قام من خلالها المشرّع الجزائري بتحرير التجارة الخارجية كان بموجب إصداره لمرسوم تنفيذي رقم 91-37 ينصّ على إدخال طائفة أخرى من الأشخاص في ميدان التجارة الخارجية تتمثّل في التجار بالجملة سواء كانوا أشخاصاً طبيعيين أو معنويين، بشرط فقط التسجيل في السجلّ التجاري والاعتماد من قبل مجلس النقد والقرض، وكذا المؤسسات العمومية التي تمارس نشاط إنتاج سلع وخدمات مسجلة في السجلّ التجاري⁽¹⁾، مع إلغاء البرنامج العام للتجارة الخارجية والحصص الرسمية للميزانيات بالعملة الصعبة واستبداله بنشاط التمويل

1 - المادتان 2 و 3 من المرسوم التنفيذي رقم 91-37 المتعلّق بشروط الشغل في مجال التجارة الخارجية، ج ر عدد 12 لـ 1991/03/20.

الخارجي تقوم به البنوك⁽¹⁾. كما تمّ في نفس الوقت إصدار النظام رقم 03-91 من قبل بنك الجزائر تضمّن إلغاء جميع القوانين والأحكام التنظيمية والنصوص السابقة المتعلقة بالترخيص المسبق للاستيراد ومراقبة الصرف القبلية المرتبطة بعمليات التجارة الخارجية، ولا سيما تلك المتعلقة بميزانيات العملات الصعبة ومخططات التمويل، تمّ التأكيد فيه أيضاً أنّ كلّ شخص طبيعي أو معنوي مسجّل في السجل التجاري له أن يقوم باستيراد أية منتجات أو بضائع ليست ممنوعة، وذلك بمجرد أن تكون له إقامة مصرفية ودون أية موافقة أو رخصة⁽²⁾.

ثمّ لاحقاً تدخل المشرّع ليقوم بتعديل قانون الجمارك أدخل نصوصاً فيها تتضمّن قواعد المنظمة العالمية للتجارة الخاصة بالاستيراد والتصدير تمثّلت في قواعد الدعم والإغراق واتخاذ التدابير الوقائية، وكذا إصداره لقانون خاص بتأسيس تعريف جمركية جديدة تضمن تخفيض الرسوم الجمركية التي تنظّم نشاط الاستيراد والتصدير⁽³⁾. إلا أنّ إصدار هذه النصوص كان يناقضه وجود القانون رقم 29-88 الذي بقي ساري المفعول والمتضمّن احتكار الدولة للتجارة الخارجية، إلا أنّ الوضع لم

1 - المادة 5 من المرسوم نفسه.

2 - المادة 9 من النظام رقم 03-91 المؤرخ في 1991/02/20 المتعلق بشروط القيام بعمليات استيراد سلع للجزائر وتمويلها، ج ر عدد 23 لـ 03/25/1992.

3 - أمر رقم 02-01 مؤرخ في 2001/08/20 يتضمّن تأسيس تعريف جمركية، ج ر عدد 47 لـ 2001/08/22.

يستمر، حيث تدخل المشرّع، وبصفة كلية لإلغاء هذا القانون والاعتراف بصفة صريحة بتحرير التجارة الخارجية، وهذا بموجب الأمر رقم 03-04⁽¹⁾، تضمنها مبادئ المنظمة العالمية للتجارة وقواعدها، لذا سيتم تحليل هذا الأمر من خلال تبيان مدى أخذه بتلك القواعد.

أولاً - تكريس حرية التبادل التجاري: فالمادة 1/2 من الأمر رقم 03-04 تنصّ بصفة صريحة على أن تُتجزّ عمليات استيراد المنتجات وتصديرها بكلّ حرية، وهذا بفتح المجال أمام كلّ شخص طبيعي أو معنوي أن يمارس نشاط الاستيراد والتصدير بكلّ حرية، بشرط الإقامة في الجزائر، مع عدم تحديد السلع الممكن استيرادها وتصديرها، ما عدا تلك المخلة بالنظام العام والآداب العامة، وكذا المحروقات، أي يتعلّق الأمر بالسلع خارج المحروقات، وبذلك يكون المشرّع الجزائري كرّس صراحة مبدأ المنظمة العالمية للتجارة الخاص بحرية التجارة الخارجية بعدم وضع حواجز وعوائق لممارستها.

ثانياً - اعتماد قواعد لتنظيم حرية التبادل التجاري: لم يكتفِ المشرّع بتكريس المبدأ، وإنما ضمّته مجموعة من القواعد تكاد تكون نفسها مع تلك المنصوص عليها في اتفاق المنظمة العالمية الخاص بالسلع، وتتمثّل في:

1 - أمر رقم 03-04 مؤرخ في 2003/07/19، يتعلّق بالقواعد العامة المطبّقة على عمليات استيراد البضائع وتصديرها، ج ر عدد 43، لـ 2003/07/20.

1 - مراعاة القواعد الصحية والبيئية: فالمادة الرابعة من الأمر رقم 04-03 تنص صراحة على أنه أثناء استيراد أو تصدير البضائع، على الأشخاص المؤهلين لذلك احترام كل ما يتعلق بصحة الإنسان والحيوان والنبات والبيئة، والذي يعتبر تجسيداً واضحاً لاتفاق المنظمة العالمية للتجارة للسلع فيما يتعلق بالإجراءات الفنية المتعلقة بالتجارة، مع تطبيقه على كل شخص وطني أو أجنبي دون استثناء، والذي يعتبر أيضاً تطبيقاً لمبدأ عدم التمييز.

2 - اتخاذ التدابير الوقائية: حيث تنص المادة 10 من الأمر رقم 04-03 على أن السلطات الجزائرية يمكن أن تلجأ إلى فرض ووضع إجراء مؤقت لمنع تدفق سلعة أجنبية إذا كانت مستوردة بكميات متزايدة تؤثر بشكل كبير على الصناعة الجزائرية، مع حقها في المطالبة بالتعويض من الدولة التي سببت الأضرار، والذي يعد أيضاً تجسيداً واضحاً لاتفاق المنظمة العالمية للتجارة الخاص بالسلع.

3 - الحد من الإغراق: يمكن أيضاً، وحسب المادة 14 من الأمر رقم 04-03 أن تلجأ الدولة الجزائرية إلى منع إغراق سلعة أجنبية للسوق الوطنية عندما تلاحظ السلطات أن هذه السلعة الأجنبية تُباع بسعر أقل من السعر الذي تُباع به في أسواقها الأصلية، من خلال فرض رسوم مرتفعة عليها والمطالبة بالتعويض للدولة التي سببت الضرر.

4 - منح تراخيص الاستيراد: نصّ المشرع الجزائري على إمكانية اللجوء إلى منح ترخيص لاستيراد السلع، ولكن دون تحديد كيفيات القيام

بذلك ولا الشروط الواجب توافرها، وهو ما على المشرع أن يوضّحه حتّى لا يخالف قواعد المنظّمة العالمية للتجارة التي تحتّ على أن يكون إجراء وضع التراخيص الاستيراد مرنة وبصفة غير تمييزيّة.

5 - قاعدتا المنشأ وتقدير الرسوم الجمركيّة: تمّ النصّ على هاتين القاعدتين في إطار قانون الجمارك، حيث ترك السلطة التقديرية لإدارة الجمارك في تطبيق احترام قواعد المنظّمة العالمية للتجارة الخاصّ بالسلع، وللقوانين الجزائية السارية المفعول خاصّة قانون تأسيس تعريف جمركيّة جديدة.

من خلال هذه النصوص تتجلى لنا بوضوح رغبة الدولة الجزائرية في الانضمام إلى المنظّمة العالمية للتجارة في أقرب وقت، خاصّة أنّ المسؤولين أكدوا أكثر من مرّة على ذلك قبل وبعد إصدار هذه النصوص. لكن، هل هذا كافٍ؟ الإجابة ستظهر بعد مواصلة المجالات الأخرى المحرّرة، إضافة على قطاع الخدمات.

الفرع الثاني: تحرير الاستثمارات

إذا كانت التجارة الخارجية قد تأخر المشرع في تحريرها بصفة صريحة، فإنّ الوضع يختلف بالنسبة لقطاع الاستثمار الذي كرّسه المشرع منذ 1993 بإصداره للمرسوم التشريعي رقم 93-12 بنصّ المادة 3 منه: « تُنجز الاستثمارات بكلّ حرية مع مراعاة التشريع والتنظيم المتعلقين

بالأنشطة المقتنة»⁽¹⁾، تمّ بموجبه السماح لأول مرة لكلّ متعامل وطني أو أجنبيّ بإنجاز الاستثمارات الخاصة بإنتاج السلع والخدمات دون أن يمتدّ الأمر إلى النشاطات الإستراتيجية التي بقيت من اختصاص الدولة، وهي المسألة التي تعارضت مع اتفاق المنظمة العالمية للتجارة الخاصّ بالسلع في شقّه المتعلّق بتشجيع الاستثمارات المنتجة دون وضع حواجز بفتح الاستثمار على كلّ القطاعات ما عدا الأمنية، وهو الأمر الذي تنبّه إليه المشرّع في إلغائه لهذا المرسوم وتعويضه بالأمر رقم 01-03، أكّد مرة أخرى تحرير هذا القطاع، مع السماح لكلّ وطني أو أجنبيّ بالاستثمار فيه، دون تحديد أو تخصيص قطاعات للدولة⁽²⁾، وهو ما يتماشى فعلاً مع اتفاق المنظمة العالمية للتجارة الخاصّ بالسلع.

انطلاقاً من ذلك، أصبح مجال الاستثمار مسموح به لكلّ السلع، وحتىّ الخدمات الوطنية منها والأجنبية مع شرط أساسي فقط، وهو احترام النظام البيئي والقوانين الخاصة بإنتاج وتسويق وتوزيع هذه السلع والمنتجات.

الفرع الثالث: تشجيع القطاع الصناعي والمؤسّساتي

لم يكتفِ المشرّع بإصدار نصوص لتحرير التجارة الخارجية وتحرير الاستثمارات، وإنما اهتمّ أيضاً بتشجيع القطاع الصناعي

1 - مرسوم تشريعي رقم 99-12 مؤرخ في 1993/10/5، يتعلّق بترقية الاستثمار، ج ر عدد 64، لـ 1993/10/10.

2 - أمر رقم 03-014

والمؤسّساتي كحلقة مهمّة لتوفير المناخ المناسب للانضمام إلى المنظّمة العالمية للتجارة والذي تجلّى من خلال ما يلي:

- 1 - مواصلة الدولة رفع دعمها للتسيير والمساعدة المباشرة للمؤسّسات وإبقائها على دورها كسلطة ضبط ورقابة، والدليل على ذلك إصدارها لنصوص خوصصة كلّ المؤسّسات العامّة ذات الطابع الاقتصادي.
- 2 - وضع وربط مختلف المؤسّسات بعلاقات عقدية مع البنوك في إطار تجسيد علاقة بنك-مؤسّسة كوضع جديد لم يكن معروفاً سابقاً في الجزائر.
- 3 - إعادة انتشار وتأهيل مختلف المؤسّسات مع النشاطات المركزيّة وفي الأسواق.

4 - العودة إلى مقاييس التسيير العالية والفعليّة⁽¹⁾.

وبذلك تكون الدولة قد بدأت في القضاء نهائياً على التسيير المركزي المخطّط لنشاط هذه المؤسّسات، وهو ما يسمح لها بالدخول في السوق بكلّ معطياته الإيجابية والسلبية، وخضوعها لنفس القواعد التي تخضع لها الشركات التجارية من حيث الالتزامات والحقوق على قدم المساواة، وبالتالي نكون أمام قطاع خاصّ قويّ يساهم في دفع عجلة التنمية الاقتصاديّة. ولم تكتفِ الدولة بهذا الإجراء لخوصصة كلّ المؤسّسات العموميّة ذات الطابع الاقتصادي وإعادة تأهيلها إلى القطاع

1 - BENYAHIA Farid, L'impact de l'adhésion de l'Algérie à l'organisation mondiale du commerce L'OMC, Récentes, Hypothèses de l'économie, Dar El Houda, Algérie, 2005, pp 21-22.

الخاص، وإنما فتحت المجال إلى إنشاء مؤسسات لا تقل أهمية في تسيير نشاطات الإنتاج والتوزيع والمتمثلة في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة⁽¹⁾ من خلال الاستفادة من تجارب بعض الدول في هذا الإطار، خاصة أن الجزائر في طلبها الانضمام طلبت من المنظمة العالمية للتجارة من خلال الوفد المفاوض إدراجها ضمن الدول النامية التي تحتاج إلى مدة انتقالية لتأهيل وتوفير المناخ المناسب للانضمام إليها من خلال تشجيع القطاع الخاص للمساهمة في الاقتصاد الوطني - وهو ما تم بالفعل قبوله - وهو ما يسمح لها باحترام اتفاقاتها بما فيها اتفاق السلع.

المطلب الثاني: مدى تأثر القوانين الجزائرية باتفاق المنظمة العالمية للتجارة الخاص بالخدمات

إلى جانب قطاع السلع عرف قطاع الخدمات تنظيمًا آخر مغايرًا تمامًا للذي كان في ظل احتكار الدولة لكل النشاطات الاقتصادية، وذلك من خلال إصدار تشريعات تهدف في مجملها إلى تحريرها، نتساءل عن مدى ملاءمتها مع قواعد المنظمة العالمية الخاص بالتجارة في الخدمات؟ وفي هذا الشأن ستتم دراسة قطاع الخدمات المالية (الفرع الأول)، قطاع المواصلات السلوكية واللاسلكية (الفرع الثاني)، ثم قطاع النقل (الفرع الثالث).

1 - قانون رقم 01-18 مؤرخ في 2001/12/12، يتضمن القانون التوجيهي

لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ج ر عدد 77 لـ 2001/12/15.

الفرع الأول: القوانين الجزائرية المنظمة للخدمات المالية

لقد تمّ تنظيم الخدمات المالية بموجب أحكام وقواعد خاصة لها صلة بالنشاط المصرفي (أولاً)، ونشاط التأمين (ثانياً).

أولاً - النشاطات المصرفية: تمّ تنظيم هذه النشاطات، وبعد فتح المجال أمام البنوك المساهمة في التنمية الاقتصادية عن طريق تمويل مختلف المشاريع مهما كانت طبيعتها وابتعاد الدولة عن سياسة التمويل بواسطة الخزينة العمومية، بموجب قانوني النقد والقرض لسنة 1990⁽¹⁾ و2003⁽²⁾، تمّ النصّ فيها على إعادة الدور المهمّ والفعال إلى البنك المركزي باعتباره الجذع الرئيسي وبنك البنوك في تسيير الحركة النقدية على مستوى تراب الجمهورية الجزائرية، وكذا فتح المجال للبنوك والمؤسسات المالية لتقديم خدماتها للجمهور وللمتعاملين الاقتصاديين من خلال إيداع الأموال لديها، وتمويل النشاطات. كما تمّ تحرير هذا النشاط من خلال السّماح بأدائه لكلّ من البنوك الوطنية والأجنبية ومعاملتها نفس المعاملة وإخضاعه لنفس الشروط، سواء تعلّق الأمر بتأسيسها أو ممارستها للنشاط أو للرقابة عليها وإخضاعها لنفس الالتزامات والحقوق، والذي يعتبر في الحقيقة تجسيداً واضحاً لاتفاق المنظمة العالمية للتجارة

1 - قانون رقم 90-10 مؤرخ في 14/04/1990، يتعلّق بالنقد والقرض، ج ر عدد 16 لـ 15/04/1990.

2 - أمر رقم 03-11 مؤرخ في 26/08/2003، يتعلّق بالنقد والقرض، ج ر عدد 52 لـ 27/08/2003.

الخاصّ بالمعاملة الوطنية والنفاذ إلى الأسواق والاعتراف والشفافية، لأنّ فتح المجال أمام البنوك لفتح فروع لها في الجزائر يسمح لها بالدخول إلى السوق الجزائرية ومنافسة البنوك الجزائرية في تقديم الخدمات المصرفية واستفادة الجمهور من تنوّع الخدمات المصرفية واختيار الأحسن.

غير أنّه إذا كانت النصوص تسيّر نحو تحرير النشاط المصرفي، إلا أنّ ذلك يصطدم بصعوبة التحقيق في الواقع، فـ:

- 1 - معظم البنوك التي تمّ تأسيسها والتي تحتكر النشاط المصرفي هي بنوك عمومية تابعة للدولة.
- 2 - عدم ممارسة هذه البنوك لنشاطها، خاصّة ما تعلّق منها بتمويل المشاريع الاقتصادية، خاصّة نشاط التجارة الخارجية.
- 3 - نقص التواجد الأجنبي للبنوك والفروع التابعة لها، وبالتالي افتقار النشاط المصرفي في الجزائر إلى المنافسة.

كلّ هذه المعطيات لم تشجّع كثيراً الوفد المفاوض مع المنظّمة العالمية للتجارة لإقناع أعضائها بنجاعة النصوص القانونية المشجّعة للخدمة المصرفية.

ثانياً: نشاط التأمين: إذا كان النشاط المصرفي عرف نوعاً من التحرر بفتحه أمام القطاع الخاص والأجنبي للممارسة، منذ بداية تكريس الإصلاحات الاقتصادية، إلا أنّ نشاط التأمين لم يستفد من هذا التحرر إلاّ

سنة 2006. فإذا كان قانون التأمين الصادر سنة 1995⁽¹⁾ يرفع احتكار الدولة لنشاط التأمين إلا أنه لم يتضمن السماح للشركات الخاصة والأجنبية بممارسة النشاط التأميني في الجزائر، وهو الأمر الذي لم يترك مجالاً للمنافسة والتنوع في تقديم الخدمات التأمينية للجمهور. أكثر من ذلك، فقد أثبت الواقع العملي عزوف المواطن الجزائري عن اللجوء إلى شركات التأمين المؤسسة لغياب الثقة فيها نظراً لرداءة الخدمات التي تقدمها، وهو ما أدى بالسلطات إلى إعادة التفكير في تنظيم النشاط من خلال تدخل المشرع الجزائري لتعديل القانون الصادر في 1995 بموجب القانون رقم 04-06 يتعلق بالتأمينات⁽²⁾ تم النص فيه لأول مرة على إمكانية فتح فروع لشركات التأمين الأجنبية بالجزائر تخضع من حيث الالتزامات والحقوق إلى نفس القواعد التي تخضع لها شركات التأمين الوطنية، وهو الأمر الذي يسمح للجمهور الجزائري بالاستفادة من خدمات شركات التأمين الأجنبية، وكذا فتح المنافسة على مصراعيها لهذا النشاط الحساس الذي يساهم دائماً في تطوير النشاط الاقتصادي، والذي يعتبر في الحقيقة تجسيدا واضحا لقواعد المنظمة العالمية للتجارة الخاص بالخدمات التي تلح على تحرير هذا النشاط وتطبيق مبدأ عدم التمييز في المعاملة.

1 - قانون رقم 75 - 07 مؤرخ في 1995/01/25، يتعلق بالتأمينات، ج ر عدد 13 لـ 1995/03/08.

2 - قانون رقم 06 - 04 مؤرخ في 2006/02/20 يعدل ويتمم الأمر رقم 75-07 مؤرخ في 1995/01/25، يتعلق بالتأمينات، ج ر عدد 15 لـ 2006/03/12.

الفرع الثاني: القانون الجزائري المنظم للمواصلات السلكية واللاسلكية

إذا كان النشاط المصرفي ونشاط التأمين قد عرفا نوعا من التحرير بالسّماح للخواص والأجانب بممارسته تطبيقا لقواعد المنافسة الحرة والمشروعة، فإنّ نشاط المواصلات السلكية واللاسلكية ما زال شبه حكر للدولة وعدم النص صراحة على فتح المجال للقطاع الخاص وحتى الأجانب للدخول إلى السوق والتنافس عليه. والدليل على ذلك النصوص الواردة في هذا الشأن خاصة النص الأخير الصادر في سنة 2000 والذي ينظم هذا المجال⁽¹⁾، فهو لم ينص صراحة على تحرير هذا النشاط. إذ وضع قيودا لا تتماشى مع تحرير النشاط نذكر منها نظام الترخيص والاعتماد المسبق لممارسة النشاط مع تحديد طائفة من الشروط وإبقاء الدولة محتكرة تماما للبريد واستغلال الشبكات الكهربائية وممارسة استغلال الشبكات الخاصة بممارسة المواصلات السلكية واللاسلكية تحت طائلة الشبكة العمومية الخاضعة لرقابة الدولة.

لكنّ هذا لا يمنع من وجود بعض النصوص تؤكد على فتح المنافسة النزيهة أثناء ممارسة النشاط نذكر مثلا المادة الأولى من هذا القانون التي تنص على: « ... يهدف هذا القانون لا سيما إلى:

1 - قانون رقم 2000 - 03 مؤرخ في 05/08/2000 يحدّد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر عدد 48 لـ 06/08/2000.

- تطوير وتقديم خدمات البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ذات نوعية في ظروف موضوعية وشفافة وبدون تمييز في مناخ تنافسي مع ضمان المصلحة العامة ...».

أيضا المادة 28 التي تنص على: « ... يجب أن يتم إنشاء واستغلال شبكات عمومية أو منشآت المواصلات السلكية واللاسلكية وفق شروط منافسة مشروعة وباحترام المتعاملين لمبدأ المساواة في معاملة المرتفقين. يجب ضمان الوصول إلى هذه الشبكات وفق شروط موضوعية وشفافة وبدون تمييز ». وتضيف المادة 32: « تمنح الرخصة لكل شخص طبيعي أو معنوي يرسى عليه المزاد إثر إعلان المنافسة، ويلتزم باحترام الشروط المحددة في دفتر الشروط. يكون الإجراء المطبق على المزايدة بإعلان المنافسة موضوعيا وغير تمييزي وشفافا يضمن المساواة في معاملة مقدمي العروض ».

نستنتج من هذه النصوص ميول المشرع الجزائري لفتح هذا القطاع على المنافسة لكن مع تحفظه وحرصه على حماية المصلحة العامة وتدخل الدولة الكبير لفرض الرقابة بصفة كبيرة على هذا النشاط وتقييده بمجموعة من الشروط وهو ما لا يتماشى مع ما هو مطلوب من قبل المنظمة العالمية للتجارة من خلال اتفاق التجارة في الخدمات.

ومن الناحية العملية نلاحظ تجسيد ذلك في مجال الهاتف النقال من خلال السماح لشركة أوراسكوم تيليكوم بفتح شركة وتقديم خدمات في هذا

المجال من خلال "شبكة جيزي" والشركة الكويتية من خلال شبكة "نجمة"، إضافة إلى الشبكة العمومية التابعة للاتصالات الجزائرية "موبليس".

رابعاً: النقل الجوي: على غرار قطاع المواصلات السلكية واللاسلكية مازال قطاع النقل الجوي يعتبر من الأملاك العامة التابعة للدولة يخضع فيما يتعلق باستغلاله والرقابة عليه للدولة، حيث تنص المادة 4 من قانون الطيران المدني⁽¹⁾ على: «النقل الجوي ملكية عامة». وتنص المادة 7: «تخضع الخدمات الجوية لرقابة الدولة». على أن تتولى الشركات الوطنية للنقل الجوي العمومي وخدمات العمل الجوي أو عن طريق عقد امتياز يمنح لفائدة أشخاص طبيعية من ذوي الجنسية الجزائرية والأشخاص المعنوية (أي الشركات التجارية) الخاضعة للقانون الجزائري. ثم أنه لا يسمح بامتلاك طائرة والحصول على ترقيم بهدف استغلال المجال الجوي الجزائري إلا للأشخاص الطبيعية ذوي الجنسية الجزائرية أو للشخص المعنوي التجاري الذي يطبق ويحترم القانون الجزائري الساري المفعول.

أما عندما يتعلق الأمر بصيانة الطائرات فإن المسألة خاضعة لمسؤولية الدولة مع عدم تحديد ما إذا كان يسمح للأجانب بممارسة هذا النشاط، فنص المادة 35 من نفس القانون جاء عاماً حيث تم النص على: «... تضمن الدولة بناء وصيانة الطائرات، ويجب عليها أن تتأكد بأن استخدام الطائرة

1 - قانون رقم 98 - 06 مؤرخ في 1998/07/27، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالطيران المدني معدل ومتمم، ج ر عدد 48 لـ 1998/06/28.

المبنية على إقليمها و/أو المقيدة في سجل الطيران التابع لها، يجري في ظروف استغلال تقنية يحددها صانع الطائرة ومطابقة للمقاييس الدولية للملاحة». غير أن نصوص المواد من 40 إلى 51 تؤكد على أن الدولة يمكن أن تمنح امتيازاً لشركة معينة دون تحديد جنسيتها للقيام بأعمال البناء والصيانة، وهو ما يعتبر خروجاً عن اتفاق المنظمة العالمية الوارد في هذا الشأن والذي يقضي بتحرير هذا النشاط للصيانة في مجال النقل الجوي وفتحه على المنافسة والدخول إلى الأسواق والمعاملة الوطنية.

لكن عندما يتعلق الأمر بالرحلات الداخلية، فإن خدمة النقل الجوي مسموح بها لشركات مساهمة يمتلك فيها جزائري نصف رأسمالها أو لشركة ذات مسؤولية محدودة يمتلك فيها جزائري نصف رأسمالها مع التأكيد على أنه بالنسبة للمؤسسة ذات الشخص الوحيد وذات المسؤولية المحدودة يجب أن يكون صاحبها جزائري، وشركات الأشخاص مملوكة لجزائري أيضاً⁽¹⁾. في حين الرحلات الدولية يمكن أن تمارسها شركات أجنبية مع شرط أن تكون هناك اتفاقية سابقة مبرمة بين البلد الذي يتبع له والجزائر مع ضرورة الترخيص لذلك⁽²⁾، وهو ما يعتبر نوعاً من التمييز والذي يتنافى مع مضمون وأحكام اتفاق المنظمة العالمية للتجارة الخاص بالتجارة في الخدمات.

1 - المادة 112 من قانون رقم 98 - 06، مرجع سابق.

2 - المادة 114 من القانون نفسه.

فيما يتعلّق بالشّق الخاص ببيع خدمات النّقل الجوّي وتسويقها الوارد في اتفاق المنظّمة، فإنّ هذا النّص لم يتطرّق له ونفس الوضع بالنّسبة لخدمات نظام الحجز بالحاسب الآلي.

خاتمة:

من خلال هذه الدّراسة يتبيّن لنا بوضوح رغبة الدّولة الجزائرية من خلال المشرّع في تجسيد اتفاقات المنظّمة العالميّة للتّجارة الخاصين بالسّلع والخدمات وبالتالي رغبتها في أن تكون عضوا فيها. غير أنّ ذلك ينطبق على بعض النّصوص خاصة بالنّسبة للسّلع والنّشاط المصرفي والتّأمين ولا ينطبق على نصوص أخرى خاصة النّقل الجوّي وهو الأمر الذي مازال الوفد المفاوض مع الدّول الأعضاء يناقشه بكلّ صعوبة، لأنّه ليس من السّهل على الدّولة التّنازل على نشاطها الاقتصاديّ دفعة واحدة خاصة في مجال الخدمات وهذا بالنّظر إلى خصوصيّة هذا النّشاط في حدّ ذاته. ثمّ إنّ النّشاط السّلعي والخدماتي في الجزائر مازال غير مؤهل للمنافسة الأجنبيّة وهذا للأسباب الآتية:

1 - معظم النّشاط الصّناعي في الجزائر تمتلكه المؤسّسات العموميّة في حين القطاع الخاص مازال لم يدخل بقوة لممارسة هذا النّشاط حتى يسمح للمنتوج الصّناعي بالتّطور والتّنوع والقدرة على التّنافس. مع محدوديّة هذا النّشاط، إذ يقتصر تقريبا على صناعة مواد البناء والطّاقة والزّجاج دون غيرها من الصّناعات الجّد متطوّرة في الدّول الأخرى كصناعة النّسيج والعتاد بكلّ أصنافه، مع التّذكير بأنّ بعض الصّناعات غير متوفّرة

أصلا في الجزائر كصناعة الألومنيوم وسيارات النقل والسكك الحديدية والمواد الإلكترونية والمواصلات السلكية واللاسلكية ومواد أو أجهزة الإعلام الآلي، التي تبقى الدولة تستوردها وهو ما يشكل خضوعا للدولة المتطورة في هذا الشأن.

2 - تركيز الدولة على نشاط الاستيراد وتصدير المحروقات وعدم تطور التصدير خارج المحروقات وهو ما لا يساعد على التعريف بالمنتوج الجزائري في الخارج وبالتالي قدرته على منافسة المنتج الأجنبي.

3 - معظم النشاط الإنتاجي والخدمي والصناعي في الجزائر يفتقر إلى الأداء الجيد من خلال عدم اعتماده كل التقنيات والتكنولوجية العلمية والمتقدمة في هذا الشأن، وغياب الإطارات الكفأة لتسيير معظم المؤسسات بمختلف أشكالها وعدم اعتماد الضوابط والقواعد المتعلقة بذلك لاسيما فيما يتعلق بالتسيير والتسويق الدولي.

4 - عدم أداء المؤسسات المصرفية والتأمينية لدورها المنوط بها من خلال لجوئها إلى أساليب البيروقراطية والتحايل في أداء المهام، وهذا رغم أن النصوص القانونية تلزمهم بذلك، وابتعادها عن لعب دورها كمؤسسات تساهم في تمويل النشاطات الاقتصادية بكل معطياتها وعدم وجود الثقة في التعامل معها رغم ضرورتها. لذا على البنوك الجزائرية وحتى شركات التأمين أن تحسن أداء خدماتها ولعب دورها المنوط بها إذا أرادت أن تواكب المنافسة الشديدة كمثلتها في الخارج.

وعليه، يمكن القول إنّ الانضمام إلى المنظّمة العالميّة للتّجارة ستكون له آثار سلبية على الاقتصاد الجزائري الذي مازال في فترة النّقاهاة والانتقال من مرحلة مخطّطة إلى مرحلة التّحرير، غير أنّ ذلك لا يمنع من أن تكون هذه الآثار إيجابيّة من خلال استفادة الجزائر من المزايا والتّفضيلات التي تقترحها المنظّمة خاصة اكتساب الخبرة والتّجربة والكفاءة والتّكنولوجيا من خلال احتكاك المؤسّسات الوطنيّة سواء الصّناعية أو الإنتاجية أو الخدماتيّة بممثليّاتها من المؤسّسات الأجنبيّة.