دور لجنة الطعن المختصة في مجال ترقية الاستثمار بين: الفعالية والمحدودية

The role of the competent appeals committee in investment promotion, between efficiency and limits

مليكة أوباية *

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة مولود معمري، تيزي وزو–الجزائر

البريد الإلكتروني: oubaya_malika@yahoo.fr

تاريخ الإرسال:21 /2020/05 تاريخ القبول:27/07/ 2020 تاريخ النشر:2020/09/30

الملخص:

في سبيل عصرنة آليات تسوية نزاعات الاستثمار، أقر القانون رقم 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار بدور لجنة الطعن المختصة، فأسند لها النظر في الطعن الذي يقدمه كل مستثمر يرى أنه غبن بشأن الاستفادة من المزايا، من طرف أي إدارة أو هيئة مكلفة بتنفيذ قانون الاستثمار أو كان موضوع إجراء سحب أو تجريد من الحقوق.

رغم أن هذا الطعن تحكمه بعض القواعد، تشكل ضمانات للمستثمر وحماية له في مواجهة تلك الإدارات، إذ تسمح له بالحصول على تسوية سريعة لنزاعه وبأقل التكاليف. لكنها تبقى غير كافية للإقرار بفعالية دور اللجنة في تسوية نزاعات الاستثمار.

الكلمات الدالة: لجنة الطعن . الطعن. المزايا. الإدارات.

.

The role of the competent appeals committee in investment promotion, between efficiency and limits

In order to modernize the mechanisms for settling investment disputes, Law n° 16-09 relating to the promotion of investment approved the role of the appeals commission, giving it the power to examine appeals brought by any investor who considers himself aggrieved as to the granting of advantages, by any administration or body responsible for the implementation of the law on investment, or subject to a withdrawal or a forfeiture procedure.

Admittedly, this remedy is governed by certain rules, which constitute guarantees for the investor and protect him from the competent administration in the matter, and allow him to obtain a rapid settlement of his dispute at the lowest cost. However, they remain insufficient to affirm the effectiveness of the role of the appeals committee in settling these disputes.

Keywords: appeals commission - investments - benefits - administration.

* المؤلف المرسل.

مقدمة:

عمل المشرع الجزائري اعتبار من بداية التسعينات على إرساء إطار قانوني محفز للاستثمار أقرّ فيه بالعديد من المبادئ والضمانات الموضوعية والإجرائية، من بينها: حرية الاستثمار، الحماية من المخاطر غير التجارية، ضمان تحويل الرأسمال المستثمر والعائدات الناتجة عنه، المساواة في المعاملة ما بين المستثمر الوطني والأجنبي في مجال الحقوق والالتزامات المرتبطة بالاستثمار، حق المستثمر في اللجوء إلى القضاء وطلب حمايته عند المساس بحق من حقوقه أو بمركز القانوني له، وحق اللجوء إلى التحكيم التجاري الدولي عند وقوع خلاف بين المستثمر الأجنبي والدولة الجزائرية...

إضافة إلى ذلك استحدثت بموجب الأمر رقم 06-08[1]، المعدل والمتمم للأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار[2]، لجنة الطعن المختصة في مجال الاستثمار لتتولى النظر في الطعون التي يخاصم بمقتضاها المستثمرون قرارات الأجهزة الإدارية التي تتدخل في تطبيق قانون الاستثمار، وهو ما خلق أمام هؤلاء طريقا جديدا لتسوية بعض نزاعات الاستثمار بعيدا عن القضاء بإجراءات أسهل وبتكاليف أقل.

رغم صدور النص التنظيمي المتضمن تشكيلة اللجنة وتنظيمها وسيرها منذ 2006[3]، إلا أن التنصيب الفعلي لها تأخر كثيرا، ولم يتم إلا في سبتمبر 2014، وحتى بعد هذا التنصيب، لم تنظر اللجنة سوى في عدد قليل جدا من الطعون[4].

مع ذلك أكد القانون رقم 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار[5] على دور اللجنة في حماية حقوق المستثمرين ورفع الغبن عنهم، فأسند لها تسوية نزاعات التي تثار بين هؤلاء المستثمرين والأجهزة المكلفة بتطبيق قانون، لكنه على خلاف قانون الاستثمار الملغى، لم يحدد القواعد التي تتم وفقها هذه التسوية، وإنما أحال ذلك للتنظيم.

بعدما يقارب ثلاث سنوات من ذلك صدر المرسوم التنفيذي رقم 19-166 المتضمن تشكيلة لجنة الطعن المختصة في مجال ترقية الاستثمار وتنظيمها وسيرها[6]، فأعاد تنظيم اللجنة وحدد مختلف القواعد التي تحكمها، بهدف إعطائها ديناميكية جديدة وتدعيم الطرق البديلة لتسوية النزاعات ذات الطابع الاقتصادي في الجزائر، فهل استطاعت بذلك اللجنة أن تظفر بدور فعال في تسوية نزاعات الاستثمار وتضمن للمستثمر الذي يلجأ إليها حماية كافية في التصدي للإدارات التي تتدخل في تطبيق قانون الاستثمار؟

سيتم تقدير فعالية دور لجنة الطعن المختصة في مجال ترقية الاستثمار من محدوديته بالتركيز على الطبيعة القانونية التي حظيت بها هذه اللجنة (أولا)، وعلى القواعد والإجراءات التي تتبعها عند النظر في الطعون التي ترفع إليها (ثانيا).

أولا – الطبيعة القانونية للجنة الطعن المختصة في مجال ترقية الاستثمار:

كرس القانون رقم 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار حق الطعن للمستثمر في بعض قرارات الأجهزة الإدارية التي تتدخل في تطبيق قانون الاستثمار أمام لجنة الطعن المختصة في مجال ترقية الاستثمار من خلال نص المادة 11 منه على ما يلي: « **يحق للمستثمر الذي يرى أنه قد غبن من إدارة أو هيئة مكلفة بتنفيذ هذا القانون بشأن الاستفادة من المزايا، أو كان موضوع إجراء سحب أو تجريد من الحقوق شرع فيه طبقا لأحكام المادة 34 أدناه الطعن أمام لجنة تحدد تشكيلتها وتنظيمها وسيرها عن طريق التنظيم، وذلك دون المساس بحقه في اللجوء إلى الجهات القضائية المختصة** ». لذلك صدر المرسوم التنفيذي 19-166، فغير من تسمية اللجنة وأطلق عليها تسمية لجنة الطعن المختصة في مجال ترقية الاستثمار، وحدد قواعد تنظيمها وسيرها

يظهر من خلال تحليل هذه النصوص أن لجنة الطعن المختصة في مجال ترقية الاستثمار، لا تندرج ضمن فئة السلطات الإدارية المستقلة التي استحدثها المشرع في إطار خلق هيئات جديدة لتسوية المنازعات ذات الطابع الاقتصادي، والتي تتمتع بنوع من الاستقلالية العضوية والوظيفية، بل لجنة إدارية أنشئت أساسا لتعوض التظلم الإداري الذي كان يمارس أمام السلطة الوصية (I)، فهي مجرد هيئة حكومية تفتقر للاستقلالية (II)، والطعن أمامها يشبه التظلم الإداري المسبق (III).

I– الطعن أمام اللجنة بديل للتظلم أمام السلطة الوصية:

أنشئت لجنة الطعن بموجب المادة 7 مكرر من الأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار، التي تنص على أن « **يجوز حق الطعن للمستثمرين الذين يرون أنهم غبنوا بشأن الاستفادة من المزايا من إدارة أو هيئة مكلفة بتنفيذ ها الأمر...**

يمارس هذا الطعن لدى لجنة تحدد تشكيلتها وتنظيمها وسيرها عن طريق التنظيم... »، والتي جاءت لتعديل المادة 4/7، التي كانت تنص على أن « **في حالة عدم الرد من قبل الوكالة أو الاعتراض على قراراها يمكن أن يقدم المستثمر طعنا لدى السلطة الوصية** ».

لكن أمام خضوع الوكالة لوصاية مزدوجة؛ وصاية إدارية سلمية يمارسها رئيس الحكومة، ووصاية إدارية وظيفية يمارسها الوزير المكلف بترقية الاستثمار، وحتى لا يفهم المستثمر أنه ثمة طريقتين للتظلم الإداري[7]. استحدثت اللجنة المختصة في مجال الاستثمار، ونقل إليها اختصاص الطعن الإداري في القرارات المتعلقة بالغبن، بدلا من الطعن فيها أمام السلطة الوصية، فجعل الطعن أمامها يشبه في بعض النقاط من التظلم الإداري الرئاسي السابق.

II – لجنة الطعن هيئة تابعة للحكومة:

يضمن فعالية عرض النزاعات أمام الهيئات الإدارية المستقلة، واتخاذها لقرارات موضوعية محايدة عند فض تلك النزاعات، تمتع هذه الهيئات باستقلالية عضوية ووظيفية، خضوع أعضائها لمبدأ الحياد

ولنظام التنافي، ووجود ضمن تشكيلتها قضاة وشخصيات ذات كفاءات ومعرفة بالمجال الاقتصادي. فيما تفتقر لجنة الطعن المختصة في مجال ترقية الاستثمار إلى كل هذه المعطيات، فهي لجنة تابعة للحكومة يترأسها الوزير المكلف بالاستثمار أو ممثله وتتكون من[8]:

- ممثل الوزير المكلف بالعدل.
- ممثلين عن الوزير المكلف بالمالية.
- ممثل عن الوزارة المعنية بالاستثمار موضوع الطعن.
- ممثل عن الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار.

تضم اللجنة خمسة أعضاء دائمين، أربعة منهم ممثلين عن الوزارات الأساسية في الدولة، مع تفضيل وزارة المالية عن باقي الوزارات الأخرى وتمثيلها بممثلين، أما ممثل الوزارة المعنية بالطعن فهو يتغير بتغير موضوع الطعن، فمثلا إذا كان الطعن متعلق بالاستثمار في مجال الصناعة، فإن ممثل وزارة الصناعة هو الذي سيلتحق بتشكيلة اللجنة، أما إذا كان الاستثمار يتعلق بقطاع الصحة فإن ممثل وزارة الصحة هو الذي سيلتحق بتشكيلتها[9]...

يعد توسيع تشكيلة اللجنة[10]، وبإضافة إليها ممثل عن الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار مساسا صارخا بحيادها وبفعاليتها في حماية المستثمر عند التصدي لتعسف الإدارات التي تتدخل في تطبيق قانون الاستثمار، إذ جعل منها الخصم والحكم في نفس الوقت، لاسيما عندما يكون الطعن ضد قرار أصدرته الوكالة.

يعين جميع أعضاء اللجنة الطعن بقرار من الوزير المكلف بترقية الاستثمار بناءً على اقتراح من الوزراء المعنيين، بعدما كان هذا التعيين لمدة غير محدودة[11]، تتوقف في الغالب على استقرار الحكومة وتوافق قرارات اللجنة مع مواقفها السياسية، تجاوزت اللجنة هذا الانتقاد في إطار المرسوم التنفيذي رقم 19-166، فأصبح أعضائها يعينون لمدة 3 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة[12]. وهو ما يضمن للجنة نوع من الاستقرار ويحمي أعضائها من العزل حتى ولو اختلفت مواقفهم مع موقف الحقيبة الوزارية التي عينتهم، لكنه يبقى غير كافٍ لضمان حيادهم واتخاذهم القرارات بكل استقلالية.

يظهر من خلال تشكيلة اللجنة وطريقة اقتراح وتعيين أعضائها، أن نية المشرع لم تتجه إلى خلق طريقة شبه قضائية لتسوية منازعات الاستثمار بقدر ما واتجهت إلى خلق لجنة إدارية للتظلم، لذلك لم يشترط تمتع أعضاءها بكفاءات خاصة ولا دراية بالمسائل القانونية والاقتصادية، بل ركز علي الكفاءات الإدارية اشترط فقط فيهم أن يكون برتبة مدير في الإدارة المركزية بالنسبة لممثلين الوزاريين، وبرتبة مدير بالنسبة لممثل الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار. لكن يمكن لرئيس اللجنة أن يستعين بخبراء أو بأي شخص يمكنه بحكم كفاءته الخاصة أن يساعد أعضاء اللجنة لأداء المهام الموكلة إليهم.

لا تتمتع اللجنة الطعن بالاستقلالية المالية والإدارية، فلا تملك مقر خاص ولا أمانة، ولا موارد مالية خاصة، ولا طاقم إداري، فهي تجتمع بمقر الوزارة المكلفة بالاستثمار وتتولى الهيئة المكلفة بالاستثمار، لدى هذه الوزارة أمانتها.

III– اللجنة جهة للتظلم الإداري المسبق:

لم يكيف القانون رقم 16–09 المتعلق بترقية الاستثمار على غرار قانون الاستثمار الملغى بشكل صريح طبيعة الطعن أمام اللجنة، ولم يعتبره تظلم إداري سابق[13]، لكن هذا الطعن يقترب لتظلم الرئاسي من زاويتين:

– أدرجت المادة 11 من القانون رقم 16–09 المتعلق بترقية الاستثمار الطعن أمام اللجنة قبل الطعن القضائي ودون المساس به، وهو ما يمكن تفسيره على أن نية المشرع اتجهت لاعتبار الطعن أمام اللجنة تظلم رئاسي سابق، يوجه إلى لجنة تابعة للوزارة المكلفة بالاستثمار والتي تعتبر السلطة الرئاسية لكل الأجهزة والإدارات التي تتدخل في تطبيق قانون الاستثمار، والتي يتم مخاصمة قراراتها بموجب هذا الطعن.

– يعتبر الطعن أمام لجنة الطعن المختصة في مجال ترقية الاستثمار على غرار التظلم الإداري المنصوص عليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية اختياريا[14] قبل اللجوء إلى القضاء، فإذا اختار المستثمر طريق الطعن أمام اللجنة وكان قرار اللجنة لمصلحته يصبح بالنسبة إليه طلب الحماية القضائية غير مؤسس ولا داعي له، ولكن إذا كانت نتيجة القرار في غير صالحه، فإنّه يبقى محتفظا بحقه في اللجوء إلى القضاء والطعن أمامه في قرار الإدارة المكلفة بتطبيق قانون الاستثمار وليس ضد قرار لجنة الطعن المختصة في مجال ترقية الاستثمار.

ثانيا – القواعد والإجراءات التي تضبط نشاط اللجنة:

رغم أن لجنة الطعن المختصة في مجال ترقية الاستثمار هيئة تابعة للحكومة، لا يتمتع أعضائها بالاستقلالية ولا يخضعون لمبدأ الحياد ولا تضم قضاة ولا شخصيات ذات دراية بمجال القانون والاستثمار، إلا أنها تخضع أثناء النظر في الطعون التي ترفع إليها لقواعد وإجراءات، تشبه إلى حد ما القواعد التي تحكم طرق التسوية شبه القضائية للمنازعات المنتشرة في الدول الأنجلوسكسونية، والتي يتم في إطارها إسناد هذه التسوية لهيئات ليست من طبيعة قضائية، لكنها تراعي بعض إجراءاتها وتقوم بمناقشة شبه قضائية وتتخذ قرارات ملزمة[15]، فلجنة الطعن تخضع لقواعد اختصاص نوعي جعلتها تنظر في نزاعات محددة (I) تلتزم عند النظر فيها ببعض القواعد والمبادئ الإجرائية (II) وتنتهي إلى اتخاذ قرارات ملزمة للإدارات المطعون ضدها (III).

I– تحديد الطعون التي تعرض على اللجنة:

إذا كان حق اللجوء إلى طلب الحماية القضائية مقرر للمستثمر عند كل اعتداء على حق من حقوقه وفي كل نزاع يثار بينه وبين الإدارات التابعة للدولة خلال مرحلة إنجاز مشروعه الاستثماري واستغلاله

وتصفيته، فإنّ حقه في الطعن أمام لجنة الطعن محصورا حسب المادة 11 من القانون رقم 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار في النزاعات التي تثار بينه وبين الإدارات والهيئات المكلفة بتطبيق قانون الاستثمار والتي يتعلق موضوعها بالحالات التالية فقط:

- **الطعن بسبب الغبن في الاستفادة من المزايا:** يندرج إنشاء لجنة الطعن حسب تصريحات وزير الصناعة الأسبق في إطار ضمان معاملة إدارية عادلة عند دراسة ملفات الاستثمار واستفادتها من المزايا بعيدا عن البيروقراطية والتعسف في مجال الاستثمار، ولحماية المستثمرين من الإدارات التي تتدخل في تطبيق قانون الاستثمار[16]، لذلك أقرّ القانون رقم 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار بحق الطعن أمام اللجنة لكل مستثمر تعرض لغبن من هذه الإدارات في الاستفادة من المزايا بدون تحديد لحالات هذا الغبن، مما سيفتح المجال أمام المستثمرين للطعن أمام اللجنة في كل مرة يعتبرون انه حصل إجحاف في حقهم في الاستفادة من المزايا سواء تعلق الغبن بنوع المزايا أو بحجمها.

كانت مظاهر هذا الغبن متعددة لاسيما أمام السلطة التقديرية الواسعة التي حظيت بها الوكالة عند دراستها لطلبات منح المزايا والرد عليها، باعتبار أنها لم تكن ملزمة بمواعيد معينة، وكانت تخضع لقواعد وضعت في إطارها جانبا مبادئ الشفافية والحوكمة الرشيدة[17].

لكن أمام تبسيط وتسهيل إجراءات الحصول على المزايا والتقليص من السلطة التقديرية التي كانت تتمتع بها الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار بشأن منح المزايا[18]، سيقل بشكل معتبر نطاق الغبن الذي يخضع له المستثمرين بشأن الاستفادة من المزايا لاسيما بعد إلغاء طلب المزايا وجعل الاستثمارات المسجلة والتي لا تندرج ضمن القوائم السلبية[19]، تستفيد بقوة القانون وبصفة آلية من مزايا مرحلة الإنجاز[20]. ومن مزايا مرحلة الاستغلال[21] طالما يحترمون التشريع والتنظيم المعمول بهما، ملتزمون بتعهداتهم.

- **الطعن بسبب سحب المزايا:** راهنت السلطات الجزائرية بشكل كبير من خلال القانون رقم 16-09 والنصوص التطبيقية له على موضوع المزايا، وجعله أداة لاستقطاب الاستثمار الوطني والأجنبي، لذلك تم التوسّع من نطاق المزايا الممنوحة، وبسّطت إجراءات الحصول عليها، لكن حتى لا يجعل من المزايا مجال للتهرب الضريبي، شددت في متابعة الاستثمارات التي استفادت من المزايا، وفرض على المستثمر احترام مجموعة من الالتزامات من بينها الخضوع خلال فترة الإعفاء لمتابعة الوكالة. ويترتب على كل تقصير أو إخلال منه بالتزاماته تلك اتخاذ الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار في حقه قرار يقضي بسحب كل أو بعض المزايا التي استفاد منها، ومما يخول له حق مخاصمة هذا القرار والطعن فيه أمام لجنة الطعن، لكنه يفقد هذا الحق عندما يكون قرار سحب المزايا جاء بناءً على طلب منه أو تنفيذا لحكم قضائي نهائي أو لقرار تحكيم نافذ أو لقرار لجنة الطعن المختصة في مجال الاستثمار[22].

- **الطعن بسبب التجريد من الحقوق:** بغرض التوسيع من نطاق الحماية التي توفرها لجنة الطعن للمستثمرين في مواجهة الإدارات التي تتدخل في تطبيق قانون الاستثمار، استحدث القانون رقم 16-09 المتعلق بترقية

الاستثمار نوعا جديدا من الطعن يتمثل في: الطعن بسبب التجريد من الحقوق، وذلك تماشيا مع اتساع سلطات هذه الإدارات بسبب التشديد في إجراءات متابعة إنجاز واستغلال الاستثمارات التي استفادت من المزايا، وفرض عليها عقوبة التجريد من الحقوق عند الإخلال بالالتزامات والواجبات المكتتبة[23].

II– فرض على اللجنة التقيد بمجموعة من القواعد الإجرائية:

حماية للمستثمر ولضمان لحصوله على تسوية نزاعه في أقرب الآجال وبأقل التكاليف، فرض المرسوم التنفيذي رقم 19–166 على لجنة الطعن وعلى الطاعن التقيد بمجموعة من القواعد الإجرائية تتمثل هذه القواعد أساسا في:

– أن يقدم الطعن في شكل مذكرة: يجب على الطاعن تقديم الطعن في شكل مذكرة مكتوبة يتم من خلالها استعراض الأحداث والوسائل، ويشترط فيها تحت طائلة رفض اللجنة للطعن أن تكون: مؤرخة وموقعة، تتضمن اسم وعنوان وصفة الطاعن وممثله القانوني، وتتضمن ذكر عناصر التبليغ محل الطعن، وترفق بجميع الوثائق والمستندات الثبوتية[24].

– يجب أن يكون الطعن فرديا.

– أن يقدم الطعن خلال الآجال القانونية: إذا كان حق اللجوء إلى القضاء مقرر للمستثمر متى كان الحق المطالب به قائما ولم يسقط بالتقادم، فإنّ لجوئه إلى اللجنة مرهون بتقديمه لهذا الطعن في أجل 60 يوما التي تلي التبليغ بالقرار محل النزاع[25] تحت طائلة رفض الطعن لوروده خارج الآجال القانونية.

– النظر في الطعن وفقا قواعد مبدأ الوجاهية: بعد تلقي اللجنة للطعن تتبع عند النظر فيه بعض القواعد المنبثقة عن مبدأ الوجاهية تشبه تلك المعمول بها أمام الجهات القضائية، إذ تمنح الفرصة لكل من طرفي النزاع لعرض أسانيده ودفوعه:

من جهة يرسل رئيس اللجنة للإدارة محل الطعن نسخة من الملف، والتي يتعين عليها تقديم ردها في أجل 15 يوما من استلامها الملف.

من جهة أخرى يستدعي رئيس اللجنة الطاعن للاستماع إليه مباشرة أو بواسطة ممثله القانوني من قبل أعضاء اللجنة، يستطيع الطاعن أثناء هذا اللقاء أن يستعين بأي خبير يراه مناسبا، لكن إذا لم يمتثل الطاعن لهذا الاستدعاء تتغاضى اللجنة عن هذا الإجراء وتفصل مباشرة في الطعن[26].

– الطعن أمام اللجنة لا يوقف تنفيذ القرار المطعون فيه: بعدما كان قانون الاستثمار الملغى يقر للمستثمر الذي اختار تسوية نزاعه أمام لجنة الطعن ضمانة هامة، تتمثل في وقف تنفيذ القرار المطعون فيه[27]، تجاهل قانون الاستثمار الحالي هذه الضمانة، فجعل الطعن أمام اللجنة لا يوقف تنفيذ القرار محل الطعن، الأمر الذي سيؤثر على ثقة المستثمرين في هذه الطريقة للطعن وسيضعف من إقبالهم عليها، ويحفزهم على اللجوء مباشرة للقضاء.

III– القوة الإلزامية لقرار اللجنة في مواجهة الإدارة المطعون ضدها:

تبت اللجنة في الطعون التي تعرض عليها خلال 30 يوما التي تلي استلامها، ويضاف إلى هذه الآجال 15 يوم إضافية في حالة استدعاء الطاعن من أجل استكمال ملفه بعناصر أخرى من شأنها تدعيم احتجاجاته[28].

تتخذ اللجنة قراراتها بأغلبية أصوات الحاضرين وفي حالة تساوي هذه الأصوات يرجح صوت الرئيس.

لم يفرض القانون رقم 16–09 المتعلق بترقية الاستثمار،ولا المرسوم التنفيذي رقم 19– 166 المتضمن تشكيلة لجنة الطعن المختصة في مجال ترقية الاستثمار وتنظيمها وسيرها، على عاتق اللجنة الالتزام بتسبيب قراراتها، لكنه فرض عليها تبليغها للأطراف المعنية وفقا للنموذج المرفق بملحق المرسوم التنفيذي رقم 19–166 المتضمن تشكيلة اللجنة، في أجل ثمانية أيام بعد مداولة اللجنة عليها.

كان الأمر رقم 01–03 المتعلق بتطوير الاستثمار والمرسوم التنفيذي رقم 06–357 المتضمن تشكيلة لجنة الطعن المختصة في مجال الاستثمار، يقران بشكل صريح بالقيمة القانونية لقرار اللجنة، وفي كونه ملزمة الإدارة محل الطعن واختياريا بالنسبة للمستثمر بحسب مضمونه كما يلي:

– إذا أقرت اللجنة بحق المستثمر الطاعن، كان قرارها ملزما للإدارة أو الهيئة محل الطعن[29]، وعليه:

* إذا كان الطعن بسبب غبن في المزايا التزمت الإدارة أو الهيئة المعنية برفع هذا الغبن وتمكين المستثمر من المزايا المطلوبة.

* وإذا كان الطعن بسبب سحب المزايا أو التجريد من الحقوق، التزمت الجهة المصدرة للقرار بإلغاء السحب أو التجريد وتمكين المستثمر مجددا من المزايا أو الحقوق التي منحت له.

بذلك تكون لجنة الطعن المختصة في مجال ترقية الاستثمار وفرت الحماية الكافية للمستثمر ولا يحتاج إلى طلب الحماية القضائية للتصدي للإدارات والأجهزة التي تتدخل في تطبيق قانون الاستثمار.

– إذا لم تقر اللجنة بحق المستثمر وكان قرارها في غير صالحه:

* كأن يقضي قرار اللجنة برفض الطعن بسبب قيامه خارج الآجال.

* أو يقضى قرار اللجنة برفض الطعن لعدم التأسيس.

* أو تقضي اللجنة بتأييد قرار الإدارة محل الطعن.

في جميع هذه الحالات، فإن الطعن الذي باشره المستثمر أمام اللجنة لم يضمن له الحماية الكافية، وقد أخفق بمقتضاه في التصدي للإدارة أو الهيئة المكلفة بتطبيق قانون الاستثمار والتي يبقى قرارها ساري المفعول في حق المستثمر الطاعن، لكن تماشيا مع فكرة دولة القانون المكرسة دستوريا، وتطبيقا لمبدأ المشروعية الذي يفرض خضوع السلطة الإداري للقانون، يظل من حق المستثمر إمكانية طلب الحماية القضائية للتصدي لهذا القرار باستعمال بحقه في اللجوء إلى القضاء مهما كانت نتيجة الطعن[30].

في حين لم يفصل المرسوم التنفيذي رقم 19-166 المتضمن تشكيلة لجنة الطعن المختصة في مجال ترقية الاستثمار، بشأن القيمة القانونية لقرار اللجنة ومدى إلزاميته للإدارة محل الطعن وللطاعن الذي اختار هذه الطريقة للتسوية، إذ اكتفت المادة 4/10 بالنص على ما يلي « ***تكون نتائج اللجنة موضوع مقرر إجباري*** »، ويبلغ هذا المقرر إلى الأطراف في أجل ثمانية أيام من مداولة اللجنة، لكن بالرجوع للفقرة الأخيرة من للمادة 11 من القانون رقم 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار، التي تقر بأن ممارسة المستثمر للطعن أمام اللجنة يكون دون المساس بحقه في اللجوء إلي الجهة القضائية المختصة، يتبين أن المستثمر لا يتقيد بقرار اللجنة إلا إذا أراد ذلك، أي عندما يضمن حماية كافية لحقوقه. فيما تلتزم الإدارات محل الطعن بهذا القرار في كل الأحوال.

خاتمة:

يندرج إنشاء لجنة الطعن المختصة في مجال ترقية الاستثمار في إطار المساعي الرامية إلى عصرنة طرق تسوية نزاعات الاستثمار بشكل يضمن حماية كافية للمستثمر، ويسمح له بالحصول على تسوية سريعة لنزاعه بأقل التكاليف بعيدا عن التسوية التقليدية أمام القضاء.

استحدثت اللجنة في إطار الأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار، والذي اهتم بضبط القواعد الأساسية لمباشرة الطعن أمامها، فأقر للمستثمر بضمانات كإلزامية قرار اللجنة للإدارة محل الطعن، وقف تنفيذ القرار... لبعث الثقة في نفوس المستثمرين وتشجيعهم على الإقبال على هذه الطريقة للتسوية، لكن تراجع نطاق هذا الاهتمام نسبيا في إطار القانون رقم 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار، والذي اكتفى بتحديد النزعات التي يمكن للمستثمرين عرضها على اللجنة، فيما ترك ضبط القواعد التي تعمل وفقها للمرسوم التنفيذي رقم 19- 166، المتضمن تشكيلة لجنة الطعن المختصة في مجال ترقية الاستثمار وتنظيمها وسيرها، والذي أدخل بعض التعديلات على القواعد التي تحكم اللجنة وعملها، اتجهت أكثر في سياق الإضعاف من الضمانات المقررة للمستثمرين أمامها وتقوية مركز الإدارة أو الهيئة محل الطعن.

رغم أن الطعن أمام اللجنة تحكمه بعض القواعد الإجرائية التي تخدم المستثمر: كالعمل ببعض قواعد مبدأ الوجاهية، النظر في الطعن في آجال محددة...، ولكنها قواعد تبقى غير كافية للإقرار بفعالية هذه الطريقة في التسوية وتوفير حماية كافية له نظرا لعدة معطيات من أهمها:

- الطبيعة القانونية للجنة بحد ذاتها فهي مجرد لجنة إدارية يترأسها الوزير المكلف بالاستثمار أو ممثله.
- تشكيلة اللجنة وصفة أعضائها والنظام الذي يخضعون له.
- ضعف الضمانات المخولة للمستثمر عند النظر في طعنه مقارنة بالضمانات المقررة أمام الجهات القضائية وبتلك المقررة أمام الهيئات الإدارية المستقلة التي استحدثها المشرع الجزائري للنظر في بعض النزاعات الاقتصادية، بل وأكثر من ذلك التراجع في إطار النصوص الحالية التي تخضع لها اللجنة، حتى

عن البعض من تلك التي كان يحظى بها في إطار الأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار والنص التطبيقي له. الأمر الذي سيضعف أكثر من إقبال المستثمرين على هذه الطريقة للتسوية.

لذلك وحتى يرقى الطعن أمام الجنة إلى مستوى طريقة بديلة لتسوية نزاعات الاستثمار، يتعين إعادة النظر في العديد من المسائل المنظمة لهذا الطعن لاسيما:

- تشكيلة اللجنة وضرورة استبعاد منها ممثل الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، حتى لا تكون اللجنة الخصم والحكم في نفس الوقت.
- منح اللجنة بعض مظاهر الاستقلالية العضوية والوظيفية حتى تكون قراراتها أكثر موضوعية وحياد.
- فرض على اللجنة تسبيب قراراتها، ونشرها لإضفاء الشفافية أكثر على نشاطها.

الهوامش:

[1] – أمر رقم 06-08 مؤرخ في 15 جويلية 2006، يعدل ويتمم الأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار، ج ر عدد 47، صادر في 19 جويلية 2006.

[2] – أمر رقم 01-03 مؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بتطوير الاستثمار، ج ر عدد 47، صادر في 22 أوت 2001، معدل ومتمم، (ملغى).

[3] – مرسوم تنفيذي رقم 06-357 مؤرخ في 09 أكتوبر 2006، يتضمن تشكيلة لجنة الطعن المختصة في مجال الاستثمار وتنظيمها وسيرها، ج ر عدد 64، صادر في 11 أكتوبر 2006، (ملغى).

[4] – اطلع على الموقع: www.mdipi.gov.dz

[5] – قانون رقم 16-09 مؤرخ في 03 أوت 2016، يتعلق بترقية الاستثمار، ج ر عدد 46، لسنة 2016، معدل ومتمم.

[6] – مرسوم تنفيذي رقم 19-166 مؤرخ في 29 ماي 2019، يتضمن تشكيلة لجنة الطعن المختصة في مجال ترقية الاستثمار وتنظيمها وسيرها، ج ر عدد 37، صادر في 9 جوان 2019.

[7] – Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement, Examen de la politique de l'investissement : Algérie, Nations Unies, New Yourk, Genève, 2004, p 29.

[8] – المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 19-166، السالف الذكر.

[9] – أوباية مليكة،المعاملة الإدارية للاستثمار في النشاطات المالية وفقا للقانون الجزائري، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016، ص 430.

[10] – لم تكن اللجنة الطعن المختصة في مجال الاستثمار في إطار مرسوم تنفيذي رقم 06-357 تضم ممثلا عن الوكالة.

[11] – المادة 3 من نفس المرسوم التنفيذي.

[12] – المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 19-166، السالف الذكر.

[13] – حسان نادية، "دور لجنة الطعن المختصة في مجال منازعات الاستثمار"، المجلة الجزائرية للعلوم الاقتصادية والسياسية، عدد 02، 2008، ص 114.

[14] – قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21، صادر في 23 أفريل 2008، المادة 830 منه.

[15] – حسان نادية، "دور لجنة الطعن..."، مرجع سابق، ص 118.

[16] – حسب تصريحات وزير الصناعة عند تنصيب اللجنة في 2014، متاح على الموقع: www.mdipi.gov.dz

[17] - ZOUAMIA Rachid, Le cadre juridique des investissement en Algérie: Les figures de la régression, Revue Académique de la Recherche JuridiqueFaculté de Droit et Sciences Politiques , Université de Bejaia ,N° 2, 2013, pp 20-21..

[18] – مرسوم تنفيذي رقم 17–100 مؤرخ في 5 مارس 2017، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 06–356 المؤرخ في 9 أكتوبر 2006 والمتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وسيرها، ج ر عدد 16، صادر في8 مارس 2017.

[19] – مرسوم تنفيذي رقم 17–101 مؤرخ في 5 مارس 2017، يحدد القوائم السلبية والمبالغ الدنيا للاستفادة من المزايا وكيفيات تطبيق المزايا على مختلف أنواع الاستثمارات، ج ر عدد 16، صادر في 8 مارس 2017.

[20] – المادة 8 من القانون رقم 16–09، مرجع سابق، والمرسوم التنفيذي رقم 17–102 المؤرخ في 5 مارس 2017، يحدد كيفيات تسجيل الاستثمارات وكذا شكل ونتائج الشهادة المتعلقة به، ج ر عدد 16، صادر في 8 مارس 2017.

[21] – مرسوم تنفيذي رقم 19–149 مؤرخ في 29 أفريل 2019، يتعلق بمعاينة الشروع في مرحلة الاستغلال للاستثمارات، ج ر عدد 31، صادر في12 ماي 2019.

[22] – أوباية مليكة، المعاملة الإدارية للاستثمار في النشاطات المالية وفقا للقانون الجزائري، مرجع سابق، ص ص 433 – 434.

[23] – مرسوم تنفيذي رقم 17–104 مؤرخ في 05 مارس 2017، يتعلق بمتابعة الاستثمارات والعقوبات المطبقة في حالة عدم احترام الالتزامات والواجبات المكتتبة، ج ر عدد 16، صادر في 08 مارس 2017.

[24] – المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 19–166، السالف الذكر.

[25] – المادة 5 من المرسوم التنفيذي نفسه.

[26] – المادة 8 من نفس المرسوم التنفيذي.

[27] – انظر المادة 7 من الأمر رقم 01–03 المتعلق بتطوير الاستثمار، والمعدلة بموجب المادة 59/5 من الأمر رقم 09–01 المؤرخ في 22 جويلية 2009، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج ر عدد 44، صادر في 26 جويلية 2009.

[28] – المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 19–166، السالف الذكر.

[29] – المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 06–357، السالف الذكر.

[30] – المادة 11 من نفس المرسوم التنفيذي.