خصوصية الطعن الإداري في المنازعات الناشئة عن تطبيق أحكام القانون رقم 22-18 المتعلق بالاستثمار

Specificity of administrative appeals in disputes arising from the application of the provisions of Law No. 22-18 related to investment

جلال عزيزي*
جامعة محمد الصديق بن يحي-جيجل – الجزائر
djalel.azizi@univ-jijel.dz

وهيبة مرزوق
جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف – الجزائر
w.merzouk95@univ-chlef.dz

تاريخ الارسال:02 /04/ 2023 تاريخ القبول:28 /12/ 2023 تاريخ النشر:2023/12/31

ملخص: أجاز المشرع الجزائري للمستثمرين إمكانية تقديم طعن إداري في المنازعات الناشئة عن تطبيق أحكام القانون رقم 22-18 المتعلق بالاستثمار، حيث تظهر خصوصية هذا الطعن في كيفيات ممارسته من خلال إلزامية تقديم تظلم إداري مسبق أمام الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار، مع ضرورة أن يكون هذا الطعن مقدم من قبل المستثمر دون بقية الأجهزة والهيئات المكلفة بتطبيق قانون الاستثمار، على أن يكون موضوع هذا الطعن متعلق بسحب أو رفض منح المزايا أو برفض إعداد المقررات والوثائق والتراخيص من طرف الادارات والهيئات المعنية بالاستثمار. وتظهر خصوصية هذا الطعن كذلك في الجهة المكلفة بالنظر فيه –اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالاستثمار– سواء من حيث تشكيلتها وطريقة سير عملها، وكذا في طريقة تقديم الطعن أمامها، وحتى في القرار الصادر منها الذي يكون ملزما ونافذا في موجهة كافة الاطراف المعنية به.

كلمات مفتاحية: الطعن الإداري. التظلم. اللجنة العليا. منازعات الاستثمار.

Abstract:

The Algerian legislator authorized investors exclusively to file an administrative appeal in disputes arising from the application of the provisions of Law No. 22-18 related to investment as the specificity of this appeal appears in its practice modalities through the obligation to file a prior administrative grievance before the Algerian Agency for Investment Promotion. This appeal needs to be filed by the investor himself and not the rest of the agencies and bodies in charge of implementing the investment law, provided that the subject of this appeal is related to the withdrawal or refusal to grant benefits or preparing decisions, documents and licenses by the departments and agencies concerned with investment.

The specificity of this appeal appears as well in the authority assigned to examine it « The National Supreme Committee for Appeals Related to Investment » both in terms of its composition and the way it works, as well as the manner the appeal is filed before it, and even in its issued decision which shall be binding and enforceable against all concerned parties.

Keywords: Administrative appeal. Grievance. Supreme Committee. Investment disputes.

*المؤلف المرسل

مقدمة

سعت الدولة الجزائرية منذ الاستقلال إلى وضع وتوفير الضوابط والأطر القانونية الكفيلة من أجل تشجيع وإستقطاب رؤوس الأموال الأجنبية القادرة على إنجاز المشاريع الاستثمارية في العديد من الأنشطة الاقتصادية المتاحة وذلك من خلال توفير المناخ الاستثماري الملائم والمشجع في مختلف النواحي التشريعية والاجتماعية والاقتصادية والأمنية والسياسية ...إلخ، كما عملت على إعطاء المزيد من الثقة والطمأنينة لهذه الإستثمارات من خلال تكريس جملة من الضمانات والامتيازات والمزايا الممنوحة أو من خلال إيجاد آليات قانونية كفيلة بحل الخلافات والنزاعات التي يمكن أن تنشأ بين المستثمرين وكل هيئة أو إدارة مكلفة بتنفيذ أحكام قانون الاستثمار، وذلك عن طريق تكريس هذه الوسائل والأليات بموجب قوانين الاستثمار الصادرة خاصة بعد الإصلاحات الاقتصادية أو من خلال الاتفاقيات الدولية المبرمة سواء الثنائية أو المتعددة الأطراف.

كرس المشرع الجزائري بموجب القانون الحالي رقم 22-18 المتعلق بالإستثمار[1] مجموعة من الوسائل والآليات القانونية الكفيلة بحل الخلافات الي يمكن ان تنشأ بين المستثمرين وكل هيئة أو جهاز مكلف بتنفيذ قانون الاستثمار، حيث وضعت المادة 12 منه الإطار العام لكيفية حل النزاعات في حالة وجود خلاف بين المستثمر والدولة الجزائرية، والتي جاء نصها كما يلي "... يخضع كل خلاف ناجم عن تطبيق أحكام هذا القانون بين المستثمر الأجنبي والدولة الجزائرية يتسبب فيه المستثمر او يكون بسبب إجراء إتخذته الدولة الجزائرية في حقه، للجهات القضائية الجزائرية المختصة، مالم توجد إتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف صادقت عليها الدولة الجزائرية تتعلق أحكامها بالمصالحة والوساطة والتحكيم، أو ابرام إتفاق بين الوكالة...التى تتصرف باسم الدولة والمستثمر، تسمح للأطراف باللجوء إلى التحكيم". إذ تعتبر إحدى الأليات الودية لحل النزاعات الناشئة عن الاستثمار.

كما أن المادة 11 من القانون رقم 22-18 المتعلق بالإستثمار، كرست آلية أخرى للمستثمرين الذين يرون أنهم غبنوا من أية إدارة أو هيئة مكلفة بتنفيذ قانون الإستثمار والمتعلقة بشأن سحب أو رفض منح المزايا أو رفض إعداد المقررات والوثائق والتراخيص من طرف الإدارات والهيئات المعنية، بحيث يمكن لهم اللجوء إلى اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالاستثمار، دون المساس بحقهم في اللجوء إلى القضاء المختص.

تجدر الإشارة أن هذا الطعن كرس لأول مرة بموجب الأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الإستثمار بمنح المستثمر إمكانية التظلم أو الطعن الإداري أمام السلطة الوصية على الوكالة (رئيس الحكومة)[2] ، في قرارات الوكالة عند رفض منح المزايا أو في حالة عدم ردها على الطلب، غير أنه بمناسبة التعديل الصادر سنة 2006 للأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الإستثمار إستحدث المشرع الجزائري بموجب نص المادة 07 مكرر 02 لجنة طعن مختصة في مجال الإستثمار "...يمارس هذا الطعن لدى لجنة تحدد تشكيلتها وتنظيمها وسيرها عن طريق التنظيم..."، وأعاد المشرع تكريس هذه الآلية بموجب نص المادة 11 من القانون رقم 16-09 المتعلق بترقية الإستثمار[3]، وكذلك المادة 11 من القانون الحالي رقم 22-18 المتعلق بالاستثمار.

وعليه لحل الخلافات الناجمة عن منازعات الإستثمار أوجد المشرع الجزائري طريقان أساسيان لها، الطريق القضائي وهذا هو الأصل مع جواز ممارسة الطعن الإداري أمام اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالاستثمار، لذا نطرح الإشكالية التالية: ما هو الدور الذي يمكن أن يلعبه الطعن الإداري في حل وتسوية الخلافات والنزاعات التي يمكن أن تنشأ بين المستثمرين والوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار وكذلك كل إدارة أو هيئة مكلفة بتطبيق قانون الاستثمار؟.

وللاجابة على هذه الإشكالية تم تقسيم هذه المداخلة إلى قسمين إثنين أين سيتم التطرق لمحدودية ممارسة الطعن الإداري في المنازعات الناشئة عن الاستثمار (أولا)، ثم لكيفيات الفصل في الطعن الإداري للمنازعات الناشئة عن الاستثمار (ثانيا).

أولا: محدودية ممارسة الطعن الإداري في المنازعات الناشئة عن الاستثمار

أتاح المشرع الجزائري للمستثمرين الذين يرون أنهم قد غبنوا بشأن الإستفادة من المزايا من إدارة أو هيئة مكلفة بتنفيذ قانون الإستثمار، وكذلك الأشخاص الذين يكونون موضوع إجراء سحب أو رفض منح المزايا أو رفض إعداد المقررات والوثائق والتراخيص من طرف الإدارات والهيئات المعنية بالاستثمار أن يقوموا بتقديم طعن إداري في هذا الصدد، وذلك بعد القيام بمجموعة من الإجراءات والترتيبات المسبقة، لذا سيتم التطرق لكيفيات ممارسة الطعن الإداري في المنازعات الناشئة عن الاستثمار (01)، ثم لمنازعات الاستثمار المعنية بالطعن الاداري (02).

1. كيفيات ممارسة الطعن الإداري في المنازعات الناشئة عن الاستثمار

حدد المشرع الجزائري بموجب النصوص التنظيمية كيفيات قيام المستثمرين بممارسة الطعن الاداري في المنازعات الناشئة عن الاستثمار، وذلك بتبيان الاجراءات السابقة على ممارسته وكذا تحديد الأشخاص المؤهلين بتقديم هذا الطعن وهذا بطبيعة الحال بعد القيام بتسجيل المشروع الاستثماري أولا أمام الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار[4] سواء على مستوى الشباك المركزي أو على مستوى الشبابيك اللامركزية على المستوى المحلي حسب الحالة، لذا سيتم التطرق للتظلم الاداري المسبق أمام الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار كإجراء سابق لممارسة الطعن الإداري (أ)، ثم للشخص المؤهل لممارسة الطعن الاداري (ب).

1.1.التظلم المسبق كإجراء إجباري لقبول الطعن الاداري

فرض على المستثمرين قبل قيامهم بالطعن أمام اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالاستثمار[5] ضرورة تقديم تظلم مسبق أمام الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار تحت طائلة رفض الطعن شكلا وهذا خلال أجل شهر من تاريخ تبليغ القرار محل التظلم، على أن يفصل المدير العام للوكالة فيه خلال خمسة عشر (15) يوما من تاريخ تسلمه[6]، ومن ثمة فالتظلم المسبق إجراء وجوبي قبل تقديم أي طعن إداري، وعليه نسجل مجموعة من الملاحظات:

-لم يكن يشترط المشرع الجزائري ضرورة تقديم التظلم الإداري المسبق في المنازعات الناشئة عن الاستثمار في ظل القوانين السابقة، حيث كان مجرد إجراء جوازي يمكن للمستثمر القيام به أمام نفس الجهة مصدرة القرار، وهذا على عكس ما أصبح عليه الحال في ظل النصوص التنظيمية الحالية أين يتعين على المستثمر تقديم تظلم مسبق أمام الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار قبل ممارسة الطعن الإداري أمام اللجنة العليا الوطنية للطعون المتصلة بالاستثمار تحت طائلة رفضه.

- توجه التظلمات للوكالة الجزائرية لترقية الإستثمار على المستوى المركزي بأي وسيلة كانت، وعليه فالشبابيك الوحيدة اللامركزية على المستوى المحلي غير مخولة بتلقى التظلمات رغم أن النزاعات ممكن أن تنشأ معها، وبالتالي فإن النزاعات حتى وإن نشأت مع جهة أو هيئة مكلفة بتنفيذ قانون الاستثمار مثل إدارة الضرائب، إدارة الجمارك...إلخ إلى أن التظلم يوجه إلى الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار على المستوى المركزي وهي المخولة بالفصل والرد عليها.

-لأول مرة أقر المشرع الجزائري حق تقديم التظلم عبر المنصة الرقمية للمستثمر التابعة للوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار.

وعليه نستخلص أن المنظم الجزائري جعل من التظلمات سلاح ذو حدين فهي أداة لغربلة النزاعات التي يمكن أن تنشأ بين الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار والمستثمرين قبل أن تصل إلى اللجنة وآلية كذلك للرقابة في يد المدير العام يمارسها على مختلف مدراء الشبابيك الوحيدة اللامركزية بمناسبة ممارسة الطعون من قبل المستثمرين.

2.1.الشخص المؤهل لممارسة الطعن الإداري

لا تمارس اللجنة مهامها إلا عن طريق الإخطار الذي يقدمه المستثمر الطاعن الذي يكون محل نزاع ناشئ عن إستثمار موضوعه سحب أو رفض منح المزايا أو رفض إعداد المقررات والوثائق والتراخيص من طرف الإدارات والهيئات المعنية بالاستثمار، وعليه يظهر لنا أن حق اللجوء إلى اللجنة معترف به للمستثمر فقط دون الطرف الأخر الممثل للدولة والذي نشأت المنازعة معه[7]. وهذا حسب ما جاء في نص المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 22-296 يحدد تشكيلة اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالاستثمار وسيرها "تخطر اللجنة من طرف المستثمر عن كل نزاع يتعلق بالاستثمار...".

2. منازعات الاستثمار المعنية بالطعن الإداري

حصر المنظم الجزائري المنازعات الناشئة عن الاستثمار المعنية بالطعن الاداري والتي يمكن أن تنشأ بين المستثمر وبين كل إدارة أو هيئة مكلفة بالاستثمار، لاسيما عندما يتعلق الأمر بسحب أو رفض منح المزايا أو عند رفض إعداد المقررات والوثائق والتراخيص من طرف الإدارات والهيئات المعنية بالاستثمار، لذا سيتم التطرق للطعن الإداري في حالة سحب أو رفض منح المزايا (أ)، ثم للطعن الإداري في حالة رفض إعداد المقررات والوثائق والتراخيص من طرف الإدارات والهيئات المعنية بالاستثمار (ب).

1.2.الطعن في سحب أو رفض منح المزايا

يقوم المستثمر بالطعن في المقررات التي تصدر عن الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار والمتعلقة برفض منح المزايا وكذلك في حالة سحبها، وبما أن المزايا التي جاء بها قانون الاستثمار تمس مرحلتي الإنجاز والاستغلال فإن تدخل الوكالة يكون في كلا المرحلتين بقرارين يخص كل واحد المرحلة المعنية، وللمستثمر الحق في اللجوء إلى الطعن أمام اللجنة إذا رأى أن هناك إجحاف في حقه[8]، زيادة على ذلك فقد يحصل المستثمر على قرار للاستفادة من المزايا الجمركية مثلا وبالتالي سيتجه بهذا القرار إلى الإدارة الجمركية من أجل تنفيذه وهنا قد يتلقى صعوبات أو رفض من طرف هذه الإدارة التي لها أسبابها ومبرراتها لتأسيس الرفض، وهذا ما يجعل المستثمر يقوم بالطعن ضد تصرف هذه الإدارة أمام اللجنة[9].

فرغم أن الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار هي التي تصدر هذه المقررات إلا أنه لإدارتي الضرائب والجمارك دور مهم وحاسم لإتخاذ مثل هكذا إجراء فلا نكون أمام قرارات الوكالة فقط وإنما أمام قرارات الإدارة الضريبية والجمركية[10].

ومن بين الحالات التي تصدر فيها الوكالة مقررات سحب المزايا الكلي أو الجزئي هي عند عدم إحترام المستثمر الواجبات والالتزامات المكتتبة، وهذا بعد تبليغه إعذارا دون إجابة مدة خمسة عشر (15) يوما من تاريخ معاينة الاخلال[11]، أوعند غياب تبرير عدم إيداع الكشف السنوي لتقدم المشاريع الاستثمارية من طرف المستثمر، فإن ذلك يؤدي إلى إلغاء شهادة تسجيل الاستثمار والذي بدوره يؤدي إلى إصدار مقرر سحب المزايا من طرف الوكالة[12]، وبالنتيجة يحق للمستثمر الذي يرى أنه قد ظلم من طرف الوكالة بتقديم طعن إداري أمام اللجنة.

2.2.الطعن في رفض إعداد المقررات والتراخيص من طرف الادارات والهيئات المعنية بالاستثمار

يعتبر هذا الطعن في رفض إعداد المقررات والتراخيص من طرف الادارات والهيئات المعنية بالاستثمار من بين أوجه الطعن التى يمكن من خلالها للمستثمر من اللجوء إلى اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالاستثمار، وهذا بعد تقديم تظلم مسبق أمام الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار، حيث لم يكن المشرع الجزائري يجيز للمستثمرين حق تقديم أي طعن في هذا المجال بل كانت الطعون المسموح بها تنحصر بشأن الاستفادة من المزايا أو سحبها سواء من الوكالة أو من أي إدارة أو هيئة أخرى مكلفة بتنفيذ قانون الاستثمار كإدارتي الضرائب والجمارك.

ثانيا: كيفيات الفصل في الطعن الإداري في المنازعات الناشئة عن الاستثمار

اشترط المنظم الجزائري على المستثمر الطاعن قبل تقديم طعنه أمام اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالاستثمار ضرورة توافر مجموعة من الشروط في الطعن المراد تقديمه وإتباع كذلك بعض الشكليات المحددة مسبقا، لذا سيتم التطرق إلى تنظيم الهيئة المكلفة بتلقى والفصل في الطعون المقدمة إليها ألا وهي

اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالاستثمار (01)، ثم إلى القرار الصادر في موضوع الطعن سواء من حيث ضوابط ممارسته وإصداره أو من حيث قوته الإلزامية (02).

1. الجهة المكلفة بالفصل في الطعن الاداري الناشئ عن منازعات الاستثمار

كرس المشرع الجزائري بموجب نص المادة 11 من القانون رقم 22-18 المتعلق بالاستثمار لجنة وطنية عليا للطعون المتصلة بالاستثمار، مكلفة بالفصل في الطعون التي يقدمها المستثمرون بمناسبة نشوء نزاعات وخلافات بينهم وبين كل هيئة أو إدارة مكلفة بتنفيذ أحكام قانون الاستثمار، لذا سيتم التطرق لتشكيلة اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالاستثمار (أ)، ثم لإجراءات سير أعمال اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالاستثمار (ب).

1.1. تشكيلة اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالاستثمار

نظم المشرع الجزائري اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالاستثمار بموجب المرسوم الرئاسي رقم 22-296 يحدد تشكيلة اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالاستثمار وسيرها[13] أين قام بإلحاقها برئاسة الجمهورية، وتتشكل اللجنة من:

-ممثل رئاسة الجمهورية، رئيسا.

-قاض من المحكمة العليا وقاض من مجلس الدولة يقترحهما المجلس الأعلى للقضاء،

-قاض من مجلس المحاسبة يقترحه مجلس قضاة مجلس المحاسبة.

-ثلاثة خبراء إقتصاديين وماليين مستقلين، يعينهم رئيس الجمهورية.

يمكن أن تستعين اللجنة بكل شخص بحكم كفاءته الخاصة من شأنه مساعدة أعضائها[14].

يتم تعيين أعضاء هذه اللجنة بموجب مرسوم رئاسي لعضوية مدتها ثلاث (03) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة[15]، تزود اللجنة بأمانة غير أن المنظم الجزائري لم يحدد كيفيات ذلك ولا حتى المقر الذي تجتمع فيه اللجنة، وتجدر الإشارة إلى أنه لحد الساعة لم يصدر القرار المنظم لتشكيلة اللجنة.

بالرجوع لكيفية تشكيل اللجنة العليا الوطنية للطعون المتصلة بالاستثمار ومقارنتها بما كان عليه الوضع في ظل المرسوم التنفيذي رقم 19-166 يتضمن تشكيلة لجنة الطعن المختصة في مجال الإستثمار وتنظيمها وسيرها[16]، نستخلص مجموعة من الملاحظات أهمها:

-تغيير صفة الأعضاء المشكلين للجنة بحيث أصبح تقريبا نصف أعضائها قضاة، مما يضفى عليها نوع من الحياد والنزاهة والشفافية في إصدار قراراتها، على عكس ما كان عليه الوضع في السابق أين كان تقريبا كل أعضائها عبارة عن إداريين ممثلين لوزارات مرتبطة بالاستثمار.

-يتولى رئاسة اللجنة ممثل عن رئاسة الجمهورية مما يضفى عليها نوع من الأهمية والرقابة وهذا بخلاف ما كان الوضع عليه من قبل أين كان الوزير نفسه أو ممثلا عنه يترأسها مما كان يخلق نوع من الريبة في نفس المستثمرين فكيف يعقل أن يكون شخص أو جهاز خصما وحكما في نفس الوقت.

-أعاد المنظم الجزائري تحديد مدة عضوية أعضاء اللجنة بثلاث سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة فقط، ما يعد ضمانة على عدم إنهاء مهامهم في أية لحظة لأن مسألة عدم تحديد مدة العضوية ولا كيفية وظروف إنهاء مهامهم يعد مساسا باستقلاليتهم[17].

2.1.سير عمل اللجنة العليا الوطنية للطعون المتصلة بالاستثمار

تزود اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالاستثمار بأمانة وتقوم في أول إجتماع لها بإعداد نظامها الداخلي، ويمارس المستثمر هذا الطعن لدى اللجنة خلال أجل خمسة عشر (15) يوما التي تلى تاريخ تبليغ القرار المتظلم فيه من قبل الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار[18]، في حين في السابق كان يمارس هذا الطعن خلال 60 يوما التي تلي تبليغ القرار محل الإحتجاج[19].

تستلم اللجنة العريضة المقدمة لها من العارض سواء مباشرة وعن طريق المنصة الرقمية للمستثمر، حيث تجتمع اللجنة كلما إستدعت الضرورة لذلك وتبت في الطعون المقدمة إليها خلال أجل شهر واحد من تاريخ إخطارها.

لا تصح مداولات اللجنة إلا بحضور ثلثي (3/2) أعضائها على الأقل، وتتم المصادقة على قرارات اللجنة بأغلبية أعضاء الأصوات الحاضرين وفي حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا، ويبلغ قرار اللجنة إلى الأطراف المعنية بكل وسيلة، في أجل لا يتجاوز 08 أيام من تاريخ النطق به، ويكون القرار نافذا[20].

بالرجوع لكيفيات سير عمل اللجنة ومقارنتها بما كان عليه الوضع في ظل المرسوم التنفيذي رقم 19-166 نستخلص مجموعة من الملاحظات التالية:

-يتعين على المستثمرين قبل تقديم طعنهم أمام اللجنة العليا الوطنية للطعون المتصلة بالاستثمار ضرورة القيام بإجراء التظلم المسبق أمام الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار تحت طائلة رفض الطعن.

- تم التقليص من آجال ممارسة الطعن أمام اللجنة العليا الوطنية للطعون المتصلة بالاستثمار والذي يجب أن يكون خلال خمسة عشر (15) يوما إبتداء من تاريخ تبليغ المستثمر الطاعن بقرار الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار، في حين كان يمارس هذا الطعن في السابق خلال ستون (60) يوما التي تلي تبليغ القرار محل النزاع[21].

-يمكن حاليا للجنة إستدعاء كل من ممثلي الإدارات والهيئات العمومية المعنية بموضوع الطعن وكذا المستثمر الطاعن لغرض الإستماع إليهم من طرف أعضاء اللجنة تحقيقا لمبدأ المواجهة، في حين أن هذا الأمر لم يكن متاحا في السابق في مواجهة الإدارات والهيئات العمومية.

- الشيء الجديد أن اللجنة ملزمة بإرسال تقرير كل 06 أشهر يتضمن أهم النشاطات التي تقوم بها والمشاكل المتكررة التي تواجه الاستثمارات مع تقديم التوصيات لمعالجتها،[22] وهذا في حد ذاته يعد نص هام يساعد على حل ومعالجة الإشكالات التي يمكن أن تعترض الاستثمارات.

2. القرار الفاصل في الطعن الاداري المتعلق بمنازعات الاستثمار

تصدر اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالاستثمار قرارات في الطعون الادارية المقدمة إليها، هذه الأخيرة تكون وفق ضوابط وأشكال معينة (أ)، مع ضرورة تنفيذها فور صدورها من قبل الادارات والهيئات المكلفة بالاستثمار (ب).

1.2.ضوابط إصدار قرار لجنة الطعن

يجب أن يكون الطعن المقدم من المستثمر فردي وأن يرسل مباشرة إلى اللجنة أو عن طريق المنصة الرقمية للمستثمر، على أن يتضمن على الخصوص ما يلي[23]:

-لقب وإسم وعنوان وصفة العارض أو ممثله المفوض قانونا.

-أن تكون العريضة فردية وموقعة.

-مذكرة تستعرض الوقائع والوسائل.

-الوثائق والمستندات الثبوتية.

يقوم رئيس اللجنة بإرسال نسخة من ملف الطعن إلى الإدارة أو الهيئة المعنية التي يجب عليها إرسال الرد خلال عشرة (10) أيام إبتداء من تاريخ إستلام الملف[24]، في حين كان هذا الرد يتم خلال خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تاريخ استلام الملف[25] وهنا نسجل تقليص المنظم الجزائري لأجال الرد من قبل الادارات والهيئات المعنية بتنفيذ قانون الاستثمار.

الشيء الجديد أنه يمكن للجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالاستثمار إستدعاء المستثمر وممثلي الإدارات والهيئات العمومية المعنية بموضوع الطعن بغرض الإستماع إليهم[26]، في حين أن هذا الأمر لم يكن متاحا إلا في مواجهة المستثمر الطاعن.

يبلغ قرار اللجنة إلى الأطراف المعنية بكل وسيلة، في أجل لا يتجاوز 08 أيام من تاريخ النطق به.

2.2.القوة الالزامية لقرار لجنة الطعن

فصلت المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 22-296 الذي يحدد تشكيلة اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالاستثمار وسيرها في إلزامية القرارات التى تصدر عن اللجنة وذلك في مواجهة كافة الأطراف المعنية بها حيث نصت على ضرورة تنفيذ القرار "...ويكون القرار نافذا".وعليه يتعين على الادارات والهيئات المعنية بالاستثمار تنفيذ القرارات التى تصدرها اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالاستثمار فور حصول التبليغ الذي يتم خلال 08 أيام من تاريخ صدوره.

في حين لم يفصل المرسوم التنفيذي رقم 19-166 المتضمن تشكيلة لجنة الطعن المختصة في مجال الاستثمار بشأن القيمة القانونية لقرار اللجنة ومدى إلزاميته للإدارة محل الطعن والطاعن الذي إختار هذه الطريقة للتسوية، إذ إكتفت المادة 04/10 بالنص على ما يلي "تكون نتائج اللجنة موضوع مقرر إجباري" بينما أقرت

المادة 11 من القانون رقم 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار بحق ممارسة المستثمر للطعن أمام اللجنة دون المساس بحقه في اللجوء إلى الجهة القضائية المختصة، وعليه يتبين بأن 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[27].

وبالخلاصة نجد أن المشرع الجزائري منح للمستثمر حق الطعن ضد أي مقرر تصدره الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار أو أي إدارة أو هيئة مكلفة بتنفيذ أحكام قانون الاستثمار أمام اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالاستثمار وهذا بعد القيام بإجراء التظلم أمام الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار دون المساس بحقه في اللجوء إلى الجهات القضائية المختصة مهما كانت نتيجة الطعن الإداري.

الخاتمة

كرس المشرع الجزائري بموجب القانون رقم 22-18 المتعلق بالاستثمار إمكانية ممارسة طعن إداري قبل رفع دعوى قضائية أمام الجهات القضائية المختصة وذلك في المنازعات الناشئة عن الاستثمار والناتجة عن سحب أو رفض منح المزايا أو رفض إعداد المقررات والوثائق والتراخيص من طرف الإدارات والهيئات المعنية بالاستثمار، على أن يتم هذا الطعن أمام اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالاستثمار، وهذا بعد القيام بإجراء تظلم إداري مسبق أمام الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار، بحيث لا يمكن ممارسة هذا الطعن إلا من طرف المستثمر الطاعن فقط دون بقية الهيئات والإدارات المعنية بتطبيق قانون الاستثمار، وعليه نستخلص من خلال هذه الدراسة مجموعة من النتائج:

-أعاد المشرع الجزائري بموجب القانون رقم 22-18 المتعلق بالاستثمار تكريس الطعن الإداري أمام اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالاستثمار كآلية لحل النزاعات التي يمكن أن تنشأ بين المستثمرين وكل هيئة أو إدارة مكلفة بتنفيذ قانون الاستثمار.

-ألزم المستثمرون قبل تقديمهم للطعن الإداري أمام اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالاستثمار ضرورة القيام بتظلم مسبق أمام الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار.

-أتيح للمستثمرين ولأول مرة حق ممارسة هذا الطعن عن طريق المنصة الرقمية للمستثمر.

-ألحقت لأول مرة اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالاستثمار برئاسة الجمهورية على أن يرأسها ممثل عن هذه الأخيرة، كما أنه أعيد تنظيمها بحيث أصبحت بمثابة لجنة شبه قضائية على إعتبار أن أغلب نصف أعضائها قضاة.

-أجاز المنظم الجزائري لأول مرة للجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالاستثمار حق إستدعاء ممثلي الإدارات والهيئات العمومية المعنية بموضوع الطعن بغرض الاستماع إليهم.

وعليه نقترح مجموعة من التوصيات:

-ضرورة جعل إجراء الطعن الإداري في المنازعات الناشئة عن تطبيق أحكام قانون الاستثمار أكثر ديناميكية وفاعلية قبل اللجوء إلى الجهات القضائية المختصة، وذلك لتخفيف الضغط عن هذه الأخيرة.

-إلزام اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالاستثمار بضرورة تسبيب قراراتها ونشرها حتى يتم إضفاء الشفافية أكثر على أعمالها.

-التقليص أكثر من آجال ممارسة حق الطعن الإداري وكذلك الفصل فيه، وجعله في حدود 08 أيام لأن مجتمع الأعمال يتطلب السرعة.

الهوامش:

[1] – قانون رقم 22-18 المؤرخ في 24 يوليو سنة 2022، المتعلق بالإستثمار، ج.ر عدد 50، صادر في 28 يوليو سنة 2022.

[2] – المادة 07 من الأمر رقم 01-03 مؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بتطوير الإستثمار، المعدل والمتمم، ج.ر عدد 47، صادر في 22 أوت 2001.(ملغى جزئيا).

[3] – قانون رقم 16-09 مؤرخ في 03 أوث 2016، يتعلق بترقية الإستثمار، المعدل والمتمم، ج.ر عدد 46، صادر في 03 أوث 2016.(ملغى جزئيا).

[4] – مرسوم تنفيذي رقم 22-298 مؤرخ في 08 سبتمبر سنة 2022، يحدد تنظيم الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار، ج.ر عدد 60، الصادر في 18 سبتمبر سنة 2022.

[5] – مرسوم رئاسي رقم 22-296، المؤرخ في 04 سبتمبر سنة 2022، يحدد تشكيلة اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالاستثمار وسيرها، ج.ر عدد 60، الصادر في 18 سبتمبر سنة 2022.

[6] – المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 22-296، يحدد تشكيلة اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالاستثمار وسيرها، مرجع سابق.

[7] – عزيزي جلال، أثر الحوافز الجبائية على تشجيع الإستثمار المباشر في الجزائر، مذكرة مقدمة ليل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي –جيجل، 2012، ص 114.

[8] – حسان نادية، دور لجنة الطعن المختصة في مجال منازعات الاستثمار، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 02، جامعة الجزائر، ص 107.

[9] – بلول فهيمة، آليات تسوية المنازعات الجبائية في مجال الاستثمار، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة –بجاية، 2012، ص 52.

[10] - ABDELADIN Leila, les changements apportés au cadre juridique et institutionnel de l'investissement, journal de droit des affaires, Alger, Janvier-Février 2008, P 27.

[11] – المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 22-303 مؤرخ في 08 سبتمبر سنة 2022، يتعلق بمتابعة الاستثمارات والتدابير الواجب إتخاذها في حالة عدم إحترام الواجبات والالتزامات المكتتبة، ج.ر عدد 60، الصادر في 18 سبتمبر سنة 2022.

[12] – المادتين 7 و 8 من المرسوم التنفيذي رقم 22-303، يتعلق بمتابعة الاستثمارات والتدابير الواجب إتخاذها في حالة عدم إحترام الواجبات والالتزامات المكتتبة، مرجع سابق.

[13] – ما يلاحظ على نص المادة 11 من القانون رقم 22-18 المتعلق بالاستثمار المنظم للجنة أنها جاءت كما يلي "تنشأ لدى رئيس الجمهورية "لجنة وطنية عليا للطعون المتصلة بالاستثمار" في حين أن المرسوم الرئاسي رقم 22-296، يحدد تشكيلة اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالاستثمار وسيرها، وهنا نلاحظ تقديم المشرع لعبارة الوطنية عن العليا في النص التشريعي في حين المنظم الجزائري قدم عبارة العليا على الوطنية، أما الاختلاف الثاني بين النص التشريعي والتنظيمي فيظهر كذلك من خلال

عبارتي "المتعلقة والمتصلة" فبينما سماها المنظم الجزائري باللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالاستثمار، سماها المشرع باللجنة الوطنية العليا للطعون المتصلة بالاستثمار، وبالتالي كان الأجدر على المنظم الجزائري أن يتقيد بالنص التشريعي بإعتباره الأعلى درجة، ومن ثمة نستنتج بأن النصوص القانونية توضع باللغة الفرنسية ليتم ترجمتها فيما بعد إلى اللغة العربية، ولا أدل على ذلك أن المصطلح المستعمل باللغة الفرنسية في كلا النصين هو نفسه، أي تم الاحتفاظ بنفس العبارة "liés".

[14] – المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 22-296، يحدد تشكيلة اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالاستثمار وسيرها، مرجع سابق.

[15] – المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 22-296، يحدد تشكيلة اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالاستثمار وسيرها، مرجع سابق.

[16] – مرسوم تنفيذي رقم 19-166 المؤرخ في 29 ماي سنة 2019، يتضمن تشكيلة لجنة الطعن المختصة في مجال الإستثمار وتنظيمها وسيرها،ج.ر عدد 37، الصادر في 09 يونيو سنة 2019.(ملغى).

[17] – بن هلال نذير، معاملة الإستثمار الأجنبي في ظل الأمر 01-03 المتعلق بتطوير الإستثمار، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراة في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي-جيجل، 2016، ص 63.

[18] – المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 22-296، يحدد تشكيلة اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالاستثمار وسيرها، مرجع سابق.

[19] – المادة 05 من مرسوم تنفيذي رقم 19-166 يتضمن تشكيلة لجنة الطعن المختصة في مجال الإستثمار وتنظيمها وسيرها، مرجع سابق.(ملغى).

[20] – المادتين 12 و 13 من المرسوم الرئاسي رقم 22-296، يحدد تشكيلة اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالاستثمار وسيرها، مرجع سابق.

[21] – المادة 05 من مرسوم تنفيذي رقم 19-166 يتضمن تشكيلة لجنة الطعن المختصة في مجال الإستثمار وتنظيمها وسيرها، مرجع سابق.(ملغى).

[22] – المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 22-296، يحدد تشكيلة اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالاستثمار وسيرها، مرجع سابق.

[23] – المادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم 22-296، يحدد تشكيلة اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالاستثمار وسيرها، مرجع سابق.

[24] – المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 22-296، يحدد تشكيلة اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالاستثمار وسيرها، مرجع سابق.

[25] – المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 19-166 يتضمن تشكيلة لجنة الطعن المختصة في مجال الإستثمار وتنظيمها وسيرها، مرجع سابق.(ملغى).

[26] – المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 22-296، يحدد تشكيلة اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالاستثمار وسيرها، مرجع سابق.

[27] – أوباية مليكة، دور لجنة الطعن المختصة في مجال ترقية الاستثمار بين : الفعالية المحدودية، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، المجلد 05، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي-جيجل، سبتمبر 2020، ص 152.