

تسوية منازعات التنازل عن المؤسسات العمومية الاقتصادية Settlement of disputes over the transfer of public economic enterprises

علاوة حنان*، مخبر البحث حول فعالية القاعدة القانونية، جامعة بجاية

hanane.allaoua@univ-bejaia.dz

تاريخ إرسال المقال: 2023 /01 /21 تاريخ قبول المقال: 2025 /04 /22 تاريخ نشر المقال: 2025 /05 /13

الملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى تبيان دور الطعن الإداري والقضائي في تسوية منازعات الإستثمار وحماية المستثمر الذي إنتقلت إليه ملكية المؤسسة العمومية الاقتصادية المخصصة حتى بعد إبرام عقد التنازل، وأهميته في تكريس نوع من التوازن بين سيادة الدولة على ممتلكاتها وبين حماية الحقوق والحريات المكرسة دستوريا والتي نجد من بينها حق الإستثمار والملكية.

الكلمات المفتاحية: الطعن الإداري، الطعن القضائي، القاضي الإداري، المستثمر، المؤسسة العمومية الاقتصادية.

Abstract:

This study aims to clarify the role of the administrative and judicial appeal in protecting the investor who transferred the ownership of the privatized public economic institution even after the conclusion of the assignment contract, and its importance in establishing a kind of balance between the state's sovereignty over its property and the protection of constitutionally enshrined rights and freedoms, among which we find the right to investment and ownership.

Key words:

Administrative appeal, judicial appeal, administrative judge, investor, Economic public enterprise.

المقدمة:

تُعد الخوصصة من أهم الوسائل البارزة التي أعادت صياغة عالمنا المعاصر على الأصعدة كلّها السياسية والاجتماعية والاقتصادية، من خلال قيام معظم دول العالم بخوصصة قطاعها العام بعد تأكدها من عجزها عن إصلاحه وتسييره بنفسها، وتتمثل عملية التنازل عن المؤسسات العمومية الاقتصادية في قيام الدولة بنقل ملكية حصة الأغلبية في الشركات والأصول العامة إلى القطاع الخاص، من خلال الإستعانة بعدة أساليب لعل من أبرزها أسلوب طرح الأسهم في السوق المالية، وذلك بعد أن تتم عملية إعادة هيكلة الشركة العامة وتحويلها إلى شركة عامة مساهمة تملك الدولة كامل رأسمالها.

عمل المشرع الجزائري من قانون 18-22 المتعلق بالاستثمار¹ على جذب الإستثمارات، من خلال تكريس جملة من المزايا والأنظمة التحفيزية التي تستفيد منها المشاريع الإستثمارية وذلك سواء في مرحلة الإنجاز أو الإستغلال، لكن لتحقيق هذه الغاية كان لزاما على المشرع تكريس نوع من الطمأنينة والإستقرار من خلال تكريس آليات لتسوية النزاعات الناشئة بين المستثمر والهيئات والإدارات المكلفة بتنفيذ قانون الإستثمار، بالنص على الطعن الإداري والقضائي في أحكام المادة 11 و12 من ذات القانون.

وهذا ما يدفعنا إلى البحث عن مدى فعالية آلية الطعن المكرسة في إطار أحكام قانون رقم 18-22 المتعلقة بالاستثمار في تسوية المنازعات المتعلقة بالتنازل عن المؤسسات العمومية الاقتصادية.

وللإجابة عن هذه الإشكالية إنتهجنا تقسيم ثنائي لموضوع الدراسة، إذا خصصنا القسم الأول لتبيان دور الطعن الإداري في تسوية منازعات التنازل عن المؤسسة العمومية الاقتصادية وما مدى مساهمته في تحقيق نوع من الإستقرار للمشاريع الإستثمارية في الجزائر (1).

إرتأينا في القسم الثاني البحث في مدى مساهمة القاضي الإداري (2) في ضمان التوازن بين فكرة سيادة الدولة على إقليمها وضرورة حماية ملكية المستثمر للتفتح على الإستثمارات باعتبارها عنصراً فعالاً لتطور الدولة وتنمية إقتصادها.

1- عن فعالية الطعن الإداري في تسوية منازعات التنازل عن المؤسسة العمومية الاقتصادية

يترتب على إتمام إجراءات التنازل عن أسهم المؤسسة العمومية الاقتصادية وفقاً لما يتطلبه القانون وما تمليه كفايات الخصوصية، نشوء عقد بين المتنازل (الدولة) والمتنازل له (شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون الخاص)، وبعد توقيع الطرفين على عقد التنازل، فإنه كباقي العقود تترتب عليه جملة من الحقوق والإلتزامات²، ومعروف حسب القواعد العامة أن حقوق كل طرف تمثل إلتزامات في ذمة الطرف الآخر.

تُعد المزايا الممنوحة للمستثمر المتنازل له ملكية المؤسسة العمومية الاقتصادية من بين الإلتزامات التي تقع على عاتق الدولة في العمل على منحها إذا توفرت شروطها، وذلك بعد تقديم المستثمر طلب منح مزايا الإستغلال أمام الوكالة الجزائرية لترقية الإستثمار طبقاً لأحكام المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 22-299 الذي يحدد كفايات تسجيل الإستثمارات أو التنازل عن الإستثمارات أو تحويلها وكذا مبلغ أو كفايات تحصيل الإتاوة المتعلقة بمعالجة ملفات الإستثمار³، وذلك على مستوى الشباك الوحيد أو من خلال المنصة الرقمية للمستثمر.

بهدف جذب الإستثمارات نص القانون المتعلق بالاستثمار على أنه يستفيد المستثمر من الإعفاءات الجبائية والمالية الجمركية بالإضافة إلى مزايا وحوافز حسب نظام القطاع، وكذا بالنظر إلى تموقع النشاط وتأثير المشاريع على التنمية الاقتصادية والاجتماعية⁴، وإعتمد المشرع على نظام الإستثمارات ذات الطابع المهيكل تطبيقاً لأحكام الفصل الرابع الذي جاء تحت عنوان: « الأنظمة التحفيزية والشروط المؤهلة للإستفادة من المزايا » من قانون رقم 18-22 المتعلق بالاستثمار.

تملك الوكالة الجزائرية لترقية الإستثمار سلطة تقديرية واسعة بمنح المزايا للمستثمر المتنازل له ملكية المؤسسة العمومية الاقتصادية⁵، لذلك قام المشرع الجزائري بموجب قانون رقم 22-18 المتعلق بالإستثمار بضمان حماية للمستثمر من أي إجراء تعسفي، بشأن الإستفادة من المزايا أو كان موضوع إجراء سحب أو تجريد من أحد الحقوق المقررة قانونا بمنحه إضافة إلى ضمانة الطعن الإداري (1-1) إمكانية لجوئه إلى الجهة القضائية المختصة (1-2).

1-1 - محدودية الطعن الإداري في حل المنازعات المتعلقة بالتنازل عن المؤسسة العمومية الاقتصادية
مكن المشرع الجزائري المستثمرون في حالة وجود خلافات في مجال الإستثمار بينهم وبين الهيئة و الإدارة المكلفة بتنفيذ أحكام قانون الإستثمار الطعن أمام اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالإستثمار، تطبيقاً لأحكام المادة 11 من قانون رقم 22-18 المتعلق بالإستثمار، والتي تنص على أنه: « تنشأ لدى رئاسة الجمهورية لجنة وطنية عليا للطعون المتصلة بالإستثمار تدعى في صلب النص اللجنة تكلف بالفصل في الطعون التي يقدمها المستثمرون.

ترسل الطعون إلى اللجنة في أجل لا يتجاوز شهرين (2)، إبتداء من تبليغ القرار موضوع الإعتراض، ويجب عليها أن تبث في هذه الطعون في أجل لا يتجاوز شهرا واحدا (1)، إبتداء من تاريخ إخطارها. ويمكن المستثمر، زيادة على ذلك، أن يرفع في هذا الشأن طعنا قضائيا أمام الجهات القضائية المختصة طبقا للتشريع المعمول به.

تحدد تشكيلة اللجنة وسيرها وكذا كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم «.
بتفحص أحكام قانون رقم 22-18 المتعلق بالإستثمار والمرسوم الرئاسي رقم 22-296 الذي يحدد تشكيلة اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالإستثمار وسيرها، نلاحظ أنه تم الإنتقاص من فعالية اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالإستثمار، بالنظر إلى طريقة تعيين أعضائها (أ)، وتداخل الإختصاص بينها وبين الوكالة الجزائرية لترقية الإستثمار (ب).

أ- عن فعالية إصلاح تشكيلة اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالإستثمار

سار المشرع الجزائري من خلال قانون رقم 22-18 المتعلق بالإستثمار نحو تعزيز دور اللجنة في فض النزاعات المتعلقة بالإستثمار من خلال التعديلات التي أدخلها على تشكيلتها، بأضفاء عليها الطبيعة القضائية وتخلي عن الطابع الإداري، إذ أصبح نصف أعضائها قضاة، إذ تتشكل من قاض من المحكمة العليا وقاض من مجلس الدولة يقترحهما المجلس الأعلى للقضاء، قاض من مجلس المحاسبة يقترحه مجلس قضاة مجلس المحاسبة، بالإضافة إلى ممثل رئاسة الجمهورية وثلاث خبراء إقتصاديين وماليين يعينهم رئيس الجمهورية⁶.

حاول المشرع الجزائري التنويع في تشكيلة الهيئة من قضاة يمثلون القضاء الإداري وآخرين يمثلون القضاء العادي، لكن ما يمكن تسجيله على هذه التشكيلة تبعيتها للسلطة التنفيذية، إذ أن كل الأعضاء يتم تعيينهم من قبل رئيس الجمهورية، وهذا ما من شأنه أن يمس من إستقلالية هذه الهيئة في الفصل في الطعون

المرفوعة أمامها لتبعتها للإدارة، الأمر الذي يفرض إعادة النظر في النصوص القانونية وتكريس هيئة محايدة تساهم على جذب المستثمرين الوطنيين والأجانب لإقامة المشاريع الإستثمارية. لم ينص المشرع ولا المنظم الجزائري على إستقلالية المالية والعضوية للجنة، الأمر الذي يؤكد تبعيتها للسلطة التنفيذية، وإقتصار دورها فقط بدراسة الطعون المقدمة أمامها، ولا تعتبر من بين السلطات الإدارية المستقلة المستحدثة قانونا لتسوية المنازعات ذات الطابع الإقتصادي⁷.

تجدر الإشارة أنه من خلال تفحص أحكام المرسوم الرئاسي رقم 22-296 الذي يحدد تشكيلة اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالإستثمار وسيرها أنه لم يلزم المنظم الجزائري ولا المشرع خلال قانون الإستثمار اللجنة بتسبب قراراتها، وهذا ما من شأنه أن يقلل من فعالية الطعن المقرر في حق المستثمر في حالة رفضه.

ب- تقييد الطعن الإداري بتقديم تظلم مسبق

ألزم المنظم الجزائري من خلال المرسوم الرئاسي رقم 22-296 الذي يحدد تشكيلة اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالإستثمار وسيرها المستثمر من أن يرفع تظلم مسبق أمام الوكالة الجزائرية لترقية الإستثمار كإجراء مسبق قبل اللجوء إلى رفع تظلم أمام اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالإستثمار وهنا يطرح سؤال حول أهمية الإجراء الذي يعتبر من بين التعقيدات التي تواجه الإستثمار في الجزائر وتؤدي إلى عزوف المستثمرين خاصة الأجانب في الإستثمار في المؤسسات العمومية الاقتصادية.

1-2- إجراءات الطعن أمام اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالإستثمار

أطر المنظم الجزائري الطعن أمام اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالإستثمار بمجموعة من الإجراءات يلتزم بها المستثمر المتنازل له ملكية المؤسسة العمومية الاقتصادية، إذ يلتزم كإجراء وجوبي برفع تظلم مسبق أمام الوكالة الجزائرية لترقية الإستثمار بأي وسيلة في أجل شهر من تاريخ التبليغ بالقرار المتظلم فيه، ويلتزم المدير العام للوكالة بالرد في أجل لا يتعدى 15 يوم من تاريخ تسلمه.

والملاحظة التي يمكن تسجيلها أن المنظم الجزائري من خلال المرسوم الرئاسي رقم 22-296 أنه عندما إشتراط التظلم المسبق أمام الوكالة الجزائرية فإن الأمر يتعلق بقرارات رفض منح المزايا أو سحبها، التي تصدرها هذه الأخيرة، ولم يتضمن التظلم المسبق في رفض إعداد المقررات والوثائق والتراخيص من طرف الهيئات والإدارات المعنية، وهنا يفهم أنه حتى هذه القرارات يتم التظلم فيها أمام الوكالة.

حدد المنظم الجزائري من خلال أحكام المادة 8 من المرسوم الرئاسي رقم 22-296 طريقة إرسال المستثمر الطعن إلى اللجنة العليا الوطنية للطعون، ويكون إما عن طريق إما مباشرة إليها أو عن طريق المنصة الرقمية للمستثمر التي تعتبر من أهم الآليات المكرسة في إطار رقمنة المعاملات الإدارية، وتحقيق الشفافية عند دراسة الملفات.

يرسل رئيس اللجنة العليا الوطنية للطعون نسخة من ملف الطعن إلى الإدارات والهيئات المعنية والتي تلتزم بالرد عليها في أجل 10 أيام من تاريخ إستلام الملف، وتلتزم اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة

بالإستثمار بالرد على الطعن في أجل شهر من تاريخ إخطارها، ويبلغ إلى الأطراف المعنية في أجل 8 أيام من تاريخ النطق به.

2- دور القاضي الإداري في حل منازعات التنازل عن المؤسسة العمومية الاقتصادية

يضمن القاضي الإداري حماية حقوق وحريات المستثمر الذي إنتقلت إليه ملكية المؤسسة العمومية الاقتصادية حتى بعد إبرام عقد التنازل، من خلال ممارسته للرقابة على القرارات الصادرة عن الوكالة الجزائرية لترقية الإستثمار (1-1)، تطبيقاً لأحكام 11 و12 من قانون رقم 22-18 المتعلق بالإستثمار.

كما يبسط القاضي الإداري رقابته على مدى مراعاة الدولة عند إستعمالها لإجراء السهم النوعي حماية المصلحة العامة (1-2)، وعلى إسترجاع الدولة لملكية المؤسسة العمومية الاقتصادية (1-3)، رغم عدم وجود أي نص قانوني في الأمر رقم 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصيتها⁸ ينظم حق المستثمر في اللجوء إلى القضاء الإداري، كون أن حقه في التقاضي مكفول دستورياً بموجب أحكام المادة 164 من دستور سنة 1996⁹ والتي تنص على أنه: « يقوم القضاء على أساس مبادئ الشرعية والمساواة.

القضاء متاح للجميع.

يضمن القانون التقاضي على درجتين، ويحدد شروط وإجراءات تطبيقه». وهذا ما يتطلب البحث عن مجال تدخل القاضي الإداري لحل المنازعات المترتبة على التنازل عن ملكية المؤسسات العمومية الاقتصادية.

2-1- رقابة القاضي الإداري على قرارات الوكالة الجزائرية لترقية الإستثمار

حدد المشرع من خلال أحكام المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 22-296 الذي يحدد تشكيلة اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالإستثمار وسيرها القرارات المعنية بالطعن سواء الإداري أو القضائي ويتعلق الأمر ب:

أ- سحب أو رفض منح المزايا

مكن المنظم الجزائري من خلال المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 22-303 المتعلق بمتابعة الإستثمارات والتدابير الواجب إتخاذها في حالة عدم إحترام الواجبات والإلتزامات المكتتبة إلغاء تسجيل الإستثمار من طرف الوكالة الجزائرية لترقية الإستثمار في حالة عدم إيداع كشف تقدم المشروع، وسحب المزايا بشكل كلي أو جزئي وذلك بعد إحترام إجراء الإعذار الذي يعتبر من الأركان الشكلية لإصدار مقرر سحب الإمتيازات. يكتسب قرار سحب المزايا الصبغة الإدارية، إستناداً إلى المعيار العضوي بإعتبار الوكالة الجزائرية لترقية الإستثمار هيئة إدارية، وبالتالي في حالة عدم إحترامها لأحد أركان القرارات الإدارية يجعله قابلاً للإلغاء من قبل القضاء الإداري.

وتجدر الإشارة هنا أنه لم يلزم المنظم الجزائري الوكالة بتسبيب قرار سحب المزايا، بالرغم من مساهمته بالحقوق المكتسبة للمستثمر، وهذا ما شأنه أن يقلل من حجم الإستثمارات لنقص الضمانات الممنوحة للمستثمرين.

ب- رفض إعداد المقررات والوثائق والترخيص من طرف الإدارات والهيئات المعنية

مكن المنظم الجزائري من خلال المرسوم الرئاسي رقم 22-296 الذي يحدد تشكيلة اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالإستثمار وسيرها الطعن في قرارات الهيئات المكلفة بتنفيذ قانون الإستثمار بمناسبة رفض إعداد المقررات والوثائق والترخيص أمام اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالإستثمار، لكن بعد تقديم تظلم مسبق أمام الوكالة الجزائرية لترقية الإستثمار.

تُبين أحكام المادتين 11 و12 من قانون رقم 22-18 الذي يتعلق بالإستثمار أنّ المشرع الجزائري لم يحدد الجهة القضائية المختصة بالفصل في الطعن المقدم ضد قرارات الوكالة الجزائرية لترقية الإستثمار، وباعتبار أنّ هذه الأخيرة تُعد مؤسسة عمومية وطنية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي إعمالاً بأحكام المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 22-298 الذي يحدد تنظيم الوكالة الجزائرية لترقية الإستثمار وسيرها، فإنّ الإختصاص النوعي للفصل في الطعن في قراراتها يعود لمجلس الدولة إستناداً إلى أحكام المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة المعدلة بموجب المادة 2 من القانون العضوي رقم 11-13 والتي تنص على أنه: «يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

ويختص أيضاً بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة».

كما تجدر الإشارة هنا أنه بالرغم من إقرار قانون 22-18 الذي يتعلق بالإستثمار بالطعن القضائي إلا أنه لم يحدد لا الجهة القضائية ولا الإجراءات الواجب إتباعها، مما يستدعي تطبيق القواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهنا كان على المشرع النص على إجراءات خاصة نظراً لخصوصية منازعات الإستثمار وتأثيرها على الإقتصاد الوطني.

2-2- رقابة القاضي الإداري على مشروعية إستعمال الدولة للسهم النوعي

يمكن للدولة أن تحتفظ في المؤسسة محل الخصوصية بسهم يخول لها حق الرقابة والتدخل لأسباب المصلحة الوطنية، وذلك إستناداً إلى المادة 19 الفقرة الثانية من الأمر رقم 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصيتها والتي تنص على أنه: «ويمكن أن تنص دفا تر الشروط، عند الإقتضاء على إمكانية احتفاظ المتنازل بسهم نوعي مؤقت»، وتحدد تطبيق مضمون هذه الفقرة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 01-352 المحدد لشروط ممارسة حقوق السهم النوعي وكيفيات ذلك¹⁰، ونظراً لعدم تحديد النصوص القانونية لمعايير تحدد المصلحة الوطنية فإن يمكن للدولة أن تتعسف في إستعمال هذا الحق¹¹،

ففي حالة إتخاذها لقرار يتنافى مع الحقوق المرتبطة بالسهم النوعي يمكن للمستثمر اللجوء إلى قاضي الموضوع من أجل إلغاء القرار .

يمكن للقاضي الإداري أن يضمن حكم الإلغاء أوامر للإدارة من أجل إتخاذ تدابير معينة يتطلبها تنفيذ الحكم إستناداً إلى المادتين 978 و 979 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، كما يمكنه الأمر بغرامات تهديدية إستناداً إلى المادة 980 من ذات القانون والتي تنص على أنه: « يجوز للجهة القضائية الإدارية، المطلوب منها إتخاذ أمر بالتنفيذ وفقاً للمادتين 978 و 979 أعلاه، أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها ».

مكن قانون الإجراءات المدنية والإدارية للمستثمر اللجوء إلى القاضي الإداري الإستعجالي من أجل الأمر بوقف تنفيذ القرار إلى غاية الفصل في الموضوع إستناداً إلى المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تنص على أنه: « عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض، ويكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي، يجوز لقاضي الإستعجال، أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف آثار معينة منه متى كانت ظروف الإستعجال تبرر ذلك، ومتى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار .

عندما يقضي بوقف التنفيذ، يفصل في طلب إلغاء القرار في أقرب الآجال ».

2-3- منازعات إسترجاع الدولة لملكية المؤسسات العمومية الاقتصادية

يُعد قرار تأميم المؤسسة العمومية الاقتصادية التي تم خوصصتها من أعمال السيادة¹²، والتي ينتج عنها عدم إمكانية الشخص الذي نقلت إليه ملكية المؤسسة الطعن بإلغائه أمام القضاء الإداري وذلك حمايةً للملكية العامة كملك للمجموعة الوطنية، غير أنه يحق له الطعن أمام مجلس الدولة في قيمة التعويض إذا تبين له أنه غير عادل ومنصف، ففي هذه الحالة يحق للقاضي الإداري في أن يستعين بخبير بهدف إستشارته عن الدلائل اللازمة للفصل في القضية المعروضة أمامه، لأنها تتعلق بمسائل مالية وحسابية دقيقة، وهو ليس له إختصاص تقني ليكشف عن معنى الوقائع في جميع القضايا، ذلك أن القدرة المطلوبة منه هي قدرة قانونية وليست تقنية. يتبين من خلال ما سبق أنّ دور القاضي الإداري في الرقابة على قرار تأميم المؤسسات العمومية الاقتصادية يقتصر على صحة الإجراءات ومقدار التعويض، دون التعقيب على صحة القرار ومدى حق الدولة في إتخاذها، لأنه يدخل في صميم السيادة السياسية والاقتصادية¹³ وتصدره بموجب نص تشريعي.

تملك الدولة إمكانية نزع ملكية المؤسسة العمومية الاقتصادية التي تم خوصصتها من المستثمر تحقيقاً لمنفعة عمومية، وهذا تطبيقاً لنص المادة 60 من دستور سنة 1996 والتي تنص على أنه: « لا تنزع الملكية إلا في إطار القانون، وبتعويض عادل ومنصف »، وهو ما نص عليه قانون رقم 91-11 المتضمن نزع الملكية للمنفعة العامة.

يمكن للمستثمر الوطني اللجوء إلى القضاء الإداري من أجل المطالبة بإلغاء قرار التصريح بالمنفعة العمومية، وهذا الحق في التقاضي مكفول أيضاً للمستثمر الأجنبي إلا إذا كانت هناك إتفاقية تنص على اللجوء إلى التحكيم في حالة وجود نزاع، تأسيساً لأحكام المادة 12 من قانون 22-18 المتعلق بالإستثمار. يُمارس القاضي الإداري رقابته على الإجراءات التي تتخذها السلطات العامة لإسترجاع المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تم خصصتها والتي حددتها أحكام القانون رقم 91-11 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، وذلك بناءً على الطعن الذي يقدمه المستثمر، حيث يتحقق من مدى صدور القرار من السلطة المختصة قانوناً والتي حددتها المادة 10 من المرسوم رقم 39-186 الذي يحدد كيفية تطبيق القانون رقم 91-11¹⁴، ومدى محاولة الإدارة اللجوء إلى الوسائل الودية الأخرى قبل الجبرية، بإعتباره قرار إستثنائي تطبيقاً لأحكام المادة الثانية من القانون رقم 91-11 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، وأن قرار التصريح بالمنفعة العمومية صدر حسب الشروط القانونية المنصوص عليها في أحكام المادة 10 وأنه تم تبليغه ونشره للمعني بالأمر تطبيقاً لأحكام المادة 11 من ذات القانون، وفي حالة تخلف أحد هذه الشروط يقضي بإلغاء القرار الإداري ويتم تعويض المستثمر على أساس أحكام المادة 33 من قانون 91-11.

الخاتمة:

يتبين من خلال الدراسة أنه سعى المشرع الجزائري من خلال قانون رقم 22-18 الذي يتعلق بالإستثمار لوضع آليات قانونية لتسوية المنازعات المتعلقة بالتنازل عن المؤسسات العمومية الاقتصادية وإستقطاب الإستثمارات الوطنية والأجنبية من خلال إنشاء هيئة مكلفة بالطعن الإداري، والنص على إمكانية اللجوء إلى الجهات القضائية المختصة لممارسة الطعن القضائي.

يتبين من خلال دراسة الإطار القانوني للطعن الإداري أمام أنه غيل فعال بالنظر إلى تشكيلة اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالإستثمار التي تظهر تبعيتها للسلطة التنفيذية بالنظر إلى أن معظم أعضائها معينون من قبل رئيس الجمهورية، وتداخل الإختصاص بينها وبين الوكالة الجزائرية لترقية الإستثمار.

بهدف تحقيق المصلحة العامة تتدخل الدولة بموجب نص تشريعي وتصدر قرار التأميم في ميادين ذات أهمية وطنية، في حقوق الملكية الخاصة للمستثمر الذي إنتقلت إليه ملكية المؤسسة العمومية الاقتصادية، وهنا يظهر أنه بالرغم من كون القاضي الإداري هو حامي الحقوق والحريات، إلا أن دوره لا يمتد إلى رقابة قرار تأميم المؤسسات العمومية الاقتصادية بل يقتصر على صحة الإجراءات ومقدار التعويض.

يؤدي إجراء نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية إلى حرمان المستثمر من ملكيته حرماناً كلياً أو جزئياً، والذي يعد من بين الأسباب الرئيسية في عزوف المستثمرين من إستثمار أموالهم في العديد من الدول، لذلك يتعين على المشرع الجزائري توفير ضمانات أكثر للمستثمرين على ملكيتهم الخاصة، وذلك:

- بتفعيل رقابة القاضي الإداري على قرار نزع الملكية للمنفعة العمومية بتوفير تكوين خاص للقضاة الإداريين في الميدان العقاري.
- يكون تقرير نقل الملكية بموجب حكم قضائي ولا يخضع لسلطة الإدارة، ويعهد له تحديد قيمة التعويض وهو ما شأنه إستقطاب الإستثمارات عن طريق توفير حماية قضائية فعالة.
- تأسيساً على ما سبق تُعتبر أول خطوة لتعزيز دور القاضي الإداري في حل المنازعات الناشئة عن التنازل عن المؤسسات العمومية الاقتصادية؛ النص تحديد إجراءات خاصة التي يتبعها هذا الأخير لحماية حقه، وعدم اللجوء إلى القواعد العامة المنصوص عليها في النصوص القانونية لحساسية مجال الإستثمار وتأثيره على الإقتصاد الوطني.

الهوامش

- ¹ - قانون رقم 22-18، مؤرخ في 24 جويلية سنة 2022، يتعلق بالإستثمار، ج. ر. ج. ج. عدد 50، مؤرخ في 28 جويلية سنة 2022.
- ² - راجع في ذلك، أيت منصور كمال، عقد التسيير آلية لخصوصية المؤسسة العامة ذات الطابع الإقتصادي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2009، ص ص. 215-216.
- ³ - مرسوم تنفيذي رقم 22-299، مؤرخ في 8 سبتمبر سنة 2022، يحدد كفاءات تسجيل الإستثمارات أو التنازل عن الإستثمارات أو تحويلها وكذا مبلغ أو كفاءات تحصيل الإتاوة المتعلقة بمعالجة ملفات الإستثمار، ج. ر. ج. ج. عدد 60، مؤرخ في 18 سبتمبر سنة 2022.
- ⁴ - للتفصيل حول ضمان منح الحوافز الجبائية والجمركية راجع سلامي مولود، « الضمانات القانونية للإستثمار الأجنبي في الجزائر »، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، عدد 06، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2015، ص ص. 79-83.
- ⁵ - ربط المشرع الجزائري الإستفادة من المزايا التحفيزية بوجود طلب يقدم للوكالة الجزائرية لترقية الإستثمار، وهنا تجدر الإشارة على أنه كان على المشرع الجزائري أن يجعل الحصول على الإمتيازات بمجرد ثبوت أهمية الإستثمار حسب الأنظمة الثلاث المحددة في قانون الإستثمار.
- ⁶ - أنظر في ذلك المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 22-296، مؤرخ في 4 سبتمبر سنة 2022، يحدد تشكيلة اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالإستثمار وسيرها، ج. ر. ج. ج. عدد 60، مؤرخ في 18 سبتمبر سنة 2022.
- ⁷ - راجع في ذلك، أوباية مليكة، دور لجنة الطعن المختصة في مجال ترقية الإستثمار : بين الفعالية والمحدودية، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، عدد 1، 2020، ص. 146.

⁸ - أمر رقم 04-01، مؤرخ في 20 أوت سنة 2001، يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، ج. ر. ج. ج عدد 47، مؤرخ في 22 أوت سنة 2001، ص. 9، متمم بموجب أمر رقم 01-08، مؤرخ في 28 فيفري سنة 2008، ج. ر. ج. ج عدد 11، مؤرخ في 2 مارس سنة 2008، ص. 15.

⁹ - دستور سنة 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر سنة 1996، ج. ر. ج. ج عدد 76، مؤرخ في 08 ديسمبر سنة 1996، ص. 06، معدل ومتمم منشور بموجب: قانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أبريل سنة 2002، ج. ر. ج. ج عدد 25، مؤرخ في 14 أبريل سنة 2002، ص. 13، وقانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008، ج. ر. ج. ج عدد 63، مؤرخ في 16 نوفمبر سنة 2008، ص. 08، وقانون رقم 01-16، مؤرخ في 6 مارس سنة 2016، ج. ر. ج. ج عدد 14، مؤرخ في 07 مارس سنة 2016، ص. 03، ومرسوم رئاسي رقم 20-251، مؤرخ في 15 سبتمبر سنة 2020، ج. ر. ج. ج عدد 54، مؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2020، ص. 02.

¹⁰ - مرسوم تنفيذي رقم 01-352، مؤرخ في 10 نوفمبر سنة 2001، يحدد شروط ممارسة حقوق السهم النوعي وكيفيات ذلك، ج. ر. ج. ج عدد 67، مؤرخ في 11 نوفمبر سنة 2001، ص. 20.

يتميز حق الدولة في الإحتفاظ بالسهم النوعي بالطابع المؤقت والمقيد بثلاث سنوات بعدما كانت تحدد بـ 5 سنوات وذلك بغرض تجنب إخضاع المؤسسة العمومية الاقتصادية التي تم خصصتها لسيطرة الدولة، راجع في ذلك: أيت منصور كمال، « عوائق الإستثمار في الجزائر: قانون الخصخصة نموذجاً »، الملتقى الدولي السادس عشر حول: « الضمانات القانونية للإستثمار في الدول المغاربية »، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، يومي 22 و 23 فيفري سنة 2016، ص. 25.

¹¹ - صبايحي ربيعة، الخصخصة بنقل ملكة المؤسسات العامة الاقتصادية، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2009، ص. 455.

¹² - La nationalisation comme acte de puissance publique, acte par lequel l'État exprime sa souveraineté, BEAUD Olivier, Op.Cit, P. 78.

¹³ - BARRAUD Boris, « Souveraineté de l'État et Puissance de l'État », Revue de la Recherche Juridique – Droit Prospectif, N° 01, 2017, PP. 03-09.

¹⁴ - مرسوم تنفيذي رقم 93-186، مؤرخ في 27 جويلية سنة 1993، مؤرخ في 27 جويلية سنة 1993، يحدد كيفيات تطبيق القانون رقم 91-11، المؤرخ في 27 أبريل سنة 1991، ج. ر. ج. ج عدد 51، مؤرخ في 1 أوت سنة 1993، تم بموجب: مرسوم تنفيذي رقم 05-248، مؤرخ في 10 جويلية سنة 2005، ج. ر. ج. ج عدد 48، مؤرخ في 10 جويلية سنة 2005، ص. 05، ومرسوم تنفيذي رقم 08-202، مؤرخ في 7 جويلية سنة 2008، ج. ر. ج. ج عدد 39، مؤرخ في 13 جويلية سنة 2008، ص. 12.