

جامعة الجزائر 1

كلية الحقوق

الضبط الإقتصادي في قطاع المحروقات

رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام

تخصص: دولة ومؤسسات عمومية

تحت إشراف:

أ.د بسعي توفيق

إعداد الطالب:

خليج عبدالقادر

أعضاء لجنة المناقشة:

أ.د أكرور ميريام، أستاذة التعليم العالي، جامعة الجزائر 1، رئيسا

أ.د بسعي توفيق، أستاذ التعليم العالي، جامعة الجزائر 1، مشرفا ومقررا

أ.د بوجلطي عزالدين، أستاذ التعليم العالي، جامعة الجزائر 1، عضوا مناقشا

د. علوي سليمة، أستاذة محاضرة أ، جامعة الجزائر 1، عضوا مناقشا

أ.د طيبي سعاد، أستاذة التعليم العالي، جامعة خميس مليانة، عضوا مناقشا

أ.د. خنوسي كريمة، أستاذة التعليم العالي، جامعة خميس مليانة، عضوا مناقشا

السنة الجامعية: 2023/2022

جامعة الجزائر 1

كلية الحقوق

الضبط الإقتصادي في قطاع المحروقات

رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام

تخصص: دولة ومؤسسات عمومية

تحت إشراف:

أ.د بسعي توفيق

إعداد الطالب:

خليج عبدالقادر

أعضاء لجنة المناقشة:

أ.د أكرور ميريام، أستاذة التعليم العالي، جامعة الجزائر 1، رئيسا

أ.د بسعي توفيق، أستاذ التعليم العالي، جامعة الجزائر 1، مشرفا ومقررا

أ.د بوجلطي عزالدين، أستاذ التعليم العالي، جامعة الجزائر 1، عضوا مناقشا

د. علوي سليمة، أستاذة محاضرة أ، جامعة الجزائر 1، عضوا مناقشا

أ.د طيبي سعاد، أستاذة التعليم العالي، جامعة خميس مليانة، عضوا مناقشا

أ.د. خنوسي كريمة، أستاذة التعليم العالي، جامعة خميس مليانة، عضوا مناقشا

السنة الجامعية: 2023/2022

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

{ وَقُلِ انْعَمُوا فَسْخَرِىَ اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولَهُ وَالْمُؤْمِنُونَ }

صَدَقَ اللَّهُ الْعَظِيمُ

- الآية 105 من سورة التوبة -

كلمة شكر وعرفان

بعد شكر الله سبحانه وتعالى

وعلى كريم فضله وحسن توفيقه على إنجاز هذا العمل

وإعترافاً مني بالفضل والجميل

أتوجه بخالص الشكر وعميق التقدير والإمتنان

إلى أستاذي

الدكتور "بسعي أحمد توفيق"

الذي أشرف على هذا العمل المتواضع وتعهده بالتصويب في جميع مراحل إنجازه

فجزاه الله عني كل الخير وأبقاه لطلبته عوناً ومرشداً

كما أتقدم بخالص تشكراتي إلى

أعضاء لجنة المناقشة على تكرمهم بمناقشة هذا العمل المتواضع

دون أن أنسى شكر كل من

مدّ لي يد العون والمساعدة وبالخصوص أ.د سكيل رقية، أ.د بلقالم مراد من كلية الحقوق والعلوم

السياسية بجامعة بشلفه

للجميع شكراً جزيلاً

عبدالقادر خليج

إهداء

أهدي ثمرة جهدي هذا إلى:

الوالدين الكريمين أطال الله بعمرهما

وأمانني على برّهما

إخوتي وأختي وكل أفراد العائلة الكريمة

كل أساتذتي طوال مشواري الدراسي

عبد القادر خليف

مقدمة

مقدمة:

بعد تخلي الدولة عن وظيفتها المرجعية في احتكار النشاطات الاقتصادية واحتلال السوق كمتعامل اقتصادي مهيم أواخر القرن الماضي، توضحت معالم الدولة الجديدة بفتح الأسواق الوطنية على المنافسة، وتوظيف قنوات تدخل المتعاملين الخواص في النشاطات الحيوية ذات الأهمية التي مثلت لوقت طويل سيادة الدولة¹.

وترجم ذلك انسحاب الدولة من تسيير بعض القطاعات الاقتصادية، وتحرير المرافق العمومية من الهيمنة التقليدية للمؤسسات العمومية وفتح التعامل فيها وفق مقتضيات المنافسة، والتوجه نحو تدعيم أساليب الاستثمار الخاص سيما في المرافق العمومية الشبكية².

ومثل هذا الأسلوب خيارا إيديولوجيا تبنته الجزائر بموجب دستور 23 فيفري 1989³ وتعزز لاحقا بالتعديلات الدستورية لسنة 1996⁴، التي بدت أكثر تحررا وتضمنت مبادئ عدم تحيز الإدارة، حرية الصناعة والتجارة، احترام حق الملكية الخاصة.

وقد شكّل هذا النص الدستوري الشكل السيادي لانهصار تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، وتقليص هيمنتها على وسائل الإنتاج والاستغلال، بالإضافة أنه ركّز على الدعائم

¹ - بري إفريقيا، الضبط في مجال المياه، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في الحقوق، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2012/2013، ص3.

² - نفس المرجع، ص 3.

³ - أنظر دستور 23 فيفري 1989، منشور بموجب الأمر رقم 18/89 المؤرخ في 28 فيفري 1989، ج ر، عدد 9، صادرة في 1 مارس 1989.

⁴ - أنظر دستور 28 نوفمبر 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج ر، عدد 76، صادرة في 8 ديسمبر 1996، معدل ومتمم بالقانون رقم 03/02 المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر، عدد 25، صادرة في 14 أبريل 2002، ومعدل ومتمم بالقانون رقم 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر، عدد 63، صادرة في 16 نوفمبر 2008، ومعدل ومتمم بالقانون رقم 01/16 المؤرخ في 6 مارس 2016، ج ر، عدد 14، صادرة في 7 مارس 2016.

الدستورية للتوجه الجديد لوظائف الدولة⁵.

غير أن انسحاب الدولة لم يكن مطلقا وإنما كان على السلطة العامة أن تتدخل من أجل تأطير آلياته وذلك قصد مراعاة مقتضيات المرافق العامة والمصلحة العامة في الاقتصاد. إذ لا يمكن ترك السوق دون ضابط فأسندت مسألة تنظيمه لذاته وللمتعاملين الاقتصاديين، كما احتاج الأمر وضع قواعد أقل شدة وأكثر مرونة، فتم اللجوء إلى إنشاء هيئات جديدة تدعى في فقه القانون الإداري بالسلطات الإدارية المستقلة⁶ بدلا من الهيئات الإدارية التقليدية، وذلك لأداء الوظائف المتعلقة بضبط النشاطات الاقتصادية والمالية⁷.

ونظرا لتعدد وظائف هذه الهيئات، تنظيمية، رقابية، استشارية، قمعية، فإن فكرة الضبط الاقتصادي "La régulation économique" هي وحدها الكافية لاستيعاب هذه الوظائف. فالضبط هي المهمة التي بموجبها يقام التوازن بين حقوق والتزامات كل طرف في السوق، وهذا هو التوازن المراد به من طرف القانون- ودور الدولة-، وذلك باحترام قواعد السوق بين الأعوان الاقتصاديين، ومن أجل تحقيق هذا التوازن يقتضي تجمع عدة وظائف متفرقة أصلا بين عدة هيئات في يد هيئة واحدة⁸.

⁵ - بري إفريقيا، مرجع سابق، ص 3.

⁶ - يعرفها البعض على أنها أجهزة عمومية مركزية غير قضائية، تتمتع بالشخصية المعنوية، تهدف إلى تليين سلطوية الإدارة، تتميز بصلاحيات واسعة من أجل ضبط قطاعات معينة بصفة مباشرة، ولا تكون أعمالها خاضعة لأي توجيه أو رقابة من القاضي. راجع قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي - لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات نموذجين - مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أوبكر بلقايد، تلمسان، 2009 / 2010، ص 22.

⁷ - رحموني موسى، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل درجة الماجستير في العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012/2013، ص 2.

⁸ - عيساوي عزالدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2004/2005، ص 9.

وتبعاً لذلك بدأ المشرع الجزائري بتكريس فكرة الضبط القطاعي كأسلوب جديد لتنظيم القطاعات الاقتصادية المعروضة على حرية الاستثمار والمنافسة، حيث نذكر منها: قطاع الإعلام سنة 1990، القطاع المصرفي سنة 1990، القطاع المالي سنة 1993، قطاع التأمينات سنة 1995، قطاع البريد والاتصالات السلكية واللاسلكية سنة 2000، قطاع المناجم سنة 2001، قطاع الكهرباء سنة 2002، قطاع النقل سنة 2002، قطاع المياه سنة 2005، قطاع المحروقات سنة 2005. هذا الأخير موضوع بحثنا مسته الإصلاحات الاقتصادية بمناسبة تحريره بموجب القانون رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005 المتعلق بالمحروقات⁹، بعدما كان يسير وينظم من قبل الإدارة التقليدية المركزية ممثلة في شخص الوزير المكلف بالمحروقات في إطار قانون رقم 14/86 المؤرخ في 26 أوت 1986 المتعلق بأعمال التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها بالأنابيب¹⁰.

حيث بموجب أحكام المادة الأولى والثانية من قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005 تراجعت الدولة عن دورها كمحتكر لقطاع المحروقات، هذا الدور الذي تكرر عملياً مع إبرام إتفاقية فيني/سوناطراك بموجب الأمر رقم 591/68 المؤرخ في 31 أكتوبر 1968 والمتضمن الموافقة على الاتفاق الخاص بالبحث عن الوقود واستغلاله في الجزائر وعلى البروتوكول المتعلق بأعمال البحث عن الوقود وإنتاجه في الجزائر من طرف شركة "قيتي بترولوم كومباني"¹¹، وتكرس قانوناً بعد الإعلان عن حركة تأميم المحروقات

⁹ - أنظر القانون رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005، يتعلق بالمحروقات، ج ر، عدد 50، صادرة في 19 يوليو 2005، معدل ومتمم بالأمر رقم 10/06 المؤرخ في 29 يوليو 2006، ج ر، عدد 48، صادرة في 30 يوليو 2006، معدل ومتمم بالقانون رقم 01/13 المؤرخ في 20 فبراير 2013، ج ر، عدد 11، صادرة في 24 فبراير 2013.

¹⁰ - أنظر القانون رقم 14/86 المؤرخ في 26 أوت 1986، يتعلق بأعمال التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها بالأنابيب، ج ر، عدد 35، صادرة في 27 أوت 1986.

¹¹ - أنظر الأمر رقم 591/68 المؤرخ في 31 أكتوبر 1968، يتضمن الموافقة على الإتفاق الخاص بالبحث عن الوقود واستغلاله في الجزائر وعلى البروتوكول المتعلق بأعمال البحث عن الوقود وإنتاجه في الجزائر من طرف شركة "قيتي بترولوم كومباني"، ج ر، عدد 88، صادرة في 1 نوفمبر 1968.

بموجب الأمر رقم 24/71 المؤرخ في 12 أبريل 1971 والمتعلق بالبحث عن الوقود واستغلاله ونقله بواسطة الأنابيب وبالنظام الجبائي الخاص بهذه النشاطات¹²، حيث أصبح منذ ذلك التاريخ قطاع المحروقات قطاع محتكر من قبل الدولة تستغله بموجب تفويض خاص لمؤسستها الوطنية "سوناطراك" ليس بوصفها شركة عمومية ذات طابع اقتصادي وإنما بوصفها مرفق تابع للدولة مزود بامتيازات السلطة العمومية¹³.

والملاحظ أنَه بالرغم من تبني المشرع الجزائري لتلك الإصلاحات السياسية والاقتصادية بداية من سنة 1988، إلا أن الدولة لم تلجأ إلى تحرير قطاع المحروقات الذي كانت تعتبره ملكا عاما وفقا لدستور 21 نوفمبر 1976¹⁴، حيث عملت بدلا من ذلك على إصدار تعديل لقانون المحروقات رقم 14/86 المؤرخ في 26 أوت 1986 سنة 1991¹⁵. وبعد تردد طويل وثبوت عدم نجاعة الطرق المتبعة في التنظيم والاستغلال، والتي أدت إلى ركود الإنتاج ونقص الاستثمارات خاصة في ظل الأزمة الأمنية الحادة في تلك الفترة، اتخذ القرار بإعادة النظر بخصوص كيفية تنظيم هذا القطاع على النحو الذي يحقق تطوير وترقية نشاطات المحروقات، وذلك بإصدار قانون جديد من شأنه أن يجعل قطاع المحروقات قطاعا مساهما أكثر وبفعالية في تنمية الإقتصاد. من أهم حوافزه استحداث هيئات جديدة مستقلة عن السلطة التنفيذية أوكلت لها مهمة تسيير وضبط القطاع وبالتالي إبعاد التدخل المباشر للدولة

¹² - أنظر الأمر رقم 24/71 المؤرخ في 12 أبريل 1971. يتعلق بالبحث عن الوقود واستغلاله ونقله بواسطة الأنابيب وبالنظام الجبائي الخاص بهذه النشاطات، ج ر، عدد 30، صادرة في 13 أبريل 1971.

¹³ - عجة الجيلالي، الكامل في القانون الجزائري للاستثمار - الأنشطة العادية وقطاع المحروقات، دار الخلدونية، الجزائر، 2006، ص 702.

¹⁴ - أنظر المادة 14 من دستور 21 نوفمبر 1976، منشور بموجب الأمر رقم 97/76 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج ر، عدد 94، صادرة في 24 نوفمبر 1976.

¹⁵ - أنظر القانون رقم 21/91 المؤرخ في 04 ديسمبر 1991 يعدل ويتم القانون رقم 14/86 المتعلق بأنشطة التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها بالأنابيب، ج ر، عدد 63، صادرة في 07 ديسمبر 1991.

وقد تجسدت إرادة الدولة بتحرير قطاع المحروقات واستحداث جهازين مستقلين تحت تسمية: "الوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات (سلطة ضبط المحروقات)" و"الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (النفط)، مكلفتين بتسيير وضبط هذا القطاع.

ونظرا لتعدد وظائف هذه الهيئات، فإن فكرة الضبط الاقتصادي وحدها الكافية لإستيعاب هذه الوظائف، مع العلم أن الخاصية الهامة للضبط تتمثل في تجميع وظائف متعددة ضمن صلاحيات هذه الهيئات المستقلة، التي لا تتدخل فقط لوضع قواعد تحكم الأعوان الاقتصاديين وتحقق التوازن المطلوب أو المرجو تحقيقه، وإنما تشرف على عملية تأسيسهم للسوق، لذا فقد منحت لها مجموعة من الوسائل تسمح لها بممارسة مهمة الضبط الاقتصادي التي أستخدمت من أجلها، مع الأخذ بعين الاعتبار الأهداف المحددة لهم من قبل القانون¹⁷.

ومع ذلك، بناء على التجارب السابقة -الأزمة الاقتصادية لسنة 1929- يبقى تدخل الدولة ضروري فقط تتغير طبيعته، وعليه تنتقل الدولة أحيانا من ميكانيزمات الرقابة الاجتماعية إلى نوع جديد من التدخل الذي يتلخص تحت غطاء الضبط، والذي يعتبر تغييرا للتدخل المباشر للدولة المقاول. فالضبط يقصد منه تصحيح نقائص السوق بسن قواعد أو تأسيس سلطات للإشراف والمراقبة على القطاعات التي تكون من الضروري فيها توجيه المصالح المتناقضة، ذلك أن الدولة يمكن أن تحتفظ ببعض المصالح المالية في القطاعات الاقتصادية

16 - قاسي زينب، المركز القانوني لوكالتي الضبط في القطاع المنجمي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع: القانون العام، تخصص: القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبدالرحمان ميرة، بجاية، نوقشت يوم 03 جوان 2013، ص 4.

17 - شمون علجية، الضبط الاقتصادي في قطاع المحروقات، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، 2010/2009، ص 6.

المحررة، فتتدخل سلطات الضبط المستقلة لوضع حد لهذا التعارض، ومن ثم يعتبر الضبط كأداة لشرعية تدخل الدولة بنماذج جديدة¹⁸.

وعليه فإن تحويل الصلاحيات من الدولة وإسنادها إلى وكالتي المحروقات، يبرر تطور دور الدولة من دولة مسيرة إلى دولة ضابطة، فاقتصاد السوق يفرض تواجد الدولة لضمان احترام مبادئه¹⁹.

ولأن قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005، وحتى التعديلات التي طرأت عليه سنتي 2006 و 2013 لم يحقق الفعالية المطلوبة في القطاع، الذي نتج عنه تراجع الاستثمارات في القطاع وكذا قرب استنفاد الاحتياطات التقليدية الأولية من المحروقات، ومن أجل مواجهة هذه الوضعية الحرجة، جاء قانون رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 المنظم للنشاطات المحروقات²⁰ بإجراءات قانونية وجبائية جديدة تهدف لإعادة إحياء هذا القطاع وتحقيقه للمردودية التي تحافظ على نشاط الدولة القائمة على مداخل هذا القطاع.

إن تبني أسلوب الضبط في قطاع المحروقات يبرز كخيار استراتيجي لمقتضيات النظام الاقتصادي العالمي الجديد وآليات السوق المنفتحة على العولمة، وكحتمية اجتماعية وسيادية تتمثل في ضرورة حماية موارد الطاقة كمرفق حيوي ملك للجماعة الوطنية ومحل استغلال تجاري في شقه الخدماتي، هذا الذي دفع بالرغبة في دراسة موضوعه المعنون بالضبط الاقتصادي في قطاع المحروقات.

18 - شمون علجية، المرجع نفسه، ص 6.

19 - بن لطرش منى، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي: وجه جديد لدور الدولة، مجلة الإدارة، عدد 2، الجزائر، 2002، ص 57.

20 - أنظر القانون رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، ينظم نشاطات المحروقات، ج ر، العدد 79، صادرة في 22 ديسمبر 2019.

إن دراسة موضوع الضبط الاقتصادي في قطاع المحروقات يكتسي أهمية بالغة في التشريع الجزائري نظرا للمرحلة الانتقالية التي يشهدها الاقتصاد الوطني الذي هو في طريقه نحو ما يسمى باقتصاد السوق، حيث تضع الدور الاقتصادي الجديد للدولة تحت المجهر.

وما يزيد من أهمية وفعالية موضوع الضبط الاقتصادي هو العمل المتلاحق على الإصلاحات الاقتصادية ومحاولة تعميم المنافسة على كل القطاعات، أدى إلى اللجوء المتزايد لدى السلطات العمومية لإنشاء هذا النموذج الغربي المعروف بـ "سلطات الضبط المستقلة" ومن ثمة بروز هذه الصيغة كظاهرة قانونية جديدة في القانون الجزائري هي جديرة بالبحث والدراسة.

إن إنشاء هذه السلطات أدى إلى ظهور فرع قانوني جديد في القانون الاقتصادي الجزائري، وهو ما يمكن أن يصطلح عليه بقانون الضبط "Droit de régulation" والذي يضم إضافة إلى القواعد المنظمة للمنافسة والسوق مجموع القواعد والإجراءات الخاصة بأدوات الضبط القطاعي، هذه القواعد القانونية الجديدة ذات المحتوى النوعي والكمي المختلف، جديرة بالبحث مقارنة بأدوات الضبط التقليدية والتي طالما ميزت القانون الاقتصادي الجزائري.

وعلى هذا تم اختيار هذا الموضوع الذي يسمح بالخوض والحديث عن ظاهرة قانونية جديدة وحديثة نسبيا في النظام القانوني الجزائري. هذه الظاهرة القانونية الجديدة لم ترق إلى القدر الكافي من البحث والدراسات في الجزائر، والتي إن وجدت تطرقت للأدوات القانونية للضبط في صورة "أمثلة عن سلطات الضبط المستقلة" أو حول صلاحية من صلاحياتها والتي تعتبر في أغلبها تكرار لأفكار واحدة، وهذا على عكس الدراسات المقارنة -الفرنسية منها على وجه الخصوص - التي لم تدع أي كبيرة أو صغيرة حول موضوع الضبط الاقتصادي إلا وتطرقت لها بالدراسة والتحليل.

وعليه تهدف هذه الدراسة عموما إلى:

- تحديد مدى فعالية أدوات الضبط الاقتصادي في قطاع المحروقات ونجاحها في تأطير القطاع، وهل هذه الفعالية مرهونة بالنصوص القانونية أو بالجوانب التطبيقية.

- الوصول إلى مجموعة من النتائج ومقارنتها بمثيلاتها في قطاعات اقتصادية أخرى، والحصول في النهاية على أحكام وقواعد يمكن الاعتماد عليها في تدعيم آليات الضبط الاقتصادي من الناحية الشكلية أي على مستوى النصوص القانونية ومن الناحية التطبيقية أي على مستوى السوق.

إن فكرة ضبط قطاع المحروقات ناتج عن فكرة أكبر وهي تغير وظيفة الدولة وتحولها من دولة متدخلة إلى دولة ضابطة انحسرت أهدافها في حماية النظام العام الاقتصادي، احترام مبادئ المرفق العمومي، وضمان خدمة عمومية تستجيب لمتطلبات المرتفقين.

إذن يركز موضوع بحثنا هذا على قطاع اقتصادي استراتيجي، مسته هو الآخر فكرة الضبط الاقتصادي وهو قطاع المحروقات، ولم تكن موجة الإصلاح هذه لتتخلف عن الاهتمام به نظرا للدور الرئيسي الذي يلعبه في تنشيط الحركة الاقتصادية كونه المورد الرئيسي والأساسي للخرينة العمومية، ومن هنا تأتي أهمية هذا القطاع باعتباره أداة لتزويد النشاطات الاقتصادية برأسمال النقدي اللازم له والدفع بعجلة التنمية الاقتصادية. هذا الأمر يدفعنا إلى طرح الإشكالية التالية: ما مدى تكريس المشرع الجزائري لفكرة الضبط القطاعي كأسلوب لتنظيم نشاطات المحروقات في ظل الدور الجديد للدولة؟

ولمعالجة هذه الإشكالية، تم الاعتماد في دراسة هذا الموضوع على المنهج الاستقرائي لتحليل النصوص القانونية المتعلقة بمجال البحث والتعليق عليها، كما عملنا على الاستعانة بالمنهج المقارن كلما دعت الحاجة إلى ذلك خاصة مقارنة النصوص القانونية سارية المفعول والمعدلة أو الملغاة منها، وكذا الاستعانة بالمنهج التاريخي من حين لآخر خاصة في مسألة التطور التاريخي للنظام القانوني لممارسة نشاطات المحروقات.

وقصد الإلمام والإحاطة بكافة جوانب هذا الموضوع إرتأينا أن نتطرق في البداية إلى مبادرة المشرع الجزائري بإدراج قواعد الضبط الاقتصادي في قطاع المحروقات، من خلال البحث في المظاهر التي تكرر ادخال هذه القواعد الضبطية في قطاع المحروقات ثم إلى كيفية ممارسة نشاطات المحروقات في ظل هذه القواعد (الباب الأول).

هذه الإحاطة استخلصنا منها وجود عدة قيود تضمنتها المنظومة القانونية المؤطرة لقطاع المحروقات، والتي جعلت على إثرها عملية ممارسة الضبط في هذا القطاع نسبية، حيث تجلى ذلك عموما في احتفاظ الدولة بدورها التدخل الحماي في القطاع، ومن جهة أخرى في عدم نجاعة النظام القانوني المؤطر لسلطتي الضبط المستحدثتين لغرض ممارسة مهام الدولة فيه (الباب الثاني).

الباب الأول:

إدراج قواعد الضبط في قطاع

المحروقات

الباب الأول:

إدراج قواعد الضبط في قطاع المحروقات

بدأت بؤادر الإصلاحات الحقيقية والفعلية في قطاع المحروقات سنة 2005 أين ظهرت نية الدولة في تكييف هذا القطاع وفقا للقواعد اقتصاد السوق، حيث عملت على تجسيد كل الوسائل القانونية والمؤسسية لبلوغ ذلك، وتظهر الوسائل القانونية خاصة في الأحكام الجديدة المنظمة لنشاطات هذا القطاع التي تضمنها كل من قانون المحروقات لسنة 2005 المعدل والمتمم، وكذا قانون المحروقات لسنة 2019 الذي ألغى الاحتكارات العمومية المختلفة على هذه النشاطات وفتحها للمنافسة، أما الوسائل المؤسسية فقد ترجمت من خلال إنشاء هيئتين مستقلتين تتولى ضبط نشاطات المحروقات نيابة عن الإدارة التقليدية.

وقد عزز هذا التوجه تكريس مبدأ حرية التجارة والصناعة الذي تضمنه دستور 1996 في المادة 37 منه، والذي أصبح لاحقا المادة 61 من التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي كرسه تحت تسمية حرية التجارة والاستثمار والمقاولة، حيث يعتبر تكريس هذا المبدأ تأكيد واضح على نية المشرع الجزائري نحو تكريس نصوص قانونية ذات طابع ليبرالي وإقرار بحرية المنافسة. وهذا ما أدرجه المشرع الجزائري في المنظومة القانونية المؤطرة لنشاطات المحروقات، حيث من أهم مظاهرها اعتماد آليات حديثة قصد تنظيمه بعيدا عن كل القيود والاحتكارات المعروفة عنها في الإدارة التقليدية (الفصل الأول)، والتي حددت في نفس الوقت آليات التدخل في قطاع المحروقات بما فيهم الأشخاص المتدخلين فيه باختلاف صفاتهم ومراكزهم القانونية (الفصل الثاني).

الفصل الأول:

مظاهر إدراج قواعد الضبط في قطاع

المحروقات

الفصل الأول:

مظاهر إدراج قواعد الضبط في قطاع المحروقات

انصبت أولى الإصلاحات في قطاع المحروقات على تحرير نشاطات المحروقات وفتحها للمنافسة بعدما كانت حكرًا للدولة، وكذا بإعادة النظر في طبيعة علاقتها بقطاعها الاقتصادي القائم على احتكارها لتسيير المباشر للقطاع عبر هيئاتها الإدارية التقليدية وكذا استئثارها باستغلاله من خلال الفصل بين مهام التنظيم والاستغلال، حيث لا يمكن أن نتصور سوق تكون فيه الدولة عون اقتصادي وفي نفس الوقت ضابطة له لأن هذا يتعارض مع مقتضيات حوكمة المنافسة في هذا القطاع، هذا الأمر اقتضى تراجع الدولة عن احتكار تنظيم واستغلال نشاطات المحروقات (المبحث الأول).

وانسحاب الدولة من قطاع المحروقات لا يعني ترك القطاع دون تنظيم أو تأطير، وإنما عملت الدولة على استحداث هيئات إدارية مستقلة تعرف بـ "وكالتي محروقات" مستمدة من النموذج الغربي، وتختلف عن الهيئات الإدارية التقليدية التي كانت توطر القطاع في الصلاحيات والسلطات المخولة لها وفي طبيعة علاقتها بالسلطات العمومية بحيث لا تخضع لا لسلطة رئاسية ولا لوصائية إدارية، وتعمل خصوصًا على ضمان المصلحة العامة الاقتصادية وضمان المنافسة الحرة والنزيهة بين المتدخلين في القطاع (المبحث الثاني).

المبحث الأول:

تغيير وظيفة الدولة في قطاع المحروقات

من أجل تحقيق المنافسة في قطاع المحروقات بمناسبة تحريره ورفع الاحتكارات العمومية عنه، تطلب الأمر الفصل بين وظائف الدولة المختلفة في هذا القطاع وبالخصوص وظيفتي الضبط والاستغلال، حيث احتفظت الدولة بوظيفة الضبط والتحفيز (المطلب الأول). بينما تركت وظيفة استغلال هذا القطاع إلى متعامل عمومي مستقل "المؤسسة الوطنية سوناطراك"، هذا المتعامل العمومي هو مملوك للدولة تم استحداثه ليمارس احتكار الدولة في القطاع، حيث تم إعادة هيكلته بما يضمن له استقلاليته عن الدولة بتبني أسلوب الشركة التجارية، وبالتبعية تم إعادة تحديد وتنظيم مهامه بما يتماشى والتغيير الحاصل في القطاع المعروض على المنافسة الحرة الذي يتميز بتعدد المتدخلين فيه (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

إعادة تحديد دور الدولة في قطاع المحروقات

إن التحولات التي طرأت على الاقتصاد الوطني عرفت انسحابا للدولة من الحقل الاقتصادي، وهي نتيجة حتمية لتبني قواعد اقتصاد السوق ومبادئ الليبرالية، لذلك بمناسبة مباشرة الإصلاحات الاقتصادية في قطاع المحروقات تم تحرير هذا القطاع وجعله أكثر انفتاحا على الاستثمار الخاص. لكن هذا الانسحاب لا يعني مطلقا أن سوق المحروقات لم تعد دون قواعد وضوابط تحكمها، وإنما لم تعد الدولة تتدخل بصفة مباشرة بكل ما يتعلق بتسيير القطاع، بحيث تم تحويل مهام الإشراف والتنظيم لهيئات مستقلة تضمن حياد الدولة وتضمن الشفافية والمساواة أمام تعدد المتعاملين، وهو ما تجسد بصفة فعلية بإصدار قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أفريل 2005. حيث تميز دور الدولة في ظل هذا القانون بالمرجعية الليبرالية، هاته المرجعية تمثلت على الخصوص في انسحاب الدولة من التدخل المباشر في

قطاع المحروقات وإكتفائها بمهام الضبط (الفرع الأول)، وبمهام التحفيز في هذا القطاع (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

الضبط دور جديد للدولة

يرى أحد الفقهاء بأن فكرة الدولة كضابطة للحقل الاقتصادي يترتب عنها قطيعة مع منطق دولة الرفاهية، وذلك من حيث عدم اعتبار الدولة مقاولة (أولا)، وعدم اعتبارها كموجهة للنشاط الاقتصادي²¹ (ثانيا). ولأن قطاع المحروقات يشكل أهم أوجه تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية من خلال تحقيق المنفعة العمومية، فقد أثبت تسييره على مناهج تقليدية عجزه على تحقيق المردودية وشكل عائق أمام التحولات الجديدة على المرفق العمومي وما تفرضه المنافسة. ولتدارك الأمر ومواجهة التغيرات العالمية والمنافسة الدولية في الميدان الاقتصادي لجأت الجزائر إلى فك الاحتكار على هذا المرفق والانفتاح على المنافسة والانتقال إلى نمط جديد في التدخل يتعلق بالضبط الاقتصادي (ثالثا).

أولا: التخلي عن دور الدولة المقاول

تقلص دور الدولة في المجال الاقتصادي بمقتضى الإصلاحات الاقتصادية لسنة 1988 عموما، وتغيرت علاقتها بالقطاع العام الاقتصادي تبعا للتغيير الحاصل في مفهوم الدولة، الذي يفرق بين الدولة كسلطة عامة والدولة كمساهم. ليتحرر بذلك القطاع العام الاقتصادي من التسيير الإداري واخضاعه لمنطق السوق، حيث تتقطع علاقة الدولة كسلطة عامة بالمؤسسات

²¹ - لكل صالح، مدى إنسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي في الجزائر، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص: القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو - نوقشت يوم 14 ماي 2018، ص 228.

العمومية الاقتصادية، في حين تبقى علاقاتها كمساهم فيها²².

إذن إقتضت إصلاحات الاستقلالية لسنة 1988 ضرورة التغيير في دور الدولة في المجال الاقتصادي من المقابلة المحتكرة للمبادرة الاقتصادية إلى مجرد المساهمة المنسحبة من التسيير المباشر للقطاع العام الاقتصادي²³.

ففكرة الدولة المقابلة التي برزت في الدول النامية المستقلة حديثا ومنها الجزائر، نتج عنها قطاع عمومي مهيم على الحياة الاقتصادية، وارتبطت وجودا وعدما بالريع النفطي، بحيث سرعان ما تعرضت لأزمة هيكلية عقب انخفاض إيرادات النفط، ولعلاج الأزمة تم مباشرة إصلاحات كانت سمتها الأساسية الخروج من الدولة "الكل"، حيث تكون الدولة المحتكر لوظائف الاستغلال والتسيير والرقابة والانتقال إلى الدولة "الأقل"²⁴.

أما فكرة الدولة المساهمة تقوم أساسا على تقليص دور الدولة في الاقتصاد وحصره في إطار المساهمة، فتكون بذلك كمساهم عادي يستثمر أمواله وفقا لقواعد التجارة ويخضع للالتزامات التجارية، ولكن لا يقوم بالتسيير المباشر لأسهمه، بل يوكل هذا الأمر إلى هياكل متخصصة تحول لها حقها في ملكية الأسهم²⁵.

وهذا الدور الجديد للدولة -دور المساهم- لم يكن ليتجسد لولا تكريس استقلالية المؤسسات

22 - سالمى وردة، دروس في القانون العام الاقتصادي، ألفت على طلبه السنة الثالثة ليسانس ل م د، تخصص قانون عام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2016/2017، ص 20.

23 - نفس المرجع، ص 20.

24 - بن لعريبي نادية، الدولة المساهمة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، فرع: الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2015/2016، ص 12.

25 - سالمى رودة، المرجع نفسه، ص 20.

التابعة للقطاع العام الاقتصادي²⁶.

إن حركة انسحاب الدولة المقاوله تحت تأثير سياسات الخصخصة وإزالة التنظيم التي مست قطاعات محتكرة سابقا من قبل الدولة، يتزامن مع إصدار الدولة قواعد جديدة تثير مباشرة القانون العام الاقتصادي، حيث لم يعد هذا الأخير أساسا قانون التأميمات أو حتى قانون القطاع العمومي، وإنما أصبح ينظم في الغالب وبدقة كبيرة حركة الخصخصة وفتح النشاطات الاقتصادية للمنافسة.²⁷

ويترتب على تحرير الاقتصاد أن الدولة لا تقوم بنفسها بالإنتاج، فهي مهمة موكلة للأعوان الاقتصاديين، إلا في حالات استثنائية كحالة عجز السوق عن أداء دوره أو حالات الاحتكار الطبيعية، أو دخول الدولة كمتعامل اقتصادي ينتج السلع والخدمات. فالدولة تكتفي بوضع الآليات والقواعد التي تسمح للسوق بأداء دوره كاملا وذلك بإزالة العقبات التي تحول دون ذلك، وإزالة الامتيازات التي تسمح لبعض الأعوان الاقتصاديين دون غيرهم بإمكانية الاستفادة من السوق²⁸. هذا الطرح يبين الدور الجديد للدولة الذي أصبحت تضطلع فيه في ظل خصخصة الاقتصاد.

إن الاختفاء التدريجي للدولة المقاوله سمح بظهور نظام جديد من أجل استيعاب الشكل الجديد للتواجد الدولاني في الحقل الاقتصادي من خلال الضبط والشراكة، فإذا كان من شأن تحرير الاقتصاد أن يهمل الدولة المقاوله، فإنه بالمقابل يبرر بروز الدولة الضابطة والشريكة، وإذا كان من الجائز أن تمارس الدولة الوظيفة الإنتاجية بواسطة مؤسساتها العمومية الاقتصادية،

²⁶ - أنظر القانون رقم 01/88 المؤرخ في 12 جانفي 1988، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر، عدد 2، صادرة في 13 جانفي 1988.

²⁷ - لكحل صالح، مرجع سابق، ص 230.

²⁸ - إرزيل الكاهنة، "الدور الجديد للهيئات التقليدية في ضبط النشاط الاقتصادي"، مداخلة مقدمة ضمن أعمال الملتقى الوطني حول أثر التحولات الاقتصادية على المنظومة القانونية الوطنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيجل، يومي 30 نوفمبر و 1 ديسمبر 2011، ص 136.

أو أن تكون شريك مع القطاع الخاص، فلا يمكن للدولة أن تتخلى عن مسؤوليتها في الحفاظ على الصالح العام، على الرغم من أن تحقيق ذلك سيكون بأقل سلطوية عما كان عليه الوضع في السابق، وعلى هذا الأساس يتعين عليها الاعتماد على أشكال جديدة للديمقراطية التشاركية²⁹.

ثانيا: الضبط ودور الدولة في الإقتصاد

إن الدولة في إطار سياسية الإقتصاد الموجه المسير اقتصاديا احتكرت كل القطاعات سواء كانت إدارية أو إقتصادية، فلم يكن تطبيق فكرة الضبط في الإقتصاد ممكنا نظرا لسيطرة الدولة عليه³⁰.

أمام فشل الطرق التقليدية التي كانت تنتهجها الدولة الراعية في تنظيم المجال الاقتصادي وعدم مردودية التسيير المباشر بالنظر إلى ثقله المالي على الميزانية العامة للدولة، وبالنظر إلى جملة الاختلالات التنظيمية والوظيفية للمرفق العمومي التي أدت إلى عدم فعاليته، تم الانتقال إلى نموذج الدولة المنظمة وكذا التفكير في إيجاد أساليب جديدة لتنظيم الحياة الاقتصادية، فاخترت بذلك أسلوب الابتعاد الكلي عن السوق، فتركت للسوق مهمة الضبط، أما مهمة الاستغلال فتركها للمتعاملين الاقتصاديين، فتم فرض فكرة الفصل بين مهام الضابط ومهام المتعامل³¹.

وهذا التغيير في وظيفة الدولة يؤدي إلى تبني المهام الجديدة كمنظم وحكم في إطار الإقتصاد المفتوح على التوازنات المفروضة من طرف السوق نفسه، حيث أدت هذه الأخيرة إلى

²⁹ - لكل صالح، مرجع سابق، ص 231.

³⁰ - دراني ليندة، الإصلاحات في قطاع الاتصالات، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2017/2016، ص 97.

³¹ - نفس المرجع، ص 97.

خلق إطار مؤسساتي موازي لتوزيع الأدوار الجديدة ومحتوى لمهام الدولة الضابطة وعليه أصبحت مجبرة على تغيير المنظومة القانونية للتوازن مع الأهداف المسطرة³².

لقد لعب القانون المقارن دورا هاما في تطوير فكرة الضبط في الجزائر، بحيث كان كفكرة غير معروفة، وتبنتها بعد تخليها عن احتكار للنشاط الاقتصادي، ولا يعني بتاتا نفي دور الدولة في الأداء الحسن لدواليب الاقتصاد، غير أنه تبقى الميكانيزمات التقليدية جامدة بفعل التنظيمات التي لا تتلائم والتطور السريع للاقتصاد، فتعد نظرية الضبط الإطار الملائم لإنجاز التغيير³³.

فالضبط كأسلوب نجد أنه قد يظهر في أربعة أشكال³⁴:

- أن يكون الضبط من اختصاص سلطات عمومية بصفة مباشرة، وهذه السلطات عادة ما تتجسد في المديرية التقنية المختصة على مستوى الإدارة المركزية.

- إسناد مهمة الضبط مباشرة للهيئات المكلفة بالضبط.

- أن تكون قواعد السوق هي الضابطة للعملية التنافسية دون تدخل مباشر أو غير مباشر من السلطة العمومية.

- أن يخول الضبط في بعض القطاعات الحساسة لهيئات مستقلة يتم تعيين أعضائها وفق شروط معينة تختلف باختلاف النظام المؤسساتي لمختلف البلدان.

وقد تبنت الجزائر أسلوب الشكل الأخير، حيث نصبت بعض الهيئات المستقلة مسماة بـ "سلطات الضبط المستقلة" في القطاعات المفتوحة للمنافسة كقطاع الكهرباء والغاز وقطاع النقل،

³² - بري إفريقيا، مرجع سابق، ص 67.

³³ - دراني ليندة، مرجع سابق، ص 98.

³⁴ - شعرة لامية سلطات الضبط لقطاع المحروقات في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع التنظيم الإقتصادي، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، 2012/2013، ص ص 33 و 34.

قطاع البريد والمواصلات، قطاع التأمينات، قطاع المحروقات محل الدراسة... إلخ. حيث تكون المهمة الأساسية لهذه السلطات هي ضبط وتنظيم القطاعات المعنية بها، ودخولها إلى المنافسة والسهر على توفير الشروط الضرورية لإقامة منافسة فعلية مبنية على روح المبادرة الخاصة وحرية الأسعار³⁵.

يمثل الضبط إعادة تأسيس مشروعية تدخل الدولة وفق أشكال جديدة في ظل اقتصاد الحر، باعتبار أن هذا الأخير يمكن أن يكون موضوع ضبط دون أن يكون بينهما تعارض، ووجه جديد للتسيير الذي تمارسه الدولة وفقا لفلسفة تتلائم مع التغيير السياسي، الحرية القانونية للأعوان ولأقتصاد السوق³⁶.

تبعا لذلك أفصح المؤسس الدستوري وبصفة صريحة عن الوظيفة الضبطية للدولة وكرسها بمناسبة تعديله المادة 37 من دستور 28 نوفمبر 1996 بموجب المادة 43 من التعديل الدستوري لسنة 2016، التي نصت على أنه: "تعمل الدولة على تحسين مناخ الأعمال، وتشجع على ازدهار المؤسسات دون تمييز خدمة للتنمية الاقتصادية الوطنية. تكفل الدولة ضبط السوق...".

وتعتبر دسترة فكرة ضبط السوق بمثابة اعتراف بوجود قانون الضبط الذي يقصد به حسب تعريف أحد الفقهاء على أنه جملة من التقنيات التي تسمح بتحقيق التوازن الاقتصادي الأمثل والذي لا تستطيع السوق تحقيقه بمفردها³⁷.

حيث يسمح الضبط بتحديد حقوق وواجبات الأعوان الاقتصاديين من القطاعين العمومي والخاص الذين ينشطون الحياة الاقتصادية. ويظهر ذلك أولا من حيث تحديد نطاق علاقاتهم

³⁵ - شعوة لامية، المرجع نفسه، ص 34.

³⁶ - ZOUAIMIA Rachid: Droit de la régulation économique, Berti éditions, Alger, 2008, p:16.

³⁷ - بوحلايس إلهام، الحماية القانونية للسوق في ظل المنافسة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2016/2017، ص 71.

المتبادلة فيما بينهم من جهة، وعلاقاتهم في مجال الأعمال مع المستفيدين من خدماتهم وسلعهم من جهة أخرى. ويسمح الضبط أيضا بتحديد طبيعة علاقة هؤلاء الأعوان الاقتصاديين مع السلطات العمومية وبخاصة النظام الاجتماعي، أين يمارسون نشاطاتهم في إطاره، وبذلك فهم معرضون للخضوع للتوجيهات والتصحيحات وحتى الجزاءات المقررة من قبل أجهزة الدولة المؤهلة لذلك³⁸.

ثالثا: نقل أسلوب الضبط إلى قطاع المحروقات

إن الانتقال من لاقتصاد الموجه إلى الاقتصاد الحر، وتحرير النشاط الاقتصادي من تدخل الدولة كان أحد العوامل المؤدية إلى صدور قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005، وذلك لجعل القطاع أكثر انفتاحا للشركات الأجنبية، ولتحقيق ذلك المسعى كان لزاما على الدولة أن تتراجع عن فكرة احتكار القطاع وتكتفي فقط بسلطة الضبط، وقد ظهر ذلك بوضوح من خلال تراجع الدولة بمقتضى المادة 1 و2 من هذا القانون عن دورها كمحتكر لقطاع المحروقات، حيث حددت المادة الأولى منه على أن دور الدولة ينحصر في وضع الإطار المؤسسي الذي يسمح بممارسة النشاطات المتعلقة بالمحروقات³⁹، أما المادة الثانية منه فحددت مفهوم هذا الإطار بنصها على أنه: "يؤدي إنشاء هذا الإطار المؤسسي إلى تطبيق مبدأ الحرية والقابلية للتكيف الذي يميز نشاط الدولة منه، ويعيد لهذه الأخيرة إحدى صلاحياتها التي كانت تمارسها سوناطراك شركة ذات أسهم من قبل".

وعليه، انطلاقا من نص المادتين 1 و2 من قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005، استرجعت الدولة صلاحيتها في ضبط نشاطات المحروقات بعد أن كانت

³⁸ - لكل صالح، مرجع سابق، ص 233.

³⁹ - بن صغير عبدالمومن، الوضع القانوني لسيادة الدولة على ضوء الاستثمارات في مجال المحروقات في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص: القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2014/2015، ص 427.

فوضتها سابقا لمؤسستها العمومية "سوناطراك"، وفي نفس الوقت تغيرت وظيفتها من دولة متدخلة في قطاع المحروقات إلى دولة ضابطة وحارسة له، حيث تجلى ذلك بإنشاء هيئتين إداريتين مستقلتين هما الوكالة الوطنية لتتبعين موارد المحروقات (النفط)، والوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات بموجب المادة 12 من هذا القانون، تحلان محل الدولة في القطاع، وتسهران على تنفيذ السياسة العامة للدولة في القطاع، وتعملان من جهة أخرى على ضمان احترام المتعاملين الاقتصاديين للشروط القانونية والتنظيمية المؤطرة للنشاطات المحروقات.

الفرع الثاني:

التحفيز دور جديد للدولة

يواكب دخول الجزائر إلى نظام اقتصاد السوق نوعا من المرونة والتسهيلات لجلب الاستثمارات، خصوصا ذات الطابع المالي، وقد عرف قطاع المحروقات تغييرا كبيرا في القانون بهدف طمأنة الشركات النفطية الكبيرة خصوصا بعد معاناة الجزائر من عشرية كاملة من سوء التسيير والفوضى في القطاع نتج عنهما انخفاض في الإنتاج وجمود في الاستثمارات. ومن أجل بعث الاستثمارات الطاقوية من جديد قام المشرع بوضع بنود تعد من باب الحماية من كل الأفعال الحكومية الضارة لحقوق المستثمرين خصوصا الأجانب منهم⁴⁰.

وتكريسا لذلك أكدت المادة الثانية من قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005 كما أسلفنا على أن دور الدولة ينحصر في وضع الإطار المؤسسي الذي يسمح بممارسة نشاطات المحروقات، ونتيجة لذلك استرجعت الدولة إمتيازات السلطة العامة التي كان يتمتع بها المتعامل العمومي في قطاع المحروقات وتفويضها لهيئة مستقلة تضمن الحياد

40 - علوي سليمة، الإستثمار في مجال المحروقات، رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2017/2018، ص 170 و 171.

والشفافية، بينما تفرغت هي -الدولة- للتحفيز من أجل مباشر نشاطات البحث واستغلال المحروقات.

وفي إطار هذا الدور الجديد للدولة، قامت هذه الأخيرة في قطاع المحروقات بالتخلي عن سلطتها في تحديد أسعار المحروقات وترك تحديدها لقواعد العرض والطلب (أولاً)، وكذا تقديمها لتحفيزات جبائية كبيرة والتي كانت في وقت مضى من أسباب عزوف المستثمرين الأجانب على جلب أموالهم وتكنولوجيا إلى الجزائر (ثانياً)، بالإضافة إلى تمكين الدولة هؤلاء المستثمرين من تحويل أموالهم سواء رأسمال أو الأرباح إلى الخارج بكل سهولة (ثالثاً)، وكذا إقرار آلية التحكم الدولي إلى جانب الآليات الودية لتسوية المنازعات النفطية في حالة نشوءها (رابعاً).

أولاً: التخلي عن سلطة تحديد أسعار المحروقات

بناءً على توصيات منظمة الأوبيب المتعلقة بتحديد أسعار المحروقات، كانت الجزائر تحدد أسعار المحروقات بموجب نص تنظيمي كما هو الحال المرسوم رقم 101/71 المؤرخ في 1971/04/12 الذي يتضمن تحديد القيمة النهائية التي يعتمد عليها في أسعار المراجع الجبائية المطبقة على الشركات البترولية خلال السنتين الماليتين 1969 و 1970⁴¹، حيث وضع هذا المرسوم حد أدنى للأسعار لا يجوز مخالفتها. كما نصّ المرسوم رقم 103/71 المؤرخ في 1971/04/12 المتضمن تحديد المستوى الأدنى للأسعار المنشورة للوقود السائل المطبقة ابتداء من 20 مارس 1971⁴² على أن الأسعار المرجعية لا يجب أن تكون أقل من الأسعار المحددة في المرسوم سابق ذكره، كما حدد المرسوم رقم 102/71 المؤرخ في 1971/04/12 الذي

41 - أنظر المرسوم رقم 101/71 المؤرخ في 1971/04/12 الذي يتضمن تحديد القيمة النهائية التي يعتمد عليها في أسعار المراجع الجبائية المطبقة على الشركات البترولية خلال السنتين الماليتين 1969 و 1970، ج ر، عدد 30، صادرة في 13 أبريل 1971.

42 - أنظر المرسوم رقم 103/71 مؤرخ في 1971/04/12 الذي يتضمن تحديد المستوى الأدنى للأسعار المنشورة للوقود السائل المطبقة ابتداءً من 20 مارس 1971، ج ر، عدد 30، صادرة في 13 أبريل 1971.

يتضمن تحديد المستوى الأدنى للأسعار المنشورة للوقود السائل خلال الفترة المتراوحة بين أول يناير و 19 مارس 1971⁴³ الحد الأدنى للأسعار المشهورة والذي يتألف من عنصرين، عنصر قاعدي يرتبط بسعر النفط عند الشحن، وعنصر تكميلي يرتبط بسعر النفط عند النقل⁴⁴.

وإن كان سعر النفط في جميع المراحل مرتبط بالتغيرات الدولية صعوداً ونزولاً، فإنه يبقى في كل الحالات حسب إرادة الدولة وذلك تماشياً مع مبدأ السيادة على الثروات الطبيعية، ومثل هذا التحديد يقترب من مفهوم الأسعار المقننة المعمول بها في إطار قانون الأسعار رقم 12/89⁴⁵.

غير أنه بصدر قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005 والقوانين اللاحقة تخلّت الدولة عن أسلوب التحديد الإداري للأسعار، وتبنت مبدأ الأسعار الحرة حسب قواعد العرض والطلب سواء تعلق الأمر بالتصدير أو الإستيراد⁴⁶:

1- تسعير المحروقات السائلة

يتم تحديد السعر المرجعي للمحروقات السائلة الموجهة للتصدير على أساس السعر المعمول به في الأسواق الدولية « FOB »، والمتعلق ببتروول "صحاري بلند"⁴⁷، حيث تنص المادة 2/206 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه:

⁴³ - أنظر المرسوم رقم 102/71 المؤرخ في 12/04/1971 الذي يتضمن تحديد المستوى الأدنى للأسعار المنشورة للوقود السائل خلال الفترة المتراوحة بين أول يناير و 19 مارس 1971، ج ر، عدد 30، صادرة في 13 أبريل 1971.

⁴⁴ - عجة الجيلالي، تحرير قطاع المحروقات، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، عدد 1، 2007، ص

85 نقلا عن Fatma Lokmane: Accord Guetty Sonatrach, revue CMERA, 1977, p25

⁴⁵ - بوجلطي عزالدين، الآليات القانونية لترقية الصناعة البترولية، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في الحقوق، فرع: قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، 2008/2009، ص 158.

⁴⁶ - حريز مراد عيسى، تنظيم الجباية في عقود استغلال المحروقات في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2014/2015، ص 24.

⁴⁷ - بترول "صحاري بلند" هو الاسم التجاري للنفط الجزائري في السوق الدولية.

... - فيما يخص المحروقات السائلة الموجهة للتصدير: الأسعار القاعدية هي متوسط الأسعار بمناء الشحن « FOB »، للشهر الميلادي (ن) المطالب تسديد مستحققاته، والتي تنشرها مجلة متخصصة، للبترول، وغازات البترول المميعة، واللبوتان والبروبان، وللمكثفات، المنتجة في الجزائر ...".

يلاحظ أن المشرع الجزائري يعتمد لتحديد هذا السعر على ما تنشره مجلة متخصصة ذات شهرة دولية حسب تداولات السوق الدولية للمحروقات⁴⁸، كمجلة "النفط" التابعة لمنظمة الأوبيب، أو مجلة "النفط والتنمية" التابعة للمنظمة العربية للنفط « OAPIC »، وكذا صحيفة فايننشال تايمز اللندنية. حيث يتم إدراج هذه المجالات المتخصصة في امتياز المنبع أو عقد المحروقات⁴⁹.

- ويتم تحديد السعر المرجعي للمحروقات السائلة الموجهة للسوق الوطنية، باعتبارها نشاطا تجاريا فهي أكيد تخضع إلى قاعدة العرض والطلب من حيث المبدأ، حيث تنص المادة 148 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: "إن أسعار بيع المنتجات النفطية الموجهة للسوق الوطنية حرة، باستثناء تلك المطبقة على الوقود وغازات البترول المميعة والتي تحدد وفقا للمادة 150 أدناه". وهنا نلاحظ أن المشرع الجزائري أدرج استثناء عن مبدأ حرية تحديد الأسعار بالنسبة للمنتجات النفطية الوقود وغازات البترول المميعة⁵⁰، هي منتجات موجهة للاستهلاك العام، حيث تتولى سلطة ضبط المحروقات بتحديد

48 - عجة الجيلي، تحرير قطاع المحروقات، مرجع سابق، ص 85. وتجدر الإشارة إلى أن هناك من يطعن في مصداقية الأسعار ما دام أن المجالات المشهورة والمعتمد عليها في التسعير، هي مجالات ممولة من قبل مضاربين في السوق النفطية مما يؤدي إلى إعلانها لأسعار مصطنعة غير طبيعية خدمة لمصالحها، وبالتالي فإن الإستناد إلى قاعدة العرض والطلب في هاته الحالة لا تستند بصفة جوهرية إلى المبادئ الاقتصادية. للمزيد من التفصيل أنظر عجة الجيلي، تحرير قطاع المحروقات، نفس المرجع، ص 86.

49 - أنظر المادة 3/206 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

50 - يقصد بالوقود: البنزين والمازوت، أما غازات البترول المميعة فيقصد بها: غاز البوتان وغاز البروبان في مرحلتها السائلة. أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 63/21 المؤرخ في 11 فيفري 2021، يحدد منهجية حساب أسعار بيع أنواع الوقود وغازات البترول المميعة في السوق الوطنية، ج ر، عدد 12، صادرة في 17 فيفري 2021.

أسعارها وتبليغها إلى المنتجين (المكررين والمحولين) والموزعين والبائعين بالتجزئة. حيث تنص المادة 3/150 من قانون المحروقات المذكور أعلاه على أنه: "... تبلغ كل سنة مدنية أسعار بيع مختلف أنواع الوقود وغازات البترول المميعة الموجهة للسوق الوطنية من طرف سلطة ضبط المحروقات"، ويراعى في تقدير هذه الأسعار التكاليف والأعباء الناتجة عن النشاط مع ضمان هامش معقول من الربح لمصلحة المتعاملين وفقا لما تنص عليه المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 63/21 المؤرخ في 11 فيفري 2021 والذي يحدد منهجية حساب أسعار بيع أنواع الوقود وغازات البترول المميعة في السوق الوطنية⁵¹.

وتجدر الإشارة أنه على اعتبار أن هذه المنتجات النفطية واسعة الاستهلاك ومرتبطة بالحياة اليومية للمنتفعين، فإذا ما كانت أسعارها مرتفعة مقارنة بالقدرة الشرائية لهؤلاء-نتيجة لربما لارتفاع تكاليف الإنتاج أو غيره-، يمكن أن تتدخل الدولة في إطار سياستها في الحفاظ على القدرة الشرائية، أن تقرر أسعارا أقل من تلك التي حددتها سلطة ضبط المحروقات التي راعت فيها تكاليف الإنتاج وهامش الربح، حيث تنص المادة 2/20 من المرسوم التنفيذي رقم 63/21 المؤرخ في 11 فيفري 2021 والذي يحدد منهجية حساب أسعار بيع أنواع الوقود وغازات البترول المميعة في السوق الوطنية على أنه: "... يمكن الدولة أن تقرر أسعارا لبيع أنواع الوقود وغازات البترول المميعة للمستهلكين، أقل من الأسعار المذكورة في المادة 20 أعلاه. وفي هذه الحالة تقوم سلطة ضبط المحروقات بتسوية الأسعار "عند الخروج من المصفاة". يمكن المكررين والمحولين أن يطلبوا تعويضا بعنوان التبعات التي تفرضها الدولة، طبقا للتنظيم المعمول به".

في هذه الحالة، تتحمل الدولة تبعات تدخلها في سوق المحروقات السائلة، بالإلتزام بتعويض الفارق بين السعر المشهر في بداية السنة من طرف سلطة ضبط المحروقات والسعر الذي أقرته، حيث تنص المادة 12 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019

⁵¹ - أنظر المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 63/21 المؤرخ في 11 فيفري 2021، المرجع نفسه.

على أنه: "يترتب عن التبعات التي تفرضها الدولة عملا بهذا القانون، تعويضا تتحمله الدولة، تحدد شروط وكيفيات منحه عن طريق التنظيم ". وقد صدر في هذا الشأن المرسوم التنفيذي رقم 65/21 المؤرخ في 11 فيفري 2021، الذي يحدد شروط وكيفيات منح تعويضات للتبعات التي تفرضها الدولة بالنسبة لأسعار الغاز الطبيعي والمنتجات النفطية⁵².

وإن إلزام الدولة بتحمل تبعات تدخلها في سوق المحروقات بالتعويض عن فارق السعر وحتى الخسائر إن وجدت، يشكل في حد ذاته ضمانا وتحفيز للمستثمرين من أجل تطوير المنشآت الضرورية لتلبية الاحتياجات الوطنية.

2- تسعير المحروقات الغازية

إنّ تجارة المحروقات الغازية تعتمد في تحديد السعر على التفاوض بين المصدر والمستورد، لذا يمكن أن يتفاوت السعر من منطقة إلى أخرى دوليا حسب طبيعة العقد⁵³، حيث تنص المادة 2/207 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: "... - بالنسبة للمحروقات الغازية الموجهة للتصدير: السعر القاعدي هو السعر المتعلق بالشهر (ن-1) والمستمد من عقد البيع، ...". كما تنص المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 97/21 المؤرخ في 11 مارس 2021 الذي يضبط كيفيات تحديد الأسعار القاعدية للمحروقات الغازية⁵⁴ على أن السعر القاعدي هو السعر المستمد من عقد البيع للشهر السابق الذي يعبر الحدود الجزائرية بالنسبة للغاز الطبيعي الذي تم بيعه في حالته الأصلية، في الميناء الجزائري الأقرب

⁵² - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 65/21 المؤرخ في 11 فيفري 2021، يحدد شروط وكيفيات منح التعويضات للتبعات التي تفرضها الدولة بالنسبة لأسعار الغاز الطبيعي والمنتجات النفطية، ج ر، عدد 12، صادرة في 17 فيفري 2021.

⁵³ - حريز مراد عيسى، مرجع سابق، ص 26.

⁵⁴ - أنظر المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 97/21 المؤرخ في 11 مارس 2021، يضبط كيفيات تحديد الأسعار القاعدية للمحروقات الغازية، ج ر، عدد 21، صادرة في 21 مارس 2021.

بالنسبة للغاز الطبيعي المميع، والذي يعبر مع تسليم ميناء الشحن على مستوى أقرب ميناء جزائري بالنسبة للغاز الطبيعي المميع. بمعنى أن هذا التحديد يختلف بحسب المؤشر الجغرافي.

وإذا كنا بصدد تسعير المحروقات الغازية الموجهة للسوق الوطنية، فقد ميز المشرع الجزائري حسب المادة 207 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 بين ثلاث حالات:

- بالنسبة للمحروقات الغازية الموجهة لزبون يستهلك سنويا لتلبية احتياجاته الخاصة على التراب الوطني كميات تعادل أو تفوق حاجة المستهلكين على المستوى الوطني المحددة بموجب قرار من الوزير المكلف بالمحروقات، تسعير هذه المحروقات يكون ناتج عن التفاوض الحر بين البائع والمشتري، والذي ينبغي أن يكون أكبر من سعر الغاز الموجه للسوق الوطنية، حيث تنص المادة 3/207 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: "... بالنسبة للمحروقات الغازية محل عقد بيع الغاز للزبون المذكور في المادة 146 أعلاه: السعر القاعدي هو السعر الناتج عن التفاوض الحر بين البائع والمشتري، والذي ينبغي أن يكون أكبر من سعر الغاز الموجه للسوق الوطنية، ...".

- بالنسبة للمحروقات الغازية التي تستعمل من أجل إنتاج المحروقات واستخراجها، تسعيرها يخضع بدوره عن التفاوض الحر بين البائع والمشتري، حيث تنص المادة 4/207 من قانون المحروقات سالف الذكر على أنه: "... بالنسبة للمحروقات الغازية التي تستعمل من أجل إنتاج المحروقات واسترجاعها: السعر القاعدي هو السعر الناتج عن التفاوض الحر بين البائع والمشتري، ...".

- بالنسبة للمحروقات الغازية الموجهة لمنتجي الكهرباء وموزعي الغاز الموجهين للسوق الوطنية، يتم تسعيرها من طرف سلطة ضبط المحروقات بعد مراعاتها لتكاليف الإنتاج مع ضمان هامش من الربح، حيث تنص المادة 5/207 من القانون سالف الذكر على أنه: "... بالنسبة

للمحروقات الغازية التي يتم بيعها لمنتجات الكهرباء وموزعي الغاز الموجهين للسوق الوطنية: الأسعار القاعدية هي الأسعار التي تحدد وفقا لأحكام المادة 147 أعلاه، "...". وتنص المادة 147 من هذا القانون على أنه: "تحدد سلطة ضبط المحروقات سعر بيع الغاز الطبيعي لمنتجات الكهرباء وموزعي الغاز في السوق الوطنية وفقا للمنهجية والكيفيات المحددة عن طريق التنظيم. ويتم تبليغ هذا السعر من قبل سلطة ضبط المحروقات، لكل سنة مدنية، ويجب أن يشمل سعر بيع الغاز التكاليف والأعباء، بما في ذلك الجباية المطبقة على نشاطات المنبع، مع ضمان الحصول على نسبة مردودية معقولة للبائع..." وقد صدر في هذا الشأن المرسوم التنفيذي رقم 64/21 المؤرخ في 11 فيفري 2021 الذي يحدد منهجية تحديد أسعار البترول الخام والمكثفات "عند دخولها المصفاة" وسعر بيع الغاز الطبيعي لمنتجات الكهرباء وموزعي الغاز⁵⁵.

وتجدر الإشارة إلى أنه بموجب المادة 10 من المرسوم سالف الذكر، يمكن للدولة أن تتدخل وتقرر سعر لبيع الغاز الطبيعي لمنتجات الكهرباء وموزعي الغاز في السوق الوطنية أقل من سعر الذي حددته سلطة ضبط المحروقات الذي يراعي تكاليف الإنتاج والجباية عن النشاط وكذا هامش الربح⁵⁶. ففي هذه الحالة تكون -الدولة- ملتزمة بالتعويض عن تبعة تدخلها، حيث يتم تقدير التعويض بموجب المرسوم التنفيذي رقم 65/21 المؤرخ في 11 فيفري 2021 والذي يحدد شروط وكيفيات منح تعويضات للتبعات التي تفرضها الدولة بالنسبة لأسعار الغاز الطبيعي والمنتجات النفطية المذكور أعلاه.

مما سبق يتضح لنا كيف تخلت الدولة وبصفة صريحة ونهائية عن دورها التقليدي في تحديد السعر المرجعي للمحروقات السائلة والغازية خاصة الموجهة للسوق الدولية، حيث أحالت

⁵⁵ - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 64/21 المؤرخ في 11 فيفري 2021، يحدد منهجية تحديد أسعار البترول الخام والمكثفات "عند دخولها المصفاة" وسعر بيع الغاز الطبيعي لمنتجات الكهرباء وموزعي الغاز، ج ر، عدد 12، صادرة في 17 فيفري 2021.

⁵⁶ - أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 64/21 المؤرخ في 11 فيفري 2021، نفس المرجع.

الأمر لإرادة الأطراف المتعاقدة القائمة على التفاوض الحر حسب قاعدة العرض والطلب وهي من مرتكزات الأساسية التي يقوم عليها اقتصاد السوق والمنافسة. وفي حالة تدخلها خاصة في السوق الوطنية لضبط أسعار المنتجات النفطية ذات الاستهلاك الواسع فهي تلتزم بموجب قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 ونصوصه التنظيمية بتعويض عادل للمتعاملين عن الخسائر أو ما فاتهم من كسب وهذا ما يشكل بدوره ضمانا وتحفيز للاستثمار في هذه النشاطات.

ثانيا: التحفيزات الجبائية في عقود المحروقات

قام المشرع الجزائري بموجب قانون المحروقات الجديد بمراجعة شاملة للجبائية البترولية من منطلق كونها أداة لتحفيز المستثمرين أكثر منها مورد من موارد الخزينة العمومية⁵⁷.

ومن أجل ذلك، قام المشرع الجزائري بفصل النظام الجبائي المطبق في قطاع المحروقات عن قوانين المالية وإدراجه ضمن قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، هذا ما سيسمح بتحفيز المستثمرين الأجانب على القدوم إلى الجزائر دون المساس بأي شكل من الأشكال بمستوى الجبائية النفطية. حيث اعتبر وزير الطاقة "محمد عرقاب" أمام نواب المجلس الشعبي الوطني بمناسبة عرضه لمشروع قانون المحروقات الجديد أن: اقتراح إدراج أحكام جبائية ضمن مشروع قانون المحروقات "سيعطي إشارة قوية للمستثمرين الأجانب حول استقرار النصوص التشريعية للبلاد ويعمل على تحسين مناخ الأعمال في الجزائر"، حيث كان متسائلا في نفس الوقت "كيف ستقنع المستثمرين بالمجيء ونحن نقترح عليهم إطارا جبائيا قابلا للمراجعة مع كل قانون مالية؟"⁵⁸

57 - عجة الجيلالي، تحرير قطاع المحروقات، مرجع سابق، ص 90.

58 - منقول من موقع الإنترنت: <https://radioalgerie.dz/news/ar/article/20191112/184321.html>

وتبعاً لذلك صدر القانون العضوي رقم 09/19 المؤرخ في 11 نوفمبر 2022 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 15/18 المؤرخ في 2 سبتمبر 2018 والمتعلق بقوانين المالية⁵⁹، حيث نصت المادة 18 منه على أنه: "تنص قوانين المالية دون سواها على الأحكام المتعلقة بوعاء ونسب وكيفيات تحصيل الإخضاعات مهما كانت طبيعتها، وكذا في مجال الاعفاء الجبائي. غير أنه يمكن النظام الجبائي المطبق على النشاطات الأفقية المرتبطة بقطاع المحروقات أن ينص على الأحكام المذكورة أعلاه، عن طريق قانون خاص، باستثناء تلك المتعلقة بالاعفاءات الجبائية".

وتجدر الإشارة إلى أن هذا التعديل عبارة عن رجوع لما كان معمول به في قانون رقم 17/84 المؤرخ في 7 جويلية 1984 والمتعلق بقوانين المالية في المادة 13 منه⁶⁰، فيما يخص إمكانية إقامة تشريعات جبائية منفصلة عن قوانين المالية لاسيما في قطاع المحروقات والتي عدلت بموجب القانون العضوي الحالي رقم 15/18.

وترتب على ذلك فصل المشرع الجزائري النظام الضريبي المطبق على نشاطات المحروقات، وبالتحديد نشاطات المنبع عن النظام الضريبي المطبق على باقي النشاطات الاقتصادية بموجب قانون الإجراءات الجبائية، حيث خصص باب كامل (الباب السادس) من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، تحت عنوان الأحكام المتعلقة بالجبائية والأسعار القاعدية، وخصّ كل نشاط من نشاطات المحروقات بنظام جبائي خاص به.

⁵⁹ - أنظر القانون العضوي رقم 09/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، يعدل ويتمم القانون العضوي رقم 15/18 المؤرخ في 2 سبتمبر 2018 والمتعلق بقوانين المالية، ج ر، عدد 78، صادرة في 18 ديسمبر 2019.

⁶⁰ - أنظر القانون رقم 17/84 المؤرخ في 7 جويلية 1984، يتعلق بقوانين المالية، ج ر، عدد 28، صادرة في 10 يوليو 1984.

إن إقرار المشرع لمبدأ الاستقرار التشريعي للنظام الضريبي المطبق على نشاطات المحروقات يشكل تحفيزا مهما بادرت به الدولة من أجل تشجيع وترقية الاستثمار الأجنبي في قطاع المحروقات وهو ما يتماشى ودورها الجديد في القطاعات الاقتصادية.

وعموما يتكون النظام المطبق على نشاطات المنبع باستثناء نشاطات التنقيب التي تحكمها المواد 46 إلى 52 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، من ثلاث أشكال جبائية منصوص عليها في المادة 162 من هذا القانون هي على التوالي:

- الرسوم، وتشمل الرسم على الدخل البترولي الذي يدفع شهريا للخرينة العمومية ورسم تحويل الحقوق، والرسم المساحي يدفع سنويا للخرينة العمومية.
- الإتاوة تدفع شهريا للوكالة الوطنية (النفط).
- الضرائب.

حيث يتشكل النظام الجبائي المقترح فرض إتاوة على المحروقات بنسبة (10%)، وضريبة على دخل المحروقات تتراوح نسبتها من (10 إلى 50%) حسب نجاعة المشروع، وضريبة على الناتج بـ (30%)، وضريبة على مكافأة الشريك المتعاقد الأجنبي بنسبة (30%) من المكافأة الخام. وفي مجال المحروقات غير التقليدية والإستكشاف في عرض البحر (الأوفشور)، يسمح قانون المحروقات بالإستفادة من النسب المنخفضة للإتاوة على المحروقات دون أن تقل عن (5%)، ومن النسب المنخفضة للضريبة على دخل المحروقات التي تسقف بـ (20%)⁶¹.

إذن تم تغيير النظام الجبائي أين أصبحت الجبائية في قانون المحروقات رقم 13/19 لا ترتكز على المردودية بل على رقم الأعمال وشروط استغلال وتطوير البترول والغاز غير

⁶¹ - أنظر موقع الإنترنت: عرقاب-قانون-المحروقات-يمنح-إمميزات-ج/ <https://www.elitihadcom.dz/>، وأنظر المواد 165 و 167 و 177 و 188 و 193 من قانون المحروقات رقم 13/19، مرجع سابق.

التقليدي⁶². وما يهمنا من هذا التغيير هي التحفيزات الجبائية التي منحها المشرع والتي يمكن تقسيمها إلى تحفيزات مباشرة (1)، وتحفيزات غير مباشرة (2):

1- التحفيزات الجبائية المباشرة

جاءت على شكل ثلاث صور يمكن إستقراءها من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 وهي:

أ- إعفاءات جبائية وشبه جبائية وجمركية لنشاطات المحروقات: حيث نصت المادة 217 من قانون المحروقات المذكور أعلاه، على أنه تعفى نشاطات المنبع من:

- الرسم على القيمة المضافة المتعلقة بالتجهيزات والمواد والمنتجات والخدمات المرتبطة بنشاطات المنبع.
- الرسم على النشاط المهني.
- الحقوق والرسوم والأتاوى الجمركية الخاصة بواردات التجهيزات والمواد والمنتجات المرتبطة بنشاطات المنبع.
- رسم التوطين البنكي المفروض على الخدمات المستوردة المتعلقة بنشاطات المنبع.
- أي ضريبة أو حق أو رسم غير مذكور في هذا الفصل، مطبق على نتائج الاستغلال لفائدة الدولة أو الجماعات المحلية أو كل شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام.
- تعفى أجور مستخدمي الشركات البترولية الأجنبية التي تشتغل في نشاطات المنبع من الاشتراكات الاجتماعية الوطنية إذا استمرت تبعيتهم لهيئة الحماية الاجتماعية الأجنبية التي انخرطوا فيها قبل مجيئهم إلى الجزائر.

⁶² - بوحنية قوي، خميس محمد، قانون المحروقات في الجزائر وإشكالية الرهانات المتضاربة، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 9، جوان 2013، ص 159.

كما نصت المادة 218 من نفس القانون على أنه تعفى نشاطات نقل المحروقات بواسطة الأنابيب والتكرير والتحويل من:

- الرسم على القيمة المضافة المتعلقة بالتجهيزات والمواد والمنتجات والخدمات المرتبطة بالنشاطات المذكورة أعلاه.
- الحقوق والرسوم والأتاوى الجمركية الخاصة بواردات التجهيزات والمواد والمنتجات المرتبطة بالنشاطات المذكورة أعلاه.
- تعفى أجور مستخدمي الشركات البترولية الأجنبية التي تشتغل في نشاطات التكرير والتحويل من الاشتراكات الاجتماعية الوطنية إذا استمرت تبعيتهم لهيئة الحماية الاجتماعية الأجنبية التي انخرطوا فيها قبل مجيئهم للجزائر.

ب- تطبيق نظام الإهلاك في مجال المحروقات: عند ممارسة الشركات البترولية لنشاطها تستعمل أصول مادية ثابتة بصفة مستمرة مثل التجهيزات، الآلات، المباني، وسائل النقل وغيرها، وهذا الاستغلال يؤدي إلى الإنخفاض التدريجي للقدرة الإنتاجية لها وهذا ما يطلق عليه بالهلاك المادي. لذلك سمح المشرع الجزائري للمستثمرين من تخصيص مبلغ من الأرباح التي يحققونها لدعم استثماراتهم، ويعتبر ذلك تحفيزا مباشرا لأن هذه المبالغ لا تدخل في حساب الضريبة التكميلية المعروفة بتسمية "الضريبة على أرباح الشركات". بشرط تقييد جميع الاهتلاكات في العمليات المحاسبية للمستثمر وفق ما هو مذكور في ملحق قانون المحروقات وقواعد النظام المحاسبي المالي⁶³.

ج- نظام الدعم والمؤونات: سمح المشرع للمستثمرين في مجال المحروقات برصد مبالغ من الأرباح التي حققوها من أجل دعم استثماراتهم، ويعتبر هذا بمثابة إمتياز ينعكس على الجباية

⁶³ - علوي سليمة، مرجع سابق، ص 184 و 185. وكذا أنظر المادة 167 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

المطبقة على نشاطاتهم، وهو بالتالي تحفيز جبائي مباشر لأن هذه المبالغ لا تدخل في حساب الضريبة التكميلية على الناتج (الضريبة على أرباح الشركات)⁶⁴.

2- تحفيزات جبائية غير مباشرة:

سميت بذلك لأنها لا تؤثر على الوعاء الضريبي بصفة مباشرة، بل هي مرتبطة بمراحل الإنتاج وظروف الاستثمار في مجال المحروقات، حيث أنها تخص التكاليف والأعباء المعتمد عليها لتحديد الوعاء الجبائي الذي يعتبر القاعدة الأساسية في حساب مختلف الضرائب والرسوم الجمركية⁶⁵:

أ- نظام الشراء بالإعفاء: هذا النظام يمنح الحق في اقتناء تجهيزات وسلع مع الإعفاء من الرسوم على القيمة المضافة. ويعد هذا نوع آخر من التحفيز الذي يطبق على المواد والخدمات والأشغال التي حددت بموجب التنظيم المتعلق بالبحث و/أو الاستغلال أو النقل عن طريق الأنابيب⁶⁶.

ب- نظام النسب المخففة: يراعي مراحل البحث، فهو يتسم بمرونة في التقسيم المعتمد لمناطق البحث والاستغلال بناء على اعتبارات جيولوجية وجيوفيزيائية مما يخفف من تكاليف الإنتاج ويدفع المستثمرين إلى إعادة استثمار أموالهم من خلال أعمال مبدأ التقويم ومبدأ الخصم من الوعاء الضريبي لمختلف الضرائب⁶⁷.

⁶⁴ - حريز مراد عيسى، مرجع سابق، ص 77 و 78. وكذا أنظر المادتين 179 و 190 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

⁶⁵ - نفس المرجع، ص 78.

⁶⁶ - نفس المرجع، ص 79.

⁶⁷ - أنظر المادتين 202 و 204 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المرجع نفسه.

ثالثا: حرية تحويل الأرباح والأصول المستثمرة

من حق المستثمر الأجنبي تحويل الأرباح التي حققها من مشروعه الاستثماري وهذا الحق مكفول له في جلّ تشريعات الاستثمار، والإعتراف له قانونا على منحه هذا الحق يلعب دورا حاسما في جلب الاستثمارات الأجنبية، فما الفائدة التي يجنيها المستثمر الأجنبي إذا كان محروما من الاستفادة من فوائد المبالغ المالية التي وضعها في تأسيس المشروع أو تحويل أرباحه وعائدات استثماراته أو حتى ناتج التنازل عن مشروعه الاستثماري أو تصفيته⁶⁸.

هذا التوجه كرسه المشرع الجزائري في مختلف قوانين الاستثمار المرافقة للانفتاح الاقتصادي وذلك في سبيل تشجيع الاستثمار الأجنبي، لعل من أهم هذه القوانين نجد قانون رقم 09/16 المؤرخ في 3 أوت 2016 والمتعلق بترقية الاستثمار⁶⁹ والذي ألغاه القانون رقم 18/22 المؤرخ في 24 يوليو 2022 والمتعلق بالاستثمار⁷⁰، حيث أهم ما يميزهما أنه بعدما كانت تلك المزايا -حرية تحويل الأموال- ضمن أحكام مختلفة صارت من الضمانات التي يتمتع بها المستثمر الأجنبي وهي منصوص عليها تحت عنوان الضمانات والواجبات.

إضافة إلى قبول المشرع الجزائري لإعادة الاستثمار في الرأسمال والفوائد وأرباح، الأسهم المصرح بها من طرف المستثمر الأجنبي كحصص خارجية، حيث تستفيد من ضمان التحويل، وقبول الحصص العينية التي مصدرها خارجيا وتقييمها لتصبح قابلة للتحويل وهذا طبقا إلى القواعد والإجراءات التي تحكم إنشاء الشركات، وهذه ضمانات جديدة من شأنها تحفيز المستثمر الأجنبي من أجل استقطاب استثماراته⁷¹. فقد نصت المادة 8 من قانون الاستثمار رقم 18/22

⁶⁸ - يوسف الجيلالي، محاضرات في قانون الاستثمار، أُلقيت على طلبة سنة ثانية ماستر تخصص دولة ومؤسسات، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة شلف، 2022/2021، ص 18 و 19.

⁶⁹ - أنظر القانون رقم 09/16 المؤرخ في 3 أوت 2016، يتعلق بترقية الاستثمار، ج ر، عدد 46، صادرة في 3 أوت 2016.

⁷⁰ - أنظر القانون رقم 18/22 المؤرخ في 24 يوليو 2022، يتعلق بالاستثمار، ج ر، عدد 50، صادرة في 28 يوليو 2022.

⁷¹ - يوسف الجيلالي، المرجع نفسه، ص 20.

المؤرخ في 24 يوليو 2022 على أنه: "تستفيد من ضمان تحويل رأسمال المستثمر والعائدات الناجمة عنه، الاستثمارات المنجزة انطلاق من حصص في الرأسمال في شكل حصص نقدية مستوردة عن الطريق المصرفي، والتي تساوي قيمتها أو تفوق الحدود الدنيا المحددة حسب التكلفة الكلية للمشروع.

كما تقبل كحصة خارجية، عملية إعادة الاستثمار في الرأسمال للفوائد وأرباح الأسهم المصرح بقابليتها للتحويل طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

يطبق ضمان التحويل وكذا الحدود الدنيا المذكورة في الفقرة الأولى أعلاه، على الحصص العينية المنجزة حسب الأشكال المنصوص عليها في التشريع المعمول به، شريطة أن يكون مصدرها خارجيا وأن تكون محل تقييم طبقا للقواعد والإجراءات التي تحكم إنشاء الشركات.

كما يتضمن ضمان التحويل المنصوص عليه في الفقرة الأولى أعلاه، المداخل الحقيقية الصافية الناتجة عن التنازل وعن تصفية الاستثمارات ذات المصدر الأجنبي، حتى وإن كان مبلغها يفوق الرأسمال المستثمر في البداية. تحديد كيفية تطبيق أحكام هذه المادة عن طريق التنظيم".

مما سبق، يتضح لنا أنّ المشرّع الجزائري:

- حدد الأموال المشمولة بالحماية وهي:
- رأسمال المستثمر والعوائد الناتجة عنه.
- المداخل الحقيقية الصافية الناتجة عن التنازل أو التصفية حتى وإن كان هذا المبلغ من الرأسمال المستثمر.

- وأن المستثمر حر في تحويل رؤوس الأموال بعينها أي تلك الأموال التي جلبها معه بالعملية الصعبة القابلة للتحويل، كما أنّ له الحق والحرية في تحويل عائدات هذه الأموال من مداخيل وفوائد وأرباح وغيرها من الإيرادات المتصلة بالاستثمار، كما أن هذه الأموال تتمتع بالضمانات المنصوص عليها في الاتفاقيات الدولية التي وقعتها الجزائر.

هذه الإجراءات كلها استجابة لمتطلبات الاستثمار الخاص الوطني أو الأجنبي وتماشيا مع الدور التحفيزي الجديد الذي تبنته الدولة في سبيل التشجيع على المبادرة الخاصة.

رابعا: إمكانية تسوية النزاعات النفطية عن طريق التحكيم الدولي

يعرف البعض التحكيم التجاري الدولي على أنه طريقة لحل النزاعات ذات الطابع التجاري والدولي ما بين المتعاملين الاقتصاديين، أساسه إتفاق الأطراف وتراضيه على إخضاع النزاع إلى هيئة خاصة فردية أو جماعية للفصل فيه وفقا لقواعد القانون المختار من طرف هؤلاء المتعاملين⁷².

هذا، وقد أصبح التحكيم إحدى وسائل اجتذاب الاستثمار الأجنبي ومن ضماناته ضد المخاطر غير التجارية، حيث استطاع التحكيم من خلال آلية فض النزاعات وضمانة العدالة الدولية التي يوفرها ويؤمنها من كسب ثقة التجارة الدولية والاستثمارات وأصبح المتحدي الذي تواجهه استثمارات الدولة. ففي حالة استحالة اللجوء إلى التحكيم كآلية لحل النزاعات فإن الشركات الكبرى العائدة للبلدان الصناعية والتي هي وحدها القادرة على تقديم المشاريع والمعرفة التقنية اللازمة لبلدان العالم النامي، سوف تتخلى في الغالب عن القيام بتلك الاستثمارات التي تحتاجها

⁷² - عامرية نبيل، تسوية المنازعات الناجمة عن العقود الاستثمارية البترولية عن طريق التحكيم التجاري الدولي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع: قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2012/2011، ص 93.

البلدان النامية، لذلك فإن الدول لاسيما النامية وسعيها لجذب الاستثمارات الأجنبية فإنها تقر بالتحكيم كوسيلة لفض نزاعات الاستثمارات⁷³.

وهو حال الجزائر التي تسعى إلى جذب أكبر قدر ممكن من الاستثمارات الأجنبية إلى إقليمها، هذا الأمر إقتضى منها إعادة تكييف قوانينها خاصة تشريع الاستثمار بإقرار مبدأ جواز عرض نزاعات الاستثمار على جهاز يثق في حياده المستثمر، مثل أجهزة التحكيم في إطار ما يقع الإتفاق عليه مع المستثمر، أو في إطار الاتفاقيات الدولية ذات العلاقة، فمما لا شك فيه أن إقرار مثل هذا المبدأ من شأنه أن يزيد من مصداقية الدولة المضيفة في الوفاء بتعهداتها التي قطعتها على نفسها⁷⁴.

تجدر الإشارة أن المشرع الجزائري لم يأخذ بالتحكيم التجاري الدولي كوسيلة لفض النزاعات إلا سنة 1993 بموجب المادة 458 مكرر من المرسوم التشريعي رقم 09/93 المؤرخ في 25 أبريل 1993، المعدل والمتمم للأمر رقم 154/66 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية⁷⁵. فحقيقة قبل صدور هذا النص لم يكن لهذا الأخير -التحكيم الدولي- وجود بما أن المادة 3/442 من الأمر رقم 154/66 المؤرخ في 08 جوان 1966 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية كانت تمنع وبصفة مطلقة للدولة ومؤسساتها العمومية اللجوء إلى التحكيم⁷⁶.

⁷³ - بوختالة منى، التحكيم كوسيلة لتسوية المنازعات في مجال الاستثمار، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع التنظيم الإقتصادي، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، 2013/2014، ص 48.

⁷⁴ - نفس المرجع، ص 84.

⁷⁵ - أنظر المادة 458 مكرر من المرسوم التشريعي رقم 09/93 المؤرخ في 25 أبريل 1993، يعدل ويتمم الأمر رقم 154/66 المؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج ر، عدد 27، صادرة في 27 أبريل 1993.

⁷⁶ - أنظر المادة 3/442 من الأمر رقم 154/66 المؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج ر، عدد 47، صادرة في 9 يونيو 1966.

ولهذا، ومن لأجل تحفيز الاستثمار الأجنبي في الجزائر خاصة في قطاع المحروقات، نجد أنّ المشرّع الجزائري قد أدرج التحكيم الدولي كآلية لتسوية النزاعات في قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أفريل 2005، وكذا في قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 بمناسبة تعديده لآليات تسوية النزاعات النفطية بين المتعاقدين، حيث نصت المادة 54 قانون المحروقات رقم 13/19 على أنه: "تخضع عقود المحروقات للقانون الجزائري وتتضمن بندا ينص على اللجوء إلى طريقة تسوية المنازعات بالتراضي قبل عرضها على المحاكم المختصة، ويمكن أن تتضمن بندا للتحكيم يسمح عند الإقتضاء بتسوية النزاعات عن طريق التحكيم الدولي".

يستخلص من هذا النص أنه في حالة فشل الأطراف المتعاقدة في الوصول إلى حل ودي بتراضي الأطراف، يمكن لأي طرف منهما إخضاع النزاع للتحكيم الدولي الذي يخضع للقواعد العامة المنصوص عليها في المواد 1039 إلى 1061 من القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم⁷⁷.

وعموما طريقة التسوية الودية لنزاعات المحروقات، أو آلية التحكيم الدولي لتسوية منازعات المحروقات كلاهما طريقتان تخضعان لإرادة الأطراف المتعاقدة، هما بذلك يكرسان ضمانات حقيقة على انسحاب الدولة وعلى عدم تدخلها في نشاطات المحروقات. وتجدر الإشارة إلى أن هذه الآليات ستكون محل تفصيل في المبحث الثاني من الفصل الثاني.

⁷⁷ - أنظر قانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر، عدد 21، صادرة في 23 أفريل 2008، معدل ومتمم.

المطلب الثاني:

نقل مهام استغلال المحروقات لمتعامل مستقل "سوناطراك"

تقتضي وظيفة الضبط في قطاع المحروقات الفصل بين مختلف وظائف الدولة في هذا القطاع سواء ما تعلق منها بوظيفتي الضبط أو الاستغلال، حيث احتفظت الدولة لنفسها بوظيفة الضبط، بينما أسندت وظيفة استغلال المحروقات للمتعامل العمومي "سوناطراك". هذا المتعامل العمومي هو مملوك للدولة تم استحداثه ليمارس احتكار الدولة على القطاع. غير أنه مع حركة التغيير هذه اقتضى الأمر إعادة تنظيمه بما يضمن له استقلاليته عن الدولة وحتى يصبح في نفس المرتبة مع باقي الفاعلين في القطاع. ومن جهة أخرى فإن انسحاب الدولة من القطاع لا يفرض عليها عدم ممارسة نشاطات المحروقات.

لذلك عمل المشرع على تعديل النظام القانوني لمؤسسته العمومية المتدخلة في القطاع بتحويلها من مؤسسة عمومية إلى شركة تجارية تخضع للقانون الخاص كما هو حال باقي المتعاملين الخواص (الفرع الأول)، تسعى لخلق الثروة وتحقيق الربح عبر ممارسة مختلف نشاطات المحروقات المعروضة على حرية الاستثمار (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

المؤسسة الوطنية "سوناطراك" شركة تجارية

إنّ فتح قطاع المحروقات على المنافسة وتكريس مبدأ الفصل بين مهمة الضبط والاستغلال فيها، استلزم على السلطات العمومية تحديث القطاع العمومي من خلال إعادة هيكلة المؤسسة العمومية المتدخلة في هذا القطاع -المؤسسة الوطنية "سوناطراك"- . حيث تحقق ذلك من خلال إعادة النظر في علاقة الدولة بهذه المؤسسة، فمن أجل ترشيد تسيير المؤسسات العمومية كان لزاماً على الدولة الانتقال من نظام غير مناسب تم نسخه عن نظام الوصاية

الإدارية المطبقة على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري إلى نظام جديد مستوحى من فكرة المساهمة في الشركات التجارية⁷⁸.

وعليه، فمن النتائج البارزة لعملية تحرير قطاع المحروقات هي تحول النظام القانوني للمتعامل العمومي الذي انتقل من أسلوب المؤسسة العمومية (أولاً)، إلى أسلوب الشركة التجارية كأسلوب معتمد في القانون الخاص (ثانياً).

أولاً: "سوناطراك" أسلوب التسيير عن طريق المؤسسة العمومية

اعتمدت غالبية الدول كمتعامل اقتصادي في القطاعات الاقتصادية قبل تحريرها على وسيلة قانونية تتمثل في المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، هذه الأخيرة تعد من أشخاص القانون العام ذات الطابع المزدوج، فهي تخضع لأحكام القانون العام في علاقتها مع الدولة، وتخضع لأحكام القانون الخاص في علاقتها مع الغير⁷⁹.

الدولة الجزائرية لم تكن بمنأى عن هذا الأسلوب، فالعديد من المرافق العامة تم استغلالها عن طريق متعامل عمومي يأخذ شكل مؤسسة عمومية⁸⁰، وهو الحال في قطاع المحروقات، حيث عرف القطاع هذا الأسلوب غداة الاستقلال من خلال إنشاء مؤسسة عمومية تدعى "الشركة الوطنية لنقل وتسويق المحروقات"، والمنظمة بموجب المرسوم رقم 491/63 المؤرخ في 31 ديسمبر 1963 المقرر لإنشاء الشركة الوطنية لنقل وتسويق المحروقات⁸¹، والمعدل بموجب

⁷⁸ - مخلوف باهية، فتح القطاعات الشبكية على المنافسة الحرة وحتمية المحافظة على فكرة المرفق العام، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص: القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو - نوقشت يوم 2019/01/09، ص 138.

⁷⁹ - نفس المرجع، ص 139.

⁸⁰ - نفس المرجع، ص 139.

⁸¹ - أنظر المرسوم رقم 491/63 المؤرخ في 31 ديسمبر 1963، يتضمن اعتماد المؤسسة الوطنية لنقل وتسويق المحروقات، ج ر، عدد 04، صادرة في 10 جانفي 1964.

المرسوم رقم 292/66 المؤرخ في 22/9/1966 والمتضمن تعديل القوانين الأساسية لشركة نقل وتسويق الوقود السائل⁸²، حيث جاء في المادة الأولى منه: "تنشأ تحت تسمية الشركة الوطنية للبحث عن الوقود السائل وإنتاجه ونقله وتحويله وتسويقه شركة وطنية مختصرة في إسم "سوناطراك" sonatrach"، تسري عليها القوانين الجارية وهذه القوانين الأساسية".

باستقراء هذه المادة خاصة عبارة "تسري عليها القوانين الجارية"، والتي كانت تتمثل عموماً في تلك الفترة تبني المشرع الجزائري للنهج الاشتراكي القائم على احتكاره لوسائل الإنتاج ولمختلف النشاطات الاقتصادية عبر استحداثه لنموذج المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي وهي مؤسسات عمومية (وطنية) تمتلك الدولة كل رأسمالها، حيث نصت عليها صراحة المادة 15 من دستور 1976، والتي صدر في شأنها لاحقاً المرسوم رقم 201/88 المؤرخ في 18 أكتوبر 1988 المتضمن إلغاء جميع الأحكام التنظيمية التي تخول المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي التفرد بأي نشاط اقتصادي أو احتكار للتجارة⁸³.

ومن ثم تعتبر المؤسسة الوطنية "سوناطراك" في بداية تأسيسها مؤسسة عمومية اشتراكية ذات طابع اقتصادي أسندت لها مهمة تسيير واحتكار نشاطات المحروقات (الصناعة البترولية)⁸⁴.

وتجدر الإشارة إلى أنه نتيجة لسياسة إعادة الهيكلة التي باشرتها الدولة في بداية ثمانينات القرن الماضي، وتفكيك المؤسسات الوطنية التي كانت تعتبر ضخمة وتجزئتها إلى مؤسسات

⁸² - أنظر المرسوم رقم 292/66 المؤرخ في 22 سبتمبر 1966، يتضمن تعديل القوانين الأساسية لشركة نقل وتسويق الوقود السائل، ج ر، عدد 84، صادرة في 30 سبتمبر 1966.

⁸³ - أنظر المرسوم رقم 201/88 المؤرخ في 18 أكتوبر 1988، يتضمن إلغاء جميع الأحكام التنظيمية التي تخول المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي التفرد بأي نشاط اقتصادي أو احتكار للتجارة، ج ر، عدد 42، صادرة في 15 أكتوبر 1988.

⁸⁴ - أنظر المادة 2 من المرسوم رقم 292/66 المؤرخ في 22 سبتمبر 1966، يتضمن تعديل القوانين الأساسية لشركة نقل وتسويق الوقود السائل، المرجع نفسه.

صغيرة الحجم حتى يمكن التحكم في تسييرها، فقد عملت الدولة على إعادة هيكلة المؤسسة الوطنية "سوناطراك" باعتبارها الوحيدة التي تعمل في مجال المحروقات، وهي أكبر مؤسسة في الجزائر إنبثق عنها في البداية ثلاث (03) مؤسسات سنة 1980، ثم (09) مؤسسات سنة 1981، ثم ارتفع عددها إلى (12) مؤسسة سنة 1983، ويصل مجموع المؤسسات التابعة لها حاليا إلى (17) مؤسسة بما فيها شركة "سوناطراك" نفسها التي احتفظت بالاسم والعلامة التجارية لما لها من التزامات دولية وسمعة عالمية، وتتبعها 16 مؤسسة تابعة « FILIALES » في مختلف التخصصات سواء التي جاءت نتيجة إعادة الهيكلة أو التي أنشأتها سوناطراك لاحقا⁸⁵.

وبعد مباشرة الدولة في تغيير نظامها السياسي والاقتصادي بعد أكتوبر 1988، تغير مفهوم هذه المؤسسات الاشتراكية، لاسيما بعد صدور القانون رقم 01/88 المؤرخ في 12 جانفي 1988 والمتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية⁸⁶، فقد تم من خلاله التمييز بين المؤسسة العمومية الاقتصادية « Entreprise public économique » والمؤسسة العمومية (الهيئة العمومية) « Entreprise publique »، هذه الأخيرة لم يقدم المشرع تعريف لها وإنما إكتفى بتقديم تصنيفات لها، وهي المؤسسة العمومية الإدارية كأسلوب لتسيير المرافق العامة الإدارية تخضع في ذلك لقواعد القانون العام « EPA ». ومؤسسة أو هيئة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري « EPIC » التي تستعمل كأسلوب لإدارة المرافق الاقتصادية كمرفق

⁸⁵ - مقلبد عيسى، قطاع المحروقات الجزائري في ظل التحولات الاقتصادية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، قسم العلوم الاقتصادية، فرع: اقتصاد والتنمية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2007/2008، ص 108 و 109.

⁸⁶ - أنظر القانون رقم 01/88 المؤرخ في 12 جانفي 1988، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق.

المحروقات، تخضع في ذلك للقواعد المطبقة على الإدارة في علاقتها مع الدولة وتعد تاجرة في علاقتها مع الغير وتخضع لقواعد القانون التجاري⁸⁷.

فأصبح بمفهوم القانون رقم 01/88 المؤرخ في 12 جانفي 1988 والمتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية في المادة 44 منه، المؤسسة الوطنية "سوناطراك" مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري⁸⁸، أسندت لها مهمة تسيير واستغلال مرفق اقتصادي مرفق المحروقات، حيث منح لها الشخصية المعنوية والاستقلال المالي إضافة إلى إخضاعها في علاقتها مع الدولة لقواعد القانون العام وتعد تاجرة في علاقتها مع الغير.

ولا يمكن اعتبارها -مؤسسة سوناطراك- مؤسسة عمومية إقتصادية « EPE »، كون هذه الأخيرة تخضع للقانون التجاري وتؤسس في شكل شركة مساهمة أو شركة ذات مسؤولية محدودة⁸⁹، أما المؤسسة العمومية ذات طابع صناعي وتجاري « EPIC » فتخضع لنظام قانوني مزدوج كما أسلفنا، وهو ما يتماشى والقانون الأساسي للمؤسسة الوطنية "سوناطراك".

لكن على إثر انفتاح النشاطات الاقتصادية على المنافسة لم تعد هذه الوسيلة أي "المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري" بمقدورها التكيف مع الأوضاع التنافسية الجديدة، هذا

⁸⁷ - ميسون يسمينة، الضبط الاقتصادي في قطاع الطاقة الكهربائية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع: القانون، تخصص: الهيئات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبدالرحمان ميرة، بجاية، بوقشت يوم 2014/6/28، ص 10.

⁸⁸ - تنص المادة 44 من القانون رقم 01/88 المؤرخ في 12 جانفي 1988 والمتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية على أنه: "عندما تتمكن هيئة عمومية من تمويل أعبائها الاستغلالية جزئيا أو كليا عن طريق عائد بيع إنتاج تجاري ينجز طبقا لتعريفه معدة مسبقا ولدفتر الشروط العامة الذي يحدد الأعباء والتقييدات التي تعود على عاتق الهيئة والحقوق والصلاحيات المرتبطة بها وكذا عند الإقتضاء حقوق وواجبات المستعملين، فإنها تأخذ تسمية "هيئة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري".

⁸⁹ - ميسون يسمينة، المرجع نفسه، ص 11.

الأمر دفع بالبعض بالمناداة بضرورة تحديث النظام القانوني للمتعامل العمومي بالاستعانة بأساليب القانون الخاص خاصة أسلوب الشركة التجارية⁹⁰.

ثانيا: تحويل مؤسسة "سوناطراك" إلى شركة أسهم

بعد الفشل الذي عرفته المؤسسة العمومية في تحقيق النتائج المنتظرة منها وبسبب عدم مواكبتها للتطور الاقتصادي خاصة بعد انتهاج الجزائر لنظام اقتصاد السوق، دعت الضرورة إلى تغيير طريقة تنظيمها وتسييرها. هذا الأمر دفع بالمشروع إلى إصدار مجموعة من القوانين تعمل على إعادة هيكلة المؤسسات العمومية الاقتصادية بخصوصية تسييرها كمرحلة أولى وبخصوصية هيكلتها كمرحلة ثانية⁹¹.

وقد صدر في هذا الشأن أول نص للخصوصية⁹² وهو الأمر رقم 22/95 المؤرخ في 26 أوت 1995 والمتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية⁹³، الذي اعترف بمبدأ الخصوصية بعدما كان محظورا على الأملاك العمومية، ثم تلاه صدور الأمر رقم 25/95 المؤرخ في 25 سبتمبر 1995 والمتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية للدولة⁹⁴.

⁹⁰ - مخلوف بهية، فتح القطاعات الشبكية على المنافسة الحرة وحتمية المحافظة على فكرة المرفق العام، مرجع سابق، ص 140.

⁹¹ - ميسون يسمينة، مرجع سابق، ص 12.

⁹² - يعرف المشرع الجزائري الخصوصية على النحو التالي: "يقصد بالخصوصية كل صفقة تتجسد في نقل الملكية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين خاضعين للقانون الخاص من غير المؤسسات العمومية". أنظر المادة 13 من الأمر رقم 04/01، يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصيتها.

⁹³ - أنظر الأمر رقم 22/95 المؤرخ في 26 أوت 1995، يتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية، ج ر، عدد 48، صادرة في 3 سبتمبر 1995، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 12/97 المؤرخ في 17 مارس 1997، ج ر، عدد 15، صادرة في 19 مارس 1997. (ملغى)

⁹⁴ - أنظر الأمر رقم 25/95 المؤرخ في 25 سبتمبر 1995، يتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية للدولة، ج ر، عدد 55، صادرة في 27 سبتمبر 1995. (ملغى)

رغم هذا فإنّ عملية الخصخصة شهدت تأخر كبير، والذي استمر إلى غاية صدور الأمر رقم 04/01 المؤرخ في 20 أوت 2001 والمتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصخصتها⁹⁵، أين نصت المادة 15 منه على أنّه: "المؤسسات القابلة للخصخصة هي المؤسسات العمومية الاقتصادية التابعة لمجموع النشاط الاقتصادي".

هذه المادة تضمنت إمكانية خصخصة أي مؤسسة مهما كان النشاط الاقتصادي الذي تنتمي إليه، حتى تلك التي يكتسي نشاطها طابعاً استراتيجياً مثلها مثل القطاعات التنافسية، على خلاف أحكام قانون الخصخصة لسنة 1995، الذي حصر مجال تطبيقه على المؤسسات التابعة للقطاعات التنافسية والمحددة على سبيل الحصر⁹⁶.

في هذا الإطار هذا ما حصل للمؤسسة الوطنية "سوناطراك" المسيرة لقطاع المحروقات، الذي يعتبر من بين القطاعات الاستراتيجية، حيث استبعد الأمر رقم 22/95 المؤرخ في 26 أوت 1995 والمتعلق بالخصخصة⁹⁷، والأمر رقم 25/95 المؤرخ في 25 سبتمبر 1995 والمتعلق بكيفيات تسيير رؤوس الأموال المملوكة للدولة⁹⁸ المؤسسة الوطنية "سوناطراك" من نطاق تطبيقهما نظراً لطابعها الاستراتيجي والسيادي.

غير أنّه بصدر الأمر رقم 04/01 المذكور أعلاه، تغير الوضع خاصة بعد أن ذكره قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005 في مرجعيته القانونية، أين أصبحت المؤسسة الوطنية "سوناطراك" خاضعة للقواعد العادية للمؤسسات العمومية ذات الطابع

⁹⁵ - أنظر الأمر رقم 04/01 المؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية لاقتصادية وتسييرها وخصخصتها، ج ر، عدد 47، صادرة في 22 أوت 2001، متمم بموجب الأمر رقم 01/08 المؤرخ في 28 فيفري 2008، ج ر، عدد 11، صادرة في 2 مارس 2008.

⁹⁶ - ميسون يسمينة، مرجع سابق، ص 12.

⁹⁷ - أنظر المادة 2 من الأمر رقم 22/95 المؤرخ في 26 أوت 1995، يتعلق بخصخصة المؤسسات العمومية، مرجع سابق.

⁹⁸ - انظر المادة 3 من الأمر رقم 25/95 المؤرخ في 26 أوت 1995، يتعلق بخصخصة المؤسسات العمومية، مرجع سابق.

الاقتصادي⁹⁹. حيث تم تحويل المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري "سوناطراك" إلى شركة أسهم دون إنشاء شخصية معنوية جديدة، وهذا ما نصت عليه المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 48/98 المؤرخ في 11 فيفري 1998 والمتضمن القانون الأساسي للشركة الوطنية للبحث عن المحروقات وإنتاجها ونقلها وتحويلها وتسويقها "سوناطراك المعدل والمتم¹⁰⁰"، حيث نصت على أنه: "تحول "سوناطراك" دون إنشاء شخصية معنوية جديدة، إلى شركة أسهم تخضع للتشريع المعمول به، مع مراعاة أحكام هذا القانون الأساسي".

وكذلك باعتبار أنّ القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية رقم 01/88 المؤرخ في 12 جانفي 1988 يسمح بتحويل الهيئة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري إلى مؤسسة عمومية إقتصادية (شركات تجارية) بشرط أن تتبع عندئذ هدفها وسير عملها آليات السوق¹⁰¹. حيث نصت المادة 47 من هذا القانون على أنه: "تتحول الهيئة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري إلى مؤسسة عمومية إقتصادية إذا أمكن أن يتبع عندئذ هدفها وسير عملها آليات السوق، ونص المخطط الوطني للنممية على شروط ذلك ...".

إنّ تحول مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري إلى شركة من القانون الخاص يدخل ضمن عملية خصوصية النظام القانوني لها، والتي من خلالها ينتقل الشخص القانوني من دائرة القانون العام إلى دائرة القانون الخاص دون أن تتعدى إلى تحويل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص، فالعملية تقتصر فقط على تحويل الشكل القانوني للمؤسسة، ومثل هذا التغيير في الشكل القانوني للمؤسسة العمومية إلى شركة تجارية عادة لا يستوجب تدخل المشرع

99 - عجة الجيلالي، المؤسسة العمومية الاقتصادية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 312.

100 - انظر المرسوم الرئاسي رقم 48/98 المؤرخ في 11 فيفري 1998 يتضمن القانون الأساسي للشركة الوطنية للبحث عن المحروقات وإنتاجها ونقلها وتحويلها وتسويقها "سوناطراك"، ج ر، عدد 07، صادرة في 15 فيفري 1998 المعدل وبالمرسوم الرئاسي رقم 152/18 المؤرخ في 4 يونيو 2018، ج ر، العدد 33، صادرة في 06 يونيو 2018.

101 - ميسون يسمينة، مرجع سابق، ص 13.

لإثبات هذا التحول بموجب نص تشريعي وإنما يدخل ضمن إختصاص السلطة التنفيذية عن طريق إصدار مراسيم رئاسية¹⁰².

حيث نصت المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 48/98 المؤرخ في 11 فيفري 1998 والمتضمن القانون الأساسي للشركة الوطنية للبحث عن المحروقات وإنتاجها ونقلها وتحويلها وتسويقها "سوناطراك" على أنه: "تتوفر شركة سوناطراك على رأسمال مبلغه مائتان وخمسة وأربعون مليار دينار موزع على مائتين وخمسة وأربعين ألف سهم، قيمة كل واحد مليون دينار، تكتتبها وتحررها الدولة دون سواها. رأسمال شركة سوناطراك غير قابل للتصرف فيه، أو الحجز أو التنازل عنه".

إذن تعتبر المؤسسة الوطنية "سوناطراك" مؤسسة عمومية اقتصادية طبقا لنص المادة 2 من الأمر رقم 04/01 المؤرخ في 20 أوت 2001 والمتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصائصها التي تنص على أنه: "المؤسسات العمومية الاقتصادية هي شركات تجارية تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام، أغلبية رأس المال الاجتماعي مباشرة أو بصفة غير مباشرة، وهي تخضع للقانون العام".

فالمعامل العمومي المؤسسة الوطنية "سوناطراك" هي شركة ذات أسهم « SPA » تملك الدولة بصفة مباشرة رأسمالها الاجتماعي، وتنشط في سوق المحروقات.

بهذا المفهوم، فإن المادة 5 من نفس الأمر تقرر أنه "يخضع إنشاء المؤسسات الاقتصادية العمومية وتنظيمها وسيرها للأشكال التي تخضع لها شركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري".

¹⁰² - مخلوف بهية، فتح القطاعات الشبكية على المنافسة الحرة وحتمية المحافظة على فكرة المرفق العام، مرجع سابق، ص

وما تجدر الإشارة إليه، أنّ المؤسسات العمومية الاقتصادية برأسمال عمومي تكتسي نشاطا استراتيجيا على ضوء برنامج الحكومة تخضع لقواعد تختلف عن تلك التي تنظم شركات المساهمة¹⁰³. فبالرجوع إلى نص المادة 592 من القانون التجاري¹⁰⁴، نجد أنّ شركة المساهمة التي ينقسم رأسمالها إلى حصص، وتتكوّن من شركاء لا يتحملون الخسائر إلا بقدر حصتهم، ولا يمكن أن يقل عدد الشركاء عن سبعة (07)، ففي هذه الحالة وباعتبار الدولة المالكة الوحيدة لرأسمال المؤسسة الوطنية "سوناطراك" فإنّه من الصعب تحقيق هذا الشرط.

وفي هذا الإطار ينص الأمر رقم 04/01 المؤرخ في 20 أوت 2001 والمتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصائصها على أنّ رأسمال الاجتماعي للمؤسسات العمومية الاقتصادية يتشكل من أموال عمومية في شكل حصص، أسهم، شهادات استثمار سندات مساهمة أو أي قيم منقولة أخرى في المؤسسات العمومية الاقتصادية¹⁰⁵.

بصدور قانون المحروقات لسنة 2005 المتضمن تحرير القطاع من الاحتكارات العمومية استكمل إصلاح المؤسسة الوطنية "سوناطراك"، حيث رسم هذا الأخير دورا جديدا لهذه المؤسسة من خلال نص المادة الثانية منه والتي جاء فيها: "يؤدي إنشاء هذا الإطار المؤسسي إلى تطبيق مبدأ الحركية والقابلية للتكيف الذي يميز نشاط الدولة، ومنه يعيد لهذه الأخيرة إحدى صلاحياتها التي كانت تمارسها سوناطراك، شركة ذات أسهم من قبل".

¹⁰³ - دراني ليندة، مرجع سابق، ص 69.

¹⁰⁴ - أنظر الأمر رقم 95/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون التجاري، ج ر، عدد 78، صادرة في 27 سبتمبر 1975، المعدل والمتمم بالقانون رقم 02/05 المؤرخ في 6 فيفري 2005، ج ر، عدد 11، صادرة في 9 ديسمبر 2005، وبالقانون رقم 20/15 المؤرخ في 30 ديسمبر 2005، ج ر، عدد 71، صادرة في 30 ديسمبر 2015.

¹⁰⁵ - دراني ليندة، المرجع نفسه، ص 71.

وهكذا تستفيد "سوناطراك" شركة ذات أسهم بعد التخلي عن مهمة تعاكس وتعرقل مهمتها الاقتصادية الطبيعية بموجب هذا القانون من تقوية متزايدة وديمومة دورها الأساسي في خلق الثروات لصالح الجماعة الوطنية¹⁰⁶.

وانطلاقاً من هذا النص رسم المشرع للمؤسسة الوطنية "سوناطراك" دور جديد يختلف تماماً عما ألفته من أدوار سابقة يتميز بالخصائص التالية:

1- الفصل بين مهام المؤسس "الدولة" ومهام المؤسسة "سوناطراك"

تقتضي هذه الخاصية استعادة الفصل التقليدي بين المهام المرفقية للدولة والمهام الاقتصادية للمؤسسة الوطنية "سوناطراك"، وفي هذا الشأن استرجعت الدولة إمتيازات حق ملكية الدولة، فالدولة هي المساهم الوحيد في رأسمال الشركة، والاحتفاظ بحق ملكية الدولة لا يعرقل حق الشركة في التمتع بذمة مالية مستقلة عن ذمة الدولة، نظراً لاكتساب هذه الشركة الشخصية المعنوية طبقاً لمقتضيات نص المادة 50 من قانون المدني¹⁰⁷.

في حين تتخذ علاقة الدولة بالشركة شكل علاقة المساهم بالشركة في إطار قواعد القانون التجاري، ومن هذه الزاوية أضفى المشرع على الشركة شكل المساهمة، ومثل هذا الشكل يجعل من علاقة الدولة بالمؤسسة علاقة دائنية، فالدولة باعتبارها مساهم في الشركة تحتل مرتبة الدائن، بينما الشركة في وضعية المدين برأسمال، وهذا ما يتطابق مع القواعد العامة لشركة المساهمة، المنصوص عليها في القانون التجاري¹⁰⁸.

¹⁰⁶ - عجة الجيلالي، تحرير قطاع المحروقات، مرجع سابق، ص 108.

¹⁰⁷ - عجة الجيلالي، المؤسسة العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، ص 317.

¹⁰⁸ - عجة الجيلالي، الكامل في القانون الجزائري للاستثمارات، الأنشطة العادية وقطاع المحروقات، مرجع سابق، ص 737.

وتأسيسا على هذا الفصل لا تتحمل الشركة تبعات المرفق العمومي الذي كان يتقل كاهلها إبان سريان القانون السابق للمحروقات كتمويل أنشطة اجتماعية أو ثقافية أو صحية التي هي في الواقع من صميم اختصاصات السلطة العامة¹⁰⁹.

وهكذا تختفي ظاهرة التداخل في الصلاحيات بين الدولة والمؤسسة الوطنية "سوناطراك"، فالدولة هي أولا شخص معنوي عام مزود بإمكانيات السلطة العمومية، بينما سوناطراك فهي أولا وأخيراً شخص معنوي ينتمي إلى القانون الخاص غرضه اقتصادي وليس مرفقي يتمثل الهدف من إنشائه تحقيق الربح وخلق الثروة طبقا لمقتضيات العقلانية الاقتصادية، وهذا الهدف يسمح للمؤسسة بالتحول من مركز لتوزيع الربوع النفطية إلى مركز لإنتاج الثروة¹¹⁰.

2- إضفاء الصفة التجارية على مؤسسة "سوناطراك"

أصبحت المؤسسة الوطنية "سوناطراك" بعد صدور قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005 شركة تجارية عادية تنتمي لفئة شركات الأموال، وتتخذ شكل شركة مساهمة طبقا للقانون التجاري، ويترتب عن مثل هذا التكييف نزع الطابع الإستراتيجي عن الشركة، وتم فقدان هذا الطابع بمقتضى المادة 2/6 من نفس القانون، أين أصبحت شركة "سوناطراك" في مرتبة الشركات العادية تخضع لنفس القواعد التي تخضع لها الشركات التجارية¹¹¹، وذلك من حيث الجوانب التالية:

أ- من حيث الرأسمال الاجتماعي

¹⁰⁹ - عجة الجيلالي، المؤسسة العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، ص 317.

¹¹⁰ - بن صغير عبدالمومن، الوضع القانوني لسيادة الدولة على ضوء الاستثمارات في مجال المحروقات في الجزائر، مرجع سابق، ص 461.

¹¹¹ - عجة الجيلالي، الكامل في القانون الجزائري للاستثمار، الأنشطة العادية وقطاع المحروقات، مرجع سابق، ص 737.

هو مال تجاري ورهن دائم للدائنين، ومثل هذا الاعتبار يخرج رأسمال الشركة من نطاق الدومين العام المحمي بقواعد حماية المال العام كعدم جواز التنازل، بل أصبح هذا المال جزء لا يتجزء من الدومين الخاص التابع للدولة، كما هو معروف في القانون رقم 30/90 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 والمتضمن قانون الأملاك الوطنية¹¹² المعدل والمتمم¹¹³.

وهذا ما نصت عليه المادة 4 من الأمر رقم 04/01 المؤرخ في 20 أوت 2001 والمتعلق بتنظيم تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية وخصصتها عندما نصت على أن أموال المؤسسات العمومية الاقتصادية قابلة للتنازل عنها وقابلة للتصرف فيها وفقا لقواعد الشريعة العامة وأحكام هذا الأمر¹¹⁴.

بالرجوع إلى القانون الأساسي للمؤسسة الوطنية "سوناطراك"، نجد أن أموالها مازالت تتمتع بحماية قانونية بموجب المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 48/98 كما أسلفنا، فرأسمال هذه الأخيرة وفروعها المكلفة بمختلف نشاطات المحروقات غير قابلة للحجز أو التصرف فيها، وعليه أمام هذا التناقض في النصوص القانونية فما هو الحل المعتمد؟

في سبيل رفع هذا التناقض المشار إليه، يكفي الاعتماد على قاعدة تدرج القوانين فإذا كان الأمر رقم 04/01 المذكور أعلاه كنص تشريعي عادي يجيز التصرف في أموال المؤسسات

¹¹² - أنظر القانون رقم 30/90 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، يتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج ر، عدد 52، صادرة في 2 ديسمبر 1990، معدل ومتمم بالقانون رقم 12/08 المؤرخ في 20 يوليو 2008، ج ر، عدد 44، صادرة في 3 أوت 2008.

¹¹³ - بن صغير عبدالمؤمن، الوضع القانوني لسيادة الدولة على ضوء الاستثمارات في مجال المحروقات في الجزائر، مرجع سابق، ص 462.

¹¹⁴ - أنظر المادة 4 من الأمر رقم 04/01 المؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، معدل ومتمم، مرجع سابق.

العمومية الاقتصادية فيمكن أن نستبعد المرسوم الرئاسي رقم 48/98 المؤرخ في 11 فيفري 1998 والمتضمن القانون الأساسي للشركة الوطنية "سوناطراك" بحكم أنه أقل درجه منه.

وفي هذا الصدد صدر حكم قضائي عن المحكمة العليا (الغرفة المدنية) في ملف رقم 1464123 بتاريخ 2021/04/22 في قضية بين الشركة الوطنية للنقل بالأنابيب أحد فروع مؤسسة "سوناطراك" ضد (ف، م) و (م، ف) محضر قضائي في موضوع حجز تنفيذي على حساب بنكي للمؤسسة، حيث قضت المحكمة العليا من حيث المبدأ: يجوز الحجز على أموال فرع من فروع مؤسسة عمومية ذات الطابع التجاري والصناعي المترتبة عن نشاطها التجاري وعائداته والأرباح ولا يمتد إلى رأسمالها، باعتباره ملكا للدولة¹¹⁵.

ب- من حيث النظام القانوني للعقود

مما لا شك فيه أن العقود التي تبرمها المؤسسة الوطنية "سوناطراك" بعد خوصصة نظامها القانوني وإخراجه من حقل القانون العام تخضع لأحكام ومبادئ القانون الخاص، غير أن الوضع ليس بهذه البساطة، فبالرجوع إلى أحكام المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام¹¹⁶ في المادة 06 منه تنص صراحة على اعتبار الصفقات التي يبرمها المتعامل العمومي الناشط في القطاعات الاقتصادية حتى بعد اتخاذ شكل شركة تجارية من القانون الخاص هي عقود إدارية تخضع لقانون الصفقات العمومية¹¹⁷. حيث تنص المادة 6 سالف الذكر على أنه: "لا تطبق أحكام هذا الباب إلا على الصفقات العمومية محل نفقات: ... - المؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع

¹¹⁵ - انظر قرار مؤرخ في 2021/04/22، ملف رقم 1464123، الغرفة المدنية، مجلة المحكمة العليا، العدد 01، 2021،

ص 38. منشور على موقع المحكمة العليا www.supreme.dz

¹¹⁶ - انظر المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر، عدد 50، صادرة في 20 سبتمبر 2015.

¹¹⁷ - مخلوف باهية، فتح القطاعات الشبكية على المنافسة الحرة وحتمية المحافظة على فكرة المرفق العام، مرجع سابق، ص 149.

الذي يحكم النشاط التجاري، عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة، كلياً أو جزئياً، بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة أو الجماعات الإقليمية....".

حيث يقصد بالمؤسسة العمومية كالمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تأخذ شكل شركة مساهمة كالشركة الوطنية "سوناطراك"، وهذه المؤسسة العمومية تخضع للتشريع التجاري أي أنها تمارس نشاط اقتصادي كمنشآت المحروقات، وأن موضوع العقد هو إنجاز عملية ممولة أو بمساهمة من الدولة أو الجماعات الإقليمية.

هذا ما تؤكد عليه المادة 90 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 بنصها على أنه: "يتم إبرام عقود المحروقات من قبل الأطراف المتعاقدة على إثر إعلان المنافسة المنظم من طرف الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات ...". وكذا المادة 91 من نفس القانون التي تنص على أنه: "يمكن أن تبرم المؤسسة الوطنية عقد محروقات عن طريق التفاوض المباشر، بعد التشاور مع الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات...". حيث تعتبر المنافسة أو التفاوض المباشر إجرائين لإبرام الصفقات العمومية بمفهوم المادة 39 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام¹¹⁸.

ج- منازعات الشركة الوطنية

تخضع منازعات المؤسسة الوطنية "سوناطراك" كقاعدة عامة إلى المحاكم المختصة طبقاً لنص المادة 54 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، حيث نصت على أنه: "تخضع عقود المحروقات للقانون الجزائري، وتتضمن بندا ينص على اللجوء

¹¹⁸ - أنظر المادة 39 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، مرجع سابق.

إلى طريقة تسوية النزاعات بالتراضي قبل عرضها على المحاكم المختصة. ويمكن أن تتضمن بنداً للتحكيم يسمح، عند الإقتضاء، بتسوية النزاعات عن طريق التحكيم الدولي".

وفي رأينا هنا يقصد بالمحاكم المختصة بالمحاكم التجارية المتخصصة التي استحدثها المشرع مؤخراً، ذلك أنه باعتبار شركة "سوناطراك" شركة تجارية تمارس نشاطات تجارية فالنزاعات التي تثور بشأنها تكون عموماً ذات طبيعة تجارية، حيث تنص المادة 536 مكرر من قانون رقم 13/22 المؤرخ في 12 يوليو 2022، المعدل والمتمم للقانون رقم 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية¹¹⁹ على أنه: "تختص المحكمة التجارية المتخصصة بالنظر في المنازعات المذكورة أدناه: منازعات الشركات التجارية، لا سيما منازعات الشركاء وحل وتصفية الشركات، ... - المنازعات المتعلقة بالتجارة الدولية".

ويمكن كذلك طبقاً لنص المادة 54 سالفه الذكر تسوية منازعات شركة "سوناطراك" بالطرق الودية وكذا وفقاً لقواعد التحكيم التجاري الذي يعد من أهم تحفيزات الاستثمار الأجنبي كما أسلفنا.

د - النظام القانوني للمستخدمين

إنّ إنتقال المؤسسة الوطنية "سوناطراك" من مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري إلى شركة تجارية من القانون الخاص، ليس له تأثير كبير على النظام القانوني للمستخدمين، فباستثناء الرئيس المدير العام ومجلس الإدارة للمؤسسة العمومية الصناعية والتجارية الخاضعين لقانون الوظيف العمومي، فإن باقي المستخدمين يخضعون للقانون الخاص أي قانون العمل.

¹¹⁹ - انظر القانون رقم 13/22 المؤرخ في 12 يوليو 2022، يعدل ويتمم القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر، عدد 48، صادرة في 17 يوليو 2022.

فطبقا لنص المادة 2 من الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 16 جريلية 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية¹²⁰ لا يوجد ما يمنع من وجود مستخدمين لهم صفة موظف عمومي ضمن المتعامل العمومي الذي تحول إلى شركة تجارية، على اعتبار أن هذا الأخير جاء بعد خصوصية نظامه القانوني، فإنه لا يزال يحتفظ بطابعه العمومي بسبب امتلاك الدولة كل رأسماله، أي أنه يدخل ضمن المؤسسات العمومية.

وتبعاً لذلك فقد نصت المادة 2/11 من المرسوم الرئاسي رقم 152/18 المؤرخ في 14 يونيو 2018 الذي يعدل المرسوم الرئاسي رقم 48/98 المتضمن القانون الأساسي لشركة سوناطراك¹²¹ على أنه: "... يعين الرئيس المدير العام ونواب الرئيس بمرسوم بناء على اقتراح الوزير المكلف بالمحروقات ...".

الفرع الثاني:

تولي مؤسسة "سوناطراك" مهمة استغلال المحروقات

لقد مرت مهمة استغلال المؤسسة الوطنية "سوناطراك" لقطاع المحروقات بعدة مراحل¹²²، بداية من مرحلة احتكار العمومي لنشاطات المحروقات في الفترة الإستراتيجية (أولاً)، إلى تجريد

¹²⁰ - انظر الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 16 جريلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر، عدد 66، لسنة 2006.

¹²¹ - انظر المرسوم الرئاسي 152/18 المؤرخ في 14 يونيو 2018، يعدل المرسوم الرئاسي رقم 48/98 المؤرخ في 11 فيفري 1998 والمتضمن القانون الأساسي للشركة الوطنية للبحث عن المحروقات وإنتاجها ونقلها وتحويلها وتسويقها "سوناطراك"، ج ر، عدد 33، صادرة في 6 يونيو 2018.

¹²² - كانت المؤسسة الوطنية "سوناطراك" قبل صدور قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005 تحتكر إستغلال قطاع المحروقات في الجزائر، والذي يعود أصلاً لملكية الدولة. هذا الاستغلال كان بموجب تفويض قانوني خاص بوصفها مرفق عمومي خاص تابع للدولة ومزود بإمprivileges السلطة العامة.

بعد صدور قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005 الذي جاء بمرجعية الليبرالية، قامت الدولة الجزائرية من خلال هذا القانون بالفصل التام بين عملها وعمل مؤسساتها الوطنية "سوناطراك"، حيث تم تجريد هذه الأخيرة من إprivileges السلطة العامة التي كانت تمارسها لحساب الدولة. ومنحها لهيئتين مستقلتين مستحدثتين لهذا الغرض، ومن جهة أخرى

المؤسسة الوطنية من دور المتعامل الوحيد في القطاع بموجب قانون المحروقات رقم 07/05 (ثانياً)، ثم العدول عن هذا الخيار بموجب التعديلات اللاحقة لهذا القانون والرجوع إلى خيار احتكارها لنشاطات المحروقات مع إمكانية المشاركة الأجنبية معها (ثالثاً).

أولاً: الاحتكار العمومي لنشاطات المحروقات

بداية لابد أن نوضح أنه من جملة الآثار السلبية التي جاءت في إتفاقيات إيفيان لسنة 1962 في حق الجزائر فيما يخص قطاع المحروقات، أنها أبقت على احتكار الشركات الفرنسية العاملة في هذا المجال عن طريق الامتيازات الممنوحة لها فيما يتعلق بحصولها على رخص التنقيب على المحروقات وإنتاجها وتسويقها. الأمر الذي أبقى قطاع المحروقات منظم بموجب القانون البترولي الصحراوي لسنة 1958 الصادر عن الجمهورية الفرنسية حتى بعد استقلال الجزائر¹²³.

غير أن الإتفاق الجزائري الفرنسي الناتج عن مفاوضات 1965 لتنظيم قطاع المحروقات وتطوير الصناعة الجزائرية¹²⁴، استبدل قانون البترول الصحراوي هذا بإتفاق شراكة يضمن مساهمة المؤسسة الوطنية "سوناطراك" بمختلف الموارد في مجال نقل وتسويق المحروقات عبر كل مراحل هذه الصناعة بالجزائر، وينهي احتكار الشركات الفرنسية لها، لينتقل هذا الدور انطلاقاً من المرسوم رقم 292/66 المؤرخ في 22 ديسمبر 1966 من النقل والتسويق، حيث

تمكين المؤسسة الوطنية "سوناطراك" كشخص معنوي ينتمي للقانون الخاص من تحقيق الغرض من إنشائه وهو تحقيق الربح وخلق الثروة.

كما أنه بموجب قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005 تم تحرير قطاع المحروقات وفتحه أمام الاستثمار الخاص الوطني والأجنبي وفقاً لقواعد اقتصاد السوق والمنافسة، ترتب عنه أن المؤسسة الوطنية "سوناطراك" لم تعد المتعامل الوحيد في القطاع المحروقات.

¹²³ - بوجطي عزالدين، الآليات القانونية لترقية الصناعة البترولية، مرجع سابق، ص 25.

¹²⁴ - انظر الأمر رقم 287/65 المؤرخ في 18 نوفمبر 1965، يتضمن المصادقة على الإتفاقية المبرمة بين الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية والجمهورية الفرنسية المتعلقة بتسوية المسائل الخاصة بالوقود والتنمية الصناعية الجزائرية والموقعة في مدينة الجزائر الموافق لـ 29 يوليوز 1965، ج ر، عدد 95، صادرة في 19 نوفمبر 1965.

كانت تمارس المؤسسة الوطنية "سوناطراك" نشاطي النقل والتسويق المحروقات فقط عند تأسيسها سنة 1963، من خلال تشغيلها لأنبوب الغاز الممتد من حوض الحمراء غرب حقل حاسي مسعود إلى بجاية والبالغ طوله 805 كلم طولاً¹²⁵، إلى مباشرة عمليات البحث، الإنتاج، النقل، التحويل، وتسويق المحروقات¹²⁶. حيث ظهر ذلك في التغيير في الشكل القانوني للمؤسسة الوطنية "سوناطراك" بتعديل موضوعها بما يتناسب مع عملياتها الجديدة كما أسلفنا.

كما أنه بموجب إتفاقية الجزائر لسنة 1968، تم إبرام إتفاق الشراكة الجزائرية الأمريكية (سوناطراك/قويتي) والتي تمت المصادقة عليها بموجب الأمر رقم 591/68 المؤرخ في 31 أكتوبر 1968 والمتضمن الموافقة على الاتفاق الخاص بالبحث عن الوقود واستغلاله في الجزائر وعلى البروتوكول المتعلق بأعمال البحث عن الوقود وإنتاجه في الجزائر من طرف شركة "جيتي بترولسيوم كومباني"، لينص على ميلاد الشراكة الأجنبية في قطاع المحروقات، ويؤسس لقاعدة (51%) لسوناطراك مقابل (49%) للشركات الأجنبية، وهي حصة لم تكن ممكنة ولا يمكن تصورها آنذاك في الدول المصدرة للبترول¹²⁷، حيث نصت المادة 9 من الإتفاق المنصوص عليه في الأمر سالف الذكر على أنه: "تنشئ سوناطراك وجيتي بموجب هذا الإتفاق شركة مساهمة للبحث عن الوقود واستغلاله في المجال المعدني المحدد في المادة 32 بعده. لا تخول هذه الشركة الشخصية القانونية ولا تكتسي طابع شركة ذات رؤوس أموال أو شركة أشخاص وتتكون من مجرد تجاور في المشاركة والمساهمة في الأرباح حسب نسبة مئوية محددة بـ (51%) لسوناطراك و(49%) لجيتي".

¹²⁵ - علوي سليمة، مرجع سابق، 63.

¹²⁶ - بوقصبة شريف، إنعكاسات تحليل البيئة الخارجية الدولية على التسيير الاستراتيجي للمؤسسة الاقتصادية في ظل العولمة - دراسة حالة: شركة سوناطراك الجزائر -، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2006/2005، ص 146.

¹²⁷ - ورقلي محمد الفاتح، حماية المنافسة في قانون المحروقات الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع: حماية المستهلك وقانون المنافسة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2014/2013، ص 47.

يرى البعض أنّ دور الاحتكار تتركز عمليا مع إبرام إتفاقية فتي مع سوناطراك بموجب الأمر رقم 591/68، وتكرس قانونا بعد الإعلان عن حركة تأميم المحروقات بموجب الأمر رقم 23/71 المؤرخ في 12 أبريل 1971 المتضمن التأميم الجزئي لجميع أنواع الأموال والحصص والأسهم والحقوق والفوائد التي تحوزها الشركة الفرنسية في الجزائر (سوبيفال) والشركة الفرنسية للبترول (الجزائر)¹²⁸. حيث منذ ذلك التاريخ أصبح قطاع المحروقات قطاع محتكر من قبل الدولة تستغله بموجب تفويض خاص للمؤسسة الوطنية "سوناطراك" ليس فقط بوصفها شركة عمومية ذات طابع اقتصادي وإنما بوصفها مرفق تابع للدولة مزود بامتيازات السلطة العمومية¹²⁹، وهي مهام في عرف الدول الليبرالية من مهام الدولة¹³⁰.

فقد نصت المادة الأولى من الأمر رقم 22/71 المؤرخ في 12 أبريل 1971 والمتضمن تحديد الإطار الذي تمارس فيه الشركات الأجنبية نشاطها في ميدان البحث عن الوقود واستغلاله¹³¹ على أنّه: "لا يمكن لأي شخص طبيعي أو معنوي أجنبي يرغب في ممارسة نشاطات في ميدان البحث عن الوقود السائل واستغلاله في الجزائر إلا بالاشتراك مع الشركة الوطنية "سوناطراك". لا يمكن ممارسة النشاطات إلا في القطع الأرضية التي تشملها سندات منجمية مخصصة للشركة الوطنية "سوناطراك".

كما نصت المادة 2/3 من نفس الأمر على أنّه: "... مهما كان الشكل المتخذ فإنّ نسبة مساهمة الشركة الوطنية "سوناطراك" يجب أن تكون (51%) على الأقل".

¹²⁸ - أنظر الأمر رقم 23/71 المؤرخ في 12 أبريل 1971، يتضمن التأميم الجزئي لجميع أنواع الأموال والحصص والأسهم والحقوق والفوائد التي تحوزها الشركة الفرنسية في الجزائر (سوبيفال) والشركة الفرنسية للبترول (الجزائر)، ج ر، عدد 30، صادرة سنة 1971.

¹²⁹ - عجة الجيلالي، الكامل في القانون الجزائري، الأنشطة العادية وقطاع المحروقات، مرجع سابق، ص 702.

¹³⁰ - عجة الجيلالي، تحرير قطاع المحروقات، مرجع سابق، ص 107.

¹³¹ - أنظر الأمر رقم 22/71 المؤرخ في 13/04/1971 المتضمن تحديد الإطار الذي تمارس فيه الشركات الأجنبية نشاطها في ميدان البحث عن الوقود السائل واستغلاله، ج ر، عدد 30، صادرة سنة 1971.

وعليه فمئذ سنة 1971، أصبحت المؤسسة الوطنية "سوناطراك" محتكرة لقطاع المحروقات الجزائري، وذلك بعد الاعتراف لها بالحق المطلق بالاشتراك في جميع نشاطات المحروقات واستغلالها مع مراعاة قاعدة (51%) لمصلحتها مقابل (49%) للطرف المتعاقد معها، حيث أصبح مبدأ في جميع عقود الشراكة مع الأجانب. كما أصبحت المؤسسة الوطنية "سوناطراك" صاحبة السندات المنجمية التي تمنح لها الحق في ممارسة نشاطات المحروقات دون سواها¹³².

ثم جاء القانون رقم 14/86 المؤرخ في 26 أوت 1986 والمتعلق بأعمال التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها بالأنابيب¹³³ ليؤكد مرة أخرى هذا الاحتكار¹³⁴، فنص في المادة 3 منه على أنه: "تحتكر الدولة أعمال التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها ويمكنها أن تسند ممارسة هذا الاحتكار للمؤسسات الوطنية طبقاً للتشريع".

على الرغم من الجديد الذي جاء به قانون المحروقات رقم 14/86 المؤرخ في 26 أوت 1986 والمتمثل خصوصاً في استحداث نوعان من عقود الشراكة (عقود تقاسم الإنتاج وعقود الخدمة)¹³⁵ بالإضافة إلى الشكل الأول للتعاقد وهو عقود المشاركة بالمساهمة، إلا أنه لم يرفع الاحتكار الذي كانت تمارسه المؤسسة الوطنية "سوناطراك" على قطاع المحروقات في ظل

¹³² - علوي سليمة، مرجع سابق، ص 67.

¹³³ - أنظر القانون رقم 14/86 المؤرخ في 26 أوت 1986، يتعلق بأعمال التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها بالأنابيب، مرجع سابق.

¹³⁴ - بوجلطي عزالدين، الآليات القانونية لترقية الصناعة البترولية، مرجع سابق، ص 26.

¹³⁵ - من محاسن إتفاقيات عقود اقتسام الإنتاج بالنسبة للدولة المضيفة هي أنها تمكنها من الحصول على عائد مالي منذ بدأ الإنتاج وذلك عن طريق التصرف في حصتها ومن جانب آخر قد تنص اتفاقيات اقتسام الأرباح على زيادة نصيب الحكومة في حالة ازدياد معدلات الإنتاج أو ارتفاع أسعار المحروقات. أما عقود الخدمة فتتلخص محاسنها في احتفاظ الحكومة بملكية المحروقات المكتشفة بالإضافة إلى سلطة التصرف فيها كما أن هذه العقود قد تغطي مرحلة واحدة من مراحل التنقيب وقد تكون شاملة بحيث تغطي كل المراحل بما فيها مرحلة التسويق.

احتفاظه بقاعدة (51%) على الأقل للمؤسسة الوطنية¹³⁶ مقابل (49%) للشريك الأجنبي¹³⁷، كما أنه لم يحدث تغيير على مسألة كون هذه المؤسسة هي الوحيدة التي يعترف لها القانون بحق الحصول على الرخصة المنجمية لإمكانية مباشرة نشاطات المحروقات¹³⁸.

ولعل أبرز الامتيازات التي تتمتع بها المؤسسة الوطنية "سوناطراك" في ظل قانون رقم 14/86 هو استبعاد نشاط النقل بواسطة الأنابيب من مجال الشراكة المحروقاتية الدولية وإبقائه حكرا للمؤسسة الوطنية¹³⁹، حيث نصت المادة 17 من هذا القانون على أنه: "لا يمكن أن تمارس أعمال نقل المحروقات بالأنابيب إلا مؤسسة وطنية دون سواها".

هذه العبارة الأخيرة حذفت في تعديل 1991 بالقانون رقم 21/91 المؤرخ في 04 ديسمبر 1991 المعدل والمتمم للقانون رقم 14/86 المتعلق بأنشطة التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها بالأنابيب¹⁴⁰، حيث نص في المادة 4 منه على أنه: "في إطار الأحكام الخاصة المتعلقة بالاشتراك في مجال المحروقات المنصوص عليها في هذا القانون، يمكن للأشخاص المعنوية الأجنبية القيام بأنشطة التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها".

من خلال قرائنتنا لنصوص القانون رقم 21/91 نسجل أنّ الاحتكار المنصوص عليه قد خفت حدته، بخلاف ما كان معمول به بقوانين 1971 و 1986 الذي منح صراحة الاحتكار

¹³⁶ - أنظر المادة 24 من القانون رقم 14/86 المؤرخ في 26 أوت 1986، يتعلق بأعمال التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها بالأنابيب، مرجع سابق.

¹³⁷ - أنظر المادة 25 من القانون رقم 14/86 المؤرخ في 19 أوت 1986، نفس المرجع.

¹³⁸ - علوي سليمة، مرجع سابق، ص 67.

¹³⁹ - حيناس يوسف، المركز القانوني لشركة سوناطراك والعلاقات الخارجية للجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون الدولي للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، نوقشت يوم 2016/02/04، ص 32.

¹⁴⁰ - أنظر القانون رقم 21/91 المؤرخ في 04 ديسمبر 1991 يعدل ويتمم القانون رقم 14/86 المتعلق بأنشطة التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها بالأنابيب، مرجع سابق.

للمؤسسة الوطنية "سوناطراك"¹⁴¹. حيث جاء هذا القانون بمبدأ الانفتاح أكثر على الشركات الدولية العاملة في هذا المجال خاصة مع منح المؤسسة الوطنية "سوناطراك" إمتياز إبرام العقود الدولية عن طريق الشراكة في قطاع الغاز بعدما كانت تتحصر فقط على قطاع النفط مع مراعاة نسبة (51%) للمؤسسة الوطنية مقابل (49%) للشريك الأجنبي على الأكثر¹⁴²، وهذا راجع لسياسة الانفتاح الاقتصادي التي باشرتها الدولة في تلك الفترة.

بالرغم من سياسة الانفتاح على الاقتصاد العالمي بأعمال أساليب الشراكة المتعددة والمدعمة بمختلف إمتيازات الجبائية، إلا أن ذلك لم يحقق الاستثمارات المطلوبة وذلك لسبب رئيسي وهو أن المؤسسة الوطنية "سوناطراك" تحتل في الحقيقة مركزا مزدوجا وتجمع بين مهام متناقضة. فمن جهة واستنادا إلى قوانينها الأساسية نستطيع القول إنها شركة تجارية لأسهم وتخضع لأحكام القانون التجاري، ومن جهة أخرى فهي المحتكر الوحيد لأنشطة المحروقات أي ممثلة الدولة من الجانب الإداري¹⁴³.

لذلك فإن انسحاب الدولة كليا من المجال الاقتصادي تلبية لمبادئ اقتصاد السوق هو الذي فرض هذه التعديلات الجوهرية بالانفتاح أكثر على الاستثمارات الأجنبية ولم تعد المؤسسة الوطنية نائبة عن الدولة في احتكارها للاستثمارات المحروقاتية، بل هي على قدر المساواة مع المتعاملين الأجانب وهي المسألة التي جاء بها قانون المحروقات رقم 07/05 الصادر سنة 2005¹⁴⁴.

ثانيا: الانفتاح العمومي على القطاع الخاص

¹⁴¹ - بوجلطي عزالدين، الآليات القانونية لترقية الصناعة البترولية، مرجع سابق، ص 26 و 27.

¹⁴² - حيناس يوسف، مرجع سابق، ص 32.

¹⁴³ - بوجلطي عزالدين، الآليات القانونية لترقية الصناعة البترولية، المرجع نفسه، ص 29.

¹⁴⁴ - نفس المرجع، ص 29.

إنّ أهم ما ورد في قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005 هو الفصل التام بين مهام الدولة ونشاط المؤسسة الوطنية "سوناطراك"، ومحاولة وضع مسافة قانونية بين سلطة الدولة ونشاط مؤسساتها الوطنية من جهة، وبين سلطة الدولة على مؤسساتها من جهة أخرى، وهذا التعديل الجديد وضع المعالم وحدد صلاحيات كل طرف، حيث رفعت الدولة وصايتها المباشرة عليها وسمحت لها بالتفرغ لأداء دورها الأصلي باعتبارها شركة اقتصادية تسعى لخلق الثروة وتحقيق أكبر قدر من الربح¹⁴⁵.

ولأن المؤسسة الوطنية "سوناطراك" أصبحت مجرد متعامل اقتصادي في شكل شركة تجارية عادية تنتمي إلى مجموعة شركات الأموال¹⁴⁶، فقد جرّدها قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005 من دور المتعامل الوحيد في قطاع المحروقات، وفي هذا الشأن نصت المادة 34/5 من هذا القانون على أن: "المتعامل هو كل شخص له القدرات التقنية يكلف بإدارة عمليات بترولية...". حيث يستنتج من هذا النص أنّ صفة المتعامل لم تعد حكرا للمؤسسة الوطنية "سوناطراك"، بل يمكن لأي شخص مؤهل تقنيا اكتساب صفة المتعامل سواء كان هذا الشخص طبيعي أو معنوي، جزائري أو أجنبي، مقيم أو غير مقيم بمفهوم هذا القانون¹⁴⁷.

وبمقتضى هذا القانون كذلك تخلى المشرع الجزائري عن مبدأ المشاركة الاجبارية القديم (تقاسم الإنتاج) مع المؤسسة الوطنية "سوناطراك" واستبدله بنظام جديد يقوم على المشاركة الاختيارية بطلب من هذه الأخيرة¹⁴⁸، ولعل أبرز ما جاء به قانون المحروقات رقم 07/05

145 - شويب أمينة، ضبط قطاع المحروقات، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، نوقشت يوم 6 ديسمبر 2021، ص 6.

146 - حيناس يوسف، مرجع سابق، ص 34.

147 - بن صغير عبدالمؤمن، الوضع القانوني لسيادة الدولة على ضوء الاستثمارات في مجال المحروقات في الجزائر، مرجع سابق، ص 463.

148 - نفس المرجع، ص 464.

المؤرخ في 28 أبريل 2005 هو نسبة مشاركة الطرف الأجنبي في عقد الشراكة هذا، حيث نص القانون لأول مرة أن الطرف الأجنبي يمكن أن يمتلك في عقد شراكة محروقاتية نسبة تصل إلى (70%) مقابل (30%) فقط للطرف الوطني¹⁴⁹، فقد نصت المادة 48 من هذا القانون على أنه: "يتضمن كل عقد بحث واستغلال بندا يعطي سوناطراك، شركة ذات أسهم، عندما لا تكون طرفا متعاقدا، خيار المشاركة في الاستغلال، يمكن أن يصل إلى ثلاثين (30%) في المائة ولا يقل عن عشرين (20%) في المائة. ويجب أن يمارس هذا الخيار المفتوح أمام سوناطراك، شركة ذات أسهم، خلال ثلاثين (30) يوما على الأكثر بعد موافقة الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (النفط) على مخطط تطوير الاكتشاف التجاري ...".

من خلال هذه المادة يتضح لنا أن المشاركة الوجوبية وبالأغلبية التي كانت تتمتع بها المؤسسة الوطنية "سوناطراك" قبل صدور قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005 أصبحت اختيارية، بل أكثر من ذلك بنسبة أقل، حيث حدّد المشرّع أقصاها بـ (30%) الذي يمكن أن تصل إليه، وحدها الأدنى بـ (20%) إن أرادت المؤسسة الوطنية "سوناطراك" المشاركة، فتغير الحال حيث أصبحت القاعدة استثناء والاستثناء هو القاعدة¹⁵⁰.

هذا، وكانت الفقرات الموالية من المادة 48 سالفة الذكر، قد أضافت شروط أخرى لإتمام خيار المؤسسة الوطنية "سوناطراك"¹⁵¹.

149 - حيناس يوسف، مرجع سابق، ص 34.

150 - ورقلي محمد الفاتح، مرجع سابق، ص 48.

151 - ويمارس هذا الخيار في أجل شهر من تاريخ موافقة الوكالة الوطنية للتأمين موارد المحروقات على مخطط تطوير الاكتشاف التجاري. حيث تلتزم الشركة الوطنية "سوناطراك" بعدم تحويل حصتها في إطار هذا الخيار قبل 05 سنوات من تاريخ الممارسة، وتتحمل تكاليف الاستكشاف بمقدار مهمتها في العقد، كما تلتزم بتعويض صاحب الاستكشاف بنفس النسبة، وإذا انقضت مدة 05 سنوات دون أن تتحرك، يمكن لوكالة تأمين المحروقات "النفط" الحل محلها لإدراج التحويل ضمن مناقصة دولية. وعند ممارسة هذا الخيار، تبرم الشركة الوطنية عقد مع المتعاقد صاحب السند يتضمن حقوق وواجبات الطرفين، وتتم المصادقة على هذا العقد بموجب مرسوم يتخذ مجلس الوزراء، حيث يشمل هذا الخيار المحروقات السائلة والغازية.

كما أنه في إطار الانفتاح على الاستثمارات الأجنبية المباشرة، تخلى المشرع الجزائري على احتكار الغاز الذي أصبح مفتوحا أمام الاستثمار الأجنبي بعد الحصول على رخصة بحث أو استغلال للغاز من طرف الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات(النفط).

كما تخلى المشرع عن احتكار الدولة لنشاط النقل بواسطة الأنابيب الذي لم يعد احتكار حصري للمؤسسة الوطنية "سوناطراك"، حيث أصبح بإمكان أي شخص أن يحصل على امتياز ممارسة هذا النشاط¹⁵².

إنّ تجريد المتعامل الوطني المؤسسة الوطنية "سوناطراك" من دور المتعامل الوحيد، ترتبت عنه جملة من المخاطر يمكن تلخيصها في نقطتين هما ¹⁵³:

1- خطر تزايد التبعية التكنولوجية للطرف الأجنبي خاصة مع التطور التقني الذي عرفه قطاع المحروقات في السوق الدولية، ومع وجود مثل هذا الخطر تفقد الدولة استقلالية قرارها الاقتصادي في قطاع استراتيجي بكافة المقاييس.

2- خطر زوال المؤسسة الوطنية "سوناطراك" نتيجة احتمال عدم قدرتها على منافسة الشركات الأجنبية المتعددة الجنسيات، خاصة في الجانب التقني ذلك أنه رغم توفر المؤسسة الوطنية على تكنولوجيا نسبية، إلا أنه لا يمكنها مواكبة التكنولوجيا الجّد متطور لدى الشركات الأجنبية.

مضمون قانون المحروقات هذا أجم الرأي العام والطبقة السياسية خاصة المعارضة منها، ما دفع بالمشرع إلى تسريع تعديله بعد سنة و3 أشهر من صدوره وذلك بموجب الأمر رقم

¹⁵² - بن صغير عبدالمؤمن، الوضع القانوني لسيادة الدولة على ضوء الإستثمارات في مجال المحروقات في الجزائر، مرجع سابق، ص 465.

¹⁵³ - بن الصغير عبد المؤمن، مدى قصور التشريع القانوني المنظم لقطاع المحروقات في الجزائر، افاق انتهاج سياسة طاقوية تنموية راهنة، مداخلة مقدمة في إطار الملتقى الوطني الأول حول الجزائر والتحديات ما بعد المحروقات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مستغانم، يومي 30 نوفمبر و 1 ديسمبر 2011، ص 05.

10/06 المؤرخ في 29 يوليو 2006، حيث تضمنت أهم تعديلاته على العودة لنظام المشاركة الاجبارية مع المؤسسة الوطنية "سوناطراك".

ثالثا: العودة للاحتكار للعمومي لنشاطات المحروقات

لقد تراجع المشرّع الجزائري عن كثير من الأحكام التي جاء بها قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005، إذ أنّه استدرك الوضع بموجب الأمر رقم 10/06 المؤرخ في 29 يوليو 2006، هذا الأخير أدخل تعديلات رمت إلى تعزيز الدور الذي كانت تلعبه المؤسسة الوطنية "سوناطراك" قبل صدور هذا القانون¹⁵⁴.

فبمقتضى الأمر رقم 10/06 المؤرخ في 29 يوليو 2006 المعدل والمتمم لقانون المحروقات رقم 07/05، أعاد المشرّع الجزائري صياغة المادة 32، حيث أصبحت تنص صراحة على المشاركة الوجوبية للمؤسسة الوطنية "سوناطراك"، وأن لا تقل عن النسبة المئوية المعهودة (51%)¹⁵⁵، حيث نصت المادة 32 على أنّه: "تتضمن عقود البحث والاستغلال وعقود الاستغلال وجوبا بندا يسمح بمشاركة المؤسسة الوطنية "سوناطراك"، شركة ذات أسهم، وفي كلتا الحالتين، تحدد نسبة مشاركة المؤسسة الوطنية "سوناطراك"، شركة ذات أسهم بنسبة لا تقل عن (51%) قبل كل مناقصة للمنافسة في هذه العقود".

من جهة أخرى عدّلت المادة 48 من قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005 بما يتوافق مع المادة 32 المذكورة أعلاه، فأصبحت تنص على أنّه: "يحدد كل عقد

¹⁵⁴ - بن صغير عبدالمومن، الوضع القانوني لسيادة الدولة على ضوء الاستثمارات في مجال المحروقات في الجزائر، مرجع سابق، ص 470.

¹⁵⁵ - ورقلي محمد الفاتح، مرجع سابق، ص 48 و 49.

بحث واستغلال، نسبة مشاركة المؤسسة الوطنية "سوناطراك" شركة ذات أسهم، كما هي محددة في المادة 32 أعلاه، وكذا كيفية تمويل استثمارات البحث وشروطها...".

وعليه فالعودة إلى إقرار هذه القاعده هو بمثابة ضمان لموارد وثروات الأمة من جهة، وترك نسبة (49%) مطروح للتنافس الحر من جهة أخرى، من هنا يتبين أنّ هذه القاعدة تضمن مراقبة وسيادة الدولة على سوق البحث والاستغلال للمحروقات بطريقة غير مباشرة. وذلك لا يعد خروجاً عن مبدأ حرية المنافسة وتحرير القطاع، فأنظمة كثيرة أقرت بعض القواعد الاستثنائية شأنها شأن منح تراخيص التنقيب المؤقتة للمحروقات¹⁵⁶.

أمّا بخصوص تعديل قانون المحروقات رقم 07/05 بموجب القانون رقم 01/13 المؤرخ في 20 فبراير 2013، ثم لاحقاً إصدار قانون جديد وهو قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، فقد حافظ تقريبا على نفس الامتيازات التي تتمتع بها المؤسسة الوطنية "سوناطراك"، بحيث أبقى على نسبة مشاركة الطرف الوطني في عقد الشراكة بـ (51%) على الأقل، فجاء في نص المادة 32 من القانون رقم 01/13 على أنه: "... تتضمن عقود البحث والاستغلال وعقود الاستغلال وجوبا بندا يسمح بمشاركة المؤسسة الوطنية "سوناطراك"، شركة ذات أسهم، وتحدد مشاركتها بنسبة لا تقل عن (51%) في العقود قبل كل مناقصة".

أمّا قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 فنص في المادة 92 منه على أنه: "تحدد نسبة مشاركة المؤسسة الوطنية في عقد المشاركة بواحد وخمسين (51%) في المائة على الأقل". كما نصت المادة 93 من نفس القانون على أنه: "لا يمكن أن تتجاوز حصة الإنتاج التي يستلمها الشريك المتعاقد الأجنبي عند نقطة التسليم بمقتضى عقد تقاسم الإنتاج، والموجهة لتعويض تكاليفه البترولية ومكافأته الصافية بعد دفع الضريبة على

156 - ورقلي محمد الفاتح، المرجع نفسه، ص 49.

المكافأة، تسعة وأربعين (49%) في المائة من الإنتاج الكلي المستخرج من مساحة الاستغلال".

وكذلك بموجب هذه القوانين حافظت المؤسسة الوطنية "سوناطراك" على إمتيازها في مجال نشاط النقل بواسطة الأنابيب، فهي المحتكر دائما لهذا النشاط، حيث عرفت الفقرة 12 من المادة 2 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أن: "إمتياز النقل بواسطة الأنابيب: رخصة ممارسة نشاطات النقل بواسطة الأنابيب عبر التراب الوطني يمنحها الوزير للمؤسسة الوطنية حصرا وفقا لهذا القانون".

إذن، مما سبق، يتبين لنا أن فتح قطاع المحروقات للاستثمار والمنافسة فرض على الدولة الانسحاب من الحقل الاقتصادي، وبإعادة النظر في طبيعة العلاقة القائمة بينها وبين مؤسساتها الوطنية "سوناطراك"، وذلك بالفصل التام بين المهام الاقتصادية المرتبطة بمؤسساتها العمومية والمهام المرفقية المرتبطة بالدولة. وللتأكيد على العلاقة الجديدة وتدعيم الدور الجديد للدولة في مراقبة نشاطات المحروقات ونشاط مؤسساتها الوطنية "سوناطراك"، تم استحداث بموجب قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005 وكالتين وطنيتين مستقلتين تعرفا في فقه القانون الإداري بـ "السلطات الضبط المستقلة"، هي عبارة عن شكل جديد يضاف إلى الأشكال التقليدية لتسيير المرافق العمومية تتولى مهام السلطة العامة بدلا من المؤسسة الوطنية "سوناطراك".

المبحث الثاني:

"سلطات الضبط المستقلة" آلية تدخل الدولة في قطاع المحروقات

شهدت الإصلاحات الاقتصادية تطور دور الدولة من دولة متدخلة إلى دولة ضابطة ورافق ذلك الانتقال ظهور بما يعرف تفتيت سلطة الدولة، حيث يتم إعفاء السلطة التنفيذية من بعض المهام لاسيما في مجال ضبط وتنظيم السوق¹⁵⁷، وتحويلها إلى أشكال جديدة من الهيئات تعرف بسلطات الضبط المستقلة تتولى مهمة ضبط النشاط الاقتصادي في الدولة.

المشروع الجزائري بموجب المادة 12 من قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005، أسند لهذا النوع من الهيئات -وكالتي محروقات- (المطلب الأول)، سلطة ضبط نشاطات المحروقات المفتوحة على الاستثمار والمنافسة (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

إنشاء وكالتي المحروقات

كرس الدور الجديد للدولة في قطاع المحروقات من الناحية المؤسساتية إنشاء سلطتي ضبط سميتا بـ "وكالتي المحروقات" وهذا بموجب قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005. غير أنه وكما هو حال أغلب النصوص القانونية المنشئة لهذا نوع من الهيئات، لم يتضمن هذا القانون والتعديلات التي طرأت عليه تحديد صراحة الطبيعة القانونية لهاتين الوكالتين واكتفى بوصفهما "... وكالتان وطنيتان مستقلتان...". إلا أن المشروع الجزائري تدارك ذلك في قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 ووصفهما بـ: ".... بأنهما سلطتان مستقلتان تنظمهما أحكام هذا القانون،...". مع ذلك باستقراءنا لهذه المادة نجد أن التكييف القانوني ما زال يتسم بالغموض خاصة إذا لاحظنا أن هاتين السلطتين وبخلاف

¹⁵⁷ - ZOUAIMIA Rachid: Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, édition belkeise, Alger, 2012, p:13.

باقي السلطات الإدارية المستقلة تخضع لنظامين قانونيين مختلفين (الفرع الأول)، ولأن الاستقلالية هي أهم المميزات اللصيقة بها وتميزها عن باقي الهيئات الإدارية التقليدية، هذا الأمر يثير التساؤل حول مدى إلتزام المشرع الجزائري بتكريس هذه الخاصية في هذا النوع من الهيئات (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

وكالتي المحروقات: سلطة إدارية

رغم أن سلطات الضبط المستقلة حُجزت لها مكانا ضمن النظام المؤسساتي الجزائري منذ استحداث المجلس الأعلى للإعلام سنة 1990، حيث لم تعد ذلك المفهوم الجديد والغريب، إلا أنها لا زالت تثير العديد من الإشكالات المرتبطة في مجملها بتكييفها القانوني من خلال غموض نصوصها القانونية المنشئة لها. فبالنسبة لوكالتي المحروقات نجد أنّ المشرع الجزائري لم يتردد في الإفصاح عن الطابع السلطوي لهاتين الوكالتين (أولا)، لكنه أخذ موقفا مخالفا بخصوص طابعها الإداري، حيث سكت عن الأمر وتجاوزته ما تسبب في خلق ثغرة جعلت من الطبيعة القانونية لهاتين الوكالتين غير واضحة وتحمل عدة تأويلات لدى أساتذة القانون (ثانيا).

أولا: الطابع السلطوي لوكالتي المحروقات

إن المشرع الجزائري بمناسبة إنشائه للسلطات الإدارية المستقلة بما فيها وكالتي المحروقات لم يقدم تعريف لمصطلح "السلطة" كما فعل بالنسبة لمصطلح الضبط، لذلك سنحاول استعراض المفاهيم التي قدمها الفقه بشأن هذا المصطلح (1)، ومظاهر تكريسه في وكالتي المحروقات (2).

1- مدلول مصطلح "السلطة"

إن أول مرة أستخدم فيها مصطلح "السلطة" بالنسبة لهيئة غير الهيئات الدستورية التقليدية المتمثلة في السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية، كانت في التشريع الفرنسي، حيث استخدم القانون الصادر في 6 جانفي 1978 المتضمن إنشاء "اللجنة الوطنية للإعلام والحريات" CNIL تسمية السلطة الإدارية المستقلة¹⁵⁸.

وقد اعتبر مجلس الدولة الفرنسي في تقريره الخاص بالسلطات الإدارية المستقلة سنة 2001، أن هذه السلطات ليست مجرد هيئات استشارية تنصب مهمتها على تقديم آراء، وإنما تتمتع بسلطة إصدار قرارات والتي يعود اختصاصها الأصلي للسلطة التنفيذية¹⁵⁹.

أما الفقه الفرنسي فقد اختلف في تحديد مفهوم السلطة، غير أنه يتفق على أنها لا تعني مجرد سلطة لتقديم الآراء، كما أن السلطة لا تعني لجنة الحكماء التي تلعب دورا استشاريا محضا. وانقسم هذا الفقه لتحديد مفهوم السلطة إلى فريقين¹⁶⁰، الأول أنصار المعنى القانوني للسلطة الذي يتزعمه الفقيهان "SABOURIN, CHENLLIER" الذين رأوا بأن السلطة تعني بالضرورة الاستتار بالسلطة العامة القانونية¹⁶¹.

158 - حنفي عبدالله، السلطات الإدارية المستقلة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص 9.

159 - عشاش حفيظة، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر والحوكمة، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون، تخصص: الهيئات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، نوقشت يوم 2014/11/30، ص 36.

160 - شمون علجية، مركز سلطات الضبط المستقلة بين أشخاص القانون العام، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، تخصص: إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، نوقشت يوم 2018/09/10، ص 12.

161 - زبيار الشاذلي، محمودي سماح، الإطار القانوني لتطور مفهوم الضبط الاقتصادي واقع وأفاق، مداخلة ضمن الملتقى الوطني الافتراضي حول مؤسسات الضبط الاقتصادي في الجزائر بين الواقع والتحديات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، يوم 24 مارس 2022، ص 5.

وأما الفريق الثاني فأنصار المعنى الاجتماعي للسلطة الذي يتزعمه الفقيه "MAISL" الذي يأخذ بعين اعتبار السلطات التي تتمتع بها هذه الهيئات والتي من خلالها تتمتع بالسلطة العامة، رغم أنها لا تندرج ضمن القواعد العامة الكلاسيكية، حيث تتمتع هذه الهيئات بسلطة تقديم التعليمات أو الأوامر أو وجهات النظر أو الاقتراحات، ويشترط أن تكون هذه القرارات تتحلى بسلطة التأثير والإقناع، حتى يمكن وصفها بالسلطة المعنوية¹⁶².

إذا أردنا المفاضلة بين المفهومين نجد أن الأخذ بالمعنى القانوني الضيق لمصطلح "السلطة" الذي ينطوي على القدرة الحقيقية في اتخاذ القرار، يؤدي إلى نفي صفة السلطة الإدارية المستقلة عن هيئات يضيف عليها المشرع هذه الصفة صراحة منها مثلا في الجزائر الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد التي تمارس اختصاصات استشارية بحتة. إذن لا بديل عن اعتماد المعنى الاجتماعي الواسع الذي يبدو أن المشرع الجزائري يأخذ به على غرار نظيره الفرنسي، الذي يعرف هو الآخر عدد من السلطات الإدارية المستقلة تنحصر سلطاتها في تقديم آراء وإن كان لها وزنها في التأثير وتغيير النظام القانوني¹⁶³.

يرى الأستاذ زوايمية رشيد أن استعمال المشرع الجزائري عبارة "سلطة" إنما يقصد منها أنها ليست مجرد هيئات استشارية تنصب مهمتها على تقديم الآراء وإنما سلطة تتمتع بسلطة اتخاذ قرارات، يعود اختصاصها الأصلي للسلطة التنفيذية، ويترتب عن ذلك جميع الآثار الخاصة بالقرارات التنفيذية من حيث افتراض المشروعية هذا من جهة. ومن جهة أخرى أنشئت هذه

¹⁶² - كسال سامية، مدى شرعية السلطات الإدارية المستقلة، مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، يومي 13 و14 نوفمبر 2012، ص 4 و5.

¹⁶³ - مداسي خموسة، السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر - دراسة حالة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة وإقليمية القانون، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة قسنطينة 1، 2013/2014، ص 67.

الهيئات من أجل ممارسة سلطة تنظيمية في مجالات حساسة لا تريد الحكومة تحمل أية مسؤولية سياسية اتجاهها¹⁶⁴.

مما سبق، نقول أن السلطة التي خوّلت للسلطات الإدارية المستقلة ليست سلطة بمفهوم السلطة التي تتمتع بها السلطات التقليدية (التنفيذية، التشريعية، القضائية)، ولا السلطة التي تتمتع بها الهيئات الإستشارية كالمجلس الإسلامي الأعلى والمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، لكن هي سلطة بمفهوم إعطاء هذه الهيئات القدرة على اتخاذ قرارات تمكنها من مباشرة الاختصاصات التي استحدثت لأجلها بكل فعالية ومصادقية، وتبقى أعمالها بمثابة أعمال الإدارة¹⁶⁵.

حيث يعرفها البعض على أنها " الحق في التوجه نحو من تمتلك نحوهم هذه السلطة وتأمّرههم بالإستماع إليك وطاعتك بتنفيذ أوامرك وتجنب نواهيك "166.

إن تمتع السلطات الإدارية المستقلة بالطابع السلطوي جاء متلائما لسياسة الضبط الاقتصادي التي انتهجتها الجزائر في مختلف القطاعات، فقد سمح إنشاؤها بهذه الميزة إطلاق حقيقي لضبط السوق، بحيث تتولى طبقا للقانون المنشئ لها ممارسة مهمتها في المجالات التي خلقت في خضمها وتحديد المجال الذي تضبطه كل سلطة يجعلها سلطات متخصصة، إذ تكلف كل سلطة بضبط حيز من النشاط دون أن تتعداه إلى المجالات الأخرى، وبتحديد المشرع لحيز

¹⁶⁴ - ZOUAIMIA Rachid: Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, édition Houma, Alger, 2005, p 15.

¹⁶⁵ - آيت وزو زينة، دراسة نقدية في سلطات الضبط المستقلة: في شرعية سلطات الضبط، مداخلة مقدمة ضمن الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص 348.

¹⁶⁶ - نوبال لزهر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري، فرع الإدارة العامة وإقليمية القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2011/2012، ص 16.

كل سلطة يكون قد مهد لها ممارسة الضبط القطاعي « La régulation sectorielle »¹⁶⁷.

هذا، وقد كان المشرع الجزائري قد أكد صراحة على الطابع السلطوي لوكالتي المحروقات بمناسبة إصداره لقانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، وهي سلطة حقيقة تكرر الغاية من إنشائها والمتمثلة في ضبط وتنظيم نشاطات المحروقات، حيث تنص المادة 22 من هذا القانون على أن: "الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات والوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات، اللتان تم إنشاؤهما طبقا للقانون رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005 والمتعلق بالمحروقات، المعدل والمتمم، هما سلطتان مستقلتان تنظمهما أحكام هذا القانون....".

2- مظاهر الطابع السلطوي لوكالتي المحروقات

إنّ الطابع السلطوي لوكالتي المحروقات يرتكز أساسا على التمتع بسلطة إتخاذ قرارات لها صيغة تنفيذية (أ)، وسلطات أخرى هامة لاسيما سلطة الرقابة (ب)، هذه الأخيرة تم نقلها من الوزير المكلف بالمحروقات إلى سلطتي ضبط نشاطات المحروقات، وذلك في إطار ضبط السوق. ولا يقف الأمر هنا بل يتعدى سلطة اتخاذ القرارات إلى سلطة إصدار العقوبات (ج)، وهي في الأصل من اختصاص السلطة القضائية، مما يجعل الطابع السلطوي أكثر وضوحا ورسوخا لدى هاتين الوكالتين.

أ- سلطة إصدار القرارات الإدارية الفردية

تعتبر القرارات الإدارية الفردية أنجع وأسرع وسيلة في يد سلطات الدولة لتحقيق المصلحة العامة، وهو إمتياز من إمتيازات السلطة العامة، ومن أجل فعالية دور وكالتي المحروقات في مجال ضبط قطاع المحروقات، قام المشرع بتحويلهما كما هو حال العديد من سلطات الضبط

¹⁶⁷ - عشاش حفيظة، مرجع سابق، ص 37.

المستقلة صلاحية إصدار قرارات إدارية فردية تهدف إلى تسيير نشاطات المحروقات ومن ضمنها نجد مقررات التراخيص التي تعتبر أسلوب تدخل الإدارة في المجال الاقتصادي¹⁶⁸.

هذه التراخيص يمكن تعريفها على أنها وسيلة قانونية تمكن الإدارة من الإقرار بإمكانية أو عدم إمكانية ممارسة نشاط معين من طرف المتعاملين، بعد توفره على جملة من الشروط حددها القانون¹⁶⁹. وهذا ما تؤكدته المادة 7 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 التي تنص على أنه: "لا يمكن لأي كان أن يقوم بنشاطات المحروقات ما لم تتوفر فيه القدرات الفنية و/أو المالية الضرورية لأدائها على أحسن وجه. وما لم يرخص له مسبقا بذلك وفقا لأحكام هذا القانون".

هذا، وقد خول المشرع الجزائري وكالتي المحروقات سلطة منح التراخيص، حيث تنص المادة 42 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: "تكلف الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات خصوصا بما يأتي: ... - الترخيص بعد التشاور مع سلطة ضبط المحروقات بكل إنتاج مسبق، - الترخيص أو عدم الترخيص بكل إحالة في إطار عقود المحروقات، - اتخاذ القرار حول جدوى التخلي المؤقت أو النهائي عن المواقع وحول برنامج التخلي عن المواقع وإعادتها إلى حالتها الأصلية في إطار نشاطات المنبع وهذا بعد استشارة سلطة ضبط المحروقات...".

وتنص المادة 12/44 و16 من نفس القانون على أنه: "تكلف كذلك سلطة ضبط المحروقات بما يأتي: ... منح رخص الشروع في الإنتاج والتوصيل بالتوتر العالي لهياكل

¹⁶⁸ - خليج عبد القادر، النظام القانوني للوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية، مذكرة مقدمة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2016/2017، ص 27 و28.

¹⁶⁹ - نفس المرجع، ص 28.

المحروقات ومنشآتها ... - منح التراخيص الاستثنائية لحرق الغاز في إطار نشاطات المصب،
...".

إذن يشكل تفويض الترخيص لصالح وكالتي المحروقات من زاوية القانون الإداري إمتياز السلطة العامة اعترف به المشرع لهما، وذلك من أجل تأطير مبادئ حرية التجارة والاستثمار والمقولة في قطاع المحروقات المكرسين كمبادئ دستورية.

ب- سلطة رقابة نشاطات المحروقات

إن سلطة الرقابة تمثل السلطة الأكثر أهمية من بين الوسائل التي تملكها وكالتي المحروقات من أجل ضمان احترام القوانين والأنظمة التي تهدف إلى حماية الاقتصاد الوطني من جهة، وحماية المستهلك من جهة ثانية. فقد نصت المادة 22 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: "تكلف الوكالة لتثمين موارد المحروقات خصوصا بما يأتي: ... - مراقبة تنفيذ رخص التنقيب وقرارات الإسناد وامتيازات المنبع طبقا لأحكام هذا القانون، ... - مراقبة مدى احترام المحافظة على المكامن في إطار إستغلال المحروقات ...".

كما تنص المادة 43 من نفس القانون على أنه: "تكلف سلطة ضبط المحروقات بالسهر خصوصا على احترام: - التنظيم الفني المطبق على نشاطات المحروقات، - المعايير والشرط المطبقة على إنجاز منشآت النقل بواسطة الأنابيب والتخزين، - التنظيم في مجال الصحة والأمن الصناعي والبيئة والوقاية من المخاطر الكبرى وتسييرها...".

وتنص المادة 44 من ذات القانون في فقرتها الأخيرة على أنه: "... تكلف كذلك سلطة ضبط المحروقات بما يأتي: ... - كشف ومعاينة مخالفة القوانين والتنظيمات المتعلقة بالمسائل الفنية المطبقة على نشاطات المحروقات".

مما سبق نلاحظ أن الرقابة التي تمارسها وكالتي المحروقات تقوم على رقابة إدارية وأخرى تقنية على نشاطات المحروقات وتكون من خلال:

- سلطة الاطلاع على الوثائق الرئيسية والتي تراها ضرورية لعملها، وإلزامها لمتعاملي نشاطات المحروقات ايداع تقارير دورية تتضمن نتائج الأشغال المنجزة خلال ممارسة نشاطاتهم.

- ممارسة الرقابة على أرض الواقع من خلال زيارات الميدانية والمعاينات إلى مكامن ممارسة نشاطات المحروقات. وهذه الرقابة تتيح لها أن تطلع على السجلات والحسابات والتقارير لدى المؤسسات الخاضعة لرقابتها أو لدى فروع هذه المؤسسات، كما تتيح لها الزيارات الميدانية من اتخاذ تدابير تحفظية أو وقائية إذا ما تبين لها أن هناك أخطار في ممارسة هذه النشاطات.

تشكل سلطة الرقابة المعترف بها لوكالتي المحروقات إحدى متطلبات الضبط الاقتصادي وهي الصلاحية الثانية في تدرج هرم الصلاحيات لهاتين الوكالتين وهي سلطة حقيقية تركز الغاية من وجودها.

ج- سلطة توقيع العقوبات

تتمتع غالبية سلطات الضبط المستقلة باختصاصات تأديبية تتمثل في توقيع العقوبات المالية وغير المالية. ويقصد بسلطة العقاب الممنوحة لتلك السلطات بالأهلية القانونية التي يمنحها القانون لهذه الهيئات للمعاقبة على خرق القوانين والأنظمة أي لارتكاب المخالفات¹⁷⁰.

واختصاصها في توقيع الجزاء يدخل في إطار اختصاص يمكن وصفه بأنه اختصاص قضائي ضبطي « Une fonction juridictionnelle de régulation » ، وتقوية سلطاتها في

¹⁷⁰ - عيساوي عزالدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015، ص 14.

المجال القمعي ليست إلا وسيلة لضمان فعاليتها وحماية حقوق وحرّيات الأفراد المخاطبين بقراراتها وتنظيماتها¹⁷¹.

كما أنّ تخويل السلطة القمعية لهذه الهيئات يعبر عن حياد الدولة في المجال الإقتصادي والمالي ويساهم في الحد من تدخلاتها.

منح المشرّع الجزائري على غرار التشريعات المقارنة سلطة توقيع العقوبات لوكالتي المحروقات، حيث تنص المادة 10/43 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: "... تكلف سلطة ضبط المحروقات بالسهر خصوصا على احترام: ... - تطبيق العقوبات المنصوص عليها في حالة مخالفة القوانين والتنظيمات المتعلقة بما يأتي ...".

وهذه العقوبات إدارية كونها صادرة عن هيئتين إداريتين، قد تكون عقوبات مالية تأخذ شكل غرامة مالية، كما يمكن أن تكون عقوبات إدارية ماسة بالحقوق، فتكون في شكل تعليق أو سحب تراخيص ممارسة نشاطات المحروقات، وذلك حسب طبيعة المخالفة المرتكبة من طرف متعامل المحروقات.

هذا، وتجدر الإشارة أنه في مقابل هذه الصلاحيات الممنوحة لوكالتي المحروقات، ولمنعها من التعسف في استعمال سلطتها العقابية، فقد أخضع المشرّع الجزائري قراراته العقابية للرقابة القضائية، حيث تنص المادة 229 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: "يمكن الطعن في القرارات التي تتخذها وكالتي المحروقات في إطار ممارسة مهامها، أمام المحاكم الجزائرية المختصة وفقا لشروط قانون الإجراءات المدنية والإدارية".

¹⁷¹ - آيت وازو زائينة، دراسة نقدية في سلطات الضبط المستقلة: في شرعية سلطات الضبط، مرجع سابق، ص 348.

ثانيا - الطبيعة الإدارية لوكالتي المحروقات

تعتبر الطبيعة الإدارية التي تتمتع بها السلطات الإدارية المستقلة إحدى المميزات المكونة لطبيعتها القانونية الخاصة، بحيث أكد سالفاً مجلس الدولة الفرنسي على الطابع الإداري لهذه السلطات رغم عدم خضوعها للسلطة السلمية الوزارية، كونها تعمل باسم ولحساب الدولة التي تتحمل المسؤولية في حال ارتكاب هذه السلطات لأخطاء جسيمة تنتج عنها أضراراً وهذا لعدم تمتعها بالشخصية المعنوية، كذلك بالنظر إلى طريقة تعيين أعضاء هذه السلطات التي تتم في الغالب من طرف رئيس الجمهورية أو الوزراء، حيث تساهم طريقة التعيين في إضفاء الطابع الإداري عليها¹⁷².

كما أن المجلس الدستوري الفرنسي هو الآخر قد أخذ بالطابع الإداري للسلطات الإدارية المستقلة ذلك في حكم صادر له بتاريخ 23 جانفي 1987 متعلق بمجلس المنافسة، بحيث اعتبره جهازاً إدارياً وليس قضائياً¹⁷³.

أمّا بخصوص التشريع الجزائري، فإنّه بالرجوع إلى للنصوص القانونية المنشئة لهذه الهيئات المستقلة، نجد هناك تذبذب وغموض في إضفاء الطابع الإداري الصريح على هذه السلطات، إذ يعترف للبعض منها صراحة بطابعها الإداري كما هو حال مجلس المنافسة¹⁷⁴، وكالتي ضبط النشاط المنجمي¹⁷⁵، سلطة ضبط المياه¹⁷⁶، وبسكت عن الإقرار بذلك لبعضها الآخر كما هو

¹⁷² - عشاش حفيظة، مرجع سابق، ص 38.

¹⁷³ - C.Cons, n86-224 DC, du 23 Janvier 1987, www.conseilconstitutionnel.fr

¹⁷⁴ - أنظر المادة 23 من قانون رقم 12/08 المؤرخ في 25 يونيو 2008، المعدل والمتمم للأمر رقم 03/03 يتعلق بالمنافسة، ج ر، عدد 36، صادرة في 2 يوليو 2008.

¹⁷⁵ - أنظر المادة 43 من قانون رقم 05/14 المؤرخ في 24 فيفري 2014، يتضمن قانون المناجم، ج ر، عدد 18، صادرة في 30 مارس 2014.

¹⁷⁶ - أنظر المادة 65 من قانون رقم 12/05 المؤرخ في 4 أوت 2005، يتعلق بالمياه، ج ر، عدد 60، صادرة في 04 سبتمبر 2005.

حال وكالتي المحروقات الذي نص على أنهما: " ... سلّطان مستقلّتان تنظمهما أحكام قانون المحروقات".

لكن بالرغم من ذلك هي سلطات تتمتع بطابع إداري ضمني يمكن إستخلاصه بالإعتماد على المعايير الفقّية المعتمدة في إثبات الطابع الإداري لأي سلّطة مستقلة، حيث بواسطة هذه المعايير سنبرز الطابع الإداري لوكالتي المحروقات (1).

ولأنّ المشرّع الجزائري لم يوحد النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة، فكلّ سلطة تتفرد بخصوصيّتها، هذه الأخيرة قد تظهر في طبيعتها القانونية أو في نظامها القانوني ككل¹⁷⁷، وبالنسبة لوكالتي المحروقات تظهر الخصوصية فيهما في طبيعتهما القانونية وتحديدًا في طابعهما الإداري (2).

1- مظاهر الطابع الإداري لوكالتي المحروقات

بدءًا من أجل إبعاد المظاهر التي كانت توحى أن وكالتي المحروقات ذات طبيعة تجارية كما خلص بعض الأساتذة من خلال استقراءهم لنص المادة 12 من قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005 الملغى، فقد حذف المشرع الجزائري بموجب قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 في الفقرة السادسة من المادة 12 سالفه الذكر التي كانت تنص على أنه تخضع وكالتا المحروقات في علاقتهما مع الغير للقواعد التجارية¹⁷⁸.

بالإضافة إلى التمعن في أحكام قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، يتجلى الطابع الإداري لوكالتي المحروقات في مظهرين اثنين، أولهما يظهر في الجانب

¹⁷⁷ - قاسي زينب، مرجع سابق، ص 18.

¹⁷⁸ - أنظر المادة 6/12 من قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005، مرجع سابق.

المادي أي طبيعة نشاط الوكالتين(أ)، وثانيهما يظهر في جانب منازعاتهما التي تخضع لاختصاص القضاء الإداري(ب). وهي معايير معتمدة لتحديد الطبيعة القانونية لسلطات الضبط التي لم يعترف به المشرع صراحة.

أ - طبيعة نشاط وكالتي المحروقات

بداية لابد أن نشير إلى أن مهام الضبط تعتبر في القانون الوضعي مهام ذات طبيعة إدارية، حيث عمل القضاء الدستوري الفرنسي على التأكيد على الطابع الإداري لسلطات الإدارية المستقلة في العديد من أحكامه بالإستناد إلى طبيعة نشاطها، ونخص بالذكر اللجنة الوطنية للاتصالات والحريات "CNCL"¹⁷⁹، الذي جاء في حكمه: "أنّ اللّجنة في ممارستها لاختصاصاتها فإنّها على غرار أي سلطة إدارية..."¹⁸⁰.

فالسلطات الإدارية المستقلة أنشئت لتحل محل الهيئات الإدارية التقليدية التي عجزت عن مسايرة التطورات الاقتصادية وغياب مقومات الفعالية والتخصّص لديها، لذلك فالمهام التي تمارسها السلطات الإدارية المستقلة هي مهام ذات طبيعة إدارية تتجسد غالبا في صورة القرارات الإدارية وهي مهام تعود في الأصل للسلطة التنفيذية في إطار ممارستها لوظيفتها الإدارية في الدولة¹⁸¹.

في قطاع المحروقات كانت المهام المسندة حاليا لوكالتي المحروقات يتولاها الوزير المكلف بالمحروقات الذي يقوم بإدارة وتسيير قطاع المحروقات، حيث كانت تنص المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 214/96 المؤرخ في 15 يونيو 1996 والذي يحدد صلاحيات وزير الطاقة

¹⁷⁹ - قاسي زينب، مرجع سابق، ص 19.

¹⁸⁰ - Décision du conseil constitutionnel français n 86-217 du 18 septembre 1986, relatives à la commission nationale des communications et de libertés: www.conseilconstitutionnel.fr

¹⁸¹ - قاسي زينب، المرجع نفسه، ص 19.

والمناجم¹⁸² على أنه: "يتولى وزير الطاقة والمناجم، في مجال تطوير المناجم والمحروقات ما يأتي: - يسهر على تنظيم ميداني المناجم والمحروقات وإدارتهما من أجل ضمان تنسيق أحسن بين المتعاملين في البحث والتنقيب والتنمية، ويحدد مستويات الإنتاج والاستخراج ضمن احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما في هذا المجال والبرامج التي تحددها الحكومة. - يوافق على برامج رفع قيمة المحروقات والمعادن ويراقب تنفيذها طبقا للقوانين والتنظيمات والأهداف التي تسطرها الحكومة".

هذه المهام هي مهام إدارية كونها تمارس عن طريق قرارات إدارية، وصادرة عن سلطة إدارية بما لها من إمتيازات السلطة العامة. فوكالتي المحروقات ولأنها أسندت لهما نفس المهام بموجب النصوص القانونية المنشئة لهما¹⁸³ تمارس مهام إدارية وهذا بعد منحهما السلطة التي تعتبر شكل من أشكال ممارسة إمتيازات السلطة العامة.

إن إبراز مظاهر الطبيعة الإدارية لوكالتي المحروقات ومثيلاتها من السلطات الإدارية المستقلة يكون بالاستعانة بإحدى نظريات القانون الإداري، نظرية المرفق العام ونظرية إمتيازات السلطة العامة¹⁸⁴. فبتطبيق هاتين النظريتين على وكالتي المحروقات نجد أنهما تمارسان صلاحيات ذات طابع إداري ترتبط بالمرفق العام، الذي يتطلب استعمال إمتيازات السلطة العامة.

¹⁸² - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 214/96 المؤرخ في 15 يونيو 1996، يحدد صلاحيات وزير الطاقة والمناجم، ج ر، عدد 37، صادرة في 16 يونيو 1996، ملغى بالمرسوم التنفيذي رقم 266/07 المؤرخ في 9 سبتمبر 2007، يحدد صلاحيات وزير الطاقة والمناجم، ج ر، عدد 57، صادرة في 16 سبتمبر 2007.

¹⁸³ - أنظر المواد 42 و 43 و 44 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 التي تنص على صلاحيات وكالتي المحروقات.

¹⁸⁴ - ميهوبي مراد، "الطابع الإداري لمجلس النقد والقرض في الجزائر ومدى استقلاليته"، مداخلة مقدمة ضمن أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، يومي 13 و 14 نوفمبر 2012، ص 4.

فباستقراء نص المادة 42 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، نجد أنّ الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات تتولى إدارة نشاطات المنبع (نشاط من نشاطات المحروقات) وهو شكّل من أشكال إمتيازات السلطة العامة، إذ جاء في نص المادة على أنّه: "تكلّف الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات خصوصاً بما يلي: ... إعداد معايير وقواعد التأهيل الأولي للأشخاص قصد ممارسة نشاط المنبع ولتعاملي المنبع، منح شهادات التأهيل الأولي للأشخاص ولتعاملي المنبع، انتقاء المساحات التي تكون محل إمتياز منبع أو عقود محروقات، إعداد نماذج قرار الإسناد وإمتياز المنبع وعقود المحروقات، تنظم المنافسات الخاصة بنشاطات المنبع مع تحديد معايير التقييم ولتأهيل المطبقة وإجراءات تقديم العروض وتقييمها، منح رخص التنقيب، منح قرارات الإسناد المتعلقة بعقود المحروقات، منح إمتيازات المنبع للمؤسسة الوطنية...".

أمّا بخصوص الوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات، فتتولى إدارة نشاطات المصب، وبدورها هي شكل من أشكال إمتيازات السلطة العامة، حيث جاء في المادة 43 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنّه: "تكلّف سلطة ضبط المحروقات بالسهر خصوصاً على احترام: التنظيم الفني المطبق على نشاطات المحروقات، المعايير والشروط المطبقة على إنجاز منشآت النقل بواسطة الأنابيب والتخزين، التنظيم المتعلق بتطبيق التعريفات ومبدأ الاستعمال الحر من طرف الغير لمنشآت النقل بواسطة الأنابيب...".

كما جاء في المادة 44 من نفس القانون على أنّه: "تكلّف كذلك سلطة ضبط المحروقات بما يأتي: إعداد بعد التشاور مع المؤسسة الوطنية مخطط وطني لتطوير منشآت النقل بواسطة الأنابيب حسب المواد المتدفقة، دراسة طلبات منح إمتياز النقل بواسطة الأنابيب، وتقديم توصيات للوزير، تقديم توصية للوزير لمنح رخصة ممارسة نشاطات، التكرير والتحويل

والتخزين والتنفيذ وتوزيع المنتجات النفطية، سن قواعد ومعايير فنية في مجال البناء والعمليات، الأمن الصناعي ...".

فكل هذه المهام هي مهام ذات طبيعة إدارية تهدف إلى السهر على تطبيق القانون وتنفيذه في المجال أو القطاع المخصص لكل سلطة¹⁸⁵. حيث تمارس هذه المهام بموجب قرارات إدارية فردية أو تنظيمية.

إنّ أسلوب القرارات الإدارية لا يعتبر الوسيلة الوحيدة لإبراز الطابع الإداري لوكالتي المحروقات، فالى جانب القرارات يمكن لكل من الوكالتي استعمال إمتيازاتهما قصد إبرام عقود ذات طبيعة إدارية حسب المعيار الموضوعي ذلك أنها تستعمل إمتيازات السلطة العامة قصد أداء مهام المرفق العام¹⁸⁶ وهذا ما نجد ينص عليه قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 في نص المادة 40 التي جاء فيها: "يمكن وكالتي المحروقات، في ممارسة مهام كل منها، أن تبرما مع الغير عقود خدمات، أو إقتناء ممتلكات أو تأجيرها".

إلا أنّه باعتبار أنّ القرارات إدارية أنجع وأسرع وسيلة لممارسة مهام الضبط مقارنة بالعقود الإدارية التي تتطلب في الغالب مدة طويلة وهذا الذي لا يتماشى مع أهداف الضبط الاقتصادي¹⁸⁷، نجد أنّ وكالتي المحروقات ومثيلاتها من الهيئات الإدارية المستقلة تعتمد على القرارات الإدارية كأنسب وسيلة لتجسيد عملها والذي يكون في الغالب في شكل منح تراخيص، اعتمادات، توقيع العقوبات الإدارية وغيرها من القرارات الإدارية.

¹⁸⁵ - ZOUAIMIA Rachid: Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance, Edition Belkeise, Alger, 2013, p:38.

¹⁸⁶ - لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، دار المجدد للنشر والتوزيع، الطبعة 4، سطيف، 2010، ص 271.

¹⁸⁷ - قاسي زينب، مرجع سابق، ص 22.

ولضمان مشروعية هذه الأعمال، فقط أخضعها المشرع الجزائري للرقابة القضائية التي تعتبر المؤشر الثاني لتأكيد وإظهار الطابع الإداري لوكالتي المحروقات.

ب- خضوع قرارات وكالتي المحروقات لرقابة القاضي الإداري

إنّ القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة بشكل عام خاضعة لرقابة القضاء الإداري بنفس درجة الأعمال الإدارية العادية، حيث يرى مجلس الدولة الفرنسي أنّ تحديد الجهة القضائية المختصة بالنظر في الطعون المقدمة لإبطال قرارات هذه السلطات، يعتبر معيارا للتأكد من تمتع هذه الأخيرة بالطبيعة الإدارية¹⁸⁸.

وعليه، فباستقراء أحكام قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، نجد أنّ المشرع الجزائري أخضع فعلا قرارات وكالتي المحروقات للرقابة القضائية من خلال النص على إمكانية الطعن ضدها أمام القضاء، حيث نص في المادة 229 من هذا القانون على أنّه: "يمكن الطعن في القرارات التي تتخذها وكالتي المحروقات في إطار ممارسة مهامها أمام المحاكم الجزائرية المختصة وفقا لشروط قانون الإجراءات المدنية والإدارية".

غير أنّه بالتمعن في هذه المادة، نلاحظ أنّ هناك قصور شديد يعترّيها كونها لم تحدد الجهة القضائية المختصة نوعيا -قضاء إداري أو قضاء عادي- ولا حتى درجتها، حيث نص فقط على إمكانية الطعن في قرارات وكالتي المحروقات أمام المحاكم الجزائرية المختصة، وهذا ما قد يثير الإشكال في الاعتماد على معيار المنازعات في تحديد الطبيعة الإدارية للوكالتين.

خلافا لذلك وعلى سبيل المقارنة، فعلى الرغم من عدم تكييف لجنة ضبط الكهرباء والغاز على أنّها سلطة إدارية، إلا أنّه عقد الاختصاص للقاضي الإداري للنظر في المنازعات التي قد تنشأ عن قراراتها، وهذا ما تنص عليه المادة 139 من القانون رقم 01/02 المؤرخ في 5 فيفري

188 - عشاش حفيظة، مرجع سابق، ص 39.

2002 والمتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات على أنه: "يجب أن تكون قرارات لجنة الضبط مبررة، ويمكن أن تكون موضوع طعن قضائي لدى مجلس الدولة". إقرار المشرع الجزائري حق النظر في الطعون المرفوعة ضد قرارات لجنة ضبط الكهرباء والغاز لمجلس الدولة يكون بهذا قد منحها الصبغة الإدارية بطريقة غير مباشرة.¹⁸⁹

إنّ دراسة الرقابة القضائية على قرارات وكالتي المحروقات بصفة خاصة، يستدعي منا تحديد الجهة القضائية المختصة نوعيا في النظر في الطعن ضد قراراتها.

باستقراء النصوص القانونية المنشئة للسلطات الإدارية المستقلة بشكل عام، نجدها تؤكد أن كل الطعون الموجهة ضد هذه الأخيرة يتم الفصل فيها من طرف مجلس الدولة، وهذا نظرا لكونها تمارس صلاحيات الدولة باسمها ولحسابها وأنها ذات طابع إداري مما يستدعي تطبيق المعيار العضوي¹⁹⁰، فعلى سبيل المثال نجد المادة 22 من القانون رقم 04/18 المؤرخ في 10 ماي 2018 والمحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية¹⁹¹ تنص على أنه: "يمكن أن تكون قرارات سلطة الضبط موضوع طعن غير موقف للتنفيذ أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد، ابتداءً من تاريخ تبليغها. يفصل مجلس الدولة في الطعن في أجل أقصاه شهرين (2) من تاريخ إيداع الطعن ...".

وكذلك نجد المادة 107 من الأمر رقم 11/03 المؤرخ في 26 أوت 2003 والمتعلق بالنقد والقرض فتتص على أنه: "تكون قرارات اللجنة المتعلقة بتعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو

¹⁸⁹ - نوبال لزهر، مرجع سابق، ص 25.

¹⁹⁰ - بزغيش بويكر، خصوصية إجراءات الطعن في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة، مداخلة مقدمة ضمن الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 23 و 24 ماي 2007، ص 305.

¹⁹¹ - أنظر القانون رقم 04/18 المؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، ج ر، عدد 27، صادرة في 13 ماي 2018.

الممضي والعقوبات التأديبية وحدها قابلة للطعن القضائي ... تكون الطعون من اختصاص مجلس الدولة".

إنّ مهام وكالتي المحروقات هي مهام السلطة العام خاصة صلاحياتها في منح التراخيص وكذا سحبها، والتي تعتبر بمثابة قرارات إدارية، وهي في إصدارها هذا النوع من القرارات تعمل باسم ولحساب الدولة وتكون متمتعة بإمكانيات السلطة العمومية من أجل تحقيق الصالح العام، ومن أجل إدارة مرفق عام، الأمر الذي يجعلها في نفس وضع المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري لما جاء في أحكام المادتين 55 و 56 من القانون رقم 01/88 المؤرخ في 12 جانفي 1988 والمتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية. وفي ظل ما يوكل لها من مهمة تسيير مرفق عام، فإنّ القانون يخول لها وبصفة استثنائية السلطة العمومية¹⁹²، وبالتالي تطبيق القانون الإداري، لذلك فهي لا يمكن أن تكون بعيدة عن رقابة القضاء الإداري.

ومن جهة أخرى، فمن الثابت قانوناً أن الأعمال القانونية الانفرادية (القرارات الإدارية) الصادرة عن السلطات الإدارية المختصة والتي هي محل الطعن بمفهوم المادة 229 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 فهي تخضع لرقابة القضاء الإداري. ولكن السؤال المطروح أي قضاء إداري، أهي المحاكم الإدارية باعتبارها صاحبة الولاية العامة أم المحاكم الإدارية للاستئناف كدرجة ثانية في التقاضي أم مجلس الدولة كما هو حال باقي سلطات الضبط؟

تنص المادة 900 مكرر في فقرتها الثالثة من القانون رقم 13/22 المؤرخ في 12 يوليو 2022 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08¹⁹³ على أنّه: "...

¹⁹² - شمون علجية، الضبط الإقتصادي في قطاع المحروقات، مرجع سابق، ص 341.

¹⁹³ - أنظر القانون رقم 13/22 المؤرخ في 12 يوليو 2022، يعدل ويتم القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

وتختص المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر كدرجة أولى بالفصل في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية".

الملاحظ أنّ المشرّع الجزائري في تناوله لاختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف¹⁹⁴ للجزائر لم ينص صراحة على اختصاصها بالنظر في منازعات سلطات الإدارية المستقلة، فهل يمكن إدراجها ضمن إحدى هذه الهيئات المنصوص عليها في هذه المادة.

يرى العديد من الأساتذة ومن ضمنهم الأستاذ خلوفي رشيد أن مفهوم الهيئات العمومية الوطنية يتميز بنوع من العمومية والتجريد، لذلك فهو يسمح بإدراج بعض الهيئات مثل السلطات الإدارية المستقلة ضمنها¹⁹⁵. باعتبار أن هذه الأخيرة اختصاصها وطني وتنظم مجال معين من المجالات اللاقتصادية والمالية. هذه السلطات حلت محل الدولة المتدخلة عن طريق نوع جديد من الإدارة الحديثة التي لاتخضع للوصاية الإدارية ولا للسلطة الرئاسية، فكان لابد أن تخضع للرقابة القضائية تحقيقاً لمبدأ المشروعية بخضوعها للقانون.¹⁹⁶

بالإضافة أنه لا يمكن إدراج هذه السلطات ضمن السلطات الإدارية المركزية التي تضم مجموع الهيئات التي تشكل السلطة التنفيذية، ولا ضمن المنظمات المهنية التي تختص بدورها بتنظيم مجال أو مهنة معينة كالمنظمة المهنية للمحامات¹⁹⁷.

194 - أسست المحاكم الإدارية للاستئناف بموجب المادة 179 من دستور 1996 المعدل في 2020 كدرجة ثانية في التقاضي أمام القضاء الإداري.

195 - خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية: تنظيم واختصاص القضاء الإداري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص 413.

196 - نايل نبيل محمد، إختصاص القاضي الإداري بمنازعات سلطات الضبط المستقلة - دراسة مقارنة - مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص: قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، نوقشت يوم 2013/11/04، ص 13.

197 - نفس المرجع، ص 13.

وعليه نقول أنّ المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة هي صاحبة الاختصاص العام لممارسة الرقابة القضائية كأولى درجة على أعمال وقرارات وكالتي المحروقات وذلك للأسباب التالية¹⁹⁸:

- الطابع الوطني لوكالتي المحروقات¹⁹⁹، بحيث تمارس مهامها الضبطية على كامل التراب الوطني، وهي بذلك تقترب من المنظمات المهنية الوطنية والهيئات العمومية الوطنية.
- كذلك مقرها متواجد على مستوى الجزائر العاصمة كما هو حال السلطات الإدارية المركزية.
- الطابع الإداري، معظم سلطات الضبط المستقلة تتمتع بالطابع الإداري سواء بالنص الصريح أو بالإستناد إلى المعيار العضوي.

فقط تجدر الإشارة أن هذا الاختصاص النوعي للمحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة والمنصوص عليه في المادة 900 مكرر سالفه الذكر بالنظر في منازعات السلطات الإدارية المستقلة، كان يؤول هذا الاختصاص لمجلس الدولة بموجب المادة 9 من القانون العضوي رقم 01/08 المؤرخ في 30 ماي 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المعدل والمتمم²⁰⁰، التي كانت تنص على أنه: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية والمنظمات المهنية الوطنية..."

198 - شمون علجية، الضبط الاقتصادي في قطاع المحروقات، مرجع سابق، ص 340 و 341.

199 - تنص المادة 8/2 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: "... وكالنا المحروقات:

الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (النفط)، الوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات ...".

200 - أنظر القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر، عدد 37، صادرة في 1 جوان 1998، المعدل والمتمم.

هذا الاختصاص سحب منه في إطار تكريس مبدأ التقاضي على درجتين أمام القضاء الإداري، لينظر في هذه النزاعات كقاضي درجة ثانية بمناسبة فصله في الطعون المرفوعة ضد قرارات المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر وفقا لما هو منصوص عليه في المادة 902 من القانون رقم 13/22 المؤرخ في 12 يوليو 2022 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08 والتي تنص على أنه: "يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة في دعاوى الإلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية".

2- خصوصية الطبيعة القانونية لوكالتي المحروقات

تنص المادة 24 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: "لا تخضع وكالتا المحروقات للقواعد المطبقة على الإدارة، لا سيما فيما يتعلق بتنظيمهما، سيرهما، وبالقانون الأساسي للعمال المشتغلين فيهما". من خلال هذه المادة تظهر خصوصية وكالتي المحروقات، فالأصل بوصفهما سلطتين إداريتين تخضعان بالضرورة للقانون العام، إلا أنه في بعض جوانبها تخضع لقواعد القانون الخاص، وهو الشيء الذي يظهر تحديدا في نظامها المالي والمحاسبي (أ)، وفي النظام القانوني لمستخدميها (ب)، فنتساءل هنا عن أسباب إخضاع وكالتي المحروقات للقانون الخاص، وهل يؤثر ذلك في طبيعتها القانونية كسلطة إدارية.

أ- النظام المالي والمحاسبي لوكالتي المحروقات

إنّ تكليف هيئة ما على أنّها سلطة إدارية يعني مبدئيا خضوعها للقانون العام ويطبق عليها قواعد القانون الإداري، أي أنّها تتمتع بنظام قانوني واحد، ويعتبر النظام المالي والمحاسبي لهيئة ما أحد العناصر المكوّنة لهذا النظام القانوني، ومن خلاله يمكن إبراز طبيعة القانون الذي تخضع له هذه الهيئة، وبالتالي معرفة قواعد المحاسبة التي سوف تطبق عليها، فإذا كانت

تخضع للقانون العام ستطبق عليها قواعد المحاسبة العمومية، أمّا إذا كانت تخضع للقانون الخاص فإنّ محاسبتها تمسك وفق الشكل التجاري²⁰¹.

فإذا كان هذا هو المسلم به مبدئياً، إلا أنّ هناك هيئات تكيف على أنّها سلطات إدارية مستقلة تخضع للقانون العام، إلا أنه أحياناً ودون أي تردد يتم إدخال قواعد القانون الخاص ضمن نظامها القانوني، كما هو حال الوكالتين المنجميتين²⁰²، حيث تنص المادة 4/38 من قانون المناجم رقم 05/14 المؤرخ في 24 فيفري 2014²⁰³ على أنّه: " تمسك محاسبة الوكالتين المنجميتين حسب الشكل التجاري ...". وكذلك الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية، حيث تنص المادة 227 من قانون الصحة رقم 11/18 المؤرخ في 2 يوليو 2018²⁰⁴ على أنّه: " تمسك محاسبة الوكالة طبقاً لأحكام النظام المحاسبي والمالي المنصوص عليها في القانون رقم 11/07 المؤرخ في 15 ذي القعدة عام 1428 الموافق 25 نوفمبر 2007 والمذكورة أعلاه". وفي هذا الإطار تنص المادة 2 من القانون رقم 11/07 المؤرخ في 25 نوفمبر 2007 والمتضمن النظام المحاسبي والمالي²⁰⁵ على أنّه: " تبطل أحكام هذا القانون على كل شخص طبيعي أو معنوي ملزم بموجب نص قانوني أو تنظيمي بتمسك محاسبة مالية، مع مراعاة الأحكام الخاصة بها. يستثنى من مجال تطبيق هذا القانون الأشخاص المعنيون الخاضعون لقواعد المحاسبة العمومية". يفهم من نص هاتين المادتين أن محاسبة الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية تمسك حسب الشكل التجاري.

201 - شمون علجية، الضبط الإقتصادي في قطاع المحروقات، مرجع سابق، ص 34.

202 - قاسي زينب، مرجع سابق، ص 34.

203 - أنظر قانون رقم 05/14 المؤرخ في 24 فيفري 2014، يتضمن قانون المناجم، مرجع سابق.

204 - أنظر القانون رقم 11/18 المؤرخ في 2 يوليو 2018، يتعلق بالصحة، ج ر، عدد 46، صادرة في 29 يوليو 2018.

205 - أنظر القانون رقم 11/07 المؤرخ في 25 نوفمبر 2007، يتضمن النظام المحاسبي والمالي، ج ر، عدد 74، صادرة في 25 نوفمبر 2007.

هذا الأمر الذي نجده ينطبق على وكالتي المحروقات فيما يتعلق بنظامهما المالي والمحاسبي، حيث تم النص صراحة على خضوعهما في هذا الجانب للقواعد القانون الخاص عن طريق إلزامهما بمسك محاسبتهم وفق الشكل التجاري، حيث جاء في نص المادة 2/34 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: "... وتضبط محاسبة وكالتي المحروقات حسب الشكل التجاري طبقا للتشريع والتنظيم الساري المفعول".

بهذا فإن محاسبة وكالتي المحروقات تخضع لأحكام القانون رقم 11/07 المؤرخ في 25 نوفمبر 2007 والمتضمن النظام المالي والمحاسبي سالف الذكر، الذي دخل حيز التنفيذ في 1 جانفي 2009، وبالتالي استبعاد تطبيق القانون رقم 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 والمتعلقة بالمحاسبة العمومية²⁰⁶ على وكالتي المحروقات.

وهذا على خلاف أغلب السلطات الإدارية المستقلة كمجلس المنافسة²⁰⁷، والهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته²⁰⁸، ولجنة ضبط الكهرباء والغاز²⁰⁹، التي تمسك محاسبتهم وفقا لقواعد المحاسبة العمومية وبالتالي الخضوع لأحكام القانون رقم 21/90 سالف الذكر. لذا نتساءل هنا على أي أساس تم إخضاع محاسبة وكالتي المحروقات لقواعد القانون الخاص ومدى تأثير ذلك على الطبيعة القانونية لوكالتي المحروقات؟

²⁰⁶ - أنظر قانون رقم 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر، عدد 35، صادرة في 15 أوت 1990.

²⁰⁷ - انظر المادة 33 من أمر رقم 03/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، ج ر، عدد 43، صادرة في 20 جويلية 2003، معدل ومتمم.

²⁰⁸ - انظر المادة 23 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، ج ر، عدد 74، صادرة في 22 نوفمبر 2006، معدل ومتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 64/12 المؤرخ في 7 فبراير 2012، ج ر، عدد 8، صادرة في 15 فيفري 2012.

²⁰⁹ - انظر المادة 140 من قانون رقم 01/02 المؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر، عدد 8، صادرة في 6 فيفري 2002.

تتطلب عملية الضبط الاقتصادي نفقات معتبرة، لذا نجد تنوعا في إيرادات سلطات الضبط، فمنها من يمول بصفة كلية من الميزانية العامة للدولة، ومنها من يمول بصفة جزئية من هذه الأخيرة عند الحاجة والضرورة، كونها تعتمد على إيرادات أخرى والتي تعتبر بمثابة إيرادات أصلية لهذه الهيئات، على أساس تمتعها بالاستقلال المالي المعترف به من طرف المشرع، ومنها من تعتمد على تمويلها ذاتيا لممارسة مهامها.²¹⁰

يتخذ التمويل من الميزانية العامة للدولة أشكال مختلفة تبعا للقطاع المضبوط، غير أنه باعتبار هذه الاعتمادات أموال عمومية للدولة ويسجل ضمن ميزانيتها العامة، يتطلب بالضرورة إخضاعها لقواعد المحاسبة العمومية لمعرفة طريقة استعمال هذه الأموال، وهذا ما يدفعنا للتساءل عن طبيعة إيرادات وكالتي المحروقات والتي تم بواسطتها إخضاع محاسبة الوكالتين للقانون الخاص وعدم إخضاعها لقواعد المحاسبة العمومية؟

تنص المادة 36 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: "توفر الموارد المالية لوكالتي المحروقات عن طريق:

- صفر فاصل خمسة (0,5%) في المائة من عائدات الإنتاج المذكورة في المادة 167 من هذا القانون، ويوزع المبلغ الموافق لهذه النسبة من قبل الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات على النحو الآتي:

- ستون (60%) في المائة لفائدة الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات.

- أربعون (40%) في المائة لفائدة سلطة ضبط المحروقات.

- عائدات الخدمات المقدمة من قبل كل وكالة من وكالتي المحروقات.

²¹⁰ - قاسي زينب، مرجع سابق، ص 35.

- كل عائد مرتبط بمهام كل منها".

يلاحظ من خلال نص المادة 36 أعلاه تعدد موارد وكالتي المحروقات والنااتجة أساسا من عملها (التمويل الذاتي)، هذا ما يدفعنا إلى الاستنتاج أن سبب إخضاع محاسبة وكالتي المحروقات للقانون الخاص يرجع إلى طبيعة مصادر تمويل مهامها.

وتبعا لذلك تزود كل من وكالتي المحروقات بمحافظ حسابات يتولى مراقبة حساباتها والتصديق عليها، حيث يتم تعيينه من طرف مجلس المراقبة بناء على اقتراح اللجنة المديرة²¹¹ -أجهزة وكالتي المحروقات- من بين المحترفين المسجلين في جدول المنظمة الوطنية²¹²، على أن تمتد فترة عمل محافظ الحسابات ثلاث (3) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، ولا يمكن لوكالتي المحروقات تعيين نفس المحافظ عهدتين متتاليتين إلا بعد مضي ثلاث (3) سنوات²¹³.

وكننتيجة مما سبق يمكن القول أن إخضاع محاسبة وكالتي المحروقات للقانون الخاص ليس المراد منه إضفاء الطابع التجاري عليها وبالتالي تغيير طبيعتها القانونية، بالرغم من إمكانية تصور عكس ذلك من خلال القراءة الأولى للنصوص القانونية²¹⁴، فهل ينطبق نفس الحكم فيما يتعلق بالنظام القانوني لمستخدمي وكالتي المحروقات الذي يعد الجانب الثاني لتطبيق القانون الخاص عليها؟

ب- النظام القانوني لمستخدمي وكالتي المحروقات

²¹¹ -انظر المادة 35 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

²¹² -انظر المادة 26 من القانون رقم 01/10 المؤرخ في 11 جوان 2010 يتعلق بمهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، ج ر، عدد 42، صادرة في 11 جوان 2010.

²¹³ -انظر المادة 27 من القانون رقم 01/10 المؤرخ في 11 جوان 2010، نفس المرجع.

²¹⁴ - قاسي زينب، مرجع سابق، ص 38 و 39.

تتميز علاقة العمل على مستوى الإدارة العمومية بطابع تنظيمي لائحي تخضع لأحكام قانون الوظيف العمومي المنظم بموجب الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 16 جويلية 2006، أين يعتبر المستخدمون موظفون عموميون. وتكون علاقة العمل تعاقدية إتفاقية تخضع للقانون رقم 11/90 المؤرخ في 21 أفريل 1990 والمنظم للعلاقات الفردية للعمل²¹⁵ على مستوى المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري أين يكون المستخدمون عمالا وليسوا موظفين²¹⁶، فماذا عن علاقة وكالتي المحروقات بمستخدميها هل هي علاقة تنظيمية تخضع لأحكام القانون الوظيف العمومي أم أنها تخضع للقانون المنظم لعلاقات العمل الفردية؟

للإجابة على ذلك يستوجب الرجوع إلى أحكام قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، حيث جاء في المادة 24 منه على أنه: "لا تخضع وكالتا المحروقات للقواعد المطبقة على الإدارة لاسيما ... القانون الأساسي للعمال المشتغلين فيها".

وعليه وفقا لهذه المادة يعتبر مستخدم وكالتي المحروقات عمال يخضعون إلى أحكام القانون رقم 11/90 المؤرخ في 21 أفريل 1990 والمتعلق بعلاقات العمل، وتتجلى مظاهر الخضوع لهذا القانون في الجوانب التالية:

- **طريقة التعيين:** تعتبر مسألة التعيين أول مظهر يتم فيه إخضاع مستخدم وكالتي المحروقات لقانون العمل طبقا لنص المادة 3/30 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 التي جاء فيها: "... ويرأس رئيس اللجنة المديرية اجتماعات اللجنة المديرية، ويقوم بإدارة وكالة المحروقات، ويتمتع بكل الصلاحيات الضرورية، لا سيما فيما يخص: ... - تعيين

²¹⁵ - انظر القانون رقم 11/90 المؤرخ في 21 أفريل 1990 يتعلق بعلاقات العمل، ج ر، عدد 17، صادرة في 25 أفريل 1990، معدل ومتمم بالمرسوم التشريعي رقم 03/94 المؤرخ في 11 أفريل 1994، ج ر، عدد 20، صادرة في 14 أبريل 1994.

²¹⁶ -قاسي زينب، مرجع سابق، ص 39.

العمال وفصلهم، باستثناء أعضاء اللجنة المديرية والأمين العام، - تنفيذ نظام أجور المستخدمين..."، حيث يتم تعيين العمال بعقود محددة أو غير محددة المدة.

- نظام أجور المستخدمين: جاء في نص المادة 27 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: "يتكفل مجلس المراقبة ومتابعة ومراقبة ممارسة مهام اللجنة المديرية ويتولى في هذا الإطار ما يأتي: ... الموافقة على نظام أجور مستخدمي وكالة المحروقات".

غير أنه يستثنى من هذا المركز القانوني أعضاء اللجنة المديرية وأعضاء مجلس المراقبة والأمين العام لكل من الوكالتين، وهنا تبرز خصوصية النظام القانوني المطبق على مستخدمي وكالتي المحروقات، حيث جاء في نص المواد 26، 28، 31 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه يتم تعيين أعضاء مجلس المراقبة، أعضاء اللجنة المديرية، الأمين العام بمرسوم رئاسي وتنتهي مهامهم بنفس طريقة التعيين.

فمن خلال هاته المواد يتضح لنا بأن مستخدمي وكالتي المحروقات يخضعون لنظامين قانونيين مختلفين، حيث يعتبر مستخدمي الوكالتين عمال يخضعون إلى أحكام قانون العمل رقم 11/90 المؤرخ في 21 أبريل 2019 أين تصبح علاقة العمل ذات طابع إتفاقي أو تعاقدية. هذا التكييف يسمح بالتخلص من تبعات وشكليات قانون الوظيفة العمومي، ويستثنى من هذا التكييف الأعضاء المسيرين لوكالتي المحروقات الذين يعينون كموظفين سامين نظرا كون تعيينهم يتم من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي يخضعون من خلاله لأحكام قانون الوظيفة العمومي والقانون الأساسي المتعلق بهم.

في الأخير ما يمكن استخلاصه هو أن إخضاع مستخدمي وكالتي المحروقات لقانون العمل لا يعني إضفاء الطابع التجاري على الوكالتين، لأنه تم النص قبل ذلك على أن الأعضاء

المسيرين لوكالتي المحروقات موظفين عموميين بالنظر لطريقة تعيينهم، وتطبيق قانون العمل على باقي مستخدمي الوكالتين إنما جاء لإضفاء نوع من الليونة والحركية في تسيير الوكالتين.

وكننتيجة عامة حول مسألة إخضاع وكالتي المحروقات للقانون الخاص، يمكن القول بأن ذلك لا يعني إضفاء الطبيعة التجارية على نظامها القانوني، لأنه لا يكفي للحكم على كيان ما (شخص معنوي) على أنه تجاري بالنظر فقط إلى الجوانب المشار إليها أعلاه خاصة من جانب الخضوع لقانون العمل الذي يخص به بعض المسائل فقط والتي لا تؤثر على الطابع الإداري لوكالتي المحروقات، في حين أن الأمور التي من شأنها أن تؤثر فعلا تخضع لقانون الوظيف العمومي خاصة طريقة تعيين الأعضاء المسيرين لوكالتي المحروقات وطريقة إنهاء مهامهم، ومسألة الخضوع لقواعد المحاسبة التجارية ماهي إلا حتمية أملت لها أسباب معنية²¹⁷.

الفرع الثاني:

استقلالية وكالتي المحروقات

تقترن عبارة الاستقلالية²¹⁸ بتسمية فئة السلطات الإدارية المستقلة والتي تظهر في النصوص القانونية المنشئة لدى الكثير منها، وتعتبر حقا عن انسحاب الدولة أو الإدارة التقليدية من تنظيم وتسيير المجال الاقتصادي لصالح هذه الفئة المؤسساتية الجديدة.

المشرّع الجزائري سار على نهج الدول التي تبنت هذه الفئة من السلطات واعترف صراحة للعديد منها على تمتعها بعنصر الاستقلالية كما هو الحال لوكالتي المحروقات، حيث اعترف

²¹⁷ - قاسي زينب، المرجع نفسه، ص 42.

²¹⁸ - تعني فكرة الاستقلالية من الجانب القانوني عدم خضوع هذه الهيئات لأي رقابة سلمية كانت أو وصائية، بغض النظر

عن تمتعها بالشخصية المعنوية من عدمها لكون هذه الأخيرة لا تعتبر معيارا لقياس درجة هذه الاستقلالية. Voir ZOUAIMIA Rachid: Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Revue IDARA, n 28, 2004, p 25.

لهما صراحة بالاستقلالية بمناسبة إنشائهما²¹⁹. هذه الاستقلالية تجد دعائمها في مستويين أحدهما عضوي (أولا)، والآخر وظيفي (ثانيا).

أولا: الاستقلالية العضوية لوكالتي المحروقات

تتباين طبيعة الاستقلالية العضوية للسلطات الإدارية المستقلة من هيئة لأخرى، إلا أن المتفق عليه هو أنه لقياس مدى استقلاليتهما عضويا يجب البحث في مدى توافر العناصر المكونة لهذه الاستقلالية خاصة ما تعلق بتشكيلتها (1)، وطرق تعيين أعضائها (2)، والمركز القانوني لأعضائها (3).

1- من حيث التشكيلة

تتميز التشكيلة البشرية للسلطات الإدارية المستقلة بطابعها الجماعي التعددي، وتعتبر أهم ميزة لهذه السلطات كونها تمنح لهذه الأخيرة ضمان تعدد الاتجاهات والآراء المختلفة للبحث عن الحلول المتوازنة، ففي هذا الصدد تقول الأستاذة GUEDON: "تعدد الأعضاء يسمح بتعدد الاتجاهات في مجموع الاقتراحات مما يسمح بتلاقي الآراء المختلفة والبحث عن الحلول المتوازنة، كما أنها تضمن إجراء مداولة جماعية حول مواضيع حساسة أو مسائل معقدة، مما يشكل ضمانا للموضوعية والجدية عن طريق التشاور الجماعي، وهو الشيء الذي يحقق في النهاية سبب وهدف السلطات²²⁰."

²¹⁹ - نصت المادة 12 من قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005 الملغى على أنه: "تتشأ وكالتان وطنيتان مستقلتان ..."، وهنا نشير أن المشرع الجزائري ما لبث أن تراجع عن هذه الاستقلالية بمناسبة تعديله لقانون المحروقات بموجب الأمر رقم 10/06 المؤرخ في 29 يوليو 2006، حيث جاء في نص المادة 12 المعدلة على أنه: "تتشأ وكالتان وطنيتان تتمتعان بالشخصية القانونية والاستقلال المالي تديان وكالتي المحروقات". غير أنه عاد ذات المشرع وأقر صراحة باستقلاليتهما بموجب قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 الذي جاء في المادة 22 منه على أن الوكالتين: "... سلطتان مستقلتان تنظمهما أحكام هذا القانون...".

²²⁰ - قاسي زينب، مرجع سابق، ص 45.

ولما كانت لمسألة تعدد التركيبة البشرية لهذه السلطات على هذا القدر من الأهمية، فقد حرص المشرع الجزائري على تكريسها في جل النصوص التأسيسية لهذه الهيئات، حيث يختلف العدد من سلطة إلى أخرى، ففيما يتعلق بوكالتي المحروقات، وعلى خلاف السلطات الإدارية المستقلة التي تبناها المشرع، اعتمد هذا الأخير التركيبة الجماعية على مستويين، حيث تتألف هذه الأخيرة من مجلس مراقبة ولجنة مديرة كما هو منصوص عليه في المادة 25 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019.

يتكون مجلس المراقبة من خمسة (05) أعضاء يتم اختيارهم من بين الشخصيات لكفاءتهم في الميدان الفني والاقتصادي والقانوني في مجال المحروقات حسب المادة 26 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، أما اللجنة المديرة فتتكون من ستة (06) أعضاء بمن فيهم الرئيس حسب المادة 28 من نفس القانون.

وذلك بعد ما كانت الوكالتين تسييران من قبل لجنة مديرة تتكون من رئيس وخمسة (05) أعضاء، ومجلس استشاري يتكون من ممثلين اثنين (02) عن الدوائر الوزارية المعنية بموجب قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005 الملغى، وهذا قبل أن يتم رفع هذا الأخير -المجلس الاستشاري- إلى مرتبة "مجلس مراقبة" تبعا للتعديلات الواردة في الأمر رقم 10/06 المؤرخ في 29 يوليو 2006 ليدخل في تشكيلة وكالتي المحروقات إلى جانب اللجنة المديرة، ويحافظ عليه قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، حيث تنص المادة 25 منه على أنه لكل من وكالتي المحروقات مجلس مراقبة ولجنة مديرة²²¹.

2- طرق تعيين الأعضاء

²²¹ - طلحي سامي، بن شعبان علي، استقلالية وكالتي ضبط نشاطات المحروقات في القانون الجزائري، مجلة جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، قسنطينة، المجلد 35، العدد 01، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة 1، 2021، ص 1461 و1462.

لقد بيّنت التجربة الجزائرية في مجال تعيين أعضاء سلطات الضبط الاقتصادي احتكار رئيس الجمهورية سلطة تعيين أعضاء هذه السلطات²²²، ولم تخرج وكالتي المحروقات عن هذه القاعدة، حيث أسند اختصاص تعيين أعضائها لرئيس الجمهورية²²³، والذي يعتبر اختصاصا أصليا لرئيس الدولة بمقتضى الدستور²²⁴، حيث يرتبط التعيين باقتراح يقدمه الوزير الأول بالنسبة لأعضاء مجلس المراقبة، وباقتراح يقدمه الوزير المكلف بالمحروقات بالنسبة لأعضاء اللجنة المديرة²²⁵.

ما نلاحظه أنّ المشرّع الجزائري حصر سلطة الاقتراح والتعيين للأعضاء المسيرة لوكالتي المحروقات للسلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية، الوزير الأول، الوزير المكلف بالمحروقات)، هذا الأمر لا يخدم استقلالية الأجهزة خاصة بإقصاء الهيئات التمثيلية الوطنية والمتمثلة في المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة من إقتراح أعضائها، علما أنّ المشرع الجزائري خاض هذه التجربة في التسعينات وذلك عند إنشائه للمجلس الأعلى للإعلام الذي تم حله سنة 1993، حيث وزّعت سلطة التعيين على كل من رئيس الجمهورية، المجلس الشعبي الوطني وآخرون ينتخبون بالأغلبية المطلقة²²⁶.

وعليه نقول من الضروري التوسيع من جهات إقتراح وتعيين الأعضاء المسيرة لوكالتي المحروقات وذلك لتحقيق شفافية ونزاهة هؤلاء الأعضاء أثناء ممارستهم لمهامهم.

²²² - بري إفريقيا، مرجع سابق، ص 25.

²²³ - أنظر المادتين 26 و28 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

²²⁴ - تنص المادة 92 من دستور 1996 المعدل في 2020 على أنه: "يعين رئيس الجمهورية، لاسيما في الوظائف والمهام التالية: ... 11/ الأعضاء المسيرين لسلطات الضبط ...".

²²⁵ - أنظر المرسوم التنفيذي المؤرخ في 23 أبريل 2022، يتضمن تعيين مديرين بالوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات، ج ر، عدد 31، صادرة في 7 ماي 2022.

²²⁶ - زقموط فريد، الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، نوقشت يوم 2016/12/13، ص 153.

3- المركز القانوني للأعضاء

تعدّ مسألة تحديد مدة انتداب أعضاء السلطات الإدارية المستقلة وحيادهم من الركائز المهمة والمعتمد عليها قصد إبراز طابع الاستقلالية، ويعتبر بمثابة مؤشر يجسد استقلالية هذه السلطات من الجانب العضوي²²⁷.

أ- نظام العهدة

يقصد بالعهدة المدة القانونية التي يمارس فيها أعضاء سلطات الضبط مهامهم، حيث يعتبر المختصون أنّ قاعدة تحديد مدة العهدة أساس الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط، فهي تمثل رقابة قانونية ضد أي عملية لإنهاء المهام أو الإقالة أو التسريح من طرف سلطة التعيين، التي يجب أن لا تكون سابقة عن مدة العهدة المحددة قانونا والتي تكون إما طويلة غير قابلة للتجديد تمتد إلى ستة (06) سنوات، أو عهدة قصيرة قابلة للتجديد تمتد من ثلاث (03) إلى خمس (05) سنوات²²⁸.

وقد حدّد المشرّع الجزائري عهدة أعضاء مجلس المراقبة بثلاث (03) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة حسب ما جاء في المادة 26 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، في حين لم يحدد مدة عهدة أعضاء اللجنة المديرية للوكالتين واكتفى إلى الإشارة إلى تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي.

إنّ الطابع غير التجديدي للعهدة أو التجديد النصفى للعهدة الطويلة نسبيا يقلّل من مخاطر ضغط جهة التعيين على أعضاء سلطات الضبط الإقتصادي، ومن جهة يشكل ضمان وجود

²²⁷ - زقموط فريد، المرجع نفسه، ص 153.

²²⁸ - بري إفريقيا، مرجع سابق، ص 26 و 27.

فقه ما يتطلبه الأمن القانوني²²⁹.

ب- نظام التنافي

تقتضي هذه القاعدة منع أي ارتباط بين وظيفة عضو سلطة الضبط مع أي وظيفة أخرى ومحو كل علاقة ذات فائدة، وتعتبر آلية أخرى من أدوات تفعيل الاستقلالية أين تجعل نواة هذه السلطة بعيدة عن تدخل السلطة السياسية وعن أزمات السوق وضغوطات أصحاب المصالح في القطاع الخاضع لصلاحيات سلطات الضبط، لذلك فإن إدراج مبدأ التنافي أو حالات التنافي بين وظيفة العضو في هذه السلطة وبين الوظائف الحكومية وعلى الخصوص في القطاع المضبوط جاء في محله²³⁰.

وقد كرّس المشرع الجزائري في وكالتي المحروقات نظام التنافي لأعضاء مجلس المراقبة واللجنة المديرية والأمين العام، حيث تتنافى مهامهم مع أي نشاط مهني آخر أو عهدة إنتخابية وطنية أو محلية، أو أي وظيفة عمومية، أو امتلاك لمصالح في مؤسسة تابعة لقطاع المحروقات بصفة مباشرة أو غير مباشرة، وتنتهي مهامهم في حال ممارستهم لأي من المهام المذكورة بموجب نص المادة 32 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019²³¹.

ويعكس نظام التنافي رغبة المشرّع في تقرير استقلالية وكالتي المحروقات بالنسبة للنشاطات التي تتولّى ضبطها من خلال مجموعة من الخصائص تتمثل في إلزامية التفرّغ الكلي للمهام الموكلة للأعضاء في سبيل حمايتهم من جهة وتكريس استقلاليّتهم من جهة أخرى²³².

229 - طلحي سامي، بن شعبان علي، مرجع سابق، ص 1463.

230 - بري إفريقيا، مرجع سابق، ص 27.

231 - أنظر المادة 32 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

232 - طلحي سامي، بن شعبان علي، المرجع نفسه، ص 1465.

ومن أجل تكريس حياد فعلي لأعضاء وكالتي المحروقات، فقط أقر المشرع إجراء الإمتناع على أعضاء مجلس المراقبة وفقا لنص المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 66/21 المؤرخ في 11 فيفري 2021 والمحدد لسير مجلس المراقبة لكلا من الوكالتين²³³ التي نصت على أنه: "يجب على كل عضو من أعضاء مجلس المراقبة، إبلاغ مجلس المراقبة، بمجرد علمه بأي حالة تضارب في المصلحة، تعنيه بشكل مباشر أو غير مباشر، ويجب عليه الإمتناع عن المشاركة في المناقشات والتصويت على المداولة ذات الصلة".

ثانيا: الاستقلالية الوظيفية لوكالتي المحروقات

تعد الاستقلالية الوظيفية تكملة وإمتداد للاستقلالية العضوية أي أنه حتى ولو أقر المشرع بالاستقلالية العضوية لدى السلطات الإدارية المستقلة، إلا أنّ عنصر الاستقلالية لا يكتمل فيها حتى تمنح لها الحرية الوظيفية التامة قصد أداء المهام الضبطية المسندة لها. ويمكن الاعتماد في إبراز الاستقلالية الوظيفية لوكالتي المحروقات بالإستناد إلى ثلاث مزايا متوفرة فيها والمتمثلة في استقلالها المالي (1)، وضعها لنظامها الداخلي (2)، وأخيرا تمتعها بالشخصية القانونية (3).

1- الاستقلال المالي

يقصد بالاستقلال المالي إمتلاك السلطة الإدارية المستقلة لذمة مالية مستقلة بعيدا عن الإعانات التي تقدمها الدولة قصد تغطية مصاريفها²³⁴، باعتبار أنّ الوسائل المالية أهم جانب تتأثر به سلطات ضبط المستقلة في أداء مهامها.

²³³ - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 66/21 المؤرخ في 11 فيفري 2021، يحدد سير مجلس المراقبة لكل من وكالتي المحروقات،

ج ر، عدد 12، صادرة في 17 فيفري 2021.

²³⁴ - زقموط فريد، مرجع سابق، ص 166.

وقد اعترف المشرع الجزائري لوكالتي المحروقات بالاستقلالية المالية بموجب المادة 22 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، وكذا عدد ونوع مصادر إيراداتها التي تتحصل عليها من نشاطها (التمويل الذاتي)، والتي تعتبر المصدر الأساسي في أداء مهامها.

حسب ما جاء في نص المادة 36 من هذا القانون تتمثل موارد وكالتي المحروقات في:

- (0.5%) من عائدات الإتاوة المذكورة في المادة 167 من هذا القانون، ويوزع المبلغ الموافق لهذه النسبة من قبل الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات على النحو الآتي:

- (60%) لفائدة الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات.

- (40%) لفائدة سلطة ضبط المحروقات.

- عائدات الخدمات المقدمة من قبل كل وكالة من وكالتي المحروقات،

- كل عائد مرتبط بمهام كل منها.

يظهر الاستقلال المالي للوكالتين من خلال امتلاكهما لمصادر تمويل ميزانيتها خارج الإعانات والمنح التي تقدمها الدولة، لتشكل بذلك الحالة الوحيدة من بين سلطات الضبط التي لا تستفيد من إعانات الدولة بشكل كلي أو جزئي، فتمثل هذه الحالة العكسية لمجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية اللتين تمولان بشكل مطلق من ميزانية الدولة، أما بقية سلطات الضبط فإنها تستفيد من إعانات الدولة بشكل جزئي، رغم نص المشرع على تمتعها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي²³⁵.

²³⁵ - صحراوي هجيرة، سلطة ضبط المحروقات في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، نوقشت وأجيزت يوم 27/11/2013، ص 33.

وتجدر الإشارة أنّه من أجل تعزيز الاستقلالية المالية للوكالتين، نلاحظ أنّ المشرّع الجزائري بموجب قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، قد فصل في موارد كل وكالة من الوكالتين والتي كانت سابقا في ظل قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005 تجمع في حساب الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (النفط)، ثم يتولى لاحقا الوزير المكلف بالمحروقات بتوزيع تلك العائدات في إطار موافقته على ميزانية كلا من الوكالتين²³⁶. حيث نتج عن تلك التبعية المالية لسلطة ضبط المحروقات بوكالة (النفط)، عن حصولها على إعانة مالية من الدولة قدرها 427 مليون دج، حيث كانت تشكل هذه الإعانة المالية موردها الوحيد بموافقة الوزير المكلف بالمحروقات، ويقتطع هذا المبلغ من الخزينة العمومية التي تستقبل (0,5%) من عائدات أتاوة البترولية المحصلة لتمويل نفقات التسيير والتجهيز لوكالتي المحروقات حسب ما خلص إليه التقرير السنوي لمجلس المحاسبة لسنة 2019²³⁷.

2- وضع وكالتي المحروقات لنظامها الداخلي

يعتبر وضع السلطات الإدارية المستقلة لنظامها الداخلي مؤشر مهم يجسد الاستقلالية الوظيفية لهذه الهيئات ويقلص من تبعيتها إزاء السلطة التنفيذية، وذلك باعتبار أنّ هذه السلطات هي التي تقوم باختيار القواعد التي من خلالها تقرر كيفية سيرها وتنظيمها دون القيام بإشراك أي جهة أخرى في ذلك²³⁸.

ويعتبر النظام الداخلي عنصرا قانونيا مهما لأداء عملها، كونه يحدد قواعد عملها وإجراءاته والطرق التقنية اللازمة لذلك، فحسب نص المادة 29 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ

²³⁶ - أنظر المادة 15 من قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005، مرجع سابق.

²³⁷ - التقرير السنوي لسنة 2019، مجلس المحاسبة، ج ر، عدد 75، صادرة في 04 ديسمبر 2019.

²³⁸ - KHELLOUFI (R), Les institutions de régulation en droit algérien, Revue IDARA, n°28, 2004, p: 60.

في 11 ديسمبر 2019 تتبني اللجنة المديرية نظاما داخليا يحدد على وجه الخصوص القواعد التي تحكم سيرها وقواعد النصاب القانوني والمداولات.

من خلال هذا النص القانوني نخلص أنّ وكالتي المحروقات لهما صلاحية اختيار ووضع القواعد التي تضمن كيفية تنظيمهما وسيرهما دون تدخل أي جهة ودون الحاجة خضوعه للمصادقة والنشر من قبل السلطة التنفيذية.

3- التمتع بالشخصية القانونية:

يغلب على التشريع الجزائري في موضوع الضبط منح الشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي، رغم أنّها لا تعد عامل حاسم لقياس درجة الاستقلالية²³⁹، إلا أنّها تساعد ولو بنسبة معينة في إظهار هذه الاستقلالية خاصة في جانبها الوظيفي، وذلك بالنظر إلى النتائج والآثار المترتبة على تمتعها بذلك والمتمثلة أساسا في أهلية التقاضي (أ)، التعاقد (ب)، وتحمل المسؤولية (ج).

لقد اعترف المشرع الجزائري صراحة بتمتع وكالتي المحروقات كسلطة إدارية مستقلة بالشخصية القانونية على غرار باقي السلطات المستقلة²⁴⁰ وهذا ما جاء في نص المادة 22 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، ويترتب على ذلك:

أ- أهلية التقاضي

يترتب على هذا الاعتراف حق التقاضي لرئيس اللجنة المديرية بصفته مدعي أو مدعى عليه وهذا ما يفهم من نص المادة 30 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11

²³⁹ - ZOUIMIA (R), Le conseil de la concurrence et la régulation des marchés en droit algérien, Revue IDARA, n°36, 2008, p : 24.

²⁴⁰ - باستثناء مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية.

ديسمبر 2019 التي جاء فيها على أنه: "... يرأس رئيس اللجنة المديرية اجتماعات اللجنة المديرية، ويقوم بإدارة وكالة المحروقات، ويتمتع بكل الصلاحيات الضرورية لاسيما فيما يخص.... - تمثيل وكالة المحروقات أمام العدالة...".

وعليه يظهر رئيس اللجنة المديرية بأنه صاحب الصفة في الخصومة، الأمر الذي يقضي نوعاً من الاستقلالية العضوية على هذه الهيئتين²⁴¹.

ب- أهلية التعاقد

من أهم النتائج المترتبة على التمتع بالشخصية القانونية أهلية التعاقد، وعليه فإنه يمكن لوكالتي المحروقات إبرام العقود أو الإتفاقيات، حيث تنص المادة 2/46 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: "... يجوز للوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات إبرام عقود خدمات التنقيب ذات الصلة بممارسة مهامها".

وفي هذا الصدد تتمتع وكالتي المحروقات بنفس الإمتيازات التي تتمتع بها الإدارة في مواجهة المتعاقد معها في العقود الإدارية، وأهم هذه الإمتيازات نذكر سلطة الرقابة والإشراف على تنفيذ العقود والفسخ في حالة الإخلال بالإلتزامات التعاقدية.

ج- تحمل المسؤولية القانونية

من بين النتائج المترتبة دائماً على الشخصية المعنوية، إلقاء المسؤولية على عاتق وكالتي المحروقات نتيجة للأضرار الناجمة عن الأخطاء الجسيمة التي يرتكبها مستخدموها بمناسبة أداء مهامهم، حيث تتولى دفع تعويضات من ذمتها المالية الخاصة وليس من ذمة الدولة ذلك أن المشرع استبعد صراحة مسؤولية الدولة تجاه الغير عند تنفيذ العقود، خاصة الأضرار التي قد

²⁴¹ - صحراوي هجيرة، مرجع سابق، ص 29.

تلحق المتعاقد أو أي طرف آخر نتيجة عن العمليات البترولية أو عن القيام بهذه العمليات، كما لا يمكن تقديم أي اعتراضات²⁴². واستثناءا تتحمل الدولة دفع تعويضات عند عدم كفاية ميزانية وكالتي المحروقات، وتكون الأضرار ناتجة عن أسباب غير تلك التي استثناءها المشرع²⁴³.

وفي الأخير نخلص إلى أن استقلالية وكالتي المحروقات بشقيها العضوي والوظيفي اتجاه السلطة التنفيذية، ضمانات أساسية لتحقيق الأداء الفعلي والفعال للمهام والصلاحيات المنوطة لهما، والتي سنوضحها في المطلب الثاني.

المطلب الثاني:

صلاحيات وكالتي المحروقات

يعتبر استحداث هيئات جديدة تتولى إدارة قطاع المحروقات وضبطه في ظل إعادة الهيكلة، أول خطوة نحو تجسيد الإصلاح في هذا القطاع، وتخدم دور الدولة الضابطة للمجال الاقتصادي من مهام التسيير الإداري.

وتبعا لذلك، ومن أجل قيام وكالتي المحروقات بمهامها بكل فعالية، فقد خصّ المشرع الجزائري الوكالة الوطنية لتنمين موارد المحروقات (النفط) (الفرع الأول)، والوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات (الفرع الثاني) بصلاحيات واسعة وسلطات استثنائية، تختلف عن تلك الممنوحة للإدارة التقليدية.

²⁴² - أنظر المادة 69 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

²⁴³ - صحراوي هجيرة، مرجع سابق، ص 30.

الفرع الأول:

صلاحيات الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (النفط)

تستخلص مهام وصلاحيات الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (النفط) من خلال ما هو منصوص عليه في المادة 42 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، والتي جاءت على سبيل المثال لا الحصر عند تفسير الجملة التي استهلكت بها المادة سألقة الذكر على أنه: " تكلف الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (النفط) خصوصا بما يلي ...".

هذا، وكانت نصوص قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 الأخرى قد حملت في طياتها بعض الأحكام المتناثرة والمكملة لما أورده المادة 42 سألقة الذكر، الأمر الذي يدفعنا إلى تخصيص العناية اللازمة لتلك الأحكام لتحديد كل الصلاحيات.

وترتبا لما سبق، يمكن إجمال تلك الصلاحيات والمهام، في صلاحيات إدارية (أولا)، وصلاحيات استشارية (ثانيا)، وصلاحيات تأمين موارد المحروقات (ثالثا).

أولا- صلاحيات إدارية

تستمد الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (النفط) صلاحياتها التنفيذية ذات طابع إداري -هي أعمال إدارية مكتبية- من تلك التي كانت ممنوحة للوزير المكلف بالمحروقات والتي تتمثل عموما في²⁴⁴:

- منح شهادات التأهيل الأولي للأشخاص ومتعاملي المنبع.

²⁴⁴ - أنظر المادة 42 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

- انتقاء المساحات التي تكون محل إمتياز منبع أو عقد محروقات.
- إعداد نماذج قرار الإسناد وإمتياز المنبع وعقود المحروقات.
- تنظيم المنافسات الخاصة بنشاطات المنبع وتسيير جميع مراحلها.
- منح رخص التنقيب عن المحروقات
- منح قرارات الإسناد المتعلقة بعقود المحروقات.
- تسليم إمتياز المنبع حصرا للمؤسسة الوطنية "سوناطراك".
- إيداع إمتياز المنبع وقرار الإسناد وعقد المحروقات وكذا تعديلاتها لدى الوزير المكلف بالمحروقات للمصادقة عليها من طرف مجلس الوزراء.
- الترخيص بعد التشاور مع سلطة ضبط المحروقات بكل إنتاج مسبق.
- مراقبة تنفيذ رخص التنقيب عن المحروقات وقرارات الإسناد وإمتياز المنبع.
- الترخيص أو عدم الترخيص بكل إحالة في إطار عقود المحروقات.
- اتخاذ القرار حول جدوى التخلي المؤقت أو النهائي عن المواقع وحول برنامج التخلي عن المواقع وإعادتها إلى حالتها الأصلية في إطار نشاطات المنبع وهذا بعد إستشارة سلطة ضبط المحروقات.
- مراقبة مدى احترام المحافظة على المكامن في إطار استغلال المحروقات.

- تبليغ الوزير المكلف بالمحروقات بمخططات نشاطات المنبع على المدين المتوسط والطويل وذلك خلال شهر جانفي من كل سنة.

- منح الرخص الاستثنائية لحرق غاز نشاطات المنبع.

- تحديد الأسعار القاعدية للمحروقات وتبليغها للمؤسسة الوطنية "سوناطراك" والأطراف المتعاقدة²⁴⁵.

- تحديد الأتاوى وجمعها ودفعها لإدارة الضرائب في اليوم الموالي ليوم تحصيلها، مع اقتطاع حصتها القانونية²⁴⁶، كما تسهر الوكالة على أن يدفع المتعامل الرسوم المنصوص عليها في قانون المحروقات في الآجال كالرسم على الدخل البترولي والرسم المساحي وغيرها من الرسوم.

- دراسة مخططات التنمية والموافقة عليها والسهر على عمليات التحيين الدورية لها²⁴⁷.

ثانيا- صلاحيات استشارية

إلى جانب الصلاحيات سالفة الذكر، كلفت الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات (النفط) بمهام استشارية تتمثل عموما في المساهمة مع مصالح وزارة الطاقة والمناجم في تحديد السياسة القطاعية في مجال نشاطات المنبع وفي إعداد النصوص التنظيمية المتعلقة بهذه النشاطات²⁴⁸، وهذا ما يعكس توجه المشرع نحو إشراك أصحاب الاختصاص والهيئات الميدانية في سن القواعد التنظيمية التي تخص مجال اختصاصها. ومن جهة أخرى هو أمر منطقي ما دام أن هذه الوكالة

²⁴⁵ - أنظر المادة 208 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المرجع نفسه.

²⁴⁶ - للإشارة المادة 36 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، خصصت لوكالتي المحروقات نسبة (0.5%) تمون بها ميزانياتها، تقتطع من عائدات الأتاودة المفروضة في المادة 167 من هذا القانون.

²⁴⁷ - عجة الجيلالي، الكامل في القانون الجزائري للاستثمار: الأنشطة العادية وقطاع المحروقات، مرجع سابق، ص 711.

²⁴⁸ - أنظر المادة 21/42 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المرجع نفسه.

هي التي تسهر على متابعة تنفيذ القاعدة التنظيمية وفرض احترامها فمن المعقول المشاركة في إعدادها.

ثالثا - صلاحية تثمين موارد المحروقات

تستمد الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات (النفط) هذه الصلاحية من تسميتها، فقد أسند لها المشرع الجزائري مهام تسيير قاعدة المعطيات الخاصة بالأملاك المنجمية الجزائرية للمحروقات وتحيينها، وكذا وضعها تحت تصرف الجمهور للإطلاع على كافة المعلومات المرتبطة بالأرض وباطنها بالقدر الذي يسمح بمعرفة طبيعة موارد المحروقات التي تحتوي عليها وحجمها، وكذا احتياطاتها على المستوى الوطني.

حيث تنص المادة 42 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: "تكلف الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات خصوصا بما يأتي: - تقييم المجال المنجمي المتعلق بنشاطات المنبع، لا سيما بإنجاز دراسات الأحواض واكتساب المعطيات، بوسائلها الخاصة أو باللجوء إلى خدمات الغير، - إعداد وتحيين كشف احتياطات المحروقات، - تسيير وتحيين بنك المعطيات الخاصة بنشاطات المحروقات، ...".

هذه المادة حددت بوضوح متطلبات تثمين موارد المحروقات، والتي تتضمن ثلاث عمليات بالترتيب هي أشغال تقييم المجال المنجمي المتعلق بنشاطات المنبع (1)، تم إعداد كشف احتياطات المحروقات (2)، وأخيرا تسيير بنك المعطيات الخاصة بنشاطات المنبع (3).

1- تقييم المجال المنجمي المتعلق بنشاطات المنبع

تهدف هذه العملية أساسا إلى جمع المعطيات والمعلومات العلمية والتقنية المرتبطة بالتكوينات الجيولوجية الطينية و/أو الصخرية لباطن الأرض والقيام بجميع الدراسات والأشغال

لاكتساب أية معلومة أو معطى من شأنه الكشف عن احتياطات المحروقات والتي تعمل الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات على تجسيدها من خلال خرائط جيولوجية، حيث تنص المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 67/21 المؤرخ في 11 فيفري 2021 والمحدد لإجراءات تحديد الأسطح محل طلب الاستباق ومساحات الاستغلال والأسطح المردودة²⁴⁹ على أنه: "تعد الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات (النفط) الخرائط المفصلة للمجال المنجمي وتحيينها وتنشرها بانتظام".

وتتنجز هذه الأشغال من طرف الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات (النفط) بالطرق التالية:

- إمّا بإبرام عقود خدمات التنقيب ذات الصلة بممارسة مهامها²⁵⁰، ويقصد بالتنقيب كل الأشغال التي تسمح بالكشف عن المحروقات لا سيما عن طريق استعمال طرق جيولوجية وجيوفيزيائية، بما فيها إنجاز أشغال الحفر الطبقي، ويتمثل الحفر الطبقي في حفر آبار بغية الاستطلاع الجيولوجي للطبقات الرسوبية أو غيرها والتي يخترقها هذا الحفر من أجل تحديد الميزات المتعلقة باحتياطات المحروقات الكامنة في الرقعة المعنية، خاصة فيما يتعلق بصخرة المصدر والخزان والامتدادات العمودية للطبقات وطبيعة السوائل²⁵¹.

- وإمّا عن طريق منح رخصة التنقيب للغير (المؤسسة الوطنية "سوناطراك" أو أي متعامل محروقات آخر) صالحة لمدة سنتين (2) وقابلة للتجديد مرة واحدة²⁵².

²⁴⁹ - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 67/21 المؤرخ في 11 فيفري 2021، يحدد إجراءات إنقضاء وتحديد الأسطح محل طلب إستباق ومساحات الإستغلال والأسطح المردودة، ج ر، عدد 12، صادرة في 17 فيفري 2021.

²⁵⁰ - أنظر المادة 2/46 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

²⁵¹ - أنظر المادة 60/2 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، نفس المرجع.

²⁵² - أنظر المادة 1/46 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، نفس المرجع.

- أو عن طريق ترخيص مسبق بالإنتاج تمنحه الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (النفط) للمؤسسة الوطنية "سوناطراك" أو الأطراف المتعاقدة²⁵³، حيث تنص المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 242/21 المؤرخ في 31 ماي 2021 والذي يحدد القواعد الخاصة بالمحافظة على مكامن المحروقات²⁵⁴ على أنه: "يرخص بالإنتاج المسبق فقط لغرض تقييم قدرات الخزان لإعداد مخطط تطوير...".

وتعرف المادة 56/2 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أن الإنتاج المسبق هو إنتاج المحروقات الذي يسمح بالحصول على المعلومات والميزات الإضافية بخصوص المكمن المكتشف واللازمة لإعداد مخطط التطوير²⁵⁵.

تظهر أهمية هذه العمليات كونها تعتبر الركيزة الأساسية التي يعتمد عليها إنجاز باقي عمليات التقييم المنجمي للمحروقات وهي إعداد كشف احتياطات المحروقات وكذا تسيير بنك المعطيات الخاصة بنشاطات المنبع.

2- إعداد كشف احتياطات المحروقات

يقصد به التسجيل الوصفي والتقديري لاحتياطات المحروقات انطلاقاً من المعطيات والمعلومات المتحصل عليها من:

- نتائج أشغال التنقيب التي قامت بها الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (النفط)، أو من طرف المنقب الذي أبرمت معه وكالة المحروقات عقداً ليمارس أشغال التنقيب لمصلحتها، حيث تنص المادة 2/2 من المرسوم التنفيذي رقم 311/07 المؤرخ في 7 أكتوبر 2007 والمحدد

²⁵³ - أنظر المادة 110 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المرجع نفسه.

²⁵⁴ - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 242/21 المؤرخ في 31 ماي 2021، يحدد القواعد الخاصة بالمحافظة على مكامن المحروقات، ج ر، عدد 43، صادرة في 7 يونيو 2021.

²⁵⁵ - أنظر المادة 56/2 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المرجع نفسه.

لإجراءات وضع كل المعطيات والنتائج الناجمة عن أشغال التنقيب عن المحروقات تحت تصرف الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات (النفط)²⁵⁶ على أنه: "... يجب أن تسلم هذه المعطيات والنتائج وكذا التفسير الخاصة بها والناجمة عن أشغال التنقيب عن المحروقات إلى الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات (النفط) في أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما بعد إنتهاء مدة صلاحية رخصة التنقيب عن المحروقات".

- المعطيات الواردة من التقارير المسلمة من متعاملي المحروقات إلى الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات (النفط)، فحسب نص المادة 18 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 يتعين على المؤسسة الوطنية "سوناطراك" في إطار إمتياز المنبع، وعلى الأطراف المتعاقدة، وعلى المنقب إرسال البيانات إلى الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات وفقا للشروط والإجراءات التي تحددها هذه الوكالة وذلك بغض النظر عن أي نص تشريعي مخالف²⁵⁷. كما تنص المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 242/21 المؤرخ في 31 ماي 2021 والذي يحدد القواعد الخاصة بالمحافظة على مكامن المحروقات على أنه: "يجب على المؤسسة الوطنية أو الأطراف المتعاقدة، حسب الحالة، إرسال المعطيات والمعلومات المتعلقة بالإنتاج المسبق وتفسيراتها إلى (النفط) وفقا للتردد المحدد في رخصة الإنتاج المسبق. وفي نهاية فترة الإنتاج المسبق، يجب إرسال تقرير مفصل إلى النفط في أجل لا يتعدى ستين (60) يوما".

وبعد الحصول وكالة المحروقات (النفط) على هذه الوثائق، تتولى على أساسها وضع بنك معطيات خاص بنشاطات المحروقات (نشاطات المنبع) وتنتشرها حسب إجراء داخلي على مستواها، ثم توضع هذه المعطيات تحت تصرف الجمهور حسب الشروط التي تقررها الوكالة

²⁵⁶ - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 311/07 مؤرخ في 7 أكتوبر 2007، يحدد إجراءات وضع كل المعطيات والنتائج الناجمة عن أشغال التنقيب عن المحروقات تحت تصرف الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات (النفط)، ج ر، عدد 64، صادرة في 10 أكتوبر 2007.

²⁵⁷ - أنظر المادة 18 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

بشكل يسمح لأي شخص التعرف على الإحتياطات المنجمية الجزائرية للمحروقات بكل شفافية ونزاهة، وفي سبيل ذلك تدرج وكالة المحروقات (النفط) هذه المعطيات على موقعها الإلكتروني ليتمكن العامة (الأشخاص الوطنية أو الأجنبية) من الاطلاع عليها²⁵⁸.

3- تسيير بنك المعطيات الخاصة بنشاطات المنبع

أنشئ بنك المعطيات هذا بموجب قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005²⁵⁹ من أجل حفظ وإدارة الرصيد الوطني للبيانات البترو-تقنية²⁶⁰، وهو عبارة عن ثروة وثائقية تجمع نتائج الأشغال والدراسات المنجزة في إطار نشاطات البحث واستغلال المحروقات على كامل التراب الوطني.

وحسب نص المادة 1/19 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 تتكفل الوكالة الوطنية لتتبعين موارد المحروقات (النفط) بتسيير قاعدة المعطيات الخاصة بالأماكن المنجمية الجزائرية للمحروقات وتحيينها²⁶¹. وتحدد هذه الوكالة شروط الحصول على هذه البيانات أو جزء منها ونشرها.

وتكون موضوع حفظ في إطار الإيداع القانوني للمعطيات جميع البيانات والمعلومات والعينات الجوفية والدراسات والمعلومات الجيولوجية والجيوفيزيائية والهيدروجيولوجية والجيوكيميائية المتوفرة التي تم اكتسابها أو تحقيقها بباطن الأرض أو بالبحر من طرف كل شخص طبيعي أو معنوي مارس أو يمارس نشاطات المنبع²⁶².

258 - هذه المعطيات منشورة في موقع وكالة النفط على الرابط: <https://www.alnaft.dz/ar/997/les-donnees-de-la-bdn-ar>

259 - أنظر المادة 2/14 من قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005، مرجع سابق.

260 - أنظر موقع الإنترنت: <https://www.alnaft.dz/ar/700/banque-donnees-presentation-ar>

261 - أنظر المادة 1/19 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

262 - قاسي زينب، مرجع سابق، ص 92.

وبالتالي تكون موضوع إيداع قانوني للمعطيات المعلومات والبيانات المتحصل عليها من أشغال التفتيش المنجزة بموجب الرخصة، وكذا التقارير التي يعدها متعامل إمتياز المنبع وكذا متعاملي عقد المحروقات، وهي المعطيات التي تستعمل في عملية إعداد كشف احتياطات المحروقات المشار إليه أعلاه.

الفرع الثاني:

صلاحيات سلطة ضبط المحروقات

تنص على هذه الصلاحيات المادتين 43 و 44 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، وباستقراء هاتين المادتين نلاحظ أن هذه الصلاحيات واردة على سبيل المثال لا على سبيل الحصر، حيث يظهر ذلك من خلال استعمال المشرع لعبارة " **تكلف سلطة ضبط المحروقات بالسهر خصوصا على احترام** ...". ومن جهة أخرى يظهر أن هذه الصلاحيات يغلب عليها الطابع التقني وهذا ما يستشف من تسمية هذه الوكالة بالوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات، والأصل أن هذه من السمات التي تتصف بها السلطات الإدارية المستقلة المعنية بضبط القطاعات المفتوحة على المنافسة.

وعليه ولمقتضيات بحثنا هذا، يمكن أن نقسم هاته الصلاحيات إلى صلاحيات تقنية (أولا)، وصلاحيات استشارية (ثانيا)، وصلاحيات تسوية منازعات المحروقات (ثالثا).

أولا: صلاحيات تقنية

وتتمثل أساسا في السهر على تطبيق التنظيمات واتخاذ كل التدابير الرامية إلى احترامها، وعموما تكلف سلطة ضبط المحروقات بالسهر على احترام²⁶³:

²⁶³ - أنظر المادتين 43 و 44 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

- التنظيم الفني المطبق على نشاطات المحروقات.
- المعايير والشروط المطبقة على إنجاز منشآت النقل بواسطة الأنابيب
- التنظيم المتعلق بتطبيق التعريفات ومبدأ الاستعمال الحر من الغير لمنشآت النقل بواسطة الأنابيب، حيث صدر في هذا الشأن المرسوم التنفيذي رقم 258/21 المؤرخ في 13 جوان 2021 الذي يحدد كفايات ضبط مبدأ الاستعمال الحر من طرف الغير لمنشآت نقل المحروقات بواسطة الأنابيب²⁶⁴.
- التنظيم في مجال الصحة والأمن الصناعي والبيئة والوقاية من الأخطار الكبرى وتسييرها.
- التنظيم المتعلق باستعمال المواد الكيميائية في إطار ممارسة نشاطات المحروقات.
- المتطلبات الفنية المطبقة لتعداد المحروقات.
- تطبيق القواعد الفنية التي تضمن سلامة آبار الإنتاج والحقن والوقاية من المخاطر على الصحة وسلامة الأشخاص وحماية البيئة وتسييرها.
- تطبيق التنظيمات والتوجيهات والمقاييس والمعايير المعدة على أساس أفضل الممارسات الصناعية الدولية.
- مراقبة ومطابقة نوعية المنتجات النفطية.
- مقاييس الغاز الطبيعي ومواصفاته بعد عمليات المعالجة.

²⁶⁴ - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 258/21 المؤرخ في 13 جوان 2021، يحدد كفايات ضبط مبدأ الاستعمال الحر من طرف الغير لمنشآت نقل المحروقات بواسطة الأنابيب، ج ر، عدد 48، صادرة في 20 جوان 2021.

- تطبيق العقوبات المنصوص عليها في حالة مخالفة القوانين والتنظيمات المتعلقة بالتنظيم الفني المطبق على نشاطات المحروقات، والتنظيم المتعلق بتطبيق التعريفات ومبدأ الاستعمال الحر من طرف الغير لمنشآت النقل بواسطة الأنابيب والتخزين، والتنظيم في مجال الصحة والأمن الصناعي والبيئة.

- السهر على ضمان سير نظام معادلة وتعويض تعريفات نقل المحروقات والمنتجات النفطية، والمحدد سيره بموجب المرسوم التنفيذي رقم 259/21 المؤرخ في 13 جوان 2021 والذي يحدد التعريفات ومنهجية حسابها فيما يخص نقل المحروقات بواسطة الأنابيب²⁶⁵.

- الموافقة على دراسات التأثير على البيئة ودراسات الأخطار بعد استشارة الدوائر الوزارية المعنية وكذا الموافقة على دراسات المخاطر المتعلقة بنشاطات البحث.

- إجراء تأهيل أولي للمكاتب المتخصصة المكلفة بإعداد دراسات التأثير على البيئة ودراسات الأخطار وكذا مكاتب الخبرة المكلفة بالرقابة التنظيمية والتفتيش الفني.

- تحديد وتبليغ أسعار بيع المنتجات النفطية وأسعار الغاز الطبيعي في السوق الوطنية وتعريفات النقل بواسطة الأنابيب، وتعريفات تمبيع الغاز الطبيعي وتعريفات فصل غازات البترول المميع.

- منح رخص الشروع في الإنتاج والتوصيل بالتوتر لهياكل المحروقات ومنشآتها، والتي صدر بشأنها المرسوم التنفيذي رقم 257/21 المؤرخ في 13 جوان 2021 والذي يحدد كفاءات وإجراء الحصول على ترخيص الشروع في الإنتاج والتوصيل بالتوتر للمنشآت والهياكل التابعة لنشاطات

²⁶⁵ - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 259/21 المؤرخ في 13 جوان 2021، يحدد التعريفات ومنهجية حسابها فيما يخص نقل المحروقات بواسطة الأنابيب، ج ر، عدد 48، صادرة في 20 جوان 2021.

- منح تراخيص استثنائية لحرق الغاز في إطار نشاطات المصب.
- مراقبة عمليات التخلي عن المواقع وإعادتها إلى حالتها الأصلية بالتعاون مع مصالح الولاية المختصة إقليميا.
- الإعداد في بداية كل سنة برنامج وطني لتطوير منشآت النقل بواسطة الأنابيب، وإرساله إلى الوزير المكلف بالمحروقات.
- سن قواعد ومعايير فنية لاسيما في مجال البناء والعمليات.
- سن قواعد ومعايير في مجال الأمن الصناعي.
- كشف ومعاينة مخالفة القوانين والتنظيمات المتعلقة بالمسائل الفنية المطبقة على نشاطات المحروقات.

ثانيا: صلاحيات استشارية

كغيرها من سلطات الضبط القطاعية، خول المشرع الجزائري سلطة ضبط المحروقات صلاحيات استشارية بوصفها هيئة إدارية تقنية متخصصة، لإبداء الاستشارات والتوصيات غير الملزمة ذات الصلة بالميادين المرتبطة بمجالات نشاطات المحروقات المسندة إليها بحكم القانون.

²⁶⁶ - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 257/21 المؤرخ في 13 جوان 2021، يحدد كفايات وإجراء الحصول على ترخيص الشروع في الإنتاج والتوصيل بالتوتر للمنشآت والهيكل التابعة لنشاطات المحروقات، ج ر، عدد 48، صادرة في 20 جوان 2021.

ومن أهم هاته الصلاحيات الاستشارية التي تنص عليها المادة 44 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، وفي مواد أخرى من هذا القانون نذكر:

- تقديم توصية إلى الوزير المكلف بالمحروقات بعد دراسة طلبات منح إمتياز نقل المحروقات بواسطة الأنابيب.

- تقديم توصية إلى الوزير المكلف بالمحروقات بعد دراسة طلبات منح رخص ممارسة نشاطات التكرير والتحويل والتخزين وتوزيع المنتجات النفطية.

- تقديم توصية إلى الوزير المكلف بالمحروقات بعد دراسة طلبات الحصول على رخص استغلال المنشآت التابعة لقطاع المحروقات.

- تقديم توصية إلى الوزير المكلف بالمحروقات بتعليق أو سحب إمتياز النقل بواسطة الأنابيب في حالة انتهاك المؤسسة الوطنية "سوناطراك" للأحكام القانونية والتنظيمية التي يقرها القانون²⁶⁷.

- استشارة سلطة ضبط المحروقات في كل طلب إنتاج مسبق لبئر أو عدة آبار²⁶⁸.

- المساهمة مع مصالح الوزارة المكلفة بالمحروقات في تحديد السياسة القطاعية في مجال المحروقات وفي إعداد النصوص التنظيمية التي تحكم نشاطات المحروقات.

ثالثا - صلاحية تسوية منازعات المحروقات

من أجل قيام سلطة ضبط المحروقات بمهامها بكل فعالية في رقابة السوق، والذي يمكن أن ينتج عنه خلافات وتعارض مصالح بين المتدخلين في القطاع، والذي قد يترتب عنه اضطراب

²⁶⁷ - أنظر المادة 228 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

²⁶⁸ - أنظر المادة 110 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، نفس المرجع.

في السوق، فقد خول المشرع الجزائري هذه الوكالة صلاحية الإشراف على التسوية الودية لهذه الخلافات بين المتعاملين، حيث تم تزويدها بمصلحة داخلية للقيام بدور المصالحة في تلك الخلافات التي قد تتجر عن تطبيق التنظيم، حيث تنص المادة 19/44 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: "تكلف كذلك سلطة ضبط المحروقات بما يأتي: ... - الإشراف على المصالحات في حالة النزاعات الناجمة عن تطبيق التنظيم المتعلق بالاستعمال الحر من طرف الغير لنظام النقل بواسطة الأنابيب وتخزين المنتجات النفطية، بما في ذلك النزاعات المتعلقة بالتعريفات ...".

هذه المصلحة كانت قد أُستحدثت بمناسبة إنشاء سلطة ضبط المحروقات، حيث نصت في هذا الشأن الفقرة 43 من المادة 12 من قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005 الملغى على أنه: "وتقوم وكالة ضبط المحروقات بتنظيم مصلحة لديها للتصالح بشأن النزاعات الناجمة عن تطبيق القوانين لا سيما تلك المتعلقة بالوصول إلى شبكة النقل بواسطة الأنابيب وتخزين المواد البترولية والتعريفات. تعد وكالة ضبط المحروقات نظاما داخليا لسير هذه المصلحة".

وهنا نشير أنه كان على المشرع الجزائري تبيان تشكيلة هذه المصلحة وكيفية ممارسة وظيفتها، وجعلها جهاز قائم بذاته على غرار ما فعله بخصوص الأجهزة الأخرى المشكلة لسلطة ضبط المحروقات²⁶⁹ من اللجنة المديرية ومجلس المراقبة. على اعتبار أن وظيفة المصالحة لها دور كبير في ضمان تكريس المنافسة الحرة بين المتعاملين في سوق المحروقات، فكان على المشرع تحديد تشكيلتها وإجراءات الإحالة إليها.

²⁶⁹ - ورقلي محمد الفاتح، مرجع سابق، ص 127.

هذا، وتتص المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 256/21 المؤرخ في 13 جوان 2021 والمحدد لكيفيات سير نظام معادلة تعريفات نقل المنتجات النفطية وقواعد استعمال منشآت تخزين المنتجات النفطية²⁷⁰، على أنه:

- في حالة عدم تمكن الطرفين (يقصد بالطرفين الموزع الذي يطلب استعمال منشأة تخزين أو هيكل تخزين تابع لمنشأة تخزين في حالة تشغيل وغير مستعملة من طرف مستغلها، والطرف الثاني يتمثل في شركة "نفطال" التي تستغل وتسير كل المنشآت الأساسية "وقود" التي تمتلكها²⁷¹) في أجل ثلاثين يوما (30) يوما من تاريخ صياغة طلب الاستعمال من الوصول إلى إتفاق على أحكام عقد التخزين، لاسيما فيما يخص تعريفه التخزين.

- أو إذا قام المستغل (شركة "نفطال") باستعمال التلاعب مثل الرفض الضمني أو الصريح للاستعمال.

- أو إذا رفض صاحب الطلب قواعد الاستعمال المفروضة من طرف المستغل.

فإنه يمكن لأحد الطرفين طلب مصالحة لدى سلطة ضبط المحروقات التي تقوم بتسوية النزاع وديا بالاعتماد على معايير موضوعية في ذلك.

مع الإشارة أن القانون يضمن لكل موزع يمارس نشاطات تخزين وتوزيع المنتجات النفطية (الوقود والمنتجات السائلة القابلة للاحتراق وغازات البترول المميعة) استعمال المنشآت الأساسية الموافقة مقابل دفع تعريفه استعمال معادلة²⁷².

²⁷⁰ - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 256/21 المؤرخ في 13 جوان 2021، يحدد كيفيات سير نظام معادلة تعريفات نقل المنتجات النفطية وقواعد استعمال منشآت تخزين المنتجات النفطية، ج ر، عدد 48، صادرة في 20 جوان 2021.

²⁷¹ - أنظر المادة 3 من المرسوم رقم 256/21 المؤرخ في 13 جوان 2021، نفس المرجع.

²⁷² - أنظر المادة 5 من المرسوم رقم 256/21 المؤرخ في 13 جوان 2021، نفس المرجع.

كما تنص المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 258/21 المؤرخ في 13 جوان 2021 والمحدد لكيفيات ضبط مبدأ الاستعمال الحر من طرف الغير لمنشآت نقل المحروقات بواسطة الأنابيب²⁷³، على أنه:

- يمكن لصاحب طلب استعمال منشآت نقل المحروقات بواسطة الأنابيب في حالة عدم رد صاحب الإمتياز (الشركة الوطنية "سوناطراك") في أجل ثلاثين (30) يوما.

- أو في حالة رفض جزئي أو كلي لطلبه.

أن يلجأ إلى سلطة ضبط المحروقات التي يتوفر لديها أجل ثلاثين (30) يوما ابتداءً من تاريخ استلام العريضة لدراستها وإعلام الطرفين بقرارها.

مع الإشارة أن القانون يلزم صاحب الإمتياز بأن يسمح للغير وفي حدود الساعات المتوفرة بالاستعمال الحر لمنشآت نقل المحروقات بواسطة الأنابيب مقابل تسديد تعريفة غير تمييزية طبقاً لأحكام قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019²⁷⁴.

²⁷³ - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 258/21 المؤرخ في 13 جوان 2021، يحدد كيفيات ضبط مبدأ الاستعمال الحر من طرف الغير لمنشآت نقل المحروقات بواسطة الأنابيب، مرجع سابق.

²⁷⁴ - أنظر المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 258/21 المؤرخ في 13 جوان 2021، نفس المرجع.

الفصل الثاني:

ضبط وتنظيم نشاطات المحروقات

الفصل الثاني:

ضبط وتنظيم نشاطات المحروقات

إن وظيفة الضبط تمر في مرحلتها الأولى بالتدخل الرقابي المسبق في قطاع المحروقات وهو ما يعرف بعملية تأسيس الدخول إلى السوق، والذي يمارس عادة عن طريق وظيفة معيارية تمارسها الدولة بنفسها أو عن طريق هيئاتها المستحدثة -وكالتي المحروقات- التي حلت محل الدولة في تنظيم وتأطير القطاع، بجملة من القواعد القانونية التي تفرض الرقابة السابقة على دخول المتعاملين إليه (المبحث الأول).

وقصد ضمان وجود منافسة شرعية ونزاهة في قطاع المحروقات وحماية مصالح المتعاملين الاقتصاديين والمستهلكين على حد سواء، أدرج المشرع الجزائري نظام رقابي دائم ولاحق وهو يشكل المرحلة الثانية من عملية الضبط، حيث يشمل من الناحية المادية مدى احترام القوانين والتنظيمات السارية المفعول، ومن الناحية العضوية كل الفاعلين في القطاع من متعاملين ومستهلكين والعلاقات البيئية التي تجمعهم. ويمارس هذا الاختصاص عن طريق تدخل رقابي لاحق على مباشرة ممارسة نشاطات المحروقات (المبحث الثاني).

المبحث الأول:

التدخل الرقابي المسبق لضبط نشاطات المحروقات

تتأسس عملية الالتحاق بنشاطات المحروقات بالحصول على رخص إدارية لممارسة تلك النشاطات وفقا لنص المادة 7 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، حيث تتولى وكالتي المحروقات بمنح تلك الرخص التي تكون محل طلب من أجل ممارسة نشاط من نشاطات المحروقات.

وما يميز قطاع المحروقات من غيره من القطاعات الاقتصادية في مجال الترخيص المسبق، أنه قطاع تتعدد فيه الأنشطة وتتعدد معه أشكال التراخيص، إذ توجد نشاطات المنبع (البحث و/أو استغلال المحروقات) التي تمارس بموجب رخص إدارية تتخذ شكل إمتياز منبع أو رخصة تنقيب أو قرار إسناد (المطلب الأول)، وكذلك نجد أنشطة المصب (النقل والتكرير والتحويل والتخزين و/أوالتوزيع) والتي تمارس بدورها بموجب رخص إدارية تتخذ شكل الإمتياز أو شكل ترخيص إداري (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

الأنظمة المعتمدة لممارسة نشاطات المنبع

يقصد بنشاطات المنبع بمفهوم المادة 4/2 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنها نشاطات التنقيب والبحث عن المحروقات وتقديرها وتطويرها واستغلالها. ولممارسة هذه النشاطات يشترط قانون المحروقات حصول الوكالة الوطنية لتنمين موارد المحروقات (النفط) على سند منجمي²⁷⁵، الذي يخولها صلاحية منح الرخص الإدارية

²⁷⁵ - تعرفه المادة 2/65 من قانون المحروقات رقم 13/19 على أن السند المنجمي هو تلك الرخصة التي تصدرها الدولة لفائدة الوكالة الوطنية لتنمين موارد المحروقات (النفط)، والتي بموجبها تمنح رخص ممارسة نشاطات التنقيب عن المحروقات

لممارسة نشاط من نشاطات المنبع في جزء محدد من المجال المنجمي للمحروقات.

عموما لممارسة نشاط من نشاطات المنبع، يجب الحصول على إمتياز منبع (الفرع الأول)، أو قرار إسناد لإبرام عقد محروقات (الفرع الثاني)، أو رخصة تنقيب (الفرع الثالث).

الفرع الأول:

الإمتياز شرط لممارسة نشاطات المنبع

يقصد بالإمتياز النفطي بالحكر الكامل لصاحب الإمتياز في التحري عن النفط واستكشافه، واستخراجه وتصديره، ولا يمكن لأي مستثمر آخر عداه أن يقوم بأي نشاط بترولي داخل الرقعة المشمولة بالإمتياز.²⁷⁶

قديمًا كان هذا نظام من أكثر الطرق استعمالًا في مناطق الإنتاج الرئيسية للمحروقات في العالم²⁷⁷. كما كان هذا النوع من الأنظمة سائدًا في قطاع المحروقات الجزائري قبل وغداة

والبحث عنها واستغلالها. حيث ينظمها المرسوم التنفيذي رقم 227/21 المؤرخ في 24 ماي 2021، يحدد شروط وكيفيات منح السندات المنجمية لممارسة نشاطات البحث عن المحروقات واستغلالها، ج ر، عدد 42، صادرة في 5 يوليو 2021. تجدر الإشارة أن هذه السندات المنجمية كانت تمنح حصرا للمؤسسة الوطنية "سوناطراك" قبل صدور قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005 وذلك في ظل تخويلها مهام المرفق العام والمهام الاقتصادية كما أسلفنا (المادة 9 من قانون المحروقات رقم 14/86). وحاليا كما تنص المادة 8 من قانون المحروقات رقم 19/13 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019: "تعود ملكية السندات المنجمية للدولة، وتمنح حصرا للوكالة الوطنية لتتمين موارد المحروقات بموجب مرسوم رئاسي". وفي هذا الشأن صدر على سبيل المثال المرسوم الرئاسي رقم 53/20 المؤرخ في 24 فيفري 2020، يتضمن منح الوكالة الوطنية لتتمين موارد المحروقات "النفط" سندا منجميا لنشاطات البحث و/أو استغلال المحروقات في المساحة المسماة "مويدير"، ج ر، عدد 12، صادرة في 26 فيفري 2020. والمرسوم الرئاسي رقم 62/22 المؤرخ في 8 فيفري 2022، يتضمن منح الوكالة الوطنية لتتمين موارد المحروقات "النفط" سندا منجميا لنشاطات البحث و/أو استغلال المحروقات في المساحة المسماة "تندوف"، ج ر، عدد 11، صادرة في 27 فيفري 2022.

²⁷⁶ - فراح حورية، نظام الإمتياز كخيار استراتيجي في مجال الاستثمار في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص: قانون خاص، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2016/2017، ص 32.

²⁷⁷ - يعتبر عقد الإمتياز وسيلة قانونية يبرم بين سلطة عمومية وبين صاحب المشروع غالبا ما يكون أجنبيا، يعطي له الحق في استغلال مرفق بترولي لحسابه الخاص مع تملك الآبار التي يكتشفها مقابل جزء من العائدات بالإضافة إلى الإتاوات (الرسوم) التي يدفعها للدول المضيفة. هذا الشكل من العقود هو الذي كان سائد في مناطق الإنتاج الرئيسية في العالم قبل

الاستقلال²⁷⁸، حيث تم التخلي عنه في مرحلة معينة ثم أعيد العمل به بدءاً من قانون المحروقات رقم 07/05 الملغى.

لتحديد مضمون النظام الإمتياز وخصوصيته، يتعين علينا التطرق إلى مفهومه (أولاً)، ثم التطرق لطبيعته القانونية (ثانياً)، وإجراءات الحصول عليه (ثالثاً).

أولاً: مفهوم إمتياز المنبع

سنبحث في هذه النقطة عن تعريف إمتياز المنبع (1)، ومن خلال هذا التعريف يمكننا إستخلاص العناصر التي يقوم عليها هذا الإمتياز (2).

الحرب العالمية الثانية، واستمر في كثير من الدول حتى مطلع السبعينات، حيث فرضته الشركات البترولية العالمية حينها، مما سمح لها بالاحتفاظ بكثير من المزايا الاقتصادية خاصة جانب التملك الفعلي البترول في جميع مراحل من المنبع إلى المصب، والتصرف في الكميات المنتجة وأسعارها بعيداً عن إرادة الدولة المضيفة. غير أن هذه المزايا تم إلغاؤها من طرف الدول المنتجة فيما بعد سواء عن طريق المفاوضات الشاقة بتصحيح العلاقة المختلفة أو أخذ مبادرات التأميم المباشر للبترول. أنظر مقيلد عيسى، مرجع سابق، ص 111 و112.

²⁷⁸ - يرجع هذا النوع من الأنظمة في الجزائر في مجال المحروقات إلى ما يسمى بقانون البترول الصحراوي رقم 1111/58 المؤرخ في 1958/11/22، القانون الفرنسي الذي أعطى الحق للشركات الفرنسية في استغلال مرفق البترول الجزائري لحسابها الخاص مع حق تملك الآبار التي تكتشفها مقابل جزء من العائدات بالإضافة إلى بعض الرسوم التي تدفعها للدولة المضيفة وقد حرصت السلطات الفرنسية آنذاك أن يبقى العمل سائداً بهذا القانون في قطاع المحروقات في الجزائر حتى بعد استقلالها، بموجب إتفاقيات إيفيان التي تضمنت أحكاماً تتعلق بالمسائل البترولية أهمها أن تبقى جميع رخص التنقيب عن البترول وإمتيازات إنتاجه وحقوقه خاضعة لأحكام هذا القانون - قانون البترول الصحراوي - حيث كان هذا النظام الاقتصادي والقانوني الأقدم والسائد آنذاك في الدول المنتجة للنفط.

ولكن مع الإصلاحات التي مسّت قطاع المحروقات الجزائري والقوانين المتعاقبة إبتداءً من التأميمات، تم التخلي عن هذا النوع من العقود ليأتي قانون رقم 14/86 المؤرخ في 26 أوت 1986 المتعلق بأعمال التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها بالأنابيب، بنوع جديد من العقود تقوم على المشاركة بصيغ مختلفة.

المشرع الجزائري بمناسبة إصداره لقانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أفريل 2005 أعاد العمل بهذا النوع من الأنظمة في نشاطات المصب بالتحديد في نشاط نقل المحروقات بواسطة الأنابيب، ثم أعاد تكريسه بموجب قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 في نشاطات المنبع المتعلقة بنشاطات البحث واستغلال المحروقات، على أن يتم منحه حصراً للمؤسسة الوطنية "سوناطراك".

1- تعريف إمتياز المنبع

تعرف المادة 11/2 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 إمتياز المنبع على أنه: "قرار تمنح بموجبه الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات المؤسسة الوطنية الحق في ممارسة نشاطات البحث و/أو الاستغلال في رقعة معينة، ويحدد حقوقها وواجباتها".

من خلال هذا التعريف، يعتبر المشرع الجزائري إمتياز المنبع على أنه حق « DROIT » تمنحه الدولة (ممثلة في وكالة المحروقات "النفط") للمتعامل العمومي المؤسسة الوطنية "سوناطراك" للبحث و/أو استغلال المحروقات في رقعة محددة.

بخلاف القطاعات الشبكية الأخرى التي أخذت بإمتياز المرافق العامة لتفويض تسيير مرافقها، فهناك من اعتبره إتفاقية كما هو الشأن في إمتياز الطرق السريعة، أو عقد من عقود القانون العام كما هو الحال في إمتياز تسيير الموارد المائية²⁷⁹.

وبالتالي استعمال مصطلح "الحق" غير دقيق لأن الإمتياز ليس حق مقرر لمن يطلبه، كما أنه ليس إلترام على عاتق من يمنحه، بل هذا الحق خاضع للسلطة التقديرية للهيئة المختصة بمنحه، هذا ما يفهم من خلال كلمة "تمنح" أي أن ممارسة هذا الحق متوقف على منحه من طرف الهيئة المختصة²⁸⁰.

2- عناصر إمتياز المنبع

يقوم إمتياز المنبع على 04 عناصر تتمثل أساسا في:

279 - ميسون يسمينة، مرجع سابق، ص 50.

280 - نفس المرجع، ص 50.

أ- أطراف الإمتياز: تتشكل أطراف إمتياز المنبع في قطاع المحروقات من طرفين، الشخص العام المانح للإمتياز « Le concédant » وصفه القانون بالدولة باعتبارها الشخص العام الضامن للمرفق العام، وقد نصت المادة 65 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه تتم المصادقة على إمتياز المنبع في مجلس الوزراء بموجب مرسوم بناءً على طلب الوزير المكلف بالمحروقات. أما الطرف الثاني يتمثل في الشخص المستفيد من الإمتياز يسمى صاحب الإمتيا « Le concessionnaire » ، وحسب المادة 2 من قانون المحروقات رقم 13/19 سالف الذكر فيتمثل في المؤسسة الوطنية "سوناطراك" حصراً، وقد نصت المادة 1/74 من هذا القانون على أنه: "يمكن أن تمارس المؤسسة الوطنية نشاطات المنبع وحدها بموجب إمتياز تمنحه إياها الوكالة الوطنية لتتأمين موارد المحروقات".

ب- محل الإمتياز: يتمحور موضوع إمتياز المرفق العمومي بصفة عامة في تسيير المرفق واستغلاله وبناء المنشآت وكذا التجهيزات اللازمة لاستغلال وتسيير المرفق²⁸¹، أما بالنسبة لمحل إمتياز المنبع فيتمثل وفقاً للمادة 2/74 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 في البحث و/أو استغلال المكامن المكتشفة.

ج- مقابل مالي: لا يمكن للمرافق الاقتصادية أن تؤدي خدماتها مجاناً (كما هو الشأن في معظم المرافق الإدارية)، بل لابد أن يؤدي المنتفعون عوضاً يقابل ما يتحمله الملتزم من نفقات الإنشاء والإدارة، لذا فإن المقابل المالي مقصورة على إدارة المرافق ذات الطابع الاقتصادي²⁸².

وفي إمتياز المنبع يطلق على المقابل الذي يتحصل عليه المستفيد من الإمتياز بمكافأة صاحب الإمتياز، التي تحددها سلطة ضبط المحروقات على أساس منهجية محددة بموجب التنظيم، وتشمل نشاطاته ذات الصلة بتلبية إحتياجات السوق الوطنية من المحروقات بدرجة

281 - ميسون يسمينة، المرجع نفسه، ص 51.

282 - نفس المرجع، ص 52 نقلاً عن سليمان طماوي، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة (الكتاب الثاني: نظرية المرفق العام وأعمال الإدارة العامة)، در الفكر العربي/ ط 10، د م ن، 1979، ص 91.

أساسية، حيث تنص المادة 149 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: "تقوم سلطة ضبط المحروقات بحساب أسعار البترول الخام والمكثفات عند دخول المصفاة"، لكل سنة مدنية، وفقا لمنهجية تحدد عن طريق التنظيم وتشمل هذه الأسعار التكاليف والأعباء، بما في ذلك الجباية المطبقة على نشاطات المنبع، مع ضمان الحصول على نسبة مردودية معقولة للبائع، ويتم تبليغ هذه الأسعار من قبل سلطة ضبط المحروقات".

د - مدة الإمتياز: تقدر المدة الأولية لإمتياز المنبع بثلاثون (30) سنة حسب ما جاء في نص المادة 74 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 وهي مدة قابلة للتمديد. يبدأ سريانها من تاريخ نشر قرار منح إمتياز المنبع في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، هي مدة معقولة تسمح لصاحب الإمتياز بجني بعض من الفوائد والأرباح فضلا عن استعادة ما تكبده من نفقات²⁸³.

ومن جهة أخرى هذا دليل على أن الإمتياز النفطي ليس مؤبد باعتبار أن هدف الإمتياز ليس التنازل عن المرفق العام، وإنما هو مجرد طريقة لتسيير استغلال مرفق عام لمدة محددة²⁸⁴.

وتجدر الإشارة إلى أن الإمتياز النفطي التقليدي كان يتسم بطول مدته بحيث تبلغ في بعض الأحيان 90 سنة²⁸⁵، هذا الأمر كان يؤدي إلى التملك الفعلي للبترول لصالح الشركات الأجنبية في جميع مراحله من المنبع إلى المصب، والتصرف في الكمية المنتجة وأسعارها

²⁸³ - آكلي نعيمة، النظام القانوني لعقد الإمتياز الإداري في الجزائر، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون والعقود، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، نوقشت يوم 2013/12/12، ص 57.

²⁸⁴ - ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحولت الجديدة، دار بلقيس، الجزائر، 2010، ص 170.

²⁸⁵ - مقيلاد عيسى، مرجع سابق، ص 112.

بعيدا عن إرادة الدولة. حيث كان يشكل الإمتياز النفطي وسيلة من وسائل نهب واستغلال ثروات البلدان النفطية مقابل جزء بسيط من العائدات.

هـ- خضوع إمتياز المنبع للمصادقة (الشكلية): نظرا للأثر الذي يترتب إمتياز المنبع هذا على صاحبه من احتكار لكافة نشاطات المنبع وفي مساحة معينة دون إمكانية إسناد الغير لاحقا في نفس الرقعة، فقد اشترط المشرع الجزائري إجراء المصادقة على هذا الإمتياز في مجلس الوزراء وصدوره في الجريدة الرسمية حتى يكون قابلا للتنفيذ حتى وإن كان صاحب الإمتياز الدولة نفسها عن طريق مؤسستها العمومية وذلك حماية للثروة الوطنية للمحروقات²⁸⁶.

ثانيا: الطبيعة القانونية لإمتياز المنبع

يقصد بالإمتياز في الإصطلاح القانوني الإداري ذلك الترخيص الإداري المسبق لممارسة أنشطة الاستغلال في المكامن والمناجم لبعض المواد الطاقوية والمعدنية التي تعتبر استراتيجية بالنسبة للاقتصاد الوطني²⁸⁷.

إذن فالإمتياز هو أحد أساليب إدارة المرفق العمومي، وآلية لاستضافة رؤوس الأموال الأجنبية، وغالبا ما يفرغ في شكل تعاقد إداري يتولى فيه الملتزم فردا كان أو شركة وعلى مسؤوليته، إدارة مرفق عام ذي صفة إقتصادية واستغلاله مع خضوعه للقواعد الأساسية التي تضبط سير المرفق العام بالإضافة إلى الشروط التي تضعها الإدارة في عقد الإمتياز²⁸⁸.

باستقراء تعريف نص المادة 11/2 من قانون المحروقات رقم 13/19 سالفة الذكر لإمتياز المنبع، نجد أنه تصرف إداري من جانب واحد "قرار تمنح بموجبه الوكالة الوطنية

²⁸⁶ - أنظر المادة 65 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

²⁸⁷ - تالي أحمد، النظام القانوني للأنشطة المنجمية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مدرسة الدكتوراه " القانون الأساسي والعلوم السياسية "، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014، ص 61.

²⁸⁸ - علوي سليمة، مرجع سابق، ص 39.

لنثمين موارد المحروقات (النفط) المؤسسة الوطنية الحق في ممارسة نشاطات البحث و/أو الإستغلال في رقعة معينة، ويحدد حقوقها والتزاماتها"، حيث تتعدم فيه صفة العقد «contrat» لغياب الإتفاق بين صاحب الإمتياز والسلطة العامة المانحة للإمتياز.

فلكي يعتبر إمتياز المرافق العمومية عقد إداري ملزم لجانبين، يحدد الحقوق والإلتزامات المتبادلة بين طرفي العقد، يستلزم أن يكون ناتج عن رضا وتفاوض بين طرفي الإمتياز. غير أن إمتياز المنبع هو ناتج عن تصرف إنفرادي « acte unilateral »، تصدره الإدارة العمومية بما لها من سلطة عمومية في شكل مرسوم تنفيذي، وبالتالي لا يتمتع صاحب الإمتياز بأية إرادة للتفاوض حول شروط الإمتياز وما عليه إلا قبولها اختياريا أو رفضها²⁸⁹.

ما يؤكد أيضا هذه الطبيعة -عمل إنفرادي- هو تضمين الإمتياز بأحكام تنظيمية صادرة عن السلطة العمومية تتعلق بشروط استغلال مرفق المحروقات، وهي محددة بدقة في دفتر الشروط مع إمكانية تعديلها بالإرادة المنفردة للإدارة.

هذه الأحكام تتمثل في النصوص التي تشمل الأعباء المالية المتبادلة بين مانح الإلتزام من ناحية، وبين الملتزم من ناحية أخرى لأنهم المنتفعين مباشرة، إلى جانب مدة الإلتزام وكيفية استرداده، إلا أن هذه الأحكام في إمتياز المنبع حددت بموجب نصوص تطبيقية، نرد على سبيل المثال المرسوم التنفيذي رقم 63/21 المؤرخ في 11 فيفري 2021 يحدد منهجية حساب أسعار بيع أنواع الوقود وغازات البترول الممبعة في السوق الوطنية²⁹⁰، والمرسوم التنفيذي رقم 64/21 المؤرخ في 11 فيفري 2021 يحدد منهجية تحديد أسعار البترول الخام والمكثفات

289 - ميسون يسمينة، مرجع سابق، ص 54.

290 - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 63/21 المؤرخ في 11 فيفري 2021، يحدد منهجية حساب أسعار بيع أنواع الوقود وغازات البترول الممبعة في السوق الوطنية، مرجع سابق.

"عند دخولها المصفاة" وسعر بيع الغاز الطبيعي لمنتجات الكهرباء وموزعي الغاز²⁹¹. حيث تنص هذه المراسيم على منهجية تحديد الأسعار من طرف سلطة ضبط المحروقات وليس للملتزم أي دخل في تحديدها.

ثالثا: إجراءات الحصول على إمتياز المنبع

يمكن تحديد هذه الإجراءات من المواد 21 و 42 و 65 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، غير أنه تجدر الإشارة إلى أنه حتى يكون هناك طلب إمتياز منبع على رقعة معينة، يجب أن تقوم الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات (النفط) صاحبة السند المنجمي على تلك الرقعة بطرحها على الاستثمار النفطي، حيث يقصد بـ "الرقعة" جزء معين من المجال المنجمي للمحروقات يتعلق بنشاطات المنبع ويتكون من قطعة واحدة أو عدة قطع قد تكون محددة ببعض الأفاق الجيولوجية²⁹².

وعموما تتمثل هذه الإجراءات في:

- قيام المؤسسة الوطنية "سوناطراك" بتقديم طلب إمتياز المنبع للوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات (النفط).

- تتولى هذه الأخيرة دراسة هذا الطلب وتتأكد من مدى استيفائه للشروط القانونية خاصة منها القدرات الفنية والمالية اللازمة لمباشرة هذا النشاط.

²⁹¹ - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 64/21 المؤرخ في 11 فيفري 2021، يحدد منهجية تحديد أسعار بيع البترول الخام والمكثفات "عند دخولها المصفاة" وسعر بيع الغاز الطبيعي لمنتجات الكهرباء وموزعي الغاز، مرجع سابق.

²⁹² - أنظر المادة 2 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

- في حالة مطابقة هذا الطلب للشروط القانونية تقوم وكالة المحروقات (النفط) بإيداعه لدى الوزير المكلف بالمحروقات من أجل منح إمتياز منبع للمتعامل العمومي "سوناطراك".

- حيث يقوم هذا الأخير -الوزير المكلف بالمحروقات- بتقديم طلب الموافقة على طلب إمتياز المنبع من مجلس الوزراء.

- تتم المصادقة على إمتياز المنبع بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء ويدخل حيز التنفيذ بتاريخ نشر مرسوم المصادقة في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

- بعد مصادقة مجلس الوزراء على إمتياز المنبع تقوم وكالة المحروقات (النفط) بمنح الإمتياز لطالبيه المؤسسة الوطنية "سوناطراك" والذي يتضمن²⁹³:

- الرقعة محل إمتياز المنبع.
- أحكام وشروط البحث واستغلال المحروقات.
- أحكام وشروط التقليل ورد الأسطح المتعلقة بالرقعة محل الإمتياز.
- شروط تحديد مدته.
- شروط سحبه.
- المهلة التي تحوزها المؤسسة الوطنية لتقديم مخطط البحث أو مخطط التطوير حسب الحالة لوكالة المحروقات (النفط) للموافقة عليه.
- شروط الاستبقاء للأسطح في الحالات المذكورة في المادة 64 من قانون المحروقات.
- كيفية إعلام وكالة المحروقات (النفط) عندما يتم تعيين متعامل منبع غير المؤسسة الوطنية.

²⁹³ - أنظر المادة 74 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المرجع نفسه.

وتجدر الإشارة إلى أنه من أجل تمديد أو تعديل إمتياز المنبع فإنه يخضع لنفس إجراءات طلب الإمتياز سابقة الذكر ويمر على كل مراحلها²⁹⁴.

الفرع الثاني:

قرار الإسناد شرط لممارسة نشاطات المنبع

يمنح قرار الإسناد قصد إبرام عقد محروقات بين المتعاقدين المؤسسة الوطنية "سوناطراك" والغير الشريك أو الشركاء الأجانب الذين يحوزون القدرات الفنية والمالية لمباشرة هذه النشاطات. حيث تنص المادة 51 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: "يمكن للمنقب والمؤسسة الوطنية في أجل سنة واحدة (1) بعد إنتهاء رخصة التنقيب التي منحت لهما، تقديم طلب مشترك لدى الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات، للحصول على قرار إسناد قصد إبرام عقد محروقات على جزء أو كل الرقعة محل الترخيص المذكور".

ما يستخلص من هذه المادة أنه لممارسة نشاطات المنبع يجب أولا حصول المتعاملين على قرار إسناد في رقعة معينة يخول لهم الحق في مباشرة نشاطات البحث و/أو استغلال المحروقات (أولا)، ولمباشرة هذه النشاطات عمليا أي على أرض الواقع يجب على المتعاملين إبرام عقد محروقات وفقا للنصوص التنظيمية المعمول بها في هذا الشأن (ثانيا).

أولا: قرار الإسناد شرط لممارسة نشاطات المنبع

هذه الدراسة تستلزم منا البحث في مفهوم قرار الإسناد، ماذا يقصد به المشرع الجزائري وهل يعتبر هذا القرار صورة من صور الترخيص الإداري (1)، ثم سنبحث في تحديد طبيعته القانونية من أجل تمييزه عن الأنظمة المشابهة (2).

294 - أنظر المادة 2/65 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المرجع نفسه.

1- تعريف قرار الإسناد

إن المشرع الجزائري لم يعرف قرار الإسناد، وإنما أشار إليه في المادة 3/2 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، التي تنص على أنه: "يقصد به ذلك القرار الذي تمنح بموجبه الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات "النفط" الأطراف المتعاقدة الحق في ممارسة نشاطات البحث و/أو الاستغلال في رقعة معينة".

بالرجوع إلى التعريفات الفقهية، نجد أن القرار هو كل عمل قانوني إنفرادي يصدر بإرادة إحدى الجهات الإدارية المختصة، ويحدث آثار قانونية بإنشاء مركز قانوني (حالة قانونية) جديد أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم²⁹⁵.

ويعرفه البعض بأنه عمل قانوني صادر بصفة إنفرادية من سلطة إدارية، الهدف منه هو إنشاء بالنسبة للغير حقوق والتزامات²⁹⁶.

أما مصطلح "الإسناد" مشتق من كلمة "السند" وهو لفظ عام وإن كان كثير الاستعمال في ميادين عدة إلا أنه يفتقر للدقة والتحديد، وهو يعتبر وسيلة أو أداة تمنح بموجبها مركز قانوني لشخص معين من أجل إثبات حقه أو صفته، فهو يطلق على التصرفات القانونية سواء كانت عقود أو قرارات، وبصفة أدق هو وثيقة إدارية تصدر من سلطة إدارية رسمية²⁹⁷.

مما سبق يمكن تعريف قرار الإسناد بأنه عمل قانوني يقتضي شكل معين، يتضمن ترخيص صادر عن سلطة إدارية لممارسة نشاط معين (نشاطات المنبع). وتبعا لذلك تنص المادة 89 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه:

²⁹⁵ - عوابدي عمار، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، 1984، الجزائر، ص 215.

²⁹⁶ - لباد ناصر، الأساسي في القانون الإداري، دار المجدد للنشر والتوزيع، ط 1، بدون سنة نشر، سطيف، ص 178.

²⁹⁷ - بوخديمي ليلي، دراسة تحليلية لقانون المناجم 10/01 المؤرخ في 03/07/2001، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في الحقوق، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2008/2009 ص 91.

لغرض إبرام عقد محروقات تمنح الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات بواسطة قرار الإسناد الحق للأطراف المتعاقدة في ممارسة نشاطات البحث و/أو الاستغلال على مساحة معينة. يحدد قرار الإسناد الموقع من طرف الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات على الخصوص: "...".

2- الطبيعة القانونية لقرار الإسناد

باستقراء نص المادة 3/2 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 والتي تشير لقرار الإسناد بأنه ذلك القرار الذي يمنح للأطراف المتعاقدة الحق في ممارسة نشاطات البحث و/أو الاستغلال في رقعة معينة.

وكذا نص المادة 9/42 من نفس القانون التي تنص على أنه من صلاحيات الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات (النفط) أنها تكلف بإعداد نماذج قرار الإسناد.

وكذلك باستقراء نص المادة 23 من قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005 الملغى والتي نصت على أنه لممارسة نشاطات البحث و/أو استغلال المحروقات، يتعين على كل شخص أن يبرم مسبقا عقدا مع الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات (النفط) بوصفها الحائزة على السند المنجمي للرقعة محل الطلب للاستثمار فيها²⁹⁸.

نخلص أن قرار الإسناد ماهو إلا مستند قانوني يتخذ شكل "المحرر الرسمي" يتمثل في وثيقة تحمل مواصفات معينة وعبارات قانونية محددة، يوقع عليها وتسلم من السلطة الإدارية

²⁹⁸ - نصت المادة 23 من قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005 على أنه: "يتم إنجاز نشاطات البحث و/أو الاستغلال على أساس سند منجمي لا يسلم إلا للوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات (النفط) حسب الشروط المحددة عن طريق التنظيم. يتعين على كل شخص لممارسة هذه النشاطات أن يبرم مسبقا عقدا مع الوكالة الوطنية لتثمين المحروقات (النفط) طبقا لأحكام هذا القانون".

المختصة -وكالة المحروقات "النفط"- طبقا للأحكام القانونية المنظمة لصلاحياتها، ليصل أمر التنظيم هذا إلى درجة وضع صيغ نموذجية لقرار الإسناد كما أسلفنا²⁹⁹.

وقرار الإسناد هذا ماهو إلا عمل قانوني إنفرادي صادر من جانب واحد، هي جهة إدارية متصرفة كسلطة عامة، كونها تصدره بإرادتها المنفردة ودون مشاركة طالييه (المؤسسة الوطنية والمتعاقدين معها)، بحيث يكون لهؤلاء فقط الإنصياح لشروط ومتطلبات قرار الإسناد، مع ذلك فلهذا القرار آثاره وانعكاساته في العلاقة بين الإدارة المانحة له وللغير بحيث يمكنه من الدخول لقطاع المحروقات (نشاطات المنبع)، كما يمكنه من الإحتجاج به لاحقا في مواجهة الغير³⁰⁰.

وهنا نلاحظ تراجع المشرع الجزائري عن صيغة العمل القانوني الإتفاقي (عقد إداري) كما كان منصوص عليه في قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أفريل 2005، بحيث كان يصدر عن إرادتين متقابلتين ومختلفتين (إرادة الإدارة والمتعاقد معها).

وفي رأينا يرجع سبب ذلك في محاولة من المشرع الجزائري لإضفاء المزيد من المشروعية والحياد للسلطة الإدارية المستقلة المتدخلة في قطاع المحروقات (نشاطات المنبع) والمتمثلة في الوكالة الوطنية لتتمين موارد المحروقات (النفط). فعلى الرغم من النص على استقلاليتها وعدم خضوعها لا للوصاية الإدارية ولا للسلطة الرئاسية إلا أنها تبقى تجسد مركز قانوني عام يتدخل وينوب عن الدولة في قطاع المحروقات. فإشتراط على الراغبين في ممارسة نشاطات المحروقات بإبرام عقد مسبق مع هذه الوكالة يجعلهم في تبعية وإرتباط مباشر - إن صح القول - مع هذه الأخيرة، بحيث يشكل العقد وسيلة قانونية للتدخل المباشر للإدارة في نشاطات ومهام المتعاملين الاقتصاديين الذين أمضوا معها عقدا.

²⁹⁹ - عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، نوقشت بتاريخ 2 جوان 2007، ص 172.

³⁰⁰ - نفس المرجع، ص 171.

في حين اعتماد نموذج القرار الإداري الإنفرادي يشكل أولاً مظهراً تمارس من خلاله وكالة المحروقات سلطاتها الإنفرادية كسلطة عامة متدخلة في القطاع ويكرس الغاية الحقيقة لاستحداثها وهي رقابة السوق ورقابة حسن سير المنافسة بكل حيادية أمام المتعاملين المستثمرين في القطاع، بالمقابل لها وسائل قانونية أخرى يمكن من خلالها أن تراقب نشاطات هؤلاء المتعاملين.

وتجدر الإشارة إلى أن قرار الإسناد لا يخول المتعاملين الذين تتوفر فيهم الشروط القانونية اللازمة لممارسة نشاطات المنبع صلاحية ممارستها، وإنما هو إجراء أولي يمهّد لإبرام عقد محروقات الذي يرخص لأطرافه مباشرة تلك النشاطات محل العقد وبعد إتمام إجراءات المصادقة عليه من الجهات الإدارية المعنية يمكن ممارسة تلك النشاطات.

ثانياً: إبرام عقد المحروقات

تستلزم هذه الدراسة قبل البحث في إجراءات إبرام عقد المحروقات (2)، التطرق أولاً لمفهوم عقد المحروقات لتمييزه عن باقي العقود وخاصة الإدارية منها (1).

1- مفهوم عقد المحروقات

سنبحث أولاً في تعريف عقد المحروقات وخصائصه (أ)، ثم التطرق لطبيعته القانونية (ب)، وكذا الأشكال المختلفة التي يقرها قانون المحروقات رقم 13/19 (ج).

أ- تعريف عقد المحروقات: أُستحدثت صيغة عقود المحروقات أو عقود المشاركة كبديل عن عقود الإمتياز التي فرضتها الشركات الكبرى، وذلك بعد سيطرت الدول المنتجة على قطاع

المحروقات تأكيداً لقاعدة سيادتها على ثرواتها الطبيعية، وبعد أن أصبحت هذه الدول تملك شركات وطنية تعمل في مجال المحروقات³⁰¹.

ويقصد بعقد المحروقات ذلك العقد الذي يبرم بين الحكومة أو أحد مؤسساتها وبين شركة أجنبية، يكون لهذه الأخيرة بمقتضاه حق البحث عن المحروقات في منطقة معينة وزمن معين، فإذا ما وفقت في اكتشاف البترول يبدأ في تكوين شركة مشتركة بين الطرفين مهمتها استغلال البترول المكتشف مناصفة³⁰².

أما البعض الآخر فيعرفه على أنه شكل تعاقدى جديد لعقد الإمتياز بحيث تكون المؤسسة الوطنية المانحة للإمتياز كطرف في التعاقد مع الشريك الأجنبي الذي يقوم بأعمال البحث والتنقيب عن المحروقات مقابل تقاسم تلك الأرباح مع الدولة المضيفة³⁰³.

ويعرفه المشرع الجزائري على أنه العقد الخاص بنشاطات المنبع والمبرم بين الأطراف المتعاقدة بموجب شروط هذا قانون المحروقات. ويقصد بالأطراف المتعاقدة بشخص معنوي أو أكثر وكذا المؤسسة الوطنية "سوناطراك"³⁰⁴.

تتميز عقود المحروقات بعدة خصائص تميزها عن باقي العقود هي:

- **أطراف العقد:** شخص معنوي أو أكثر قد يكون شركة أو عدة شركات بترولية أجنبية وكذا المؤسسة الوطنية "سوناطراك"³⁰⁵. وتجدر الإشارة إلى أن الوكالة الوطنية لتأمين موارد

301 - مقياد عيسى، مرجع سابق، ص 113.

302 - نفس المرجع، ص 113.

303 - صخري سمية، النظام القانوني للتحكيم في منازعات عقود الاستثمار البترولية، أطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة دكتوراه ل م د في القانون، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2017/2018، ص 165.

304 - أنظر المادة 14/2 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

305 - أنظر المادة 41/2 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، نفس المرجع.

المحروقات (النفط) كانت طرفا في عقد المحروقات بموجب قانون المحروقات رقم 07/05³⁰⁶، وتم إعفاؤها من التوقيع على عقود المحروقات بموجب قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 من أجل تكريس مزيد من حيادية الدولة كما أسلفنا.

- **محل العقد:** يتمثل موضوع عقد المحروقات في مباشرة نشاطات التنقيب والبحث عن المحروقات وتقديرها وتطويرها واستغلالها، وفي حالة نشاطات في البحر فتشمل نشاطات المنبع أيضا الدعائم العائمة وخاصة تلك المتعلقة بتخزين الغاز وشحنه وتمييعه عند الإفتضاء³⁰⁷.

- **مدة العقد:** الفترة الممنوحة للبحث عن المحروقات هي طويلة نسبيا، حيث حددها قانون المحروقات بثلاثين (30) سنة يمكن تمديدتها لفترة أقصاها عشر (10) سنوات، وتتضمن مدة العقد فترة للبحث عن المحروقات محددة بسبعة (07) سنوات قابلة للتمديد سنتين (02)، وفترة الاستغلال تبدأ من تاريخ موافقة وكالة المحروقات (النفط) على مخطط تطوير مساحة الاستغلال وتنتهي بنهاية مدة العقد³⁰⁸.

- **المقابل المالي:** حسب قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 تعد ممارسة نشاطات المحروقات نشاطا تجاريا، ومن ثمة فالغاية من إبرام عقد المحروقات هو تحقيق الربح (الربح في مفهوم قانون المحروقات يخضع لقاعدة (51%) للمؤسسة الوطنية "سوناطراك" مقابل (49%) للشريك الأجنبي). فإذا ما وفق هذا الأخير (أي الشريك الأجنبي) في إكتشاف المحروقات فيأخذ نصيبه من الربح الذي يعرف بـ المكافأة الخام للشريك المتعاقد

³⁰⁶ - نصت المادة 14 من قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005 على أنه: "تكلف الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (النفط) خصوصا بما يأتي: ... - منح مساحات البحث ومساحات الاستغلال وإبرام عقود البحث و/أو الاستغلال ...".

³⁰⁷ - أنظر المادة 5/2 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

³⁰⁸ - أنظر المادتين 56 و58 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، نفس المرجع.

الأجنبي³⁰⁹، حيث يتم تقديرها حسب شكل العقد المبرم بعد استرداده نسبة من النفقات التي تكبدها على أقساط حسب الاتفاق³¹⁰، ويتم استرداد النفقات بحصول الشركة على كميات من المحروقات المنتجة حسب سعرها في السوق الحرة، غير أنه إذا لم يكتشف المحروقات بكميات تجارية يتحمل الشريك الأجنبي مخاطر البحث والاستكشاف ولا يسترد منها شيء.

- **خضوع عقد المحروقات للمصادقة (الشكلية):** الأصل في التعاقد هو التراضي، غير أن القانون في بعض العقود يشترط لاكتمال العقد إتباع إجراء معين، يكون غالبا شرط الرسمية (الكتابة الرسمية) والتي تشكل ركنا لا يقوم من دونه العقد. ونظرا للأهمية الكبيرة التي تنصب عليها عقود المحروقات كونها المصدر الرئيسي لمداخل الخزينة العمومية، ونظرا لكون الطرف المتعاقد فيه الدولة (عن طريق مؤسستها العمومية) مع شخص معنوي أجنبي وتمتد لفترة طويلة نسبيا، فقد أخضع المشرع هذا النوع من العقود لإجراء شكلي يتمثل في مصادقة مجلس الوزراء عليها -في إطار سياسة التسيير الجماعي والراشد للممتلكات العمومية-، وكذا صدور هذا العقد في شكل مرسوم في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية حتى يكون قابل للتنفيذ³¹¹.

ب- الطبيعة القانونية لعقد المحروقات

نظرا لما تثيره عقود الشراكة (عقود المحروقات) من جدل حول تكييفها القانوني، انقسم الفقه بشأنها إلى عدة اتجاهات، إتجاه أول يرى أن عقود المحروقات هي عقود إدارية تبرمها الدولة بما لها من إمتيازات السلطة العامة، وإتجاه ثاني يرى بأنها عقود دولية بالنظر لأحد

309 - البترول المكتشف تؤول ملكيته قانونا إلى الدولة المضيفة، وتصبح وحدها صاحبة الحق في التصرف فيه وهذا ما تنص عليه المادة 5 من قانون المحروقات رقم 13/19 (وهي نقطة مهمة في السيطرة على الثروة الوطنية).

310 - تحصل الدولة المضيفة على إتاوة (رسم) وهو الحد الأدنى الذي يجب أن تحصل عليه من دخول الشركات الأجنبية مجال الاستغلال في أراضيها، وإذا ما حقق الشريك الأجنبي نتائج من اكتشاف البترول، فرضت عليه ضرائب إضافية تصل نسبة (50%) بالمئة كحد أعلى، بحيث يمكن أن تصل حصة الدولة في النهاية إلى (75%) بالمئة من الربح المحقق.

311 - أنظر المادة 65 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

أطرافها شخص أجنبي، وإتجاه ثالث يرى بأنها عقود مختلطة تتضمن عناصر من القانون العام وعناصر من القانون الخاص³¹².

يرى البعض أن المشرع الجزائري يميل في تكييفه لعقود المحروقات أنها ذات الطبيعة خاصة ومختلطة، لأنها تجمع بين عناصر القانون العام والقانون الخاص، وتظهر هذه العناصر في مراحل تكوين العقد، حيث أنه يشترط لممارسة نشاطات المحروقات الحصول على رخصة، والتي تمنح من طرف الدولة المتعاقدة بموجب قرار إداري، حيث تنص المادة 7 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: "لا يمكن لأي كان أن يقوم بنشاطات المحروقات ...، ولم يرخص له مسبقا بذلك وفقا لأحكام هذا القانون". كما أن الدولة المتعاقدة هي من تحدد أحكام إبرام العقد وكيفيات تنفيذه، وكذا الرسوم والضرائب واجبة الدفع، فالدولة تقوم بذلك بما لها من سلطة وسيادة وهذا مظهر من مظاهر القانون العام³¹³.

ومن ناحية أخرى يتضمن العقد عنصر المساواة الذي يتميز به التعاقد في القانون الخاص، حيث أن الطرف الأجنبي لا يدخل في علاقة تعاقدية تتطلب أموال كبيرة دون الحصول على الضمانات الكافية لحماية استثماراته، لذلك يشترط أن يتضمن العقد بعض الشروط الاستثنائية، منها شرط الثبات التشريعي وعدم المساس، وهي شروط في مصلحة الشريك الأجنبي، تمتنع الدولة بموجبها عن تعديل أو إنهاء العقد من جانب واحد³¹⁴، وتبعا لذلك وبمناسبة إصدار قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 تنص المادة 1/230 منه على أنه: "باستثناء العقود المذكورة في المادة 231 أدناه، إن جميع السندات المنجمية والرخص والتراخيص والعقود المتعلقة بالمحروقات وإمтиيازات النقل بواسطة الأنابيب الصادرة أو المبرمة قبل تاريخ نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية للجمهورية

³¹² - تومي فاروق، الطبيعة القانونية لعقود استكشاف واستغلال المحروقات - قراءة تحليلية على ضوء قانون المحروقات رقم 13/19-، مجلة أبحاث، المجلد 6/ العدد 1، 2021، ص 657 وما بعدا.

³¹³ - نفس المرجع، ص 660.

³¹⁴ - نفس المرجع، ص 660.

الجزائرية الديمقراطية الشعبية، بما في ذلك عقود الشراكة المبرمة بموجب قانون رقم 14/86 المؤرخ في 26 غشت 1986 والعقود الموازية ذات الصلة المبرمة بموجب القانون رقم 07/05 المؤرخ في 28 أفريل 2005، تبقى سارية وفق بنودها، ولكن لا يجوز تمديد أو تجديدها بعد المدة المحددة فيها".

إضافة إلى أن مقتضيات الاستثمار والتجارة الدولية، والتي تعرف منافسة كبيرة بين الدول المنتجة للمحروقات لجذب أكبر عدد ممكن من الاستثمارات تقتضي تنازل الدولة عن بعض إمتيازاتها كسلطة عامة ذات سيادة³¹⁵.

ج- أشكال عقد المحروقات: تختلف عقود المحروقات التي تبرمها المؤسسة الوطنية "سوناطراك" مع الشريك المتعاقد معها حسب الأشكال التالية³¹⁶:

- **عقد تقاسم الإنتاج:** تنظمه المواد 83 إلى 85 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، ويقصد به علاقة تعاقدية تضم الطرف الوطني ممثلا في المؤسسة الوطنية "سوناطراك" والطرف الأجنبي ممثلا في الشركات الأجنبية بهدف البحث عن المحروقات واستغلالها، بحيث تتحمل هذه الأخيرة تكاليف البحث والاستغلال مقابل الحصول على حصة من الإنتاج لا تتجاوز في كل الأحوال نسبة (49%) في حالة اكتشاف للمحروقات، للتعويض عن التكاليف البترولية ولدفع المكافأة الخام للشريك المتعاقد الأجنبي. هذه الأخيرة تخضع للضريبة على المكافأة منصوص عليها في المادة 193 من قانون المحروقات³¹⁷.

- **عقد الخدمات ذات المخاطر:** تنظمه المواد 86 إلى 88 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، ويقصد به تلك العلاقة تعاقدية التي تضم الطرف الوطني

³¹⁵ - تومي فاروق، المرجع نفسه، ص 660.

³¹⁶ - أنظر المادة 76 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

³¹⁷ - صخري سمية، مرجع سابق. ص 180.

ممثلاً في المؤسسة الوطنية "سوناطراك" والطرف الأجنبي ممثلاً في شركات النفط الأجنبية بهدف البحث عن المحروقات واستغلالها، بحيث تتحمل هذه الأخيرة تكاليف البحث، وفي حالة اكتشاف للمحروقات يتم تعويض الشركاء الأجانب نقداً عن التكاليف البترولية مع دفع مكافأة الخام للشريك المتعاقد الأجنبي على أن لا تتجاوز بكل الأحوال نسبة (49%). هذه الأخيرة تخضع للضريبة على المكافأة منصوص عليها في المادة 193 من قانون المحروقات³¹⁸.

- **عقد المشاركة:** تنظمه المواد 77 إلى 82 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، ويقصد به ذلك النظام التعاقدى بين الدولة المنتجة للنفط أو إحدى مؤسساتها - المؤسسة الوطنية "سوناطراك" - مع شركات النفط الأجنبية بهدف البحث عن المحروقات واستغلالها، بحيث تشترك الأطراف المتعاقدة إشتراكاً متكافئاً في الإلتزامات (بما فيها إلتزامات التمويل) والحقوق³¹⁹، مع مراعاة نسب مشاركة الأشخاص الذين يشكلون الأطراف المتعاقدة³²⁰، بحيث لا تقل في كل الأحوال نسبة مشاركة المؤسسة الوطنية "سوناطراك" بـ (51%) على الأقل. ويعد هذا النظام المعمول به حالياً في عقود نشاطات المنبع.

2- إجراءات إبرام عقد المحروقات

إن إلزام إفراغ نشاطات البحث عن المحروقات واستغلالها في عقد، فهذا يعني أن له مراحل إجرائية قانونية يجب اتباعها لاستكمال أركانها. وقد نص قانون المحروقات رقم 13/19

³¹⁸ - أنظر المادة 86 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

³¹⁹ - بوجلطي عزالدين، النظام القانوني للاستثمار في قطاع الطاقة "في الجزائر" والمتغيرات الدولية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، فرع القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2015/2016، ص 127

³²⁰ - تنص المادة 78 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: "يحدد عقد المشاركة حقوق وإلتزامات الأطراف المتعاقدة بما فيها إلتزامات التمويل التي تقع على عاتق كل منهما خلال فترة البحث وخلال فترة الاستغلال إذا تم اكتشاف مكن قابل للاستغلال تجارياً، وذلك بمراعاة نسب مشاركة الأشخاص الذين يشكلون الأطراف المتعاقدة".

المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 في المادتين 90 و 91 على طريقتين لإبرام عقد المحروقات:

أ- **الإبرام عن طريق المنافسة:** وهو إجراء يستهدف الحصول على عدة متعهدين متنافسين مع تخصيص الصفقة للعارض الذي يقدم أفضل عرض³²¹، وتنص المادة 1/90 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: "يتم إبرام عقد المحروقات من قبل الأطراف المتعاقدة على إثر إعلان المنافسة المنظم من طرف الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات، وتحدد هذه الوكالة القواعد التي تحكم إعلان المنافسة وكذا شروط وكيفيات تقديم العروض واختيارها من أجل إبرام عقد المحروقات".

وفقا للمادة 42 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام تجرى المنافسة بإحدى الأشكال التالية³²²:

- طلب العروض المفتوح.
- طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا.
- طلب العروض المحدود.
- مسابقة.

ب- **الإبرام عن طريق التراضي (التفاوض المباشر):** يقصد به إجراء تخصيص صفقة لمعامل متعاقد واحد دون الدعوة الشكلية إلى المنافسة³²³. حيث تنص المادة 91 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: "يمكن أن تبرم المؤسسة الوطنية عقد

³²¹ - بوجلطي عزالدين، الآليات القانونية لترقية الصناعة البترولية، مرجع سابق، ص 56.

³²² - انظر المادة 42 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، مرجع سابق.

³²³ - بوجلطي عزالدين، الآليات القانونية لترقية الصناعة البترولية، المرجع نفسه، ص 56.

محروقات عن طريق التفاوض المباشر بعد التشاور مع الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات التي تصدر قرار إسناد لهذا الغرض".

ونشير هنا أن الجزائر بقيت إلى غاية 2001 البلد الوحيد تقريبا من بين كل البلدان المنتجة للنفط التي حافظت على الطريقة القديمة في منح تراخيص الاستكشاف والقائمة على مبدأ المفاوضات الثنائية المباشرة بين المؤسسة الوطنية "سوناطراك" والشركات الأجنبية. حيث كانت هذه الطريقة محل انتقاد كبير من طرف الشركات الأجنبية، لأنها تقتصر إلى النزاهة والشفافية المطلوبة³²⁴.

وقد أكد اعتماد طريقة المنافسات الدولية في منح تراخيص الاستكشاف دقة هذه الانتقادات وفائدة الطريقة الجديدة، إذ بعد تخلي الجزائر عن طريقة المفاوضات الثنائية واعتماد طريقة المنافسات الدولية قفز عدد العقود الممضاة مع الشركات الأجنبية في أول مناقصة عام 2001 إلى 10 عقود كاملة. وتؤكد نجاح الطريقة الجديدة جليا في السنوات التالية، حيث بلغ عدد العقود المبرمة إلى غاية نهاية سنة 2005 إلى أربعين (40) عقدا أي بمعدل ثنائي (08) عقود سنويا، في حين وفقا للطريقة القديمة التي نظمها قانون المحروقات رقم 14/86 المؤرخ في 26 أوت 1986 تم إمضاء 47 عقدا للشراكة مع الشركات الأجنبية خلال الفترة الممتدة من 1987 إلى غاية 2001³²⁵.

وفي رأينا، تم إعادة إنتهاج هذه الطريقة في قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 من أجل تمكين المتعامل العمومي المؤسسة الوطنية "سوناطراك" التي تكون حائزا حصريا على إمتياز المنبع، في حالة تعثر نشاطاتها الواردة في هذا الإمتياز، أن

³²⁴ - قريشي العيد، واقع أداء قطاع المحروقات الجزائري في ظل الشراكة الأجنبية، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد صناعي، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2010/2011، ص 110.

³²⁵ - نفس المرجع، ص 110.

تشارك مع الغير بدلا من التخلي عن الرقعة محل الإمتياز تفاديا للخسائر المحتملة، فيمكنها حسب أحكام هذا القانون أن تحول جزء من حقوقها والتزاماتها في إطار إمتياز المنبع، وتبرم مع الغير المتنازل له عن طريق التفاوض المباشر عقد محروقات وفقا لأشكاله المقررة، وذلك بعد استشارة الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (النفط). حيث ينتهي سريان مفعول إمتياز المنبع المعني بمجرد نشر مرسوم المصادقة على عقد المحروقات الجديد في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية³²⁶.

- إذن بعد إبرام عقد المحروقات بين المؤسسة الوطنية "سوناطراك" والمتعامل الآخر بناءً على المنافسة المنظمة من طرف وكالة المحروقات (النفط)، أو بناءً على التفاوض المباشر بين المؤسسة الوطنية "سوناطراك" والمتعامل الآخر. تصدر هذه الأخيرة قرار إسناد وهو القرار الذي يخول الأطراف المتعاقدة الحق في ممارسة نشاطات البحث عن المحروقات و/أو استغلالها في رقعة معينة.

- تودع وكالة المحروقات (النفط) عقد المحروقات وقرار الإسناد لدى الوزير المكلف بالمحروقات من أجل المصادقة على عقد المحروقات، بحيث يتضمن ملف المصادقة على عقد المحروقات وكذا قرار الإسناد الذي منحه وكالة المحروقات للأطراف المتعاقدة.

- يقوم هذا الأخير -الوزير المكلف بالمحروقات- بتقديم طلب المصادقة على عقد المحروقات من مجلس الوزراء.

- تتم المصادقة على عقد المحروقات بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء ويدخل حيز التنفيذ بتاريخ نشر مرسوم المصادقة في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. حيث صدر في هذا الشأن على سبيل المثال المرسوم الرئاسي رقم 307/22 المؤرخ في 12 سبتمبر 2022 يتضمن الموافقة على عقد استغلال المحروقات في المساحة المسماة "زرزايتين" المبرم بمدينة

326 - أنظر المادة 75 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

الجزائر في 28 ماي 2022 بين الشركة الوطنية "سوناطراك" شركة ذات أسهم، وشركة "سينوبيك أوفرسيز أويل آند غاس ليميتد". والتي صدر في شأنها قرار الإسناد رقم 2022/01 المؤرخ في 23 ماي 2022 والمتضمن منح الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (النفط) للشركة الوطنية "سوناطراك" وشركة "سينوبيك أوفرسيز أويل آند غاس ليميتد" الحق في ممارسة نشاطات استغلال المحروقات داخل المساحة المسماة "زرزايين" عن طريق إبرام عقد محروقات³²⁷.

- تقوم وكالة المحروقات بمنح قرار الإسناد المتعلق بعقد المحروقات للأطراف المتعاقدة والذي يتضمن³²⁸:

- الرقعة محل عقد المحروقات.
- تعيين الأطراف المتعاقدة.
- مخطط البحث.
- شروط وكيفيات الرد الكلي وإعادة الأسطح.
- كيفيات الموافقة على مخطط التطوير.
- كيفيات الإبلاغ من طرف الأطراف المتعاقدة بتعيين وتغيير متعامل المنبع.
- المتطلبات المتعلقة بالتحويلات وبتغيير المراقبة.
- حالات وشروط تعليق قرار الإسناد أو سحبه وكذا أثرهما على عقد المحروقات.
- شروط وكيفيات تحويل ممارسة نشاطات البحث و/أو استغلال المحروقات إلى المؤسسة الوطنية عند إنتهاء عقد المحروقات أو فسخه.

³²⁷ - أنظر المرسوم الرئاسي رقم 307/22 المؤرخ في 12 سبتمبر 2022، يتضمن الموافقة على عقد استغلال المحروقات في المساحة المسماة "زرزايين" المبرم بمدينة الجزائر في 28 ماي 2022 بين الشركة الوطنية "سوناطراك" شركة ذات أسهم، وشركة "سينوبيك أوفرسيز أويل آند غاس ليميتد"، ج ر، عدد 61، صادرة في 19 سبتمبر 2022.

³²⁸ - أنظر المادة 89 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

الفرع الثالث:

الرخصة شرط لممارسة نشاط التنقيب

يتطلب ممارسة نشاط التنقيب عن المحروقات الحصول على رخصة من الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (النفط) صالحة لمدة عامين، إذ تنص المادة 46 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: "باستثناء أعمال التنقيب التي يتم الاضطلاع بها في إمتياز المنبع أو عقد المحروقات، تمارس أعمال التنقيب في مساحة معينة بعد الحصول على رخصة التنقيب الممنوحة من قبل الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات لمدة سنتين (02) قابلة للتجديد مرة واحدة لمدة أقصاها سنتان (02)".

هذه الدراسة تقتضي منا البحث في مفهوم هذه الرخصة من أجل توضيح الخلط في المصطلحات الذي تعرفه القوانين الجزائرية (أولا)، وبعد ذلك التطرق لإجراءات الحصول على رخصة التنقيب عن المحروقات (ثانيا).

أولا- مفهوم رخصة التنقيب

مفهوم رخصة التنقيب يقتضي منا تعريفها وكذا البحث في خصائصها (1)، بالإضافة إلى تحديد طبيعتها القانونية التي تسمح بتوضيح فكرة الترخيص كعمل إرادي لممارسة سلطة اتخاذ القرارات الفردية (2).

1- تعريف رخصة التنقيب

في البداية يجب أن نشير إلى الخلط في المصطلحات الوارد في مختلف قوانين المحروقات السابقة والحالية وكذا نصوصها التطبيقية باللغة العربية، فأحيانا يستعمل المشرع

مصطلح "الرخصة" وأحيانا مصطلح "الترخيص"، إلا أنه بالرجوع إلى النص باللغة الفرنسية نجده يستعمل مصطلح واحد هو "autorisation"³²⁹.

فحسب معجم المصطلحات القانونية المقصود بالرخصة ذلك الترخيص الخاص على العموم الممنوح من طرف السلطات العمومية يكون أحيانا مقابل مساهمة³³⁰.

كما يقصد بالرخصة ذلك الترخيص لممارسة نشاط مقنن كأنه منحة للاستغلال صادر عن الإدارة³³¹.

ويعتبرها البعض إجراء يمكن الإدارة أو السلطات العمومية من ممارسة رقابتها على بعض الأنشطة، عادة ما تتعلق بأنشطة اقتصادية حساسة، أو أنشطة يمكن أن تشكل خطرا على الأشخاص أو على الاقتصاد الوطني فتسمى بالأنشطة المقننة، بحيث تخضع هذه الأخيرة إلى دراسة مدققة ومفصلة كل على حدى، والتي على أساسها تقبل الإدارة ممارستها مع احتفاظها بصلاحيات وضع شروط متباينة من نشاط لآخر حسب أهمية وخطورة هذا الأخير، ويسمح هذا الإجراء للإدارة على ممارسة رقابتها على هذا النشاط بشكل مستمر³³².

أما المشرع الجزائري فيعرف رخصة التتقيب عن المحروقات على أنها ترخيص بالتتقيب عن المحروقات تصدره الوكالة الوطنية لتتبعين موارد المحروقات (النفط) وفقا لأحكام هذا القانون، يخول للمنقب الحق غير المطلق في تنفيذ أشغال التتقيب في رقعة معينة³³³.

329 - شمون علجية، الضبط الاقتصادي في قطاع المحروقات، مرجع سابق، ص 80.

330 - مشيد سليمة، النظام القانوني للاستثمار في مجال المواصلات السلكية واللاسلكية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون أعمال، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2004، ص 12.

331 - رحابية آسيا، النشاط المنجمي كنشاط اقتصادي مقنن، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع قانون أعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2010/2011، ص 14.

332 - أعراب أحمد، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، 2006/2007، ص 64.

333 - أنظر المادة 8/2 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

من خلال هذه التعاريف نجد أن رخصة التنقيب ماهي إلا ترخيص تختص الإدارة ممثلة في وكالة المحروقات (النفط) وحدها بمنحه، من أجل استغلال نشاط يدخل ضمن النشاطات المقننة، بإعتبار أنها أخضعت لمجموعة من النصوص القانونية التي تتولى تنظيمها، وهذا ما يكرس رقابة الدولة على الاستثمارات الخاصة بهذا النوع من النشاطات، وبذلك ضمان الحد المعقول من النظام والانضباط³³⁴.

إن رخصة التنقيب بالإضافة إلى توفرها على الخصائص العامة، فإن لها خصائص أخرى تضيف عليها طابع خاصا مرتبطة بطبيعة النشاط الممارس، والتي تتمثل خصوصا في:

- تمنح رخصة التنقيب لمتعامل واحد أو عدة متعاملين لنفس المساحة أو لعدة مساحات، بحيث يظهر المتعامل في شركة أو عدة شركات بترولية أجنبية أو المؤسسة الوطنية "سوناطراك"³³⁵. وتجدر الإشارة إلى أنه يمكن أن تكون الوكالة الوطنية لتنمين موارد المحروقات طرفا في الرخصة إذا ما أرادت أن تباشر نشاط التنقيب لمصلحتها فتعمل على التعاقد مع منقب الذي يستجيب للشروط القانونية المطلوبة للممارسة هذا النشاط³³⁶.

- موضوع رخصة التنقيب يتمثل في مباشرة الأشغال التي تسمح بالكشف عن المحروقات لاسيما عن طريق استعمال طرق جيولوجية وجيوفيزيائية بما فيها إنجاز أشغال الحفر الطبقي³³⁷.

- مدة الرخصة مقررة بسنتين (2) قابلة للتجديد مرة واحدة لمدة أقصاها سنتين (2) بشرط احترام الإلتزامات المنصوص عليها في الرخصة.

334 - رحايمية آسيا، مرجع سابق، ص 15.

335 - أنظر المادة 41/2 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

336 - أنظر المادة 2/46 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، نفس المرجع.

337 - أنظر المادة 60/2 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، نفس المرجع.

- تنتهي سريان رخصة التنقيب تلقائيا بإنهاء مدة صلاحيتها أو بالتنازل عنها من طرف صاحبها في أي وقت شرط إخطار الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (النفط).

2- الطبيعة القانونية لرخصة التنقيب

هي عبارة عن عمل قانوني إنفرادي يرفع أو يزيل مانع قانوني معين، كما يعتبر وسيلة للرقابة السابقة³³⁸.

وهناك من يرى أنه تغلب عليها الطابع التعاقدي، فالأستاذ محمود علي صبره يرى أن الرخصة عقد إداري، يتميز بوضع قيود على حرية التعاقد، على عكس العقود المدنية، وعليه فالإدارة لا تتمتع بحرية إختيار المتعاقد معها لأنه يحكم عملية إختيار المتعاقد اعتبارين رئيسيين يؤديان إلى نتائج متعارضة³³⁹:

- الإعتبار المالي: ويتمثل في ضرورة المحافظة على المالية العامة، وتوفر أكبر وفر مالي للخزينة العمومية.

- الإعتبار الفني: ويقصد به المصلحة الفنية للإدارة في إختيار أكفأ المتقدمين.

بالرجوع لقانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 يبرز الطابع الإنفرادي لرخصة التنقيب، حيث نجد أن وكالة المحروقات (النفط) مكلفة بالرد بموجب مقرر على كل طلب ترخيص أو طلب موافقة يتقدم بها المتعاقد أو صاحب الإمتياز، وإن كان النص باللغة الفرنسية أوضح من ذلك، حيث ينص على أن الرد يكون بموجب قرار "decison"، وعليه فإن طلبات الموافقة أو التراخيص المرتبطة بالعقود والإمتياز تكون في شكل قرار إنفرادي، وهنا

338 - أعراب أحمد، مرجع سابق، ص 65.

339 - مشيد سليمة، مرجع سابق، ص 13 نقلا عن محمد علي صبره محمود، ترجمة العقود الإدارية، مركز مي للكمبيوتر الهرم، 1996، ص 37.

يتضح الطابع الإفرادي للرخصة في هذا القطاع، وإن كان من المستحسن أن يوظف المشرع مصطلح واحد وهو ترخيص بدلا من التأرجح بين مصطلح "الرخصة" و "الترخيص"³⁴⁰.

ثانيا - إجراءات الحصول على رخصة التنقيب

لقد خوّل المشرّع الجزائري بموجب قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (النفط) صلاحية منح رخصة التنقيب عن المحروقات، لكل شخص يطلب تنفيذ أشغال التنقيب عن المحروقات في مساحة واحدة معينة.

ولأن قانون المحروقات الجديد لم يحيل كفاءات وإجراءات الحصول على رخصة التنقيب عن المحروقات على التنظيم، فالعمل يبقى ساريا بالمرسوم التنفيذي رقم 294/07 المؤرخ في 26 سبتمبر 2007، الذي يحدد إجراءات وشروط منح رخصة التنقيب عن المحروقات³⁴¹.

وعليه، من أجل الحصول على رخصة التنقيب عن المحروقات، يجب على طالب الرخصة³⁴² إتباع الإجراءات التالية³⁴³:

1- تقديم طلب الحصول على رخصة التنقيب إلى الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (النفط) مرفوقا بالوثائق المنصوص عليها في المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 294/07

³⁴⁰ - شمون علجية، الضبط الاقتصادي في قطاع المحروقات، مرجع سابق، ص 82.

³⁴¹ - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 294/07 المؤرخ في 26 سبتمبر 2007، يحدد إجراءات وشروط منح رخصة التنقيب عن المحروقات، ج ر، عدد 62، صادرة في 3 أكتوبر 2007.

³⁴² - يشترط في طالب الرخصة طبقا لنص المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 294/07 سالف الذكر، قبل إيداع طلبه إثبات القدرات الفنية والمالية لمباشرة هذا النشاط، وكذا الحصول على تأهيل أولي من طرف الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (النفط) حتى يتمكن من مواصلة نشاطات المحروقات في الجزائر، وأخيرا عليه إكتتاب إلزام بإنجاز برامج الأشغال بالميزانية المقررة.

³⁴³ - أنظر المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 294/07 المؤرخ في 26 سبتمبر 2007، يحدد إجراءات وشروط منح رخصة التنقيب عن المحروقات، المرجع نفسه.

المذكور أعلاه والمتمثلة خصوصا في:

- تفصيل عن الأشغال الجيولوجية والجيوفيزيائية والجيوكيماوية وعند الإقتضاء عمليات الحفر في الطبقات الأرضية.
- الميزانية التي يتعهد طالب الرخصة بإنجازها
- مذكرة موجزة تبين حدود المساحة أو المساحات المطلوبة بالإضافة لموضوع التنقيب وبرنامج الأشغال العام المقترح.
- تعهد بإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية في أجل لا يتجاوز ثلاثة (3) أشهر بعد نهاية الأشغال.

2- في حالة استيفاء الطلب للشروط القانونية سألقة الذكر تصدر وكالة المحروقات (النفط) رخصة التنقيب وتسلمها لطالبها، صالحة لمدة زمنية محددة بسنتين (2) كحد أقصى قابلة لتجديد مرة واحدة لممارسة أعمال التنقيب. وتجدر الإشارة إلى أنه يمكن أن تمنح رخصة التنقيب لشخص واحد أو عدة أشخاص، كما يمكن أن تمنح لعدة أشخاص في نفس المساحة وهي غير قابلة للتنازل عنها³⁴⁴.

3- يجب على وكالة المحروقات (النفط) أن تعلم ولاية الولايات المعنية ومديريات الطاقة والمناجم بكل رخصة تنقيب عن المحروقات تقوم بتسليمها لطالبها، مع بيان الحدود الجغرافية للمساحة أو مساحات التنقيب وكذا طبيعة الأشغال المقرر إنجازها³⁴⁵.

وفي الأخير تجدر الإشارة إلى أن رخصة التنقيب لا تخول صاحبها أي حق في إبرام عقد بحث واستغلال أو عقد استغلال أو في التصرف في المنتجات المستخرجة في حالة

³⁴⁴ - أنظر المادة 1/4 و 2 من المرسوم التنفيذي رقم 394/07 المؤرخ في 26 سبتمبر 2007، يحدد إجراءات وشروط منح رخصة التنقيب عن المحروقات، المرجع نفسه.

³⁴⁵ - أنظر المادة 3/4 من المرسوم التنفيذي رقم 394/07 المؤرخ في 26 سبتمبر 2007، نفس المرجع

اكتشاف محروقات بمناسبة أشغال التنقيب، غير أنه في حالة وضع المساحة موضوع رخصة التنقيب في منافسة لإبرام عقد المحروقات فيتمتع المنقب بحق الأفضلية شرط مشاركته في المنافسة³⁴⁶.

كما يمكنه تقديم طلب مشترك مع المؤسسة الوطنية "سوناطراك" للحصول على قرار إسناد من أجل إبرام عقد محروقات على جزء أو على كل الرقعة محل الترخيص، ولهذه الأخيرة (المؤسسة الوطنية) إذا كانت متعامل التنقيب الوحيد أن تلتزم من وكالة المحروقات منحها إمتياز منبع حيث تعتبر مصاريف التنقيب كاستثمارات بحث عن المحروقات³⁴⁷.

المطلب الثاني:

الأنظمة المعتمدة ممارسة في نشاطات المصّب

عرفت المادة 02 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 نشاطات المصّب³⁴⁸ على أنها: "نشاطات النقل بواسطة الأنابيب والتكرير والتحويل، بما فيها صنع المزلقات وتجديد الزيوت المستعملة، والتوزيع والتخزين".

³⁴⁶ - أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 354/13 المؤرخ في 26 أكتوبر 2013، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 394/07 المؤرخ في 26 سبتمبر 2007، يحدد إجراءات وشروط منح رخصة التنقيب عن المحروقات، ج ر، عدد 54، صادرة في 27 أكتوبر 2013.

³⁴⁷ - أنظر المادتين 49 و 50 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

³⁴⁸ - تعرف المادة 2 من قانون المحروقات رقم 13/19 كل نشاط من نشاطات المصّب كمايلي:

- **نشاط النقل بواسطة الأنابيب:** هو عملية نقل المحروقات السائلة والغازية والمنتجات النفطية.

- **نشاط التكرير:** هو عملية فصل النفط الخام أو المكثفات على شكل منتجات نفطية موجهة للاستعمال المباشر. من

المنتجات النفطية نذكر البنزين والمازوت والكيروسين وزيت الوقود والمزلقات والزفت وغازات البترول المميعة.

- **نشاط التحويل:** يقصد به عمليات فصل غازات البترول المميعة وتمييع الغاز وعمليات تحويل الغاز إلى منتجات نفطية.

ويغطي التحويل كذلك الصناعات البتروكيميائية والغازات الكيميائية التي تستخدم المحروقات كمادة أولية أساسية.

- **نشاط التوزيع:** يقصد به مجموع نشاطات الترمين ونقل وتخزين وتسويق المنتجات النفطية في السوق الوطنية.

- **نشاط التخزين:** يقصد به خزن المحروقات على مستوى سطح الأرض أو باطنها، بما في ذلك المكامن المستنفذة أو التجاويف الملحية، و/أو المنتجات النفطية التي تسمح بتشكيل احتياطات لضمان تموين السوق الوطنية.

وقد نصت المادة 44 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: "تكلف سلطة ضبط المحروقات بدراسة طلبات منح إمتياز النقل بواسطة الأنابيب وطلبات ممارسة نشاطات التكرير، التحويل، التخزين، التوزيع لمنح رخص ممارسة هذه النشاطات".

وعليه، من خلال نص هذه المادة نلاحظ وجود نظامين لممارسة نشاطات المصب، إما عن طريق الحصول على إمتياز (الفرع الأول)، أو عن طريق الحصول على رخصة خاصة لممارسة هذه النشاطات (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

الإمتياز شرط لممارسة نشاط النقل بواسطة الأنابيب

بعد الانتهاء من مرحلة نشاطات المنبع (البحث واستغلال المحروقات)، تأتي مرحلة نقلها، وهنا تجدر الإشارة إلى أن عملية النقل عند اكتشاف المادة الأولية كانت تعتمد على البراميل لتأتي بعدها وسيلة الصهاريج التي تنقل عبر العربات لتظهر في الأخير تقنية النقل عبر الأنابيب³⁴⁹.

³⁴⁹- يبلغ طول شبكة نقل المحروقات بواسطة الأنابيب في حدود 21190 كلم وتتكون من 3 أنواع من الشبكات: - شبكة نقل البترول الخام: تتكون هذه الشبكة من 4 خطوط للأنابيب، تضخ نحو الشمال و5 أخرى نحو مراكز الجمع مدعمة بعدة محطات للضخ، وبطاقة إجمالية تقدر بـ 90 مليون طن سنويا، يبلغ طولها حوالي 3803 كلم. - شبكة نقل غاز البترول المسال والمكثفات: تتكون هذه الشبكة من 4 خطوط للأنابيب تضخ نحو الشمال و3 مراكز للجمع، بطاقة إجمالية تقارب 52 مليون طن سنويا من هذا الإنتاج موجه للسوق الداخلية أي إلى المصافي، والباقي يصدر على حاله عبر مينائي سكيكدة وأرزويو، يبلغ طولها 3657 كلم. - شبكة نقل الغاز الطبيعي: تتكون من 8 خطوط أنابيب تضخ نحو الشمال و4 أخرى للنقل الداخلي، يبلغ طولها حوالي 13630 كلم. وتكمن أهميتها في أنها تربط الجزائر بأوروبا عبر 3 خطوط رئيسية. للإشارة هذه إحصائيات تعرف تغير وتطور مستمر نظرا للنشاط الكثيف لشركة سوناطراك في الربط بأكبر قدر ممكن من العملاء داخل الوطن وخارجه.

هذا، وقد عرف نشاط نقل المحروقات عدة مراحل في ممارسته بدءًا من الاحتكار في فترة التأميمات إلى الانفتاح على المنافسة فإلى الاحتكار³⁵⁰، عبر أسلوب الإمتياز كصيغة حديثة لاستغلال مرفق عمومي. هذا الأمر يدفعنا في البحث في مفهوم هذا الأسلوب خاصة وأن المشرع الجزائري سبق وأن اعتمده في نشاطات المنبع (أولاً)، وكذا الإجراءات اللازمة إتباعها للحصول عليه (ثانياً).

أولاً: مفهوم إمتياز النقل بواسطة الأنابيب

سنتطرق في مفهوم إمتياز نقل المحروقات بواسطة الأنابيب إلى تعريفه والعناصر المحددة له (1)، وكذا الطبيعة القانونية لهذا الإمتياز إن كانت هي نفسها التي يقوم عليها إمتياز المنبع (2).

1- تعريف إمتياز النقل بواسطة الأنابيب

يعتبر الإمتياز أسلوباً من أساليب تنازل الدولة وتخليها عن جزء من إمتيازات سلطتها العامة في النشاط العمومي من أجل إنجاز الاستثمارات وتسيير المرافق العامة لمدة معينة، ويعد الإمتياز وليد الايديولوجية الليبرالية، حيث أستخدم في الجزائر منذ الاستقلال إلى يومنا هذا بنسب متفاوتة، ثم تفهقر هذا الأسلوب بالرغم من استعماله في بعض الحالات³⁵¹.

ثم عاد المشرع الجزائري ليكرس هذا النظام من جديد، حيث عرف انتشاراً واسعاً كمرادف لسياسة الانفتاح على القطاع الخاص والاستثمار الأجنبي، نظراً لما له من دور في إدخال تقنيات المعلوماتية والتكنولوجية للنشاط العام، وتحسين نوعية الخدمة المقدمة كما ونوعاً وجعلها تتناسب مع متطلبات المرتفقين الكبيرة والمتزايدة. حيث يرى الأستاذ بن ناجي شريف³⁵² أن

350 - هذه النقطة ستكون محل تفصيل في الفصل الأول من الباب الثاني.

351 - رحايمية آسيا، مرجع سابق، ص 78.

352 - بن ناجي شريف، أستاذ التعليم العالي بكلية الحقوق، جامعة الجزائر 1.

قانون المياه لسنة 1983 هو بداية إحياء لنظام الإمتياز كما يعتبر المجال المفضل لتطبيقه من خلال النصوص التنظيمية اللاحقة³⁵³.

في قطاع المحروقات، بصدر قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005 لوحظ العودة إلى نظام الإمتياز كتقنية لتسيير الثروات النفطية والذي كان مطبقا بموجب قانون البترول الصحراوي رقم 1111/58 لتسيير نشاط النقل بواسطة الأنابيب وذلك في محاولة من المشرع لإيجاد قانون أكثر جاذبية وتحفيز للشركات الأجنبية³⁵⁴.

غير أن الأشخاص المخولين بالحصول عليه اختلفت باختلاف القانون المنظم لنشاطات المحروقات، فبعدها كان قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005 يسمح لأي شخص وطني أو أجنبي خاص كان أو عام الحصول على هذا الإمتياز لممارسة نشاطات نقل المحروقات بواسطة الأنابيب³⁵⁵ لمدة محددة بـ 50 سنة³⁵⁶. عدل المشرع الجزائري عن هذا النهج بمناسبة تعديله لقانون المحروقات رقم 07/05 بموجب الأمر رقم 10/06 المؤرخ في 29 يوليو 2006، ومنح هذا الإمتياز حصرا للمؤسسة الوطنية "سوناطراك" بينما أصبح بإمكان الغير وبالتحديد الشريك الأجنبي الاشتراك في هذا الإمتياز بإبرام عقد محروقات مع المؤسسة الوطنية "سوناطراك" صاحبة الإمتياز وفقا لقاعدة (51%) لمصلحة المؤسسة الوطنية مقابل (49%) للشريك الأجنبي³⁵⁷.

353 - رحابية آسيا، مرجع سابق، ص 78.

354 - نصت المادة 68 من قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005 على أنه: "يمكن أي شخص تحصل على إمتياز ممنوح بقرار من الوزير المكلف بالمحروقات، أن يمارس نشاطات النقل بواسطة الأنابيب".

355 - أنظر المادة 68 من قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005، مرجع سابق.

356 - أنظر المادة 71 من قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005، نفس المرجع.

357 - أنظر المادة 1/68 و2 من الأمر رقم 11/06 المؤرخ في 29 يوليو 2006، يعدل ويتم قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005، مرجع سابق.

وبمناسبة تعديله لقانون المحروقات رقم 07/05 بموجب القانون رقم 01/13 المؤرخ في 20 فبراير 2013، عاد المشرع وحصر الأشخاص الممارسين لهذا النشاط في المؤسسة الوطنية "سوناطراك" أو أحد فروعها فقط³⁵⁸، حيث حافظ على هذا التوجه بموجب قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019. كما أصبحت مشاركة المؤسسة الوطنية "سوناطراك" إجبارية في أي امتياز لنقل المحروقات بواسطة الأنابيب الدولية وفقا لنص المادة 132 من قانون المحروقات رقم 13/19 بعد ما كانت اختيارية في قانون المحروقات رقم 07/05.

يعرف المشرع الجزائري إمتياز النقل بواسطة الأنابيب في قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 في المادة 12/2 منه على أنه رخصة تخول صاحبها أي المؤسسة الوطنية "سوناطراك" ممارسة نشاطات النقل بواسطة الأنابيب عبر التراب الوطني³⁵⁹.

من خلال هذا التعريف، نجد أن الإمتياز كعمل قانوني يتكون من عناصر تشترك كلها لتحديده حيث تتمثل في:

أ- أطراف الإمتياز: صاحب إمتياز نقل المحروقات بواسطة الأنابيب محدد مسبقا ممثلا في المؤسسة الوطنية "سوناطراك" أو أحد فروعها، وهذا ما تنص عليه المادة 1/127 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019.

ب- محل الإمتياز: يتمحور موضوع إمتياز النقل بواسطة الأنابيب في عملية نقل المحروقات السائلة والغازية والمنتجات النفطية ابتداءً من نقطة الضخ في نظام النقل بواسطة الأنابيب.

³⁵⁸ - أنظر المادة 78 من قانون رقم 01/13 المؤرخ في 20 فبراير 2013، يعدل ويتمم قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005، مرجع سابق.

³⁵⁹ - أنظر المادة 12/2 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

ج- **مقابل مالي:** يعرف بمكافأة صاحب الإمتياز مقابل خدماته للمرتفقين، غير أنه يكون ملزما بدفع تعريفة للخرينة العمومية تحددها سلطة ضبط المحروقات مقابل استغلاله لمرفق عمومي.

د- **مدة الإمتياز:** تقدر المدة الأولية لإمتياز نقل المحروقات بواسطة الأنابيب بثلاثون (30) سنة قابلة للتمديد وفقا للشروط المنصوص عليها في إمتياز النقل بواسطة الأنابيب حسب ما جاء في نص المادة 130 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019.

2- الطبيعة القانونية لإمتياز النقل بواسطة الأنابيب

لما نصّ المشرّع الجزائري على هذا النظام الموروث عن العهد الاستعماري لم يفرغه في القالب التعاقدية، وإنما في قالب وثيقة تتمثل في رخصة وهذا ما جاء في المادة 11/5 من قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005 التي عرفت الإمتياز وليس عقد امتياز بأنه: "وثيقة يرخص بها الوزير المكلف بالمحروقات لصاحب الامتياز بإنجاز واستغلال منشآت النقل عبر الأنابيب لمدة محددة مع مراعاة تنفيذ الإلتزامات المكلف بها بموجب هذه الوثيقة".

وهذا ما أكدته المادة 68 صراحة من قانون رقم 01/13 المؤرخ في 20 فبراير 2013 المعدل والمتمم لقانون المحروقات رقم 07/05، أن الامتياز بعيد عن الإطار التعاقدية لما نصت على أنه: "تمارس نشاطات نقل المحروقات بواسطة الأنابيب المؤسسة الوطنية "سوناطراك" شركة ذات أسهم أو أحد فروعها التي استفادت من الإمتياز بمنح بقرار من الوزير المكلف بالمحروقات.

يعرض طلب الحصول على إمتياز النقل بواسطة الأنابيب على سلطة ضبط المحروقات التي تقدم توصية إلى الوزير المكلف بالمحروقات....".

أما بموجب قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 في المادة 12/2 منه، فقد عرّف المشرع الجزائري إمتياز النقل بواسطة الأنابيب على أنه: "رخصة ممارسة نشاطات النقل بواسطة الأنابيب عبر التراب الوطني يمنحها الوزير المكلف بالمحروقات حصرا للمؤسسة الوطنية "سوناطراك".

ويعرف الرخصة في المادة 127 من نفس القانون على أنها قرار صادر من الوزير المكلف بالمحروقات، حيث تنص هذه المادة على أنه: "تمارس المؤسسة الوطنية نشاطات نقل المحروقات بواسطة الأنابيب على أساس إمتياز النقل بواسطة الأنابيب الذي يمنح لها بموجب قرار من الوزير وذلك مع مراعاة أحكام المادة 132 أدناه ...".

باستقراء نصوص هذه المواد نجد أن إمتياز نقل المحروقات بواسطة الأنابيب ما هو إلا تصرف إداري إنفرادي يصدر في شكل قرار إداري عن جهة إدارية محددة تتمثل في الوزير المكلف بالمحروقات، حيث تنعدم فيه صفة العقد لغياب الإتفاق بين صاحب الإمتياز والسلطة العامة المانحة له.

ما يؤكد هذه الطبيعة كذلك هو إدراج إمتياز نقل المحروقات بواسطة الأنابيب بأحكام تنظيمية تتعلق بشروط وأحكام استغلال هذا المرفق، هي محددة في دفتر الشروط الملحق بقرار الوزير³⁶⁰.

ثانيا: إجراءات الحصول على إمتياز النقل بواسطة الأنابيب

تطبيقا لأحكام المادة 134 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 التي تنص على أنه تحدد عن طريق التنظيم إجراءات طلب إمتياز النقل بواسطة

³⁶⁰ - أنظر المادة 3/127 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المرجع نفسه.

الأنابيب، تبعا لذلك صدر المرسوم التنفيذي رقم 228/21 المؤرخ في 24 ماي 2021 يحدد إجراءات طلب إمتياز نقل المحروقات بواسطة الأنابيب³⁶¹ والمتمثلة في:

1- يقدم طلب إمتياز نقل المحروقات بواسطة الأنابيب بما في ذلك الأنابيب الدولية من طرف المؤسسة الوطنية "سوناطراك" أو أحد فروعها إلى سلطة ضبط محروقات، على أن يتضمن الطلب حسب المادة 05 من نفس المرسوم على مايلي³⁶²:

- تسمية صاحب الطلب، اسم الشركة، الشكل القانوني، عنوان مقر الشركة وكذا صفة الممضي على الطلب.
- الهدف من المشروع.
- مدة إمتياز النقل بالنسبة للأنابيب الدولية.
- المميزات التقنية الرئيسية لنظام النقل بواسطة الأنابيب.
- تكلفة المشروع التقديرية.
- تعريف النقل المقدر.
- التاريخ التقديري لبداية الأشغال.
- التاريخ التقديري لبداية الاستغلال.

2- عند استلام سلطة ضبط المحروقات للطلب، تمنح مدة 10 أيام للقيام بدراسة أولية والتحقق من أن الملف كامل، وعند إنقضاء هذه المدة تسلم لصاحب الطلب إشعارا بالاستلام مرفوقا بدفتر الشروط الذي يحدد حقوقه والتزاماته³⁶³.

³⁶¹ - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 228/21 المؤرخ في 24 ماي 2021، يحدد إجراءات طلب إمتياز لنقل المحروقات بواسطة الأنابيب، ج ر، عدد 42، صادرة في 5 جوان 2021.

³⁶² - أنظر المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 228/21 المؤرخ في 24 ماي 2021، نفس المرجع.

³⁶³ - أنظر المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 228/21 المؤرخ في 24 ماي 2021، نفس المرجع.

3- لسلطة ضبط المحروقات أجل أقصاه تسعون (90) يوما من تاريخ إستلام الملف لدراسته وصياغة توصية إلى الوزير المكلف بالمحروقات³⁶⁴. وإذا كانت هناك تحفظات تبلغ بها صاحب الطلب في أجل أقصاه (30) يوما من تاريخ استلام الملف، الذي يتعين عليه القيام بالتعديلات الضرورية، وإرسال الملف مرة أخرى إلى سلطة ضبط المحروقات في أجل لا يتعدى (30) يوما من تاريخ التبليغ³⁶⁵.

4- عند رفع التحفظات أو في حالة عدم وجودها تدعو سلطة الضبط المحروقات صاحب الطلب للاكتتاب في دفتر الشروط، وتقوم بصياغة توصية إلى الوزير المكلف بالمحروقات³⁶⁶. وحسب المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 228/21، يتضمن دفتر الشروط مجموعة من البنود لا سيما:

- موضوع الامتياز.
- مدة الامتياز.
- وصف نظام النقل بواسطة الأنابيب ومشتملاته.
- مسار نظام النقل بواسطة الأنابيب.
- شروط وكيفيات استغلال نظام النقل بواسطة الأنابيب.
- سعة النقل لنظام النقل بواسطة الأنابيب.
- الأثر على البيئة.
- مبدأ الاستعمال الحر من الغير.
- تعريف النقل.
- رسم المرور فيما يخص إمتيازات النقل بواسطة الأنابيب الدولية.

364 - أنظر المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 228/21 المؤرخ في 24 ماي 2021، يحدد إجراءات طلب إمتياز لنقل المحروقات بواسطة الأنابيب، المرجع نفسه.

365 - أنظر المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 228/21 المؤرخ في 24 ماي 2021، نفس المرجع.

366 - أنظر المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 228/21 المؤرخ في 24 ماي 2021، نفس المرجع.

- استمرارية الخدمة.
- اعتماد التخلي وإعادة المواقع إلى حالتها الأصلية.
- المسؤوليات العامة والتقنية والقانونية والمالية لصاحب الامتياز.
- المخالفات والعقوبات.
- شروط سحب الامتياز.

- تسلم سلطة ضبط المحروقات القرار الصادر عن الوزير والمتضمن إمتياز نقل المحروقات بواسطة الأنابيب للمؤسسة الوطنية "سوناطراك"، حيث تتولى هذه الأخيرة بنقل كل المحروقات المنتجة ابتداءً من نقطة الضخ في نظام النقل بواسطة الأنابيب لمدة ثلاثين (30) سنة، قابلة للتמיד وفقاً للشروط المنصوص عليها في إمتياز النقل بواسطة الأنابيب³⁶⁷.

الفرع الثاني:

الترخيص شرط لممارسة باقي نشاطات المصب

من أجل ممارسة هذه النشاطات يشترط المشرع الجزائري الحصول على ترخيص إداري مسبق من الجهة الإدارية المعنية، حيث ينص في المادة 138 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: "تمارس المؤسسة الوطنية بمفردها أو بالشراكة مع أي شخص جزائري آخر و/أو شخص معنوي خاضع لقانون أجنبي، نشاطات التكرير والتحويل بعد ترخيص من الوزير، وعلى أساس توصية من سلطة ضبط المحروقات..."

كما تنص المادة 139 من نفس القانون على أنه: "تمارس نشاطات تخزين المنتجات النفطية و/أو توزيعها من قبل أي شخص وفقاً للتشريع الساري المفعول بعد ترخيص من

³⁶⁷ - أنظر المادة 130 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

الوزير، وبناء على توصية من سلطة ضبط المحروقات "...".

إن هذه الدراسة تقتضي منا البحث في مفهوم هذه التراخيص لتمييزها عن المصطلحات المرادفة والواردة في هذا القانون (أولاً)، ثم التطرق لإجراءات الحصول على هذه التراخيص اللازمة لممارسة نشاطات المحروقات (ثانياً).

أولاً: مفهوم ترخيص ممارسة نشاطات المصب

مفهوم الترخيص يقتضي منا البحث عن تعريفه (1)، ثم البحث عن طبيعته القانونية (2).

1- تعريف ترخيص ممارسة نشاطات المصب

الترخيص هو عبارة عن إذن أو موافقة مسبقة تمنحه جهة إدارية من أجل القيام بنشاط معين في إطار مشروع³⁶⁸.

أمّا الفقه فيقدم عدة تعريفات للترخيص الإداري نذكر منها:

- أنه وسيلة من وسائل تدخل الدولة في ممارسة النشاط الفردي للوقاية مما قد ينشأ من ضرر، وذلك بتمكين الهيئات الإدارية بفرض ما تراه ملائماً من الاحتياطات التي من شأنها منع الضرر³⁶⁹.

³⁶⁸ - سلاوي يوسف، الترخيص الإداري المسبق كآلية لممارسة حرية الاستثمار والتجارة (دراسة حالة النشاطات المنصبة على التجهيزات الحساسة)، حوليات جامعة الجزائر 1، العدد 33، الجزء 2، جوان 2019، ص 88.

³⁶⁹ - شول بن شهرة، جديد حنان، الرخص الإدارية كوسيلة لضبط قطاع المحروقات، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 19، جوان 2018، ص 84.

- أنه عمل أو تصرف قانوني صادر عن سلطة إدارية أو شبه إدارية أحيانا، ووسيلة قانونية تمارس بمقتضاها هذه الأخيرة رقابتها على الحريات والنشاطات الفردية³⁷⁰.

من خلال هذه التعريفات، يتضح أن الترخيص الإداري عبارة عن وسيلة قانونية إدارية تمارس بواسطتها السلطة الإدارية رقابتها السابقة وحتى اللاحقة على النشاط الفردي، فهو تعبير عن رضا السلطة الإدارية لشخص أو لمنظمة ما بممارسة النشاط أو الحرية المرغوب في ممارستها³⁷¹.

2- الطبيعة القانونية لترخيص ممارسة نشاطات المصعب

يستخلص من التعريفات السابقة أن الترخيص المسبق لممارسة نشاطات المحروقات سالفة الذكر هو عمل قانوني إداري صادر من جانب واحد، هي جهة إدارية محددة، مختصة بإصدار التراخيص ومنحها بعد مسعى يبذله صاحب الشأن والمصلحة متى قدرت إستقاءه للشروط القانونية والتنظيمية المطلوبة والمحددة سابقا. ويهدف هذا الترخيص بلا أدنى شك إلى إحداث أثر أو تغيير في الوضع أو النظام القانوني القائم، بحيث يمنح الترخيص لطالبه مكنة ممارسة الحرية أو النشاط المرخص به بعد حظر جزئي أو مؤقت أو مقيد بقيد التنظيم³⁷².

وتظهر من جهة أخرى الطبيعة القانونية للترخيص باعتباره أحد أنواع أدوات الضبط يجمع بين معطيات أو صفات لا تتوفر في الأعمال القانونية الإتفاقية (العقود الإدارية)، ويتجلى ذلك في الواجبات التي يلتزم بها المرخص له التي هي إلتزامات قانونية إدارية، تتمثل في شروط الترخيص التي يفرضها المشرع أو الإدارة، ولا يكون لإرادة طالب الترخيص أي دور في إنشاءها أو تعديلها، بحيث يقتصر دور إرادته في أن يقدم طالبا بذلك، ليبقى للإدارة مستلزمة

370 - عزاوي عبد الرحمان، مرجع سابق، ص 155.

371 - شول بن شهرة، جديد حنان، مرجع سابق، ص 85.

372 - عزاوي عبد الرحمان، المرجع نفسه، ص 166 و 167.

الطلب إعمال سلطتها في الموضوع والبت فيه، والتي قد تكون حسب الحالة وبحسب ما قرره لها المشرع سلطة تقديرية أو مقيدة³⁷³.

ثانيا: إجراءات الحصول على تراخيص ممارسة باقي نشاطات المصّب

نظرا لاختلاف كل هذه النشاطات اختلفت معها إجراءات الحصول على تراخيص ممارستها، لذا إرتأينا البحث بدءًا في إجراءات الحصول على تراخيص ممارسة نشاطات التكرير والتحويل (1)، التي فصلها المشرّع عن نشاطات التخزين و/أو التوزيع ومنح لهذه الأخيرة شروط وإجراءات مختلفة للحصول على تراخيص ممارستها (2).

1- إجراءات الحصول على ترخيص ممارسة نشاطي التكرير والتحويل

لا يمكن لمعامل المحروقات ممارسة نشاطي التكرير والتحويل فعليا إلا إذا كان حائزا على ترخيص إداري مسبق تسلمه له سلطة ضبط المحروقات. وقد ميّز المشرّع الجزائري بموجب المرسوم التنفيذي رقم 320/21 المؤرخ في 14 أوت 2021 الذي يحدد قواعد وشروط ممارسة نشاطات تكرير وتحويل المحروقات بين نوعين من التراخيص تختلف باختلاف النشاط المراد القيام به³⁷⁴، فمن يريد ممارسة نشاطي التكرير والتحويل، يجب أن يحصل على:

- الموافقة المسبقة لإنجاز منشآت تكرير المحروقات وتحويلها(أ).
- ثم اعتماد استغلال منشآت تكرير المحروقات وتحويلها(ب).

أ- إجراءات الحصول على الموافقة المسبقة لانجاز المنشأة

³⁷³ - عزاوي عبد الرحمان، المرجع نفسه، ص 171.

³⁷⁴ - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 320/21 المؤرخ في 14 أوت 2021، يحدد قواعد وشروط ممارسة نشاطات تكرير وتحويل المحروقات، ج ر، عدد 64، صادرة في 22 أوت 2021.

تنص المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 320/21 المؤرخ في 14 أوت 2021 والذي يحدد قواعد وشروط ممارسة نشاطات تكرير وتحويل المحروقات على أنه يجب أن يحوز صاحب الطلب قبل مباشرة أشغال إنجاز منشأة، الموافقة المسبقة المسلمة له وفقا للإجراءات التالية³⁷⁵:

- إرسال طلب الحصول على الموافقة المسبقة لإنجاز منشأة إلى سلطة ضبط المحروقات بموجب استمارة تعدها هذه الأخيرة، ويكون الطلب مرفوقا بملف يتكون من الوثائق المحددة في الملحق الثاني من هذا المرسوم وهي:

- نسخة من القانون الأساسي للمؤسسة في حالة مشروع شراكة.
- نسخة من عقد الملكية أو عقد الامتياز قطعة أرض التي تضم المنشأة المعنية.
- دراسة الهندسة القاعدية يعدها مؤجر الرخصة أو مكتب دراسات متخصص أو مورد معدات إذا كانت العملية متوفرة في المجال العمومي.
- دراسات الأخطار والتأثير على البيئة المتعلقة بالمشروع معدة وفقا لتنظيم المعمول به.
- دفتر الشروط الخاص بالنشاط مؤشر وموقع عليه من قبل صاحب الطلب أو ممثله القانوني.
- صك بنكي بقيمة تكاليف الدراسة أو إشعار بالسحب يثبت تحويل مبلغ هذه التكاليف إلى حساب سلطة ضبط المحروقات

- تتولى سلطة ضبط المحروقات دراسة الملف في أجل لا يتجاوز ثلاثين (30) يوما من تاريخ استلام الملف.

³⁷⁵ - أنظر المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 320/21 المؤرخ في 14 أوت 2021، المرجع نفسه.

- في حالة ما إذا كان الملف مطابقا للمتطلبات التنظيمية، تقوم سلطة الضبط بإرساله إلى الوزير المكلف بالمحروقات وبناءً على توصيتها يصدر هذا الأخير قراره بالموافقة المسبقة.

- تبلغ سلطة ضبط المحروقات صاحب الطلب بقرار الموافقة المسبقة، وفي حالة خلاف ذلك تبلغه بالتحفظات الواردة على طلبه.

ب- إجراءات الحصول على اعتماد استغلال منشأة (ممارسة النشاط)

تخضع الممارسة الفعلية للنشاط باستغلال منشأة تكرير البترول في الحصول على اعتماد وفقا للإجراءات المنصوص عليها في المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 320/21 المؤرخ في 14 أوت 2021 والذي يحدد قواعد وشروط ممارسة نشاطات تكرير وتحويل المحروقات وهي كالتالي³⁷⁶:

- إرسال طلب الحصول على اعتماد استغلال منشأة إلى سلطة ضبط المحروقات بموجب استمارة تعدها هذه الأخيرة، ويكون هذا الطلب مرفوقا بملف يتكون من الوثائق المحددة في الملحق الثاني من هذا المرسوم وهي:

- وثيقة إثبات الهوية لصاحب الطلب.
- نسخة من القرار المتضمن الترخيص باستغلال منشأة الموافقة الصادر باسم صاحب الطلب وفقا لتنظيم المعمول به.
- في حالة عمليات الشراء والتنازل: نسخة من عقد التنازل، ودفتر الشروط الخاص بالنشاط مؤشر وموقع من قبل صاحب الطلب أو من ممثله القانوني.
- دليل الإجراءات العملية وإجراءات تفتيش المنشآت.

³⁷⁶ - أنظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 320/21 المؤرخ في 14 أوت 2021، يحدد قواعد وشروط ممارسة نشاطات تكرير وتحويل المحروقات، المرجع نفسه.

- صك بنكي بقيمة تكاليف الدراسة أو إشعار بالسحب يثبت تحويل مبلغ هذه التكاليف إلى حساب سلطة ضبط المحروقات.

- تتولى سلطة ضبط المحروقات دراسة الملف لاسيما مطابقة الوثائق الإدارية التبريرية ومحاضر المعاينة المتعلقة بالمنشأة المعنية.

- في حالة مطابقة الملف ترسل سلطة ضبط المحروقات الطلب إلى الوزير المكلف بالمحروقات وبناءً على توصية منها يصدر هذا الأخير مقررًا يتضمن الاعتماد لممارسة النشاط.

- تبلغ سلطة ضبط المحروقات صاحب الطلب بمقرر لاعتماد في أجل لا يتعدى ثلاثين (30) يوما من تاريخ استلام الملف المطابق.

2- إجراءات الحصول على ترخيص ممارسة نشاطي التخزين و/أو التوزيع

أمّا فيما يخص نشاطي التخزين و/أو توزيع المنتجات النفطية، فقد اشترط المشرع الجزائري بموجب المادة 139 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 الحصول على ترخيص مسبق من الوزير المكلف بالمحروقات وبناءً على توصية من سلطة ضبط المحروقات لممارسة هذه النشاطات.

ولأنه لم يصدر بعد النص التنظيمي لقانون المحروقات رقم 13/19 الذي يحدد شروط وكيفيات ممارسة هذه النشاطات، يبقى النص التنظيمي لقانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005 الملغى ساريا فيما يتعلق هذه النشاطات، حيث يُنظمها المرسوم التنفيذي

رقم 57/15 المؤرخ في 08 فيفري 2015 والمحدد لشروط وكيفيات ممارسة نشاطات التخزين و/أو توزيع المنتجات البترولية³⁷⁷:

حيث يشترط هذا المرسوم قبل قيد هذه النشاطات في المركز الوطني للسجل التجاري، بالحصول على الموافقة المسبقة من الوزير المكلف بالمحروقات بعد استطلاع هذا الأخير لرأي سلطة ضبط المحروقات³⁷⁸.

وتمنح الموافقة المسبقة وفقا لنص المادة 6 من المرسوم سالف الذكر وفقا للإجراءات التالية³⁷⁹:

- تقديم طلب الموافقة المسبقة إلى المديرية الولائية للطاقة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان ممارسة النشاط، وفقا لنموذج تعده هذه الأخيرة ويرفق مع الطلب الوثائق المحددة في الملحق الأول من هذا المرسوم وهي:

- استمارة تسلم من قبل المديرية الولائية للطاقة والتي تشكل طلب الموافقة.
- وثيقة تعريف بصاحب الطلب أو ممثله القانوني.
- مخطط التنمية لخمس (05) سنوات.
- القائمة المفصلة للاستثمارات المزمع القيام بها والجدول الزمني للإنجازات التي يجب أن لا تتجاوز سنتين (02).
- ميزانيات وحسابات النتائج التقديرية للنشاط لمدة خمس (05) سنوات.
- دفتر شروط نموذجي موقع ومؤشر عليه من طرف صاحب الطلب أو ممثله القانوني.

³⁷⁷ - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 57/15 المؤرخ في 8 فيفري 2015، يحدد شروط وكيفيات ممارسة نشاطات تخزين و/أو توزيع المنتجات البترولية، ج ر، عدد 8، صادرة في 15 فيفري 2015.

³⁷⁸ - أنظر المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 57/15 المؤرخ في 8 فيفري 2015، نفس المرجع.

³⁷⁹ - أنظر المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 57/15 المؤرخ في 8 فيفري 2015، نفس المرجع.

- ترسل المديرية الولائية للطاقة هذا الطلب إلى الوزير المكلف بالمحروقات للموافقة عليه، الذي يصدر قراره بعد استطلاع رأي سلطة ضبط المحروقات.

- في حالة الموافقة تبلغ المديرية الولائية للطاقة صاحب الطلب بقرار الموافقة المسبقة في أجل لا يتعدى ثلاثين (30) يوما من تاريخ استلام الملف كاملا، أما في حالة رفض الطلب فتبلغه بقرار الرفض الذي يجب أن يكون مسببا.

ومن أجل الممارسة الفعلية لنشاطات تخزين و/أو توزيع المنتجات النفطية لابد من الحصول على اعتماد نهائي يصدره الوزير المكلف بالمحروقات وفقا للإجراءات التالية³⁸⁰:

- تقديم طلب الاعتماد النهائي إلى المديرية الولائية للطاقة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان ممارسة النشاط، ويرفق مع الطلب الوثائق المحددة في الملحق الثاني من المرسوم التنفيذي رقم 57/15 المؤرخ في 8 فيفري 2015 الذي يحدد شروط وكيفيات ممارسة نشاطات التخزين و/أو توزيع المنتجات البترولية وهي:

- نسخة من مستخرج السجل التجاري.
- نسخة من عقد الملكية أو عقد الإمتياز على القطعة الأرضية أو عقد التنازل عن المنشأة.
- نسخة من الرخص المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما المطبقة على المؤسسات المصنفة.
- بطاقة تقنية للمشروع مع تفصيل للموارد البشرية المناسبة الواجب تجنيدها.

³⁸⁰ - أنظر المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 57/15 المؤرخ في 8 فيفري 2015، يحدد شروط وكيفيات ممارسة نشاطات تخزين و/أو توزيع المنتجات البترولية، المرجع نفسه.

- ترسل المديرية الولائية للطاقة هذا الطلب إلى الوزير المكلف بالمحروقات للموافقة عليه، الذي يصدر قراره بعد استطلاع رأي سلطة ضبط المحروقات.

- في حالة الموافقة تقوم المديرية الولائية المختصة بتسليم الاعتماد النهائي إلى الطالب في أجل أقصاه خمسة وأربعون (45) يوما تسري من تاريخ إيداع الملف، وفي حالة الرفض فتبلغه بقرار الرفض الذي يجب أن يكون مسببا.

المبحث الثاني:

التدخل الرقابي اللاحق لضبط نشاطات المحروقات

بعد الرقابة السابقة ومنح التراخيص (رقابة تأسيس السوق) تأتي المرحلة الثانية لعملية الضبط، حيث تمارس رقابة من نوع آخر تنصب على سير النشاط والتي يطلق عليها الفقه تسمية رقابة السوق، والتي تهدف إلى ضمان احترام متعاملي المحروقات لمختلف النصوص القانونية والتنظيمية التي يخضعون لها أثناء ممارستهم لهذه النشاطات (المطلب الأول).

ومما لا شك فيه أنه في ظل المنافسة الشديدة بين المتعاملين الاقتصاديين في السوق قد تنشأ نزاعات تؤثر سلبا على السير العادي لمرفق المحروقات إذا ما بقيت دون حل، ولحل هذه الخلافات خول المشرع السلطات الإدارية المختصة -وكالتي المحروقات وكذا الوزير المكلف بالمحروقات- وظيفة تنازعية تهدف إلى ضمان استقرار القطاع (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

الرقابة اللاحقة على نشاطات المحروقات

تنص المادة 16/42 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: "تكلف الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات خصوصا بما يأتي: ... - مراقبة تنفيذ رخص التنقيب وقرارات الإسناد وإمميزات المنبع طبقا لأحكام هذا القانون ...". كما تنص المادة 1/43 من نفس القانون على أنه: "تكلف سلطة ضبط المحروقات بالسهر خصوصا على احترام: ... - التنظيم الفني المطبق على نشاطات المحروقات ...". وتنص المادة 20/44 من هذا القانون على أنه: "تكلف كذلك سلطة ضبط المحروقات بما يأتي: ... - كشف ومعاينة مخالفة القوانين والتنظيمات المتعلقة بالمسائل الفنية المطبقة على نشاطات المحروقات".

وتبعاً لذلك، يباشر متعاملي المحروقات نشاطاتهم تحت إشراف ورقابة وكالتي المحروقات، حيث تشمل هذه الرقابة كل المراحل المختلفة التي تتضمنها نشاطات المحروقات (الفرع الأول). ونظراً لخصوصية نشاطات المنبع وأثرها المباشر على الموارد الطبيعية الوطنية للمحروقات، يوليها المشرع بتدابير رقابية خاصة ضمن نصوصه وتنظيماته (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

الرقابة على كل نشاطات المحروقات

تشمل هذه الرقابة كل نشاطات المحروقات من خلال إخضاع المتعامل وكذا مختلف النشاطات التي يعمل على ممارستها إلى الرقابة. حيث تعمل الدولة عبر هيئاتها الإدارية المختلفة على ضمان إلزام المتعاملين بالتنظيمات المتعلقة بالصحة وسلامة الأشخاص والبيئة (أولاً)، وكذا مراقبة كل التغيرات التي تطرأ على عقود المحروقات أثناء تنفيذها (ثانياً)، وبالإضافة إلى الرقابة على قواعد تمويل هذه نشاطات (ثالثاً). وحتى تكون الدولة على دراية بكل ما يحدث في قطاع المحروقات يلزم متعاملي المحروقات بتزويد هيئاتها المتدخلة في القطاع بمختلف النتائج والمعطيات الناجمة عن النشاط بصفة دورية (رابعاً).

أولاً: رقابة احترام الإلتزامات المتعلقة بالصحة والسلامة والبيئة

تنص المادة 2/10 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه تفرض ممارسة نشاطات المحروقات احترام الإلتزامات المتعلقة خصوصاً ب³⁸¹:

- أمن الأشخاص وصحتهم
- النظافة والصحة العمومية
- الميزات الأساسية للمحيط البري أو البحري المجاور

381 - أنظر المادة 2/10 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

- حماية الموارد البيولوجية
- حماية البيئة والأمن الصناعي واستعمال المواد الكيماوية
- الاستعمال العقلاني للموارد الطبيعية وللطاقة
- حماية موارد المياه الجوفية
- حماية التراث الأثري

ومن أجل ذلك، خوّل المشرع الجزائري سلطة ضبط المحروقات صلاحية إصدار الأنظمة والتوجيهات واعتماد معايير تتعلق بصحة وسلامة الأشخاص والأمن الصناعي وحماية البيئة³⁸². كما حدّد قائمة المنشآت والهيكل التابعة للنشاطات المحروقات التي تخضع بسبب أهميتها أو الأخطار والتأثيرات الناجمة عن استغلالها، لدراسة التأثير على البيئة ودراسة الأخطار أو لمذكرة التأثير على البيئة ومذكرة الأخطار حسب الحالة قبل مباشرة ممارسة نشاط من نشاطات المحروقات³⁸³.

وتبعا لذلك يلزم قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 قبل منح ترخيص استغلال منشأة أو هيكل تابع للنشاطات المحروقات الحصول حسب الحالة على مايلي:

- موافقة سلطة ضبط المحروقات على دراسات التأثير على البيئة ودراسات الأخطار التي تم إعدادها من طرف مكتب متخصص مؤهل على نفقة صاحب طلب رخصة استغلال المنشآت المذكورة في الجدول (أ) من الملحق الأول من المرسوم التنفيذي رقم 319/21 المؤرخ في 14 أوت 2021 والمتعلق بنظام الترخيص باستغلال المنشآت والهيكل التابعة لنشاطات المحروقات وكذا كفايات الموافقة على دراسات المخاطر المتعلقة بنشاطات البحث

³⁸² - أنظر المادة 152 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المرجع نفسه.

³⁸³ - أنظر المادة 157 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، نفس المرجع.

ومحتوياتها³⁸⁴، وهذا بعد استطلاعها لرأي اللجنة الاستشارية³⁸⁵ ولجنة المحروقات³⁸⁶.

- موافقة الوالي المختص إقليميا على مذكرات التأثير على البيئة ومذكرات الأخطار التي تم إعدادها من طرف مكتب متخصص على نفقة صاحب طلب رخصة استغلال منشآت مذكورة في الجدول (ب) من الملحق الأول من المرسوم سالف الذكر وذلك بعد استطلاع له لرأي لجنة المحروقات³⁸⁷.

- نتيجة التحقيق العمومي، حيث يجب أن تكون منشآت وهياكل المحروقات وكذا نشاطات البحث موضوع تحقيق عمومي، يباشره الوالي المختص إقليميا في أجل خمسة عشر (15) يوما من تاريخ استلامه دراسات أو مذكرات التأثير على البيئة أو دراسات المخاطر المتعلقة بنشاطات البحث، حيث يتوج هذا التحقيق بتقرير يحرره المحافظ المحقق متضمنا نتائج واستنتاجاته حول الدراسات والمذكرات المتعلقة بالبيئة³⁸⁸.

بعد الانتهاء من إنجاز المنشأة أو الهيكل وبعد الحصول على تراخيص الشروع في

384 - أنظر المواد 46 و 54 من المرسوم التنفيذي رقم 319/21 المؤرخ في 14 أوت 2021، يتعلق بنظام الترخيص باستغلال المنشآت والهياكل التابعة لنشاطات المحروقات وكذا كفاءات الموافقة على دراسات المخاطر المتعلقة بنشاطات البحث ومحتوياتها، ج ر، عدد 62، صادرة في 22 أوت 2021.

385 - وفقا لنص المادتين 28 و 30 من المرسوم التنفيذي رقم 319/21 المذكور أعلاه، تضم اللجنة الاستشارية ممثلين عن سلطة ضبط المحروقات والوزارة المكلفة بالبيئة والمديرية العامة للحماية المدنية، حيث يعين أعضاؤها لمدة ثلاث (3) سنوات قابلة للتجديد بقرار من الوزير المكلف بالمحروقات، وترأسها سلطة ضبط المحروقات. هي مكلفة بإبداء رأيها حول دراسات ومذكرات التأثير على البيئة ودراسات الأخطار.

386 - اللجنة الولائية هي لجنة مكلفة بمراقبة نشاطات المحروقات مستحدثة بموجب المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 319/21 المذكور أعلاه، يعين أعضاؤها لمدة ثلاث (3) سنوات قابلة للتجديد بقرار من الوالي، وتتولى هذه اللجنة إعداد برنامج وتنفيذ مراقبة منشآت وهياكل المحروقات المذكورة في الملحق الأول من المرسوم التنفيذي رقم 319/21 والواقعة في الولاية، حيث يرسل هذا البرنامج سنويا إلى سلطة ضبط المحروقات، وبعد كل مراقبة يرسل محضر ذو الصلة إلى سلطة الضبط.

387 - أنظر المادتين 52 و 71 من المرسوم التنفيذي رقم 319/21 المؤرخ في 14 أوت 2021، المرجع نفسه.

388 - أنظر المادة 91 من المرسوم التنفيذي رقم 319/21 المؤرخ في 14 أوت 2021، نفس المرجع.

الإنتاج، تقوم لجنة المحروقات بزيارة المواقع من أجل التحقق من مطابقتها مع الوثائق الموجودة في ملف الطلب ومتطلبات الموافقة المسبقة³⁸⁹.

ومن أجل متابعة أشغال الاستغلال فقد ألزم المشرع المستغل أن يعرض في أجل ستة (6) أشهر من تاريخ الحصول على رخصة الاستغلال على سلطة ضبط المحروقات مخطط التسيير البيئي ونظام تسيير الأمن للموافقة عليهما³⁹⁰.

ويمتد هذا التحقيق والرقابة إلى ما بعد إنتهاء عقد المحروقات أو إمتياز المنبع من خلال مراقبة سلطة ضبط المحروقات التخلي عن المواقع وإعادتها إلى حالتها الأصلية.

ونظرا لأهمية سلامة والصحة الأشخاص وحماية البيئة، فقد خول المشرع سلطة ضبط المحروقات توقيع عقوبات وفرض غرامات في حالة ثبوت أي مخالفة للتنظيم بهذا المجال كما هو منصوص عليه في قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019.

ثانيا: الرقابة على الإحالة في إطار عقود المحروقات

يقصد بالإحالة تحويل بشكل مباشر أو غير مباشر، كلياً أو جزئياً، الحقوق والواجبات والسندات و/أو المصالح عن طريق البيع أو التنازل أو المساهمة أو الاندماج أو الانفصال أو عن طريق أي عملية قانونية أخرى بما في ذلك تغيير المراقبة بمفهوم قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019³⁹¹.

³⁸⁹ – أنظر المادة 15 من من المرسوم التنفيذي رقم 319/21 المؤرخ في 14 أوت 2021، يتعلق بنظام الترخيص بإستغلال المنشآت والهياكل التابعة لنشاطات المحروقات وكذا كفايات الموافقة على دراسات المخاطر المتعلقة بنشاطات البحث ومحتوياتها، المرجع نفسه..

³⁹⁰ – أنظر المادة 18 من من المرسوم التنفيذي رقم 319/21 المؤرخ في 14 أوت 2021، نفس المرجع.

³⁹¹ – أنظر المادة 67/2 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

الإحالة كعملية قانونية تتضمن عموماً نقل ملكية الشريك أو تغيير صفة الشريك المتعاقد مع المؤسسة الوطنية "سوناطراك"، فقد أخضعها القانون لرقابة وإشراف الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (النفط) في كلتا الحالتين، حالة إحالة الحقوق والالتزامات في إطار عقد المحروقات (1)، وحالة تغيير مراقبة الشريك المتعاقد (2).

1- الإشراف على عملية إحالة الحقوق والالتزامات في إطار عقد المحروقات

يسمح قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 تحويل الحقوق والالتزامات الناجمة عن عقد المحروقات أو جزء منها بين المتعاقدين أو لمصلحة الغير - في حالة الغير يجب مراعاة احتفاظ الشريك الوطني نسبة (51%) -، ومن أجل ذلك يشترط القانون إجراءات شكلية تحرص الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (النفط) على تنفيذها، كما تتم عملية الإحالة هذه تحت إشرافها. حيث تنص المادة 3/97 من هذا القانون على أنه: "... تخضع كل إحالة للموافقة المسبقة من قبل الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات في أجل تسعين (90) يوماً ابتداءً من استلام طلب الإحالة ...".

وتنص المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 98/21 المؤرخ في 11 مارس 2021 الذي يحدد قواعد وكيفيات الإحالة في إطار عقود المحروقات³⁹²، أنه على الطرف المتعاقد الذي يرغب في تحويل جزء أو كل حقوقه الواردة في عقد المحروقات، أن يقدم طلباً إلى الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (النفط) على أن يتضمن هذا الطلب البيانات التالية:

- اسم ولقب وعناوين وتفاصيل الاتصال
- نسخة من القانون الأساسي
- قائمة وجنسية المساهمين الذين يمتلكون أكثر من خمسة (5%) من رأس المال

³⁹² - أنظر المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 98/21 المؤرخ في 11 مارس 2021، يحدد قواعد وكيفيات الإحالة في إطار عقود المحروقات، ج ر، عدد 21، صادرة في 21 مارس 2021.

- حصة الحقوق والالتزامات موضوع الإحالة
 - تفاصيل أحكام وشروط وكيفيات الإحالة
 - تصريح بقيمة الصفقة مصادق عليها بالإشتراك بين الطرف المتعاقد المعني والمحال إليه المحتمل.
- يمكن لوكالة المحروقات (النفط) أن تطلب من المتعاقد المعني بالإحالة أية وثيقة أو معلومة تراها ضرورية للفصل في عملية الإحالة.
- في حالة تضمن طلب الإحالة للبيانات سالفة الذكر وكذا الشروط الواردة في قرار الإسناد وعقد المحروقات تخطر وكالة المحروقات المتعاقد بقبول طلبه، على أن يخضع للدراسة والفصل فيه في أجل تسعين (90) يوما. غير أنه إذا لم يكن طلب الإحالة كاملا لا يسري هذا الأجل إلا من تاريخ استلام وكالة المحروقات (النفط) للتكملة المطلوبة³⁹³.
- ترسل وكالة المحروقات (النفط) نسخة عن هذا الطلب وباقي ملف الإحالة إلى المؤسسة الوطنية "سوناطراك" إذا لم تكن هي صاحبة طلب الإحالة من أجل ممارسة حقها في شفعة إذا أرادت ذلك، حيث تبلغ بذلك كتابيا وكالة المحروقات من أجل الموافقة على عملية الإحالة. أما إذا تنازلت المؤسسة الوطنية عن هذا الحق، تقوم وكالة المحروقات (النفط) إما³⁹⁴:
- بالموافقة على عملية الإحالة للحقوق والالتزامات لمصلحة الغير.
 - أو تخطر المتعاقد المعني بالإحالة برفضها لطلبه خاصة إذا ما رأت أن هذا الغير لا يستجيب لمتطلبات المادة 7 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر

³⁹³ - أنظر المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 98/21 المؤرخ في 11 مارس 2021، يحدد قواعد وكيفيات الإحالة في إطار عقود المحروقات، المرجع نفسه.

³⁹⁴ - أظر المادتين 6 و 7 من المرسوم التنفيذي رقم 98/21 المؤرخ في 11 مارس 2021، نفس المرجع.

2019، أي أنه لا يحوز على القدرات الفنية والمالية اللازمة لممارسة نشاطات المحروقات.

- يترتب على كل إحالة تعديل عقد المحروقات وقرار الإسناد حيث تعمل وكالة المحروقات (النفط) على إيداع طلب لدى الوزير المكلف بالمحروقات من أجل المصادقة على تعديل عقد المحروقات من طرف مجلس الوزراء وكذا قرار الإسناد من أجل إضفاء الطابع الرسمي على هذه الإحالة³⁹⁵.

- وتجدر الإشارة أنه في حالة ما إذا كانت بعض عناصر قيمة الصفقة ترتبط صراحة باستيفاء شروط خاصة مسبقاً يظل المتعاقد المتنازل والحائز مسؤولين بصفة مشتركة ومتضامنة ويجب عليه تبليغ وكالة المحروقات (النفط) على الفور في كل مرة يتم فيها استيفاء أحد الشروط الخاصة المسبقة³⁹⁶.

- كما يجب على صاحب طلب الإحالة المتنازل تبليغ وكالة المحروقات (النفط) بكل دفع لحق الإحالة لدى إدارة الضرائب في أجل ثمانية (8) أيام من تاريخ دفعها³⁹⁷، حيث يساوي مبلغ هذا الحق نسبة واحد (1%) من قيمة الصفقة (تستثنى المؤسسة الوطنية من دفع حق الإحالة)³⁹⁸.

2 - رقابة تغيير مراقبة الشريك المتعاقد

يقصد بمراقبة الشريك امتلاك مباشر أو غير مباشر في رأسمال الشخص المعنوي

³⁹⁵ - أنظر المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 98/21 المؤرخ في 11 مارس 2021، يحدد قواعد وكيفيات الإحالة في إطار عقود المحروقات، المرجع نفسه.

³⁹⁶ - أنظر المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 318/21 المؤرخ في 14 أوت 2021، يحدد طريقة حساب حق الإحالة وتصفيته المطبق على نشاطات المنبع، ج ر، عدد 64، صادرة في 22 أوت 2021.

³⁹⁷ - أنظر المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 318/21 المؤرخ في 14 أوت 2021، نفس المرجع.

³⁹⁸ - أنظر المادة 205 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

(الشريك المتعاقد) أو لحقوق التصويت ضمنه والذي يمنح سلطة إتخاذ القرار فيه³⁹⁹.

أما تغيير مراقبة الشريك فيقصد بها كل إحالة مباشرة أو غير مباشرة ينتج عنها التغيير في مراقبة ذلك الشخص المعنوي⁴⁰⁰. بمعنى التنازل في الخارج عن الحقوق والالتزامات من شخص منظم في الشخص المعنوي الشريك في عقد المحروقات -الشركة التجارية الأجنبية- لمصلحة شخص أو أشخاص غير منظمين فيه (بمعنى آخر تغيير الأشخاص المساهمين في الشركة التجارية الأجنبية التي تكون الطرف في عقد محروقات مع المؤسسة الوطنية "سوناطراك").

عملية التغيير هذه تخضع لرقابة الدولة -الوزير المكلف بالمحروقات ووكالة المحروقات (النفط)-، حيث يجب على هذا الشريك المتعاقد تبليغ الوزير المكلف بالمحروقات بأي تغيير يمسّه بشكل مباشر أو غير مباشر، كما يجب عليه إرسال كافة الوثائق والمعلومات إلى وكالة المحروقات (النفط) التي تتضمن على الخصوص⁴⁰¹:

- وصف مفصل للعملية المتعلقة بتغيير المراقبة.
- وصف مفصل للحقوق المرتبطة بالأسهم أو الحصص الإجتماعية وكيفية إتخاذ القرار في الهيئات الإجتماعية للشريك المتعاقد أو للشخص الذي يراقبه المعنيين بتغيير مراقبة الشريك.
- قائمة وجنسية المساهمين الرئيسيين للشريك المتعاقد أو للشخص الذي يراقبه، المعنيين بتغيير المراقبة.

³⁹⁹ - أنظر المادة 16/2 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المرجع نفسه.

⁴⁰⁰ - أنظر المادة 9/2 و16 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، نفس المرجع.

⁴⁰¹ - أنظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 98/21 المؤرخ في 11 مارس 2021، يحدد قواعد وكيفية الإحالة في إطار عقود المحروقات، مرجع سابق.

- نسخة من القانون الأساسي للشريك المتعاقد أو للشخص الذي يراقبه، الذي خضع لتغيير المراقبة عند الاقتضاء.
- كل إتفاق يتعلق بالأداء والإدارة والتسيير وتقاسم الأعباء والنتائج والأصول التي تربط الشريك المتعاقد أو الشريك الذي يراقبه والمعينين بتغيير المراقبة مع الغير.
- المخطط التنظيمي والرأسمالي الذي يوضح بالتفصيل العلاقة بين الشريك المتعاقد والهيئات المنتسبة التي قد تنتج عن تغيير المراقبة.
- التصريح بقيمة كل واحد من أصول الشريك المتعاقد في الجزائر التي تم أخذها بعين الاعتبار في العملية المتعلقة بتغيير المراقبة.

ويمكن لوكالة المحروقات (النفط) أن تطلب من المتنازل عن الحقوق أو الحصص من الرقابة أي معلومات أو إيضاحات أخرى تسمح للوزير المكلف بالمحروقات بالفصل في عملية تغيير المراقبة. حيث أن لهذا الأخير أجل تسعين (90) يوما من تاريخ استلام وكالة المحروقات (النفط) المعلومات والوثائق المذكورة أعلاه للفصل في عملية تغيير المراقبة⁴⁰².

وفي حالة الموافقة على طلب تغيير المراقبة (أي قبول الإحالة إلى غير المتعاقد) يبلغ الوزير المكلف بالمحروقات قراره هذا إلى الشريك المتعاقد المعني عن طريق وكالة المحروقات (النفط). حيث يتم إضفاء الطابع الرسمي على تغيير المراقبة من خلال تعديل قرار إسناد عقد المحروقات من طرف وكالة المحروقات (النفط)، ثم تعديل عقد المحروقات بتوقيع الأطراف المتعاقدة عليه، وكذا إخضاعه للمصادقة من طرف مجلس الوزراء⁴⁰³.

وفي حالة رفض طلب تغيير المراقبة (أي رفض الإحالة إلى غير المتعاقد) يبلغ الوزير المكلف بالمحروقات قراره هذا إلى الشريك المتعاقد المعني عن طريق وكالة المحروقات

⁴⁰² - أنظر المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 98/21 المؤرخ في 11 مارس 2021، يحدد قواعد وكيفيات الإحالة في إطار عقود المحروقات، المرجع نفسه.

⁴⁰³ - أنظر المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 98/21 المؤرخ في 11 مارس 2021، نفس المرجع.

(النفط)، حيث يتم إحالة حقوقه إلى المؤسسة الوطنية "سوناطراك" كأولوية أو يتم تقاسمها بالتساوي بين الأطراف المتعاقدة الأخرى ما لم تتفق تلك الأطراف على خلاف ذلك. ويتلقى المتعاقد المعني بقرار رفض الإحالة إلى الغير تعويضاً من الأطراف المتعاقدة المستفيدة من إحالة الحقوق والالتزامات إليها⁴⁰⁴، وفي حالة عدم الإتفاق على التعويض يتم اللجوء إلى خبير لإجراء الخبرة المنصوص عليها في عقد المحروقات⁴⁰⁵.

ويتم إضفاء الطابع الرسمي على تغيير المراقبة هذه من خلال تعديل قرار إسناد عقد المحروقات من طرف وكالة المحروقات (النفط)، ثم تعديل عقد المحروقات بتوقيع الأطراف المتعاقدة عليه، وكذا إخضاعه للمصادقة من طرف مجلس الوزراء⁴⁰⁶.

وإذا كانت الأطراف المتعاقدة تتكون فقط من المؤسسة الوطنية "سوناطراك" والشريك المتعاقد المعني بقرار رفض الإحالة للغير، تتم الإحالة لحقوقه والالتزاماته في إطار عقد المحروقات لفائدة المؤسسة الوطنية مقابل تعويض يتم تحديده بإتفاق الطرفين⁴⁰⁷. حيث يتم تعديل عقد المحروقات وإخضاعه لإجراء المصادقة من طرف مجلس الوزراء مع تعديل قرار الإسناد من طرف وكالة المحروقات (النفط).

ثالثاً: الرقابة على قواعد تمويل نشاطات المنبع

بموجب نص المادة 7 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 التي تنص على أنه لا يمكن لأي كان أن يقوم بنشاطات المحروقات ما لم تتوفر لديه القدرات

404 - أنظر المادة 14 المرسوم التنفيذي رقم 98/21 المؤرخ في 11 مارس 2021، يحدد قواعد وكيفيات الإحالة في إطار عقود المحروقات، المرجع نفسه.

405 - أنظر المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 98/21 المؤرخ في 11 مارس 2021، نفس المرجع.

406 - أنظر المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 98/21 المؤرخ في 11 مارس 2021، نفس المرجع.

407 - أنظر المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 98/21 المؤرخ في 11 مارس 2021، نفس المرجع.

المالية الضرورية -بالإضافة للقدرات الفنية- لأدائها على أحسن وجه، فقد أخضع المشرع الجزائري عمليات التمويل المالي لنشاطات المحروقات للرقابة من طرف الدولة.

حيث تسدد مشاركة الشخص غير المقيم في رأسمال شركة خاضعة للقانون الجزائري عن طريق استيراد عملة صعبة قابلة للتحويل يكون مثبتا على النحو الواجب من قبل بنك الجزائر. عملية التحويل هذه تخضع للرقابة سواءً تعلق الأمر بالأشخاص القائمين بعملية التحويل (1)، أو تعلق الأمر بالأموال المحولة (2).

1- الأشخاص

أخضعت مختلف قوانين المحروقات الأشخاص المحولين للأموال إلى الرقابة في إطار السياسة العامة للدولة في الرقابة على حركة الصرف والنقد. وبغض النظر إن كان هؤلاء الأشخاص مقيمين أم غير مقيمين. حيث يقصد بالشخص غير المقيم بمفهوم قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 كل شخص طبيعي أو معنوي يكون مقر شركته بالخارج، ويعتبر كذلك الشخص غير مقيم بالنظر إلى تنظيم الصرف، فرع كل شركة متواجد في الجزائر وتابع لشخص غير مقيم⁴⁰⁸، أي كل شخص يكون مقر شركته بالخارج أما الفرع في الجزائر، يعتبره قانون المحروقات غير مقيم بالنسبة لتنظيم الصرف.

وتعرف المادة 125 من الأمر رقم 11/03 المؤرخ في 26 أوت 2003 والمتعلق بالنقد والقرض أن الشخص غير المقيم هو كل شخص طبيعي أو معنوي يكون المركز الرئيسي لنشاطاته الاقتصادية خارج الجزائر⁴⁰⁹.

⁴⁰⁸ - أنظر المادة 221 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

⁴⁰⁹ - أنظر المادة 125 من الأمر رقم 11/03 المؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر، عدد 52، صادرة في 27 أوت 2003، معدل ومتمم بالأمر رقم 04/10 المؤرخ في 26 أوت 2010، ج ر، عدد 50، صادرة في 1 سبتمبر 2010.

من خلال هذه التعريفات نخلص أن العبرة في عدم الإقامة هو مكان وجود المركز الرئيسي للنشاط الاقتصادي في الخارج والفرع في الجزائر على أساس أن الرأسمال المقيم هو رأسمال الشخص المعنوي الرئيسي وليس رأسمال الفرع الذي لا يتمتع بالشخصية القانونية⁴¹⁰. وعليه هناك تطابقا بين تنظيم الصرف وقانون المحروقات رقم 13/19.

وبذلك يستفيد الشخص غير المقيم من ترخيص يسمح له بتغطية النفقات المتعلقة بشراء السلع والخدمات في التراب الوطني عن طريق استيراد عملة صعبة قابلة للتحويل كما يرخص له بكل التحويلات المحتملة⁴¹¹، حيث يشكل الترخيص آلية لممارسة الرقابة على هذا الشخص.

2- الأموال الخاضعة لرقابة التحويل

تختلف هذه الأموال بين تلك المتعلقة بالمتعامل المقيم(أ)، والمتعلقة بالمتعامل غير المقيم(ب).

أ- أموال المتعامل المقيم

طبقا للقانون يلزم المتعامل المقيم بإيداع ناتج صادراته من المحروقات والتنازل عنها إلى بنك الجزائر، حيث تنص المادة 223 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: "يتعين على كل شخص مقيم إعادة ناتج صادراته من المحروقات والتنازل عنها إلى بنك الجزائر وفقا لتنظيم الصرف الساري المفعول...".

كما ينص الأمر رقم 04/10 المؤرخ في 26 أوت 2010 والمتعلق بالنقد والقرض⁴¹² في المادة 130 منه على أنه: "يلزم كل شركة خاضعة للقانون الجزائري مصدرة أو حائزة

⁴¹⁰ - شمون علجية، الضبط الاقتصادي في قطاع المحروقات، مرجع سابق، ص 132.

⁴¹¹ - أنظر المادة 5/221 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

⁴¹² - أنظر المادة 130 من الأمر رقم 04/10 المؤرخ في 26 أوت 2010، يعدل ويتمم الأمر رقم 11/03 المؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

إمتياز استثمار في الأملاك الوطنية المنجمية منها أو الطاقوية باسترداد منتجات صادراتها إلى الوطن والتنازل عنها لبنك الجزائر وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

وتجدر الإشارة إلى أن قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 أجاز للمتعامل المقيم تحويل مختلف الفوائد التي تعود لشركائه الغير مقيمين إلى الخارج⁴¹³. كما له أن يقوم بعملية تحويل تسمح له بممارسة هذه النشاطات موضوع هذا القانون في الخارج، ولكن بشرط أن تتم موافقة مجلس النقد والقرض بعد ثلاثين (30) يوما على الأكثر من استلام الملف القانوني للطلب، وفي حالة الرفض عليه تبريره⁴¹⁴.

كل العمليات المالية التي يقوم بها المتعامل المقيم من استيراد أو تصدير للعملة الصعبة بمناسبة ممارسته للنشاطات المحروقات هي محل مراقبة ومتابعة من طرف مؤسسات الدولة وبالخصوص مجلس النقد والقرض والوكالة الوطنية بتمثين موارد المحروقات (النفط) المتدخلة في القطاع.

ب- أموال المتعامل غير المقيم

تلك الأموال المحولة والخاضعة للرقابة تتمثل في نفقات عمليات البحث عن المحروقات، ونفقات التطوير، ونفقات التشغيل، وكذلك المبالغ الضرورية لدفع إتاوة الضرائب والرسوم المختلفة، هذا في حالة الواردات وهذا بشرط إيداعها لدى بنك الجزائر⁴¹⁵. حيث يرخّص له بالتسديد في الخارج عن طريق الخصم من حساباته المصرفية المفتوحة في الخارج استيراد جميع السلع والخدمات الموجهة لنشاطات المنبع محل عقد المحروقات. ومن أجل ذلك يرخّص

⁴¹³ - أنظر المادة 2/223 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

⁴¹⁴ - أنظر المادة 126 من الأمر رقم 11/03 المؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

⁴¹⁵ - شمون علجية، الضبط الاقتصادي في قطاع المحروقات، مرجع سابق، ص 132.

له بالاحتفاظ في الخارج خلال مدة الاستغلال حسب الحالة⁴¹⁶:

- بناتج صادراته من المحروقات المتحصل عليها في إطار عقد المحروقات.
- بناتج المبيعات في الخارج من حصته في الإنتاج التي تلقاها من المؤسسة الوطنية كتسديد لنفقاته وصافي مكافآته في إطار عقد تقاسم الإنتاج.
- الأموال المتحصل عليها من قبل المؤسسة الوطنية كتعويض لنفقاته وصافي مكافآته في إطار عقد خدمات ذات مخاطر.
- الأموال المتحصل عليها من قبل المؤسسة الوطنية كمقابل لمساهمة الشريك المتعاقد الأجنبي في تلبية احتياجات السوق الوطنية.

كما يرخص له بحرية التصرف في ناتج مبيعات المحروقات في السوق الوطنية وتحويل المبالغ الفائضة عن نفقاته والتزاماته إلى الخارج⁴¹⁷.

وعليه، في ظل هذه التراخيص الممنوحة لهذا المتعامل غير المقيم، ومن أجل ضمان رقابة فعّالة ومتابعة مستمرة عن عملياته المالية، فقد ألزمه قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 أن يقدم للوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات (النفط) بيانا فصليا في كل ثلاثة (3) أشهر عن نفقاته المتعلقة بشراء السلع والخدمات القادمة من الخارج والتي تم تسديدها مباشرة في الخارج بالعملة الصعبة القابلة للتحويل، وكذا بيان عن استيراده للعملة الصعبة القابلة للتحويل وكذا التحويلات المحتملة، لتتولى لاحقا وكالة المحروقات (النفط) إرسال بيانا مفصلا عن هذه النفقات وعن استيراد العملة الصعبة القابلة للتحويل إلى كل من بنك الجزائر وإدارة الضرائب⁴¹⁸.

⁴¹⁶ - أنظر المادة 5/221 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

⁴¹⁷ - أنظر المادة 6/221 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، نفس المرجع.

⁴¹⁸ - أنظر المادة 2/222 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، نفس المرجع.

رابعاً: تزويد وكالتي المحروقات بنتائج البحث واستغلال المحروقات

تعد الرقابة على المستندات أهم مظاهر الرقابة اللاحقة على نشاطات المحروقات، ومن أهم وسائل الرقابة فعالية، بحيث تكون من خلال إلزام متعاملي المحروقات بوضع تحت تصرف وكالتي المحروقات بصفة دورية المعطيات والنتائج المتحصل عليها من نشاطات المحروقات، وهذا بإتباع الإجراءات التالية:

- يجب على صاحب رخصة التنقيب أن يرسل جميع المعطيات والنتائج وكذا مختلف التفسيرات الخاصة بها إلى الوكالة الوطنية لتنمين موارد المحروقات (النفط) حسب المدة الدورية التي حددتها هذه الوكالة في رخصة التنقيب، على أن تسلم في أجل أقصاه ثلاثين (30) يوماً بعد إنتهاء مدة صلاحية هذه الرخصة⁴¹⁹. ونظراً للأهمية التي تكتسيها هذه المعلومات، فقد ألزم المشرع كل من وكالة المحروقات (النفط) وصاحب رخصة التنقيب بالحفاظ على سرية هذه النتائج والتقارير إزاء الغير لمدة قدرها⁴²⁰:

- ثلاث (3) سنوات من تاريخ تبليغ صاحب رخصة التنقيب لوكالة المحروقات (النفط) بالنسبة للمساحات المتواجدة في المنطقتين (أ) و (ب).
- سنتان (2) من تاريخ تبليغ صاحب رخصة التنقيب لوكالة المحروقات (النفط) بالنسبة للمساحات المتواجدة في المنطقتين (ج) و (د).

وبعد إنقضاء هذه المدد منح المشرع الجزائري لوكالة المحروقات (النفط) حق استعمال هذه المعلومات بهدف ترقية الأملاك الوطنية المنجمية المتعلقة بالمحروقات، أما صاحب الرخصة فمنحه حق استعمالها في دراساته الخاصة بتقييم الطاقات من المحروقات للمساحة

⁴¹⁹ - أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 311/07 المؤرخ في 7 أكتوبر 2007 الذي يحدد إجراءات وضع كل المعطيات والنتائج الناجمة عن أشغال التنقيب عن المحروقات تحت تصرف الوكالة الوطنية لتنمين موارد المحروقات (النفط)، مرجع سابق.

⁴²⁰ - أنظر المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 311/07 المؤرخ في 7 أكتوبر 2007، نفس المرجع.

المعتبرة، أما عن استعمالها لغرض آخر فيخضع لموافقة كتابية مسبقة من الوكالة المحروقات (النفط)⁴²¹.

- يجب على صاحب الإمتياز أو الأطراف المتعاقدة -حسب الحالة- تزويد بشكل منتظم سلطة ضبط المحروقات بالمعلومات المتحصل عليها من ممارسة نشاطات المنبع وبالتقارير المطلوبة في الشكل والمواعيد الدورية التي تقرها هذه السلطة⁴²².

- يجب على المؤسسة الوطنية "سوناطراك" تقديم لوكالة المحروقات (النفط) بيانا سنويا لاحتياجات المحروقات حسب الكيفيات المحددة من طرف هذه وكالة⁴²³.

- يجب على المؤسسة الوطنية "سوناطراك" أو الأطراف المتعاقدة -حسب الحالة- إرسال المعطيات والمعلومات المتعلقة بالإنتاج المسبق وتفسيراتها إلى وكالة المحروقات (النفط) وفقا للتردد المحدد في رخصة الإنتاج المسبق، وعند نهاية فترة الإنتاج المسبق يجب على المتعاملين المعنيين إرسال تقرير مفصل إلى وكالة المحروقات (النفط) في أجل لا يتعدى ستين (60) يوما⁴²⁴.

هذه المعلومات والمعطيات تساهم في تشكيل بنك المعطيات -الذي سبق التطرق إليه- والذي يضم حجم الثروة الوطنية من المحروقات، كما تساهم هذه المعطيات في مراقبة عملية استهلاك هذه الثروة وفي رسم السياسة الطاقوية الوطنية.

421 - أنظر المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 311/07 المؤرخ في 7 أكتوبر 2007 الذي يحدد إجراءات وضع كل المعطيات والنتائج الناجمة عن أشغال التقيب عن المحروقات تحت تصرف الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (النفط)، المرجع نفسه.

422 - أنظر المادة 70 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

423 - أنظر المادة 109 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، نفس المرجع.

424 - أنظر المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 242/21 المؤرخ في 31 ماي 2021، يحدد القواعد الخاصة بالمحافظة على مكامن المحروقات، مرجع سابق.

الفرع الثاني:

الرقابة على المراحل المختلفة لنشاطات المنبع

هذا النوع من الرقابة نجده في نشاطات المنبع -البحث و/أو استغلال المحروقات-، وباعتبار ممارسة هذه النشاطات تمر عبر مرحلتين، مرحلة البحث (أولاً)، ثم مرحلة الاستغلال (ثانياً)، تتولى الوكالة المحروقات (النفط) مراقبة هذه المراحل المختلفة إلى غاية نهاية ممارسة هذه النشاطات في تلك المواقع، حيث يلتزم هؤلاء المتعاملين برد الملكية للدولة وإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية والتي تخضع بدورها لرقابة وإشراف وكالة المحروقات (النفط) (ثالثاً).

أولاً: الرقابة خلال فترة البحث عن المحروقات

حدّد قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 فترة البحث عن المحروقات بسبع (7) سنوات تبدأ من تاريخ المصادقة على إمتياز المنبع أو عقد المحروقات، وهي قابلة للتمديد سنتين (2) من طرف الوكالة الوطنية لتتبعين موارد المحروقات (النفط)، حيث تتكون مرحلة البحث عن المحروقات من مرحلة واحدة أو عدة مراحل حسبما ينص عليه إمتياز المنبع أو عقد المحروقات⁴²⁵. وفي نهاية كل مرحلة من مراحل فترة البحث تقلص الرقعة باستثناء مساحة الاستغلال أو مساحة الاستبقاء حسب الأحكام والشروط المحددة في إمتياز المنبع أو في قرار الإسناد⁴²⁶.

عند نهاية فترة البحث والممددة إذا إقتضى الأمر، تتدخل الوكالة الوطنية لتتبعين موارد المحروقات وتسحب إمتياز المنبع أو القرار الإسناد إذا لم تصرح المؤسسة الوطنية "سوناطراك"

⁴²⁵ - أنظر المادة 2/56 والمادة 3/74 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

⁴²⁶ - أنظر المادة 59 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، نفس المرجع.

أو الأطراف المتعاقدة -حسب الحالة- بقابلية الاستغلال التجاري للمكمن⁴²⁷.

أمّا إذا صرّح المتعامل بالاستغلال التجاري للمكمن، فهنا يلتزم هذا الأخير بتتميته وتطويره وفقاً لبنود إمتياز المنبع أو عقد المحروقات، إذ يجب عليه أن يقدم لوكالة المحروقات (النفط) مخطط تطوير لتصادق عليه، بالإضافة لاقتراحه حدود أسطح المكمن أو المكامن المراد استغلالها والتي تشكل مساحة الاستغلال⁴²⁸.

وفي حالة وجود مكمن أو عدة مكامن لا يمكن تقديم بشأنها تصريحاً بقابلية الاستغلال التجاري بسبب محدودية أو غياب مؤكد لمنشآت النقل بواسطة الأنابيب أو بسبب غياب مؤكد لسوق بيع الإنتاج، يمكن للمؤسسة الوطنية "سوناطراك" أو الأطراف المتعاقدة -حسب الحالة- قبل نهاية فترة البحث أن تقدم طلب إلى وكالة المحروقات (النفط) باستبقاء السطح الذي يغطي هذا المكمن، لمدة حددها القانون بـ خمسة (5) سنوات على الأكثر من تاريخ استلام الطلب⁴²⁹، وعند نهاية فترة الاستبقاء إذا لم يقدم هذا المتعامل بالتصريح بقابلية الاستغلال التجاري للمكمن، تحرص وكالة المحروقات على أن يعاد إليها السطح محل نشاط البحث.

ثانياً: الرقابة خلال فترة استغلال المحروقات

حدد قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 فترة استغلال المحروقات من تاريخ موافقة وكالة المحروقات (النفط) على مخطط تطوير مساحة الاستغلال، وتنتهي بتاريخ نهاية إمتياز المنبع أو عقد المحروقات⁴³⁰.

⁴²⁷ - أنظر المادة 2/61 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المرجع نفسه.

⁴²⁸ - أنظر المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 67/21 المؤرخ في 11 فيفري 2021، يحدد إجراءات إنتقاء وتحديد الأسطح محل طلب إستبقاء ومساحات الإستغلال والأسطح المردودة، مرجع سابق.

⁴²⁹ - أنظر المادة 64 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المرجع نفسه.

⁴³⁰ - أنظر المادة 3/56 والمادة 3/74 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، نفس المرجع.

تتصب الرقابة خلال هذه الفترة على المكامن سواء في حالة اكتشافها (1)، أو في بداية إنتاجها (2)، أو بحصصها الإنتاجية (3)، أو على إتفاقات التوحيد التي يبرمها متعاملي المحروقات في حالة إمتداد المكامن لرقع مجاورة (4).

1- في حالة اكتشاف مكن والشروع في الإنتاج

يلزم قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 المؤسسة الوطنية "سوناطراك" أو الأطراف المتعاقدة -حسب الحالة- في حالة اكتشاف مكن أو مكامن محروقات ضمن الآجال المحددة في إمتياز المنبع أو قرار الإسناد، إعلام الوكالة الوطنية لتنمين موارد المحروقات (النفط)، حيث يخضع كل مكن مصرح بأنه قابل للاستغلال التجاري لمخطط تطوير⁴³¹.

يتضمن هذا المخطط على الخصوص برامج الأشغال المتعلقة بعمليات التطوير، وفي الإنتاج، واستغلال المحروقات، والتخلي عن المواقع وإعادتها إلى حالتها الأصلية، كما يشمل مخطط التطوير تحديد مساحة الاستغلال التي ينبغي تطويرها، والعناصر التقنية والاقتصادية والمالية، وتحديد موقع نقطة القياس، والإجراءات الأمنية وإجراءات حماية البيئة، وكذا عناصر المحتوى المحلي⁴³².

يعرض هذا مخطط على وكالة المحروقات (النفط) قصد الموافقة عليه في أجل ستين (60) يوما من تاريخ عرضه عليها.

وأثناء الشروع في الإنتاج يلزم قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 المؤسسة الوطنية "سوناطراك" أو الأطراف المتعاقدة -حسب الحالة- بتقديم لوكالة

431 - أنظر المادة 106 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المرجع نفسه.

432 - أنظر المادة 50/2 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، نفس المرجع.

المحروقات (النفط) سنويا برامج الأشغال بغرض التحقق من مطابقتها لمخطط التطوير الموافق عليه، حيث يشترط كل تعديل لبرامج الأشغال الخضوع للموافقة المسبقة لوكالة المحروقات⁴³³.

كما يلزم قانون المحروقات رقم 13/19 المؤسسة الوطنية "سوناطراك" تقديم بيان سنوي عن إحتياجات المحروقات لوكالة المحروقات (النفط)⁴³⁴.

2- الرقابة على الإنتاج المسبق للآبار

في سبيل إعداد مخطط تطوير لبئر أو آبار مكتشفة من أجل استغلالها لاحقا تجاريا، خول قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 المؤسسة الوطنية "سوناطراك" أو الأطراف المتعاقدة -حسب الحالة- حق طلب ترخيص بإنتاج مسبق إلى الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات (النفط) من أجل إجراء تقييم للبئر وتقدير قدراته الإنتاجية⁴³⁵، حيث يقدم الطلب مصحوبا ببرنامج تقييم يحدد فيه⁴³⁶:

- البئر (الآبار) المعني.
- الخزان (الخزانات) المستهدف.
- معايير تشغيل البئر أو الآبار لا سيما الضغوطات في قاع البئر ورأسه والتدفقات.
- برنامج التجارب والقياسات المطلوب إنجازها.
- تحديد موقع نقطة القياس.
- وجهة الإنتاج للمعالجة.
- المدة المحددة.

⁴³³ - أنظر المادة 108 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المرجع نفسه.

⁴³⁴ - أنظر المادة 109 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، نفس المرجع.

⁴³⁵ - أنظر المادة 1/15 من المرسوم التنفيذي رقم 242/21 المؤرخ في 31 ماي 2021، يحدد القواعد الخاصة بالمحافظة على مكامن المحروقات، مرجع سابق.

⁴³⁶ - أنظر المادة 2/15 من المرسوم التنفيذي رقم 242/21 المؤرخ في 31 ماي 2021، نفس المرجع.

وبعد الحصول على رخصة الإنتاج المسبق من طرف وكالة المحروقات (النفط) - بعد
إستشارة هذه الأخيرة لسلطة ضبط المحروقات- يجب على صاحب الرخصة:

- تحديد معايير تشغيل البئر أو الآبار دون التأثير على الاحتياطات النهائية⁴³⁷.
- إرسال المعطيات والمعلومات المتعلقة بالإنتاج المسبق وتفسيراتها إلى وكالة المحروقات (النفط) وفقا للتردد المحدد في رخصة الإنتاج.
- عند نهاية فترة الإنتاج يجب عليه إرسال تقرير مفصل إلى وكالة المحروقات (النفط) في أجل لا يتعدى سنتين (60) يوما يتضمن المعطيات والمعلومات المتوصل إليها⁴³⁸.

3- رقابة الحد من إنتاج المحروقات

يعدّ اللجوء إلى نظام الحد من إنتاج المحروقات كإجراء استثنائي لمدة زمنية محددة تبرره السياسة الوطنية للمحروقات المنتهجة من طرف الدولة أو تماشيا مع إتفاقيات دولية تتعلق بخفض الإنتاج كإتفاقية أوبيك + في نوفمبر 2016 -تجمع يضم منظمة الدول المصدرة للبترول (أوبيك) والدول المنتجة للنفط غير الأعضاء في المنظمة- والتي دعت إلى خفض إنتاج المحروقات لتحسين أسعار النفط في السوق الدولية، حيث مازال العمل ساريا بموجب هذه الإتفاقية إلى يومنا هذا، ومن قراراتها مؤخرا في 5 أكتوبر 2022 خفض إنتاج المحروقات بمقدار مليوني برميل يوميا.

يترتب على هذا النوع من القرارات انخفاض إنتاج الجزائر من المحروقات من ما يقارب مليون ومئتين ألف برميل يوميا سنة 2016 إلى حدود مليون برميل يوميا سنة 2022. حيث

⁴³⁷ - أنظر المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 242/21 المؤرخ في 31 ماي 2021، المرجع نفسه.

⁴³⁸ - أنظر المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 242/21 المؤرخ في 31 ماي 2021، نفس المرجع.

يتخذ هذا الإجراء على المستوى الوطني بقرار من الوزير المكلف بالمحروقات متضمنا تحديد كميات المحروقات التي تنتج وتاريخ الشروع في تطبيق هذا الحد وكذا مدته⁴³⁹.

وفي هذا الإطار تشرف الوكالة الوطنية لتنمين موارد المحروقات (النفط) على توزيع هذا الحد من الإنتاج على مختلف مساحات الاستغلال على أساس نسب إنتاج كل منها مع مراعاة القيود والشروط الفنية⁴⁴⁰، كإجراء رقابي لعدم تجاوز الحدود المقررة وذلك حفاظا على الطاقة ومن فائض الإنتاج الذي قد يتعرض للضياع في ظل سياسة خفض الإنتاج على المستوى الدولي.

4- الرقابة على إتفاقات التوحيد

يقصد بإتفاق التوحيد بالإتفاق الخاص بتنمية واستغلال نفس المكنن الذي يمتد على رقعة متجاورة. يحدد هذا الإتفاق على وجه الخصوص شروط تمويل النفقات وشروط تقاسم الإنتاج الناجم عن عملية التنمية و/أو الاستغلال المشترك للمكنن وهذا على أساس المخطط المشترك لتطوير المكنن واستغلاله⁴⁴¹.

ذلك أنه عند مباشرة نشاطات البحث عن المحروقات، قد يحدث إمتداد مكنن مصرح بالصفة التجارية إلى عدة مساحات مجاورة، هنا تتدخل الوكالة الوطنية لتنمين موارد المحروقات (النفط) وتمارس نوعين من الرقابة، رقابة على الامتداد ورقابة على مخطط تطوير⁴⁴².

فإذا امتد مكنن داخل مساحة مجاورة هي محل إمتياز منبع أو عقد محروقات آخر، يجب على الطرف أو الأطراف المعنية تبليغ وكالة المحروقات (النفط) بهذا الامتداد، حيث

439 - أنظر المادة 120 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

440 - أنظر المادة 119 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، نفس المرجع.

441 - أنظر المادة 2/2 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، نفس لمرجع.

442 - شمون علجية، الضبط الاقتصادي في قطاع المحروقات، مرجع سابق، ص 140.

تقوم هذه الأخيرة بإعلام باقي الأطراف بالمساحة المجاورة محل الإمتداد، وتخطرهم بوجوب إعداد مخطط مشترك لتطوير هذا المكن واستغلاله، وعرضه عليها قصد الموافقة عليه⁴⁴³.

وفي حالة عدم الاتفاق هؤلاء الأطراف في أجل ستة (6) أشهر من تاريخ إخطارهم من طرف وكالة المحروقات (النفط) على مخطط مشترك لتطوير هذا المكن، أو في حالة عدم موافقة هذه الأخيرة على مخطط التطوير المقترح، تلجأ هذه الأخيرة إلى تعيين خبير مستقل على نفقة هؤلاء الأطراف من أجل إعداد مخطط مشترك لتطوير المكن واستغلاله، حيث يكون هذا المخطط اجبارياً على هؤلاء الأطراف بمجرد تبليغه من طرف وكالة المحروقات،

وتبعا لذلك تلتزم تلك الأطراف على إبرام إتفاق توحيد على أساس هذا المخطط، وتقوم بتعيين متعامل المنبع⁴⁴⁴، وعند نهاية أحد عقود المحروقات المعنية بإتفاق التوحيد قبل نهاية هذا الأخير، لوكالة المحروقات (النفط) أن تعهد هذه الرقعة إلى المؤسسة الوطنية "سوناطراك" بموجب قرار إسناد⁴⁴⁵.

وإذا إمتد هذا المكن إلى مساحة أو مساحات غير معنية بإمتياز منبع أو بعقد محروقات، يمكن للأطراف المعنية دمج هذه المساحات ضمن الرقعة التي يشملها الإمتياز أو عقد المحروقات، حيث تتولى وكالة المحروقات (النفط) تحديد شروط ضم هذه المساحات لاسيما

443 - أنظر المادة 102 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

444 - متعامل منبع كل شخص تتوفر فيه القدرات الفنية والمؤهّل مسبقاً من قبل الوكالة الوطنية لتنمين موارد المحروقات "النفط"، مكلف بتسيير وإنجاز عمليات المنبع باسم الطرف الذي عينه ولحسابه وتحت مسؤوليته وبموجب عقد المحروقات، يمكن لهذا الشخص أن يكون عضواً أو غير عضو في الأطراف المتعاقدة. ويقصد كذلك بمتعامل المنبع أية هيئة مشتركة أو أي مجمع مكلف بتسيير عمليات المنبع. أنظر المادة 37/2 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

445 - أنظر المادة 103 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المرجع نفسه.

دفع حق الإستفادة غير قابل للخصم لإدارة الضرائب، والإشراف على تعديل إمتياز المنبع أو قرار الإسناد -حسب الحالة-⁴⁴⁶.

وإذا إمتد هذا المكن خارج حدود التراب الوطني يتعين على المؤسسة الوطنية "سوناطراك" أو الأطراف المتعاقدة -حسب الحالة- تبليغ وكالة المحروقات (النفط) كتابيا بهذا الإمتداد العابر للحدود الذي يمكن أن يكون محل إتفاق دولي لاحقاً⁴⁴⁷.

ثالثاً: الرقابة على عمليات نقل الملكية أو التخلي عن المكامن

عند نهاية فترة الاستغلال خول قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 الوكالة الوطنية لتتمين موارد المحروقات (النفط) سلطة الرقابة على عملية نقل ملكية مكامن المحروقات من المتعاملين إلى مصلحة الدولة ممثلة في وكالة المحروقات (النفط) بوصفها الحائزة على السند المنجمي لمواقع مكامن المحروقات (1)، بينما خول سلطة ضبط المحروقات سلطة الرقابة والإشراف على عمليات تخلي المتعاملين عن هذه المواقع وإعادتها إلى حالتها الأصلية (2).

1- الرقابة على عملية نقل ملكية المكامن

بعد إنقضاء مدة عقد المحروقات أو إمتياز المنبع أو فسخهما أو عدم جدوى من عمليات البحث عن المحروقات، يجب على المؤسسة الوطنية "سوناطراك" أو الأطراف المتعاقدة - حسب الحالة- إعادة الرقعة محل البحث والاستغلال إلى الوكالة الوطنية لتتمين موارد المحروقات (النفط)، وتحويل إليها جميع العقارات والتجهيزات والأصول الأخرى ذات الطبيعة

446 - أنظر المادة 104 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المرجع نفسه.

447 - أنظر المادة 105 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، نفس المرجع.

المماثلة في حالة جيدة تسمح بممارسة نشاطات البحث والاستغلال لاحقاً⁴⁴⁸.

تتم عملية نقل الملكية مجاناً بدون أية تكلفة على وكالة المحروقات (النفط)، حيث تبلغ هذه الأخيرة الأطراف المتعاقدة بقائمة المنشآت والتجهيزات التي ترغب في نقل ملكيتها إليها قبل ثلاث (3) سنوات على الأقل من نهاية عقد المحروقات أو إمتياز المنبع⁴⁴⁹.

أما بالنسبة لبقية المنشآت والهياكل التي لا ترغب الدولة في تحويل ملكيتها إليها، تتولى الأطراف المتعاقدة أو صاحب إمتياز المنبع بعمليات التخلي عن المواقع وإعادتها إلى حالتها الأصلية التي تسمح لها بممارسة نشاطات البحث والاستغلال لاحقاً، على أن تكون عمليات التخلي هذه على نفقتها الخاصة كما هو منصوص عليه في عقد المحروقات أو إمتياز المنبع⁴⁵⁰.

2- الرقابة على عمليات التخلي عن المواقع

ينص قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه لا يمكن التخلي نهائياً عن بئر إلا إذا لم تصبح له أي منفعة فنية لاستعمال لاحق -عدم جدوى من عمليات البحث والاستغلال-، ففي هذه الحالة يمكن للمؤسسة الوطنية "سوناطراك" أو الأطراف المتعاقدة -حسب الحالة- أن تقدم طلب التخلي النهائي عن بئر إلى وكالة المحروقات (النفط)، حيث تبلغ هذه الأخيرة صاحب الطلب بقرارها بالتخلي النهائي عن البئر بعد استشارتها لسلطة ضبط المحروقات⁴⁵¹.

448 - أنظر المادة 112 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المرجع نفسه.

449 - أنظر المادة 113 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، نفس المرجع.

450 - أنظر المادة 115 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، نفس المرجع.

451 - أنظر المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 317/21 مؤرخ في 14 أوت 2021، يحدد كيفية احتساب تكلفة برنامج التخلي عن المواقع وإعادتها إلى حالتها الأصلية والمراجعة الدورية لهذه التكلفة وحساب الإعتمادات السنوية وتقييسها، ج ر، عدد 64، صادرة في 22 أوت 2021.

ويقصد بالتخلي عن المواقع وإعادتها إلى حالتها الأصلية بالعمليات اللازمة لضمان التخلي عن المواقع وتفكيكها وإعادة تأهيلها وإعادتها إلى حالتها الأصلية وكذا حماية البيئة⁴⁵². وتتمثل هذه العمليات خصوصاً في⁴⁵³:

- إزالة التجهيزات والنفايات الناتجة عن عمليات الهدم.
- التكفل الدائم بجميع النفايات المترسبة وتلك الناتجة عن عمليات التخلي عن المنشآت السطحية والهياكل القاعدية والآبار.
- معالجة الأراضي الملوثة والمياه الجوفية والسطحية الملوثة.
- التخلص من المحروقات وأي مادة ملوثة.
- إعادة تأهيل و/أو تحسين المنظر الطبيعي الذي تغير خلال الاستغلال.

ويشرع في التخلي عن المواقع بناءً على برنامج يتضمن مجموع الأشغال اللازمة لإعادة المواقع على حالة تتناسب قدر الإمكان مع الحالة الأصلية، حيث يعرض هذا البرنامج على وكالة المحروقات (النفط) للموافقة عليه، لتتولى هذه الأخيرة استشارة سلطة ضبط المحروقات قبل فصلها في برنامج التخلي⁴⁵⁴.

تجدر الإشارة أن برنامج التخلي عن المواقع هو جزء لا يتجزأ من مخطط التطوير الذي وافقت عليه وكالة المحروقات (النفط) قبل بداية نشاطات البحث والاستغلال، حيث يلزم قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 المؤسسة الوطنية "سوناطراك" أو الأطراف المتعاقدة -حسب الحالة- رصد كل سنة مدنية اعتمادات لهذا الغرض من تاريخ

452 - أنظر المادة 1/2 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

453 - أنظر المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 317/21 المؤرخ في 14 أوت 2021، ، يحدد كفاءات احتساب تكلفة برنامج التخلي عن المواقع وإعادتها إلى حالتها الأصلية والمراجعة الدورية لهذه التكلفة وحساب الإعتمادات السنوية وتقييمها، مرجع سابق.

454 - أنظر المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 317/21 المؤرخ في 14 أوت 2021، نفس المرجع.

الشروع في الإنتاج⁴⁵⁵، وتشكل تكلفة برنامج التخلي عن المواقع وإعادتها إلى حالتها الأصلية موضوع مراجعات كل خمس (5) سنوات، حيث تعرض على وكالة المحروقات (النفط) للموافقة عليها⁴⁵⁶.

يجب أن يتضمن البرنامج النموذجي للتخلي عن الآبار في إطار مخطط التطوير على الخصوص ما يأتي⁴⁵⁷:

- مخطط التخلي النهائي عن البئر
- خطة إعادة تأهيل منصة البئر
- إعادة الموقع المجاور للبئر إلى حالته الأصلية.

تتولى سلطة ضبط المحروقات مراقبة عمليات التخلي عن المواقع وإعادتها إلى حالتها الأصلية وهذا بالتعاون مع مصالح الولاية المختصة⁴⁵⁸.

عند نهاية عمليات التخلي عن الآبار يجب على المؤسسة الوطنية "سوناطراك" أو الأطراف المتعاقدة إرسال تقرير نهائي إلى وكالة المحروقات (النفط) وإلى سلطة ضبط المحروقات يوضح بالتفصيل جميع العمليات المنفذة بالإضافة إلى خطة المتابعة والمراقبة لما بعد التخلي⁴⁵⁹.

455 - أنظر المادة 116 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

456 - أنظر المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 317/21 المؤرخ في 14 أوت 2021، يحدد كفاءات احتساب تكلفة برنامج التخلي عن المواقع وإعادتها إلى حالتها الأصلية والمراجعة الدورية لهذه التكلفة وحساب الإعتمادات السنوية وتقييمها، مرجع سابق.

457 - أنظر المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 317/21 المؤرخ في 14 أوت 2021، نفس المرجع.

458 - أنظر المادة 118 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المرجع نفسه.

459 - أنظر المادة 3/6 من المرسوم التنفيذي رقم 317/21 المؤرخ في 14 أوت 2021، المرجع نفسه.

المطلب الثاني:

رقابة نشاطات المحروقات بواسطة الإختصاص التنازعي

قد ينتج عن المنافسة بين متعاملي المحروقات نشوء نزاعات فيما بينهم، والتي قد تؤثر سلبا على السير العادي للمرفق العام إذا ما بقيت بدون حل، ولتسوية هذه النزاعات عمل المشرع الجزائري على تسوية تلك النزاعات وديا عبر هيئاته الإدارية المختلفة دون الحاجة اللجوء إلى القضاء الذي يبقى كحل أخير في حال فشلت المساعي الودية (الفرع الأول).

وبالنسبة لصلاحيات توقيع العقاب على المتعاملين المخالفين للنصوص القانونية والتنظيمية المؤطرة للنشاطات المحروقات، فقد تم تحويل الإختصاص العقابي من القاضي الجزائي إلى السلطات الإدارية -السلطة التنفيذية وهيئات الضبط-، تأثرا بظاهرة إزالة التجريم من خلال هجر القضاء لبعض النزاعات الإقتصادية (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

آليات تسوية نزاعات عقود المحروقات

تنص المادة 54 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: "تخضع عقود المحروقات للقانون الجزائري، ويتضمن بندا ينص على اللجوء إلى طريقة تسوية النزاعات بالتراضي قبل عرضها على المحاكم المختصة، ويمكن أن تتضمن بندا للتحكيم يسمح، عند الإقتضاء، بتسوية النزاعات عن طريق التحكيم الدولي".

يستفاد من النص أعلاه، أنّ المشرع الجزائري وعلى سبيل الإلزام، قد حصر طرق تسوية الخلافات بين الأطراف المتعاقدة في عقود المحروقات في طريقتين، وهما التسوية الودية وفق شروط العقد أي التسوية غير القضائية (أولا)، وفي حالة فشل هذه الأخيرة يتم اللجوء إلى تسوية القضاء المختص (ثانيا).

أولاً- التسوية الودية للنزاعات وفق شروط عقد المحروقات

يشكل إجراء التراضي المنصوص عليه في المادة أعلاه طريق التسوية الودية للنزاعات التي يمكن أن تُثار بين الأطراف المتعاقدة في قطاع المحروقات، حيث يفهم من مصطلح التراضي إمكانية اللجوء لكل الطرق الودية التي من شأنها التقريب بين وجهات نظر أطراف النزاع وإنهاء الخلاف بينهم وعدم اللجوء إلى القضاء أو التحكيم الدولي⁴⁶⁰.

وعليه، يمكن للطرق الودية أن تتوسع لتشمل كل المساعي المتبعة في حل المنازعات التي تنشأ عادة بين الشركات، أو بين الحكومات والشركات الأجنبية، والمعروف عنها حتى اليوم المفاوضات (1)، والمصالحة (2)، والوساطة (3)⁴⁶¹.

1- المفاوضات

هي وسيلة ودية لتسوية النزاعات تعتمد على تبادل وجهات النظر حول مسألة النزاع المطروحة للنقاش بغية التوصل إلى إتفاق موحد بين الأطراف المعنية، ولعل ذلك ما جعل البعض يعتبر المفاوضات من أعقد العمليات على الإطلاق لما لها من محاورة ومراوغة من خلال استعراض كل طرف متفاوض لمهارته فيأخذ ويعطي بغرض تحسس المصلحة وجس النبض بقصد الوصول إلى غايته بما يضمن له عدم الإلتزام إلا في اللحظة التي يريد بها مع ضمان إلتزام المتفاوض معه بأكبر قدر من الإلتزامات⁴⁶²، أي السعي إلى تحقيق أقصى منفعة من المسألة المتفاوض بشأنها بأدنى مقابل.

460 - ورقلي محمد الفاتح، مرجع سابق، ص 71.

461 - نفس المرجع، ص 71.

462 - قصوري رفيقة، النظام القانوني للاستثمار الأجنبي في الدولة النامية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص: قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر - باتنة - 2010/2011، ص 201.

وتتمتاز المفاوضات بأنها لا تتقيد بأي نوع من الشكليات أو القواعد الموضوعية بل تقتصر على مجرد تعيين المكان والزمان والمواضيع التي تحتاج حوار ونقاش جدي، وفي حالة التوصل إلى إتفاق يحرر ذلك في محرر مكتوب وذلك من تجدد المنازعة مستقبلاً⁴⁶³.

لقد شهدت العلاقات التعاقدية في مجال الإمتيازات البترولية منذ مطلع النصف الثاني من القرن الماضي تغيراً كبيراً أسهمت في إحداثه المفاوضات المكلفة التي جرت بين أطراف هذه العلاقات سواء في إطار الأوبيك أو خارجها، ولعل أهم هذه الإتفاقات التي انتهت إليها هذه المفاوضات قد تم بنهاية الخمسينات من القرن الماضي بشأن المشاركة في الأرباح أو ما يعرف بمبدأ مناصفة الأرباح، كما أسفرت المفاوضات على العديد من الإتفاقات بين الدول المنتجة والعديد من الشركات العاملة في إقليمها وأسهمت هذه الإتفاقات في تعاظم عائدات الدول الأطراف ومن هذه الإتفاقات إتفاقيتا طهران وطرابلس حول الأسعار المعلنة، وإتفاقيات أسعار شرقي المتوسط، وإتفاقية جنيف حول التعديلات التقنية، والإتفاقيات الخاصة بالمشاركة في استثمارات الإمتيازات القائمة⁴⁶⁴.

أما بالنسبة للجزائر فقد تضمنت الإتفاقيات المنظمة للإطار القانوني للتشجيع والحماية المتبادلة للاستثمارات بين الجزائر ومجموعة من الدول كأمريكا وبلجيكا وإيطاليا وفرنسا ورومانيا وإسبانيا المبرمة في الفترة من 1990 إلى 1994، بتبني أسلوب التفاوض في حل المنازعات بين الدول المتعاقدة فيما يخص تفسير أو تطبيق الإتفاقيات المبرمة بين الطرفين، أو التفاوض بين إحدى الدول المتعاقدة وأحد مستثمري الدولة الأخرى المتعاقدة بالإشارة إلى هذا الإجراء سواء بصريح عبارة التفاوض أو الاستشارة أو طرق الدبلوماسية، وفي حالة الفشل أو عدم

⁴⁶³ - بوخلخال أحمد، نظام تسوية منازعات الاستثمارات الأجنبية في القانون الدولي وتطبيقاته في الجزائر، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2012/2013، ص 49.

⁴⁶⁴ - نفس المرجع، ص 51.

التوصل إلى حل، يحال النزاع إلى محكمة تحكيم مؤسستي أو إلى تحكيم خاص⁴⁶⁵.

2- المصالحة

هو أسلوب يرمي إلى التقريب بين وجهات النظر المتعارضة بقصد الوصول إلى حل وسط بين الطرفين وذلك عن طريق طرف ثالث يتميز بالحياد والاستقلال⁴⁶⁶. ومن ثمة فالمصالحة هي إجراء يتحقق بقيام أطراف النزاع باختيار طرف محايد للمثول أمامه بغية تسوية نزاعاتهم، أين يسعى هذا الطرف بناءً على إتفاق مسبق مع أطراف المتنازعة أن يعرض عليهم أفضل الأوجه للتوفيق بينهم، ومن ثمة يبدأ بالتوفيق بين وجهات النظر المختلفة وبين الموقف المتعارض معتمداً في إدارة التوفيق بما يراه مناسباً ومسترشداً في ذلك بمبادئ العدل والإنصاف والحيادة دون أن ترقى تلك المقترحات إلى أن تكون قرارات ملزمة⁴⁶⁷.

ويلجأ الأطراف عادة إلى هذا الإجراء تفادياً لإجراءات التقاضي والمحافظة على العلاقات الودية بين الطرفين، إلى جانب أنها تؤدي إلى المساعدة في حسم النزاع⁴⁶⁸. وتبعاً لذلك تقتضي بعض التشريعات ضرورة اللجوء إلى المصالحة قبل اللجوء إلى التقاضي أو للتحكيم التجاري ومثال ذلك نص المادة 16 من إتفاقية جيتي/ "سوناطراك" لسنة 1968⁴⁶⁹ التي نصت على أنه: "تتخذ المقررات بأغلبية ثلاثة أرباع الحاضرين أو الممثلين.

إذا استحال الحصول على مقرر فيجوز استعمال المصالحة. يجوز للمجلس أن يعين

465 - بوخلخال أحمد، المرجع نفسه، ص 52.

466 - نفس المرجع، ص 54.

467 - قصوري رقيقة، مرجع سابق، ص 199.

468 - ورقلي محمد الفاتح، مرجع سابق، ص 71.

469 - أنظر الأمر رقم 591/68 المؤرخ في 31 أكتوبر 1968، يتضمن الموافقة على الإتفاق الخاص بالبحث عن الوقود وإستغلاله في الجزائر وعلى البروتوكول المتعلق بأعمال البحث عن الوقود وإنتاجه في الجزائر من طرف شركة "قيتي بتروليوم كومباني"، مرجع سابق.

وفي حالة عدم الإتفاق على هذا التعيين في ظرف الثلاثين يوما يعين كل طرف مصالحة ويختار المصالحان المعينان بهذا الشكل بإتفاق مشترك مصالحة ثالثا ليشكل معهما لجنة المصالحة ويترأسها....".

وكان المشرع الجزائري قبل تعديله للمادة 58 من قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005⁴⁷⁰ سنة 2013، ينص على أنه: "يسوى كل خلاف بين الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (النفط) والمتعاقد، ينجم عن تفسير و/أو تنفيذ العقد أو عن تطبيق هذا القانون و/أو النصوص المتخذة لتطبيقه، عن طريق المصالحة المسبقة وفق الشروط المتفق عليها في العقد، في حالة عدم التوصل إلى حل يمكن عرض الخلاف للتحكيم الدولي حسب الشروط المتفق عليها في العقد".

والظاهر أن المشرع الجزائري باستبداله المصالحة بالتسوية الودية في تعديل 2013⁴⁷¹ ثم بالتراضي بموجب قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019⁴⁷²، فهو يهدف إلى إعطاء مجال أكبر لمبادرة الأطراف وبحرية إرادتهم العقدية في السعي إلى إيجاد الحلول المناسبة لها بما يتوافق مع مصالحهم، والتي يجب أن تتم وفق الشروط المتفق عليها في العقد كوسيلة لتسوية الخلافات بين المتعاقدين، وهي طريقة إتفاقية تهدف إلى تقليص أمد النزاع، وتتكفل بمهمة التراضي هيئة إتفاقية مشكلة من الأطراف وعادة ما تكون لجنة متساوية

⁴⁷⁰ - أنظر قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005، مرجع سابق.

⁴⁷¹ - أنظر المادة 58 من القانون رقم 01/13 المؤرخ في 20 فبراير 2013، يعدل ويتمم قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005، مرجع سابق.

⁴⁷² - أنظر المادة 54 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

الأعضاء، وتصدر هذه اللجنة حلول توفيقية غير ملزمة، ولا يمكن تنفيذها إلا بعد موافقة الأطراف عليها⁴⁷³.

يرى البعض أن المشرع الجزائري حين منح الحرية للأطراف المتعاقدة بصرفهم إلى ما يرونه مناسباً لهم في تسوية خلافاتهم، كان يسعى لهدف بعيد وهو تقادي قدر الإمكان اللجوء إلى التحكيم الدولي أو على الأقل التقليل منه تقادياً لإجراءاته الطويلة مقارنة بالإجراءات المتبعة في طرق التسوية الودية، ومن ثم ربح الوقت من أجل مواصلة الحركة الاقتصادية⁴⁷⁴. وتجدر الإشارة إلى أن هناك نوعين من المصالحة:

- **المصالحة المؤسسية:** تشرف عليه هيئات إدارية متخصصة، في قطاع المحروقات تتولى سلطة ضبط المحروقات تسوية الخلافات التي قد تتجر بين المتعاملين عن تطبيق التنظيم المتعلق بالاستعمال الحر من طرف الغير لنظام النقل بواسطة الأنابيب وتخزين المنتجات النفطية، وكذا النزاعات المتعلقة بالتعريفات⁴⁷⁵. حيث تم إستحداث مصلحة للتصالح على مستوى سلطة الضبط بموجب قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أفريل 2005 في المادة 12 منه في فقرتها الأخيرة، التي نصت على أنه: "... تقوم وكالة ضبط المحروقات بتنظيم مصلحة لديها للتصالح بشأن النزاعات الناجمة عن تطبيق القوانين لاسيما تلك المتعلقة بالوصول إلى شبكة النقل بواسطة الأنابيب وتخزين المواد البترولية والتعريفات. وتعد وكالة ضبط المحروقات نظاماً داخلياً لسير هذه المصلحة".

في قطاع الطاقة الكهربائية نجد كذلك هذا النوع من المصالح على مستوى سلطة ضبط الكهرباء والغاز لتسوية النزاعات الناجمة في القطاع ودياً، حيث تنص المادة 132 من قانون

⁴⁷³ - عجة الجيلالي، الكامل في القانون الجزائري للإستثمار: الأنشطة العادية وقطاع المحروقات، مرجع سابق، ص 730.

⁴⁷⁴ - ورقلي محمد الفاتح، مرجع سابق، ص 72.

⁴⁷⁵ - أنظر المادة 19/44 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

الكهرباء وتوزيع الغاز رقم 01/02 المؤرخ في 5 فيفري 2002⁴⁷⁶ على أنه: "تنظم لجنة الضبط ضمنها مصلحة للمصالحة تتولى النظر في الخلافات الناجمة عن تطبيق التنظيم، ولا سيما المتعلقة منه باستخدام الشبكات والتعريفات ومكافأة المتعاملين. تعد لجنة الضبط نظاما داخليا لسير هذه المصلحة".

- المصالحة القضائية: تتم تحت إشراف القضاء الوطني، حيث تنص المادة 990 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008 على أنه: "يجوز للخصوم التصالح تلقائيا، أو بسعي من القاضي، في جميع مراحل الخصوم". يظهر من خلال هذه المادة أن إجراء المصالحة هو إجراء اختياري أمام القضاء يمكن اللجوء إليه بطلب من الخصوم أو القاضي.

غير أنه بمناسبة تعديل المشرع الجزائري لقانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08 بموجب القانون رقم 13/22 المؤرخ في 12 يوليو 2022، أصبح هذا الإجراء وجوبي تحت طائلة عدم قبول الدعوى القضائية في المنازعات المنصوص عليها في المادة 536 مكرر من هذا القانون⁴⁷⁷. حيث تباشره المحاكم التجارية المتخصصة المستحدثة بموجب هذا القانون في منازعات الشركات التجارية لاسيما منازعات الشركاء والمنازعات المتعلقة بالتجارة الدولية، فتتص المادة 536 مكرر 4 على أنه: "يسبق قيد الدعوى إجراء الصلح الذي يتم بطلب من أحد الخصوم ويقدم إلى رئيس المحكمة التجارية المتخصصة الذي يعين في مدة خمسة (5) أيام، بموجب أمر على عريضة، أحد القضاة للقيام بإجراء الصلح في أجل لا يتجاوز ثلاثة (3) أشهر، ويبلغ طالب الصلح باقي أطراف النزاع بتاريخ جلسة الصلح... في حالة فشل محاولة الصلح، ترفع الدعوى أمام المحكمة التجارية المتخصصة بعريضة افتتاح الدعوى

⁴⁷⁶ - أنظر القانون رقم 01/02 المؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

⁴⁷⁷ - أنظر المادة 536 مكرر من القانون رقم 13/22 المؤرخ في 12 يوليو 2022، يعدل ويتم القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

طبقاً للقواعد المنصوص عليها في هذا القانون مرفقة، تحت طائلة عدم قبول الدعوى شكلاً،
بمحضر عدم الصلح".

3- الوساطة

تعرف الوساطة كوسيلة ودية لحل نزاعات الاستثمار بأنها آلية تقوم على تدخل طرف ثالث من تلقاء نفسه من غير أطراف النزاع، أو بطلب منهم أو من الغير، بالعمل على تقريب وجهات نظر المتنازعين لحثهما على التفاوض أو استئنافه عند إنقطاعه أو بتقديم أسس لحل النزاع على شكل نصائح أو توصيات لإزالة الخلاف بين أطرافه. من خلال هذا التعريف يتبين لنا أن الوساطة وسيلة كغيرها من الوسائل الودية تهدف إلى إيجاد حلول للنزاعات بشكل ودي ودون أي إلزامية لقراراتها على أطراف النزاع، وما يميز هذه الآلية عن غيرها من الآليات أنها تستعين في مهامها على شخص يدعى الوسيط يعمل على تشجيع الأطراف على تسوية المسائل موضوع النزاع بينهما بأي طريقة يراها مناسبة دون أن يكون له سلطة فرض تسوية معينة على الأطراف⁴⁷⁸.

وتعتبر الوساطة الأساس الذي يقوم عليه نظام الوسائل الودية في حل النزاعات فهي السبيل الأول لإيجاد حل توافقي بين المتنازعين، والوسيلة الأكثر شيوعاً في حسم النزاعات التجارية لاسيما في العقود التجارية الدولية. حيث باتت تشكل صورة للعدالة الحديثة الفعالة، إذ تدل الإحصائيات على أن أربعة من خمسة قضايا الوساطة الدولية تنتهي بالتسوية⁴⁷⁹. والوساطة تنقسم بحيث تأصيل مصدرها إلى قسمين⁴⁸⁰:

478 - قصوري رفيقة، مرجع سابق، ص 204.

479 - بوخلال أحمد، مرجع سابق، ص 60.

480 - نفس المرجع، ص 62 و 63.

- **وساطة إتفاقية:** يكون مصدرها المعاهدة الدولية، كمعاهدات محكمة التحكيم الدولية الدائمة "بلاهاي" المبرمة سنتي 1918 و 1920 التي تعتبر أول إتفاقية تنظم الوساطة. أو كإتفاقية المؤسسة العربية لضمان الاستثمار سنة 1974 التي نصت بدورها على اللجوء إلى الوساطة قبل اللجوء إلى التحكيم⁴⁸¹.

- **الوساطة القضائية:** يكون مصدرها القانون الداخلي للدولة، حيث يبادر بها رئيس المحكمة التجارية الوطنية حينما يتعلق النزاع بالاستثمار الأجنبي، هذا المسعى يتبناه المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008، حيث تنص المادة 994 منه على أنه: " يجب على القاضي عرض إجراء الوساطة على الخصوم في جميع المواد، باستثناء قضايا شؤون الأسرة والقضايا العمالية وكل ما من شأنه أن يمس بالنظام العام. إذا قبل الخصوم هذا الإجراء، يعين القاضي وسيطا لتلقي وجهة نظر كل واحد منهم ومحاولة التوفيق بينهم، لتمكينهم من إيجاد حل للنزاع".

يظهر من خلال هذه المادة أن المشرع الجزائري يتبنى خيار الوساطة الإختيارية في النزاعات القضائية. غير أنه بمناسبة تعديله لقانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08 بموجب القانون رقم 13/22 المؤرخ في 12 يوليو 2022 نص على الوساطة كإجراء وجوبي على الخصوم في النزاعات التجارية قبل السير في الدعوى القضائية، حيث ينص في المادة 534 منه⁴⁸² على أنه: " يجب على رئيس القسم التجاري عرض النزاع مسبقا على الوساطة، لا تخضع الوساطة أمام القسم التجاري لقبول الأطراف خلافا لأحكام المادة 994 من هذا القانون ...".

481 - بوخلخال أحمد، المرجع نفسه، ص 62.

482 - أنظر القانون رقم 13/22 المؤرخ في 12 يوليو 2022، يعدل ويتم القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

وهنا يتولى القاضي المعروض عليه النزاع تعيين وسيطا الذي يحاول تقريب وجهات النظر بين الخصوم، ففي حالة التوفيق بينهما ينتهي الإتفاق بالتوقيع على محضر يصادق عليه القاضي بموجب أمر غير قابل لأي طعن، وبعد محضر الإتفاق سندا تنفيذيا⁴⁸³.

وفي حالة الإخفاق وفشل باقي طرق التسوية الودية سألقة الذكر، يتم حينها اللجوء إلى الوسائل القضائية للتسوية هذه النزاعات.

ثانيا: التسوية القضائية لمنازعات عقود المحروقات

إن الاعتماد على الوسائل القضائية لتسوية منازعات عقود المحروقات، يعبر عن إعطاء الأولوية للطرق الأكثر قانونية ورسمية في حل النزاعات، فاللجوء إلى القضاء يعني اللجوء إلى المحكمة المختصة التي تحددها قواعد الاختصاص القضاء الدولي والتي قد تكون محكمة وطنية أو دولية إلا إذا إتفق أطراف الخصومة على قضاء محايد (التحكيم)⁴⁸⁴.

باستقراء نص المادة 54 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، نجد أنها استبعدت القضاء الدولي من منازعات عقود المحروقات وأكدت على إختصاص القضاء الوطني (1)، بينما أجازت اللجوء إلى التحكيم التجاري الدولي (2).

1- دور القضاء الوطني في تسوية منازعات عقود المحروقات

إن اللجوء إلى القضاء الوطني في الدولة المضيفة هو الخيار الأول والأساس للمستثمر الأجنبي الذي لحق مشروعه الاستثماري أضرارا نتيجة الإجراءات التي تكون حكومة الدولة المضيفة قد إتخذتها ضده ما لم يكن هناك إتفاق يقضي بخلاف ذلك. وهو إلزام وجد له سندا

⁴⁸³ - أنظر المواد من 994 إلى 1005 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008،

معدل ومتمم، مرجع سابق.

⁴⁸⁴ - قصوري رفيقة، مرجع سابق، ص 210.

وتأييدا على المستوى الدولي من خلال ما أكدته ميثاق الأمم المتحدة للحقوق والواجبات الاقتصادية للدول، أين أقر بحق كل دولة في تنظيم وممارسة سلطتها على الاستثمار الأجنبي داخل نطاقها التشريعي بما يتفق مع قوانينها ولوائحها، ووفقا لأهدافها وأولوياتها القومية⁴⁸⁵.

وقد استجابت مختلف القوانين المقارنة الخاصة بالاستثمار لهذه الدعوة مؤكدين على إختصاص القضاء الوطني بالفصل في المنازعات الناجمة عن الاستثمارات الأجنبية كقانون الاستثمار الجزائري رقم 18/22 المؤرخ في 24 يوليو 2022⁴⁸⁶ الذي يقضي بالدرجة الأولى باللجوء إلى القضاء الوطني، حيث ينص في المادة 12 منه على أنه: "زيادة على أحكام المادة 11 أعلاه يخضع كل خلاف ناجم عن تطبيق أحكام هذا القانون بين المستثمر الأجنبي والدولة الجزائرية يتسبب فيه المستثمر أو يكون بسبب إجراء اتخذته الدولة الجزائرية في حقه، للجهات القضائية الجزائرية المختصة، ما لم توجد إتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف صادقت عليها الدولة الجزائرية تتعلق أحكامها بالمصالحة والوساطة والتحكيم، أو إبرام إتفاق بين الوكالة المذكورة في المادة 18 أدناه، التي تتصرف باسم الدولة والمستثمر، تسمح للأطراف باللجوء إلى التحكيم".

وهو بذلك يتماشى مع القاعدة العامة في الاختصاص القضائي التي تنص عليها المادة 41 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008⁴⁸⁷ والتي جاء فيها أنه: "يجوز أن يكلف بالحضور كل أجنبي حتى لو لم يكن مقيما بالجزائر أمام الجهات القضائية الجزائرية لتنفيذ الإلتزامات التي تعاقدها في الجزائر مع جزائري". وهو ما يفيد أن ولاية القضاء الوطني الجزائري تسري على جميع الإلتزامات التي يكون أحد أطرافها أجنبي وثار بشأنها نزاع حتى لو عقدت هذه الإلتزامات خارج إقليم الجزائر. ولم يكتف المشرع

485 - قصوري رفيقة، المرجع نفسه، ص 212.

486 - أنظر القانون رقم 18/22 المؤرخ في 24 يوليو 2022، يتعلق بالاستثمار، مرجع سابق.

487 - أنظر القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، معدل ومتمم، مرجع سابق.

الجزائري بهذا الحد بل مد من ولاية القضاء الوطني لتشمل الإلتزامات التي وقعت خارج التراب الجزائري متى كان أحد أطرافها جزائريا وفقا لما نصت عليه المادة 42 من نفس القانون⁴⁸⁸.

وهو بحسب رأينا إقرار صريح بتمسك الدولة الجزائرية بمبدأ سيادتها على إقليمها بتطبيق القانون الجزائري عن طريق جهاز القضاء الوطني على كل إلتزام كان أحد أطرافه أجنبي وعلى كافة الإلتزامات التي ينشئها المواطنون الجزائريين حتى لو خارج الإقليم الوطني دون أن يترك منفذ للخروج عن سيادتها الوطنية⁴⁸⁹.

وفي هذا الصدد تقضي المادة 54 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه في حالة قيام نزاع محروقات وفشلت الوسائل البديلة في حله، يحال النزاع على المحاكم المختصة، حيث تنص المادة 536 مكرر من قانون رقم 13/22 المؤرخ في 12 يوليو 2022 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08⁴⁹⁰ على أنه: " تختص المحكمة التجارية المتخصصة بالنظر في المنازعات المذكورة أدناه: منازعات الشركات التجارية، لاسيما منازعات الشركاء وحل وتصفية الشركات، ... المنازعات المتعلقة بالتجارة الدولية ".

مع الإشارة إلى أن قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 في المادة 9 منه يعتبر ممارسة نشاطات المحروقات نشاطا تجاريا، يمكن لأي شخص أن يمارسها بشرط أن يحترم أحكام القانون والنصوص التشريعية والتنظيمية السارية المفعول، من خلال هيئة تخضع للقانون الجزائري (شركة تجارية)، وإما من خلال فرع تابع لشركة أجنبية، وإما أن يكون منظما في أي شكل آخر يسمح له أن يكون موضوع جباية في الجزائر⁴⁹¹. ومن جهة

488 - قصوري رفيقة، مرجع سابق، ص 212.

489 - نفس المرجع، ص 213.

490 - أنظر القانون رقم 13/22 المؤرخ في 12 يوليو 2022، يعدل ويتمم القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

491 - أنظر المادة 9 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

أخرى تعتبر المؤسسة الوطنية "سوناطراك" شركة ذات أسهم تخضع لقواعد القانون التجاري كما أسلفنا سابقا، ومن ثمة فنزاعاتها تؤول إلى إختصاص المحكمة التجارية المتخصصة كأصل عام.

2- نظام التحكيم في منازعات عقود المحروقات

يعد التحكيم الدولي من الضمانات التي توفرها الدولة للإستثمارات الأجنبية، فهو ضمانة إجرائية لحسم النزاع، كما يجعل المستثمر في مأمن من عدم حياد قضاء الدولة لو منح له إختصاص النظر في النزاع أو تمسكت تلك الأخيرة بالحصانة القضائية للدولة⁴⁹².

الجزائر بعدما تخلت عن هذه الوسيلة في حل منازعات عقود المحروقات التي تضمنتها الإتفاقية المبرمة بين الشركة الأمريكية (قيتي) وشركة سوناطراك سنة 1968 بعد تأميمها للمحروقات سنة 1971⁴⁹³، عادت وأقرته بموجب القانون رقم 21/91 المؤرخ 4 ديسمبر 1991 المعدل والمتمم للقانون رقم 14/86 المتعلق بأنشطة البحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها بالأنابيب⁴⁹⁴.

وأكدت على تبنيه بموجب القوانين اللاحقة المتعلقة بالمحروقات، فتنص المادة 2/54 من قانون المحروقات الجديد رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: "... ويمكن أن تتضمن بندا للتحكيم يسمح عند الإقتضاء بتسوية النزاعات عن طريق التحكيم

492 - ورقلي محمد الفاتح، مرجع سابق، ص 56.

493 - عليوش قريوع كمال، التحكيم التجاري الدولي في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005، ص 30.

494 - أنظر المادة 12 من القانون رقم 21/91 المؤرخ في 04 ديسمبر 1991، يعدل ويتمم القانون رقم 14/86 المتعلق بأنشطة التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها بالأنابيب والتي تنص في فقرتها الثالثة على أنه: "في حالة فشل عملية المصالحة، يمكن أطراف العقد عرض النزاع على التحكيم".

دولي". حيث يعتبر التحكيم الدولي هو الوسيلة الثانية لفض الخلافات عند فشل طريق التراضي، حيث يمكن اللجوء إليه لتسوية الخلافات⁴⁹⁵.

ويعرف المشرع الجزائري التحكيم الدولي⁴⁹⁶ على أنه: "يعد التحكيم دولياً، بمفهوم هذا القانون، التحكيم الذي يخص النزاعات المتعلقة بالمصالح الاقتصادية لدولتين على الأقل".

كما يعرف التحكيم على أنه وسيلة لفض نزاع قائم أو مستقبلي، ويتضمن العزوف عن اللجوء للقضاء المختص بشأنه، وطرحه أمام فرد أو أفراد وهم المحكمون الذين خولت لهم مهمة النظر والفصل فيه بناء على إتفاق ما بين المتنازعين على ذلك⁴⁹⁷.

من خلال هذا التعريف يمكن أن نخلص إلى شكلين من التحكيم⁴⁹⁸:

- شرط التحكيم⁴⁹⁹: ويقصد به ذلك الشرط الذي يرد ضمن بنود تنظيم علاقة قانونية معينة (عقد محروقات)، وبمقتضاها يتفق الأطراف (المؤسسة الوطنية "سوناطراك" والمتعاقد الثاني

495 - وتجدر الإشارة إلى أن الصياغة السابقة للمادة 58 من قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أفريل 2005 كانت تتضمن فقرة تنص على أنه: "أما إذا كانت المؤسسة الوطنية سوناطراك، شركة ذات أسهم، هي المتعاقد الوحيد، فإن النزاع يسوى بتحكيم الوزير المكلف بالمحروقات". وباستغناء المشرع عن هذا الحكم لم يعد الوزير المكلف بالمحروقات جهة تحكيم إجبارية في نزاعات بين سوناطراك ووكالة (النفط)، ولو أنه عملياً يبقى كذلك بحكم أن الوزير المكلف بالمحروقات هو الجهة الوصية على الطرفين. ويتعديلها سنة 2013 كان اللجوء إلى التحكيم الدولي لتسوية الخلافات بين وكالة (النفط) والمتعاقدين غير سوناطراك فقط، بمعنى أن الخلاف الذي قد ينشأ بين هاتين الأخيرتين ووكالة (النفط) لا يمكن اللجوء في فضه إلى التحكيم الدولي، فيما يمكن اللجوء إلى التحكيم الدولي في فض النزاعات بين المؤسسة الوطنية "سوناطراك" والمتعاقدين الأجانب خاصة عقود الشراكة المبرمة في ظل القانون رقم 14/86 المتعلق بأنشطة التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها بالأنابيب.

496 - أنظر المادة 1039 من قانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

497 - كمال إبراهيم، التحكيم التجاري الدولي، دار الفكر العربي، ط1، 1991، ص 72.

498 - صخري سمية، مرجع سابق، ص 244.

499 - تعرف المادة 1007 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008، التحكيم على أنه: "الإتفاق الذي يلزم بموجبه الأطراف في عقد متصل بحقوق متاحة بمفهوم المادة 1006 أعلاه، لعرض النزاعات التي قد تثار بشأن هذا العقد على التحكيم".

جزائري كان أو أجنبي) قبل نشوب النزاع على حسم ما قد يثور بينهم من نزاعات بواسطة التحكيم⁵⁰⁰، حيث قد يكون شرط التحكيم عاما أو خاصا:

- فيكون عاما إذا أحال الأطراف إلى التحكيم كافة النزاعات المتعلقة بتفسير أو تنفيذ عقد المحروقات.

- ويكون التحكيم خاصا إذا أحال الأطراف إليه بعض المسائل المحددة دون الأخرى.

- **مشاركة التحكيم:** إتفاق خاص تبرمه الأطراف بعد قيام النزاع على إحالته على التحكيم، حيث يتم بمقتضاه تحديد موضوع النزاع وأسماء المحكمين ومكان إجراء التحكيم، وقد يحددون كذلك القانون الذي يطبقه المحكمون⁵⁰¹.

لقد صادقت الجزائر على العديد من الإتفاقيات الدولية المتعلقة بالتحكيم التجاري الدولي وبتنفيذ أحكامه، منها ماهي دولية ومنها ماهي إقليمية تحيل سلطة النظر في النزاعات إلى التحكيم⁵⁰². وهنا يجب أن نولي الأهمية للهيئات الأكثر تخصصا في نزاعات عقود المحروقات الدولية، كالمركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار (أ)، ومحكمة التحكيم الدائمة التابعة للغرفة التجارة بباريس (ب).

أ- المركز الدولي لتسوية منازعات الإستثمار بواشنطن ICSID:

بمبادرة من البنك الدولي للإنشاء والتعمير تم تأسيس المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار في 18 مارس 1965 بواشنطن (الولايات المتحدة الأمريكية)، وكان ذلك بموجب الإتفاقية المنشئة له والتي دخلت حيز النفاذ في 14 أكتوبر 1966 عند اكتمال نصاب العشرون

500 - بوختالة منى، التحكيم كوسيلة اتسوية المنازعات في مجال الاستثمار، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع التنظيم الاقتصادي، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، 2013/2014، ص 40.

501 - نفس المرجع، ص 44.

502 - ورقلي محمد الفاتح، مرجع سابق، ص 77.

هذا، وكانت الجزائر قد صادقت على إتفاقية تسوية المنازعات المتعلقة بالاستثمار بين الدول ورعايا الدول الأخرى، بموجب الأمر رقم 04/95 المؤرخ في 21 يناير 1995 والمتضمن الموافقة على الإتفاقية الدولية لضمان الاستثمارات بين الدول ورعايا الدول الأخرى⁵⁰⁴، لتتّظم بذلك رسميا لهذا المركز.

وتجدر الإشارة إلى أنه لانعقاد اختصاص هذا المركز وفقا لأحكام المادة 25 وما يليها من الإتفاقية المنشئة له، يجب توفر مجموعة من الشروط تتمثل في⁵⁰⁵:

- أن يكون طرفي النزاع أطراف في إتفاقية واشنطن المنشئة للمركز.
- موافقة الأطراف على عرض النزاع على المركز.
- أن يكون النزاع ذو طابع قانوني ناشئ مباشرة عن استثمار أجنبي.

ب- محكمة تحكيم غرفة التجارة الدولية بباريس ICC:

هي هيئة تحكيمية تابعة لغرفة التجارة الدولية بباريس التي تأسست سنة 1919، حيث تعتبر الغرفة هيئة استشارية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة، وهي هيئة دولية تتشكل من مجموعات اقتصادية ورجال أعمال ينتمون لأكثر من ستين دولة عبر العالم⁵⁰⁶.

⁵⁰³ - كمال سمية، النظام القانوني للاستثمار الأجنبي في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2002/2003، ص 119.

⁵⁰⁴ - أنظر الأمر رقم 04/95 المؤرخ في 21 يناير 1995، يتضمن الموافقة على الإتفاقية الدولية لضمان الاستثمارات بين الدول ورعايا الدول الأخرى، ج ر، عدد 7، صادرة في 15 فيفري 1995.

⁵⁰⁵ - ورقلي محمد الفاتح، مرجع سابق، ص 77.

⁵⁰⁶ - عاشور فاطمة، العقد الدولي للنفط، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2010/2011، ص 261.

محكمة التحكيم الدولية هذه تأسست بباريس سنة 1923، من خلال وضع قواعد نظام وقواعد تحكيم موحدة تبين للأطراف الذين يريدون عرض نزاعاتهم التجارية على هذه الهيئة التحكيمية، ولكي يتسنى لهيئة التحكيم النظر في النزاع المعروض عليها، لا بد أن يكون هناك شرط التحكيم متفق عليه ما بين الأطراف، وعلى عدد المحكمين، ومكان التحكيم، ولغة التحكيم، والقانون الواجب تطبيقه⁵⁰⁷.

وفي الأخير، لا بد أن نشير إلى أهم نزاع بترولي جزائري مع الشركات البترولية الأجنبية العاملة في الجزائر عرض على التحكيم التجاري الدولي، هو نزاع المؤسسة الوطنية "سوناطراك" من جهة، ومجموعة ميرسك الدانمركية وشركة "أناداركو بيتروليوم" الأمريكية من جهة أخرى، بخصوص تطبيق المادة 101 مكرر من الأمر رقم 10/06 المؤرخ في 29 يوليو 2006 المعدل والمتمم لقانون المحروقات رقم 07/05 والمتعلقة بالرسم على الأرباح الإستثنائية التي تجنيها الشركات البترولية عندما يتعدى سعر بترول (البرنت) سقف الثلاثين (30) دولارا للبرميل بأثر رجعي ليشمل عقود تقاسم الشراكة المبرمة في ظل القانون رقم 14/86 المؤرخ في 26 أوت 1986 والمتعلق بأنشطة التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها بالأنابيب، بحيث ترتب عن تطبيق هذه المادة خسائر كبيرة على تلك الشركات⁵⁰⁸.

هذا الأمر دفع شركة (أناداركو) الأمريكية في 29 يوليو 2009 بإيداع مذكرة لدى محكمة التحكيم لغرفة التجارة الدولية بباريس (ICC) ضد المؤسسة الوطنية "سوناطراك"، تطالب فيها هذه الأخيرة تعويضا قدره ثلاثة (3) مليارات دولار عما خسرت من فوائد نتيجة تطبيق المادة سالفة الذكر. وفي نفس مسعى الشركة الأمريكية قامت شركة (ميرسك) الدانمركية بإيداع مذكرة لدى المركز الدولي لمنازعات الإستثمار (ICSID) ضد المؤسسة الوطنية تطالبها فيها بالتعويض عن الأضرار التي لحقتها. إلا أنه في 9 مارس 2012 صدر بيان عن المؤسسة

507 - عاشور فاطمة، المرجع نفسه، ص 261.

508 - ورقلي محمد الفاتح، مرجع سابق، ص 80.

الوطنية "سوناطراك" أعلنت فيه التوصل إلى صيغة تفاهم مع الشركتين لإنهاء الخلاف وسحب كل من أطراف النزاع لعريضتيهما⁵⁰⁹. حيث انتهى هذا الخلاف بحصول الشركتين على تعويضات في شكل كميات من البترول الجزائري قدرت قيمتها بـ 4.4 مليار دولار مقابل التسوية الودية لهذا النزاع⁵¹⁰.

ونلاحظ أنه بسبب ما خسرتة الجزائر من أموال معتبرة في ظل تسوية نزاعات المحروقات أمام المحاكم الدولية، فقد حرص المشرع الجزائري بموجب قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، على أن تتم تسوية النزاعات المستقبلية أمام القضاء الوطني كأصل عام، ما لم يوجد إتفاق يقضي بخلاف ذلك (أي اللجوء إلى التحكيم الدولي). كما حرص على تأكيد هذا المبدأ في قانون الاستثمار رقم 18/22 المؤرخ في 24 يوليو 2022.

الفرع الثاني:

رقابة نشاطات المحروقات بواسطة العقوبة الإدارية

العقوبة الإدارية في قانون الضبط هي جزاء عن التصرف الخاطئ، فهي إجابة أو رد فعل تهدف لتصحيح هذا الخطأ بعد تجاهل اعدار سلطة الضبط. والثابت أن بعض هيئات الضبط القطاعية حولها المشرع صلاحية توقيع العقوبات، هذه العقوبات تتفاوت في شدتها وآثارها من هيئة لأخرى حسب طبيعة وحساسية القطاع محل الضبط. وكنتيجة لذلك إستفادت وكالتي المحروقات من صلاحيات عقابية متنوعة تأخذ عدة أشكال توقعها حسب طبيعة المخالفة المرتكبة في قطاع المحروقات.

509 - ورقلي محمد الفاتح، المرجع نفسه، ص 80.

510 - جزيري مروة، سلامي ميلود، التحكيم التجاري الدولي كضمانة للمستثمر الأجنبي، مجلة البحوث في العقود وقانون الأعمال، المجلد 6، العدد 02، 2021، ص 193.

إنّ خصوصية العقاب الممنوح لهيئات الضبط المستقلة، والتي تتدرج ضمنها وكالتي المحروقات يدفعنا للبحث عن مفهوم العقوبة الإدارية (أولاً)، والأشكال التي تأخذها في قطاع المحروقات (ثانياً).

أولاً: مفهوم العقوبة الإدارية

إن البحث عن مفهوم العقوبات الإدارية، يؤدي بنا إلى البحث في تعريفها (1)، وتحديد ضوابط ممارستها (2)، على أن يتم في الأخير تمييزها عن الأنظمة المشابهة لها (3).

1- تعريف العقوبة الإدارية

هناك العديد من التعريفات الفقهية لمفهوم العقوبة الإدارية المتباينة فيما بينها ومع ذلك فإنها تتفق على أن العقوبة الإدارية لا توقع إلا على إخلال أو مخالفة لأحكام تشريعية أو تنظيمية، ولا تكون إلا بموجب قرار إداري صادر من سلطة إدارية تقليدية كانت أم مستقلة⁵¹¹.

ومن جهته يصف مجلس الدولة الفرنسي العقوبة الإدارية في إحدى دراساته على أنها ذلك القرار الإنفرادي الصادر عن سلطة إدارية في إطار إمتيازات السلطة العامة، والذي تقوم من خلاله بتوقيع عقوبات على كل إخلال بالتشريعات أو التنظيمات⁵¹².

وعلى هذا فإن العقوبة الإدارية عبارة عن قرارات إدارية فردية ذات طبيعة عقابية، جزاء مخالفة إلتزامات قانونية أو قرارات إدارية توقعها الإدارة كسلطة عامة بمناسبة مباشرتها لنشاطها

⁵¹¹ - بلماحي زين العابدين، النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة - دراسة مقارنة - رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان - 2015/2016، ص 255.

⁵¹² - نفس المرجع، ص 256.

في الشكل والإجراءات المقررة قانونا غايتها ضبط أداء الأنشطة الفردية بما يحقق المصلحة العامة⁵¹³.

مما سبق يمكن تعريف العقوبة الإدارية التي توقعها سلطات الضبط المستقلة بأنها ذلك الإجراء القمعي الموقع من طرف هذه الهيئات بواسطة قرار إداري فردي على كل متعامل قام بخرق إحدى القواعد القانونية المنصوص عليها بموجب التشريع أو التنظيم وذلك بهدف الردع من المخالفة⁵¹⁴.

2- ضوابط ممارسة هيئات الضبط للعقوبات الإدارية

لقد رسم المجلس الدستوري الفرنسي المعالم الرئيسية للوظيفة القمعية لسلطات الضبط المستقلة، فهو قمع إداري والمشرع حر في تنظيم نطاق العقوبات الإدارية، فمرونة تدخل الدولة في المجال الاقتصادي والاجتماعي تتطلب هذا النوع من العقاب، لكن القاضي الدستوري الفرنسي إشتراط من أجل ممارسة هيئات الضبط لسلطة العقاب شرطين أساسيين⁵¹⁵:

أ- أن لا تكون هذه الجزاءات سالبة للحرية

الأصل أن القاضي وحده من يستأثر بسلطة توقيع عقوبات سالبة للحرية، في حين أن الإدارة لا يمكنها ذلك، وبالتالي فالصلاحيات القمعية المخولة لهيئات الضبط لا تمثل مساسا لمبدأ الفصل بين السلطات طالما أن هذه الهيئات لا يمكن أن توقع عقوبات سالبة للحرية⁵¹⁶.

⁵¹³ - بلماحي زين العابدين، المرجع نفسه، ص 256.

⁵¹⁴ - نفس المرجع، ص 256.

⁵¹⁵ - رابح نادية، النظام القانوني لسلطات الضبط المستقلة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص 114.

⁵¹⁶ - عيساوي عزالدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق، ص 69.

ب- مراعاة السلطة القمعية لذات المبادئ العقابية

إن الشرط الثاني الذي وضعه المجلس الدستوري الفرنسي من أجل إقرار دستورية السلطة القمعية لهيئات ضبط المستقلة هو وجوب إخضاعها لنفس المبادئ المكرسة في المواد الجزائية، وطالما أن العقوبات التي تصدرها هذه الهيئات تقترب من العقوبات التي تتخذها الجهات القضائية من حيث الغاية المتمثلة في الردع، والجزاءات الردعية تتسم بنوع من القسوة لما يمكن أن تلحقه من أثر على من توقع عليه الذي يمكن أن يشكل مساسا بأحد حقوقه انقاصا أو حرمانا، ألزم المجلس الدستوري الفرنسي على إخضاعها لكافة الضمانات التي تحول دون الانحراف أو التعسف في تطبيقها⁵¹⁷.

3- تمييز العقوبة الإدارية عن الأنظمة المشابهة

ونخص بالذكر العقوبة الجزائية (أ)، والعقوبة التأديبية (ب)، وكذا تدابير البوليس الإداري (ج).

أ- تمييز العقوبة الإدارية عن العقوبة الجزائية

تتشابه العقوبة الإدارية مع العقوبة الجزائية في أن كليهما تطبقان على وجه العموم، وأنهما تهدفان إلى الردع والقمع لا الوقاية من الخروقات التي قد تتعرض لها القوانين والأنظمة، إلا أنه وبالرغم من ذلك يوجد اختلاف جوهري بينهما، حيث اعتمد الفقه على عدة معايير للفرقة بينهما وإذا كان المعيار الشكلي يعد أكثر وضوحا، حيث أن السلطة القضائية هي التي

⁵¹⁷ - بن شعلال كريمة، السلطة القمعية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص: القانون العام الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، نوقشت يوم 25 جوان 2012، ص 72.

تتولى توقيع العقوبة بصدد جزاء جنائي، بينما تتولى السلطة الإدارية إصدار وتنفيذ العقوبة الإدارية⁵¹⁸.

وتتنوع العقوبة الموقعة من طرف القضاء الجزائي بين العقوبات الجزائية السالبة للحرية، والعقوبات المالية، والعقوبات الجزائية التكميلية، والعقوبات ذات النفع العام. في حين أن العقوبة الإدارية وإن تنوعت هي الأخرى لا يمكنها بأي حال من الأحوال أن تتضمن جزاء سالباً للحرية وهذا راجع للضوابط المقررة لها والتي سبق الحديث عنها⁵¹⁹.

ب- تمييز العقوبة الإدارية عن العقوبة التأديبية

العقوبات التأديبية في إطار القانون العام تصدر بموجب قرار إداري صادر عن جهة إدارية مختصة على موظفيها الذين تربطهم معها علاقات وظيفية مسبقة ومنظمة بموجب الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 16 جويلية 2006 المتضمن قانون الوظيفة العمومي، والذي يخول لها صلاحيات توقيع العقوبات، بينما العقوبة الإدارية تتصف بالعمومية وهي بذلك توقع على كل من يخالف القوانين والتنظيمات⁵²⁰.

ج- تمييز العقوبة الإدارية عن تدابير البوليس الإداري

تتميز العقوبة الإدارية عن تدابير البوليس الإداري بالنظر للأهداف المرجوة من كلاهما، فإذا كانت الأولى تهدف إلى الردع وقمع المخالفات، فإن الثانية عبارة عن تدابير وقائية تهدف بالأساس إلى حماية النظام العام، ومع ذلك فقد يتداخل النظامان في بعض الحالات كقرار سحب الاعتماد أو الترخيص، الذي يشكل إما تدبيراً وقائياً إذا كان الغرض من إصداره الحفاظ

518 - شمون علجية، مركز سلطات الضبط المستقلة بين أشخاص القانون العام، مرجع سابق، ص 183.

519 - بلماحي زين العابدين، مرجع سابق، ص 262.

520 - شمون علجية، مركز سلطات الضبط المستقلة بين أشخاص القانون العام، المرجع نفسه، ص 184.

على النظام العام، وإما عقوبة إدارية إذا أصدرته السلطة الإدارية على إثر ارتكاب مخالفة ما⁵²¹.

ثانيا: تعدد العقوبات وتدرجها في مجال المحروقات

إذا كانت العقوبة هي رد فعل لتصرف خاطئ، فإن هيئات الضبط تملك ترسانة من ردود الفعل بين لفت الانتباه للمخالفة، وصولاً لقمعها بشتى أنواع العقوبات المتاحة قانونياً حسب معيار غائي هدفه وقائي أو قمعي وهي ميزة سلطة العقاب لديها. ولعلّ ما يلفت الانتباه للقمع الممارس من قبل هيئات الضبط هو التدرج في محاربة المخالفة وردع المخالفين، بواسطة وسائل قانونية ذات طابع إداري، حيث يبقى الجزاء كآخر علاج ممكن اللجوء إليه، لذلك يصح القول فعلاً أن هيئات الضبط تمارس صلاحيات عقابية أكثر مرونة من القاضي⁵²².

وعلى هذا الأساس يمكن لوكالاتي المحروقات التلويح بالعقوبة الممكن إعلانها مستقبلاً عن طريق إجراءات تمهيدية أولية (1)، لتعطي بذلك فرصة لإصلاح الخلل والتنكير بالالتزامات وفي حالة فشل هذه المساعي تنتقل لمرحلة العقوبة، وهنا تظهر العقوبة كجزاء لعدم الإمتثال للإجراء التمهيدي أكثر منها جزاءاً للتصرف الأول محل الإجراء السابق للعقوبة (2)، وفي حالة عدم امتلاك هيئات الضبط صلاحية العقاب وتوقيع الجزاءات في هذه الحالة تقوم بإقتراح العقوبة إلى الوزارة محل الارتباط⁵²³.

521 - بلماحي زين العابدين، مرجع سابق، ص 264.

522 - شيبوني راضية، الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر " دراسة مقارنة"، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، تخصص: المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري - قسنطينة -

2014/2015، ص 216.

523 - نفس المرجع، ص 216.

1- التدرج في قمع المخالفات

عادة تظهر سلطات الضبط كقاضية لعدة أنواع من العقوبات المتدرجة من حيث الجزاء، حيث يمنح المشرع الفرصة لبعض هذه الهيئات عند ملاحظة أية أضرار خطيرة بالقواعد المؤطرة للنشاط الاقتصادي إعلان العقوبة بشكل متدرج، بواسطة وسائل أخرى كالإنذار والإعذار⁵²⁴. إن أكثر ما يمكن وصف به هذه الإجراءات أنها ذات طابع تمهيدي وقائي تصحيحي(أ)، وفي حالة عدم الامتثال لهذه الإجراءات يتم اللجوء لتوقيع العقوبات بالتدرج(ب).

أ- الإجراءات الممهدة للعقوبة الإدارية في قطاع المحروقات

هي إجراءات تقتصر في كثير من الأحيان على جزاء معنوي في أسوأ الحالات، هدفها لفت الانتباه بأسلوب صارم شديد اللهجة بضرورة الانضباط الذاتي واحترام القاعدة القانونية والالتزامات المرتبطة بالنشاط الممارس⁵²⁵.

والملاحظ أن قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 نص على هذه الإجراءات أثناء مباشرة وكالتي المحروقات لصلاحيتهما العقابية، نظرا لخطورة العقوبة المقررة، ومتمثلة خصوصا في سحب ترخيص ممارسة نشاطات المحروقات، لذلك راعى المشرع التدرج في إعلانها، وتتمثل هذه الإجراءات خصوصا في توجيه إعذار للمتعامل المخالف.

فالإعذار إجراء إداري تصدره وكالتي المحروقات لتذكير المتعامل المخالف بالالتزامات المفروضة عليه، وتعذره بأن يباشر فورا التصحيحات اللازمة لتدارك تلك المخالفات تحت طائلة العقاب في حالة عدم إحترام هذا الإعذار.

⁵²⁴ - شيبوني راضية، المرجع نفسه، ص 216.

⁵²⁵ - نفس المرجع، ص 217.

- فالنسبة للنشاطات المنبع، إذا ما عاينت الوكالة الوطنية لتنميين موارد المحروقات (النفط) أي إنتهاك لأحكام قانون المحروقات أو نصوصه التطبيقية، أو أي إنتهاك لبند من بنود رخصة التتقيب⁵²⁶، أو أي إنتهاك لإمتياز المنبع، أو أي إنتهاك لقرار الإسناد، فإنها توجه إعدارا للمتعامل المخالف تحدد فيه أجل ثلاثين (30) يوما لتدارك الوضع والقيام بالتصحيحات اللازمة⁵²⁷.

- أما بالنسبة للنشاطات المصب، فإذا ما عاينت سلطة ضبط المحروقات⁵²⁸:

- أي إنتهاك لأحكام قانون المحروقات ونصوصه التطبيقية أو بند من بنود إمتياز النقل بواسطة الأنابيب.
- أي إنتهاك لأحكام المادة 10 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 والمتعلقة خصوصا بأمن الأشخاص وصحتهم، النظافة والصحة العمومية، الميزات الأساسية للمحيط البري والبحري المجاور، حماية الموارد البيولوجية، حماية البيئة والأمن الصناعي واستعمال المواد الكيميائية، الاستعمال العقلاني للموارد الطبيعية والطاقة، حماية موارد المياه الجوفية، حماية التراث الأثري⁵²⁹.
- مخالفة تعليمات دفتر شروط ممارسة نشاطات تكرير وتحويل المحروقات⁵³⁰.
- مخالفة تعليمات دفتر شروط ممارسة نشاطات تخزين و/أو توزيع المنتجات النفطية⁵³¹.

⁵²⁶ - أنظر المادة 2/8 من المرسوم التنفيذي رقم 294/07 المؤرخ في 26 سبتمبر 2007، يحدد إجراءات وشروط منح رخصة التتقيب عن المحروقات، مرجع سابق.

⁵²⁷ - أنظر المادة 226 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

⁵²⁸ - أنظر المادتين 227 و1/228 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، نفس المرجع.

⁵²⁹ - أنظر المادة 10 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، نفس المرجع.

⁵³⁰ - أنظر المادة 2/21 من المرسوم التنفيذي رقم 320/21 المؤرخ في 14 أوت 2021، يحدد قواعد وشروط ممارسة نشاطات تكرير وتحويل المحروقات، مرجع سابق.

⁵³¹ - أنظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 57/15 المؤرخ في 8 فيفري 2015، يحدد شروط وكيفيات ممارسة نشاطات تخزين و/أو توزيع المنتجات البترولية، مرجع سابق.

- مخالفة متطلبات رخصة الشروع في إنتاج بئر أو رخصة الاستغلال الصادرة عن الوزير المكلف بالمحروقات⁵³².

فإنها توجه إعدارا للمتعامل المخالف وتمنحه أجل:

- ثلاثين (30) يوما من تاريخ التبليغ بالإعذار لتدارك وتصحيح تلك الإختلالات.
- وأجل مئة وثمانين (180) يوما من تاريخ التبليغ بالإعذار لصاحب إمتياز النقل بواسطة الأنابيب المخالف للتدارك وتصحيح الإختلالات⁵³³.

- وعند قيام المصالح المختصة على المستوى المحلي المكلفة بالأمن الصناعي وحماية البيئة بإثبات أي إنتهاك لأحكام قانون المحروقات خاصة الأحكام الواردة في المادة 10 منه، أو مخالفة متطلبات رخصة الاستغلال الصادرة عن الوالي، يقوم هذا الأخير بتبليغ المتعامل المقصر لتدارك الوضع في المهلة المحددة في الأعذار⁵³⁴.

ب- توقيع العقوبات الإدارية

إذا ما استنفذت وكالتي المحروقات محاولات التصحيح والعودة للانتظام، تلجأ إلى العقوبة ردعا للمخالف وقمعا للمخالفة وكجزاء لتعنت المخالف. حيث استفادت هذه الهيئات إجمالاً من مجموعة من العقوبات ليست على درجة واحدة لكنها تأديبية ذات طبيعة مهنية، يقسمها القانون إلى صنفين عقوبات مالية وعقوبات مقيدة وسالبة للحقوق.

2- تعدد العقوبات الإدارية وتنوعها في مجال المحروقات

⁵³² - أنظر المادة 2/228 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

⁵³³ - أنظر المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 228/21 المؤرخ في 24 ماي 2021، يحدد إجراءات طلب إمتياز النقل بواسطة الأنابيب، مرجع سابق.

⁵³⁴ - أنظر المادة 3/228 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المرجع نفسه.

خول المشرع الجزائري وكالتي المحروقات، فرض نوعين من العقوبات: عقوبات مالية وأخرى غير مالية ويراعى في فرضها التدرج في قمع المخالفات بدءاً بإقرار العقوبات المالية (أ)، ثم لجوء للعقوبات غير المالية كآخر إجراء لفرض الانتظام في القطاع والتي تعرف كذاك بالعقوبات المقيدة أو السالبة للحقوق (ب).

أ- العقوبات المالية

يتصف هذا النوع من العقوبات كونه ينصب على الذمة المالية للمتعامل المخالف، ويقصد بها تلك العقوبة التي تلحق الذمة المالية، فهي تتشابه مع الغرامة الجزائية إذ تعتبر مبلغ مالي يدفع إلى الدولة عن طريق الخزينة العمومية⁵³⁵. وتتخذ العقوبات المالية التي توقعها وكالتي المحروقات شكلين: إما غرامة إدارية أو غرامة تهديدية:

- **الغرامة الإدارية:** تعرف على أنها مبلغ من النقود تفرضه الإدارة على المتعامل المخالف بدلا من متابعته جزائيا على المخالفة، فقد يحتفظ الفعل بوصفه الجنائي وعندئذ من شأن دفع الغرامة المالية في بعض الأحوال أن يؤدي إلى انقضاء الدعوى العمومية، وأحيانا تمثل الغرامة الإدارية الجزاء الوحيد للفعل مع الاحتفاظ بحق المتعامل في الطعن أمام القضاء ضد القرار الصادر بفرض الغرامة، ويفترض هذا الحل أن المشرع يأخذ بالجزاء الإداري كبديل عن الجزاء الجنائي⁵³⁶.

- **ففي حالة تأخر أو تخلف متعامل نشاطات المحروقات (نشاطات المنبع) عن التصريح بالمبالغ المستحقة و/أو دفع الرسوم والضرائب والإتاوة الناتجة عن النظام الجبائي المطبق على نشاطات المنبع المنصوص عليها في القسم الأول إلى القسم السادس من الباب السادس من**

⁵³⁵ - عيساوي عزالدين، مرجع سابق، ص 35.

⁵³⁶ - شمون علجية، مركز سلطات الضبط المستقلة بين أشخاص القانون العام، مرجع سابق، ص 187.

قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 تفرض زيادة واحدة في الألف (0.1%) عن كل يوم تأخير⁵³⁷.

- وفي حالة تأخر أو تخلف متعامل محروقات (نشاطات المنبع) في التصريح الذي يحمل عبارة "لاشئ" أو ذات الصلة بالعمليات المعفاة من الضرائب والتي يكون وعائها سلبيا تفرض غرامة مالية قدرها 100.000 دج⁵³⁸.

- **الغرامة التهديدية:** هي عقوبات تمس بالذمة المالية للمتعامل المخالف، توقعها سلطة ضبط المحروقات بمناسبة عدم إمتثال متعاملي المصب المخالفين للإعذارات الموجهة إليهم للقيام بالتصحيحات اللازمة، فإذا لم يتم المتعامل المقصر بالتصحيحات اللازمة في المهلة المحددة في الإعذار يخضع لغرامة مالية قدرها 100.000 دج عن كل يوم تأخير لمدة شهر يبدأ سريانها من تاريخ نهاية المهلة المحددة في الإعذار، حيث تبلغ سلطة ضبط المحروقات المتعامل المقصر لاحقا بالمبلغ النهائي الواجب عليه تسديده لدى إدارة الضرائب⁵³⁹.

- كما يتولى الوالي إصدار غرامة مالية قدرها 100.000 دج على المتعامل المقصر، يبدأ سريانها من تاريخ نهاية المهلة المحددة في الإعذار، وتمتد على مدة أقصاها 30 يوما إذا لم يباشر المتعامل المقصر بالتصحيحات اللازمة وفي المدة المحددة في الإعذار، حيث يخطر الوالي المتعامل المقصر بمبلغ الغرامة النهائي الواجب عليه تسديده لدى إدارة الضرائب⁵⁴⁰.

ب- العقوبات الماسة بالحقوق

⁵³⁷ - أنظر المادة 1/225 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

⁵³⁸ - أنظر المادة 2/225 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، نفس المرجع.

⁵³⁹ - أنظر المادة 227 و 1/228 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، نفس المرجع.

⁵⁴⁰ - أنظر المادة 3/228 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، نفس المرجع.

هي عقوبات تكون مقيدة للحقوق كتعليق ممارسة النشاط لفترة زمنية معينة، وقد تكون سالبة للحقوق وهي أكثر جساماً أهمها سحب الترخيص الذي يترتب عليه المنع من ممارسة نشاطات المحروقات:

- تعليق ممارسة نشاط المحروقات: هي عقوبات إدارية مؤقتة يمنع من خلالها التعامل المقصر من ممارسة نشاطات المحروقات لفترة زمنية محددة:

- فإذا لم يتم التعامل المنبع بتدارك الوضع ومباشرة التصحيحات وفقاً للإعذار الذي وجهته إليه الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (النفط)، وانتهاء المهلة المحددة في الإعذار، يمكن لهذه الأخيرة أن تعلق رخصة التفتيش، أو تعلق إمتياز المنبع، أو تعلق قرار الإسناد إلى غاية القيام بالتصحيحات اللازمة⁵⁴¹.

- وإذا إنقضى أجل شهر مدة سريان الغرامة التهديدية ولم يباشر تعامل المصعب للتصحيحات الواجب القيام بها حسب الإعذار الموجه إليه⁵⁴²:

- فيمكن للوزير المكلف بالمحروقات أن يعلق رخصة استغلال (إمتياز النقل بواسطة الأنابيب ورخص ممارسة باقي نشاطات المصعب) بناءً على توصية من سلطة ضبط المحروقات.

- كما يمكن لسلطة ضبط المحروقات أن تعلق رخصة الشروع في إنتاج بئر.

- وإذا إنقضى أجل شهر مدة سريان الغرامة التهديدية ولم يباشر التعامل للتصحيحات الواردة في الإعذار الموجه إليه من طرف الوالي يمكن لهذا الأخير أن يعلق رخصة الاستغلال.

541 - أنظر المادة 226 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المرجع نفسه.

542 - أنظر المادة 228 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، نفس المرجع.

يشكل إجراء تعليق ممارسة نشاط المحروقات مؤقتاً فرصة أخيرة للمتعامل المقصر لتدارك الوضع تكريساً لقاعدة تدرج قمع المخالفات قبل اللجوء إلى إجراء سحب الترخيص.

- **سحب ترخيص ممارسة نشاط المحروقات:** يعتبر سحب الترخيص أقصى عقوبة إدارية يمكن توقيعها، نظراً لأثر هذا الجزء من الناحية المعنوية والمادية على المتعامل الذي وقّعت عليه، كما أنه يؤدي إلى سلب الحق في ممارسة نشاطات المحروقات.

- فإذا بقي الوضع على حاله، ولم يتم التعامل المنبع بتصحيح الاختلافات، رغم إعداره وتعليق نشاطه، يكون للوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (النفط) أن تسحب رخصة التنقيب⁵⁴³، أو تسحب إمتياز المنبع أو تسحب قرار الإسناد وتبلغه للطرف المقصر⁵⁴⁴.

- وإذا بقي الوضع على حاله، ولم يتم التعامل المصعب بتصحيح الاختلالات رغم إعداره وتهديده بالغرامة المالية، وتعليق نشاطه مؤقتة:

- يكون للوزير المكلف بالمحروقات أن يسحب إمتياز النقل بواسطة الأنابيب وكذا سحب رخص الاستغلال بناءً على توصية من سلطة ضبط المحروقات، حيث تقوم هذه الأخيرة بتبليغه بقرار السحب⁵⁴⁵.
- ويكون لسلطة ضبط المحروقات أن تسحب رخصة الشروع في إنتاج بئر وتبلغها للمتعامل.

- ويكون للوالي أن يسحب رخصة الاستغلال، ويبلغها للمتعامل المقصر المعني⁵⁴⁶.

⁵⁴³ - أنظر المادة 1/8 من المرسوم التنفيذي رقم 294/07 المؤرخ في 26 سبتمبر 2007، يحدد لإجراءات وشروط منح رخصة التنقيب عن المحروقات، مرجع سابق.

⁵⁴⁴ - أنظر المادة 226 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

⁵⁴⁵ - أنظر المادة 2/228 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، نفس المرجع.

⁵⁴⁶ - أنظر المادة 3/228 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، نفس المرجع.

- **فسخ عقد المحروقات:** إذا كان السحب مقرر في الأعمال القانونية الإنفرادية، فإن الفسخ هو عقوبة مقررة للأعمال القانونية الإتفاقية، حيث يضع هذا الجزاء نهاية حاسمة لعقد المحروقات المبرم بين المؤسسة الوطنية "سوناطراك" والشريك المتعاقد معها، ولا يتم اللجوء إليه إلا إذا توفرت الحالات التي تبرره والتي يمكن استقراءها من قانون المحروقات⁵⁴⁷:

- إخلال الشريك المتعاقد بالتزاماته التعاقدية المتفق عليها في عقد المحروقات، وهذه العقوبة تخضع للقواعد العامة في إبرام العقود وفسخها.

- سحب قرار الإسناد نتيجة لعدم إمتثال المتعاقدين لطلبات التصحيح الصادرة عن الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (النفط) كما أسلفنا، بحيث يشكل الفسخ عقوبة تكميلية للعقوبة الأصلية المتمثلة في السحب.

- إذا كان وضع الشريك المتعاقد لم يعد يستجيب لمتطلبات المادة 7 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 والمتعلقة خصوصا بالقدرات الفنية و/أو المالية الضرورية لممارسة نشاطات المحروقات.

وفي الأخير يترتب على سحب قرار إسناد عقد محروقات أو فسخ عقد المحروقات إعادة الرقعة محل البحث والإستغلال إلى وكالة المحروقات (النفط)، وتحويل جميع العقارات والمنشآت والتجهيزات والأصول ذات الطبيعة المماثلة في حالة جيدة، بحيث تسمح بممارسة نشاطات البحث وإستغلال مكامن المحروقات، وتتم عملية الرد والتحويل بدون أي تعويض أو أية تكلفة أو دفع آخر مهما كانت طبيعته من طرف وكالة المحروقات (النفط) كما أسلفنا⁵⁴⁸.

547 - شمون علحية، الضبط الإقتصادي في قطاع المحروقات، مرجع سابق، ص 146 و 147.

548 - أنظر المادة 112 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

الباب الثاني:

نسبية ممارسة الضبط في قطاع
المحروقات

الباب الثاني:

نسبية ممارسة الضبط في قطاع المحروقات

أحدثت آليات الضبط الاقتصادي المكرسة بعد الإصلاحات في قطاع المحروقات إلى نقلة نوعية في هذا القطاع مقارنة بالوضع الذي كان عليه سابقا أين تمكن من الانتقال من وضعية الجمود الإداري إلى وضعية الحركة الاقتصادية وإنفتاحه على المنافسة والاستثمار الوطني والأجنبي بنسبة معينة.

إلا أن هذه النتائج ليست كافية لتحقيق نجاعة قطاع المحروقات في الاقتصاد الوطني وذلك لعدة عوامل لعل أهمها بقاء الدور التقليدي للدولة في قطاع المحروقات. فرغم إنشاء سلطات إدارية مستقلة تتكفل بالوظائف الجديدة للدولة في مجال ضبط نشاطات المحروقات، والاستجابة لمتطلبات الفصل التام بين مهامها -الدولة- كعون اقتصادي ومهامها كسلطة عامة، وتحقيق مبدأ الحرية في ممارسة نشاطات المحروقات، إلا أن الدولة ما زالت تتواجد بشكلها التقليدي فيه (الفصل الأول).

بالإضافة إلى أن تلك السلطات الإدارية -وكالتي المحروقات- التي استحدثتها الدولة لتحل محلها، بتحليل نظامها القانوني وجدنا أنه يحمل الكثير من مؤشرات التي تؤدي إلى عدم فعاليته، وهذا ما يؤثر بلا شك على الوظيفة الضبطية التي أستخدمت من أجلها هذه الهيئات، ولعل من أهم هذه المؤشرات نجد محدودية الصلاحيات المخولة لها بالإضافة إلى هشاشة نظامها القانوني الذي يبرز في كثير من الأحيان على تبعية مفرطة للسلطة التنفيذية (الفصل الثاني).

الفصل الأول:

إحتفاظ الدولة بدورها التدخل الحماي

الفصل الأول:

إحتفاظ الدولة بدورها التدخل الحماي

إن تغير وظيفة الدولة من متدخلة إلى ضابطة لا يعني نهاية تدخلها كليا، حيث أن مقتضيات اقتصاد السوق والمنافسة نفسها تستوجب ذلك التدخل لكن بآليات جديدة يعبر عنها بفكرة الضبط الاقتصادي بمختلف وسائله، وتظهر ضرورة تدخل الدولة في الحقل الاقتصادي بهذا الأسلوب بهدف حماية الحرية الاقتصادية والنظام العام الاقتصادي.

تتطلب هذه الفكرة تعويض الإدارة التقليدية التي يخول لها مهمة التنظيم والرقابة على القطاعات الاقتصادية بنموذج السلطات الإدارية المستقلة كأسلوب جديد للتدخل العمومي في ضبط هذه القطاعات، والتي توصلنا من خلال هذه الدراسة ودراسات سابقة حول قطاعات اقتصادية أخرى أن الإدارة التقليدية لا تزال تحتفظ ببعض صلاحياتها الضبطية.

ففي قطاع المحروقات خاصة فيما يتعلق بالتنظيم والرقابة لا تزال الإدارة التقليدية تمارس العديد من مهامها كما كانت في ظل الإحتكار العمومي وهذا ما يعبر عنه بالانسحاب الجزئي للدولة من القطاع (المبحث الأول)، كما أنها مازالت تحتكر حتى استغلال بعض نشاطات المحروقات ولو بطرق مختلفة وهذا بدوره يشكل مساسا بمبدأ الحرية المنافسة أحد المبررات الرئيسية لتكريس آلية الضبط الاقتصادي (المبحث الثاني).

المبحث الأول:

الانسحاب الجزئي للدولة من قطاع المحروقات

إن استحداث سلطات الضبط في قطاع المحروقات، تعتبر آلية جديدة للتدخل العمومي لضبط هذا القطاع، وفوض لها ذلك لتخصصها في ممارسة عمليات الضبط الاقتصادي وتجاوبها لمتطلبات اقتصاد السوق، كما أن إنشاء مثل هذه السلطات كان بهدف استخلاف الإدارة التقليدية في مهمة تنظيم نشاطات المحروقات تماشياً مع سياسة الانسحاب التدريجي للدولة من النشاطات الاقتصادية.

غير أنه باستقراء النصوص القانونية المنظمة لنشاطات المحروقات، وجدنا أن الدولة أبقت على دورها التقليدي في القطاع وذلك على حساب دورها الجديد (المطلب الأول)، حيث تجلّى ذلك في احتفاظ مختلف سلطاتها العمومية بالعديد من الصلاحيات الضبطية في القطاع التي من المفروض تنازلت عنها لتلك الهيئات المستحدثة (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

الإبقاء على الدور التقليدي للدولة في القطاع

فتح قطاع المحروقات على منافسة يستلزم ضرورة انسحاب الدولة من هذا القطاع وتركه للمبادرة الخاصة مع اعتماد الآلية الجديدة تتولى ضبط هذه المنافسة نيابة عن الدولة والمجسدة في صورة الهيئات الإدارية المستقلة -وكالتي المحروقات-، غير أنه من خلال ما سبق التطرق إليه في الباب الأول من هذا البحث، لاحظنا أن الدولة لم تنسحب كلياً من هذا القطاع، حيث حافظت على دورها التقليدي فيه (الفرع الأول)، والذي يهدف عموماً إلى خلق الشروط الضرورية للسير الحسن للسوق والحفاظ على النظام العام الاقتصادي في ظل تعدد الفاعلين في هذا القطاع (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

طبيعة الدور التقليدي للدولة في قطاع المحروقات

إن فتح قطاع المحروقات للمبادرة الخاصة، وانسحاب الدولة من التسيير المباشر له أمر لا يقصي الدور التنظيمي والضبطي العام للدولة وهيئاتها التقليدية على هذا القطاع الذي يعتبر إمتيازاً سيادياً لها، إذ يبقى من اختصاصها تأطير وتنظيم نشاطات المحروقات (أولاً)، كما بإمكانها أن تحتفظ بتواجدها كعون اقتصادي عمومي يمارس نشاطات المحروقات على غرار باقي المتعاملين الخواص بإعتبار أن قواعد اقتصاد السوق لا تمنع ذلك (ثانياً).

أولاً: تأطير وتنظيم نشاطات المحروقات

تأطير النشاطات هو دور سيادي للدولة في كل المجالات بما فيها المجال الاقتصادي والمالي، فهي صاحبة السيادة في وضع مختلف القوانين التي تضبط المجتمع بما فيها الاقتصاد، ولذلك فليس صحيحاً الاعتقاد أن اقتصاد السوق هو إضعاف لدور الدولة بل الحقيقة أن السوق لا تعمل إلا في إطار دولة قوية تضع الإطار العام للنشاط الاقتصادي وتحدد الشروط والضوابط المناسبة التي يتم خلالها مباشرة هذا النشاط وتوقع الجزاء على كل مخالف للقواعد التي تضعها، فالسوق لا تقوم ولا تزدهر إلا في حضانة دولة قانون قوية ومعاصرة⁵⁴⁹.

لذا فهي المختصة بوضع كل قواعد الحرية الاقتصادية من حرية التجارة والصناعة المجسدة لحرية المنافسة والاستثمار والتجارة الخارجية وغيرها، تنظيمًا للمعاملات في السوق لتجنب الفوضى بين الأعوان الاقتصاديين ومنع التجاوزات ومن ثمة إخضاعهم للقواعد

⁵⁴⁹ - بوخالفة مرزوق، إشكالية الضبط المالي في القانون الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه (ل.م.د) في القانون فرع: قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة موبود معمري، تيزي وزو، نوقشت يوم 2020/03/08، ص 202.

القانونية اللازمة. فكل هذا يؤكد على أن الدولة موجودة في الساحة الاقتصادية بوصفها مؤطر لها بواسطة هذه النصوص القانونية التي تمارسها عن طريق سلطاتها التنفيذية التي تشرع في تنفيذها بداية من رئيس الجمهورية مروراً بالوزير الأول وبعده إلى الوزراء المكلفين بتنظيم الحياة الاقتصادية⁵⁵⁰.

فوجد في قطاع المحروقات، الوزير المكلف بالمحروقات وفقاً لنص المادة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 239/21 المؤرخ في 31 ماي 2021 والذي يحدد صلاحيات وزير الطاقة والمناجم⁵⁵¹ تنص على أنه: "يكلف وزير الطاقة والمناجم، في إطار السياسة العامة للحكومة، بإعداد سياسات واستراتيجيات البحث وإنتاج وتثمين موارد المحروقات والموارد الطاقوية والمنجمية وتطوير الصناعات المرتبطة بها، ويتولى تنفيذها طبقاً للقوانين والأنظمة المعمول بها...".

هذا الدور لم يتغير رغم تغير دور الدولة، حيث أن هذه الصلاحيات والمهام كانت مسندة للوزير المكلف بالمحروقات بموجب المادة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 214/96 المؤرخ في 15 يونيو 1996 والذي يحدد صلاحيات وزير الطاقة والمناجم⁵⁵²، حيث كانت تنص على أنه: "يتولى وزير الطاقة والمناجم، في إطار السياسة العامة للحكومة، إعداد السياسات واستراتيجيات البحث عن موارد المحروقات والثروات المنجمية والطاقوية والصناعات المرتبطة بها وإنتاج تلك المواد وتثمينها. كما يتابع ويراقب تنفيذها طبقاً للقوانين وتنظيمات،...".

550 - إريزيل الكاهينة، مرجع سابق، ص 135.

551 - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 239/21 المؤرخ في 31 ماي 2021، يحدد صلاحيات وزير الطاقة والمناجم، ج ر، عدد 43، صادرة في 7 جوان 2021.

552 - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 214/96 المؤرخ في 15 يونيو 1996، يحدد صلاحيات وزير الطاقة والمناجم، مرجع سابق.

ومن جهة أخرى، نجد مختلف النصوص القانونية التي تؤطر مختلف النشاطات الإقتصادية القطاعية بما فيها قطاع المحروقات، والتي تصدرها السلطات العمومية في الدولة، تضع الإطار القانوني الذي يحكم هذه النشاطات كما هو الحال قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، حيث تنص المادة 1 منه على أنه: "يحدد هذا القانون:

- النظام القانوني المطبق على نشاطات المحروقات،
- الإطار المؤسسي المؤطر لممارسة نشاطات المحروقات،
- النظام الجبائي المطبق على نشاطات المنبع،
- حقوق والتزامات الأشخاص الممارسين لنشاطات المحروقات".

ثانيا: الإستثمار في نشاطات المحروقات

نتيجة تغير دور الدولة من متدخلة في جميع جوانب الحياة الاقتصادية بصفة مباشرة إلى طرف محايد يسهر على ضمان حرية ونزاهة المنافسة بين الفاعلين الاقتصاديين، هذا الدور لم ينف عن الدولة تواجدها كعون إقتصادي مستقل يمارس النشاطات الإقتصادية حاله حال باقي الفاعلين الاقتصاديين. في قطاع المحروقات ما زالت الدولة تمارس نشاطات المحروقات التي تعود عليها بالربح المالي(1)، بالإضافة إلى ممارستها لمهمة تمويل السوق الوطنية بالمحروقات(2)، وهي نفسها الأدوار التي كانت تمارسها الدولة في ظل الإحتكار العمومي.

1- ممارسة المؤسسة الوطنية "سوناطراك" لنشاطات المحروقات

تباشر الدولة عبر مؤسستها الوطنية "سوناطراك" ممارسة نشاطات المحروقات إلى جانب باقي الأعوان الاقتصاديين الخواص، حيث تتولى مؤسستها إنجاز مهام الدولة المتعلقة بخدمات المرفق العام والتي تدير منافع تجارية وصناعية للدولة لتتصب في الأخير إلى تحقيق المصلحة

العامة، خاصة وأن قطاع المحروقات يصنف ضمن القطاعات ذات الطابع المرفقي ومن القطاعات الاستراتيجية ضمن الاقتصاد الوطني، حيث تنص المادة 7 من المرسوم الرئاسي رقم 48/98 المؤرخ في 11 فيفري 1998 والمتضمن القانون الأساسي للشركة الوطنية للبحث عن المحروقات وإنتاجها ونقلها وتحويلها وتسويقها "سوناطراك" المعدل والمتمم⁵⁵³ على أنه: "هدف الشركة: تهدف سوناطراك في الجزائر أو في الخارج إلى ما يأتي:

- التنقيب عن المحروقات والبحث عنها واستغلالها،
 - تطوير شبكات نقل المحروقات وتخزينها وشحنها واستغلال هذه الشبكات وتسييرها،
 - تجميع الغاز الطبيعي ومعالجته وتقويم المحروقات الغازية،
 - تحويل المحروقات وتكريرها،
 - تسويق المحروقات،
 - إنشاء مختلف أشكال الأعمال المشتركة في الجزائر أو خارج الجزائر مع شركات جزائرية أو أجنبية، واكتساب وحيازة كل حقية أسهم والإشتراك في الرأسمال وفي كل القيم المنقولة الأخرى في شركة موجودة أو سيتم إنشاؤها في الجزائر أو في الخارج،
 - تمويل البلاد بالمحروقات على الأمدين المتوسط والبعيد،
 - دراسة كل الأشكال والمصادر الأخرى للطاقة وترقيتها وتقويمها،
 - تطوير كل نشاط له علاقة مباشرة أو غير مباشرة بصناعة المحروقات وكل عمل
- يمكن أن تترتب عنه فائدة لسوناطراك، وبصفة عامة، كل عملية مهما تكن طبيعتها ترتبط بصفة مباشرة أو غير مباشرة بهدف الشركة، وذلك باستغلال كل الوسائل المتاحة".

⁵⁵³ - أنظر المرسوم الرئاسي رقم 48/98 المؤرخ في 11 فيفري 1998، يتضمن القانون الأساسي للشركة الوطنية للبحث عن المحروقات وإنتاجها ونقلها وتحويلها وتسويقها "سوناطراك"، مرجع سابق.

من خلال هذه المادة نلاحظ أن المؤسسة الوطنية "سوناطراك" تمارس مهام اقتصادية تتمثل عموما في مباشرة مختلف نشاطات المحروقات التي تعود عليها بمكاسب مالية هامة، وباعتبار الدولة هي المساهم الوحيد في المؤسسة الوطنية "سوناطراك"، فالعوائد تعود آليا للخزينة العمومية للدولة.

ضف إلى ذلك رغم تحرير قطاع المحروقات، نجد أن المشرع الجزائري عبر قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 يلزم متعاملي المحروقات بإشراك مؤسسته الوطنية "سوناطراك" في جميع نشاطات المحروقات التي يرغبون بإنجازها داخل التراب الوطني، وبنسبة مشاركة محددة سلفا لكل طرف، حيث تكون الأغلبية لصالح المؤسسة الوطنية وهذا ما يشكل ضمان لتواجد الدولة في مختلف نشاطات المحروقات كما كانت سابقا في ظل الاحتكار العمومي.

2- تمويل السوق الوطنية بالمحروقات

يهدف نشاط المؤسسة الوطنية "سوناطراك" إلى تقديم خدمة عمومية للجمهور من خلال تمويل السوق الوطنية بالمحروقات. هذه المهمة ما زالت تمارسها الدولة عبر مؤسستها الوطنية "سوناطراك" رغم تحريرها لقطاع المحروقات وتعدد الفاعلين الاقتصاديين فيه، حيث تنص المادة 121 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: "تشكل تلبية احتياجات السوق الوطنية من المحروقات أولوية وتؤمن المؤسسة الوطنية تمويل السوق الوطنية بالمحروقات...".

وفي حالة عدم قدرة المؤسسة الوطنية لوحدها تلبية احتياجات السوق الوطنية من المحروقات، يمكن للدولة عبر هيئتها الإدارية الوكالة الوطنية لتنمين موارد المحروقات (النفط) أن تطلب من الشريك المتعاقد مع المؤسسة الوطنية المساهمة في سد هذه الاحتياجات، حيث

يتم التنازل عن كميات المحروقات المقطوعة كمساهمة من الشريك الأجنبي للمؤسسة الوطنية "سوناطراك"، لتتولى هذه الأخيرة سد تلك الاحتياجات⁵⁵⁴.

الفرع الثاني:

أهداف التدخل التقليدي للدولة في قطاع المحروقات

نتج عن تحرير قطاع المحروقات، إنتقال دور الدولة من الدور التقليدي القائم على الرقابة والإشراف والتوجيه إلى دور جديد يتعلق بالتحكيم بين مختلف المصالح الموجودة في السوق، مع احتفاظها بدورها كسلطة عامة ضامنة لمهام المرفق العام وحماية المستهلك والبيئة (أولاً).

إن فتح قطاع المحروقات على المنافسة، جعل من الدولة تعيد النظر في وظيفتها الإنتاجية الاستغلالية في سياق المنافسة وظهر مهام جديدة تتعلق بدورها كمنظم وحكم ضامن للنظام العام الاقتصادي وليس كفاعل اقتصادي (ثانياً).

أولاً: ضمان احترام المبادئ العامة التي تحكم المرفق العام

تزامن فتح قطاع المحروقات على المنافسة تكريس مبادئ المرفق العام، لأن المنافسة لا يمكن أن تحقق أهدافها دون إحترام المتعامل لهذه المبادئ والمتمثلة عموماً في إستمرارية المرفق (1)، المساواة أمام المرفق (2)، وقابلية المرفق وملائمته للتغيير مع التطورات الحاصلة (3)، بالإضافة لنوعية الخدمة المقدمة (4).

1- ضمان إستمرارية المرفق

يعد مبدأ إستمرارية المرفق من المبادئ العامة للقانون المتعلقة بعملية تنظيم وسير المرافق العامة، يقتضي هذا الأخير حتمية ديمومة وسيرورة المرفق بصورة جيدة ومنظمة لأن الحياة

554 - انظر المادة 3/121 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

العامة للمجتمع تتوقف وترتكز على السير المنتظم والمضطرب للمرفق العام، وأي توقف أو خلل أو اضطراب يؤدي إلى الشلل وتوقف الخدمة العامة⁵⁵⁵.

يقصد بإستمرارية المرافق العمومية أن يكون عملها منتظم ومستمر دون إنقطاع مهما كانت الظروف التي يمكن أن تواجهها، ويرى الفقه الفرنسي أن مبدأ الإستمرارية هو نتيجة لمبدأ ديمومة المرافق العمومية، الذي يسمح باتخاذ كل إجراء لمواجهة كل آثار غير مرغوب فيها لوضعية قد تعرض وجود المرفق العام للخطر، والسلطة العامة لا تريد إلغاءه بالتدخل قبل شلل عمل المرفق⁵⁵⁶.

نص المشرع على هذا المبدأ في الأحكام المتعلقة بنشاطات نقل المحروقات بواسطة الأنابيب، حيث جاء في نص المادة 135 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: "يجب على صاحب الإمتياز ضمان إستمرارية خدمة النقل بواسطة الأنابيب ما عدا في حالة القوة القاهرة".

كما تنص في المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 228/21 المؤرخ في 24 ماي 2021 والذي يحدد إجراءات طلب إمتياز نقل المحروقات بواسطة الأنابيب على أنه: "يجب أن يتضمن دفتر الشروط المنصوص عليه في المادة 6 أعلاه، على الخصوص البنود الآتية:.... - إستمرارية الخدمة،...". دفتر الشروط المنصوص عليه في المادة 6 من هذا المرسوم يتضمن حقوق والتزامات صاحب طلب إمتياز نقل المحروقات والمحدد سلفا في المؤسسة الوطنية "سوناطراك".

555 - فوناس سهيلة، تفويض المرفق العام في القانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون،

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، نوقشت يوم 26 نوفمبر 2018، ص 230.

556 - ميسون يسمينة، مرجع سابق، ص 61.

والى جانب المعنى الزمني يتضمن مبدأ إستمرارية المرفق معنى جغرافي أو ما يعرف بالإستمرارية الجغرافية، والذي يقصد منه توفر المرافق العامة في جميع التراب الوطني، أو توفر خدمات المرفق في كامل المنطقة الجغرافية المتواجد فيه. حيث يجد هذا المعنى تطبيقاته في المرافق العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري⁵⁵⁷ على غرار مرفق المحروقات، أين يلزم القانون صاحب الإمتياز بضمان خدمة المرفق موضوع الإمتياز في أحسن شروط الإستمرارية وذلك في كل محيط الإمتياز، حيث تنص المادة 146 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: "يتم التفاوض بحرية بشأن سعر بيع الغاز الطبيعي لأي زبون يستهلك سنويا، لتلبية إحتياجاته الخاصة على التراب الوطني، ...".

غير أنه لابد من الإشارة إلى أن إستمرارية مرفق المحروقات ليست مطلقة كما هو واضح في المادة 135 أعلاه، حيث أنه يمكن أن يحدث إنقطاعا في تموين السوق الوطنية بالمحروقات بسبب حادث فجائي أو قوة قاهرة أو لأسباب تقنية، فيلزم في هذه الحالة صاحب الإمتياز إخطار سلطة ضبط المحروقات بهذا التوقف، لكي تتمكن هذه الأخيرة من إتخاذ التدابير اللازمة لضمان إستمرار تموين السوق الوطنية بالمحروقات، حيث تنص المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 320/21 المؤرخ في 14 أوت 2021 والذي يحدد شروط وقواعد ممارسة نشاطات تكرير وتحويل المحروقات⁵⁵⁸ على أنه: "يتعين على المتدخل إعلام سلطة ضبط المحروقات، قبل ستة (6) أشهر، على الأقل، حول التوقفات التقنية المبرمجة للمنشأة التابعة له. وفي حالة القوة القاهرة أو أي حادثة أخرى تسبب في توقف المنشأة، يتعين على المتدخل إعلام سلطة ضبط المحروقات بجميع الوسائل، في ظرف الإثنين والسبعين (72) ساعة الموالية. تتخذ سلطة ضبط المحروقات الإجراءات اللازمة لضمان إنتظام تموين السوق".

557 - ميسون يسمينة، المرجع نفسه، ص 62.

558 - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 320/21 المؤرخ في 14 أوت 2021، يحدد قواعد وشروط ممارسة نشاطات تكرير وتحويل المحروقات، مرجع سابق.

2- ضمان المساواة أمام المرفق

يعتبر مبدأ المساواة أمام المرفق إمتداد للمبدأ العام المتمثل في المساواة أمام القانون، الذي يعد حقا من الحقوق المكتسبة دستوريا. من تطبيقات هذا المبدأ ضرورة تحقيق المساواة بين الأفراد في الانتفاع بخدمات المرافق العامة. ومع ذلك فعلى المرفق العام أن يضع شروطا عامة موضوعية يلزم توفرها في كل من يريد الانتفاع بخدمات المرفق كتحديد رسم معين مقابل الخدمة، وليس له أن يضع أية شروط من شأنها الإخلال بالمساواة وإيجاد التفرقة⁵⁵⁹.

يجد هذا المبدأ تطبيقه على سبيل المثال في قطاع المحروقات كما هو منصوص عليه في المادة 131 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 التي تنص على أنه: "يضمن حق استعمال منشآت النقل بواسطة الأنابيب على أساس مبدأ الاستعمال الحر من طرف الغير، مقابل تسديد تعريفة غير تمييزية".

بمقتضى هذا المبدأ يحتم على الجهات القائمة على إدارة المرفق بأن تؤدي خدماتها لكل من يطلبها من الجمهور ممن تتوفر فيهم شروط الاستفادة منها دون تمييز، فهو بذلك يدعو لحياذ المرفق العام بعدم أخذ موقف أو التحيز لجهة معينة⁵⁶⁰.

3- ضمان قابلية المرفق للملائمة والتغيير

تهدف المرافق العامة إلى إشباع الحاجات العامة للأفراد، والتي تتطور مع الظروف الجديدة التقنية، الاجتماعية، الاقتصادية، لهذا تلتزم الجهة المكلفة بتسيير المرفق بتكييف

559 - فوناس سهيلة، مرجع سابق، ص 232.

560 - نفس المرجع، ص 233.

نشاطها بما يساير حاجات المنتفعين المتغيرة ويستمر في تحقيق المصلحة العامة، عن طريق إتباع كفاءات وطرق متطورة تبعا لتطور هذه المصلحة⁵⁶¹.

كما يعتبر مبدأ الملائمة شرط حقيقي لاستمرارية المرفق العام ما يعبر عنه بمبدأ التغير المستمر، لأن عدم تكييف خدمات المرفق سيؤدي إلى إنصراف المواطنين عنه وتوقفه عن العمل، حيث تعتبر المرافق العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري على غرار مرفق المحروقات الأكثر تأثرا بمبدأ القابلية للتغيير، وهذا يعود إلى طبيعتها ومرونتها، إضافة إلى إدماجها في السوق الذي يفرض عليها واجب تطوير نوعية الخدمة المقدمة للمرتفقين⁵⁶².

ففي قطاع المحروقات، يتعهد صاحب الإمتياز بتحسين المقاييس في استغلال المرفق موضوع الإمتياز على المستوى التقني، التجاري، الاقتصادي والمالي وكذا في ميدان احترام واجبات المرفق العمومي، تتعلق هذه المقاييس بنوعية واستمرارية التموين بالطاقة، بنسبة التموين، بالعلاقة مع الزبائن وبمبلغ الاستثمارات.

4- ضمان نوعية الخدمة المقدمة

تعد فكرة نوعية الخدمة المقدمة من بين المبادئ الجديدة التي فرضها المفهوم الجديد للمرفق العام الذي يهدف إلى ضمان القدر الأدنى من الخدمة ذات نوعية توضع تحت تصرف الجميع⁵⁶³.

يقصد بنوعية الخدمة المقدمة قدرتها على تلبية وإشباع حاجات الجمهور والإستجابة للأهداف المسطرة في السياسة العامة للدولة وهي رهان يعمل عليه المتعاملين الاقتصاديين

561 - ميسون يسمينة، مرجع سابق، ص 66.

562 - فوناس سهيلة، مرجع سابق، ص 235.

563 - ميسون يسمينة، المرجع نفسه، ص 67.

المتنافسين قصد جلب أكبر عدد من المستهلكين⁵⁶⁴.

وتبعاً لذلك تنص المادة 124 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: "يتعين أن يكون كل إنتاج للغاز من مساحة معينة، والموجه إلى تموين السوق الوطنية، بإستثناء الاحتياجات المتعلقة بإعادة الحقن وإعادة الدورة، مطابقاً لمواصفات الغاز الطبيعي".

ثانياً: تدخل الدولة لتفادي قصور السوق

إستند الفقهاء إلى مجموعة من المبررات التي من شأنها أن تسمح للدولة بواسطة هيئاتها التقليدية أن تتدخل في النشاط الاقتصادي لعلاج الخلل في عمل السوق الذي يضعف من إمكانيته في تحقيق أهداف المجتمع، وتتمثل أهم هذه المبررات في تدخلها خصوصاً في توفير شروط المنافسة العادلة (1)، وحماية النظام العام الاقتصادي (2).

1- توفير شروط المنافسة العادلة

كثيراً ما يفشل السوق في تحقيق الكفاءة الاقتصادية عندما تغيب شروط المنافسة النزيهة كونها عماد الاقتصاد الحر، الأمر الذي يقتضي تدخل الدولة لتعزيزها، وذلك بسن قوانين تمنع السلوك المنافي للمنافسة مثل التواطؤ لتحديد الأسعار أو توزيع الحصص في السوق وكل الأمور الاحتكارية التي تعيق مسار التنافس الشفاف والنزيه وبالتالي تعيق تحقيق الكفاءة، فإن وجود منافسة فاعلة يتطلب وجود سياسات للمحافظة عليها ويستدعي التنفيذ الفعال لهذه السياسات التوازن الدقيق بين مصالح المستهلكين والحاجة للحفاظ على ثقة قطاع الأعمال

564 - مخلوف باهية، "تأثير المنافسة على فكرة المرفق العام"، مداخلة مقدمة ضمن أعمال الملتقى الوطني حول التسيير المفوض للمرافق العامة من طرف أشخاص القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 27 و 28 أبريل 2011، ص 94.

وإضفاء الشرعية على استخدام أساليب الإدارة الاقتصادية الرشيدة⁵⁶⁵.

ولمواجهة كل ما يترتب من سلوكات فقد جسد المشرع الجزائري الحماية القانونية للسوق من خلال حظر عدد من الممارسات، وفي الواقع فإن ديناميكية السوق قد أثرت في صياغة الأحكام والقواعد الخاصة بهذه الحماية، إذ نتج عن ذلك تعدد الأشكال والصور التي تتخذها في محاولة لإستيعاب مختلف السلوكيات والممارسات الضارة بالسوق، كما نتج عن ذلك إرساء أحكام خاصة لمتابعة مختلف هذه السلوكات والممارسات⁵⁶⁶.

تبعاً لذلك نجد مختلف النصوص القانونية المنشئة لسلطات الضبط الاقتصادي تؤطر المنافسة بصفة عامة ومختلف النشاطات الاقتصادية القطاعية وذلك بواسطة وضع الإطار القانوني الذي يحكمها. في قطاع المحروقات نجد على سبيل المثال تكليف الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (النفط) بتنظيم المنافسات الخاصة بنشاطات المحروقات مع تحديد معايير التقييم والتأهيل المطبقة وإجراءات تقديم العروض وتقييمها⁵⁶⁷.

مع ذلك نجد أن المشرع الجزائري يتدخل بموجب الأمر رقم 03/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003، المتعلقة بالمنافسة المعدل والمتمم⁵⁶⁸ من أجل تحديد شروط المنافسة الشفافة، ومن جهة أخرى حدد الممارسات المقيدة للمنافسة، حيث تنص المادة الأولى منه على أنه: "يهدف هذا الأمر إلى تحديد شروط ممارسة المنافسة في السوق وتفاذي كل ممارسات مقيدة للمنافسة ومراقبة التجمعات الاقتصادية، قصد زيادة الفعالية الاقتصادية وتحسين ظروف معيشة المستهلكين".

565 - بوخالفة مرزوق، مرجع سابق، ص 205.

566 - بوحلايس إلهام، مرجع سابق، ص 172.

567 - أنظر المادة 10/42 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

568 - أنظر الأمر رقم 03/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

والجدير بالذكر أنه بالرغم من إنشاء هذا الأمر لمجلس المنافسة كسلطة ضابطة للمنافسة في جميع القطاعات الاقتصادية، إلا أن دور الدولة وهيئاتها التقليدية في هذا المجال يبقى قائم فهي تسهر على حماية وضمان وجود منافسة فعلية في السوق وهو ما يظهر خصوصا فيما خول لها قانون المنافسة من أجل ذلك، حيث تقوم المصالح المكلفة بالتحقيقات الاقتصادية لا سيما تلك التابعة للوزارة المكلفة بالتجارة إجراء أي تحقيق أو خبرة حول المسائل المتعلقة بالقضايا التي تدرج ضمن إختصاصات مجلس المنافسة كلما طلب منها ذلك⁵⁶⁹.

2- حماية النظام العام الاقتصادي

تسعى الدولة من وراء تدخلها في النشاط الاقتصادي إلى تحقيق قيم غير اقتصادية تفرضها على الأعوان الاقتصاديين، حيث يجب عليهم مراعاتها مثل حماية حقوق المستهلك (أ)، وكذا الحفاظ على المصلحة العامة (ب).

أ- حماية حقوق المستهلك

تقر أغلب التشريعات فيما يتعلق بحماية المستهلك، بمبادئ أساسية لا يمكن التنازل عنها مهما كانت الظروف، والتي تتمثل في حماية صحة المستهلك وسلامته، حماية المصالح الاقتصادية للمستهلك، حماية الإرادة التعاقدية للمستهلك، كما أن مستلزمات عدم التوازن الموجود بين المستهلك والعون الاقتصادي في علاقتهما تقتضي تدخل المشرع لحماية الطرف الضعيف في العلاقة وهو المستهلك⁵⁷⁰.

569 - بوخالفة مرزوق، مرجع سابق، ص 205.

570 - أرزقي زويبر، حماية المستهلك في ظل المنافسة الحرة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع المسؤولية المهنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 29.

ذكر المشرع مسألة حماية المستهلك في نصوص قانونية مختلفة تتمثل بالخصوص في الأمر رقم 03/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003، المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم⁵⁷¹، حيث تنص المادة الأولى منه على أنه: "يهدف هذا الأمر إلى تحديد شروط ممارسة المنافسة في السوق ... وتحسين ظروف معيشة المستهلكين".

وكذلك نجد القانون رقم 02/04 المؤرخ في 23 يونيو 2004 والمحدد للقواعد المطبقة على الممارسات التجارية المعدل والمتمم⁵⁷²، حيث تنص المادة الأولى منه على أنه: "يهدف هذا القانون إلى تحديد قواعد ومبادئ شفافية ونزاهة الممارسات التجارية التي تقوم بين الأعوان الاقتصاديين وبين هؤلاء المستهلكين وكذا حماية المستهلك وإعلانه".

وكذلك نجد القانون رقم 03/09 المؤرخ في 25 فيفري 2009 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش⁵⁷³، حيث تنص المادة الأولى منه على أنه: "يهدف هذا القانون إلى تحديد القواعد المطبقة في مجال حماية المستهلك وقمع الغش". أما المادة الثانية منه فتتص على أنه: "تطبق أحكام هذا القانون على كل سلعة أو خدمة معروضة للاستهلاك بمقابل أو مجانا وعلى كل متدخل وفي جميع مراحل عملية العرض للاستهلاك".

وكذلك بموجب نصوص قانونية خاصة متعلقة بالنشاطات الاقتصادية نذكر منها قطاع المحروقات، حيث ينص قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على ضمان جودة ونوعية السلع المقدمة للمستهلك مع ضمان إستمراريتها. هذا يشكل في ذاته حماية لحقوق المستهلك، ففي ظل ما يطرحه اقتصاد السوق من مشاكل عديدة بسبب ما ينجم

⁵⁷¹ - أنظر الأمر رقم 03/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

⁵⁷² - أنظر القانون رقم 02/04 المؤرخ في 23 يونيو 2004، يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية، ج ر، عدد 41، صادرة في 27 جوان 2004.

⁵⁷³ - أنظر القانون رقم 03/09 المؤرخ في 25 فيفري 2009، يتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، ج ر، عدد 15، صادرة في 8 مارس 2009، معدل ومتمم بالقانون رقم 09/18 المؤرخ في 10 يونيو 2018، ج ر، عدد 35، صادرة في 13 يونيو 2018.

عن تنوع وكثرة السلع والخدمات المقدمة للاستهلاك، يكون من حق المستهلك أن يصبو إلى إقتناء سلع وخدمات توفر له الأمن والأمان⁵⁷⁴.

ونظرا لأهمية موضوع حماية المستهلك المرتبط أساسا بالصحة العامة باعتبارها أحد العناصر المكونة للنظام العام، إلى جانب الأمن العام والسكينة العام، فإن هذه الحماية تعدت الإطار التشريعي والتنظيمي لتحقيقها لتأخذ بعدا دستوريا بموجب المادة 62 من دستور 1996 المعدل في 2020 بحيث تنص صراحة على أنه: "تعمل السلطات العمومية على حماية المستهلكين، بشكل يضمن لهم الأمن والسلامة والصحة وحقوقهم الاقتصادية"⁵⁷⁵.

تسعى كل هذه النصوص القانونية إلى الموازنة بين النشاط التنافسي وحقوق المستهلك أمر فرضته قواعد اقتصاد السوق على أساس أن المستهلك هو الطرف الضعيف في العلاقة التي تربطه بالعون الاقتصادي، ومن هنا تدخلت التشريعات ومنها التشريع الجزائري لمحاولة فرض التكافؤ والتوازن بين نشاط المنافسة وحقوق المستهلك وهذا بفرض المزيد من الإلتزامات على العون الاقتصادي بتقييد نشاطه من خلال الممارسة في الإعلام المسبق بالسلع والخدمات والأسعار التي يعرضها وكذا أن يكون المنتج مطابقا للمواصفات والمقاييس، وإستبعاد كل أوجه التعسف في مواجهة المستهلك وبهذا يكون العون الاقتصادي تحت رقابة صارمة مع إمكانية توقيع الجزاء عليه عند المخالفة، ويخول ممارسة هذه الرقابة للدولة بواسطة هيئاتها التقليدية الإدارية والقضائية إضافة إلى هيئات تحتل مكانة جد هامة لدى المستهلك نظرا للتأثير الذي تمارسه عليه وهي جمعيات حماية المستهلك⁵⁷⁶.

وتبعا لذلك نجد أن قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 ينص في المادة 125 منه على أنه: "يجب أن ينص عقد المحروقات على أحكام تكرس مبدأ

574 - لكل صالح، مرجع سابق، ص 255 و 256.

575 - نفس المرجع، 256.

576 - بوخالفة مرزوق، مرجع سابق، ص 208.

الأفضلية للمؤسسات الجزائرية عند التزود بالسلع والخدمات المنتجة في الجزائر شريطة أن تكون الأسعار والجودة ومواعيد التسليم تنافسية...".

ب- المحافظة على المصلحة العامة

إذا كانت النشاطات الاقتصادية تمارس بكل حرية في إطار ما أفرزته سياسة انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي، إلا أن هذه الحرية تصطدم بقوة المصلحة العامة، وقد استطاع المشرع الجزائري في قانون الضبط الاقتصادي الحفاظ على وظيفة الدولة في فرض مبدأ تحقيق المصلحة العامة، ويكون ذلك إما بتدخلها بصفة مباشرة مثلما نجده مكرس في المادة 21 من الأمر رقم 03/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003، المتعلقة بالمنافسة⁵⁷⁷ التي تنص على أنه: " يمكن أن ترخص الحكومة تلقائيا، إذا إقتضت المصلحة العامة ذلك، أو بناء على طلب الأطراف المعنية، بالتجميع الذي كان محل رفض من مجلس المنافسة، وذلك بناء على تقرير الوزير المكلف بالتجارة والوزير الذي يتبعه القطاع المعني بالتجميع"⁵⁷⁸.

في هذا المقام تجدر الإشارة إلى أنه إذا كانت مهمة الضبط تكمن في السهر على إحترام المصلحة العامة، فإن هذه الأخيرة ترتبط كذلك بالحفاظ على المصالح الخاصة لمختلف الفاعلين في العلاقات الاقتصادية من مؤسسات مساهمين مستهلكين انطلاقا من أن ضمان هذه المصالح سيؤدي إلى ضمان المصلحة العامة ووضمان عودة التوازنات الأساسية لتحقيق السير الحسن للأسواق. كما يمكن أن ترتبط أهداف المصلحة العامة التي تسهر السلطات العمومية على تحقيقها بفكرة التنمية المستدامة التي يقصد بها في مفهوم القانون رقم 10/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 والمتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة⁵⁷⁹، التوفيق

⁵⁷⁷ - أنظر الأمر رقم 03/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

⁵⁷⁸ - بوخالفة مرزوق، مرجع سابق، ص 208 و 209.

⁵⁷⁹ - أنظر القانون رقم 10/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر، عدد 43، صادرة في 20 يوليو 2003.

بين تنمية اجتماعية واقتصادية قابلة للاستمرار من جهة وحماية البيئة من جهة أخرى، أي إدراج البعد البيئي في إطار تنمية تضمن تلبية حاجات الأجيال الحاضرة والأجيال المستقبلية⁵⁸⁰.

تنص المادة 15 من القانون رقم 10/03 سالف الذكر على أنه: "تخضع مسبقا وحسب الحالة لدراسة التأثير أو لموجز التأثير على البيئة، مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى، وكل الأعمال وبرامج البناء والتهيئة، التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا أو لاحقا على البيئة، لاسيما على الأنواع والموارد والأوساط والفضاءات الطبيعية والتوازنات الإيكولوجية وكذلك على إطار ونوعية المعيشة".

وفي هذا السياق تتدخل سلطة ضبط المحروقات في نشاطات المحروقات التي لها تأثير مباشر على البيئة في الموافقة على دراسات التأثير على البيئة والمخاطر وموافقة والي الولاية المعنية بالموافقة على مذكرات التأثير على البيئة والمخاطر في إطار ممارسة مهامهما، حيث تنص المادة 45 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: "تخول سلطة ضبط المحروقات بسلطة معالجة الجوانب المرتبطة بحماية البيئة وبصحة وسلامة الأشخاص وبالأمن الصناعي للمنشآت والهياكل المرتبطة بنشاطات المحروقات وكذا بالتنسيق مع الهيئات والإدارات المعنية".

ونظرا لتعدد وتشعب قواعد التشريع البيئي وتعدد مجالاته خاصة في نشاطات المحروقات، فإن مشكلة تنفيذ التشريع البيئي تستدعي مساهمة كل أجهزة الدولة التي تهتم بحماية البيئة سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة، ويلاحظ أن التدابير المتخذة من طرف السلطات العمومية في الميدان الاقتصادي لها ما يبررها في حالة وجود مصلحة عامة، بحيث يتعين حمايتها بواسطة تلك التدابير⁵⁸¹، ومثال ذلك الإلتزامات المفروضة على الأعوان الاقتصاديين بهدف

580 - لكل صالح، مرجع سابق، ص 265.

581 - نفس المرجع، ص 265.

حماية البيئة والتي يترتب على مخالفتها توقيع عقوبات يمكن أن تصل إلى غاية سحب سلطة ضبط المحروقات لرخصة الشروع في إنتاج بئر أو سحب الوزير المكلف بالمحروقات لرخصة الاستغلال أو سحب الوالي لرخصة الاستغلال حسب الحالة كما هو منصوص عليه في المادة 228 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019.

المطلب الثاني:

ممارسة الهيئات التقليدية للصلاحيات الضبطية

باستقراء مختلف النصوص القانونية المنظمة للنشاطات الاقتصادية نجد أن الدولة لازالت تتمتع عن طريق أجهزتها التقليدية بالتدخل في تنظيم وتأطير تلك النشاطات، وبذلك يمكن القول بتقاسم الاختصاص في مجال الضبط بين سلطات الضبط والإدارة التقليدية، وهو ما قد يطرح إشكالا في تنازع الاختصاص.

حيث يظهر احتفاظ الإدارة التقليدية بالاختصاصات الضبطية في قطاع المحروقات من خلال استمرار تدخل السلطة التنفيذية في ممارسة الاختصاصات التنظيمية والرقابية والعقابية في قطاع المحروقات، والتي من المفروض أن تتخلى عنها لمصلحة وكالتي المحروقات التي أُستحدثت لهذا الغرض (الفرع الأول)، وكذا صلاحية السلطة القضائية في التدخل بإلغاء القرارات الضبطية الصادرة عن هاتين الوكالتين وهذا ما يمثل مشاركة مباشرة لهذه السلطة في العمل الضبطي (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

ممارسة السلطة التنفيذية لصلاحيات الضبط القطاعي

بعد أن سلمنا فيما سبق بحتمية تقاسم الضبط، ووجوب إشراك عدة هيئات قصد المساهمة في تفعيل عملية الضبط، إلا أن الأمر يختلف في الجزائر فقد أصبحت مشاركة الإدارة التقليدية ممثلة في السلطة التنفيذية عمل سلطات الضبط القطاعية تتعدى الإشراف والمراقبة على خلاف ما هو معمول به في التشريعات المقارنة. ففي ظل وجود هذه السلطات مازالت الإدارة التقليدية التنفيذية تحوز على صلاحيات ضبطية جد مهمة لتمثل بذلك صورة لتدخل الإدارة التقليدية في ضبط نشاطات الاقتصادية.

بإستقراء نصوص قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 سواء تلك المتعلقة بصلاحيات وكالتي المحروقات أو تلك المحددة لصلاحيات السلطة التنفيذية يمكن أن نلاحظ التدخل الواضح والمباشر للسلطة التنفيذية في ممارسة وظيفة ضبط نشاطات المحروقات في عدة مظاهر منها ما يتعلق بالوظيفة التنظيمية (أولاً)، ومنها ما يتعلق بالوظيفة الرقابية (ثانياً).

أولاً: استئثار السلطة التنفيذية بالإختصاص التنظيمي

إن تطبيق المادتين 91 و112 من دستور 96 المعدل في 2020 التي تدرج الإختصاص التنظيمي ضمن صلاحيات رئيس الجمهورية والوزير الأول لا يجب أن يؤخذ على إطلاقه، ذلك التمكن في أحكام النصين يقود إلى منطق ضرورة وجود هيئات أخرى في الدولة تساهم في ممارسته بكيفية خاصة ما ينفي فكرة حصر الاختصاص التنظيمي في هاتين الشخصيتين،

حيث من بين الهيئات المساهمة نجد الوزراء⁵⁸².

مبدئاً لا يتمتع الوزراء بسلطة تنظيمية إلا إذا أذن لهم القانون بذلك صراحة، بإحالة من المشرع أو بتفويض من الوزير الأول⁵⁸³. وتبعاً لذلك يباشر الوزير المكلف بالمحروقات الاختصاص التنظيمي عن طريق سلطته في إعداد واقتراح النصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكم نشاطات المحروقات(1)، بينما يتولى الوزير الأول سلطة إصدار هذه النصوص التنظيمية(2).

1- سلطة إعداد وإقتراح نصوص تشريعية وتنظيمية

يعد تقديم آراء ومقترحات نصوص تشريعية وتنظيمية سبيل من سبل ممارسة الاختصاص التنظيمي، والذي يطلق عليه البعض تسمية الاختصاص التنظيمي غير المباشر أو عن طريق المساهمة. بظهور قانون الضبط الاقتصادي منحت بعض سلطات الضبط الاقتصادي هذه الصلاحية، حيث أصبحت تشارك في وضع القاعدة القانونية بإحدى الطريقتين: إما بواسطة السلطة التنظيمية غير المباشرة، وإما عن طريق صلاحيتها الاستشارية بإبداء رأيها حول كل مشروع نص تنظيمي يتعلق بالقطاع الذي تشرف عليه أو عرض إقتراح من شأنه تحسين الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها⁵⁸⁴.

582 - جوادي زوهره، ضبط الصحافة المكتوبة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، شعبة: القانون، الفرع هيئات عمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، نوقشت يوم 10 جانفي 2017، ص 149.

583 - فتوس خدوجة، الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص: القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، نوقشت يوم 28 جوان 2010، ص 82.

584 - شيخ أعرم يسمينة، توزيع الإختصاص ما بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، جامعة عبدالرحمان ميرة، بجاية، 2008/2009، ص 79.

هذا الاختصاص لا يزال الوزير المكلف بالمحروقات يستأثر عليه بموجب أحكام المادة 4/3 من المرسوم التنفيذي رقم 239/21 المؤرخ في 31 ماي 2021 والذي يحدد صلاحيات وزير الطاقة والمناجم⁵⁸⁵، حيث تنص هذه المادة على أنه: " يتولى وزير الطاقة والمناجم مهام إعداد وإقترح والسهر على تنفيذ ما يأتي: ... - التدابير التشريعية والتنظيمية التي تحكم الأنشطة التابعة لمجال اختصاصه..."، وقد حددت المادة 2 من نفس المرسوم مجالات تدخله بنصها على أن وزير الطاقة والمناجم يمارس صلاحياته في ميادين التقيب عن المحروقات السائلة والغازية ومشتقاتها، والبحث عنها وإنتاجها ومعالجتها وتحويلها وتخزينها ونقلها وتسويقها وتوزيعها⁵⁸⁶.

كما جاء في المادة 3/9 من نفس المرسوم على أنه: " يقوم وزير الطاقة والمناجم في المجال القانوني بما يأتي: - يضمن وضع الإطار القانوني الذي يحكم نشاطات القطاع وتكيفه، - يساهم في العمل الحكومي في مجال التشريع والتنظيم، ...".

بالبحث عن صلاحيات الوزير المكلف بالمحروقات قبل مبادرة المشرع على تحرير قطاع المحروقات وإسناد صلاحيات الإدارة التقليدية إلى هيئات مستقلة جديدة، نجد أنها هي نفسها الصلاحيات المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 214/96 المؤرخ في 15 يونيو 1996 والمحدد لصلاحيات وزير الطاقة والمناجم⁵⁸⁷، بحيث كانت تنص المادة 3 منه على أنه: " تتمثل المهام الأساسية لوزير الطاقة والمناجم في إطار التشريع والتنظيم ... في الإعداد والاقتراح والسهر على تنفيذ ما يأتي: ... - جميع التدابير التشريعية والتنظيمية السارية على الأعمال الجارية في مجال اختصاصه".

585 - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 239/21 المؤرخ في 31 ماي 2021، يحدد صلاحيات وزير الطاقة والمناجم، مرجع سابق.

586 - أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 239/21 المؤرخ في 31 ماي 2021، نفس المرجع.

587 - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 214/96 المؤرخ في 15 يونيو 1996، يحدد صلاحيات وزير الطاقة والمناجم، مرجع سابق.

وهي نفس الصلاحيات الواردة في مضمون المرسوم التنفيذي رقم 266/07 المؤرخ في 9 ديسمبر 2007 المحدد لصلاحيات وزير الطاقة والمناجم⁵⁸⁸، والذي ألغى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 214/96 سالف الذكر، حيث نصت المادة 3 منه على أنه: "تتمثل المهام الأساسية لوزير الطاقة والمناجم في الإعداد والإقترح والسهر على تنفيذ ما يأتي:....- التدابير التشريعية والتنظيمية السارية على نشاطات مجال إختصاصه،..."

من خلال هذه النصوص الثلاث نلاحظ عدم وجود أي نية من المشرع للتنازل عن هذه الصلاحية، وبقي محتفظا بها حتى بعد تحريره للقطاع وإحداثه لسلطات ضبط مستقلة سنة 2005 والتي من المفروض هي من تتولى هذه المهام وإن كانت الصلاحية الشبه التنظيمية لا تأثير لها حتى على واقع تنظيم القطاع.

2- سلطة إصدار التنظيمات التطبيقية

ولعل ما يوسع من تدخل السلطة التنفيذية في ممارسة الإختصاص التنظيمي نص قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على الإحالة على التنظيم في العديد من الحالات، هي كلها حكر لسلطة التنفيذية بدلا من وكالتي المحروقات. فالإحالة على التنظيم من المفروض تتعلق بمسائل تقنية يعود اختصاصها للسلطات الإدارية المستقلة باعتبارها هيئات متخصصة في هذا المجال وأستحدثت لهذا الغرض، غير أن المشرع الجزائري احتفظ بهذه الصلاحية في يد الإدارة التقليدية ذات المهام والصلاحيات الإدارية.

ونذكر على سبيل المثال ما جاء في المادة 6 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، التي تنص على أنه: "... تحدد القواعد الخاصة بالحفاظ على مكامن المحروقات عن طريق التنظيم"، حيث صدر في هذا الشأن المرسوم التنفيذي رقم

588 - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 266/07 المؤرخ في 9 سبتمبر 2007، يحدد صلاحيات وزير الطاقة والمناجم، ج ر، عدد 57، صادرة في 16 سبتمبر 2007.

242/21 المؤرخ في 31 ماي 2021 والذي يحدد القواعد الخاصة بالمحافظة على مكامن المحروقات⁵⁸⁹.

وكذلك ما جاء في المادة 20/44 من نفس القانون التي تنص على أنه: "... تحدد **كيفية وإجراء الحصول على ترخيص الشروع في الإنتاج والتوصيل بالتوتر عن طريق التنظيم...**"، حيث صدر في هذا الشأن المرسوم التنفيذي رقم 257/21 المؤرخ في 13 يونيو 2021 والذي يحدد كيفية وإجراءات الحصول على ترخيص الشروع في الإنتاج والتوصيل بالتوتر للمنشآت والهياكل التابعة للنشاطات المحروقات⁵⁹⁰.

أو ما جاء في المادة 138 من نفس القانون التي تنص على أنه: "... تحدد **قواعد وشروط ممارسة نشاطات التكرير والتحويل عن طريق التنظيم**". والتي صدر في شأنها المرسوم التنفيذي رقم 320/21 المؤرخ في 14 أوت 2021 والذي يحدد قواعد وشروط ممارسة نشاطات تكرير وتحويل المحروقات⁵⁹¹.

هي كلها مراسيم تنفيذية صدرت عن الوزير الأول، حيث تضمن قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، 38 نصا تنظيميا صادرا عن الوزير الأول وكلها تأصل استئثار السلطة التنفيذية في ممارسة الاختصاص التنظيمي المباشر في قطاع المحروقات.

⁵⁸⁹ - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 242/21 المؤرخ في 31 ماي 2021، يحدد القواعد الخاصة بالمحافظة على مكامن المحروقات، مرجع سابق.

⁵⁹⁰ - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 257/21 المؤرخ في 13 يونيو 2021، يحدد كيفية وإجراءات الحصول على ترخيص الشروع في الإنتاج والتوصيل بالتوتر للمنشآت والهياكل التابعة لنشاطات المحروقات، مرجع سابق.

⁵⁹¹ - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 320/21 المؤرخ في 14 أوت 2021، يحدد قواعد وشروط ممارسة نشاطات تكرير وتحويل المحروقات، مرجع سابق.

ثانيا- ممارسة السلطة التنفيذية للإختصاص الرقابي

بالرغم من منح المشرّع الجزائري للهيئات المكلفة بضبط قطاع المحروقات إختصاصات واسعة في مجال الرقابة سواء تلك المتعلقة بسلطة التحقيق أو بسلطة اتخاذ الإجراءات والتدابير الردعية اتجاه المتعاملين الاقتصاديين المخالفين، إلا أن السلطة التنفيذية ظلت تحتفظ بإختصاصات هامة في هذا المجال سواء ما تعلق منها بالرقابة القبلية (1)، أو ما تعلق منها بالرقابة البعدية (2).

1- ممارسة السلطة التنفيذية للرقابة القبلية

الأصل أنه رافق عملية تحرير نشاطات الاقتصادية تخويل هيئات الضبط الاقتصادي رقابة الدخول إلى السوق حسب القطاع الذي يتبعها، وذلك بواسطة منح التراخيص والاعتمادات. غير أن الواقع مختلف في قطاع المحروقات، حيث لا تزال السلطة التنفيذية تحتفظ بهذه الصلاحيات، فقد منحها المشرع لوحدها سلطة منح تراخيص ممارسة نشاطات المحروقات⁵⁹²، ويظهر ذلك من خلال:

أ- إختصاص السلطة التنفيذية بالتراخيص لممارسة نشاطات المنبع

يظهر ممارسة السلطة التنفيذية -بالتحديد مجلس الوزراء- صلاحية ترخيص ممارسة نشاطات المنبع على النحو التالي:

فمن أجل ممارسة نشاطات المنبع يجب على المتعامل العمومي "سوناطراك" طلب الحصول على إمتياز منبع - قرار إداري يخوله صلاحية ممارسة نشاطات المنبع لوحده-، أو

⁵⁹² - باستثناء رخصة التقيب عن المحروقات التي تنازل عنها المشرع لمصلحة الوكالة الوطنية لتنمين موارد المحروقات في قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 كما أسلفنا بعدما كانت تخضع لموافقة الوزير المكلف بالمحروقات وبطلب من وكالة "النفط" بموجب الأمر رقم 10/06 المؤرخ في 29 يوليو 2006 المعدل والمتمم لقانون المحروقات رقم 07/05.

عن طريق إبرام عقد محروقات مع شركاء أجنب. حيث يودع طلب إمتياز المنبع لدى وكالة المحروقات (النفط) بينما يبرم عقد المحروقات بين الأطراف المتعاقدة بتنظيم وإشراف هذه الأخيرة - أي وكالة المحروقات (النفط) -.

غير أنه لدخول إمتياز المنبع الممنوح حصرا للمؤسسة الوطنية "سوناطراك"، أوعقد المحروقات المبرم بين أطرافه حيز التنفيذ، يشترط مصادقة مجلس الوزراء عليهما، ونشر مرسوم المصادقة هذا في الجريدة الرسمية. حيث تنص المادة 65 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 صراحة على أنه لا يدخل إمتياز المنبع أو عقد المحروقات حيز التنفيذ إلا من تاريخ نشر مرسوم المصادقة في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية⁵⁹³.

وقد صدر في هذا الشأن على سبيل المثال المرسوم الرئاسي رقم 88/22 المؤرخ في 1 مارس 2022، يتضمن الموافقة على عقد البحث عن المحروقات وتقديرها واستغلالها في المساحة المسماة "بركين جنوب" المبرم بمدينة الجزائر في 14 ديسمبر سنة 2021 بين الشركة الوطنية "سوناطراك"، شركة ذات أسهم، وشركة "إني ألجيريا إكسبلوريشن ب.ف."⁵⁹⁴.

ب- اختصاص السلطة التنفيذية بالترخيص لممارسة نشاطات المصب

باستقراء نصوص قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، تظهر صلاحية تدخل السلطة التنفيذية في قطاع المحروقات -نقصد هنا الوزير المكلف بالمحروقات، من خلال إدراج هذا القانون للوزير المكلف بالمحروقات على رأس قائمة الهيئات الإدارية

⁵⁹³ - أنظر المادة 65 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

⁵⁹⁴ - أنظر المرسوم الرئاسي رقم 88/22 المؤرخ في 1 مارس 2022، يتضمن الموافقة على عقد البحث عن المحروقات وتقديرها واستغلالها في المساحة المسماة "بركين جنوب" المبرم بمدينة الجزائر في 14 ديسمبر سنة 2021 بين الشركة الوطنية سوناطراك، شركة ذات أسهم، وشركة "إني ألجيريا إكسبلوريشن ب.ف"، ج ر، عدد 16، صادرة في 6 مارس 2022.

المكلفة بنشاطات المحروقات⁵⁹⁵، ومن جهة أخرى جاءت المادة 21 من هذا القانون واضحة فيما يخص صلاحيات الوزير في هذا القطاع، وبالخصوص المتعلقة بمنح تراخيص ممارسة نشاطات المصب، وهي كالتالي:

- يمارس نشاط نقل المحروقات بواسطة الأنابيب بموجب قرار صادر عن الوزير المكلف بالمحروقات وهذا ما تنص عليه المادة 127 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019⁵⁹⁶. أما نشاط نقل المحروقات بواسطة الأنابيب الدولية فيمارس بترخيص من مجلس الوزراء وهذا ما تنص عليه المادة 132 من نفس القانون⁵⁹⁷.

- وتمارس نشاطات التكرير وتحويل المنتجات النفطية من قبل المؤسسة الوطنية "سوناطراك" بمفردها أو بالشراكة مع أي شخص جزائري آخر و/أو شخص معنوي خاضع للقانون أجنبي، بعد ترخيص من الوزير المكلف بالمحروقات وهذا ما تنص عليه المادة 138 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019⁵⁹⁸.

- وتمارس نشاطات تخزين المنتجات النفطية و/أو توزيعها من قبل أي شخص وفقا للتشريع الساري المفعول، بعد ترخيص من الوزير المكلف بالمحروقات وهذا ما تنص عليه المادة 139 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019⁵⁹⁹.

⁵⁹⁵ - تنص المادة 20 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: "تشمل الهيئات المكلفة بنشاطات المحروقات:

- الوزير،

- الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات،

- سلطة ضبط المحروقات".

⁵⁹⁶ - أنظر المادة 127 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

⁵⁹⁷ - أنظر المادة 132 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، نفس المرجع.

⁵⁹⁸ - أنظر المادة 138 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، نفس المرجع.

⁵⁹⁹ - أنظر المادة 139 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، نفس المرجع.

- ويشترط للشروع في استغلال المنشآت والهياكل المتعلقة بنشاطات المحروقات الحصول مسبقاً على رخصة استغلال صادرة عن الوزير المكلف بالمحروقات أو عن الوالي المختص إقليمياً -حسب الحالة- وهذا وفقاً لنص المادة 156 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019⁶⁰⁰.

إذن مما سبق، نلاحظ أن الدولة مازالت تحافظ على تدخلها المباشر في قطاع المحروقات، من خلال احتفاظها بسلطة الترخيص بالدخول للقطاع وكذا سلطة تحديد المتعاملين الممارسين لنشاطاته. وهذا يدفعنا للتساؤل عن دور ومهام الهيئات المستحدثة لضبط وتنظيم القطاع -وكالتي المحروقات- مادامت السلطة التنفيذية مازالت تباشر صلاحياتها التقليدية بنفسها في قطاع المحروقات.

2- ممارسة السلطة التنفيذية للرقابة البعدية

يبرز كذلك تدخل السلطة التنفيذية في نشاطات المحروقات من خلال صلاحياتها ممارسة للرقابة اللاحقة أو ما يعرف بالرقابة البعدية على هذه النشاطات ويتجلى خصوصاً ذلك في:

أ- في المتابعة والتحقيق

تتم ممارسة هذه الصلاحية من خلال إلزام وكالتي المحروقات بإعداد تقارير دورية سنوية تتضمن عرض حال عن نشاطات وكالتي المحروقات والمتعلقة خصوصاً بالمهام المنجزة في قطاع المحروقات، وإرساله للوزارة الأولى حتى تتمكن هذه الأخيرة من متابعة كافة العمليات والنشاطات الواردة في القطاع خلال تلك الفترة زمنية⁶⁰¹.

600 - أنظر المادة 156 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المرجع نفسه.

601 - أنظر المادة 27 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، نفس المرجع.

بالإضافة إلى تدخل السلطة التنفيذية بتعديل إمتيازات المنبع وكذا عقود المحروقات بعد الموافقة عليها سابقا، بحيث يكون هذا الإجراء بناءا على طلب متعاملي المحروقات⁶⁰².

ب- في الاختصاص التنازعي

خول المشرع الجزائري للوزير المكلف بالمحروقات متابعة إجراءات التحكيم وتسوية النزاعات المتعلقة بقطاعه، ويظهر ذلك في المادة 3/9 من المرسوم التنفيذي رقم 239/21 المؤرخ في 31 ماي 2021 والذي يحدد صلاحيات وزير الطاقة والمناجم التي تنص على أنه: "يقوم وزير الطاقة والمناجم في المجال القانوني، بما يأتي: ... - يضمن متابعة إجراءات التحكيم وتسوية النزاعات الخاصة بالقطاع".

وفي هذا السياق، عزز ذات المشرع صلاحيات السلطة التنفيذية في هذا الاختصاص، من خلال استحداثه مؤخرا "لجنة وطنية عليا للطعون المتصلة بالاستثمار"⁶⁰³ تابعة لرئاسة الجمهورية مهمتها الأساسية الفصل في الطعون التي يرفعها المستثمرون، حيث تنص المادة 11 من قانون الإستثمار رقم 18/22 المؤرخ في 24 يوليو 2022⁶⁰⁴ على أنه: "تنشأ لدى رئاسة الجمهورية "لجنة وطنية عليا للطعون المتصلة بالاستثمار" تدعى في صلب النص "اللجنة" تكلف بالفصل في الطعون التي يقدمها المستثمرون".

⁶⁰² - أنظر المادة 2/65 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المرجع نفسه.

⁶⁰³ - هذه اللجنة تتكون 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، ثلاث (3) خبراء إقتصاديين ومالبيين مستقليين يعينهم رئيس الجمهورية. كما يمكن للجنة الإستعانة بكل شخص بحكم كفاءته الخاصة من شأنه مساعدة أعضائها. ويعين هؤلاء الأعضاء بموجب مرسوم رئاسي لمدة ثلاث (3) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة. أنظر المادتين 3 و4 من المرسوم الرئاسي رقم 296/22 المؤرخ في 4 سبتمبر 2022، يحدد تشكيلة اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالاستثمار وسيرها، ج ر، عدد 69، صادرة في 18 سبتمبر 2022.

⁶⁰⁴ - أنظر القانون رقم 18/22 المؤرخ في 24 يوليو 2022، يتعلق بالإستثمار، مرجع سابق.

وتماشيا مع هذا السياق، جاء نص المرسوم الرئاسي رقم 296/22 المؤرخ في 4 سبتمبر 2022 والذي يحدد تشكيلة اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالاستثمار وسيرها، في المادة 6 منه⁶⁰⁵ لينص على أنه: "تخطر اللجنة من طرف المستثمر عن كل نزاع يتعلق بالاستثمار، لاسيما في حالة:

- سحب أو رفض منح المزايا،
- رفض إعداد المقررات والوثائق والتراخيص من طرف الإدارات والهيئات المعنية....".

وتجدر الإشارة إلى أنه قبل الإحالة إليها يجب على المستثمر أن يقدم تظلما مسبقا أمام الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار في أجل شهر من تاريخ تبليغه بالقرار المتظلم فيه وذلك تحت طائلة عدم قبول طعنه⁶⁰⁶. وهذه الأخيرة بدورها هي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي توضع تحت وصاية الوزير الأول⁶⁰⁷.

ج- في الإختصاص الردي

يظهر ممارسة السلطة التنفيذية للصلاحيات العقابية في حالة عدم احترام المتعاملين الاقتصاديين لشروط القانونية والتنظيمية المعمول بها في قطاع المحروقات، حيث أنه:

- في حالة إثبات أي إنتهاك للأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة بالمسائل المنصوص عليها في المادة 10 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، أو أي إنتهاك لرخصة استغلال المنشآت التابعة لقطاع المحروقات، للوزير المكلف بالمحروقات أن

⁶⁰⁵ - أنظر المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 296/22 المؤرخ في 4 سبتمبر 2022، يحدد تشكيلة اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالاستثمار وسيرها، مرجع سابق.

⁶⁰⁶ - أنظر المادة 7 من المرسوم الرئاسي رقم 296/22 المؤرخ في 4 ديسمبر 2022، نفس المرجع.

⁶⁰⁷ - أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 298/22 المؤرخ في 8 سبتمبر 2022، يحدد تنظيم الوكالة الوطنية لترقية الاستثمار وسيرها، ج ر، عدد 60، صادرة في 18 سبتمبر 2022.

يعلق رخصة الاستغلال، كما أنه في حالة عدم قيام المتعامل المخالف بالتصحيحات اللازمة في المهلة المحددة بموجب الإعذار الموجه له، للوزير أن يسحب رخصة الاستغلال⁶⁰⁸.

- وفي حالة ما إذا لم يعد صاحب إمتياز النقل بواسطة الأنابيب يستوفي الشروط القانونية والتنظيمية التي تم على أساسها منحه الإمتياز، يمكن للوزير المكلف بالمحروقات أن يسحب هذا الإمتياز بعد توصية من سلطة ضبط المحروقات⁶⁰⁹.

- في حالة مخالفة متعامل نشاطات التكرير أو تحويل المحروقات لتعليمات دفتر الشروط يتم سحب الترخيص منه حسب نفس الأشكال إصداره - والذي سبق وأن تحصل على الموافقة المسبقة من الوزير المكلف بالمحروقات وبالموافقة المسبقة لإنجاز منشأة وكذا حصوله على اعتماد من ذات الوزير من أجل الممارسة الفعلية للنشاط- وذلك بعد شهر واحد من توجيه إعذار بقي دون جدوى⁶¹⁰.

- وفي حالة ما إذا لم يعد صاحب الاعتماد النهائي لممارسة نشاطات التخزين و/أو توزيع المحروقات لا يستوفي الشروط القانونية والتنظيمية وتعليمات دفتر الشروط، ولم يمثل للإعذار الموجه إليه من طرف المديرية الولائية للطاقة في المهلة المحددة بـ 30 يوما، يمكن للوزير المكلف بالمحروقات أن يسحب الاعتماد النهائي بعد الإطلاع على رأي سلطة ضبط المحروقات⁶¹¹.

⁶⁰⁸ - أنظر المادة 2/228 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

⁶⁰⁹ - أنظر المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 228/21 المؤرخ في 24 ماي 2021، يحدد إجراءات طلب إمتياز نقل المحروقات بواسطة الأنابيب، مرجع سابق.

⁶¹⁰ - أنظر المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 320/21 المؤرخ في 14 أوت 2021، يحدد قواعد وشروط ممارسة نشاطات تكرير وتحويل المحروقات، مرجع سابق.

⁶¹¹ - أنظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 57/15 المؤرخ في 8 فيفري 2015، يحدد شروط وكيفيات ممارسة نشاطات تخزين و/أو توزيع المنتجات البترولية، مرجع سابق.

- وكذلك في حالة إثبات أي إنتهاك للأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة بالمسائل المنصوص عليها في المادة 10 من قانون المحروقات رقم 13/19 أو متطلبات رخصة الاستغلال الصادرة عن الوالي من طرف المصالح المختصة إقليميا المكلفة بالأمن الصناعي وحماية البيئة. تقوم هذه الأخيرة (المصالح المختصة إقليميا) بتبليغ إعدارا للمتعامل المخالف لتدارك الوضع في مهلة محددة في الإعدار، فإذا لم يقم هذا المتعامل بتدارك الوضع خلال هذه المهلة فإنه يخضع لغرامة مالية يومية تصدر عن الوالي يبدأ سريانها بتاريخ نهاية مهلة الإعدار وتمتد لأجل أقصاه ثلاثين (30) يوما، وإذا لم يقم هذا المتعامل المخالف للإمتثال للإعدار عند نهاية هذه مهلة، فيكون للوالي السلطة التقديرية بين تعليق أو سحب رخصة الاستغلال، على أن يبلغه في الأخير بمبلغ الغرامة النهائي الواجب عليه تسديده لدى إدارة الضرائب⁶¹².

الفرع الثاني:

ممارسة السلطة القضائية لصلاحيه الضبط القطاعي

رغم نقل بعض الاختصاصات القضائية القمعية والتحكيمية في المجال الاقتصادي لسلطات الضبط، حيث تم هجر القضاء في بعض المنازعات الاقتصادية لصالح هيئات الضبط المستقلة. وإن كانت لهذه الأخيرة إيجابيات عديدة تتمثل خصوصا في السرعة والفعالية وبساطة الإجراءات التي تتبعها، إلا أنه لا يمكن أن تكيف الأحكام الصادرة عنها بأنها أحكام قضائية، وبقيت الهيئات القضائية محتفظة ببعض اختصاصاتها مع عدم إمكانية حلول القاضي محل سلطة الضبط في إتخاذ القرارات المختصة بها كمنح الإعتماد أو الترخيص أو سحبه⁶¹³.

وكما هو الحال بالنسبة لوكالتي المحروقات، لم يخولهما المشرع الجزائري جميع الاختصاصات القمعية، إذ أن السلطة القضائية تملك اختصاصات استثنائية تخرج عن نطاق

⁶¹² - أنظر المادة 4/228 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

⁶¹³ - بوجناش فدوى، الإطار القانوني للتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون الخاص تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، نوقشت في 10 أكتوبر 2020، ص 215.

اختصاص الوكالتين تخولها صلاحية ممارسة الضبط القطاعي في قطاع المحروقات (أولاً)، وفي نفس الوقت تملك ذات السلطة صلاحية الرقابة على أعمال هاتين الوكالتين بمناسبة ممارستهما لصلاحيتهما (ثانياً).

أولاً: التدخل المباشر للقاضي في الضبط القطاعي

وكالتى المحروقات كهيئات ضبطية هي هيئات "شبه قضائية" تنتظر وتفصل -وفي بعض الحالات- تقدم توصيات بنوع العقوبة- في المخالفات وتعاقب المتعاملين في قطاع المحروقات، أما الاختصاصات القضائية الواسعة فيملكها ويستأثر بها القاضي والتي تخرج عن نطاق اختصاصات سلطات الضبط بشكل عام، بحيث لا يمكن لهذه الأخيرة الحكم بالتعويض وإصلاح الأضرار، الأمر الذي يقتضي اللجوء إلى القضاء للمطالبة بها.

هذا، وقد كان المشرع الجزائري قد تخطى عن مشاركة القضاء في عملية الضبط بموجب قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 فبراير 2005 وفي تعديلاته اللاحقة⁶¹⁴، حيث كان ينص عموماً على الوسائل الودية لتسوية النزاعات، والتي في حالة فشلها يتم اللجوء إلى التحكيم، غير أننا نلاحظ العودة لإدراج القضاء كوسيلة لتسوية النزاعات في حالة فشل الوسائل الودية بموجب قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، حيث تنص المادة 54 منه على أنه: "تخضع عقود المحروقات للقانون الجزائري، وتتضمن بنداً ينص على اللجوء إلى طريقة تسوية النزاعات بالتراضي قبل عرضها على المحاكم المختصة....".

ومن جهة أخرى، فقد نص قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أن نشاطات المحروقات تعتبر من قبيل الأعمال التجارية، حيث تنص المادة 9 منه على أنه: "تعد ممارسة نشاطات المحروقات نشاطاً تجارياً. يمكن لكل شخص أن يمارس نشاطاً

⁶¹⁴ - أنظر المادة 58 من قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005، مرجع سابق. والتعديلات الواردة عليها بموجب الأمر رقم 10/06 المؤرخ في 29 يوليو 2006 وكذا القانون رقم 01/13 المؤرخ في 20 فبراير 2013.

من هذه النشاطات أو أكثر، بشرط أن يحترم أحكام هذا القانون وكل الأحكام التشريعية والتنظيمية الأخرى السارية المفعول. إما من خلال هيئة تخضع للقانون الجزائري، وإما من خلال فرع تابع لشركة أجنبية، وإما أن يكون منظما في أي شكل آخر يسمح له أن يكون موضوع جباية في الجزائر".

مما سبق يدفعنا بالقول أن المنازعات التي تثور بمناسبة ممارسة هذه النشاطات تؤول للقضاء العادي- القضاء التجاري-، على إعتبار أن نشاطات المحروقات هي نشاطات تجارية والعقود المبرمة حولها تخضع للقانون الجزائري. كما أن المشرع الجزائري استحدث مؤخرا محاكم تجارية متخصصة تنظر على وجه الخصوص في منازعات الشركات التجارية، لا سيما منازعات الشركاء وحل وتصفية الشركات، وتختص كذلك بالنظر في المنازعات المتعلقة بالتجارة الدولية⁶¹⁵.

إن اللجوء إلى القضاء في إطار الضبط يعني تسخير الوسائل القضائية كوسيلة اتصال بالجهات القضائية في النزاعات الناشئة في قطاع المحروقات والمتمثلة على وجه الخصوص في الدعاوى المدنية (1)، وفي الدعاوى العمومية (2).

1- عن طريق الدعوى المدنية

يمكن تصنيف الدعوى المدنية التي يتولاها عموما القاضي المدني إلى دعوى التعويض (أ)، ودعوى البطلان (ب).

أ- دعوى التعويض

⁶¹⁵ - أنظر المادة 536 مكرر من القانون رقم 13/22 المؤرخ في 12 يوليو 2022، يعدل ويتم القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

لقد جعل المشرع الجزائري اختصاص النظر في دعوى التعويض لإصلاح الأضرار التي تلحق الأعوان الاقتصاديين من صلاحيات القاضي وحده، فوفقا لما جاء في نص المادة 48 من الأمر رقم 03/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003، المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم يمكن لكل شخص طبيعي أو معنوي يعتبر نفسه متضررا من ممارسة مقيدة للمنافسة وفي مفهوم أحكام هذا الأمر أن يرفع دعوى أمام الجهة القضائية المختصة طبقا للتشريع المعمول به⁶¹⁶.

وعلى هامش إصلاح الأضرار فإن القاضي المدني له إمكانية في إملاء المنع، أو الإلتزام بالفعل، أو التوقف عن الممارسة المقيدة للمنافسة. وتنفيذ هذه الإلتزامات يمكن أن يكون مصحوبا بغرامات⁶¹⁷.

ب- دعوى البطلان

يحتفظ القاضي باختصاص استثنائي يتمثل في النظر في دعوى البطلان، فوفقا لنص المادة 13 من الأمر رقم 03/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003، المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم والتي تنص على أنه: "دون الإخلال بأحكام المادتين 8 و 9 من هذا الأمر، يبطل كل إلتزام أو إتفاقية أو شرط تعاقدى يتعلق بإحدى الممارسات المحظورة بموجب المواد 6 و 7 و 10 و 11 و 12 أعلاه"⁶¹⁸.

وبالنسبة لآثار البطلان في ظل قانون المنافسة فإن قرارات البطلان قليلة وتلك المتعلقة بإعادة الأطراف إلى الحالة التي كانوا عليها قبل التعاقد أقل، فالحلول المنصوص عليها في الشريعة العامة قد تطبق على قانون المنافسة لكن في حدود معينة⁶¹⁹.

⁶¹⁶ - بوخناش فدوى، مرجع سابق، ص 216.

⁶¹⁷ - عيساوي عز الدين، حول العلاقة بين هيئات الضبط المستقلة والقضاء: بين التنافس والتكامل، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، العدد 1، 2013، ص 249.

⁶¹⁸ - نفس المرجع، ص 249.

⁶¹⁹ - نفس المرجع، ص 249.

كما تجدر الإشارة أنه بالرجوع للنصوص التأسيسية الخاصة بسلطات الضبط المستقلة، نجد أن النص الوحيد الذي تطرق صراحة للدعوى البطلان هو الأمر رقم 03/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003، المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم، وهذه الدعوى تخضع لعدة قيود نصت عليها المواد 8 و9 من هذا الأمر⁶²⁰.

2- عن طريق الدعوى العمومية

بالإضافة إلى الاختصاص الاستثنائي للقاضي -المدني- في النظر في دعوى التعويض والبطلان فإن القاضي الجزائي يحتفظ أيضا في بعض الحالات باختصاص النظر في الدعوى الجزائية بالموازاة مع السلطة القمعية المخولة للسلطات الضبط⁶²¹.

فالمخالفات المنصوص عليها في القوانين التي تؤسس للضبط القطاعي، تنقسم إلى قسمين إثنيين⁶²²:

- قسم يتضمن مجموع المخالفات التي تتفرد السلطات الإدارية المستقلة بقمعها نتيجة لظاهرة إزالة التجريم وبالتالي تخرج عن نطاق اختصاص القاضي الجزائي.

- وقسم يتضمن مجموع المخالفات التي تحمل أوصافا جزائية وتدخل ضمن اختصاص القاضي الجزائي على اعتبار أن ظاهرة إزالة التجريم هي جزئية، وبالتالي تخرج عن نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة.

⁶²⁰ - مزيان هشام، العلاقة بين السلطات الإدارية المستقلة والقضاء في القانون الجزائري، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون، تخصص: هيئات عمومية وحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، نوقشت يوم 01 جويلية 2015، ص 91.

⁶²¹ - بوخناش فدوى، مرجع سابق، ص 218.

⁶²² - مزيان هشام، المرجع نفسه، ص 95.

وهو الحال في قطاع المحروقات، حيث يتضمن قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 في المواد 226 و 227 و 228 في فقراتها الأولى أحكاما تنص على اللجوء إلى القضاء الجزائي، وهذا ما يستشف من عبارة "دون الإخلال بالعقوبات والجزاءات المنصوص عليها في التشريع والتنظيم الساري المفعول ...". فيختص القاضي الجزائي بتوقيع العقوبات والجزاءات إلى جانب سلطتي ضبط نشاطات المحروقات عن الأفعال التي قد تحمل أوصاف جزائية بمناسبة ممارسة نشاطات المحروقات. فقط هنا القاضي لا يمكن له أن ينظر إلا في المسائل القانونية أي أنه لا يمكنه أن يحل محل الهيئة الضبطية المستقلة⁶²³.

ثانيا: التدخل غير المباشر للقاضي في الضبط القطاعي

تكون هذه المشاركة عن طريق الرقابة القضائية على مشروعية قرارات وكالتي المحروقات، فهذه الأخيرة تصدر قرارات قد تؤدي إلى المساس بالحقوق والمراكز القانونية للمتعاملين الاقتصاديين.

وباعتبار وكالتي المحروقات ليست مجرد أجهزة استشارية، بل سلطة قائمة بذاتها تتمتع بصلاحيات اتخاذ قرارات فردية التي تؤثر على المراكز القانونية في إطار وظيفتها الضبطية، حيث يتجسد ذلك على سبيل المثال ما تنص عليه المادة 48 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: "يمكن الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات أن تسحب في أي وقت رخصة التنقيب للأسباب المنصوص عليها في الرخصة المذكورة وضمن شروطها".

⁶²³ - بوخناش فدوى، مرجع سابق، ص 220.

أو ما تنص عليه المادة 2/228 من نفس القانون: "... وإذا لم يرقم الشخص المقصر عند نهاية هذه المهلة بتدارك الوضع، تعلق أو تسحب سلطة ضبط المحروقات رخصة الشروع في إنتاج بئر ...".

فلحماية لهذه الحقوق، وتكريسا لمبدأ مشروعية أعمال الإدارة، وباعتبار هاتين الوكالتين هيئات إدارية، فقد أخضع المشرع الجزائري أعمالها لرقابة القاضي الإداري. حيث نصت المادة 229 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: "يمكن الطعن في القرارات التي تتخذها وكالتي المحروقات في إطار ممارسة مهامها، أمام المحاكم الجزائرية المختصة وفقا لشروط قانون الإجراءات المدنية والإدارية".

فهذه الأعمال هي أعمال قانونية إنفرادية تمس بحقوق الأفراد، فلاضفاء طابع المشروعية عليها كان على المشرع اخضاعها لرقابة القاضي الإداري، على الرغم من كون العقوبات التي تتخذها وكالتي المحروقات لا يمكن أن تكون سالبة للحرية إلا أنها قد تشكل خطورة على حقوق وحرريات المتعاملين الاقتصاديين، لذلك يعد القاضي الإداري حامي هذه الحقوق والمدافع عنها عن طريق بسط رقابته على تلك الجزاءات مهما كانت سلطة وكالتي المحروقات في اتخاذها مقيدة أو تقديرية.

أما بخصوص حدود سلطة القاضي في الإلغاء في نطاق الجزاءات الإدارية، فإن دوره يتوقف عند إلغاء الجزء الباطل دون النظر في إصلاحه أو تقويمه أو تعديله⁶²⁴. وبالتمعن في نص المادة 229 من قانون المحروقات رقم 13/19 سالف الذكر فإن الطعن القضائي هذا يخضع للشروط العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

⁶²⁴ - ماديو ليلي، تكريس الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مداخلة مقدمة ضمن الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص 278.

بحيث منح المشرع الجزائري بموجب التعديل الأخير لقانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08 بموجب القانون رقم 13/22 المؤرخ في 12 يوليو 2019، النظر في منازعات سلطات الضبط الاقتصادي للمحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر - بعدما كان سابقا من اختصاص مجلس الدولة- تكريسا لمبدأ التقاضي على درجتين، وعليه أصبحت هذه المحكمة صاحبة الاختصاص العام لممارسة الرقابة القضائية كأولى درجة على أعمال وقرارات وكالتي المحروقات كما أسلفنا.

وعليه، إذا ما إنحرفت وكالتي المحروقات عن الأطر القانونية التي حددت اختصاصاتها بدقة، فإنها تعرض قراراتها لرقابة المشروعية (1)، وإذا ما تسببت هذه القرارات في إحداث أضرار للمتعاملين الاقتصاديين الناشطين في قطاع المحروقات، فيمكن تقرير مسؤوليتها الإدارية عن أعمالها (2).

1- عن طريق دعوى الإلغاء

يمكن دور القاضي الإداري في منازعات سلطات الضبط المستقلة في الفصل في المنازعات التي تثور بينها وبين المتعاملين الاقتصاديين وذلك عن طريق دعاوى المشروعية، حيث تعتبر دعوى الإلغاء أهم صورها، فإذا ما شاب القرارات الصادرة عن هذه الهيئات إحدى العيوب يستوجب إلغاؤها⁶²⁵.

وتبعاً لذلك تصدر وكالتي المحروقات بمناسبة ممارسة مهامها قرارات فردية تأخذ أشكال مختلفة منها قرارات قمعية عبارة عن جزاءات إدارية توقعها الوكالتين على أعمال رأت فيها

⁶²⁵ - محمدي سميرة، منازعات سلطات الضبط الإدارية في المجال الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، نوقشت يوم 2014/12/17، ص 69.

مخالفة تستوجب تسليط عقوبات إدارية عليها، فتخضع هذه القرارات لرقابة قضاء الإلغاء تكريس لمبدأ المشروعية من جهة، وحماية حقوق المتعاملين الاقتصاديين من جهة أخرى.

ونظرا للخصوصية التي تتمتع بها وكالتي المحروقات كسلطتين ضابقتين، يستوجب التطرق للقواعد التي تطبق على منازعاتها الإدارية، على اعتبار أن القواعد التي تخضع لها أغلب هيئات الضبط المستقلة سواء من حيث التظلم المسبق أو ميعاد رفعه وكذا الآثار المترتبة عليه، تخرج عن القواعد العامة المطبقة على المنازعات الإدارية⁶²⁶.

- شرط التظلم الإداري المسبق

عبارة عن طعن إداري أمام الجهة مصدرة القرار أو التي تعلوها من أجل مراجعة قرارها، وهو إجراء يشترطه القانون في بعض النزاعات قبل اللجوء إلى القضاء الإداري.

ووفقا للقواعد العامة يشترط المشرع الجزائري إجراء التظلم الإداري في المنازعات التي تكون فيها الهيئات الإدارية المركزية طرفا فيها، حيث تعتبر وكالتي المحروقات ضمن الهيئات العمومية الوطنية كما أشرنا سابقا، مما يقتضي بالضرورة إجراء تظلم إداري أمامها باعتبارها هيئة مستقلة لا تخضع لا للسلطة رئاسية ولا للوصاية الإدارية.

ويراعى الآجال المنصوص عليها في المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي تقضي بوجوب رفع الدعوى الإلغاء في أجل شهرين (02) من تاريخ تبليغ رفض التظلم، وفي حالة سكوت الإدارة المتظلم أمامها عن الرد خلال أجل الشهرين، يعتبر بمثابة قرار بالرفض يبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم ويستفيد المتظلم من أجل شهرين لتقديم طعنه

⁶²⁶ - زابدي حميد، السلطات الإدارية المستقلة: بين السلطة القمعية ورقابة القضاء، مداخلة مقدمة ضمن الملتقى الوطني

حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، يومي 13

و 14 نوفمبر 2012، ص 4.

القضائي الذي يسري من تاريخ إنتهاء أجل الشهرين، وفي حالة الرد خلال الأجل الممنوح لها يبدأ سريان أجل الشهرين من تاريخ تبليغ الرفض⁶²⁷.

- استبعاد مبدأ وقف التنفيذ

الأصل أن القرارات الإدارية الصادرة عن الهيئات الإدارية والقابلة للطعن فيها أمام القضاء الإداري بالإلغاء ليس له أي أثر موقف، ذلك أنها تتمتع بقرينة المشروعية وإمّتيّاز الأولوية للذان يسمحان بالتنفيذ الفوري للقرار الإداري رغم أنه محل طعن قضائي⁶²⁸، وهذا ما تنص عليه المادة 833 من قانون رقم 13/22 المؤرخ في 12 يوليو 2022، المعدل والمتمم للقانون رقم 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية بأنه: "لا توقف الدعوى المرفوعة أمام الجهة القضائية الإدارية تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه ما لم ينص القانون على خلاف ذلك. غير أنه، يمكن الجهة القضائية الإدارية أن تأمر بناء على طلب الطرف المعني، بوقف تنفيذ القرار الإداري".

وعليه وتطبيقا للقواعد العامة على منازعات وكالتي المحروقات كما نص قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، نقول أن المشرع الجزائري يستبعد وقف تنفيذ القرارات الضبطية الصادرة عن هاتين الوكالتين، بإعتبار أنهما تتمتعان بقرينة المشروعية كما أسلفنا، هذا من جهة. ومن جهة أخرى وحفاظا على مصالح الأفراد ودرءا لأي مخاطر لا يمكن تداركها لاحقا يمكن للمتعاقل الاقتصادي أن يرجع للقضاء ويطالب

⁶²⁷ - أنظر المادة 830 من القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية،

المعدل والمتمم، مرجع سابق.

⁶²⁸ - مزيان هشام، مرجع سابق، ص 139.

بناءً على دعوى مستقلة وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، حيث تنص المادة 834 من القانون رقم 13/22 سالف الذكر على أنه: "تقدم الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ المذكور في المادة 833 أعلاه، بدعوى مستقلة طبقاً للمادة 919 من هذا القانون".

2- عن طريق دعوى القضاء الكامل

يترتب في بعض الأحيان عن ممارسة وكالتي المحروقات كما هو حال باقي الهيئات الإدارية بمناسبة ممارسة نشاطها الإداري إلحاق أضرار بمصالح المتعاملين الاقتصاديين الناشطين في قطاع المحروقات والخاضع لرقابتها، مما يستوجب أن تخضع هي الأخرى للأسس العامة لقيام المسؤولية الإدارية، والمتمثلة في:

أ- المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ

تقوم مسؤولية وكالتي المحروقات في هذه الحالة عند ارتكابها خطأ عن قصد أو عن غير قصد، يترتب ضرر لا يمكن إحتماله للمتعامل الاقتصادي، فيكفي على هذا الأخير إثبات العلاقة السببية بين الخطأ المرتكب والضرر الحاصل له لقيام مسؤولية وكالتي المحروقات.

ب- المسؤولية الإدارية بدون خطأ

تقوم على أساس المخاطر أو على أساس المساواة أمام الأعباء العامة، غير أنه بالنسبة للحالة الأولى، تدخل المشرع وأعطى مسبقاً الدولة وهيئتها الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات (النفط) من أي تحمل لمخاطر ممارسة نشاطات المحروقات مسبقاً، بحيث لا يمكن للمتعامل الرجوع إليها على أساس مخاطر ممارسة النشاط. حيث تنص المادة 69 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: "لا تتحمل الدولة أي التزام تمويل ولا أي ضمان تمويل مرتبط بنشاطات المنبع، وليست بأي حال من الأحوال مسؤولة عن الأعمال والأحداث الناجمة عن ممارسة هذه النشاطات ولا يمكن بأي حال من

الأحوال تقديم مطالب مباشرة أو غير مباشرة من طرف أي شخص كان ضد الدولة أو الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات، بسبب أية أضرار أو عواقب مهما كانت طبيعتها ناجمة عن عمليات المنبع و/أو أدائها".

أخيرا بعد دراستنا لدور الهيئات التقليدية في قطاع المحروقات نلاحظ أن الدولة في شكلها التقليدي تسجل حضورا قويا في هذا النشاط من خلال المساهمة في تأطيره وتوجيهه وكذا ممارسته، وهو الأمر الذي يشكل تعديا على مبدأ تحقيق تخصص هيئات الضبط في قطاع المحروقات في ضبط هذه السوق لأنه في الأصل كان إبداع فكرة الضبط الاقتصادي، وأن سلطات الضبط هي التي تحفظ النزاهة والمشروعية وشروط تحقيق المصلحة العامة في إطار المنافسة المشروعة، فكان من الواجب أن يرافق تكريس هذا الدور الجديد للدولة في قطاع المحروقات بواسطة هيئات ضبط مستقلة تقليص لاستعمال الإدارة التقليدية في ضبط هذا القطاع.

المبحث الثاني:

نشاطات المحروقات بين الحرية والمصلحة العامة الاقتصادية

تجسيدا للتحول الاقتصادي عملت الدولة على تحرير عدد من قطاعات الاقتصادية تدريجيا، مع تمكين المتعاملين خاصة الأجانب منهم بالالتحاق بكل حرية بهذه النشاطات بما يستجيب ومبادئ النظام الاقتصادي الجديد -اقتصاد السوق-.

حيث يعد قطاع المحروقات من القطاعات التي عمل المشرع الجزائري على تحريره وفتحه على المنافسة الحرة بعد تبنيه لهذا النهج منذ سنوات عديدة. غير أنه من خلال هذه الدراسة توصلنا إلى أن نشاطات المحروقات ما زالت بين احتكار الدولة والحرية المشروطة (المطلب الأول)، ضف إلى ذلك، إقرار المشرع الجزائري لشروط أثناء التحاق المتعاملين بالقطاع وحتى أثناء تصفيتهم لمشروعهم الاستثماري، شكلت ضوابط قانونية على حرية الاستثمار الأجنبي في قطاع المحروقات (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

نشاطات المحروقات بين الحرية والتقييد

باعتبار ممارسة نشاطات المحروقات من قبيل الأعمال التجارية⁶²⁹، يستلزم مباشرة ضمان حرية ممارسة تلك النشاطات، وذلك تبعا لمبدأ حرية التجارة والاستثمار والمقولة المكرسين دستوريا، وطالما إنها تتم وفق شروط القانون، فيكون النشاط التجاري والصناعي حرا من كل القيود الشكلية أو الموضوعية التي يمكن أن تحد من حرية ممارسته.

⁶²⁹ - تنص المادة 9 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: " تعد ممارسة النشاطات المحروقات نشاطاً تجارياً. يمكن لكل شخص أن يمارس نشاطاً من هذه النشاطات أو أكثر، بشرط أن يحترم أحكام هذا القانون وكل الأحكام التشريعية والتنظيمية الأخرى السارية المفعول، إما من خلال هيئة تخضع للقانون الجزائري، وإما من خلال فرع تابع لشركة أجنبية، وإما أن يكون منظماً في أي شكل آخر يسمح له أن يكون موضوع جباية في الجزائر".

غير أنه باستقراء النصوص القانونية المنظمة لهذه النشاطات في قانون المحروقات رقم 13/19، نجد أنها ليس على درجة من الحرية تبعا لدرجة ارتباطها بالنظام العام الاقتصادي، حيث نجد أن نشاطات المنبع (الفرع الأول)، ومختلف نشاطات المصب ليست على قدر من حرية الممارسة وفقا لما تقتضيه قواعد اقتصاد السوق (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

نشاطات المنبع بين الحرية والتقييد

مست سياسة إزالة التنظيم العديد من القطاعات الاقتصادية، حيث تم رفع احتكارات الدولة عليها وإمتدت أيضا هذه الظاهرة إلى المؤسسات العمومية الاقتصادية وعلاقات العمل وإلغاء كل الأساليب الإدارية للتنظيم واستبدالها بمبادئ القانون الخاص القائمة على الإتفاق والتفاوض، وعلى إثرها انتقلت هذه المؤسسات من المرحلة التنظيمية إلى المرحلة التعاقدية.

في قطاع المحروقات كذلك أعيد النظر في النصوص القانونية المنظمة له في ظل النظام الاشتراكي، وتم إلغاء العديد منها التي كانت تمنع تدخل الخواص وتقييد ممارستهم لنشاطات المحروقات بموجب قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005، غير أنه في مرحلة لاحقة تم التراجع عن هذه المبادئ حسب أهمية النشاط، فنجد نشاط التتقيب تم تحريره بعد احتكاره لعقود من الزمن من طرف المؤسسة الوطنية "سوناطراك" (أولا)، أما نشاطات البحث عن المحروقات و/أو استغلالها وما لها من أهمية كبيرة من حيث العوائد المالية، فقد عرفت عدة ضوابط وقيود رغم ما عرفه هذا القطاع من تحرير وانفتاح على حرية المنافسة والمبادرة في مرحلة معينة لم تدم طويلا إلا أشهر معدودات (ثانيا).

أولاً- نشاط التنقيب عن المحروقات من الاحتكار إلى التحرير

عرف نشاط التنقيب عن المحروقات مرحلتين مختلفتين ومرتبطتين بالنظام السياسي والاقتصادي السائد آنذاك، بدءاً من الاحتكار العمومي المطلق (1)، إلى تحرير النشاط وتركه لحرية المبادرة (2).

1- نشاط التنقيب عن المحروقات حكر للمؤسسة الوطنية

لقد كان نشاط التنقيب قبل صدور قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005 حكراً للدولة، هذه الأخيرة مارست احتكارها بواسطة المؤسسة الوطنية "سوناطراك"، حيث كانت تنص المادة 03 من قانون رقم 14/86 المؤرخ في 26 أوت 1986 المتعلق بأعمال التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها بالأنابيب المعدل والمتمم على أنه⁶³⁰: " تحتكر الدولة أعمال التنقيب والبحث عن المحروقات، واستغلالها ونقلها، ويمكن أن تسند ممارسة هذا الاحتكار للمؤسسات الوطنية طبقاً للتشريع المعمول به".

زيادة على سياسة الاحتكار المتبعة آنذاك، قيدت المادة 09 من ذلك القانون ممارسة نشاط التنقيب عن المحروقات إلا بعد الحصول على رخصة منجمية⁶³¹، بحيث نصت هذه المادة على أنه: " لا يشرع في أعمال التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها إلا برخصة منجمية. وتسلم الرخصة المنجمية عن طريق التنظيم لمؤسسة وطنية دون سواها".

من خلال هاتين المادتين يظهر مدى حجم احتكار الدولة لقطاع المحروقات قبل صدور

⁶³⁰ - أنظر القانون رقم 14/86 المؤرخ في 26 أوت 1986، يتعلق بأعمال التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها بالأنابيب، مرجع سابق.

⁶³¹ - خص المرسوم رقم 34/88 المؤرخ في 16 فيفري 1988، يتعلق بشروط منح الرخصة المنجمية للتنقيب عن المحروقات والبحث عنها واستغلالها وشروط التخلي عنها وسحبها، ج ر، عدد 7، صادرة في 17 فيفري 1988، المؤسسة الوطنية "سوناطراك" بالاستفادة الحصرية من الرخصة المنجمية.

قانون المحروقات رقم 07/05 وذلك نتيجة لايديولوجية الاقتصاد الموجه الذي كانت تأخذ به الدولة آنذاك.

أما فيما يخص مسألة ممارسة المتعامل الأجنبي لنشاطات التنقيب، حيث سمح قانون رقم 14/86 سالف الذكر للشركات الأجنبية بممارسة بعض تلك النشاطات لكن في إطار ضيق وضمن عقود الشراكة مع المؤسسة الوطنية "سوناطراك"، بإعتبار أن هذه الأخيرة تحتفظ دائماً بالرخصة المنجمية، لذلك فقد كانت تنص المادة 04 من ذلك القانون على أنه: "في إطار الأحكام الخاصة المتعلقة بالاشتراك في مجال المحروقات المنصوص عليها في هذا القانون، يمكن لأشخاص معنوية أجنبية القيام بأنشطة التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها".

2- تحرير نشاط التنقيب عن المحروقات

رفع المشرع الجزائري احتكار الدولة عن طريق مؤسستها الوطنية "سوناطراك" لنشاط التنقيب بمناسبة تحريره لكافة النشاطات المرتبطة بهذا القطاع بموجب قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005⁶³²، حيث نصت المادة 20 منه على أنه: "يمكن أن تمنح الوكالة الوطنية لتتمين موارد المحروقات (النفط) رخصة التنقيب لكل شخص يطلب تنفيذ أشغال التنقيب عن المحروقات في مساحة واحدة أو أكثر...".

وقد حافظ المشرع الجزائري على هذا التوجه بموجب المادة 20 المعدلة بموجب الأمر رقم 10/06 المؤرخ في 29 يوليو 2006 المعدل والمتمم لقانون المحروقات رقم 07/05، فقط غير من الجهة المخولة قانوناً بمنح ترخيص ممارسة هذا النشاط، حيث أصبح من

⁶³² - أنظر قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005، مرجع سابق.

اختصاص الوزير المكلف بالمحروقات بدلا من الوكالة الوطنية لتنمين موارد المحروقات⁶³³.

واستقر المشرع على هذا التوجه بموجب القانون رقم 01/13 المؤرخ في 20 فبراير 2013 المعدل لقانون المحروقات رقم 07/05، وكذا قانون المحروقات الجديد رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، حيث ينص على أنه يمكن لكل من يملك القدرات الفنية والمالية لممارسة نشاطات المحروقات أن يمارس أعمال التنقيب في مساحة معينة بعد الحصول على رخصة التنقيب الممنوحة من طرف الوكالة الوطنية لتنمين موارد المحروقات لمدة سنتين(2)، وتكون هذه الرخصة قابلة للتجديد مرة واحدة لمدة أقصاها سنتان(2). فقط الملاحظ هنا أن المشرع الجزائري أعاد صلاحية منح رخصة التنقيب لوكالة المحروقات (اللفظ) كما كان معمولاً به في ظل قانون المحروقات رقم 07/05⁶³⁴.

ثانيا- نشاطات البحث و/أو استغلال المحروقات من الاحتكار إلى التقيد

عرفت نشاطات البحث و/أو استغلال المحروقات عدة مراحل في ممارستها بدءاً من احتكار المؤسسة الوطنية لهذه النشاطات مع إلزام كل من يرغب في ممارسة هذه النشاطات بالاشتراك معها(1)، إلى تحرير هذه النشاطات(2)، ثم العودة إلى الحرية المشروطة التي يستمر العمل بها إلى يومنا هذا(3).

1- نشاطات البحث عن المحروقات واستغلالها حكر للمؤسسة الوطنية

بعد تأميم قطاع المحروقات سنة 1971، عملت الدولة على وضع الإطار القانوني الذي تمارس من خلاله الشركات الأجنبية -ذات القدرات التقنية والمالية اللازمة- نشاطات المحروقات في الجزائر، فنصت المادة 1 من الأمر رقم 22/71 المؤرخ في 13 أبريل 1971

⁶³³ - أنظر المادة 20 من الأمر رقم 10/06 المؤرخ في 29 يوليو 2006، المعدل والمتمم للقانون رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005، يتعلق بالمحروقات، مرجع سابق.

⁶³⁴ - أنظر المادة 46 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

والمتضمن تحديد الإطار الذي تمارس فيه الشركات الأجنبية نشاطها في ميدان البحث عن الوقود السائل واستغلاله⁶³⁵ على أنه: "لا يمكن لأي شخص طبيعي أو معنوي أجنبي يرغب في ممارسة نشاطات في ميدان البحث عن الوقود السائل واستغلاله في الجزائر إلا بالاشتراك مع الشركة الوطنية "سوناطراك".

هذا، وقد أضافت المادة 5 من نفس الأمر على أنه: "تتولى الشركة الوطنية "سوناطراك" سير عمليات البحث والاستغلال لحساب الشركة، إلا أن دور السير هذا يمكن، بشرط موافقة الشركة الوطنية سوناطراك أن تقوم به:

- إما الشركة التجارية المشار إليها في المادة 3 أعلاه ،
- وإما شركة تحدث لهذا الغرض تملك فيها الشركة الوطنية سوناطراك (51%) على الأقل من رأسمالها،....".

من خلال هاتين المادتين يظهر احتكار المؤسسة الوطنية "سوناطراك" لنشاطات البحث عن المحروقات واستغلالها، فمن جهة لها أن تمارس لوحدها هذه النشاطات بوصفها الحائز على السند المنجمي على هذه المساحات، ومن جهة أخرى لها أن تشرك معها وبموافقتها شريك أجنبي في نسبة لا تتعدى (49%).

كما حافظت المادتين 3 و4 من قانون رقم 14/86 المؤرخ في 26 أوت 1986 والمتعلق بأعمال التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها بالأنابيب على هذا التوجه، من خلال إقرارها على إحتكار المؤسسة الوطنية "سوناطراك" لهذه النشاطات، ومن جهة أخرى بوصفها الحائز الحصري للسند المنجمي فمن يرغب بممارسة هذه النشاطات وبالخصوص

⁶³⁵ - أنظر الأمر رقم 22/71 المؤرخ في 13 أبريل 1971، يتضمن تحديد الإطار الذي تمارس فيه الشركات الأجنبية نشاطها في ميدان البحث عن الوقود السائل واستغلاله، مرجع سابق.

الشريك الأجنبي إلا الاشتراك معها بعد موافقتها بنسبة إنتفاع هذه الأخيرة -المؤسسة الوطنية- لا تقل عن (51%) مهما كان شكل عقد المحروقات المبرم بينهما⁶³⁶.

وظلّ المشرّع الجزائري محافظا على هذا النهج بعد تعديل القانون رقم 14/86 بموجب القانون رقم 21/91 المؤرخ في 04 ديسمبر 1991، حيث نصت المادة 5 منه على أنه: "لا يمكن أي شخص معنوي أجنبي ممارسة إحدى أو عدة أنشطة من تلك المشار إليها في المادة 4 من هذا القانون إلا بالاشتراك مع المؤسسة الوطنية المعنية وحسب الشروط والأشكال المنصوص عليها في هذا القانون".

وبقي الوضع كذلك إلى غاية صدور قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005 الذي نص على تحرير هذه النشاطات وعرضها على المنافسة الحرة وفقا لقواعد اقتصاد السوق والمنافسة.

2- تحرير نشاطات البحث عن المحروقات و/أو استغلالها

شكّل قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005 مرحلة فارقة في حرية ممارسة نشاطات البحث عن المحروقات واستغلالها، حيث أصبح بإمكان أي شخص يحوز على القدرات التقنية والمالية اللازمة أن يمارس هذه النشاطات دون قيد أو شرط فقط الحصول على ترخيص مسبق يكون في شكل إبرام عقد مع الوكالة الوطنية لتتمين موارد المحروقات (النفط)⁶³⁷ التي أصبحت تحوز على السند المنجمي الذي يسمح بممارسة نشاطات المحروقات.

⁶³⁶ - أنظر المادة 24 من القانون رقم 14/86 المؤرخ في 26 أوت 1986، يتعلق بأعمال التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها بالأنابيب، مرجع سابق.

⁶³⁷ - الهيئة الإدارية المستقلة التي حلت محل الدولة في تنظيم نشاطات البحث عن المحروقات والتي أصبحت تحوز على السند المنجمي بدلا من المؤسسة الوطنية "سوناطراك" التي أصبحت هذه الأخيرة عبارة عن متعامل اقتصادي كباقي المتعاملين في قطاع المحروقات.

فقد نصت المادة 23 من قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005 على أنه: "يتم إنجاز نشاطات البحث و/أو الاستغلال على أساس سند منجمي لا يسلم إلا للوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (أنفط) حسب الشروط المحددة عن طريق التنظيم.

يتعين على كل شخص لممارسة هذه النشاطات أن يبرم مسبقا عقدا مع الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (أنفط) طبقا لأحكام هذا القانون".

من خلال هذه المادة يتضح لنا أن المشرع الجزائري نزع السند المنجمي من المؤسسة الوطنية "سوناطراك" الذي كان يخولها الحق الاحتكاري على نشاطات المحروقات ومنحه لهيئة إدارية مستقلة تشرف على هذه النشاطات. فمن يرغب في ممارسة نشاطات البحث واستغلال المحروقات ما له إلا إبرام عقد مع هذه الهيئة المستقلة بعد أن ترسو عليه المناقصة للمنافسة والذي هو عبارة عن دفتر شروط يحدد وينظم شروط ممارسة هذه النشاطات. حيث نصت المادة 32 من قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005 على أنه: "يبرم عقد البحث و/أو الاستغلال بناء على مناقصة للمنافسة، طبقا للإجراءات المحددة عن طريق التنظيم. ويبين هذا التنظيم بشكل خاص ما يأتي:

- معايير وقواعد الإنتقاء الأولي،
- إجراءات إنتقاء المساحات التي تمنح للمنافسة،
- إجراءات تقديم العروض،
- إجراءات تقييم العروض وإبرام العقود.

ويوافق على عقود البحث و/أو الإستغلال المقدمة لكل مناقصة بموجب مقرر من الوزير المكلف بالمحروقات...".

من جهة أخرى، أصبحت المشاركة الوجوبية وبالأغلبية مع المؤسسة الوطنية "سوناطراك" التي كانت قبل صدور هذا القانون اختيارية، بل أكثر من ذلك بنسبة لا يتعدى أقصاها بـ (30%) وحدها الأدنى لا يقل عن (20%) في حالة ما إذا أرادت المؤسسة الوطنية المشاركة، وبعد إستيفائها لمجموعة من الشروط نصت عليها المادة 48 من قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أفريل 2005⁶³⁸.

غير أن الحال لم يستمر طويلا نتيجة لحراك سياسي واجتماعي طالب بإعادة تفعيل الدور التقليدي والمحوري للمؤسسة الوطنية "سوناطراك" في القطاع، ونتيجة لذلك أعاد المشرع الجزائري تقييد حرية ممارسة نشاطات البحث عن المحروقات واستغلالها بشكل يجعل من المؤسسة الوطنية المتعامل الرئيسي في القطاع وذلك بموجب الأمر رقم 10/06 المؤرخ في 29 يوليو 2006 وباقي النصوص القانونية اللاحقة والمتعلقة بالمحروقات.

3- الحرية المشروطة لممارسة نشاطات البحث و/أو استغلال المحروقات

بمقتضى الأمر رقم 10/06 المؤرخ في 29 يوليو 2006 وباقي النصوص القانونية اللاحقة المنظمة للقطاع وخاصة قانون المحروقات الأخير رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، أصبحت تلزم الغير من أجل ممارسة نشاطات البحث و/أو استغلال المحروقات بالاشتراك وجوبا مع المؤسسة الوطنية "سوناطراك" في عقد محروقات في نسبة لا يتعدى أقصاها (49%)، حيث أعاد المشرع صياغة المادة 32 أعلاه بموجب الأمر رقم 10/06 المؤرخ في 29 يوليو 2006 بإدراج فقرة جديدة جاء فيها: "... تتضمن عقود البحث والإستغلال وعقود الاستغلال وجوبا بندا يسمح بمشاركة المؤسسة الوطنية سوناطراك، شركة ذات أسهم. وفي كلتا الحالتين، تحدد نسبة مشاركة المؤسسة الوطنية "سوناطراك"، شركة ذات أسهم، بنسبة لا تقل عن (51%) قبل كل مناقصة للمنافسة في هذه العقود".

638 - ورقلي محمد الفاتح، مرجع سابق، ص 48.

أما بمقتضى قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، فتنص المادة 93 منه على أنه: "لا يمكن أن تتجاوز حصة الإنتاج التي يستلمها الشريك المتعاقد الأجنبي عند نقطة التسليم بمقتضى عقد تقاسم الإنتاج، والموجهة لتعويض تكاليفه البترولية ومكافأته الصافية بعد دفع الضريبة على المكافأة، تسعة وأربعون (49%) في المائة من الإنتاج الكلي المستخرج من مساحة الاستغلال".

كما تنص المادة 94 من نفس القانون على أنه: "لا يمكن أن تتجاوز قيمة ما يدفع نقدا للشريك المتعاقد الأجنبي بمقتضى عقد خدمات ذات مخاطر، والموجهة لتعويض تكاليفه البترولية ومكافأته الصافية بعد دفع الضريبة على المكافأة، تسعة وأربعون (49%) في المائة من قيمة الإنتاج الكلي المستخرج من مساحة الاستغلال".

وهنا تجدر الإشارة إلى أنه حسب الخبير الطاقوي بوزيان مهماه قاعدة (49/51) ليست قاعدة بسيطة كما يتصورها البعض، أو مجرد مزيدة سياسية، بل تحمل معنى جوهريا في تثمين الثروات المنجمية الطاقوية. فحسبه لما يأتي الشريك الأجنبي ويجلب التمويل والتكنولوجيا والخبرات البشرية ويقوم بكل عمليات الاستكشاف على عاتقه ويتحمل المخاطرة، ويكتشف مكمنا طاقويا، فإنه مباشرة يؤول كحق إمتلاك للمجموعة الوطنية والمؤسسة الوطنية "سوناطراك" كمثل للدولة، حيث تأخذ المجموعة الوطنية (51%) إنتاج صافية، أما (49%) المتبقية فيتم احتساب التكاليف والخدمات المستحقة، بعدها يتم الحديث عن تقاسم الإنتاج بين الشركاء، بمعنى أن القانون الجديد (قانون المحروقات رقم 13/19) يضع نصيب الشريك الأجنبي بين 18 إلى 25% كأقصى تقدير⁶³⁹.

639 - أنظر موقع الإنترنت: حوارات/مشروع-قانون-المحروقات-الجديد-سيحرر-سوناطراك-من-الضغوط-المالية

(أطلع عليه يوم 2022/9/14) <https://www.el-massa.com/dz>

الفرع الثاني:

نشاطات المصب بين الحرية والتقييد

تتمثل نشاطات المصب حسب نص المادة 2 الفقرة 6 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 في نشاطات النقل بواسطة الأنابيب، ونشاطات التكرير وتحويل للمنتجات النفطية، ونشاطات التخزين والتوزيع للمنتجات النفطية. كما يعد من نشاطات المصب نشاط استيراد المحروقات والمنتجات النفطية وتسويقها حسب ما تنص عليه المادة 11 من قانون المحروقات سالف الذكر.

وباستقراء النصوص القانونية لقانون المحروقات رقم 13/19، فقد جعلت من نشاط النقل بواسطة الأنابيب حكرًا للمؤسسة الوطنية "سوناطراك" (أولاً)، بينما فتحت المجال لحرية الممارسة لكل من نشاطات استيراد المحروقات والمنتجات النفطية وتسويقها (ثانياً)، وكذا نشاطات التكرير والتحويل (ثالثاً)، ونشاطات التخزين والتوزيع (رابعاً).

أولاً: نشاط نقل المحروقات بين التحرير والاحتكار

بدوره هذا النشاط عرف عدة مراحل في ممارسته، من الاحتكار كحال باقي نشاطات المحروقات (1)، إلى التحرير (2)، ثم إلى الحرية المشروطة (3)، فالاحتكار العمومي لهذا النشاط (4).

1- نشاط نقل المحروقات حكر للمؤسسة الوطنية

في ظل تبني الدولة سياسة احتكار نشاطات المحروقات بعد تأميمها سنة 1971، تم إقرار إحتكار هذا النشاط من قبل الدولة عبر مؤسستها الوطنية "سوناطراك". حيث نصت المادة 17 من قانون رقم 14/86 المؤرخ في 26 أوت 1986 والمتعلق بأعمال التنقيب

والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها بالأنابيب على أنه: "لا يمكن أن تمارس أعمال نقل المحروقات بالأنابيب إلا مؤسسة وطنية دون سواها".

ثم جاء القانون رقم 21/91 المؤرخ في 04 ديسمبر 1991 يعدل ويتمم القانون رقم 14/86، ليدخل تعديل طفيف على نشاط النقل أين سمح لأول مرة للشريك الأجنبي تمويل واستغلال المنشآت المرتبطة بنقل المحروقات، حيث نصت المادة 4 منه على أنه: "لا يمكن أن تمارس أنشطة نقل المحروقات بالأنابيب إلا مؤسسة وطنية، غير أنه وفي إطار الاشتراك المذكور في المادة 4 أعلاه، المشار إليه أعلاه، يستطيع الشريك الأجنبي أن يمول وينجز ويستغل لحساب المؤسسة الوطنية، القنوات والأنشطة المرتبطة بنشاط نقل المحروقات، يحدد عقد الاشتراك شروط التمويل والاستغلال وكذا كيفية تسديد الإستثمارات التي أنفقت في إنجاز القنوات والمنشآت المذكورة أعلاه".

فمن خلال هذه المادة يظهر لنا أنه أصبح بإمكان الغير أن يمارس نشاط نقل المحروقات بعدما حذف المشرع عبارة "دون سواها" المنصوص عليها في المادة 17 من القانون رقم 14/86 المؤرخ في 26 أوت 1986 والمتعلق بأعمال التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها بالأنابيب، ونصه على إمكانية الشريك الأجنبي أن يمول وينجز ويستغل القنوات المرتبطة بنشاط نقل المحروقات.

غير أنه بإشترط المشرع أن يكون الاستغلال لحساب المؤسسة الوطنية "سوناطراك" ونسبة لا تزيد عن (49%)، جعل من نشاط نقل المحروقات حكرا للمؤسسة الوطنية خاصة وأن هذا الاحتكار ما زال مكرسا بموجب نص المادة 3 من قانون رقم 14/86 سالف الذكر والتي لم يعدلها أو يلغها قانون رقم 21/91 المؤرخ في 4 ديسمبر 1991، حيث ما زالت تنص على أنه تحكتر الدولة أعمال التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها.

هذا الوضع ظل سائدا إلى غاية صدور قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005 أين تم تحرير نشاط نقل المحروقات بواسطة الأنابيب وعرضه على حرية المنافسة.

2- تحرير نشاط نقل المحروقات

إذن بموجب قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005 تم تحرير نشاط نقل المحروقات بواسطة الأنابيب وعرضه على المنافسة الحرة بمناسبة تحرير المشرع لكافة نشاطات المحروقات، حيث نصت المادة 2/6 من هذا القانون على أنه: "... يمكن كل شخص مقيم في الجزائر أو لديه فروع فيها، أو منظم في أي شكل آخر يسمح له أن يكون موضوع جباية، ممارسة نشاط أو أكثر من النشاطات المذكورة، ...".

وقد نصت المادة 68 من نفس القانون على أنه: "يمكن أي شخص تحصل على إمتياز ممنوح بقرار من الوزير المكلف بالمحروقات، أن يمارس نشاطات النقل بواسطة الأنابيب".

وعليه من خلال هذه المادة يمكن لأي شخص يحوز القدرات الفنية والمالية أن يباشر نشاط نقل المحروقات ولمدة أقصاها خمسون (50) سنة، ويمارس هذا النشاط إما عن طريق التراضي أو عن طريق طرحه للمنافسة⁶⁴⁰.

هذا الوضع لم يدوم طويلا كما هو حال باقي نشاطات المحروقات الأخرى، ماهي إلا أشهر معدودات وقام المشرع بتعديل شروط ممارسة هذا النشاط.

3- الحرية المشروطة لممارسة نشاط نقل المحروقات

640 - أنظر المادة 71 من قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005، مرجع سابق.

بموجب الأمر رقم 10/06 المؤرخ في 29 يوليو 2006 المعدل والمتمم لقانون المحروقات رقم 07/05 أعاد المشرع الجزائري صياغة المادة 68 سالفه الذكر على النحو التالي: "مع مراعاة أحكام المادة 73 من هذا القانون، يمكن أن يمارس نشاط النقل بواسطة الأنابيب من طرف:

- المؤسسة الوطنية "سوناطراك"، شركة ذات أسهم، أو،
- كل شركة أخرى تخضع للقانون الجزائري وتتكون من كل شخص والمؤسسة الوطنية "سوناطراك"، شركة ذات أسهم، التي يجب عليها أن تساهم في الشركة المذكورة بنسبة لا تقل عن (51%)."

من خلال هذه المادة يتضح تراجع المشرع عن حرية ممارسة نشاط نقل المحروقات بواسطة الأنابيب، وأخضعه لشروطين إضافيين يتمثلا في:

- شرط الاشتراك مع المؤسسة الوطنية "سوناطراك" الحائزة على إمتياز ممارسة هذا النشاط بقرار من الوزير المكلف بالمحروقات.

- شرط أن لا تتعدى نسبة الاشتراك مع المؤسسة الوطنية (49%).

حتى هذا الخيار لم يدم طويلا وعدل عنه المشرع الجزائري بإعادة احتكاره لنشاط نقل المحروقات بواسطة الأنابيب لفائدة المؤسسة الوطنية "سوناطراك".

4- نشاط نقل المحروقات حكر للمؤسسة الوطنية

أعاد المشرع الجزائري إحتكار نشاط نقل المحروقات بواسطة الأنابيب بموجب القانون رقم 01/13 المؤرخ في 20 فبراير 2013 المعدل والمتمم لقانون المحروقات رقم 07/05 بعد إعادته صياغة المادة 68 منه والتي أصبحت تنص على أنه: "مع مراعاة أحكام المادة 73

من هذا القانون، تمارس نشاطات نقل المحروقات بواسطة الأتابيب المؤسسة الوطنية "سوناطراك"، شركة ذات أسهم، أو أحد فروعها التي استفادت من إمتياز يمنح بقرار من الوزير المكلف بالمحروقات ... تضمن المؤسسة الوطنية "سوناطراك"، أو أحد فروعها نقل كل إنتاج المحروقات ابتداء من نقطة الدخول إلى نظام النقل بواسطة الأتابيب".

إذن يُستخلص من نص هذه المادة أن نشاط نقل المحروقات بواسطة الأتابيب لم يعد معروضا على المنافسة وحرية الاستثمار، وإنما هو حكر للمؤسسة الوطنية "سوناطراك" أو أحد فروعها. والملاحظ أن المشرع الجزائري قد حافظ على هذا التوجه بموجب قانون المحروقات الجديد رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، حيث تنص المادة 1/127 منه على أنه: "تمارس المؤسسة الوطنية نشاطات نقل المحروقات بواسطة الأتابيب على أساس إمتياز النقل بواسطة الأتابيب الذي يمنح لها بموجب قرار من الوزير وذلك مع مراعاة أحكام المادة 132 أدناه....".

وتعرف المادة 12/2 من نفس القانون على أن: "إمتياز النقل بواسطة الأتابيب: رخصة ممارسة نشاطات النقل بواسطة الأتابيب عبر التراب الوطني يمنحها الوزير للمؤسسة الوطنية حصرا وفقا لهذا القانون".

ثانيا: تحرير نشاطي استيراد المنتجات النفطية وتسويقها

في إطار تحرير نشاطات المحروقات، نظم المشرع الجزائري ولأول مرة نشاط استيراد المحروقات والمنتجات النفطية وتسويقها بموجب قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005، حيث نصت المادة 8 منه على أنه: "يعد استيراد المحروقات والمنتجات البترولية وتسويقها عبر التراب الوطني نشاطا حرا، شريطة إحترام هذا القانون ...".

يظهر من خلال هذا نص أنه بإمكان أي شخص وطني كان أو أجنبي تتوفر فيه الشروط

القانونية ممارسة نشاط إستيراد وتسويق المنتجات النفطية دون أي قيد أو شرط.

هذا، وجاء تحرير المشرع الجزائري لهذا النشاط بعد إلغائه للقانون رقم 29/88 المؤرخ في 19 جويلية 1988 والمتعلق بممارسة الدولة احتكار التجارة الخارجية، حيث كانت من خلاله تحتكر الدولة ممارسة هذا النشاط⁶⁴¹. فبموجب القانون رقم 04/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 والمتعلق بالقواعد العامة المطبقة على عمليات استيراد البضائع وتصديرها⁶⁴² ألغى القانون رقم 29/88 سالف الذكر، وأصبح بإمكان أي شخص ممارسة نشاط إستيراد المنتجات وتصديرها، حيث نصت المادة 2 من هذا الأمر على أنه: "تنجز عمليات استيراد البضائع وتصديرها بحرية. تستثنى من مجال تطبيق هذا الأمر عمليات استيراد وتصدير المنتجات التي تخل بالأمن وبالنظام العام وبالأخلاق".

وعليه، يمكن القول أن صدور الأمر رقم 04/03 كان يؤسس لبداية عهد حرية ممارسة التجارة الخارجية ونهاية احتكار الدولة، والذي سار على نهجه قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 فبراير 2005 المعدل والمتمم، وكذا قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، وليس هناك ما يتعارض مع تطبيق الأمر رقم 04/03 على عمليات استيراد المحروقات والمنتجات النفطية⁶⁴³. وتكريس لهذا التوجه نصت المادة 11 من قانون المحروقات رقم 13/19 على أنه: "تتم ممارسة استيراد المحروقات والمنتجات النفطية وتسويقها عبر التراب الوطني في ظل احترام هذا القانون".

من خلال هذه المادة يظهر لنا أن نشاط استيراد وتسويق المحروقات في السوق الوطنية أصبح نشاط حرا وغير مقيد، يمكن ممارسته من طرف أي شخص كان، ودون شرط الإلزام

⁶⁴¹ - أنظر المادة 1 من القانون رقم 29/88 المؤرخ في 19 جويلية 1988، يتعلق بممارسة احتكار الدولة التجارة الخارجية، ج ر، عدد 29، صادرة في 20 يوليو 1988.

⁶⁴² - أنظر الأمر رقم 04/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالقواعد العامة المطبقة على عمليات استيراد البضائع وتصديرها، ج ر، عدد 43، صادرة في 20 يوليو 2003.

⁶⁴³ - ورقلي محمد الفاتح، مرجع سابق، ص 84.

بالمشاركة مع المؤسسة الوطنية "سوناطراك"، ومع ذلك يجب مراعاة الشروط التنظيمية وأحكام قانون المحروقات، التي تمثل تلك الشروط في الضروريات الواجب توافرها في كل شخص يرغب في ممارسة أي نشاط تجاري مريح.

والملاحظ أن المشرع الجزائري عند إختياره لنهج اقتصاد السوق وتحرير قطاع المحروقات، لم يبق عند حرية ممارسة نشاط التسويق للإنتاج المحلي للمحروقات والمنتجات النفطية فقط، بل ذهب إلى تشجيع نشاط الاستيراد والتسويق للمحروقات ومشتقاتها، سعيا منه لاستدراك العجز الذي تعاني منه مصافي النفط في تلبية حاجيات السوق الوطنية، ومعلوم أن الجزائر تستورد كميات معتبرة من الوقود وبعض المنتجات النفطية كالزيوت والشحوم⁶⁴⁴.

غير أنه باستقراء نصوص قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، نجد أن المادة 11 من هذا قانون، هي المادة الوحيدة التي تتحدث عن الاستيراد المحروقات بغرض بيعها في السوق الوطنية، ما يبرز عدم إهتمام المشرع بهذا النشاط من جهة ومن جهة أخرى في محاولة منه لحماية الإنتاج المحلي.

في كل الأحوال تشهد نشاطات التكرير وتحويل المحروقات في السنوات الأخيرة طفرة كبيرة في الإنتاج والتي أصبحت تلبي احتياجات السوق الوطنية بنسبة كبيرة، حيث تعمل المؤسسة الوطنية "سوناطراك" على الإستغناء عن مسألة استيراد المنتجات النفطية تدريجيا.

ثالثا: نشاطي التكرير وتحويل المحروقات من الإحتكار إلى التقيد

هذه النشاطات بدورها عرفت عدة مراحل في ممارستها بدءًا من احتكار الدولة لها (1)، إلى تحريرها (2)، فالحرية المشروطة لممارستها (3).

644 - ورقلي محمد الفاتح، المرجع نفسه، ص 84.

1- نشاط تكرير المحروقات حكر للمؤسسة الوطنية

بعد سلسلة التأميمات التي طالت كل الشركات الأجنبية العامة في قطاع المحروقات في بداية سبعينات القرن الماضي أصبحت نشاطات التكرير والتوزيع المنتجات البترولية حكرا للدولة تمارسه بواسطة المؤسسة الوطنية "سوناطراك" عبر فرعها المؤسسة الوطنية لتكرير المنتجات البترولية وتوزيعها، وهي مؤسسة عمومية إشتراكية ذات طابع إقتصادي مهمتها تكرير المحروقات السائلة وتوزيع المنتجات المكررة عبر التراب الوطني⁶⁴⁵. ثم أسندت مهمة التكرير هذه للمؤسسة الوطنية لتكرير المنتجات البترولية⁶⁴⁶، وهي فرع جديد تابع للمؤسسة الوطنية "سوناطراك" تتولى مهمة تكرير المحروقات ومشتقاتها⁶⁴⁷. أما المؤسسة الأم فتم تغيير اسمها إلى المؤسسة الوطنية لتسويق المنتجات البترولية وتوزيعها "نفطال" بمناسبة تغيير موضوع نشاطها إلى توزيع المنتجات البترولية في السوق الوطنية⁶⁴⁸.

وبخصوص نشاط تحويل المحروقات فلم يكن قد صدر في شأنه نصوص قانونية خاصة به لتنظيمه.

2- تحرير نشاطي التكرير وتحويل المحروقات

تغير موقف المشرع الجزائري إتجاه نشاطات التكرير والتحويل للمحروقات بداية من صدور قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أفريل 2005، حيث تبني المشرع الجزائري الحرية المطلقة لممارسة نشاطات التكرير وتحويل المحروقات، بحيث نصت المادة

⁶⁴⁵ - أنظر المرسوم رقم 101/80 المؤرخ في 6 أفريل 1980، يتضمن إحداث المؤسسة الوطنية لتكرير المنتجات البترولية وتوزيعها، ج ر، عدد 15، صادرة في 8 أفريل 1980.

⁶⁴⁶ - أنظر المرسوم رقم 190/87 المؤرخ في 25 أوت 1987، يتضمن إنشاء المؤسسة الوطنية لتكرير المنتجات البترولية، ج ر، عدد 35، صادرة في 26 أوت 1987.

⁶⁴⁷ - أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 190/87 المؤرخ في 25 أوت 1987، نفس المرجع.

⁶⁴⁸ - أنظر المرسوم رقم 189/87 المؤرخ في 25 أوت 1987، يعدل المرسوم رقم 101/80 المؤرخ في 6 أفريل 1980، يتضمن إحداث المؤسسة الوطنية لتكرير المنتجات البترولية وتوزيعها، ج ر، عدد 35، صادرة في 26 أوت 1987.

77 من هذا القانون على أنه: "يمكن أي شخص أن يمارس نشاطات تكرير المحروقات وتحويلها....".

والظاهر من خلال هذه المادة أن المشرع الجزائري ماضي في سياسة التحرير الكلي والمطلق لنشاطات المحروقات، بحيث أصبح بإمكان كل شخص يحوز على القدرات الفنية والمالية اللازمة أن يمارس هذه النشاطات دون قيد أو شرط إداري يعيقه أو يقيد حرية ممارسته لهذه النشاطات. غير أن هذا الوضع لم يستمر طويلا، نتيجة للضغوط الداخلية أعاد المشرع النظر في شروط ممارسة نشاطات التكرير وتحويل المحروقات.

3- الحرية المشروطة لممارسة نشاطي التكرير وتحويل المحروقات

باعتبار أن هاذين النشاطين لم يخضعا لنفس الأحكام فيما يخص حرية ممارستهما، فستتطرق لكل منهما على حدى بدءا بنشاط التكرير (أ)، ثم نشاط التحويل (ب).

أ- نشاط تكرير المحروقات

بمناسبة تعديل المشرع الجزائري لقانون المحروقات رقم 07/05 بموجب الأمر رقم 10/06 المؤرخ في 29 يوليو 2006، عدلت المادة 77 حيث أصبحت تنص في فقرتها الأولى والثانية على أنه: "يمكن للمؤسسة الوطنية "سوناطراك"، بمفردها أو بالشراكة مع أي شخص أن تمارس نشاطات التكرير. عندما تمارس المؤسسة الوطنية سوناطراك، شركة ذات أسهم هذه النشاطات بالشراكة مع أي شخص، فإن نسبة مشاركتها تحدد بـ (51%) على الأقل....".

يستخلص من نص المادة هذه أنه يمكن للمؤسسة الوطنية أن تمارس نشاط تكرير المحروقات لوحدها، أما المتعامل الأجنبي من أجل ممارسة هذا النشاط فقيده المشرع بشرطين يتمثلا في:

- شرط الإشتراك مع المؤسسة الوطنية "سوناطراك".
- وشرط أن لا تتعدى نسبة المشاركة مع المؤسسة الوطنية حدوده (49%).

هذان الشرطان يشكلان قيда على حرية الأشخاص خاصة الأجانب منهم في ممارسة نشاط تكرير المحروقات. وقد حافظ المشرع على هاذين الشرطين بمناسبة تعديله لقانون المحروقات رقم 07/05 بموجب القانون رقم 01/13 المؤرخ في 20 فبراير 2013.

بينما تخلى عن شرط نسبة المشاركة أن لا تتجاوز (49%)، التي كان قد تبناها في باقي نشاطات المحروقات الأخرى بموجب قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، بحيث تنص المادة 138 منه على أنه: "تمارس المؤسسة الوطنية بمفردها أو بالشراكة مع أي شخص جزائري آخر و/أو شخص أجنبي معنوي خاضع لقانون أجنبي، نشاطات التكرير والتحويل بعد ترخيص من الوزير، وعلى أساس توصية من سلطة ضبط المحروقات. تحدد قواعد وشروط ممارسة نشاطات التكرير والتحويل عن طريق التنظيم".

يستخلص من نص المادة هذه أن المشرع الجزائري حافظ على قرار فتح نشاط تكرير المحروقات للإستثمار أمام القطاع الخاص الوطني أو الأجنبي، مع إشتراطه على الأجنبي ضرورة المشاركة مع المؤسسة الوطنية "سوناطراك" لممارسة هذا النشاط، فقط بدون أن يقيد به نسبة المشاركة، بحيث يظهر أن المشرع قد تخلى عن قاعدة المشاركة ب (51%) لمصلحة المؤسسة الوطنية، وربما هي محاولة منه لتشجيع الاستثمار الخاص في هذا النشاط.

ب- نشاط تحويل المحروقات

حافظ المشرع الجزائري على خيار تحرير نشاط تحويل المحروقات الذي تبناه في قانون المحروقات رقم 07/05 في ظل تعديله لهذا القانون بموجب الأمر رقم 10/06 المؤرخ في 29 يوليو 2006، وهذا على خلاف نشاط تكرير المحروقات الذي قيده بشرط المشاركة مع

المؤسسة الوطنية "سوناطراك" كما أسلفنا، حيث نصت المادة 3/77 من هذا الأمر على أنه: "... يمكن لأي شخص أن يمارس نشاطات تحويل المحروقات. يحدد عن طريق التنظيم إجراءات الحصول على التراخيص المطلوبة لإنجاز المنشآت لاستغلالها".

وهنا يطرح التساؤل حول سبب الموقف المتباين للمشرع الجزائري بين نشاطي التكرير والتحويل في هذه الفترة؟

غير أنه بتعديله لقانون المحروقات رقم 07/05 بموجب القانون رقم 01/13 المؤرخ في 20 فبراير 2013، جنح المشرع الجزائري لخيار تقييد حرية ممارسة هذا النشاط، حيث أعاد من جديد النظر في المادة 77 من هذا القانون، وذلك بإلحاق نشاط تحويل المحروقات إلى نشاط التكرير فيما يخص ضرورة أن تتم الممارسة هذا النشاط في إطار الشراكة مع المؤسسة الوطنية "سوناطراك"، وتبعاً لذلك أصبحت تنص المادة 77 بعد التعديل على أنه: "... تمارس المؤسسة الوطنية "سوناطراك"، شركة ذات أسهم، نشاطات تحويل المحروقات بمفردها أو بالشراكة مع أي شخص.

بالنسبة للنشاطات التي تمارسها المؤسسة الوطنية "سوناطراك"، شركة ذات أسهم، بالشراكة مع أي شخص، تحدد نسبة مشاركة المؤسسة الوطنية "سوناطراك"، شركة ذات أسهم أو فروعها، بـ (51%) على الأقل....".

من خلال نص هذه المادة يظهر تقرير المشرع لنفس شروط ممارسة الغير وبالأخص الأجنبي لنشاطات المحروقات والمتمثلة في ضرورة المشاركة مع المؤسسة الوطنية "سوناطراك"، مع مراعاة نسبة المشاركة أن لا تتعدى نسبة (49%).

وبإصداره لقانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، حافظ المشرع على شرط إلزامية المشاركة مع المؤسسة الوطنية "سوناطراك"، فقط بدون أن يقيد بها بنسبة

معينة للإشتراك، بحيث يظهر أن المشرع الجزائري قد تخلى عن قاعدة المشاركة (49/51) في هذا النوع من النشاطات لربما هي الأخرى محاولة منه لتشجيع الإستثمار الخاص في هذا النشاط كما هو الحال بالنسبة لنشاطات تكرير المحروقات.

رابعاً: نشاطي التخزين و/أو توزيع للمنتجات النفطية من الإحتكار إلى التقييد

هذه النشاطات بدورها مرت على ثلاث مراحل في ممارستها بدءاً باحتكارها من طرف الدولة (1) إلى تحرير هذه النشاطات وعرضها على المنافسة الحرة (2)، ثم إلى تقييد حرية ممارستها لاحقاً (3).

1- نشاط توزيع المنتجات النفطية حكر للمؤسسة الوطنية

كما هو حال باقي نشاطات المحروقات فقد عرفت هذه النشاطات احتكاراً من قبل الدولة منذ فترة التأميمات، عبر مؤسستها الوطنية "سوناطراك" في فرعها المؤسسة الوطنية لتكرير المنتجات البترولية وتوزيعها ثم المؤسسة الوطنية لتسويق المنتجات البترولية وتوزيعها "نفطال"، حيث تتولى هذه الأخيرة تسويق المنتجات البترولية ومشتقاتها وتوزيعها لاسيما المحروقات وزيوت التشحيم وكذلك المخصصة منها للطيران والبحرية، وغاز البترول المميع والوقود والمذيبات والمعطرات والبرافين والزفت والإطارات المطاطية⁶⁴⁹.

وعليه، في مرحلة ما قبل التحرير كانت المؤسسة الوطنية "نفطال" المتعامل الوحيد المحتكر لنشاطات تخزين وتوزيع المحروقات.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري في محاولة منه لتشجيع الإستثمار في هذه النشاطات، أصدر المرسوم التنفيذي رقم 435/97 المؤرخ في 17 نوفمبر 1997 المنظم

⁶⁴⁹ - أنظر المادة 2 من المرسوم رقم 189/87 المؤرخ في 25 أوت 1987، يعدل المرسوم رقم 101/80 المؤرخ في 6 أبريل 1980، يتضمن إحداث المؤسسة الوطنية لتكرير المنتجات البترولية وتوزيعها، مرجع سابق.

لنشاطات تخزين وتوزيع المنتجات البترولية والزفت⁶⁵⁰، والذي يعد أول نص ينظم تلك النشاطات، حيث قرر المشرع من خلاله فتح باب الإستثمار في هذه النشاطات أمام كل من تتوفر لديهم الشروط المالية وتقنية. فقد نصت المادة 4 من هذا المرسوم على أنه: "يجوز لكل الأشخاص الطبيعية أو المعنوية ممارسة واحدة أو أكثر من النشاطات المذكورة في المادة الأولى أعلاه شريطة أن تتوفر فيهم المقاييس المحددة في هذا المرسوم وفي دفاتر الشروط الملحقة به، تخضع ممارسة هذه النشاطات إلى ترخيص مسبق من قبل الوزير المكلف بالمحروقات".

إلا أنه رغم فتح هذه النشاطات للاستثمار أمام القطاع الخاص الوطني والأجنبي، فقد شهدت هذه النشاطات الغياب الكلي للاستثمار الأجنبي، ولعل من أهم أسباب عزوف المستثمرين عن إنخراط في مسعى الحكومة هذا في تلك الفترة أن هذا النص التنظيمي جاء مخالفا لأحكام القانون رقم 14/86 المؤرخ في 26 أوت 1986 والمتعلق بأعمال التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها بالأنايب خاصة نص المادة 1/3 منه التي كانت تنص على أنه: "تحتكر الدولة أعمال التنقيب والبحث عن المحروقات، واستغلالها ونقلها. ويمكنها أن تسند ممارسة هذا الاحتكار للمؤسسات الوطنية طبقا للتشريع المعمول به". حيث كانت الدولة تحتكر ممارسة نشاطات المحروقات عبر مؤسساتها، وتعد نشاطات التخزين و/أو توزيع المنتجات النفطية من نشاطات المحروقات حتى وإن لم يعرفها المشرع في القانون رقم 14/86 سالف الذكر وتحكتر استغلاله عبر مؤسسة وطنية تدعى "نفطال" كما أسلفنا.⁶⁵¹

⁶⁵⁰ - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 435/97 المؤرخ في 17 نوفمبر 1997، ينظم نشاطات تخزين وتوزيع المنتجات البترولية والزفت، ج ر، عدد 77، صادرة في 26 نوفمبر 1997.

⁶⁵¹ - تجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري في سبيل عدم وقوعه في مسألة تعارض نص تنظيمي مع نص تشريعي أعلى منه لم يشر في تأشيريات المرسوم التنفيذي رقم 435/97 المنظم لنشاطات تخزين وتوزيع المنتجات البترولية والزفت على القانون رقم 14/86 المؤرخ في 26 أوت 1986 المتعلق بأعمال التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها بالأنايب، وإنما إستند في تأشيراته على المرسوم التشريعي رقم 12/93 المؤرخ في 5 أكتوبر 1993 والمتعلق بترقية الاستثمار.

وفي محاولة من المشرع لتدارك الأمر وتشجيع الاستثمار في هذه النشاطات أصدر قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أفريل 2005 الذي على نص صراحة على تحرير هذه النشاطات وعرضها على المنافسة الحرة.

2- تحرير نشاطي تخزين و/أو توزيع المنتجات النفطية

لقد نصت المادة 78 من قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أفريل 2005 على أنه: " يمكن أي شخص أن يمارس نشاطات النقل بواسطة الأنابيب وتخزين المنتجات البترولية وتوزيعها، ...".

فمن خلال هذه المادة، واصل المشرع الجزائري في سياسة التحرير المطلق للنشاطات المحروقات، بتحريره لنشاطات التخزين و/أو توزيع للمنتجات النفطية دون قيد أو شرط، وما هو إلا تكملة لتحرير نشاطات التكرير والتحويل للإرتباط الوثيق بين هذه النشاطات⁶⁵².

هذا، وقد حافظ المشرع الجزائري على هذا التوجه بموجب النصوص المعدلة لقانون المحروقات رقم 07/05، سواء تعلق الأمر بالأمر رقم 10/06 المؤرخ في 29 يوليو 2006 أو بالقانون رقم 01/13 المؤرخ في 20 فبراير 2013، فقد نصت المادة 78 مكرر من القانون رقم 01/13 على أنه: " تمارس نشاطات تخزين و/أو توزيع المنتجات البترولية من قبل أي شخص بعد ترخيص من سلطة ضبط المحروقات، وحسب الشروط والكيفيات المحددة عن طريق التنظيم، لاسيما في مجالات قدرات التخزين الخاصة التي يجب أن تتوفر لدى الشخص الذي يطلب ممارسة النشاطات المذكورة أعلاه".

والملاحظ هنا أن المشرع الجزائري فصل نشاطي التخزين و/أو توزيع المنتجات النفطية عن نشاط نقل المحروقات بواسطة الأنابيب الذي أصبحت له أحكام خاصة به انفردت بها

⁶⁵² - ورقلي محمد الفاتح، مرجع سابق، ص 93.

المادة 78 التي عدلت هي الأخرى وأصبحت بالصياغة الجديدة تعطي للمؤسسة الوطنية "سوناطراك" أو أحد فروعها حصريا دون سواهما بممارسة نشاط نقل المحروقات بواسطة الأنابيب كما سبق وأن أسلفنا.

3- الحرية المشروطة لممارسة نشاطي التخزين وتوزيع المنتجات النفطية

تنص المادة 139 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: "تمارس نشاطات تخزين المنتجات النفطية و/أو توزيعها من قبل أي شخص وفقا للتشريع الساري المفعول، بعد ترخيص من الوزير، وبناء على توصية من سلطة ضبط المحروقات.

لممارسة هذه النشاطات، يتم تحديد الحد الأدنى لمشاركة الشخص الجزائري وفقا للتشريع الساري المفعول".

ويقصد بالشخص بمفهوم قانون المحروقات كل شخص جزائري أو كل شخص معنوي خاضع للقانون أجنبي. أما الشخص الجزائري فيقصد به كل شخص معنوي خاضع للقانون الجزائري. وبالنسبة للنشاطات توزيع المنتجات النفطية يشمل مفهوم الشخص الجزائري الشخص الطبيعي الجزائري⁶⁵³.

من خلال المادة 139 أعلاه يفهم أن المشرع الجزائري حافظ على تحرير نشاطات تخزين المنتجات النفطية و/أو توزيعها وفتحها أمام الإستثمار الخاص، لكن قيدهما بشرط الإشتراك مع شخص جزائري طبيعي كان أو معنوي.

وتجدر الإشارة إلى أنه من أجل ممارسة نشاطات تخزين المنتجات النفطية و/أو توزيعها،

⁶⁵³ -أنظر المادة 2 فقرة 47 و 48 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

يجب على المتعامل حيابة قدرات تقنية تتمثل خصوصا في:

أ- بالنسبة لنشاط تخزين المنتجات النفطية: يجب على المتعامل إقامة منشأة التخزين التي لا بد أن تتوفر على أجهزة تتمثل في وسائل الإستلام ووسائل التسليم:

- وسائل الاستلام: هي كل المستودعات المقامة على سطح الأرض أو بباطنها والمعدة لاستلام كميات المنتجات البترولية وتخزينها لمدة معينة.

- وسائل التسليم: وتتمثل في قدرات تسليم المنتجات البترولية تم تخزينها إلى الموزعين بالجملة، وتتجسد في شحن السفن القاطرات والشاحنات وكل الوسائل النقل الضخمة الأخرى المناسبة لتحقيق عملية التسليم.

ب- بالنسبة لتوزيع المنتجات النفطية: تتطلب هذه النشاطات إقامة منشآت من خلال شبكة التوزيع المتمثلة بشبكة نقاط البيع وتجهيزها بكافة الوسائل اللازمة والمتمثلة في محطات الخدمة ومحطات الوقود وذلك بهدف التسويق بالجملة أو التجزئة لمنتجات الوقود و/أو منتجات غاز البترول المميع.

مما سبق، يبدو أن المشرع الجزائري منح خيار تحرير نشاطات المحروقات إستجابة لمتطلبات إقتصاد السوق والمنافسة، وتكريسا للنظام الاقتصادي الذي تبناه، وهذا ما عمل المشرع على تجسيده بموجب قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أفريل 2005، أين لاحظنا تحرير كل نشاطات المحروقات وإخضاعها على المنافسة الحرة، بحيث يكون المتعامل العمومي الوطني -المؤسسة الوطنية "سوناطراك" وفروعها- الذي احتكر هذه النشاطات لعقود من الزمن، في نفس المرتبة مع باقي المتعاملين في هذا القطاع وطنيين كانوا أو أجانب، ويخضعون لنفس الشروط والإجراءات.

غير أنه باعتبار قطاع المحروقات قطاع هام وإستراتيجي للاقتصاد الوطني، وعدم قدرة المؤسسات الوطنية على منافسة كبريات الشركات الأجنبية في هذا المجال -وهي حقيقة واقعية- رغم ما تحوزه من إمكانيات مالية وتقنية. لذلك هذا التوجه لم يعمر طويلا، ماهي إلا أشهر معدودات وعدل المشرع عن هذا الخيار نتيجة لضغوطات داخلية حادة، وذلك بإعادة تنظيمه لشروط ممارسة نشاطات المحروقات كلها من أجل المحافظة على النظام العام الاقتصادي والمصلحة العامة، بحيث كان ذلك بموجب الأمر رقم 10/06 المؤرخ في 29 يوليو 2006 والقانون رقم 01/13 المؤرخ في 20 فبراير 2013 المعدلين والمتممين لقانون المحروقات رقم 07/05. وما أكد على هذا الخيار هو حفاظه على هذا النهج في قانون المحروقات الجديد رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 الذي تضمن تعديلات طفيفة في هذا المسعى.

وقد تمثلت هذه الشروط في إقرار المشرع لحقوق حصرية واحتكارية لمصلحة المؤسسة الوطنية "سوناطراك" وفروعها -هي محل تفصيل في المطلب الموالي- والتي شكلت هذه الحقوق ضوابط على حرية ممارسة نشاطات المحروقات.

المطلب الثاني:

الضوابط القانونية على الإستثمار النفطي الأجنبي

إن التدابير القانونية الواردة في إتفاقية قيتي/سوناطراك سنة 1968 والتي حافظ عليها المشرع الجزائري عبر مختلف قوانينه المنظمة لقطاع المحروقات تدل صراحة على عمل الدولة بنظام الثنائية في المعاملة الاستثمارية في قطاع المحروقات، حيث يتجلى ذلك بوضوح في إخضاع المتعامل الأجنبي لقواعد مغايرة عن تلك المطبقة على المتعامل الوطني أثناء تأسيسه لمشروعه الاستثماري أو بالأحرى معايير قبولها في الجزائر، والتي تنحصر أساسا في وجوب الشراكة الدنيا مع المتعامل الوطني -المؤسسة الوطنية "سوناطراك"- كشرط رئيسي لتأسيس

مشروعه الاستثماري، التي تهدف عموما إلى إتباع سياسة حماية لقطاع المحروقات في مواجهة الإستثمار الأجنبي(الفرع الأول).

كما إمتدى هذا التوجه أيضا ليشمل مرحلة تصفية المتعامل الأجنبي لمشروعه الاستثماري، والتي تتمثل عموما في تمتع الدولة بحق الشفعة على هذه الاستثمارات في حالة تنازله عنها في الجزائر، وحتى في حالة تنازله عن أسهمه وحصصه بطريقة غير مباشرة في الخارج (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

الشراكة شرط لممارسة نشاطات المحروقات

بعدما تطرقنا بالبحث في مسألة تحرير نشاطات المحروقات، وجدنا أن إنفتاحها على الاستثمار الخاص وبالأخص الأجنبي منه يخضع لشرط أساسي، يتمثل في وجوب الاشتراك مع المؤسسة الوطنية "سوناطراك" لممارسة تلك النشاطات. بخلاف هذه الأخيرة الذي خول لها القانون حق ممارسة النشاطات بمفردها بموجب إمتياز الذي يخول لها الحق الحكري على مراحل الإنتاج في رقعة محددة، كما منحها الحق الحصري في احتكار ممارسة نشاط نقل المحروقات بواسطة الأنابيب.

فالمستثمر الأجنبي ملزم بالخضوع لأسلوب الشراكة الدنيا مع المؤسسة الوطنية "سوناطراك" لممارسة إحدى هذه النشاطات (أولا)، والتي كرسها المشرع الجزائري عبر مختلف نصوصه القانونية المنظمة لها، باستثناء قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أفريل 2005 الذي كان مرحليا لفترة وجيزة قبل أن يتم العدول عن انفتاحه المطلق للاستثمار الأجنبي والعدول عن تدابير التنظيمية (ثانيا).

أولاً: تعريف الشراكة في قطاع المحروقات

جاءت عقود الشراكة كبديل عن عقود الإمتياز الذي كانت من خلاله تحتكر الشركات البترولية الكبرى نشاطات المحروقات في بلدان الدول النفطية، مقابل عوائد لا تعكس حجم الثروات المستغلة والتي كانت تدر على هذه الشركات عوائد طائلة، وبمجرد ما استعادت هذه البلدان النفطية سيادتها، فرضت منطقتها في استغلال مواردها. والتي تجلت في صيغة المشاركة مع هذه الشركات الكبرى في عمليات البحث عن المحروقات واستغلالها، بالمقابل في حالة العثور على محروقات بكميات تجارية يتم تقاسم الأرباح بحسب نسبة مشاركة كل طرف.

وقد تعددت التعاريف المقدمة للشراكة كسبيل للاستثمار الأجنبي في القطاع العام للدول المضيفة بما فيها قطاع المحروقات:

حيث يعرفها البعض على أنها: إتفاق تشارك بموجبه الأطراف المتعاقدة والتي تختلف جنسيتها بكل إمكانياتها المالية والبشرية والتقنية في إنجاز مشروع معين تكون الإستفادة منه حسب مشاركة الأطراف⁶⁵⁴.

أما البعض الآخر فيعرفها على أنها إتفاقية يلتزم بمقتضاها شخصان طبيعيان أو معنويان أو أكثر على المساهمة في مشروع مشترك بتقديم حصة من عمل أو مال بهدف إقتسام الربح الذي ينتج عنها أو بلوغ هدف إقتصادي ذو منفعة مشتركة كاحتكار السوق أو رفع المبيعات⁶⁵⁵.

⁶⁵⁴ - حساني لامية، حق الشفعة في قانون الإستثمار الجزائري: آلية لحماية الاقتصاد الوطني أم قيد تمييزي إتجاه المستثمر الأجنبي، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، المجلد 12/ العدد 2، 2015، ص 534.

⁶⁵⁵ - بوريجان مراد، مكانة مبدأ حرية الاستثمار في القانون الجزائري، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون تخصص الهيئات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014/2015، ص 101.

من خلال هذه التعاريف يمكن أن نعرف الشراكة في مجال المحروقات على أنها إتحاد جهود وأموال مستثمرين أو أكثر، يكون الطرف الأول مستثمر وطني، أما الطرف الثاني سيكون من جنسية أجنبية يتقاسمان الربح والخسارة حسب نسبة المساهمة⁶⁵⁶.

من خلال هذا التعريف تقوم الشراكة على العناصر التالية⁶⁵⁷:

- الشراكة عبارة عن عقد يستلزم إشتراك شريكين على الأقل سواء كانا طبيعيين أو معنويين.
- الشراكة تتطلب المساهمة بحصة من مال أو عمل حسب ما يتفق عليه الشريكين عند كتابة العقد.

ثانيا: الشراكة ضابط قانوني لممارسة نشاطات المحروقات

لقد كرست آلية الشراكة لأول مرة بموجب إتفاقية "جيتي" سنة 1968 بين المؤسسة الوطنية "سوناطراك" وشركة "جيتي بتروليوم كومباني" والتي صدر بشأنها الأمر رقم 591/68 المؤرخ في 31 أكتوبر 1968 والذي يتضمن الموافقة على الإتفاق الخاص بالبحث عن الوقود واستغلاله في الجزائر⁶⁵⁸، حيث نصت المادة 5 من الإتفاقية على أنه: "تساهم سوناطراك وجيتي اعتبارا من 1 يناير سنة 1968، في تمويل المصاريف المتعلقة بالفوائد والحقوق المشار إليها في المادة 2 وذلك في حدود (51%) لسوناطراك و(49%) لجيتي ...".

⁶⁵⁶ - بن هلال نذير، معاملة الاستثمار الأجنبي في ظل الأمر رقم 03/01 المتعلق بتطوير الإستثمار، أطروحة مقدمة من أجل الحصول على شهادة الدكتوراه، تخصص: القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبدالرجمان ميرة، بجاية، 2016/2015، ص 173.

⁶⁵⁷ - زوبيري سفيان، القيود القانونية الواردة على الإستثمار الأجنبي في ظل التشريعات الحالية: ضبط للنشاط الاقتصادي أم عودة للدولة المتدخلة؟، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 4، العدد 1، 2013، ص 109.

⁶⁵⁸ - أنظر الأمر رقم 591/68 المؤرخ في 31 أكتوبر 1968، يتضمن الموافقة على الإتفاق الخاص بالبحث عن الوقود واستغلاله في الجزائر وعلى البروتوكول المتعلق بأعمال البحث عن الوقود وإنتاجه في الجزائر من طرف شركة "جيتي بتروليوم كومباني"، مرجع سابق.

وبدءا من هذا الإتفاق عمل المشرع الجزائري على تكريس قاعدة (51%) لمصلحة المؤسسة الوطنية "سوناطراك" مقابل (49%) لمصلحة المتعامل الأجنبي في أغلب النصوص القانونية المنظمة لنشاطات المحروقات، بدءا من الأمر رقم 22/71 المؤرخ في 13 أفريل 1971 والمتضمن تحديد الإطار الذي تمارس فيه الشركات الأجنبية نشاطها في ميدان البحث عن الوقود وإستغلاله⁶⁵⁹، حيث نصت المادة 3 منه على أنه: "يمكن أن تكتسي المشاركة المشار إليها في المادة الأولى أعلاه إما صبغة شركة تجارية وإما صبغة شركة مساهمة. ومهما كان الشكل المتخذ فإن نسبة مساهمة الشركة الوطنية "سوناطراك" يجب أن تكون (51%) على الأقل".

هذا، ونص قانون رقم 14/86 المؤرخ في 26 أوت 1986 والمتعلق بأعمال التنقيب والبحث عن المحروقات وإستغلالها ونقلها بالأنابيب⁶⁶⁰ في الباب الرابع منه المعنون "الإشتراك مع الأشخاص المعنويين الأجانب" على هذا المبدأ، حيث نصت المادة 20 منه على أنه: "لا يمكن أي شخص معنوي أجنبي يرغب في ممارسة أعمال التنقيب والبحث عن المحروقات السائلة وإستغلالها، أن يقوم بذلك إلا بالاشتراك مع مؤسسة وطنية حسب الشروط والأشكال المنصوص عليها في هذا الباب".

وقد حددت المادة 26 من هذا القانون نسبة مشاركة الشريك الأجنبي التي لا تتجاوز حدود (49%)، حيث نصت هذه المادة على أنه: "لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تتجاوز الحصة التي يأخذها الشريك الأجنبي (49%) من إنتاج الحقل المكتشف، إذا كان شكل إنتفاعه هو الشكل المنصوص عليه في المقطعين 2 و3 من المادة 22 أعلاه".

⁶⁵⁹ - أنظر الأمر رقم 22/71 المؤرخ في 13 أفريل 1971، يتضمن تحديد الإطار الذي تمارس فيه الشركات الأجنبية نشاطها في ميدان البحث عن الوقود وإستغلاله، مرجع سابق.

⁶⁶⁰ - أنظر القانون رقم 14/86 المؤرخ في 26 أوت 1986، يتعلق بأعمال التنقيب والبحث عن المحروقات وإستغلالها ونقلها بالأنابيب، مرجع سابق.

وبموجب الأمر رقم 10/06 المؤرخ في 29 يوليو 2006 والمعدل والمتمم لقانون المحروقات رقم 07/05⁶⁶¹ في المادة 32 بعد تعديلها في فقرتها الأخيرة على أنه: "...وفي كلتا الحالتين تحدد نسبة مشاركة المؤسسة الوطنية "سوناطراك"، شركة ذات أسهم، بنسبة لا تقل عن (51%) قبل كل مناقصة للمنافسة في هذه العقود".

كما حافظ المشرع الجزائري على هذه قاعدة في قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 بموجب المادتين 93 و 94 منه على أن لا تتجاوز نسبة مشاركة الشريك الأجنبي حدود (49%).

ما يمكن استقراؤه من النصوص القانونية سالفة الذكر أن المشرع ألزم كل متعامل أجنبي يرغب في ممارسة نشاط أو أكثر من نشاطات المحروقات أن يكون استثماره في إطار الشراكة فقط مع المؤسسة الوطنية "سوناطراك" وذلك في العبارة الجازمة التي استعملها المشرع (لا يمكن أي شخص، لا يمكن بأي حال من الأحوال، لا تتجاوز) مما يفهم قطعاً أنه لا يوجد استثمار أجنبي في نشاطات المحروقات في الجزائر إلا في إطار عقود الشراكة.

ضف إلى ذلك ضبط حرية تعاقد بنسبة لا تتجاوز في كل الأحوال نسبة الطرف الوطني -المؤسسة الوطنية "سوناطراك"- المسيطر على المشروع الاستثماري. كل هذه الإجراءات تؤكد نتيجة واحدة وهي أن حرية ممارسة نشاطات المحروقات تعرف ضبطاً كبيراً في قطاع المحروقات. حيث حدد المشرع الجزائري نسبة الشريك الأجنبي على أن لا تتجاوز في كل الأحوال نسبة (49%) بالمقابل على أن لا تقل حصة المؤسسة الوطنية عن نسبة (51%)، هذا يكشف رغبة السلطات العمومية في أن تكون لها الأغلبية القانونية لإتخاذ القرار⁶⁶²، ليس

⁶⁶¹ - أنظر الأمر رقم 10/06 المؤرخ في 29 يوليو 2006، المعدل والمتمم للقانون رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل

2005، يتعلق بالمحروقات، مرجع سابق.

⁶⁶² - بوريجان مراد، مرجع سابق، ص 103.

ذلك فحسب وإنما تقرير في تفادي أدنى الخسائر وتحميلها على المتعامل الأجنبي إذا ما فشلت عمليات البحث عن المحروقات.

كل هذه الوقائع تشير إلى تفضيل المتعامل الوطني على المتعامل الأجنبي، طبعاً تغليب للمصلحة العامة الإقتصادية، لكن هذا يتعارض ومبدأ المساواة في معاملة المستثمر الأجنبي المكرسة في قوانين الإستثمار وكذلك في العديد من الإتفاقيات الثنائية حول تشجيع وترقية وحماية الإستثمار التي أبرمتها الدولة الجزائرية مع دول أخرى⁶⁶³. وتكريس قاعدة (51%- 49%) على المتعاملين الأجانب من شأنها أن تحد من تدخلهم في ممارسة نشاطات المحروقات وتدفع بهم إلى البلدان التي تكون سياستها الإقتصادية أكثر وضوحاً وإستقطاباً لرؤوس الأموال⁶⁶⁴.

استناداً لما سبق ذكره، نستخلص أن مبدأ الشراكة وفقاً لقاعدة (51%- 49%) غيرت مضمون حرية ممارسة نشاطات المحروقات، نظراً لارتكازها على قواعد تمييزية فرضت من خلالها ضوابط على دخول الاستثمارات الأجنبية إلى الجزائر⁶⁶⁵، وذلك للإعتبارات التالية⁶⁶⁶:

- إلزامية الاستثمار في إطار الشراكة قرينة فعلية على تفضيل المشرع الجزائري للمصلحة الوطنية على حساب مصلحة المستثمر الأجنبي، والحقيقة أن هذا الاتجاه ماهو إلا رد فعل قانوني نتيجة تفاقم نزيف تحويل العملات الصعبة.

- قانون الشراكة يكرس المعاملة التدخلية للدولة الوطنية بمشاركة المؤسسة الوطنية "سوناطراك"

⁶⁶³ - بوخالفة مرزوق، مرجع سابق، ص 233.

⁶⁶⁴ - نفس المرجع، ص 234.

⁶⁶⁵ - حسايني لامية، مبدأ عدم التمييز بين الاستثمارات في القانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون تخصص قانون عام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 12/12/2017، ص 195.

⁶⁶⁶ - زوبيري سفيان، مرجع سابق، ص 110 و 111.

للرأسمال الأجنبي حفاظا على النسيج الصناعي الوطني وترقيته.

- قانون الشراكة يحد من إعادة تحويل الأموال إلى الخارج، لأن مجلس إدارة الشركة المختلطة يصدر قرارات لقيمة النقد الأجنبي المؤهل للتحويل في حدود نصيب مساهمة الشريك الأجنبي (49%) فقط عكس لو يستثمر أمواله كاملة، وحجج السلطات العمومية هو التطور الرهيب لجرائم الصرف والتحويل غير الشرعي للعملات الأجنبية، وتعسف بعض الشركات الأجنبية في إعادة التحويل إلى الخارج.

الفرع الثاني:

حق الشفعة على الاستثمار النفطي الأجنبي

أقر المشرع الجزائري بموجب قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، ضابط آخر على المتعامل الأجنبي، يتمثل في تمتع الدولة والمؤسسة الوطنية "سوناطراك" في حق ممارسة الشفعة على كل تنازل عن حصصه التي يمتلكها في مشروعه الاستثماري. حيث يعتبر حق الشفعة من التدابير التي تبرز بشكل واضح الطابع التدخل للسلطات العمومية فيما يخص الاستثمار الأجنبي، وذلك بفرض رقابة صارمة على الأموال الخاصة التابعة للشركات البترولية الأجنبية بالخصوص أثناء مرحلة تصفية المشروع الاستثماري⁶⁶⁷.

ونظرا لخطورة هذا الإجراء في مجال الاستثمار في قطاع المحروقات سنحاول في المقام الأول تحديد مفهومه (أولا)، لتعرض في مقام ثان إلى تطبيقاته القانونية على الاستثمارات الأجنبية المتنازل عنها في الجزائر (ثانيا).

⁶⁶⁷ - حسايني لامية، مبدأ عدم التمييز بين الاستثمارات في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 216.

أولاً- مفهوم حق الشفعة

يتجسد مفهوم حق الشفعة في نقطتين تتمثلان في تحديد الإطار التعريفي لهذا الحق (1)، وكذا تبيان تكريسه القانوني ضمن المنظومة القانونية المؤطرة لقطاع المحروقات عموماً (2).

1- تعريف حق الشفعة

يعرف الفقه حق الشفعة على أنه: "حق قانوني أو تعاقدى يمنح لبعض الأشخاص الخاصة أو العامة لغرض إكتساب ملكية بصفة أولية عن أي شخص آخر في الحالة التي يعلن فيها المالك عن رغبته في البيع"⁶⁶⁸.

هذا، وقد نظم المشرع الجزائري أحكام الشفعة في القانون المدني⁶⁶⁹ ضمن أحكام المواد 794 إلى 807 منه، حيث تعرفه المادة 794 على أنه: "رخصة تجيز الحلول محل المشتري في بيع العقار ضمن الأحوال والشروط المنصوص عليها في المواد التالية".

أما في ظل الأمر رقم 03/01 المؤرخ في 20 أوت 2001 والمتعلق بتطوير الاستثمار⁶⁷⁰، نجد أن المشرع الجزائري قد تطرق لحق الشفعة دون إعطاء تعريف واضح له، إذ إكتفى بالإشارة إليه، حيث نصت المادة 4 مكرر 3 منه على أنه: "تتوفر الدولة وكذا المؤسسات العمومية الاقتصادية بحق الشفعة على كل التنازلات عن حصص المساهمين الأجانب أو لفائدة المساهمين الأجانب".

⁶⁶⁸ - بوحناش فدوى، مرجع سابق، ص 355.

⁶⁶⁹ - أنظر القانون رقم 10/05 المؤرخ في 20 يونيو 2005، يتضمن القانون المدني، ج ر، عدد 44، الصادرة في 26 يونيو 2005.

⁶⁷⁰ - أنظر الأمر رقم 03/01 المؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بتطوير الإستثمار، ج ر، عدد 47، صادرة في 22 أوت 2001.

وحتى بموجب القانون رقم 09/16 المؤرخ في 3 أوت 2016 والمتعلق بترقية الإستثمار⁶⁷¹ الذي ألغى الأمر رقم 03/01، حيث نص في المادة 30 منه على أنه: "بغض النظر عن أحكام المادة 29 أعلاه، تتمتع الدولة بحق الشفعة على كل التنازلات عن الأسهم أو الحصص الإجتماعية المنجزة من قبل أو لفائدة الأجانب. تحدد كفاءات ممارسة حق الشفعة عن طريق التنظيم". في حين أنه بموجب قانون رقم 18/22 المؤرخ في 24 يوليو 2022 والمتعلق بالاستثمار قد تخطى المشرع الجزائري عن هذا الإجراء في سبيل تشجيع وترقية الاستثمار الأجنبي في الجزائر.

ما نلاحظه من خلال المواد سالفة الذكر أنه يوجد إختلاف حول التكييف القانوني للشفعة، حيث يعتبرها القانون المدني "رخصة"، بينما يعتبرها قانون الاستثمار "حق" تتمتع به الدولة ومؤسساتها العمومية، أي أن لها الأولوية في تملك الحصص المتنازل عليها من طرف المستثمرين الأجانب⁶⁷².

وعموما يقصد بحق الشفعة إمكانية السماح لشركة أو شخص ما بشراء شيء قبل أن يعرض على الآخرين أي بأفضلية عنهم بشرط أن يبدي المالك إستعداده للبيع⁶⁷³.

2- التكريس القانوني لحق الشفعة

كرس حق الشفعة لأول مرة في القوانين المتعلقة بالمحروقات بموجب الأمر رقم 591/68 المؤرخ في 31 أكتوبر 1968 والمتضمن الموافقة على الإتفاق الخاص بالبحث عن الوقود

⁶⁷¹ - أنظر القانون رقم 09/16 المؤرخ في 3 أوت 2016، يتعلق بترقية الإستثمار، ج ر، عدد 46، صادرة في 3 أوت 20016.

⁶⁷² - بن هلال نذير، مرجع سابق، ص 220.

⁶⁷³ - حسايني لامية، حق الشفعة في قانون الإستثمار الجزائري: آلية لحماية الاقتصاد الوطني أم قيد تمييزياتجاه المستثمر الأجنبي، مرجع سابق، ص 534.

واستغلاله في الجزائر وعلى البروتوكول المتعلق بأعمال البحث عن الوقود وإنتاجه في الجزائر من طرف شركة "جيتي بتروليوم كومبني"⁶⁷⁴ في المادة 71 منه فقرة ب التي نصت على أنه: "... أن كل بيع غير البيوع المشار إليها أعلاه يقتضي الموافقة السابقة لسوناطراك ويفتح لهذه الأخيرة حق الشفعة. يمارس حق الشفعة لسوناطراك حسب الكيفيات التالية ...".

ثم عاد المشرع الجزائري ونص على هذا الحق بموجب قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أفريل 2005 في المادة 2/31 منه التي نصت على أنه: "...وتمنح الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (النفط) في كل الأحوال، لسوناطراك حق الشفعة الذي يجب عليها ممارسته في مدة لا تتجاوز تسعين (90) يوما ابتداء من تاريخ تبليغها بهذا التحويل من قبل الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (النفط) ...".

كما أقر المشرع الجزائري هذا الحق بموجب قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 في المادة 98 منه التي نصت على أنه: "باستثناء الإحالة لفائدة هيئة منتسبة، تتمتع المؤسسة الوطنية بحق الشفعة بمناسبة أية عملية إحالة المصالح في إطار عقد المحروقات. ويمكن أن تمارس المؤسسة الوطنية هذا الحق في أجل لا يتعدى ستين (60) يوما ابتداء من تاريخ استلام نسخة طلب الإحالة التي تبلغها لها الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات. ويمارس حق الشفعة في ظل نفس الشروط والكيفيات التي صيغت فيها الإحالة المقترحة. وفي حالة عدم إحترام هذا الأجل تعتبر المؤسسة الوطنية قد تنازلت عن حقها في الشفعة".

⁶⁷⁴ - أنظر الأمر رقم 591/68 المؤرخ في 31 أكتوبر 1968، يتضمن الموافقة على الإتفاق الخاص بالبحث عن الوقود واستغلاله في الجزائر وعلى البروتوكول المتعلق بأعمال البحث عن الوقود وإنتاجه في الجزائر من طرف شركة "جيتي بتروليوم كومبني"، مرجع سابق.

ثانيا - التطبيقات القانونية لحق الشفعة

أقر المشرع الجزائري بموجب قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 بحق الشفعة على كل إحالة في إطار عقد المحروقات وفق تطبيقين هما: حق الشفعة على الاستثمارات النفطية الأجنبية في الجزائر (1)، وكذا حق الدولة في إعادة شراء الأسهم والحصص المتنازل عنها في الخارج (2).

1- تطبيق حق الشفعة على الإستثمارات النفطية الأجنبية في الجزائر

بتحليل نص المادة 98 من قانون المحروقات رقم 13/19 سالف الذكر، يتضح أن المؤسسة الوطنية "سوناطراك" تتمتع بأولوية ممارسة حق الشفعة على كل إحالة في إطار عقد المحروقات التي يقوم بها المتعاقد الأجنبي معها في عقد المحروقات.

وعليه، يجب على المتعامل الأجنبي الشريك في عقد محروقات مع المؤسسة الوطنية "سوناطراك" في كل إحالة في إطار عقد المحروقات ما يلي:

أ- في حالة إحالته لحقوقه أو جزء منها للمؤسسة الوطنية "سوناطراك" يجب أن يقدم هذا الأخير طلب الإحالة إلى الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات (النفط)، التي لها أجل تسعين (90) يوما للفصل فيه.

ب- أما في حالة الإحالة لمصلحة الغير، فيجب على المتعاقد الأجنبي إتباع الإجراءات المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 98/21 المؤرخ في 11 مارس 2021 والذي يحدد قواعد وكيفيات الإحالة في إطار عقود المحروقات⁶⁷⁵ وهي كالاتي:

⁶⁷⁵ - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 98/21 المؤرخ في 11 مارس 2021، يحدد قواعد وكيفيات الإحالة في إطار عقود المحروقات، مرجع سابق.

- تقديم طلب الإحالة لكل الحقوق والالتزامات أو جزء منها التي يمتلكها في إطار عقد المحروقات إلى الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (النفط) للمصادقة عليه⁶⁷⁶.

- تخطر وكالة المحروقات (النفط) المتعاقد المعني بقبول طلبه إذا إستوفى البيانات المنصوص عليها في المادة 3 من المرسوم سالف الذكر وكذا إمتثاله للشروط المحددة في قرار الإسناد وعقد المحروقات، ويكون لهذه الأخيرة -وكالة المحروقات- أجل تسعين (90) يوما من تاريخ إستلام الطلب للفصل فيه⁶⁷⁷.

- تقوم وكالة المحروقات (النفط) بتبليغ المؤسسة الوطنية "سوناطراك" بنسخة من طلب الإحالة والوثائق المرفقة معه بمجرد قبولها لطلب الإحالة. ويكون لهذه الأخيرة أجل ستين (60) يوما من تاريخ استلام نسخة من طلب الإحالة، لإبداء حقها في الشفعة على تلك الحقوق محل الإحالة كما وردت في الطلب⁶⁷⁸.

- في حالة إنقضاء أجل الستين (60) يوما ولم تبدي المؤسسة الوطنية "سوناطراك" رغبتها في الإحالة لمصلحتها تعتبر قد تنازلت عن حقها في الشفعة⁶⁷⁹. أما إذا أبدت رغبتها في الإحالة إليها، تخطر الطرف المتعاقد معها بقرارها ممارسة حقها في الشفعة، وتبلغ قرارها هذا كتابيا للوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات، حيث يشرع المتعاقد الثاني في الإحالة لصالحها⁶⁸⁰.

- وفي حالة عدم قيام المؤسسة الوطنية "سوناطراك" بممارسة حقها بالشفعة يتم الإحالة من

⁶⁷⁶ - أنظر المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 98/21 المؤرخ في 11 مارس 2021، يحدد قواعد وكيفيات الإحالة في إطار عقود المحروقات، المرجع نفسه.

⁶⁷⁷ - أنظر المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 98/21 المؤرخ في 11 مارس 2021، نفس المرجع.

⁶⁷⁸ - أنظر المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 98/21 المؤرخ في 11 مارس 2021، نفس المرجع.

⁶⁷⁹ - أنظر المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 98/21 المؤرخ في 11 مارس 2021، نفس المرجع.

⁶⁸⁰ - أنظر المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 98/21 المؤرخ في 11 مارس 2021، نفس المرجع.

طرف المتعاقد المعني لحقوقه والتزاماته لمصلحة الغير بعد موافقة وكالة المحروقات (النفط) على الإحالة المعترمة، وفي حالة رفض هذه الأخيرة لطلبه تخطره بذلك⁶⁸¹.

هذا، وقد رتب قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على كل محاولة من المتعاقد للتنازل أو التصرف في حقوقه بعيدا عن الدولة الجزائرية -وكالة المحروقات (النفط)- أو بعيدا عن المؤسسة الوطنية "سوناطراك" الطرف الشريك في عقد المحروقات، بطلان هذا التنازل أو التصرف، حيث تنص المادة 100 منه على أنه: "تعتبر كل إحالة مخالفة لأحكام هذا القانون باطلة بطلان مطلق".

2- حق الدولة في إعادة شراء الأسهم والحصص المتنازل عنها في الخارج

لقد نظم قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 إجراء آخر يماثل إجراء الشفعة، وهو حق الدولة في شراء الأسهم والحصص المتنازل عنها في الخارج، بحيث يختلف هذا الإجراء عن سابقه كونه يرد على التنازلات التي تتم خارج الإقليم الجزائري من طرف شركات تملك أسهما أو حصص إجتماعية في شركات خاضعة للقانون الجزائري، في حين حق الشفعة يرد على الاستثمارات المتنازل عنها في الجزائر⁶⁸².

وقد نصت المادة 99 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: "في حالة تغيير مراقبة أحد الأشخاص المكونة للأطراف المتعاقدة، يمكن للوزير أن يقرر عدم توافق هذه العملية مع الإبقاء على مشاركة الشخص المعني في عقد المحروقات، وتمارس هذه الإمكانية في حدود تسعين (90) يوما ابتداءً من استلام الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات المعلومات والوثائق المتعلقة بتغيير المراقبة المذكور. وفي

⁶⁸¹ - أنظر المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 98/21 المؤرخ في 11 مارس 2021، يحدد قواعد وكيفيات الإحالة في إطار عقود المحروقات، المرجع نفسه..

⁶⁸² - حسايني لامية، حق الشفعة في قانون الاستثمار الجزائري: آلية لحماية الإقتصاد الوطني أم قيد تمييزي إتجاه المستثمر الأجنبي، مرجع سابق، ص 222.

هذه الحالة، تحال حقوق الشخص المذكور والتزاماته للمؤسسة الوطنية و/أو للأطراف المتعاقدة الأخرى، مقابل تعويض عادل".

هذه المادة تعني أنه في حالة التنازل في الخارج عن أصول (الأسهم والحصص) الشركة التجارية الأجنبية الطرف المتعاقد في عقد المحروقات لمصلحة شخص أو أشخاص غير منظمين فيه. في هذه الحالة يتم إعادة نقل تلك الأصول إلى المؤسسة الوطنية "سوناطراك" و/أو إلى الأطراف المتعاقدة الأخرى مقابل الحصول على تعويض عادل.

وبموجب أحكام هذه المادة تم معالجة قضية الصفقة المحتملة بين الشركات النفطية "توتال-أناداركو-أوكتي" 683، حيث تملك شركة "أناداركو الأمريكية" حصصا بموجب عقد شراكة مع المؤسسة الوطنية "سوناطراك" في حقل حاسي بركين (حاسي مسعود، الجزائر). ونظرا لانتقال ملكية شركة "أناداركو الأمريكية" لصالح شركة "أكسيدنتال الأمريكية" إنتقلت معها جميع حقوقها الواقعة في إفريقيا بما فيها الواقعة في الجزائر لمصلحة هذه الأخيرة.

وبعد عملية نقل الملكية هذه، تقدمت شركة "أناداركو الأمريكية" بطلب رسمي إلى وزارة الطاقة والمناجم تلتزم من خلاله الموافقة على عملية تغيير المراقبة على شركة "أناداركو الجزائر" لصالح شركة "أكسيدنتال بترولיום الأمريكية" بعد عقد الحيازة الذي تم إبرامه بين الشركتين الأمريكيتين.

وفي إطار عملية نقل الملكية هذه، قامت شركة "أكسيدنتال" بتوقيع إتفاق مع شركة "توتال الفرنسية" في ماي 2019 يقضي ببيع أصول "أناداركو" في إفريقيا بما في ذلك أصولها في الجزائر لشركة "توتال" بمبلغ قدره 8.8 مليار دولار.

683 - أنظر موقع الإنترنت: الجزائر-تمدد-الشراكة-مع-"أناداركو"-بعد-تعطيل-صفقة-"توتال"/

(أطلع عليه 2022/10/19) <https://www.alaraby.co.uk>

فردت وزارة الطاقة والمناجم برفض طلب تغيير المراقبة، حيث كانت الصفقة ستجعل في حال تنفيذها من شركة "توتال الفرنسية" عاملا حاسما في الخريطة النفطية للبلاد والتي كانت ستسمح لها بالإستحواذ على حصة "أناداركو" في الجزائر المقدرة بنحو 260 ألف برميل يوميا، وهو ما يعادل ربع إنتاج الجزائر من النفط والمقدرة بأكثر من مليون برميل يوميا.

وصفقة الإستحواذ هذه فشلت بسبب التدابير الجديدة التي تضمنها قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 التي تعالج بدقة مثل هذه الحالات. حيث يرجع سبب فشل تلك الصفقة في فشل المجمع "أكسيدوننتال بترولיום الأمريكي" في الإستحواذ على أصول "شركة أناداركو" النفطية والغازية في الجزائر والتي إنتقلت ملكيتها سابقا لصالحه. وإنتهت هذه القضية بقبول كل من الدولة الجزائرية وشركة "أكسيدوننتال الأمريكية" المالك لشركة "أناداركو" بمواصلة العمل بعقد المحروقات المبرم بين سوناطراك وشركة أناداركو الأمريكية.

وتبعا لذلك فلا يحق للمتعامل الأجنبي أن يتصرف بحرية في إستثماره خاصة في مرحلة التصفية، فبدون موافقة الدولة الجزائرية (الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات/ الوزير المكلف بالمحروقات حسب الحالة) لا يستطيع المتعامل الأجنبي التصرف في حصصه من الإستثمار النفطي، ومن جهة أخرى هو مجبر بطريقة أو بأخرى أن يتنازل لمصلحة المؤسسة الوطنية "سوناطراك" أو لهذه الأخيرة الحق في ممارسة حق الشفعة على محاولة الإحالة في إطار عقد المحروقات (التصفية).

الفصل الثاني:

إشكالات في النظام القانوني لوكالتي المحروقات

الفصل الثاني:

إشكالات في النظام القانوني لوكالتي المحروقات

يعد الجانب القانوني المنظم للسلطات الإدارية المستقلة أكبر هاجس يقف أمام تحقيق فعالية الضبط نتيجة عدم مراعاة المشرع الجزائري عند تبنيه لهذه السلطات المعايير القانونية المطلوبة قصد تفعيل دورها، حيث تردد في تحديد نظام موحد ومتجانس لطبيعتها القانونية خاصة ما يتعلق بجانب الاستقلالية التي تتميز بها عن الإدارة التقليدية. ورغم أهمية هذه الخاصية في شفافية أعمال هذه السلطات وحيادها فلم يعترف لها صراحة بذلك. وعن تجسيد الضمانات القانونية لهذه الاستقلالية فهي تختلف من سلطة إدارية إلى أخرى هذا ما يجعل تكريسها نسبيا، الأمر الذي يفتح المجال لتدخلات السلطة التنفيذية في مهام هذه السلطات.

وكالتي المحروقات كسلطتين مستحدثتين لضبط نشاطات المحروقات إستفادت بإعتراف صريح من المشرع بإستقلاليتهما عن السلطة التنفيذية، غير أنه بالتمعن في النظام القانوني لهاتين السلطتين نجد أن هناك عدة مؤشرات تدل على محدودية هذه الإستقلالية كما هو حال بعض سلطات الضبط (المبحث الأول).

والى جانب هذه الاستقلالية النسبية التي تتمتع بها سلطات الضبط في قطاع المحروقات، فإن الصلاحيات الضبطية المخولة لها بدورها تطرح عدة إشكاليات في ظل احتفاظ السلطة التنفيذية بأغلب مهام الضبط كما سبق وأن أسلفنا، هذا الأمر يدفعنا بالتساؤل عن طبيعة الصلاحيات المخولة لهذه السلطات ومدى قدرتها على ممارسة وظيفة ضبط نشاطات المحروقات التي أستحدثت من أجلها (المبحث الثاني).

المبحث الأول:

إشكالية الإستقلالية المعترف بها لوكالتي المحروقات

تطرقنا فيما سبق إلى دراسة استقلالية وكالتي المحروقات من الجانب العضوي والوظيفي، حيث توصلنا إلى استنتاج أن استقلاليتهما محدودة، وذلك بالتمعن في النصوص القانونية الصادرة في هذا الشأن، حيث يلاحظ تأثير السلطة التنفيذية في التشكيلة الجماعية لهاتين الوكالتين سواء في تعيين أو إنهاء مهام أعضائها وكذلك في ضعف الضمانات الممنوحة لهم. فإذا كانت هذه الاستقلالية تعني مبدئياً مجموعة من الضمانات القانونية التي تحمي حصانة هذه السلطات إتجاه تدخل السلطة التنفيذية، فإن التحليل السابق أفضى إلى وجود نقائص واختلالات كثيرة تقضي بمحدودية الاستقلالية الممنوحة لهذه السلطات على المستوى العضوي (المطلب الأول)، وعلى المستوى الوظيفي (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

محدودية الإستقلالية العضوية

تشارك عديد السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجالين الإقتصادي والمالي في العناصر التي تحد من إستقلاليتهما، إذا تعود نسبية استقلاليتهما من الجانب العضوي إلى الضغط الذي يمكن أن تمارسه السلطة التنفيذية على الأعضاء المشكلة لهذه الهيئات، فغالبا ما تصطدم هذه الاستقلالية بعراقيل تحد منها بسبب احتفاظ السلطة التنفيذية ببعض وسائل التأثير عليها بالرغم من تنازلها عن بعض صلاحياتها لفائدة هذه الهيئات وهو حال وكالتي المحروقات، حيث مازالت تمارس الرقابة عليها بطرق مختلفة، تتمثل أساسا في هيمنة السلطة التنفيذية على صلاحيات إقتراع وتعيين أعضائها (الفرع الأول)، بالإضافة إلى هشاشة النظام القانوني الذي يؤطرهم (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

إحتكار السلطة التنفيذية لصلاحيات التعيين

تعتبر طريقة التعيين لأي منصب من المناصب وخصوصا العليا منها عاملا قويا لمدى تمتع المستفيد من المنصب بحقوقه، فأسلوب التعيين هو الذي يكسبه الثقة في الوظيفة، مما يولد لديه الإحساس بالاستقرار والثبات، وبالتالي ضمان عدم التعرض لمخاطر احتمال فقدان الوظيفة أو التعرض لمضايقات أثناء أداء العمل⁶⁸⁴. والمشرع الجزائري بخصوص تعيين أعضاء وكالتي المحروقات إعتد طريقة يمكن أن لا تضمن إستقلاليتهما وبالتالي استبعاد مزايا التعيين المشار إليها أعلاه، ويظهر ذلك تحديدا في احتكار رئيس الجمهورية لسلطة تعيين هؤلاء الأعضاء (أولا)، مع حصر سلطة إقتراحهم في يد السلطة التنفيذية فقط (ثانيا).

أولا: إحتكار رئيس الجمهورية لسلطة التعيين

تعتبر التجربة الجزائرية في مجال تعيين أعضاء سلطات الضبط فريدة من نوعها مقارنة بالدول الغربية أين يتقاسم البرلمان سلطة التعيين مع السلطة التنفيذية⁶⁸⁵، إذ يعرف النموذج الفرنسي في هذا المجال إشراك هيئات مختلفة في تعيين التركيبة البشرية لهذه السلطات على غرار هيئات التمثيل الوطني (الجمعية العامة ومجلس الشيوخ) إضافة إلى الهيئات المهنية المعنية بالقطاع المضبوط.

ففي القانون الجزائري خلافا لحالة سلطة ضبط السمعي البصري، سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، تتحصر سلطة تعيين أعضاء سلطات الضبط في يد رئيس الجمهورية بما فيها أعضاء وكالتي المحروقات، إذ بالرجوع إلى قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 نجد أن المشرع الجزائري جعل سلطة

684 - قاسي زينب، مرجع سابق، ص 53.

685 - ZOUAIMIA Rachid: Droit de la régulation économique, op.cit, p: 58.

تعيين أعضائها من إختصاص رئيس الجمهورية دون مشاركة أي جهة أخرى طبقا لنص المادتين 26 و 28 من هذا القانون، وتنتهي مهامهم بنفس الطريقة، حيث جاء في نص المادة 26 على أنه: "... يعين أعضاء مجلس المراقبة بمن فيهم الرئيس بموجب مرسوم رئاسي...".

أما المادة 28 فنصت على أنه: "... يعين الرئيس وأعضاء اللجنة المديرية الآخرون بموجب مرسوم رئاسي...".

وتجدر الإشارة إلى أنّ حتى الأمين العام لكل وكالة من الوكالتين يعين بنفس الطريقة، حيث نصت المادة 31 من نفس القانون على أنه: "يعين أمين عام لكل وكالة من وكالتي المحروقات بموجب مرسوم رئاسي...".

نفس الطريقة إعتدها المشرّع الجزائري بالنسبة لباقي سلطات الضبط، فعلى سبيل المثال أعضاء اللجنة المديرية لوكالتي المناجم يختص رئيس الجمهورية بتعيينهم بموجب مرسوم رئاسي وتنتهي مهامهم بنفس الطريقة⁶⁸⁶، وكذلك أعضاء لجنة ضبط الكهرباء والغاز⁶⁸⁷، أعضاء مجلس المنافسة⁶⁸⁸، وأعضاء سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية⁶⁸⁹.

إنّ إحتكار رئيس الجمهورية لسلطة تعيين أعضاء السلطات الإدارية المستقلة يندرج في إطار تركيز سلطة التعيين في يد رئيس الجمهورية إنطلاقا من المرسوم الرئاسي رقم 240/99 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 والمتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الذي

686 - أنظر المادة 38 من قانون رقم 05/14 المؤرخ في 24 فيفري 2014، يتضمن قانون المناجم، مرجع سابق.

687 - أنظر المادة 117 من قانون رقم 01/02 المؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

688 - أنظر المادة 25 من الأمر رقم 03/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

689 - أنظر المادة 25 من القانون رقم 04/18 المؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، مرجع سابق.

وسّع من صلاحيات التعيين لتصل إلى حد تعيين الأمناء العامين للبلديات مقر الولايات⁶⁹⁰. وقد عرف التعديل الدستوري الأخير، دسترة هذه الصلاحيات بموجب المادة 32 من دستور 1996 المعدل في 2020 التي تنص على أنه: "يعين رئيس الجمهورية لاسيما في الوظائف والمهام الآتية: ... 11- الأعضاء المسيرين لسلطات الضبط ...".⁶⁹¹

وبالرغم من أن التعيين من طرف السلطات العليا في البلاد (رئيس الجمهورية)، يعدّ في الظاهر ضمانا لاستقلالية الهيئة، غير أنّه في الحقيقة يشكل عائقا في وجه هذه الاستقلالية لأنّ الشخص المعين يشعر دائما بأنّ الجهة التي عينته صاحبة فضل عليه وأنها تملك وحدها الحق في إعادة تعيينه مرة أخرى، وهذا الشعور ستنعكس آثاره بالضرورة على التصرفات والآراء التي تصدر من الشخص المعين بصورة سلبية⁶⁹²، مما يؤدي إلى ضعف ومحدودية أدائه الوظيفي.

وهنا يرى بعض الفقهاء أن تركيز سلطة تعيين أعضاء المسيرين لسلطات الضبط المستقلة في يد رئيس الجمهورية، يجعل هذه السلطات في تبعية إزاء السلطة التنفيذية، ومن ثم يعتبر من بين المظاهر الأساسية التي تقلص من الاستقلالية العضوية⁶⁹³، لذا ومن أجل تحقيق استقلالية وكالتي المحروقات وباقي سلطات الضبط، يجب تغيير طريقة تعيين أعضائها المسيرين، وذلك بمشاركة عدة فاعلين نذكر منها مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني

⁶⁹⁰ - أنظر المرسوم الرئاسي رقم 240/99 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج ر، عدد 76، صادرة في 31 أكتوبر 1999.

⁶⁹¹ - أنظر المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في إستفتاء أول نوفمبر 2020، ج ر، عدد 82، صادرة في 30 ديسمبر 2020.

⁶⁹² - زوار حفيظة، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة كسلطة إدارية المستقلة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2004، ص 09.

⁶⁹³ - حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية، مداخلة مقدمة ضمن الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 23 و 24 ماي 2007، ص 50.

والمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي بالإضافة لرئيس الجمهورية، كما يجب أن ينتخب رئيسها من طرف أعضاءها⁶⁹⁴.

ثانيا: حصر الجهة المقترحة للتعين

تنص المادة 26 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: "يتكون مجلس المراقبة من خمسة (5) أعضاء...، ويتم بناء على إقتراح من الوزير الأول...".

وتنص المادة 28 من نفس القانون على أنه: "...ويعين الرئيس وأعضاء اللجنة المديرية الآخرون بموجب مرسوم رئاسي بناء من إقتراح الوزير". ويقصد بشخص "الوزير" بمفهوم قانون المحروقات رقم 13/19 في المادة الثانية منه بالوزير المكلف بالمحروقات.

يظهر من خلال هاتين المادتين أنّ سلطة إقتراح أعضاء الوكالتين تعود لجهة واحدة والمتمثلة في السلطة التنفيذية، حيث يتولّى الوزير الأول إقتراح أعضاء مجلس المراقبة، بينما يتولّى الوزير المكلف بالمحروقات إقتراح أعضاء اللجنة المديرية لكل وكالة من الوكالتين، وهذا في حد ذاته يشكل مساس بإستقلالية الوكالتين لما تخلفه من تبعية أعضائها للوزارة ومن ثم سهولة التأثير عليهم من طرف جهة الإقتراح التي لا تعارضها أي جهة أخرى.

وهي نفس الطريقة التي يعتمدها المشرّع في إقتراح أغلب أعضاء السلطات الإدارية المستقلة باستثناء لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها التي تعرف تنوعا لجهات الإقتراح (وزير العدل، الوزير المكلف بالمالية، الوزير المكلف بالتعليم العالي...)، وكذا سلطة ضبط الصحافة المكتوبة (رئيس الجمهورية، رئيس مجلس الأمة، رئيس المجلس الشعبي الوطني، مهنيين).

⁶⁹⁴ - ZOUAIMIA Rachid: Droit de la régulation économique, op.cit, p: 77.

وعليه مما سبق كان من الأفضل التنويع في جهات الإقتراح بين مختلف السلطات العمومية من أجل تكريس ولو بدرجة أقل ضمانة معنوية لهؤلاء الأعضاء باستقلاليتهم عن الجهاز التنفيذي.

مقارنة بـ "لجنة ضبط الطاقة الفرنسية" فقد أولى المشرع الفرنسي إهتمام خاص لتشكيلتها، حيث وزعت صلاحيات تعيين أعضاء هذه اللجنة بين السلطات التالية: رئيس الجمهورية، رئيس مجلس الشيوخ، رئيس الجمعية الوطنية، الوزير المكلف بالطاقة. كما قيّد المشرع الفرنسي هذا التعيين بشروط تتعلق بكفاءة الأعضاء في مجالات متنوعة كميدان المرافق العمومية المحلية الطاقوية، وميدان الطاقة المتجددة، وكذا مجال حماية مستهلكي الطاقة⁶⁹⁵، وهذا عكس ما هو مقرر بالنسبة لتشكيلة أعضاء وكالتي المحروقات.

الفرع الثاني:

هشاشة النظام القانوني للأعضاء المسيرين

يشكل النظام القانوني لأعضاء اللجنة المديرة المسيرة في كلتا الوكالتين ركيزة هامة في استقلاليتها العضوية عن السلطة التنفيذية، خاصة وأن أصالة نموذج السلطات الإدارية المستقلة يكرس ضمانة هامة لاستقلاليتها تتمثل في تنوع التشكيلة الجماعية للأعضاء المسيرين، وفي نظام العهدة التي تفرض وجود حصانة بالنسبة للأعضاء خلال كامل مدة الإنتداب مع عدم إمكانية تدخل سلطة التعيين بالتسريح أو الإقالة إلا في حالات مثبتة قانونا وهي حالات عادة ما يحددها القانون بدقة، بالإضافة إلى ذلك فإنّ خصوصية وظيفة هذه السلطات والتي تشترط مقتضيات الحياد والموضوعية بالنسبة للأعضاء تقتضي تقرير نظاما

695 - ميسون يسمينة، مرجع سابق، ص 28.

من خلال دراستنا لمختلف الجوانب التي تبرز استقلالية هذه الهيئات إتجاه السلطة التنفيذية خلصنا إلى وجود بعض الجوانب السلبية التي من شأنها التأثير على استقلالية وحياد هؤلاء الأعضاء أثناء أداء المهام الموكلة إليهم، فغياب المعايير الموضوعية في إختيار هؤلاء الأعضاء (أولا)، وعدم تحديد مدة إنتدابهم (ثانيا)، والتكريس الجزئي لمبدأ الحياد (ثالثا)، كلها عوامل تترك المجال مفتوحا أمام السلطة التنفيذية للتأثير على القرارات التي تتخذها هذه الهيئات.

أولا: تركيبة بشرية جماعية دون تعددية

إذا كان الاعتراف بمبدأ جماعية سلطات الضبط (تعدد الأعضاء) يشكل ضمانا مبدئية لاستقلاليتها العضوية فإن هذه الضمانة لا يمكن أن تأخذ أثرا فعليا إلا إذا سمحت هذه الجماعة بوجود تمثيلية تعددية للأعضاء عن طريق إشراك الحد الأقصى من الجهات والأطراف المختلفة والفاعلة في القطاع في تركيبة هذه السلطات. فهو الشيء الذي يعطي هذه الأخيرة مشروعية وديمقراطية غير مباشرة، خاصة وأن وجودها غير مكرّس دستوريا، فهي مشروعية مكتسبة من القدرة الخبرائية لأعضائها وكذا من عامل تمثيل كل من المعنيين (خبراء، مهندسين، مستهلكين...) ⁶⁹⁷.

بالرغم من هذه الأهمية لتحديد صفة ومراكز الأعضاء في تدعيم استقلالية هذه الهيئات من الناحية العضوية إلا أنّ المشرّع الجزائري لم يضع أي معيار يختار على أساسه أعضاء اللجنة المديرة لكل من وكالتي المحروقات، بمعنى أنه لم يحدد طبيعة المحتوى النوعي لتركيبه

⁶⁹⁶ - بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في مجال القانون، رسالة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر 1، 2006/2007، ص 80.

⁶⁹⁷ - نفس المرجع، ص 69.

هذه الأخيرة بتبيان صفة أعضائها ومراكزهم، حيث جاء في نص المادة 28 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 أن: "اللجنة المديرية لكل وكالة من وكالتي المحروقات تتكون من ستة (6) أعضاء بمن فيهم الرئيس"، وهذا بخلاف أعضاء مجلس المراقبة لكلتا الوكالتين الذي يشترط القانون اختيارهم من ذوي الكفاءات والخبرات، حيث تنص المادة 26 من نفس القانون على أنه: "يتكون مجلس المراقبة من خمسة (5) أعضاء يتم إختيارهم من بين الشخصيات لكفاءتهم في الميدان الفني والاقتصادي والقانوني في مجال المحروقات ...".

يعد عدم تحديد المشرع لمعايير إنتقاء أعضاء وكالتي المحروقات رغم فرضه للتشكيلة الجماعية للجنة المديرية لكلتا الوكالتين، من حدود الاستقلالية العضوية نظرا لما يتيح لسلطة التعيين من إمكانية اختيار أعضاء هذه التشكيلات وفقا لاعتبارات شخصية وسياسية، وإهمال معايير المهنية والكفاءة والخبرة وغياب هذه الأخيرة يمس من استقلالية هذه الأجهزة⁶⁹⁸. لذا كان لزاما على المشرع أن يحدد صفاتهم ومراكزهم كما فعله بالنسبة لبعض السلطات الإدارية المستقلة كأعضاء سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، حيث تنص المادة 20 من القانون رقم 04/18 المؤرخ في 10 ماي 2018 والذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية⁶⁹⁹ على أنه: "يتشكل مجلس سلطة الضبط من سبعة (7) أعضاء من بينهم الرئيس، ...، يتم اختيار الأعضاء بما فيهم الرئيس لكفاءتهم التقنية والقانونية والاقتصادية لعهد مدتها ثلاث (3) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة ...".

كذلك بالنسبة لأعضاء مجلس المنافسة، حيث تنص المادة 24 من الأمر رقم 03/03

⁶⁹⁸ - طلحي سامي، بن شعبان علي، مرجع سابق، ص 1469.

⁶⁹⁹ - أنظر القانون رقم 04/18 المؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، مرجع سابق.

المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم⁷⁰⁰ على أنه: "يتكون مجلس المنافسة من تسعة (9) أعضاء يتبعون الفئات الآتية:

1- عضوان (2) يعملان أو عملا في مجلس الدولة أو في المحكمة العليا أو في مجلس المحاسبة بصفة قاض أو مستشار،

2- سبعة (7) أعضاء يختارون من ضمن الشخصيات المعروفة بكفاءتها القانونية أو الاقتصادية أو في مجال المنافسة التوزيع والاستهلاك من ضمنهم عضو يختار بناء على اقتراح الوزير المكلف بالداخلية ...".

وتجدر الإشارة أنه لا تعتبر وكالتي المحروقات السلطات الإدارية الوحيدة التي لم يحدد المشرع صفة أعضائها، إذ بالرجوع إلى النصوص التأسيسية لبعض السلطات نجد الأمر ذاته ينطبق على كل من لجنة ضبط الكهرباء والغاز⁷⁰¹، وكالتي المناجم⁷⁰². هذا الأمر دفع بأحد الكتاب بالقول أن ترك حرية الاختيار للجهة صاحبة الاختصاص في اقتراح هؤلاء الأعضاء وهي في الغالب السلطة التنفيذية ودون تقييدها باختيارهم من ذوي الكفاءات والخبرات في المجالات القانونية والاقتصادية والتقنية، إنما يفسح المجال لكي يتم إختيارهم إستنادا على إعتبرات شخصية وهي معايير لا تخدم الاستقلالية المنشودة⁷⁰³.

ثانيا: عدم تحديد مدة إنتداب الأعضاء المسيرين

يقصد بمدة الإنتداب هي المدة القانونية المخولة لأعضاء المسيرين للسلطات الإدارية

⁷⁰⁰ - أنظر الأمر رقم 03/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

⁷⁰¹ - أنظر المادة 117 من القانون رقم 01/02 المؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

⁷⁰² - أنظر المادة 38 من القانون رقم 05/14 المؤرخ في 24 فيفري 2014، يتضمن قانون المناجم، مرجع سابق.

⁷⁰³ - ZOUAÏMIA Rachid: Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op.cit, p: 37.

المستقلة لممارسة مهامهم، حيث لا يمكن عزلهم أو توقيفهم أو تسريحهم إلا في حالة إرتكابهم لخطأ مهني جسيم وهذا ضمانا لاستقلاليتهم وعدم وقوعهم تحت أي ضغط أو التأثير عليهم من طرف السلطة التي تملك حق تعيينهم أو فصلهم⁷⁰⁴.

وتعتبر مدة الإنتداب إحدى أهم الركائز الهامة والمعتمد عليها قصد إبراز طابع الإستقلالية ويتحقق ذلك من خلال توفر القواعد المنظمة لها والممنوحة لممارستها، فأعضاء سلطات الإدارية المستقلة يعينون لمدة محددة⁷⁰⁵، غير قابلة للتجديد أو القطع، فلا يمكن للجهة المكلفة بالتعيين أن تعزل أي عضو أو تقيله من منصبه أو تسحب عضويته إلا في الحالات المنصوص عليها قانونا، فالعضو لا يمكن أن يؤدي المهام الموكلة إليه إلا إذا كان مطمئنا بالإستمرارية أو على الأقل الاستقرار في منصبه خلال المدة الممنوحة له بالإضطلاع بهذه المهمة، وبالتالي تحرر الحماية المكرسة بقوة القانون أعضاء هذه الهيئة من هاجس التخوف من موقف السلطة التنفيذية عند ممارسة مهامهم⁷⁰⁶، وتكرس مبدأ تمنع بموجبه سلطة التعيين من صلاحية العزل وفقا لرغبتها.

بالرجوع إلى قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 في المواد المؤسسة لوكالتي المحروقات، نجد أنّ المشرّع الجزائري قد حرم أعضاء اللجنة المديرية لكلا من الوكالتين من تحديد مدة الإنتداب كما هو حال معظم السلطات الإدارية المستقلة. غير أنّه بالمقابل نجده قد حدد مدة إنتداب أعضاء مجلس المراقبة لكل وكالة من وكالتي المحروقات بموجب المادة 26 التي جاء فيها: "... تعيين أعضاء مجلس المراقبة بمن فيهم الرئيس بموجب مرسوم رئاسي لمدة ثلاث (3) سنوات قابلة للتجديد مرة واحد".

⁷⁰⁴ - فارح عائشة، المركز القانوني للجنة الإشراف على التأمينات، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2009، ص 44.

⁷⁰⁵ - في هذا الخصوص إعتبر مجلس الدولة الفرنسي في قرار له مؤرخ في 7 جويلية 1989 حول مجلس المنافسة أن المدة المحددة من طرف المشرع تهدف إلى ضمان إستقلالية وسلطة هذه الهيئة.

⁷⁰⁶ - نوبال لزهر، مرجع سابق، ص 95.

أمّا بالنسبة لشرط عدم قابلية الأعضاء للعزل، نجد أن ذات المشرع لم يضمن لأعضاء اللجنة المديرية لكلا من الوكالتين أي حصانة إتجاه صلاحية السلطة التنفيذية بإحالتهم إلى مهام أخرى أو عزلهم من خلال سكوته وعدم التطرق لهذه المسألة في قانون المحروقات⁷⁰⁷.

من الناحية العملية نجد أنّه منذ إستحداث الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات (النفط) سنة 2005، عيّن السيد علي بطاطا على رأس اللجنة المديرية لهذه الوكالة وظلّ على رأسها حتى أنهيت مهامه سنة 2017، وفي أقل من أربع (4) سنوات على خليفته عيّن السيد نورالدين داودي رئيسا جديدا للوكالة -وهو الرئيس الحالي-. حيث نلاحظ حرية التعيين وإنهاء المهام في المنصب من طرف السلطة التنفيذية وعدم تقييدها بمدة محددة لا يمكن من خلالها التعرض لعضو سلطة الضبط أثناء إنتدابه بالتوقيف أو العزل، وبترك الأمر لإرادة وتقدير السلطة التنفيذية هذا فيه مساس بحرية العضو في ممارسة مهامه، التي يباشرها وهو تحت هاجس الضغط والخوف من أن تنتهى مهامه في أي اللحظة حتى دون سابق إنذار.

وبخلاف حالة أعضاء وكالتي المحروقات، نجد أن المشرع الجزائري يكرس هذه الضمانة في عدد من هيئات الضبط نذكر منها أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، حيث تنص المادة 51 من القانون العضوي رقم 05/12 المؤرخ في 12 يناير 2012 والمتعلق بالإعلام⁷⁰⁸ على أنه: "مدة عضوية أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة ست (6) سنوات غير قابلة للتجديد".

⁷⁰⁷ - إلا أننا نشير أنّ المشرّع حدد حالتين التي يمكن من خلالها إنهاء المهام الوظيفية لأعضاء اللجنة المديرية لوكالتي المحروقات بموجب المادة 32 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 التي جاء فيها: "... وتنتهي مهام الرئيس أو أي عضو من أعضاء اللجنة المديرية أو الأمين العام، حسب الأشكال التي تم تعيينه بها في حالة ممارسته إحدى المهام الأخرى المذكورة أعلاه، أو في حالة صدور ضده إدانة قضائية سالبة للحرية ".

⁷⁰⁸ - أنظر المادة 51 من القانون العضوي رقم 05/12 المؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالإعلام، ج ر، عدد 2، صادرة في 15 يناير 2012.

نجد كذلك أعضاء لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، حيث تنص المادة 22 من قانون رقم 04/03 المؤرخ في 17 فيفري 2003 والمتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم⁷⁰⁹ على أنه: "يعين أعضاء اللجنة حسب قدراتهم في المجالين المالي والبورصي، لمدة أربع (4) سنوات، وفق الشروط المحددة عن طريق التنظيم، وتبعا للتوزيع الآتي ...".

وكذلك أعضاء مجلس المنافسة، حيث تنص المادة 25 من الأمر رقم 03/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 والمتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم على أنه: "يعين رئيس المجلس ونائب الرئيس والأعضاء الآخرون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس (5) سنوات قابلة للتجديد ...".

إنّ عدم تحديد مدة الإنتداب رئيس اللجنة المديرة لكل من وكالتي المحروقات وباقي أعضائها يعدّ مساسا باستقلالية هذه الهيئات، ويؤثر سلبا على الأعضاء المكوّنين لها في أداء وظائفهم بكل حرية وإطمئنان، بحيث أنّ غياب التحديد القانوني لمدة الإنتداب يعدّ غياب للحماية القانونية للعضو في أداء وظيفته، بحيث يشعر دائما مهدد بإنهاء مهامه من طرف سلطة التعيين وهذا يخلق شعور داخلي بضرورة الولاء للجهة المعنية مما يجعله عرضة لتلقي وتقبل أي توجيهات تملّى عليه من جهات خارجية وبهذا يضيع الحياد وتزعزع إستقلالية هذه الهيئات ويجعله عرضة لتدخلات السلطة التنفيذية⁷¹⁰.

ثالثا: التكريس الجزئي لمبدأ الحياد

يسعى مبدأ الحياد إلى حماية عضو السلطة الإدارية المستقلة من مصالحه الخاصة

⁷⁰⁹ - أنظر القانون رقم 04/03 المؤرخ في 17 فيفري 2003، يعدل ويتمم المرسوم التشريعي رقم 10/93 المؤرخ في 23 ماي 1993، والمتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر، عدد 11، صادرة في 19 فيفري 2003، معدل لمتمم.

⁷¹⁰ - جبيري محمد، السلطات الإدارية المستقلة والوظيفة الإستشارية، رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2013/2014، ص 145.

ومصالح أخرى يمثلها أيا كانت، بهدف تمكينه من أداء مهامه بكل موضوعية وإستقلالية. لذا نجد معظم النصوص القانونية المنشئة للسلطات الإدارية المستقلة كرست مبدأ الحياد الذي يتضمن بدوره نظام التنافي وإجراء الإمتناع⁷¹¹.

إنّ الأخذ بنظام التنافي يساهم في تعزيز العهدة وذلك من خلال إبعاد الأعضاء المسيرين من ممارسة أي وظيفة قد تؤثر على إستقلاليتهم وخاصة فيما يتعلق بحيادهم وموضوعيتهم⁷¹².

بالرجوع إلى قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، نجد أن المشرع الجزائري كرّس نظام التنافي الكلي على الأعضاء المسيرة لوكالتي المحروقات بموجب نص المادة 32 منه، غير أنّه تخطى عن نظام التنافي الجزئي الذي كان مكرسا على أعضاء اللجنة المديرية بعد إنتهاء مهامهم بموجب المادة 22/12 من قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005، التي كانت تنص على أنّه: "لا يمكن أعضاء اللجنة المديرية عند إنتهاء مهامهم، ممارسة أي نشاط مهني في مؤسسات قطاع المحروقات لمدة سنتين".

أمّا فيما يخص إجراء الإمتناع الذي بدوره يمثل إحدى المظاهر المجسدة لإستقلالية السلطات الإدارية المستقلة وحيادها في ممارسة وظائفها، والذي يقصد به تقنية تستثني أعضاء الهيئة من المشاركة في مداولاتها بسبب علاقتهم بالمتعامل الإقتصادي محل المتابعة⁷¹³.

بالرغم من أنّ هذا الإجراء يشكل ضمانا لمبدأ الحياد، إلّا أنّنا نجد أغلب النصوص التأسيسية للسلطات الادارية المستقلة قد أغفلت ذكره صراحة وهذا بإستثناء مجلس المنافسة الذي تضمن القانون المنشأ له نصا صريحا يقضي بعدم إمكانية مشاركة العضو في المداولات

711 - حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الإستقلالية، مرجع سابق، ص 49.

712 - منصور داود، الآليات القانون لضبط النشاط الإقتصادي في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015 / 2016، ص 158.

713 - ZOUAIMIA Rachid: Les fonctions repressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique, Revue IDARA, ENA, N°28, 2004,p :15.

المتعلقة بالقضايا التي له فيها مصلحة أو تربطه صلة قرابة مع أحد أطرافها أو أن يكون قد مثّل أو يمثل أحد الأطراف⁷¹⁴.

في قطاع المحروقات، بالرجوع إلى قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 في المادة 32 منه، نجد أنّ المشرّع الجزائري لم يمنع أي عضو من أعضاء اللجنة المديرية لكل من وكالتي المحروقات من المشاركة في المداولات لأي سبب من الأسباب، وهذا ما يعني إمكانية حضور أي عضو من أعضاء اللجنة المديرية في مداولاتها ولو تعلق الأمر بقضايا تربطه بها مصالح وعلاقات خاصة، وهذا ما يؤدي بالنتيجة إلى غياب الشفافية والموضوعية في مداولاتها. رغم أنه تم تكريس هذا الإجراء على أعضاء مجلس المراقبة طبقا لنص المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 66/21 المؤرخ في 11 فيفري 2021 والمحدد لسير مجلس المراقبة لكل من وكالتي المحروقات⁷¹⁵، التي نصت على أنّه: "يجب على كل عضو من أعضاء مجلس المراقبة، إبلاغ مجلس المراقبة، بمجرد علمه بأية حالة من تضارب في المصلحة، تعنيه بشكل مباشر أو غير مباشر. ويجب عليه الإمتناع عن المشاركة في النقاشات والتصويت على المداولة ذات الصلة".

إنّ غياب إجراء الإمتناع ضمن الأحكام القانونية المتعلقة بوكالتي المحروقات وباقي سلطات الضبط مسألة تمس بالإستقلالية العضوية لهذه الهيئات لإرتباطها بإستقلالية الأعضاء وحيادهم أثناء ممارسة عهدهم حسب قول أحد الفقهاء⁷¹⁶.

⁷¹⁴ - أنظر المادة 29 من القانون رقم 05/10 المؤرخ في 15 أوت 2010، يعدل ويتم الأمر رقم 03/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

⁷¹⁵ - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 66/21 المؤرخ في 11 فيفري 2021، يحدد سير مجلس المراقبة لكل من وكالتي المحروقات، مرجع سابق.

⁷¹⁶ - ZOUAÏMIA Rachid: Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance, op.cit, p 162 .

المطلب الثاني:

محدودية الإستقلالية الوظيفية للوكالتين

تطرقنا فيما سبق إلى بعض المؤشرات التي تدّعم الإستقلالية الوظيفية لوكالتي المحروقات والتي تظهر من خلال تمتعها بالوسائل القانونية والمالية التي تمكنها من أداء وظائفها بكل حرية، لكن ذلك لا يمنع من وصف هذه الإستقلالية بالمحدودة لإصطدامها ببعض العراقيل التي تحدّ من إستقلاليته والتي تخضعها لنوع من التبعية إزاء السلطة التنفيذية، والتي تظهر جليا في تدخل السلطة التنفيذية في الوظيفة الإدارية لوكالتي المحروقات (الفرع الأول)، وفي رقابتها الدورية على نشاطاتها (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

طريقة تنظيم وسير وكالتي المحروقات

تظهر محدودية الإستقلالية الوظيفية لوكالتي المحروقات من هذا الجانب من خلال وضع السلطة التنفيذية للنظام الداخلي لسير مجلس المراقبة لوكالتي المحروقات (أولا)، وأيضا من خلال تحكّم المشرّع في ميزانية الوكالتين (ثانيا).

أولا: إختصاص السلطة التنفيذية بوضع النظام الداخلي

يتم تحديد كيفية عمل السلطات الإدارية المستقلة عن طريق أنظمتها الداخلية، فمن المفترض أن تكون لهذه الهيئات الحرية في إعداد أنظمتها الداخلية خاصة وأنها تتمتع بإستقلالية عن أي هيئة أو سلطة رئاسية أخرى⁷¹⁷.

⁷¹⁷ - عيساوي عزالدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، مرجع سابق، ص 106.

ففي قطاع البريد والاتصالات الإلكترونية، نجد أن القانون رقم 04/18 المؤرخ في 10 ماي 2018 والمتعلق بالقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية⁷¹⁸ في المادة 26 منه ينص على أنه: "يتم إعداد القانون الأساسي والنظام الداخلي لمستخدمي سلطة الضبط، وكذا تنظيم المديرية العامة من طرف المدير العام، وتتم المصادقة عليهم من طرف مجلس سلطة الضبط ونشرهم في النشرة الرسمية لسلطة الضبط".

كذلك نجد في قطاع السمعى البصري، تنص المادة 74 من القانون رقم 04/14 المؤرخ في 24 فيفري 2014 والمتعلق بالنشاط السمعى البصري⁷¹⁹ على أنه: "تتوفر سلطة ضبط السمعى البصري على مصالح إدارية وتقنية. يحدد تنظيمها وسيرها بموجب أحكام داخلية".

في قطاع الكهرباء والغاز، تنص المادة 45 من القانون رقم 01/02 المؤرخ في 5 فيفري 2002 والمتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات⁷²⁰ على أنه: "تصادق اللجنة المديرية على نظامها الداخلي الذي يحدد تنظيمها وكيفية سيرها".

لو سلمنا بتمتع هذه السلطات الإدارية المستقلة بحرية وضع أنظمتها الداخلية، إلا أن المشرع الجزائري لم يعمم هذه الصلاحية على الجميع هذه السلطات.

ففي قطاع المحروقات محل الدراسة، نجد أن المشرع الجزائري بموجب المادة 29 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 ينص على أنه: "تتبنى اللجنة المديرية نظاما داخليا يحدد على وجه الخصوص القواعد التي تحكم سيرها وقواعد النصاب القانوني للمداولات". والظاهر هنا أنها تعد خطوة مهمة نحو تكريس الإستقلالية الوظيفية

⁷¹⁸ - أنظر القانون رقم 04/18 المؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، مرجع سابق.

⁷¹⁹ - أنظر القانون رقم 04/14 المؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعى البصري، ج ر، عدد 16، صادرة في 23 مارس 2014.

⁷²⁰ - أنظر القانون رقم 01/02 المؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

لوكالتي المحروقات على إعتبار أن اللجنة المديرية هي الهيئة التنفيذية والمسيرة في كلتا الوكالتين.

غير أنه باستقراء نص المادة 3/26 من قانون المحروقات رقم 13/19 سالف الذكر والتي تنص على أنه: "... يحدد سير مجلس المراقبة وكذا نظام التعويضات الخاص بأعضائه عن طريق التنظيم. هذا الجهاز الذي تم إستحداثه ضمن هياكل وكالتي المحروقات ليمارس رقابة داخلية ومتابعة أعمال اللجنة المديرية في كلتا الوكالتين، بحيث يشكل السلطة العليا في الوكالتين، هو ليس حر في إعداد أو حتى في المشاركة في إعداد نظامه الداخلي ومن ثمة يشكل مساس بإستقلاليته وبالتبعية هو مساس بإستقلالية اللجنة المديرية الذي من مهامه الموافقة على تنظيم الداخلي المقترح من طرف اللجنة المديرية للوكالتين. وفعلًا قد أصدرت السلطة التنفيذية المرسوم التنفيذي رقم 66/21 المؤرخ في 11 فيفري 2021، الذي يحدد سير مجلس المراقبة لكل من وكالتي المحروقات⁷²¹.

مثل هذه الطريقة في وضع الأنظمة الداخلية لهياكل الوكالتين من شأنها إخضاع هذه الأخيرة لسلطة التنفيذية وبالتالي المساس بإستقلاليته، وهي طريقة إعتدتها المشرع الجزائري في عدد من هيئات الضبط نذكر منها الوكالتين المنجميتين، حيث تنص المادة 13/38 من قانون رقم 05/14 المؤرخ في 24 فيفري 2014 والمتضمن قانون المناجم⁷²² على أنه: "... ويحدد النظام الداخلي لكل وكالة نظام الأجور لمستخدميها، بعد موافقة الوزير المكلف بالمناجم ...".

وكذلك مجلس المنافسة، حيث تنص المادة 31 من الأمر رقم 03/03 المؤرخ في 19

⁷²¹ - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 66/21 المؤرخ في 11 فيفري 2021، يحدد سير مجلس المراقبة لكل من وكالتي المحروقات، مرجع سابق.

⁷²² - أنظر قانون رقم 05/14 المؤرخ في 24 فيفري 2014، يتضمن قانون المناجم، مرجع سابق.

يوليو 2003 والمتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم⁷²³ على أنه: "يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره بموجب مرسوم". كما تنص المادة 32 من نفس الأمر على أنه: "يحدد القانون الأساسي ونظام أجور أعضاء مجلس المنافسة بموجب مرسوم".

وعلى ضوء هذه المعطيات، يمكن القول بأن تدخل السلطة التنفيذية في وضع الأنظمة الداخلية للسلطات الإدارية المستقلة نوع من أنواع الرقابة على تنظيم وعمل هذه الهيئات، مما يعد قيّدا من بين القيود الواردة على إستقلاليّتها الوظيفية⁷²⁴.

ثانيا: محدودية الإستقلال المالي للوكالتين

مبدئيا، فإنّ السلطات الإدارية المستقلة لا تخضع لأية رقابة رئاسية كانت أو وصائية، وإنما تخضع فقط للنظام الرقابي المالي والرقابة القضائية تكريسا لمبدأ المشروعية، غير أنّه بتحليل وتمحيص النصوص القانونية المتعلقة بهذه الهيئات يوحى بتواجد رقابة تدخلية تتخذ أشكالا متعددة خصوصا في المجال المالي أين يتبنى المشرع آليات رقابية تتركس كلها إرادة الدولة في التواجد والتأثير على قطاعات الضبط⁷²⁵.

ففي قطاع الطاقة والمناجم ككل، أخضع المشرع الجزائري الميزانيات السنوية للسلطات الإدارية المستقلة المستحدثة في هذا القطاع (الوكالتين المنجميتين، وكالتي المحروقات، لجنة ضبط الكهرباء الغاز)، لموافقة الوزير المكلف بالطاقة والمناجم وهذا بموجب المرسوم التنفيذي رقم 239/21 المؤرخ في 31 ماي 2021 والذي يحدد صلاحيات وزير الطاقة والمناجم⁷²⁶، فقد جاء في المادة 2/11 من هذا المرسوم على أنه: "يقوم وزير الطاقة والمناجم بما يأتي :

⁷²³ - أنظر الأمر رقم 03/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

⁷²⁴ - حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الإستقلالية، مرجع سابق، ص 62.

⁷²⁵ - بوجملين وليد، سلطات الضبط الإقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 113.

⁷²⁶ - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 239/21 المؤرخ في 31 ماي 2021، يحدد صلاحيات وزير الطاقة والمناجم، مرجع سابق.

... يوافق على ميزانيات وحصائل الوكالات وسلطات الضبط والأجهزة والهيئات التابعة لقطاعه".

فهذا الإجراء مشابه لذلك المعمول به بالنسبة للهيئات العمومية من شأنه المساس بروح الإستقلالية المالية لوكالتي المحروقات وبخصوصية نظامها ككل، وخاصة أن مفهوم الإستقلالية التي أراد المشرع أن يكرسها لوكالتي المحروقات لا يمكن أن يخرج عن مفهوم « autonomie », وليس « indépendance », حيث جاء في نص المادة 22 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 باللغة الفرنسية على أنه⁷²⁷:

« Alraft et Arh...sont dés autorités indépendantes régies par la présente loi. Elles demeurent dotés de la personnalité juridique et de **l'autonomie financière** ».

فطبيعة الإستقلالية بمفهوم « autonomie » يعود بنا إلى نظرية الهيئات العمومية التي التمتع بالشخصية المعنوية، وتستفيد من نوع من الإستقلالية لكنها تبقى نسبية ومحددة بهذا المفهوم ولا يمكن أبدا أن تتعداها إلى إستقلالية كاملة « indépendance » خاصة وأنها تخضع لرقابة وصائية⁷²⁸.

ونحن في هذا المقام نبحث عن مدى تمتع وكالتي المحروقات بالإستقلالية التامة بمفهوم «indépendance» المشار إليه أعلاه والتي تعني غياب الرقابة بنوعيتها السلمية والوصائية⁷²⁹، إلا أننا نصطدم بمصطلح «autonomie financière» هذا بالرغم أن ترجمتها إلى العربية سيؤدي معنا واحدا وهو "الإستقلالية التامة".

وتجدر الإشارة أن سلطات الضبط التي كيّفت على أنّها «indépendante» ولكنها في

⁷²⁷ - Loi n° 19/13 correspondant au 11 décembre 2019, régissent les activités d'hydrocarbures, joradp n° 79, du 22 décembre 2019.

⁷²⁸ - بوجمليين وليد، سلطات الضبط الإقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 60.

⁷²⁹ - ZOUAIMIA Rachid: Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op.cit, p: 34.

الحقيقة ليست مستقلة، بل تخضع لنوع من التبعية خاصة في الجانب المالي الذي يعبر عليه في أغلب سلطات الضبط التي أنشأها بعبارة «autonomie financiere»، لكن هذه الأخيرة حتى وإن إستعملها المشرع في النصوص التأسيسية لسلطات الضبط، فهي لا تعني أن هذه الأخيرة تخضع لنظام الوصاية⁷³⁰.

من جهة أخرى، عند تفحص نص المادة 1/26 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 التي جاء نصها كالآتي: "يتكفل مجلس المراقبة بمتابعة ومراقبة مهام اللجنة المديرية، ويتولى في هذا الإطار ما يأتي: - الموافقة على الإستراتيجية والمخططات والميزانية وحصيلة الإجازات التي حققتها وكالة المحروقات...". نلاحظ أنّ المشرّع الجزائري يمنح صلاحية الموافقة على ميزانية وكالتي المحروقات لمجلس المراقبة الجهاز الرقابي على مستوى كل وكالة.

وفي نفس الوقت يمنح هذه الصلاحية بموجب النص التنظيمي المحدد لصلاحيات وزير الطاقة والمناجم سالف الذكر، وهذا ما يشكل تداخل في صلاحيات بين سلطتي الضبط والوزير المكلف بالمحروقات، وهنا يطرح التساؤل حول لمن يؤول هذا الإختصاص. فبتطبيق قاعدة تدرج القوانين، فالنص القانوني يسمو على النص التنظيمي، نظريا يؤول الإختصاص لمجلس المراقبة غير أنه في واقع الحال (؟).

وهكذا فإنّ عدم إقرار المشرّع بإستقلال مالي حقيقي لوكالتي المحروقات يجعلها دائما في وضعية تبعية إزاء السلطة التنفيذية وبالتالي التأثير على هذه الهيئات عند أداء مهامها. علما أن هذا التوجه مكرس في كل السلطات الإدارية المستقلة وبنسب مختلفة حتى التي تتمتع بنوع من الإستقلالية التي لاحظناها من خلال هذه المقارنة بين مختلف السلطات الإدارية والمتمثلة خصوصا في سلطتي ضبط المجال الإعلام، حيث تنص المادة 73 من القانون رقم 04/14

730 - قاسي زينب، مرجع سابق، ص 80.

المؤرخ في 24 فيفري 2014 والمتعلق بنشاط السمعى البصرى⁷³¹ على أنه: "تقتصر سلطة ضبط السمعى البصرى الإعتمادات الضرورية لتأدية مهامها، وتقيد هذه الإعتمادات في الميزانية العامة للدولة...".

وكذا نص المادة 49 من القانون العضوي رقم 05/12 المؤرخ في 12 يناير 2012 والمتعلق بالإعلام⁷³² التي تنص على أنه: "تقيد الإعتمادات الضرورية لقيام سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بمهامها في الميزانية العامة للدولة...".

الفرع الثانى:

تدخل السلطة التنفيذية في الوظيفة الإدارية للوكالتين

تتعدد مظاهر تدخل السلطة التنفيذية في مهام وكالتى المحروقات، إما عن طريق الموافقة على أعمالها (أولاً)، وإما عن طريق إخضاع نشاطاتها للرقابة الدورية من طرف السلطة التنفيذية من خلال إلزامها بإرسال تقارير دورية عن تلك النشاطات (ثانياً).

أولاً: موافقة السلطة التنفيذية على أعمال الوكالتين

الأصل أن سلطات الضبط تتميز بالإستقلالية إتجاه السلطة التنفيذية هذا ما أكدته مجلس الدولة الفرنسى إذ نجدها تتمركز خارج السلم الإدارى، وبالتالي هي منفصلة عن السلطة التنفيذية، هذه الأخيرة لا يمكن لها أن توجه إليها أوامر ولا تعليمات ولا يمكن أن تطعن في قراراتها أمامها⁷³³. كل هذا جعل من سلطات الضبط لا تخضع لا لسلطة رئاسية ولا للوصاية الإدارية، ومن ثم فإن الأعمال القانونية الصادرة عنها لا تقبل التعديل أو الإلغاء من طرف

⁷³¹ - أنظر القانون رقم 04/14 المؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعى البصرى، مرجع سابق.

⁷³² - أنظر القانون العضوي رقم 05/12 المؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

⁷³³ - Collet Martin: Le contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives indépendantes, LGDJ, Paris, 2000, P:16 .

السلطة التنفيذية، فهي تتمتع بحرية التصرف في ممارسة صلاحياتها المخولة لها.

غير أنه بإعتبار سلطات الضبط هيئات إدارية تنتمي في حد ذاتها إلى الدولة فمن الطبيعي أن تمارس هذه الأخيرة ممثلة في السلطة التنفيذية الرقابة عليها، وهذا ما نجده مكرس في قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 فيما يتعلق بصلاحيات ومهام وكالتي المحروقات، فحتى تتمكن هذه الأخيرة من أداء مهامها في ضبط قطاع المحروقات خولها المشرع عدة سلطات من بينها سلطة تقديم توصيات غير أن هذه الصلاحية هي مشفوعة بموافقة مجلس الوزراء⁷³⁴.

ونشير في هذا الصدد إن كان مصطلح "الموافقة" مرادف لمصطلح "المصادقة"، فالمصادقة ما هي إلا شرط لدخول نشاط حيز التنفيذ، كما جاء في نص المادة 65 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: " تتم المصادقة على إمتيازات المنيع أو عقد المحروقات بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء ويدخل حيز التنفيذ بتاريخ نشر مرسوم المصادقة في الجريدة الرسمية للجمهورية الديمقراطية الشعبية..." بينما الموافقة تجعل العمل غير موافق عليه مجرد مشروع فقط، وهنا تظهر التبعية المكرسة قانونا للسلطة التنفيذية، وما يؤكد هذه التبعية كذلك صلاحيات الوزير المكلف بالمحروقات المنصوص عليها في المادة 21 من قانون المحروقات رقم 13/19 سالف الذكر والتي نذكر منها على سبيل المثال:

- إلتماس منح السندات المنجمية للوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات.
- طلب الموافقة على إمتيازات المنبع، وقرارات تعديلها، وعقود المحروقات وتعديلاتها بموجب هذا القانون.

⁷³⁴ - تنص المادة 42 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: " تكلف الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات خصوصا بما يلي: ... إيداع إمتياز المنبع وقرار الإسناد، وعقد المحروقات وكذا تعديلاتها لدى الوزير، قصد المصادقة عليها وفقا لما ينص عليه هذا القانون ...".

- منح رخص إستغلال المنشآت التابعة لقطاع المحروقات بناء على توصية من سلطة ضبط المحروقات.
- منح إمتيازات النقل بواسطة الأنابيب بناء على توصية من سلطة ضبط المحروقات.
- منح رخص ممارسة نشاطات تكرير المنتجات النفطية وتحويلها وتخزينها وتوزيعها بناء على توصية من سلطة ضبط المحروقات.

كما نجد أنّ المشرّع نص في العديد من مواد قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على الإحالة على التنظيم، هذا الأمر جعل علاقة وكالتي المحروقات بالهيئة التنفيذية علاقة وصائية تنتظر صدور مراسيمها حتى تتمكن من مباشرة مهامها⁷³⁵.

ثانيا: رقابة السلطة التنفيذية على نشاطات الوكالتين

يشكل التقرير السنوي الذي تلزم العديد من سلطات الإدارية المستقلة من إعداد وإرساله للسلطة التنفيذية في نهاية كل سنة مظهرا من مظاهر التقيد لحريتها، فهذا الأمر ينبأ بوجود تبعية وإرتباط بالسلطة التنفيذية، فهو شكل من الوصاية الإدارية بصورة معينة⁷³⁶.

كما يشكل هذا الإجراء حدا من حدود الإستقلالية الوظيفية التي تقيد من حرية وكالتي المحروقات في ممارسة نشاطها، فقد نصت المادة 5/27 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنّه: "... يرفع مجلس المراقبة تقريرا سنويا إلى الوزير الأول يتضمن عرض حال عن نشاطات وكالة المحروقات".

⁷³⁵ - أنظر المواد 3/26، 5/43، 62، 101، 134، 2/138، 2/141، 157، 2/169، 2/173 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

⁷³⁶ - جبري محمد، مرجع سابق، ص 149.

وهنا نشير أن قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005 الملغى والمنشئ لوكالتي المحروقات لم ينص على هذا النوع من التقرير، حيث كان الأمر يقتصر على تقديم آراء حول نشاطات اللجنة المديرية لوكالتي المحروقات من طرف المجلس الإستشاري⁷³⁷.

غير أن التعديل الذي مسّ قانون المحروقات رقم 07/05 بموجب الأمر رقم 10/06 المؤرخ في 29 يوليو 2006 إستحدث بموجبه مجلس المراقبة كبديل للمجلس الإستشاري على مستوى كل من وكالتي المحروقات، حيث يتولى مهمة متابعة مهام وكالتي المحروقات في إطار تنفيذ السياسة الوطنية في مجال المحروقات⁷³⁸. وبالإضافة لصلاحيّة إبداء آراء وتقديم التوصيات حول نشاطات اللجنة المديرية لوكالتي المحروقات، فإنّه يقوم بإعداد تقرير سنوي حول نشاطات اللجنة المديرية ويرسله إلى الوزير المكلف بالمحروقات⁷³⁹، ثم أصبح هذا المجلس وبموجب قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 يرسل تقريره السنوي إلى الوزير الأول.

وما يمكن إستنتاجه هو أن هذا المجلس تم إنشائه بهدف تكريس وتدعيم مجال الرقابة على وكالتي المحروقات، بحيث يتشكل من (05) شخصيات يتم إختيارها لكفاءتهم في الميدان الفني والإقتصادي والقانوني في مجال المحروقات بناء على إقتراح من الوزير الأول، ويعينون

⁷³⁷ - نصت المادة 25/12 من قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005 على أنّه: "يبيدي المجلس الإستشاري آراء في نشاطات اللجنة المديرية". والمجلس الإستشاري هو أحد هياكل وكالتي المحروقات يتكون من ممثلين إثنين عن الدوائر الوزارية المعنية، وعند الإقتضاء من كل الأطراف المهمة (متعاملين، مستهلكين، عمال)، حيث ينتدب كل طرف ممثلين عنه، وقد منحه المشرع صلاحية إبداء الرأي في نشاطات اللجنة المديرية وفقا لنص المادة 23/12 من قانون المحروقات سالف الذكر.

⁷³⁸ - أنظر المادة 29/12 من الأمر رقم 10/06 المؤرخ في 29 يوليو 2006، يعدل ويتمم القانون رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005، يتعلق بالمحروقات، مرجع سابق.

⁷³⁹ - نصت المادة 12 المعدلة بموجب الأمر رقم 10/06 المؤرخ في 29 يوليو 2006 المعدل والمتمم لقانون المحروقات رقم 07/05 على أنّه: "...يبيدي مجلس المراقبة آراء ويقدم توصيات حول نشاطات اللجنة المديرية للوكالة. ويرسل تقرارا سنويا إلى الوزير المكلف بالمحروقات...".

بموجب مرسوم رئاسي لمدة ثلاث (3) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة⁷⁴⁰، وبالنظر لطريقة إقتراح وتعيين أعضاء هذا المجلس يجعله في تبعية تامة للسلطة التنفيذية.

ومثل هذه الرقابة نجدها على مستوى العديد من السلطات الإدارية المستقلة، نذكر منها لجنة ضبط الكهرباء والغاز، حيث تنص المادة 33/115 من القانون رقم 01/02 المؤرخ في 5 فيفري 2002 والمتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات⁷⁴¹ على أنه: "تقوم اللجنة في إطار المهام المنصوص عليها في المادة 114 أعلاه بما يأتي: ... عرض تقرير سنوي على الوزير المكلف بالطاقة يتعلق بتنفيذ مهامها ويتطور السوق، ...".

وكذلك لدى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، حيث تنص المادة 43 من القانون العضوي رقم 05/12 المؤرخ في 12 يناير 2012 والمتعلق بالإعلام⁷⁴² على أنه: "ترفع سلطة ضبط الصحافة المكتوبة سنويا تقريرا إلى رئيس الجمهورية والبرلمان تبين فيه نشاطها، وينشر هذا التقرير".

وكذلك سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، حيث تنص المادة 14/13 من القانون رقم 04/18 المؤرخ في 10 ماي 2018 والذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية⁷⁴³ على أنه: "تكلف سلطة الضبط بالقيام بضمان ضبط أسواق البريد والاتصالات الإلكترونية لحساب الدولة، وفي هذا الإطار تتولى المهام الآتية: 14... - إعداد ونشر تقرير سنوي يتضمن قراراتها وآرائها وتوصيتها، مع إحترام واجب التحفظ حماية

⁷⁴⁰ - أنظر المادة 26 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

⁷⁴¹ - أنظر القانون رقم 01/02 المؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

⁷⁴² - أنظر القانون العضوي رقم 05/12 المؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

⁷⁴³ - أنظر القانون رقم 04/18 المؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، مرجع سابق.

لخصوصية وسرية الأعمال، ويرسل إلى البرلمان بغرفتيه، والوزارة الأولى، والوزارة المكلفة بالبريد والاتصالات الإلكترونية".

من خلال ما سبق، نجد أن المشرع الجزاشري يلزم السلطات الإدارية المستقلة التي إستحدثها عموماً بإعداد تقارير سنوية تتضمن عرض حال عن جميع النشاطات التي قامت بها خلال السنة وإرساله إلى السلطة التنفيذية والبرلمان لدى بعض السلطات المستقلة، والهدف من هذه التقارير هو تقييم نشاطات تلك السلطات، غير أن هذا الإجراء يقيد لا محالة حريتها في القيام بمهامها⁷⁴⁴.

وما يمكن ملاحظته هو سكوت المشرع عن مصير هذه التقارير التي يعدها مجلس المراقبة بعد عرضها على السلطة التنفيذية، مع الإشارة أن ذات المشرع كان قد أقر أسلوب النشر والإشهار لتلك التقارير بالنسبة لمجلس المحاسبة بموجب المادة 02/14 من القانون رقم 05/10 المؤرخ في 15 أوت 2010 والمعدل والمتمم للأمر رقم 03/03 والمتعلق بالمنافسة، حيث ألزم المجلس على نشر تقاريره السنوية التي يعدها ويرسلها إلى الهيئة التشريعية والوزير الأول والوزير المكلف بالتجارة في النشرة الرسمية للمنافسة، إذ يعتبر النشر ضماناً هامة لتحقيق الشفافية أمام الغير⁷⁴⁵.

ونفس الحال بنسبة لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية وسلطة ضبط الصحافة المكتوبة، حيث أقر المشرع بصلاحيه نشر تقاريرها حسب المواد سالفه الذكر، لكن لم يحدد آلية النشر وهذا ما يدعونا للإفتراض بنشرها في لوحة الإعلانات الخاصة بها أو على مواقعها الإلكترونية الرسمية حتى تكون متاحة للجميع.

744 - رابح نادية، مرجع سابق، ص 84.

745 - أنظر المادة 02/14 من القانون رقم 05/10 المؤرخ في 15 أوت 2010، يعدل ويتمم الأمر رقم 03/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، ج ر، عدد 46، صادرة في 18 أوت 2010.

من خلال ما تقدم، يمكن القول بأن إلزامية إعداد تقرير سنوي وعرضه على السلطات الإدارية المركزية، مظهر من مظاهر تقييد إستقلالية السلطات الإدارية المستقلة بما فيها وكالتي المحروقات، لأنه يعرضها لرقابة السلطة التنفيذية بشكل أو بآخر⁷⁴⁶.

⁷⁴⁶ - حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الإستقلالية، مرجع سابق، ص 60.

المبحث الثاني:

الإشكالات المتعلقة بصلاحيات وكالتي المحروقات

تستلزم عملية ضبط تزويد الضابط -السلطات الإدارية المستقلة- بمختلف الصلاحيات التي تمكنه من ممارسة عملية ضبط النشاط الإقتصادي بكل فعالية وحياد وشفافية، حيث يقضي الضبط تجميع مختلف الصلاحيات التنظيمية والرقابية والعقابية والتحكيمية والإستشارية التي تعود لمختلف الإدارات التقليدية في يد هذه السلطات. غير أن الدولة التي لم تتخلى عن دورها كفاعل أساسي في قطاعاتها الإقتصادية رغم تحريرها وعرضها على المنافسة، تراثت في نقل كل صلاحياتها التقليدية في يد هذه السلطات التي إستحدثتها في كل قطاع إقتصادي، حتى وإن مكنتها من صلاحيات متعددة ومتنوعة تختلف من هيئة لأخرى حسب طبيعة القطاع المضبوط.

وكالتي المحروقات حالها حال باقي تلك سلطات الضبط القطاعية إستفادت هي الأخرى من صلاحيات متنوعة في مجال تدخلها، ولكن تبقى صلاحيات محدودة مقارنة بتلك التي إحتفظت بها الإدارة التقليدية (**المطلب الأول**)، بالإضافة إلى أنه يغلب عليها الطابع الإستشاري (**المطلب الثاني**)، مما يترتب عليه عدم فعالية تدخل هذه الهيئات في ضبط نشاطات المحروقات رغم أنها الغاية التي أستحدثت من أجلها.

المطلب الأول:

الطابع المحدود لصلاحيات وكالتي المحروقات

إن المهام المسندة لوكالتي المحروقات بموجب قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005 المعدل والمتمم والملغى بموجب قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 كغيرها من سلطات الضبط القطاعية تتعلق أساسا بضبط القطاع المتدخلة فيه بكل فعالية ونجاعة، غير أنه إذا ما قارنا مضمون الصلاحيات الممنوحة لوكالتي

المحروقات، والدور الذي أستخدمت من أجله، لوجدنا أنها صلاحيات محدودة خاصة منها الصلاحيات التنظيمية (الفرع الأول)، وإختصاصات رقابية ضيقة رغم إتساعها في مجال المراقبي (الفرع الثاني) وهذا ما يحد بالنتيجة من فعالية هذه الهيئات.

الفرع الأول:

محدودية الإختصاص التنظيمي لدى وكالتي المحروقات

بموجب قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 تمارس وكالتي المحروقات رقابة سابقة بالإشتراك مع الوزير المكلف بالمحروقات، حيث تساهم في الوظيفة المعيارية (وضع القواعد التنظيمية)، هذا الأمر يدفعنا بالبحث عموما في أساس مشروعية نقل الإختصاص التنظيمي من السلطة المختصة إلى السلطات الإدارية المستقلة (أولا)، وبالبحث في الصلاحيات التنظيمية الممنوحة لوكالتي المحروقات وجدنا أنه إختصاص محدود ومقيد (ثانيا).

أولا: أساس منح الإختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة

إذا كانت السلطة التنظيمية حكرا لسلطة التنفيذية ممثلة في يد رئيس الجمهورية كما هو عليه الحال في النظام الرئاسي في الولايات المتحدة الأمريكية، وموزعة بين رئيس الدولة والوزير الأول كما هو عليه الحال في الأنظمة البرلمانية والمختلطة والشبه الرئاسية كالنظام الفرنسي والجزائري⁷⁴⁷، فيطرح التساؤل هنا عن الأساس الذي تم من خلاله منح هذا النموذج الجديد من الهيئات -السلطات الإدارية المستقلة- لسلطة التنظيمية سواء في القانون

⁷⁴⁷ - خرشي إلهام، السلطات الإدارية الضابطة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 2، 2015/2014، ص 201.

المقارن(1)، أو في القانون الجزائري(2)، دون أن يشكل ذلك تعديا على النصوص وخروجا عن الشرعية الدستورية.

1- أساس مشروعية منح الإختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة في القانون المقارن

طرأت على مبدأ الفصل بين السلطات تطورات غيرت من مفهومه العام، من الفصل المطلق بين الإختصاصات إلى الفصل المرن حيث الإستقلال والتساوي في ممارسة الصلاحيات دون إستبعاد التعاون والتضامن. من نتائج هذا المفهوم الجديد أنه أصبح بإمكان السلطة التنفيذية إصدار نصوص قانونية كاملة معادلة لتلك الصادرة عن البرلمان يطلق عليها المراسيم. هذه الأخيرة التي إستطاعت أن تجعل من نفسها الأداة الأكثر قوة وفاعلية لتصميم وإعادة تصميم البناء التشريعي في الدولة"، إنبثق عنها ما يعرف بالسلطة التنظيمية التنفيذية للقوانين (السلطة التنظيمية المشتقة)، يضطلع بها الوزير الأول وتتنحصر في تطبيق وشرح وتفسير القانون دون إنشاء قاعدة قانونية جديدة⁷⁴⁸.

إمتدأ تطور هذا المبدأ إلى إشراك جهات أخرى إلى جانب الوزير الأول في ممارسة الإختصاص التنظيمي التطبيقي، حيث تمثل في بعض السلطات الإدارية المستقلة مع إختلاف طفيف في أن الأول يمكن أن يحوز السلطة التنظيمية العامة، بينما الثانية فيندرج إختصاصها ضمن السلطة التنظيمية الخاصة، ولعل ذلك ما يميز اللوائح الصادرة عن هذه الأخيرة لكونها محصورة النطاق لا تصدر إلا في مجالات معينة ومحددة مسبقا من طرف المشرع⁷⁴⁹.

إن منح الإختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة لا يمكن أن يتم إلا بقانون وهو إختصاص مشروط ومقيد، أي لا يمكن ممارسته إلا بموجب تأهيل تشريعي صريح ومحدد

748 - جوادي زوهره، مرجع سابق، ص 146.

749 - نفس المرجع، ص 146.

عكس ما هو عليه الحال بالنسبة للوزير الأول. هذا ما أسس عليه المجلس الدستوري الفرنسي إجتهاده، حيث سار هذا الأخير في إتجاه تبني تفسير مرن وقراءة حديثة لنص المادة 21 من الدستور الفرنسي، حيث أكد في قراره الأول رقم 217/86 المؤرخ في 8 سبتمبر 1986 في حيثيته رقم 58 بشأن اللجنة الوطنية للاتصالات والحريات، أن أحكام المادة 21 من الدستور التي منحت للوزير الأول صلاحية ممارسة السلطة التنظيمية على المستوى الوطني لا تشكل عائقاً أمام منح المشرع لسلطة أخرى في الدولة غير الوزير الأول مهمة وضع القواعد في مجال محدود في إطار القوانين والتنظيمات والتي تسمح بتطبيق القانون⁷⁵⁰.

كما أكد فيما بعد في قرار آخر يحمل رقم 248/89 مؤرخ في 17/01/1989 في حيثيته رقم 15 والمتعلق بالمجلس الأعلى للسمعي البصري، أن التأهيل التشريعي لصالح هيئة أخرى غير الوزير الأول لا يتعلق إلا بإتخاذ تدابير ذات مدى محدود سواء من حيث مجال أو نطاق تطبيقها أو مضمونها⁷⁵¹.

وكان مبرر إقصاء الوزير الأول جزئياً من المجال التنظيمي الممنوح للسلطات الإدارية المستقلة يتمثل في أن تدخله فيه مساس وتهديد بالحريات العامة وخصوصاً في مجال السمي البصري، بل وحتى في المجال الإقتصادي، حيث شهدت دولة الرفاه أزمته، وكان إنشاء مثل هذه السلطات مبرراً للفصل بين السلطة التنفيذية والقطاع وإعطاء الإنطباع بتواجد أقل حدة للدولة⁷⁵².

وقد تبني مجلس الدولة الفرنسي نفس التوجه، حيث رأى أن منح هذه الصلاحية لا يكون إلا في حالات معينة كون مجال التدخل تقني ضروري كما هو الحال بالنسبة لقطاع البورصة

⁷⁵⁰ - خرشي إلهام، السلطات الإدارية الضابطة في ظل الدولة الضابطة، مرجع سابق، ص 203.

⁷⁵¹ - نفس المرجع، 204.

⁷⁵² - نفس المرجع، ص 204.

مثلا أين تضطلع لجنة عمليات البورصة بسلطة معيارية⁷⁵³.

2- أساس مشروعية منح الإختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة في القانون الجزائري

في القانون الجزائري، يبدو أن الإطار الدستوري لمنح الإختصاص التنظيمي يختلف عن النظام الدستوري الفرنسي، من حيث كون الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري لا يملك إلا المجال التنظيمي التنفيذي للقانون من دون أن يشارك رئيس الجمهورية المجال التنظيمي المستقل، حيث تنص المادة 6/91 من التعديل الدستوري لسنة 2020⁷⁵⁴ على أنه: "يضطلع رئيس الجمهورية، بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، بالسلطات والصلاحيات الآتية: 6.../ يتولى السلطة التنظيمية ...". كما تنص المادة 3/112 من نفس التعديل على أنه: "يمارس الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، الصلاحيات الآتية: 3.../ يقوم بتطبيق القوانين والتنظيمات، ...".

ومنه فالإختصاص التنظيمي الممنوح للسلطات الإدارية المستقلة لا يمكن أن يكون إلا تطبيقا للقانون، ومن ناحية ثانية لم يصدر عن المجلس الدستوري الجزائري ما يؤسس مشروعية الإختصاص التنظيمي الممنوح لهذه الهيئات من عدمه من خلال فحص لقوانين إنشائها التي لم تعرض عليه لرقابة مدى دستوريته، لكن مثلما شهدته تطور واقع المؤسسات الإدارية وواقع القانون الإداري في فرنسا، استدعت الضرورة نفسها أن يكون لغير الوزير الأول إختصاص التنظيمي في مجال نشاطهم كالوزراء، الولاة، رؤساء البلديات، الأشخاص المعنوية الخاصة،

⁷⁵³ - بوجملين وليد، سلطات الضبط الإقتصادي في مجال القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 143.

⁷⁵⁴ - أنظر المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في إستفتاء أول نوفمبر 2020، مرجع سابق.

والسلطات الإدارية المستقلة بموجب نصوص إنشائها⁷⁵⁵.

أما عن الإجتهد القضائي الجزائري، فقد أكد مجلس الدولة الجزائري على مشروعية الإختصاص الممنوح للسلطات الإدارية المستقلة في قرار له حول مجلس النقد والقرض بنصه: "حيث أن مجلس النقد والقرض يتمتع وذلك طبقا للقانون بصلاحيات من بينها إعداد الأنظمة في مسائل الصرف وإتخاذ قرارات بتفويض السلطة في مسائل تطبيق تنظيم الصرف التي يصدرها وينفذها المحافظ⁷⁵⁶".

ثانيا: حدود وطبيعة الإختصاص التنظيمي لدى وكالتي المحروقات

إذا كان غالبية الفقه الفرنسي أكد على أنه إذا كان المشرع قد منح بعض السلطات الإدارية المستقلة صلاحية إصدار التنظيمات، فإن ذلك يندرج ضمن التأهيل التشريعي وليس التفويض، بمعنى أن ذلك لا يعتبر نقلا للإختصاصات، وعلى إعتبار أن كلا من رئيس الجمهورية والوزير الأول هما السلطتين اللتين منحهما الدستور سلطة تنظيمية عامة وأصيلة، فلا يمكن للتنظيمات التي تصدرها السلطات الإدارية المستقلة إلا أن تكون أقل درجة وأهمية من التنظيمات التي تصدرها كل من هاتين السلطتين في نظام التدرج القانوني⁷⁵⁷. فهي سلطة تنظيمية خاصة ومحدودة من حيث المجال والمضمون (1)، وتطبيقية وتقنية في أغلبها في مجال نشاط الهيئة وهو ضبط القطاع وهذا ما هو سائد في قطاع المحروقات (2).

1- مساهمة وكالتي المحروقات في العمل التنظيمي

منح المشرع الجزائري وكالتي المحروقات صلاحية إعداد الأنظمة عن طريق المساهمة، حيث تنص المادة 22/42 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019

⁷⁵⁵ - خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، مرجع سابق، ص 204.

⁷⁵⁶ - بوجملين وليد، سلطات الضبط الإقتصادي في مجال القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 145.

⁷⁵⁷ - خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع نفسه، ص 205.

على أنه: "تكلف الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات خصوصا بما يلي: ... - المساهمة مع مصالح الوزارة في تحديد السياسة القطاعية في مجال نشاطات المنبع، وفي إعداد النصوص التنظيمية المتعلقة بنشاطات المنبع ...".

وينص كذلك في المادة 13/44 من نفس القانون على أنه: "تكلف كذلك سلطة ضبط المحروقات بما يأتي: ... - المساهمة مع مصالح الوزارة في تحديد سياسة القطاع في مجال المحروقات، وفي إعداد النصوص التنظيمية التي تحكم نشاطات المحروقات ...".

فباستقراء هاتين المادتين نلاحظ أن المشرع الجزائري خول وكالتي المحروقات العمل التنظيمي المتعلق بنشاطات المحروقات عن طريق المساهمة في رسم السياسة القطاعية المتعلقة بقطاع المحروقات، وكذا المساهمة في إعداد النصوص التنظيمية التي تحكم نشاطات المحروقات، لكن السؤال المطروح هو كيفية مساهمة هاتين الوكالتين في إعداد التنظيمات وعن القيمة القانونية لهذه التنظيمات. فالمشرع بذلك ترك المجال مبهما ولم يحدد كيفية المساهمة في العمل التنظيمي، فهل تكون المساهمة:

- بصفة مباشرة: أي أن وكالتي المحروقات تقوم تلقائيا بتقديم إقتراحات إلى الحكومة حول نص تنظيمي معين ترى ضرورة تعديله، أو بطلب من هذه الأخيرة في حالة ما إذا رأت أن الإستعانة بعنصر الخبرة إلزامي في إعداد نص تنظيمي معين.

- أو بصفة غير مباشرة: وذلك بتقديم لإقتراحات وآراء في التقرير السنوي الذي ترفعه وكالتي المحروقات للحكومة.

عموما يرى البعض أن مساهمة سلطات الضبط المستقلة في الإختصاص التنظيمي تتجسد عن طريق الإستشارة وبتقديمها للإقتراحات والآراء والتوصيات⁷⁵⁸.

758 - رحموني موسى، مرجع سابق، ص 64.

كل ما قيل يبقى مجرد احتمالات ما دام أن المشرع الجزائري لم يوضح طبيعة المساهمة، رغبة منه في ترك السلطة التقديرية للسلطات الوصية على القطاع في تقدير الحالات التي تراها ضرورية لطلب رأي وكالتي المحروقات وتقديمها للإقتراحات التي تراها مناسبة⁷⁵⁹.

هذا التوجه تبناه المشرع في العديد من سلطات الإدارية المستقلة التي نذكر منها لجنة ضبط الكهرباء والغاز، حيث تنص المادة 1/115 من القانون رقم 01/02 المؤرخ في 5 فيفري 2002 والمتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات⁷⁶⁰ على أنه: "تقوم اللجنة في إطار المهام المنصوص عليها في المادة 114 أعلاه بما يأتي: 1- المساهمة في إعداد التنظيمات التطبيقية المنصوص عليها في هذا القانون والنصوص التطبيقية المرتبطة به ...".

كما تم الاعتراف أيضا للجنة الإشراف على التأمينات بمساهمتها في الاختصاص التنظيمي عن طريق سلطة الإقتراح بموجب المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 113/08 المؤرخ في 9 أبريل 2008 والذي يوضح مهام لجنة الإشراف على التأمينات⁷⁶¹ التي تنص على أنه: "يمكن لجنة الإشراف على التأمينات وفي إطار المهام المخولة لها أن تعرض على الوزير المكلف بالمالية كل إقتراح تعديل للتشريع والتنظيم المعمول بهما".

ونفس الأمر بالنسبة لسلطة ضبط السمع البصري، حيث تنص المادة 55 من القانون رقم 04/14 المؤرخ في 24 فيفري 2014 والمتعلق بنشاط السمع البصري⁷⁶² على أنه: "تتمتع سلطة ضبط السمع البصري قصد أداء مهامها بالصلاحيات الآتية: ... في المجال

⁷⁵⁹ - زقموط فريد، مرجع سابق، ص 113.

⁷⁶⁰ - أنظر القانون رقم 01/02 المؤرخ في 5 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

⁷⁶¹ - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 113/08 المؤرخ في 9 أبريل 2008، يوضح مهام لجنة الإشراف على التأمينات، ج ر، عدد 20، صادرة في 13 أبريل 2008.

⁷⁶² - أنظر القانون رقم 04/14 المؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمع البصري، مرجع سابق.

الإستشاري: - تبدي رأيها في كل مشروع نص تشريعي أو تنظيمي يتعلق بالنشاط السمعي البصري ...".

ومن خلال النصين الأخيرين نلاحظ أن المشرع الجزائري حرم وكالتي المحروقات من المساهمة في العمل التشريعي المتعلق بنشاطات المحروقات على غرار السلطتين الإداريين سالفتي الذكر في مجال تدخلهما، وهذا بدوره يشكل مظهرا لمحدودية وقصور الوظيفة المعيارية لوكالتي المحروقات. الأمر الذي يدفعنا للتساؤل عن سبب إنتقائية المشرع في توزيع الوظيفة المعيارية ضمن صلاحيات السلطات الإدارية المستقلة بتحويل البعض منها المساهمة في العمل التنظيمي والبعض الآخر المساهمة في العمل التشريعي والتنظيمي في القطاع المتدخلة في ضبطه مادام الغاية هي نفسها من إستحداثهم.

وحتى هذا الإختصاص التنظيمي، في جميع الحالات نستطيع القول أنه سواء تم تحديد طريقة ممارسته بالإستشارة أو الإقتراح أو بإبداء الرأي أو بالتوصية تبقى مجرد مساهمة في العمل التنظيمي لا ترقى لدرجة السلطة الفعلية بإعتبار أن السلطة التنظيمية من أولويات السلطة التنفيذية⁷⁶³، حيث مازالت السلطة التنفيذية -الوزير الأول والوزير المكلف بالمحروقات- تحتفظ بها كما أسلفنا، هذا من جهة، ومن جهة أخرى لا ترقى المساهمة إلى درجة السلطة التنظيمية الفعلية ما دام أن الإقتراحات المقدمة من طرف وكالتي المحروقات لا تحمل صفة الإلزام.

وبإعتبار أن هذا الدور التساهمي ينحصر في مجرد تقديم آراء وإستشارات أو إقتراحات وتوصيات لا ترقى إلى درجة إعتبارها قرارات إدارية فهي بذلك بالضرورة لا تخضع للرقابة القضائية، بينما تخضع للرقابة الإدارية للسلطة الوصية على قطاع المحروقات بالأخذ بها أو من عدمه.

⁷⁶³ - زعموط فريد، مرجع سابق، ص 113.

2- حصر العمل التنظيمي في المسائل التقنية لنشاطات المحروقات

ينطبق ذلك على الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات (النفط) فبالإضافة إلى إختصاصها في المساهمة في العمل التنظيمي مع السلطة التنفيذية، تمارس صلاحية تنظيمية محدودة تتعلق عموماً في إعداد نماذج رخص ممارسة نشاطات المنبع، حيث تنص المادة 4/42 و 7 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: "تكلف الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات خصوصاً بما يأتي: ... - إعداد معايير وقواعد التأهيل الأولي للأشخاص ولتعاملي المنبع، ... - إعداد نماذج قرار الإسناد، إمتياز المنبع وعقود المحروقات، ...".

وفي مجال تحديد الأسعار القاعدية المستعملة لحساب إتاوة المحروقات والضريبة على دخل المحروقات السائلة، تتولى وكالة المحروقات (النفط) تحديد هذه الأسعار، حيث تنص المادة 3/206 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: "... تحدد وتبلغ الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات الأسعار القاعدية التي يتعين تطبيقها...".

كما تتولى وكالة المحروقات (النفط) إقتراح مستويات النسب المنخفضة لإتاوة المحروقات و/أو الضريبة على دخل المحروقات، حيث تنص المادة 2/6 من المرسوم التنفيذي رقم 176/21 المؤرخ في 3 ماي 2021 والمحدد لكيفيات منح النسب المنخفضة لإتاوة المحروقات والضريبة على دخل المحروقات⁷⁶⁴ على أنه: "... تقترح "النفط" على أساس تقييم إقتصادي للمشروع، مستويات النسب المنخفضة لإتاوة المحروقات و/أو الضريبة على دخل المحروقات"، غير أن هذا الإقتراح يخضع للموافقة من السلطات الإدارية المختصة حتى يدخل حيز التنفيذ، حيث تنص المادة 11 من نفس المرسوم على أنه: "تمنح النسب المنخفضة

⁷⁶⁴ - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 176/21 المؤرخ في 3 ماي 2021، يحدد كيفيات منح النسب المنخفضة لإتاوة المحروقات والضريبة على دخل المحروقات، ج ر، عدد 35، صادرة في 12 ماي 2021.

لإتاوة المحروقات ومعدل الضريبة على دخل المحروقات "النسبة القصوى" بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والوزير المكلف بالمحروقات، "...".

أما سلطة ضبط المحروقات فتتمتع بسلطة تنظيمية خاصة وفرعية تتعلق بالمسائل التقنية المتعلقة عموماً بنشاطات المحروقات، فتتص المادة 5/44 و 6 و 10 و 16 و 17 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: "تكلف كذلك سلطة ضبط المحروقات بما يأتي: ...

- تحديد مواصفات الغاز الطبيعي بعد عمليات المعالجة،

- تحديد وتبليغ أسعار بيع المنتجات النفطية وأسعار الغاز الطبيعي في السوق الوطنية وتعريفات النقل بواسطة الأنابيب، وتعريف تمييز الغاز الطبيعي وتعريف فصل غازات البترول المميعة، ...

- إجراء تأهيل أولي للمكاتب المتخصصة المكلفة بإعداد دراسات التأثير على البيئة، ودراسات الأخطار وكل دراسة مخاطر أخرى، وكذا مكاتب الخبرة المكلفة بالرقابة التنظيمية والتفتيش الفني، ...

- سن قواعد ومعايير فنية، لاسيما في مجال البناء والعمليات، سن قواعد ومعايير في مجال الأمن الصناعي، "...".

وتتص المادة 152 من نفس القانون على أنه: "بالإضافة إلى المهام التي يخولها لها هذا القانون، تصدر سلطة ضبط المحروقات الأنظمة والتوجيهات أو تعتمد المعايير المتعلقة بصحة وسلامة الأشخاص والأمن الصناعي وحماية البيئة ...".

بإستقراء نص هذه المادة نلاحظ أن سلطة ضبط المحروقات تشارك السلطة التنفيذية في ممارسة سلطة تنظيمية خاصة وفرعية تتمثل في وضع الأنظمة ونصوص تطبيقية في مجالات تقنية تتعلق بنشاطات المحروقات، بالإضافة إلى تحديد التعريفات الواجب تطبيقها.

مما سبق، نجد أن وكالتي المحروقات تتمتع بسلطة تنظيمية حقيقية، ولكن يبقى أنها سلطة تنظيمية محدودة لأنها في الواقع لا تغطي سوى بعض المسائل التقنية المرتبطة ببعض نشاطات المحروقات.

إضافة إلى ذلك، فإذا كانت بعض السلطات الإدارية -مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها- تمارس إختصاصها التنظيمي بصورة مستمرة، بحيث تكلف في كل مرة بوضع أنظمة تتماشى مع مختلف التطورات التي قد تمس المجال المصرفي أو البورصة⁷⁶⁵، فإن الأمر ليس كذلك بالنسبة لوكالتي المحروقات على إعتبار أن المعايير المتعلقة بصحة وسلامة الأشخاص والأمن الصناعي وحماية البيئة يمكن تحديدها بموجب قرار واحد يغطي فترة طويلة من الزمن قبل أن يستدعي الأمر تعديله أو تغييره، وهو نفس الحال بالنسبة للتعريفات وتحديد الأسعار القاعدية.

وعلى هذا النحو لا يوجد وجه المقارنة بين هذا الإختصاص التنظيمي المحدود الممنوح لوكالتي المحروقات بمثل الذي يتمتع به مجلس النقد والقرض الذي يتدخل بواسطة آلية اللوائح تقريبا في كل المواضيع المتعلقة بالنظام المصرفي، أو ذلك الممنوح للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها الذي يوحي النص المؤطر لها إلى أنه جاء على سبيل المثال نظرا لإستعمال المشرع عبارة " على وجه الخصوص"، مما قد يعني إمكانية تدخلها في مجالات أخرى غير تلك المحددة في القانون⁷⁶⁶.

⁷⁶⁵ - جوادي زوهرة، مرجع سابق، ص 147.

⁷⁶⁶ - نفس المرجع، ص 147.

فباستقرار مختلف النصوص القانونية المنشئة لهاتين السلطتين، نجد أن المشرع الجزائري
إعترف صراحة لهما بالوظيفة المعيارية على عكس وكالتي المحروقات:

فبالنسبة لمجلس النقد والقرض، تنص المادة 62 من الأمر رقم 11/03 المؤرخ في 26
أوت 2003 والمتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم بالأمر رقم 04/10 على صلاحية المجلس
بصفته سلطة نقدية بإصدار قواعد عامة في شكل تنظيمات تتعلق بالمجالات التالية⁷⁶⁷:

- إصدار النقد.
- مقاييس والشروط عمليات البنك المركزي.
- تحديد السياسة النقدية والإشراف عليها ومتابعتها وتقييمها.
- غرف المقاصة.
- إعداد المعايير وسير وسائل الدفع وسلامتها.
- شروط اعتماد البنوك والمؤسسات المالية وفتحها، وكذا شروط إقامة شبكاتها.
- شروط فتح مكاتب تمثيل البنوك والمؤسسات الأجنبية في الجزائر.
- المقاييس والنسب التي تطبق على البنوك والمؤسسات المالية.
- المقاييس والقواعد المحاسبية التي تطبق على البنوك والمؤسسات المالية.
- الشروط التقنية لممارسة المهنة المصرفية ومهنتي الإستشارة والوساطة في المجالين
المصرفي والمالي.
- التنظيم القانوني للصرف وتنظيم سوق الصرف.
- قواعد السير الحسن وأخلاقيات المهنة المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية.

أما بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، فقد إعترف لها المشرع كذلك بسلطة
معيارية تعبر عن نقل حقيقي لصلاحيات السلطة التنفيذية وليس مجرد قواعد ذات طابع

⁷⁶⁷ - أنظر المادة 62 من الأمر رقم 11/03 المؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع
سابق.

تقني⁷⁶⁸، إذ تتمتع هذه اللجنة بسلطة تنظيمية عامة تشمل سير سوق القيم المنقولة بسن تقنيات تتعلق على الخصوص في ماي⁷⁶⁹:

- رؤوس الأموال التي يمكن استثمارها في عمليات البورصة.
- اعتماد وسطاء في عمليات البورصة والقواعد المهنية المطبقة عليهم.
- نطاق مسؤولية الوسطاء ومحتواها والضمانات الواجب الإيفاء بها تجاه الزبائن.
- الشروط والقواعد التي تحكم العلاقات بين المؤتمن المركزي على السندات والمستفيدين من خدماته.
- القواعد المتعلقة بحفظ السندات وتسيير وإدارة الحسابات الجارية للسندات.
- القواعد المتعلقة بتسيير نظام التسوية وتسليم السندات.
- شروط التأهيل وممارسة نشاط حفظ وإدارة السندات.

بالنظر إلى المحتوى الكمي والنوعي لهذه الصلاحيات نلاحظ أن هاتين السلطتين تضطلعان بسلطة معيارية حقيقية، حيث إكتفى القانون بالتحديد مجالات ومواضيع تدخلها. في حين أن الصلاحيات التنظيمية الممنوحة لوكالتي المحروقات جد محتشمة نظرا لأهمية وحيوية القطاع وطبيعة الخدمة التي يقدمها للمرتفقين، ولا يمكن أبدا مقارنتها مع تلك التي تم التطرق إليها في المجال المصرفي والبورصي، سواء أكان ذلك من حيث المضمون أو من حيث الإجراءات المتبعة⁷⁷⁰، وهذا ما سيؤثر لا محالة على فعالية وكفاءة وكالتي المحروقات في ممارسة الضبط السابق على ممارسة نشاطات المحروقات.

وعليه في ختام هذه النقطة نقول أن الضبط السابق يتعلق بالقواعد التي يتم وضعها قبل

⁷⁶⁸ - بوجملين وليد، سلطات الضبط الإقتصادي في مجال القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 146.

⁷⁶⁹ - أنظر المادة 31 من القانون رقم 04/03 المؤرخ في 17 فيفري 2003، يعدل ويتم المرسوم التشريعي رقم 10/93

المؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

⁷⁷⁰ - زقموط فريد، مرجع سابق، ص 114.

حدوث الفعل أو التصرف، هي المهمة التي بموجبها تشارك وكالتي المحروقات السلطة التنفيذية في وضع القاعدة القانونية، غير أن هذه المشاركة في الحقيقة ماهي إلا مشاركة محدودة كما ونوعا، نظرا لإستمرار السلطة التنفيذية في وضع اليد على السلطة التنظيمية.

الفرع الثاني:

إختصاص رقابي ضيق

يعتبره الفقه الفرنسي الوسيلة الأكثر أهمية من ضمن الوسائل التي تملكها هذه الهيئات، نظرا لكونه يساهم في تحقيق الشفافية والنزاهة بالإعتماد على آليات وتقنيات تسمح بالتأكد من الإستجابة للشروط والضوابط القانونية المطلوبة والتحقق من صحة الأداء الفعلي وتقويمه زيادة على حفظ ووقاية القطاع.

ينقسم هذا الإختصاص إلى رقابة سابقة تمارس على الراغبين في الإلتحاق إلى السوق تأخذ شكل سلطة تقريرية لعملية تأسيس الدخول إلى القطاع المضبوط، تتجلى في التأكد من إستقاء الشروط المطلوبة قانونا، ونقصد هنا النشاطات التي تتطلب ممارستها الحصول على ترخيص مسبق أو إعتماد أو حتى تصريح بسيط صادر عن السلطة الإدارية المختصة، وإلى رقابة لاحقة تمارس على السوق للتأكد من مدى إحترام القوانين والأنظمة سارية المفعول والتي قد تصل إلى حد المعاقبة في حالة الإخلال⁷⁷¹.

من خلال هذه الدراسة توصلنا أن المشرع الجزائري خول وكالتي المحروقات سلطة تقريرية محدودة على الإلتحاق بنشاطات المحروقات في ظل إحتفاظ السلطة التنفيذية بها (أولا)، بالإضافة إلى تمكينها من إختصاصات رقابية ضيقة رغم توسعها في مجال متابعة سير تلك نشاطات (ثانيا).

771 - جوادي زوهرة، مرجع سابق، ص 46.

أولاً: محدودية السلطة التقريرية لدى وكالتي المحروقات

تعد صلاحية منح التراخيص والإعتمادات من إمتيازات السلطة العامة في إطار القانون الإداري، منحت هذه الصلاحية للسلطات الإدارية المستقلة بهدف ضبط عملية دخول إلى السوق في إطار إنسحاب الدولة من التدخل المباشر في القطاعات الإقتصادية. غير أن الملاحظ هو أن المشرع الجزائري لم يمنح هذه الصلاحية لجميع السلطات الإدارية المستقلة الضابطة لهذه القطاعات، بل منح لبعض منها كمجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، أما البعض الآخر فمنحها صلاحية المساهمة في السلطة التقريرية بتقديم إستشارات أو توصيات أو إبداء رأي، وهذا حال وكالتي المحروقات، حيث منحها المشرع صلاحية المساهمة في سلطة تقرير الدخول إلى سوق المحروقات(1)، وفي مواضع أخرى منحها سلطة تقرير الدخول إلى سوق المحروقات في بعض النشاطات الثانوية(2).

1- المساهمة في سلطة تقرير الدخول إلى سوق المحروقات

بعد إستقراء مختلف النصوص القانونية المتضمنة لمختلف صلاحيات وكالتي المحروقات، خاصة منها المتعلقة بسلطة تأسيس عملية الدخول إلى سوق المحروقات، وجدنا أنها صلاحيات إستشارية تتمثل عموماً في تقديم توصيات للسلطة الوصية على قطاع المحروقات.

فلممارسة نشاطات المنبع، يجب على الراغب للإلتحاق بالقطاع وبالخصوص نشاطات المنبع أن يقدم طلباً للوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (النفط):

- فإذا كان الطلب يتعلق بإمتياز منبع، تتولى هذه الأخيرة دراسة الطلب والملف المرفق معه والتأكد من إستيفائه لشروط القانونية والتنظيمية اللازمة ومن ثم تقوم بتقديم توصية للسلطة

التنفيذية بقبول الطلب، حيث يخضع هذا الطلب لمصادقة مجلس الوزراء ونشره في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

- وإذا كان الطلب يتعلق بإبرام عقد محروقات، تشرف وكالة المحروقات (النفط) على تنظيم منافسة تنتهي بإبرام عقد محروقات. هذا العقد وكما سبق وأن أسلفنا لا يدخل حيز النفاذ إلا بمصادقة السلطة التنفيذية عليه -مجلس الوزراء- ونشره في الجريدة الرسمية.

وهو نفس الحال بالنسبة لسلطة ضبط المحروقات، فمن يرغب بممارسة نشاطات المصب، يجب عليه تقديم طلب لهذه الأخيرة، التي تتولى دراسته والتأكد من إستيفائه للشروط القانونية والتنظيمية المعمول بها في هذه النشاطات، ثم تقوم بتقديم توصية للوزير المكلف بالمحروقات من أجل قبول هذا الطلب، حيث يخضع للسلطة التقديرية:

- فلممارسة نشاطات نقل المحروقات بواسطة الأنابيب بما فيها الأنابيب الدولية، يجب تقديم طلب إلى سلطة ضبط المحروقات، التي تتولى إعداد توصية للسلطة التنفيذية -حسب الحالة- بقبول الطلب بعد تأكدها من إستيفائه للشروط القانونية المطلوبة⁷⁷².

- ومن أجل ممارسة نشاطات تحويل وتكرير المحروقات، يجب تقديم طلب إلى سلطة ضبط المحروقات التي تتولى إعداد توصية للوزير المكلف بالمحروقات بقبول الطلب بعد تأكدها من إستيفائه للشروط القانونية المطلوبة⁷⁷³.

- ولممارسة نشاطات تخزين وتوزيع المنتجات النفطية، يجب تقديم طلب إلى سلطة ضبط

⁷⁷² - أنظر المادتين 4 و 5 من المرسوم التنفيذي رقم 228/21 المؤرخ في 24 ماي 2021، يحدد إجراءات طلب إمتياز نقل المحروقات بواسطة الأنابيب، مرجع سابق.

⁷⁷³ - أنظر المادتين 9 و 11 من المرسوم التنفيذي رقم 320/21 المؤرخ في 14 أوت 2021، يحدد قواعد وشروط ممارسة نشاطات تكرير وتحويل المحروقات، مرجع سابق.

المحروقات، التي تتولى صياغة توصية إلى الوزير المكلف بالمحروقات بقبول الطلب بعد تأكيدها من إستفائه للشروط المطلوبة قانوناً⁷⁷⁴.

مما سبق عرضه، نخلص بالقول أن دور وكالتي المحروقات في عملية التأسيس لدخول السوق هو دور إستشاري -يخضع للسلطة التقديرية- ويرافق السلطة التقريرية التي تتولاها السلطة التنفيذية، وهذا بخلاف ما هو مقرر لدى بعض السلطات الإدارية المستقلة. فبالنسبة لمجلس النقد والقرض فقد منحه المشرع الجزائري سلطة رقابة سابقة لشروط ممارسة المهنة المصرفية من خلال صلاحية إصدار القرارات الفردية المتعلقة بمنح التراخيص من أجل فتح البنوك والمؤسسات المالية أو تعديل نظامها القانوني، وكذا فتح مكاتب تمثيل لبنوك أجنبية، حيث تنص المادة 62 من الأمر رقم 11/03 المؤرخ في 26 أوت 2003 والمتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم⁷⁷⁵ على أنه: "... يتخذ المجلس القرارات الفردية الآتية:

- أ- الترخيص بفتح البنوك والمؤسسات المالية، وتعديل قوانينها الأساسية، وسحب الإعتماد،
- ب- الترخيص بفتح مكاتب تمثيل للبنوك الأجنبية، ...".

وكذلك بالنسبة لسلطة ضبط البريد والاتصالات إلكترونية، حيث تتولى هذه الأخيرة صلاحية منح التراخيص المختلفة لممارسة النشاطات المرتبطة بالقطاع، حيث تنص المادة 7/13 من القانون رقم 04/18 المؤرخ في 10 ماي 2018 والذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية⁷⁷⁶ على أنه: "تكلف سلطة الضبط بالقيام بضمان ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية لحساب الدولة، وفي هذا الإطار تتولى المهام التالية: 7... - منح التراخيص العامة لإنشاء و/أو إستغلال شبكات الاتصالات الإلكترونية وتوفير خدمات

⁷⁷⁴ - أنظر المادة 139 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

⁷⁷⁵ - أنظر الأمر رقم 11/03 المؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

⁷⁷⁶ - أنظر القانون رقم 04/18 المؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، مرجع سابق.

الإتصالات الإلكترونية وتراخيص الشبكات الخاصة، وكذا تراخيص تقديم خدمات وأداءات البريد."

2- صلاحية منح رخص إدارية لممارسة بعض نشاطات المحروقات

لممارسة نشاط التنقيب عن المحروقات، منح المشرع الجزائري الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات (النفط) سلطة منح رخصة التنقيب عن المحروقات وهذا بموجب المادة 46 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 التي تنص على أنه: "باستثناء أعمال التنقيب التي يتم إضطلاع بها في إطار إمتياز المنبع أو عقد المحروقات، تمارس أعمال التنقيب في مساحة معينة بعد الحصول على رخصة التنقيب الممنوحة من قبل الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات، ...". وهذا بعدما كانت تخضع هذه الرخصة لموافقة الوزير المكلف بالمحروقات بموجب المادة 20 من قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أبريل 2005 المعدل والمتمم.

كما منح ذات المشرع لوكالة المحروقات (النفط) سلطة الترخيص بكل إنتاج مسبق، حيث تنص المادة 110 من نفس القانون على أنه: "يمكن الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات خلال فترة البحث وبعد التشاور مع سلطة ضبط المحروقات، أن ترخص للمؤسسة الوطنية أو للأطراف المتعاقدة بالقيام بإنتاج مسبق لبئر أو عدة آبار لمدة تحددها. ويحدد طلب الإنتاج المسبق برنامج تقييم هذه البئر أو هذه الآبار".

ثانيا: رقابة واسعة على سير نشاطات المحروقات

أسند المشرع الجزائري لوكالتي المحروقات مهام رقابية مختلفة على سير نشاطات المحروقات، ومنحها من أجل أداء هذه المهام وسائل للتحقيق والمتابعة من وجود ممارسات

غير مشروعة مخالفة للقوانين والتنظيمات (1)، والتي يترتب عليها توقيع جزاءات تأديبية تشترك في توقيعها مع السلطة الوصية على قطاع المحروقات (2).

1- إختصاص وكالتي المحروقات بالمتابعة والتحقيق

يستند إختصاص الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (النفط) بمراقبة ومتابعة سير نشاطات المحروقات إلى المادة 16/42 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 التي تنص على أنه: "تكلف الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات خصوصا مايلي:....

- مراقبة تنفيذ رخص التنقيب وقرارات الإسناد وإمتيازات المنبع طبقا لأحكام القانون،
- الترخيص أو عدم الترخيص بكل إحالة في إطار عقود المحروقات،
- الموافقة على مخططات التطوير ومراجعتها الدورية،
- إتخاذ القرار حول جدوى التخلي المؤقت أو النهائي عن المواقع وحول برنامج التخلي عن المواقع وإعادتها إلى حالتها الأصلية في إطار نشاطات المنبع وهذا بعد إستشارة سلطة ضبط المحروقات،
- مراقبة مدى إحترام المحافظة على المكامن في إطار إستغلال المحروقات،
- منح الرخص الإستثنائية لحرق غاز نشاطات المنبع".

أما سلطة ضبط المحروقات فيستند إختصاصها بمراقبة ومتابعة سير نشاطات المحروقات في جانبها التقني إلى المادة 43 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 التي تنص على أنه: "تكلف سلطة ضبط المحروقات بالسر خصوصا على إحترام:

- التنظيم الفني المطبق على نشاطات المحروقات

- المعايير والشروط المطبقة على إنجاز منشآت النقل بواسطة الأنابيب
- التنظيم في مجال الصحة والأمن الصناعي والبيئة والوقاية من المخاطر الكبرى وتسييرها.
- تطبيق القواعد الفنية التي تضمن سلامة آبار الإنتاج والحقن، والوقاية من المخاطر على الصحة وسلامة الأشخاص وحماية البيئة وتسييرها
- التنظيم المتعلق باستعمال المواد الكيميائية في إطار ممارسة نشاطات المحروقات
- مراقبة مطابقة ونوعية المنتجات النفطية".

وكذلك بموجب المادة 44 من نفس القانون التي تنص على أنه: "تكلف كذلك سلطة ضبط المحروقات بما يأتي:.... السهر على تطبيق المتطلبات التي ينبغي أن تستوفيها عمليات بناء وتركيب وإستغلال التجهيزات العاملة تحت الضغط، وكذا التجهيزات الكهربائية الموجهة للإدماج في المنشآت التابعة لقطاع المحروقات، والموافقة على الملفات الفنية التابعة لها قبل تصنيعها، ... - كشف ومعاينة مخالفة القوانين والتنظيمات المتعلقة بالمسائل الفنية المطبقة على نشاطات المحروقات".

بإستقراء هذه النصوص، نلاحظ أن المشرع الجزائري خول وكالتي المحروقات باختصاصات رقابية واسعة تهدف عموما إلى السهر على ضمان إحترام متعاملي المحروقات للإلتزامات المفروضة عليهم بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية المؤطرة للنشاطات المحروقات. حيث أنه بالرجوع لقانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، نجد أنه ينص على إلتزام متعاملي المحروقات الخاضعين لنظام الرخصة أو الترخيص أو لنظام الإمتياز لمجموعة من الإلتزامات يتم تحديدها في دفاتر الشروط بالإضافة إلى الشروط العامة المقررة بموجب قانون المحروقات ونصوصه التطبيقية.

وفي سبيل القيام بمتابعة سير نشاطات المحروقات، فقد ألزم المشرع متعاملي المحروقات على تقديم كل وثيقة أو معلومة ضرورية لوكالتي المحروقات تراها هذه الأخيرة مهمة للقيام

بإختصاصهما الرقابي وغيره من الإختصاصات الموكلة لهما، حيث تنص المادة 39 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: "يخول لوكالتي المحروقات صلاحية الطلب من الأشخاص الذين يمارسون نشاطات المحروقات أي وثيقة أو معلومة تقدران أنها مفيدة أو ضرورية لأداء مهام منوطة بهما بمقتضى هذا القانون، دون إمكانية الرفض تذرعا بالسر المهني أو السر التجاري أو الفني لبعض الوثائق، وتسهر الوكالتان على سرية الوثائق أو المعلومات المستلمة".

وفي إطار فعالية إختصاصها هذا، فقد مكن المشرع الجزائري وكالتي المحروقات القيام بالتحقيقات والمعاينات الميدانية والتي تنصب على البحث عن المخالفات المرتكبة بمناسبة ممارسة نشاطات المحروقات، حيث يمكن لوكالتي المحروقات في إطار ممارسة مهامهما ومتى إعتبرت ذلك ضروريا أن تطالب المتعامل الذي يمارس نشاطات المحروقات بإتخاذ كل تصويب و/أو تعديل فيما يتعلق بالأفعال والأساليب المستخدمة في القيام بنشاطات المحروقات⁷⁷⁷.

إن ممارسة الرقابة يعد إختصاص أساسي تتمتع به معظم السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، وإن كان يختلف في نطاقه ووسائله من سلطة لأخرى، وتبعا لذلك تمارس وكالتي المحروقات رقابة واسعة موضوعها ضمان إحترام متعاملي المحروقات للتشريع والتنظيم المتعلق بالمحروقات.

2- إختصاص تأديبي مشترك مع السلطة التنفيذية

منح المشرع الجزائري وكالتي المحروقات صلاحية توقيع جزاءات على المتعاملين المخالفين كما هو الحال معظم السلطات الإدارية المستقلة المتدخلة في القطاعات المضبوطة، وإن كان يعاب عليها كونها محدودة بالنسبة لصلاحياتها الواسعة في المراقبة والمتابعة بالنظر

⁷⁷⁷ - أنظر المادة 224 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

إلى الارتباط الوثيق بين الإختصاصين، حيث يتوزع الإختصاص التأديبي في قطاع المحروقات بين الوكالتين والإدارة الوصية على القطاع ممثلة في الوزير المكلف بالمحروقات.

يستند الإختصاص التأديبي لوكالتي المحروقات إلى مجموعة من النصوص المتفرقة من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، حيث نستخلص من هذه النصوص التي تعترف بإختصاص محدود مقارنة بالإختصاصات التي يحوزها الوزير المكلف بالمحروقات والتي سبق تفصيلها.

حيث خول المشرع الجزائري الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات في إطار إختصاصها التأديبي توقيع نوعين من العقوبات، عقوبات مالية وأخرى إدارية عند مخالفة أحكام ممارسة نشاطات المنبع. هذه العقوبات منصوص عليها في المادتين 225 و 226 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 وتتمثل عموما في مايلي:

- توقيع غرامات مالية على المتعامل الذي يتأخر أو يتخلف عن التصريح بالمبالغ المستحقة عن النظام الجبائي المطبق على نشاطات المنبع.

- توجيه إعدار إلى المتعامل المنبع صاحب رخصة التنقيب، صاحب إمتياز المنبع، الأطراف المتعاقدة في عقد المحروقات- الذي يخل بالالتزامات المقررة في النصوص التشريعية والتنظيمية من أجل تدارك الوضع والقيام بالتصحيحيات اللازمة.

- وفي حالة عدم إمتثاله للإعذار الموجه له لوكالة المحروقات (ألنפט) أن توقع عقوبة إدارية مؤقتة تتمثل في التعليق المؤقت لرخصة التنقيب أو إمتياز المنبع أو قرار الإسناد.

- وفي حالة عدم القيام المتعامل بالتصحيحات اللازمة لوكالة المحروقات (ألنפט) أن تسحب رخصة التنقيب بإعتبار أنها صاحبة الإختصاص في منحه. وتقوم بتقديم توصية للسلطة التنفيذية من أجل سحب إمتياز المنبع وفسخ عقد المحروقات.

أما بالنسبة لسلطة ضبط المحروقات، فقد خولها المشرع الجزائري توقيع نوعين من العقوبات، عقوبات مالية، وأخرى إدارية عند مخالفة المتعامل لنشاطات المصب. هذه العقوبات منصوص عليها في المادتين 227 و 228 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 وتتمثل عموما في:

- توقيع غرامات مالية في حالة إنتهاك صاحب الإمتياز أو متعامل المصب لأي حكم من أحكام قانون المحروقات أو نصوصه التطبيقية.

- توجيه إذار للشخص المقصر لتدارك الوضع في حالة إنتهاك للأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة بالمسائل المنصوص عليها في المادة 10 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 أو بمتطلبات رخصة الشروع في إنتاج بئر أو رخصة الإستغلال الصادرة عن الوزير المكلف بالمحروقات.

- توقيع غرامات مالية يومية لمدة شهر على هذا المقصر في حالة عدم إمتثاله للإذار الموجه إليه.

- وإذا لم يقم الشخص المقصر عند نهاية هذه المهلة بتدارك الوضع تعلق أو تسحب سلطة ضبط المحروقات رخصة الشروع في إنتاج بئر بإعتبارها صاحبة الإختصاص بمنحه. وتقوم بتقديم توصية للوزير المكلف بالمحروقات بتعليق أو سحب رخصة الإستغلال.

مما سلف نلاحظ أن وكالتي المحروقات، خولهما المشرع توقيع أقصى عقوبة إدارية على متعاملي المحروقات في حالة إنتهاك أحكام قانون المحروقات تتمثل في عقوبات إدارية مؤقتة، أما العقوبة السالبة للحقوق والتي يترتب عنها سحب حق ممارسة نشاطات المحروقات بقيت من صلاحية السلطة التنفيذية بإعتبارها صاحبة الإختصاص الأصلي في عملية تأسيس الإلتحاق بالقطاع.

وتجدر الإشارة أن السحب المنصوص عليه في المادة 61 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 والتي جاء فيها على أنه: "... تسحب الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات بقوة القانون عند نهاية فترة البحث والممددة إذا إقتضى الأمر، إمتياز المنبع أو قرار إسناد عقد المحروقات، ...". فهو عبارة عن إجراء إداري ناتج عن نهاية المدة المحددة للترخيص وليس بعقوبة إدارية التي تكون كجزاء ناتج عن مخالفة للنصوص القانونية والتنظيمية، حيث يوقع كعقوبة من طرف السلطة التنفيذية.

المطلب الثاني:

إتساع الإختصاص الإستشاري لوكالتي المحروقات

تعرف هيئات الضبط مشاركة واسعة في إعداد القواعد القانونية الخاصة بقطاعات نشاطاتها عن طريق الوظيفة الإستشارية⁷⁷⁸، ومن هذه الزاوية فإنها تعتبر شريكا تقنيا للحكومة وشريكا محترفا في عملية إعداد النصوص التنظيمية المنظمة لقطاعاتها، وذلك بالنظر لتنوع تركيبتها وتخصصها⁷⁷⁹.

وكالتي المحروقات حالها حال باقي السلطات الإدارية المستقلة حولها المشرع صلاحيات إستشارية، من خلال هذا البحث توصلنا إلى أنها صلاحيات واسعة، هذا الأمر دفعنا إلى البحث عن طبيعتها (الفرع الأول)، وكذا مدى قوتها إلزامية كعمل إداري يسبق إصدار القرار الإداري (الفرع الثاني).

⁷⁷⁸ - تعرف الإستشارة على أنها إساءة الرأي الفني المدروس من هيئة أو جهة متخصصة في المسائل التي تدخل ضمن مجالها وميدان عملها قصد إنارة الطريق وتسهيل السبل نحو إصدار القرار السليم في مجال نشاط طالب الإستشارة. للمزيد أنظر جبيري محمد، مرجع سابق، ص 171.

⁷⁷⁹ - شيبوتي راضية، مرجع سابق، ص 170.

الفرع الأول:

طبيعة الإستشارات التي تبديها وكالتي المحروقات

إن فعالية وجدوى العمل الإستشاري يتعلق بطبيعة الإستشارة المقدمة وأسلوب إجرائها، ولذلك فإن تحديد ذلك أمر غاية في الأهمية نظرا لإرتباط العمل الإستشاري بالعمل التنفيذي والذي سوف يدلي بآثار سلبية وإيجابية عليه، بعبارة أخرى، لما كان العمل الإداري ذو وجهين الوجه التنفيذي والوجه الإستشاري، وبالتالي فإن كل من الوجهين يكمل الآخر ويؤثر فيه إيجابا أو سلبا وعليه فإن طبيعة العمل ونوعه سوف يؤثر بشكل ما على العمل التنفيذي خاصة ونحن أمام هئتين ذات وظيفتين تنفيذية وإستشارية⁷⁸⁰، حيث يظهر فيها العمل الإستشاري من الناحية العملية في عدة أشكال منها الآراء الإستشارية (أولا)، والمقترحات (ثانيا)، والتوصيات (ثانيا).

أولا: صلاحيات إبداء الآراء الإستشارية

يعتبر إبداء الرأي وسيلة من الوسائل التي تستعملها السلطات الإدارية المستقلة للمساهمة في تنظيم وضبط القطاعات الإقتصادية والمالية، بما يتلائم والتحولات التي قد تطرأ عليها، خاصة في حالة عدم تمتعها بسلطة تنظيمية حقيقية⁷⁸¹. وتبعاً لذلك، تتعدد طبيعة الآراء الإستشارية التي تبديها وكالتي المحروقات في مجال إختصاصهما الإستشاري وتتنوع من الرأي الإختياري (1)، إلى الرأي الإلزامي (2)، إلى الرأي المقيد (3).

1- الرأي الإختياري

780 - جبري محمد، مرجع سابق، ص 269.

781 - رضواني نسيم، السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، نوقشت يوم 21 أكتوبر 2011، ص 28.

يقصد به إمكانية لجوء المتدخلين في قطاع المحروقات إلى وكالتي المحروقات من أجل المشورة بكل حرية أو الإمتناع عن ذلك دون أن يترتب عن ذلك أي أثر قانوني، فهي مسألة متروكة لتلك الجهات⁷⁸².

ويمكن القول أن هناك طائفتين من الآراء الاختيارية⁷⁸³:

- الآراء التي يقرها نص قانوني معين تاركا للسلطة الإدارية المختصة الخيار بين أن تطلبها أو لا تطلبها.

- الآراء التي لا ينص عليها القانون وإنما تجربها السلطة الإدارية المختصة بإرادتها الحرة، حيث بإمكانها أن تطلب رأي من جهة إستشارية مختصة بشأن مشروع قرار إداري تزمع إصداره.

وعليه تكون الإدارة في هذا النوع الإستشارات في وضع المختار أو الحر من حيث المنطلق ومن حيث الغاية، فهي تتمتع بالسلطة التقديرية في طلب الرأي أو الإستغناء عنه، هذا حسب ما تمليه الضرورة الإدارية⁷⁸⁴.

ومن الأمثلة التي يمكن أن نوردها في هذا النوع من الإستشارة ما هو منصوص عليه في المادة 34 من الأمر رقم 03/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 والمتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم⁷⁸⁵ على أنه: "يتمتع مجلس المنافسة بسلطة إتخاذ القرار والإقتراح وإبداء الرأي بمبادرة منه أو كلما طلب منه ذلك، في أي مسألة أو أي عمل أو تدبير من شأنه ضمان

⁷⁸² - خميلية سمير، عن سلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، نوقشت في 13 أكتوبر 2013، ص 35.

⁷⁸³ - حمدي أبو النور السيد، الإدارة الإستشارية، شارع نصار بين السريات الدقي، مكتبة شمس الفكر للنشر والتوزيع، 2004، ص 119.

⁷⁸⁴ - جبيري محمد، مرجع سابق، ص 270.

⁷⁸⁵ - أنظر الأمر رقم 03/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

السير الحسن للمنافسة تشجيعها في المناطق الجغرافية أو قطاعات النشاط التي تنعدم فيها المنافسة أو تكون غير متطورة فيها بما فيه الكفاية...".

يظهر من خلال أحكام هذه المادة على إختيارية إستشارة مجلس المنافسة كسلطة إدارية مستقلة من خلال إستعمال المشرع لمصطلح "يتمتع" الذي يدل دلالة قطعية على إختيارية الإستشارة.

بعد إستقراء مختلف نصوص قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 نجد أن المشرع الجزائري يخول وکالتی المحروقات هذه الصلاحية، حيث تنص المادة 3/203 من هذا القانون على أنه: "... ويمكن أيضا للمؤسسة الوطنية أو الأطراف المتعاقدة، حسب الحالة، طلب الإستفادة من النسب المنخفضة في الحالات المنصوص عليها في المادة 202 أعلاه، وفي هذا السياق، يقدم الطلب إلى الوكالة الوطنية لتتمين موارد المحروقات عند تقديم مخطط التطوير للموافقة عليه. ولهذا الغرض، تنظر الوكالة الوطنية لتتمين موارد المحروقات في الطلب خلال ثلاثين (30) يوما من إستلامه وترسل رأيها إلى الوزير المكلف بالمحروقات. ويصبح مخطط التطوير ملزما بمجرد منح الإستفادة من النسب المنخفضة". للإشارة الإستفادة من النسب المنخفضة يكون بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والوزير المكلف بالمحروقات⁷⁸⁶ أثناء إسناد وكالة المحروقات (النفط) لمساحات البحث عن المحروقات.

فمن خلال هذه المادة نلاحظ أن وكالة المحروقات (النفط) تقوم بإبداء رأيها تلقائيا حول طلب الحصول على النسب المنخفضة دون أن يطلب منها ذلك، بالمقابل للجهات الإدارية المعنية - للوزير المكلف بالمالية والوزير المكلف بالمحروقات - حرية الأخذ به من عدمه.

⁷⁸⁶ - أنظر المادة 204 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

2- الرأي الإلزامي

يقصد به ذلك الإجراء الذي يفرضه القانون على سلطة إدارية عندما تعمل على إتخاذ قرار معين، حيث يلزمها بأخذ رأي جهة إستشارية معينة -سلطة إدارية مستقلة- قبل أن تصدر قرارها، دون أن يلزمها بما تقدمه هذه الجهة من آراء⁷⁸⁷.

ومن الأمثلة التي يمكن ذكرها في هذا المقام، ما نصت عليه المادة 114 من القانون رقم 01/02 المؤرخ في 5 فيفري 2002 والمتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات⁷⁸⁸، حيث تنص على أنه: "تضطلع اللجنة بالمهام الآتية: ... - مهمة إستشارية لدى السلطات العمومية فيما يتعلق بتنظيم سوق الكهرباء والسوق الوطنية للغاز وسيرهما، ...". والمادة 115 من نفس القانون فتتص على أنه: "تقوم اللجنة في إطار المهام المنصوص عليها في المادة 114 أعلاه بما يأتي: 2.... - إبداء آراء مبررة وتقديم إقتراحات في إطار القوانين المعمول بها، ...".

وكذلك بالنسبة لسلطة ضبط البريد والإتصالات الإلكترونية، نجد المادة 14 من القانون رقم 04/18 المؤرخ في 10 ماي 2018 والذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والإتصالات الإلكترونية⁷⁸⁹ تنص على أنه: "يستشير الوزير المكلف بالبريد والإتصالات الإلكترونية سلطة الضبط بخصوص ما يأتي:

1- تحضير كل مشروع نص تنظيمي متعلق بقطاعي البريد والإتصالات الإلكترونية،

2- تحضير دفاتر الشروط،

3- تحضير إجراء إنتقاء المترشحين لإستغلال رخص الإتصالات الإلكترونية،

⁷⁸⁷ - حمدي أبو النور السيد، مرجع سابق، ص 121.

⁷⁸⁸ - أنظر القانون رقم 01/02 المؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

⁷⁸⁹ - أنظر القانون رقم 04/18 المؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والإتصالات الإلكترونية، مرجع سابق.

4-ملائمة أو ضرورة إعتداد نص تنظيمي يتعلق بالبريد والاتصالات الإلكترونية،

5-تقديم كل توصية للسلطة المختصة قبل منح الرخص أو تعليقها أو سحبها أو تجديدها،

6-تحضير الموقف الجزائري في المفاوضات الدولية في مجالي البريد والاتصالات الإلكترونية،

7-في كل مسألة أخرى تتعلق بقطاعي البريد والاتصالات الإلكترونية".

هذا النوع من الإستشارات تجبر الإدارة العامة على اللجوء إلى إستشارة الجهات الإستشارية لوجود نص قانوني يلزمها على ذلك، لكن في نفس الوقت لا يجبرها على إتباع الرأي الصادر منها وإنما يبقى مجرد رأي تستشير به في المسائل التي تعنيها.

المشرع الجزائري نص على هذا النوع من الإستشارات في عدة مواضع في قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 والتي نذكر منها على سبيل المثال في إلزامية طلب رأي الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات، كما هو منصوص عليه في المادة 91 من هذا القانون التي جاء فيها على أنه: "يمكن أن تبرم المؤسسة الوطنية عقد محروقات عن طريق التفاوض المباشر، بعد التشاور مع الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات التي تصدر قرار إسناد لهذا الغرض".

وكذلك نص المادة 95 من هذا القانون التي تنص على أنه: "بعد التشاور بين الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات والمؤسسة الوطنية، تحدد نسبة مشاركة هذه الأخيرة في تمويل الإستثمار بمقتضى عقد المحروقات ...".

من خلال هاتين المادتين، نلاحظ أن المؤسسة الوطنية "سوناطراك" ملزمة قانونا بطلب المشورة من وكالة المحروقات (النفط) من خلال إستعمال المشرع لمصطلح "بعد" أي هو إجراء إلزامي قبل أن تبرم المؤسسة الوطنية عقد محروقات مع الغير وتحديد نسبة مشاركتها في

تمويل المشروع الإستثماري، أما مصطلح "التشاور" فيدل على حرية المؤسسة الوطنية "سوناطراك" بعد التشاور مع وكالة المحروقات (ألنفط) في التقيد بالرأي الإستشاري من عدمه.

وكذلك على سبيل المثال بالنسبة لطلب مشورة سلطة ضبط المحروقات، ما نصت عليه المادة 110 من نفس القانون التي جاء فيها أنه: "يمكن الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات خلال فترة البحث وبعد التشاور مع سلطة ضبط المحروقات، أن ترخص للمؤسسة الوطنية أو الأطراف المتعاقدة بالقيام بإنتاج مسبق لبئر أو لعدة آبار لمدة تحددها".

فإستعمال المشرع لمصطلح "بعد التشاور" يدل على إلزامية طلب المشورة من سلطة ضبط المحروقات، بالمقابل هذا الرأي الإستشاري يخضع للسلطة التقديرية لطالبة المشورة الذي لها حرية الأخذ به من عدمه. غير أنه لا بد من الإشارة إلى أن هذا الإجراء إلزامي تحت طائلة أن يكون العمل الإداري الذي يتم إصداره دون إستشارة وكالة المحروقات مشوبا بعيب الشكل وبالتالي يكون معرض للإلغاء بعيب تجاوز السلطة.

3- الرأي المقيد

هذا النوع من الإستشارة تكون السلطة الإدارية ملتزمة بطلب رأي جهة معينة، وواجب عليها أن تتقيد بالرأي الذي أدلت به الجهة المستشارة عند إتخاذ القرار، وذلك بوجود نص قانوني يلزم الإدارة بإستشارة الجهة الإستشارية وإتباع الرأي الصادر منها. وعليه هذا النوع من الإستشارة يتطلب مايلي⁷⁹⁰:

- وجوب طلب إبداء رأي من طرف الإدارة.
- وجود نص قانوني واضح يلزم الإدارة بطلب الرأي.
- وجوب إتباع الرأي الإستشاري من طرف الإدارة.

790 - جبري محمد، مرجع سابق، ص 271.

- عدم الأخذ بالرأي الإستشاري يعد خرقا للنظام العام.

المشرع الجزائري أقر بهذا الأسلوب لدى كثير من سلطات الضبط، نذكر منها مجلس النقد والقرض، حيث تنص المادة 185 من قانون النقد والقرض⁷⁹¹ على أنه: "يجب على المجلس أن يبدي رأيه في مدى تطابق كل تحويل يسري طبقا للأحكام التنظيمية المتخذة بمقتضى المادة 183 قبل القيام بأي نشاط استثمار".

في قطاع المحروقات، خول المشرع الجزائري هذا النوع من الإستشارات لدى الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات (النفط)، حيث تنص المادة 19/42 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: "تكلف الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات خصوصا بما يأتي: ... - إتخاذ القرار حول جدوى التخلي المؤقت أو النهائي عن المواقع وحول برنامج التخلي عن المواقع وإعادتها إلى حالتها الأصلية في إطار نشاطات المنبع وهذا بعد إستشارة سلطة ضبط المحروقات، ...".

كذلك خصه لدى سلطة ضبط المحروقات، حيث تنص على سبيل المثال المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 314/21 المؤرخ في 14 أوت 2021 الذي يحدد إجراءات مراقبة ومتابعة إنجاز وإستغلال نظام نقل المحروقات بواسطة الأنابيب⁷⁹² على أنه: "يجب إعداد إجراء وصفي لكيفيات الإختبار الهيدروستاتيكي وإرساله إلى سلطة ضبط المحروقات من أجل إبداء رأيها التقني قبل مباشرة الإختبار الهيدروستاتيكي. ويتضمن هذا الإجراء على الخصوص ...".

⁷⁹¹ - أنظر الأمر رقم 11/03 المؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

⁷⁹² - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 314/21 المؤرخ في 14 أوت 2021، يحدد إجراءات مراقبة ومتابعة إنجاز وإستغلال نظام نقل المحروقات بواسطة الأنابيب، ج ر، عدد 63، صادرة في 18 أوت 2021.

إن إستعمال المشرع لمصطلح "بعد" و"قبل مباشرة" يظهر طلب المشورة إجراء إلزامي يجب على طالب الإستشارة القيام به. أما مصطلح "إستشارة" و"إبداء رأيها التقني" فيدل على أن الرأي الإستشاري الصادر عن سلطة ضبط المحروقات يحوز القوة والحجية على طالبه، بحيث يكون ملزما بالتقيد به تحت طائلة بطلان أو رفض الإجراء اللاحق على هذه الإستشارة لمشوبه بعيب الشكل.

ثانيا: صلاحية تقديم الإقتراحات

عموما لا تميز النصوص القانونية بين الرأي والإقتراح، إلا أن الظاهر ما يميز الإقتراح هو حق المبادرة، حيث تبادر به السلطات الإدارية المستقلة دون أن يطلب منها ذلك من البرلمان أو الحكومة بغرض تعديل تنظيم أو قانون. وعادة ما تدرج هذه الهيئات الضابطة إقتراحاتها ضمن تقاريرها السنوية⁷⁹³. حيث يعد تقديم إقتراحات نصوص تشريعية أو تنظيمية من قبل السلطات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي للحكومة أحد طرق ممارسة السلطة التنظيمية أو السلطة التشريعية غير المباشرة، وهذا بالنظر للسلطة المعنوية التي تمتلكها هذه الهيئات التي تسمح لها بالمساهمة والمشاركة في إعداد النصوص القانونية التي تخص مجال تدخلها وإقتراح التعديلات المناسبة⁷⁹⁴.

وعليه، نجد العديد من سلطات الإدارية المستقلة تملك مكنة تقديم الإقتراحات، نذكر منها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، حيث تنص المادة 34 من المرسوم التشريعي رقم 10/93 المؤرخ في 23 ماي 1993 والمتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم⁷⁹⁵ على أنه: "يمكن اللجنة أن تقدم للحكومة مقترحات نصوص تشريعية أو تنظيمية تخص إعلام

⁷⁹³ - شيبوتي راضية، مرجع سابق، ص 171.

⁷⁹⁴ - بوجلين وليد، الضبط الإقتصادي في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2016/2017، ص 289.

⁷⁹⁵ - أنظر المرسوم التشريعي رقم 10/93 المؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر، عدد 34، صادرة في 23 ماي 1993، معدل ومتمم.

حاملي القيم المنقولة والجمهور وتنظيم بورصة القيم المنقولة والوضعية القانونية للوسطاء في عمليات البورصة".

وكذلك نجد لجنة الإشراف على التأمينات، حيث تنص المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 113/08 المؤرخ في 9 أبريل 2008 والذي يوضح مهام لجنة الإشراف على التأمينات⁷⁹⁶ على أنه: "يمكن لجنة الإشراف على التأمينات وفي إطار المهام المخولة لها أن تعرض على الوزير المكلف بالمالية كل اقتراح تعديل للتشريع والتنظيم المعمول بهما".

وتظهر صلاحية وكالتي المحروقات في اقتراح نصوص تنظيمية حسب ما ينص عليه قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 في أنه تكلف وكالتي المحروقات خصوصا في المساهمة مع مصالح الوزارة المكلفة بالمحروقات في تحديد السياسة القطاعية في مجال المحروقات وفي إعداد النصوص التنظيمية المتعلقة بنشاطات المحروقات⁷⁹⁷.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري لم يحدد طريقة الإستشارة التي تبديها وكالتي المحروقات من المساهمة في العمل التنظيمي، غير أنه بالرجوع لتصريح رئيس سلطة ضبط المحروقات "رشيد نديل" في إحدى البرامج التلفزية أنهم بصدد تجهيز نص تنظيمي يحدد المسافات بين المنشآت النفطية التي تعمل على توزيع المحروقات، والتي تظهر في كثير من حالات منشأة نفطية قريبة أو محاذية لأخرى⁷⁹⁸. يدفعنا بالقول أن إستشارة وكالة المحروقات في العمل التنظيمي تكون بمبادرة منها بعد عملية بحث ودراسة المظاهر والتطورات الحاصلة

⁷⁹⁶ - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 113/08 المؤرخ في 9 أبريل 2008، يوضح مهام لجنة الإشراف على التأمينات، مرجع سابق.

⁷⁹⁷ - أنظر المادتين 42 و 44 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، مرجع سابق.

⁷⁹⁸ - أنظر البرنامج التلفزي "إقتصاد البلاد على قناة الشروق: أين وصلت مشاريع توحيد الوقود وتنظيم قطاع المحروقات بنهاية 2021" على قناة يوتيوب في الرابط التالي: https://www.youtube.com/watch?v=JPFg_cKNjNs

في قطاع المحروقات. هذه الدراسة والمبادرة بها لا تتجلى إلا في صورة مبادرة إقتراح للسلطات العمومية.

ثالثا: صلاحية تقديم التوصيات

لم يعرف القضاء المقارن التوصية، فاجتهد الفقه وخلص إلى أن التوصية هي تصرف إداري أحادي الطرف، غير تقريري، لا ينشئ حقوقا ولا يضع إلتزامات في ذمة الغير، وهي ليست أعمال قانونية كالقرار الإداري، وإنما هي نوع من العمل الإداري الإعلامي، تفسر وتسهل تطبيق نصوص القانون وتعبّر من خلالها سلطات الإدارية المستقلة على آمالها ووضعيتها تجاه مجال معين⁷⁹⁹. وتعتبر التوصية دعوة ملحة للسلطة التنفيذية إلى إقرار موقف أو تصرف، أو مباشرة تعديل أو تغيير تنظيم أو إقتراح تعديل تشريعي.

المشرع الجزائري أقر هذا النوع من الإستشارات على عدد من السلطات الإدارية المستقلة نذكر منها سلطة ضبط السمعي البصري، حيث تنص المادة 55 من القانون رقم 04/14 المؤرخ في 24 فيفري 2014 والمتعلق بالنشاط السمعي البصري⁸⁰⁰ على أنه: "تتمتع سلطة ضبط السمعي البصري قصد أداء مهامها بالصلاحيات الآتية: ... في المجال الإستشلري: ... تقدم توصيات من أجل ترقية المنافسة في مجال الأنشطة السمعية البصرية...".

وكذلك نجد هذا النوع من الصلاحيات لدى سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، حيث تنص المادة 213 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام⁸⁰¹ على أنه:

799 - شيبوتي راضية، مرجع سابق، ص 166.

800 - أنظر القانون رقم 04/14 المؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.

801 - أنظر المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مرجع سابق.

... تتولى هذه السلطة الصلاحيات الآتية: ... - تحليل المعطيات المتعلقة بالجانبين الإقتصادي والتقني للطلب العمومي وتقديم توصيات للحكومة ...".

في قطاع المحروقات، نجد أن هذه الصلاحية معترف بها صراحة لدى سلطة ضبط المحروقات أثناء ممارستها لإختصاصها الرقابي على نشاطات المصعب، حيث تنص المادة 44 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على أنه: "تكلف كذلك سلطة ضبط المحروقات بما يأتي: ...

- دراسة طلبات منح إمتياز النقل بواسطة الأنابيب وتقديم توصياتها للوزير، ...
- تقديم توصية للوزير لمنح رخصة ممارسة نشاطات التكرير والتحويل والتخزين وتوزيع المنتجات النفطية، ...
- دراسة طلبات رخص إستغلال المنشآت التابعة لقطاع المحروقات وتقديم توصية للوزير حول منح الرخص اللازمة، ...".

وفي حالة إذا لم يعد متعامل المصعب يستوفي الشروط القانونية والتنظيمية التي تم على أساسها منحه الإمتياز أو رخصة الإستغلال، يمكن لسلطة ضبط المحروقات تقديم توصية بسحب الإمتياز أو رخصة الإستغلال -حسب الحالة- إلى الوزير المكلف بالمحروقات. حيث تنص على سبيل المثال المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 228/21 المؤرخ في 24 ماي 2021 والمحدد لإجراءات طلب إمتياز نقل المحروقات بواسطة الأنابيب⁸⁰² على أنه: "في حالة ما إذا لم يصبح صاحب الإمتياز يستوفي الشروط القانونية والتنظيمية التي تم على أساسها منحه الإمتياز، يمكن سلطة ضبط المحروقات صياغة توصية إلى الوزير المكلف بالمحروقات بسحب الإمتياز".

⁸⁰² - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 228/21 المؤرخ في 24 ماي 2021، يحدد إجراءات طلب إمتياز لنقل المحروقات بواسطة الأنابيب، مرجع سابق.

الفرع الثاني:

القوة القانونية للاختصاص الاستشاري

نص قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 على تمتع وكالتي المحروقات بصلاحيات استشارية واسعة بمختلف أنواعها، إلا أن التساؤل يبقى قائما حول قوة الآراء والتوصيات التي تصدرها هاتين الوكالتين. أي مدى إلزاميتها أو وجوبها بالنسبة للأشخاص المخاطبين بها.

من خلال هذه الدراسة، توصلنا أن القوة القانونية للاختصاص الاستشاري لوكالتي المحروقات، تتنوع بين الطابع الاختياري غير الإلزامي (أولا)، والطابع الإلزامي (ثانيا).

أولا: الطابع الغير إلزامي للاختصاص الاستشاري

يظهر الطابع غير الإلزامي للاختصاص الاستشاري لوكالتي المحروقات في الإقتراحات والآراء بنوعيتها الاختيارية والإلزامية (1)، وكذلك في التوصيات التي تبديها سلطة ضبط المحروقات (2).

1- بالنسبة للآراء والإقتراحات

لا تعتبر مسألة تقدير القوة القانونية للآراء الاختيارية صعبة، حيث أن المشرع الجزائري كان واضحا بشأن عدم إلزامية اللجوء إلى وكالتي المحروقات لطلب إستشارته في مسائل تراها الجهة المستشارة لها صلة بنشاطات المحروقات، وإن عدم إستشارة هذه الأخيرة لوكالتي المحروقات لا يرتب عليه أي أثر قانوني.

إذا كان الأمر بهذه الصورة بالنسبة لطلب الإستشارة، فإن آراء وكالتي المحروقات في حالة الإستشارات الإختيارية تعتبر هي الأخرى غير إلزامية، إذ لا تعدو أن تكون مجرد إقتراحات لا تكتسي أي طابع إلزامي بالنسبة للهيئة المستشارة⁸⁰³.

وحتى الآراء الإلزامية الصادرة عن وكالتي المحروقات شأنها شأن الإستشارات الإختيارية محل آراء لا تعدو أن تكون مجرد إقتراحات ليس لها أي أثر قانوني، إذ أن وكالتي المحروقات في هذا النوع من الإستشارة تمارس دور الهيئة الإستشارية فلا تكون لآرائها القوة الإلزامية، ولا تكون الهيئة طالبة الإستشارة ملزمة بها، غير أن ماهو إلزامي لها هو وجوب قيامها بإجراء الإستشارة⁸⁰⁴.

ونفس الوضع بالنسبة للمقترحات التي تقدمها وكالتي المحروقات خصوصا كما وضحنا سابقا أنها تتعلق بالعمل التنظيمي المؤطر للنشاطات المحروقات، فهي لا تحمل طابعا إلزاميا من الناحية القانونية خاصة أن العمل التنظيمي هو إختصاص أصيل للسلطة التنفيذية، إلا أنها كما يرى البعض يمكن أن تتمتع بسلطة التأثير تدفع أصحاب القرار بالأخذ بها بسبب تخصص الهيئة المصدرة لها⁸⁰⁵.

2- بالنسبة للتوصيات

تعد التوصيات إجراء وجوبي قبل إصدار القرار الإداري، وإلا يكون العمل الإداري الصادر عن الوزير المكلف بالمحروقات معيبا شكلا بعدم توفر الشكل الإجرائي وهذا ما يستخلص من نص المادة 138 من قانون المحروقات رقم 13/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 التي تنص على أنه: "تمارس المؤسسة الوطنية، بمفردها أو بالشراكة مع أي شخص جزائري آخر

⁸⁰³ - عليان مالك، الدور الإستشاري لمجلس المنافسة - دراسة تطبيقية-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع

قانون أعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2003، ص 30.

⁸⁰⁴ - نفس المرجع، ص 30.

⁸⁰⁵ - بلماحي زين العابدين، مرجع سابق، ص 223.

و/أو أي شخص معنوي آخر خاضع لقانون أجنبي، نشاطات التكرير والتحويل بعد ترخيص من الوزير، وعلى أساس توصية من سلطة ضبط المحروقات...".

وكذا نص المادة 139 من نفس القانون التي تنص على أنه: "تمارس نشاطات تخزين المنتجات النفطية و/أو توزيعها من قبل أي شخص وفقا للتشريع الساري المفعول، بعد ترخيص من الوزير، وبناء على توصية من سلطة ضبط المحروقات...".

فإستخدام المشرع عبارات "على أساس توصية" و "بناء على توصية" يدل على أن التوصية إجراء إلزامي وجوهري سابق لإصدار قرار الترخيص.

غير أن التوصيات الصادرة عن سلطة ضبط المحروقات حالها حال التوصيات الصادرة عن باقي السلطات الإدارية المستقلة تعتبر مجرد أعمال تحضيرية لعملية تأسيس الدخول للسوق-تأسيس ممارسة نشاطات المصب-، كما يعتبرها جانب من الفقه على أنها مجرد دعوة ملحة موجهة للحكومة أو الإدارة لإتباع سلوك معين⁸⁰⁶.

وتجدر الإشارة إلى أن مجلس الدولة الفرنسي هو الآخر إعتبرها مجرد دعوة صادرة عن السلطات الإدارية المستقلة، موجهة للمعنيين للقيام بعمل معين، رافضا بذلك وكأصل عام قبول الطعن ضدها بدعوى تجاوز السلطة، إلا إذا كان مضمونها يشكل تنظيمات تمس بالمراكز القانونية للغير⁸⁰⁷.

806 - خرشي إلهام، دور "التوصيات والآراء" في تفعيل تدخلات السلطات الإدارية المستقلة، مجلة العلوم الإجتماعية، جامعة سطيف 2، العدد 18، جوان 2014، ص 229.

807 - بلماحي زين العابدين، مرجع سابق، ص 223.

ثانيا: الطابع الإلزامي للإختصاص الإستشاري

طبعا القول بالطابع الإلزامي للآراء الإستشارية عن وكالتي المحروقات في مواجهة السلطة التنفيذية، أمر لا يتقبله المنطق كون هذه الأخيرة هي من تتولى تعيين مسيريها الذين يخضعون لرقابتها فكيف يمكن لهاتين الوكالتين أن تملي على السلطة التنفيذية أعمال الوظيفة الإدارية أو نصوص تنظيمية للنشاطات المحروقات التي تعد هذه الأخيرة -السلطة التنفيذية- هي صاحبة السلطة التنظيمية المباشرة (الأصلية).

ومن ثمة مما سبق دراسته لاحظنا أن الطابع الإلزامي للآراء الإستشارية المقيدة تسري في مواجهة المتدخلين في قطاع المحروقات وبالخصوص متعاملي نشاطات المحروقات من المؤسسة الوطنية "سوناطراك" والأطراف المتعاقدة معها وكذا وكالتي المحروقات فيما بينهما بمناسبة ممارستهما لصلاحياتهما في قطاع المحروقات.

خاتمة

خاتمة:

ترتبط فعالية السياسة المنتهجة لضبط أي نشاط إقتصادي كان محل إحتكار من طرف الدولة، وتم تحريره في إطار إنتهاج سياسة إقتصاد السوق وحرية المنافسة بالجانبين المؤسساتي والوظيفي لسياسة ضبطه. فمن الناحية المؤسساتية يقتضي أسلوب الضبط تحويل صلاحيات الضبط لإدارة مستقلة تختلف عن الإدارة التقليدية وتعرف بـ السلطات الإدارية المستقلة أو سلطات الضبط المستقلة. أما من الناحية الوظيفية، فإن نجاعة أسلوب الضبط يرتبط بمدى تجميع وظائف التنظيم الرقابة التحكيم الإستشارة العقاب في يد هذه السلطات الإدارية.

هذا التوجه هو نتاج عن الدور الإقتصادي الجديد للدولة في النشاطات الإقتصادية وهو ما يعرف بـ "الدولة الضابطة"، حيث إنتقلت بمقتضياته الدولة من الأساليب التقليدية في تدبير الشأن العام الإقتصادي إلى التدخل بأسلوب الضبط الذي يستلزم إستحداث هيئات إدارية قطاعية تمتاز بالإستقلالية الحياد الإحترافية المرونة والفعالية، هي خصائص لا تتوفر عليها الإدارة التقليدية. بالإضافة إلى تمكينها من صلاحيات إستثنائية تختلف عن تلك الممنوحة للإدارة التقليدية تسمح لها من القيام بمهامها الضبطية بكل نجاعة في تأطير النشاطات الإقتصادية وفقا لمتطلبات قواعد إقتصاد السوق والمنافسة.

قطاع المحروقات في الجزائري بإعتباره من القطاعات الإستراتيجية والمورد الرئيسي للخرينة العمومية، ولضمان مواكبته لمتطلبات المتدخلين فيه في ظل نظام إقتصاد السوق، تم إخضاعه لفكرة الضبط الإقتصادي، هذه الأخيرة جاءت بميكانيزمات حديثة قصد حماية خصوصيات القطاع وتفعيل أدائه، وتجلى ذلك خصوصا في إستحداث هيئات متخصصة ومستقلة عن النظام الإداري الجزائري -وكالتي المحروقات- تتولى مهمة ضبطه ورقابته نيابة عن الدولة التي كانت مهيمنة على تنظيم وإستغلال القطاع في مرحلة التسيير الإشتراكي.

من خلال دراستنا هذه، توصلنا إلى أن الدولة رغم خوضها لغمار إقتصاد السوق منذ أكثر من ثلاثين سنة، إلا أنها ما زالت تحتفظ ببعض مظاهر النظام الإشتراكي، رغم إبداء نية التخلي عن هذا النظام الذي أثبت فشله وإستبداله بقواعد إقتصاد السوق التي تقضي ضرورة تحجيم الدور التقليدي للدولة لصالح هيئات مستقلة مستحدثة لهذا الغرض، إلا أن الدولة ليست مستعدة تمام الإستعداد للإسحاب من التسيير المباشر للقطاعات الإقتصادية بشكل عام فما بالك بقطاع إستراتيجي كقطاع المحروقات. حيث توصلنا من خلال هذه الدراسة إلى أن تنازل الدولة عن صلاحياتها لصالح الهيئات المستحدثة ليس بتنازل مطلق بل محدود، ويظهر ذلك من خلال إحتفاظ الدولة بجزء مهم ورئيسي من صلاحياتها الوظيفية في القطاع، وهذا الأمر من شأنه الحد من تحقيق غاية الضبط الإقتصادي في القطاع.

فمظاهر تنازل الدولة عن صلاحياتها في تسيير وضبط قطاع المحروقات لصالح تلك الهيئات المستقلة التي إستحدثتها بموجب قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أفريل 2005 -وكالتي المحروقات- تظهر من خلال تمتع الهيئتين المستحدثتين بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي وما يترتب عليهما من آثار والمتمثلة خصوصا في:

- تنظيم هيكلي منفصل عن الجهاز الإداري المركزي للدولة -الوزارة المكلفة بالمحروقات.
- أعضاء مسيرين مستقلين عن الجهاز المركزي للدولة.
- ذمة مالية مستقلة عن الذمة المالية للدولة.
- أهلية التقاضي.
- تمتع بإميازات السلطة العامة.

كل هذه المميزات تمكن وكالتي المحروقات من ممارسة المهام المسندة لها في تسيير وضبط قطاع المحروقات وفقا ما يسمح به القانون والتنظيم المعمول بهما. غير أنه بتحليلنا للنصوص القانونية المنظمة لهاتين الوكالتين، تبين لنا أنها في الحقيقة إمتداد للسلطة التنفيذية ولإدارتها المركزية، فمن جهة أولى عبارة عن هيئات إدارية لا تكاد تختلف كثيرا من حيث

تنظيمها ومن حيث سلطاتها وصلاحياتها عن الإدارة التقليدية خاصة عندما تستعمل إمتيازات السلطة العامة.

ومن جهة ثانية أظهرت الدراسة أن الإستقلالية التي هي أهم سمة في هذا النموذج من الهيئات، هي إستقلالية نسبية وهذا نظرا لوسائل التأثير التي لا تزال السلطة التنفيذية تحتفظ بها في مواجهة هاتين الهيئتين سواء من الناحية العضوية أو من الناحية الوظيفية، والتي من أهمها:

- أسلوب تعيين الأعضاء المسيرين لهاتين الهيئتين، حيث يظهر التدخل الواضح للسلطة التنفيذية في إقتراح وتعيين الرئيس وباقي الأعضاء المسيرين، هذا الأمر من شأنه أن يخلق علاقة مباشرة بينها وبين هؤلاء الأعضاء. ناهيك عن المسائل المتعلقة بمدة عهدة هؤلاء الأعضاء وطرق تنحيتهم، حيث أن إنعدام تحديد المدة -بالخصوص لأعضاء اللجنة المديرة- يجعلها تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في تنحيتهم متى شاءت.

- ومن الناحية الوظيفية فبالرغم من إتساع وتنوع حجم إختصاصات والسلطات المسندة لهاتين الوكالتين، إلا أنها تبقى محدودة تفنقر لإختصاصات معيارية رقابية عقابية حقيقية تسمح لها من تأطير وضبط قطاع المحروقات بكل فعالية، حيث بقيت تلك الصلاحيات في عهدة الإدارة المركزية المكلفة بالمحروقات، وهذا ما يؤكد على إحتفاظ الدولة بدورها القوي في تسيير قطاع المحروقات وضبطه.

فمن خلال هذه الدراسة، توصلنا أيضا إلى إحتفاظ الدولة بدورها الأساسي والتقليدي في مجال مراقبة وتنظيم قطاع المحروقات على حساب وكالتي المحروقات، والذي يظهر من خلال:

- إحتفاظ السلطة التنفيذية بالصلاحيات التشريعية والتنظيمية لقطاع المحروقات التي تسمح لها بسن القوانين والتنظيمات المتعلقة بتسيير القطاع وتحديد شروط دخول المتعاملين الخواص إليه. بالمقابل دور الوكالتين في هذا الشأن لا يخرج عن إطار تسهيل ومساعدة عمل الهيئة التقليدية المكلفة بقطاع المحروقات -وزارة الطاقة- في إختصاصها المعيارى من خلال صلاحيتها في تقديم إقتراحات نصوص تنظيمية غير ملزمة بها.

- إحتفاظ السلطة التنفيذية بالصلاحيات الرقابية وبالخصوص الرقابة السابقة أو ما يعرف بالتحاق المتعاملين بالسوق التي تمكنها من تحديد بنية السوق من خلال صلاحيتها في منح مختلف تراخيص ممارسة نشاطات المحروقات. بالمقابل دور الوكالتين في هذا الشأن هو إستشارى بحت يتمثل عموما في تقديم توصيات غير ملزمة للإدارة التقليدية.

- إحتفاظ السلطة التنفيذية بالصلاحيات العقابية التي تسمح لها بتوقيع مختلف الجزاءات على المتعاملين المخالفين للنصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها، بالمقابل يبقى دور الوكالتين إستشارى يتمثل في تقديم توصيات للإدارة التقليدية رغم ما تتمتع به من صلاحيات بفرض تدابير وقائية مؤقتة على المخالفين.

بمقارنة بسيطة لصلاحيات السلطة التنفيذية بتلك الممنوحة لوكالتي المحروقات كهيئتين مستحدثتين لضبط قطاع المحروقات نيابة عن الدولة، نجد أنها صلاحيات محدودة جدا تسمح لها فقط من ممارسة مهام ضبطية ثانوية، والتي تتجلى خصوصا في صلاحيات المتابعة والتحقيق بعد إلحاق متعاملي المحروقات بالقطاع، والتي تضمن رقابة دائمة للدولة على هؤلاء المتعاملين، وتمكنها من ضمان تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها في القطاع والتي تهدف إلى الحفاظ على النظام العام الإقتصادي وكذا المنافسة النزيهة بين المتعاملين.

وما يظهر كذلك هيمنة الدولة على قطاع المحروقات، هو إحتكارها لبعض نشاطات المحروقات -نشاط نقل المحروقات بواسطة الأنابيب- عبر مؤسستها الوطنية "سوناطراك"، بالإضافة إلى إلزام المتعاملين الراغبين في الإلتحاق بقطاع المحروقات بالإشتراك مع مؤسستها الوطنية وفقا لقاعدة (51%) على الأقل لمصلحة هذه الأخيرة مقابل (49%) للمتعامل الأجنبي من أجل ممارسته إحدى نشاطات المحروقات المعروضة على المنافسة.

من خلال ما توصلنا إليه من نتائج في دراستنا هذه، يتبين لنا أن الأمر متضارب بين نظام الدولة المتدخلة الذي لم ينته ونظام الدولة الضابطة الذي لم يتأصل بعد، وهذا ما يظهر من خلال التثبيت بالأساليب القديمة للتدخل العمومي مع تزيينها بوسائل النظام الليبرالي، وإن التردد في التأقلم مع العالم يعكس إنعدام الرغبة والإرادة لدى المشرع في التغيير، والتي من نتائجها الحد من فعالية الأداء الضبطي في قطاع المحروقات في الجزائر.

وعليه في ختام هذا البحث، نرى من الضروري أن نقدم بعض الإقتراحات التي من شأنها الإسهام في تطوير الأداء الضبطي في قطاع المحروقات، والتي من شأنها الرقي بهذا الأخير إلى الساحة الدولية لمنافسة الأسواق العالمية فإنه:

1/ يجب على المشرع الجزائري مراجعة المنظومة القانونية المؤطرة لوكالتي المحروقات بما يخدم حسن سير عملية الضبط بعيدا عن الإعتبارات السياسية، وذلك من خلال:

- النص الصريح على كون وكالتي المحروقات سلطتين إدارتين مستقلتين وهو ما يؤدي إلى تبيان الطبيعة القانونية لهما بشكل واضح والتي يشوبها بعض التباين لدى بعض الأساتذة.

- إقرار إستقلالية حقيقية لوكالتي المحروقات على نحو لا يجعلها تخضع لأية سلطة وصائية أو رئاسية كانت وذلك من خلال:

أ- توزيع إختصاص تعيين الأعضاء المسيرين لوكالتي المحروقات على جهات مختلفة وإشراك البرلمان بغرفتيه وكل الفاعلين في القطاع من أجل تحقيق الحياد.

ب- تحديد مدة إنتداب أعضاء اللجان المديرية لكلتا الوكالتين كما هو حال مجلس المراقبة مع تحديد صفاتهم لما يجسده ذلك من توفير الطمأنينة لدى أعضاء الوكالتين.

ج- ضرورة مراجعة سياسة التقارير السنوية التي تلزم وكالتي المحروقات بإعدادها وإرسالها للسلطة التنفيذية الذي يعد مؤشرا يحد من إستقلاليها وبدلا من ذلك النص على نشرها على موقعها الإلكتروني لتكون في متناول الجميع كما هو حال التقارير السنوية لمجلس المنافسة.

د- إخضاع وكالتي المحروقات للرقابة البرلمانية وذلك بمطالبة مديريها بالمثول أمام البرلمان لغرض عرض إقتراحاتهم وطلباتهم بهدف تحسين وتطوير قطاع المحروقات مع تمكين نواب البرلمان من إستدعاء أعضاءها للمسائلة شأنها شأن أعضاء الحكومة.

2/ تكريس فصل حقيقي بين وظائف الدولة في قطاع المحروقات بشكل يمنح الضمانة لمعاملتي المحروقات في تحقيق منافسة نزيهة وشريفة، من خلال إسناد وظيفة الضبط للهيئتين المستحدثتين لهذا الغرض ولا يتحقق ذلك إلا بإعادة النظر في صلاحيات الوزير المكلف بالمحروقات الذي يستحوذ على حصة الأسد في إتخاذ القرارات في قطاع المحروقات على حساب سلطتي ضبط نشاطات المحروقات.

3/ توسيع حجم الصلاحيات المسندة لوكالتي المحروقات، وهو الشيء الذي يجسد في حد ذاته إبعاد تدخل الدولة، أين يقتضي الأمر:

- منح وكالتي المحروقات كل الإختصاصات الرقابية بما فيها رقابة إلتحاق المتعاملين لقطاع المحروقات منها صلاحية منح تراخيص ممارسة نشاطات المحروقات والتي تمثل أهم مظهر للحياد وعدم تدخل الدولة في القطاع.

- منح سلطة ضبط المحروقات الإختصاص التنازعي وعدم الإكتفاء بمجرد منحها إمكانية الإشراف على المصالحات التي تنشأ في النزاعات المتعلقة بنشاطات نقل المحروقات وهذا لنجاعة الطرق البديلة في تسوية النزاعات، ومن جهة أخرى كون وكالة المحروقات هذه أكثر دراية بطبيعة هذه النزاعات التي تنشب في القطاع الذي يمتاز بالتقنية والتخصص.

- منح وكالتي المحروقات صلاحية تقرير العقوبات الإدارية إلى جانب ما تتمتع به من سلطة إتخاذ التدابير الوقائية المؤقتة والمقصود هنا تخويلها قرارات سحب تراخيص ممارسة نشاطات المحروقات كونها السلطة المكلفة بالسهر على ضمان إحترام المتعاملين للقوانين والتنظيمات كما هو حال لدى لجنة المصرفية ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها.

4/ تقوية الرقابة القضائية على أعمال هذه الهيئات لضمان مشروعية قراراتها والحفاظ على حقوق المتعاملين وذلك من خلال تحديد الجهات القضائية المختصة بالنظر في منازعاتها خصوصا أن وكالتي المحروقات تخضع لنظامين قانونيين مختلفين.

5/ عدم الإكثار من تعديل النصوص القانونية كما كان الحال في قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28 أفريل 2005 الملغى وتفاذي الإحالة على التنظيم لتحقيق الاستقرار القانوني وفعالية القاعدة القانونية وإحترامها يعزز سيادة القانون.

6/ التطبيق الواقعي لمختلف قواعد إقتصاد السوق لاسيما حرية المبادرة الخاصة وحرية الإستثمار ومبدأ المساواة بين المتعاملين الإقتصاديين، فالعبرة ليست بسن القوانين وإنما في تنفيذها.

قائمة المراجع

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: باللغة العربية

I- الدساتير:

1- دستور 21 نوفمبر 1976، منشور بموجب الأمر رقم 97/76 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج ر، عدد 94، صادرة في 24 نوفمبر 1976.

2- دستور 23 فيفري 1989، منشور بموجب الأمر رقم 18/89 المؤرخ في 28 فيفري 1989، ج ر، عدد 9، صادرة في 1 مارس 1989.

3- دستور 28 نوفمبر 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج ر، عدد 76، صادرة في 8 ديسمبر 1996، معدل ومتمم بالقانون رقم 03/02 المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر، عدد 25، صادرة في 14 أبريل 2002، ومعدل ومتمم بالقانون رقم 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر، عدد 63، صادرة في 16 نوفمبر 2008، ومعدل ومتمم بالقانون رقم 01/16 المؤرخ في 6 مارس 2016، ج ر، عدد 14، صادرة في 7 مارس 2016.

4- مرسوم رئاسي رقم 442/20 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في إستفتاء أول نوفمبر 2020، ج ر، عدد 82، صادرة في 30 ديسمبر 2020.

II- النصوص التشريعية:

1- قانون عضوي رقم 01/98 مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر، عدد 37، صادرة في 1 جوان 1998، معدل ومتمم.

2- قانون عضوي رقم 05/12 مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالإعلام، ج ر، عدد 2، صادرة في 15 يناير 2012.

3- قانون عضوي رقم 09/19 مؤرخ في 11 ديسمبر 2019، يعدل ويتم القانون العضوي رقم 15/18 المؤرخ في 2 سبتمبر 2018 والمتعلق بقوانين المالية، ج ر، عدد 78، صادرة في 18 ديسمبر 2019.

4- أمر رقم 287/65 مؤرخ في 18 نوفمبر 1965، والمتضمن المصادقة على الإتفاقية المبرمة بين الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية والجمهورية الفرنسية المتعلقة بتسوية المسائل الخاصة بالوقود والتنمية الصناعية الجزائرية والموقعة في مدينة الجزائر الموافق لـ 29 يوليو 1965، ج ر، عدد 95، صادرة في 19 نوفمبر 1965.

5- أمر رقم 154/66 مؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج ر، عدد 47، صادرة في 9 يونيو 1966.

6- أمر رقم 591/68 مؤرخ في 31 أكتوبر 1968، يتضمن الموافقة على الإتفاق الخاص بالبحث عن الوقود وإستغلاله في الجزائر وعلى البروتوكول المتعلق بأعمال البحث عن الوقود وإنتاجه في الجزائر من طرف شركة "قيتي بتروليوم كومباني"، ج ر، عدد 88، صادرة في 1 نوفمبر 1968.

7- أمر رقم 22/71 مؤرخ في 13/04/1971 المتضمن تحديد الاطار الذي تمارس فيه الشركات الأجنبية نشاطها في ميدان البحث عن الوقود السائل وإستغلاله، ج ر، عدد 30، صادرة سنة 1971.

8- أمر رقم 23/71 مؤرخ في 12 أبريل 1971، يتضمن التأمين الجزئي لجميع أنواع الأموال والحصص والأسهم والحقوق والفوائد التي تحوزها الشركة الفرنسية في الجزائر (سوبيفال) والشركة الفرنسية للبترول (الجزائر)، ج ر، عدد 30، صادرة سنة 1971.

9- أمر رقم 24/71 مؤرخ في 12 أبريل 1971. يتعلق بالبحث عن الوقود وإستغلاله ونقله بواسطة الأنابيب وبالنظام الجبائي الخاص بهذه النشاطات، ج ر، عدد 30، صادرة في 13 أبريل 1971.

10- أمر رقم 59/75 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون التجاري، ج ر، عدد 78، صادرة في 27 سبتمبر 1975، معدل ومتمم بالقانون رقم 02/05 المؤرخ في 6 فيفري 2005، ج ر، عدد 11، صادرة في 9 ديسمبر 2005، معدل ومتمم بالقانون رقم 20/15 المؤرخ في 30 ديسمبر 2005، ج ر، عدد 71، صادرة في 30 ديسمبر 2015، معدل ومتمم بالقانون رقم 09/22 المؤرخ في 5 ماي 2022، ج ر، عدد 32، صادرة في 14 ماي 2022.

11- قانون رقم 17/84 مؤرخ في 7 جويلية 1984، يتعلق بقوانين المالية، ج ر، عدد 28، صادرة في 1984. معدل ومتمم

12- قانون رقم 14/86 مؤرخ في 26 أوت 1986، يتعلق بأعمال التنقيب والبحث عن المحروقات وإستغلالها ونقلها بالأنابيب، ج ر، عدد 35، صادرة يوم 27 أوت 1986.

13- قانون رقم 01/88 مؤرخ في 12 جانفي 1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية، ج ر، عدد 2، صادرة في 13 يناير 1988.

14- قانون رقم 29/88 مؤرخ في 19 جويلية 1988، يتعلق بممارسة إحتكار الدولة التجارة الخارجية، ج ر، عدد 29، صادرة في 20 يوليو 1988.

15- قانون رقم 11/90 مؤرخ في 21 أبريل 1990 يتعلق بعلاقات العمل، ج ر، عدد 17، صادر 25 أبريل 1990 والمتمم بالمرسوم التشريعي رقم 03/94 المؤرخ في 11 أبريل 1994، ج ر، عدد 20، صادرة في 14 أبريل 1994.

16- قانون رقم 30/90 مؤرخ في 1 ديسمبر 1990، يتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج ر، عدد 52، صادرة في 2 ديسمبر 1990، معدل ومتمم بالقانون رقم 14/08 المؤرخ في 20 يوليو 2008، ج ر، عدد 44، صادرة في 3 أوت 2008.

17- قانون رقم 21/91 مؤرخ في 04 ديسمبر 1991، يعدل ويتم القانون رقم 14/86 المتعلق بأنشطة التتقيب والبحث عن المحروقات وإستغلالها ونقلها بالأنابيب، ج ر، عدد 63، صادرة في 07 ديسمبر 1991.

18- مرسوم تشريعي رقم 09/93 المؤرخ في 25 أبريل 1993، يعدل ويتم الأمر رقم 154/66 المؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج ر، عدد 27، صادرة في 27 أبريل 1993.

19- مرسوم تشريعي رقم 10/93 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر، عدد 34، صادرة في 23 ماي 1993، معدل ومتم.

20- أمر رقم 04/95 مؤرخ في 21 يناير 1995، يتضمن الموافقة على الإتفاقية الدولية لضمان الإستثمارات بين الدول ورعايا الدول أخرى، ج ر، عدد 7، صادرة في 15 فيفري 1995.

21- أمر رقم 22/95 مؤرخ في 26 أوت 1995، يتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية، ج ر، عدد 48، صادرة في 3 سبتمبر 1995، معدل ومتم بموجب الأمر رقم 12/97 المؤرخ في 17 مارس 1997، ج ر، عدد 15، صادرة في 19 مارس 1997. (ملغى)

22- أمر رقم 25/95 مؤرخ في 25 سبتمبر 1995، يتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية للدولة، ج ر، عدد 55، صادرة في 27 سبتمبر 1995. (ملغى)

23- أمر رقم 03/01 مؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بتطوير الإستثمار، ج ر، عدد 47، صادرة في 22 أوت 2001.

24- أمر رقم 04/01 مؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الإقتصادية وتسييرها وخصصتها، ج ر، عدد 47، صادرة في 22 أوت 2001، متم بموجب

الأمر رقم 01/08 المؤرخ في 28 فيفري 2008، ج ر، عدد 11، صادرة في 2 مارس 2008.

25- قانون رقم 01/02 مؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر، عدد 8، صادرة في 6 فيفري 2002.

26- أمر رقم 03/03 مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، ج ر، عدد 43، صادرة في 20 جويلية 2003، معدل ومتمم بالقانون رقم 12/08 المؤرخ في 25 يونيو 2008، ج ر، عدد 36، صادرة في 2 يوليو 2008، معدل ومتمم بالقانون رقم 05/10 المؤرخ في 15 أوت 2010، ج ر، عدد 46، صادرة في 18 أوت 2010.

27- قانون رقم 04/03 مؤرخ في 17 فيفري 2003، يعدل ويتمم المرسوم التشريعي رقم 10/93 المؤرخ في 23 ماي 1993، والمتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر، عدد 11، صادرة في 19 فيفري 2003، معدل ومتمم.

28- أمر رقم 04/03 مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالقواعد العامة المطبقة على عمليات إستيراد البضائع وتصديرها، ج ر، عدد 43، صادرة في 20 يوليو 2003.

29- قانون رقم 10/03 مؤرخ في 19 يوايو 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر، عدد 43، صادرة في 20 يوليو 2003.

30- أمر رقم 11/03 مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر، عدد 52، صادرة في 27 أوت 2003، معدل ومتمم بالأمر رقم 04/10 المؤرخ في 26 أوت 2010، ج ر، عدد 50، صادرة في 1 سبتمبر 2010.

31- قانون رقم 04/04 مؤرخ في 23 يونيو 2004، يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية، ج ر، عدد 41، صادرة في 27 جوان 2004.

32- قانون رقم 08/04 المؤرخ في 14 أوت 2004، يتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية، ج ر، عدد 52، صادرة في 18 أوت 2004.

33- قانون رقم 07/05 مؤرخ في 28 أبريل 2005، يتعلق بالمحروقات، ج ر، عدد 50، صادرة في 19 يوليو 2005، معدل ومتمم بالأمر رقم 10/06 المؤرخ في 29 يوليو 2006، ج ر، عدد 48، صادرة في 30 يوليو 2006، معدل ومتمم بالقانون رقم 01/13 المؤرخ في 20 فبراير 2013، ج ر، عدد 11، صادرة في 24 فبراير 2013. (ملغى)

34- قانون رقم 10/05 مؤرخ في 20 يونيو 2005، يتضمن القانون المدني، ج ر، عدد 44، الصادرة في 26 يونيو 2005.

35- قانون رقم 12/05 مؤرخ في 4 أوت 2005، يتعلق بالمياه، ج ر، عدد 60، صادرة في 04 سبتمبر 2005.

36- أمر رقم 03/06 مؤرخ في 16 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر، عدد 66، صادرة في 16 يوليو 2006.

37- قانون رقم 11/07 مؤرخ في 25 نوفمبر 2007، يتضمن النظام المحاسبي المالي، ج ر، عدد 74، صادرة في 25 نوفمبر 2007.

38- قانون رقم 09/08 مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر، عدد 21، صادرة في 23 أبريل 2008، معدل ومتمم.

39- قانون رقم 03/09 مؤرخ في 25 فيفري 2009، يتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، ج ر، عدد 15، صادرة في 8 مارس 2009، معدل ومتمم بالقانون رقم 09/18 المؤرخ في 10 يونيو 2018، ج ر، عدد 35، صادرة في 13 يونيو 2018.

40- قانون رقم 01/10 مؤرخ في 29 يونيو 2010، يتعلق بمهن الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، ج ر، عدد 42، صادرة في 11 يوليو 2010.

41- قانون رقم 04/14 مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج ر، عدد 16، صادرة في 23 مارس 2014.

42- قانون رقم 05/14 مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتضمن قانون المناجم، ج ر، عدد 18، صادرة في 30 مارس 2014.

43- قانون رقم 09/16 مؤرخ في 3 أوت 2016، يتعلق بترقية الإستثمار، ج ر، عدد 46، صادرة في 3 أوت 2016. (ملغى)

44- قانون رقم 04/18 مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، ج ر، عدد 27، صادرة في 13 ماي 2018.

45- قانون رقم 11/18 مؤرخ في 2 يوليو 2018، يتعلق بالصحة، ج ر، عدد 46، صادرة في 29 يوليو 2018.

46- قانون رقم 13/19 مؤرخ في 11 ديسمبر 2019، ينظم نشاطات المحروقات، ج ر، عدد 79، صادرة في 22 ديسمبر 2019.

47- قانون رقم 13/22 مؤرخ في 12 يوليو 2022، يعدل ويتم القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر، عدد 48، صادرة في 17 يوليو 2022.

48- قانون رقم 18/22 مؤرخ في 24 يوليو 2022، يتعلق بالإستثمار، ج ر، عدد 50، صادرة في 28 يوليو 2022.

III - النصوص التنظيمية:

1- مرسوم رئاسي رقم 48/98 مؤرخ في 11 فيفري 1998 يتضمن القانون الأساسي للشركة الوطنية للبحث عن المحروقات وإنتاجها ونقلها وتحويلها وتسويقها "سوناطراك"، ج ر، عدد

07، صادرة في 15 فيفري 1998 المعدل وبالمرسوم الرئاسي رقم 152/18 المؤرخ في 4 يونيو 2018، ج ر، العدد 33، صادرة في 06 يونيو 2018.

2- مرسوم رئاسي رقم 240/99 مؤرخ في 27 أكتوبر 1999 يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج ر، عدد 76، صادرة في 31 أكتوبر 1999.

3- مرسوم رئاسي رقم 413/06 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، ج ر، عدد 74، صادرة في 22 نوفمبر 2006، معدل ومتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 64/12 المؤرخ في 7 فبراير 2012، ج ر، عدد 8، صادرة في 15 فيفري 2012.

4- مرسوم رئاسي رقم 247/15 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر، عدد 50، صادرة في 20 سبتمبر 2015.

5- مرسوم رئاسي رقم 53/20 مؤرخ في 24 فبراير 2020، يتضمن منح الوكالة الوطنية لتتمين موارد المحروقات "النفط" سندا منجميا لنشاطات البحث و/أو إستغلال المحروقات في المساحة المسماة "مويدير"، ج ر، العدد 12، صادرة في 26 فبراير 2020.

6- مرسوم رئاسي رقم 62/22 مؤرخ في 8 فيفري 2022، يتضمن منح الوكالة الوطنية لتتمين موارد المحروقات "النفط" سندا منجميا لنشاطات البحث و/أو إستغلال المحروقات في المساحة المسماة "تندوف"، ج ر، عدد 11، صادرة في 27 فيفري 2022.

7- مرسوم رئاسي رقم 88/22 مؤرخ في 1 مارس 2022، يتضمن الموافقة على عقد البحث عن المحروقات وتقديرها وإستغلالها في المساحة المسماة "بركين جنوب" المبرم بمدينة الجزائر في 14 ديسمبر سنة 2021 بين الشركة الوطنية سوناطراك، شركة ذات أسهم، وشركة "إني ألجيريا إكسبلوريشن ب.ف"، ج ر، عدد 16، صادرة في 6 مارس 2022.

8- مرسوم رئاسي رقم 296/22 مؤرخ في 4 سبتمبر 2022، يحدد تشكيلة اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالإستثمار وسيورها، ج ر، عدد 60، صادرة في 18 سبتمبر 2022.

9- مرسوم رئاسي رقم 307/22 مؤرخ في 12 سبتمبر 2022 يتضمن الموافقة على عقد إستغلال المحروقات في المساحة المسماة "زرزايتين" المبرم بمدينة الجزائر في 28 ماي 2022 بين الشركة الوطنية "سوناطراك" شركة ذات أسهم، وشركة "سينوبيك أوفرسيز أويل آند غاس ليميتد"، ج ر، عدد 61، صادرة في 19 سبتمبر 2022.

10- مرسوم رقم 491/63 مؤرخ في 31 ديسمبر 1963 المتضمن إعتماد المؤسسة الوطنية لنقل وتسويق المحروقات، ج ر، عدد 04، صادرة في 10 جانفي 1964.

11- مرسوم رقم 292/66 مؤرخ في 22 سبتمبر 1966، يتضمن تعديل القوانين الأساسية لشركة نقل وتسويق الوقود السائل، ج ر، عدد 84، صادرة في 30 سبتمبر 1966.

12- مرسوم رقم 101/71 مؤرخ في 12/04/1971، يتضمن تحديد القيمة النهائية التي يعتمد عليها في أسعار المراجع الجبائية المطبقة على الشركات البترولية خلال السنتين الماليتين 1969 و 1970، ج ر، عدد 30، صادرة في 13 أفريل 1971.

13- مرسوم رقم 102/71 مؤرخ في 12/04/1971، يتضمن تحديد المستوى الأدنى للأسعار المنشورة للوقود السائل خلال الفترة المتراوحة بين أول يناير إلى 19 مارس 1971، ج ر، عدد 30، صادرة في 13 أفريل 1971.

14- مرسوم رقم 103/71 مؤرخ في 12/04/1971، يتضمن تحديد المستوى الأدنى للأسعار المنشورة للوقود السائل المطبقة إبتداء من 20 مارس 1971، ج ر، عدد 30، صادرة في 13 أفريل 1971.

15- مرسوم رقم 101/80 مؤرخ في 6 أفريل 1980، يتضمن إحداث المؤسسة الوطنية لتكرير المنتجات البترولية وتوزيعها، ج ر، عدد 15، صادرة في 8 أفريل 1980.

- 16- مرسوم رقم 189/87 مؤرخ في 25 أوت 1987، يعدل المرسوم رقم 101/80 مؤرخ في 6 أفريل 1980، المعدل والمتضمن إحداث المؤسسة الوطنية لتكرير المنتجات البترولية وتوزيعها، ج ر، عدد 35، صادرة في 26 أوت 1987.
- 17- مرسوم رقم 190/87 مؤرخ في 25 أوت 1987، يتضمن إنشاء المؤسسة الوطنية لتكرير المنتجات البترولية، ج ر، عدد 35، صادرة في 26 أوت 1987.
- 18- مرسوم رقم 34/88 مؤرخ في 16 فيفري 1988، يتعلق بشروط منح الرخصة المنجمية للتنقيب عن المحروقات والبحث عنها وإستغلالها وشروط التخلي عنها وسحبها، ج ر، عدد 7، صادرة في 17 فيفري 1988.
- 19- مرسوم رقم 201/88 مؤرخ في 18 أكتوبر 1988، يتضمن إلغاء جميع الأحكام التنظيمية التي تخول المؤسسات الإشتراكية ذات الطابع الإقتصادي التفرد بأي نشاط إقتصادي أو إحتكار للتجارة، ج ر، عدد 42، صادرة في 15 أكتوبر 1988.
- 20- مرسوم تنفيذي رقم 214/96 مؤرخ في 15 يونيو 1996، يحدد صلاحيات وزير الطاقة والمناجم، ج ر، عدد 37، صادرة في 16 يونيو 1996، ملغى بالمرسوم التنفيذي رقم 266/07 المؤرخ في 9 سبتمبر 2007، يحدد صلاحيات وزير الطاقة والمناجم، ج ر، عدد 57، صادرة في 16 سبتمبر 2007.
- 21- مرسوم تنفيذي رقم 435/97 مؤرخ في 17 نوفمبر 1997، ينظم نشاطات تخزين وتوزيع المنتجات البترولية والزفت، ج ر، عدد 77، صادرة في 26 نوفمبر 1997.
- 22- مرسوم تنفيذي رقم 294/07 مؤرخ في 26 سبتمبر 2007، يحدد إجراءات وشروط منح رخصة التنقيب عن المحروقات، ج ر، عدد 62، صادرة في 3 أكتوبر 2007.

- 23-** مرسوم تنفيذي رقم 311/07 مؤرخ في 7 أكتوبر 2007 المحدد لإجراءات وضع كل المعطيات والنتائج الناجمة عن أشغال التنقيب عن المحروقات تحت تصرف الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (النفط)، ج ر، عدد 64، صادرة في 10 أكتوبر 2007.
- 24-** مرسوم تنفيذي رقم 113/08 مؤرخ في 9 أبريل 2008، يوضح مهام لجنة الإشراف على التأمينات، ج ر، عدد 20، صادرة في 13 أبريل 2008.
- 25-** مرسوم تنفيذي رقم 354/13 مؤرخ في 26 أكتوبر 2013، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 394/07 المؤرخ في 26 سبتمبر 2007، يحدد إجراءات وشروط منح رخصة التنقيب عن المحروقات، ج ر، عدد 54، صادرة في 27 أكتوبر 2013.
- 26-** مرسوم تنفيذي رقم 57/15 مؤرخ في 8 فيفري 2015، يحدد شروط وكيفيات ممارسة نشاطات تخزين و/أو توزيع المنتجات البترولية، ج ر، عدد 8، صادرة في 15 فيفري 2015.
- 27-** مرسوم تنفيذي رقم 63/21 مؤرخ في 11 فيفري 2021، يحدد منهجية حساب أسعار بيع أنواع الوقود وغازات البترول المميعة في السوق الوطنية، ج ر، عدد 12، صادرة في 17 فيفري 2021.
- 28-** مرسوم تنفيذي رقم 64/21 مؤرخ في 11 فيفري 2021، يحدد منهجية تحديد أسعار بيع البترول الخام والمكثفات "عند دخولها المصفاة" وسعر بيع الغاز الطبيعي لمنتجات الكهرباء وموزعي الغاز، ج ر، عدد 12، صادرة في 17 فيفري 2021.
- 29-** مرسوم التنفيذي رقم 65/21 مؤرخ في 11 فيفري 2021، يحدد شروط وكيفيات منح التعويضات للتبعات التي تفرضها الدولة بالنسبة لأسعار الغاز الطبيعي والمنتجات النفطية، ج ر، عدد 12، صادرة في 17 فيفري 2021.

30- مرسوم تنفيذي رقم 66/21 مؤرخ في 11 فيفري 2021، يحدد سير مجلس المراقبة لكل من وكالتي المحروقات، ج ر، عدد 12، صادرة في 17 فيفري 2021.

31- مرسوم تنفيذي رقم 67/21 مؤرخ في 11 فيفري 2021، يحدد إجراءات إنتقاء وتحديد الأسطح محل طلب إستبقاء ومساحات الإستغلال والأسطح المردودة، ج ر، عدد 12، صادرة في 17 فيفري 2021.

32- مرسوم تنفيذي رقم 97/21 مؤرخ في 11 مارس 2021، يضبط كفيات تحديد الأسعار القاعدية للمحروقات الغازية، ج ر، عدد 21، صادرة في 21 مارس 2021.

33- مرسوم تنفيذي رقم 98/21 مؤرخ في 11 مارس 2021، يحدد قواعد وكفيات الإحالة في إطار عقود المحروقات، ج ر، عدد 21، صادرة في 21 مارس 2021.

34- مرسوم تنفيذي رقم 176/21 مؤرخ في 3 ماي 2021، يحدد كفيات منح النسب المخفضة لإتاوة المحروقات والضريبة على دخل المحروقات، ج ر، عدد 35، صادرة في 12 ماي 2021.

35- مرسوم تنفيذي رقم 227/21 مؤرخ في 24 ماي 2021، يحدد شروط وكفيات منح السندات المنجمية لممارسة نشاطات البحث عن المحروقات وإستغلالها، ج ر، عدد 42، صادرة في 5 جوان 2021.

36- مرسوم تنفيذي رقم 228/21 مؤرخ في 24 ماي 2021، يحدد إجراءات طلب إمتياز لنقل المحروقات بواسطة الأنابيب، ج ر، عدد 42، صادرة في 5 جوان 2021.

37- مرسوم تنفيذي رقم 239/21 مؤرخ في 31 ماي 2021، يحدد صلاحيات وزير الطاقة والمناجم، ج ر، عدد 43، صادرة في 7 جوان 2021.

38- مرسوم تنفيذي رقم 242/21 مؤرخ في 31 ماي 2021، القواعد الخاصة بالمحاطة على مكامن المحروقات، ج ر، عدد 43، صادرة في 7 جوان 2021.

39- مرسوم تنفيذي رقم 256/21 مؤرخ في 13 جوان 2021، يحدد كفاءات سير نظام معادلة تعريفات نقل المنتجات النفطية وقواعد إستعمال منشآت تخزين المنتجات النفطية، ج ر، عدد 48، صادرة في 20 جوان 2021.

40- مرسوم تنفيذي رقم 257/21 مؤرخ في 13 جوان 2021، يحدد كفاءات وإجراءات الحصول على ترخيص الشروع في الإنتاج والتوصيل بالتوتر للمنشآت والهياكل التابعة لنشاطات المحروقات، ج ر، عدد 48، صادرة في 20 جوان 2021.

41- مرسوم تنفيذي رقم 258/21 مؤرخ في 13 جوان 2021، يحدد كفاءات ضبط مبدأ الإستعمال الحر من طرف الغير لمنشآت نقل المحروقات بواسطة الأنابيب، ج ر، عدد 48، صادرة في 20 جوان 2021.

42- مرسوم تنفيذي رقم 259/21 مؤرخ في 13 جوان 2021، يحدد التعريف ومنهجية حسابها فيما يخص نقل المحروقات بواسطة الأنابيب، ج ر، عدد 48، صادرة في 20 جوان 2021.

43- مرسوم تنفيذي رقم 314/21 مؤرخ في 14 أوت 2021، يحدد إجراءات مراقبة ومتابعة إنجاز وإستغلال نظام نقل المحروقات بواسطة الأنابيب، ج ر، عدد 63، صادرة في 18 أوت 2021.

44- مرسوم تنفيذي رقم 317/21 مؤرخ في 14 أوت 2021، يحدد كفاءات إحتساب تكلفة برنامج التخلي عن المواقع وإعادتها إلى حالتها الأصلية والمراجعة الدورية لهذه التكلفة وحساب الإعتمادات السنوية وتقييسها، ج ر، عدد 64، صادرة في 22 أوت 2021.

45- مرسوم تنفيذي رقم 318/21 مؤرخ في 14 أوت 2021، يحدد طريقة حساب حق الإحالة وتصفيته المطبق على نشاطات المنبع، ج ر، عدد 64، صادرة في 22 أوت 2021.

- 46-** مرسوم تنفيذي رقم 319/21 مؤرخ في 14 أوت 2021، يتعلق بنظام الترخيص باستغلال المنشآت والهياكل التابعة لنشاطات المحروقات وكذا كفاءات الموافقة على دراسات المخاطر المتعلقة بنشاطات البحث ومحتوياتها، ج ر، عدد 62، صادرة في 22 أوت 2021.
- 47-** مرسوم تنفيذي رقم 320/21 مؤرخ في 14 أوت 2021، يحدد قواعد وشروط ممارسة نشاطات تكرير وتحويل المحروقات، ج ر، عدد 64، صادرة في 22 أوت 2021.
- 48-** مرسوم تنفيذي مؤرخ في 23 أبريل 2022، يتضمن تعيين مديرين بالوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات، ج ر، عدد 31، صادرة في 7 ماي 2022.
- 49-** مرسوم تنفيذي رقم 298/22 مؤرخ في 8 سبتمبر 2022، يحدد تنظيم الوكالة الوطنية لترقية الإستثمار وسيرها، ج ر، عدد 60، صادرة في 18 سبتمبر 2022.

IV- الكتب:

- 1- حمدي أبو النور السيد، الإدارة الإستشارية، شارع نصار بين السريات الدقي، مكتبة شمس الفكر للنشر والتوزيع، 2004.**
- 2- حنفي عبدالله، السلطات الإدارية المستقلة - دراسة مقارنة - دار النهضة العربية، القاهرة، 2002.**
- 3- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية: تنظيم وإختصاص القضاء الإداري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.**
- 4- ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة، دار بلقيس، الجزائر، 2010.**
- 5 - عجة الجيلالي، المؤسسة العمومية الإقتصادية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.**

6- **عجة الجيلالي**، الكامل في القانون الجزائري للإستثمار - الأنشطة العادية وقطاع المحروقات، دار الخلدونية، الجزائر، 2006.

7- **عليوش قريوع كمال**، التحكيم التجاري الدولي في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005.

8- **عوابدي عمار**، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، 1984، الجزائر.

9- **كمال إبراهيم**، التحكيم التجاري الدولي، دار الفكر العربي، ط1، 1991.

10- **لباد ناصر**، الوجيز في القانون الإداري، دار المجدد للنشر والتوزيع، الطبعة 4، سطيف، 2010.

11- **لباد ناصر**، الأساسي في القانون الإداري، دار المجدد للنشر والتوزيع، ط 1، سطيف، بدون سنة نشر.

V - الرسائل والمذكرات:

أ - الرسائل الجامعية:

1- **بلمحي زين العابدين**، النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة - دراسة مقارنة - رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015/2016.

2- **بن صغير عبدالمومن**، الوضع القانوني لسيادة الدولة على ضوء الإستثمارات في مجال المحروقات في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص: القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015/2014.

3- **بن هلال نذير**، معاملة الإستثمار الأجنبي في ظل الأمر رقم 03/01 المتعلق بتطوير الإستثمار، أطروحة مقدمة من أجل الحصول على شهادة الدكتوراه، تخصص: القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016/2015.

4- **بوجلطي عزالدين**، النظام القانوني للإستثمار في قطاع الطاقة "في الجزائر" والمتغيرات الدولية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، فرع القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2016/2015 .

5- **بوجملين وليد**، الضبط الإقتصادي في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2017/2016.

6- **بوحلايس إلهام**، الحماية القانونية للسوق في ظل المنافسة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2017/2016.

7- **بوحناش فدوى**، الإطار القانوني لتدخل الدولة في النشاط الإقتصادي، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون الخاص تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، نوقشت يوم 2020/10/10.

8- **بوخالفة مرزوق**، إشكالية الضبط المالي في القانون الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه (ل.م.د) في القانون فرع: قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة موبود معمري، تيزي وزو، نوقشت يوم 2020/03/08.

9- بوقصبة شريف، إنعكاسات تحليل البيئة الخارجية الدولية على التسيير الإستراتيجي للمؤسسة الإقتصادية في ظل العولمة - دراسة حالة: شركة سوناطراك الجزائر-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم الإقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الإقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2006/2005.

10- جبري محمد، السلطات الإدارية المستقلة والوظيفة الإستشارية، رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2014/2013.

11- حسايني لامية، مبدأ عدم التمييز بين الإستثمارات في القانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص: القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، نوقشت يوم 2017/12/12.

12- خرشي إلهام، السلطات الإدارية الضابطة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 2، 2015/2014.

13- دراني ليندة، الإصلاحات في قطاع الإتصالات، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2017/2016.

14- زقموط فريد، الإختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، نوقشت يوم 2016/12/13.

14- شمون علجية، مركز سلطات الضبط المستقلة بين أشخاص القانون العام في القانون الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، تخصص: إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، نوقشت يوم 2018/09/10.

15- شويب أمينة، ضبط قطاع المحروقات، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، نوقشت يوم 6 ديسمبر 2021.

16- شيبوتي راضية، الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر " دراسة مقارنة"، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، تخصص: المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2015/2014.

17- صخري سمية، النظام القانوني للتحكيم في منازعات عقود الإستثمار البترولية، أطروحة مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة دكتوراه ل م د في القانون، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2018/2017.

18- عاشور فاطمة، العقد الدولي للنفط، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2011/2010.

19- عزوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، نوقشت يوم 2 جوان 2007.

20- علوي سليمة، الإستثمار في مجال المحروقات، رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2018/2017.

21- عيساوي عزالدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، نوقشت يوم 18 مارس 2015.

22- فراح حورية، نظام الإمتياز كخيار إستراتيجي في مجال الإستثمار في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص: قانون خاص، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2017/2016.

23- فوناس سهيلة، تفويض المرفق العام في القانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، نوقشت يوم 26 نوفمبر 2018،

24- قصوري رفيقة، النظام القانوني للإستثمار الأجنبي في الدولة النامية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص: قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011/2010.

25- لكحل صالح، مدى إنسحاب الدولة من الحقل الإقتصادي في الجزائر، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص: القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، نوقشت يوم 14 ماي 2018.

26- مخلوف باهية، فتح القطاعات الشبكية على المنافسة الحرة وحتمية المحافظة على فكرة المرفق العام، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص: القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، نوقشت يوم 2019/01/09.

27- منصور داود، الآليات القانون لضبط النشاط الإقتصادي في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016/2015.

ب- المذكرات الجامعية:

1- أرزقي زوبير، حماية المستهلك في ظل المنافسة الحرة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع المسؤولية المهنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.

2- أعراب أحمد، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2007/2006.

3- أكلي نعيمة، النظام القانوني لعقد الإمتياز الإداري في الجزائر، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون والعقود، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، نوقشت يوم 2013/12/12.

4- بري إفريقية، الضبط في مجال المياه، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في الحقوق، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2013/2012.

5- بن شعلال كريمة، السلطة القمعية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص: القانون العام الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، نوقشت يوم 25 جوان 2012.

6- بن لعربي نادية، الدولة المساهمة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، فرع: الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2016/2015.

7- بوجلطي عزالدين، الآليات القانونية لترقية الصناعة البترولية، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في الحقوق، فرع: قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، 2009/2008.

8- بوجملين وليد، سلطات الضبط الإقتصادي في مجال القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر 1، 2007/2006.

9- بوختالة منى، التحكيم كوسيلة لتسوية المنازعات في مجال الإستثمار، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع التنظيم الإقتصادي، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، 2014/2013.

10- بوخديمي ليلى، دراسة تحليلية لقانون المناجم 10/01 المؤرخ في 2001/7/3، مذكرة مقدمة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في الحقوق، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2009/2008.

11- بوخلخال أحمد، نظام تسوية منازعات الإستثمارات الأجنبية في القانون الدولي وتطبيقاته في الجزائر، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2013/2012.

12- بوريجان مراد، مكانة مبدأ حرية الإستثمار في القانون الجزائري، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون، تخصص: الهيئات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015/2014.

13- تالي أحمد، النظام القانوني للأنشطة المنجمية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مدرسة الدكتوراه " القانون الأساسي والعلوم السياسية "، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014.

14- جوادي زوهره، ضبط الصحافة المكتوبة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، شعبة: القانون، الفرع هيئات عمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، نوقشت يوم 10 جانفي 2017.

- 15- **حريز مراد عيسى**، تنظيم الجباية في عقود إستغلال المحروقات في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2014/2015.
- 16- **حinas يوسف**، المركز القانوني لشركة سوناطراك والعلاقات الخارجية للجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون الدولي للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، نوقشت يوم 2016/02/04.
- 17- **خليج عبد القادر**، النظام القانوني للوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية، مذكرة مقدمة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2016/2017.
- 18- **خمايلية سمير**، عن سلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، نوقشت في 13 أكتوبر 2013.
- 19- **رابح نادية**، النظام القانوني لسلطات الضبط المستقلة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012.
- 20- **رحايمية آسيا**، النشاط المنجمي كنشاط مقنن، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2010/2011.
- 21- **رحموني موسى**، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل درجة الماجستير في العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012/2013.

22- **رضواني نسيمه**، السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، نوقشت يوم 21 أكتوبر 2011.

23- **زوار حفيظة**، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة كسلطة إدارية المستقلة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2004.

24- **شعوة لمياء**، سلطات الضبط لقطاع المحروقات في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع التنظيم الإقتصادي، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، 2013/2012.

25- **شمون علية**، الضبط الإقتصادي في قطاع المحروقات، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، 2010/2009.

26- **شيخ أعمر يسمينة**، توزيع الاختصاص ما بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2009/2008.

27- **صحراوي هجيرة**، سلطة ضبط المحروقات في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثلجي، الأغواط، نوقشت يوم 27/11/2013.

28- **عشاش حفيظة**، سلطات الضبط الإقتصادي في الجزائر والحوكمة، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون، تخصص: الهيئات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، نوقشت يوم 30/11/2014.

- 29- عليان مالك،** الدور الإستشاري لمجلس المنافسة - دراسة تطبيقية-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون أعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2003.
- 30- عامرية نبيل،** تسوية المنازعات الناجمة عن العقود الإستثمارية البترولية عن طريق التحكيم التجاري الدولي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع: قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2011/2012.
- 31- عيساوي عزالدين،** السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2004/2005.
- 32- فارح عائشة،** المركز القانوني للجنة الإشراف على التأمينات، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة ميرة، بجاية، 2009.
- 33- فتوس خدوجة،** الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الإقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص: القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، نوقشت يوم 28 جوان 2010.
- 34- قاسي زينب،** المركز القانوني لوكالتي الضبط في القطاع المنجمي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع: القانون العام، تخصص: القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، نوقشت يوم 03 جوان 2013.
- 35- قريشي العيد،** واقع أداء قطاع المحروقات الجزائري في ظل الشراكة الأجنبية، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم الإقتصادية، تخصص إقتصاد صناعي، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2010/2011.

36- قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الإقتصادي - لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات نموذجين - مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أوبكر بلقايد، تلمسان، 2010/2009.

37- كمال سمية، النظام القانوني للإستثمار الأجنبي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص: قانون خاص، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2003/2002.

38- محمدي سميرة، منازعات سلطات الضبط الإدارية في المجال الإقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، نوقشت يوم 2014/12/17.

39- مداسي خموسة، السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر - دراسة حالة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة وإقليمية القانون، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة قسنطينة1، 2014/2013.

40- مزيان هشام، العلاقة بين السلطات الإدارية المستقلة والقضاء في القانون الجزائري، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون، تخصص: هيئات عمومية وحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، نوقشت يوم 01 جويلية 2015.

41- مشيد سليمة، النظام القانوني للإستثمارات في مجال المواصلات السلكية واللاسلكية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع: قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2014/2013.

42- مقلید عيسى، قطاع المحروقات الجزائري في ظل التحولات الإقتصادية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، قسم العلوم الإقتصادية، فرع: إقتصاد والتنمية، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2008/2007.

43- ميسون يسمينة، الضبط الإقتصادي في قطاع الطاقة الكهربائية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص: الهيئات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، نوقشت يوم 28 جوان 2014.

44- نايل نبيل محمد، إختصاص القاضي الإداري بمنازعات سلطات الضبط المستقلة - دراسة مقارنة - مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص: قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، نوقشت يوم 2013/11/04.

45- نوبال لزهر، المركز القانوني للجنة ضبط الكهرباء والغاز في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري، فرع الإدارة العامة وإقليمية القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2012/2011.

46- ورقلي محمد الفاتح، حماية المنافسة في قانون المحروقات الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع حماية المستهلك وقانون المنافسة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2014/2013.

VI - المقالات:

أ - المجالات:

1- بن لطرش منى، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي: وجه جديد لدور الدولة، مجلة الإدارة، عدد 2، الجزائر، 2002.

2- **بوحنية قوي، خميس محمد**، قانون المحروقات في الجزائر وإشكالية الرهانات المتضاربة، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 9، جوان 2013.

3- **تومي فاروق**، الطبيعة القانونية لعقود إستكشاف وإستغلال المحروقات - قراءة تحليلية على ضوء قانون المحروقات رقم 13/19- مجلة أبحاث، المجلد 6/ العدد 1، 2021.

4- **جزيري مروة، سلامي ميلود**، التحكيم التجاري الدولي كضمانة للمستثمر الأجنبي، مجلة البحوث في العقود وقانون الأعمال، المجلد 6، العدد 02، 2021.

5- **حسايني لامية**، حق الشفعة في قانون الإستثمار الجزائري: آلية لحماية الإقتصاد الوطني أم قيد تمييزي إتجاه المستثمر الأجنبي، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، المجلد 12/ العدد 2، 2015.

6- **خرشي إلهام**، دور "التوصيات والآراء" في تفعيل تدخلات السلطات الإدارية المستقلة، مجلة العلوم الإجتماعية، جامعة سطيف 2، العدد 18، جوان 2014.

7- **زوييري سفيان**، القيود القانونية الواردة على الإستثمار الأجنبي في ظل التشريعات الحالية: ضبط للنشاط الإقتصادي أم عودة للدولة المتدخلة؟، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 4، العدد 1، 2013.

8- **سلاوي يوسف**، الترخيص الإداري المسبق كآلية لممارسة حرية الإستثمار والتجارة، حوليات جامعة الجزائر، الجزء 2، العدد 33، جامعة الجزائر 1، جوان 2019.

9- **شول بن شهرة، حديد حنان**، الرخص الإدارية كوسيلة لضبط قطاع المحروقات، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 19، جامعة قاصدي مرباح بورقلة، جوان 2018.

10- **طلحي سامي، بن شعبان علي**، استقلالية وكالتي ضبط نشاطات المحروقات في القانون الجزائري، مجلة جامعة الأمير عبدالقادر للعلوم الإسلامية، قسنطينة، المجلد 35، العدد 01، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة 1، 2021.

11- عجة الجبالي، تحرير قطاع المحروقات، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية، عدد 1، 2007.

12- عيساوي عز الدين، حول العلاقة بين هيئات الضبط المستقلة والقضاء: بين التنافس والتكامل، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، العدد 1، 2013.

ب - الملتقيات:

1- إرزيل الكاهنة، "الدور الجديد للهيئات التقليدية في ضبط النشاط الاقتصادي"، مداخلة مقدمة ضمن أعمال الملتقى الوطني حول أثر التحولات الاقتصادية على المنظومة القانونية الوطنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيجل، يومي 10 نوفمبر و 1 ديسمبر 2011.

2- آيت وازو زينة، دراسة نقدية في سلطات الضبط المستقلة: في شرعية سلطات الضبط المستقلة، مداخلة مقدمة ضمن الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007.

3- بزغيش بوبكر، خصوصية إجراءات الطعن في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة، مداخلة مقدمة ضمن الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007.

4- بن الصغير عبد المؤمن، مدى قصور التشريع القانوني المنظم لقطاع المحروقات في الجزائر افاق إنتهاج سياسة طاقوية تنموية راهنة، مداخلة في إطار الملتقى الوطني الأول حول الجزائر والتحديات ما بعد المحروقات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مستغانم، يومي 30 نوفمبر و 1 ديسمبر 2011.

5- **حدري سمير**، السلطات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور، مداخلة مقدمة ضمن الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007.

6- **زايد حميد**، السلطات الإدارية المستقلة: بين السلطة القمعية ورقابة القضاء، مداخلة مقدمة ضمن الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماس 1945 بقالة، يومي 13 و 14 نوفمبر 2012.

7- **زيبار الشاذلي**، **محمودي سماح**، الإطار القانوني لتطور مفهوم الضبط الإقتصادي واقع وأفاق، مداخلة ضمن الملتقى الوطني الافتراضي حول مؤسسات الضبط الإقتصادي في الجزائر بين الواقع والتحديات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، يوم 24 مارس 2022.

8- **ماديو ليلي**، تكريس الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مداخلة مقدمة ضمن الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007.

9- **مخلوف باهية**، "تأثير المنافسة على فكرة المرفق العام"، مداخلة مقدمة ضمن أعمال الملتقى الوطني حول التسيير المفوض للمرافق العامة من طرف أشخاص القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 27 و 28 أفريل 2011.

10- **ميهوبي مراد**، "الطابع الإداري لمجلس النقد والقرض في الجزائر ومدى إستقلاليته"، مداخلة مقدمة ضمن أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قالة، يومي 13 و 14 نوفمبر 2012.

11- كسال سلمية، مدى شرعية السلطات الإدارية المستقلة، مداخلة مقدمة ضمن الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، يومي 13 و 14 نوفمبر 2012.

VII- دروس ومحاضرات:

1- سالمي وردة، دروس في القانون العام الإقتصادي، أقيمت على طلبة السنة الثالثة ليسانس ل م د، تخصص قانون عام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2016/2017.

2- يوسف الجيلالي، محاضرات في قانون الإستثمار، أقيمت على طلبة سنة ثانية ماستر تخصص دولة ومؤسسات، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة شلف، 2021/2022.

VIII- قرارات قضائية:

1- قرار مؤرخ في 2021/04/22، ملف رقم 1464123، الغرفة المدنية، مجلة المحكمة العليا، العدد 01، 2021، منشورة على موقع المحكمة العليا www.supreme.dz

IX- تقارير:

1- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة لسنة 2019، ج ر، عدد 75، صادرة في 04 ديسمبر 2019.

X- مواقع الإنترنت:

<https://radioalgerie.dz/news/ar/article/20191112/184321.html>

<https://www.alnaft.dz/ar/997/les-donnees-de-la-bdn-ar>

<https://www.alnaft.dz/ar/700/banque-donnees-presentation-ar>

4- أنظر موقع الإنترنت: حوارات/مشروع-قانون-المحروقات-الجديد-سيحرر-سوناطراك-

من الضغوط-المالية [/ https://www.el-massa.com/dz/](https://www.el-massa.com/dz/)

5- أنظر موقع الإنترنت: الجزائر-تمدد-الشراكة-مع-"أناداركو"-بعد-تعطيل-صفقة-

"توتال" [/ https://www.alaraby.co.uk/](https://www.alaraby.co.uk/)

6- البرنامج التلفزيوني "اقتصاد البلاد" على قناة الشروق: أين وصلت مشاريع توحيد الوقود

وتنظيم قطاع المحروقات بنهاية 2021، قناة يوتيوب على الرابط التالي:

https://www.youtube.com/watch?v=JPFg_cKNjNs

7- أنظر موقع الإنترنت: عرقاب-قانون-المحروقات-يمنح-إمميزات-ج/

[/https://www.elitihadcom.dz](https://www.elitihadcom.dz)

ثانيا -باللغة الفرنسية:

I- Des ouvrages:

1 -**Collet Martin:** Le contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives indépendantes, LGDJ, Paris, 2000.

2 - **ZOUAIMIA Rachid:** Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, édition Houma, Alger, 2005.

3 - **ZOUAIMIA Rachid:** Droit de la régulation économique, Berti éditions, Alger, 2008 .

4 - **ZOUAIMIA Rachid:** Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, édition belkeise, Alger, 2012 .

5 -**ZOUAIMIA Rachid:** Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance, Edition Belkeise, Alger, 2013.

II- Des Articles :

1- **Khelloufi Rachid:** Les institutions de régulation en droit algérien, Revue IDARA, n°28, 2004.

2- ZOUAIMIA Rachid: Les fonctions repressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique, Revue IDARA, ENA, N 28, 2004.

3-ZOUAIMIA Rachid: Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Revue IDARA, n 28 ,2004.

4 -ZOUAIMIA Rachid: Le conseil de la concurrence et la régulation des marchés en droit algérien, Revue IDARA, n°36, 2008.

III- Des lois :

1- Loi n° 19/13 correspondant au 11 décembre 2019, régissent les activités d'hydrocarbures, joradp n° 79, du 22 décembre 2019.

IV- Des décisions :

1-C.Cons,n 86-224 DC, du 23 Janvier 1987, www.conseilconstitutionnel.fr

2- Décision du conseil constitutionnel français n 86-217 du 18 septembre 1986, relatives à la commission nationale des communications et de libertés:
www.conseilconstitutionnel.fr

الفهرس

الفهرس

كلمة شكر وعرفان

إهداء

01.....	مقدمة.....
10.....	الباب الأول: إدراج قواعد الضبط في قطاع المحروقات.....
11.....	الفصل الأول: مظاهر إدراج قواعد الضبط في قطاع المحروقات.....
12.....	المبحث الأول: تغيير وظيفة الدولة في قطاع المحروقات.....
12.....	المطلب الأول: إعادة تحديد دور الدولة في قطاع المحروقات.....
13.....	الفرع الأول: الضبط دور جديد للدولة.....
13.....	أولاً: التخلي عن دور الدولة المقاتلة.....
16.....	ثانياً: الضبط ودور الدولة في الإقتصاد.....
19.....	ثالثاً: نقل أسلوب الضبط إلى قطاع المحروقات.....
20.....	الفرع الثاني: التحفيز دور جديد للدولة.....
21.....	أولاً: التخلي عن سلطة تحديد أسعار المحروقات.....
28.....	ثانياً: التحفيزات الجبائية في عقود المحروقات.....
34.....	ثالثاً: حرية تحويل الأرباح والأصول المستثمرة.....
36.....	رابعاً: إمكانية تسوية النزاعات النفطية عن طريق التحكيم الدولي.....
39.....	المطلب الثاني: نقل مهام إستغلال المحروقات لمتعامل مستقل "سوناطراك".....
39.....	الفرع الأول: المؤسسة الوطنية "سوناطراك" شركة تجارية.....
40.....	أولاً: "سوناطراك" نموذج لأسلوب التسيير عن طريق المؤسسة العمومية.....
44.....	ثانياً: تحويل مؤسسة "سوناطراك" إلى شركة أسهم.....
55.....	الفرع الثاني: تولي مؤسسة "سوناطراك" مهمة إستغلال المحروقات.....

أولاً: الإحتكار العمومي لنشاطات المحروقات.....	56
ثانياً: الإنفتاح العمومي على القطاع الخاص.....	61
ثالثاً: العودة للإحتكار العمومي لنشاطات المحروقات.....	65
المبحث الثاني: "سلطات الضبط المستقلة" آلية تدخل الدولة في قطاع المحروقات.....	68
المطلب الأول: إنشاء وكالتي المحروقات.....	68
الفرع الأول: وكالتي المحروقات: سلطة إدارية.....	69
أولاً: الطابع السلطوي لوكالتي المحروقات.....	69
ثانياً: الطبيعة الإدارية لوكالتي المحروقات.....	78
الفرع الثاني: إستقلالية وكالتي المحروقات	96
أولاً: الإستقلالية العضوية لوكالتي المحروقات.....	97
ثانياً: الإستقلالية الوظيفية لوكالتي المحروقات.....	102
المطلب الثاني: صلاحيات وكالتي المحروقات.....	107
الفرع الأول: صلاحيات الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات (النفط).....	108
أولاً: صلاحيات إدارية.....	108
ثانياً: صلاحيات إستشارية.....	110
ثالثاً: صلاحية تثمين موارد المحروقات.....	111
الفرع الثاني: صلاحيات سلطة ضبط المحروقات.....	116
أولاً: صلاحيات تقنية.....	116
ثانياً: صلاحيات إستشارية.....	119
ثالثاً: صلاحية تسوية منازعات المحروقات.....	120
الفصل الثاني: ضبط وتنظيم نشاطات المحروقات.....	124
المبحث الأول: التدخل الرقابي المسبق لضبط نشاطات المحروقات.....	125
المطلب الأول: الأنظمة المعتمدة لممارسة نشاطات المنبع.....	125

126.....	الفرع الأول: الإمتياز شرط لممارسة نشاطات المنبع
127.....	أولاً: مفهوم إمتياز المنبع
131.....	ثانياً: الطبيعة القانونية لإمتياز المنبع
133.....	ثالثاً: إجراءات الحصول على إمتياز المنبع
135.....	الفرع الثاني: قرار الإسناد شرط لممارسة نشاطات المنبع
135.....	أولاً: قرار الإسناد شرط لممارسة نشاطات المنبع
139.....	ثانياً: إبرام عقد المحروقات
150.....	الفرع الثالث: الرخصة شرط لممارسة نشاط التنقيب
150.....	أولاً: مفهوم رخصة التنقيب
154.....	ثانياً: إجراءات الحصول على رخصة التنقيب
156.....	المطلب الثاني: الأنظمة المعتمدة لممارسة نشاطات المصب
157.....	الفرع الأول: الإمتياز شرط لممارسة نشاط النقل بواسطة الأنابيب
158.....	أولاً: مفهوم إمتياز النقل بواسطة الأنابيب
162.....	ثانياً: إجراءات الحصول على إمتياز النقل بواسطة الأنابيب
165.....	الفرع الثاني: الترخيص شرط لممارسة باقي نشاطات المصب
166.....	أولاً: مفهوم ترخيص ممارسة نشاطات المصب
168.....	ثانياً: إجراءات الحصول على تراخيص ممارسة باقي نشاطات المصب
175.....	المبحث الثاني: التدخل الرقابي اللاحق لضبط قطاع المحروقات
175.....	المطلب الأول: الرقابة اللاحقة على ممارسة نشاطات المحروقات
176.....	الفرع الأول: رقابة على كل نشاطات المحروقات
176.....	أولاً: رقابة إحترام الإلتزامات المتعلقة بالصحة والسلامة والبيئة
179.....	ثانياً: الرقابة على الإحالة في إطار عقود المحروقات
185.....	ثالثاً: الرقابة على قواعد تمويل نشاطات المنبع

190.....	رابعاً: تزويد وكالتي المحروقات بنتائج البحث والإستغلال المحروقات
192.....	الفرع الثاني: الرقابة على المراحل المختلفة لنشاطات المنبع
192.....	أولاً: الرقابة خلال فترة البحث عن المحروقات
193.....	ثانياً: الرقابة خلال فترة إستغلال المحروقات
199.....	ثالثاً: الرقابة على عمليات نقل الملكية أو التخلي عن المكامن
203.....	المطلب الثاني: رقابة نشاطات المحروقات بواسطة الإختصاص التنازعي
203.....	الفرع الأول: آليات تسوية نزاعات عقود المحروقات
204.....	أولاً: التسوية الودية للنزاعات وفق شروط عقد المحروقات
212.....	ثانياً: التسوية القضائية لمنازعات عقود المحروقات
220.....	الفرع الثاني: رقابة نشاطات المحروقات بواسطة العقوبة الإدارية
221.....	أولاً: مفهوم العقوبة الإدارية
225.....	ثانياً: تعدد العقوبات وتدرجها في مجال المحروقات
234.....	الباب الثاني: نسبية ممارسة الضبط في قطاع المحروقات
235.....	الفصل الأول: إحتفاظ الدولة بدورها التدخل الحماي
236.....	المبحث الأول: الإلتسحاب الجزئي للدولة من قطاع المحروقات
236.....	المطلب الأول: الإبقاء على الدور التقليدي للدولة في القطاع
237.....	الفرع الأول: طبيعة الدور التقليدي للدولة في قطاع المحروقات
237.....	أولاً: تأطير وتنظيم نشاطات المحروقات
259.....	ثانياً: الإستثمار في نشاطات المحروقات
242.....	الفرع الثاني: أهداف التدخل التقليدي للدولة في قطاع المحروقات
242.....	أولاً: ضمان إحترام المبادئ العامة التي تحكم المرفق العام
247.....	ثانياً: تدخل الدولة لتفادي قصور السوق
254.....	المطلب الثاني: ممارسة الهيئات التقليدية للصلاحيات الضبطية

255.....	الفرع الأول: ممارسة السلطة التنفيذية لصلاحيه الضبط القطاعي
255.....	أولاً: إستئثار السلطة التنفيذية بالإختصاص التنظيمي
260.....	ثانياً: ممارسة السلطة التنفيذية للإختصاص الرقابي
267.....	الفرع الثاني: ممارسة السلطة القضائية لصلاحيه الضبط القطاعي
268.....	أولاً: التدخل المباشر للقاضي في الضبط القطاعي
272.....	ثانياً: التدخل غير المباشر للقاضي في الضبط القطاعي
279.....	المبحث الثاني: نشاطات المحروقات بين الحرية والمصلحة العامة الإقتصادية
279.....	المطلب الأول: نشاطات المحروقات بين الحرية والتقييد
280.....	الفرع الأول: نشاطات المنبع بين الحرية والتقييد
281.....	أولاً: نشاط التتقيب عن المحروقات من الإحتكار إلى التحرير
283.....	ثانياً: نشاطات البحث و/أو إستغلال المحروقات من الإحتكار إلى التقييد
289.....	الفرع الثاني: نشاطات المصب بين الحرية والتقييد
289.....	أولاً: نشاط نقل المحروقات بين التحرير والإحتكار
293.....	ثانياً: تحرير نشاطي إستيراد المنتجات النفطية وتسويقها
295.....	ثالثاً: نشاطي التكرير وتحويل المحروقات من الإحتكار إلى التقييد
300.....	رابعاً: نشاطي التخزين و/أو توزيع المنتجات النفطية من الإحتكار إلى التقييد
305.....	المطلب الثاني: الضوابط القانونية على الإستثمار النفطي الأجنبي
306.....	الفرع الأول: الشراكة شرط لممارسة نشاطات المحروقات
307.....	أولاً: تعريف الشراكة في قطاع المحروقات
308.....	ثانياً: الشراكة ضابط قانوني على ممارسة نشاطات المحروقات
312.....	الفرع الثاني: حق الشفعة على الإستثمار النفطي الأجنبي
313.....	أولاً: مفهوم حق الشفعة
316.....	ثانياً: التطبيقات القانونية لحق الشفعة

321.....	الفصل الثاني: إشكالات في النظام القانوني لوكالتي المحروقات
322.....	المبحث الأول: إشكالية الإستقلالية المعترف بها لوكالتي المحروقات
322.....	المطلب الأول: محدودية الإستقلالية العضوية
323.....	الفرع الأول: إحتكار السلطة التنفيذية لصلاحيات التعيين
323.....	أولاً: إحتكار رئيس الجمهورية لسلطة التعيين
326.....	ثانياً: حصر الجهة المقترحة للتعيين
327.....	الفرع الثاني: هشاشة النظام القانوني للأعضاء المسيرين
328.....	أولاً: تركيبة بشرية جماعية دون تعددية
330.....	ثانياً: عدم تحديد مدة إنتداب الأعضاء المسيرين
333.....	ثالثاً: التكريس الجزئي لمبدأ الحياد
336.....	المطلب الثاني: محدودية الإستقلالية الوظيفية للوكالتين
336.....	الفرع الأول: طريقة تنظيم وسير وكالتي المحروقات
336.....	أولاً: إختصاص السلطة التنفيذية بوضع النظام الداخلي
339.....	ثانياً: محدودية الإستقلال المالي للوكالتين
342.....	الفرع الثاني: تدخل السلطة التنفيذية في الوظيفة الإدارية للوكالتين
342.....	أولاً: موافقة السلطة التنفيذية على أعمال وكالتين
344.....	ثانياً: رقابة السلطة التنفيذية على نشاطات وكالتين
349.....	المبحث الثاني: الإشكالات المتعلقة بصلاحيات وكالتي المحروقات
349.....	المطلب الأول: الطابع المحدود لصلاحيات وكالتي المحروقات
350.....	الفرع الأول: محدودية الإختصاص التنظيمي لدى لوكالتي المحروقات
350.....	أولاً: أساس منح الإختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة
354.....	ثانياً: حدود وطبيعة الإختصاص التنظيمي لدى وكالتي المحروقات
363.....	الفرع الثاني: إختصاص رقابي ضيق

أولاً: محدودية السلطة التقريرية لدى وكالتي المحروقات.....	364
ثانياً: رقابة واسعة على سير نشاطات المحروقات.....	367
المطلب الثاني: إتساع الإختصاص الإستشاري لوكالتي المحروقات.....	373
الفرع الأول: طبيعة الإستشارات التي تبديها وكالتي المحروقات.....	374
أولاً: صلاحيات إبداء الآراء الإستشارية.....	374
ثانياً: صلاحية تقديم الإقتراحات.....	381
ثالثاً: صلاحية تقديم التوصيات	383
الفرع الثاني: القوة القانونية للإختصاص الإستشاري.....	385
أولاً: الطابع الغير إلزامي للإختصاص الإستشاري.....	385
ثانياً: الطابع الإلزامي للإختصاص الإستشاري.....	388
خاتمة	389
قائمة المراجع	396
الفهرس.....	428

ملخص الرسالة

بتبني الجزائر لنظام إقتصاد السوق شرعت في تحرير القطاعات الإقتصادية تدريجيا، منها قطاع المحروقات سنة 2005. حيث فرض هذا التوجه الجديد إنسحاب الدولة من القطاع وكذا تغيير وسائل التدخل العمومي من خلال إعتماد أسلوب الضبط الإقتصادي الذي يقضي بإستحداث هيئات إدارية مستقلة وكالتي المحروقات- تحل محل الدولة وتمارس وظائفها الجديدة المتمثلة في الضبط والتحفيز. هذه الهيئات تختلف عن الإدارة التقليدية بإستقلاليتها عن الإدارة المركزية وكذا الصلاحيات الإستثنائية المسندة لها التي تخول لها فعالية تنظيم وضبط قطاع المحروقات.

في هذه الدراسة توصلنا إلى أنه رغم إحداث المشرع الجزائري لهذه الهيئات المكلفة بالوظائف الجديدة للدولة في مجال ضبط نشاطات المحروقات، إلا أن الدولة لا تزال تتواجد نسبيا في شكلها التقليدي في ضبط أو إستغلال هذا القطاع.

الكلمات المفتاحية: الضبط، قطاع المحروقات، وكالتي المحروقات

Résumé :

En adoptant le régime d'économie de marché, l'Algérie a commencé à libéraliser progressivement les secteurs économiques, notamment le secteur des hydrocarbures en 2005. Cette nouvelle approche a imposé le retrait de l'État du secteur et un changement dans les moyens d'intervention publique en adoptant une approche de la régulation économique qui nécessite la création d'organismes administratifs indépendants -les deux agences des hydrocarbures- pour remplacer l'État et exercer ses nouvelles fonctions de régulation et d'incitation. Ces organismes se distinguent des administrations traditionnelles par leur indépendance vis-à-vis de l'administration centrale et par les pouvoirs exceptionnels qui leur sont accordés et qui leur permettent de réguler et de réglementer le secteur des hydrocarbures.

Dans cette étude, nous avons conclu que malgré la création par le législateur algérien de ces organes chargés des nouvelles fonctions de l'État dans le domaine

de la régulation des activités des hydrocarbures, l'État conserve encore une présence relativement traditionnelle dans la régulation ou l'exploitation de ce secteur.

Mots-clés : Régulation, Secteur des hydrocarbures, Agences des hydrocarbures.