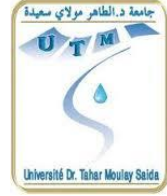


الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة مولاي الطاهر بسعيدة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



الضوابط القانونية لتنظيم النشاط الاقتصادي في قطاع المحروقات

مذكرة التخرج لنيل شهادة الماستر
تخصص : قانون اقتصادي

تحت إشراف الدكتور:
- بن عيسى أحمد

من إعداد الطالبة :
- صرصار فاطمة الزهراء

لجنة المناقشة

الدكتور: بن أحمد الحاج..... رئيسا
الدكتور: بن عيسى أحمد..... مشرفا ومقررا
الدكتور: عثمان عبدالرحمان..... عضوا مناقشا
الأستاذ: طاهيري العيد..... عضوا مناقشا

السنة الجامعية: 2015/2014

الحمد و الشكر و التقدير

أحمد الله الذي وفقني إلى إتمام هذه المذكرة ، و أشكره على نعمة العلم التي وهبني إياها ، و أن أبلغني هذه المرتبة ، إنه حميد مجيد.

إلى الوالدين الكريمين و أطال الله في عمرهما و جزاهم اللهم عنا خير جزاء و أتقدم بجزيل الشكر و عظيم الامتنان إلى الأستاذ الفاضل الدكتور بن عيسى أحمد الذي شرفني بقبوله الإشراف على هذه المذكرة.

أحمده تعالى ولأن من لا يشكر الناس لا يشكر الله ، لايفوتني أن أتوجه بخالص الشكر و التقدير إلى كل أساتذتي و المعلمين الأفاضل الذين قاموا بتدريسي منذ السنة الأولى ، و نهلت من علمهم و نلت من تعبهم .إلى

إخوتي صبرية و عائلتها الصغيرة ، سارة ، صلاح الدين ، علي و أتقدم أيضا بالشكر إلى زملائي و زميلاتي طلبة قسم الماستر قانون إقتصادي الذين أعانوني بالملاحظة الدقيقة و الكلمة الطيبة و التشجيع

المتواصل ، وإلى كل من ساعدني من قريب و بعيد .

لكل هؤلاء أقول جزاكم الله عني خير الجزاء .

صرصار فاطمة الزهراء

مقدمة

مقدمة:

يعتبر قطاع المحروقات العمود الفقري للاقتصاد الجزائري ، و ذلك لأنه لا يزال بعد أكثر من خمسة عقود من الاستقلال القطاع المهيمن على النشاط الاقتصادي ، فهو يساهم في الصادرات الجزائرية بنسبة تزيد عن 95 % في المتوسط ، وفي الإيرادات الجبائية للدولة بنسبة تتراوح بين 60 و 70 % و في الناتج الداخلي بحوالي 30 % .

و قد مر القطاع في مسار تطوره بعد الاستقلال بثلاث مراحل رئيسية ، لكل واحدة منها ملامحها الخاصة ، فالمرحلة الأولى في الستينات ، و تميزت باستمرار العمل بنظام الامتيازات الموروثة عن حقبة الاستعمار الفرنسي و بهيمنة الشركات الأجنبية على كامل النشاط تقريبا ، و المرحلة الثانية بعد تأميم القطاع سنة 1971 ، و تميزت باحتكار الشركة الوطنية سونا طراك لنشاط الإنتاج ، وانحصر دور الشركات الأجنبية في تقديم الخدمات ، ثم المرحلة الثالثة بداية منتصف الثمانينيات ، و تميزت بإعادة فتح القطاع من جديد أمام الاستثمار الأجنبي المباشر و اعتماد خيار الشراكة مع الشركات الأجنبية في مجالي الاستكشاف و الإنتاج معا .

إن دراسات اقتصادية كثيرة قد تناولت مسار تطور قطاع المحروقات في الجزائر ، وكشفت أنه كان متطابقا إلى حد بعيد مع التحولات الدولية في قطاع المحروقات ، و بينت أن العوامل الخارجية كانت المحدد الأساسي في كل التغيرات التي حدثت من قبل ، و أن النية في تكييف القطاع مع المحيط الاقتصادي الدولي كان دائما الهدف وراء كل مشاريع التغيير و الإصلاح السابقة التي قامت بها الجزائر .

المحروقات و لوقت قد يصعب تحديده تعتبر كمادة ضرورية للنمو الاقتصادي للدول الحديثة ، لذلك ليس من الغريب أن الدول التي لا يزخر باطنها بهذه الثروة تسعى لتأمين تموينها و أن الدول المنتجة تحاول أن تجعل منها وسيلة لنموها الاقتصادي ، و لن يكون ذلك إلا عن طريق القانون الذي يعتبر وسيلة لتكريس السياسة ، و نجاح السياسة الجزائرية في المحروقات لا يمكن أن تستمر و تنمو إلا إذا قامت الدولة بإجراء تحولات مستمرة مع الأخذ بعين الاعتبار مصالحها المشروعة و المحمية قانونا . و يعتبر القانون الجديد للمحروقات كنتيجة حتمية لمجموع الإصلاحات التي مست المنظومة القانونية الجزائرية

على إثر تبني الجزائر لنظام اقتصاد السوق الذي فرضته الأزمة الاقتصادية التي عرفتها الجزائر منذ الثمانينات بعد انخفاض المستوى المعيشي و تدهور الأوضاع الاجتماعية مما أدى إلى حدوث تحولات جذرية مست النشاط الاقتصادي . بالإضافة إلى عامل العولمة التي تقوم على نزع الحواجز أو الحدود الاقتصادية بين جميع الدول بهدف ضمان حرية سير كل عوامل الإنتاج، فالجزائر لم تكن بمنأى عن التحولات التي خلقتها ظاهرة العولمة , إذ نلاحظ تغيرات دستورية و انسحاب الدولة الجزئي من المجال الاقتصادي، و استقبال للنظام الليبرالي و بذلك تم استيراد أحدث القوانين مثل ظاهرة المفتاح في اليد. و قد صرح أحد الكتاب قائلا "يمكن تحديد شكل الثقافة و الاقتصاد للأمم الأخرى ، و ذلك باستيراد النظام القانوني الذي سيؤثر على التنظيم الاجتماعي كله و بدون احتلال الأراضي أو استثمار رؤوس أموال في التطوير الاقتصادي و الاجتماعي " .

إلى جانب تبني فكرة المفتاح في اليد تم وضع سياسة إزالة التنظيم و انسحاب الدولة من النشاط الاقتصادي لصالح السوق عن طريق إنشاء هيئات جديدة مأخوذة من النموذج الغربي مكلفة بمختلف الوظائف المتعلقة بوظيفة الضبط الاقتصادي و هي السلطات الادارية المستقلة علما ان هذه الهيئات ذات نموذج ليبرالي و على هذا الاساس جاء القانون 07/05 المتعلق بالمحروقات المعدل والمتمم بموجب الامر 10/06 لينص على ميلاد وكالة وطنية لمراقبة النشاطات و ضبطها في مجال المحروقات و تدعى: سلطة ضبط المحروقات اسندت لها مهمة ضبط قطاع المحروقات.

ان المشرع لم يعرف الضبط الاقتصادي سواء في هذا القانون او في النصوص القانونية الاخرى المنشأة لمختلف سلطات الضبط الاقتصادي و المالي المتواجد في التشريع الجزائري، فبالاستعانة بالفقه نجد انه يعني: "السياسة العامة التي تعمل على مراقبة المتعاملين في سوق ما من طرف هيئات عامة"

و يعرف كذلك بانه: "مجموعة القواعد التي تنظم التصرفات و التنسيق بين الفضاءات الاقتصادية للحفاظ على المصالح المشروعة للأشخاص المعنيين بقطاع اقتصادي معين" ان الضبط الاقتصادي يهدف الى حياد الادارة في المجال الاقتصادي و ترقية الكفاءات و الحفاظ على الصالح العام و بناءا عليه تراجعت الدولة بمقتضى المادة الاولى و الثانية من القانون 07/05 المتعلق بالمحروقات المعدل و المتمم بموجب الامر 10/06 عن دورها

كمحتكر لقطاع المحروقات. رغم استئتمه بمقومات سياسية اجتماعية و اقتصادية فمن حيث المقومات السياسية فلقد قضتها اطراف تربت على ثقافة التاميم و الاحتكارا من حيث المقومات الاجتماعية فنبعت من خوف العمال لفقدان اخر مكتسباتهم فالمحروقات بالنسبة لكافة العمال هي صمام الأمان للحصول على الأجرة من حيث المقومات الاقتصادية فتجلت في رفض أرباب العمل العموميين أو الخواص لفكرة التحرير لإيمانهم بعجزهم و عدم قدرتهم على مواجهة الرأس مال الأجنبي المهتم بقطاع المحروقات نظرا لما يتطلبه هذا النشاط و التكنولوجيا المتقدمة و رأس مال ضخم و أمام هذه المقومات فتحت هذه السلطة باب الحوار و الذي نتج عنه جدال سياسي و اجتماعي تراوح بين الرفض و التحفظ و القبول بمشروع القانون و في ظل كل هذه الظروف أنشئت سلطة ضبط المحروقات التي اسند لها المشرع مهمة ضبط قطاع المحروقات، مع العلم الضبط الاقتصادي يتولى القيام به هيئات جديدة تدعى السلطات الدارية المستقلة بدلا من الهيئات الادارية التقليدية و لم يظهر هذا النوع من السلطات في القانون الاداري الجزائري الا في بداية التسعينات و التي يبلغ عددها 11 سلطة ضابطة في المجال الاقتصادي و المالي جاءت نتيجة الانسحاب التدريجي للدولة من الحقل الاقتصادي غير ان هذا الانسحاب ي عني استبعاد السلطة العامة من الاقتصاد لانه لا يمكن تصور وجود سوق بلا ضابط.

و قد تم استحداث سلطة ضبط المحروقات و ذلك بغرض مراقبة النشاطات في مجال المحروقات، و السهر على احترام التنظيمات و القواعد المتعلقة بهذا النشاط و تنظيم المنافسة و الذي تم تكريسها بموجب القانون 07/05 المتعلق بالمحروقات المعدل و المتمم بموجب الأمر 10/06 حيث تم تحرير القطاع بإعطاء المبادرة للخواص قي الاستثمار في هذا القطاع الاستراتيجي و الحساس و الذي يمثل مجالا من مجالات السيادة الوطنية .

- طرح الإشكالية الرئيسية :

إن إشكالية هذه المقدمة هي تأثير تغيرات البيئة الاقتصادية الدولية بصفة عامة و قطاع المحروقات في العالم بصفة خاصة على تطور قطاع المحروقات في الجزائر .
تقودنا الإشكالية المطروحة إلى طرح مجموعة من الأسئلة الفرعية على النحو التالي :

- ما أهم التطورات و التغييرات التي شهدها قطاع المحروقات .
- ما أهمية و مكانة قطاع المحروقات في الجزائر في ظل الشراكة .
- هل سلطة الضبط في قطاع المحروقات هي سلطة ضبط حقيقية أم هي مجرد سلطة إدارية .

• ما هي صلاحيات سلطة ضبط المحروقات .

- الفرضيات : نسعى من خلال البحث إلى تحقق الفرضيات التالية :

- التغييرات في البيئة الإقتصادية أحدثت تأثيرات كبيرة على وضعية قطاع المحروقات بالجزائر .

• يعتبر قطاع المحروقات العمود الفقري للإقتصاد الجزائري كونه مصدر العملة و تحقيق عوائد كبيرة لما يحويه من إنتاج و إحتياطي نفطي و غازي كبير .

• دور سلطة ضبط المحروقات في تطوير التعاملات القانونية في قطاع المحروقات .

إن الإجابة على الفرضيات المطروحة تقتضي إتباع المنهجية التالية :

- المنهجية : إن المنهج المتبع في هذه المذكرة هو الأسلوب الوصفي ، لأنه الأسلوب

ربما الأنسب لمعالجة الموضوع

- هيكل المذكرة : فيما يخص هيكل المذكرة ، فقد تم تقسيمها إلى فصلين إذ يبحث

الفصل الأول تنظيم وضبط قطاع المحروقات في الجزائر الذي قسم بدوره إلى مبحثين ،

الأول يتناول استراتيجية الجزائر الاقتصادية في قطاع المحروقات من أهم التغييرات التي

شهدها القطاع مروراً إلى الشراكة و صولاً في المبحث الثاني إلى تبني سلطة ضبط

المحروقات - أما **الفصل الثاني** يبرز الإطار الوظيفي لسلطة ضبط المحروقات و قسم إلى

مبحثين فالمبحث الأول يتناول الأساس القانوني و المبحث الثاني يبرز الاختصاصات

المخولة لسلطة ضبط المحروقات .

• أهمية الموضوع : إن أهمية المحروقات و مصادر الطاقة بصفة عامة في الاقتصاد

الدولي أصبحت اليوم معلومة لدى الجميع و التسابق الشديد بين القوى العظمى للسيطرة

عليها معروف أيضا ، بل إنها تحولت في العقود الأخيرة إلى مصدر النزاعات ، وبما أن قطاع المحروقات في الجزائر هو العمود الفقري لاقتصادها ارتئ لنا اختيار هذا الموضوع :

1- لأن التحولات و التغييرات سواء قي قطاع المحروقات أو في المحيط الاقتصادي الدولي يشكل عام سريعة و متجددة .

2- لأن قطاع المحروقات يحتل مكانة خاصة في الاقتصاد الوطني و تتوقف عليه عملية التنمية .

• **أهداف البحث :** يمكن تلخيص أهم أهداف البحث فيما يلي :

1- إبراز تأثير العوامل الخارجية على قطاع المحروقات في الجزائر .

2- إبراز الإصلاحات القانونية في قطاع المحروقات .

3- تسليط الضوء على مدى تأثير الإصلاح القانوني في القطاع .

• **خطة البحث :** وأخيرا لقد صنفت محتويات الدراسة إلى فصلين و كل فصل إلى

مبحثين يمكن إنجازها فيما يلي :

الفصل الأول : تنظيم و ضبط قطاع المحروقات في الجزائر .

المبحث الأول : استراتيجية الدولة الاقتصادية في قطاع المحروقات .

المبحث الثاني: تنظيم سلطة ضبط المحروقات

الفصل الثاني : الإطار الوظيفي لسلطة ضبط المحروقات .

المبحث الأول : الأساس القانوني لسلطة ضبط المحروقات .

المبحث الثاني: الإختصاصات المخولة قانونا لسلطة ضبط المحروقات .

الفصل الأول:
تنظيم وضبط قطاع
المحروقات في
الجزائر

مقدمة:

شعرت الجزائر مع بداية الثمانينات بالتغيرات الحاصلة في البيئة الاقتصادية الدولية، و خصوصا في قطاع المحروقات ، حيث كانت موازين القوى في الأسواق النفطية في تلك السنوات تميل في غير صالح البلدان المنتجة ، و أدركت أنه للحفاظ على مكانة القطاع و تنافسيته، لا بد لها من التكيف مع التغيرات و فتح القطاع أمام الاستثمار الأجنبي المباشر.

شعرت الجزائر إبتداء من عام 1986 في أول عملية إصلاح كبيرة في تاريخ قطاع المحروقات ،تخلت بموجبها عن وضعية الاحتكار السابقة و فتحت القطاع بشكل كبير أمام الشركات النفطية الأجنبية التي أصبح بمقدورها في إطار عقود الشراكة مع الشركة الوطنية سوناطراك القيام بكل أنشطة الاستكشاف و الإنتاج .

بناء على ما سبق سيتم في هذا الفصل استعراض تنظيم و ضبط قطاع المحروقات و لهذا الغرض تم تقسيمه إلى مبحثين يقدم المبحث الأول عرضا عن تطور الهيكل القانوني و التنظيمي لقطاع المحروقات بالجزائر أما فيما يخص المبحث الثاني فسنتناول فيه تنظيم سلطة ضبط المحروقات.

المبحث الأول: الإستراتيجية الاقتصادية للدولة في قطاع المحروقات

يقتضي التقييم الموضوعي لتجربة الإصلاحات الاقتصادية في قطاع المحروقات بالجزائر عدم فصل التجربة عن السياق التاريخي الذي جاءت فيه ، أي عن الظروف السائدة في القطاع قبل التطبيق و بعده, و عليه يستحسن في الأول تقديم عرض سريع عن شكل الإطار القانوني و التنظيمي السائد في القطاع قبل تطبيق الإصلاحات ثم الإسهاب بعد ذلك في شرح الإطار الذي أرسته قوانين الإصلاحات.

المطلب الأول: تطور الإصلاحات الاقتصادية في قطاع المحروقات بالجزائر

يعرف عمر خليف القانون المنجمي للمحروقات *droit minier des hydrocarbures* بأنه " ذلك القانون الذي يشمل مجموع القواعد التي يسري تطبيقها عند القيام بأعمال الاستكشاف عن المحروقات و عند استغلال الحقول المكتشفة"¹

و من التعريف يتضح أن الموضوع الرئيسي للقانون هو تعريف النظام الذي تخضع له أعمال التنقيب عن المحروقات و نظام استغلال الحقول المكتشفة، و ضبط العلاقة بين القائم بالاستغلال و مالك الحقل، من خلال تعيين حقوق القائم بعملية الاستغلال و التزاماته نحو المالك. و يتضح من خلال التعريف أن عبارة القانون المنجمي للمحروقات تشمل جميع القوانين المرتبطة بالقطاع التي جرى تطبيقها في الجزائر منذ الاستقلال و عليه يستنتج من التعريف أن الغاية من وضع أي قانون للمحروقات هي تحقيق هدفين:

* هدف تنظيمي عام هو ضبط المراحل الأولى لصناعة المحروقات أساسا، أو ما يعرف بقطاع المنبع و التي تشمل الاستكشاف و الاستغلال.

* هدف آخر هو وضع قواعد واضحة تضبط مسألة أساسية هي مسألة حق الوصول إلى الاحتياطات الموجودة في باطن الأرض ، وذلك سواء بإعطاء القائم بالاستغلال الحق في الحصول على كل أو قسم من الإنتاج أو منعه تماما من الوصول إلى الإحتياطات، وحصص دوره في تقديم الخدمات للمالك .

¹ عمر خليف, "البيئة التشريعية للمؤسسات في قطاع المحروقات", دار الخلدونية الجزائر 2006, ص2.

الفرع الأول: تطور الاطار القانوني و التنظيمي لقطاع المحروقات قبل

الإصلاحات

تغير التشريع الجزائري الخاص بقطاع المحروقات منذ الاستقلال عدة مرات ، وفي كل مرة كان القانون الجديد يأتي بإطار تنظيمي و تعاقدية يختلف تماما عن الإطار السائد في المرحلة التي سبقته ، ما جعل أداء القطاع ونتائجه تختلف بدورها في كل مرحلة من هذه المراحل ، يمكن تعيين ثلاثة مراحل رئيسية مر بها تطور قطاع المحروقات بالجزائر منذ الاستقلال و قد تميزت كل مرحلة من هذه المراحل الثلاثة بلامح خاصة بها ، و ساد في كل واحدة تقريبا نظام تعاقدية و قانوني يختلف بشكل كبير على الأنظمة التعاقدية و التنظيمية الأخرى ، وهذه المراحل الثلاثة هي مرحلة سيادة نظام الإمتيازات و مرحلة التأميمات و سيطرة شركة سوناطراك على النشاط ، ثم تليها مرحلة الإصلاحات التي تزامنت بدايتها مع الأزمة النفطية .

أولاً : مرحلة نظام الامتيازات 1962-1971 :

ورثت الجزائر غداة الاستقلال وضعاً شاذاً و تركة ثقيلة في قطاع المحروقات ، حيث استمر العمل في السنوات الأولى بالقانون رقم 58-1111 الصادر بتاريخ 22/11/1958 ، و المعروف بالقانون البترولي الصحراوي.

إن هذا القانون الموروث عن العهد الاستعماري لم تكن قد أملتته الاعتبارات المحلية و اعتبارات خدمة السكان المحليين ، و إنما أملتته مصالح استعمارية ، فقد رأت السلطات الفرنسية بعد اكتشاف النفط " أنه من المحتم إصدار تشريع خاص بشأن الثروات الصحراوية يأخذ بعين الاعتبار جميع الاعتبارات الماثلة في ذهن المسؤولين الفرنسيين " ¹ فقامت بإصدار هذا القانون ، ثم لجأت بعد ذلك إلى تعديله مرتين وفق تطور الأحداث السياسية ، حيث إذا كان هدف التعديل الأول سنة 1959 هو دعم المصالح الاستعمارية و توسيع صلاحيات الدولة الفرنسية ، فإن التعديل الثاني سنة 1961 قد سار في الاتجاه الذي يقلص صلاحيات الدولة الجزائرية ، و بعد التأكد من مسألة استقلال الجزائر . ومن بين ما فرضه

عاطف سليمان, "معركة البترول في الجزائر", بيروت دار الطليعة, 1974 ص14. ¹

التعديل الأخير إلغاء اللجوء إلى مجلس الدولة في حال المنازعات النفطية و اللجوء إلى التحكيم الدولي.¹

و قد فرض المفاوضات الفرنسي في اتفاقية إيفيان على الجزائر التعهد بفرنسا ضمن ايطار " السيادة الجزائرية "

بان تتم مواصلة الجهود الرامية إلى استثمار الثروات الباطنية عن طريق جهاز مشترك يعرف اختصارا بالهيئة الصحراوية أو الهيئة الفنية باستغلال ثروات باطن الأرض في الصحراء . كما ألزمها بضمان جميع الحقوق البترولية التي منحتها فرنسا للشركات الفرنسية و الأجنبية بموجب تطبيق قانون البترول الصحراوي قبل تاريخ الاستقلال بمعنى استمرار سريان مفعول التعهدات الفرنسية و استمرار العمل بالشهادات المنجمية الممنوحة من قبل . أن هذا القانون البترولي لا يشكل في جوهره استثناء على سياق العام لتلك المرحلة , فقد كان الإيطار القانوني و التعاقد الذي أساه و القائم على نظام الامتياز لا يختلف في شيء على هو سائد في باقي البلدان المنتجة, و خصوصا بالشرق الأوسط .

لقد حاولت الجزائر بعد الاستقلال مباشرة كسر هذا القيد, و طالبت بتاريخ

1963/10/19

بإعادة فتح باب المفاوضات من جديد من اجل مراجعة بعض البنود الخاصة باستغلال المحروقات الواردة في اتفاقية إيفيان , و التي كانت تعتبر حاجزا في وجه المشاركة الفعلية في العمليات البترولية . و إن استجابت فرنسا لهذا الطلب الجزائري بعد تردد, و قدمت بعض التنازلات 'خصوصا في اتفاق الجزائر لعام 1956 , إلا أنها استمرت على العموم في نهج المماطلة على طول سنوات الستينيات , إلا أن حسمت الجزائر الأمر بقرار تأميم المحروقات في مطلع السبعينيات² و فغي حقيقة الأمر كانت الجزائر تبحث من البداية على بسط سيطرتها على ثروتها النفطية , و خططت للوصول إلى هذا الهدف عبر مراحل , حيث كانت الخطوة الأولى هي إنشاء شركة سونا طراك في ديسمبر 1963 لتكون الأداة التي تتحقق بها الهدف المسطرة و كان دور هذه الشركة محصورا عند نشأتها في نقل و

عاطف سليمان, نفس المرجع, ص 15. ¹

عاطف سليمان, مرجع سابق, ص 17. ²

تجارة المحروقات فقط ثم تعزز هذا الدور عام 1966 عندما توسع نشاطها الى المجالات الصناعية قبل أن تصبح بداية من 1971 الفعل الرئيسي في قطاع المحروقات بالجزائر.¹

ثانيا : مرحلة التأميمات و احتكار سونا طراك للقطاع 1971-1986 :

أرست الجزائر بعد تأميم قطاع المحروقات و إلغاء نظام الامتياز عام 1971 نظاما جديدا لإستغلال المحروقات ، قام على تثبيت الملكية و السيادة الوطنية على الحقول النفطية ، وجعل شركة سونا طراك الفاعل الأساسي في القطاع ، ووضع الآليات و الإجراءات المناسبة التي تسمح لها ببسط نفوذها المطلق على كل الحقول المكتشفة ، حيث حصر شكل العقود التي يمكن للشركات الأجنبية أن تبرمها مع سونا طراك في نوع واحد ، هو عقود الخدمات ، و قد إشتهر بالجزائر صنفان :

صنف أول يعرف بعقود الخدمة بالأخطار ، تقوم بموجبه الشركة الأجنبية بتقديم الخدمة و لا تحصل على مكافأة و تعويض تكاليف الإستكشاف إلا في حال الحصول على نتيجة ايجابية ، و تتحمل وحدها الخسارة في حال الحصول على نتيجة سلبية ، و صنف ثان يعرف بعقود المساعدة التقنية، لا تتحمل فيه الشركة الأجنبية المخاطر و يقتصر دورها على تقديم الخدمات المطلوبة منها ، و عادة ما تكون خدمات تنقيب و إنتاج ، لفائدة الشركة الوطنية ، مقابل مكافأة متفق عليها مسبقا.

لكن بعد 15 سنة من التطبيق، هي كل المدة التي ساد فيها هذا النوع من العقود بالجزائر ، أثبتت التجربة محدودية قانون 1971 و عجزه على رفع التحديات الجديدة التي واجهت القطاع بعد عمليات التأميم ، فقد كانت النتائج المحققة متواضعة جدا فعلى طول الفترة بين 1971 و 1985 لم تبرم الجزائر سوى 25 عقدا ، أي بمعدل أقل من عقدين في السنة ، و لم تتجاوز مساحة المجال المنجمي المغطى بعقود الاستكشاف 10% من مجموع مساحة المجال المنجمي، ولم تتحقق أعمال الاستكشاف سوى اكتشافات قليلة ، لم تكن كافية لتعويض ما يتم إنتاجه، ما جعل مستويات الاحتياطي تتراجع بشكل حاد و هو الأمر الذي دفع المشرع الجزائري إلى التفكير في تغيير ذلك القانون ، و سن قانون جديد أكثر جاذبية و قدرة على تحريك القطاع.²

¹ يعتبر اقدام الجزائر على تكليف سوناطراك بنقل و تجارة المحروقات الذي يخالف بنود القانون البترولي الصحراوي، الخطوة الاولى في طريق الالغاء الفعلي للقانون المذكور. "القانون البترولي الصحراوي "

² عمر خليف، مرجع سابق، ص109

الفرع الثاني : الإطار القانوني و التنظيمي لقطاع المحروقات في مرحلة الإصلاحات

سارعت الجزائر بعد الأزمة النفطية لعام 1986، إلى إجراء تغييرات عميقة في قطاع المحروقات، حيث ألغت القانون السابق و أصدرت قانونا جديدا ، وقد أرسى هذا الأخير نظاما يقوم على عقود تقاسم الإنتاج ، و على فتح القطاع بشكل غير مسبوق أمام الاستثمار اللأجنبي المباشر، و يمكن تحديد أهم الأسباب الأخرى ، غير تداعيات الأزمة الاقتصادية ، التي كانت وراء تغيير المنظومة القانونية كما يلي :¹

أولا - أسباب سن قوانين الإصلاح القطاعي:

إن وراء الاتجاه نحو تغيير السياسة الاقتصادية المنتهجة في قطاع المحروقات بالجزائر ، و إدخال تغييرات عميقة على القطاع دواع اقتصادية و إجتماعية عديدة منها:
أ- تراجع أسعار النفط في الأسواق الدولية :

فقد أفرز التراجع الحاد في أسعار النفط في الأسواق الدولية في بداية و منتصف الثمانينيات ، و الذي بلغ ذروته عام 1986 ضغوطا إقتصادية و إجتماعية كبيرة ، حيث تسبب انخفاض أسعار النفط إلى ما دون 10 دولارات للبرميل في تراجع كبير في مداخيل الجزائر من العملة الصعبة ، ما وضع الجزائر في موقع صعب، و أصبحت غير قادرة على القيام بأعباء التنمية الاقتصادية و مواجهة الطلب الاجتماعي المتزايد. كما تسبب هذا التراجع أيضا في خلق متاعب كبيرة لتسديد خدمات الدين الخارجي.

ب- عدم تنافسية القانون السابق:

أثبتت التجربة أن القانون 1971 غير تنافسي و لا يمنح الشركات الأجنبية تقريبا الإمتيازات و الحوافز الضرورية لاستقطاب هذه الشركات للإستثمار في ظل أفضلية شروط الإنتاج في البلدان النفطية الأخرى ، و خصوصا أن بعض هذه البلدان قد شرعت في استخدام عقود الإنتاج .

¹ نفس المرجع، ص 110.

ج- ضغوط مالية و استثمارية:

هناك أيضا أسباب خاصة بتطور القطاع ، فقد عانى قطاع المحروقات في الثمانينات من شح الموارد المالية الضرورية للاستثمار و تنمية القطاع و الاضطلاع بعمليات الصيانة الضرورية للتجهيزات ، الشيء الذي أدى إلى تراجع الإنتاج المحلي بمقدار الثلث في عشرية واحدة.

إذ انخفض هذا الإنتاج من مستوى 1.2مليون برميل يوميا في سنة 1980 إلى أقل من 700 ألف برميل يوميا في سنوات 1983،1984 و 1985.

و عليه يتضح أن إحدى الغايات الرئيسية لقوانين الإصلاح التي فتحت الباب للشراكة أمام المستثمرين الأجانب هي العمل على وقف تراجع مستويات الإنتاج و الاحتياطي ، و تخفيف أعباء الصيانة على شركة سوناطراك.

د- التطور التكنولوجي في القطاع :

استمرت شركة سوناطراك في العمل في السبعينات و الثمانينات بنفس الأدوات و بنفس الأساليب الموروثة عن عهد التأمين ، ولم تستطع أن تجدد أدواتها و تواكب الثورة التكنولوجية الكبيرة الحاصلة في ميادين الاستكشاف و الاستغلال ، الأمر الذي جعل النتائج المحققة في تلك الفترة جد متواضعة ، و بالتالي لم تعد الشراكة مجرد خيار يمكن للجزائر أن تأخذ به أو تتركه ، و إنما أصبحت في ظل التطور التكنولوجي نتيجة حتمية .

هـ- التحول في أساسيات السوق النفطية الدولية :¹

برزت مؤشرات التحول في السوق النفطية الدولية منذ بداية الثمانينات ، منها تراجع دور الأوبك لصالح الشركات النفطية العملاقة ، و معروف أنه بعد إلغاء نظام الإمتياز في بداية السبعينات في جل البلدان المنتجة ، لجأت معظم الشركات إلى تكثيف الإنفاق في ميدان البحث و التطوير من أجل تحسين القدرات التكنولوجية في مجال الاستكشاف و الإنتاج . وقد ساهم ذلك في مرحلة لاحقة في إبراز مناطق جديدة كآلاسكا و بحر الشمال و في تخفيض هام لتكاليف الاستغلال ، و بالتالي تعبئة موارد نفطية هامة جديدة .

عمر خليف ، نفس المرجع، ص111. ¹

ثانيا- مضمون قوانين الإصلاح القطاعي:

صدر القانون 86-14 الذي يعتبر أول قانون لإصلاح قطاع المحروقات بالجزائر عام 1986. و تضمن هذا القانون أهم البنود الخاصة بفتح القطاع أمام الاستثمار الأجنبي المباشر و حدد إطار الشراكة بين الشركة الوطنية سوناطراك و الشركات النفطية الأجنبية . ثم صدر بعد ذلك في عام 1991 القانون 91-21 الذي أدخل تعديلات هامة على القانون السابق ، و وسع مجال الشراكة لتشمل قطاع الغاز.¹

أ- **اهم بنود قانون 86-14:** تضمن القانون 86-14 العديد من البنود و الترتيبات

الهادفة لإصلاح قطاع المحروقات بالجزائر منها :

- سمح هذا القانون لأول مرة بأربعة صيغ للشراكة و هي :
 - الشراكة في صيغة عقد تقاسم الإنتاج ، و هي الصيغة الرئيسية و الوحيدة تقريبا التي تم إستعمالها
 - الشراكة في صيغة عقد خدمات .
 - الشراكة في صيغة شركة تجارية تخضع للقانون الجزائري و يكون مقرها في الجزائر، ولكنها لا تحمل الشخصية المعنوية .
 - الشراكة في صيغة شركة أسهم تخضع للقانون الجزائري و يكون مقرها في الجزائر .
- قصر منح الشهادات المنجمية (تراخيص الاستكشاف و /أو الاستغلال) على الشركة الوطنية سونا طراك وحدها ، التي تقوم مقام الدولة و تمارس لحساب هذه الأخيرة بصورة ملتوية تقريبا شكلا من أشكال الاحتكار على نشاط الاستكشاف و الاستغلال ؛ و ترك لسونا طراك بعد أن تحصل على هذه الشهادات خيار التفاوض مع الشركاء الأجانب و اختيار الكيفية المثلى لاستغلال المحروقات وفق إحدى الصيغ الأربعة المذكورة سابقا .
- حصر مجال تطبيق القانون في قطاع النفط فقط ، فقد بينت المادة 23 بوضوح أن قطاع الغاز غير معني بذلك و لا يسري عليه القانون ، ومنه فإن كل الاكتشافات الغازية

¹ مصطفى مقيدش، "الجزائر و اقتصاد السوق"، دار النشر الجزائر 2000 ص 96.

التي تتحقق عرضا أثناء البحث عن البترول ، يتم تعويض الشريك الأجنبي على مصاريف التي صرفها لتحقيق ذلك ، و تستأثر الجزائر بإحتياجات الحقل المكتشف .

• إذا كانت المادة 23 قد قصرت مجال تطبيق القانون على قطاع المحروقات فحسب ، فإن المادة 65 ذهبت إلى أبعد من ذلك ، وحصرت هي الأخرى مجال تطبيق القانون ، زمانا ، حيث قررت أن القانون لا يسري إلا على الاكتشافات النفطية الجديدة فقط ، و أن كل الحقول المكتشفة قبل تاريخ صدور القانون هي خارج مجال الشراكة ، و لا يمكن أن تكون موضوعا للتعاقد بين الشركة الوطنية سونا طراك و شركائها الأجانب .

• أرسى نظاما جديدا للتعاقد و أدخل لأول مرة في المنظومة التشريعية بالجزائر نوعا جديدا من العقود ؛ هي عقود تقاسم الإنتاج ، و تعتبر هذه الترتيبية أهم إضافة جاء بها هذا القانون .

• توازيا مع إرساء نظام التعاقد الجديد القائم أساسا على عقود تقاسم الإنتاج ، أعطى للشريك الأجنبي من خلال المادة 63 فرصة اللجوء إلى التحكيم الدولي في حالة المنازعات .

• وضع مسألة نقل المحروقات خارج إطار الشراكة ، و أبقى على إحتكار شركة سونا طراك لشبكات النقل¹ .

ب- أهم بنود قانون 1991: لم تمض سوى سنوات قليلة على دخول القانون 86-14 المؤرخ في 19/08/1986 المتعلق بأعمال التنقيب و البحث عن المحروقات و استغلالها و نقلها ، مجال التطبيق حتى تأكد المشرع الجزائري أن هذا القانون تشويه نقائص و لا يستجيب لكل ما كان ينتظر منه ، و اقتنع بضرورة إدخال بعض التحسينات على نصه، وهو ما تم فعلا عام 1991 .

أبقى القانون الجديد رقم 91-21 الصادر في 04/12/1991 المتعلق بأنشطة البحث و التنقيب عن المحروقات ، على بنود رئيسية كانت قد وردت في القانون السابق ، و

¹ مصطفى مقيدش، مرجع سابق، ص 96-97.

أضاف بنودا أخرى تحتوي تعديلات جوهرية ؛ فأما عن البنود الرئيسية التي أبقى عليها فهي :

• أبقى احتكار الدولة لأنشطة استكشاف و استغلال و نقل المحروقات ، فقد جاء في المادة الثالثة من قانون 91-21 أن هذه الأنشطة حكر الدولة ، التي تستطيع أن تفوض عملية القيام بها للشركات الوطنية .

• سماح المادة الرابعة في حالة خاصة ، استثناء على منطوق المادة الثالثة ، للشركات الأجنبية بممارسة الأنشطة السابقة عدا نشاط النقل الذي أبقى المادة 17 على إحتكار الدولة له ، عندما تكون هذه الممارسة وفق الترتيبات الخاصة بالشراكة مع الشركة الوطنية المعنية ، والتي يحددها عقد يربط بين هذه الشركة الوطنية و شركة أو تجمع شركات أجنبية (المادة 20 من قانون 91-21) و يتم تبني هذا العقد بمرسوم في جلسة لمجلس الوزراء (المادة 21)

• النص حرفيا في المادة 24 أنه مهما كان شكل الشراكة المعتمد بين الشركة الوطنية و الشريك الأجنبي ، فإن نسبة الطرف الوطني يجب ألا تقل عن نسبة 51 بالمئة ، حتى يحتفظ بدور رئيس المشروع ، و هو ما أكدته المادة 27 و يعطي هذا الدور للشركة الوطنية الأولوية في تحديد سياسات الإنتاج ومخططات تطوير الحقل.¹

أما التعديلات الجوهرية التي أضافها فهي كما يلي:

- وسع مجال الشراكة ليشمل الحقول النفطية المكتشفة قبل صدور قانون 1986 ، وبذلك ألغى نص المادة 65 في القانون السابق التي كانت تحصر مجال الشراكة في الحقول المكتشفة بعد تاريخ صدور ذلك القانون فقط .

- وسع القانون 91-21² مجال الشراكة إلى قطاع الغاز أيضا ، بعدما حصر القانون السابق إطار الشراكة في قطاع النفط فقط ، وألغى بذلك أيضا نص المادة 23 الواردة في

¹ مصطفى مقيدش ، مرجع سابق ، ص 98.

² قانون 91-21 المؤرخ في 04 ديسمبر 1991 المعدل و المتمم للقانون 86-14، المتعلق بأنشطة البحث و التنقيب عن المحروقات، جريدة رسمية عدد 35 لسنة 1991.

القانون 1986 و التي كانت تلزم الشريك الأجنبي بالتنازل على احتياطات الغاز المكتشفة لفائدة شركة سونا طراك في مقابل التعويض

توسع القانون الجديد في منح الامتيازات الجبائية ، بهدف جلب الشركات الأجنبية للإستثمار ، و ميز بين المناطق ؛ حيث صنف المجال إلى منطقتين أ و ب ، وأفرد لكل منطقة وفق أهميتها ، معدلات جبائية محددة تخضع لها كل النشاطات .

المطلب الثاني: الإطار القانوني و التنظيمي للشراكة

الفرع الأول: الشراكة و تطويرها القانوني

1- الشراكة في إطار القانون 07/05 في سنة 2001 طرح لأول مرة للنقاش مشروع المحروقات الجديد فأثارت ضجة كبيرة على المستوى الوطني للمواد التي تضمنها و التي تمس خاصة الشراكة الأجنبية حيث جاء ب:¹

فصل عمل الدولة عن نشاط شركة سونا طراك حيث تحال صلاحيات الدولة لوكالتين جديدتين هما: "الوكالة الوطنية لتثمين المحروقات و سلطة ضبط المحروقات" وكالة وطنية لتثمين موارد المحروقات مهمتها ترقية الاستثمارات في مجال البحث و استغلال المحروقات، و تسليم رخص التنقيب و طرح المناقصات و تقييم العروض المتعلقة بنشاطات البحث و الاستغلال و مراقبة تنفيذ العقود، كما تقوم أيضا بتحديد و جمع الرسوم و دفعها للخزينة العمومية.

وكالة وطنية لمراقبة النشاطات و ضبطها في مجال المحروقات: و تسمى " سلطة ضبط المحروقات حيث تسهر على احترام التنظيم المطبق على النشاطات و التنظيم المتعلق بالتعريف، و السهر على تطبيق المقاييس و المعايير المعدة على أساس أفضل تطبيق دولي و غيرها من إجراءات التنظيمية و التقنية، و كذلك منح امتيازات النقل بالأنابيب.

إلغاء نظام تقاسم الإنتاج و إرساء نظام تعاقدى جديد: ان الفكرة التي أثارت الكثير من الجدل و التي لاقت أشد أنواع الاعتراض هي تلك التي وردت في المادة 48 من نص القانون الجديد التي ألغت ضمينا العمل بعقود تقاسم الإنتاج عندما أعطت للمستثمر

¹ القانون 07/05 المتعلق بالمحروقات، المعدل و المتمم بموجب الامر 10-06 المؤرخ في 28 افريل 2005 العدد 50 .

الأجنبي الحق في امتلاك 70% من حقوق المساهمة في أية شراكة و لم تترك سوى خيار يتراوح بين 30 % على الأكثر و 20% على الأقل لسونا طراك ، ما يعني ضمناً و عملياً تقريباً دفع سونا طراك للانسحاب و فسخ المجال الشريك الأجنبي لتملك كامل المشروع و الاستحواذ على كامل المنتج.

إن هذا النظام التعاقدى الجديد اقرب ما يكون الى نظام الامتياز الذي ساد قبل مرحلة التأميم خصوصاً و ان المادة 22 منه تؤكد أن المحروقات التي يستخرجها المتعاقد هي ملك له و يمكن سرد أهم ما جاء به القانون حسب المراحل التالية:¹

1- الشراكة في مراحل المنبع:

أ- طريقة إبرام عقود الشراكة: توضح لنا بعض المواد في القانون طريقة إبرام عقود الشراكة يمكن تلخيصها فيما يلي:

المادة 23: يتعين على كل شخص لممارسة نشاطات البحث و الاستغلال أن يبرم عقد مسبق مع الوكالة الوطنية لتتمين المحروقات.

المادة 30: يوقع عقد البحث و الاستغلال و كذا كل ملحق بهذا العقد كلا من الوكالة الوطنية لتتمين المحروقات و المتعاقد.

المادة 32: يبرم عقد البحث أو الاستغلال بناء على مناقصة بالمنافسة، طبقاً لإجراءات محددة و بين هذا التنظيم بشكل خاص ما يلي:

- معايير و قواعد الانتقاء الأولى.

- إجراءات انتقاء المساحات التي تمنح للمنافسة.

- إجراءات تقديم العروض.

- إجراءات تقييم العروض و إبرام العقود.

و يوافق على عقود البحث أو الاستغلال المقدمة لكل مناقصة بموجب مقرر من الوزير المكلف بالمحروقات، بناء على مبرر شامل، أن يعمل الاستثناء بهذه الأحكام لأسباب تتعلق بالصالح العام.

القانون 07/05 المتعلق بالمحروقات، المؤرخ في 28 افريل 2005 العدد 50 المعدل و المتمم بموجب الامر 10-06 .¹

المادة 34: لإبرام عقود الاستغلال الخاصة بالمكامن التي سبق اكتشافها، تعلن الوكالة الوطنية للثمين عن المناقصة المنافسة على مرحلتين:

1- المرحلة التقنية: موجهة لتحديد العرض التقني المرجعي الذي يجب أن يستجيب للمعايير التي حددتها الوكالة الوطنية للثمين المحروقات، وتتكون لا سيما من النسبة المئوية لاسترجاع الاحتياطات القيمة، قدرات الإنتاج، إجراء انجاز الاستثمارات الضرورية، المبلغ الأدنى المضمون للاستثمارات المبنية على التكاليف المعيارية تبلغها الوكالة الوطنية للثمين المحروقات.¹

2_ المرحلة الاقتصادية: تسمح بانتقاء احد المتعاهدين وتحدده الوكالة الوطنية للثمين المحروقات وتعيين بمجرد انطلاق المرحلة الأولى اي معيار من بين المعيارين الآتين سيتم قبوله كمعيار وحيد للانتقاء:

- نسبة الإتاوة المقترحة فوق الحد الأدنى الذي حدده هذا القانون
- مبلغ من العلاوة غير قابلة للحسم من العلاوة الذي يدفع للخزينة العمومية عند التوقيع على العقد و يتم فتح الاظرفة الخاصة بالمرحلة الاقتصادية في جلسة علنية و يبرم العقد فورا مع صاحب أحسن عرض.

ب - مدة العقد : حسب المادة 35: يتضمن عقد البحث و الاستغلال مرحلتين : مرحلة البحث و مرحلة الاستغلال تحدد المدة القصوى لعقد البحث و الاستغلال 32 سنة و تشمل:

- مرحلة البحث و مدتها 7 سنوات ابتداء من تاريخ بدا سريان المفعول
- مرحلة الاستغلال: و تساوي المدة الإجمالية للعقد ناقص البحث التي تم استعمالها فعلا

فحسب المادة 36: بالنسبة لعقد استغلال خاص بمكمن مكتشف، تكون المدة 25 سنة ابتداء من تاريخ بدء سريان المفعول و تكون 30 سنة بالنسبة للمكمن الجاف.

المادة 37: عند الانتهاء من مرحلة البحث، يلغى عقد البحث بصفة آلية و بقوة القانون، إذا لم يصرح المتعاقد بالصفة التجارية للمكمن أو إذا لم ينتقي مساحة تكون موضوع تطبيق.

2

¹ خليل بو صنوبرة، القرار التحكيمي و طرق الطعن فيه في التشريع الجزائري، بحث مقدم لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، جامعة منتوري، قسنطينة كلية الحقوق 2008/2007 ص16

² القانون 07/05 المتعلق بالحروقات، مرجع سابق.

المادة 42 المذكورة أدناه، ويمكن للمتعاقد أن يطلب تمديدا استثنائيا لمدة 6 أشهر، حتى يتمكن من إنهاء أشغال الحفر أو تقييم بئر للبحث كان قد شرع فيها خلال 3 أشهر الأخيرة، و تمنح الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات هذا التمديد وفق طلب مبرر يتقدم به المتعاقد و يعبر عنه قبل نهاية مرحلة البحث .

المادة 40: يجوز للمتعاقد التخلي كليا أو جزئيا عن عقده خلال فترة البحث، إذا كان قد استوفى شروط العقد و الالتزامات المترتبة على هذا القانون

المادة 42: في حالة اكتشاف المتعاقد مكنا او عدة مكامن للمحروقات، و لا يمكن أن يتم تصريحا بالصفة التجارية خلال مدة البحث.

المادة 48: يتضمن كل عقد بحث و استغلال بندا يعطي سونا طراك شركة ذات أسهم عندما لا تكون طرفا متعاقدًا خيار المشاركة في الاستغلال يمكن ان يصل الى 30 % و لا يقل عن 20 %¹

2- الشراكة خلال النقل بالأنابيب :

أ- منح امتياز النقل : حسب المادة 68 يمكن لاي شخص تحصل على امتياز ممنوح بقرار من الوزير المكلف بالمحروقات ان يمارس نشاطات النقل بالأنابيب .

تنص المادة 69: فقرة 03

في الحالة التي تخص طلبات الامتياز الأخرى ،تقوم سلطة ضبط المحروقات بصياغة توصية توجه الى الوزير المكلف بالمحروقات :

- أما هذا الامتياز للشخص الذي طلبه.
- و أما ل طرح طلب على المنافسة لمنح هذا الامتياز .

وفي إطار المخطط الوطني لتنمية هياكل النقل بواسطة الأنابيب، تقترح ضبط المحروقات على الوزير المكلف بالمحروقات اللجوء الى مناقصة لمنح اي امتياز لم يكن موضوع الطلب.

¹ خليل بوصنوبرة، مرجع سابق، ص20

ب- طريقة ابرام امتياز النقل : المادة 70: " من اجل منح امتياز النقل بالأنابيب يتطلب طرح طلب المنافسة التي تتم وفق مناقصة عبر مرحلتين :

المرحلة الأولى : تسمى تقنيو موجهة لتحديد العرض التقني المرجعي الذي يتخذ قاعدة لإعداد العرض الاقتصادي، و الذي يجب ان يستوجب لدفتر الشروط الخاص بالمنشأة المقررة لا سيما فيما ياتي:

- قدرات منشآت النقل بواسطة الأنابيب .
- اجال انجاز الاستثمارات الضرورية .
- استمرار الخدمة
- استهلاك الغاز كوقود

المرحلة الثانية : تسمى اقتصاديه موجهة لاختيار المتعاقد الافضل و تفتح الاظرفة في هذه المرحلة في جلسة علنية و يمنح الانجاز فورا لصاحب احسن عرض , و بالنسبة لمدة الامتياز تنص المادة 71 : يمنح الامتياز المذكور سالفا لمدة اقصاها 50 شهرا .
اما المادة 76 فتتص على انه لا يمكن لصاحب الامتياز ان يعلق نشاطه الا في حالة القوة القاهرة¹

3 الشراكة في مراحل المصب البترولي:²

حسب القانون الجديد للمحروقات في الجزائر تنظم الشراكة في مراحل المصب البترولي من خلال المادتين:

المادة 77: يمكن اي شخص ان يمارس نشاطات تكرير المحروقات و تحويلها .
المادة 78: يمكن اي شخص ان يمارس نشاطات النقل بواسطة الأنابيب و تخزين المنتجات و توزيعها.

الشراكة من خلال الأمر 10/06 المعدل و المتمم للقانون 07/05

¹ قانون 07-05 المتعلق بالمحروقات, مرجع سابق.

² بن بركات زهرة, الاستثمار الاجنبي المباشر في الجزائر و مكانته في قطاع المحروقات, مذكرة لنيل شهادة الدراسات الجامعية التطبيقية في قانون العلاقات الاقتصادية الدولية, جامعة التكوين المتواصل, الجزائر, 2001, ص 49.

قامت الدولة الجزائرية بجملة من التغييرات في هذا التعديل اهمها: ¹ العودة الى نظام تقاسم الإنتاج بين سونا طراك و شركائها بنسبة 51 % لسونا طراك على الأقل مقابل 49 % لشركائها على الأكثر ,بدلا من نظام عقود الامتياز الذي يخول للأجانب إمكانية تملك الحفقات العليا إلى أفاق 80 % بمعنى التأكيد على احتكار الدولة للنشاط البترولي بأغلبية الأسهم.

-التأكيد على سونا طراك مؤسسة وطنية ذات أسهم و هي صاحبة الامتياز و المتعاقد, وهي صاحبة كل المشاريع المستقبلية.

-اعتبار ان كل شركة تنشأ يجب ان تخضع للقانون الجزائري و تصبح سونا طراك مساهمة بقوة القانون في هذه الشركة بنسبة لا تقل عن 51 % و هذا قبل الإعلان عن اي مناقصة .

-تصبح سونا طراك شريكا في اي مشروع بترولي تقوم به اي شركة أجنبية بنسبة الأغلبية 51% ابتداء و قبل مباشرة الأشغال .

الفرع الثاني: شروط إبرام عقد شراكة في قطاع المحروقات بالجزائر

وهذه الشروط هي سارية المفعول في الوقت الحالي:²

- طلب تحفيز المشروع.
- طلب الإعلام عن الترشيح لمنصب رئيس المشروع.
- طلب الموافقة على الإعلان عن المناقصة.
- إعداد دفتر الشروط من طرف الجهات المعنية.
- إعداد مشروع التعاقد من طرف دائرة الأسعار و التخطيط.
- إخضاع مشروع التعاقد إلى المديرية القانونية من اجل إبداء الرأي و المناقشة.
- الإعلان عن المناقصة.
- اختيار الأعضاء "أعضاء اللجان" بتواريخ الاجتماعات.
- سحب دفاتر الشروط من المتعاقدين على مستوى المديرية المقصودة .
- تحضير الزيارة الميدانية لرئيس المشروع بالاتفاق مع المديرية الجهوية المقصودة.

¹القانون 07/05 المتعلق بالمحروقات, مرجع سابق.

²بين بركات زهرة, مرجع سابق ص 50.

- إخضاع دفتر الشروط للمعينة و مراقبة الأعمال "منطقة المراقبة".
- إعلان المناقشة من اجل مراقبة و متابعة الأعمال.
- فتح الأظرفة التقنية من قبل الإدارة المسؤولة.
- إعداد المحضر من طرف لجنة فتح الأظرف مع تسليم نسخة لكل متعاقد.
- نائب الرئيس للمديرية من قبل المديرية القانونية بعد استلام سلطة الإمضاء للمديرية العامة
- إعداد شهادة الدخول في مرحلة الانجاز التي يجب إمضاؤها من الطرفين.
- إتمام إجراءات الدخول-تسليم نسخ المناقصات التقنية إلى رئيس المكلف من اجل تقييمها.
- تسليم التعليمات التوجيهية التجارية "المناقصات التجارية " الى المتعاقدين المقبولين بعد التقييم.
- فتح الاظرفة التجارية.
- إسناد المشروع الى المتعاقد بأقل تكلفة مالية في جلسة علنية.
- إمضاء العقد مع المتعاقد المقبول يوم فتح الأظرفة التجارية.
- طلب السلطة الإمضاء إلى في انجاز المشروع.
- توزيع العقد إلى مختلف الهيئات التسييرية "المديرية القانونية " مديرية الإدارة والمالية...الخ¹

الفرع الثالث: أهداف الشراكة الأجنبية في قطاع المحروقات²

- أ-توسيع السوق: تلجأ بعض الشركات المصدرة إلى البحث عن شركاء لها في بلدان تراها مناسبة لاقتحام أسواقها الداخلية، و ذلك لتوفير الأجواء المناسبة لتسويق منتجاتها لتراخيص البيع و من ذلك تسويق منتجاتها.

¹بن بركات زهرة مرجع سابق، ص 52.
²بن بركات زهرة، مرجع سابق، ص 53.

ب- **التقليل من حدة المنافسة:** في هذه الحالة يمكن الاتفاق حسب الإستراتيجية المشتركة على تحديد و حصر الشركات المنافسة و المتواجدة في السوق الواحد و بالتالي تكون المؤسسة على دراية بنقاط القوة و الضعف و الاستراتيجيات التي يتبعها المنافسين فتقوم بإعداد إستراتيجية خاصة بها.

ت- **المصداقية و الديمومة:** تستطيع الشركات صغيرة الحجم تدعيم مكانتها و مصداقيتها باشتراكها مع المؤسسات الكبرى من ناحية توظيف و تثبيت سياسات الإستراتيجية المسطرة، و كذا تدعيم قدراتها المالية بارتباطها بالشركات الرائدة، و من هذا المنطلق استجابت الجزائر للمتغيرات الدولية خاصة بإعلانها و رغبتها في الانضمام الى المنظمة العالمية للتجارة و بالتالي الانفتاح على الأسواق العالمية.

المبحث الثاني: تنظيم سلطة ضبط المحروقات

انتهاج الجزائر لنظام اقتصاد السوق، و مستلزمات العولمة و فتح باب المنافسة على مصريه، و ما نتج عن ذلك من إصلاحات عرفت المنظومة القانونية الجزائرية خاصة في المجال الاقتصادي و المالي . هو الذي فرض على المشرع إنشاء سلطات الضبط المستقلة، و في ظل كل هذه الظروف ظهرت الى الوجود - وكالة وطنية لمراقبة النشاطات و ضبطها في قطاع المحروقات، و التي دعاها المشرع بـ **سلطة ضبط المحروقات** و عهد إليها مهمة ضبط قطاع المحروقات و من هذا المنطلق فإننا سنبحث في هذا المبحث اعتماد سلطة ضبط المحروقات - مطلب أول - و هل تتمتع هذه السلطة باعتبارها سلطة ضبط في المجال الاقتصادي على الاستقلالية لتتمكن من أداء وظيفتها على أحسن وجه - مطلب ثاني.

المطلب الأول: اعتماد سلطة ضبط المحروقات

إن انسحاب الدولة الجزائرية من التدخل المباشر في الحقل الاقتصادي فتح المجال للعديد من النشاطات التجارية و الاقتصادية امام المبادرة الخاصة و بالتالي اخضاعها لنظام اقتصاد السوق و قانونه، على ان الدولة لا تتدخل الا في تاطير اليات السوق بهدف مراعاة مقتضيات المرفق العام و مصالح المرتفقين و الزبائن و كذا المصالحة العامة للدولة و نتيجة لذلك فقد عوضت القرارات الادارية التقليدية بادوات الضبط الاداري المستحدثة¹. هذه الهيئات الجديدة المسماة سلطات الضبط المستقلة أو السلطات الإدارية المستقلة و التي تستعملها الدولة عوض وفي مكان الإدارة التقليدية من أجل القيام بالمهام الجديدة التي يتطلبها ضبط النشاطات الاقتصادية و المالية، من أجل ضمان تحقيق أهدافها و تحقيق التوازن بين انسحابها من التسيير المباشر للحقل الاقتصادي و بين الاحتفاظ بدورها في الرقابة على النشاطات الاقتصادية ، و بين مراعاة حقوق و التزامات كل طرف موجود في السوق وعلى هذا الأساس تم إنشاء الوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات و ضبطها في مجال المحروقات.²

¹ عجة الجبالي، الكامل في القانون الاستثمار الجزائري للاستثمار، الأنشطة العادية و قطاع المحروقات، دار الخلدونية الجزائر 2006، ص 699.

² عجة الجبالي، مرجع سابق، ص 700 .

الفرع الأول: تعريف سلطة ضبط المحروقات

هي وكالة وطنية لمراقبة النشاطات و ضبطها في مجال المحروقات و تدعي سلطة ضبط المحروقات "تم إنشاؤها تطبيقاً لنص المادة 12 من القانون 07-05 المؤرخ في 19 ربيع الأول 1426 الموافق ل 28 ابريل 2005 المتعلق بالمحروقات المعدل و المتمم بموجب الأمر 06-10 المؤرخ في 3 رجب 1427 الموافق ل 29 يوليو 2006 إذ جاء هذا القانون ليحدد أن دور الدولة ينحصر في وضع الإطار المؤسسي الذي يسمح بممارسة النشاطات المتعلقة بالمحروقات¹ و عرفت المادة الثانية منه مفهوم هذا الإطار حيث تنص على " : يؤدي إنشاء هذا الإطار المؤسسي الى تطبيق مبدأ الحركية و القابلية للتكيف الذي يميز نشاط الدولة، و منه يعيد الأخيرة إحدى صلاحياتها التي كانت تمارسها سونا طراك شركة ذات أسهم من قبل."

و انطلاقاً من هذين النصين استرجعت الدولة صلاحيتها في نشاط المحروقات إذ أنها كانت من قبل قد فوضتها في القوانين السابقة لشركة سونا طراك² و للوزارة³ لذلك فإن القانون 07-05 المتعلق بالمحروقات المعدل و المتمم بالأمر 06-10. قد منح الدولة دور ممارسة حقوقها كمالكة عن دور المؤسسة العمومية كمتعامل اقتصادي و تجاري و بالتالي يرف عن سونا طراك مهام القوة العمومية، و على هذا الأساس تتخلى سونا طراك عن مهام القوة العمومية لصالح هيئة تابعة للدولة و بغرض عصرنه قطاع المحروقات لذلك تم استحداث وكالة ضبط المحروقات و التي أسندت لها المشرع مهمة مراقبة النشاطات و ضبطها في هذا المجال.

إذ تنص المادة 12 من قانون 07-05 المتعلق بالمحروقات في فقرتها الأولى و الثانية قبل تعديلها " تنشأ وكالتان وطنيتان مستقلتان تتمتعان بالشخصية القانونية و الاستقلالية المالية تدعيان و كالتى المحروقات:

وكالة وطنية لمراقبة النشاطات و ضبطها في المجال المحروقات

¹قانون رقم 07-05 المتعلق بالمحروقات مرجع سابق.

²طبقاً لقانون 14-86 المؤرخ في 19 اوت 1986 يتعلق بأعمال التفتيش و البحث عن المحروقات و استغلالها و نقلها بالانابيب المعدل و المتمم بالقانون: 21-91 المؤرخ في 04 ديسمبر 1991 جريدة رسمية عدد 63.

³الوزارة الوصية و هي وزارة الطاقة و المناجم مثل المرسوم 88-35 المؤرخ في 16 فبراير 1988 جريدة رسمية عدد 7.

ف عند قراءتنا للنص يتضح لنا أننا أمام سلطة إدارية مستقلة أسندت لها مهمة ضبط قطاع المحروقات و تتميز هذه السلطة بأنها ذات طابع إداري مرفقي تتولاها إدارة عمومية تسمى في فقه القانون الإداري **بسلطة الضبط المستقلة** وهي شكل جديد يضاف إلى الأشكال التقليدية لتسير المرافق العمومية ، و أول ما يمكن أن نلاحظ بعد تفحص هذه المادة هو أن المشرع حتى و ان كيف الوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات و ضبطها في مجال المحروقات و دعاها في صلب النص ب "سلطة ضبط المحروقات" و منح لها الشخصية القانونية و الاستقلال المالي فاعتبرها بصريح العبارة سلطة إدارية مستقلة أو على الأقل هو ما توحى به هذه المادة¹.

إلا أنه في الأمر 06-10 المعدل و المتمم للقانون 05-07 المتعلق بالمحروقات قام بتعديل الفقرة الأولى من المادة 12 التي تم بموجبها استحداث وكالة ضبط المحروقات و عليها فقد أصبحت المادة تنص على " تنشأ وظيفتان تتمتعان بالشخصية القانونية و الاستقلال المالي تدعيان و كالتي المحروقات "فهنا نلاحظ أن المشروع حذف مصطلح "مستقلتان" و هذا الحذف ليس اعتباطيا إذا أن مصطلح " مستقلتان " له وزنه و قيمته في تكييف وكالة ضبط المحروقات و مدى اعتبارها سلطة إدارية مستقلة ، خاصة و أن التعديل جاء في مدة لا تقل عن سنة بعد التنصيب القانوني² و الفعلي³ لوكالة ضبط المحروقات.

اذ أنه بعد تبني الجزائر لسياسة اقتصاد السوق، فرض على الدولة الانسحاب من المجال الاقتصادي و المالي و إنشاء سلطات إدارية مستقلة تتكفل بمهمة ضبط النشاط الاقتصادي و المالي و ذلك لتعويض الإدارة التقليدية نظرا لحاجة السوق إلى السلطة العامة فيه، إذن لا يمكن أن يقوم بدور الضبط الاقتصادي على مستوى الدولة الا هيئات جديدة تدعى السلطات الإدارية المستقلة و ذلك استخلافا للدور الذي كانت تقوم به الإدارة التقليدية و التي أصبحت عاجزة عن القيام بهذا الدور نتيجة للتطورات التي أدت الى تراجع دور الدولة عن أداء مهامها.

¹ عجة الجلاي، مرجع سابق، ص 701

²مرسوم رئاسي مؤرخ في 1 اكتوبر 2006 يتضمن التعيين بعنوان وزارة الطاقة و المناجم، حيث تم تعيين السيد نور الدين الشرواطي رئيس المدير العام السابق لنفطال و الامين العام السابق لوزارة الطاقة و المناجم.

³تنصيب الفعلي للوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات و ضبطها في مجال المحروقات كان بتنصيب اللجنة الادارية لتسييرها في 14 نوفمبر 2005.

فالسطة الإدارية المستقلة كما عرفها الفقه هي " شكل مستحدث للمرفق العمومي فوضته السلطة العمومية عض صلاحياتها الادارية يتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلالية المالية " و هذا ما نجده ينطبق تماما على وكالة ضبط المحروقات اذا أن المشروع منح لها بصريح العبارة في المادة 12 من القانون 05-07 المتعلق بالمحروقات المعدل و المتمم بالأمر 06-10 الشخصية القانونية و الاستقلال المالي كما أنه منح لها امتيازات السلطة العامة كالمساهمة في إعداد السياسة القطاعية و اعداد النصوص القانونية للقطاع و سلطة توقيع العقوبات¹.

اذ تعتبر السلطات الادارية المستقلة بمثابة سلطات مكلفة بمهمة ضبط النشاط الاقتصادي، فهي لاكتفي بالتسيير و انما تراقب نشاط معين في المجال الاقتصادي لتحقيق التوازن².

و حتى يتسنى لهذه الهيئات أداء مهامها في ضبط السوق خولت لها الاختصاصات التي كانت عائدة سابقا لإدارة التقليدية، فبعد انسحاب الدولة من تسيير الشؤون الاقتصادية و المالية خول هذا الاختصاص لسلطات الضبط المستقلة و بناء عليه فان، السلطات الإدارية المستقلة استخلفت السلطة التنفيذية في جملة من المجالات، اذا حدث نقل لمركز ممارسة السلطة التنظيمية و توزيع السلطة، و بذلك ضبط المحروقات تتمتع بسلطة تنظيمية و بسلطة المساهمة في إعداد النصوص القانونية الخاصة بقطاع المحروقات بعدما كانت من صلاحيات الوزير المكلف بالمحروقات ، و قد أسند المشروع لهذه الوكالة مهمة ضبط قطاع استراتيجي و حساس بعدنا أثبتت الإدارة التقليدية فشلها و عجزها عن ضبط هذا القطاع دون أن ننسى أن نفتح باب المنافسة و الاستثمار أمام الخواص لاسيما الأجانب منهم و الذين يشترطون بدور هم وجود اليات قانونية - للدولة التي يريدون الاستثمار فيها - تضمن لهم الشفافية و حياد الإدارة و بالتالي تضمن لهم حقوقهم دون التدخل المباشر للدو³

و هذه الآليات طبعا هي السلطات الادارية المستقلة، باعتبارها هيئات وطنية لا تخضع لا للسلطة الرئاسية و لا للوصاية الادارية - بصفة مبدئية - اذ أنه يفترض فيها أنها تتمتع

¹ اذ تنص المادة 13 في فقرتها 07 على ما يلي: "تطبيق العقوبات و الغرامات التي تسدد للخزينة العمومية في حالة مخالفة القوانين و التنظيمات المتعلقة بما ياتي..."

² frision- Roche (M-A) : le droit de la regulation ,Daloz n 7 . 2001. p614.

³ حسين نواره، "الابعاد القانونية الاستقلالية، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي و المالي. الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، 24-23 ماي 2007، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية.

بالاستقلالية عضوية وظيفية سواء عن السلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية ، لكنها تخضع للرقابة القضائية.

فهذه الهيئة لها سلطات واسعة تجعلها تبتعد عن الهيئات الاستشارية مهامها تتمثل في ضبط القطاع الاقتصادي¹، و بفضل استقلاليتها تضمن الحياد طالما أن الدولة لا تتدخل في المجال الاقتصادي فلا يتصور أن تكون خصما و حكما في آن واحد.

و تختلف السلطات الإدارية المستقلة عن السلطات الإدارية التقليدية بأنها لا تخضع لأي رقابة إدارية وصائية و لا تخضع لمبدأ التدرج الهرمي الذي تتميز به الإدارة و الهياكل المكونة لها، كما أنها لا تعتبر لجانا استشارية و لا مرافق عامة.

اذ مع صدور القانون الجديد للمحروقات و الذي أضفى بموجبه المشرع صفة السلطة المستقلة على وكالة ضبط المحروقات، و ذلك طبقا للمادة 12 من القانون رقم 05-07 و الذي ورد في الفقرة الثانية منها ما يلي " : وكالة وطنية لمراقبة النشاطات و ضبطها في مجال المحروقات و تدعى في صلب النصّ " سلطة ضبط المحروقات " فإذا ما تمعنا في هذه الفقرة جدا نجد أنه ما يشد انتباهنا هو الصيغة التي جاءت بها، اذ اعتمد المشرع على التعريف بسلطة ضبط المحروقات على مصطلحي - وكالة - وطنية.

لذلك فاننا نتساءل لماذا استعمل المشرع مصطلح وكالة عوض مصطلح آخر مثلما فعله في تسمية السلطات الإدارية الأخرى المتواجدة في التشريع الجزائري كمصطلح - سلطة مثلما هو الشأن بالنسبة لسلطة ضبط البريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية² أو مصطلح مجلس - مثلما هو الشأن بالنسبة - لمجلس النقد و القرض³ ، أو مصطلح - لجنة - مثلما هو الشأن بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء و الغاز⁴ فما نلاحظه هو أن المشرع الجزائري

استعمل تسميات مختلفة بالنسبة للسلطات الإدارية المستقلة و لم يستقر على استعمال تسمية معينة، و هذا راجع ربما أن المشرع استوحى مصطلح - وكالة - من التشريع

¹ قانون 07-05 المؤرخ في 28-04-2005 المتعلق بالمحروقات مرجع سابق.

² تم إنشاؤها بموجب القانون 03-20 المؤرخ في 05 أوت 2000 المتعلق بالبريد و المواصلات جريدة رسمية عدد 28.

³ تم إنشاؤه بموجب القانون 10-90 المؤرخ في 04 أفريل 1990 المتعلق بالنقد و القرض جريدة رسمية عدد 16.

⁴ تم إنشاؤها بموجب قانون 01-02 المؤرخ في 05 فبراير 2002 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات جريدة رسمية عدد 8.

الأمريكي الذي شاع عنه استعمال مصطلح وكالة أو الوكالات بالإضافة إلى تسميات أخرى إذ لا يوجد في التشريعات الأمريكية مصطلح سلطة المتعارف عليها في فرنسا¹ أما استعمال مصطلح - الوطنية - فإنه يضيف على الوكالة صفة الوطنية وإضافة هذه الصفة لا يخلو من تفسيرين و هما:

- إما تمسك المشرع بالبعد الوطني للوكالة و الذي هو بعد عاطفي له غيرة على السيادة الوطنية أكثر منه بعد عملي .وهذا التفسير مستبعد بالنظر الى المنطق الذي يتبناه قانون المحروقات والذي يتجه نحو تكريس دور حيادي للوكالة اتجاه المتعاملين مع قطاع المحروقات

- وإما ان صفة الوطنية هذه ذات طابع جغرافي بمعنى أنها تشمل كامل التراب الوطني و هذا هو التفسير الأقرب إلى روح القانون المحروقات.²

كما أن المشرع قد منح لهذه الوكالة الشخصية المعنوية و ذلك طبقا للفقرة الأولى من المادة 12 مع ما يترتب عن مقتضيات التمتع بالشخصية المعنوية من نتائج كأهلية التقاضي وأهلية التصرف و التعاقد و استقلال الذمة المالية للوكالة عن الدولة وهذا ما سنتعرض له لاحقا بالتفصيل عندما نتطرق المظاهر الاستقلالية الوظيفية لسلطة ضبط المحروقات

و ما تجدر الإشارة إليه هي عدم خضوع وكالة ضبط المحروقات للقانون الإداري وهو ما قضت به الفقرة الرابعة من المادة 12 من قانون المحروقات اذا جاء فيها:

"لا تخضع وكالات المحروقات للقواعد المطبقة على الإدارة لاسيما فيما يتعلق بتنظيمها و سيرها و القانون الأساسي للعمال المشتغلين بهما" و يترتب عن تمتع وكالة ضبط المحروقات بهذه الخاصية التساؤل عن القانون الواجب على الوكالة من جهة أولى و عن القانون الواجب التطبيق على العمال المشتغلين بها من جهة ثانية

إذا ما أردنا البحث عن القانون الواجب التطبيق فإننا نجد أنفسنا أمام عدة وضعيات:³
وضعية أولى: عند الحديث عن العلاقة بين وكالة ضبط المحروقات و الدولة هنا من البديهي إخضاع هذه العلاقة الى القانون الإداري و ذلك تماشيا مع أحكام المادة 7 من

¹ حنفي عبد الله، السلطة الإدارية المستقلة دراسة مقارنة، دار النهضة العربية القاهرة، 2002 ص 120.

² حنفي عبد الله مرجع سابق ، ص 121

³ عجة الجالبي مرجع سابق ص 701.

قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و تكون الجهة المختصة في هذه الحالة مجلس الدولة ابتدائيا و نهائيا دون بقية الجهات القضائية الإدارية و ذلك طبقا لنص المادة 09 من القانون العضوي 98-01 التي جاء فيها" يفصل مجلس الدولة ابتدائيا و نهائيا في¹ :
 - الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية
 - الطعون الخاصة بالتفسير و مدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من الاختصاص مجلس الدولة.²

الوضعية الثانية : عند حدوث نزاع بين وكالة ضبط المحروقات و شخص ينتمي للقطاع الخاص فمن المفترض ان تسوية النزاع يقع تحت طائلة القضاء العادي اي انه يخضع لاحكام القانون التجاري ان لم يكن هناك اتفاق على شرط تحكيمي او اتفاقية تحكيم حيث يفصل في النزاع طبقا لقواعد التحكيم التجاري الدولي المنصوص عليها في المواد 345 مكرر و ما يليها من قانون الإجراءات المدنية المعدل بموجب أحكام المرسوم 93/02 المؤرخ في 08 ابريل 1993 ، و هذا تطبيقا لنص المادة 12 من قانون المحروقات في فقرتها السابعة اذ تنص:" تخضع الوكالتان في العلاقات هما مع الغير للقواعد التجارية" و هنا يتضح جليا ان الأعمال التي تقوم بها وكالة ضبط المحروقات هي أعمال تجارية ، و زيادتا على كل هذا اخضع المشرع هذه الوكالة لقواعد المحاسبة التجارية بدلا من قواعد المحاسبة العمومية كما هو معمول به بالنسبة للهيئات ذات الطابع الإداري و المرافق العمومية و هو ما يؤدي بنا الى القول بان وكالة ضبط المحروقات تستقل بهذه الخاصية دون السلطات الإدارية المستقلة الأخرى المتواجدة ،³ و هذا ما يجعلنا نتساءل عن كونها سلطة إدارية مستقلة بالرغم من ان الطابع الإداري يظهر فيها بوضوح من خلال السلطات الضبطية و الاختصاصات المعترف لها بها من طرف القانون الذي أنشئت بموجبه و التي كانت في السابق تعود الى السلطة التنفيذية ، و يظهر ذلك من خلال دراسة طلبات منح

¹ القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بمجلس الدولة.
² ان هذا الاختصاص يتعلق بدعوى الإلغاء(دعوى تجاوز السلطة) لا دعوى القضاء الكامل (دعوى المسؤولية، دعوى التعويض...)
 من الواضح ان المقصود بالهيئات العمومية الوطنية هي السلطات الادارية المستقلة.
³ اذ تنص المادة 12 في فقرتها 6 و 7 على ما يلي : " تمسك محاسبة و كالتي المحروقات حسب الشكل التجاري تخضع الوكالتان في علاقاتهما مع الغير للقواعد التجارية".

الامتياز للنقل بواسطة الأنابيب و تقديم توصيات للوزير المكلف بالمحروقات و كذلك سحب الامتياز في حالة التقصير الخطير فيما يخص الأحكام المنصوص عليها في عقد الامتياز كما يظهر الطابع الإداري و بصورة واضحة بأنه قبل القيام بأي نشاط موضوع هذا القانون يجب ان يعرض على موافقة سلطة ضبط المحروقات.¹

الوضعية الثالثة : إذا كان هناك نزاع بين وكالة ضبط المحروقات و احد عمالها فان القانون الواجب التطبيق هو القانون 02-90 المتعلق بمنازعات العمل الفردية او القانون 04-90 المتعلق بمنازعات العمل الجماعية ، و معنى هذا تكييف عمال الوكالة بأنهم أجراء يخضعون الى أحكام القانون رقم 90-11 المؤرخ في 21 ابريل 1990 يسمح هذا التكييف للوكالة التخلص من تبعات و شكليات قانون الوظيفة العمومية حيث تصبح علاقة العمل بالوكالة ذات طابع اتفاقي و تعاقدية و ليس كما هو الامر عادة بالنسبة للوظيفة العمومية حيث العلاقة ذات طابع تنظيمي و لائحي ."

كل هذا يؤدي بنا الى الاستنتاج بان وكالة ضبط المحروقات " هي السلطة و لكنها تختلف عن السلطات الأخرى المتواجدة في التشريع الجزائري ، و هذا على اعتبار أن المشرع عندما استحدث " سلطة ضبط المحروقات " لم يكن صريحا في تكييف هذه السلطة على أنها سلطة إدارية مستقلة.

" على كل شخص قبل القيام باي نشاط موضوع هذا القانون أن يعد و يعرض على موافقة سلطة ضبط المحروقات...".

الفرع الثاني: الدوافع المؤدية إلى تبني سلطة الضبط في القطاع المحروقات

لقد كان التأخر الذي شهدته عملية نقل ملكية القطاع العمومي إلى القطاع الخاص ناتج عن عزوف المستثمرين و خاصة الأجانب أثره على التفكير في ايجا دالية للتحويل إلى السوق العالمية، و كان القطاع المحروقات و بين المحاور الأساسية لتجسيد الفكرة و ذلك راجع لسببين، يتمثل الأول، في تسريع وتيرة الاستثمار في القطاع البترول و الغاز، باعتبار الجزائر في حاجة إلى السيولة المالية، و يتمثل الثاني و هو السبب الغير المباشر في

¹ المادة 13 في فقرتيها 12 و 13 من قانون 05-07 المتعلق بالمحروقات المعدل و المتمم بموجب الامر 06-10 المؤرخ في 29 يوليو 2006.
² قانون رقم 90-11 المؤرخ في 21 ابريل 1990 المتعلق بعلاقات العمل جريدة رسمية عدد 17.

إعطاء دفع قوة لمسار خصوصية ملكية القطاع العمومي البطني إذ أن التعامل مع قطاع المحروقات الذي يعتبر من القطاعات الإستراتيجية يندرج ضمن الإصلاحات الاقتصادية السارية، و نجد أن كل المؤشرات تبرز بان الجزائر أصبحت تتناقش من موقع الأكثر راحة وطمأنينة مع المتعاملين الأجانب Les opérateurs étrangers و الشركات البترولية الكبرى الغازية تفرض هيمنتها على السوق الأوروبية لذا نجد أن دول الاتحاد الأوروبي في حاجة إلى التحرر من هذه الهيئة.¹

إن القانون رقم (07-05)² المتعلق بقطاع المحروقات قد فصل بين السلطة التي كانت تتمتع بها شركة سونا طراك ونشاط قطاع المحروقات و لهذا الغرض تم إنشاء وكالتين الوكالة الوطنية التي تتولى "سلطة الضبط" في قطاع المحروقات و الوكالة الوطنية التي تشرف على تامين موارد المحروقات ، النفط، هذا ونجد أن البعد الاقتصادي لإشكالية قطاع المحروقات طبقا لأحكام القانون رقم (07-05) المتعلق بالمحروقات قد شكل حسب آراء العديد من المختصين المهتمين بالقطاع دخول شركة سونا طراك مجال المنافسة الدولية بعد إعفائها من مهمة السلطة العامة التي تعارض بصفة مباشرة مع الممارسات التجارية و الصناعية سينعكس سلبا على شركة سونا طراك، في دخولها مجال المنافسة مع الشركات المتعددة الجنسيات سيكون مؤلما بالنسبة للاقتصاد الجزائري نتيجة عدم قدرتها على المنافسة بسبب محدودية قدرتها التكنولوجية خاصة و انه يتم تحديث وسائل الإنتاج في مجال البترول و الغاز، و هذا ما يجعل الفرصة سامحة للمستثمرين الأجانب من اجل مستثمرين الأجانب من اجل تحقيق الأرباح، هذا ونجد أن الفصل بين المهام التجارية و الصناعية لسونا طراك، على أساس أنها مؤسسة وطنية منتجة للثورة ، ووظيفة الدولة باعتبارها المالك للقطاع العمومي هو خيار غير صائب لأنه يتوافق و انسحاب الدولة من الأنشطة الاقتصادية، لان هذا الفصل الذي جاء به القانون رقم (07-05) لا يتطابق مع الواقع التطبيقي خاصة و أن وكالة "الضبط" و لحساب الدولة بمهمة الضبط و التقييم و في ذلك خرق لدستور البلاد.³ و يمكن القول أن مسألة ضبط حاضرم المستقبل الاقتصادي للجزائر في إطار الفصل بين

¹ حسين نوار، مرجع سابق، ص 8.

² قانون 07-05 المؤرخ في 28-4-2005 المتعلق بالمحروقات المعدل و المتمم بموجب الامر 10-06 المؤرخ في 29 يوليو 2006.

³ محمود شحات، قانون الخصوصية في الجزائر، اطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في قانون الاعمال، جامعة منتوري، كلية الحقوق، قسنطينة 2007 ص 76.

السلطة و الاقتصاد داخل مؤسسة سونا طراك من اجل إبراز القوة، قد يكون سببا فعلا لجعل السوق الجزائرية قوة لجذب الاستثمارات الأجنبية في العديد من القطاعات، و يكون البديل لإخراج الجزائر من التبعية بنسبة 98% من قطاع المحروقات.¹

و هذا ما يكون دافعا لدخول الاقتصاد الجزائر مجال السوق العالمية، التي من بين أسسها النظرية هي حرية تنقل رؤوس الأموال بالخصوص الاستثمارات الأجنبية المباشرة التي تعتبر بدائل لما كان عليه الوضع في السابق، كالإعانات و منح القروض¹، التي أظهرت عدم فعاليتها الى جانب هذا نجد أن مصطلح " النيوليبرالية " الشيء المميز لها اليوم هو ظاهرة الزيادة في سيطرة للشركات المتعددة الجنسيات على النشاط الاقتصادي، على شكل استثمارات مباشرة أو تمويلية التي تتردد على الاستثمار في قطاعات مفتوحة للشركة و تتسارع على الاستثمار في قطاع المحروقات لأنه يقدم مصالحها.

هذا و نجد أن المبدأ الذي أتى به القانون قم (05-07) المتعلق بالمحروقات القائم على الفصل بين مهام سونا طراك كمؤسسة وطنية منتجة للثروة، و دور الدولة المالك للثروات الباطنية، و بهذا تتحرر سونا طراك من عبء العمل لفائدة الدولة فتركز عملها على النشاط الاقتصادي و على هذا الصعيد يمكن طرح السؤال التالي هل يعني قانون (05-07) المتعلق بالمحروقات، مرحلة تمهيدية لبداية خوصصة الثروة الوطنية الإستراتيجية؟²

إن الوصول الى الإجابة عن هذا السؤال تحتاج إلى مناقشة أحكام هذا القانون (05-07) بالنظر الى درجة تأثيره على طريق الإصلاحات الاقتصادية القائمة هذا من ناحية، و التخوف الكبير من مسألة التنازل عن الآبار النفطية للشركات الأجنبية، لان هذا يثير معارضة كبيرة من قبل الرأي العام المتخصص ، هذا من ناحية أخرى و كل هذا كان من الدوافع و الأسباب التي أدت إلى عدم صدور النصوص التنظيمية لهذا القانون (05-07) المتعلق بالمحروقات - و كان تعديل بموجب الأمر رقم (06-10) المعدل و المتمم للقانون 05-07 الذي اعتمد على قانون الأعمال بدل قواعد الالتزام التي تضمنها القانون رقم (05-07) المتعلق بقطاع المحروقات.

¹ نزيلى صليحة، "سلطات الضبط المستقلة، الية الانتقال من الدولة المتدخل الى الدولة الضابطة"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، جامعات عبد الرحمان ميرة، بجاية.

² محمود شحات، مرجع سابق، ص 77.

بالإضافة الى هذا، فالمسألة التي يمكن أن تضع الجزائر في مشكلة كبيرة و أزمة حادة هي مسألة الفصل بين وظيفة الدولة عبر وكالة "الضبط" و بين مؤسسة سوناطراك، التي أتى بها القانون رقم (05-07) يجعل من المؤسسة سوناطراك منافسة للشركات الأجنبية البترولية العاملة في الجزائر دون توفرها على الميكانيزمات اللازمة و المعلومات الكافية التي تمكنها من السيطرة على وضع السوق، و كل هذا ينعكس سلبا عليها بالدرجة الأولى و على الدولة بالدرجة الثانية لان هذا الاختيار كما ذكرنا سابقا ليس مبينا على دراية بقدر ما هو عنف قانوني.

إن عدم فهم الدولة الجزائرية، للتوجه الذي اختارته ، يجعل من الشركات البترولية الأجنبية تصبح هي المالك للحقول النفطية دون منازع و دون شريك، هذا من جهة و من جهة أخرى فان الجزائر تفقد ورقة سياسة التفاوض من مركز مريح مع دول الاتحاد الأوروبي الذي تربطه بالجزائر اتفاق شراكة ، لهذا فان السؤال الذي يتبادر إلى أذهاننا هو ما مدى فعالية الامر رقم (06-10) المعدل و المتمم للقانون رقم (05-07) المتعلق بالمحروقات في إرساء قواعد عودة الوعي الاقتصادي للجزائر؟ إن الإجابة على هذا السؤال تمكننا من القول بان الجزائر حق مراقبة الحقول النفطية بنسبة 51% مقارنة بالشريك الأجنبي الذي له نسبة 49% أي أن الأغلبية تكون لها - للدولة الجزائرية -¹

بالإضافة إلى حق الدولة في ممارسة سيدها على مواردها الطبيعية كأى دولة مستقلة لها هذا الحق، زيادة على هذا نجد أن الجزائر أصبحت في وضع ملائم من أجل تثمين الوعي الاقتصادي لديها و تحقيق التنمية من خلال مراقبة الثروة النفطية ، و بالخصوص أمام التقارب الحاصل بين مؤسسة سونا طراك و مؤسسة غاز بروم الروسية بالإضافة إلى التخوف الكبير الذي أبدته مجموعة دول الاتحاد الأوروبي من إنشاء كارتل لمنتجي الغاز زيادة على تجمع منظمة الاوبيك المصدرة للبترول.²

إن مؤسسة سونا طراك بموجب القانون رقم (05-07) المعدل و المتمم بالأمر رقم (06-10) المتعلق بالمحروقات ، أصبحت سوق فعال أو بعبارة أخرى أصبحت المحرك الرئيسي للسوق الخارجي لذا فانه من الضروري وضع نقاط فاصلة بين مؤسسة سونا طراك

¹ محمود شحماطر، مرجع سابق، ص 78.
² نفس المرجع، ص 219.

باعتبارها ملك و باعتبار ملك للدولة " الملكية باعتبارها سوق وطني فعال للشركات الأجنبية البترولية "الطبيعية".

و الدافع إلى صدور قانون المحروقات الجديد الأمر (10-06) هو اقتصاد السوق الذي له مقوماته المبدئية ، أولها و هو أن المؤسسة الوطنية الاقتصادية يجب أن تحتل المقدمة في خلق الثروة و تشكيل السوق و ليست الدولة و ثانيا نجد أن المؤسسة الاقتصادية هي التي لها القدرة على تحقيق التنمية عبر مجموعة من المبادئ و القيم بشكل أحسن من الدولة، و انه معنى للسوق إذا لم يكن قائما على حرية المبادرة الخاصة و المنافسة الحرة مع احترام قواعد الشفافية و النزاهة المطلوبة و إلا كانت المنافسة غير مشروعة، و بالتالي بان عدم الفصل بين سوق المحروقات و ثروة المجتمع الجزائري و متطلبات السوق يجعلنا نقول بان الجزائر ليست لها سوق على أساس أن السوق الجزائرية قد ضمة إلى السوق العالمية المفاوضات التي أجرتها الحكومة الجزائرية دون اشتراك المؤسسة الوطنية الاقتصادية في فتح السوق.¹

المطلب الثاني: هيكل و إدارة سلطة الضبط

الفرع الأول: تكوين و تشكيل سلطة الضبط في قطاع المحروقات

لقد نصت المادة 12 من قانون المحروقات 05-07 المعدل و المتمم بموجب الامر 10-06 على بعض المظاهر المتعلقة بتنظيم سلطة ضبط المحروقات، اذ تقوم بتسييرها هيئة تسمى اللجنة المديرة تتشكل من الرئيس و خمسة مدراء كلهم معنيون بموجب مرسوم رئاسي² بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمحروقات، و هنا نلاحظ أن السلطة التنفيذية لها وزنها الثقيل في تعيين الرئيس و الأعضاء المديرية 5 بالرغم من أن سلطة ضبط المحروقات لا تخضع لقانون الوظيف العمومي.

كما أن الرئيس له سلطات واسعة تشبه تلك التي أما بالنسبة للأعضاء المديرية فان النص القانوني لم يتعرض الى تحديد صلاحياتهم و مهامهم³ في مقابل الصلاحيات التي

¹ محمود شحماط , المرجع السابق, ص220-221.

² تم تعيين رئيس اللجنة المديرة و ثلاث مدراء بموجب المرسوم الرئاسي المؤرخ في 01 اكتوبر 2006, يتضمن التعيين بعنوان وزارة الطاقة و المناجم, فقرة د, جريدة رسمية عدد 67 الصادرة بتاريخ 28 اكتوبر 2006 و تم تعيين المدير الرابع بموجب المرسوم الرئاسي المؤرخ في 2 نوفمبر 2006, و هنا نلاحظ ان النصاب لم يكتمل في تشكيلة اللجنة المديرة اذ لم يتم تعيين المدير الخامس لحد الان.

³ P'année « la nouvelle loi pétrolière algérienne : direction publique économie de marché » Madjid Ben Chikh : du Maghreb 2005-2006 Editions –CNRS . PP201-221.

يتمتع بها الرئيس و هذا السكوت من المشرع يشكل فراغ قانوني واضح اذ انه عن طريق تحديد الصلاحيات و توزيعها بين الرئيس المدير و الأعضاء المديرين الخمسة يكون هناك تحديد لمسؤولية كل طرف من هؤلاء الأطراف.

كما ان القانون زود سلطة ضبط المحروقات بجهاز استشاري يدعي المجلس يتشكل من ممثلين اثنين عن الدوائر الوزارية المعنية دون تحديد من المشرع اذ جاءت الصياغة عامة، و عند الاقتصاد جاءت الصياغة عامة، و عند الاقتضاء من كل الاطراف المهتمة، هذا المجلس يبدي آراء حول نشاطات اللجنة المديرية، غير أن هذا المجلس لم ير النور أبدا، اذ تم استبداله بمجلس المراقبة الذي جاء به التعديل الذي مس المادة 12 من القانون 05-07 بموجب الأمر 06-10 مع الملاحظة ان هذا الجهاز غير موجود في الواقع إلى حد الآن.

كما أن هذا التعديل قد جاء بجهاز الأمانة العامة الذي لم يكن من قبل، و بناء عليه تم تزويد سلطة ضبط المحروقات بأمين عام تم تعيينه هو الآخر بموجب مرسوم رئاسي كما خوله القانون صلاحيات واسعة مقابل الصلاحيات الممنوحة للرئيس¹

و ينبثق عن اللجنة المديرية- التي منحها المشرع في إطار السياسة الطاقوية الوطنية صلاحيات واسعة لتتصرف باسم وكالة ضبط المحروقات بغض القيام بكل عمل يتعلق بمهامها_ خمسة أقسام متخصصة، و هذه الأقسام تنقسم بدورها الى ثلاث مديريات.

و تتمثل هذه الأقسام في:

1- قسم نشاطات لمراقبة التقنية:

و تتمثل وظيفته في مراقبة تطبيق التنظيم التقني المتعلق بنشاطات المنبع و المصب و تحسين بنك المعطيات فيما يتعلق بمعدات تحت الضغط و المشاركة في إعداد التنظيم و المعايير التقنية وبتفرع عن هذا القسم ثلاث مديريات و هي:

- مديرية المراقبة التقنية

- مديرية الدراسات التقنية

- بنك المعطيات

¹ محمود شحماطر، مرجع سابق، ص124.

2- قسم نشاطات الصحة و الأمن الصناعي و البيئة:

و يسهر على مراقبة تطبيق التنظيم الخاص بالصحة و الأمن الصناعي و البيئة، و يتفرع عن هذا القسم ثلاث مديريات و هي:

- مديرية الرقابة و التفتيش الدقيق لنشاطات الصحة و الأمن الصناعي و البيئة.
- مديرية التنظيم للنشاطات الصحة و الأمن الصناعي و البيئة.
- مديرية الوقاية للتنظيم للنشاطات الصحة و الأمن الصناعي و البيئة.¹

3- قسم نشاطات التنظيم:

و وظيفته هي المساهمة في إعداد التنظيم التقني المطبق على نشاطات التي يحكمها قانون 07-05 المعدل و المتمم بموجب الأمر 10-06.

بالإضافة الى مساهمته في إعداد و تحسين النصوص التنظيمية المتعلقة بصناعة المحروقات، و تتفرع عنه المديريات التالية:

- المديرية التقنية للصناعة البترولية الافقية و الخدمات² (Amont et services) (pétrolier).

- مديرية التقنية للصناعة البترولية التحتية³ (Techniques aval).

4- قسم نشاطات الضبط الاقتصادي و الشؤون القانونية:

و يهتم هذا القسم بالإشراف على تمويل السوق الوطنية بالمواد البترولية و السهر على تطبيق القوانين المتعلقة بنشاط التخزين و توزيع المواد البترولية، و تسيير الشؤون القانونية المتعلقة بنشاط وكالة ضبط المحروقات، كما أنه يشرف على تسيير صندوق المعادلة و التعويضات للمنتجات البترولية، و يتفرع عنه المديريات التالية:

- مديرية ضبط السوق الوطنية.
- مديرية تسيير صندوق المعادلة و التعويضات للأسعار.

¹ محمود شحماط، مرجع سابق، ص 125

² عرف المشرع الصناعة البترولية الافقية على انها: عمليات البحث و استغلال المحروقات، الفقرة الثانية من المادة 05 من قانون 07/05 المعدل و المتمم.

³ اما الصناعة البترولية التحتية فقد عرفها المشرع كما يلي: عمليات النقل بواسطة الانابيب و التكرير و التحويل و التسويق و التخزين و التوزيع. الفقرة الرابعة المادة 05 من نفس القانون، يتفرع الى مديريتين فقط عوض ثلاث مديريات، اذ انه لم يتم تنصيب المديرية الثالثة لحد الان.

- مديرية الشؤون القانونية.

و يهتم هذا القسم بإعداد دفاتر الشروط لمنح امتياز النقل بواسطة الأنابيب، كما أنه يقوم بإعداد تعريفات النقل بواسطة القنوات الموحدة حسب المنطقة، و تسيير صندوق المعادلة و التعويضات لتعريفات النقل، و إعداد مخطط وطني لتنمية هياكل النقل بواسطة الأنابيب. و تتفرع عنه المديرية التالية:

- مديرية دراسة و تسيير امتياز النقل بواسطة الأنابيب.

- مديرية ضبط تعريفات النقل بواسطة الأنابيب.

- مديرية تسيير صندوق المعادلة و التعويضات للنقل بواسطة الأنابيب.

الفرع الثاني: مدى اعتبارها سلطة ادارية مستقلة

منذ الوهلة الاولى وبطريقة بسيطة جدا يمكن القول ان السلطات الادارية المستقلة هي سلطات لها طابع اداري و تتمتع بالاستقلالية واسعة منحت لها بموجب القانون، يبقى ان ندرس مدى توافر هذه العناصر الثلاثة و اسقاطها على النص المنشئ لسلطة ضبط المحروقات و محاولة البحث في مدى مراعاة المشروع لهذه العناصر عند انشائه لهذه السلطة.¹

1- طابع السلطة:

لقد كيف المشروع و بصريح العبارة سلطة ضبط المحروقات ومنحها وصف السلطة و ذلك بموجب نص المادة 12 من القانون 07/05 و ذلك في الفقرة الثانية منها اذ جاء فيها "وكالة وطنية لمراقبة النشاطات و ضبطها في مجال المحروقات، و تدعى في صلب النص سلطة ضبط المحروقات". و قد تمسك المشرع بهذا العنصر في التعديل الذي مس القانون 07/05 اذ انه ابقى هذه الفترة من المادة 12 دون تعديل.²

غير ان المشرع لم يتطرق الى تعريف عنصر " السلطة" في النص القانوني المنشئ لسلطة ضبط المحروقات و وحتى في مختلف النصوص القانونية المنشأة للسلطات الادارية المستقلة

¹ راشد سعيدة، السلطات الادارية المستقلة : الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة، ص 64
² عبد الهادي زبيطة، "نطاق اختصاص السلطات الادارية المستقلة في القانون الجزائري"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، ماي 2007، جامعة عبد الرحمان ميرة، ص 03.

الضابطة لمختلف المجالات الاقتصادية و المالية, اذ اننا لا نجد اي اثر لتعريف العبارة, و امام هذا الفراغ القانوني, فإننا نرجع الى الاجتهادات الفقهية التي تعتبر السلطات الادارية المستقلة انها ليست مجرد هيئة استشارية بل تتمتع بسلطة اتخاذ الذي كان اساسا من صلاحيات السلطة التنفيذية.¹

و من حيث وظائفها فهي لا تقوم بالتسيير و انما بالضبطه ذلك بتأطير و مراقبة نشاط المحروقات و ذلك بهدف السهر على احترام القانون المتعلق بالمحروقات و هذا طبقا لنص المادة 13 من قانون 07/05 المتعلق بالمحروقات المعدل و المتمم بموجب الامر 10/06 و اذا كان الوضع المستقر هو وجود ثلاث سلطات تقليدية فهل يمكننا القول انه تم انشاء سلطة رابعة جديدة و هي السلطة الادارية المستقلة, و هذا التساؤل طرح بسبب اطلاق مصطلح السلطات على بعض الهيئات كما انه من المعروف ان السلطة في القانون الدولي تعتبر احد الاركان الواجب توافرها لتكوين دولة ما و معروف ايضا ان السلطة في الدولة تتولاها الحكومة"السلطة التنفيذية, السلطة التشريعية, السلطة القضائية", غير ان السلطة التي خولت للهيئة الادارية المستقلة ليست بمفهوم السلطة التي تتمتع بها هذه السلطات التقليدية لكن هي سلطة بمفهوم اعطاء هذه الهيئات القدرة على اتخاذ القرارات التي تمكنها من أداء الوظيفة المنوطة بها و هي ضبط قطاع المحروقات .²

ومنه فإننا نتساءل عن توافر العنصر الثاني الذي تقوم عليه السلطات الادارية المستقلة و هو الطابع الاداري و هو ما سنتعرض اليه في النقطة التالية :

2-الطابع الاداري:

فيما يتعلق بتمتع سلطة ضبط المحروقات بالطابع الاداري فان النص المؤسس لها جاء غير واضح اذ انه لم ينص صراحة على كون هذه الوكالة اي وكالة ضبط المحروقات سلطة ادارية و هذا حسب ما دور في المادة 12 من القانون المحروقات 07/05 و نفس الشيء ورد في التعديل الذي مس هذا القانون بموجب الامر 10/06 و اكثر من ذلك فان المشرع لم يخضع الوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات و ضبطها في مجال المحروقات و التي دعاها في صلب النص بسلطة ضبط المحروقات للقواعد المطبقة على الادارة و اسبعد بصريح

¹ Zouaimia Rachid : « Les autorités administratives indépendantes et régulation économique » Npvenbre 2003 , a paraitre in revue Idara p5 n°2
² عبد الهادي زبيطة، مرجع سابق، ص04.

العبارة تطبيق قواعد قانون الوظيفة العمومية على العمال المشتغلين بسلطة ضبط المحروقات.

فالطابع الاداري للسلطات الادارية المستقلة لا يكون محل شك اذا منحها المشرع هذا التكليف صراحة و اعتبرها هيئة ادارية كما هو الشأن بالنسبة لمجلس المنافسة الذي كيفه الامر 03/03 المتعلق بالمنافسة صراحة بانه سلطة ادارية و نفس الشيء بالنسبة للجنيتين المكلفتين بضبط نشاط المناجم اذ كيفهما المشرع صراحة بانها سلطات ادارية بموجب القانون 01/01 المتعلق بالمناجم.

غير ان الاشكال يطرح عندما لا كيف المشرع صراحة سلطة الضبط على انها سلطة ادارية مثلما هو الشأن مع ضبط المحروقات و كذلك سلطات اخرى مثل اللجنة الوطنية للتأمينات و اللجنة الوطنية لمكافحة الفساد, اذ ان المشرع يستعمل تارة مصطلح سلطة ضبط مستقلة و احيانا هيئة مستقلة.¹

لذا يجب البحث في الطبع الاداري لسلطة ضبط المحروقات و هذا الاخير يثبت استنادا الى معيارين و هما المعيار الاول مادي: المعيار الاول مادي بالنظر الى وظائف هذه الهيئات فان من اهدافها السهر على تطبيق و احترام القانون و التنظيمات في مجال اختصاصها لكي يتسنى لها القيام بوظيفة الضبط التي اسندت لها و اذا تفحصنا نصوص قانون 07/05 المتعلق بالمحروقات المعدل و المتمم بموجب الامر 10/06 نجد ان المشرع منح سلطة ضبط المحروقات اختصاص السهر على احترام تطبيق القوانين و التنظيمات المتعلقة بالقطاع و رقابتها و ذلك بموجب نص المادة 13 اذ جاء فيها: "تكلف سلطة ضبط المحروقات على وجه الخصوص بالسهر على احترام":

-التنظيم التقني المطبق على النشاطات التي يحكمها القانون

-التنظيم المتعلق بتطبيق التعريفات... الخ.²

فهذه الاعمال تعتبر اعمال ادارية و قرارات واجبة التنفيذ فهي بذلك تملك صلاحيات السلطة العامة التي يعترف بها السلطة الادارية.

المعيار الثاني: من حيث المنازعات:

¹ عسالي عبد الكريم, لجنة ضبط قطاع الكهرباء و الغاز - الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في مجال الاقتصادي و المالي, جامعة عبد الرحمان ميرة, 2007, ص 05.

² المادة 13 من القانون 07/05 المتعلق بالمحروقات المعدل و المتمم بموجب 10/06

ان الاعمال الصادرة عن السلطات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي تخضع لاختصاص القضاء الاداري و هو المعمول به في كافة النصوص المنظمة للسلطات الادارية المستقلة المتواجدة بالجزائر باستثناء مجلس المنافسة و سلطة ضبط المحروقات, فبخصوص مجلس المنافسة فانه لا يخضع لاختصاص القاضي الاداري كليا اذ ان القانون يميز بين نوعين من القرارات فالقرارات الصادرة عن المجلس المتعلقة بالاتفاقات و الهيمنة التعسفية فان القانون يخضعها لاختصاص القاضي العادي اي امام مجلس قضاء الجزائر الذي يفصل في المواد التجارية اما القرارات التي تتضمن رفض مشروع التمرکز الاقتصادي فتخضع لرقابة القاضي الاداري اي مجلس الدولة.

و اما بخصوص سلطة ضبط المحروقات فان المشرع و على ضوء النظام القانوني لووكالة ضبط المحروقات خرج عن القاعدة بحيث انه اخضعها للقضاء العادي اي القانون التجاري و هو ما قضت به المادة 12 في فقرتها 8 اذ جاء فيها " تخضع الوكالتان في علاقتهما مع الغير للقواعد التجارية " و بالتالي تم نزع الاختصاص من القاضي الاداري مقارنة مع السلطات الادارية المستقلة .

3- طابع الاستقلالية :

تعتبر الاستقلالية احدى أهم الخصائص التي تميز السلطات الادارية المستقلة ذلك أنها الصفة البارزة في تسميتها، كما أنها المحرك الرئيسي في أداء السلطة لوظائفها .و يقصد بالاستقلالية تحرر السلطة الادارية من الخضوع لأي وصاية أو سلطة تسلسلية لجهة ما و هذا لا يتعارض مع تبعيتها للدولة لأنها تعمل باسم و لحساب الدولة فهي من سلطات الدولة.

و يعني مبدأ استقلالية سلطة الضبط بأن أجهزة السلطات السياسية و الحكومة لا توجي بأبي توجيهه على اختياراتها و قراراتها ،فالمقصود بالاستقلالية بالمفهوم القانوني هو أن هذه

الهيئات لا تخضع لرقابة تدريجية و لا للرقابة الوصاية ، فاذا اعتبرنا سلطة ضبط المحروقات على أنها سلطة ادارية مستقلة يعني أنها لا تخضع لمبدأ التدرج في السلطة الادارية و لا تتلقى أوامر و لا تعليمات من أي جهة بحيث أنها تمارس صلاحياتها المحددة بموجب القانون بكل استقلالية كما أن القرارات التي تتخذها تتمتع بالزامية التنفيذ.¹

¹ عسالي عبد الكريم مرجع سابق ص 06.

خاتمة:

من خلال ما سبق يتضح أن الاقتصاد الجزائري باعتماده الكلي على قطاع المحروقات منذ بداية الاكتشاف التجاري , يسعى إلى تطوير هذا القطاع من خلال مواكبة التطورات و القدرات الحاصلة في العالم , و هذا بتعزيز مكانة قطاع المحروقات الجزائري سواء على مستوى منظمة الأوبك أو على المستوى العالمي .

حيث مر قطاع المحروقات في الجزائر بمراحل متعددة تزامنت مع الاحتكارات الأجنبية و ظهور الأزمات النفطية الحادة , إلا أن التشريع البترولي فقد عرف تطورا هاما في القانون 86/14 و القانون 91/21 المتعلقين بالانفتاح نحو الاستثمار الأجنبي , حيث خلق هذا الإطار التشريعي ديناميكية في الشراكة , و خاصة في ظل أنواع العقود البترولية المطبقة التي تعتبر جد هامة من حيث جذب رؤوس الأموال لتمويل جل عمليات البحث و الاستكشاف و الاستغلال العقلاني للثروة .

الفصل الثاني:

الإطار الوظيفي لسلطة ضبط

المحروقات

الفصل الثاني: الإطار الوظيفي لسلطة ضبط المحروقات

إن انتهاء الجزائر لنظام اقتصاد السوق، و مستلزمات العولمة و فتح باب المنافسة على مصريه، و ما نتج عن ذلك من إصلاحات عرفتها المنظومة القانونية الجزائرية خاصة في المجال الاقتصادي و المالي هو الذي فرض على المشرع إنشاء سلطات الضبط المستقلة و في ظل كل هذه الظروف ظهرت إلى الوجود الوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات و ضبطها في قطاع المحروقات و التي دعاها المشرع بسلطة ضبط المحروقات و عهد إليها مهمة ضبط قطاع المحروقات.

المبحث الأول: الأساس القانوني لسلطة ضبط المحروقات

المطلب الأول: آلية الانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة

تميز دور الدولة في ظل القانون رقم 07/05 المؤرخ في 28/04/2005 بالمرجعية

الليبرالية، و تمثلت هذه المرجعية في الأسس القانونية التي اعتمد عليها هذا النص لإكتساب

المشروعية، و في هذا الإطار يمكن تحليل هذه الأسس من حيث الجوانب التالية:

✓ من جانب: توفير الغطاء الدستوري للقانون الجديد للمحروقات

✓ و من جانب: اكتفاء الدولة بسلطة الضبط و التحفيز في إطار الفصل بينها و

بين شركة سونا طراك

الفرع الأول: توفير الغطاء الدستوري

أسس القانون الجديد للمحروقات مرجعيته على المواد 12 و 17 و 18 و 122 و

124 و 126 من دستور 1996 و يهدف من وراء ذلك إلى إضفاء المشروعية على

أحكامه القانونية¹

في هذا الإطار يكيف المؤسس في نص المواد 12 و 17 و 18 من الدستور ثروة

المحروقات على أنها ملكية عمومية أو بتعبير آخر ملك للدولة، رغم أن الفقه² يثير تفرقة

اصطلاحية بين اللفظين على اعتبار أن القول بملكية عمومية تبني لمصطلح معمول به في

النظام الرأسمالي، في حين أن تبني مصطلح "ملكية الدولة" هو اختيار لمصطلح كان

¹ القانون رقم 05/07 المؤرخ في 24/04/2005 جريدة رسمية رقم 05.

² Rahmani Ahmed : Les bien publics en Algérie édition internationale Alger 1995 P 37.

معمول به في ظل دستور 1976 في المادة 14 منه و الذي يقوم على مبدأ تقديس ملكية الدولة باعتبارها أعلى أشكال الملكية الاجتماعية¹ و تتسجم هذه الرؤية في الواقع مع متطلبات النظام الاشتراكي و على هذا الأساس و بعد صدور دستور 1989 و استغناء السلطة عن هذا النظام و استبداله بمعتقدات النظام الرأسمالي كان لزاما عليها حذف مصطلح ملكية الدولة من قاموسها و الاكتفاء فقط بمصطلح الملكية العمومية و التي هي أصلا مصطلح محايد² يدمج نطاقه ضمن ثروة المحروقات

و تعد هذه الثروة بالنظر إلى أحكام المادة 17 أملاك عمومية تخضع لقواعد حماية المال العام حيث لا يجوز تملكها أو اكتسابها بالتقادم أو التنازل عنها أو التصرف فيها بأي شكل من الأشكال و في هذا الإطار تنص المادة 17 من دستور 1989 المعدل في 1996 على انه " الملكية العامة هي ملك للمجموعة الوطنية و تشمل باطن الأرض و المناجم و المقالع و الموارد الطبيعية للطاقة و الثروات المعدنية و الحية في مختلف مناطق الأملاك الوطنية و المياه و الغابات " .

انطلاقا من هذا النص ادمج الدستور الموارد الطبيعية للطاقة " المحروقات " السائلة و الغازية " ضمن نطاق الملكية العمومية.

ويتبين انسجام قانون المحروقات مع أحكام الدستور من خلال المادة 12 منه و التي تقضي على انه: " تمارس الدولة سيادتها على المجال البري و مجالها الجوي و على مياهها

¹ المادة 14 من الدستور 1996 منشور بمجلة الاندماج مركز التوثيق و البحوث الجزائر

² Laggoune Walid : De l'état entrepreneur à l'état actionnaire revue algérienne N°01 Année 1993 P49 .

" و معنى ذلك إبقاء سيادة الدولة ثرواتها الطبيعية، كما أقرته منظمة الأمم المتحدة في ميثاقها، و ميثاق حقوق وواجبات الدول الاقتصادية.¹

لكن مثال هذا التحليل، قد يتناقض و بعض المرجعيات الدستورية التي استند إليها قانون المحروقات، لكسب رهان المشروعية، ولعل أهم هذه المرجعيات استناده إلى نص المادة 18 من الدستور، والتي تميز بين الدومين العام و الخاص، هذا التمييز الذي يحصر قواعد حماية الدومين العام فقط دون الدومين الخاص، و هنا لابد من طرح السؤال: هل موارد المحروقات جزء من الدومين العام أو جزء من الدومين الخاص؟ إذا تمسكنا بنص المادة 17 نجده جزء لا يتجزأ من الدومين العام ، لكن إذا ما أخذنا بعين الاعتبار استناد قانون المحروقات إلى نص المادة 18 نجد أن هذه الموارد أصبحت خاضعة لأحكام الدومين الخاص و بتعبير أدق أملاك قابلة للصرف و التنازل عنها لفائدة القانون الخاص و إلا لم تم إدراجها ضمن المرجعيات الدستورية لقانون المحروقات .

هذا الإدراج في الواقع ينسجم و فلسفة القانون الجديد للمحروقات و الذي اخرج بصفة واضحة قطاع المحروقات من طائفة القطاعات الإستراتيجية للدولة بل أصبح في ظل هذا القانون قطاع اقتصادي كباقي القطاعات و بالمفهوم القانوني يمكن للحكومة إدراج مشروع قانون للتنازل عنه² إذ أصبح من صلاحيات المشرع ان يتصرف فيه كما يشاء و مثل هذا التصرف قد يجعله رهن حسابات سياسية أكثر منها قانونية أو اقتصادية ذلك انه في حالة

¹ عجة الجبالي، مرجع سابق ص699

² المادة 112 من الدستور 1996

فوز حزب ما بالأغلبية البرلمانية ذو توجه ليبرالي أو انفتاحي على الشركات متعددة الجنسيات يمكنه دون عناء تمرير قانون تنازل عن قطاع المحروقات استنادا إلى أحكام المادة 18 و المادة 119 من الدستور التي تخول لرئيس الحكومة و النواب حق المبادرة بالقوانين و تكون هذه الاقتراحات قابلة للمناقشة إذا قدمها 20 نائبا حسب مقتضيات هذا النص.¹

هكذا أصبحت التشريعات المرتبطة بقطاع المحروقات اختصاص أصيل للبرلمان كما تقضي بذلك المادة 122 من الدستور المستند إليها من قبل قانون المحروقات و التي تنص على انه : من اختصاص البرلمان وضع النظام العام للمناجم و المحروقات "حتى و إن كان هذا الاختصاص مقيد بعدم المساس بأحكام المادة 17 من الدستور أي الطابع العمومي لملكية المحروقات و ارتكازه على المواد 18 و 199 و 122 و التي هي في الواقع مفتاح لأي تنازل محتمل عن هذا القطاع.

و ما نخلص إليه هو أن المشرع عند إصداره لقانون 05-07 المتعلق بالمحروقات اعتمد على عدة مرجعيات متناقضة بحيث انه نص على المادة 17 من الدستور و التي تعتبر المحروقات من الأملاك العمومية للدولة و في نفس الوقت نص على المواد 18-119 و 122 و التي تعتبر كلها مواد تمهد السبيل لاعتبار المحروقات جزءا من الدومين

عجة الجلاي. مرجع سابق, ص 701. ¹

الخاص و ليست من الدومين العام، مع تمكين السلطة التنفيذية من الأخذ بزمام المبادرة لأي مشروع قانون لتحديد مصير قطاع المحروقات.¹

كما انه لهذا القانون الأثر الكبير في نزع الطابع السيادي المرفقي عن تدخلات الشركة الوطنية للبحث عن المحروقات "سونا طراك" في مجال المحروقات و التي تشكل نسبة إيراداتها 97 من ميزانية الدولة من العملة الصعبة، و كانت هذه الشركة منذ نشأتها بموجب المرسوم رقم 63-413، المؤرخ في 31 مارس 1963 الذراع الاقتصادي للدولة للتحكم في قطاع المحروقات قصد احتكاره و تأمين الأملاك العائدة آن ذاك لأشخاص أجنبية، حيث اكتفت في البداية باحتكار قنوات التوزيع و لم تجرأ على احتكار أنشطة البحث و الاستغلال نظرا لما تتطلبه هذه الأنشطة من قدرات تقنية و مالية ضخمة، و اتجه التفكير آنذاك نحو البحث و الاستغلال نظرا لما تتطلبه هذه الأنشطة من قدرات تقنية و مالية ضخمة و اتجه التفكير آنذاك نحو البحث عن صيغ قانونية تمكن سونا طراك من الهيمنة على هاته الأنشطة و انتهى هذا التفكير إلى تبني تقنية المشاركة بالأغلبية بعد مسار عسير من المفاوضات مع شركة قيتي و تمت المصادقة على هذه المشاركة بموجب الأمر رقم 68-591 المؤرخ في 31 أكتوبر 1968 و قد اعتبر هذا الاتفاق ثورة في مجال المحروقات و قد اكتسبت سونا طراك لأول مرة طبقا لهذا الاتفاق ما يلي :

- صفة الشريك بالأغلبية بنسبة تقدر ب 51% و 49% لشركة قيتي .

¹ عجة الجليلي، مرجع سابق ص702.

- حياة الطرف الوطني على دور المتعامل و الذي كان في وقت مضى حكرا على الشركات الأجنبية نظرا لارتباطه بعامل التكنولوجيا .

و مع بداية السبعينات شرعت الدولة في حركة واسعة من التأميمات بموجب الأمر رقم 71-24 المؤرخ في 12 ابريل 1971 و الذي تبنى هذه المبادئ ,و هكذا استحوذت سونا طراك على مهام تعد في عرف الدولة الليبرالية من مهام الدولة و تتمثل في امتيازات السلطة العامة و الأعباء المرفقية.¹

و مع تراجع الدولة عن النظام الاشتراكي و بعد تبنيتها لاقتصاد السوق شرعت في إصدار سلسلة من القوانين والإصلاحات الاقتصادية و لعل أهمها القانون رقم 88-01 المؤرخ في 02-02-1981 المتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية و الاقتصادية ثم الأمر 95-22 المؤرخ في 26 أوت 1995 المتعلق بالخصوصية حيث استبعد هذين القانونين شركة سونا طراك من نطاقيهما.

لكن مع صدور الأمر رقم 01-04 المؤرخ في 20 أوت 2001 و المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية و تسييرها و خصوصتها تغير الوضع خاصة بعد ان اعتمده المشرع ضمن تأشيريات قانون المحروقات 05-07 حيث ذكره في مرجعيته القانونية و بذلك أصبحت سونا طراك خاضعة للقواعد العادية للمؤسسات العمومية ذات طابع اقتصادي.²

¹ نفس المرجع السابق، ص 703
² نزليو صليحة، مرجع سابق، ص 09.

الفرع الثاني: اكتفاء الدولة بسلطة الضبط و التحفيز

تراجعت الدولة بمقتضى المادة الأولى و الثانية من قانون المحروقات عن دورها كمحتكر لقطاع المحروقات هذا الدور الذي تكرس عمليا مع إبرام اتفاقية قيتي سوناطراك¹ بموجب الأمر رقم 68-591 المؤرخ في 1968/10/31 و تكرس قانونيا بعد الإعلان عن تأميم المحروقات بموجب الأمر 24/71 المؤرخ في 1971/04/12 و منذ ذلك التاريخ أصبح قطاع المحروقات القطاع المحتكر من قبل الدولة تستغلها بموجب تفويض خاص شركة سونا طراك ليست فقط بوصفها شركة عمومية ذات طابع اقتصادي و إنما بوصفها مرفق تابع للدولة مزود بامتيازات السلطة العمومية و لعل ابرز هاته الامتيازات تتمثل بلا ريب فيما يلي:

1- المشاركة الإجبارية للمستثمر الأجنبي مع الطرف الوطني و تحديدا شركة

سوناطراك حسب ما تقضي به المادة الأولى من الأمر رقم 22/71 المؤرخ

في 1971/02/24 حيث لا يرخص لأي أجنبي بالاستثمار في قطاع المحروقات إلا

في إطار المشاركة مع الشركة الوطنية للمحروقات سونا طراك و تخضع هاته المشاركة إلى

المادة الثالثة منه الذي يحدد شكلها و سيرها و تنظيمها و تصنيفها

¹ . Lokmane fatma zohra : l'accord Guetty Sonatrach in revue algerienne 1974P 138 .

2-مبدأ حيافة الطرف الوطني على أغلبية رأس مال المشاركة و الذي أصبح يتوزع حسب تدابير الأمر السالف الذكر بنسبة 51% لشركة سوناطراك بنسبة 49% للشريك الأجنبي.

واستمر هذا الدور مع تعديل الأمر رقم 22/71 بموجب القانون رقم 14/68 المؤرخ في 19/08/1986 أين احتفظت السلطة بمبدأ المشاركة الإجبارية مع طرف الوطني كما استثنت من مجال تدخل المستثمرين الأجانب الاستثمارات المتعلقة بالغاز الطبيعي¹ ولم يتغير الوضع كثيرا بعد تعديل هذا النص بموجب القانون رقم 21/91 المؤرخ في 04/12/1991 بحيث انحصر التعديل فقط في استحداث و تعديل و أعادت تنظيم بعض الصيغ التعاقدية مع الشريك الأجنبي من حيث الجوانب التالية :

• الترخيص للشريك الأجنبي بالاستثمار في قطاع الغاز عكس القانون رقم 14/86 المؤرخ في 19/08/1986 الذي كان يقيد هذا الاستثمار في المحروقات السائلة فقط² هكذا عدلت المادة الثانية من القانون رقم 21/91

المادة الرابعة من القانون رقم 14/86 عندما حذفت مصطلح "السائلة" و اكتفت فقط بمصطلح " المحروقات " و معنى ذلك السماح للأجانب باستغلال كل المحروقات مهما كان نوعها بما فيها الغاز الطبيعي. كما يمكن للشركة الأجانب استغلال المحروقات

عجة الجبالي مرجع سابق ص 704¹

² Terki Nour Din :les sociétés d'economie mixte in revue Alegrienne N°3/1987 P21

المكتشفة و الموجودة من قبل و هي الحقول التي كانت محتكرة بصفة حصرية للشركة الوطنية سونا طراك إذ لم يعد الغاز طبقا للقانون رقم 21/91 احتكارا مطلقا لهذه الشركة .

• السماح للأجانب باستغلال الحقول الموجودة و التي لم تستغل بعد او الحقول الجاري بها الاستغلال و في هذا الشأن عدلت المادة الثامنة من القانون رقم 21/91 المادة 12 من القانون رقم 17/86 بحيث تجيز استغلال الحقول الموجودة مقابل أداء حق الدخول الذي يفترض فيه تغطية التكاليف التي تحملتها الشركة الوطنية و خاصة الأخطار التقنية و المالية¹.

• السماح للأجانب بالمشاركة في كل مراحل المحروقات من تنقيب و بحث و استغلال و نقل بالأنابيب و بشأن مسألة النقل عدلت المادة 04 من القانون ق 21/91 المادة 17 من القانون رقم 14/86 و ذلك بحذف كلمة حصري و هو ما يلطف من درجة الاحتكار الممنوح للمؤسسة الوطنية يسمح للشريك الاجنبي بتمويل و استغلال المنشأة المرتبطة بنقل المحروقات وهذا لحساب المؤسسة الوطنية .

• إقامة نظام جبائي يحفز الأجانب على الاستثمار حسب نص المادة 11 المعدلة لنص المادة 36 من القانون رقم 14/86 و التي تخفض الأتاوة المفروضة على الشركة الأجنبية إلى نسبة 10% و الضرائب على النتائج إلى الحدود نسبة 42% كما أن هناك أحكام تسمح للأجانب يتجنب الازدواج الضريبي.²

¹ Terki Nour Din :opcit P8

² الاتفاقيات الدولية لمنع الازدواج الضريبي كالاتفاق الجزائري الايطالي.

- منح ضمانات ذات طابع قضائي تسمح للأجانب بإمكانية اللجوء إلى التحكيم

التجاري الدولي.¹

- تعديل دور الدولة في اتفاقيات المشاركة بحيث لا تتدخل في العلاقة العقدية

المبرمة بين شركة سونا طراك و الشريك الأجنبي بل تكفي بترسيم هذه العلاقة في شكل

مرسوم تنفيذي تصدره الحكومة حيث تنص المادة السادسة من هذا القانون على ان

"المصادقة على هذا العقد تتم بموجبه مرسوم يتخذ من قبل مجلس الوزارة"² و تأسيسا على

ما تقدم احتفظت الدولة خلال كل هاته القوانين باحتكارها لقطاع المحروقات لكن بعد صدور

القانون الجديد للمحروقات تخلت الدولة عن هذا الاحتكار و اكتفت فقط بسلطة الضبط و

التحفيز لكن ما يعني هذه السلطة و ما هي صلاحيتها؟

و للإجابة عن هذا الإشكال نتناول في نقطة أولى اكتفاء الدولة بسلطة الضبط و في

نقطة ثانية تكفل السلطة بدور التحفيز.

حددت المادة الأولى من القانون الجديد للمحروقات على أن دور الدولة ينحصر في

وضع الإطار المؤسسي الذي يسمح بممارسة النشاطات المتعلقة بالمحروقات و عرفت في

المادة الثانية منه مفهوم هذا الإطار حيث انه "يؤدي إنشاء هذا الإطار المؤسسي إلى

¹ عجة الجليلي، مرجع سابق، ص 705.

² المادة 11 من القانون رقم 21/91 المؤرخ في 1991/12/07.

تطبيق مبدأ الحركية و القابلية للتكيف الذي يميز نشاط الدولة منه و يعيد لهذه الأخيرة إحدى صلاحياتها التي كانت تمارسها سونا طراك شركة ذات أسهم من قبل.¹

و انطلاقا من هذين النصين استرجعت الدولة صلاحياتها في ضبط نشاط المحروقات بعد أن فوضتها في القوانين السابقة لشركة سونا طراك.

و تتميز هذه السلطة بأنها ذات طابع إداري مرفقي تتولاها إدارة عمومية تسمى في فقه القانون الإداري بسلطة الضبط المستقلة و هي شكل جديد يضاف إلى الأشكال التقليدية لتسيير المرافق العمومية، و قد توسع استخدام هذا الشكل منذ سنة 2000 أين شهد استخدامات متنوعة في كل من مجلس النقد و القرض قانون البريد و المواصلات، قانون المياه، و قانون الكهرباء.²

و قد عرف الفقه هذه السلطة على أنها "شكل مستحدث للمرفق العمومي فوضته السلطة العمومية بعض صلاحياتها الإدارية يتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلالية المالية" و الملاحظ أن هذا الشكل مستورد من النظام القانوني الفرنسي الذي تبناه بمقتضى القانون المؤرخ 1989/08/02 بصيغة " السلطة الإدارية المستقلة " و التي جاءت كمحصلة لتطور طبيعي لهذا النمط من مرافق عمومية أين اتخذ في البداية شكل "إدارة المهام " ليتحول فينا بعد إلى شكل "الهيئة المتخصصة ذات الطابع العمومي " و قد كانت هذه الأشكال محل انتقاد من قبل الفقه من حيث كونها غامضة من جهة ومن جهة و من حيث

¹ عجة الجبالي، مرجع سابق، 706.

² نفس المرجع، ص 709.

كونها قد تختلط في أذهان المرتفقين بالهيئة العمومية ذات طابع صناعي و تجاري رغم ما بينها من فروق على الاقل من حيث تمنع السلطة المستقلة بامتيازات سياسية مفوضة اليها الدولة عكس الهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري و مع الشروع في تطبيق الاصلاحات لم تجد السلطة العمومية حرجا في استيراد هذا القالب القانوني الفرنسي و جاء أول استعمال له بمناسبة صدور المرسوم التنفيذي رقم 250/90 المؤرخ في 18/08/1990 المتعلق بالمجلس الوطني للثقافة و المرسوم التنفيذي رقم 218/90 المؤرخ في 21/07/1990 المتعلق بالمجلس الوطني السلمي البصري ثم استعمل ثانية بموجب القانون رقم 10/90 المؤرخ 14/04/1990 المتعلق بالنقد و القرض بصدد الحديث عن طبيعة و توسعت استخدامات هذا القالب القانوني لتحتوي طبيعة لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة بموجب المرسوم التشريعي 10/93 المؤرخ في 23/05/1993 و كذا طبيعة مجلس المنافسة المستحدث بموجب أمر رقم 06/95 المعدل بموجب قانون رقم 03/03 المؤرخ في 19/07/2003 و نفس الشكل تم إضافؤه على سلطة الضبط المستحدثة في قانون البريد و المواصلات بموجب القانون رقم 03/20 المؤرخ في 05/08/2000.¹

و مع صدور القانون الجديد للمحروقات أضفى المشروع صفة السلطة المستقلة على وكالة ضبط المحروقات و كذا وكالة تئمين موارد المحروقات "النفط" المنشأتين بموجب نص المادة 12 من قانون المحروقات و إلى جانبهما وسع المشرع من صلاحيات وزير الطاقة في

¹ و نفس التسمية تبناها المشرع بشأن قانون المناجم الصادر بموجب القانون رقم 01/01 المؤرخ في 03/08/2001 و قانون الكهرباء الصادر بمقتضى القانون رقم 01/02 المؤرخ في 05/02/2002

ضبط قطاع المحروقات و تحليل دور هاته السلطات نتناول اولاً سلطات الوكالتين و ثانياً سلطات وزير الطاقة و المناجم.

المطلب الثاني : استقلالية سلطة ضبط المحروقات

يقصد بالاستقلالية في مجال ضبط المحروقات سلطة ضبط هذا القطاع بنوع من الحرية في اتخاذ القرار و توقيع العقوبة دون أي تبعية أو رقابة من السلطة الوصائية أو الرئاسية أو الإدارية تحت ما يسمى بالسلم التدرجي المعروف في القانون الإداري فهي ليست إدارة بالمفهوم التقليدي و ليست مرفقا عاماً¹

و عليه و لدراسة مدى استقلالية هذه السلطة نتناول المعيار العضوي و المعيار الوظيفي كمعيارين هامين للتأكد من وجود هذه الاستقلالية.

الفرع الأول: الاستقلالية العضوية لسلطة ضبط المحروقات

تتجسد الاستقلالية من حيث المعيار العضوي في أسلوب التعيين الذي ينصب به كل أعضاء سلطة ضبط المحروقات عند تشكيلها من جهة و من حيث مدة صلاحية الخدمة و طريقة العمل من جهة ثانية.²

أولاً: أسلوب التعيين

يتم إدماج أعضاء سلطة ضبط المحروقات بأسلوب التعيين و لهم صفات و مراكز قانونية مختلفة تساعد في أداء مهام هذه الهيئة و إتمام و وظائفها على أحسن وجه ضماناً

¹ Guedon, M.J :les autorité administratives indépendantes – L.G.D.J Paris 1992.P62
² بوقندورة سامية, سلطة ضبط المحروقات في الجزائر, مذكرة نيل شهادة ماجستير, قانون اعمال, جامعة بن يوسف بن خدة

للاستقلالية و الحياد، و قد قضت المادة 12 في فقرتها 10 من القانون 05-07 المعدل و المتمم بموجب الأمر 06-10 على أن " تسيير وكالة ضبط المحروقات يكون من قبل لجنة مديرة ،و من أجل قيام هذه اللجنة بمهامها على أكمل وجه فإنها تعتمد على مديريات متخصصة ،و تتكون اللجنة المديرة من : رئيس و خمسة أعضاء يعينون جميعهم بمرسوم رئاسي ،و يتولى رئيس اللجنة المديرة تسيير سلطة ضبط المحروقات و يضطلع بكل الصلاحيات الضرورية المسندة له قانوناً¹ و كذلك الأمين العام كجهاز جديد جاء به التعديل الذي مس القانون 05-07 بموجب الامر 06-10 فتعيين كل هؤلاء يكون من طرف رئيس الجمهورية بناء على مرسوم رئاسي يقوم بإصداره والملاحظ أن هذه الطريقة في تعيين الاعضاء لا تلعب لصالح استقلالية سلطة ضبط المحروقات ،مما يؤثر على درجة استقلاليتها في مواجهة السلطة التنفيذية هذا الامر يعرقل بصفة واضحة أداء وظائفها بكل استقلالية و دون أي ضغوطات ، و ذلك لأنه تم اقصاء الهيئات المتمثلة في المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة لسلطة التعيين ،اذ أن اقصاءهم لا يخدم الاستقلالية بخلاف الدول الغربية أين يتقاسم سلطة التعيين فيها كل من البرلمان بغرفتيه و السلطة التنفيذية .

غير انه ما يلاحظ بالنسبة لسلطة ضبط المحروقات هو انهاء المهام يكون بنفس طريقة التعيين أي عن طريق مرسوم رئاسي ،إلا أنه لا يوجد إشارة الى ظروف و أسباب إنهاء عضوية الرئيس و الاعضاء و كذا الامين العام .²

¹ الفقرة 14 و ما بعدها من المادة 12 من قانون المحروقات 07/05 المعدل و المتمم بموجب الامر 10/06
² باستثناء حلتي الاستقالة النقابية المذكورة في المادة 12 و تتمثل الحالة الاولى في عدم احترام مبدأ لدى الاعضاء او الرئيس الامين العام حالة افضاء السر المهني.

و بناء على ما سبق فإن استقلالية سلطة المحروقات محدودة جدا و ذلك من زاويتين:

(1) هو تولي رئيس الجمهورية لحق التعيين بطريقة منفردة ،دون إشراك الهيئات

التمثيلية الوطنية المجلس الشعبي الوطني -مجلس الامة و الجهاز القضائي في ذلك ، مما

يؤدي الى تبعية سلطة ضبط المحروقات للسلطة التنفيذية ، و هذا يؤثر على استقلالية و

حياد الاعضاء في مهامهم و وظائفهم .

(2) عدم نص المشرع في قانون المحروقات و الامر المعدل له على تقنية العهدة

بعدم النص صراحة على مدة انتداب كل عضو في سلطة ضبط المحروقات ابتداء من

الرئيس الى غاية الامين العام،و كذلك عدم ذكر الاسباب و الظروف الجدية الحقيقية التي

من شأنها إنهاء مهامهم ، مثل العزل لخطأ جسيم أو العزل لظروف استثنائية و هذا ما

يؤدي إلى إنهاء مهام كل عضو متى شاء رئيس الجمهورية ذلك بما أنه هو الوحيد الذي

يملك سلطة تقدير سبب العزل ، مما يجعلنا نتصور أنه هو الوحيد الذي يملك سلطة تقدير

أسباب العزل ، ما يؤدي الى تخوف كل عضو من هاجس الاقالة و بالتالي عدم إتخاذ القرار

اللازم دون الرجوع إلى السلطة التنفيذية و بذلك تكون سلطة ضبط المحروقات هيئة تابعة

بأتم معنى الكلمة إلى السلطة التنفيذية ،على أساس أن إعتبار مدة الانتداب محددة قانونا

يعد بمثابة مؤشر يجسد استقلالية السلطة الإدارية المستقلة من الناحية العضوية.¹

¹ فؤاد حجري, قانون الاستثمارات ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر, 2006 ص 36.

ثانيا: معيار اختيار الأعضاء لدى سلطة ضبط المحروقات

يعتبر تعدد الأعضاء لدى السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي و المالي و اختلاف صفتهم و مراكزهم القانونية مظهرا يضمن الاستقلالية العضوية و بالرجوع إلى سلطة ضبط المحروقات نجد أن المادة 12 في فقرتها 10 جاءت عامة و غير واضحة من حيث تحديد المعيار الذي على أساسه يتم اختيار أعضاء سلطة ضبط المحروقات هل هو معيار الكفاءة أم الخبرة أو معيار آخر. وبالتالي هناك سلطة تقديرية واسعة ممنوحة للجهاز المختص بسلطة التعيين، و هذا يترك المجال مفتوحا عند اختيار الاعضاء على اعتبارات سياسية أو بالمساواة.¹

و ما يعاب على هذه التشكيلة هو غياب رجال القانون و الأخصائيين في هذا المجال خاصة و أن وكالة سلطة ضبط المحروقات تصدر أنظمة في مجال المحروقات تعد بمثابة سلطة تنظيمية خولت لها . و العمل على أساس هذه المعايير غير الموضوعية من حيث تعيين الأعضاء لا يضمن استقلالية سلطة ضبط المحروقات، خاصة أن المشرع لم يتطرق بتاتا إلى صفة الأعضاء و مراكزهم و بالتالي إذا كانت تتشكل من أعضاء تابعين لمختلف أجهزة الدولة فهذا لا يضمن استقلالية هذه السلطة .

وما تجدر الإشارة إليه هو عدم وجود تعدد و اختلاف الجهات المقترحة للأعضاء ، إذ أنه على مستوى سلطة الضبط يتم تعيينا لأعضاء بناءا على اقتراح الوزير المكلف

¹ خليل بوصنوبرة، القرار التحكيمي و طرق الطعن فيه في التشريع الجزائري- بحث مقدم لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، جامعة منتوري، قسنطينة، كلية الحقوق، 2007-2008 ص 124

بالمحروقات سواء تعلق الأمر برئيس اللجنة المديرية "رئيس سلطة ضبط المحروقات و المديرين و كذا الأمين العام ، و بالتالي فقد منح المشرع السلطة التنفيذية إمكانية اقتراح الأعضاء دون إشراك أطراف أخرى في ذلك و هذا شأنه أن يؤثر على درجة الاستقلالية ، فلو تم الاقتراح من طرف جهات متعددة كالبرلمان بغرفتيه و الجهاز القضائي و كذلك المنظمات المهنية الوطنية إلى جانب السلطة التنفيذية لأمكننا القول بوجود نوع من الاستقلالية و ذلك لشعور العضو الذي يمارس وظيفة ضبطية على أعلى مستوى في قطاع استراتيجي يتمثل في قطاع استراتيجي يتمثل في قطاع المحروقات بالاستقلالية ، و ذلك لعدم تأثيره بسلطة منفردة يتم بناء عليه اقتراحه و تعيينه و هي سلطة التنفيذية.¹

و على ضوء ما درسنا لأهم المظاهر التي تجسد الاستقلالية من جهة و القيود التي تحد من درجة الاستقلالية من جهة أخرى و ذلك بعد تحليلنا للنصوص القانونية المنظمة لسلطة ضبط المحروقات ، نخلص إلى وجود استقلالية عضوية لكنها جد محدودة و ذلك نتيجة للتدخل المستمر للسلطة التنفيذية في شؤون سلطة ضبط المحروقات و احتفاظها بمختلف أشكال الرقابة مما يضي على استقلالية هذه الهيئة الطابع النظري أو الشكلي .

الفرع الثاني: الاستقلالية الوظيفية لسلطة ضبط المحروقات

تتمتع سلطة ضبط المحروقات بنوع من الاستقلالية في ممارسة وظائفها و ذلك ما نجده في بعض المظاهر المجسدة للاستقلالية بموجب نصوص قانونية ، غير أن هذه

¹ محمود شحات، مرجع سابق، ص 77

الاستقلالية يحد منها بعض القيود و الممارسات المستمدة من الأسلوب التقليدي في أعمال الإدارة العامة.¹

1- مظاهر الاستقلالية :

الاستقلال المالي : يعتبر الاستقلال المالي من بين أهم الركائز التي يقوم عليها

الاستقلال الوظيفي لسلطة ضبط المحروقات ،و قد اعترف المشرع صراحة لسلطة ضبط المحروقات باستقلالها المالي و ذلك بموجب الفقرة الأولى من المادة 12 من القانون 05-07 المتعلق بالمحروقات المعدل والمتمم بموجب الأمر 06-10 و كذلك بموجب المادة 15 التي تبين مصادر تمويل ميزانية هذه الهيئة .و المتمثلة في 0.5 % من عائدات الأتاوى المذكورة في المواد 25-26 و 85 من نفس القانون بالإضافة إلى ذلك نجد دفع مقابل الخدمات المقدمة من قبل سلطة ضبط المحروقات لمختلف المتعاملين و خاصة المستثمرين الأجانب و ذلك فيما يتعلق بطلب هؤلاء من سلطة ضبط المحروقات إجراء دراسات لمصلحتهم و بهذا الخصوص تعتبر هذه الخدمات مثلها مثل ما تقوم به مكاتب الدراسات من خدمات لزيائنها، و المصدر الثالث الممول لميزانية سلطة ضبط المحروقات فيتمثل في كل عائد مرتبط بنشاطها. فعند إنشاء هذه السلطة و بغرض تمكينها من مباشرة المهام المسندة إليها كان لزاما على الدولة تقديم تسبيقا للسداد و ذلك خلال الستة أشهر الأولى من إنشاء هذه السلطة و يتم تحديد كفيات سداد هذا التسبيق بموجب اتفاقية تبرم بين الخزينة العمومية و

¹ عجة الجليلي، مرجع سابق، ص 201

سلطة ضبط المحروقات ،و هو ما تم بالفعل عند تتصيب هذه السلطة إذا قدمت لها الخزينة العمومية تسبقا ماليا لتمكينها من القيام بنشاطها شريطة استرجاع هذا المبلغ قبل نهاية سنة 2007 و هو ما تم بالفعل إذ سويت هذه الوضعية في نهاية سنة 2007 بين كل من سلطة ضبط المحروقات و الخزينة العمومية و بالتالي لا يوجد أي التزام اتجاه سلطة ضبط المحروقات في مواجهة الخزينة العمومية و هذا من شأنه تدعيم الاستقلالية المالية لها خاصة بعد تحررها من قيد الدين الذي كان سيؤثر سلبا على درجة الاستقلالية المالية التي منحها المشرع صراحة لهذه السلطة.¹

إن هذه الاستقلالية المالية التي تتمتع بها سلطة ضبط المحروقات يجب أن تقترن بتحميل المسؤولية للأعضاء و هذا لن يكون إلا عن طريق مراقبة مصير هذه الأموال خاصة عندما يتعلق الأمر بقطاع استراتيجي و حساس كقطاع المحروقات الذي يشكل 95% من مدا خيل الصادرات بالعملة الصعبة بالنسبة للجزائر ,و نظرا للانتعاش الملحوظ في ارتفاع سعر النفط الذي بلغ حدود قياسية و خاصة إذا ما علمنا أن هذا الارتفاع على مستوى سعر النفط قد يدوم لمدة معتبرة نظرا للظروف الدولية و الداخلية السائدة .

-الاستقلال الإداري ويظهر الاستقلال الإداري لسلطة ضبط المحروقات باعتبارها

هي من تحدد مهام المستخدمين ,و تصنيفهم و تحديد رواتبهم إذ انه من حيث الوسائل البشرية فان سلطة ضبط المحروقات بحاجة إلى إمكانيات بشرية معتبرة لممارسة صلاحياتها

¹ خليل بو صنوبرة، مرجع سابق ص 76

و متمثلة في ضبط قطاع المحروقات و المشرع منح لها استقلالية في اختيار العنصر البشري من موظفين اذ نجد الرئيس يضطلع بجميع السلطات الضرورية لاسيما ما يتعلق بهذا العنصر.¹

كما أن تنسيق المصالح الإدارية و التقنية يكون من مهام الأمين العام لسلطة ضبط المحروقات وهو بدوره يخضع للسلطة الرئاسية لرئيس هذه السلطة حسب الهيكل التنظيمي لسلطة ضبط المحروقات. كل هذا يتم دون تدخل من السلطة التنفيذية و بالتالي يعتبر ضمانا إضافية لاستقلالية هذه السلطة من الناحية الوظيفية.

تمتع سلطة ضبط المحروقات بالشخصية المعنوية :

بالرغم من عدم اعتبار الشخصية المعنوية عاملا فعلا و حاسما لقياس درجة استقلالية سلطة², إلا انه يساعد بنسبة معينة و خاصة من الجانب الوظيفي لإظهار هذه الاستقلالية و قد اعترف المشرع بالشخصية المعنوية لسلطة ضبط المحروقات صراحة بموجب الفقرة الأولى من المادة 12 , و الملاحظة هنا هو ان المشرع اعترف بجميع السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي و المالي المتواجدة بالجزائر بالشخصية المعنوية باستثناء مجلس النقد و القرض و اللجنة المصرفية و كذلك لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة و هنا نستنتج أن الأساس عند المشرع الجزائري هو منح الشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال

¹ راشدي سعيدة، السلطات الادارية المستقلة ص48

² Zouamia Rachid :les fonction répressives des A.A.I....OP.CIT

الاقتصادي و المالي , عكس المشرع الفرنسي الذي لم يعترف للسلطات الإدارية المستقلة بالشخصية المعنوية إلا في الآونة الأخيرة و للبعض منها فقط مع انه كان سابقا في إنشاءها المشرع الجزائري قد يتأثر بالنموذج الفرنسي عند إنشائها لهذه السلطات مع انه هنا لا يمكن إنكار الأسباب و العوامل التي أدت إلى إنشاء السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر مثل العولمة و إنشاء السلطات الإدارية المستقلة

في الجزائر مثل العولمة و انتهاء الجزائر مثل العولمة و انتهاء الجزائر لنظام اقتصاد السوق و سعي الجزائر للانضمام للمنظمة العالمية للتجارة .

و غيرها من العوامل التي فرضت على الجزائر اللجوء إلى إنشاء سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، الاعتراف بالشخصية القانونية المعنوية لسلطة ضبط المحروقات من شأنه إحداث نتائج و آثار هامة من حيث:¹

أ- أهلية التقاضي: ويقصد بها إعطاء سلطة ضبط المحروقات حق اللجوء إلى القضاء و ذلك بصفته مدعيا أو مدعى عليه وهذا بحسب الحالة ،و عند أساس و مصدر هذا الحق هو ما جاء في الفقرة 23 من المادة 12 بعد التعديل إذ تنص في سياق صلاحيات رئيس سلطة الضبط على ما يلي : "تمثيل اللجنة أمام العدالة " والملاحظ هنا هو استعمال المشرع لمصطلح "اللجنة " عوض الوكالة أو السلطة و ذلك سواء في النص الاصيلي أو المعدل و هنا نتساءل لماذا استعمل المشرع مصطلح اللجنة و لم يستعمل مصطلح الوكالة أو السلطة مع العلم أن الذي يتمتع بالشخصية المعنوية هو الوكالة أو

¹ بوقندورة سامية، مرجع سابق، 61

السلطة أي سلطة ضبط المحروقات كهيئة إدارية و ليس اللجنة التي تعتبر مجرد هيكل من الهياكل التي تتكون منها سلطة ضبط المحروقات إضافة إلى الهياكل الأخرى،¹ و خاصة أن المشرع قد إستعمل مصطلح الوكالة مباشرة في الفقرة الموالية عندما يتعلق الامر بالتمثيل و دائما في سياق صلاحيات رئيس السلطة حيث جاء في هذه الفقرة : "تمثيل الوكالة في أعمال الحياة المدنية". وعليه وبناء على ما سبق يتم تمثيل سلطة ضبط المحروقات أمام القضاء في كل أعمال الحياة المدنية .

ب- أهلية التعاقد: وهو إمكانية إبرام سلطة ضبط المحروقات لاتفاقيات مع هيئات أخرى سواء كانت هذه الأخيرة وطنية أو أجنبية و ذلك في إطار التعاون الدولي و المهم في ذلك هو أن تكون ذات هدف مشترك و واحد، و قد منح المشرع هذا الحق لسلطة ضبط المحروقات بموجب الفقرة 25 من المادة 12 من القانون 05-07 المعدل و المتمم بموجب الأمر 06-10 إذ أنه و طبقا للقواعد العامة نجد انه من بين أهم النتائج المترتبة عن التمتع بالشخصية المعنوية أهلية التعاقد ، و نجد هذا الأثر لدى مختلف السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي و المالي المتواجدة بالجزائر من بينها :هيئة مكافحة الفساد في المادة 09 فقرة 11 من المرسوم الرئاسي 06-413 .

ج- تحمل المسؤولية: باعتبار أن سلطة ضبط المحروقات تحظ بالشخصية المعنوية فإنها تكون مسؤولة عن كل ضرر بسبب أخطائها ، إذ أن جبر الضرر يقع على عاتقها فقط

¹ عجة الجليلي، مرجع سابق ص710

حيث يستحق على ذمتها المالية الخاصة و هذا يجعلها سلطة إدارية مستقلة و لا تتبع السلطة التنفيذية في دفع تعويضاتها.¹

وضع سلطة ضبط المحروقات لنظامها الداخلي:

هنا نقصد تولي سلطة ضبط المحروقات وضع قانونها أو تنظيمها الداخلي الذي تدير عليه ، بحيث تقوم اللجنة المديرية بالمصادقة على نظامها الداخلي الذي يحدد التنظيم الداخلي و طريقة التسيير و القانون الأساسي للمستخدمين ، و هو ما قضت به المادة 12 في فقرتها 54 و هذا يبرهن على حرية السلطة في وضع و اختيار مجموع القواعد التي من خلالها تقرر كيفية تنظيمها و سيرها دون أي مشاركة من الجهات الأخرى -السلطة التنفيذية مثلا حيث تكون سلطة ضبط المحروقات وحدها صاحبة الإختصاص في سن نظامها الداخلي و المصادقة عليه و ما على السلطة التنفيذية سوى نشره بموجب مرسوم بعد النظر فيه²

2- حدود الاستقلالية الوظيفية : من بين أهم هذه القيود المتعلقة باستقلالية سلطة ضبط المحروقات من الجانب الوظيفي نجد نسبية الاستقلال المالي لهذه السلطة، و كذلك التقرير السنوي الذي تقوم بإعداده مجلس المراقبة و يرسله إلى الوزير المكلف بالمحروقات .

¹ بوقندورة سامية، مرجع سابق، ص 63.

² بوقندورة سامية، سلطة الضبط في قطاع المحروقات في الجزائر، مرجع سابق، ص 67

أ- نسبة الاستقلال المالي: رغم التكريس القانوني لاستقلالية سلطة ضبط المحروقات ماليا إلا هذه الاستقلالية لا تعد مطلقة و ذلك التأثيرات التي تمارسها السلطة التنفيذية و التي تظهر في:¹

1- موافقة الوزير على ميزانية وكالة ضبط المحروقات و ذلك بعد دفع 0.5 % من عائدات الاتاوى المذكورة في المواد 25-26 و 85 في حساب النفط و يسهر الوزير المكلف بالمحروقات على توزيع العائدات على كل من سلطة ضبط المحروقات و كذلك الوطنية لتأمين موارد المحروقات، بالإضافة إلى موارد أخرى لميزانية سلطة ضبط المحروقات و المتمثلة في دفع مقابل الخدمات المقدمة .

2- تقديم الدولة لتسبيق مالي خلال السنة أشهر الأولى من تسيير الوكالة لتمكينها من القيام بنشاطاتها ،وعلى إثر تقديم الدولة لهذا التسبيق من الخزينة العمومية فإنها تمارس حتما نوعا من الرقابة على هذه الأخيرة مما يقلص من استقلالية هذه الهيئة وظيفيا ،و لو أن هذا التسبيق كان قابلا للسداد و لفترة معينة حيث تم الاتفاق بين الخزينة العمومية و بين سلطة ضبط المحروقات على تسديده قبل نهاية سنة 2007 غير أنه في هذه الفترة المحددة و التي تعتبر انتقالية لم تكن سلطة ضبط المحروقات تتمتع باستقلالية مالية مطلقة.

3- من حيث تحديد تسليم أجور مستخدمي سلطة ضبط المحروقات حيث جاء الفقرة 34 من المادة 12 على أنه يتم تحديده بموجب النظام الداخلي لهذه السلطة و لكن لا يتم ذلك إلا بعد موافقة الوزير ،مع أنه ذكر أجور المستخدمين ضمن صلاحيات رئيس اللجنة

¹ نفس المرجع ص 78

المديرة غير أن المشرع لم يكن واضحاً في هذه النقطة إذ اكتفى فقط بقوله: "أجور المستخدمين" و هو مضمون الفقرة 17 من المادة 12 المعدلة و المتممة دون أن يفصل في ذلك . مع الإشارة إلى أن موافقة الوزير المكلف بالمحروقات على سلم أجور مستخدمي سلطة ضبط المحروقات تم النص عليها بموجب الأمر 10-06 المعدل و المتمم للقانون 07-05 إذ أنه إذا تفحصنا القانون القانون 05-07 في المادة 12 منه في فقرتها 30 تنص: "و يحدد النظام الداخلي لكل وكالة سلم أجور مستخدمي كل وكالة " غير أن الفقرة المتعلقة بصلاحيات رئيس اللجنة لم يمسه أي تعديل و بقيت كما هي ¹.

ب- إرسال التقرير السنوي إلى الوزير المكلف بالمحروقات : يعتبر هذا المظهر حداً من حدود الاستقلالية التي تقيد من حرية سلطة ضبط المحروقات في ممارسة نشاطها و ذلك نتيجة الرقابة التي تخضع لها من قبل الوزير المكلف بالمحروقات ، و هو ما قضت به المادة 12 المعدلة و المتممة في فقرتها 51 في إطار إنشائها لمجلس المراقبة على مستوى سلطة ضبط المحروقات، و من هنا نفهم أن هذا الإجراء جاء به التعديل الذي يتولى إعداد التقرير السنوي و إرساله إلى الوزير المكلف بالمحروقات جاء به هذا التعديل و قد تم إنشاء مجلس المراقبة كبديل للمجلس الاستشاري الذي يتكون من ممثلين اثنين عن الدوائر الوزارية المعنية و عند الاقتضاء من كل الأطراف المهمة "المتعاملين ،المستهلكين و العمال " حيث

¹ عجة الجليلي، مرجع سابق، ص 715

ينتدب كل طرف ممثلين عنه ، و قد منح المشرع صلاحية إبداء الرأي في نشاطات اللجنة المديرية، أما بخصوص تشكيلة المجلس فإنها تحدد عن طريق التنظيم.¹

غير أن هذا المجلس ألغي قبل أن يرى النور، إذ أنه تم استخلافه بمجلس المراقبة و الذي أسند له المشرع بموجب الأمر 06-10 المنشئ له مهمة متابعة مهام سلطة ضبط المحروقات في إطار تنفيذ السياسة الوطنية في مجال المحروقات.

و يتمتع مجلس المراقبة بصلاحية إبداء آراء و تقديم توصيات حول نشاطات اللجنة المديرية لسلطة ضبط المحروقات ، و ما يمكن استنتاجه هو أن هذا المجلس تم إنشاؤه بهدف تكريس و تدعيم مجال الرقابة على سلطة ضبط المحروقات، و على هذا الاساس فإنه يقوم بإعداد تقرير سنوي حول نشاطات سلطة ضبط المحروقات و يرسله إلى الوزير المكلف بالمحروقات، و هذا النص من شأنه أن يؤثر على استقلالية هذه السلطة ، إذ يعتبر هذا الأمر بمثابة مظهر من مظاهر تقليص حريتها في القيام بنشاطاتها وذلك نتيجة للرقابة اللاحقة التي يمارسها الوزير المكلف بالمحروقات على النشاطات السنوية لسلطة ضبط المحروقات.

غير أنه ما يلفت الانتباه في نص المادة 12 و خاصة الفقرات المتعلقة بإنشاء مجلس المراقبة هو الفقرة التي تنص على : "تشارك اللجنة المديرية في أشغال مجلس المراقبة" إذ أننا نتساءل كيف أن تشارك اللجنة في أشغال المجلس مع أن الأخير مكلف برقابتها عن طريق

¹ شعوة لامية ، سلطات الضبط في قطاع المحروقات في الجزائر ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، جامعة قسنطينة 2013 ص 68

متابعة ممارسة مهام الوكالة في إطار تنفيذ السياسة الوطنية في مجال المحروقات ، و كذلك بإبداء آراء و توصيات حول نشاطات اللجنة المديرية ، و إرسال التقرير السنوي للوزير المكلف

1 .

و نستنتج من خلال ما سبق عرضه دم وجود إستقلالية وظيفية بأتم معنى الكلمة لسلطة ضبط المحروقات إذ لا توجد استقلالية مطلقة و بناء على ما سبق يمكن القول أنه من الناحية القانونية سلطة ضبط المحروقات تفلت من الرقابة الوصائية وكذلك من الرقابة الإدارية ، و لكن بتحليل النصوص القانونية المنشئة لها يستخلص أنها تتبع السلطة التنفيذية من عدة جوانب سواء كان ذلك من الجانب العضوي أو من الجانب الوظيفي.

¹ مرجع سابق، ص 69

المبحث الثاني : الإختصاصات المخولة قانونا لسلطة ضبط المحروقات

المطلب الأول :صلاحيات سلطة ضبط المحروقات

إن سلطة الضبط في قطاع المحروقات تتمتع بالعديد من الصلاحيات التي تم النص عليها في المادة 13 من القانون رقم 05-07 المؤرخ في 28 ابريل 2005 النعدل و المتمم بالأمر 06-10 المتعلق بالمحروقات حيث يستشف من النص أن سلطة ضبط المحروقات لها العديد من المهام التي جاءت على سبيل المثال لا على سبيل الحصر و الدليل على ذلك هو عبارة "على وجه الخصوص " حيث تمارس هذه السلطة مهام ذات طابع إلزامي و لها مهام ذات طابع استشاري .

الفرع الأول : الصلاحيات الإلزامية

تختص سلطة ضبط المحروقات بالسهر على التنظيم التقني للنشاطات المحددة في قانون المحروقات من تنقيب و بحث و استغلال و كذلك تنظيم نقل المحروقات بواسطة القنوات و التخزين و التنظيم في مجال الصحة و الأمن الصناعي و البيئة و الوقاية من المخاطر الكبرى و إدارتها .

كما أنها تضع دفتر الشروط الخاص بإنجاز منشآت النقل بواسطة الأنابيب و التخزين و تطبق المعايير و المقاييس المعدة على أساس أفضل تطبيق دولي كما تقوم أيضا

بتوقيع العقوبات و الخدمات التي تسدد للخزينة العمومية في حالة مخالفة القوانين و

التنظيمات المتعلقة بالتنظيم التقني المطبق على المنشآت التي يحكمها هذا القانون¹

كما أنه للوزير المكلف بالمحروقات و بناء على تقرير مبرر و شامل ، أن يسمح لسونا طراك " شركة ذات أسهم إذا لم تكن طرفا في عقد الإمتياز بأخذ مشاركة في كل امتياز نقل المحروقات بواسطة الأنابيب حيث يكون لكل شخص الحق في استعمال منشآت في النقل بواسطة الأنابيب و منشآت تخزين المنتجات البترولية على أساس مبدأ الاستعمال الحر لهذه المنتجات البترولية التي يتم تحديدها عن طريق التنظيم و تقوم بإدارتها سلطة ضبط المحروقات ، كما نجد أنه عند نهاية مدة عقد الإمتياز للنقل بواسطة الأنابيب ، تتحول ملكية جميع الهياكل أو المنشآت التي تسمح بممارسة النشاطات إلى الدولة مجانا و بدون أعباء ، كما تقوم سلطة ضبط المحروقات² بتبليغ صاحب الامتياز بقائمة المنشآت التي لا ترغب الدولة في تحويل ملكيتها خلال مدة 3 سنوات على الأقل قبل نهاية مدة عقد الإمتياز ، هذا ونجد أنه يشترط في القيام بعملية التحويل أن تكون المنشآت التي يقوم صاحب الامتياز أن يتكفل بكل المصاريف المترتبة على عملية التخلي التي ينص عليها عقد الامتياز طبقا للنصوص التنظيمية في مجال الأمن الصناعي و البيئة ،و يجب على المتعاقد أن يدفع في مقابل التخلي عن المنشآت ، ضريبة مقابل ذلك التي تتم عند نهاية الإستغلال التي تعتبر بمثابة كلفة استغلال تحسم من النتائج الخاضعة للضريبة بعنوان السنة المالية و

يحكم هذا القانون التنظيم المتعلق بتطبيق تعريفات و مبدأ الاستعمال الحر لمنشآت النقل بواسطة أنابيب و التخزين ، التنظيم في مجال الصحة و الأمن الصناعي و البيئة¹
عجة الجليلي مرجع سابق ذكره ص 749²

تحدد تكاليف الاستغلال هذه ، حسب كل وحدة إنتاجية على أساس الاحتياطات القابلة للاسترجاع المتبقية عند بداية كل سنة مدنية ، و من الواجب أن يكون برنامج التخلي و إعادة الموقع على حلتها الأصلية و كذا الميزانية المتعلقة بها جزء لا يتجزأ من برنامج التطوير بالنسبة لعقود البحث و الاستغلال للمحروقات و تتم مراقبة التخلي من قبل الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات بالتعاون مع الوزارة المكلفة بالبيئة و سلطة ضبط المحروقات التي من واجبها كذلك تحديد مبلغ الضريبة على أساس دراسة خبرة و تتأكد من دفع الضريبة في حساب الحجز¹ .

الفرع الثاني : الصلاحيات الاستشارية

بالإضافة إلى الصلاحيات الإلزامية التي تتمتع بها سلطة ضبط المحروقات ، نجد أن هذه الأخيرة لها أيضا العديد من الصلاحيات ذات الطابع الاستشاري حيث نجد أنها تقترح على الوزير المكلف بالمحروقات اللجوء إلى مناقصة لمنح أي امتياز لم يكن موضوع طلب ، بالإضافة إلى هذا نجد أن سلطة ضبط المحروقات تقوم بدراسة طلبات منح امتياز النقل بواسطة الأنابيب و تقدم توصيات إلى الوزير المكلف بالمحروقات ، حسب امتياز النقل بواسطة الأنابيب في حالة تقصير خطير فيما يخص الأحكام المنصوص عليها في عقد الامتياز ، حسب الشروط التي يحددها التنظيم .

كما تقوم أيضا سلطة ضبط المحروقات بالتعاون مع الوزير المكلف بالمحروقات في مجال السياسة القطاعية و إعداد النصوص التنظيمية التي تحكم نشاطات المحروقات ،

المادة 82 من القانون (07-05) المؤرخ في 2005/04/28 المعدل و المتمم بالامر رقم (10-06) المتعلق بالمحروقات .¹

على كل شخص قبل القيام بنشاطات البحث و الاستغلال أن يعود و يعرض طلبه على سلطة ضبط المحروقات للموافقة عليه ، حيث تقوم بدراسة التأثير البيئي و يجب أن يتضمن مخطط التسيير البيئي وصفا لتدني الوقاية و تسيير المخاطر البيئية حيث تكلف سلطة ضبط المحروقات بتنسيق هذه الدراسات بالاتصال مع الوزارة المكلفة بالبيئة¹ و الحصول على التأشيرة المناسبة للمتعاقدين و المتعاملين المعنيين بالإضافة إلى هذا نجد أن طلب كل متعاقد للحصول على المحروقات بواسطة الأنايبب يخضع إلى سلطة ضبط المحروقات التي تقوم بصياغة توصية توجهها إلى الوزير المكلف بالمحروقات لمنح الامتياز لهذا المتعاقد إذا كان الطلب صادر على متعاقد بهدف نقل إنتاجه من المحروقات ، أو بتوصية توجه إلى الوزير المكلف بالمحروقات في الحالة التي تحض طلبات الامتياز الأخرى ، بطرح طلب على المنافسة لمنح هذا الامتياز .

أما فيما يتعلق بالأنايبب الدولية القادمة من خارج التراب الوطني لتعبيره و الأنايبب الدولية التي يكون منطلقها من التراب الوطني ، يمنح الوزير المكلف بالمحروقات امتياز النقل ، بعد أخذ رأي سلطة ضبط المحروقات و يحدد هذا الامتياز إلى أي مدى يمكن إخضاع جزء من قدرات هذه الأنايبب إلى مبدأ الاستعمال الحر من الغير .

عجة الجلاي مرجع سبق ذكره ص 750¹

المطلب الثاني: إشكالية سلطة ضبط المحروقات .

إن عملية إسناد ضبط المحروقات إلى سلطة ضبط المحروقات جعلها تتمتع باختصاصات واسعة تؤهلها لضبط النشاطات المعنية في القطاع من أجل مسايرة الوضع الاقتصادي الحالي القائم على فتح مجمل القطاعات المبادرة الخاصة و المنافسة الحرة . لكن أثناء مباشرتها للمهام المخولة لها قد تثار مشاكل تؤدي إلى نزاع بينها و بين المتعاقدين أو بينها و بين شركة سونا طراك لذا يجب معرفة طرق تسوية هذه النزاعات

الفرع الأول : منازعات المتعاقدين مع سلطة ضبط المحروقات

بالرجوع إلى المادة 58 من القانون 05-07 المؤرخ في 28 ابريل 2005 المعدل و المتمم بالأمر رقم 06-10 المتعلق بالمحروقات نجد أنها نظمت كيفية تسوية النزاع الذي يحدث بين سلطة ضبط المحروقات و المتعاقدين و نجد أن نص ميز بين طريقتين للتسوية: **أولا طريقة التسوية من خلال المصالحة المسبقة :** وفق الشروط المتفق عليها في العقد ، و يستشف من هذه الطريقة أنها خطوة إجبارية لأية تسوية عن طريق التحكيم ، حيث يجب على الأطراف اختيار هذه التسوية قبل أي إجراء آخر .

و ما يميز هذه الطريقة هو أنها اتفاقية تهدف إلى وضع حد للنزاع و تقليل كلفته ، هذا و نجد أن طريقة التسوية من خلال المصالحة تتكفل بها هيئة يتم الاتفاق على تشكيلتها أطراف عقد البحث أو الاستغلال ، و تتخذ في العادة شكل لجنة متساوية الأعضاء

بالإضافة على هذا نجد أن آراء هذه اللجنة غير ملزمة بل هي مجرد حلول توفيقية بين الأطراف لا يمكن تنفيذها إلا بعد موافقة جميع الأطراف عليها

ثانيا طريقة التسوية عن طريق التحكيم : و ذلك في حالة فشل الأطراف في الوصول إلى حل عن طريقة المصالحة المسبقة هنا و يمكن للطرف الأكثر استعجالا عرض النزاع على هيئة التحكيم¹. إن هذه الهيئة تخضع للقواعد العامة للتحكيم التجاري الدولي كما هو منصوص عليها في المرسوم التشريعي رقم 93-09 المؤرخ في 25 ابريل 1993 هذا و ما يمكن استنتاجه من هاتين الطريقتين للتسوية هو :

1- تخلي المشرع عن اختصاص القضاء الوطني للنظر في مثل هاته المنازعات.

2- تطبيق القانون الجزائري على هذه المنازعة و لا سيما قانون المحروقات .

لكن السؤال الذي يطرح هو ما هو القانون المطبق في حالة وجود تعارض بين

القانون المدني و قانون المحروقات ؟ كما هو الحال بالنسبة لتعريف القوة القاهرة ؟

في هذا الإطار نجد أنه يوجد تعارض بين نص المادة 05 فقرة 19 من القانون رقم

07-05 المتعلق بالمحروقات و نص المادة 107 من القانون المدني في تعريف القوة

القاهرة .

حيث نجد أن الفقرة 19 من المادة 05 تعرف القوة القاهرة على أنها " كل ما يجعل

تنفيذ هذا الأخير لأحد التزاماته التعاقدية أو العديد منها آنيا أو نهائيا غير ممكن ". أما

المادة 107 من القانون المدني فتعرف القوة القاهرة في فقرتها الثانية على أنها " غير أنه إذا

عجة الجليلي مرجع سابق ذكره ص 730 .¹

طرأت حوادث استثنائية عامة لم يكن في الواسع توقعها و ترتب على حدوثها أن تنفيذ الالتزام التعاقدى و إن لم يصبح مستحيلا صار مرهقا للمدين ، بحيث يهدده بخسارة فادحة جاز للقاضي تبعا للظروف و بعد مراعاة مصلحة الطرفين أن يرد الالتزام المرهق إلى الحد المعقول و يقع باطلا كل اتفاق مخالف أو على خلاف ذلك " ¹. انطلاقا من هذا النص يشترط المشرع المدني في القوة القاهرة ما يلي :

- حدوث حادث استثنائي عام غير متوقع من قبل أطراف العقد .
- أن يترتب عن الحادث إرهاب للمدين حتى و إن لم يصبح تنفيذ الالتزام مستحيلا
- تدخل القاضي الوطنى لإعادة التوازن إلى العقد من خلال رد الالتزام المرهق الى الحد المعقول ².

بينما يشترط المشرع في المادة 05 من قانون المحروقات في القوة القاهرة ما يلي

- أن يكون الحادث مثبت غير متوقع
- أن يكون الحادث لا يمكن مقومته و خارج عن إرادة الأطراف
- أن يترتب عن الحادث عجز أحد الأطراف عن تنفيذ التزاماته .
- أن يكون العجز أنيا و نهائيا .

و بمقارنة النصين نستخلص الفروق التالية :

المادة 107 فقرة من القانون المدني .¹
و معنى ذلك ان القاضي الوطنى ملزم بمراجعة العقد .²

• إن اشتراط المشرع المدني صفة الاستثنائية و العمومية في القوة القاهرة على عكس المشرع في قانون المحروقات الذي تخلى عن هاتين الصفتين ، وهو الأمر الذي يجعل من القوة القاهرة في قانون المحروقات مرتبطة بظروف و طبيعة كل متعاقد و هو ما يمكن أن يفسر لمصلحة المتعامل الأجنبي و الذي يمكن إدراج إفلاسه أو تلف معداته كمبرر للاستفادة من أحكام القوة القاهرة

• المشرع المدني لم يربط حدوث القوة القاهرة بإرادة أطراف العقد غير أن المشرع في قانون المحروقات نص صراحة على وجوب أن يكون الحادث خارج إرادة الأطراف

• المشرع المدني لم يشترط لقيام القوة القاهرة استحالة التنفيذ عكس المشرع في قانون المحروقات الذي اشترط هاته الاستحالة كما يفهم ذلك من عبارة " و الذي يجعل الالتزام غير ممكن " . و هذه العبارة تعني لغة و اصطلاحا الاستحالة كما هي معرفة في الفقه و القانون ، كما أن المشرع لم يضع نسبة لهذا العجز بل اكتفى بعبارة مرنة كونه غير ممكن".

المشرع المدني منح للقاضي المدني سلطة تعديل العقد و إعادة التوازن إليه و ذلك إلى الحد المعقول، في حين أن المشرع في قانون المحروقات ، لم يمنح هذا الامتياز (السلطة) إلى القاضي الوطني ، ومعنى ذلك أنه ترك مسألة معالجة القوة القاهرة على إرادة الطرفين التي ربما تختار هيئة تحكيم خاصة أو مؤسساتية للقيام بهذا العمل¹ وأمام هذا التعرض بين النصين ، نكون أمام إحدى تفسيرين : إما تطبيق قاعدة الخاص يقيد العام و بالتالي اعتبار

عجة الجليلي مرجع سابق ذكره ،ص 731¹

نص المادة الخامسة من قانون المحروقات في مرتبة الحكم الخاص و المادة 107 من القانون المدني في مرتبة الحكم العام . و إما الاكتفاء ، بتطبيق نص المادة 05 من قانون المحروقات على أساس تماشيها مع قواعد القانون التجاري الدولي

الفرع الثاني : منازعات مؤسسة سونا طراك

لقد أخضع المشرع الجزائري منازعات مؤسسة سونا طراك كقاعدة عامة إلى قواعد التحكيم التجاري المنصوص عليه في المرسوم التشريعي رقم 93-09 المؤرخ في 1993/04/25 المعدل والمتمم للأمر رقم 66-154 المتضمن قانون الإجراءات المدنية ، حيث يعتبر التحكيم تقنية قانونية ، تهدف إلى إعطاء حل لمسألة نزاع من قبل هيئة تحكيم محكم أو محكمين تتمتع بسلطة الحكم -القضاء- ليس تفويضا من دولة ولا من سلطة تشريعية بل تستمد ولايتها من اتفاق الأطراف على هؤلاء المحكمين القضاة ، يمكن أن يكونوا مجرد أشخاص طبيعيين ، أو أشخاص اعتبارية خاصة ، هيئة أو مركز دائم للتحكيم ، يخول حق الفصل في النزاع الذي ينشأ بين الطرفين ، بعيدا عن اللجوء إلى القضاء العادي وفقا لاتفاق الأطراف و بالتالي يمكن القول أن التحكيم هو نظام قضائي خاص ، يختار فيه الأطراف قضاتهم ، و يعهدون إليهم ، بموجب اتفاق بين طرفين أو أكثر مكتوب ، بمهمة الفصل في المنازعات التي نشأت أو قد تنشأ مستقبلا ، عوضا عن القضاء العادي بحكم أو قرار تحكيمي ممثل للحكم القضائي . هذا و نجد أن قانون الإجراءات المدنية قد سمح باللجوء إلى التحكيم و بالتعاون بين التحكيم و القضاء الوطني ، بينما فيما يتعلق

بتعيين المحكمين و في الإجراءات النفطية ، كان تأمر بتدابير مؤقتة حيث نصت على ذلك المواد من 646 إلى 649 من قانون الاجراءات المدنية و الإدارية¹.

بحيث يحق لكل طرف أن يلجأ إلى المحاكم الوطنية للمطالبة بتعيين المحكم من الجهة المختصة ، سواء كان التحكيم الدولي يجري في الجزائر يرفع الأمر أمام رئيس المحكمة المختصة و هي المحكمة التي يجري التحكيم بدائرة اختصاصها . و تتمثل أهم الفروقات بين التحكيم و القضاء في النقاط التالية :

إن ولاية القاضي تكون عامة ، بحيث أنه مكلف بنظر جميع الخصومات التي تعرض عليه فهو مؤهل قانونا بالفصل فيها طبقا لقانون التنظيم القضائي ، ما لم يتم عزله أو نقله ووفق الإجراءات القانونية السارية المفعول في النظام القضائي المطبق بينما المحكم ولايته مقتصرة فقط على الموضوع المختار و الحال عليه حيث أنه المحكم شخصا فنيا يمكن عزله باتفاق الخصوم ، و بالتالي فهو غير ملزم بالنقيد بالنصوص الإجرائية ، إذ يمكن مفوض بالصلح من الخصوم ، و بالتالي يمكنه القضاء بقواعد العدالة و الإنصاف و الأعراف التجارية التي يراها ملائمة على عكس القاضي الذي يكون ملزما بتطبيق القواعد القانونية .

المحكم يكون مقيدا بما هو وارد في اتفاق التحكيم من حيث الموضوع و الأشخاص و المدة الزمنية الواجب فيها الفصل في النزاع و بالتالي لا يملك حق إدخال الغير في

القانون رقم (09-08) المؤرخ في 2008/02/25 , المتضمن قانون الاجراءات المدنية و الادارية , ج ر رقم 21 مؤرخة في 2008/04/23 .¹

الخصومة لمصلحة العدالة أو لإظهار الحقيقة ، بينما القاضي يحق له ذلك طبقا لما قضت به المادة 201 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية¹.

كما يلتزم المحكم بالمدة المحددة من طرف الأطراف اتفاقا أو قانونا لإصدار الحكم بعكس القاضي لم يحدد له القانون مدة معينة لإصدار الحكم بحيث ترك له المجال مفتوحا فلم يقيد به بمدة محددة و لم يرتب على ذلك أي أثر قانوني .

الأحكام الصادرة من القاضي على مستوى المحاكم تكون ابتدائية قابلة للاستئناف بشكل عام أمام المجالس القضائية و تتمتع بحجية الشيء المقضي فيه ، أما القرارات التحكيمية الداخلية قد تكون نهائية ما لم يتم الاتفاق بين الأطراف على الاستئناف ، وبالتالي تكتسي الحجية القضائية ، لكنها تقبل طرق الطعن غير العادية بالتماس إعادة النظر المنصوص عليه في المادة 390 إلى نص المادة 398 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية أما بخصوص التحكيم التجاري الدولي فإن قراراته التحكيمية تكون نهائية لا تقبل طرق الطعن نهائيا .

أما إذا كانت سونا طراك هي المتعاقد الوحيد فهنا تتم تسوية النزاع بتحكيم من الوزير المكلف بالمحروقات ، الذي يعتبر بمثابة سلطة ضبط تقليدية ثم العمل بها في ظل القوانين السابقة لقطاع المحروقات و من هذه الناحية تعتبر الوزارة المسؤول الأول عن هذا القطاع ، و مراقبة المناقصات ، و تقييم العروض ، و منح الامتياز أو سحبه بقرار إداري من الوزير ذاته ، بالإضافة إلى المصادقة على أعمال سلطة ضبط المحروقات ، حيث أنه في كل

¹ القانون رقم (09-08) مرجع سابق ذكره .

الأنشطة الخاصة بالتقريب يشترط الحصول على ترخيص من سلطة الضبط المتعلقة بالنفط لمدة سنتين إلا أنه خروجاً على القاعدة المعتادة يجب موافقة أو مصادقة الوزير المكلف بالمحروقات على هذا الترخيص .

خاتمة :

لقد لعب قطاع المحروقات دور كبير في الاقتصاد الوطني و مازال يلعب هذا الدور لأنه القطاع الاول الذي تحقق منه الدولة موارد كبيرة على اعتبار انه يرمز الى استقلال الدولة و ممارسة سيادتها على إقليمها و كما علمنا سابقا انه و نتيجة للتطورات الاقتصادية الحاصلة تم اعتماد سلطات ضبط في هذا القطاع نتكفل بمهمة تسيير و ضبط هذا القطاع و بالتالي فهي تعتبر بمثابة أعين مراقبة للدولة في القطاع و على هذا الأساس فان دور الدولة اختلف عما كان عليه سابقا فبعد ما كانت الدولة تتدخل في معظم النشاطات الاقتصادية أصبحت تلعب دور الضابط الموجه في الحياة الاقتصادية من جراء فسخ مجمل القطاعات الاقتصادية للمبادرة الخاصة هذا يعني أن تدخل دولة تحول من تدخل مباشر إلى تدخل غير مباشر مكرس من خلال هذه الهيئات المسماة بالسلطات الضبط.

خاتمة

خاتمة:

إن سعي السلطة الحثيث نحو تحرير قطاع المحروقات قد يتناقض في الواقع مع طبيعة هذا القطاع و الذي هو إستراتيجي في الاساس و نزع هاته الصفة عنه لن يؤدي بالضرورة إلى تهمين موارده بل على العكس سيؤثر حتما على الاقتصاد الوطني ككل و حتى على السلم الاجتماعي و حجتنا في ذلك أن القطاع يوفر 97 % من إيرادات الدولة من عملة صعبة و معنى ذلك أنه الممول الوحيد لواردات الدولة من السلع الغذائية الضرورية لمعيشة السكان ، و أي خطر يمس هذا القطاع سينعكس حتما على قدرة السلطة على الوفاء بالمتطلبات الغذائية لشعبها الذي يستورد أكثر من ثلثي حاجياته الغذائية من الخارج .

هكذا يصبح إعمال هذا النص القانوني المتعلق بالمحروقات مغامرة أو مقامرة ليس فقط بمصير قطاع حيوي بالنسبة إلى الدولة و لكن بمصير شعب بأكمله. و انطلاقا من هذه الملاحظة الاولية يندرج هذا القانون ضمن نظرة قصيرة المدى تفضل الربح السريع و المداخل المعتبرة لفترة قصيرة المدى تفضل الربح السريع و المداخل المعتبرة لفترة قصيرة على نظرة إستراتيجية بعيدة المدى قد تسمح بتحقيق اقتصاد متنوع الموارد و يترتب عن هذا التفضيل النتائج التالية :

1- الانخراط المتسرع في مبدأ التقسيم الدولي للعمل: إن قانون المحروقات الجديد يعكس بقوة إرادة الدولة في الانخراط الجدي في التقسيم الدولي للعمل أين تخصص الدولة حسب أهداف هذا القانون في إنتاج و تصدير المحروقات دون بقية القطاعات الاخرى و يبرز لنا هذا التخصص من خلال منح القانون الجديد للمستثمرين الأجانب حوافز و مزايا تجعله يفضل الاستثمار في هذا المجال دون غير مدفوعا بسببين هما:

* توفر الدولة المضيضة على قانون تحفيزي للاستثمار .

* تميز الدولة المضيضة بمميزات إستراتيجية و جغرافية وبشرية مؤهلة نتيجة تجربة الطرف الوطني في قطاع المحروقات .

و تأسيسا على ذلك ستتحوّل الجزائر بفعل هذا القانون الجديد للمحروقات إلى برميل نفط يغري الأجانب بدل أن تكون محط أنظارهم بشأن الاستثمار في قطاعات خارج

المحروقات نظرا لكون قرار الاستثمار مرتبط بالمزايا التفاضلية أكثر ما يرتبط بسياسة الحث الجبائي و الضمانات القانونية .

2- الخطأ في اعتبار الازدهار المالي مظهر للتنمية : إن اعتبار الازدهار المالي الناتج عن ارتفاع احتياط الصرف إلى حدود 50 مليار دولار مظهر للتنمية الاقتصادية خطأ ينبغي تصحيحه ذلك أن هذه التنمية لا تتحقق بمجرد ارتفاع الدخل الوطني الخام أو حتى تحسن مستوى معيشة الأفراد بل هي ظاهرة ترتبط بمعدل الإنتاجية و التقدم العلمي و التنظيم الإداري في مختلف الميادين .

3- تهميش قانون المحروقات لقطاع التكرير و تركيزه المباشر على الاستغلال الخام للمواد : يبدو هذا التهميش واضحا في القانون الجديد للمحروقات و الذي خصص لهذا النشاط مادة واحدة من القانون تتمثل في نص المادة 77 منه من مجموع مواد القانون المقدر ب 115 مادة و هذا التهميش قد يجعل الدولة في المنظور القريب بلد مستورد للمواد المشتقة من المحروقات ك البنزين خاصة مع تنامي حجم الاستهلاك الداخلي و عجز المصافي الوطنية عن إشباع رغبات المستهلكين الوطنيين و هذا قد يعني استيراد الدولة لمنتجات هي أصلا صادراتها في شكل مواد خام و لكن بسعر مضاعف يتحمله المستهلك النهائي في بلد يوصف بأنه بلد المحروقات.

4- تشجيع الاستغلال المكثف للمحروقات على حساب الاستغلال العقلاني لها : إن القانون الجديد للمحروقات يضع بين أهدافه مضاعفة حجم كمية الإنتاج و مضاعفة هذه الكمية لها آثار سلبية أكثر منها إيجابية لأنها ستؤدي في النهاية إلى زوال هذه المادة لأنها مورد غير متجدد و محدود و تتجلى مخاطر الاستنزاف في إصرار الدولة بفتح القطاع على مصرعيه أمام كبريات الشركات المتعددة الجنسيات و هذا ما يقلل من عمر إحتياطات المحروقات و التي يرتقب أن تنزل إلى حدود 30 سنة رغم الاكتشافات الجديدة المعلن عنها من قبل وزارة الطاقة .

إهمال القانون الجديد للمحروقات بند تشجيع الطاقات المتجددة : إن الجزائر بما
حباها الله من طاقات متجددة لها القدرة على القدرة على إيجاد مصادر بديلة للطاقة غير
المحروقات حيث لم يسخر هذا القطاع لتنمية بدائله .

قائمة

المصادر

و المراجع

قائمة المصادر و المراجع :

المراجع باللغة العربية :

الكتب العامة :

1- الجيلالي عجة ، الكامل في القانون الجزائري للإستثمار الأنشطة العادية و قطاع المحروقات ، دار الخلدونية ، 2006 .

2- عاطف سليمان ، معركة البترول في الجزائر، بيروت ، دار الطليعة ، 1974

3- عمر خليف ، البيئة التشريعية للمؤسسات في قطاع المحروقات بالجزائر، " إبتكار المؤسسات " الجزائر ، 2006 .

الكتب المتخصصة :

1- الجيلالي عجة ، المؤسسة العمومية الإقتصادية ، ديوان المطبوعات الجامعية ،

الجزائر ، 2006 .

2- عبد الله حنفي ، السلطة الإدارية المستقلة ، دار النهضة العربية القاهرة ، 2002.

3- فؤاد حجري ، قانون الإستثمارات ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ،

2006.

4- مصطفى مقيدش ، الجزائر و اقتصاد السوق ، دار النشر ، الجزائر، 2000 .

الرسائل العلمية :

1- بلقاسم سرايري ، دور و مكانة قطاع المحروقات الجزائري في ضوء الواقع

الإقتصادي الدولي الجديد، بحث مقدم لنيل درجة الماجستير في العلوم الإقتصادية ، فرع

اقتصاد دولي ، جامعة الحاج لخضر - باتنة - 2008/2007 .

2- خليل بو صنوبرة ، القرار لتحكيمي و طرق الطعن فيه في التشريع الجزائري ،

بحث مقدم لنيل درجة الدكتوراه في العلوم القانونية ، جامعة منتوري - قسنطينة -

2008/2007.

- 3- زهرة بن بركات ، الإستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر و مكانته في قطاع المحروقات ، مذكرة لنيل شهادة الدراسات الجامعية التطبيقية في قانون العلاقات الاقتصادية الدولية ، جامعة التكوين المتواصل ، الجزائر 2002/2001
- 4- سامية بوقندورة ، سلطة الضبط في قطاع المحروقات في الجزائر مذكرة لنيل درجة الماجستير ، حقوق فرع الدولة والمؤسسات العمومية جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة ، 2008/2007 .
- 5- عبد النور النوي ، النظام القانوني لشركة سوناطراك مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون فرع قانون الأعمال ، جامعة الجزائر ، 2002/2001 .
- 6- عز الدين عيساوي ، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي و المالي ، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون ، فرع " قانون الأعمال " ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، 2006/2005 .
- 7- لمياء شعوة ، سلطات الضبط في قطاع المحروقات في الجزائر ، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون العام ، جامعة منتوري -قسنطينة - 2013/2012 .
- 8- محمود شحماط ، قانون الخوصصة في الجزائر ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في قانون الأعمال ، جامعة منتوري- قسنطينة- كلية الحقوق 2008/2007 .
- 9- بوصلصال نور الدين ، الاختصاص في تسوية النزاعات التجارية الدولية عن طريق التحكيم ، أطروحة مقدم لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية ، جامعة منتوري - قسنطينة - 2002/2001

المقالات:

- 1- حسين نواره ، الأبعاد القانونية لاستقلالية سلطة الضبط في المجال الإقتصادي و المالي ، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط في المجال الاقتصادي و المالي ، جامعة عبد الرحمن ميرة ، ماي 2007

- 2- صليحة نزليو ، سلطات الضبط المستقلة آلية الإنتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي ، جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية ، 2007 .
- 3- عبد الكريم عسالي ، لجنة ضبط الكهرباء و الغاز الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية ، 2007.
- 4- عبد الهادي زيطة نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة في القانون الجزائري ، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي ، ماي 2007 - جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية ، 2007 .

المراجع باللغة الفرنسية :

Ouvrage generaux :

- 1- Belkacem Bouzana ,le contentieux des hydrocarburs entre l'Algerie et les sociétés étrangères (Alger :opu- pubisud 1985),
- 2-Lokmane fatme zohra :l'accord Guetty Sonatrach in revue algerienne 1974.
- 3-Terki nour eddin : société d'economie mixtes in revue Algerienne Des sciences juridiques économiques et politiques , n03,1987.

Ouvrage spécialisés:

- 1-Madjid ben Chikh : la nouvelle loi pétroliere algérienne : direction publique économie de marché l'année du Maghreb 2005-2006 EDITION – CNRS .
- 2-Rahmani Ahmed : les bien publics en Algerie édition internationale Alger 1995.

3-Guedon ,M j : les autorité administratives indépendantes –
l.g.d.j paris 1992.

القوانين و المراسيم :

- 1- الأمر رقم 03-01 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار .
- 2- الأمر 04-01 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الإقتصادية و تسييرها و خصصتها.
- 3- قانون 07-05 المؤرخ في 28 أبريل 2005 ، المتعلق بالمحروقات جريدة رسمية عدد 50 لسنة 2005 المعدل و المتمم بموجب الأمر 10-06 .
- 4- قانون 14-86 المؤرخ في 19 أوت 1986 ، المتعلق بأعمال التنقيب و البحث عن المحروقات و استغلالها و نقلها ، جريدة رسمية عدد 35 لسنة 1986 .
- 5- قانون 21-91 المؤرخ في 04 ديسمبر 1991 المعدل و المتمم للقانون 14-86 المتعلق بأنشطة البحث و التنقيب عن المحروقات ، جريدة رسمية عدد 35 لسنة 1991 .
- 6- قانون 03-20 المؤرخ في 05 أوت 2000 المتعلق بالبريد و المواصلات ، الجريدة الرسمية عدد 28 .
- 7- قانون 10-90 المؤرخ في 04 أبريل 1990 المتعلق بالنقد و القرض جريدة رسمية عدد 16 .
- 8- القانون العضوي 01-98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بمجلس الدولة .
- 9- قانون 01-02 المؤرخ في 05 فبراير 2002 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات ، جريدة رسمية عدد 08 لسنة 2002 .
- 10- قانون 11-90 المؤرخ في 21 أبريل 1990 المتعلق بعلاقات العمل جريدة رسمية عدد 17 لسنة 1990
- 11- قانون البترول الصحراوي رقم 1111-58 جريدة رسمية للجمهورية الفرنسية المؤرخة في 23 نوفمبر 1958 .

- 12- مرسوم رئاسي مؤرخ في 01 أكتوبر 2006 يتضمن التعيين بعنوان وزارة الطاقة و المناجم جريدة رسمية عدد 67 لسنة 2006 .
- 13- مرسوم رئاسي مؤرخ في 02 نوفمبر 2006 المتضمن التعيين بعنوان وزارة الطاقة و المناجم ، جريدة رسمية عدد 77 لسنة 2006 .
- 14- مرسوم رئاسي 88- 35 المؤرخ في 16 فبراير 1988 الوزارة الوصية وزارة الطاقة والمناجم جريدة رسمية عدد 07 .
- 15- مرسوم تنفيذي 63-491 المؤرخ في 31 ديسمبر 1963 المتعلق بمنح الاعتماد للشركة الوطنية لنقل و تسويق المحروقات و قانونها الأساسي .

فهرس المحتويات

رقم الصفحة	الموضوع
	الشكر
	الإهداء
أ - ح	المقدمة العامة
01	الفصل الأول: تنظيم و ضبط قطاع المحروقات في الجزائر
	تمهيد
02	المبحث الأول : إستراتيجية الدولة الاقتصادية في قطاع المحروقات
02	المطلب الأول : تطور الإصلاحات الاقتصادية في قطاع المحروقات
03	الفرع الأول : تطور الإطار القانوني و التنظيمي لقطاع المحروقات قبل الإصلاحات
04	أولا : مرحلة نظام الإمتيازات 1962-1971
06	ثانيا : مرحلة التأميمات و احتكار سونا طراك للقطاع 1971 - 1986
07	الفرع الثاني : الإطار القانوني و التنظيمي لقطاع المحروقات في مرحلة الإصلاحات
07	أولا : أسباب سن قوانين الإصلاح القطاعي
09	ثانيا : مضمون قوانين الإصلاح القطاعي
13	المطلب الثاني :الإطار القانوني و التنظيمي للشراكة
13	الفرع الأول :الشراكة و تطورها القانوني
19	الفرع الثاني : شروط إبرام عقد الشراكة في قطاع المحروقات
21	الفرع الثالث: أهداف الشراكة الأجنبية في قطاع المحروقات
22	المبحث الثاني : تنظيم سلطة ضبط المحروقات
23	المطلب الأول : اعتماد سلطة ضبط المحروقات

23	الفرع الأول : تعريف سلطة ضبط المحروقات.
24	الفرع الثاني : الدوافع المؤدية إلى تبني سلطة ضبط المحروقات
35	المطلب الثاني : هيكلية وإدارة سلطة ضبط المحروقات.
35	الفرع الأول: تكوين وتشكيل سلطة ضبط المحروقات
39	الفرع الثاني : مدى إعتبارها سلطة إدارية مستقلة
39	أولا : طابع السلطة
40	ثانيا: الطابع الإداري
43	ثالثا : طابع الاستقلالية
44	خاتمة الفصل
45	الفصل الثاني: الإطار الوظيفي لسلطة ضبط المحروقات
	تمهيد
46	المبحث الأول : الأساس القانوني لسلطة ضبط المحروقات
46	المطلب الأول : آلية الإنتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة
46	الفرع الأول : توفير الغطاء الدستوري
52	الفرع الثاني : إكتفاء الدولة بسلطة الضبط و التحفيز
58	المطلب الثاني : استقلالية سلطة ضبط المحروقات
59	الفرع الأول :الاستقلالية العضوية لسلطة ضبط المحروقات
59	أولا : أسلوب التعيين
	ثانيا : معيار إختيار الأعضاء61

61	الفرع الثاني :الإستقلالية الوظيفية لسلطة ضبط المحروقات
63	أولا : مظاهر الإستقلالية
63	ثانيا : تمتع سلطة ضبط المحروقات بالشخصية المعنوية
66	ثالثا : وضع سلطة الضبط لنظامها الداخلي
68	المبحث الثاني : الإختصاصات المخولة قانونا لسلطة ضبط المحروقات
73	المطلب الأول : صلاحيات سلطة ضبط المحروقات
73	الفرع الأول: صلاحيات إلزامية
74	الفرع الثاني : صلاحيات إستشارية
76	المطلب الثاني : إشكالية سلطة ضبط المحروقات
78	الفرع الأول : منازعات المتعاقدين مع سلطة ضبط المحروقات
79	الفرع الثاني : منازعات مؤسسة سونا طراك
83	خاتمة الفصل الثاني
87	الخاتمة العامة
96/91	المراجع