

جامعة - محمد بوضياف -

كلية : الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

# سلطات الضبط في قطاع المحروقات في الجزائر

مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص الدولة  
والمؤسسات العمومية

إشراف الأستاذ :

الدكتور فريجة حسين

إعداد الطالب :

فاتح غزي

السنة الجامعية 2014 - 2015

# إهداء:

أهدي هذا العمل المتواضع إلى من تمنيتهما أن يكونا حاضرين

معى يوم التخرج لكن ماذا نعمل مع مشيئة الله

إلى روح أبى وجدتى الطاهرتين رحمة الله عليهما

إلى زادى فى الدنيا زوجتى

إلى زينة الحياة أولادى

إلى من ربباني أمى وخالتي

إلى عزوتى إخوتى

## شكر وتقدير

الحمد والثناء أولا وأخيرا لله عز وجل على كرم

فضله وجزيل نعمه، ثم إلى الأستاذ المشرف

فريجة حسين الذي لم يبخل علينا بنصائحه

وتوجيهاته وكان بحق نعم الأستاذ الموجه

شكرا جزيلاً لأستاذنا الفاضل ولكل من

قدم لنا يد المساعدة

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

قَالُوا سُبْحَانَكَ لَا عِلْمَ لَنَا إِلَّا مَا  
عَلَّمْنَا ۗ وَإِنَّكَ رَءِيسٌ رَحِيمٌ

سورة البقرة: الآية 32

مقدمة:

إن قطاع المحروقات بالنسبة إلى الجزائر يعتبر العمود الفقري لاقتصادها منذ الاستقلال إلى يومنا هذا.

وحتى قبل الاستقلال فقد كان عنصرا هاما، ونقطة تحول في تاريخ الجزائر، فبعد خروج فرنسا من الحرب العالمية الثانية منهكة الاقتصاد ومديونة كباقي دول الحلفاء للولايات المتحدة الأمريكية ، راحت تبحث عن مورد ينعش اقتصادها ويحقق لها مطامعها الاستعمارية.

فباشرت استكشافاتها للنفط سنة 1952، فاكتشفت في عام 1956 أول بئر بترولية وهو- حقل عجيلة- ، وفي نفس السنة تم اكتشاف بئر حاسي مسعود- التي تعتبر من اكبر الحقول البترولية ، وفي سنة 1958، أصدرت الدولة الفرنسية المحتلة أول قانون في قطاع المحروقات بموجب الأمر 58-1111 المؤرخ في 22.11.1958، المتعلق بالبحث واستغلال المحروقات بواسطة الأنابيب وكذلك النظام الجبائي لهذه النشاطات.

وبعد الاستقلال استمر العمل بنظام الامتيازات الموروثة عن الاستعمار الفرنسي، وبهيمنة الشركات الأجنبية على كامل النشاط تقريبا واستمر العمل بالقانون 58-1111 إلى غاية 1971<sup>(1)</sup>.

لكن قبل هذا التاريخ أرادت الدولة الجزائرية إيجاد حل لكي تفرض هيمنتها على قطاع المحروقات وتستغله في انتظار وتكوين إطارات وهياكل وقوانين تمكنها من تسيير قطاع المحروقات والاستفادة منه لأنها رأت أهميته على الاقتصاد الوطني.

فقررت الدولة إنشاء شركة وطنية تتولى كسر احتكارات الشركات، الأجنبية فقامت بتأسيس الشركة الوطنية سوناطراك بتاريخ 31-12-1964 والتي أوكلت لها القيام بجميع

(1) عيسى مقلد ، قطاع المحروقات الجزائري في ظل التحولات الاقتصادية، (مذكرة ماجستير)، جامعة الحاج لخضر باتنة ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، 2007-2008، ص27.

أنشطة التنقيب والإنتاج، والنقل وتسويق المحروقات، رغم إمكانياتها القليلة، والإطارات الدرية فقط.

ومنذ ذلك الحين بدأت الجزائر تدريجيا لاستعادة الرقابة على المحروقات بدأ بالنقل ثم التنقيب، والإنتاج فيما بعد ، حتى وصلت إلى نسبة 75% من النقل و65% من البحث والتكرير ، وكامل الرقابة على التوزيع سنة 1967<sup>(1)</sup>.

وفي 24-02-1971 جاء قرار تأميم المحروقات على لسان الرئيس الراحل هواري بومدين في خطاب أدلى به من خلال الاحتفالات بعيد العمال الذي حرر قطاع المحروقات من احتكار الشركات الأجنبية وخاصة منها الفرنسية، الذي كرسه الأمر 24-71<sup>(2)</sup>.

وأثر قرارات التأميم مباشرة صدر الأمر رقم 227<sup>(3)</sup> الذي أنهى مبدأ الامتياز للشركات الأجنبية التي كانت تعتبر نفسها المالك الوحيد للثروات النفطية، والتي ما يسمى بالحقوق المكتسبة.

كما أصدر المشرع الجزائري آنذاك عدة نصوص تشريعية تحدد معالم مرحلة جديدة لتسيير قطاع المحروقات تميزت بهيمنة شركة سوناطراك على قطاع المحروقات ، وأصبحت هي ممثل الدولة فيه وأوجدت الدولة آليات وإجراءات جعلت سوناطراك تبسط نفوذها المطلق على القطاع ، وانحصر دور الشركات الأجنبية في الخدمات فقط بحكم العقود التي تبرمها مع سوناطراك التي كانت على شكل واحد أي "عقود خدمات".

واستمر الحال على هذا المنوال عدة سنوات لكن في النهاية أثبت قانون 1971 محدوديته وعجزه على مواكبة التطورات الاقتصادية ، فخلال المرحلة الممتدة من 1971 إلى 1985 لم تبرم الجزائر مع الشركات الأجنبية سوى 25 عقدا، أي بمعدل عقدين كل سنة ولم

(1) عيسى مقلبي ، المرجع السابق ، ص 28.

(2) الأمر 24-71 ، المؤرخ في 12 أبريل 1971 ، الخاص بتأميم المحروقات ويعدل ويتم الأمر 58-1111 ، جريدة رسمية عدد 30 ، المؤرخة في 1971/04/30.

(3) الأمر رقم 22-71 ، المؤرخ 16 صفر عام 1391 الموافق لـ 12 أبريل 1971 ، يتضمن تحديد الإطار الذي تمارس فيه الشركات الأجنبية نشاطها في ميدان الوقود السائل واستغلاله ، جريدة رسمية رقم 30 ، المؤرخة في 13 أبريل 1971.

تتجاوز المجال المنجمي المغطى بعقود الاستكشاف 10% من مجموع مساحة المجال المنجمي<sup>(1)</sup>.

مما جعل المشرع الجزائري يفكر في تغيير قانون المحروقات تماشيا مع الأوضاع الاقتصادية، وبعد أزمة النفط لعام 1986 التي تراجع فيها سعر النفط إلى ما دون 10 دولارات للبرميل مما اثر سلبا على الاقتصاد الجزائري لتراجع مدا خيلها من العملة الصعبة، بادرت إلى إصدار قانون المحروقات رقم 86-14<sup>(2)</sup>، الذي تخلى على الاشتراكية كمنهج وفتح الاقتصاد نحو الخصوصية في إطار الإصلاحات الاقتصادية التي باشرت بها الجزائر وسرعان ما تعدل هذا القانون بموجب القانون رقم : 91-21 المؤرخ في 04/12/1991، لكن لم يتجلى على الطابع الاستراتيجي لقطاع المحروقات واستبعده من الاستثمار الأجنبي على أساس كون القطاع محمي دستوريا بموجب المادتين 17 و18 من دستور 1989<sup>(3)</sup>.

ونظرا إلى التحول الاقتصادي الرهيب وعامل العولمة والأزمة الاقتصادية النفطية في منتصف الثمانينات ، والضغوط المالية والتطور التكنولوجي في قطاع المحروقات واحتكاره من شركات أجنبية، وضعف القوانين السابقة في تسيير هذا القطاع ومسايرة الوضع الاقتصادي ومجريات أساسيات السوق النفطية الدولية ، أدت بالمشرع الجزائري إلى إيجاد طريقة جديدة تسمح لها من استقطاب الاستثمار الأجنبي في قطاع المحروقات وفتحها للمنافسة ، ونزع فكرة احتكارها له وتضمن حسن تسييره ، فجاءت بتعديل جديد على قانون المحروقات الذي صدر بموجب القانون 05-07 المؤرخ في 28/04/2005 الذي نزع عن شركة سوناطراك هيمنتها على القطاع وأوكل مهمة تسييره إلى هيئة جديدة تسمى سلطة ضبط المحروقات. والتي استعمل المشرع في التعبير عن تسييرها لقطاع المحروقات بكلمة - ضبط - وهي دليل صريح على

(<sup>1</sup>) بلقاسم سرايري ، دور ومكانة قطاع المحروقات الجزائري في ضوء الواقع الاقتصادي الدولي الجديد وفي أفق الانضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة ، (مذكورة ماجستير) في العلوم الاقتصادية جامعة باتنة ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، 2007-2008.  
(<sup>2</sup>) القانون رقم 86-14 ، المؤرخ في 19 أوت 1986 المتعلق بأعمال التنقيب ، والبحث في المحروقات و استغلالها ونقلها بالأنابيب ، جريدة رسمية رقم 35 المؤرخة في 27 اوت 1986.  
(<sup>3</sup>) تنص المادة 17 من دستور 1989 (على أن الملكية العامة هي ملك المجموعة الوطنية وتشمل باطن الأرض، والمناجم.....)

تحول الدولة من متدخلة إلى ضابطة ، وأضاف القانون أن هذه السلطة الضابطة أنها مستقلة ولها شخصية معنوية .

ويكتسي موضوع هذا البحث أهمية كبيرة مستمدة من أهمية هذا القطاع الحساس والدليل على ذلك هو ثورة النقاشات الحادة والانتقادات اللاذعة التي أثارها صدور هذا القانون وكذلك إسهاله لكثير من الحبر من متقنين واقتصاديين، وقانونيين وصحفيين آنذاك.

كما تتجلى هذه الأهمية في محاولة معرفة قطاع استراتيجي من القطاعات الاقتصادية الهامة في البلاد التي يهتم أمرها كل مواطن جزائري مثقفا كان أم لا. وذلك من خلال دراسة أكاديمية للآلية التي يتم بها تسيير هذا القطاع، ولما لا له أهمية علمية تتمثل في إثراء المعرفة العلمية بالوصول إلى معلومات وأفكار جديدة تضاف إلى الرصيد المعرفي وتكون مرجعا للباحثين مستقبلا، وأرضية يمكن بناء بحوث أخرى عليها.

أما عن دوافع دراسة هذا الموضوع، سلطات ضبط المحروقات، هو: حادثة الموضوع ومحاولة معرفة هذه السلطة الضابطة عن كثب وخاصة إذا علمنا أن مشروع قانون المحروقات 05-07 ظل حبيس الدرج من سنة 1999، إلى غاية 2005، وإصرار الوزير المكلف بالمحروقات آنذاك شكيب خليل، الذي ظل محتفظا به ومصرا عليه، وكذلك الزوبعة التي أثرت في الآونة الأخيرة حول استكشاف الغاز الصخري في الصحراء الجزائرية، الذي أثار تساؤلي حول دور سلطة ضبط المحروقات ومحل إعرابها من كل هذه الحركة الأخيرة التي عرفت البلاد حول عملية استكشافات الغاز الصخري، بحكم أن التنقيب والاستكشاف للموارد الباطنية يندرج تحت غطاء قطاع المحروقات.

فوضعت إشكالية لدراسة هذا الموضوع والتي تساءلت فيها عن معنى سلطة ضبط المحروقات، وبماذا تمتاز عن باقي سلطات الضبط الأخرى في المجال الاقتصادي والمالي.

والتي يتفرع عنها أسئلة فرعية، وهي كيف عرف القانون سلطة ضبط المحروقات، وكيف كرس معالم استقلاليتها التي تعتبر أهم خاصية لها، وانتهجت في دراسة هذه الإشكالية المنهج الاستنباطي، التحليلي للقانون المنشئ لسلطة ضبط المحروقات، والقوانين المرتبطة به وكذلك الأوامر والمراسيم.

كما لا يخلو بحثي هذا من بعض المقارنات التي لا يمكن أن تعد منهج مقارن، وإنما استعنت بها للتوضيح، ولتقريب المعنى ومعرفة أوجه الاختلاف والوفاق بين سلطة ضبط المحروقات وبعض السلطات الضابطة الأخرى في المجال الاقتصادي.

وللإجابة عن هذه الإشكالية اعتمدت الخطة الآتية:

الخطة:

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لسلطات ضبط المحروقات

المبحث الأول: ماهية سلطات ضبط المحروقات

المبحث الثاني: النظام القانوني لسلطات ضبط المحروقات

الفصل الثاني: التكريس القانوني لسلطات ضبط المحروقات

المبحث الأول: مدى استقلالية سلطات ضبط المحروقات

المبحث الثاني: سلطات واختصاصات سلطات ضبط المحروقات

إن قطاع المحروقات في الجزائر يعتبر من أهم القطاعات الاقتصادية على الإطلاق، كما أنه يعتبر المحرك الأساسي لاقتصاد الدولة حيث أثبتت الدراسات على مر السنين منذ الاستقلال على أن قطاع المحروقات يعتبر المحرك الرئيس لمشاريع التنمية الاقتصادية إذ تشكل إيرادات المحروقات حوالي 97% من إيرادات الدولة<sup>(1)</sup>.

ومن هذا المنطلق راحت الدولة الجزائرية منذ الاستقلال إلى اتباع أنجع السبل وسن القوانين للهيمنة على هذا القطاع الحساس ولتكريس سياستها، وهذه السياسة الطاقوية المنتهجة من طرف الدولة الجزائرية لا يمكن لها أن تستمر وتتمو إلا إذا قامت الدولة بإجراءات وتحولات مستمرة تماشيا مع التغيرات الاقتصادية والقانونية في العالم، مع الأخذ بالاعتبار مصالحها المشروعة والمحمية قانونيا.

وذلك ما لمسناه في السبعينيات من سياسية التأميمات للمحروقات بموجب الأمر 71-24<sup>(2)</sup> الذي سمح للدولة من احتكار قطاع المحروقات نهائيا، وتقوم باستغلاله بموجب تفويض خاص لشركة سونطراك بصفتها مرفق عام تابع للدولة لها امتيازات السلطة العمومية<sup>(3)</sup>.

لكن ومع تغير الظروف والخريطة السياسية وكذا الاقتصادية في العالم ومع انهيار القطب الشرقي الاشتراكي أي الاتحاد السوفياتي وانهيار جدار برلين، وبمساهمة العولمة التي أثرت على الشارع الجزائري جاء دستور 1989 استجابة لمطالب الشعب وجاء بجملة من

(1) إحصائيات الديوان الوطني للإحصائيات لسنوات 1992 – 2004.

(2) الأمر 71-24، المؤرخ في 12 أفريل 1971، الخاص بتأميم المحروقات، والمعدل والمتمم للأمر 58-1111، جريدة رسمية رقم 30 بتاريخ 13/04/1971

(3) عجة الجيلالي: الكامل في القانون الجزائري للاستثمار - الأنشطة العادية وقطاع المحروقات، دار الخلدونية، 2006.

الإصلاحات على جميع الأصعدة من جملتها قطاع المحروقات الذي كان لزاما على الدولة الجزائرية من إيجاد طريقة جديدة لتسييره، وذلك ثلاثا مع سياسة السوق الحرة والاقتصاد الحر المنتهجة من قبل الدولة والتي صرح بها دستور 1989 الذي تخلى عن الاشتراكية.

وكباقي الدول التي اتخذت طريقة الضبط وسيلة جديدة للدولة كي تدير قطاعاتها بدل الإدارة التقليدية وتكملة لسلسلة الإصلاحات المنتهجة من طرف الدولة الجزائرية التي جاء جرائها عدة سلطات ضبط أو هيئات إدارية مستقلة، جاء القانون 07/05 المتعلق بالمحروقات وأفرز للساحة المؤسساتية والقانونية عن ميلاد سلطة ضبط المحروقات كهيئة إدارية مستقلة تدخل تحت عنوان سلطات الضبط الاقتصادية.

فماذا يعني هذا المصطلح الجديد؟ وكيف نشأ؟ وهل هو طفرة في الجزائر فقط؟ أو هو حتمية قانونية مفروضة على الدولة الجزائرية؟ وذلك ما نتناوله في المبحث الأول المعنون بماهية سلطات ضبط المحروقات. وهل سلطات ضبط المحروقات سلطة رابعة وذلك ما يجيبنا عنه المبحث الثاني الذي يتناول النظام القانوني لسلطات ضبط المحروقات.

## المبحث الأول: ماهية سلطات ضبط المحروقات

لمعرفة الإطار العام لمفهوم سلطات ضبط المحروقات ننطلق من العام للوصول إلى الخاص أو من الكل لمعرفة الجزء لذلك خصصنا المبحث الأول إلى محاولة فك رموز مصطلح سلطات ضبط المحروقات انطلاقاً من تعريف سلطات الضبط الاقتصادية بحكم أن المحروقات تتبع المجال الاقتصادي وأهم عناصره على الإطلاق وذلك في المطلب الأول ومنه نصل إلى مفهوم سلطات ضبط المحروقات في المطلب الثاني معتمدين على القانون المنشئ لهذه السلطة.

### المطلب الأول: مفهوم سلطات الضبط الاقتصادية

يعد مصطلح سلطات الضبط أحد المفاهيم الجديدة في المنظومة القانونية الجزائرية لا على الخصوص بل حتى على الصعيد العالمي لأن هذا المصطلح ليس ابتكاراً جزائرياً بل هو مستورد من الخارج ولمعرفة المقصود به وجب علينا الرجوع إلى ظروف وتاريخ نشأته ثم نحاول إعطاء مفهوم وتعريف سلطات الضبط بناء على الآراء الفقهية.

### الفرع الأول: ظهور سلطات الضبط الاقتصادي

تشكل سلطات الضبط أو كما يصطلح عليها أيضاً السلطات الإدارية المستقلة اليوم وجه جديد لدور الدولة في المجال الاقتصادي سواء في القانون الجزائري أو في القانون المقارن، ويرجع الفضل في ظهور سلطات الضبط للدول الأنجلو سكسونية التي اقتبست منها فرنسا هذا

الشكل وهذا الأسلوب الجديد للضبط الاقتصادي وذلك ما أكده الأستاذ: CABENTOUH laurent<sup>(1)</sup>.

لذا سنتطرق إلى تجارب الدول الأنجلوسكسونية ومنها التجربة الأمريكية والبريطانية ثم التجربة الفرنسية وأخيرا ظهورها في الجزائر.

### أولا: ظهور سلطات الضبط في أمريكا وبريطانيا

يعتبر عام 1889 تاريخ أول سلطة ضبط أو وكالة خاصة أو لجان ضبط مستقلة كما يسميها الأمريكيون وذلك بعد إنشاء الكونغرس أول لجنة مستقلة وهي Interstate commerce commission بعدما كانت تابعة لوزارة الداخلية منذ إنشائها سنة 1887 وذلك رغبة منه في فصل هذه الهيئة على دائرة الداخلية<sup>(2)</sup>.

ومهما تعددت التسميات المختلفة لسلطات الضبط التي يطلقها المشرع الأمريكي مثل: لجان commission، أو مجالس conseils أو مكاتب offices أو وكالات agencés فإن ظهورها كان نابعا من جو تنازعي بين الكونغرس والسلطة التنفيذية خاصة عندما أنهى الرئيس الأمريكي روزفلت مهام رئيس إحدى سلطات الضبط هذا الفعل الذي اعتبره الكونغرس مساس باستقلالية هذه الهيئات، هذا الرأي الذي أيدته وأكدته المحكمة العليا بقرارها سنة 1935 والذي

(1) رحمون موسى، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري (مذكرة ماجستير)، جامعة باتنة، 2013.  
(2) وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادية في القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر، ص 9.

جاء فيه: ((إن إنهاء عضو من إحدى الوكالات المستقلة من طرف الرئيس الأمريكي قبل انتهاء عضويته القانونية يعد عملاً غير مشروع))<sup>(1)</sup>.

كما يعود إنشاء الوكالات الأمريكية المستقلة إلى الاستجابة لحاجيات مختلفة حسب السياق الاقتصادي والاجتماعي وهذا التفسير الاقتصادي، أما بالنسبة للتفسير السياسي فمردّه هو رغبة الكونغرس في عزل هذه الهيئات المستقلة عن تأثير الرئيس والوزارات\* السلطة التنفيذية\*<sup>(2)</sup>.

ومن هذه الظروف والدوافع أصبحت لهذه الهيئات في النظام القانوني الأمريكي تتمتع باستقلالية كبيرة خصوصاً من الناحية العضوية.

أما فيما يخص التجربة البريطانية فهي حديثة مقارنة بنظيرتها الأمريكية، فلم تشهد بريطانيا هذا النوع من الهيئات إلا بعد الحرب العالمية الثانية وكان يطلق عليها اسم "QUNGOS" أي المنظمات غير الحكومية شبه المستقلة.

أما فيما يخص سبب إنشائها فهي مختلفة حسب كل هيئة إلا أنه يمكن حصرها في عدة أسباب مشتركة وهي:

- رغبة الحكومة في تقليص حجم المرفق العام.
- حصر مهام الوزراء في مسائل ذات أهمية واستراتيجية.

<sup>(1)</sup>قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي،(مذكرة ماجستير)، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق، تلمسان، 2010، ص 17..

<sup>(2)</sup> وليد بوجملين، المرجع السابق، ص 10

- عدم رضا الجمهور اتجاه السلطة أدى إلى ضرورة إنشاء هيئات جديدة تبعث الثقة من جديد.

- ظهور مفهوم التسيير العمومي الجديد New public Mangement<sup>(1)</sup>.

وما يمكن قوله على سلطات الضبط البريطانية أنها مختلفة عن بعضها واستقلاليتها نسبية على أساس أن صلاحية تعيين أعضائها من اختصاص الوزير وما يميزها عن النموذج الأمريكي أنها هياكل فردية، فالمدير لا يت رأس لجنة بل هو المسؤول الوحيد عن عملها، وكون قرارات سلطات الضبط البريطانية قابلة للطعن أمام الهيئة المكلفة بالمنافسة<sup>(2)</sup>.

### ثانيا: ظهور سلطات الضبط في فرنسا

حذا المشرع الفرنسي حذو الدول الأنجلو سكسونية سواء النموذج الأمريكي أو البريطاني وأخذ منهم فكرة سلطات الضبط المستقلة وأول استعمال لعبارة السلطات الإدارية المستقلة في فرنسا من طرف المشرع الفرنسي كان في القانون الصادر بتاريخ 06 جانفي 1978 والذي يخص الإعلام الآلي والحريات<sup>(3)</sup>.

فمع تطور الإعلام وجدت هناك ضرورة لحماية الحريات وإعطاء ضمانات أكثر للمواطنين فتم إنشاء اللجنة الوطنية للإعلام الآلي والحريات (CNIL) communications national de l'informatique et des libertés والتي كيفت صراحة بسلطة إدارية مستقلة وهذا

<sup>(1)</sup> وليد بوجملين، المرجع السابق، ص 11.

<sup>(2)</sup> رحمون موسى، المرجع السابق، ص 11.

<sup>(3)</sup> شعوة لمياء، سلطات الضبط لقطاع المحروقات في الجزائر، مذكرة ماجستير جامعة قسنطينة 1، كلية الحقوق، 2012-2013، ص 24.

ما نصت عليه المادة 08 من نفس القانون المذكور أعلاه، وقد نص هذا القانون على أن الجنة لا تخضع للسلطة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية، وتوالت فيما بعد إنشاء هيئات أخرى من نفس النموذج<sup>(1)</sup>.

### ثالثاً: ظهور سلطات الضبط في الجزائر

إن ما يسمى سلطات الضبط أو الهيئات الإدارية المستقلة أول ما ظهر في الجزائر كان بإنشاء المجلس الأعلى للإعلام بموجب القانون رقم 90-07 المؤرخ في 03 أبريل 1990 المتعلق بالإعلام<sup>(2)</sup>، كما تجدر الإشارة إلى أن النص المنشئ له وصفه بالسلطة الإدارية المستقلة وهذا ما جاء في المادة 59 من هذا القانون التي تنص ((... يحدث مجلس أعلى للإعلام وهو سلطة إدارية مستقلة...)) ويتمتع المجلس بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي<sup>(3)</sup>.

ويعتبر المجلس سلطة إدارية ضابطة مستقلة، وبهذه الصفة يتولى مهام كيفية تطبيق حقوق التعبير كما يضمن استقلالية القطاع العمومي للبحث الإذاعي والتلفزي وحياد الصحافة واستقلاليتها.

<sup>(1)</sup> جدرى سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في الموارد الاقتصادية والمالية، (مذكرة ماجستير)، جامعة بومرداس، 2006، ص 8.

<sup>(2)</sup> انظر الجريدة الرسمية رقم 14، الصادرة في 04 أبريل 1990، ص 459.

<sup>(3)</sup> ناصر لباد، السلطات الإدارية المستقلة، مجلة إدارة، عدد 1، 2001، ص 7-8.

وقد حل المجلس الأعلى للإعلام سنة 1993 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 93-252 المؤرخ في 26 أكتوبر 1993<sup>(1)</sup>، كما تجدر الإشارة إلى أن المرسوم التشريعي 93-13 المؤرخ في 26 أكتوبر 1993<sup>(2)</sup> يلغي الأحكام الخاصة بالمجلس الأعلى للإعلام.

لكن توالى فيما بعد إنشاء سلطات ضبط في مختلف القطاعات إلا أن ما يميز التجربة الجزائرية هو تعدد التسميات لها واختلافها عن بعضها باختلاف القطاعات التي تضبطها واختلاف القوانين المنشئة لها.

ولقد منح المشرع الجزائري سلطات الضبط في المجال الاقتصادي صلاحيات واسعة تتعدى تلك الصلاحيات الممنوحة للهيئات الإدارية التقليدية كصلاحيات توجيه الأوامر ومراقبة الدخول إلى السوق القطاعية، وسلطة التحقيق، والاختصاص التنظيمي وصلاحيات توقيع عقوبات مالية<sup>(3)</sup>، كما تجدر الإشارة إلى أن التجربة الجزائرية تعتبر حديثة جدا وذلك راجع إلى سببين:

الأول: حداثة الدولة الجزائرية.

الثاني: طبيعة المشروع الاجتماعي والاقتصادي والسياسي الذي كرسه كل من دستور 1963 و1976 من إقرار لنظام الحزب الواحد<sup>(4)</sup> وطبيعة حجم الدور الاقتصادي للدولة<sup>(5)</sup>.

<sup>(1)</sup> انظر الجريدة الرسمية، عدد 69، لسنة 1993، ص 05.

<sup>(2)</sup> المرجع نفسه، ص 04.

<sup>(3)</sup> قوراري مجذوب، المرجع السابق، ص 20.

<sup>(4)</sup> انظر المادة 23 من دستور 1963.

<sup>(5)</sup> انظر الفصلين الثاني (الاشتراكية) والثالث الدولة من دستور 1976.

## الفرع الثاني: تعريف سلطات الضبط الاقتصادية

إن التنظيم الإداري السائد منذ القدم يبدو في صورة هرم يوجد على قمته رئيس أعلى، وفي الدرجات التالية يوجد رؤساء الإدارات والمصالح وفي الدرجات الدنيا يتبع أعضاء التنفيذ<sup>(1)</sup>.

لكن بالنسبة لسلطات الضبط أو السلطات الإدارية المستقلة، تعتبر هيئات تابعة للتنظيم الإداري لكنها لا تخضع للتدرج الهرمي بخلاف الهيئات الإدارية التقليدية وبالتالي فهي هيئات من الجيل الثاني<sup>(2)</sup>.

ولمعرفة المقصود بسلطات الضبط الاقتصادية والإحاطة بجميع جوانبها لابد من تعريفها (أولاً) ومعرفة ما يميزها عن الهيئات الإدارية التقليدية (ثانياً).

### أولاً: المقصود بسلطات الضبط

يتفق كثير من شراح القانون الإداري على صعوبة وضع تعريف دقيق لسلطات الضبط انطلاقاً من اختلاف أنظمتها القانونية واختلاف المجالات التي تضبطها وكذا تباين نشاطها وطريقة عملها من دولة إلى أخرى.

ولقد أعطى وزير الوظيف العمومي الإنجليزي تعريف لمفهوم سلطة الضبط أو بالأحرى المنظمة غير الحكومية شبه المستقلة وهو كما يلي (عبارة عن هيئات تنشأ عن طريق السلطة

<sup>(1)</sup> حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، 2006، ص 323.

<sup>(2)</sup> قوراري مجذب، المرجع السابق، ص 21.

أي بواسطة قرار والتي يمكن أن تكون ديباجة ملكية أو بالتشريع أو بقرار وزاري بسيط. ذلك بهدف تأدية وظيفة تريد الحكومة أن تقوم بها وبالتالي دون أن تكون المسؤولية مباشرة لوزير أو قسم وزاري معين) والملاحظ على هذا التعريف انه لم يبرز العناصر الأساسية لهذه الهيئات وخاصة الاستقلالية التي كانت موضوع نقاش كبير ببريطانيا علما بأن الفقه الإنجليزي ومنهم الفقيه Howard MACHIN كيف الاستقلالية بالنسبية بسبب أن سلطة التعيين لأعضاء هذه الهيئات من اختصاص الوزراء<sup>(1)</sup>.

كما يرى مجلس الدولة الفرنسي أن مصطلح سلطة ضبط لا يخلو من الغموض وذلك ان المشرع الفرنسي عند تكييفه للجنة الوطنية للأعلام الآلي والحريات بأنها سلطة إدارية مستقلة لم يقصد ابدأ خلق فئة قانونية جديدة في النظام الإداري للدولة بل مجرد جعل هذه الهيئة تستفيد من اكبر قدر ممكن من الاستقلالية لا غير حماية للحريات العامة وتزايد استعمال الأعلام الآلي<sup>(2)</sup>.

كما يعرفها الأستاذ YVES GUADEMET<sup>(3)</sup> كما يلي:

L'autorité administrative indépendant se caractérise en droit strict par la conjonction de trois critères. On constatera que cependant on a par fois tendance à étendre cette appellation à des organismes qui d'éprouve d'un véritable pouvoir de d'écricision exercent des compétences qui ne sont que d'avis mais avec une autorité particulière .

<sup>(1)</sup> حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في الموارد الاقتصادية والمالية، مذكرة ماجستير، جامعة بومرداس، سنة 2006، ص 13.

<sup>(2)</sup> وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادية في القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر، ص 17.

<sup>(3)</sup> إيفو دمي أستاذ ومحامي فرنسي ولد سنة 1946 حائز على الدكتوراه في القانون.

Les critères dont la réunion caractérise l'autorité administrative indépendante sont le pouvoir de prendre des actes administratifs décisifs, l'absence de personnalité .

Juridique propre et la soustraction à tout contrôle hiératique au de tutelle<sup>(1)</sup>

والمقصود به هو أن هذه الهيئات الإدارية المستقلة تتمتع بسلطة اتخاذ القرار في ممارسة مهامها واختصاصاتها بالرغم من عدم تمتعها بالشخصية المعنوية وعدم خضوعها لأية رقابة رئاسية أو وصائية.

كما يعتبر الأستاذ M.GENTOT سلطات الضبط بأنها هيئات إدارية عمومية غير قضائية لا تتمتع بالشخصية المعنوية هدفها ضبط القطاعات الحساسة وتحسين العلاقة بين الإدارة وموظفيها مع ضمان عدم تدخل السلطة التنفيذية أثناء تأديتها لمهامها، ويرى الأستاذين (R.Guilline et J.Vincent) أن سلطات الضبط عبارة عن مؤسسات دولة تعمل باسمها ولحسابها مع تمتعها بالاستقلالية في مواجهة الحكومة والبرلمان، هدفها ضبط قطاعات معينة بصفة مباشرة.

مما سبق نرى أن كل التعريفات السابقة ركزت على استقلالية أعضاء سلطات الضبط عن الحكومة والبرلمان مع غياب أية رقابة سلمية أو وصائية بالإضافة إلى نوع الصلاحيات والاختصاصات التي تتمتع بها ضبط القطاع الاقتصادي<sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> ديب نذيرة، استقلالية سلطات الضبط في القانون الجزائري، (مذكرة ماجستير) في القانون العام، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة 2012، ص 33.  
<sup>(2)</sup> شعوة لمياء، المرجع السابق، ص 29.

وانطلاقاً من أقوال الفقهاء والقانونيين السالفة الذكر يمكننا أن نحاول ونضع تعريف موحد لسلطات الضبط الاقتصادية بالقول بأنها: (( أجهزة إدارية عمومية مركزية غير قضائية تتمتع بالشخصية المعنوية تهدف إلى تليين سلطوية الإدارة تعمل لحساب الدولة دون أن تكون تابعة لها، تتميز بصلاحيات واسعة ولا تكون أعمالها خاضعة لأي توجيه أو رقابة إلا من قبل القاضي))<sup>(1)</sup>.

من خلال هذا التعريف يمكن استخلاص خصائص سلطات الضبط الاقتصادية.

#### ثانياً: خصائص سلطات الضبط الاقتصادية

تمتاز سلطات الضبط الاقتصادية بعدة خصائص ومميزات حسب اختلاف اختصاصاتها وتنوع مجالاتها وتعددتها تميزها وتفرقها على الهيئات الإدارية التقليدية بحكم أنها طريقة جديدة لتدخل الدولة في المجال الاقتصادي تماشياً مع الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية المفروضة بحكم العولمة.

إلا أن معظم الفقهاء والقانونيين اتفقوا على ثلاث خصائص رئيسية تمتاز بها سلطات الضبط الاقتصادية تميزها على الهيئات الإدارية التقليدية يمكن حصرها كالاتي:

1) السلطة: لقد اختلف شراح القانون الإداري وخاصة الفرنسيين منهم في إعطاء مدلول

السلطة التي تطلق على الهيئات الإدارية المستقلة، إلا أن الفقه الفرنسي متفق على أن

المشرع الفرنسي لم ينشئ سلطة رابعة إلى جانب السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية

(1)قواراري مجذوب، المرجع السابق، ص 21، 22.

والقضائية، وإنما أطلق على هيئة ما وصف سلطة فإن المراد من ذلك هو إعطاء طبيعة قانونية خاصة بها وبالتالي إخراجها من حيز الهيئات الإدارية التقليدية.

ويمكن القول أن السلطة التي تتمتع بها سلطات الضبط الاقتصادية أو الهيئات الإدارية المستقلة لا تنحصر في تقديم الآراء الاستشارية أو الاقتراحات بل تتعداها إلى سلطة إصدار قرارات هي في الأصل من اختصاص السلطة التنفيذية<sup>(1)</sup>.

(2) الطابع الإداري: إن إضفاء الطابع الإداري للهيئات الإدارية المستقلة أو سلطات الضبط يقصي فكرة أنها أجهزة قضائية على اعتبار أن التصرفات المتخذة من طرف سلطات الضبط لا تتمتع بحجية الشيء المقضي به<sup>(2)</sup>.

لكن في المقابل نجد أن المشرع الجزائري قد أضفى الطابع الإداري على بعض سلطات الضبط وامتنع عن بعض في المجال الاقتصادي، وفي هذه الحالة هناك معيارين لإثبات الطابع الإداري لسلطات الضبط الاقتصادية هما المعيار الموضوعي (المادي)، كون نشاطات هذه الهيئات تهدف إلى السهر على تطبيق القانون في المجال المخصص لها من طرف القانون المنشئ لها، أي المشرع وعليه فإن قراراتها تعبر عن صورة لممارسة امتيازات السلطة العامة المعترف بها لصالح السلطات الإدارية والمعيار العضوي (الرقابة القضائية)، والخاص

<sup>(1)</sup>قواراري مجذوب، المرجع السابق، ص 24.  
<sup>(2)</sup>زهير جمال الدين، يحي حلوي، دور السلطات الإدارية المستقلة في اتخاذ قرارات إدارية انفرادية، مجلة طنجيس، صادرة عن كلية العلوم الاقتصادية والاجتماعية، جامعة عبد الملك السعدي، المغرب، طنجة، العدد الثاني، 2001، ص 63.

بمنازعات قراراتها، إذ نجد قراراتها يمكن مفاصمتها أمام القاضي الإداري (مجلس الدولة) عادة رغم إخضاع البعض منها لرقابة القاضي العادي<sup>(1)</sup>.

### 3) الاستقلالية:

إن موضوع الاستقلالية لهذه الهيئات قد أثار ثورة وتناقضا في التقاليد السياسية للدولة، لأن الاستقلالية ميزة تخص دستوريا السلطة القضائية (نسبية)<sup>(2)</sup>. كما أنه ينقض مبدأ الوحدة الذي يقيم هياكل الدولة وينظمها في شكل جهاز يعمل بانسجام في نسق واحد.

والمقصود باستقلالية سلطات الضبط الاقتصادية هو عدم خضوعها لأي رقابة رئاسية كانت أو وصائية، وبغض النظر عن تمتع سلطة الضبط بالشخصية المعنوية من عدمه على أساس أن هذه الأخيرة لا تعد بمثابة معيار لتحديد استقلالية سلطات الضبط الاقتصادية، فالعبرة ليس بالشخصية المعنوية وإنما بسلطة التقرير التي تحوزها سلطات الضبط في المجال الاقتصادي<sup>(3)</sup>.

### المطلب الثاني: تعريف سلطات ضبط المحروقات

اتسمت سلطات الضبط في الجزائر عموما منذ ظهورها في مطلع التسعينيات بتعدد قوانينها التي أنشأتها، كل حسب القطاع الموكل لها بضبطه، معنى ذلك أنها لا تحتوي على

<sup>(1)</sup> وليد بوجملين، المرجع السابق، ص 20.

<sup>(2)</sup> عزوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، (أطروحة درجة دكتوراه)، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2005، ص 213.

<sup>(3)</sup> تواتي نصيرة، المركز القانوني للجنة التنظيم عملية البورصة ومراقبتها/ (مذكرة ماجستير) في القانون، فرع قانون أعمال، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق، 2005، ص 49.

قانون إطار، وعليه ولكي نعرف سلطات ضبط المحروقات والتعرف عن المقصود بها ومعرفة إذا ما كانت ينطبق عليها ما رأيناه في خصائص وتعريف السلطات الضبط الاقتصادية أم لا، وجب علينا دراسة القانون الذي أنشأها أولاً وكل ما تبعه من أوامر وتنظيمات تعدله وتنظمه.

لذلك سنتطرق لتعريف سلطات ضبط المحروقات في الفرع الأول وفق قانون 05-07 وفي الفرع الثاني نستعرض مدى توافق سلطة ضبط المحروقات مع السلطات الضبط الاقتصادية حسب ما سبق ذكره.

### الفرع الأول: المقصود بسلطات ضبط المحروقات في القانون:

عرف القانون 05-07<sup>(1)</sup> المؤرخ في 19 ربيع الأول 1426 الموافق لـ 28 أبريل 2005 المتعلق بالمحروقات المعدل والمتمم بموجب الأمر 06-10<sup>(2)</sup> والمعدل والمتمم بالقانون 13-01<sup>(3)</sup> في المادة 12 منه سلطة ضبط المحروقات بأنها وكالة وطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات والتي سماها في صلب النص بسلطة ضبط المحروقات.

معنى ذلك أن هذا القانون جاء بشيء جديد وسياسة جديدة في التسيير لهذا المرفق الاقتصادي ألا وهو سلطة ضبط المحروقات التي أوكلت لها مهمة مراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات بصريح المادة 12 من القانون 05-07 المعدل والمتمم.

هذا ما يجعلنا نطرح تساؤل وهو: قبل هذا القانون لمن كانت توكل هذه المهمة؟

<sup>(1)</sup> قانون 05-07 المؤرخ في ربيع الأول عام 1426 الموافق لـ 28 أبريل سنة 2005 المتعلق بالمحروقات، الجريدة الرسمية، عدد 50 لسنة 2005.  
<sup>(2)</sup> الأمر 06-10 المؤرخ في 3 رجب عام 1427 الموافق لـ 29 يوليو سنة 2006 الجريدة الرسمية عدد 48 لسنة 2006.  
<sup>(3)</sup> القانون رقم 13-01، المؤرخ في 20 فيفري 2013، يعدل ويتم القانون 05-07، الجريدة الرسمية عدد 11 بتاريخ 24 فيفري 2013.

دائماً من نفس القانون تجيبنا المادة الثانية منه على هذا السؤال بقولها: ((يؤدي إنشاء هذا الإطار المؤسساتي<sup>(1)</sup> إلى تطبيق مبدأ الحركية والقابلية للتكيف الذي يميز نشاط الدولة ومنه يعيد لهذه الأخيرة إحدى صلاحياتها التي كانت تمارسها سوناطراك شركة ذات أسهم من قبل)).

انطلاقاً من النصين السابقين نقول أن دور الدولة ينحصر في وضع الإطار المؤسساتي الذي يسمح بممارسة النشاطات المتعلقة بالمحروقات بواسطة القانون 05-07، كما أنه قد استرجعت الدولة صلاحياتها في ضبط نشاط المحروقات، هذا الأمر الذي كان مفوض به وفق القوانين السابقة المنظمة لقطاع المحروقات لشركة سوناطراك<sup>(2)</sup> وللوزارة<sup>(3)</sup> أي أن الدولة أصبحت تمارس حقوقها كمالكة، وبالتالي تنتزع صفة القوة العمومية عن شركة سوناطراك التي كانت تتمتع بها، وتعطى هذه الصفة إلى هيئة تابعة إلى الدولة ألا وهي وكالة ضبط المحروقات بغرض عصرنه قطاع المحروقات، وتماشياً مع سياسة الاقتصاد الحر المنتهجة من طرف الدولة بعد دستور 1989.

ومن خلال التعريف دائماً أي من نص المادة 12 من القانون 05-07 المتعلق بالمحروقات فإن سلطة ضبط المحروقات هي عبارة عن وكالتين: الأولى أوكلت لها مهمة مراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات وتدعى بسلطة ضبط المحروقات والثانية وكالة

(1) المقصود بالإطار المؤسساتي هو الوكالتين الوطنيتين للمحروقات اللتين أنشأهما هذا القانون 05-07.  
(2) طبقاً للقانون 86-14، المؤرخ في 19 أوت 1986 يتعلق بأعمال التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها بالأنابيب المعدل والمتمم بالقانون: 91-21، المؤرخ في 04/11/1991، جريدة رسمية عدد 63  
(3) الوزارة الوصية هي وزارة الطاقة والمناجم مثل المرسوم 88-25 المؤرخ في 16 أفريل 1988 جريدة رسمية عدد 07.

وطنية لتأمين موارد المحروقات وتدعى النفط، وكليهما مستقلتان ولهما الشخصية المعنوية والاستقلالية المالية.

غير أن المشرع وكأنه تراجع عن منح الاستقلالية المطلقة لهذين الوكالتين وذلك ما نلتمسه من خلال تعديل المادة 12 الفقرة الأولى بموجب الأمر 06-10 المعدل والمتمم للقانون 05-07 المتعلق بالمحروقات التي أصبحت "تنشأ وكالتان وطنيتان تتمتعان بالشخصية القانونية" والملاحظ أن المشرع حذف مصطلح مستقلتان الذي كان موجودا في القانون 05-07 وهذا الحذف ليس خطأ أو صدفة وإنما مقصود لاعتبارات كثيرة، والدليل على ذلك أن التعديل جاء في أقل من سنة بعد صدور التنصيب القانوني<sup>(1)</sup>. والتنصيب الفعلي<sup>(2)</sup> لوكالة ضبط المحروقات.

### الفرع الثاني: مدى توافق سلطة ضبط المحروقات بخصائص سلطات الضبط الاقتصادية

عرف الفقه السلطات الإدارية المستقلة على أنها: شكل مستحدث للمرفق العمومي فوضته السلطة العمومية بعض صلاحياتها الإدارية يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية<sup>(3)</sup>.

وهذا ما نجده ينطبق تماما على وكالة ضبط المحروقات إذ أن المشرع الجزائري منح بصريح العبارة في المادة 12 من القانون 05-07 المتعلق بالمحروقات المعدل والمتمم بالقانون

<sup>(1)</sup> مرسوم رئاسي مؤرخ في 8 رمضان 1427 الموافق لـ 01 أكتوبر 2006 يتضمن تعيين بعنوان وزارة الطاقة والمناجم فقرة 05 حيث تم تعيين السيد نور الدين شرواطي الرئيس المدير العام السابق لنفطال والأمين العام السابق لوزارة الطاقة والمناجم.

<sup>(2)</sup> التنصيب الفعلي لوكالة ضبط المحروقات كان بتنصيب اللجنة الإدارية لتسييرها في 14 نوفمبر 2005.

<sup>(3)</sup> خميايلية سمير، عن سلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق، (مذكرة ماجستير)، جامعة تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013، ص

13-01 الشخصية القانونية والاستقلال المالي، كما منح المشرع لها أيضا بعض امتيازات السلطة العامة مثل اتخاذ القرارات والمساهمة في إعداد السياسة القطاعية، وإعداد النصوص القانونية للقطاع - سلطة تنظيمية<sup>(1)</sup> - وسلطة توقيع العقوبات<sup>(2)</sup>.

ويلاحظ من هذا أن المشرع أعطى سلطات واسعة لووكالة ضبط المحروقات مقارنة بالإدارة التقليدية بالإضافة إلى مهمة ضبط النشاط الاقتصادي لمجال المحروقات فهي تسيير وتراقب كل نشاطات هذا المجال.

هذا ما ينطبق على سلطات الضبط الاقتصادية التي استخدمتها الجزائر كقريناتها من باقي الدول مثل فرنسا وأمريكا بعدما انسحبت الدولة من تسيير الشؤون الاقتصادية والمالية وحولت هذا الاختصاص لسلطات الضبط المستقلة، وعليه فإن سلطات الضبط الاقتصادية استخلفت السلطة التنفيذية في جملة من المجالات إذ حدث نقل لمراكز ممارسة السلطة التنظيمية وتوزيع السلطة، وبذلك أصبحت وكالة ضبط المحروقات تتمتع بسلطة تنظيمية وسلطة المساهمة في إعداد النصوص القانونية الخاصة بالقطاع بعدما كانت سابقا من صلاحيات الوزير المكلف بالمحروقات<sup>(3)</sup>.

إذن بفضل السلطات الواسعة الممنوحة لسلطة ضبط المحروقات تجعل منها هيئة فعلا تنتمي إلى السلطات الإدارية المستقلة الاقتصادية فهي تبتعد على شكل الهيئات الاستشارية،

<sup>(1)</sup> انظر الفقرة 22 من المادة 13 من القانون 01-13 التي تنص: المشارك مع مصالح الوزارة المكلفة بالمحروقات في مجال السياسة القطاعية والمساهمة في إعداد النصوص التنظيمية والتنظيمات التقنية التي تحكم نشاطات المحروقات".

<sup>(2)</sup> إذ تنص المادة 13 من نفس القانون في فقرتها 11 على ما يلي: ((تطبيق العقوبات والغرامات التي تسدد للخزينة العمومية في حالة مخالفة القوانين والتنظيمات المتعلقة بما يلي...)).

<sup>(3)</sup> سامية بوقندورة، سلطة الضبط في قطاع المحروقات في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق، 2007-2008، ص 13.

لها مهام محددة وتتمثل في الدرجة الأولى في ضبط مجال المحروقات، كما أنه وبفضل استقلاليتها نجدها تضمن الحياد طالما أن الدولة لا تتدخل في هذا المجال الحساس، فلا يتصور أن تكون خصما وحكما في آن واحد.

وأضاف القانون 05-07 المتعلق بالمحروقات أن هذه الهيئة المسماة سلطة ضبط المحروقات لا تخضع لأية رقابة إدارية أو وصائية<sup>(1)</sup>، ولا تخضع لمبدأ التدرج الهرمي الذي يميز الإدارة التقليدية والهياكل المكونة لها.

وعليه نقول أن سلطات ضبط المحروقات ليست لجان استشارية كما أنها ليست مرفقا عاما.

إن الصيغة التي جاءت بها واعتمدها المشرع للتعريف بسلطة ضبط المحروقات هي: وكالة وطنية، الأمر الذي يدعو للتساؤل لماذا يستعمل مصطلح وكالة بالذات عوض مصطلح - سلطة - مثلما هو الشأن بالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية<sup>(2)</sup>، أو مصطلح (لجنة) مثلما عرف سلطة ضبط الكهرباء والغاز التي أطلق عليها لجنة ضبط الكهرباء والغاز<sup>(3)</sup>. أو مصطلح مجلس كما هو الحال بالنسبة لمجلس النقد والقرض<sup>(4)</sup>، أو مجلس المنافسة<sup>(5)</sup>.

(1) انظر الفقرة الرابعة من المادة 12 من القانون 05-07 المتعلق بالمحروقات.

(2) نشأت بموجب القانون 2000-03 المؤرخ في 05 أوت 2000 المتعلق بالبريد والمواصلات. جريدة رسمية عدد 28 لسنة 2000.

(3) أنشأت بموجب القانون 02-01 المؤرخ في 05 فبراير 2002 الجريدة الرسمية عدد 08.

(4) أنشأ بموجب القانون رقم 90-10 المؤرخ في 04 أبريل 1990 المتعلق بالنقد والقرض، جريدة رسمية عدد 16 الصادرة في 18 أبريل 1990.

(5) أنشأ بموجب الأمر 95-06 المؤرخ في 25 جانفي 1995 يتعلق بالمنافسة ملغى بموجب الأمر 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003.

إن الملاحظ على المشرع الجزائري في استعماله لعدة مصطلحات على تسميات مختلفة لسلطات إدارية مستقلة ربما راجع إلى اختلاف القطاعات التي تضبطها هذه السلطات، ونظرا لخصوصية كل قطاع أراد التفرقة بينها حتى في التسميات والملاحظ أيضا على المشرع الجزائري أنه ربما أراد التمييز عن المشرع الفرنسي الذي يستعمل مصطلح سلطة واستعمل مصطلح - وكالة - الشائع الاستعمال في التشريعات الأمريكية. أما فيما يخص كلمة الوطنية فالأقرب إلى المنطق والعقل والتفسير الأرجح في رأبي هو إضفاء صفة الوطنية الجغرافية بمعنى أنها تشمل كامل التراب الوطني وهذا هو التفسير الأقرب إلى فحوى قانون المحروقات.

وعموما ما يمكن قوله أن التسميات التي استعملها المشرع على سلطات الضبط لا تنقص من قيمتها ولا تؤثر على أنواع اختصاصاتها الممنوحة لها وكذلك الشأن بالنسبة لسلطة ضبط المحروقات.

أما فيما يخص عن القانون الواجب تطبيقه في حالة نشوب خلاف يكون أحد أطرافه سلطة ضبط المحروقات والقضاء المختص في حل النزاع فإنه يحتمل عدة حالات حسب الفقرة 4 من المادة 12 من القانون 05-07 المتعلق بالمحروقات التي تنص ((لا تخضع وكالتنا المحروقات للقواعد المطبقة على الإدارة. لا سيما فيما يتعلق بتنظيمهما وسيرهما والقانون الأساسي للعمال المشتغلين بهما)).

والحالات المحتملة هي ثلاث<sup>(1)</sup>:

(1) عجة الجيلالي، الكامل في قانون الاستثمار الجزائري، الأنشطة العادية وقطاع المحروقات، دار الخلدونية، الجزائر.

**الحالة الأولى:** إذا كان النزاع بين وكالة ضبط المحروقات والدولة فنكون ملزمين من تطبيق القانون الإداري خضوعاً لأحكام المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>(1)</sup> وتكون الجهة القضائية المختصة هي مجلس الدولة ابتدائياً ونهائياً طبقاً لنص المادة 09 من القانون 98-01<sup>(2)</sup>.

**الحالة الثانية:** في حالة ما يكون الطرف الثاني للنزاع شخص من القطاع الخاص فإن النزاع يؤول إلى القضاء العادي والقانون المطبق هي أحكام القانون التجاري إذا لم يكن هناك اتفاق على شرط تحكيمي أو اتفاقية تحكيم ويتم الفصل في النزاع على أساس قواعد التحكيم التجاري الدولي<sup>(3)</sup>.

**الحالة الثالثة:** وهي حالة نشوب نزاع بين الوكالة وأحد مستخدميها أو عمالها. فإن النزاع يخضع إلى القانون (90-02) المتعلق بمنازعات العمل الفردية أو القانون رقم (90-04) المتعلق بمنازعات العمل الجماعية مما يعني أن عمال الوكالتين هم أجراء يخضعون إلى أحكام القانون 90-11<sup>(4)</sup>.

ومن خلال الحالات الثلاثة فإنه يمكن أن نقول أن المشرع أخضع الوكالتين إلى القانون الخاص، وما يؤكد ذلك الفقرة 06 من المادة 12 من القانون 05-07 التي تخضع الوكالتين لقواعد المحاسبة التجارية عوض الخضوع لقواعد المحاسبة العمومية.

<sup>(1)</sup> المادة 901: يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية..."

<sup>(2)</sup> القانون العضوي 98-01، المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق بمجلس الدولة.

<sup>(3)</sup> وفقاً لما تنص عليه المادتين 1039 - 1050 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

<sup>(4)</sup> القانون 90-11، المؤرخ في 21 أبريل 1990، المتعلق بعلاقات العمل، جريدة رسمية عدد 17.

## المبحث الثاني: النظام القانوني لسلطات ضبط المحروقات

تماشياً مع الغرض الذي أنشأ من أجله وكالتي ضبط المحروقات وهو الضبط الذي علقت عليه الفقرة (هـ) من القانون رقم (12-08)<sup>(1)</sup> المتعلق بالمنافسة بقولها: (هو كل إجراء أيا كانت طبيعته صادر عن أي هيئة عمومية يهدف بالخصوص إلى تدعيم وضمان توازن قوى السوق وحرية المنافسة، ورفع القيود التي بإمكانها عرقلة الدخول إليها وسيرها المرن، وكذا السماح بالتوزيع الاقتصادي الأمثل لموارد السوق بين مختلف أعوانها وذلك طبقاً لأحكام هذا الأمر).

وجب أن تكون سلطات الضبط الاقتصادية مختلفة في هيكلتها الإدارية والبشرية عن تلك السابقة، أي الإدارة التقليدية وكذا طبيعة سيرها وقوانينها لكي تضمن أكثر تنظيم للسوق وضماناً للمنافسة الشريفة بين المتعاملين الاقتصاديين القائمة على قاعدة العرض والطلب.

وعلى غرار باقي سلطات الضبط الاقتصادية جاءت وكالتي الضبط والنفط بتشكيلة مخالفة لتي عهدناها في الإدارة العمومية التقليدية وتنظيم طريقة تسيير مغايرة. ذلك ما نكتشفه من خلال تطرقنا إلى التشكيلة البشرية والهيكلية (مطلب أول) وطريقة سير الوكالتين (مطلب ثاني).

(1) القانون (12-08)، المؤرخ في جوان 2008، والمتعلق بالمنافسة، جريدة رسمية رقم 36.

المطلب الأول: التشكيلة البشرية وهيكله سلطات ضبط المحروقات

نصت المادة 12 من القانون 05-07 المتعلق بالمحروقات المعدل والمتمم بالأمر 01-13 في فقرتها الثامنة على أن كل من وكالتي النفط والضبط تسييران من طرف لجنة مديرة، وأضافت في الفقرة الموالية على أن كل لجنة مديرة تعتمد وتستعين بمديريات متخصصة من أجل القيام بمهامها على أكمل وجه. كما نجد أن ذات القانون يشير إلى تزويد سلطة ضبط المحروقات بجهاز استشاري.

الفرع الأول: الهيئات المكلفة بتسيير سلطات ضبط المحروقات

أسند المشرع مهمة تسيير سلطات ضبط المحروقات من خلال القانون المنشأ لها إلى عدة أجهزة تعمل بع بعضها لتحقيق مهامها المنوطة بها من نفس القانون وأولها

**أولاً: اللجنة المديرة:** تتشكل من الرئيس وخمسة مدراء كلهم يعينون بموجب مرسوم رئاسي<sup>(1)</sup> بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمحروقات، والملاحظ هنا أن السلطة التنفيذية تبقى مهيمنة على سلطة التعيين للرئيس والأعضاء المديرين رغم أن سلطة ضبط المحروقات لا تخضع لقانون الوظيف العمومي.

كما تحدد أجور رئيس اللجنة المديرة وأعضائها عن طريق التنظيم، ويحدد النظام الداخلي لكل وكالة سلم أجور مستخدميها. ويشترط المشرع أيضاً في أعضاء اللجنة المديرة عدم

<sup>(1)</sup> تم تعيين رئيس اللجنة المديرة وثلاث مدراء بموجب المرسوم الرئاسي المؤرخ في 2006/10/1، يتضمن التعيين بعنوان وزارة الطاقة والطاقات المتجددة، جريدة رسمية عدد 67 الصادر بتاريخ 28 أكتوبر 2006، وقد تم تعيين المدير الرابع بموجب المرسوم الرئاسي، المؤرخ في 02 نوفمبر 2006، جريدة رسمية عدد 77 لسنة 2006.

مزاولة أي نشاط مهني آخر أو عهدة انتخابية وطنية أو محلية أو أي وظيفة عمومية أو امتلاك لمنافع في مؤسسة تابعة لقطاع المحروقات بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، وهذا ما عبر عنه المشرع بحالة تنافي العضوية، وذلك لكي يضمن أكثر نزاهة وصرامة في تأدية أعضاء اللجنة المديرية لمهامهم على أكمل وجه. وتعتبر كل عضو في اللجنة المديرية يمارس أحد الأنشطة المذكورة آنفا مستقيلًا تلقائيًا بمرسوم رئاسي بعد استشارة اللجنة المديرية مع العلم أن رأيها غير ملزم لرئيس الجمهورية، الذي يقوم بدوره بتعيين خلف له بمرسوم رئاسي دائمًا بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمحروقات.

كما شدد القانون على كل عضو في اللجنة المديرية صدر في حقه حكم قضائي نهائي في أمر مغل بالحياض اعتبره مستقيلًا تلقائيًا أيضًا بمرسوم رئاسي وبعد استشارة اللجنة المديرية، ويقوم رئيس الجمهورية باستخلافه بنفس الطريقة.

هذا بالنسبة للشروط أثناء مدة العضوية وأثناء عهدتهم التي لم يحددها القانون المنشأ لسلطة ضبط المحروقات أو حتى القانون المتم والمعدل للقانون 05-07، أما في حالة انتهاء مهام أحد الأعضاء فلا يمكنه ممارسة أي نشاط مهني في مؤسسات قطاع المحروقات لمدة سنتين وذلك حفاظًا على السر المهني للجنة المديرية، كما زود المشرع كل وكالة بمحافظ حسابات لمراقبة حساباتها والموافقة عليها ويتم تعيينهم طبقًا للتنظيم المعمول به<sup>(1)</sup>.

(1) انظر الفقرة 11 من المادة 12 من القانون 05-07.

ثانياً: المجلس الاستشاري

جاء القانون المنشئ للسلطات ضبط المحروقات 05-07 بجهاز استشاري يعمل مع اللجنة المديرية وأطلق عليه اسم المجلس الاستشاري الذي يتكون من اثنين من الدوائر الوزارية المعنية، دون توضيح من المشرع إذا كانت الصياغة عامة، وعند الاقتضاء من كل الأطراف المهمة (متعاملون، مستهلكون، عمال)، وينتدب كل طرف ممثلاً أو ممثلين عنه.

ويقوم هذا المجلس الاستشاري بإبداء آراء في نشاطات اللجنة المديرية التي تشارك بدورها في أشغاله وتحدد تشكيلة المجلس الاستشاري وسيره عن طرق التنظيم.

لكن لم يكتب لهذا المجلس الاستشاري الميلاد ولم ير النور، ذلك راجع إلى التعديل الذي مس المادة 12 من القانون 05-07 بموجب الأمر 06-10 والذي استبدل المجلس الاستشاري بمجلس المراقبة مهمته متابعة ممارسة مهام الوكالة في إطار تنفيذ السياسة الوطنية في مجال المحروقات، كما يبدي آراء ويقدم توصيات حول نشاط اللجنة المديرية ويرسل تقريراً سنوياً إلى الوزير المكلف بالمحروقات.

إلا أن التعديل لم يحدد تشكيل وتنظيم سير هذا المجلس وتركه للتنظيم ليس هذا وحسب بل جاء هذا التعديل أيضاً بجهاز الأمانة العامة الذي لم يكن موجود في القانون 05-07، وبناء عليه تم تزويد سلطة ضبط المحروقات بأمين عام يتم تعيينه هو الآخر بموجب مرسوم رئاسي كما خوله القانون صلاحيات واسعة مقابل الصلاحيات الممنوحة للرئيس ويتم تعيينه

على اقتراح من الوزير المكلف بالمحروقات ويمارس الأمين العام صلاحياته تحت سلطة رئيس اللجنة المديرية ومن المهام المسندة إليه في القانون:

- مساعدة رئيس اللجنة المديرية في التسيير والتنسيق.
  - تقييم إجراءات العمل والصيغ وعند الاقتضاء تقديم اقتراحات.
  - كما يحضر الأمين العام اجتماعات اللجنة المديرية ويتولى أمانتها التقنية.
- ونظرا لمكانة الأمين العام فقد ساوى القانون قبل التعديل الأخير بين أجره وأجر عضو اللجنة المديرية.

### ثالثا: الأقسام المتخصصة

ينبثق عن اللجنة المديرية التي منحها المشرع صلاحيات واسعة لتتصرف باسم وكالة ضبط المحروقات بغرض القيام بكل عمل يتعلق بمهامها خمسة أقسام متخصصة، وهي بدورها تنقسم إلى ثلاث مديريات وتمثل هذه الأقسام فيما يلي (1):

#### 1) قسم نشاطات المراقبة التقنية:

وظيفته تتمثل في مراقبة التنظيم التقني والمتعلق بنشاطات المنبع والمصب وتحسين بنك المعطيات وبما يتعلق بمعدات تحت الضغط والمشاركة في إعداد التنظيم والمعايير التقنية. ويتفرع عن هذا القسم ثلاث مديريات هي:

(1) سامية بوقندورة، المرجع السابق.

- مديرية المراقبة التقنية.
- مديرية الدراسات التقنية.
- بنك المعطيات.

## (2) قسم نشاطات الصحة والأمن الصناعي والبيئة:

يقوم هذا القسم بالحفاظ على الصحة العمومية والأمن الصناعي، وذلك من خلال مراقبته والسهر على تطبيق التنظيم الخاص بهما وكذا البيئة ويتفرع عن هذا القسم ثلاث مديريات هي:

- مديرية الرقابة والتفتيش الدقيق لنشاطات الصحة والأمن الصناعي والبيئة.
- مديرية التنظيم للنشاطات الصحة والأمن الصناعي والبيئة.
- مديرية الرقابة والتسيير لنشاطات الصحة والأمن الصناعي والبيئة.

## (3) قسم نشاطات التنظيم:

وظيفته هي المساهمة في إعداد التنظيم التقني المطبق على نشاطات التي يحكمها القانون 05-07 المتمم والمعدل بموجب القانون 13-01.

بالإضافة إلى مساهمته في إعداد وتحسين النصوص التنظيمية المتعلقة بصناعة

المحروقات، وتتفرع عنه المديريات التالية:

- المديرية التقنية للصناعة البترولية الأفقية والخدمات<sup>(1)</sup>.

- المديرية التقنية للصناعة البترولية التحتية<sup>(2)</sup>.

#### 4) قسم نشاطات الضبط الاقتصادي والشؤون القانونية:

ويهتم هذا القسم بتوفير المواد البترولية والسهر على تطبيق القوانين المتعلقة بنشاط التخزين وتوزيع المواد البترولية وتسيير الشؤون القانونية المتعلقة بنشاط الوكالة كما أنه يشرف على تسيير صندوق المعادلة والتعويضات للمنتجات البترولية وينفرد عنه المديرية التالية:

- مديرية ضبط السوق الوطنية.

- مديرية تسيير صندوق المعادلة والتعويضات للأسعار.

- مديرية الشؤون القانونية.

#### 5) قسم نشاطات النقل بواسطة الأنابيب:

ويهتم هذا القسم بإعداد دفتر الشروط لمنح الامتياز للنقل بواسطة الأنابيب كما أنه يقوم بإعداد تعريفات النقل بواسطة القنوات الموحدة حسب المنطقة، وتسيير صندوق المعادلة والتعويضات لتعريفات النقل وإعداد مخطط وطني لتنمية هيكل النقل بواسطة الأنابيب وكذلك دراسة توصيات متعلقة بطلبات منح امتياز النقل بواسطة الأنابيب وتتفرع عنه المديرية التالية:

- مديرية دراسة وتسيير امتياز النقل بواسطة الأنابيب.

<sup>(1)</sup> عرف المشرع الصناعة البترولية الأفقية على أنها عمليات البحث واستغلال المحروقات وذلك في الفقرة الثانية من المادة 05 من القانون 07-05 المعدل والمتمم.

<sup>(2)</sup> وفي الفقرة الرابعة من نفس المادة عرف الصناعة البترولية التحتية على أنها: عمليات النقل بواسطة الأنابيب والتكرير والتحويل والتسويق والتخزين والتوزيع.

- مديرية ضبط تعريفات النقل بواسطة الأنابيب.

- مديرية تسيير صندوق المعادلة والتعويضات للنقل بواسطة الأنابيب.

### المطلب الثاني: تسيير سلطات الضبط المحروقات

جاء القانون 05-07 المعدل والمتمم بالقانون 13-01 بجملة من النصوص التي تسطر طريقة سير وكالتي سلطة ضبط المحروقات وطريقة تعيين مدراءها ومستخدميها وترك بعض النقاط التي تمس تنظيم المستخدمين والهياكل المكونة لسلطة المحروقات إلى التنظيم، ولمعرفة طريقة سير وتنظيم سلطات ضبط المحروقات نتناوله على فرعين الأول مخصص لجهاز المكلف بسلطة القرار وتسيير سلطات ضبط المحروقات والثاني نتكلم فيه عن واجبات وأعباء وحقوق المستخدمين.

### الفرع الأول: الأجهزة المكلفة بتسيير وكالتي النفط والضبط:

أولت مهمة التسيير وسلطة القرار فيما يخص نشاط سلطة ضبط المحروقات إلى اللجنة المديرية التي تكلمنا عنها آنفا ولذات الغرض أعطى المشرع اللجنة المديرية صلاحيات واسعة لتتصرف باسم كل وكالة من وكالتي المحروقات والقيام بمنح تراخيص لكل عمل أو عملية تتعلق بمهامها، كما نجد أن رئيس اللجنة المديرية يقوم بتسيير وكالتي المحروقات ويضطلع هو الآخر بكل الصلاحيات الضرورية التي سنتطرق لها بالتفصيل في الفرع الموالي، وله أيضا أن يفوض كل أو جزء من صلاحياته المخولة له قانونا.

ويتم اتخاذ القرارات على مستوى اللجنة المديرية عن طريق المداولات والتي لا تصح إلا بحضور ثالث أعضاء على الأقل من بينهم الرئيس، وتتم المصادقة على المداولات بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين، وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا<sup>(1)</sup>.

كما تقوم اللجنة المديرية بالمصادقة على نظامها الداخلي الذي يحدد التنظيم الداخلي وطريقة السير والقانون الأساسي للمستخدمين. وتشارك أيضا في أشغال مجلس المراقبة الذي استحدثه التعديل الموجود في الأمر 06-10 في مكان المجلس الاستشاري، كل هذه الأمور والأعمال يقوم بها رئيس اللجنة المديرية وأعضاؤها وأمينها العام وأعاون وكالة المحروقات بكل شفافية وحياد واستقلالية.

ولا تخلو اجتماعات اللجنة المديرية من حضور الأمين العام الذي زودت به وكالتي المحروقات في الأمر 06-10. وبما أن لكل وكالة نمة مالية خاصة، فلكل وكالة محافظ حسابات خاص بمراقبة حساباتها والموافقة عليها وهما بدورهما يمسكان محاسبة وكالتي المحروقات حسب الشكل التجاري وتحرر حصيلة خاصة وتخضعان لمراقبة الدولة طبقا للتنظيم المعمول به.

وقد حددت المادة 15 من القانون 05-07 كيفية تمويل ميزانيات الوكالتين المذكورتين آنفا - النفط والضبط - ولكي يضمن المشرع الشفافية والحياد أوجد ما يسمى بمجلس المراقبة

(1) انظر الفقرات: 9، 13، 14، 16، من المادة 12 من القانون 05-07.

لكل وكالة محروقات الذي يتابع مهام الوكالة في إطار تنفيذ السياسة الطاقوية الوطنية، كما يبدي آراء ويقدم توصيات حول نشاط اللجنة المديرية للوكالة.

وحرصا على عدم انفلات هذا القطاع من يد الدولة نظرا لخصوصيته وحساسيته يقوم مجلس المراقبة من تقديم تقرير<sup>(1)</sup> سنوي إلى الوزير المكلف بالمحروقات هذا الأخير الذي يسهر على التثمين الأمثل للموارد الوطنية للمحروقات، ويكلف باقتراح السياسة التي تتبع في قطاع المحروقات وتنفيذها بعد المصادقة عليها<sup>(2)</sup>.

#### الفرع الثاني: التزامات وحقوق المستخدمين وأعضاء اللجنة المديرية

بالرغم من الصلاحيات الواسعة الممنوحة للجنة المديرية والرئيس في ضبط قطاع المحروقات بصفة عامة، ووكالتي المحروقات بصفة خاصة، إلا أن المشرع فرض التزامات وأعباء على أعضاء اللجنة المديرية خاصة وجميع مستخدمي الوكالتين عموما كأى شخص قانوني يتمتع بسلطات وامتيازات ويتحمل أعباء والتزامات يجب عليه القيام بها.

ومن بين ما أورده القانون 05-07 المعدل والمتمم بالقانون 13-01 من التزامات ومهام بداية برئيس اللجنة المديرية الذي أوكلت له طبقا لهذا القانون تسيير وكالة المحروقات المعنية ويضطلع بصلاحيات واسعة لا سيما فيما يخص: الأمر بالصرف، وتعيين المستخدمين والأعوان وفصلهم، وكذلك أجورهم، وإدارة الأملاك الاجتماعية وحياتها، المنقولة منها وغير المنقولة أو استبدالها أو التنازل عنها.

(1) انظر المادة 12 من القانون 05-07 الفقرات 20-11-06-31-34-35.

(2) انظر المادة 11 من القانون 05-07.

كما أُلزم المشرع الرئيس بتمثيل اللجنة المديرة أمام العدالة وتمثيل الوكالة في أعمال الحياة المدنية. وقد حرص المشرع على استقلالية سلطة ضبط المحروقات لذلك أُلزم رئيس اللجنة المديرة والمدراء، والأمين العام على حد سواء من عدم ممارسة أي نشاط مهني أو عهدة انتخابية وطنية أو محلية أو أي وظيفة عمومية، وكل امتلاك لمنافع في مؤسسة تابعة لقطاع المحروقات بصفة مباشرة أو غير مباشرة وكل من يخالف ذلك يعتبر في حالة تنافي وبالتالي يعتبر مستقيلًا تلقائيًا بمرسوم رئاسي بعد استشارة اللجنة المديرة.

ونفس الشيء - أي استقالة تلقائية - بالنسبة لرئيس اللجنة المديرة أو أحد أعضائها أو أمينها العام في حالة صدور حكم قضائي في حقه نهائي في أمر مغل بالحيا. بالإضافة إلى هذا فقد حرص المشرع أيضا على السر المهني لسلطة ضبط المحروقات ولم يكثف بالإشارة إليه في القانون الداخلي كأى مؤسسة التي تنص على احترام العامل للسر المهني، وقام بنص فقرتين في المادة 12 من القانون 05-07 لهذا الخصوص، الأولى تتكلم على إلزام أعضاء اللجنة المديرة بما فيهم الرئيس وكذا الأمين العام على عدم إمكانية ممارستهم لأي نشاط مهني في مؤسسات قطاع المحروقات ولا يمكنهم ممارسة أي نشاط مهني استشاري يتعلق بنشاطات المحروقات سواء في إطار مهنة حرة أو بأية صفة أخرى لمدة سنتين بعد انتهاء مهامهم<sup>(1)</sup>. والفقرة الثانية أكدت على احترام السر المهني من طرف اللجنة المديرة ورئيسها والأمين العام، ووضعت استثناء وحيد وهو في حالة الإدلاء بشهادة أمام العدالة.

(1) المادة 12، فقرة 29 من القانون السابق المتعلق بالمحروقات.

وفي المقابل وضعت عقوبة عدم احترام السر المهني المثبت بقرار نهائي من العدالة وهو التوقف التلقائي للوظائف ضمن وكالة المحروقات<sup>(1)</sup>. ومن بين الحقوق والامتيازات التي خص بها المشرع مستخدمي سلطة ضبط المحروقات وخاصة اللجنة المديرة برئيسها والأمين العام هو أنه يبقى كل منهم يتمتع بالراتب المتعلق بالوظيفة الذي تدفعه لهم حسب الحالة الوكالة المعنية خلال مدة السنتين المذكورتين آنفاً - سنتين بعد انتهاء المهام -

كما سمح القانون للجنة المديرة بالمصادقة على نظامها الداخلي والقانون الأساسي الخاص بمستخدمي الوكالة<sup>(2)</sup>.

---

(1) المادة 12، فقرة 37 المرجع نفسه

(2) يحدد النظام الداخلي لكل وكالة تسليم أجور مستخدميها بعد موافقة الوزير المكلف بالمحروقات، انظر الفقرة 23 من المادة 12 من نفس القانون.

ملخص الفصل الأول:

إن السلطات الإدارية المستقلة، أو ما يسمى أيضا بسلطات الضبط مع تعدد تسمياتها واختلاف مجالاتها التي تسيروها وتضبطها، تشترك في عدة جوانب باختلافات من دولة إلى أخرى حسب خصوصية كل دولة، وهذه الجوانب هي أن هذه السلطات هي طريقة جديدة لتدخل الدولة في تسيير قطاعاتها، وأنها نشأت نتيجة نزاعات بين السلطتين التشريعية والتنفيذية أو من أجل إعطاء الحرية والاستقلالية لمجال معين أو قطاع عن السلطة التنفيذية، وذلك للحد من سلطويتها، كما أن موضوع استقلاليتها يبقى محور نقاش ولا يأخذ على إطلاقه فكل دولة كيف تنظر إلى هذه الاستقلالية. والمؤكد أن سلطة ضبط المحروقات جاء بعد مد وجزر كبيرين نظرا لخصوصية قطاع المحروقات من جهة، ونظرا للمدة الطويلة التي دامت فيها الدولة محتكرة لقطاع المحروقات، ومع تطور العلاقات الدولية والمكانة المرموقة التي تحتلها الطاقة أعادت الجزائر سنة 1986 تكييف تشريعها لفتح المجال للمساهمة الأجنبية وتكرس ذلك بصدور القانون 07-05 المؤرخ في 28-04-2005 المتعلق بالمحروقات.

هذا القانون الذي ولأول مرة فصل بين الدولة (المؤسس) وسوناطراك (المؤسسة) التي دخلت مجال المنافسة الدولية القائمة على حرية الأسعار والمنافسة الحرة بين الشركات البترولية والطاقوية الأجنبية ومن بينها سوناطراك، ونزع عنها صفة المرفق العام، وميزات السلطة العمومية، وذلك من خلال أنشأ وكالتي النفط - والضبط من أجل السهر على تسيير قطاع المحروقات وضبطه هذا المصطلح - الضبط - الذي اعتمده المشرع الجزائري في قانون

الاستثمار، الذي يمثل البديل لأشكال التدخل السابقة، هاتين الوكالتين اللتان أضفى عليهما  
المشرع صفة الوطنية ومنح لهما الشخصية المعنوية وذمة مالية مستقلة دعاهما في صلب  
النص القانوني ب: "سلطة ضبط المحروقات".

وكلمة (سلطة) تستمد منها معاني عديدة منها: أن لها سلطة اتخاذ القرار، وعدم التبعية  
إلى جهاز آخر، ولا تخضع إلى النظام الإداري القديم من وصاية أو تبعية سلمية.

- وما تجدر الإشارة إليه هو تميز سلطة ضبط المحروقات عن باقي السلطات الإدارية  
المستقلة بعدم خضوعها للقانون الإداري وهو ما قضت به الفقرة الرابعة من المادة 12  
من قانون المحروقات التي تنص على: (لا تخضع وكالتا المحروقات للقواعد المطبقة  
على الإدارة، لا سيما فيما يتعلق بتنظيمهما وسيرهما والقانون الأساسي للعمال المشتغلين  
بهما).

- وأن طريقة محاسبتها تكون على الشكل التجاري وأن القواعد التجارية هي التي تخضع  
لها الوكالتين في علاقتها مع الغير.

- ويلاحظ أن تشكيلة سلطة ضبط المحروقات تختلف عن باقي السلطات الإدارية المستقلة  
في الجزائر، حيث نجد لجنة مديرة هي المكلفة بالتسيير واتخاذ القرار عن طريق  
المداولات التي تتم باجتماع مدرائها (خمسة) اثنان منهم على الأقل مع رئيس اللجنة  
الذي يكون وجوبا في المداولات. هذه اللجنة المديرة التي منحها المشرع صلاحيات  
واسعة واختصاصات أوسع من أجل ضبط المحروقات ووكالتي الضبط.

هذا مجمل ما يمكن قوله حول الإطار المؤسسي المفاهيمي لسلطات ضبط  
المحروقات، فماذا عن الإطار الوظيفي؟ فما هي صلاحيات وسلطات سلطة ضبط المحروقات؟  
وهل فعلا هي مستقلة؟ مثلما وصفها المشرع في المادة 12 من القانون 05-07 صراحة، أو  
لحذف مصطلح (مستقلتان) في القانون المعدل والمتمم مدلول آخر؟

بعدما تبنت الجزائر سياسة الإصلاحات الاقتصادية التي باشرتها استجابة لانتفاضة الشعب من جهة ولمتطلبات الاقتصاد العالمي الذي تغير مع تغير الخريطة الاقتصادية والسياسية العالمية. وجدت الدولة الجزائرية نفسها مرغمة على التخلي عن فكرة احتكار جميع القطاعات الاقتصادية والوصاية المباشرة لها عن طريق الوزارات، وانتقلت من الدولة المتدخلة إلى مفهوم جديد يسمى الدول الضابطة، هذا المصطلح الذي خرج للوجود بإنشاء سلطات الضبط الاقتصادية التي تجسد دور الدولة الضابطة في السعي إلى المحافظة على المنافسة الحرة وإيجاد مناخ خصب لتطبيق الاقتصاد الليبرالي، والسهر على حماية المجال الاقتصادي من التصرفات والممارسات التي تمس بالسير العادي، ومن بين هذه السلطات الاقتصادية نجد سلطات ضبط المحروقات التي أنشأت من أجل ضبط مجال المحروقات والسهر على تنظيمه وتسييره وفق ما تتطلبه المنافسة الحرة.

فأعطاهما المشرع جملة من الصلاحيات والاختصاصات الواسعة للقيام بهذه المهمة كما أعطاهما استقلالية تختص بها عن الإدارة التقليدية، وذلك من خلال القانون المنشئ لهذه السلطة والمراسيم التنفيذية الضرورية لذلك.

وعليه نطرح السؤال كيف كرس القانون هذه الاستقلالية؟ (المبحث الأول)، وكيف كرس صلاحيات واختصاصات هذه السلطة؟ (المبحث الثاني).

## المبحث الأول: مدى استقلالية سلطات ضبط المحروقات

تشارك الهيئات الإدارية المستقلة أو سلطات الضبط في خاصية معينة رغم الاختلافات الموجودة بينها باختلاف المجالات التي تضبطها وتسييرها، وهذه الخاصية هي الاستقلالية، هذه الصفة التي لم تكن موجودة في أشكال مؤسسات وهيئات الدولة، وقد منحت هذه الخاصية لهذا النوع من الهيئات لأسباب مختلفة، كل دولة ولها أسبابها، لكن تتفق في مجملها على إعطاء الحرية لهذه الهيئات لكي تقوم بواجبها والدور المنوط بها، والذي أنشأت من أجله وهو ضبط وتسيير ومراقبة مجال معين كوسيلة جديدة تسمح للدولة من تسيير قطاعاتها المختلفة.

هذه الاستقلالية هي محل نقاش وجدل فقهي وقانوني، واختلاف من دولة إلى أخرى، ففي الولايات المتحدة الأمريكية مثلا نجد أن سلطات الضبط تتمتع باستقلالية عضوية كبيرة وذلك راجع إلى رغبة اقتصادية واجتماعية تضمن توافق تدخل الدولة مع منطق النظام اللبرالي المنتهج من طرف الدولة، ورغبة سياسية مفادها محاولة الكونغرس من عزل هذه الهيئات المستقلة عن تأثير السلطة التنفيذية الممثلة في الرئيس والوزراء.

وتتجسد هذه الاستقلالية العضوية فيما يلي:

- التركيبة الجماعية.
- عهدة الأعضاء تفوق عهدة الرئيس.
- يتم تعيين الأعضاء بقرار مشترك بين الرئيس ومجلس الشيوخ.
- انتقاء الأعضاء من الأوساط المهنية.

وفي المقابل لا تتمتع باستقلالية وظيفية لأن صلاحياتها تحدد من طرف الكونغرس وله أيضا - الكونغرس - أن ينشئها ويلغيها<sup>(1)</sup>.

(1) نداتي حسين، آليات الضبط الاقتصادية في القانون الجزائري، (مذكرة شهادة ماستر تخصص إدارة أعمال)، جامعة خميس مليانة، كلية الحقوق، 2013-2014، ص 12.

أما في بريطانيا فنجد هذه الاستقلالية بنوعيتها العضوي والوظيفي تنقلص، وتعتبر نسبية مقارنة مع تلك التي نجدها في النظام الأمريكي، ويطلق عليها في إنجلترا المنظمات غير الحكومية شبه المستقلة<sup>(1)</sup>.

أما في النموذج الفرنسي فمسألة الاستقلالية كانت محل تأييد واتفاق الفقه الفرنسي برمته على أنها الخاصية الأساسية لهذه الهيئات الإدارية<sup>(2)</sup>.

وكذلك الشأن في التجربة الجزائرية حديثة النشأة فرغم أنه ليس للسلطات الإدارية المستقلة نظام موحد ولا قانون إطار يضبطها فإننا نستكشف من خلال القوانين المنشأة لهذه السلطات تسعى لكي تؤمن استقلاليتها بطرق مختلفة<sup>(3)</sup>. ذلك ما نحاول معرفته من خلال هذا المبحث بالاعتماد على القانون المنشئ لسلطة ضبط المحروقات (05-07) الذي وصفها صراحة في المادة 12 منه بقولها، (( تنشأ وكالتان وطنيتان مستقلتان)). فهل فعلا سلطة ضبط المحروقات مستقلة استقلالية مطلقة؟ أو إن هناك حدود لها، وهل هذه الاستقلالية هي عضوية ووظيفية على حد سواء أم أن هناك تفاوت بينهما؟

### المطلب الأول: الاستقلالية العضوية لسلطات ضبط المحروقات

يقول الأستاذ زوامية رشيد على الاستقلالية بأنها عدم خضوع الهيئات الإدارية المستقلة لأي رقابة سلمية كانت أو وصائية، سواء كانت السلطة المعنية تتمتع بالشخصية المعنوية أم لا، على أساس أن الشخصية المعنوية لا تعد بمثابة معيار أو عامل فعال لقياس درجة الاستقلالية.

(1) وليد بوجملين، المرجع السابق، ص 22.

(2) كحال سلمى، مجلس المنافسة وضبط النشاط الاقتصادي، (مذكرة ماجستير)، جامعة بومرداس، كلية الحقوق، 2009-2010.

(3) تواتي نصيرة، المركز القانوني للجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها، (مذكرة لنيل درجة الماجستير) في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005، ص 25.

وهذه الاستقلالية يمكن إيجادها على أساس عنصرين أساسيين هما عضوي ووظيفي، وبالتالي يمكن تكيف هذه الهيئات بسلطات مستقلة، رغم تردد المشرع في بعض الأحيان من وصفها صراحة بذلك<sup>(1)</sup>.

ويضيف الأستاذ "زوامية" أن هناك معايير يتم من خلالها تكريس الاستقلالية العضوي وكذلك معايير للجانب الوظيفي وذلك ما يستوجب علينا البحث عن استقلالية سلطات ضبط المحروقات عن طريق تحليل المواد القانونية المتعلقة بها وفق المعايير التي حددها الفقه ونكتشف كيف عالجها وهل كرس المشرع هذه المعايير والضمانات القانونية فعلا بوصف وتكييف سلطة ضبط المحروقات على أنها مستقلة أم لا في الفروع الآتية:

#### الفرع الأول: تعيين الأعضاء

يندرج تحت عنوان تعيين أعضاء سلطة ضبط أي هيئة كانت عدة عناصر أساسية من شأنها أن تكون إحدى أبرز مظاهر الاستقلالية العضوية كما يمكنها أن تكون العكس، أي إحدى أبرز عراقيل تحد من هذه الاستقلالية، ويمكن حصر هذه العناصر فيما يلي<sup>(2)</sup>:

(التركيبية البشرية):

- تعدد الأعضاء واختلاف صفاتهم ومراكزهم
- تعدد واختلاف الجهات المقترحة للأعضاء.
- معايير اختيار الأعضاء.
- ظروف انتهاء وإنهاء عضوية الرئيس والأعضاء.

<sup>(1)</sup> عز الدين عيساوي، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة مآل مبدأ الفصل بين السلطات، الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، جامعة محمد خيضر، بسكرة.

<sup>(2)</sup> قوراري مجدوب، مرجع سابق، ص 65.

أولاً: التركيبة البشرية لسلطة ضبط المحروقات:

يعتبر تعدد أعضاء السلطات الإدارية المستقلة في المواد الاقتصادية والمالية واختلاف صفاتهم ومراكزهم القانونية مظهراً يضمن الاستقلالية العضوية<sup>(1)</sup>.

لكن بالرجوع إلى تشكيلة سلطة ضبط المحروقات نجد القانون المنشئ لها (05-07) المعدل والمتمم بالقانون (13-01) في المادة 12 منه في فقرتها 10 جاءت عامة غير واضحة من حيث تحديد صفات ومراكز أعضاء اللجنة المديرة ورئيسها وكذلك الأمين العام.

ولم تضع هذه المادة المعيار الذي على أساسه يتم اختيار وانتداب أعضاء سلطة ضبط المحروقات، مما يجعل القارئ للقانون يسأل هل هو معيار الخبرة والكفاءة أم هناك معايير أخرى؟ مما يعطي مجالاً واسعاً للسلطة التقديرية للجهاز المختص بالاختيار والتعيين مما يؤثر على شفافية ومصداقية الأعضاء.

وما يعاب أيضاً على تشكيلة سلطة ضبط المحروقات هو غياب رجال القانون خاصة وأنه لسلطة ضبط المحروقات سلطة تنظيمية كما سنتطرق له لاحقاً.

وكذلك غياب المهنيين والمختصين في مجال المحروقات والسوق والصحة... الخ فكان الأجدر بالمشرع أن ينص على اشتراط الأعوان المؤهلين والذين تتوفر فيهم شروط معينة من أجل القيام بمهام سلطة ضبط المحروقات المتعددة والحساسة، أو أن يشترط في الأعضاء تخصص معين وكفاءات معينة كما هو الشأن بالنسبة لأعضاء لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة فإن أعضاءها معينين حسب خبرتهم في المجال المالي والنقدي مع وجود قاضي في التشكيلة<sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> المرجع نفسه، ص 66.

<sup>(2)</sup> المادة 20 الفقرة الثانية، من القانون 03-04 المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، الجريدة الرسمية العدد 11، سنة 2003.

مجمل القول حول هذا الشأن هو أن طبيعة أعضاء سلطة ضبط المحروقات جاءت في القانون مبهمة وغير واضحة مما يؤثر على الاستقلالية العضوية لهذه السلطة، وبالتالي يؤثر على طريقة عملها وأداء مهمتها.

ثانيا: الجهات المقترحة للأعضاء:

يعد اختلاف الجهات المقترحة لأعضاء سلطات الضبط في المجال الاقتصادي خاصة، مظهرا هاما يؤثر على درجة الاستقلالية العضوية<sup>(1)</sup> وذلك راجع لاعتبارين:

الأول وهو شعور كل عضو بالاستقلالية عن العضو الآخر لعدم انتمائهم إلى نفس الفئة أو الجهة واختلاف تخصص مجالاتهم مما يفرز نوعية رقيقة في أداء مهامهم وإبداء رأيهم بكل حرية ومسؤولية، ومن جهة أخرى تكون القرارات الصادرة عن السلطة الإدارية المستقلة التي تكون أعضائها مقترحين من جهات مختلفة تتسم بالنجاعة والمصادقية بعيدا عن كل محسوبية أو محاباة عكس تلك التي يكون أعضاؤها ينتمون إلى نفس القطاع.

لكن ما يلاحظ على سلطة ضبط المحروقات هو عدم وجود تعدد واختلاف الجهات المقترحة للأعضاء وتقتصر جهة الاقتراح للأعضاء على الوزير المكلف بالمحروقات سواء تعلق الأمر بأعضاء اللجنة المديرية (المديرين) أو رئيس اللجنة المديرية (رئيس سلطة ضبط المحروقات) وكذلك الأمر بالنسبة للأمين العام<sup>(2)</sup>.

وعليه نقول أن المشرع لم يكرس ميزة تعدد الجهات المقترحة للأعضاء في سلطة ضبط المحروقات ومنح السلطة التنفيذية إمكانية اقتراح أعضاء دون إشراك أطراف أخرى، هذا الأمر أكيد يؤثر على درجة الاستقلالية وبالتالي على مردود سلطة ضبط المحروقات بطريقة أو بأخرى.

(1) شعوة لمياء، المرجع السابق، ص 62.

(2) المادة 12 من القانون 07-05، المتعلق بالمحروقات المعدل والمتمم بالقانون 13-01

ولو أنه تعددت واختلفت الجهات المقترحة للأعضاء كالبرلمان بغرفتيه والمنظمات المهنية وكذلك القضاء دون أن ننسى أخصائي القطاع، والسلطة التنفيذية لكانت هناك أكثر استقلالية، وكانت تركيبة سلطة ضبط المحروقات متعددة ومختلفة، وبالتالي تكون هناك آراء وأفكار متعددة ومختلفة للوصول إلى حلول وقرارات متوازنة ومتوافقة، هذا الطابع التعددي الذي كرسه القانون الفرنسي انطلاقاً من إنشاء أول سلطة إدارية مستقلة، وهي اللجنة الوطنية للإعلام الآلي والحريات والتي تتكون من 15 عضواً موزعين كالاتي<sup>(1)</sup>

- عضوين منتخبين من طرف الجمعية العامة.
- عضوين منتخبين من طرف مجلس الشيوخ.
- عضوين يمثلان محكمة النقض.
- عضوين يمثلان مجلس الدولة.
- عضوين يمثلان مجلس المحاسبة.
- عضوين مؤهلين بتطبيقات الإعلام الآلي.
- 03 أعضاء يعينون نظراً لكفاءتهم.

كما حذا المشرع الجزائري حذو المشرع الفرنسي بالنسبة للمجلس الأعلى للإعلام المشكل بتركيبة متعددة ومختلفة والمنشأ بموجب القانون 90-07 إلا أن ظروف البلاد آنذاك استدعت إلى إعدام هذا المجلس بموجب الأمر 93-13 الذي يلغي قرارات المجلس الأعلى للإعلام، وفي 2012 أعيد إحياء المجلس الأعلى للإعلام بموجب القانون العضوي 12-05 الذي عدل في تشكيل المجلس محافظاً على التعدد ذلك كما يلي<sup>(2)</sup>:

- 03 يقترحهم رئيس الجمهورية.

<sup>(1)</sup> بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادية في القانون الجزائري، رسالة لنيل الماجستير في الحقوق، دولة ومؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، سنة 2007، ص

<sup>(2)</sup> المادة 72 من القانون العضوي 12-05، المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بالإعلام، ج.ر عدد 02، السنة 2012 الذي عوض القانون رقم: 90-07، مؤرخ في 03/أفريل 1990، يتعلق بالإعلام، ج.ر عدد 14، لسنة 1990 معدل ومتمم بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-13، المؤرخ في 93/10/26، ج.ر 69 لسنة 1993 (ملغى).

- 02 يقترحهم مجلس الأمة.

- 02 يقترحهم المجلس الشعبي البلدي.

- 07 صحفيين منتخبون.

لكن فيما يخص سلطات الضبط الاقتصادية فإن المشرع الجزائري فقد كان متحفظا من حيث التشكيلة فهناك سلطات لم يحدد تركيبها مثل سلطتي ضبط المياه<sup>(1)</sup>، وسلطة ضبط النقل<sup>(2)</sup> من خلال النصين المنشئين لهما وأحالا على التنظيم تحديد ذلك.

كما لم يحدد المشرع الجزائري أيضا طبيعة وشروط ومعايير تعيين أعضاء بعض السلطات الأخرى بالإضافة إلى سلطة ضبط المحروقات مثل سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية<sup>(3)</sup>، ولجنة ضبط الغاز والكهرباء<sup>(4)</sup>، وسلطتي المناجم<sup>(5)</sup>.

والجدير بالذكر فيما يخص هذه الخاصية أو الميزة وهي تعدد واختلاف الجهات المقترحة للأعضاء المكونة لسلطة الضبط، فإن المشرع الجزائري لم يوظفها لا في تركيبة سلطة ضبط المحروقات ولا في سلطات ضبط اقتصادية أخرى كما تمت الإشارة إليها، وربما ذلك راجع لرغبة دفيينة في نفس السلطة التنفيذية بالاستحواذ على هذه الهيئات الحساسة ولكي تبقى دائما في تبعية لها وذلك ما يؤكد طريقة التعيين التي يتم بها تعيين أعضاء اللجنة المديرية ورئيسها والأمين العام لسلطة ضبط المحروقات وكذلك بعض أو جل سلطات الضبط الاقتصادية، فكلها تتم عن طريق مرسوم رئاسي، مما يجعلها في تبعية دائما للسلطة التنفيذية.

### الفرع الثاني: سلطة وطريقة التعيين

ورد في نص المادة 12 من القانون 05-07 المعدل والمتمم بموجب القانون 13-01

طريقة تعيين أعضاء اللجنة المديرية من مدراء ورؤيسهم، بالإضافة إلى الأمين العام المستحدث

(1) المادة: 23 من القانون 05-12، المؤرخ في 04 أوت 2005 المتعلق بالمياه، ج.ر عدد 60، لسنة 2005.

(2) القانون رقم 02-11، المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج.ر 86.

(3) المادة 15 من القانون 2000-03، المؤرخ في 05 أوت 2000، المتعلق بالقواعد العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج.ر 48.

(4) المادة 117 من القانون 02-01، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عن طريق القنوات، المؤرخ في 05/02/2002، ج.ر 08.

(5) المادة 48 من القانون 01-10، المؤرخ في 03/07/2001 المتعلق بالمناجم، ج ر 35.

في التعديل، وهي التعيين بمرسوم رئاسي، وقد جاء ذلك في الفقرة 12 كآلاتي: ((تتكون اللجنة المديرة من رئيس وخمسة مديرين يعينون بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح الوزير المكلف بالمحروقات)). وفي الفقرة 18 من المادة 12 المعدلة (تزود كل وكالة للمحروقات بأمين عام يعين بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح الوزير المكلف بالمحروقات).

وما نلاحظه من النصين أن المشرع الجزائري قد منح احتكار سلطة التعيين لكل الأعضاء المسيرة لسلطة ضبط المحروقات إلى رئيس الجمهورية، فبعدما أوكل مهمة الاقتراح للوزير المكلف بالمحروقات وأعطى سلطة التعيين لرئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي، فأية استقلالية بقيت لنتكلم عنها.

هذا يوحي لنا بأمر أظنه أكيد، وهو لما حذف المشرع مصطلح "مستقلتان" في المادة 12 من الأمر 10-06 والقانون 01-13 بعدما كانت في القانون 05-07: "تنشأ وكالتان وطنيتان مستقلتان"، ليس عبثا أو سهواً، وإنما لاقتناع المشرع بعدم وجود هذه الاستقلالية في الواقع، ولكي لا يضع نفسه في حرج، السؤال: أين هي الاستقلالية المزعومة؟ فقرر أن يحذف كلمة مستقلتان، على الافتراض بأن سلطة الضبط يجب أن تكون مستقلة ضمناً.

والأمر نفسه بالنسبة لجل السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي، إذ يتم إدماج أعضاء هذه السلطات بواسطة طريقة التعيين، والتعيين يتم بموجب مرسوم رئاسي، ما عدا أعضاء لجنة التنظيم ومراقبة عمليات البورصة، فقد خول المشرع سلطة تعيين رئيس هذه اللجنة إلى الحكومة بموجب مرسوم تنفيذي يتخذ في مجلس الحكومة<sup>(1)</sup>، والأکید من هذا أن طريقة التعيين هذه لا تفيد استقلالية سلطة المحروقات بل تؤثر سلباً على استقلاليتها خاصة في مواجهة السلطة التنفيذية، مما يؤثر سلباً أيضاً في أداء وظائفها.

(1) المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 94-175- المؤرخ في 13 جوان 1994، المتضمن تطبيق المواد 21-22-29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993.

ولكي نقول أن هناك استقلالية عضوية باستعمال آلية التعيين وجب إشراك الهيئات المتمثلة في المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة في سلطة التعيين مثلما هو الحال في الدول الغربية أين يتقاسم سلطة التعيين كل من البرلمان بغرفتيه والسلطة التنفيذية<sup>(1)</sup>. غير أن ما نلاحظه أيضا بالنسبة لسلطة ضبط المحروقات هو أن طريقة التعيين هي نفسها طريقة إنهاء المهام أي بمرسوم رئاسي دون الإشارة إلى ظروف وأسباب إنهاء العضوية سواء للرئيس أو المدراء أو الأمين العام، باستثناء حالتها الاستقالة التلقائية المذكورتين في المادة 12 من القانون 05-07<sup>(2)</sup> المعدل والمتمم.

ولم يكتف المشرع من وضع سلطة التعيين بيد رئيس الجمهورية وسلطة الاقتراح بيد الوزير المكلف بالمحروقات لكي يضمن تبعية سلطة ضبط المحروقات للسلطة التنفيذية، بل سعى في تعديل القانون 05-07 بموجب الأمر 06-10 من إيجاد طريقة جديدة أكثر تأكيد وضمانة للتبعية، فقد استحدث منصب الأمين العام الذي منحه القانون صلاحيات في مجال التسيير الإداري والمالي للوكالة تكاد توازي صلاحيات رئيس اللجنة المديرية.

إذن أصبح للسلطة التنفيذية ممثلا عنها، يحضر جميع اجتماعات سلطة ضبط المحروقات لأنه في جميع الأحوال يبقى الأمين العام متأثرا وخاضعا للسلطة المكلفة بتعيينه.

### الفرع الثالث: مدة الانتداب - العهدة -

اعتبر معظم فقهاء القانون والكتابين في مجال سلطات الضبط المستقلة أن العهدة أو مدة انتداب الرئيس وأعضاء سلطة الضبط من أهم ضمانات استقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، وركيزة هامة لتكريس مبدأ الاستقلالية ذلك أن تقنية العهدة تسمح لرئيس سلطة الضبط وكذا أعضائها من ممارسة مهامهم بدون ضغط وتخوف من العزل<sup>(3)</sup>.

(1) حنفي عبد الله، السلطات الإدارية المستقلة - دراسة مقارنة، النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص 83.  
(2) وتتمثل هذين المادتين في: عدم احترام مبدأ التنافي، و صدور حكم قضائي نهائي في حق العضو بفعل مخل بالحياة.  
(3) كحال سلمى، المرجع السابق.

وعلق آخرون على تقنية العهدة بأنها حل براغماتي لمشكلة ضمان استقلالية سلطات ضبط خصوصا وأن أعضائها معنيون من طرف السلطة السياسية، وذلك من خلال تعيين أعضاء السلطة الضابطة لعهد أطول من عهدة السلطة السياسية التي تعينهم وهو من شأنه أن يفصل بين المسار الزمني السياسي والمسار الزمني المهني لهيئة الضبط وهذا إضافة إلى عدم تجديد العهدة.

وتوجد ثلاث مبادئ أساسية من أجل رسم معالم عهدة ما داخل سلطة إدارية مستقلة وهي: فترة العهدة، طابعها التجديدي أولا، الالتزام بالخدمة كامل الوقت<sup>(1)</sup>.

أما موقف المشرع الجزائري من آلية العهدة فقد كرسها في بعض السلطات الإدارية المستقلة وتغاضى عنها في سلطات أخرى من خلال القوانين المنشأة لها. ويتجلى ذلك واضحا من خلال الجدول الموالي<sup>(2)</sup>:

<sup>(1)</sup> حدري سمير، المرجع السابق، ص 63.  
<sup>(2)</sup> بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادية في القانون الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، 2006-2007، ص 80، ص 82

جدول يوضح التكريس القانوني لنظام العهدة لأعضاء سلطات الضبط

سلطة الضبط	العهدة	المدة	القابلية للتجديد	الخدمة كامل الوقت
مجلس النقد والقرض	1990 جزئيا	المحافظ: 6 سنوات النواب: 5 سنوات	مرة واحدة	/
	2001	/	/	/
	2003	/	/	/
اللجنة المصرفية	1990 كليا	المحافظ: 6 سنوات النواب 5 سنوات	قابلة للتجديد	/
	2003 جزئيا	الأعضاء: 5 سنوات	/	/
لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة	1993 كليا	4 سنوات	/	رئيس اللجنة
	2003 كليا	4 سنوات	/	الرئيس والأعضاء
مجلس المنافسة	1995 كليا	5 سنوات	قابلة للتجديد	كل الأعضاء
	2003 كليا	5 سنوات	قابلة للتجديد	كل الأعضاء
سلطة ضبط البريد والمواصلات	/	/	/	/
لجنة ضبط الغاز والكهرباء	/	/	/	/
وكالتي المناجم	/	/	/	/
سلطة ضبط المحروقات	/	/	/	/

ما يلاحظ من الجدول هو أن المشرع الجزائري قد كرس تقنية العهدة في القوانين الخاص بالسلطات الإدارية المستقلة قبل سنة 2000، ولم يستعملها بالنسبة لسلطات الضبط التي أنشأت بعد عام 2000 أي ابتداء من سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

أما فيما يخص سلطة ضبط المحروقات فالمشرع الجزائري لم ينص في قانون المحروقات والقوانين المعدلة له على آلية العهدة، بعدم النص صراحة على مدة انتداب أعضاء سلطة ضبط المحروقات ابتداء برئيس اللجنة المديرية وكذلك المديرين أعضاء اللجنة المديرية وحتى الأمين العام.

هذا الأمر الذي يمس باستقلالية سلطة ضبط المحروقات حيث أنه يبقى أعضاء السلطة في حالة عدم استقرار دائمة وعرضة للعزل في أي وقت وحين خاصة أن سلطة التعيين في يد رئيس الجمهورية، وكذلك سكوت القانون عن ذكر ظروف وأسباب إنهاء مهام الأعضاء المكونة لسلطة ضبط المحروقات، مما يؤثر بشكل مباشر على نجاعة وفعالية ومصداقية سلطة ضبط المحروقات بسبب تخوف كل عضو من هاجس الإقالة وبالتالي عدم اتخاذ القرارات اللازمة والملائمة دون الرجوع إلى السلطة التنفيذية، وبذلك تؤكد أن سلطة ضبط المحروقات هيئة تابعة بآتم معنى الكلمة إلى السلطة التنفيذية ويبقى عنصر الاستقلالية مجرد صفة شكلية وصورية أو خيالية.

#### الفرع الرابع: تكريس مبدأ الحياد

دائماً بدافع ضمان استقلالية السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المجال الاقتصادي والمالي، استوجب على المشرع تكريس مبدأ الحياد الذي يتضمن بدوره نظام التنافي وإجراء الامتناع، ويقصد بنظام التنافي (le régime des incompatibilités) أن لا يشغل العضو المشكل لسلطة الضبط أي وظيفة أخرى سواء كانت عمومية أو خاصة، وكذلك عدم ممارسة

أي نشاط مهني، وأية إنابة انتخابية بالإضافة إلى امتناع الأعضاء على امتلاك للمصالح بصفة مباشرة أو غير مباشرة<sup>(1)</sup>.

الامتناع: هو تقنية تستثني كل عضو من أعضاء السلطة المستقلة من المشاركة في المداورات المتعلقة بالمؤسسات محل المتابعة بحجة وظيفتهم الشخصية اتجاهها<sup>(2)</sup>.

جاء في نص المادة 12 من القانون 05-07 في فقرتها 30: (يمارس أعضاء اللجنة المديرية وأعاون وكالة المحروقات وظائفهم بكل شفافية وحياد واستقلالية).

يلاحظ من النص أن المشرع قد كرس مبدأ الحياد بالنسبة لسلطة ضبط المحروقات، والذي يتضمن بدوره كما سلف الذكر نظام التنافي، وإجراء الامتناع.

كما أكد المشرع دائماً من نفس المادة على نظام التنافي بتخصيصه على وظيفة رئيس اللجنة المديرية، في الفقرة 19 منها، وعممها على كل الأعضاء في الفقرة 20 من المادة 12. وجاءت الفقرة 24 من المادة 12 المعدلة بالأمر 06-10 بتأكيد حالة التنافي على جميع أعضاء سلطة ضبط المحروقات بقولها: "تتنافى وظيفة رئيس اللجنة المديرية أو العضوية أو وظيفة الأمين العام مع أي نشاط مهني أو عهدة انتخابية وطنية أو محلية، وأي وظيفة عمومية، وكل امتلاك لمنافع في مؤسسة تابعة لقطاع المحروقات بصفة مباشرة أو غير مباشرة".

وهذا الأمر الوحيد الذي أراه قد كرسه المشرع لإضفاء مظهر من مظاهر الاستقلالية الذي ربما تساهم في إعطاء أعضاء سلطة ضبط المحروقات بعض الحرية والاستقلالية في ممارسة مهامهم المنوطة بهم.

<sup>(1)</sup> ديب نذيرة، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة 2012، ص 29.

<sup>(2)</sup> المرجع نفسه، ص 37.

وعموما القول على الاستقلالية العضوية لسلطة ضبط المحروقات ومما سبق تناوله أنها تكاد تكون معدومة أو شبه خيالية، وما هي إلا صورية لا أساس لها في التكريس القانوني ولا في الواقع.

### المطلب الثاني: الاستقلالية الوظيفية لسلطات ضبط المحروقات

إن الاستقلالية التي تتصف بها سلطة ضبط المحروقات كباقي سلطات الضبط لا تتوقف فقط على المعيار العضوي بل لها مظاهرها وحدود وفق معيار آخر كما سبق الذكر وهو المعيار الوظيفي، فإذا سلمنا أن سلطة ضبط المحروقات أحد سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي فإنه كما تطرقنا له في الفصل النظري الأول أنها ليست لا بسلطة تشريعية ولا قضائية وهي خارج التنظيم الإداري التقليدي مما يجعلها لا تخضع لا للسلطة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية.

وتقول الأستاذة Marie-josé GUEDON حول هذه المسألة: فالرقابة الوصائية والرقابة الإدارية التي تمارس على الهيئات العامة، والهيئات المحلية، لا يمكنها أن تطبق على سلطات الضبط المستقلة، كونها لا تتمتع بالشخصية المعنوية ولا تتمركز داخل نظام اللامركزية<sup>(1)</sup>.

ومن هذا نقول أن سلطة ضبط المحروقات بعد دراسة القوانين المتعلقة بها لا نجد أي إشارة إلى خضوع أعضائها وتلقيهم لتعليمات ولا توصيات ولا أوامر إدارية من أية جهة أو سلطة، مما يؤكد قيامهم بوظيفتهم بكامل الحرية والاستقلالية، ومنه نخلص أن قرارات سلطة ضبط المحروقات غير قابلة للتعديل أو الإلغاء إلا ما نص عليه القانون وهو حالة الطعن أمام القضاء.

(1) ديب نذيرة، المرجع السابق، ص 61، 62.

وهناك أهم المؤشرات الأخرى بالإضافة إلى ما سبق ذكره التي تبين الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي وهي كما صنفها فقهاء القانون والدارسين لهذه السلطات الضابطة تتمثل في:

- الاستقلال المالي والإداري.
- وضع الهيئة المستقلة لنظامها الداخلي.
- الشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة<sup>(1)</sup>.

ولمعرفة مدى استقلالية سلطة ضبط المحروقات من الجانب الوظيفي سنقوم بعملية إسقاط هذه المؤشرات على القانون المنشئ لها فيما يلي:

#### الفرع الأول: الاستقلال المالي

يتفق الفقه على أن الاستقلال المالي لأي هيئة أنه من أهم المؤشرات وأبرز الركائز التي يقوم عليها الاستقلال الوظيفي، لأنه من يملك التمويل يملك السلطة على الممول له، وقد كرس المشرع هذه التقنية في قانون المحروقات المنشئ لوكالتي سلطة ضبط المحروقات واعترف صراحة باستقلاليتها المالي في الفقرة الأولى من المادة 12 منه وبين طريقة تمويل ميزانية هذه الهيئة ومصادرها في المادة 15 من نفس القانون<sup>(2)</sup> كما يلي:

- 0.5% من عائدات الأتاوى المذكورة في المواد 25، 26، و85 من نفس القانون تدفع مباشرة في حساب وكالة النفط، ويسهر الوزير المكلف بالمحروقات على توزيع العائدات في إطار الموافقة على ميزانية هاتين الوكالتين للمحروقات.
- كما نجد مقابل الخدمات المقدمة من قبل الوكالتين يقوم من قدمت له الخدمات بدفع مقابل ذلك.
- كمل عائد مرتبط بنشاطهما.

(1) خميلية سمير، المرجع السابق، ص 51.

(2) انظر المادة 15 من القانون 05-07، المعدل والمتمم بالأمر 06-10.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع قد تنبه إلى حل مؤقت لتمويل ميزانية سلطة ضبط المحروقات عند إنشائها لأول مرة بغرض تمكينها من الانطلاقة الأولى ومباشرة وظيفتها المسندة إليها، وهو تقديم تسبيق مالي قابل للسداد خلال ستة أشهر الأولى من إنشاء السلطة من طرف الخزينة العمومية، وتكون طريقة السداد حسب الكيفية التي يتم الاتفاق عليها بين الخزينة العمومية والوكالة المعنية، وذلك ما تم فعلا مع نهاية سنة 2007.

بالرغم من إقرار المشرع بالاستقلال المالي لسلطة ضبط المحروقات، أبقى المصادقة على ميزانية الوكالتين مرتبطة بموافقة الوزير المكلف بالمحروقات، وكأن الدولة لا تريد التخلي النهائي على هذا القطاع وتبقى تتدخل فيه بطريقة غير مباشرة وذلك عن طريق سلطة ضبط المحروقات، وربما ذلك راجع إلى أهمية هذا القطاع ولما يمثله من استراتيجية اقتصادية الذي يشمل 95% من مداخل الصادرات بالعملة الصعبة بالنسبة للجزائر.

### الفرع الثاني: الوضع الذاتي للنظام الداخلي

نقصد بالوضع الذاتي للنظام الداخلي، تولى سلطة ضبط المحروقات من وضع قانونها وتنظيمها الداخلي الذي يبين كيفية عملها وسيرها من تلقاء نفسها، حيث أن المشرع نص صراحة على ذلك في المادة 12 من القانون 05-07 في فقرتها 54 بقولها: "تصادق اللجنة المديرية على نظامها الداخلي الذي يحدد التنظيم الداخلي وطريقة السير والقانون الأساسي للمستخدمين".

من خلال هذا النص القانوني نخلص إلى أن سلطة ضبط المحروقات هي الوحيدة التي لها صلاحية اختيار ووضع القواعد التي تضمن كيفية تنظيمها وسير دون أي تدخل من جهات أخرى، وما على السلطة التنفيذية سوى نشره بموجب مرسوم.

هذه التقنية تعتبر مظهرا من مظاهر الاستقلالية الوظيفية وتؤكد أن سلطة ضبط المحروقات تمتلك حرية واستقلالية وظيفية معتبرة، إلا أنها في الواقع لم تستغل حيث أنه وإلى وقت ليس ببعيد لم تضع سلطة ضبط المحروقات نظامها الداخلي<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثالث: التمتع بالشخصية المعنوية

عمد المشرع الجزائري إلى الاعتراف الصريح لمعظم السلطات الإدارية المستقلة التي تضبط المجال الاقتصادي بالشخصية المعنوية وذلك من خلال استقراءنا للقوانين المنشئة لها، ونذكر على سبيل المثال: مجلس المنافسة<sup>(2)</sup>، وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية<sup>(3)</sup> ولجنة ضبط الكهرباء<sup>(4)</sup>.

وعلى غرار باقي سلطات الضبط في المجال الاقتصادي منح المشرع الجزائري الشخصية المعنوية لسلطات ضبط المحروقات من خلال المادة 12 من القانون 05-07. هذه الميزة التي تميز بها المشرع الجزائري عن نظيره الفرنسي حيث نجد أن هذا الأخير يعترف بالشخصية المعنوية لسلطات الضبط، إلا في الآونة الأخيرة وللـبعض منها<sup>(5)</sup>، إلا أن الأستاذ رشيد زوامية يرى أن منح الشخصية المعنوية لسلطات الضبط المستقلة، وتمتعها بها ليس بعامل حاسم وفعال لقياس درجة الاستقلالية<sup>(6)</sup>.

لكن عندما نرى ما يترتب على الاعتراف بالشخصية المعنوية لسلطة الضبط المستقلة من نتائج ملموسة نجد أن هذا الاعتراف من المشرع يساهم ولو بنسبة معينة في درجة الاستقلالية

(1) سامية بوقندورة، المرجع السابق، ص 64.

(2) المادة 23 من الامر رقم 03-03، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم بالقانون 12-08.

(3) المادة 10 من القانون رقم 03-2000، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

(4) المادة 112 من القانون 03-02، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة قنوات.

(5) ديب نذيرة، المرجع السابق، ص 69.

(6) حدري سمير، المرجع السابق، ص 73.

الوظيفية لما يكسبه لهذه السلطة من حقوق والتزامات، ويمكن حصر هذه النتائج بالآثار المترتبة على اكتساب الشخصية المعنوية المعروفة في القانون العام وأهمها<sup>(1)</sup>:

**أولاً: أهلية التقاضي:** ويقصد بها حق رئيس سلطة ضبط المحروقات في اللجوء إلى القضاء، مدعياً كان أو مدعى عليه<sup>(2)</sup>.

**ثانياً: أهلية التعاقد:** يمكن لسلطة ضبط المحروقات من خلال الاعتراف بالشخصية المعنوية إبرام عقود واتفاقيات كما تشاء ومع من تشاء في إطار قيامها بوظائفها المنوطة بها<sup>(3)</sup>.

**ثالثاً: تحمل المسؤولية:** ويقصد بذلك تحمل سلطات ضبط المحروقات تبعية أفعالها وأعمالها خلال قيامها بوظيفتها وخبر الأضرار الناجمة على أعمالها سواء نتيجة خطأ جسيم أو أخطاء مستخدميهما إذا أثبتت فعلاً أنها المتسببة في الضرر، ويكون التعويض من ميزانيتها الخاصة.

وعلى العموم فإن سلطة ضبط المحروقات بما أنها تتمتع بالشخصية المعنوية فهذا يحسب لها بأنها تزداد درجة استقلاليتها الوظيفية.

#### الفرع الرابع: الاستقلال الإداري

هو ميزة أخرى تمتاز بها سلطة ضبط المحروقات عن بعض السلطات الإدارية المستقلة، ويظهر ويتجلى هذا الاستقلال الإداري بعدم تبعية مستخدميها إلى سلطة أخرى - السلطة التنفيذية، ذلك أن المشرع قد منح سلطة ضبط المحروقات سلطة اختيار العنصر البشري من إطارات ومؤهلين ذوي إمكانيات وقدرات تمكن الهيئة من الاضطلاع بمهامها على أكمل وجه، إذ نجد في المادة 12 من قانون المحروقات أن المشرع منح لرئيس سلطة ضبط المحروقات سلطات واسعة لذلك الشأن، من تعيين المستخدمين والأعوان وفصلهم، وتحديد مهامهم وأجورهم.

(1) حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية.

(2) انظر الفقرة 23 من المادة 12، القانون 07-05: "تمثيل اللجنة أمام العدالة".

(3) الفقرة 25 من المادة 12 من القانون الخاص بالمحروقات.

وأوكل مهمة تنسيق المصالح الإدارية، والتقنية إلى الأمين العام في التعديل الذي مس المادة 12 من القانون 05-07 بموجب الأمر 06-10، إلى جانب مهام الأمين العام الأخرى المكلف بها قانوناً.

وما يجدر بالذكر بهذا الخصوص أن سلطة ضبط المحروقات تتزود بتقنية أخرى تعتبر ضماناً إضافية لاستقلاليتها من الناحية الوظيفية.

خلاصة القول نستنتج أن سلطة ضبط المحروقات وبعد الإسقاطات القانونية على قانون المحروقات 05-07 المعدل والمتم بموجب الأمر 06-10 تتمتع باستقلالية وظيفية أكثر منها استقلالية عضوية ذلك راجع لما كرسه المشرع من آليات قانونية تضمن الاستقلالية بنوعيتها، مما يجعل هذه الهيئة في حالة تبعية مستترة - غير ظاهرة - للسلطة التنفيذية وذلك راجع لاحتكار السلطة التنفيذية لسلطة الاختيار والاقتراح والتعيين لأعضاء سلطة ضبط المحروقات، ولعدم تكريس تقنية العهدة التي تحدد مدة انتداب أعضاء اللجنة المديرية ولعدم وضع معايير يتم اختيارهم بناء عنها.

وهذا بالنسبة للناحية العضوية، أما ما يحد من استقلاليتها من الناحية الوظيفية، فنجد نسبة الاستقلال المالي لارتباطه بموافقة الوزير المكلف بالمحروقات على الميزانية. وكذلك تحديد أجور المستخدمين الذي هو من صميم مهام رئيس سلطة ضبط المحروقات لا يتم إلا بموافقة الوزير المكلف بالمحروقات، بالإضافة إلى التقرير السنوي الذي يقدم إلى الوزير المكلف بالمحروقات<sup>(1)</sup> من طرف مجلس المراقبة المستحدث بموجب الأمر 06-10، هذا الأمر الذي يعتبر رقابة بعيدة لسلطة ضبط المحروقات من طرف السلطة التنفيذية.

(1) الفقرة 51 من المادة 12 من القانون 05-07.

## المبحث الثاني: سلطات واختصاصات سلطة ضبط المحروقات

أدت الظروف الاقتصادية والاجتماعية في مطلع التسعينيات بالمشروع الجزائري إلى تبني سياسة إنشاء سلطات الضبط المستقلة على مختلف القطاعات والأصعدة، مما يتوجب عليها بالتحول من الدولة المتدخلة إلى مصطلح الدولة الضابطة أي أنها أصبحت تدير مختلف قطاعاتها عن طريق هذه السلطات الضابطة الجديدة، والتي تختلف أكيد عن الإدارة التقليدية التي تمتاز بميزة السلطة العمومية، وبما أن هذه السلطات ليست كالإدارة القديمة كان لزاما على المشروع من خلق ميكانيزمات تسمح لها من تسيير وتنظيم ومراقبة القطاع المكلفة بضبطه.

وبما أن قطاع المحروقات إحدى هذه القطاعات التي طالتها هذه الإصلاحات وذلك بإنشاء سلطة ضبط المحروقات بموجب القانون 05-07، وأوكلت بضبط هذا القطاع جوار ضعف وفشل السياسة القديمة على تسييره ومسايرة المعايير الجديدة التي يتطلبها القطاع بعدما انتهجت الجزائر سياسة السوق الحرة التي تعتمد على المنافسة الحرة وتحرير الأسعار، كان لابد من إعطاء هذه السلطة بدائل عن ميزات السلطة العامة التي تفتقدها بحكم أنها مستقلة ولا تنتمي إلى السلطة التنفيذية.

وجاءت هذه البدائل في القانون المنشئ سلطة ضبط المحروقات والقوانين والنصوص التشريعية التي تلتها، وتمثلت هذه البدائل في إعطاء المشروع لسلطة ضبط المحروقات سلطات واسعة وصلاحيات مختلفة.

وأصبحت مركزة في يد هيئة واحدة لكي تضمن الضبط لقطاع استراتيجي من خلال التنظيم المنسجم للتسوق مع مقتضيات قواعد المنافسة ، وتضمن إعطاء المتعاملين الاقتصاديين أكبر ضمان ممكن لتحقيق حياة الدولة ، وتدخّلها السريع في حالة وجوب التدخل وبعيدا عن بيروقراطية الإدارة التقليدية.

كما تسمح من منح فرص مشاركة العديد من الأشخاص ذوي اختصاصات مختلفة من أجل المساهمة في ضبط سير سوق المحروقات. هذه المهام الجسيمة جعلت المشرع يوسع إطار اختصاصات سلطة ضبط المحروقات الموزعة بين وكالتي هذه السلطة والمتمثلتين في وكالة - نفط - أي الوكالة الوطنية لتنظيم الموارد النفطية، ووكالة سلطة ضبط المحروقات.

إضافة إلى هذه الاختصاصات المتنوعة فإن سلطة ضبط المحروقات تتمتع بسلطات واسعة تتعدى السلطات الممنوحة للهيئات الإدارية التقليدية مما يكسبها امتيازات السلطة العامة، وعليه سنحاول في هذا المبحث دراسة مختلف السلطات التي تتمتع بها سلطة ضبط المحروقات (المطلب الأول)، وسنتعرض إلى مختلف الاختصاصات الممنوحة لسلطة ضبط المحروقات وكيف كرسها المشرع بتوزيعها على وكالتي الهيئة (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: السلطات الممنوحة لسلطة ضبط المحروقات

جاء في نصوص القانون 05-07 المتعلق بالمحروقات المعدل والمتمم بالأمر 06-10 والمعدل والمتمم بالقانون 13-01 مجموعة من النصوص القانونية، التي تمنح سلطة ضبط المحروقات مجموعة من الصلاحيات والسلطات، بغرض السماح لها القيام بوظائفها وتتمثل هذه السلطات في: السلطة التنظيمية، وسلطة تشبه تلك التي تتمتع بها السلطة القضائية في شكل تحقيقات وتوقيع العقوبات، وأخرى استشارية، وسنتطرق في هذا المطلب بشيء من التفصيل والتوضيح لهذه السلطات عبر الفروع التالية:

### الفرع الأول: السلطة التنظيمية لسلطة ضبط المحروقات

لم يخول الدستور الجزائري أي اختصاص تنظيمي لغير رئيس الجمهورية والوزير الأول طبقا لنص المادة 125 منه<sup>(1)</sup>.

(1) المادة 125 من دستور 1996، جريدة رسمية رقم 76 المؤرخة في 08/12/1996، المعدل ب: القانون رقم 02-03، المؤرخ في 10/04/2002، ج.ر عدد 25 المؤرخة في 14/04/2002 والقانون رقم 08-19، المؤرخ في 15/11/2008، ج.ر عدد 63 المؤرخة في 16/11/2008.

ولكن وعلى غير العادة يخرج المشرع عن نصوص الدستور ويمنح لسلطة ضبط المحروقات رخصة إصدار قواعد قانونية عامة ومجردة تنشئ التزامات وحقوق للأعوان الاقتصاديين، في شكل نصوص تنظيمية وذلك من خلال الفقرة الأخيرة من المادة 13 من القانون 07-05 قبل تعديله سنة 2013 بموجب القانون رقم 01-13<sup>(1)</sup> والتي كانت تنص: (التعاون مع الوزير المكلف بالمحروقات في مجال السياسية القطاعية، وإعداد النصوص التنظيمية التي تحكم نشاطات المحروقات) والملاحظ من هذا النص أن هذه السلطة التنظيمية المخولة قانوناً لسلطة ضبط المحروقات ليست مطلقة، إذ نجد الوزير المكلف بالمحروقات يتقاسمها معها، معنى هذا أن مشاريع التنظيمات المقترحة من طرف سلطة الضبط لا ترقى إلى نصوص تنظيمية حتى يوافق عليها الوزير المكلف بالمحروقات.

هذا الشرط الواقف يجد من السلطة التنظيمية الممنوحة لسلطة ضبط المحروقات ويجعلها متوقفة على موافقة الوزير المكلف بالمحروقات، وهو بدوره يسمح لمشاريع التنظيمات أن تكتمل وتصبح نصوص تنظيمية وفق الإجراءات القانونية المحددة كما له حق الرفض والتعديل. لكن هذا الأمر دام من يوم إنشاء سلطة ضبط المحروقات إلى سنة 2013 أين طال التعديل القانون 07-05 بالقانون 01-13 والذي أصبحت فيه الفقرة الأخيرة من المادة 13 تنص على: (المشاركة مع مصالح الوزارة المكلفة بالمحروقات في مجال السياسة القطاعية والمساهمة في إعداد النصوص التنظيمية والتنظيمات التقنية التي يحكم نشاطات المحروقات).

ومن هذا النص نقول أن المشرع تنبه إلى إمكانية رفض الوزير المكلف بالمحروقات لمشروع التنظيمات المقترح من طرف سلطة ضبط المحروقات التي سكت عليها في القانون الأول والأمر المعدل له، وأصبحت سلطة ضبط المحروقات شريكة مع مصالح معينة في الوزارة للمساهمة في إعداد النصوص التنظيمية، والتنظيمات التقنية التي تحكم نشاطات المحروقات، وعليه فإنه يتم مناقشة هذه المشاريع ويتم الاتفاق عليها مسبقاً، ثم تعرض على

(<sup>1</sup>) القانون رقم 01-13، المؤرخ في 20 فبراير 2013، يعدل ويتم القانون رقم 07-05، المؤرخ في 28 أبريل 2005 والمتعلق بالمحروقات، ج.ر. عدد 11 المؤرخة في 24 فبراير 2015.

الوزير المكلف بالمحروقات للمصادقة، وهذا الأخير ما عليه سوى الاطلاع على المشروع والموافقة عليه لأنه معد من مصلحة أو مصالح تابعة له وتحت تصرفه. ويضيف القانون أن سلطة ضبط المحروقات لها دور تنظيمي آخر، فلها أن تساهم في إعداد وتحسين النصوص التنظيمية في مجالات عدة، نذكر منها على سبيل المثال<sup>(1)</sup>:

- المجال التقني المطبق على النشاطات التي يحكمها هذا القانون.
  - مجال الصحة، والأمن الصناعي، والبيئة والوقاية من المخاطر الكبرى وتسييرها، لا سيما السهر على حماية الطبقة المائية والطبقة التي تحتوي على الماء بمناسبة ممارسة النشاطات موضوع هذا القانون.
  - التنظيم في مجال استعمال الموارد الكيماوية في إطار ممارسة النشاطات موضوع هذا القانون.
  - التنظيم المتعلق بثاني أكسيد الكربون (CO<sub>2</sub>).
  - إعداد دفتر الشروط الخاص بإنجاز منشآت النقل بواسطة الأنابيب والتخزين.
- ورغم أن السلطة التنظيمية التي تتمتع بها سلطة ضبط المحروقات غير كاملة، ومنقوصة، وهذا راجع ربما إلى الطابع التقني الذي يطغى على نشاط هذه السلطة، ومن جهة أخرى لافتقارها إلى مختصين في القانون، أو ربما إلى حداثة نشأتها، ومع ذلك فقد ساهمت في إعداد عدة نصوص تطبيقية نذكر منها:
- المرسوم التنفيذي 07-391<sup>(2)</sup> الذي يحدد كفيات إجراءات ضبط سعر بيع الغاز، وكذلك المرسوم التنفيذي رقم 07-297<sup>(3)</sup> المحدد لإجراءات الحصول على تراخيص بناء منشآت النقل بواسطة الأنابيب، وعمليات نقل المحروقات بواسطة الأنابيب.

<sup>(1)</sup> المادة 13 من القانون 01-13، المرجع السابق.

<sup>(2)</sup> المرسوم التنفيذي رقم 07-391، المؤرخ في 12 ديسمبر 2007، كفيات وإجراءات ضبط سعر بيع الغاز دون رسوم في السوق الوطنية، جريدة رسمية عدد 79، عام 2007.

<sup>(3)</sup> المرسوم التنفيذي 07-297، المؤرخ 27 سبتمبر 2007، المحدد لإجراءات الحصول على تراخيص من أجل بناء منشآت النقل بواسطة أنابيب وعمليات نقل المحروقات بواسطة أنابيب، ج.ر عدد 63 لسنة 2007.

**الفرع الثاني: سلطة الرقابة والتحقيق**

من المنطقي أن يجعل المشرع سلطة إضافية تكمل السلطة التنظيمية لسلطة ضبط المحروقات، كي يمكنها من السهر على احترام النصوص التنظيمية التي تسنها أو تشارك في سنها، ولذلك منح المشرع لها سلطة الرقابة على المتعاملين الاقتصاديين في قطاع المحروقات، وطنيين أو أجانب، على حد سواء، وتسهر على احترام التنظيمات في المجالات الآتية: المنصوص عليها في المادة 13 من قانون المحروقات.

- التنظيم المتعلق بتطبيق التعريفات ومبدأ الاستعمال الحر من الغير.
- أنشأت النقل بواسطة الأنابيب والتخزين.
- التنظيم التقني المطبق على النشاطات التي يحكمها هذا القانون.
- تسهر على حماية الطبقة المائية والطبقة التي تحتوي على الماء.
- مجال استعمال المواد الكيماوية في إطار النشاطات موضوع هذا القانون.
- التنظيم المتعلق بثاني أكسيد الكربون.
- دفتر الشروط الخاص بإنجاز منشآت النقل بواسطة الأنابيب، والتخزين.
- مراقبة مطابقة ونوعية المنتجات البترولية.
- مراقبة آلات الضغط (آلات الضغط بالبخار وآلات الضغط بالغاز). والتجهيزات الكهربائية.
- دراسة طلبات ممارسته نشاطات التكرير والتخزين وتوزيع المنتجات البترولية وتقديم توصية للوزير المكلف بالمحروقات لمنح رخصة ممارسة هذه النشاطات.

من خلال نص المادة نلاحظ أن المشرع خول صراحة سلطة الضبط المحروقات بمهمة المراقبة، والتي تمثل أهم متطلبات وصور الضبط الاقتصادي وهي من صميم عملية الضبط، كما أنه نتصور فائدة من سن القوانين والتنظيمات إن لم تطبق.

ولا نتصور أن تأتي هيئة أخرى تسهر على تطبيق قوانين وتنظيمات قطاع المحروقات، الذي تضبطه سلطة الضبط الخاص به، التي أوكلت لها مهمة تسييره.

ويمكن تقسيم الرقابة التي تقوم بها سلطة ضبط المحروقات في مجالها على المتعاملين الاقتصاديين حرصا منها على السير الحسن، واحترام المنافسة الحرة والنزيهة، وفق الشروط والمعايير المتفق عليها، إلى نوعين من الرقابة هما رقابة سابقة ورقابة لاحقة.

(1) الرقابة السابقة: وتتجلى الرقابة السابقة من خلال استقراء القانون 01-13 المعدل والمتمم للقانون 07-05 المتعلق بالمحروقات في مراقبة الراغبين في المشاركة في السوق الاقتصادية وقطاع المحروقات والتأكد من استيفائهم الشروط المطلوبة قانونا، والواجب توفرها في المتعاملين الاقتصاديين، قصد السماح لهم وإعطائهم رخصة ممارسة النشاطات التي ينظمها قانون المحروقات<sup>(1)</sup>.

(2) الرقابة اللاحقة: لا تتوقف الرقابة الممنوحة للسلطة ضبط المحروقات في تلك التي تتعلق باستيفاء المتعاملين للشروط الموجودة في دفتر الشروط، بل تتعدى إلى ما بعد منح هؤلاء المتعاقدين<sup>(2)</sup> رخص ممارسة النشاطات الموجودة في قطاع المحروقات وتتجلى مظاهر هذه الرقابة اللاحقة في<sup>(3)</sup>:

- مراقبة تطبيق التنظيم التقني المتعلق بنشاطات المنبع والمصب.
- الإشراف ومراقبة تصنيع المعدات الخاضعة للتنظيم.
- المصادقة على الملفات التقنية للمعدات الخاضعة وفقا للإجراءات التنظيمية والتشريعات الدولية القائمة.
- المصادقة على إجراءات التدخل وفقا للإجراءات التنظيمية والقواعد الفنية.

(1) المرجع نفسه.

(2) المتعاقدين ويقصد بهم الأشخاص الموقعون على عقد البحث والاستغلال أو عقد استغلال المحروقات، المادة 05 من القانون 07-05.

(3) سامية بوقندورة، المرجع السابق، ص 97.

- المصادقة على دراسات التأثير البيئي للمشاريع الصناعية التي لها علاقة بقانون المحروقات.
- سلطة الاطلاع على الوثائق الرئيسية والضرورية أو الحصول على الوثائق التي تراها ضرورية لعملها.
- ممارسة الرقابة في عين المكان حيث لها إيفاد من يمثلها للمتعاملين الاقتصاديين للاطلاع عن كثب وعلى أرض الواقع كما رأيت ضرورة لذلك.
- الاستجابة لطلبات الإدلاء بمعلومات أو تبليغ أوراق تراها سلطة الضبط ضرورية لاستكمال تحقيقها.
- المتابعة والمراقبة والتدقيق في التكاليف المرتبطة بالانشطات التي تخضع لهذا القانون - موضوع عقود البحث و/أو الاستغلال.
- التعاون مع الإدارة الجبائية في تبادل المعلومات الجبائية فيما يخص عقود البحث والاستغلال، حتى تتمكن من الحصول على المعلومات المستعملة لحساب الجباية البترولية طبقاً لأحكام هذا القانون.

وتضيف المادة 17 من القانون 13-01 أنه يمكن لسلطة ضبط المحروقات في إطار تحقيقاتها وتناديا لكل المخاطر اللجوء إلى مكاتب المراقبة، والخبرة المختصة والمعتمدة في إطار تنفيذ مهام المراقبة المنوطة بها، وتحدد كفاءات وشروط اعتماد مكاتب المراقبة والخبرة المختصة عن طريق التنظيم.

مما سبق يمكن وصف الرقابة اللاحقة بعمليات تحقيق تقوم بها سلطة ضبط المحروقات عن طريق خبراءها وتقنييها الذين ينتقلون إلى عين المكان لتقصي الحقائق والقيام بالتفتيش، وبعدها اقتراح الحل الأنسب لتفادي الأخطار والكوارث والأخطاء مستقبلاً. وهذه التحقيقات التي تقوم بها السلطة الضابطة في قطاع المحروقات تكاد تشبه تلك التي يتمتع بها القاضي من تحقيق واستجواب لتجميع الأدلة والقرائن.

الفرع الثالث: سلطة توقيع العقوبات

منح المشرع الجزائري سلطة توقيع العقوبات فيما مضى إلى القاضي الجنائي وجعلها من صميم اختصاصه، وذلك تطبيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات، الذي قسمها إلى ثلاث، وهي سلطة تنفيذية وسلطة تنظيمية تشرف القوانين والتنظيمات، والقضائية تسهر على تطبيقها وتعاقب المخالفين لها. وقد كان القمع للممارسات المنافسة للمنافسة في ظل القانون 1989 من اختصاص القاضي الجنائي.

وبعد تبني الدولة أسلوب الابتعاد عن التدخل المباشر في السوق وترك مهمة ضبطه للسوق نفسه<sup>(1)</sup>، وبدأت بإنشاء الهيئات الضابطة المستقلة منذ 1990 محاولة منها بالتحول من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة، وبعد مجيء قانون المنافسة لسنة 1995، وفي ظل القانون 03-03 المتعلق بالمنافسة انتزعت كل الاختصاصات من القاضي الجنائي لينظر فيها مجلس المنافسة بصفة انفرادية وهو ما يدعى بانسحاب القاضي الجنائي من قانون المنافسة<sup>(2)</sup>.

وعلى غرار باقي سلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي التي منحها المشرع الجزائري السلطة القمعية، فقد منح قانون المحروقات 05-07 المعدل والمتمم بالقانون 13-01 سلطة ضبط المحروقات في المادة 13 منه بسلطة توقيع العقوبات على المخالفين للقوانين والتنظيمات المعمول بها في هذا القطاع وذلك بنصها الصريح: ((تطبق العقوبات، والغرامات التي تسد للخزينة العمومية في حالة مخالفة القوانين المتعلقة بما يلي...)) وتضيف نفس المادة ((تحدد المبالغ وكيفية تطبيق الغرامات والعقوبات المنصوص عليها في هذه المادة عن طريق التنظيم)).

ونستنتج من قراءتنا لهذه المادة أنه هناك نوعان من الجزاءات، وهي غرامات أي جزاءات مالية وعقوبات أي جزاءات غير مالية تصل حتى إلى سحب الامتياز بعد موافقة

(1) بقصد ضبط السوق بنفسه، ترك التنظيم للأعوان الاقتصاديين كالأجور مثلاً، وحرية الأسعار كمبدأ عام.

(2) راشدي سعيدة، مفهوم السلطات الإدارية المستقلة، مداخلة في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، أيام 24/23 ماي 2007، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، ص 416.

الوزير، أما الجزاءات المالية فهي تلك التي تمس الذمة المالية للشخص المخالف إلا أن القانون 07-05 المعدل والمتمم لم يوضح كيفية تطبيق الغرامات وتحديدها ولا توضيح أنواع العقوبات غير المالية وتركها للتنظيم، وقد منح المشرع السلطة القمعية لسلطة ضبط المحروقات على غرار باقي سلطات الضبط المستقلة بدافع هدف أساسي وهو "إزالة التجريم" ويقصد به استبدال العقوبات الجنائية بالعقوبات الإدارية فهي عبارة عن إزاحة السلطة القمعية للقاضي الجنائي لصالح هيئات أخرى، وتكون هذه الإزاحة جزئية فقط في القطاع الاقتصادي، لأن القمع الجنائي لا يتواءم مع مخالفاته<sup>(1)</sup>.

#### الفرع الرابع: السلطة الاستشارية لسلطة ضبط المحروقات

تعتبر السلطة الاستشارية التي تتمتع بها سلطة ضبط المحروقات من أبسط السلطات مقارنة بالسلطات السابقة الذكر، وتتمثل في:

1) سلطة إبداء الرأي: وتتجلى هذه السلطة في تعاون ومشاركة سلطة ضبط المحروقات سواء مع الوزير مباشرة أو مع مصالح الوزارة في تقديم آرائها التقنية والفنية في سبيل النهوض بهذا القطاع الحساس.

2) سلطة تقديم التوصيات: وتظهر هذه السلطة في دراسة طلبات منح امتياز النقل بواسطة الأنابيب، وبعدها تقدم توصيات للوزير، كما تظهر في دراسة طلبات ممارسة نشاطات التكرير والتخزين وتوزيع المنتجات البترولية، وتقديم توصيات للوزير لمنح رخصة ممارسة هذه النشاطات، ولها أيضا أن تقدم توصيات إلى الوزير لسحب امتياز النقل بواسطة الأنابيب في حالة تقصير خطير أو مخالفة القوانين والأحكام المنصوص عليها في الامتياز<sup>(2)</sup> والتوصيات في تفسير مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية والتعليق عليها، تختلف عن التعليمات في كون الأولى تصدر خاصة في المجالات التي لا تتمتع

<sup>(1)</sup> رحموني موسى، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مذكرة درجة ماجستير في العلوم القانونية والإدارية، تخصص قانون إداري، جامعة باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2012، 2013، ص 66.  
<sup>(2)</sup> المادة 13 من القانون 01-13 المرجع السابق.

فيها السلطة الإدارية المستقلة بسلطة اتخاذ القرار الفردي، كما تختلف عن الأنظمة من خلال القوة الملزمة، إذ في حين تتمتع الأنظمة بقوة إلزامية يعاقب كل مخالف لها نجد المعنى بهذه التوصيات حراً في اتباعها، أو عدم اتباعها<sup>(1)</sup>.

### المطلب الثاني: اختصاصات وكالتي المحروقات

جاءت المادة 12 من القانون 05-07 المعدل والمتمم بإعلانها على ميلاد السلطة الضابطة في مجال المحروقات بصيغة المثلى وأعلنت صراحة على أن هذه الهيئة مكونة من وكالتين، وكليهما تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وسميت الأولى بالوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات، تدعى "سلطة ضبط المحروقات" والوكالة الثانية أطلقت عليها اسم الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات وتدعى "النفط".

وكما سبق ذكره فإن هذه السلطة الضابطة تتمتع بسلطات واسعة واختصاصات جمة ومتعددة، فكيف كرس قانون المحروقات والمراسيم التي جاءت بصدد هذه الاختصاصات وكيف وزعها على الوكالتين، ذلك ما سنتطرق له في هذا المطلب (المقسم إلى فرعين كل فرع مخصص لاختصاصات وكالة من وكالتي المحروقات).

### الفرع الأول: اختصاصات وكالة النفط

كلف المشرع وكالة "النفط" بعدة مهام واختصاصات تتماشى والنشاطات التي يهدف قانون المحروقات إلى تحديدها وضبطها والتي حددها في المادة الأولى من قانون المحروقات المعدل والمتمم، والتي تبدأ من البحث عن المحروقات، واستغلالها ثم نقلها، وتكريرها وتحويلها، وتسويقها، وتخزينها وتوزيع منتوجاتها، وكذلك الهياكل والمنشآت التي تمارس فيها هذه النشاطات، فكل مرحلة من هذه المراحل إلا ونجد للوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات دور

(1) حدري سمير، المرجع السابق، ص 103.

واختصاصات تقوم بها، تارة منفصلة ومستقلة وتارة أخرى بالتعاون مع وكالة الضبط أو الوزير المكلف بالمحروقات.

وقد أوردت المادة 14 من القانون 01-13 المعدل والمتمم للقانون 05-07 عدة مهام على وجه الخصوص لوكالة النفط مرتبطة بنشاطات المحروقات ابتداء من البحث والتنقيب وصولاً إلى الاستغلال. فأوكلت لها مهمة تقييم المجال المنجمي المتعلق بالمحروقات خاصة القيام بإنجاز دراسات حول الأحواض، كما تقوم بترقية الاستثمارات في مجال البحث واستغلال البترول والمحروقات عموماً وهي مسؤولة عن تسيير البنوك المعطيات الخاصة بالبحث، واستغلال المحروقات، وتحيينها تحت مسؤولية الوزير المكلف بالمحروقات، وتقوم وكالة "النفط" بأول خطوة لعملية البحث والتنقيب بتسليم رخصة التنقيب التي تخول لصاحبها بطلب منه الحق غير المطلق في القيام بأشغال التنقيب في محيط واحد أو عدة محيطات<sup>(1)</sup>. وذلك بعد عملية طرح المناقصات وتقييم العروض الخاصة بنشاطات البحث أو الاستغلال واختيار أحسن العروض، لكي تقوم بإبرام عقود البحث إذا كانت العقود متعلقة بعملية البحث، وهذه الأخيرة تسمح من اكتشاف مكامن النفط، كما تبرم عقود الاستغلال أيضاً وتقوم بمتابعة ومراقبة تنفيذ هذه العقود بصفاتها طرفاً متعاقداً وتقوم أيضاً بدراسة مخططات التنمية والموافقة عليها وتحيينها دورياً والتأكد من استغلال موارد المحروقات وفق احترام المحافظة المثلى عليها.

وتقوم بتجميع مخطط على المديين (المتوسط، والطويل لقطاع المحروقات بناء على مخططات متوسطة وطويلة المدى للمتعاقدين) وإرساله إلى الوزير المكلف بالمحروقات في شهر جانفي من كل سنة.

وفي إطار الصلاحيات التنظيمية تقوم وكالة "النفط" بالتعاون مع مصالح الوزارة المكلفة بالمحروقات في مجال السياسة القطاعية بإعداد النصوص التنظيمية التي تخضع لها نشاطات المحروقات. وتساهم في تشجيع نشاطات البحث العلمي في مجالها. ولها أيضاً في إطار

(1) المادة 05 من قانون المحروقات، المرجع السابق.

صلاحيات الرقابة والتحقيق الممنوحة لها أن تدقق في تكاليف النشاطات موضوع عقود البحث أو الاستغلال وتحدد الإتاوة وتجمعها، وتدفعها إلى الخزينة العمومية ابتداء من يوم العمل الموالي ليوم تحصيلها، بعد خصم المبالغ المحددة في المادة 15 من هذا القانون أي نسبة (0.5%).

ولكي تضمن وتتأكد أن المتعاملين قد سدّدوا الرسوم على الدخل البترولي، والرسم المساحي، المنصوص عليها في الباب الثامن من هذا القانون، وعند الاقتضاء دفع الرسوم المتعلقة بحرق الغاز واستعمال المياه طبقاً لأحكام المادة 52، 53 من القانون 01-13 تقوم بالتعاون مع الإدارة الجبائية في تبادل المعلومات الجبائية فيما يخص عقود البحث والاستغلال<sup>(1)</sup>. كما يمكن لوكالة "النفط" أن تطلب من المتعاقد التسديد للإشارة عينا طبقاً لأحكام العقد<sup>(2)</sup> كما تطل سلطة الرقابة المخولة لوكالة "نفط" نظام قياس أو عد المحروقات، وكذلك سلطة الضبط، اللتان تقومان بضبط وتحديد مقاييس محددة لقياس وعد المحروقات<sup>(3)</sup>.

وهناك أيضاً عمل تقوم به وكالة "نفط" بالتعاون مع وكالة الضبط وهو مراقبة التخلي وإعادة المواقع إلى حالتها الأصلية وتشاركهما في ذلك الوزارة المكلفة بالبيئة<sup>(4)</sup>.

وهناك بعض الاختصاصات تقوم بها الكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات لكنها مرتبطة موافقة الوزير المكلف بالمحروقات نذكر منها:

- تكييف الأحجام القصوى لكل مساحة بانتظام بالتتابع مع تطوير الميدان المنجمي<sup>(5)</sup>.
- يمكن أن تمنح رخصة التنقيب لكل شخص يطلب تنفيذ أشغال التنقيب عن المحروقات في مساحة واحدة أو أكثر، وتمدد لمدة سنتين، وتجدد مرة واحدة أقصاها سنتان<sup>(6)</sup>،

<sup>(1)</sup> المادة 14، من القانون 01-13، المرجع السابق.

<sup>(2)</sup> المادة 26 من القانون 01-13، المرجع السابق.

<sup>(3)</sup> المادة 06، من المرسوم التنفيذي رقم 14-227، المؤرخ في 25 أوت 2014، يحدد كليات تحديد وحسم كميات المحروقات التي تخضع للإتاوة وطرق تسديدها، جريدة رسمية، عدد 51 بتاريخ 2014/08/31.

<sup>(4)</sup> المادة 82 من القانون 01-13، المرجع السابق.

<sup>(5)</sup> الفقرة الأخيرة من المادة 19 من القانون 01-13 المعدل والمتمم للقانون 07-05.

<sup>(6)</sup> المادة 20 من نفس القانون.

وبالنسبة للسلطة الممارسة على المتعاقدين من طرف وكالة "نفط" تظهر أيضا في إمكانية الوكالة من طلب من كل متعاقد منتج للغاز، المشاركة في تلبية الأولوية لاحتياجات السوق الوطنية بالغاز.

وعموما، يمكن أن نقول أن اختصاصات الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات تتباين بين الاستراتيجية التي تعمل على رسم استراتيجية قطاع المحروقات بالاشتراك مع وزير القطاع بوضع سياسة قطاعية ونصوص تنظيمية، وبين التنفيذية التي تتمثل في تنظيم المناقصات التي تحدد معاييرها المطلوبة لانتقاء العروض بمجرد انطلاق المرحلة الأولى للمناقصة<sup>(1)</sup>، وإبرام العقود - بحث واستغلال - ومتابعة ومراقبة تنفيذها، ومنح رخص التنقيب، أو البحث والاستغلال. ولا يعني هذا أن وكالة "نفط" تعمل في منأى عن وكالة الضبط بل هناك تشاور وتعاون بينهما وكليهما تكمل الأخرى، وإنما تمارس كل وكالة اختصاصاتها المسندة إليها قانونا كي تتحمل مسؤولياتها في حدود الاختصاصات المخولة لها.

### الفرع الثاني: اختصاصات وكالة الضبط

جاءت المادة 13 من القانون 01-13 المعدل والمتمم للقانون 05-07 المتعلق بالمحروقات بأهم المهام وعلى سبيل المثال لا على سبيل الحصر التي كلفت بها سلطة ضبط المحروقات، حيث كلفها المشرع بالتنظيم التقني المطلق على النشاطات التي يحكمها قانون المحروقات والمتمثلة في البحث، والتنقيب، والاستغلال والتكرير والنقل، وكما تسهر على التنظيم في مجال الصحة والأمن الصناعي والبيئة، والوقاية من المخاطر الكبرى، وتسييرها، وخاصة تسهر على حماية الطبقة المائية والطبقة التي تحتوي على الماء خلال ممارسة النشاطات المتعلقة بالقطاع.

(1) المادة 33 من القانون 01-13، المرجع نفسه.

وتقوم أيضا بتنظيم التعريفات ومبدأ الاستعمال الحر من الغير لمنشآت النقل بواسطة القنوات والتخزين<sup>(1)</sup>.

وأضاف التعديل الأخير 01-13 للقانون 05-07، التنظيم في مجال المواد الكيماوية في إطار النشاطات موضوع هذا القانون، والمتعلق كذلك بثاني أكسيد الكربون، وحفاظا على البيئة وتطبيقا لمعايير السوق العالمية تسهر وكالة الضبط على مراقبة مطابقة ونوعية المنتجات البترولية، بالإضافة إلى هذا نجد أن هذه السلطة تضع دفتر الشروط الخاص بإنجاز المنشآت الخاصة بالنقل بواسطة الأنابيب<sup>(2)</sup> والتخزين، وتسهر على تطبيق المقاييس والمعايير على أساس أفضل تطبيق دولي.

ولها سلطة قمعية تتمثل في توقيع العقوبات المالية وغير المالية على مخالفين القوانين والتنظيمات السابقة الذكر. كما تكلف سلطة ضبط المحروقات بدراسة طلبات ممارسة نشاطات التكرير والتخزين وتوزيع المنتجات البترولية، وتقديم توصية للوزير المكلف بالمحروقات لمنح رخصة ممارسة هذه النشاطات، وكذلك دراسة طلبات منح امتياز النقل بواسطة الأنابيب وكذلك تقديم توصيات دائما لوزير القطاع، وقد عرف المشرع نظام النقل بواسطة الأنابيب في المادة 05 من القانون 05-07 المعدل والمتمم المتعلق بالمحروقات على أنه ((أنبوب أو عدة أنابيب تنقل المحروقات، بما فيها المنشآت المدمجة<sup>(3)</sup>، باستثناء شبكات التجميع والتوزيع وقنوات التفريغ وشبكات المواد البترولية وشبكات الغاز التي تمون على الخصوص السوق الوطنية)).

(1) انظر المادة 05 من القانون 05-07 المعدل والمتمم: ويقصد بمبدأ الاستعمال الحر من الغير بالسماح لكل شخص آخر بالاستفادة من الاستعمال الحر للمنشآت للنقل بواسطة الأنابيب والتخزين في حدود القدرات المتوفرة، مقابل تسديد تعريفة غير تمييزية شريطة أن تستجيب المنتجات المعنية للخصائص التقنية المتعلقة بهذه الهياكل.

(2) المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 07-297، المرجع السابق، تشرح منشآت نقل المحروقات بواسطة الأنابيب بأنها الأنابيب والمنشآت المدمجة الملحقة بها خاصة منشآت التخزين المرتبطة بقنوات النقل بواسطة الأنابيب ومحطات الضغط والضخ والتعميد الأولي ومراكز القطع والتقسيم وتجهيزات الحساب الملحة بالأنابيب المذكورة.

(3) المادة 03، من المرسوم التنفيذي رقم 07-342، المؤرخ في 07 نوفمبر 2007، يحدد إجراءات منح امتياز نقل المحروقات بواسطة الأنابيب وسحبها، جريدة رسمية عدد 71 مؤرخة في 14/11/2007، شرحت المنشأة المدمجة بأنها ((منشآت نظام نقل المحروقات بواسطة الأنابيب التي تشمل لاس يما: منشآت التخزين ومحطات الضغط والضخ ومراكز القطع والتقسيم، وأنظمة الحماية المهبطية والتعداد، والضبط والاتصالات السلكية واللاسلكية والمراقبة عن بعد وكل تجهيز ضروري لاتساعات والامتدادات النظام

كما تباشر سلطة الضبط مهمة المراقبة وتتمثل في مراقبة آلات الضغط (آلات الضغط البخار، وآلات الضغط بالغاز) والتجهيزات الكهربائية، وتقوم بتأهيل مكاتب الخبرة المكلفة بالمراقبة التنظيمية بغرض منحهم الاعتماد من الوزير المكلف بالمحروقات، التي يمكن أن تلجأ إليها وهي التي تقوم بتوصية لوزير القطاع في حق المتعاقدين المقصرين تقصيرا خطيرا لكي يسحب منهم امتياز النقل بواسطة الأنابيب، وفي نفس السدد، تسهر وكالة الضبط على سير صندوق المعادلة والتعريض لتعريفات النقل المحروقات والمنتجات البترولية.

أما فيما يخص اختصاصاتها ذات الطابع الاستراتيجي فهي تلعب دورا هاما، حيث أنها تشارك مع مصالح الوزارة المكلفة بالمحروقات في مجال السياسة القطاعية في إعداد النصوص التنظيمية والتقنية التي تحكم نشاطات المحروقات. كما نقوم بإعداد عند بداية كل سنة برنامجا وطنيا لتطوير منشآت النقل بواسطة الأنابيب حسب كل سائل، وترسله إلى وزير القطاع. وتنشأ بداخلها سلطة ضبط المحروقات، مصلحة خاصة لمعالجة ومحاولة مصالحة الخلافات الناتجة عن تطبيق التنظيم، لا سيما ما تعلق منها بالدخول في نظام النقل بواسطة الأنابيب وتخزين المنتجات البترولية والتعريفات، وتسهر سلطة ضبط المحروقات على أن تعد لهذه المصلحة نظاما داخليا لتسييرها.

وفي إطار حماية البيئة تقوم سلطة ضبط المحروقات بدراسة المشاريع المتعلقة بموضوع قانون المحروقات مسبقا ومخطط تسيير بيئي يتضمن إجباريا وصف التدابير الوقائية، وتسيير المخاطر البيئية المترتبة بالنشاطات السابقة الذكر يقوم بإعداده كل شخص راغب في مزاوله أي نشاط، ولها كل الحرية في الموافقة أو الرفض، وتقوم بالتنسيق مع الوزارة المكلفة بالبيئة لدراسة ومتابعة هذه التقارير للحصول على تأشيرة مناسبة للمتعاقدين والمتعاملين المعنيين، وفي نفس السياق تقوم سلطة ضبط المحروقات بالتنسيق دراسات التأثير البيئي المتعلقة بالنشاطات الزلزالية والحفر مع القطاعات الوزارية والولايات المعنية التي يجب عليها تقديم رأيها وفقا للأجال المحددة في التنظيم المعمول به.

وبعد الأجال التنظيمية لشهر واحد تعتبر هذه الدراسات مقبولة وتكاف سلطة ضبط المحروقات بمنح التأشيرة المناسبة للمتعاقدین المعنيين، وتبلغ الوزارة المكلفة بالبيئة بذلك. ويجب تحيين دراسات الأخطار كل خمس سنوات على الأقل<sup>(1)</sup>.

وفي عمليات التخلي وإصلاح المواقع عند نهاية الاستغلال لأنابيب نقل المحروقات والمنشآت التابعة لها، يقوم كل صاحب امتياز بدفع كل سنة مدنية مؤونة في حساب حجز لكي تغطي تكاليف التخلي وإصلاح المواقع، هذه المؤونة تحدد قيمتها سلطة ضبط المحروقات على أساس دراسة خبرة، وتتولى التأكد من دفعها في حساب الحجز، وعند نهاية العملية تدفع المبالغ المتبقية في حساب الحجز للخزينة العمومية. وتتم مراقبة التخلي وإعادة المواقع إلى حالتها الأصلية من طرف سلطة ضبط المحروقات بالتعاون مع الوزارة المكلفة بالبيئة. وهذه أهم الاختصاصات التي تختص بها سلطة ضبط المحروقات ويمكن قوله حول صلاحيات الوكالتين، فإن لهما للسلطة الشاملة بالتعاون مع بعضهما في قطاع المحروقات، لكن تحت تصرف الوزير المكلف بالمحروقات، فإنه يرجع إليه الأمر دائماً خاصة في منح رخص الامتياز بعد موافقة مجلس الوزراء بموجب مرسوم، ويدخل حيز التنفيذ عند تاريخ نشر مرسوم الموافقة في الجريدة الرسمية.

(1) المادة 18 من القانون 01-13، المرجع السابق.

## ملخص الفصل الثاني:

تعتبر سلطة ضبط المحروقات من أهم السلطات الضابطة المستقلة في المجال الاقتصادي في الجزائر، بحكم أنها تضبط مجال حساس وقطاع استراتيجي وهو المحروقات الذي يمثل حصة الأسد في الدخل القومي الاقتصادي بالعملة الصعبة. هذا ما جعل المشرع الجزائري في القانون 05-07 المعدل والمتمم يكرس استقلالية وكالتي سلطة ضبط المحروقات بكل تحفظ، فقد ضيق كثيرا في استعمال وتكريس آليات الاستقلالية العضوية حيث نجد السلطة التنفيذية تهيمن على جهة اقتراح أعضاء السلطة الضابطة لقطاع المحروقات بما في ذلك الرئيس والأمين العام وهي أيضا من لها سلطة التعيين، وكذلك تغاضي المشرع على آلية العهدة التي تحدد مدة انتداب الرئيس والأعضاء مما يجعلهم يعيشون دائما في هاجس العزل أو الإقالة، كما أن المشرع لم يوضح معايير ومراكز اختيار واقتراح أعضاء سلطة ضبط المحروقات، ولم يبين ظروف العزل والإقالة. كل هذه المعطيات تجعل سلطة ضبط المحروقات تتمتع باستقلالية عضوية شبه صورية.

أما من الناحية الوظيفية فإنها تتمتع باستقلالية أكثر منها عضوية وذلك لأن المشرع منحها صراحة في المادة 12 من قانون المحروقات الشخصية المعنوية رغم أنها ليست بالمعيار الثقيل لتحديد الاستقلالية كما منحها الاستقلال المالي، الذي يعطيها ولو قليلا من الحرية والاستقلالية، كما نجد أن سلطة ضبط المحروقات هي التي تضع نظامها الداخلي، لكن بعد موافقة الوزير المكلف بالمحروقات عليه، كما نجدها أيضا لها سلطة الاختيار لمستخدميها وموظفيها ولها الحرية في اختيار تقنييها، وعمال إدارتها.

وعموما نقول أن سلطة ضبط المحروقات تتوفر على استقلالية وظيفية أكثر منها عضوية رغم الحدود المفروضة من المشرع الجزائري. وما يميز سلطة ضبط المحروقات عن باقي السلطات الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي الأخرى هو أنها تتبع للوزير المكلف بالمحروقات بدل رئيس الجمهورية، وذلك يتجلى في ناحيتين، الأولى أننا نجد أنه هو من يقترح

أعضاء اللجنة المديرية ورئيسها وأمينها العام، والناحية الثانية تظهر في التقرير السنوي الذي تقدمه سلطة ضبط المحروقات لوزير القطاع، أما التعيين فيبقى في يد رئيس الجمهورية وذلك تطبيقاً لأحكام الدستور الذي أعطى صلاحيات واسعة في تعيين مسؤولي الدولة لرئيس الجمهورية.

وتكملة لتكريس القانون لاستقلالية سلطة ضبط المحروقات فقد أعطى صلاحيات وسلطات واسعة لها موزعة بين وكالتيها (النفط - الضبط) حيث نجد أن سلطة ضبط المحروقات تتمتع بسلطات تنظيمية وتتمثل في مشاركتها مع مصالح الوزارة في إعداد تنظيمات تقنية ونصوص تنظيمية التي تحكم نشاطات المحروقات كما أنها تتمتع بسلطة رقابة وتحقيق، تتمثل في متابعة الأشخاص، والسهر على التأكد من احترامهم وتنفيذ جميع التنظيمات والقوانين المسطرة في إطار السياسة القطاعية أثناء قيامهم بالنشاطات المتعلقة بالمحروقات، ولها أيضاً أن توقع عقوبات مالية وغير مالية للمخالفين لهذه النصوص التنظيمية، ولها أيضاً أن تقدم آراء وتوصيات للوزير المكلف بالمحروقات كسلطة استشارية.

أما الاختصاصات التي تتمتع بها سلطة ضبط المحروقات فهي متعددة تتوزع بين وكالتي الضبط والنفط، وتتخلص في رسم برنامج وطني لتطور منشآت النقل بواسطة الأنابيب حسب كل سائل وتسهر على تقييم المجال المنجمي المتعلق بالمحروقات وترقية الاستثمار في مجال البحث واستغلال المحروقات، ومتابعة عملية البحث والتنقيب، حتى تصل إلى الاستغلال والنقل والتوزيع، وذلك بدراسة برامج المستثمرين قبل مزاولتهم للنشاطات التي يريدون ممارستها، ومنح رخص البحث أو التنقيب والاستغلال حتى نهاية مدة الاستغلال واستلام أماكن التنقيب، وكل هذه الأعمال بالتنسيق والتعاون مع الوزارة المكلفة بالمحروقات، وتحت رئاسة وزير القطاع والرجوع إلى موافقته في القرارات التصيرية كرخصة الامتياز التي بموافقة مجلس الوزارة وصدور مرسوم الموافقة في الجريدة الرسمية.

كل هذه الخصائص التي خص بها المشرع سلطة ضبط المحروقات لكي تضطلع إلى القيام والسهر على أكبر القطاعات استراتيجية في الدولة وتحاول النهوض به مع الوضع الراهن الذي نرى فيه تراجع كبير لسعر البترول وتراجع كبير لعدد الاستثمارات الأجنبية في قطاع المحروقات.

### الخاتمة:

إن سلطات الضبط أو الهيئات الإدارية المستقلة آلية جديدة لتسير قطاعات الدولة المختلفة، وصورة جديدة لتدخل الدولة في المجالات أصبح الزام على الدولة من فتحها للمنافسة و التخلي عن احتكارها ،وقد اختلف الفقهاء والقانونيون في إعطائها تعريفا موحدا، إلا أنهم اتفقوا في كثير من الجوانب التي يمكن أن تشكل تعريفا موحدا لها وهو، أنها أجهزة إدارية عمومية مركزية غير قضائية، تتمتع بشخصية معنوية ،تهدف إلى تبين سلطوية الإدارة، وتعمل لحساب الدولة، دون أن تكون تابعة لها ،و تتميز بصلاحيات واسعة ،لكي تضبط القطاع المسند إليها.

وقد ظهرت هذه الأجهزة في العالم لأسباب مختلفة تتفق جلها على أنها نتاج صراع بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية أو نتاج إصلاحات في قطاع معين وتكاد تكون مشتركة في خصائص لا توجد في جهاز الإدارة التقليدية، و هذه الخصائص هي أنها تتمتع بسلطة أي يمكنها إصدار قرارات ، ولها طابع إداري و تتمتع بالاستقلالية معنى ذلك أنها لا تخضع لأي رقابة رئاسية وصائية.

وسلطة ضبط المحروقات احدى سلطات الضبط الاقتصادية في الجزائر، التي نشأت بموجب القانون 05-07 المعدل و المتمم الخاص بالمحروقات ، وقد نشأة نتيجة إصلاحات اقتصادية و لأسباب اقتصادية وإرادة سياسية .

وهي كباقي سلطات الضبط الاقتصادية الأخرى الموجودة في الجزائر تتوافق خصائصها مع الخصائص التي تتصف بها سلطات الضبط ، فقد أشارت المادة 12 من القانون المنشئ لها أنها سلطة ضبط تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي ويضيف القانون أن تتمتع بسلطات واسعة مما يضيف عليها الطابع الإداري .

إلا أن ما يميز سلطة ضبط المحروقات هو عدم خضوعها لرقابة القضاء الإداري، وان حساباتها تخضع إلى المحاسبة التجارية، ولها ميزة أخرى تتميز بها عن السلطات الإدارية الأخرى الموجودة في الجزائر، وهي أنها تخضع و تتبع إلى الوزير المكلف بالمحروقات، لا إلى رئيس الجمهورية، فمهمته تقتصر على التعيين بمرسوم لأعضاء اللجنة المديرية الخمسة و رئيسهم والأمين العام التي تدير وكالتي المحروقات،(وكالة وطنية لتأمين مواد المحروقات وتدعى سلطة - نفط - ووكالة وطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات، وتدعى "سلطة ضبط المحروقات").

هذه اللجنة التي تتمتع بصلاحيات واسعة تتصرف باسم الوكالتين وتعمل على تسييرهما بالاستعانة بمجلس المراقبة بكل وكالة ومحافظ حسابات لكل منهما، و لهما أيضا أقسام متخصصة للقيام بالنشاطات الموكلة لها.

وقد تميزت سلطة ضبط المحروقات باستقلالية كرسها القانون في ناحيتين، عضوية، ووظيفية، إلا أنها تتمتع باستقلالية وظيفية اكبر منها عضوية ذلك لأن أعضائها يقترحون من نفس الجهة، و هو الوزير المكلف بالمحروقات، ودمجون بطريقة التعيين، بمرسوم رئاسي، ولم يحدد القانون مدة انتدابهم بل اكتفى بتطبيق مبدأ الحياد، الذي عبر عنه بحالات تنافي عضوية أعضاء اللجنة المديرية ورئيسهم والأمين العام اذا ما اقتربت بعهدة انتخابية وطنية أو محلية أو وظيفة عمومية، أو امتلاك منافع في مؤسسة تابعة لقطاع المحروقات.

وتتجلى الاستقلالية الوظيفية التي كرسها القانون لسلطة ضبط المحروقات من خلال تمتعها بالاستقلال المالي، فكل وكالة لها ذمتها المالية الخاصة، وأن سلطة الضبط المحروقات وضع نظامها الداخلي رغم مروره على الوزير المكلف بالمحروقات للموافقة إلا أنها آلية تزيد في نسبة الاستقلالية الوظيفية، و تمتعها بالشخصية المعنوية ولها حرية إدارية تظهر من خلال حريتها في اختيار مستخدميها و عمالها.

وما يميز سلطة ضبط المحروقات في هذا الشأن أن عمال سلطة ضبط المحروقات ليسوا موظفين أي لا يخضعون لقانون الوظيفة العمومية، بل يخضعون لقانون العمل.

ومما يؤكد استقلالية هذه الهيئة هو تمتعها بسلطات و صلاحيات تشبه تلك السلطات التي تتمتع بها السلطة التشريعية والسلطة القضائية، فلها أن تشارك مع مصالح وزارة القطاع في إصدار قواعد قانونية مجردة تتمثل في تنظيمات تقنية ونصوص تنظيمية ولها سلطة الرقابة و التحقيق الميداني في اطار ممارستها لنشاطاتها مع المتعاملين الاقتصاديين، كما يمكنها أن توقع جزاءات ( عقوبات - غرامات ) على المخالفين من المتعاملين ولها ان تقدم توصيات لوزير القطاع .

كل هذه السلطات وزعها القانون على وكالتي المحروقات في شكل اختصاصات تتفرد بها كل وكالة على حدى، وفي بعض الأحيان بالتعاون والتنسيق مع بعضها وتتلخص في ترقية المجال المنجمي، والاستثمار في مجال البحث واستقلال المحروقات وإبرام العقود وتسليم الرخص ( بحث - تنقيب - استغلال ) بعد إجراء عملية المناقصة، ومتابعة ومراقبة تنفيذ هذه العقود هذا بالنسبة لوكالة النفط، أما وكالة الضبط فتسهر على التنظيم التقني، والمتعلق بالعريفات ومجال الصحة والبيئة، واستعمال المواد الكيميائية ودفتر الشروط ومراقبة نوعية المنتجات البترولية وتوقيع العقوبات المالية للمخالفين هذه التنظيمات كما تقوم بدراسة طلبات منح الرخص ورخص الامتياز، وتقدم توصيات للوزير المكلف بالمحروقات ، وتعد برنامج وطني لتطوير منشأة النقل كل سنة .

عموما تتعاون وكالتي المحروقات بمتابعة كل صغيرة و كبيرة فيما يخص نشاطات المتعلقة بقطاع المحروقات مع أخذ بعين الاعتبار الرجوع للوزير المكلف بالمحروقات للموافقة في القرارات الحساسة كمنح رخص الامتياز التي تتم بمرسوم و قرار مجلس الوزرة.

وما يمكن قوله أخيرا عن سلطة ضبط المحروقات بكل نقائصها وإيجابياتها وسلبياتها، أنه جاءت في مرحلة اتسمت بالإصلاحات غير المسبوقة في التاريخ الدولة الجزائرية المستقلة، وقد أدت ما عليها رغم الظروف التي مرت بها و عوضت الإدارة التقليدية وقت كان من الضروري استبدال السياسة الطاقوية القديمة.

لكن في الوقت الراهن الذي يوحى بأزمة اقتصادية إن لم يمكن فعلا قد وقعت فيها الدولة، وجب إعادة النظر في استقلاليتها خاصة العضوية، فيمكن أن يجعل المشرع سلطة الاقتراح والتعيين بيد السلطتين التنفيذية والتشريعية معا، كما يمكن أن يستعين باهل الخبرة وأهل الاختصاص في رسم معالم الهيئة التي يمكنها أن تدير بهذا القطاع الحساس إلى بر الأمان و بتالي النجاة من الأزمة الاقتصادية المحتملة بحكم هو المورد الرئيسي للاقتصاد الوطني.

قائمة المراجع:

1)الكتب:

- 1- حسين عثمان محمد عثمان ، أصول القانون الإداري ، ط1 ، منشورات الحلبي الحقوقية
  - 2-حنفي عبد الله، السلطات الإدارية المستقلة-دراسة مقارنة-النهضة العربية، القاهرة 2002
  - 3-عجة الجيلالي، الكامل في القانون الجزائري للاستثمار - الأنشطة العادية وقطاع المحروقات ، دار الخلدونية ، 2006
  - 4- وليد بوجملين ، سلطات الضبط الاقتصادية في القانون الجزائري دار بلقيس للنشر
- (2) المقالات و الدراسات :
- 1- راشدي سعيدة، مفهوم السلطات الإدارية المستقلة، مداخلة في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي ، أيام 23-24 ماي -2007 جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية ، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية
  - 2-زهير جمال الدين يحي حلوي ، دور السلطات الإدارية المستقلة في اتخاذ قرارات إدارية انفرادية، مجلة طنجس، صادرة من كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية ، جامعة عبد المالك السعدي، المغرب طنجة، العدد الثاني 2001.
  - 3-عز الدين عيساوي ،المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة-مثال مبدأ الفصل بين السلطات، الاجتهاد القضائي، العدد4، جامعة محمد خيضر بسكرة.
  - 4-ناصر لباد، السلطات الإدارية المستقلة ،مجلة إدارة ، العدد الأول سنة 2001.

3) الرسائل الجامعية:

- 1- بلقاسم سرايري، دور ومكانة قطاع المحروقات الجزائري في ضوء الواقع الاقتصادي الدولي الجديد في أفق الانضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة ، مذكرة ماجستير جامعة باتنة ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، 2007-2008.
- 2- تواتي نصيرة ، المركز القانوني للجنة التنظيم عملية البورصة ومراقبتها مذكرة ماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال ، جامعة مولود معمري تيزي وزو كلية الحقوق ، 2005.
- 3- حدري سمير ، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في الموارد الاقتصادية والمالية مذكرة ماجستير ، جامعة بومرداس، سنة 2006.
- 4- خميلية سمير، عن سلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق ،مذكرة ماجستير جامعة تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2013.
- 5- ريب نذيرة ، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري مذكرة ماجستير، في القانون العام ،جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، سنة 2012.
- 6- رحموني موسى الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في الجزائر في التشريع الجزائري مذكرة ماجستير ، جامعة باتنة ، كلية الحقوق 2013.
- 7- سامية بوقندورة، سلطة الضبط في قطاع المحروقات في الجزائر (مذكرة ماجستير) جامعة الجزائر ،بن يوسف بن خده ، كلية الحقوق، 2007-2008.
- 8- شعوة لمياء ،سلطات الضبط لقطاع المحروقات في الجزائر، مذكرة ماجستير جامعة قسنطينة 1 كلية الحقوق 2012-2013.
- 9- عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة درجة دكتوراه كلية الحقوق بن عكنون ، جامعة الجزائر 2005-2006.

- 10- عيسى مقلید قطاع المحروقات في ضل التحولات الاقتصادية، (مذكرة ماجستير) جامعة الحاج لخضر باتنة كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير 2007-2008.
- 11- قواري مجدون ، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي ،مذكرة ماجستير ،جامعة بوبكر بلقايد كلية الحقوق تلمسان سنة 2009-2010.
- 12- كحال سلمى، مجلس المنافسة وضبط النشاط الاقتصادي ،مذكرة ماجستير جامعة بومرداس ، كلية الحقوق 2009-2010.
- 13- نداتي حسين ، آليات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة خميس مليانة ،2013-2014.
- 14- وليد بوجملين سلطات الضبط الاقتصادية في القانون الجزائري ، دار بلقيس للنشر .

#### 4- النصوص القانونية:

##### أ- الدساتير:

- دستور 08 سبتمبر 1963.
- دستور 21 نوفمبر 1976 الصادر بموجب الأمر 76-97 المؤرخ في 28 نوفمبر 1976، جريدة رسمية رقم 94 المؤرخة في 24/11/1976.
- دستور 23 فيفري 1989 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18، المؤرخ في 28 فيفري 1989، الجريدة الرسمية رقم 09 سنة 1989.
- دستور 28 نوفمبر 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية رقم 76 سنة 1996، والعدل والمتمم ب:  
القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10/04/2002، الجريدة الرسمية عدد 25، المؤرخة في 14/04/2002.

القانون 08-19 المؤرخ في 2008/11/15، الجريدة الرسمية عدد 63، المؤرخة في 2008/01/06.

ب- القوانين:

- القانون العضوي رقم 01-98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بمجلس الدولة، الجريدة الرسمية عدد 37 سنة 1998، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011، الجريدة الرسمية عدد 43 لسنة 2011.
- القانون العضوي رقم 05-12 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية عدد 02 لسنة 2012.
- قانون رقم 86-14 المؤرخ في 19 أوت 1986 يتعلق بأعمال التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها بالأنابيب، الجريدة الرسمية عدد 35، المؤرخة في 1986/08/27.
- قانون رقم 07-90 المؤرخ في 03 أبريل 1990، يتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة 04 أبريل 1990.
- قانون رقم 10-90 المؤرخ في 14 أبريل 1990، يتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية رقم 16 المؤرخة في 18 أبريل 1990، المعدل والمتمم.
- قانون رقم 11-90 المؤرخ في 21 أبريل يتعلق بعلاقات العمل، الجريدة الرسمية عدد 17 المؤرخة في 25 أبريل 1990.
- قانون رقم 21-91 المؤرخ في 04 ديسمبر 1991، يعدل ويتمم القانون رقم 86-14، الجريدة الرسمية عدد 63، المؤرخة في 07 ديسمبر 1991.
- قانون رقم 03-2000، المؤرخ في 05 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، الجريدة الرسمية عدد 48 المؤرخة في 2000/08/06.

- قانون رقم 01-10 المؤرخ في 03/07/2001 المتعلق بالمناجم، الجريدة الرسمية رقم 35، المؤرخة في 04 جويلية 2001.
- قانون رقم 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عن طريق القنوات، الجريدة الرسمية عدد 08 المؤرخة في 06 فيفري 2002.
- قانون رقم 02-11 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002، يتضمن قانون المالية لسنة 2003، الجريدة الرسمية عدد 86 المؤرخة في 25 ديسمبر 2002.
- قانون رقم 03-04 المؤرخ في 17 فيفري 2003، يعدل ويتم المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، الجريدة الرسمية رقم 11 المؤرخة في 19/02/2003.
- قانون رقم 05-07 المؤرخ في 28 أبريل 2005، يتعلق بالمحروقات، الجريدة الرسمية رقم 50 المؤرخة في 19 جويلية 2005.
- قانون رقم 05-12، المؤرخ في 04 أوت 2005، المتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية رقم 60 المؤرخة في 04 سبتمبر 2005.
- قانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية عدد 21 المؤرخة في 23 أبريل 2008.
- قانون 08-12، المؤرخ في 25 جوان 2008، يعدل ويتم الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية عدد 36 المؤرخة في 02 جويلية 2008.
- قانون رقم 13-01 المؤرخ في 20 فيفري 2013، يعدل ويتم القانون 05-07، المتعلق بالمحروقات، الجريدة الرسمية رقم 11، المؤرخة في 24 فيفري 2013.
- الأمر رقم 71-22، المؤرخ في 12 أبريل 1971، يتضمن تحديد الإطار الذي تمارس فيه الشركات الأجنبية نشاطاتها في ميدان الوقود السائل واستغلاله، الجريدة الرسمية رقم 30 المؤرخة في 13 أبريل 1971.

- الأمر رقم 71-24 المؤرخ في 12 أبريل 1971 الخاص بتأميم المحروقات ويعدل ويتمم الأمر 58-1111، الجريدة الرسمية عدد 30 مؤرخة في 30/04/1971.
- الأمر رقم 95-06 المؤرخ في 25 جانفي 1995 يتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية عدد 09 مؤرخة في 22 فيفري 1995.
- الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية عدد 43 المؤرخة في 20 جويلية 2003.
- الأمر رقم 06-10 المؤرخ في 29 جويلية 2006، يعدل ويتمم القانون 05-07 يتعلق بالمحروقات، الجريدة الرسمية عدد 48 المؤرخة في 30 جويلية 2006.
- المرسوم التشريعي رقم 93-13، المؤرخ في 26 أكتوبر 1993، يخص بعض أحكام القانون 90-07، متعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية عدد 69، المؤرخة في 27 أكتوبر 1993.
- مرسوم رئاسي رقم 93-252 المؤرخ في 26 أكتوبر 1993، يتعلق بالمجلس الأعلى للإعلام، الجريدة الرسمية عدد 69 المؤرخة في 27 أكتوبر 1993.
- مرسوم رئاسي، مؤرخ في 01 أكتوبر يتضمن تعيين بعنوان وزارة الطاقة والمناجم، الجريدة الرسمية عدد 67 لسنة 2006.
- مرسوم رئاسي، مؤرخ في 02 نوفمبر يتضمن تعيين بعنوان وزارة الطاقة والمناجم، الجريدة الرسمية عدد 77 لسنة 2006.
- مرسوم تنفيذي رقم 94-175، المؤرخ في 13/06/1994 يتضمن تطبيق المواد 21-22 من المرسوم التشريعي رقم 93-19، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، الجريدة الرسمية عدد 41، المؤرخة في 26 جوان 1994.
- مرسوم تنفيذي رقم 07-297، المؤرخ في 27/09/2007، يحدد إجراءات الحصول على تراخيص من أجل بناء منشآت النقل بواسطة أنابيب وعمليات نقل المحروقات بواسطة أنابيب، الجريدة الرسمية عدد 63، المؤرخة في 07/10/2007.

## قائمة المراجع

- مرسوم تنفيذي رقم 07-342، المؤرخ في 2007/11/07 يحدد إجراءات امتياز نقل المحروقات بواسطة الأنابيب وسحبه، الجريدة الرسمية رقم 71 في 2007/11/14.
- مرسوم تنفيذي رقم 07-391، المؤرخ في 2007/12/12 يحدد كفاءات وإجراءات ضبط سعر بيع الغاز بدون رسوم في السوق الوطنية، الجريدة الرسمية رقم 79 المؤرخة في 2007/12/18.
- مرسوم تنفيذي رقم 14-227 المؤرخ في 2014/08/25، يحدد كفاءات تحديد وحسم كميات المحروقات التي تخضع للأتاوة وطرق تسديدها، الجريدة الرسمية عدد 51 المؤرخة في 2014/08/31.

### 5- الوثائق:

- 1- إحصائيات الديوان الوطني للإحصائيات لسنوات 1992 إلى 2004.

## الفهرس

01	مقدمة
	<b>الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لسلطات ضبط المحروقات</b>
08	المبحث الأول: ماهية سلطات ضبط المحروقات
08	المطلب الأول: مفهوم سلطات ضبط المحروقات
08	الفرع الأول: ظهور سلطات ضبط المحروقات
09	أولاً: ظهور سلطات الضبط في أمريكا وبريطانيا
11	ثانياً: ظهور سلطات الضبط في فرنسا
12	ثالثاً: ظهور سلطات الضبط في الجزائر
14	الفرع الثاني: تعريف سلطات الضبط الاقتصادية
14	أولاً: المقصود بسلطات الضبط
17	ثانياً: خصائص سلطات الضبط الاقتصادية
19	المطلب الثاني: تعريف ضبط المحروقات
20	الفرع الأول: المقصود بسلطات ضبط المحروقات في القانون
22	الفرع الثاني: مدى توافق سلطة ضبط المحروقات لخصائص سلطات الضبط الاقتصادية
27	المبحث الثاني: النظام القانوني لسلطات ضبط المحروقات
28	المطلب الأول: التشكيلة البشرية وهيكله سلطات ضبط المحروقات
28	الفرع الأول: الهيئات المكلفة بتسيير سلطات ضبط المحروقات
28	أولاً: اللجنة المديرة
30	ثانياً: المجلس الاستشاري
31	ثالثاً: الأقسام المتخصصة
34	المطلب الثاني: تسيير سلطات ضبط المحروقات
34	الفرع الأول: الأجهزة المكلفة بتسيير وكالتي النفط والضبط
36	الفرع الثاني: التزامات وحقوق المستخدمين وأعضاء اللجنة المديرة
38	ملخص الفصل الأول

## الفصل الثاني: التكريس القانوني لسلطات ضبط المحروقات

- 42 المبحث الأول: مدى استقلالية سلطات ضبط المحروقات
- 43 المطلب الأول: الاستقلالية العضوية لسلطات ضبط المحروقات
- 44 الفرع الأول: تعيين الأعضاء
- 45 أولاً: التركيبة البشرية لسلطات ضبط المحروقات
- 46 ثانياً: الجهات المقترحة للأعضاء
- 48 الفرع الثاني: سلطة وطريقة التعيين
- 50 الفرع الثالث: مدة الانتداب - العهدة -
- 53 الفرع الرابع: تكريس مبدأ الحياد
- 55 المطلب الثاني: الاستقلالية الوظيفية لسلطات ضبط المحروقات
- 56 الفرع الأول: الاستقلال المالي
- 57 الفرع الثاني: الوضع الذاتي للنظام الداخلي
- 58 الفرع الثالث: التمتع بالشخصية المعنوية
- 59 الفرع الرابع: الاستقلال الإداري
- 61 المبحث الثاني: سلطات واختصاصات سلطة ضبط المحروقات
- 62 المطلب الأول: السلطات الممنوحة لسلطة ضبط المحروقات
- 62 الفرع الأول: السلطة التنظيمية لسلطة ضبط المحروقات
- 65 الفرع الثاني: سلطة الرقابة والتحقيق
- 68 الفرع الثالث: سلطة توقيع العقوبات
- 69 الفرع الرابع: السلطة الاستشارية لسلطة ضبط المحروقات
- 70 المطلب الثاني: اختصاصات وكالتي المحروقات
- 70 الفرع الأول: اختصاصات وكالة النفط
- 73 الفرع الثاني: اختصاصات وكالة الضبط
- 77 ملخص الفصل الثاني
- 80 الخاتمة
- 84 قائمة المراجع
- الفهرس

