



ضبط الدولة لقطاع المحروقات
صنور طاهر / مصابيح فاطمة ، المجلد الثالث عشر، العدد 1، مارس 2022،
ص ص 13-28

ضبط الدولة لقطاع المحروقات State regulation of hydrocarbon sector

فاطمة مصابيح	طاهر صنور (*)
جامعة سيدي بلعباس ، الجزائر	جامعة سيدي بلعباس، الجزائر
مخبر المرافق العمومية، جامعة سيدي بلعباس	مخبر المرافق العمومية، جامعة سيدي بلعباس
Fatima Messabih	Tahar Senour
fatima.messabih@univ-sba.dz	tahar.sennour@univ-sba.dz

تاريخ النشر: 2022/03/31 تاريخ القبول: 2021/08/31 تاريخ الإيداع: 2021/04/11

الملخص:

إن فلسفة القوانين الجديدة المنظمة لقطاع المحروقات ونشاطاته، أخرجت نسبيا مجال المحروقات من القطاعات الاستراتيجية للدولة إلى النشاط الاقتصادي الحر - كباقي النشاطات الأخرى - الذي يتناسب مع ظهور سلطات الضبط الاقتصادي، تقوم مقام الدولة في ضبط سوق المحروقات ذو توجه ليبرالي يفتح على الاقتصاد العالمي حيث أدرج المشرع الجزائري وكالتين تختص في ضبط هذا السوق بعدما كانت مفوضة لشركة سوناطراك، وإن الهدف من هذه الدراسة هو البحث عن سبب إختيار الدولة لوكالتي المحروقات كسلطتي ضبط تقوم مقام سوناطراك في هذا النشاط، والذي تعتبره - الدولة - تنظيم جديد يتماشى مع الدولة الضابطة.

الكلمات الدالة:

قطاع المحروقات، نشاطات المحروقات، ضبط سوق المحروقات،، سلطات الضبط، وكالة المحروقات

Abstract:

The philosophy of the new laws organizing the hydrocarbon sector and its activities, has relatively removed the hydrocarbon sector field from the strategic sectors of the state and joined it to the free economic activity - like the other activities - which are appropriate for economic regulation authorities that replaced the state in regulating the hydrocarbon market with a liberal orientation and that are open to the global market, for this reason the legislator has included tow agencies to

(*) المؤلف المرسل



ضبط الدولة لقطاع المحروقات

صنور طاهر / مصابيح فاطمة ، المجلد الثالث عشر، العدد 1، مارس 2022،

ص ص 13-28

regulate this market and its activities , after it was authorized by Sonatrach, the purpose of this study is to search for the reason why the state chose the two hydrocarbon agencies as two authorities of regulation that replace Sonatrach in this activity, which the state considers a new organization which goes with the regulating state.

Key Words:

The hydrocarbon sector , hydrocarbon activities , hydrocarbon market regulated , regulation authorities , hydrocarbons agencies

المقدمة:

بعد استرجاع الدولة صلاحياتها في ضبط نشاط المحروقات، بحيث كانت مفوضة لشركة سوناطراك سابقا بموجب الأمر 591/68 المؤرخ في 31-10-1968، وتأمين المحروقات بموجب الأمر رقم 24/71 المؤرخ في 12-04-1971، أصبح نشاط قطاع المحروقات مرفق تابع للدولة¹، وحددت المادة الأولى من القانون 07-05 المتعلق بالمحروقات المعدل والمتمم الإطار المؤسساتي والقانوني لنشاط المحروقات، والمادة الثانية منه ذكرت صراحة ممارسة هذا النشاط من قبل الدولة². وبالرجوع إلى المادة 12 من نفس القانون المعدل والمتمم في الفقرة الأولى نجد أن تنشأ وكالتين وطنيتين تقوم بمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات تدعى في صلب النص: "سلطة ضبط المحروقات" و"الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (النفط)"، بحيث تتميز هاتين السلطتين بالطابع الضبطي، يطلق عليهما في الفقه الإداري بسلطات الضبط المستقلة وهو شكل جديد لتسيير المرافق العمومية، تتمتعان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي³.

إلا أن المشرع الجزائري يضيف على وكالتي المحروقات الطابع الإداري والطبيعة التجارية، وهو ما يجعل منها فئة قانونية غير متجانسة⁴، ويرى الأستاذ "زوايمية" أن إضفاء الطابع الإداري لسلطات الضبط المستقلة إلى جانب الطابع التجاري يؤدي إلى انقسام وتعارض سلطة الضبط ذاتها، حيث لجأ المشرع إلى إعطاء النفس الطابع التقليدي للترقية بين الهيئات العمومية ذات الطابع الإداري والهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري الموجودة في القانون



ضبط الدولة لقطاع المحروقات

صنور طاهر / مصابيح فاطمة ، المجلد الثالث عشر، العدد 1، مارس 2022،

ص ص 13-28

الإداري⁵، وإن تخلي الدولة عن احتكار قطاع المحروقات واكتفاءها بسلطة الضبط عن طريق وكالتي ضبط المحروقات يقودنا إلى طرح الإشكالية التالية:

ما طبيعة وكالتي المحروقات وما تأثيرها على قطاع ونشاط المحروقات؟ للإجابة على الإشكالية سنقوم بدراسة تحليلية نتطرق فيها إلى طبيعة وكالتي المحروقات، والذي سنتناوله في المبحث الأول نبين فيه مميزات وخصوصيات التي أضفاها المشرع الجزائري على الوكالتين في المطلب الأول، ثم التطرق إلى القانون الواجب التطبيق في علاقة الوكالتين مع الدولة ومع عمالها ومع الغير في حالة نزاع و الحديث عن طريقة تسييرهما في المطلب الثاني، ثم البحث عن دور وكالتي المحروقات في مجال ضبط هذا النشاط في المبحث الثاني، ويكون ذلك في الدور التنظيمي - الرقابة القبلية- وفي الدور الضبطي- الرقابة البعدية - مجالها الحقيقي، لكل من سلطة ضبط المحروقات في المطلب الأول والوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات "النفط" في المطلب الثاني، ونختتم في الأخير إلى نظرة المشرع الجزائري حول وكالتي ضبط المحروقات.

المبحث الأول: طبيعة وكالتي ضبط المحروقات

كان ضبط نشاط المحروقات من اختصاص شركة سوناطراك، وبعد صدور القانون رقم 01-13 المنظم لقطاع المحروقات وبالذات في المادة 12 منه استرجعت الدولة ضبط هذا النشاط عن طريق وكالتي هما: سلطة ضبط المحروقات ووكالة وطنية لتأمين موارد المحروقات "النفط"، ولقد عرف الفقيه (ميشال جونتو) هذه السلطة على أنها: "شكل مستحدث للمرفق العمومي فوضته السلطة العمومية بعض صلاحياتها الإدارية"⁶، ولقد أضفى المشرع الجزائري على هاتين السلطتين مميزات وخصوصيات سنتطرق لهم في المطلب الأول، ثم الحديث عن القانون الواجب التطبيق وتسيير الوكالتين في المطلب الثاني.

المطلب الأول: مميزات وخصوصيات وكالتي المحروقات

لوكالتي المحروقات ثلاث خصوصيات سندرسها في فروع التالية:

الفرع الأول: الصفة الوطنية للوكالتين



ضبط الدولة لقطاع المحروقات

صنور طاهر / مصابيح فاطمة ، المجلد الثالث عشر، العدد 1، مارس 2022،

ص ص 13-28

يبدو أن المشرع أعطى للوكالتين الطابع الوطني، ربما نظرا لأهمية قطاع المحروقات، التي تعتمد عليه الجزائر بدرجة كبيرة للنهوض باقتصادها الوطني وتحريكه (الاقتصاد الريعي)، وربما إن هذا النشاط يشمل كامل التراب الوطني، وهذا ما أكدته المادة الرابعة (4) من القانون رقم 13-19 المنظم لنشاطات المحروقات بقولها: "تسري أحكام هذا القانون على نشاطات المحروقات التي تنجز في الإقليم البري، وفي المجالات البحرية التي تمارس الدولة عليها سيادتها أو حقوقها السيادية ..."، والمادة الخامسة (5) من نفس القانون بقولها "طبقا لأحكام المادة 18 من الدستور، تعد المحروقات المكتشفة أو غير المكتشفة، الموجودة على سطح الإقليم البري أو في باطنه وعلى سطح أو في باطن الأرض المجالات البحرية، التي تمارس الدولة عليها سيادتها أو حقوقها السيادية، ملكا للمجموعة الوطنية تتكفل الدولة بتسييرها من منظور التنمية المستدامة والتثمين في إطار الشروط المنصوص عليها في هذا القانون"⁷. ومن خلال استقراء المادتين يظهر لنا أن المشرع يعتبر قطاع المحروقات من أعمال السيادة أو حقوق السيادية وملك للمجموعة الوطنية، تتكفل الدولة بتسييرها وضبطها من منظور التنمية المستدامة والتثمين والنهوض بالعجلة الإنتاجية لإنعاش الاقتصاد.

الفرع الثاني: تمتع الوكالتين بالشخصية المعنوية

يعني لديمها أهلية التصرف في أعمال هذا النشاط وتنتج آثار قانونية، ولديمها حق التقاضي وحق التعاقد، ويتمتعان بذمة مالية مستقلة عن ذمة المالية للدولة⁸، ولقد نظم المشرع الجزائري الأشخاص الاعتبارية من المادة 49 إلى 52 من القانون المدني الجزائري⁹، واعترف بها في المادة 12 من قانون المحروقات رقم 01-13 بقوله: تتمتع لكل من وكالتي المحروقات بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وأكدته المادة 22 من القانون رقم 19-13 المنظم لنشاطات المحروقات، ويقصد بالشخصية المعنوية هو تحمل المسؤولية ويترب عند ذلك اكتساب حقوق وقيام بالالتزامات.¹⁰

الفرع الثالث: عدم خضوعها للقانون الإداري

بحيث لا تخضع وكالتا المحروقات للقواعد المطبقة على الإدارة، لاسيما فيما يتعلق بتنظيمها وسيرها بالنسبة للقانون الأساسي للعمال المشتغلين بهما، ولهما ذمة مالية خاصة،



ضبط الدولة لقطاع المحروقات

صنور طاهر / مصابيح فاطمة ، المجلد الثالث عشر، العدد 1، مارس 2022،

ص ص 13-28

بمعنى تمول نفسها بنفسها ولا تخضع إلى الوظيف العمومي في أجور العمال، وتمسك محاسبة الوكالات المحروقات حسب الشكل التجاري، وفي علاقتهما مع الغير للقواعد التجارية، ويخضعان لمراقبة الدولة طبقا للنظام المعمول به¹¹، ومن خلال هذه الخصوصيات والمميزات يتوجب علينا البحث أو معرفة عن القانون الواجب التطبيق عليهما في حالة النزاع، وعن الهيئات المكلفة بتسييرهما.

المطلب الثاني: القانون الواجب التطبيق على الوكالتين وتسييرهما

لقد اعتمد المشرع الجزائري إلى عدة وضعيات بالنسبة لوكالات المحروقات في حالة تعاملها مع الدولة أو مع عمالها أو مع الخواص في حالة النزاع، نتطرق إليهم في المطلب الأول، ثم الحديث عن طريقة تسييرهما في المطلب الثاني.

الفرع الأول: القانون الواجب التطبيق

تخضع وكالات المحروقات في تعاملاتها إلى ثلاث علاقات مع الدولة ومع عمالها ومع الخواص، ولهذا يستلزم علينا معرفة القانون الواجب التطبيق في كل حالة النزاع.

1_ علاقة وكالات ضبط المحروقات مع الدولة: تخضع هذه العلاقة إلى القانون الإداري من حيث التنظيم القضائي، إذ يختص مجلس الدولة في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات المركزية والهيئات العمومية والمنظمات الوطنية ويفصل فيها كأول وآخر درجة¹².

2_ علاقة وكالات ضبط المحروقات مع عمالها

لقد تخلص المشرع الجزائري من شكليات قانون الأساسي للوظيف العمومي في حالة ما إن وجد نزاع بين وكالات المحروقات وأحد عمالها، وانتهج بدلا من ذلك نظام العمال الأجراء، بحيث يخضعون إلى أحكام قانون العمل رقم 90-11 المؤرخ في 21-04-1990، وأصبحت علاقة العمل مع الوكالتين ذات طابع تعاقدية¹³.

3_ علاقة وكالات ضبط المحروقات مع الخواص :

في حالة وجود نزاع بين الوكالتين وأحد أشخاص تابع للقطاع الخاص سواء كان مقيم أو غير مقيم، ويكون هناك شرط تحكيمي في العقد المبرم بينهم أو اتفاقية التحكيم حيث يفصل



ضبط الدولة لقطاع المحروقات

صنور طاهر / مصابيح فاطمة ، المجلد الثالث عشر، العدد 1، مارس 2022،

ص ص 13-28

في النزاع قواعد التحكيم التجاري الدولي، المنظم في قانون الإجراءات المدنية والإدارية¹⁴، وهو طريق خاص لحل النزاعات الذين يختارون قضاتهم بدلا من الاعتماد عن طرق التقاضي العادية¹⁵. وهذا راجع إلى طبيعة السوق الدولية للطاقة مما يضيف الطبيعة التجارية على الوكالتين، وهذا ما نصت عليه المادة 58 من القانون 01-13 المتعلق بالمحروقات بأن في حالة وجود خلاف بين وكالة الوطنية لتأمين المحروقات والمتعاقدين عن طريق المصلحة وفي حالة تعذر ذلك يمكن عرض الخلاف للتحكيم¹⁶، ونصت المادة 12 من نفس القانون بأن: "تخضع الوكالتين في علاقتهما مع الغير للقواعد التجارية..."، إضافة إلى ذلك تخضع الوكالتين لقواعد المحاسبة التجارية على عكس المرافق العمومية الإدارية التي تخضع لقواعد المحاسبة العمومية¹⁷، ولقد أكدت المادة 9 من قانون المنظم لنشاط المحروقات رقم 13-19 صراحة بقولها: "تعد ممارسة نشاطات المحروقات نشاطا تجاريا..."

الفرع الثاني: تسيير وكالتي ضبط المحروقات

تخضع وكالتي المحروقات من حيث التسيير والتنظيم إلى قواعد إدارية خاصة، حيث تسيير كل وكالة من وكالتي المحروقات عن طريق هيئة تدعى "لجنة مديرة"، ومن أجل القيام بمهامها على أكمل وجه، تعتمد اللجنة المديرة على مديريات متخصصة حيث تزود لكل وكالة بمحافظي حسابات لمراقبة حساباتها والموافقة عليها، ويتم تعيينهم طبقا للتنظيم المعمول به¹⁸، وهي أحكام خاصة نصت عليها المادة 12 من قانون المحروقات تختلف عما هو معمول به في القانون التجاري بشأن الشركات ذات الأسهم، فلجنة المديرة هي بمثابة هيئات تنفيذية للوكالة تتألف من رئيس وخمسة مديرين يعينون بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمحروقات، وأنشأ المشرع إلى جانبها لدى كل وكالة هيئة استشارية تدعى "مجلس الاستشاري" يتشكل من ممثلين عن الدوائر الوزارية المعنية وعند الاقتضاء من كل الأطراف المهتمة (متعاملون-مستهلكون-عمال)¹⁹.

وتعمل لجنة المديرة تحت رقابة "مجلس المراقبة" يتكون هذا الأخير من (5) أعضاء يتم اختيارهم من بين الشخصيات لكفاءتهم في الميدان الفني والاقتصادي والقانوني في مجال المحروقات، ويتم بناء على اقتراح من وزير الأول بموجب مرسوم رئاسي، بحيث يتكفل بمتابعة



ضبط الدولة لقطاع المحروقات

صنور طاهر / مصابيح فاطمة ، المجلد الثالث عشر، العدد 1، مارس 2022،

ص ص 13-28

ومراقبة ممارسة مهام لجنة المديرية²⁰. من خلال ما تطرقنا إليه نلاحظ أن المشرع الجزائري اضفى على وكالتي ضبط المحروقات جملة من القوانين غير متجانسة في علاقتها مع الدولة ومع عمالها ومع الغير (الخواص)، وفي تسييرهما و ذلك للطبيعة المميزة لهما ، بحيث ينشطان في مجال تعتمد عليه الجزائر كليا لإنعاش اقتصادها الوطني، ولسبب الطبيعة الدولية في معاملاتها التجارية ذات بعد استراتيجي وعالمي ، قد يتناسب مع بعضهما البعض.

المبحث الثاني: صلاحيات الضبطية لوكالتي المحروقات

يعتبر قطاع المحروقات من القطاعات الإستراتيجية في الجزائر، إن لم نقل من أوجه السيادة الدولة، ونظرا للتحويلات الاقتصادية في البلاد، خاصة بالاتجاه من الاقتصاد الموجه إلى الاقتصاد الحر وفتح هذا القطاع على السوق والمنافسة المحلية منها والدولية، ولمسايرة هذا الوضع وضعت الدولة سلطات ضبطية تقوم بمهمة المحافظة على التوازن الاقتصادي، وشفافية بين الأعوان الاقتصاديين، وحرية التنافسية كحرية الأسعار فهي مفوضة للقيام بهذه المهام بعد ما كان حكرًا على الدولة²¹، وتتمثل في: سلطة ضبط المحروقات والوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات "النفط"، مما يستلزم التطرق إلى ذكر صلاحياتها الضبطية على التوالي:

المطلب الأول: سلطة ضبط المحروقات

حسب المادة 13 من القانون 01-13 المتعلق بالمحروقات أن سلطة ضبط المحروقات تتمتع بصلاحيات عدة تتمثل في: صلاحيات تنظيمية وصلاحيات ضبطية تكون في نشاطات المصوب وفي مجال النقل والتخزين والتوزيع للغاز والبتروك²²، وستتطرق إليهما في فرعين.

الفرع الأول: الصلاحيات التنظيمية-رقابة قبلية-

تنص المادة 13 من القانون 01-13 المتعلق بقطاع المحروقات لقولها: "تتكلف سلطة ضبط المحروقات على وجه الخصوص، بالسهر على احترام: -التنظيم التقني المطبق على النشاطات التي يحكمها هذا القانون. -التنظيم المتعلق بتطبيق التعريفات ومبدأ استعمال الحر من الغير لمنشآت النقل بواسطة القنوات والتخزين.



ضبط الدولة لقطاع المحروقات

صنور طاهر / مصابيح فاطمة ، المجلد الثالث عشر، العدد 1، مارس 2022،

ص ص 13-28

-التنظيم في مجال الصحة والأمن الصناعي والبيئة، والوقاية من المحاصر الكبرى وإدارتها.
-دفتر الشروط الخاص بانجاز منشآت النقل بواسطة الأنابيب والتخزين.
-تطبيق المقاييس والمعايير عن طريق التنظيم²³ من خلال نص المادة يتبين لنا أن لسلطة ضبط المحروقات صلاحيات تنظيمية كثيرة، وفي نشاطات متنوعة، كالأعمال التقنية في مجال التنقيب والبحث عن المادة الأولية للمحروقات وعملية نقلها وتخزينها وتطبيق التعريفات عليها، كما تقوم بالوقاية من التلوث البيئي والمخاطر المترتبة من المنشآت قطاع المحروقات وتطبيق المعايير والمقاييس المتطورة والدقيقة في هذا المجال، وتحضر دفتر الشروط بانجاز تلك المنشآت²⁴. ومن الأعمال التنظيمية التي تقوم بها سلطة ضبط المحروقات (رقابة قبلية) منح رخص الشروع في الإنتاج والتوصيل بالتوتر لهياكل المحروقات ومنشآتها²⁵، والتراخيص الاستثنائية لحرق الغاز، والذي يتعلق فقط بنشاطات المصب²⁶، والقرارات التي تصدرها في مجال دراسة الأخطار في قطاع المحروقات، مما يستلزم موافقة من هته السلطة حتى يقوم المستثمر بنشاطاته، ولقد نص المرسوم التنفيذي رقم 09-15 على دراسة الأخطار وكيفية الموافقة عليها²⁷، وتحديد الأسعار للمنتجات النفطية والغاز الطبيعي في السوق الوطنية²⁸، كما لها سلطات استشارية مثل إبداء الرأي في المجال التقني حول انجاز المشاريع من أجل تطوير وترقية قطاع المحروقات، وذلك بالتعاون مع الوزير المكلف بالمحروقات.
الفرع الثاني: الصلاحيات الضبطية-رقابة بعدية-

بعد أخذ المتعاملون في قطاع المحروقات الترخيص من قبل سلطة ضبط المحروقات تسهر هته الأخيرة على مدى احترام المتعامل للالتزامات المفروضة عليه (الرقابة البعدية)، خاصة في مجال التنظيم التقني المتعلق بنشاطات المنبع والمصب والتنظيم الخاص بالصحة والأمن الصناعي والبيئة، وأيضا مدى احترام دفتر الشروط لمنح الامتياز النقل بواسطة الأنابيب وتخزين وتوزيع المواد البترولية²⁹. ولهذه الأسباب يجب على المؤسسة الوطنية "سونطراك" أو الأطراف المتعاقدة -بموجب امتياز المنبع- أن يزودوا بشكل منتظم "سلطة ضبط المحروقات" بالمعلومات المتحصل عليها في إطار أداء عمليات المنبع وبالتقارير التي تقرها هذه السلطة³⁰. ولهذا تتمتع "سلطة الضبط المحروقات" بتوقيع العقوبات على من يخالف الأحكام والتنظيمات



ضبط الدولة لقطاع المحروقات

صنور طاهر / مصابيح فاطمة ، المجلد الثالث عشر، العدد 1، مارس 2022،

ص ص 13-28

القانونية المتعلقة بنشاطات المحروقات، بحيث تستهدف التدابير الاحترازية التي تتخذها السلطة لممارسة مهامها بحمل القائم على نشاطات المحروقات فيما يخص المصوب بتنفيذ التزامه أو استكماله خلال مدة معينة، أو تطالبه بالتصويب أو تعديل فيما يتعلق بالأفعال والأساليب المستعملة في أشغال نشاطات المحروقات فيما يخص المصوب³¹، ومن صور التدابير الاحترازية:

1_الإعذار بالتصويب:

يكون في مجال نقل المحروقات بواسطة الأنابيب تقوم "سلطة ضبط المحروقات" بتبليغ صاحب الامتياز بكل تقصير أو إخفاق، بحيث يعرضه في أجل لا يتعدى (180 يوما) ابتداء من تاريخ التبليغ، و أيضا التدابير التصحيحية التي يزعم اتخاذها وكذلك مخطط تنفيذها قصد الموافقة عليها.

2_الإعذار بالتعديل:

في حالة ما إذا تأكد وجود مخاطر غير مقبولة، تقوم "سلطة ضبط المحروقات" بإعذار القائم على المشروع في اتخاذ أو تعديل التدابير الأمنية، كتخفيض معالم استغلال المنشآت من أجل حماية العمال والبيئة والهياكل³². وفي حالة ارتكاب المتعامل الاقتصادي لمخالفة التي تخص الأحكام والتنظيمات ولم يأخذ بعين الاعتبار التدابير الاحترازية المعهدة له، تقوم سلطة ضبط المحروقات بمعاقبته، وذلك بفرض عليه غرامات مالية، هي عقوبات تتماشى مع الجرائم الاقتصادية وتلائمها، ولعل إعطاء "سلطة ضبط المحروقات" سلطة العقاب يجعلها المشرع أكثر فعالية في مجال نشاطات المحروقات وتحقيقا لأهدافها الوقائية والردعية³³.

المطلب الثاني: الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (النفط)

تختص وكالة النفط في مجال المنبع الذي يعتمد على اكتشاف وتطوير قطاع المحروقات وموارده، ولزيادة مشاريعه سواء مع سوناطراك أو مع الشركاء الأجانب من أجل تحقيق التنمية الوطنية، ولقد وكل المشرع لوكالة "النفط" صلاحيات التنظيمية (رقابة قبلية) تتمثل في منح الرخص وإبرام العقود، وصلاحيات ضبطية (رقابة بعدية) تتمثل في مدى تنفيذ الأشغال الموكلة للمتعامل الاقتصادي، وسنتطرق إليهم في فرعين.

الفرع الأول: الصلاحيات التنظيمية- رقابة قبلية -



ضبط الدولة لقطاع المحروقات

صنور طاهر / مصابيح فاطمة ، المجلد الثالث عشر، العدد 1، مارس 2022،

ص ص 13-28

نظرا لأهمية قطاع المحروقات، أخضع المشرع إجراءات تقنية وفنية في إطار سيادة الدولة على ثرواتها الوطنية، في مجال عمليات التنقيب البترول وعقود البحث ، التي تتولاها وكالة "النفط" المتمثلة في الحصول على رخصة لصالح المتعاملين الاقتصاديين، كوسيلة يتم بها ضبط النشاط الاقتصادي في هذا المجال، بحيث تأخذ عدة صور كالاعتماد والرخصة والتصريح والإجازة والتأشيرة³⁴، ويكون ذلك في نشاط البترول والغاز³⁴. كما تمنح وكالة النفط امتياز المنبع للمؤسسة الوطنية "سوناطراك" لممارسة نشاطات المنبع لمدة قدرها (30) سنة لغرض البحث والاستغلال المكامن، كما يمكن لسوناطراك تحويل جزء من حقوقها والتزاماتها في الامتياز عن طريق إبرام عقد في مجال المحروقات مع المتعامل الاقتصادي الخاص، شريطة تبليغ ذلك إلى الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات "النفط"³⁵. وتمنح أيضا وكالة "النفط"-قرارات الإسناد لإبرام عقود المحروقات³⁶ تتمثل في :

1_ عقود المشاركة:

وهو عقد تشترك فيه الدولة المنتجة للنفط أو إحدى مؤسساتها النفطية مع شركة أجنبية في التنقيب عن البترول واستغلاله، ويكون هذا الاشتراك متكافئا في الالتزامات والحقوق من حيث الأخطار والنفقات والأجور ودفع الجباية، ويكون للاستغلال التجاري.

2_ عقد تقاسم الإنتاج:

وهو عقد تشترك فيه الدولة المنتجة للنفط أو إحدى مؤسساتها مع مستثمر أجنبي ضمن عقود المقاوله يلتزم المستثمر بالبحث والاستغلال مقابل حصوله على حصة من الإنتاج.

3_ عقد خدمات ذات مخاطر:

وهو عقد يتم في حالة لا ترغب المؤسسة الوطنية "سوناطراك" تقاسم الإنتاج مع المستثمر الأجنبي، فهذا الأخير يتحمل المخاطر لوحده قبل حصوله على الأجر نقدا ، ويتم هذا النوع من العقود من أجل تطوير الحقول صعبة الاستكشاف ، وتتم هذه العقود طبقا لشفافية والإعلان عن المنافسة في حالة تقديم العروض³⁷.

الفرع الثاني الصلاحيات الضبطية-رقابة بعدية -



ضبط الدولة لقطاع المحروقات

صنور طاهر / مصابيح فاطمة ، المجلد الثالث عشر، العدد 1، مارس 2022،

ص ص 13-28

تتمثل في مدى احترام معايير ومقاييس النشاط ومتابعته من طرف المتعامل الاقتصادي، كتنفيذ أشغال واكتشاف التجاوزات إذا حدث ذلك، مما يتحتم تسليط العقوبة على كل من يخالف التنظيم المعتمد من قبل الدولة لتحقيق التنمية الاقتصادية، وقد تلجأ في هذا المجال إلى إطارات متخصصة سواء الموجودين في هيئة الضبط وكالة "النفط" أو إلى إطارات أجنبية متخصصة ومتفوقة في مجال الضبط والرقابة، خاصة في طلب أي معلومة أو وثيقة تعد ضرورية لأداء مهام المنوطة لهذه الوكالة³⁸، ولعل من أهم النشاطات التي تجد الدولة نفسها ملزمة بضبطها هي المحافظة على المكامن ، بحيث تنص المادة 6 من القانون: 19-13 المنظم لنشاطات المحروقات على أنه: "تنجز نشاطات المحروقات مع مراعاة تطبيق أفضل الفنيات والممارسات الدولية قصد الوقاية والحد من نسبة استنزاف هذه الموارد ... وتحديد القواعد الخاصة بالحفاظ على مكامن المحروقات ..."، حيث توجد حالتين تختص بهما وكالة النفط للحفاظ على المكامن:

1_ ضبط وكالة "النفط" لاتفاقيات توحيد المكامن:

وهي حالة وجود مكمن يمتد إلى داخل مساحة مجاورة محل امتياز منبع آخر أو عقد محروقات آخر. فتقوم المؤسسة الوطنية "سوناطراك" أو المستثمر المتعاقد بتبليغ الوكالة الوطنية "النفط" بهذا الامتداد وتبلغ هذه الأخيرة الأطراف المعنية في المساحة المجاورة بالامتداد، وتلزمهم بوجوب صياغة مخطط مشترك لتطوير المكمن واستغلاله وتقديمه قصد الموافقة عليه، وإذا أثر المخطط المشترك على المخططات التقنية السابقة يتم إدخال تعديلات على المخطط المشترك وتعرضه الوكالة للموافقة من جديد. وإذا ما لوحظ أن المكمن يمتد إلى مساحة ليست محل امتياز أو عقد فانه يدمج في رقعة جغرافية واحدة للمساحة المعنية. أما في حالة امتداد مكمن إلى مساحات خارج التراب الوطني فيتعين على مؤسسة "سوناطراك" تبليغ الوكالة "النفط" كتابيا بهذا الامتداد³⁹.

2_ ضبط وكالة "النفط" لتنفيذ الأشغال:

هي مهام تقوم بها الوكالة حول مدى تنفيذ الأشغال المحددة في عقد المحروقات وامتياز وتنفيذ رخص التنقيب، بحيث يستلزم من مؤسسة "سوناطراك" والأطراف المتعاقدة أن تقدم



ضبط الدولة لقطاع المحروقات

صنور طاهر / مصابيح فاطمة ، المجلد الثالث عشر، العدد 1، مارس 2022،

ص ص 13-28

للكالة برامج الأشغال المنصوص عليها في القانون، ومدى مطابقتها لمخطط التطوير، كما تقدم مؤسسة "سوناطراك" أيضا للوكالة بيانا سنويا لاحتياجات المحروقات وتبليغها بشأن أي تعيين أو تغيير للمتعامل المنبع.⁴⁰ وفي حالة وجود عمليات تترتب عليها تعديل العناصر الأساسية للانتقاء الأولي وكان من شأنها أن تخول شخصا طبيعيا أو معنويا سلطة في تسيير الشركة، يتوجب على هذا الأخير تبليغ وكالة النفط⁴¹، و بعد انتهاء أشغال التنقيب أو أشغال البحث والاستغلال يستلزم على وكالة "النفط" رد المساحات على حالتها الأولى استنادا على مبدأ التخلي عند الرقعة، كما لوكالة "النفط" سلطة الحد من إنتاج المحروقات لسبب المخطط والسياسة المنتهجة لقطاع المحروقات، وهذا بموجب قرار من الوزير المكلف بالمحروقات.⁴² وقد يخول القانون للوكالة تحصيل جباية بترولية التي تعتبر من أهم موارد الخزينة العمومية للدولة، وتكون في مجال إتاة المحروقات والرسم المساحي وتسديد حق التحويل للخزينة العمومية، وتتخذ الوكالة التدابير الاحترازية لضبط مجال المحروقات من تجاوزات المستثمرين والمتعاملين الاقتصاديين تتمثل في:

أ_الإعذار بالتصويت:

يقصد به تصحيح الخطأ وإصلاحه ومعالجته في مجال نشاطات المحروقات، بحيث تقوم وكالة "النفط" بإعذار وتنبيه المتعامل الاقتصادي عن الخطأ، سواء كان ذلك عمدا أو تقصيرا وقد يكون حول الإخلال بواجبات الحيطه والحذر.⁴³

ب_الإعذار بالتعديل:

وهو حدوث تصرف خاطئ من قبل المتعامل الاقتصادي يستلزم منه اتخاذ تدابير تمس تعديل أو تسوية أو حذف أو تغيير العمل وتقويمه على النحو الصحيح، وقد توقع وكالة "النفط" جزاءات على المتعامل الاقتصادي تتمثل في غرامات مالية التي تعد الوسيلة الفعالة لمواجهة مثل هذه الغرامات، وتقوم أيضا بسحب الرخص التنقيب أو قرار الإسناد أو امتياز المنبع بقوة القانون عند انتهاء المشروع.⁴⁴

الخاتمة:



ضبط الدولة لقطاع المحروقات

صنور طاهر / مصابيح فاطمة ، المجلد الثالث عشر، العدد 1، مارس 2022،

ص ص 13-28

إذا رجعنا إلى القوانين المنظمة لقطاع ونشاط المحروقات نجد أن المشرع الجزائري وضع الوكالتين بين معيارين. حيث تعد -وكالتين- سلطة رئاسية إذا ما أخذنا بعين الاعتبار إجراءات التعيين لجنة المديرية للوكالتين، حيث يهيمن الوزير الأول على اقتراح أعضاءها، والذي يعينهم رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي، كما تعد من جانب ثان سلطة وصائية نظرا لاختصار المصادقة على مداولات وقرارات الوكالتين من قبل مجلس الوزراء، مع العلم أن الوكالتين تتمتعان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي يجعلنا نعتقد أن المشرع الجزائري كان يقصد السلطة الوصائية خلافا للسلطة الرئاسية. أما فيما يخص إضفاء الطابع التجاري على الوكالتين ثار نقاش حاد على مستوى المجلس الشعبي الوطني آنذاك، بحيث اعتبر أحد النواب المجلس أن تجريد شركة سوناطراك كممثل الدولة في ضبط مجال المحروقات من حيث نشاطات التنقيب والاستغلال والنقل والتخزين والتوزيع و تفويض دورها إلى الوكالتين اللتان لا تتمتعان بأية قوة عمومية، وأن الصلاحيات التي منحت لهما يكون قد وافق المشرع على خصخصة شركة سوناطراك، مما جعل الوزير المكلف بالطاقة آنذاك يوضح طبيعتهما بقوله أن وكالة النفط ووكالة ضبط المحروقات هيئتان تابعتان للدولة.

إلا أن المشرع ينظر إلى هذه الفكرة هو تنظيم جديد للدولة تحل محل التنظيم التقليدي، بحيث تختفي صورة الدولة المفاوضة وتحل محلها صورة الدولة الضابطة للاقتصاد، والتي تكتفي بضبط نشاط المحروقات ودعم المبادرات الخاصة، ولا تتدخل في هذا النشاط إلا في حالة وجود ضرورة أو أزمة اقتصادية تهدد النظام الاجتماعي، وهي حالة استثنائية من القاعدة الأصلية. ولقد انعكس هذا التنظيم على الأعمال السلطة في تشريعاتها، وبأشرت عمليات الخصخصة، وتخلت عن احتكار الدولة للتجارة الخارجية وأضفت الطابع التعاقدية على علاقات العمل.

الهوامش :

- (1) الجيلالي، عجة ، الكامل في القانون الجزائري للاستثمار: الأنشطة العادية وقطاع المحروقات، الجزائر: دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2006، ص ص 702-704.
- (2) انظر المادة 1 و 2 من قانون رقم 05-07 المتعلق بقطاع المحروقات مؤرخ في 28 أبريل 2005 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد رقم 50، المؤرخة في 19 يوليو 2005، المعدل والمتمم بالقانون رقم



ضبط الدولة لقطاع المحروقات

صنور طاهر / مصابيح فاطمة ، المجلد الثالث عشر، العدد 1، مارس 2022،

ص ص 13-28

- 01-13 المتعلق بالمحروقات. المؤرخ في 20 فبراير 2013 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 11 مؤرخة في 24 فبراير 2013.
- (3) انظر المادة 12 من القانون 01-13 المتعلق بالمحروقات المؤرخ في 20 فبراير 2013 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 11، المؤرخة في 24 فبراير 2003 .
- (4) وليد، بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، الجزائر: دار بلقيس للنشر، دار البيضاء، 2015، ص 217.
- (5) Rachid,Zouaimia, et christine, Rouault marie ,Droit administratif, Alger :édition berti,2009,p 120.
- (6) الجيلالي، عجة، الكامل في القانون الجزائري للاستثمار، المرجع السابق، ص 705.
- (7) المادة 4 و 5 من القانون رقم 13-19 ينظم نشاطات المحروقات مؤرخ في 11-12-2019، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 79 الصادرة في 22 ديسمبر 2019 .
- (8) مزيد من المعلومات انظر الأستاذ الدكتور: عمار ،بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الجزائر: الطبعة الرابعة، جسر للنشر والتوزيع، 2018، ص 146.
- (9) انظر المادة 49 وما يليها من الأمر رقم 58-75 المتعلق بالتقنين المدني المؤرخ في 26-09-1975 المعدل والمتمم بالقانون 05-10 المؤرخ في 20-06-2005.
- (10) لقد عرف "محمد صغير، بعلي" الشخصية المعنوية بأنها: "مجموعة أشخاص أو مجموعة أموال تتكاتف وتتعاون أو ترصد لتحقيق غرض معين..."
- (11) لمزيد من المعلومات انظر: محمد صغير، بعلي، القانون الإداري: التنظيم الإداري-النشاط الإداري، الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، عناية، 2002، ص 29.
- (12) انظر المادة 12 من القانون 01-13 المتعلق بالمحروقات ، المرجع السابق.
- (13) حسين، فريحة، المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2010، ص 407.
- (14) الجيلالي، عجة، الوجيز في قانون العمل، الجزائر: دار الخلدونية، 2005، ص 80.
- (15) انظر المادة 1039 و 1040 من قانون رقم 09-08 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 21، المؤرخة في 25 فبراير 2008.
- (16) حسين، فريحة ، المرجع السابق، ص 480.
- (17) وليد ،بوجملين، المرجع السابق، ص 218.
- (18) انظر المادة 12 من القانون 01-13 المتعلق بالمحروقات، المرجع السابق .
- (19) انظر المادة 123 ، من القانون 01-13 ، نفس المرجع.



ضبط الدولة لقطاع المحروقات

صنور طاهر / مصابيح فاطمة ، المجلد الثالث عشر، العدد 1، مارس 2022،

ص ص 13-28

- (20) الجيلالي، عجة، الكامل في القانون الجزائري للاستثمار، المرجع السابق، ص 709.
- (21) انظر المادة 28 و 29 و 30 من قانون رقم 13-19 ، المرجع السابق.
- (22) انظر المادة 25-26-27 ، من القانون 13-19، نفس المرجع.
- (23) لمياء ، شعوة ، سلطات الضبط لقطاع المحروقات في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الماجستير ، جامعة قسنطينة 1-، 2012-2013، ص 58.
- (24) انظر المادة 2المطعة من قانون رقم 13-19 ، المرجع السابق.
- (25) انظر المادة 123 من القانون 01-13 ، المرجع السابق.
- (26) إبراهيم ، بوزيان ؛ العيد، رزق الله، هيكلية وتسيير سلطة ضبط قطاع المحروقات في الجزائر، مجلة الدراسات "العدد الاقتصادي"، جامعة الأغواط :كلية العلوم الاقتصادية والتجارية علوم التسيير، المجلد 15-العدد 2، جوان 2018، ص 154.
- (27) نورة ، بوالخضرة ، دور وكالي النفط في ضبط قطاع المحروقات الجزائري ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، جامعة تيزي وزو، 2020-2021، ص 237.
- (28) المادة 158 من القانون 13-19، المرجع السابق.
- (29) المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 09-15 يحدد كميّات الموافقة على دراسات الأخطار الخاصة بقطاع المحروقات ومحتواها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 04 الصادرة في 29 جانفي 2015.
- (30) المادة 149 و 150 من قانون رقم 13-19 ، المرجع السابق.
- (31) انظر المادة 62، 118، 43، 55، 10، 07 من القانون 13-19، نفس المرجع.
- (32) نورة ، بوخضرة ، المرجع السابق، ص 238.
- (33) المادة 224 من قانون 13-19 ، المرجع السابق.
- (34) نورة ، بوخضرة ، المرجع السابق، ص 270.
- (35) المادة 227 من قانون رقم 13-19 ، المرجع السابق.
- (36) انظر المادة 42 من قانون رقم 13-19 ، نفس المرجع.
- (37) نورة ، بوخضرة ، المرجع السابق، ص 200.
- (38) انظر المادة 76 من القانون 13-19 المرجع السابق.
- (39) محمد، زعيتير، سلطات الضبط الاقتصادي ذات الطابع التجاري، مجلة صوت القانون، المركز الجامعي تيسمسيلت، المجلد السابع، العدد 2، نوفمبر 2020، ص 534.
- (40) انظر المواد 67 ، 121 ، 122 من قانون رقم 13-19، المرجع السابق
- (41) نورة ، بوخضرة ، المرجع السابق، ص 204.
- (42) الجيلالي ، عجة ، الكامل في القانون الجزائري للاستثمار، المرجع السابق، ص 711.



ضبط الدولة لقطاع المحروقات

صنور طاهر / مصابيح فاطمة ، المجلد الثالث عشر، العدد 1، مارس 2022،

ص ص 13-28

- (43) نورة ،بوخضرة ، المرجع السابق، ص 117.
- (44) انظر 379-380 من القانون رقم 19-13 ، المرجع السابق.
- (45) نورة ،بوخضرة ، المرجع السابق، ص 219.
- (46) انظر المادة 107 من القانون رقم 19-13 ، المرجع السابق.
- (47) انظر المادة 224 من قانون رقم 19-13 ، نفس المرجع.
- (48) نورة ،بوخضرة ، المرجع السابق، ص 230.