مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية

Journal of legal and social studies

Issn: 2507-7333

Eissn: 2676-1742

دور الرخص الإدارية في ضبط قطاع المحروقات

The role of administrative licenses in controlling the hydrocarbons sector

أحسن غربي*[1]

[1]جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة (الجزائر)، ahcenegharbi4@gmail.com

تاريخ ارسال المقال:2020/06/10	تاريخ القبول:2020/07/26	تاريخ النشر:2020/09/01

*المؤلف المرسل: أحسن غربي، الإيميل: ahcenegharbi4@gmail.com

الملخص:

تضمن القانون رقم 19-13 المتعلق بنشاطات المحروقات النص على العديد من التراخيص الإدارية، والتي يهدف من خلالها إلى ضبط النشاطات في مجال المحروقات، وتصدر هذه التراخيص من قبل العديد من الهيئات والسلطات مثل وزير المحروقات ووكالتي المحروقات.

وتضمن القانون أيضا النص على إمكانية سحب هذه التراخيص من قبل السلطات التي منحتها في حال عدم احترام الجهات الممارسة للأنشطة الاقتصادية في مجال المحروقات للشروط التي تم على ضوئها منح التراخيص.

الكلمات المفتاحية: نشاطات المحروقات;سلطة ضبط المحروقات;الوكالة;الترخيص;الوزير

Abstract

Law No. 19-13 related to hydrocarbons activitiesincluded the stipulation of several administrative licenses, throughwhichitaims to control activities in the hydrocarbons field, and these licenses are issued by many bodies and authoritiessuch as the Minister of Hydrocarbons and the two fuel agencies.

The lawalsoincluded stipulating the possibility of withdrawingthese licenses by the authorities that granted them in the event that the authoritiesexercisingeconomicactivities in the field of hydrocarbons do not respect the conditions in the light of which the licenses weregranted.

Keywords:Hydrocarbonactivities; hydrocarbons control authority;agency;licens;minister.

مقدّمة:

لقد ضبط المشرع الجزائري في القانون رقم 19-13 المتعلق بنشاطات المحروقات، الأنشطة الاقتصادية في مجال المحروقات من خلال اشتراطه الحصول على التراخيص الإدارية والتي هي عبارة عن قرارات إدارية قبلية تندرج ضمن الرقابة القبلية على النشاط الاقتصادي، كما أنها تعد أيضا بمثابة إجراءات إدارية وقائية تهدف إلى ضبط وتنظيم قطاع المحروقات في الجزائر.

ويتعين على الأشخاص المعنية بالأنشطة الاقتصادية في مجال المحروقات طلب التراخيص من الجهات المعنية والتي حددها المشرع في القانون رقم 19-13 وخصوصا الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات، سلطة ضبط المحروقات، الوزير المكلف بالمحروقات.

كما أنه إضافة للرخص الإدارية الممنوحة من قبل الجهات المذكورة اعلاه نجد أن قانون المحروقات لسنة 2019 نص على منح بعض الرخص من قبل الوالي و أيضا الإدارة المكلفة بالموارد المائية وذلك في حدود معينة.

فكيف وزع المشرع صلاحية إصدار التراخيص الإدارية الخاصة بتنظيم وضبط نشاطات المحروقات بين الهيئات والسلطات الإدارية المذكورة أعلاه؟ وإلى أي مدى ساهمت التراخيص الإدارية في ضبط وتنظيم قطاع المحروقات في الجزائر؟.

للإجابة على هذه الاشكالية إستعنا بالمنهج التحليلي من خلال تحليل بعض نصوص القانون رقم 19-13 المتعلق بنشاطات المحروقات، كما قسمنا هذه الدراسة إلى ثلاث مطالب رئيسية وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول/ مفهوم الرخص الإدارية

المطلب الثاني/ الهيئات والسلطات الإدارية المختصة بإصدار الرخص الإدارية

المطلب الثالث/ أنواع الرخص الإداري في قطاع المحروقات

المطلب الأول

مفهوم الرخص الإدارية

غالبا ما يشترط المشرع لمزاولة نشاط ما الحصول على الترخيص قبل البدء في مزاولة النشاط، وهو ما يتعين علينا تحديد مفهوم الترخيص الإداري من خلال تعريفه (الفرع الأول) ثم تبيان أهم خصائصه(الفرع الثاني).

الفرع الأول

تعريف الترخيص الاداري

لم يعرف المشرع الجزائري الترخيص الإداري تاركا مسألة تعريفه للفقه، إذ توجد العديد من التعريفات الفقهية، نذكر من بينها:

يقصد بالترخيص الإداري:" الإجراء الذي يمكن للإدارة من خلاله أن تمارس رقابة صارمة على بعض الأنشطة، حيث تخضع هذه الأخيرة إلى دراسة مدققة ومفصلة"[1] .

ويقصد به أيضا:" صورة من صور التنظيم والتقييد التي تستخدمها الادارة في مواجهة الافراد، وهو وسيلة رقابية سابقة على ممارسة النشاط، وهو أيضا أسلوب وقائي لتحقيق الغايات الضابطة المتمثلة في حماية النظام العام سواء في مفهومه التقليدي أو مفهومه الحديث[2].

كما يقصد بإجراء الترخيص الإداري:" عمل يعد من الاعمال القانونية التي تقوم بها الادارة والتي ترتب آثار قانونية ، تأذن بموجبه لأحد الاشخاص بمزاولة نشاط ما، أو ممارسة حرية معينة، ويعد اجراء إداريا رقابيا من بين الاجراءات الادارية المستعملة في الحياة العملية، استعمالا قد يزداد أو يتضاءل ويتناقص من نظام قانوني آخر، وبحسب ما إذا كانت الرخصة متعلقة بحرية من الحريات التقليدية اللصيقة بالشخصية أو بحرية التجارة والصناعة، أو نشاط يرقى أو قبح لا يرقى إلى مستوى الحق أو الحرية المعترف بها دستوريا، والمنظمة قانونيا"[3].

ويقصد به أيضا:" وسيلة من وسائل تدخل الدولة في ممارسة النشاط الفردي للوقاية مما قد ينشأ عنه من ضرر، وذلك بتمكين الهيئات الإدارية بفرض ما تراه ملائما من الاحتياطات التي من شأنها منع الضرر، أو رفض الإذن بممارسة النشاط إذا كان لا يكفي للوقاية منه اتخاذ الاحتياطات المذكورة أو كان غير مستوفي للشروط التي قررها المشرع سلفا"[4].

تشترك التعريفات السابقة في كون الترخيص الاداري هو إجراء رقابي على الانشطة الخاصة كما أنه إجراء وقائي يهدف إلى ضبط وتنظيم قطاع من القطاعات الاقتصادية، غير أنها اختلفت فيما بينها في عدة نقاط والتي تشكل زوايا مختلفة لموضوع الترخيص الإداري.

الفرع الثاني

خصائص الترخيص الإداري

تعتبر التراخيص الإدارية تصرفات قانونية صادرة عن سلطات إدارية أو شبه إدارية كوسيلة تمارس بمقتضاها الإدارة رقابتها على الأنشطة ومنها الأنشطة الاقتصادية مثل نشاطات المحروقات والاتصالات، و تحمل في طياتها ضمانا للمرخص له أمام السلطات الإدارية وأمام الغير بقانونية النشاط المرخص به، ويعد الترخيص الإداري قرار سابق يتوقف عليه ممارسة النشاط الاقتصادي المرخص به، فلا يجوز ممارسته قبل الحصول على الترخيص[5]، وعليه تتميز الرخص الإدارية بمجموعة من الخصائص أهمها:

- الرخص الإدارية هي بمثابة قرارات إدارية فردية مسبقة صادرة بالإرادة المنفردة للسلطات الإدارية المختصة، وعليه فإن الرخص الإدارية هي عمل إداري قانوني انفرادي صادر عن جهة رسمية وهي جهة الإدارة المتصرفة باعتبارها سلطة عمومية، لذا فهو عمل من أعمال القانون العام ، وتحديدا مجال القانون الإداري[6].

ويترتب على هذا التصرف القانوني مجموعة من الآثار قانونية التي تنعكس بشكل مباشر على الإدارة المصدرة للترخيص وصاحب النشاط المرخص له، وهذه الآثار يمكن الاحتجاج بها فيما بعد لو ثار نزاع بين الجهتين أو جهة منهما مع جهات أخرى[7].

- تتميز الرخص الإدارية بالطابع المؤقت لأن الأصل هو الحرية والاستثناء هو التقييد، غير أنه بخصوص الرخص الصادرة في شكل اعتماد لممارسة مهنة من المهن، فهذه الرخصة تستند إلى مبدأ دستوري هام، يسمى مبدأ حرية التجارة والصناعة أو حرية العمل، وهذه الحريات بطبيعتها حريات دائمة وليست مؤقتة، وذلك لارتباطها بذات الإنسان وشخصيته من حيث اختياره لنشاط معين أو حرفة أو مهنة معينة بالذات[8].
- الصفة أو الطبيعة التنفيذية للرخصة الإدارية، إذ تحوز قوة الزامية، وتنبع هذه الصفة من كونها تصرف قانوني صادر بالإرادة المنفردة للإدارة من شأنه التأثير بذاته على النظام القانوني القائم بالزيادة أو النقصان، والذي يتميز بخاصية القوة التنفيذية اللصيقة بالقرارات الإدارية[9].
- التراخيص الإدارية هي بمثابة وسيلة تنظيم ورقابة قبلية على الأنشطة الاستثمارية[10]، إذ لا يمكن ممارسة الانشطة الاقتصادية التي يشترط فيها المشرع الحصول على التراخيص، إلا بعد الحصول على الرخصة من الجهة المختصة بمنحها، لذا فهو يختلف عن الاخطار المسبق، كما أنه تمارس هذه الانشطة ضمن الحدود والنطاق المحدد في الرخصة وضمن الشروط المحددة فيها، غير أن استعمال الترخيص الإداري مرهون بتحقيق المصلحة العامة للمجتمع أو الحفاظ على النظام العام في مدلولاته التقليدية والحديثة، وهنا تملك الإدارة سلطة تقديرية لمنح الترخيص أو رفض منحه ومدى تأثير ذلك على المصلحة العامة[11].

إن الاسلوب الرقابي الذي تلعبه الإدارة من خلال منح التراخيص ، يضمن سير العمل وتنفيذه بأسلوب صحيح يضمن سلامة المجتمع ، من خلال الضوابط والقيود المتمثلة في الترخيص الإداري والذي يعد المفتاح الذي يفتح الأبواب أمام الحريات الاقتصادية التي يجب أن لا تغلق من قبل البرلمان أثناء تنظيم الأنشطة الاقتصادية[12].

المطلب الثاني

الهيئات و السلطات الإدارية المختصة بإصدار الرخص الإدارية

إن اعتبار جهة إدارية معينة مختصة دون جهة أخرى مرتبط بطبيعة النشاط في حد ذاته من حيث مجاله، أهميته، خطورته، وكذا من حيث مساسه بالنظام العام، إذا في هذه الحالة الاخيرة تبقى السلطة الادارية التقليدية هي السلطة الوحيدة المختصة في مجال منح التراخيص أما في المجال الاقتصادي مثلا فإن الأمر مختلف، إذ يمكن لسلطات الضبط المستقلة باعتبارها جهات مستقلة عن الادارة التقليدية منح التراخيص[13] وذلك بناء على صلاحياتها في التنظيم والرقابة والمنصوص عليها قانونا، غير أن هذا لا يعني منع تدخل الادارة التقليدية كالوزير مثلا في تنظيم القطاع أو النشاط خصوصا عن طريق منح التراخيص، إذ يقع على عاتق المشرع توزيع الاختصاص بين أكثر من جهة وهو ما لمسناه في القانون رقم 19-13 المتعلق بنشاطات المحروقات. فطبقا لنص المادة 20 من القانون المذكور تتمثل المؤسسات أو الهيئات المكلفة بنشاطات المحروقات باعتبارها سلطات مختصة بمنح الرخص الإدارية المتعلقة بضبط قطاع المحروقات في ما يلي:

- الوزير
- الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات
- سلطة ضبط المحروقات

وعليه سنتطرق في هذا المطلب لكل من الوكالتان المستقلتان في قطاع المحروقات والمتمثلتان في الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات وسلطة ضبط المحروقات (الفرع الأول) ثم الوزير المكلف بالمحروقات (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الوكالتان المستقلتان في قطاع المحروقات

أنشأ المشرع الجزائري بموجب المادة 12 من القانون[14] رقم 05-07 وكالتان وطنيتان مستقلتان في قطاع المحروقات تتمتعان بالشخصية القانونية والاستقلال المالي، وهما:

- وكالة وطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات، وتسمى سلطة ضبط المحروقات
- وكالة وطنية لتثمين موارد المحروقات تسمى ألنفط

ويعود سبب انشاء هذه الوكالات لتأطير انسحاب الدولة من التسيير المباشر للاقتصاد وخصوصا قطاع المحروقات والاكتفاء بمهام الضبط[15].

وأعاد المشرع النص على الوكالتان في قانون المحروقات[16] رقم 19-13 من خلال نص المادة 22 منه، التي اعتبرت الوكالتان سلطتان مستقلتان تتمتعان بالشخصية القانونية والاستقلالية المالية، تكلفان بالمشاركة في تنفيذ السياسة الوطنية في مجال المحروقات دون المشاركة في وضعها.

وتخضع الوكالتان لقواعد القانون الخاص سواء ما تعلق بتنظيمهما أو سيرهما أو القواعد المطبقة على المستخدمين، لذا فإن الوكالتان تخضعان لقواعد استثنائية غير مألوفة بالنسبة لسلطة الضبط الأخرى الموجودة في القطاع الاقتصادي والمالي[17]، وهو ما أضفى على الوكالتان الطابع التجاري حيث يعتبران وكالتان تجاريتان

مستقلتان ولا يمكن اعتبارهما سلطات إدارية مستقلة، إلا أنهما يظلان من ضمن مؤسسات الدولة ويستمدان منها الصلاحيات والوسائل المادية والبشرية اللازمة لعملهما[18].

تتمتع كل وكالة بذمة مالية مستقلة وتضبط محاسبة كل وكالة حسب الشكل التجاري، غير أن الوكالتان خاضعتان لرقابة الدولة وفق التشريع ساري المفعول والمقصود هو خضوعها لرقابة مجلس المحاسبة[19].

كما يتم تسيير كل وكالة من قبل مجلس مراقبة ولجنة مديرة، إذ يتكون المجلس الخاص بكل وكالة من 05 أعضاء يتم اختيارهم من بين الشخصيات التي لها كفاءة في الميدان الفني والاقتصادي والقانوني في مجال المحروقات.

ويتم تعيين اعضاء مجلس المراقبة بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير الأول، إذ حددت مدة عضوية بالمجلس بثلاث (03) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة أما اللجنة المديرة فتتكون من ست (06) أعضاء من ضمنهم الرئيس، يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير الأول دون تحديد مدة العضوية ولا شروط يتعين توفرها في اعضاء اللجنة المديرة.

تتمتع الوكالتان بصلاحيات واسعة تؤهلها لضبط النشاطات في قطاع المحروقات من أجل مسايرة الوضع الاقتصادي القائم على تحرير الاقتصاد واخضاعه لقواعد المنافسة مع استحداث سلطات ضبط في القطاعات التي تم تحريرها[20]، وتتعلق الصلاحيات الواسعة الممنوحة للوكالتان بكل من الاختصاص التنظيمي و الاختصاص الرقابي و الاختصاص القمعي بالإضافة إلى الاختصاصات الاستشارية[21].

و تتجلى الرقابة السابقة لوكالتي المحروقات التي تمارس في شكل منح التراخيص في مراقبة الراغبين في الانضمام إلى السوق الاقتصادية الخاصة بالمحروقات و تتجلى مظاهرها خاصة في التأكد من استيفاء الشروط المطلوبة قانونا لدى هؤلاء الراغبين في الاستثمار في قطاع المحروقات قصد السماح لهم بممارسة النشاطات التي ينظمها قانون المحروقات[22].

الفرع الثاني

الوزير المعني بقطاع المحروقات

يتمثل الوزير المعني بالقطاع حسب مفهوم المادة 02 من القانون رقم 19-13 في الوزير المكلف بالمحروقات الذي منحه المشرع إلى جانب الوكالتان المستقلتان صلاحية إصدار الرخص الإدارية لتنظيم وضبط قطاع المحروقات.

و يعتبر منصب الوزير منصب سياسي وهو عضو ضمن الطاقم الحكومي، إذ يتم تعيينه من قبل رئيس الجمهورية، دون اشتراط توفر شروط معينة في الوزير باستثناء الجنسية الجزائرية دون سواها، إذ لا يحوز الوزير أي استقلالية تجاه السلطة التنفيذية، لكونه عرضة للإقالة في أي وقت من قبل رئيس الجمهورية طبقا لقاعدة توازي الأشكال، إضافة لخضوعه لرقابة المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة مع باقي اعضاء الحكومة أو بشكل فردي.

المطلب الثالث

أنواع الرخص الإدارية في قطاع المحروقات

يعد الترخيص الإداري ظاهرة قانونية متميزة وفعالة نشأت لمواجهة التحديات الاجتماعية والاقتصادية في الدولة، من خلال الأساليب الرقابية التي تستخدمها الإدارة في رقابة نشاط الأفراد الخواص والتحكم فيه بواسطة أسلوب الترخيص الإداري، والذي يجد أساسه في التشريع الذي تصدره السلطة التشريعية، إذ تقوم هذه الأخيرة بصياغة نصوص قانونية تنظم من خلالها الجوانب الاقتصادية والاجتماعية[23] ومنها تنظيم التراخيص التي تقدمها الإدارة للشخص الممارس للنشاط حيث نص قانون المحروقات رقم 19-13 على العديد من التراخيص الإدارية التي تمنح من قبل:

- الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات
- سلطة ضبط المحروقات
- الوزير المعني بالمحروقات، وذلك إما بشكل منفرد أو بعد توصية من قبل سلطة ضبط المحروقات.

الفرع الأول

الرخص الممنوحة من قبل الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات

حددت المادة 42 من القانون رقم 19-13 اختصاصات الوكالة، ومنها:

- منح شهادات التأهيل الأولي للأشخاص ومتعاملي المنبع
- اعداد نماذج قرار الاسناد وامتياز المنبع وعقود المحروقات
- منح رخص التنقيب ، وهو ما أكدته المادة 46 من القانون رقم 19-13، إذ تمنح رخصة التنقيب لمدة سنتين (02) تقبل التجديد مرة واحدة لسنتين (02)، ويمكنها في أي وقت سحب رخصة التنقيب للأسباب المنصوص عليها في الرخصة طبقا لنص المادة 48 من القانون رقم 19-13.
- منح قرارات الاسناد المتعلقة بعقود المحروقات
- منح امتياز المنبع للمؤسسة الوطنية
- تعليق الوكالة رخصة التنقيب أو امتياز المنبع أو قرار الإسناد أو سحبها بسبب انتهاك أي بند من بنود رخصة التنقيب أو امتياز المنبع أو قرار الإسناد، من قبل المنقب أو المؤسسة الوطنية أو الأطراف المتعاقدة طبقا للمادة 226 من القانون رقم 19-13.
- الترخيص بكل انتاج مسبق ، بعد التشاور مع سلطة ضبط المحروقات.
- مراقبة تنفيذ رخص التنقيب وقرارات الاسناد وامتيازات المنبع
- الترخيص أو عدم الترخيص بكل حالة في إطار عقود المحروقات
- الموافقة على مخططات التطوير ومراجعتها بشكل دوري
- اتخاذ القرار حول جدوى التخلي المؤقت أو النهائي عن المواقع وحول برنامج التخلي عن المواقع واعادتها إلى حالتها الأصلية بعد استشارة سلطة ضبط المحروقات.
- منح الرخص الاستثنائية لحرق غاز نشاطات المنبع، وهو ما أكدته المادة 158 من القانون رقم 19-13.

- مباشرة الاجراءات الضرورية لمنح الحقوق المتعلقة بشغل الاراضي والحقوق الملحقة، الارتفاق والمرور والقنوات، نزع الملكية للمنفعة العامة وذلك في حالة امتياز المنبع أو عقود المحروقات أو رخصة التنقيب طبقا للمواد من 15 إلى 17 من القانون رقم19-13.
- الموافقة المسبقة على إحالة الاطراف المتعاقدة لحقوقها والتزاماتها في إطار عقود المحروقات، سواء كانت الاحالة تمت بين الاطراف المتعاقدة أو لمصلحة الغير، وتتم الموافقة المسبقة في أجل 90 يوم من تاريخ استلام الوكالة طلب الاحالة طبقا للمادة 97 من القانون رقم 19-13.
- الترخيص للمؤسسة الوطنية أو للأطراف المتعاقدة بالقيام بإنتاج مسبق لبئر أو عدة آبار لمدة تحددها الوكالة، وذلك خلال فترة البحث، إلا أنه لا تمنح الوكالة هذه الرخصة إلا بعد التشاور مع سلطة ضبط المحروقات طبقا لنص المادة 110 من القانون رقم 19-13.

الفرع الثاني

الرخص الممنوحة من قبل سلطة ضبط المحروقات

بالرجوع إلى المادتين 43، 44 من القانون رقم 19-13 ، نجد أن سلطة الضبط لها العديد من الاختصاصات، منها الاقتراح على الوزير منح الرخص، ومنحها بعض الرخص.

أولا/ سلطة اقتراح منح الرخص من قبل الوزير: تقترح سلطة ضبط المحروقات على الوزير المعني منح الرخص التالية:

- دراسة طلبات منح امتياز النقل بواسطة الانابيب وتقدم توصيات للوزير، وهو ما تضمنته أيضا المادة 127 من القانون رقم 19-13.
- تقديم توصية للوزير بمنح رخصة ممارسات نشاطات التكرير والتحويل والتخزين والتوزيع للمنتجات النفطية.
- دراسة طلبات رخص استغلال المنشآت التابعة لقطاع المحروقات وتقديم توصية للوزير حول منح الرخص اللازمة.

ثانيا/ منح الرخص كاختصاص اصيل للسلطة: تقوم سلطة الضبط بمنح الرخص في الحالات التالية:

- الموافقة على دراسات التأثير على البيئة ودراسات الأخطار بعد استشارة الجهات المعنية، وهو ما تضمنته أيضا المادة 141 و المادة 155 من القانون رقم 19-13، وتمنح الموافقة بعد فحص مدى مطابقة الدراسة مع التنظيم، وتبلغ سلطة الضبط التحفظات المحتملة لصاحب الطلب، الذي يتعين عليه رفع التحفظات[24].
- إجراء تأهيل أولي للمكاتب المتخصصة المكلفة بإعداد دراسة التأثير على البيئة ودراسات الأخطار ومكاتب الخبرة المكلفة بالرقابة التنظيمية والتفتيش الفني.
- منح رخص الشروع في الانتاج والتوصيل بالتوتر لهياكل المحروقات ومنشآتها، كما تعلق أو تسحب سلطة ضبط المحروقات رخصة الشروع في إنتاج بئر طبقا للمادة 228 من القانون رقم 19-13.

- منح التراخيص الاستثنائية لحرق الغاز في إطار نشاطات المصب، ويمكنها أيضا منح ترخيص بتنفيس الغاز، على سبيل الاستثناء، أثناء ممارسة نشاطات النقل بواسطة الأنابيب، بطلب من صاحب الامتياز طبقا للمادة 158 من القانون رقم 19-13.
- مباشرة الاجراءات الضرورية لمنح الحقوق المتعلقة بشغل الاراضي والحقوق الملحقة، الارتفاق والمرور والقنوات، نزع الملكية للمنفعة العامة وذلك في حالة امتياز النقل بواسطة الانابيب طبقا للمواد من 15 إلى 17 من القانون رقم19-13.

الفرع الثالث

الرخص الممنوحة من طرف الوزير

منح المشرع في المادة 21 ومواد متفرقة من القانون 19-13 للوزير المكلف بالمحروقات صلاحية منح التراخيص الإدارية إما بناء على توصية واقتراح من قبل سلطة ضبط المحروقات أو بشكل مستقل، وتتمثل التراخيص الممنوحة من قبل الوزير في ما يلي:

- رخصة ممارسة نشاطات النقل بواسطة الانابيب عبر التراب الوطني تمنح حصرا للمؤسسة الوطنية طبقا للمادة 02 من القانون رقم 19-13، ويقصد بالمؤسسة الوطنية الشركة الوطنية سوناطراك ، شركة ذات أسهم ، أو أي شركة تابعة خاضعة للقانون الجزائري والتي تمتلكها سوناطراك كليا بصفة مباشرة أو غير مباشرة
- التماس منح السندات المنجمية للوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات
- طلب الموافقة على امتيازات المنبع، وقرارات تعديلها وعقود المحروقات وتعديلاتها، بموجب قانون المحروقات.
- منح رخص استغلال المنشآت التابعة لقطاع المحروقات، بناء على توصية من سلطة ضبط المحروقات.
- يعلق الوزير أو يسحب رخصة الاستغلال بناء على توصية من سلطة ضبط المحروقات طبقا للمادة 228 من القانون رقم 19-13.
- منح امتيازات النقل بواسطة الأنابيب، بناء على توصية من سلطة ضبط المحروقات.
- منح رخص ممارسة نشاطات تكرير المنتجات النفطية وتحويلها وتخزينها وتوزيعها بناء على توصية من سلطة ضبط المحروقات من بينها الترخيص للمؤسسة الوطنية بشكل منفرد أو بالشراكة مع أي شخص جزائري أو شخص معنوي أجنبي ، بممارسة نشاطات التكرير والتحويل، وذلك بناء على توصية من سلطة الضبط طبقا لنص المادة 138 من القانون رقم 19-13.
- يمكن الوزير الأول في حالة تغيير مراقبة أحد الاشخاص المكونة للأطراف المتعاقدة، تقرير عدم توافق هذه العملية مع الابقاء على مشاركة الشخص المعني في عقد المحروقات خلال 90 يوم من استلام الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات للمعلومات والوثائق المتعلقة بتغيير المراقبة، وينتج عن ذلك إحالة حقوق الشخص المعني والتزاماته للمؤسسة الوطنية أو أطراف متعاقدة أخرى مقابل تعويض عادل[25].

- يمنح الوزير، امتيازات النقل فيما يخص الأنابيب الدولية التي تصل إلى حدود التراب الوطني لعبوره كليا أو جزئيا والأنابيب الدولية التي يكون منطلقها من التراب الوطني، غير أن منح هذه الامتيازات يحتاج إلى موافقة مجلس الوزراء.
- يشترط للشروع في استغلال المنشآت والهياكل المتعلقة بنشاطات المحروقات الحصول مسبقا على رخصة استغلال صادرة عن الوزير أو عن الوالي المختص إقليميا، وذلك بعد استيفاء ما يلي:

- الموافقة على دراسة أو مذكرة التأثير على البيئة وعلى دراسة أو مذكرة الاخطار حسب الحالة
- الحصول على تراخيص الشروع في الانتاج
- نتائج التحقيق العمومي، عند الاقتضاء[26]

يعلق أو يسحب الوزير أو الوالي رخصة الاستغلال طبقا للمادة 228 من القانون رقم 19-13.

ملاحظة/ تخضع امتيازات المنبع أو عقد المحروقات للمصادقة بموجب مرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء، يدخل المرسوم حيز التنفيذ بمجرد نشره في الجريدة الرسمية، كما تخضع تعديلات عقود المحروقات وقرارات تعديل امتياز المنبع لنفس اجراء المصادقة، باستثناء الحالات التي تتعلق مواضيعها بما يلي:

- تغيير التسمية أو المقر الاجتماعي
- التحويلات بين الهيئات المنتسبة أو تصحيح الاخطاء المادية[27].

كما أنه يتم الترخيص من طرف الإدارة المكلفة بالموارد المائية للأطراف المتعاقدة أو المؤسسة الوطنية باستخدام كميات مياه لا زمة لممارسة نشاطات المنبع طبقا للمادة 153 من القانون رقم 19-13.

الخاتمة

نظرا لأهمية قطاع المحروقات ورغبة المتعاملين الاقتصاديين بالاستثمار فيه، ونظرا لكونه القطاع الرئيسي للاقتصاد الوطني، تعين على المشرع الجزائري ضبط هذا القطاع حيث وزع المشرع في قانون المحروقات لسنة 2019 صلاحية إصدار التراخيص الإدارية بين عدة هيئات وسلطات ولاسيما الوزير المكلف بالمحروقات ووكالتي المحروقات، وذلك على اعتبار أن التراخيص الإدارية هي الآلية الأكثر فاعلية في تنظيم وضبط النشاطات في مجال المحروقات.

بالنسبة للوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات: تتمثل التراخيص التي تصدرها الوكالة في تراخيص النشاطات المتعلقة خصوصا بالتنقيب وامتياز المنبع أو قرارات الاسناد وتعليق أو سحب هذه التراخيص، إضافة إلى الرخص الاستثنائية المتعلقة بحرق الغاز بخصوص نشاطات المنبع.

بالنسبة لسلطة ضبط المحروقات: تتعلق الرخص التي تمنحها برخصة امتياز النقل بواسطة الانابيب مع مراعات الحالات الممنوحة للوزير، الموافقة على دراسات التأثير على البيئة ودراسة الأخطار والتراخيص الاستثنائية لحرق الغاز في إطار نشاطات المصب وتنفيس الغاز، بالإضافة إلى مجموعة من التوصيات التي تقدمها للوزير المكلف بالمحروقات لاتخاذ قرارات بشأنها.

بالنسبة للوزير المكلف بالمحروقات : تتمثل الرخص الممنوحة من قبله في التراخيص المتصلة بنشاطات النقل بواسطة الانابيب الممنوحة للمؤسسة الوطنية وأيضا الدولية، والموافقة على طلبات امتياز المنبع وعقود المحروقات وقرارات تعديلها وتعليقها وسحبها ، واستغلال المنشآت التابعة لقطاع المحروقات وتعليقها وسحبها، ونشاطات تكرير المنتجات وتحويلها وتخزينها، إذ يصدر البعض من هذه التراخيص بناء على توصية من سلطة ضبط المحروقات.

وعليه نقترح ما يلي:

- ضرورة النص بشكل صريح في قانون المحروقات على أن التراخيص التي تصدرها الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات وسلطة ضبط المحروقات هي قرارات إدارية تخضع طبقا للمعيار الموضوعي لاختصاص القضاء الإداري المتمثل في مجلس الدولة، إذ يتعين على المشرع الجزائري الخروج عن المعيار العضوي كقاعدة عامة لصالح المعيار الموضوعي كاستثناء.
- ضرورة سحب جميع الصلاحيات الممنوحة للوزير المكلف بالمحروقات الخاصة بالتراخيص ومنحها لوكالتي المحروقات، مع إضفاء المزيد من الاستقلالية للوكالتين تجاه الوزير مع بقائهما ملتزمتان بسياسة الدولة في مجال المحروقات.
- ضرورة منح الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات سلطة تنظيم النشاطات في مجال المحروقات كرقابة قبلية ولاسيما عن طريق سلطة التنظيم ومنح التراخيص بجميع اشكالها إذا تعلقت بطلب الاستثمار في القطاع على أن تمنح سلطة ضبط المحروقات الرقابة البعدية وسلطة التحقيق والتحري وتوقيع العقوبات في حال ثبت مخالفة المتعاملين للشروط التي وضعتها الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات أو مخالفتهم لمضمون التراخيص التي منحتها نفس الوكالة ، كما يتعين منح سلطة ضبط المحروقات صلاحية الفصل في النزاعات وصلاحية التحكيم إذا اقتضت الضرورة ذلك.

قائمة المراجع

أولا/ النصوص القانونية

- القانون رقم 05-07 مؤرخ في 28 أبريل سنة 2005، يتعلق بالمحروقات، الجريدة الرسمية رقم 50 مؤرخة في 19 يوليو سنة 2005، المعدل بالقانون رقم 06-10، مؤرخ في 29 يوليو سنة 2006، الجريدة الرسمية رقم 48 مؤرخة في 30 يوليو سنة 2006، والمعدل أيضا بالقانون رقم 13-01 مؤرخ في 20 فبراير سنة 2013، الجريدة الرسمية رقم 11 مؤرخة في 24 فبراير سنة 2013.
- قانون رقم 19-13 مؤرخ في 11 ديسمبر سنة 2019، ينظم نشاطات المحروقات، الجريدة الرسمية رقم 79 مؤرخة في 22 ديسمبر سنة 2019.

ثانيا/ الكتب

- **بوجملين وليد:** سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر، الجزائر،2011.
- **د/ حنفي عبد الله:** السلطات الادارية المستقلة "دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.

ثالثا/ الرسائل والمذكرات الجامعية

- **أزرو يسغي سهام:** الترخيص الإداري والمحل التجاري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع قانون الاعمال، كلية الحقوق جامعة الجزائر1، 2010-2011.
- **بوقندورة سامية:** سلطة الضبط في قطاع المحروقات في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2007-2008.
- **شعوة لمياء:** سلطات الضبط لقطاع المحروقات في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع التنظيم الاقتصادي، كلية الحقوق جامعة قسنطينة 1، 2012-2013.
- **عزاوي عبد الرحمان:** الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه دولة في القانون العام ، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2007.

رابعا/ المقالات العلمية

- **د. بلفضل محمد، صوفي بن داود:** الترخيص المنجمي كآلية لممارسة النشاط وحماية البيئة ، مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية ، المجلد 04، العدد 02، 2019.
- **د. بن شهرة شول ، د. جديد حنان:**الرخص الإدارية كوسيلة لضبط قطاع المحروقات، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 19 جوان 2018.
- **د. بوحلايسإلهام:**سلطات الضبط في مجال النشاطات المالية والطاقويةوالشبكاتية ودورها في الترخيص بالاستثمار، الحوار الفكري، جامعة أحمد دراية أدرار، المجلد 13، العدد 15، جوان 2018.
- **بوالخضرة نورة** :الطابع التجاري لوكالتي المحروقات ووكالتي المناجم: آلية جديدة للضبط الاقتصادي؟، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد الثاني، سبتمبر 2017.
- **خالدية مكي:**دور سلطة ضبط المحروقات في حماية البيئة، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 09، العدد 01، سنة 2020.
- **د/ سلاوي يوسف:** الترخيص الاداري المسبق كآلية لممارسة حرية الاستثمار والتجارة، دراسة حالة النشاطات المنصبة على التجهيزات الحساسة، حوليات جامعة الجزائر1، العدد 33، الجزء 02، جوان 2019.
- **نوري علي محمد:** الترخيص الإداري ودوره في الحفاظ على الحريات العامة والأنشطة الخاصة في العراق، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 08، العدد 38، سنة 2019.

الهوامش:

[1] **د. شول بن شهرة، د. حنانجديد:** الرخص الإدارية كوسيلة لضبط قطاع المحروقات، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 19 جوان 2018، ص84.

[2] **د/ يوسفسلاوي:** الترخيص الاداري المسبق كآلية لممارسة حرية الاستثمار والتجارة، دراسة حالة النشاطات المنصبة على التجهيزات الحساسة، حوليات جامعة الجزائر1، العدد 33، الجزء 02، جوان 2019، ص89.

[3] **محمد نوري علي:** الترخيص الإداري ودوره في الحفاظ على الحريات العامة والأنشطة الخاصة في العراق، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 08، العدد 38، سنة 2019، ص20-21.

[4] **د. شول بن شهرة، د. حنانجديد:** مرجع سابق، ص84.

[5] **د. محمدبلفضل ، صوفي بن داود:** الترخيص المنجمي كآلية لممارسة النشاط وحماية البيئة ، مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية ، المجلد 04، العدد 02، 2019، ص642.

[6] **عبد الرحمانعزاوي:** الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه دولة في القانون العام ، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2007، ص166.

[7] **محمد نوري علي:** مرجع سابق، ص29.

[8] **د/ شول بن شهرة، د/ حنانجديد:** مرجع سابق، ص86.

[9] **محمد نوري علي:** مرجع سابق، ص30.

[10] **د. إلهام بوحلايس:** سلطات الضبط في مجال النشاطات المالية والطاقويةوالشبكاتية ودورها في الترخيص بالاستثمار، الحوار الفكري، جامعة أحمد دراية أدرار، المجلد 13، العدد 15، جوان 2018، ص663.

[11] **د/ يوسفسلاوي:** مرجع سابق، ص88.

[12] **محمد نوري علي:** مرجع سابق، ص27.

[13] **سهامأزرويسغي:** الترخيص الإداري والمحل التجاري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع قانون الاعمال، كلية الحقوق جامعة الجزائر1، 2010-2011، ص14.

[14] القانون رقم 05-07 مؤرخ في 28 أبريل سنة 2005، يتعلق بالمحروقات، الجريدة الرسمية رقم 50 مؤرخة في 19 يوليو سنة 2005 عدل بالقانون رقم 06-10، مؤرخ في 29 يوليو سنة 2006، الجريدة الرسمية رقم 48 مؤرخة في 30 يوليو سنة 2006 عدل أيضا بالقانون رقم 13-01 مؤرخ في 20 فبراير سنة 2013، الجريدة الرسمية رقم 11 مؤرخة في 24 فبراير سنة 2013.

[15] **وليد بوجملين:** سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر، الجزائر،2011، ص28.

[16] قانون رقم 19-13 مؤرخ في 11 ديسمبر سنة 2019، ينظم نشاطات المحروقات، الجريدة الرسمية رقم 79 مؤرخة في 22 ديسمبر سنة 2019.

[17] **نورةبوالخضرة** :الطابع التجاري لوكالتي المحروقات ووكالتي المناجم: آلية جديدة للضبط الاقتصادي؟، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد الثاني، سبتمبر 2017، ص189.

[18] **د/ عبد الله حنفي:** السلطات الادارية المستقلة "دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص21.

[19] المادتين 34-35 من القانون رقم 19-13، مرجع سابق.

[20] **لمياءشعوة:** سلطات الضبط لقطاع المحروقات في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع التنظيم الاقتصادي، كلية الحقوق جامعة قسنطينة 1، 2012-2013، ص82.

[21] **مكيخالدية:** دور سلطة ضبط المحروقات في حماية البيئة، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 09، العدد 01، سنة 2020، ص347.

[22] **سامية بوقندورة:** سلطة الضبط في قطاع المحروقات في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2007-2008، ص96.

[23] **محمد نوري علي:** مرجع سابق، ص23-24.

[24] **مكيخالدية:** مرجع سابق، ص360.

[25] المادة 99 من القانون رقم 19-13، مرجع سابق.

[26] المادة 156 من القانون رقم 19-13، مرجع سابق.

[27] المادة 65 من القانون رقم 19-13، مرجع سابق.