سلطات الضبط التجارية: " فئة قانونية جديدة بين القانون الخاص والقانون العام"

وعراب عبد المجيد [1]

[1] طالب دكتوراه، مخبر البحث حول فعلية القاعدة القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان، ميره- بجاية 06000، الجزائر.

البريد الالكتروني: abdelmadjid.ouarab@univ-bejaia.dz

تواتي نصيرة[2]

[2] أستاذة محاضر قسم "أ"، مخبر البحث حول فعلية القاعدة القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان، ميره- بجاية 06000، الجزائر.

البريد الالكتروني: touati-nassera@hotmail.fr

الملخص:

كان ينظر إلي سلطات الضبط الاقتصادي من قبل المشرع الجزائري على أنها هيئات مستقلة ذات طبيعة قانونية إدارية مميزة ومختلفة عن الهيئات الإدارية التقليدية، تتمثل وظيفتها الأساسية في ضبط ومراقبة المجال الاقتصادي والمالي مع ما يتماشي وسياسية اقتصاد السوق القائمة على المنافسة الحرة والمبادرة الخاصة.

إلا انه في إطار سعيه إلي استحداث سلطات تقوم بضبط قطاعات المحروقات والمناجم بعد فتحها على المنافسة، خرج عن هذا المبدأ عندما أضفي على الوكالات المختصة بضبط هذه القطاعات الإستراتيجية الصبغة التجارية، الأمر الذي جعلها هيئات ضبط ذات خصوصية قانونية تجارية متفردة ومميزة عن سلطات الضبط المألوفة في القانون الإداري.

الكلمات المفتاحية:

سلطات الضبط التجارية، فئة قانونية جديدة، القانون الخاص، القانون العام.

تاريخ إرسال المقال:2021/03/29 ،**تاريخ مراجعة المقال:**2022/05/13، **تاريخ نشر المقال:** 2022/05/14.

لتهميش المقال: وعراب عبد المجيد، تواتي نصيرة،"سلطات الضبط التجارية: " فئة قانونية جديدة بين القانون الخاص والقانون العام"،المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 13 ، العدد 01، السنة 2022، ص ص619 -638.

المقال متوفر على الرابط التالي: https://www.asjp.cerist.dz/en/PresentationRevue/72

المؤلف المراسل:وعراب عبد المجيد، abdelmadjid.ouarab@univ-bejaia.dz

The commercial regulatory authorities: “A new legal category between the private law and the public law ”

Summary :

The economic regulatory authorities have been considered by the Algerian legislator as an independent body, with a specific administrative nature. Yet it’s completely different from the traditional administrative bodies, which have as the main task to control the economic and financial fields, in accordance to the market economy politic based on the free competition and private initiative.

However in the attempt to find systems and better management for the hydrocarbons and mines, after opening them to the competition, he gave up on thisprinciple when he assigned a commercial character to the agencies in charge of controlling these strategic sectors. This made the regulatory authorities to have a unique, and distinctive commercial and juridical confidentiality compared to the usual regulatory authorities in administrative law.

Keywords:

Commercial regulatory authorities, new legal category, private law, public law.

Les autorités de régulation commerciales : " Une nouvelle catégorie juridique entre le droit privé et le droit public"

Résumé :

Les autorités de régulation économique ont étéconsidérées par le législateur algérien comme des organes indépendants de nature administrative spécifique et différentecomplètement des organes administratifs traditionnels, qui ont pourtâche principale le contrôle de la sphère économique et financière, conformément à la politique d’une économie de marché fondée sur la concurrence libre et l’initiative privée.

Mais, dans le cadre de sa tentativede créer des autorités qui contrôlent les secteurs des hydrocarbures et des mines après les avoir ouverts à la concurrence, il a abandonné ce principe lorsqu’il aattribué un caractère commercial aux agences chargées du contrôle de ces secteurs stratégiques, ce qui en a fait des autorités de régulation aune confidentialité juridique commercialeunique et distinct des autorités de régulation habituelles en droit administratif.

Mots clés:

Les autorités de régulationcommerciales, nouvelle catégoriejuridique, droit privé, droit public.

مقدمة

لطالما كانت الطبيعة القانونية الإدارية هي التكيف القانوني العام الذي تبناه المشرع الجزائري وأسقطه على معظم سلطات الضبط الاقتصادي، حين اعتبارها هيئات إدارية تدعى في صلب النص القانوني "سلطة إدارية مستقلة"،تتمحور وظيفتها الرئيسية في ضبط القطاع الاقتصادي أو المالي الذي شهد ظهورها، لكنه مع استحداثه لوكالتي ضبط قطاع المحروقات المنشئة بموجب القانون رقم 05-07 المتعلق بالمحروقات ووكالتي ضبط قطاع المناجم المستحدثة بمقتضى القانون 14-05 المتعلق بالمناجم، خالف هذا المبدأ وخرج عن هذا المنطق عندما أضفى الصبغة التجارية على هذه الوكالات واعتبرها "سلطات ضبط تجارية " تقف جنبا إلي جنب مع "الهيئات الإدارية المستقلة".

ولعل مراد هذا التصور الجديد والرؤية الواسعة التي اعتمدها المشرع اتجاه هذه الفئة القانونية الجديدة راجع إلي طبيعة قطاعات المحروقات والمناجم، التي يتطلب ضبطها والإشراف عليها وجود سلطات ذات طبيعة تجارية تتلاءم وخصوصية هذه القطاعات النشيطة والمفتوحة دائما على الأسواق العالمية والاستثمارات الأجنبية والعلاقات التجارية الدولية، التي تحكمها قواعد قانونية تمتاز بالمرونة والسلاسة في الممارسة والأداء، وهو ما تفتقده الطبيعة الإدارية التي تتغلب عليها التعقيدات والرسميات التي تحكم الإدارة العامة وتوفره الطبيعة التجارية المعروفة بالبساطة والسهولة.

لكن هذا التوجه الحديث والنظرة المختلفة اتجاه سلطات الضبط الاقتصادي التي خالفت المبدأ العام الذي كان يحكمها ووسعت من مفهوم التصور الجزائري اتجاه هيئات الضبط، حتى وان كانت لها حججها ومبرراتها المتمثلة في ضبط هذه القطاعات المفتوحة على المنافسة الحرة بطريقة مرنة وسلسة تتلاءم وطبيعتها الحيوية والإستراتجية، إلا أنها أحدثت نوع من الازدواجية والانفصام في الطبيعة القانونية التي تحكم جل السلطات الضابطة، وجعلت منها فئة قانونية ذات طبيعة غير موحدة ومتجانسة تختلف من سلطة إلا أخرى ومن قطاع إلي آخر.

هذا التنوع والازدواجية في الطبيعة القانونية التي أحدثها خروج المشرع الجزائري عن الطبيعة الإدارية التي تحكم جل السلطات الضابطة، واعتماده على الصبغة التجارية عند استحداثه للوكالات المختصة بضبط قطاعي المحروقات والمناجم، واعتبرها بمثابة "سلطات تجارية مستقلة" تقف جنب إلي جنب مع "سلطات الإدارية المستقلة"، شبهها الأستاذ "زوايمية رشيد" بالتفرقة التقليدية التي اعتمدها هذا الأخير عند إنشائه للمؤسسات العمومية الاقتصادية ذات الطابع التجاري والصناعي إلي جانب المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

هذه المقاربة التي أصبحت عادة ينتهجها المشرع في كل مرة ينشئ فيها هيئات جديدة بطبيعة تجارية إلي جانب هيئات إدارية، جعلت من وكالات المحروقات والمناجم باعتبارها سلطات ضبط التجارية فئة ضابطة جديدة مميزة وغير معروفة في المنظومة القانونية الجزائرية، يصعب تحديد الخصائص العامة التي تحكمها

خصوصا في ظل غياب نص قانوني واضح وصريح يحدد الفئة القانونية التي تندرج تحتها هذه السلطات، الأمر الذي ولد لدى الباحثين والدارسين القانونين رؤية غير واضحة ومتكاملة بخصوص الأساس الذي يجب إتباعه من اجل تحديد المكانة التي تحتلها هذه الوكالات، هل تقبع ضمن مجال أشخاص القانون الخاص أم أنها تنتمي إلى فئة أشخاص القانون العام.

وكمحاولة منا لفك اللبس وإزالة الغموض الذي أحدثه إنشاء هذه الهيئات التجارية المستقلة إلي جانب الهيئات الإدارية المستقلة، وإظهار أهم العناصر الذي اعتمدها المشرع في تصنيفه لهذه الوكالات وتحديد المركز الذي تحتله، هل يكون ضمن فئة أشخاص القانون الخاص أو ضمن فئة أشخاص القانون العام، ارتأينا إلي طرح الإشكالية المتمثلة في **ما هي المعايير التي اعتمدها المشرع الجزائري لتحديد الفئة القانونية التي تندرج تحتها سلطات الضبط التجارية ؟**

ومن اجل الإجابة والإحاطة بجميع جوانب الإشكالية التي طرحنها، اهتدينا إلي تقسيم موضوع دراستنا في هذه الورقة البحثية إلى مبحثين، خصصنا الأول لدراسة المعالم الدالة على أن سلطات الضبط التجارية أشخاص من القانون الخاص ، في حين سيكون المبحث الثاني من الطرح مخصصا لمعالجة للمظاهر الدالة على أن سلطات الضبط التجارية أشخاص من القانون العام .

وقد اقتضت هذه الخطة البحثية التي اعتمدنا عليها المزج بين بعض المناهج العلمي في إطار ما يسمى بالتكامل المنهجي، الذي جعلنا نزاوج بين المنهج التحليلي لتوافقه مع الطريقة المتبعة في دراسة المبنية على استقراء وتحليل مختلف الأحكام القانونية التي كرست وجسدت ضمن نصوصها وموادها الطبيعة القانونية التي تحكم هذه السلطات، والمنهج المقارن الذي استخدمناه في المقارنة بين المعايير والأدوات التي اعتمدها المشرع الجزائري في تصنيف هذه الفئة القانونية الجديدة وتحديد الخصائص التي على أساسها تصنف ضمن أشخاص القانون الخاص أم أشخاص القانون العام.

المبحث الأول: سلطات الضبط التجارية أشخاص من القانون الخاص.

عند تحليلنا للنصوص القانونية المنظمة لوكالتي المحروقات الصادرة بموجب القانون 05-07 المتعلق بالمحروقات، والنصوص القانونية المنشئة لوكالتي المناجم الصادرة بمقتضي القانون رقم 14- 05 المتعلق بالمناجم، يجعلنا ندرج هذه الهيئات التجارية المستقلة ضمن فئة أشخاص القانون الخاص استناد لبعض المميزات والخصائص التي جاءت بها هذه النصوص القانونية، المتمثلة في استبعاد الطابع الإداري على هذه السلطات من حيث القواعد القانونية التي تسيرها وتحكمها (المطلب الأول) ، وتغليب الطابع التجاري الظاهر في الأعمال التي تقوم بها هذه السلطات وفي العلاقات التي تجمعها مع غيرها من الشركات والمؤسسات (المطلب الثاني).

المطلب الأول: استبعاد تطبيق قواعد القانون الإداري على سلطات الضبط التجارية.

يتجلى استبعاد تطبيق قواعد وأحكام القانون الإداري على سلطات الضبط التجارية بارزا وواضحا في عدة أشكال، يتقدمها النظام القانوني الذي ينظمها ويسيرها (الفرع الأول) ،والقانون الذي يحكم مستخدميها (الفرع الثاني) ، فضلا كذالك عن إحالة المنازعات التي تحدث فيها إلي اختصاص القاضي العادي وإبعادها من دائرة القضايا التي يختص فيها القاضي الإداري (الفرع الثالث).

الفرع الأول: من حيث النظام القانوني الذي ينظمها ويسيرها.

عند الخوض في دراسة ومعالجة تعديل قانون المحروقات وقانون المناجم، يتضح لنا جليا أن هذا التعديل الجديد قام بإبعاد النظام القانوني الذي يسير وينظم كل من وكالتي المحروقات والمناجم من دائرة الأحكام والقواعد المطبقة على الإدارة العمومية وادخله ضمن القواعد القانونية التي تتصف بالطبيعة التجارية، وهو ما يظهر بالنسبة لوكالتي المحروقات في نص المادة 12/ف02 من القانون رقم 05-07 المتعلق بالمحروقات التي جاء فيها "لا تخضع وكالتا المحروقات للقواعد المطبقة على الإدارة، لاسيما في فيما يتعلق بتنظيمهما وسيرهما والقانون الأساسي للعمال المشتغلين بهما."[1] ،وكذا نص المادة 24 من القانون 19- 13 المتعلق بتنظيم نشاطات المحروقات[2]، التي أكد هي الأخرى على هذه الاتجاه عندما قامت باستنساخ نص المادة 02/12السالف الذكر.

ولعل التفسير الأكثر منطقية لهذا التوجه الذي جاء به المشرع والقائم على إبعاد الطبيعة الإدارية على جميع القواعد القانونية المتعلقة بتنظيم وتسير وكالتي المحروقات وربطها بالطبيعة التجارية، يعود إلي طبيعة السوق الدولية للطاقة التي تخضع منازعاتها التعاقدية للتحكيم الدولي الذي تستلزم وجود قواعد قانونية ذات صبغة تجارية تحكمها المرونة والسلاسة، خصوصا إذا علمنا أن التشريع الجزائري يكرس مبدأ عدم أهلية الدولة وأشخاص القانون العام باللجوء إلي التحكيم الدولي لفض منازعاتها إلا في حالة الاتفاقيات الدولية والصفقات العمومية[3].

---

[1]- المادة 12 من القانون 05- 07 المؤرخ في 28 افريل سنة 2005، المتعلق بالمحروقات، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 06- 10المؤرخ في 29 جويلية سنة 2006، المنشور فيالجريدة الرسمية الجزائرية،العدد 48، الصادرة في 30 جويلية2006، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 13- 01المؤرخ في 20 فيفري سنة 2013.

[2]- انظر المادة 24 من القانون 19- 13 المؤرخ في 11 ديسمبر سنة 2019، المتعلق بتنظيم نشطات بالمحروقات، المنشور في الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 79، الصادر في 22 ديسمبر 2019.

[3]-بوجملين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2015، ص 218.

وعلى هذا الأساس ومن اجل التسهيل على وكالتي المحروقات وتمكينها من إقامة علاقات تجارية دولية تحكمها قواعد التحكيم الدولي في حالة حدوث نزاع بينها وبين احد الأطراف المتعاقدة، زودها المشرع بالطبيعة التجارية التي تحكم العلاقات التجارية الدولية[4]، وهو ما أكدته المادة 58 من القانون 05-07 المتعلق بالمحروقات، التي جاء فيها " يسوى كل خلاف بين الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات (النفط) والمتعاقد، ينجم عن تفسير و/أو تنفيذ العقد أو عن تطبيق هذا القانون و/أو النصوص المتخذة لتطبيقه، عن طريق المصالحة المسبقة وفق الشروط المتفق عليها في العقد، في حالة عدم التواصل إلي حل، يمكن عرض الخلاف للتحكيم الدولي حسب الشروط المتفق عليها في العقد."[5]، وكذا نص المادة 54/ف 02 من القانون 19- 13 المتعلق بتنظيم نشاطات المحروقات، التي جاء في فحواها " ... ويمكن أن تتضمن بندا للتحكيم يسمح عند الاقتضاء بتسوية النزاعات عن طريق التحكيم الدولي."[6]

نفس النهج طبقه المشرع مع وكالتي المناجم، فخلافا على ما كان معمولا به في ظل نص المادة 43 من قانون رقم 01-10 المتعلق بالمناجم[7]، أين أضفي عليهما الصبغة القانونية الإدارية واعتبرهما سلطتين إداريتين مستقلتين، خرج عن هذا التوجه بموجب نص المادة 38 من القانون رقم 14-05 المتعلق بالمناجم، التي جاء فيها " لا تخضع الوكالتان المنجميتان للقواعد المطبقة على الإدارة، لاسيما في فيما يتعلق بتنظيمهما وسيرهما والقانون الأساسي للعمال المشتغلين بهما "[8].

هذا الخروج عن الطبيعة الإدارية وإضفاء الصبغة التجارية على وكالتي المناجم بموجب صدور القانون 14- 05 المتعلق بالمناجم، يعبر عن رغبة المشرع الجزائري في إخراج هاتين الوكالتين من أحكام قواعد القانون العام التي تسرى على سلطات الضبطية الأخرى وإدخالها ضمن نطاق قواعد القانون الخاص، وذلك بهدف تحريرها من بعض التعقيدات والإجراءات التي تحكم الإدارة والتي من شانها أن تعرقل سيرهما، في مقابل تجهيزها بقواعد قانونية يحكمها طابع السلسة والمرونة التي تساعدها في ممارسة وظائفها، وهو ما يقربها أكثر

---

[4]–بوجمليوليد،المرجعالسابق، ص 218.

[5]– المادة 58 من القانون 05- 07 المؤرخ في 28 افريل سنة 2005، المتعلق بالمحروقات، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

[6]– المادة 54 من القانون 19- 13 المؤرخ في 11 ديسمبر سنة 2019، المتعلق بتنظيم نشطات بالمحروقات، المرجع السابق.

[7]– " تمارس مهام تسيير المنشات الجيولوجيا والممتلكات المنجمية ومراقبة المناجم، من قبل أجهزة لها صفة سلطة إدارية مستقلة "،المادة 43 من القانون 01- 10 المتعلق بالمناجم،المنشور في الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 35، الصادرة في 04 جوان 2001،المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 07- 02 المؤرخ في 01 مارس سنة 2007، المنشور في الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 16، الصادرة في 07 مارس 2007 (ملغى).

[8]– المادة 38 من القانون رقم 14- 05 المؤرخ في 24 فيفري 2014، المتضمن قانون المناجم، المنشور في الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 18، الصادر في 25 فيفري 2014.

من النظام القانوني الذي يحكم الهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري التي تخضع حسب القانون رقم 88-01 للقواعد المطبقة على الإدارة في علاقتها مع الدولة وتعتبر تاجرة في علاقاتها مع الغير، هذا ما يسمح لها بامتلاك استقلالية تسيير وحرية في مجال المتاجرة من خلال إخضاعها لقواعد التنظيم والتسيير المطبقة على المؤسسات الخاصة.[9]

الفرع الثاني: من حيث القانوني الأساسي الذي يحكم مستخدميها.

يعتبر القانون الأساس الذي يحكم مستخدمي بعض سلطات الضبط الاقتصادي على غرار وكالتي المحروقات والمناجم، من بين المعالم الأساسية والجوهرية التي تتجلى فيها تغليب قواعد القانون الخاص على القانون العام، وذلك من حيث إعفاءهما من القانون الأساسي للوظيفة العمومية وإخضاعهما لأحكام القانون 90-11 المتضمن قانون العمل[10]، على غرار ما هو معمول به مع الهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، وهو يساعدهما في التحرر من شكليات قانون الوظيفة العمومية ويجعلها أكثر مرونة من حيث التوظيف، حيث تصبح علاقة العمل داخل وكالتي المحروقات والمناجم تحكمها قواعد قانونية ذات طابع تعاقدي واتفاقي وليست ذات طبيعة تنظيمية لائحية[11].

وهو ما أكده بصفة واضحة نص المادة 38 من قانون 14- 05 المتعلق بالمناجم، التي جاء فيها "لا تخضع الوكالتان المنجميتان للقواعد المطبقة على الإدارة، لاسيما في فيما يتعلق بتنظيمهما وسيرهما والقانون الأساسي للعمال المشتغلين بهما"[12]، والمادة 12/ف02 من القانون رقم 05-07 المتعلق بالمحروقات التي جاء فيها "لا تخضع وكالتا المحروقات للقواعد المطبقة على الإدارة، لاسيما في فيما يتعلق بتنظيمهما وسيرهما والقانون الأساسي للعمال المشتغلين بهما"[13]

كما يظهر كذالك تغليب طابع القانون الخاص في النظام القانوني الذي يحكم عمال ومستخدمي سلطات الضبط التجارية، من حيث القواعد القانوني التي تتعلق بحقوق العمال ووجباتهم، كالضمان الاجتماعي والتقاعد، الصحة، الأمن، طب العمل، فضلا عن تجلى الصبغة الخاصة على قانون الذي يحكم مستخدميها من خلال تصنيف العمال والمستخدمين حسب شهاداتهم وكفاءتهم ومؤهلاتهم، طريقة توظيفهم، المدة التي التجريبية

---

[9]- بوجملين وليد، المرجع السابق، ص 223.

[10]-ZOUAIMIA Rachid, Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance, Edition Belkeise, Alger, 2013, p 49.

[11]-بوجملين وليد، المرجع السابق، ص 219.

[12]- المادة 38 من القانون رقم 14- 05 المؤرخ في 24 فيفري 2014، المتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

[13]- المادة 12 من القانون 05- 07 المؤرخ في 28 افريل سنة 2005، المتعلق بالمحروقات، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

والتثبيت، التكوين والترقية، وكذا في كيفية تعليق علاقة العمل إنهاءها وتحديد الأخطاء المهنية والعقوبة المقررة لها وإجراءاتها التأديبية..... الخ.[14]

الفرع الثالث: من حيث خضوع منازعاتها لاختصاص القاضي العادي.

لقد اخضع المشرع الجزائري جل نزاعات التي تحكم سلطات الضبط الاقتصادي إلي القانون الإداري في مختلف علاقاتها، سواء في علاقتها مع الدولة أو في علاقتها مع الأفراد[15]، إلا انه وبالرجوع إلي المنازعات التي تحدث على مستوي سلطات الضبط التجاري، نجده خرج عن هذا المبدأ حين أخضعها إلي اختصاص القاضي العادي أو لقواعد التحكيم التجاري الدولي بدلا من أن يدخلها ضمن دائرة اختصاص وصلاحيات القاضي الإداري،[16]وذالك راجع إلى أن علاقاتها مع غيرها تحكمها قواعد القانون التجاري وهو ما يوحي باختصاص القاضي العادي بصفة واضحة وصريحة[17].

هذا ما يستشف عند تحليل بعض النصوص القانونية المنظمة لهذه الهيئات التجارية، كنص المادة 76 من القانون قانون 14- 05 المتعلق بالمناجم، الذي يوضح بأنه في حالة وجود نزاع بين الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية وبين مؤسسة عمومية اقتصادية أو إي مؤسس عمومية، ولم يتم الاتفاق حول تسوية النزاع بطرق ودية حسب الشروط المحددة في العقد فانه يتم اللجوء إلي الجهة القضائية المختصة إقليميا، أما في حالة ما إذا كان النزاع بين الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية وبين شخص معنوي يخضع للقانون الأجنبي ولم يتفق على تسوية النزاع وفق الشروط المذكورة في العقد فانه يتم عرض النزاع إلي التحكيم التجاري الدولي[18].

نفس الأسلوب نجده مكرس في نص المادة 58 من القانون 05-07 المتعلق بالمحروقات، التي جاء فيها " يسوى كل خلاف بين الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات (النفط) والمتعاقد، ينجم عن تفسير و/أو تنفيذ العقد أو عن تطبيق هذا القانون و/أو النصوص المتخذة لتطبيقه، عن طريق المصالحة المسبقة وفق الشروط المتفق عليها في العقد، في حالة عدم التواصل إلي حل، يمكن عرض الخلاف للتحكيم الدولي حسب الشروط المتفق عليها في العقد."[19]

---

[14]– بوالخضرة نورة، "الطابع التجاري لوكالتي المحروقات ووكالتي المناجم: آلية جديدة للضبط الاقتصادي"، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية، العدد 02،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة يحي فارس، المدية، سبتمبر 2017، ص 193.

[15]- ZOUAIMIA Rachid, « Les agences de régulation dans le secteur des hydrocarbures ou les mutation institutionnelles en matière de régulation économique », Revue Idara, Numéro 39, 2010, p 74.

[16]- ZOUAIMIA Rachid, Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, Edition Belkeise, Alger, 2012, p 60.

[17]– بوجملين وليد، المرجع السابق، ص 226.

[18]– انظر المادة 76 من القانون رقم 14- 05 المؤرخ في 24 فيفري 2014، المتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

[19]– المادة 58 من القانون 05- 07 المؤرخ في 28 افريل سنة 2005، المتعلق بالمحروقات، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

يعد نص هذه المادة تأكيد وبرهان آخر على أن سلطات الضبط التجاري تخضع في منازعاتها مع غيرها لاختصاص القاضي العادي أو لاختصاص التحكيم التجاري الدولي وتخرج من مجال ونطاق تخصص القاضي الإداري[20]، على خلاف ما كان معمولا به مع الهيئات المستقلة ذات الطابع الإداري والذي امتد حتى لهذه السلطات التجارية التي كان يحكمها طابع الإداري، حيث كان يطعن في القرارات الصادر من مجلس إدارتها على مستوي مجلس الدولة في اجل 30 يوم[21]، إلا انه بعد صدور قانون 05-07 المتعلق بالمحروقات والقانون 14- 05 المتعلق بالمناجم تلاشي هذا الطابع وتم استبداله بالصبغة التجارية التي أعادة النظر في هذا الاختصاص ونزعته من القاضي الإداري لتمنحه للقاضي العادي[22].

تجدر الإشارة إلا انه، وكما سبق وان ذكرنا بان القانون الذي يحكم مستخدمي وعمال هذه الهيئات التجارية المستقلة يخضع لقواعد قانون العمل 90-11 ولا تحكمه القواعد القانونية التي تسير على الوظيفة العمومية، وهو ما يجعل النزاعات التي تحدث على مستوي هذه السلطات وعلاقاتها بمستخدميها تدخل ضمن اختصاصات القاضي العادي ولا تخضع لاختصاص القاضي الإداري.[23]

المطلب الثاني: تغليب الطابع التجاري على بعض الأعمال التي تمارسها هذه السلطات

لم يكتفي المشرع باستبعاد تطبيق قواعد القانون الإداري عن بعض الأحكام التي تسري على هذه الهيئات التجارية في إطار تكثيف مساعيه لإخراجها من دائرة السلطات ذات الطبيعة الإدارية، بل ذهب إلي ابعد من ذالك عندما قام بتزويدها بصبغة تجارية بارزة بصورة جلية في اعتبارها تاجرا في علاقاتها مع غيرها (الفرع الأول) ، وإخضاع محاسبتها لقواعد المحاسبة التجارية بدلا من المحاسبة العمومية (الفرع الثاني) ، فضلا على اخضع الحسابات الخاصة به المراقبة محافظ الحسابات (الفرع الثالث).

الفرع الأول: من حيث اعتبارها تاجرا في علاقتها مع غيرها.

بالرغم من قيام المشرع بتزويد سلطات الضبط التجارية بامتيازات وصلاحيات ممارسة السلطة العامة المتمثلة في ضبط والإشراف على قطاعي المحروقات والمناجم، إلا انه فيما يخص العقود والاتفاقيات التي تبرمها هذه السلطات الضبطية مع غيرها من الشركات المختصة في الاستثمارات البترولية والمنجمية، فقد

[20]–ZOUAIMIA Rachid, Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance, op. cit, pp 69,70.

[21]– بوجملين وليد، المرجع السابق، ص 225.

[22]- ZOUAIMIA Rachid, Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, op. cit, p 60.

[23]– بوالخضرة نورة، المرجع السابق، ص 195.

أخضعها لقواعد القانون الخاص المتمثل في القانون التجاري بدلا من قواعد القانون العام[24]، على أن تستثني من هذه العقود والاتفاقيات تلك التي تقوم هذه الهيئات بإبرامها وعقدها مع الدولة أو احد فروعها، كونها تخضع لقواعد القانون العام في شقها الإداري طبقا للمعيار العضوي.[25]

وعليه، فان تطبيق هذا المنطق والمبدأ يقودنا إلي الاستنتاج أن المشرع اخضع علاقة هذه السلطات مع غيرها من الأشخاص الخارجية لقواعد القانون التجاري، واعتبر هذه السلطات الضابطة بمثابة تاجر في علاقتها مع غيرها، وما يؤكد إضفاء صفة التاجر على هذه السلطات بصورة واضحة وصريحة هو نص المادة 38/ف06 من قانون 14- 05 المتعلق بالمناجم، التي جاء فيها " تخضع الوكالتان في علاقتهما مع الغير للقواعد التجارية."[26] ، وكذا نص المادة 12/ف08 من القانون 05-07 المتعلق بالمحروقات، والمحررة كما يلى " تخضع الوكالتان في علاقتهما مع الغير للقواعد التجارية."[27]

ولعل العبرة من قيام المشرع بإضفاء صفة التاجر على علاقة هذه السلطات مع الغير، تعود إلي الطرق والأساليب التي تنتهجها هذه الأخيرة في تسيير شؤونها وأمورها والمطابقة تماما للأساليب التي يعتمد عليها الأشخاص الخاصة في تسيير حاجياتهم، فضلا على أن جل الأعمال والعلاقات الخارجية التي تجمعها مع غيرها يتغلب عليها طابع العلاقة التجارية، الظاهرة مثلا في طريقةإبرام الصفقات والعقود التجارية مع شركات ذات طبيعة خاصة ومميزة[28].

الفرع الثاني: من حيث إخضاع محاسبتها للقواعد المحاسبة التجارية.

عند الاطلاع على النصوص القانونية الأولى المنشئة والمنظمة لوكالتي المحروقات والمناجم، يتبين لنا جليا إخضاع المشرع النظام المحاسبي الذي يحكم وينظم الحسابات المالية لهذه الوكالات إلي قواعد المحاسبة عمومية التي تسري وتطبق أحكامها على جميع الهيئات الإدارية العمومية شأنها شأن معظم سلطات الضبط الاقتصادي[29]، وهو ما بينته بشكل واضح وصريح نص المادة 45 من القانون رقم01- 10 المتعلق بالمناجم، التي جاء فيه " تمسك حسابات الوكالتين المنجميتين حسب الشكل الإداري"[30].

---

[24]-ZOUAIMIA Rachid, Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, op. cit, p 60.

[25]-بوالخضرة نورة، المرجع السابق، ص 193.

[26]- المادة 38 من القانون رقم 14- 05 المؤرخ في 24 فيفري 2014، المتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

[27]- المادة 12 من القانون 05- 07 المؤرخ في 28 افريل سنة 2005، المتعلق بالمحروقات، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

[28]- بوالخضرة نورة، المرجع السابق، ص 193.

[29]-ZOUAIMIA Rachid, «Les agences de régulation dans le secteur des hydrocarbures ou les mutation institutionnelles en matière de régulation économique » , op. cit, p 84.

[30]-المادة 45 من القانون 01- 10 المتعلق بالمناجم،المرجع السابق.

إلا انه مع تغيير المشرع لنظرته نحو هذه الهيئات التي اعتبرها بعد تعديله لقانون المحروقات والمناجم أنها سلطات ضبط ذات صبغة تجارية، فكان من النتائج الطبيعة والمنطقية المترتبة عن هذا التغير في التكيف القانوني هو استبدال الشكل ألمحاسباتي الإداري الذي كان يحكمهما بشكل محاسباتي يخضع إلي نظام محاسبي خاص تحكمه قواعد المحاسبة التجارية، التي تطبق على الأشخاص الخاضعة لقواعد القانون التجاري كالشركات التجارية، وإبعادها عن نظام المحاسبة العمومية الذي كان يسري عليها في ظل القوانين القديمة.[31]

ما يؤكد هذا التغير الذي مس النظام المحاسبي الذي يحكم هذه السلطات التجارية ونقله من نظام المحاسبة العمومية إلي نظام المحاسبة التجارية[32]، هو ما ورد في نص المادة 38/ف05 من القانون رقم 14-05 المتعلق بالمناجم، الذي نص على انه " تمسك محاسبة الوكالتين المنجميتين حسب الشكل التجاري، ويجب عليهما تحرير حصيلة خاصة وتخضعان لمراقبة الدولة طبقا للتنظيم الساري المفعول."[33] ،وكذا نص المادتان 12/ف07 من القانون رقم 05- 07 المتعلق بالمحروقات، التي جاء فيها " تمسك محاسبة الوكالتين المحروقات حسب الشكل التجاري، ويجب عليهما تحرير حصيلة خاصة وتخضعان لمراقبة الدولة طبقا للتنظيم الساري المفعول."[34] ، والمادة 34/ف02 من القانون 19- 13 المتعلق بتنظيم نشاطات المحروقات، التي جاء فيها " وتضبط محاسبة وكالة المحروقات حسب الشكل التجاري طبقا للتشريع والتنظيم الساري المفعول."[35]

والسبب في إخضاع النظام المحاسبي الذي يسير على سلطات الضبط التجاري إلي المحاسبة التجارية التي تطبق على الأشخاص الخاضعة للقانون التجاري، يعود إلى أن جل الأعمال والممارسات التي تقوم بها هذه في السلطات مع نظيراتها من الشركات الاستثمارية في الموارد البترولية والمنجمية، تعتبر بطبيعتها أعمال تجارية لا يمكن أن تحكمها وتطبق عليها قواعد المحاسبة العمومية التي تحكم المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

الفرع الثالث: من حيث إخضاع حساباتها إلى مراقبة محافظ الحسابات.

بغرض الحفاظ على الموارد المالية الممنوحة لسلطات الضبط التجارية وحمايتها من أي تجاوز أو سوء تسيير يصدر من قبل اللجنة المديرة المكلفة بتسيير هذه المصادر، تم إخضاع حساباتها المالية لمراقبة وإشراف

---

[31]- زعيتر محمد ،"سلطات الضبط الاقتصادي ذات الطابع التجاري"، مجلة صوت القانون، المجلد السابع، العدد 02،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، نوفمبر 2020، ص 532.

[32]- ZOUAIMIA Rachid, Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance, op. cit, p 60.

[33]- المادة 38 من القانون رقم 14- 05 المؤرخ في 24 فيفري 2014، المتضمن قانون المناجم، المرجع السابق

[34]- المادة 12 من القانون 05- 07 المؤرخ في 28 افريل سنة 2005، المتعلق بالمحروقات، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

[35]- المادة 34 من القانون 19- 13 المؤرخ في 11 ديسمبر سنة 2019، المتعلق بتنظيم نشاطات بالمحروقات، المرجع السابق.

محافظ الحسابات كونه الضامن الرئيسي الذي يوفر أفضل وأحسن طريقة تسيير ممكنة، وذالك عن طريق ما يقوم به من إجراءات النظر في الوضعية المالية لهذه الهيئات، التدقيق في صحة وصدق المعلومات التي تصدر من هذه اللجنة المديرة، مراقبة مدي انتظام نظام الجرد والحسابات، وهي كلها تدابير وإجراءات يسعى من خلالها إلي المحافظة على هذه المصادر المالية وحمايتها من التبديد والتسيير العشوائي.[36]

ولقد تم الأخذ بهذا الإجراء بالنسبة للوكالات المختصة بضبط قطاع المناجم، عملا بما جاء نص المادة 38/ف09 من القانون رقم 14- 05 المتعلق بالمناجم، التي نصت على انه " تزود كل وكالة بمحافظ حسابات لمراقبة حساباتها والموافقة عليها، ويتم تعيينه طبقا للتشريع والتنظيم الساري المفعول."[37]، في حين انه تم إخضاع حسابات وكالات المحروقات إلى محافظ الحسابات، تطبيقا لنص المادة 35/ف01 من القانون رقم 19- 13 المتعلق بتنظيم نشاطات المحروقات، التي جاء فيها " يعين مجلس المراقبة، بناء على اقتراح اللجنة المديرة، محافظ للحسابات مكلفا بالتدقيق والتصديق على حسابات الوكالة طبقا للتشريع والتنظيم الساريي المفعول."[38]

وإخضاع حسابات سلطات الضبط التجاري إلي مراقبة محافظ حسابات يشبه تماما التنظيم المعمول به بالنسبة للهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والشركات التجارية[39]، حيث نجد أن المشرع اخضع حسابات بعض الشركات التجارية إلي رقابة وإشراف محافظ الحسابات بهدف حمايتها من سوء التسيير، ومن بين الشركات التجارية التي تخضع حساباتها لمراقبة محافظ الحسابات نجد شركة المساهمة، وذالك عملا بنص المادة 715/مكرر 04 من القانون التجاري، التي جاء فيها "تعين الجمعية العامة العادية للمساهمين مندوبا للحسابات أو أكثر لمدة ثلاثة سنوات، تختاهم من بين المسجلين على جدول المصف الوطني، وتتمثل مهمتهم الدائمة، باستثناء أي تدخل في التسيير، في التحقيق في الدفاتر والأوراق المالية للشركة وفي مراقبة انتظام حسابات الشركة وصحتها."[40]

---

[36]– ZOUAIMIA Rachid, Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance, op. cit, p 53.

[37]– المادة 38 من القانون رقم 14- 05 المؤرخ في 24 فيفري 2014، المتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

[38]– المادة 35 من القانون 19- 13 المؤرخ في 11 ديسمبر سنة 2019، المتعلق بتنظيم نشاطات بالمحروقات، المرجع السابق.

[39]–بوجملين وليد، المرجع السابق، ص 220.

[40]– المادة 715/مكرر04 من القانون التجاري الصادر بموجب الأمر 75-59 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون التجاري، المنشور في الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 101، الصادر في 19 ديسمبر 1975، المعدل والمتمم بموجب القانون 05 -02 المؤرخ في 06 فبراير 2005، المتضمن القانون التجاري، المنشور في الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 11، الصادر في 09 فبراير2005.المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 15-20 المؤرخ في 30 ديسمبر 2015، المتضمن القانون التجاري، المنشور في الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 71، الصادر في 30 ديسمبر2015.

هذا الإجراء المتمثل في إخضاع الحسابات الخاصة بسلطات الضبط التجارية لرقابة وإشراف محافظ الحسابات والمستوحى من الرقابة الممارسة على حسابات الشركات التجارية، يعتبر دليلا جديد وتأكيد أخر على سعي المشرع الجزائري إلي إضفاء الصبغة التجارية على وكالتي المحروقات والمناجم واستبدال قواعد القانون الإداري التي كانت تحكمها بقواعد القانون التجاري وتصنيفها ضمن خانة وفئة قانونية جديدة سمها بسلطات الضبط التجاري، هو نفس التنظيم الذي اعتماد المشرع عند إنشاء الهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والتي أخضعها حساباتها هي الأخرى لرقابة وإشراف محافظ الحسابات[41].

المبحث الثاني: سلطات الضبط التجارية أشخاص من القانون العام.

على الرغم من تغليب قواعد القانون التجاري على معظم الأحكام والتصرفات التي تقوم بها سلطات الضبط الناشطة في مجالي المحروقات والمناجم، إلا أن ذالك لا يمكن تعميمه على كل القواعد القانونية والأحكام التي تنظمها وتسيرها ولا على كل التصرفات التي تمارسها، كون أن هناك بعض القواعد القانونية التي تحكم أعضائها وأموالها تدخل ضمن دائرة قواعد القانون العام (المطلب الأول) ، فضلا على أنها في بعض الحالات والمواقف نجدها تقوم ببعض التصرفات والممارسات التي تشبه تلك الأعمال التي يقوم بها أشخاص القانون العام (المطلب الثاني) ، ومن اجل ذالك قام المشرع بإخضاع هذه السلطات إلى بعض القواعد القانونية التي تنتمي إلي القانون العام.

المطلب الأول: تطبيق قواعد القانون العام في بعض القواعد التي تحكم هذه السلطات.

تظهر صور تطبيق القانون العام على الهيئات التجارية المستقلة في جانبين أساسين، يتمثل الأول في النظام القانوني الذي يحكم أعضاء اللجنة المديرة الخاضع لقوانين الوظيفة العمومية بدلا من أن تكون خاضعة لقواعد قانون العمل، مثلما هو الأمر مع عمال ومستخدمي وكالتي المحروقات والمناجم(الفرع الأول) ، أما الشق الثاني فيتجلى في النظام القانوني الذي يحدد الموارد والمصادر المالية الخاصة بها والخاضعة هي الأخرى إلي قواعد القانون العام (الفرع الثاني).

الفرع الأول: من حيث النظام القانوني الذي يحكم أعضاء اللجنة المديرة.

إذا كان النظام القانوني الذي يحكم علاقة سلطات الضبط التجارية مع مستخدميها وعمالها تخضع لقواعد القانون الخاص المتمثل في قانون العمل، فان أعضاء اللجنة المديرة ورئيسها والأمين العام للوكالات الأربعة

[41]– بوجملين وليد، المرجع السابق، ص 225.

يخرجون من هذا التصنيف تماما، كونهم يخضعون لأحكام قانون الوظيفة العمومية باعتبارهم موظفون سامون في الدولة تقع على عاتقهم مجموعة من الالتزامات والواجبات القانونية التي تتناسب مع وظائفهم العامة[42].

وتعتبر اللجنة المديرة التي تسير وكالتي المحروقات والمناجم بمثابة هيئة تنفيذية، تتكون بالنسبة لوكالتي المحروقات من رئيس يتم تعينه عن طريق مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من قبل الوزير المكلف بالمحروقات وخمسة أعضاء يدعون مديرون، يعينون هم كذالك بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من قبل الوزير المكلف بالمحروقات[43]، وهو ما أكدته المادة 12/ف12 من القانون رقم 05- 07 المتعلق بالمحروقات، التي جاء فيها " تتكون اللجنة المديرة من رئيس وخمسة(05) مديرون يعينون بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمحروقات."[44]

نفس أسلوب تعين الأعضاء المشكلين للجنة المديرة لوكالتي المحروقات اتبعه المشرع مع اللجنة المديرة المسيرة لوكالتي المناجم، إلا أن الاختلاف الوحيد بينهما يبرز في عدد الأعضاء وكذا من حيث انه قام بتحدد تشكيل كل وكالة على حدا، كونه لم يقوم بضمهم ضمن فقرة واحدة مثلما فعل مع وكالتي المحروقات، وهو ما وضحته المادة 38/ف11 من القانون رقم 14- 05 المتعلق بالمناجم، التي جاء فيها " تتكون اللجنة المديرة من:- بالنسبة لوكالة المصلحة الجيولوجيا في الجزائر رئيس وثلاثة (03) أعضاء يدعون مديرون يعينون بمرسوم رئاسي. - بالنسبة لوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية رئيس وأربعة(04) أعضاء يدعون مديرون يعينون بمرسوم رئاسي."[45]

وعليه فان تغليب قواعد القانون العام على النظام القانوني الذي يحكم أعضاء اللجنة المديرة المسيرة للسلطات الضبط التجارية، يتجلي من حيث طريقة تعينهم التي تتم بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمحروقات[46]، بمعني انه يتم تعينهم عن طريق قرارات إدارية فردية كونهم إطار وموظفون سامون يعملهم باسم الدولة ولحسابها، فضلا على انه من حيث علاقاتهم العمالية مع هذه الوكالات لا تخضع

---

[42]–ZOUAIMIA Rachid, «Les agences de régulation dans le secteur des hydrocarbures ou les mutation institutionnelles en matière de régulation économique », op. cit, p 91.

[43]– BENDJILALI ZineElabidine, Les caractéristiques de la fiscalité pétrolière en droit Algérie, Mémoire en vue de l'obtention de magistère en Droit, Option droit des Affaires comparé, Faculté de Droit, Université D'oran, 2014, p 50

[44]– المادة 12 من القانون 05- 07 المؤرخ في 28 افريل سنة 2005، المتعلق بالمحروقات، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

[45]– المادة 38 من القانون رقم 14- 05 المؤرخ في 24 فيفري 2014، المتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

[46]– زعيتر محمد، المرجع السابق، ص 533.

لقواعد القانون الخاص المتجسدة في قانون العمل بل تسري عليها قواعد القانون العام المتمثلة في قانون الوظيفة العمومية[47].

الفرع الثاني: فيما يخص النظام القانوني الذي يحكم المصادر المالية الخاصة بها.

من النتائج المترتبة عن منح سلطات الضبط الاقتصادي الشخصية المعنوية هي منحها الاستقلالية التي تساعدها في الحصول على مواردها المالية بصفة مستقلة عن الميزانية الخاصة بالدولة[48]، وهو ما ينطبق على سلطات الضبط التجارية التي تتحصل على مواردها المالية بصفة مستقلة عن الميزانية الخاصة بالوزارة المكلفة بالطاقة والمناجم[49] ، ومن اجل ذلك تقوم سلطة ضبط قطاع المحروقات في إطارسعيها للحصول على موارد مالية تحقق لها ميزانية تسيير كافية لتشغيل قطاعها إلي الاستعانة بالمداخيل المالية التي تتحصل عليها من الإتاوات التي تقدم لها جراء البحث والاستغلال، وكذا الإتاوات المتحصل عليها على أساس كمية المحروقات المنتجة والمحسومة، فضلا عن الإتاوات المستمدة من كمية المحروقات المستخرجة.[50]

هذا ما تؤكده كل من المادة 15 من القانون رقم 05- 07 المتعلق بالمحروقات، التي جاء فيها " أن صفر فاصل خمسة (0.5%) من عائدات الإتاوة المذكورة في المواد 25 و 28 و85 من هذا القانون، يدفع في حساب "النفط". ويسهر الوزير المكلف بالمحروقات على توزيع العائدات في إطار الموافقة على ميزانية هاتين الوكالتين للمحروقات....."[51] ، والمادة 36 من القانون رقم 19- 13 المتعلق بتنظيم نشاطات المحروقات، التي جاء فيها " أن صفر فاصل خمسة (0.5%) من عائدات الإتاوة المذكورة في المادة 167 من هذا القانون. ويوزع المبلغ الموافق لهذه النسبة من قبل الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات..."[52] ، بمعني أن هذا الإتاوات تذهب مباشرة إلي حساب الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات المسماة "النفط" ، باعتبارها المخول لها قانونا جمع الإتاوات التي تتحصل عليها وكالتي المحروقات ثم تقسمها فيما بعد بينها وبين الوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات "سلطة ضبط المحروقات.[53]

---

[47]- ZOUAIMIA Rachid, Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, op. cit, p 76.

[48]–رنا سمير اللحام،السلطات الإدارية المستقلة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2015، ص 49.

[49]– جبري محمد، السلطات الإدارية المستقلة والوظيفة الاستشارية، أطروحة لنيل شهادة الدكتورة في العلوم، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر 1، 2014، ص 147.

[50]– بوجملين وليد، المرجع السابق، ص 219.

[51]– المادة 12 من القانون 05- 07 المؤرخ في 28 افريل سنة 2005، المتعلق بالمحروقات، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

[52]– المادة 36 من القانون 19- 13 المؤرخ في 11 ديسمبر سنة 2019، المتعلق بتنظيم نشاطات بالمحروقات، المرجع السابق.

[53]– بوالخضرة نورة، المرجع السابق، ص 200.

في حين أن الموارد المالية الخاصة بسلطة ضبط قطاع المناجم نجدها تتحصل عليها من إتاوات الاستغلال المواد المعدنية والمتحجرة، وكذا حصة من نتاج الرسم المساحي وحصة من نتاج المزايدات وأي إتاوة أخرى مرتبطة بنشاطها[54]، وذالك عملا بما جاء في نص المادة 142 من القانون رقم 14- 05 المتعلق بالمناجم، التي تنص على انه " يتم تمويل وكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر، والوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية المشار إليها في المادة 37 أعلاه، وكذالك برنامج الدراسات والبحوث المنجمية وتجديد الاحتياطات المنجمية لحساب الدولة، لاسيما على النحو التالي: ـ حصة من ناتج الإتاوة المفروضة بعنوان استغلال المواد المعدنية والمتحجرة،

–ناتج حق إعداد الوثيقة المرتبطة بالتراخيص المنجمية،

– حصة من ناتج الرسم المساحي،

– حصة من ناتج المزايدات،

– أي ناتج أخر مرتبط بنشاطها....."[55]

المطلب الثاني: بروز مظاهر القانون العام في بعض التصرفات تمارسها هذه السلطات.

لم يتوقف تطبيق قواعد القانون العام على النظام القانوني الذي يسري على أعضاء اللجنة المديرة ولا على المصادر التمويلية التي جهزت بها هذه السلطات، بل تعدي الأمر إلي ابعد من ذالك ليمس بعض التصرفات والممارسات التي تقوم بها هذه السلطات، المتجلية في قيامها ببعض العقود والاتفاقيات التي تخضع لقواعد القانون العام (الفرع الأول) ، وممارستها لامتيازات السلطة العامة عند قيامها بوظائفها المتمثلة في ضبط قطاعي المحروقات والمناجم والإشراف عليهما (الفرع الثاني).

الفرع الأول: من حيث قيامها بإبرام عقود واتفاقيات تحكمها قواعد القانون العام.

إذا كان الأصل العام الذي يحكم العقود والاتفاقيات التي تبرمها سلطات الضبط التجارية مع غيرها يخضع لقواعد القانون الخاص بصفتها تاجرا مع غيرها، فان ذلك لا يسرى على جميع العقود والاتفاقيات التي تبرمها وكالتي المحروقات والمناجم،كون أن المشرع خرج عن هذه القاعدة حينما اخضع بعض العقود والاتفاقيات

[54]– ديب نذيرة، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون عام، تخصص تحولات، الدولة كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص 81.

[55]– المادة 142 من القانون رقم 14– 05 المؤرخ في 24 فيفري 2014، المتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

التي تبرمها هذه السلطات لقواعد القانون العام قياسا لخصوصية وحساسية القطاعات التي تشرف على ضبطها ومراقبتها[56].

من بين العقود التي أخضعها المشرع لأحكام القانون العام، نجد تلك المتعلقة بنشاطات البحث والاستغلال للمحروقات المبرمة مع الشركات الاستثمارية الأجنبية والمنصوص عليها في نص المادة 23 من القانون رقم 05- 07 المتعلق بالمحروقات، التي جاء فيها " يتم انجاز نشاطات البحث و/ أو الاستغلال على أساس سند منجمي لا يسلم إلا للوكالة الوطنية لتثمين المحروقات "النفط" حسب الشروط المحددة عن طريق التنظيم.يتعين على كل شخص للممارسة هذه النشاطات، أن يبرم مسبقا، عقدا مع الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات "النفط" طبقا لأحكام هذا القانون."[57]

المقصود بعقود البحث والاستغلال تلك العقود التي تبرم بين الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات النفط ومتعاقدين الوطنين والأجانب[58]، الذين عرفتهم المادة 05 من قانون المحروقات السالف الذكر على أنهم " كل شخص معنوي أجنبي وكذا كل شخص معنوي خاضع للقانون الخاص أو العام تتوفر لديه القدرات الفنية المطلوبة بموجب قانون المحروقات والنصوص التنظيمية له."[59] ، ويعتبر هذا النوع من العقود في قطاع المحروقات بمثابة إجراء مسبق وإجباري للشروع في النشاط النفطي يتم من خلال أسلوب الدعوة إلي منافسة ومناقصة في كل عقود البحث الاستغلال وكذا امتيازات النقل في الأنابيب.[60]

وقد اشتراط المشرع على المستثمر في قطاع المحروقات ضرورة الحصول على السند ألمنجمي قبل بداية زوال نشاط البحث والاستغلال، باعتباره الوثيقة القانونية التي تأهل وتسمح للمستثمر مباشرة مهمة البحث والاستغلال، وقد عرفته المادة 05 من قانون المحروقات السالف الذكر، على انه " وثيقة تخص كل ترخيص بالبحث البحث و/ أو الاستغلال المحروقات، ولا يترتب على هذا الترخيص أي حق في الملكية لا على السطح ولا على مستوي باطن الأرض".[61]

نفس الأحكام تسري على العقود التي تبرمها الوكالة الوطنية للنشاطات المنجية كونها تطبيق عليها هي الأخرى أحكام القانون العام، الظاهر معالمه في الترخيص ألمنجمي المسبق الذي تسلمه الوكالة الوطنية

---

[56] – Zouaimia Rachid, Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, op cit, p 73.

[57]– المادة 23 من القانون 05- 07 المؤرخ في 28 افريل سنة 2005، المتعلق بالمحروقات، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

[58]– بوالخضرة نورة، المرجع السابق، ص 198.

[59]– المادة 05 من القانون 05- 07 المؤرخ في 28 افريل سنة 2005، المتعلق بالمحروقات، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

[60]– بوالخضرة نورة، المرجع السابق، ص 198.

[61]– المادة 05 من القانون 05- 07 المؤرخ في 28 افريل سنة 2005، المتعلق بالمحروقات، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

للنشاطات المنجمية للمستثمر قصد مزاولة نشاطاته المتعلقة بالبحث واستغلال القطاع ألمنجمي، وذالك عملا بما جاء في نص المادة 62 من القانون رقم 14- 05 المتعلق بالمناجم على انه " لا يمكن ممارسة نشاطات البحث والاستغلال المنجمي إلا عن طريق ترخيص منجمي"[62] ، وهو ما أكدته كذالك نص المادة 63/ف01 من نفس القانون بتصريحها على انه " تمنح تراخيص البحث والاستغلال المنجميين من طرف الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية بعد الحصول على رأي المسبق للوالي المختص إقليميا."[63]

أما فيما يتعلق بإجراءات الحصول على تراخيص المنجمة، فقد أحالها المشرع إلي التنظيم، وذالك في ظل غياب النصوص التطبيقية لقانون المناجم رقم 14-05، فلا يزال يتم العمل بالنصوص التطبيقية القانون رقم 01- 10 الملغي، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 02- 65 الذي يحدد كيفيات منح السندات المنجمين والمرسوم التنفيذي 02- 66 المحدد للكيفيات المتعلقة بالمزايدة على السندات المنجمية.[64]

إن إخضاع المشرع أحكام هذه السلطات التجارية لقواعد القانون العام والخروج من حيز تطبيق قواعد القانون الخاص في بعض التصرفات والعقود التي تقوم بها، يمكن فهمه وتقبله كونه نابع من حرصه على الحماية والإشراف على كل صغيرة وكبيرة تحدث داخل هذان القطاعان الحساسان اللذان يعتبران الشريان الرئيسي إن لم يكن الوحيد للأموال والعائدات التي تدخل إلي خزينة الدولة.

الفرع الثاني: من حيث قيامها بممارسة صلاحيات وامتيازات السلطة العامة.

إن إضفاء الطبيعة التجارية على وكالتي المحروقات والمناجم لا يعني تجريدهما من ممارسة صلاحيات وامتيازات السلطة العامة[65]،كونهما تتمتعان بامتيازات فوق العادة في ممارسة مهمة الضبط والإشراف على قطاعات المحروقات والمناجم[66]، لما لهذه القطاعات من أهمية وتأثير كبير على عجلة الاقتصاد الوطني باعتبارها المصدر الرئيسي لمداخيل الدولة، فضلا على أنها قطاعات ذات بعد ومظهر سيادي يعبر عن مدى سيادة الدولة على ثرواتها ومقوماتها الطبيعية[67].

---

[62]–المادة 62 من القانون رقم 14- 05 المؤرخ في 24 فيفري 2014، المتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

[63]– المادة 63 من القانون رقم 14- 05 المؤرخ في 24 فيفري 2014، المتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

[64]– بوالخضرة نورة، المرجع السابق، ص 199.

[65]– رزق الله العيد وبورنان إبراهيم، "هيكلة وتسيير قطاع المحروقات في الجزائر"، مجلة دراسات العدد الاقتصادي، المجلد 15، العدد 02،كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة عمار ثليجي، الاغواط، جوان 2018، ص 154.

[66]–KHELIF Amor, «La reforme de secteur des hydrocarbures en Algérie : De la dépendance économique A… la dépendance économique », Revue Algérienne des Sciences Juridiques et Politiques, Numéro 04,Volume 37, Faculté de Droit,Université BenyoucefBenkhedda, Alger, 2000, p 264.

[67]– رزق الله العيد وبورنان إبراهيم، المرجع السابق، ص 154.

وتبرز مظهر ممارسة وكالتي ضبط قطاع المحروقات لامتيازات السلطة العامة المتمثلة في ضبط سوق المحروقات والإشراف عليه، من خلال ممارسة صور الرقابة السابقة واللاحقة على المتعاملين الاقتصاديين سواء كانوا وطنيين أو أجانب[68]، الإشراف على دراسة دفاتر الشروط الخاصة بانجاز منشات النقل بواسطة الأنابيب والتخزين، النظر في طلبات منح امتيازات النقل بواسطة الأنابيب ومراقبة السوق عن طريق تطبيق عقوبات والغرامات التي تسدد لخزينة الدولة، التكفل كذالك بالتنظيم في مجال الصحة والأمن الصناعي والبيئة والوقاية من المخاطر الكبرى وإدارتها[69]، انتقاء المساحات التي تكون محل امتياز منبع أو عقود محروقات، منح الرخص الاستثنائية والخاصة لحرق غاز نشاطات المنبع، مراقبة مدى احترام المحافظة على المكامن في إطار استغلال المحروقات[70]، الاستثمارات في مجال البحث والاستغلال منح مساحات البحث ومساحات الاستغلال وإبرام عقود البحث والاستغلال،تسليم رخص التنقيب وتشجيع نشاطات البحث والتنمية، التعاون مع الوزير المكلف بالمحروقات في مجال السياسة القطاعية وإعداد النصوص التنظيمية التي تحكم نشاطات المحروقات[71].

أما فيما يخص المظاهر الدالة على ممارسة وكالتي المناجم لصلاحيات وامتيازات السلطة العامة في القطاع ألمنجمي، فتتجلى بصورة واضحة في قيامهما بإعداد البرنامج الوطني المتعلق بالمنشآت الجيولوجية بالنسبة للخرائط والخرائط الجيوفيزيائية والجيوكميائية الجهوية، الانجاز والإشراف ومراقبة الإشغال المتعلقة بالمنشات الجيولوجية، الإصدار الرسمي للوثائق والخرائط الجيولوجية والموضوعاتية المنتظمة وضمان نشرها وطنيا ودوليا، إعداد ومتابعة حصيلة الموارد والاحتياطات المنجمية، إنشاء وتسير متحف المناجم والمحافظة على الموارد الصخرية والمراجع.[72]

فضلا عن قيامها كذالك عن طريق الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية بترقية كل نشاط من شانه أن يساهم في تطوير القطاع المنجمي للبلاد، تسليم وتحديد وتعليق وسحب التراخيص المنجمية تحت مراقبة الوزير المكلف بالمناجم، تسير ومتابعة تنفيذ التراخيص المنجمية التي تصدرها متابعة ومراقبة أشغال البحث المرتبطة بالاستغلال، ممارسة مهام شرطة المناجم وسلطة معاينة المخالفات طبقا لأحكام هذا القانون ونصوصه التطبيقية[73].

---

[68]- المرجع نفسه، ص157.

[69]- انظر المادة 13 القانون 05- 07 المؤرخ في 28 افريل سنة 2005، المتعلق بالمحروقات، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

[70]- انظر المادة 42 من القانون 19- 13 المؤرخ في 11 ديسمبر سنة 2019، المتعلق بتنظيم نشاطات بالمحروقات، المرجع السابق.

[71]- انظر المادة 14 القانون 05- 07 المؤرخ في 28 افريل سنة 2005، المتعلق بالمحروقات، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

[72]- انظرالمادة 39 من القانون رقم 14- 05 المؤرخ في 24 فيفري 2014، المتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

[73]- انظرالمادة 40،المرجع نفسه.

خاتمة

من خلال ما سبق يتضح لنا بأن التصور الواسع الذي اعتمده المشرع الجزائري اتجاه سلطات الضبط الاقتصادي، خلق الكثير من الصعوبة في تحديد الفئة القانونية التي تندرج تحتها سلطات الضبط التجارية، هل هي فئة أشخاص القانون الخاص قياسا باستبعاد الطابع الإداري على النظام القانوني الذي يحكمها والنزاعات التي تكون طرفا فيها، واستبداله بالطابع التجاري الظاهرة صوره في علاقتها مع غيرها والقانون الذي يحكمها محاسبتها وكذا خضوع نزاعاتها لاختصاص القاضي العادي، أو فئة أشخاص القانون العام بالنظر إلى خضوعها لبعض الأحكام التي تطبق على أشخاص القانون العام، الظاهرة معالمها في النظام القانون الذي يحكم اللجنة المديرة التي تسير هذه السلطات وقيامها بإبرام عقود ذات طابع عام، فضلا على أنها تمارس امتيازات السلطة العامة أثناء قيامها بمهامها المتمثلة في ضبط والإشراف على قطاعي المحروقات والمناجم.

هذه الازدواجية في الانتماء أحدثت نوع من الرؤية الغير واضحة والغامضة حول المركز المؤسساتي الذي تحتله هذه الفئة القانونية، استوجب تدخلا وتوضيحا أكثر من طرف المشرع أو اجتهادا من قبل القضاء يبين وبصورة واضحة وحاسمة المكانة التي تنتمي إليها هذه الفئة من السلطات الضابطة، ولا يجعلها معلقة وواقفة وسط مفترق الطرق بين القانون الخاص والعام، وذالك باعتماده تكيف قانوني واضح وصريح يبرز من خلاله الانتماء الفعلي لهذه الفئة القانونية الجديدة ويغلق به باب التأويل والنقاش الدار بين الباحثين والمتخصصين حول الأسس والمعايير التي على إثرها يتم تصنف هذه السلطات التجارية.