مجلة ميلاف للبحوث والدراسات
المجلد8 العدد 1 / جوان 2022
ص ص 59 – 68

دور وكالتي المحروقات في تحقيق الامن البيئي في اطار التنمية المستدامة في ضوء القانون رقم: 19-13

The role of the two-hidrocarbon agencies in achieving environmental security within the framework of sustainable development in the light of law N° 19-13

خرشي الهام
جامعةمحمد لمين دباغين سطيف 2، (الجزائر)،
Kharchi_droit@yahoo.fr

الاستلام: 2022/03/14 القبول: 2022/06/18 النشر: 2022/06/30

ملخص:

تهدف هذه الدراسة الى توضيح أهمية الدور الذي تؤديه سلطات الضبط المستقلة في تحقيق الامن البيئي في إطار التنمية المستدامة من خلال تقييم أهمية وقوة الصلاحيات الممنوحة لها في هذا الاطار.

وقد توصلت الدراسة للنتائج التالية: لم يصل المشرع الى منح صلاحيات قوية وذات أهمية في مجال حماية البيئة، على اعتبار ان المسائل المتعلقة بهذه الأخيرة تبقى بيد السلطات الإدارية التقليدية، وحتى الاختصاص العقابي يستهدف مجال ضبط القطاع وليس حماية البيئة.

الكلمات المفتاحية : وكالتي المحروقات؛ اعتبارات بيئية؛ اختصاص عقابي؛ دراسة تاثير؛ دراسة الاخطار.

Abstract:
This study aims to show the importance of the role played by the independent régulatory authorities in achieving environmental security within the framework of sustainable development by evaluating the importance and strength of the powers granted to them in this framework.
The study reached the following conclusions: The legislator did not reach the granting of strong and important powers in the field of environmental protection, given that the issues related to the latter remain in the hands of the traditional administrative authorities, and even the punitive competence targets the field of regulating of the sector and not protecting the environment.
Keywords: Hidrocarbon agency; environmental considerations; punitive competence; effect study; risks study .

1.مقدمة:

تواجه الدول النامية ومن بينها الجزائر مشكلات تنموية كبرى بالنظر لاستنفاذها مواردها من الطاقات التقليدية (البترول، الغاز...)، لذلك توجب علىها ترشيد استغلال هذه الموارد حفاظا على حقوق الأجيال القادمة واللجوء الى بدائل أخرى خالقة للثروة دون اهمال بعد التنمية المستدامة.

لكن وباعتبار ان هذا النشاط يعتمد على البيئة بمختلف عناصرها، فقد وجدت هذه الدول نفسها في مواجهة تحدي تحقيق الامن البيئي مع مراعاة الموازنة بين ضرورات التنمية الاقتصادية وحماية البيئة.

وتتبنى هذه الدول العديد من الآليات التي تسهر على حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، من بينها آليات قانونية تتمثل في سن التشريعات البيئية، وعلى راسها في الجزائر القانون رقم 03-10 المؤرخ في 2003/07/19 وقوانين أخرى ذات الصلة. والآليات الإدارية والمؤسساتية التقليدية، على غرار الهيئات المركزية المتمثلة بالأساس في الوزارة والهيئات المحلية المتمثلة في الولاية والبلدية ومختلف الوكالات والمراكز والمراصد وغيرها، والتي منحت صلاحيات مختلفة ومتنوعة في مجال حماية البيئة، تتمثل في مجملها في اعداد الاستراتيجيات ووضع المخططات والاشراف على تنفيذها.

لكن وبالنظر لتطور التهديدات في مواجهة البيئة وتطور دور الدولة من المتدخلة الى الضابطة، والتي تنازلت جزئيا عن وظيفة ضبط القطاعات لصالح سلطات إدارية مستقلة تشرف على قطاعات واسعة ومختلفة للنشاط الاقتصادي، والذي يحدث اضرارا بليغة بالبيئة والامن البيئي، من بينها نجد قطاع المناجم المنظم بواسطة القانون رقم 01-10 المؤرخ في 2010/07/03 الملغى بالقانون رقم 14-04 المؤرخ في 2014/02/24، المحروقات المنظم بواسطة القانون رقم 05-07 المؤرخ في 2005/04/28 الملغى بالقانون رقم 19-13 المؤرخ في 2019/12/11، الغاز والكهرباء المنظم بالقانون رقم 02-01 المؤرخ في 2002/02/05، النشاط النووي المنظم بالقانون رقم 19-05 المؤرخ في 2019/07/17. لذلك نجد ان النصوص التشريعية المتعلقة بضبط هذه القطاعات قد ادمجت الاعتبارات البيئية أثناء أداء هذه النشاطات وانشأت سلطات ضبط مستقلة لما تقدمه من حياد وفعالية في التدخل بالنظر للاستقلالية التي يضمنها نظامها الأساسي والصلاحيات الممنوحة لها، وعلى راسها المساهمة في صنع القواعد البيئية من خلال القرارات والتوصيات التي تصدرها في اطار وظيفتها لضبط القطاع ومن خلال دورها في نشر الوعي البيئي. وسنركز في هذه الدراسة على وكالتي المحروقات كنموذج لها.

تتعلق أهمية الدراسة بأهمية الدور الذي تقوم به السلطات الإدارية المستقلة في حماية البيئة، بالنظر للضمانات التي يقدمها هذا النموذج من الهيئات المتعلقة بالحياد اثناء التدخل والفعالية في أداء المهام الموكلة لها.

من هذا المنطلق تثار الإشكالية التالية: ما مدى فعالية الدور الذي تؤديه وكالتي المحروقات في تحقيق الامن البيئي في اطار التنمية المستدامة من خلال وظيفة ضبط قطاع المحروقات في ظل القانون رقم 19-13؟

سيتم تناول هذه الدراسة بالتركيز على نموذج وكالتي المحروقات في ظل القانون رقم 19-13 من خلال العنصرين التاليين:

أولا- ادماج الاعتبارات البيئية في القانون رقم 19-13 المتعلق بالمحروقات

ثانيا- دور وكالتي المحروقات في تفعيل هذه الاعتبارات من خلال الصلاحيات الممنوحة لها

2. ادماج الاعتبارات البيئية في القانون رقم 19-13 المتعلق بالمحروقات

دفعت التهديدات المستمرة للبيئة المشرع الجزائري لإدماج الاعتبارات البيئية في صلب القوانين الخاصة بضبط العديد من القطاعات الخاضعة لاشراف سلطات الضبط المستقلة، باعتبار النشاطات التي تحكمها تلك القوانين قد يكون فيها اضرارا بالبيئة، بالخصوص قطاع المحروقات، الذي تتم فيه العديد من الأنشطة كالتنقيب، النقل بواسطة الانابيب، التكرير والتحويل والتخزين، وتعتبر عملية حفر الآبار

واستخراج المحروقات من اهم مراحل الصناعة النفطية وأكثرها خطورة في ظل سعي المتدخلين في القطاع لتحقيق الربح دون مراعاة للوسط البيئي والاضرار به (بولخضرة 2020، 359).

لذلك لجأ المشرع الجزائري الى ادماج الاعتبارات البيئية في قانون المحروقات رقم 19-13، من خلال التأكيد على خطورة نشاطات المحروقات على البيئة(1) وادماج الاعتبارات البيئية ضمن الالتزامات المفروضة عند ممارسة نشاطات المحروقات (2)

1.2 تأكيد المشرع على خطورة نشاطات المحروقات على البيئة:

وتم ذلك على مستوى العديد من المواد من القانون رقم 19-13 أو بعض القوانين ذات الصلة:

- بالنسبة للقانون رقم 19-13، الذي اوجب انجاز نشاطات المحروقات مع مراعاة تطبيق أفضل الفنيات والممارسات الدولية قصد الوقاية والحد من المخاطر ذات الصلة وتسييره مع السهر على الحد من نسبة استنفاذ موارد المحروقات في إطار احترام قواعد حماية البيئة طبقا لنص المادة 6 منه؛ يتم تأدية نشاطات المحروقات بطريقة تقي من المخاطر المتعلقة بها طبقا لنص المادة 10 منه، ومن بين هذه المخاطر تلك التي تكون في مواجهة البيئة.

- من بين القوانين ذات الصلة بالبيئة، والتي جاء ذكرها في حيثيات القانون رقم 19-13 القانون رقم 04-20 المتعلق بالوقاية من الاخطار الكبرى وتسيير الكوارث في اطار التنمية المستدامة الذي ادرج منشآت وتجهيزات معالجة ونقل الطاقة، لا سيما المحروقات ضمن المخطط العام للوقاية من الاخطار الصناعية والطاقوية طبقا لنص المادة 34 من القانون رقم 04-20 المؤرخ في 2004/12/25 المتعلق بالوقاية من الاخطار الكبرى وتسيير الكوارث في اطار التنمية المستدامة.

2.2 ادماج الاعتبارات البيئية ضمن الالتزامات المفروضة عند ممارسة نشاطات المحروقات.

تضمنت الالتزامات المفروضة على المتعاملين في قطاع المحروقات الاعتبارات البيئية في اطار التنمية المستدامة التالية:

النظافة والصحة العمومية؛ الميزات الأساسية للمحيط البري أو البحري المجاور؛ حماية الموارد البيولوجية؛ حماية البيئة والامن الصناعي واستعمال المواد الكيماوية؛ الاستعمال العقلاني للموارد الطبيعية وللطاقة؛ حماية موارد المياه الجوفية؛ حماية التراث الاثري.

كما الزمت المادة 151 من القانون رقم 19-13 كل شخص يمارس نشاطات المحروقات باحترام افضل الممارسات من اجل الوقاية من اية مخاطر أو اضرار قد تلحق بالاشخاص أو الأملاك أو المنشآت او البيئة. وكل ضرر يلحق بهذه الأخيرة نتيجة هذه الممارسات يلزم من كان سببا في حدوثه تنفيذ العمليات اللازمة لحماية البيئة وإعادة المواقع الى حالتها الاصلية و عند الاقتضاء بالتعويض المالي.

3. دور سلطات الضبط في تفعيل الاعتبارات البيئية من خلال الصلاحيات الممنوحة لها

انشا المشرع الجزائري بموجب القانون رقم 05-07 الملغى بموجب المادة 12 منه، وكالتين وطنيتين لضبط نشاط المحروقات وهما الوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات وسماها "سلطة ضبط المحروقات" ووكالة وطنية لتثمين موارد المحروقات وسماها "النفط". وقد ابقى المشرع الجزائري على

الوكالتين ضمن نص القانون الجديد للمحروقات رقم 19-13 بنص المادة 22 منه.

وللاشارة فإن المشرع بعد ان سلب من الوكالتين عنصر الاستقلالية بموجب التعديل الذي طرأ على القانون رقم 05-07 بموجب الامر رقم 06-10 والقانون رقم 13-01، أعادها ثانية في القانون الجديد.

وقد منح القانون الجديد وكالتي المحروقات صلاحيات قوية ومتنوعة لضبط قطاع المحروقات في ظل احترام الاعتبارات التي ادرجها المشرع في القانون لحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة وتتمثل في: السلطة التنظيمية؛ السلطة الرقابية لدخول قطاع المحروقات ولضمان احترام النصوص القانونية الضابطة له.

1.3 **السلطة التنظيمية:**

تتضمن السلطة التنظيمية سلطة اصدار القواعد العامة والمجردة ، وتعد ضرورة في إطار البحث عن طريقة لتنظيم وسيط بين السلطة السياسية مصدرة القانون والواقع، ومنه اقلمة وتكيف هذه الانظمة مع التطور الاقتصادي، التكنولوجي والتقني وتحقيق مطلب السرعة والمرونة (Zouaimia 2013, 22). وبالرغم من الاعتراضات التي واجهت منح فئة السلطات الادارية المستقلة السلطة التنظيمية على اعتبار ان هذه السلطة ممنوحة بالدستور لرئيس الجمهورية و/أو الوزير الاول، لكن المجلس الدستوري الفرنسي في قراره رقم 248/88 المؤرخ في 1989/01/17 والمحكمة العليا في الولايات المتحدة الامريكية (Zoller Delzangle 2008, 59-63) (2004, 768) قد أكدا على مشروعية هذا المنح واعتبره تاهيلا لهذه الهيئات من طرف المشرع لتصدر هذه القواعد (الهام 2015، 196-205).

عند منحه السلطة التنظيمية ميز المشرع بين سلطة تنظيمية واسعة وعامة وسلطة تنظيمية ضيقة.

بالنسبة لوكالتي المحروقات فقد تعتمد كل وكالة من وكالتي المحروقات في المجالات الخاضعة لاختصاصها بسلطة وضع تنظيمات وتوجيهات ومعايير، حسب المادة 37 من القانون رقم 19-13، كما خص القانون وكالة تثمين المحروقات من جهة بنص المادة 42 بسلطة اعداد المعايير وقواعد التاهيل الاولي للأشخاص قصد ممارسة نشاطات المنبع ولمتعاملي المنبع. ومن جهة ثانية مكن سلطة ضبط المحروقات من سلطة سن قواعد ومعايير فنية، لاسيما في مجال البناء والعمليات طبقا لنص المادة 44 من القانون رقم 19-13.

تبدو السلطة التنظيمية الممنوحة لوكالتي المحروقات سلطة واسعة جدا. وتملك من ناحية ثانية كلا من الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات وسلطة ضبط المحروقات المساهمة في اعداد النصوص التنظيمية التي تحكم نشاطات المحروقات وفق نص المادتين 42 و44. ان الوكالتين بهذا الشكل تساهمان في صنع القواعد البيئية على اعتبار ان الاعتبارات البيئية مدمجة في نشاطات المحروقات كما تم تفصيله أعلاه.

2.3 **سلطة رقابة قطاع المحروقات:**

تعتبر مهمة رقابة النشاط المتعلق بالمحروقات من أقوى واهم المهام الموكولة لوكالتي المحروقات، حيث دعم قانون المحروقات الجديد لسنة 2019 صلاحياتهما خصوصا في إطار حماية البيئة والتنمية المستدامة. وتتم هذه المهمة بواسطة القرارات الفردية التي قد تاتي تطبيقا للنصوص القانونية والتنظيمية التي تحكم القطاع وللقرارات التنظيمية الضابطة للقطاع. وتتنوع الى قرارات رقابة دخول القطاع

او النفاذ للنشاط وتتمثل في الاعتمادات والتراخيص وقرارات رقابة النشاط وتضمن رقابة احترام القوانين والتنظيمات وتظم الاوامر والاعذارات من جهة والقرارات العقابية من جهة ثانية. وتعد هذه القرارات مطلبا أساسيا لأداء وظيفة ضبط قطاع أو نشاط معين.

1.2.3 سلطة وكالتي المحروقات في منح التراخيص (رقابة دخول القطاع)

تندرج اختصاصات وكالتي المحروقات لرقابة دخول القطاع في إطار امتيازات السلطة العامة. تتنوع هذه القرارات في القرارات المانحة للتراخيص وقرارات الاسناد.

- القرارات المانحة للتراخيص: تتمثل في رخصة التنقيب، وتمنحها الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات، تخول للمنقب الحق غير المطلق في تنفيذ اشغال التنقيب في رقعة معينة. كما منحت سلطة ضبط المحروقات سلطة منح الرخصة للشروع في الإنتاج والتوصيل بالتوتر لهياكل المحروقات ومنشآتها وفق نص المادة 44 من القانون رقم 19-13.كما تملك الوكالة منح رخصة حرق الغاز بطلب من المؤسسة الوطنية في اطار امتياز المنبع او بطلب من الأطراف المتعاقدة في اطار عقود المحروقات، أو من قبل سلطة ضبط المحروقات بطلب من المتعامل فيما يخص نشاطات المصب دون سواها وفق نص المادتين 158 و 210 من القانون رقم 19-13.

- قرارات الاسناد: وتتعلق بنشاطات المحروقات المرتبطة بالبحث والاستغلال، والتي يجب ان يمنح بشأنها قرار اسناد من طرف الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات وفق نص المادة 42 من القانون رقم 19-13.

• امتياز المنبع: هو حق يمنح للمؤسسة الوطنية سونطراك مضمونه ممارسة نشاطات المنبع لمدة أولية قدرها 30 يوما قابل للتمديد، لغرض البحث والاستغلال المكامن المكتشفة وذلك بموجب المادة 74 في فقرتها الأولى والثانية.

• موافقة سلطة ضبط المحروقات على دراسة التاثير ودراسة الاخطار

منحت المادة 44 من القانون رقم 19-13 سلطة ضبط المحروقات الموافقة على نوعين من الدراسات: دراسات التأثير ودراسات الاخطار بعد استشارة الدوائر الوزارية والولايات المعنية، وقد احالت المادة 44 الى المادة 157 من القانون ذاته لتحديد إجراءات وكيفيات ذلك. واحالت بدورها المادة 157 للتنظيم لتحديد قائمة المنشأت والهياكل التابعة لنشاطات المحروقات التي تخضع بسبب أهميتها والاخطار أو التاثيرات الناجمة عن استغلالها للدراستين وكيفيات الموافقة عليها ومحتواها. وبذلك صدر المرسوم التنفيذي رقم 08-312 المؤرخ في 2008/10/05 يحدد شروط الموافقة على دراسات التاثير في البيئة للنشاطات التابعة لمجال المحروقات والمرسوم التنفيذي رقم 15-09 المؤرخ في 2015/01/14 يحدد كيفيات الموافقة على دراسات الاخطار الخاصة بقطاع المحروقات.

- الموافقة على دراسة التاثير: تعتبر دراسة التأثير على البيئة الوسيلة الأساسية لضمان سلامة المشاريع الاستثمارية واستدامتها، حيث يجب ان تكون صديقة للبيئة وتحافظ على حقوق الأجيال المستقبلية في التنمية، وتعد اجراءا إداريا تدخل في مسار اعداد القرار الإداري الخاص بمنح الرخصة من عدمه (حسونة 2012، 79-90).

عرفتها المادة 4 من القانون رقم 03-10 بانها: "التوفيق بين التنمية الاجتماعية والاقتصادية القابلة للاستمرار وحماية البيئة"، وأحال هذا

القانون بدوره لصدور تنظيم خاص يحدد كيفيات وإجراءات هذه الدراسة وهو المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المؤرخ في 2007/05/19 يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التاثير على البيئة. أما في بعض النشاطات الخاصة كالمحروقات فدراسة التاثير هي الاجراء الذي يقوم بموجبه كل متعامل في نشاط المحروقات بتقديم دراسة يبين من خلالها اثر نشاطه على البيئة والتدابير التي ينوي اتخاذها لتفادي وقوع اية مخاطر وسبل معالجتها ان حدثت فعلا (بولخضرة 2020، 245)، ويحكمها المرسوم التنفيذي رقم 08-312 المذكور أعلاه، الذي ميز بين مرحلة إيداع الدراسة، حيث حددت المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 08-312 مضمون الملف المتعلق بدراسة التاثير كما يلي: - وصف المجال القانوني والإداري المرتبط بالنشاط – البدائل المحتملة للمشروع مع تبرير الخيارات المعتمدة على المستوى الاقتصادي والتكنولوجي والبيئي والتكاليف الاقتصادية والاجتماعية الناتجة عن عدم انجاز المشروع – تقييم تاثير المشروع المتوقع في البيئة المباشر والغير المباشر على المدى القصير، المتوسط والبعيد (الماء، الهواء التربة...) مع مراعاة الخصوصيات المرتبطة بمجال المحروقات – مخطط التسيير البيئي المتضمن وصف لبرنامج متابعة تدابير الوقاية والتسيير المنفذة من قبل صاحب الطلب بهدف القضاء على التاثيرات البيئية الضارة وتخفيفها او تعويضها – يجب ان تحتوي دراسة التاثير المتعلقة بنشاطات البحث والتنقيب جميع النشاطات المنجزة لاسيما اشغال الحفر الطبقي، اشغال زلزالية...- في حالة ادماج أي نشاط إضافي لم يكن متوقعا مثل حفر ابار جديدة او حملات جديدة للمسح الزلزالي يجب على صاحب الطلب تحيين دراسة التاثير وعرضها مجددا للموافقة.

ويجب ان يكون إيداع هذا الملف قبل قيام المتعامل المعني باي نشاط في القطاع أو أي تعديل لمحيط نشاطات المحروقات وحجم المنشأة وقدرة المعالجة أو الإنتاج أو الطرق التكنولوجية المتوقعة وفق نص المادتين 4 و5 من المرسوم التنفيذي رقم 08-312، ومرحلة فحصها ودراستها من طرف سلطة ضبط المحروقات خلال اجل لا يتعدى مدة 30 يوما من تاريخ استلامها وفق نص المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 08-312، وبعد رفع صاحب الطلب للتحفظات المبلغ بها من طرف سلطة ضبط المحروقات ان وجدت، وتكون دراسة التأثير مطابقة، تعد هذه الأخيرة تقريرا يتضمن رايها حولها، لتعرض بعد ذلك مرفقة بذلك التقرير على وزير الدفاع الوطني وعدد من الوزراء المذكورين في المادة 14 من المرسوم التنفيذي والولاة المختصين إقليميا ليقوموا بفحص هذه الدراسة وفتح تحقيق عمومي تبعا للإجراءات الواردة في المرسوم التنفيذي رقم 07-145. لتصدر هذه الهيئات رايا يرسل لسلطة الضبط خلال اجل لا يتعدى 45 يوما، وإلا تعد الدراسة مقبولة. في حالة قبول دراسة التاثير تقوم سلطة ضبط المحروقات بطلب الحصول على التاشيرة، لتبلغ بها صاحب الطلب في اجل لا يتعدى 15 يوما من تاريخ استلام الآراء الإيجابية.

- الموافقة على دراسة الاخطار: تعد دراسة الاخطار من الدراسات الوقائية لحصر جملة المخاطر المحتملة للمشروع، وقد جعلها المشرع الجزائري من قبيل الدراسات التقنية الاستباقية على المشاريع الصناعية عامة والمنشآت المصنفة خاصة (عبايدية 2020، 197).

تخضع لدراسة الاخطار الهياكل والمنشآت التي تمارس نشاطات البحث، استغلال المحروقات

ونقلها بواسطة الانابيب وتخزينها وتكريرها وتحويلها، تخزين المنتجات البترولية وتوزيعها وفق نص المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 15-09.

تودع دراسة الاخطار بداية كل نشاط من النشاطات المذكورة أعلاه، وتقوم سلطة ضبط المحروقات بدراسة مدى مطابقة محتوى هذه الدراسة، حيث حددت المواد من 4 الى 6 من المرسوم التنفيذي رقم 15-09 محتوى الملف المتعلق بالدراسة، وتبليغ المعني بالتحفظات ان وجدت ليقوم برفعها او التخلي عن الطلب وفق نص المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 15-09.

تملك سلطة ضبط المحروقات في حالة مطابقة دراسة الاخطار اعداد تقرير عن موافقتها، الذان يخضعان لإبداء الراي من طرف لجنة يرأسها الأمين العام للوزارة المكلفة بالمحروقات لتقديم راي القطاعات حولها طبقا لنص المادتين 21 و22 من المرسوم التنفيذي رقم 15-09، وبعد رفع التحفظات ان وجدت من طرف صاحب الطلب يتم تبليغه من طرف سلطة الضبط بالموافقة على الدراسة وفق نصوص المواد من 23 الى 26 من المرسوم التنفيذي رقم 15-09.

2.2.3 سلطة وكالتي المحروقات في رقابة احترام القوانين داخل القطاع

من بين الأدوار الأخرى لوكالتي المحروقات المرتبطة بحماية البيئة:

- رقابة مدى احترام المحافظة على المكامن: يعود للوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات مراقبة مدى احترام المحافظة على المكامن في اطار استغلال المحروقات طبقا لنص المادة 42 من القانون رقم 19-13، وذلك تطبيقا لنص المادة 6 من هذا القانون التي أوجبت انجاز نشاطات المحروقات في اطار المحافظة على المكامن والحصول على استرجاع اقتصادي امثل للمحروقات مع السهر على الحد من نسبة استنفاذ هذه الموارد في اطار احترام قواعد حماية البيئة، وفي ذلك تأكيد على حماية البيئة في اطار التنمية المستدامة.

- الاختصاص العقابي لوكالتي المحروقات

في اطار حركية إزالة التجريم، تم الاعتراف لسلطات الضبط المستقلة بالاختصاص العقابي بالنظر لمبررات عديدة منها ما يتعلق بفعالية العقوبة الموقعة من طرف هذه الهيئات ومنها ما يتعلق بضعف تخصص القاضي في القضايا الاقتصادية (يونس 2000، 3-5).

منح القانون رقم 19-13 وكالتي المحروقات سلطة توقيع العقوبات على المتدخلين في القطاع، ويندرج ذلك في اطار امتيازات السلطة العامة بتاكيد من المجلس الدستوري الفرنسي في قراريه الاول رقم 260/89 والقرار الثاني رقم 2017/688، وعند مخالفة هؤلاء بنود العقود وشروط الرخص الممنوحة بجميع اشكالها (رخص التنقيب، قرارات الاسناد وامتيازات المنبع).

تتراوح العقوبات الموقعة بين الغرامات المالية وتعليق الرخصة وسحبها، وقبل توقيع العقوبة تلجأ هذه السلطات لتوجيه اعذارات للمتعاملين للكف والتراجع عن المخالفة وإعادة الحال الى ما كانت عليه.

- توجيه الاعذارات: منحت المادة 224 من القانون رقم 19-13 لوكالتي المحروقات مكنة مطالبة أي شخص بتصويب أو تعديل الأفعال والأساليب المستخدمة في القيام بنشاطات المحروقات. ويكون الاعذار بسبب

الاخلال بواجبات الحيطة والحذر التي تفرضها القوانين (بولخضرة 2020، 229). كما منحت المادة 226 الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات توجيه اعذار لتدارك الوضع الذي بقي دون جدوى؛ كما تقوم سلطة ضبط المحروقات بتبليغ اعذار للشخص المقصر لتدارك الوضع قبل توقيع العقوبات وفق نص المادة 228 من القانون رقم 19-13.

- الغرامات المالية: وتتمثل في غرامة حرق الغاز بدون رخصة بموجب المادة 158 من القانون رقم 19-13؛ غرامة حرق الغاز بكميات تفوق الكميات المرخص بها طبقا لنص المادة 210 من القانون رقم 19-13؛ الغرامة في مواجهة صاحب الامتياز ا متعامل المصب في حالة مخالفة النصوص التطبيقية أو أي حكم من احكام امتياز النقل او رخصة ممارسة النشاط طبقا لنص المادة 227 من القانون رقم 19-13.

- العقوبات المقيدة والسالبة للحقوق: تملك الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات سلطة توقيع عقوبة تعليق الرخصة والمنع المؤقت من ممارسة النشاط، أو سحب الرخصة بصفة نهائية:ويكون ذلك في حالة انتهاك أي بند من بنود رخصة التنقيب أو امتياز المنبع أو قرار الاسناد وفقا لنص المادة 226 من القانون؛ في حالة انتهاك الاحكام القانونية والتنظيمية أو بمتطلبات رخصة الشروع في انتاج بئر او رخصة الاستغلال الصادرة عن الوزير، يملك هذا الأخير أو سلطة ضبط المحروقات تعليق أو سحب الرخصة وفق نص المادة 228 من القانون رقم 19-13.

4. خاتمة:

بالإضافة الى القانون الخاص بحماية البيئة والتنمية المستدامة، كرس المشرع البعد البيئي في إطار التنمية المستدامة في العديد من النصوص القانونية الخاصة على غرار بعض القوانين المتعلقة بضبط النشاطات التي تشكل خطرا في مواجهة البيئة، من بينها التي كانت محل الدراسة القانون رقم 19-13 المتعلق بالمحروقات، كما انشأ سلطتي ضبط وكلفهما بضبط القطاع مع مراعاة حماية البيئة اثناء أداء الصلاحيات الموكلة لها.

كانت نتائج الدراسة كالآتي:

- كرس المشرع الجزائري الاعتبارات البيئية في التشريع المتعلق بنشاطات المحروقات رقم 19-13 بواسطة تأكيده على خطورة نشاطات المحروقات على البيئة، وادماج هذه الاعتبارات ضمن الالتزامات المفروضة عند ممارسة نشاطات المحروقات.

- يظهر دور سلطات الضبط في تفعيل هذه الاعتبارات من خلال المهام والصلاحيات الممنوحة لها وهي:

- السلطة التنظيمية التي تملكها كلا من الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات وسلطة ضبط المحروقات، هي سلطة واسعة جدا.

- مساهمة كلا من الوكالتين في اعداد النصوص التنظيمية التي تحكم نشاطات المحروقات، وبهذا الشكل تساهمان في صنع القواعد البيئية على اعتبار ان الاعتبارات البيئية مدمجة في نشاطات المحروقات.

- تعتبر مهمة رقابة النشاط المتعلق بالمحروقات من أقوى واهم المهام الموكلة لوكالتي المحروقات، حيث دعم قانون المحروقات الجديد لسنة 2019 صلاحياتهما خصوصا في إطار حماية البيئة والتنمية المستدامة. وتتم هذه المهمة بواسطة القرارات الفردية التي قد تاتي تطبيقا للنصوص القانونية والتنظيمية التي تحكم القطاع وللقرارات

التنظيمية الضابطة للقطاع. وتتنوع الى قرارات رقابة دخول القطاع او النفاذ للنشاط وتتمثل في التراخيص وقرارات الاسناد وامتياز المنبع، والتي لا تمنحها سلطة ضبط المحروقات الا بعد الموافقة على نوعين من الدراسات: دراسات التأثير ودراسات الاخطار للتأكد من عدم اضرار المشاريع بالبيئة.

وقرارات رقابة النشاط وتضمن رقابة احترام القوانين والتنظيمات وتظم الاعذارات من جهة والقرارات العقابية التي تتنوع الى الغرامات وعقوبتي تعليق وسحب الرخصة (بانواعها المختلفة) من جهة ثانية. وتعد هذه القرارات مطلبا أساسيا لأداء وظيفة ضبط القطاع، لكن المشرع لم يربط مباشرة بينها وبين حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة.

الاقتراحات

على اعتبار ان وكالتي المحروقات اللتان تشرفان على دراسات التأثير ودراسات الأخطار لا تملكان السلطة التقديرية الكاملة للموافقة أول رفض هذه الأخيرة، على اعتبار ان موافقة السلطات الإدارية المتمثلة في الوزير والوالي هي التي تحسم الامر، ومنه نقدم اقتراح بمنح هذه الوكالات السلطة الكاملة للموافقة على هذه الدراسات و وتدعيم اختصاصهاالعقابي في مواجهة مخالفة المتعاملين للقواعد البيئية.

5. قائمة المراجع والمصادر:

أولا: قائمة المراجع

أ/ قائمة المراجع باللغة العربية

1/ الكتب

1- محمد باهي أبو يونس (2000)،الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية،.

2- غنام محمد غنام،(د،س،ن)، القانون الإداري الجنائي، دار النهضة العربية، القاهرة.

2/ الاطروحات الجامعية

1- الهام خرشي(2015)، السلطات الادارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 2.

2- نورة بولخضرة(2020)، دور وكالتي النفط في ضبط قطاع المحروقات الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو.

3/المقالات:

1- عبد العزيز حسونة(2012)، دراسات التقييم البيئي كألية قانونية لتحقيق التنمية المستدامة، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 26، جامعة محمد خيضر، جوان، بسكرة.

2- سارة عبايدية، نورة موسى(2020)، دراسة الاخطار كآلية وقائية على نشاط المؤسسات المصنفة في التشريع الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، السياسية والاقتصادية، المجلد 57، العدد2-

ب/ قائمة المراجع باللغة الاجنبية

Ouvrages /1

-1 R.Zouaimia(2013), les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance, éd. Belkeise, Alger.,

Articles et communications /2

-1 E.Zoller(2004), les agences fédérales Américaines, la régulation et la démocratie, RFDA.

thèses /3

-1 H.Delzangle(2008), l'indépendance des autorités de régulation sectorielles,

communication électroniques, énérgie et postes, thèse pour obtenir doctorat en droit, univ- Montesqhieu- Bordeaux4.,

Sites internet /4

-1 https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1989/88248DC.htm

ثانيا: قائمة المصادر

1/ النصوص القانونية والتنظيمية

1- القانون رقم 03-10 مؤرخ في 2003/07/19، يتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة، ج.ر عدد 43 لسنة 2003.

2- القانون رقم 04-20 المؤرخ في 2001/12/25، يتعلق بالوقاية من الاخطار الكبرى وتسيير الكوارث في اطار التنمية المستدامة، ج.ر عدد84 مؤرخة في 2004/12/29.

3- القانون رقم 19-13 المؤرخ في 2019/12/11 ينظم نشاطات المحروقات، ج.ر عدد 79 مؤرخة في 2019/12/22

4- المرسوم التنفيذي رقم 08-312 مؤرخ في 2008/10/05، يحدد شروط الموافقة على دراسات التاثير في البيئة للنشاطات التابعة لمجال المحروقات، ج.ر عدد 58 مؤرخة في 2008/10/08.

5- المرسوم التنفيذي رقم 15-09 مؤرخ في 2015/01/14، يحدد كيفيات الموافقة على دراسات الاخطار الخاصة بقطاع المحروقات، ج.ر عدد 4 مؤرخة في 2015/01/29.