

جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

المركز القانوني لوكالتي الضبط في القطاع المنجمي

مذكّرة لنيل شهادة الماجستير في القانون

فرع: القانون العام

تخصص: القانون العام للأعمال

إشراف الأستاذ الدكتور:

زوايمية رشيد

إعداد الطالبة:

فاسي زينب

لجنة المناقشة:

- د. بودريوه عبد الكريم، أستاذ محاضر (أ)، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، رئيساً.
د. زوايمية رشيد، أستاذ، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، مشرفاً ومقرراً.
د. آيت منصور كمال، أستاذ محاضر (أ)، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ممتحناً.

تاريخ المناقشة: 03 / 06 / 2013

جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

المركز القانوني لوكالتي الضبط في القطاع المنجمي

مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون

فرع: القانون العام

تخصص: القانون العام للأعمال

إشراف الأساذ الدكتور:

زوايمية رشيد

إعداد الطالبة:

قاسي زينب

لجنة المناقشة:

د. بودريوه عبد الكريم، أستاذ محاضر (أ)، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية..... رئيساً.

د. زوايمية رشيد، أستاذ، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية مشرفاً ومقرراً.

د. آيت منصور كمال، أستاذ محاضر (أ)، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية..... ممتحنًا.

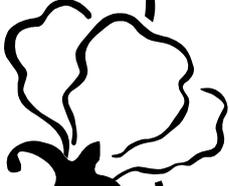
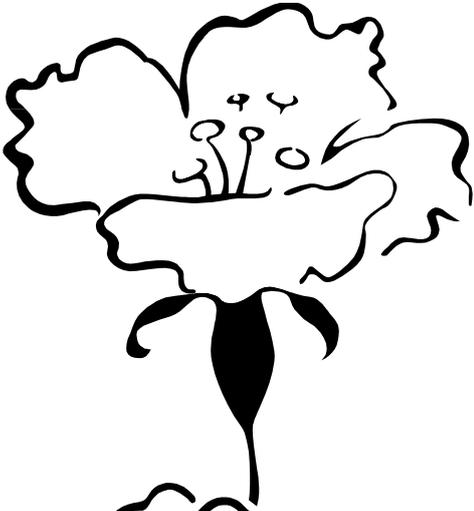
تاريخ المناقشة: 2013 / 06 / 03

قال أبو جعفر أحمد بن أبي سليمان فيما أوصى به لطالب علم

﴿ يا طالب العلم:

إذا طلبت العلم فاتخذ له قبل طلبه أدبًا تستعين به على

طلبه، واتخذ له بعد طلبه أدبًا تستعين به على حمله... ﴾



إهداء



إلى من لهما الفضل، بعد الله، فيما وصلت إليه،
إلى الوالدين الكريمين.
إلى إخوتي الأعزاء.
إلى كل أصدقائي...، وزملائي...
إلى من ساهموا في تكويني، من التعليم الابتدائي إلى التعليم العالي...
إلى أساتذتي الكرام.....
إلى كل من دعمني... وساعدني... في إنجاز هذا العمل
إلى كل من يسعى في سبيل العلم
أهدي ثمرة جهدي هذه...

زهرا زينب

كلمة شكر



أتوجه بجزيل الشكر وخالص الإمتنان إلى

أستاذي المشرف

د. زوايميه رشيد

لإشرافه على هذا العمل، وعلى متابعته إياه

بالتصويب مرحلة بمرحلة، جزاه الله ألف خير.

كما لا يفوتني أن أشكر أساتذتي، أعضاء لجنة

المناقشة، فشكراً لكم مسبقاً.

كهرزيب

قائمة لأهم المختصرات المستعملة

أولاً: باللغة العربية

- * ج.ر.ج.ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية.
- * دس: دون سنة.
- * ص: صفحة.
- * ص ص: من الصفحة إلى الصفحة.
- * ق.إ.م.إ: قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ثانياً: باللغة الفرنسية

- AJDA** : Actualité Juridique de Droit Administratif.
- ANGCM** : Agence Nationale de la Géologie et de Contrôle Minier.
- ANPM** : Agence Nationale de Patrimoines Miniers.
- ARPT** : Autorité de Régulation des Postes et des Télécommunications.
- ART**: Article.
- CB** : Commission Bancaire.
- CE** : Conseil d'Etat.
- COSOB** : Commission d'Organisation et de Surveillance des Opérations des Bourses.
- CMC** : Conseil de la Monnaie et de Crédit.
- CREG** : Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz.
- EDCE** : Etudes et Documents du Conseil d'Etat.
- Ibid** : (Ibidem), au même endroit.
- JORADP** : Journal Officiel de la République Algérienne Démocratique et Populaire.
- JORF** : Journal Officiel de la République Française.
- LGDJ** : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.
- N°** : Numéro.
- OP. CIT** : Opus Citatum (Citée Précédemment).
- OPU** : Office des Publications Universitaires.
- P** : Page.
- PP** : De la Page Jusqu'à la Page.
- PO** : Politiques.
- PUF** : Presses Universitaires de France.
- RASJEP** : Revue Algérienne des Sciences Juridiques, Economiques et Politiques.
- RDP** : Revue du Droit public et de la Science Politique.
- RFDA** : Revue Française de Droit Administratif.
- RJC** : Revue de la Jurisprudence Commerciale.
- S/DIR** : Sous la Direction.

مقدمة

أدت الأزمة الاقتصادية التي عاشتها الدولة الجزائرية نتيجة تدني أسعار البترول سنة 1986 إلى تبني سياسة الإصلاحات الاقتصادية، التي تُرجمت معالمها الأولى بصدور القانون رقم 88-01¹، بعدها دستور 1989²، ليتم الإصلاح الجذري في بداية التسعينات بانسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي في إطار التوجّه نحو تبني النظام الليبرالي الاقتصادي³، وهو ما أدى إلى تغيير وظيفتها من متدخلة إلى ضابطة.

تجسّدت هذه الإصلاحات على المستوى المؤسّساتي بإنشاء فئة السلطات الإدارية المستقلة كآلية حديثة للضبط⁴، وكوجه جديد لتدخل الدولة، وهو ما تُرجم عن طريق إصدار جملة من النصوص القانونية، التي إرتبطت أساسًا بتحرير الأنشطة الاقتصادية والقضاء

¹ قانون رقم 88-01 مؤرّخ في 12 جانفي سنة 1989، يتضمّن القانون التوجيهي للمؤسّسات العمومية الاقتصادية، ج.ر.ج. عدد 04 لسنة 1989.

² المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرّخ في 28 فيفري سنة 1989، ج.ر.ج. عدد 09 صادر في أول مارس سنة 1989.

³ أنظر في هذا المعنى:

-ZOUAÏMIA Rachid, "Note Introductive : de l'Etat interventionniste à l'Etat régulateur ", Actes du Colloque national sur les autorités de régulation indépendantes en matière économique et financière, faculté de droit et des sciences économiques, Université du Bejaïa, 23-24 mai 2007, p. 05.

- معاشو نبالي فطة، "المفهوم الاقتصادي والقانوني لفكرة إزالة التنظيم، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية"، العدد الأول، 2007، ص ص. 192 - 193.

-ZOUAÏMIA Rachid, Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie, Edition Houma, Alger, 2005, p. 07.

⁴ يُعرّف الفقه الضبط "La Régulation"، على أنه مجموع الآليات القانونية الرامية إلى إيجاد أو المحافظة على التوازنات الكبرى في القطاعات التي لا يمكن للقوى الخاصة داخلها إنشائها أو المحافظة عليها في حالة وجودها، والتي لا يمكن للقطاع أن ينشئها لوحده، فهو بذلك وسيلة لخلق منافسة حقيقية وإحداث توازن بين مبدأ المنافسة ومبادئ أخرى. فالضبط يظهر أحيانًا كوسيلة لضمان الحقوق والالتزامات وهو مفهوم حديث عند الفقه القانوني، والآليات القانونية المشار إليها أعلاه تتمثل في مجمل الصلاحيات الموضوعة تحت سلطة الضبط لتكملة مهامها. كما أنه يعني ذلك التدخّل من أجل تصحيح مختلف أشكال عجز السوق الناتجة عن الاحتكارات ومختلف التأثيرات الخارجية السلبية (وهذا هو الضبط الفعلي أو الحقيقي):

-DUPUIS- TOUBOL Frédérique, "Le juge en complémentaire du régulateur", in Marie-Anne Frison-Roche (s/dir), les régulations économiques : légitimité et efficacité, Volume n°01, presses de sciences po et Dalloz, Paris, 2004, p. 132.

-FRISON-ROCHE Marie-Anne, "Définition du droit de la régulation économique", in Marie-Anne Frison-Roche (s/dir), Les régulations économiques: légitimité et efficacité, Volume n°01, presses de sciences po et Dalloz, Paris, 2004, p. 14.

-FRISON-ROCHE Marie-Anne, "La transformation des champs et des autorités de régulation": Les nouveaux champs de la régulation, R.F.A.P, T1, n° 109, Paris, 2004, pp. 54-59.

- DAURY- FAUVEAU Morgane, "Le Partage enchevêtré des compétences de la régulation", in DECOOPMAN Nicole (s/dir), Le désordre des autorités administratives indépendantes: l'exemple du secteur économique et financier, PUF, collection ceprisca, Paris, 2002, pp. 149-150.

على إحتكار الدولة لمختلف القطاعات، المالية (البورصة، التأمينات والقطاع المصرفي)⁵، والاقتصادية كقطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية⁶، الكهرباء والغاز⁷ والمحروقات⁸... إلخ.

ويعتبر قطاع المناجم كذلك من بين القطاعات التي مستها الإصلاحات، إذ تمّ تحريره سنة 2001 بموجب القانون رقم 01-10⁹، هذا بعدما كان يسير وينظم من قبل السلطات المركزية الممثلة في شخص الوزير المكلف بالمناجم في إطار القانون رقم 84-06 المتعلق بالأنشطة المنجمية¹⁰، وفق الصلاحيات المخولة له بموجب أحكام هذا القانون¹¹.

⁵ أنظر على التوالي: - المرسوم التشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي سنة 1993، يتعلّق ببورصة القيم المنقولة، ج. ر. ج. ج. عدد 34 صادر في 23 ماي سنة 1993، معدّل ومنتّم: بالأمر رقم 96-10 المؤرخ في 10 جانفي سنة 1996، ج. ر. ج. ج. عدد 03 صادر في 14 جانفي سنة 1996، وبالقانون رقم 03-04 المؤرخ في 17 فيفري سنة 2003، ج. ر. ج. ج. عدد 20 صادر في 19 فيفري سنة 2003 (إستدراك، ج. ر. ج. ج. عدد 32). - الأمر رقم 95 - 07 مؤرخ في 25 جانفي سنة 1995، يتعلّق بالتأمينات، ج. ر. ج. ج. عدد 13 صادر في 08 مارس سنة 1995، معدّل ومنتّم بالقانون رقم 06 - 04 المؤرخ في 20 فيفري سنة 2006، ج. ر. ج. ج. عدد 15 صادر في 12 مارس سنة 2006، ومنتّم بالأمر رقم 08 - 02 المؤرخ في 24 جويلية سنة 2008، يتضمّن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، ج. ر. ج. ج. عدد 42 صادر في 27 جويلية سنة 2008، وبالأمر رقم 10 - 01 المؤرخ في 26 أوت سنة 2010، يتضمّن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، ج. ر. ج. ج. عدد 49 صادر في 29 أوت سنة 2010، ومعدّل ومنتّم بالقانون رقم 11 - 11 المؤرخ في 18 جويلية سنة 2011، يتضمّن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، ج. ر. ج. ج. عدد 40 صادر في 20 جويلية سنة 2011. - الأمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت سنة 2003، يتعلّق بالنقد والقروض، ج. ر. ج. ج. عدد 52 صادر في 27 أوت سنة 2003، معدّل ومنتّم: بالأمر رقم 09-01 المؤرخ في 22 جويلية سنة 2009، يتضمّن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج. ر. ج. ج. عدد 44 لسنة 2009، وبالقانون رقم 10-04 المؤرخ في 26 أوت سنة 2010، ج. ر. ج. ج. عدد 50 صادر في أول سبتمبر سنة 2010.

⁶ قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 05 أوت سنة 2000، يحدّد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج. ر. ج. ج. عدد 48 صادر في 06 أوت سنة 2000.

⁷ قانون رقم 02-01 مؤرخ في 5 فيفري سنة 2002، يتعلّق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج. ر. ج. ج. عدد 08 صادر في 06 فيفري سنة 2002.

⁸ قانون رقم 05-07 مؤرخ في 28 أبريل سنة 2005، يتعلّق بالمحروقات ج. ر. ج. ج. عدد 50 صادر في 29 جويلية سنة 2005، معدّل ومنتّم: بالأمر رقم 06-10 المؤرخ في 29 جويلية سنة 2006، ج. ر. ج. ج. عدد 48 صادر في 30 جويلية سنة 2006. وبالقانون رقم 13-01 المؤرخ في 20 فيفري سنة 2013، ج. ر. ج. ج. عدد 11 صادر في 24 فيفري سنة 2013.

⁹ قانون رقم 01-10 مؤرخ في 03 جويلية سنة 2001، يتضمّن قانون المناجم، ج. ر. ج. ج. عدد 35 صادر في 04 جويلية سنة 2001، معدّل ومنتّم بالأمر رقم 07-02 المؤرخ في أول مارس سنة 2007، ج. ر. ج. ج. عدد 16 صادر في 07 مارس سنة 2007.

¹⁰ قانون رقم 84-06 مؤرخ في 07 جانفي سنة 1984، يتعلّق بالأنشطة المنجمية، ج. ر. ج. ج. عدد 05 صادر في 31 جانفي سنة 1984، معدّل ومنتّم بالقانون رقم 91-24 المؤرخ في 06 ديسمبر سنة 1991، ج. ر. ج. ج. عدد 64 صادر في 08 ماي 1991 (ملغى).

¹¹ بشأن تنظيم سلطات الوزير المكلف بالمناجم وصلاحياته قبل صدور قانون المناجم أنظر: - بن شعلال الحميد، الآليات القانونية للسياسة الطاقوية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010، ص ص. 16-31.

وباعتبار المناجم ملكاً عاماً للدولة وفقاً للمادة 17 من الدستور¹²، فإنه بالرغم من تبني الإصلاحات الاقتصادية بداية من 1988 لم تلجأ الدولة إلى تحرير هذا القطاع، بدليل إصدار تعديل للقانون رقم 06-84 سنة 1991، وبعد تردّد طويل، وبعد ثبوت عدم نجاعة الطرق المتبعة في تسييره وغياب الخبرة في كيفية ممارسة الأنشطة المنجمية بتسجيل نقائص عديدة من الناحية العملية، والتي أدت إلى كساد الإنتاج المنجمي وعدم مساهمته في تنمية الاقتصاد الوطني¹³، تمّ إعادة النظر بخصوص كيفية تنظيم هذا القطاع على النحو الذي يحقق تطوير وترقية الأنشطة المنجمية، وذلك بإصدار قانون جديد من شأنه جعل قطاع المناجم قطاعاً مساهماً أكثر وفعالاً في تنمية الاقتصاد، ومن بين حوافز ذلك إنشاء هيئات جديدة أوكلت لها مهام تسيير وضبط القطاع، ممّا يعني إلغاء القانون رقم 06-84، وبالتالي إبعاد التدخل المباشر للدولة من تسيير القطاع.

ويعتبر تحرير قطاع المناجم في الجزائر خصوصية في القانون الجزائري في المجال الاقتصادي، ذلك أنّ التشريعات المقارنة خاصة الفرنسية منها التي تعتبر مصدراً أو مهذاً لإنشاء سلطات الضبط في الجزائر، لم تُقدم على تحرير هذا القطاع بالرغم من تحريرها لمعظم القطاعات تقريباً ومنذ أمد، وظلّت السلطات المركزية الممثلة في شخص الوزير المسير والضابط لهذا القطاع.

وتجسّدت إرادة الدولة الجزائرية بتحرير قطاع المناجم بإصدار القانون رقم 01-10 المشار إليه أعلاه وبموجبه تمّ إلغاء القانون رقم 06-84 المتعلّق بالأنشطة المنجمية وإستحداث جهازين تحت تسمية وكالة، مكلفين بتسيير وضبط هذا القطاع، الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية (ANPM) والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية

¹² دستور 28 نوفمبر 1996 المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 04 ديسمبر سنة 1996، ج.ر.ج. عدد 76 صادر في 08 ديسمبر سنة 1996، المتمم بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل سنة 2002، ج.ر.ج. عدد 25 صادر في 14 أبريل سنة 2002، والمعدل بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر.ج. عدد 63 صادر في 16 نوفمبر سنة 2008.

¹³ ثبت في الفترة الممتدة بين 1991 و2000 عجز الدولة من الناحية المالية، ولوحظ تراجع تدريجي لأسباب عديدة، لذلك دعت الضرورة إلى إيجاد مكيانزمات للقضاء على احتكار الدولة للاقتصاد ووضع حد للتأخر في مسيرة تطور الاقتصاد الذي يحدث في الدول الأخرى، وذلك بإصلاح الإطار التشريعي، التنظيمي، خاصة ما تعلق بقطاع المناجم...:

Lettre de l'agence nationale du patrimoine minier : Bulletin d'information trimestriel, n° 06, Juillet 2010, p. 01.

(ANGCM). وتُعبّر صفة الوطنية فيهما من الناحية المنطقية عن الطابع الجغرافي أي يشمل نطاق اختصاصها كامل التراب الوطني¹⁴.

أما عن تسمية الوكالة " Agence"، يرى الأستاذ " زوايمية رشيد"¹⁵، أنها لا تتضمن أي معنى أو قيمة قانونية، بدليل استعمال المشرع هذا المصطلح على هيئات عدة سواء في مجال الضبط كقطاع المحروقات (وكالتي المحروقات) وكذا القطاع الصحي (الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري)، أو خارجه مثل تسمية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري (الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، الوكالة الوطنية للتنمية والبحث العلمي..)، وكذا تسمية المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري (الوكالة الوطنية للتعمير..)، بهذا تسمية الوكالة في هذا المجال لا يدعو أن يتعلّق سوى بظاهرة مصطلحاتية في قانون الضبط الاقتصادي الجزائري، وهذا خلافاً لبعض الدول أين يحمل مصطلح الوكالة في هذا المجال مدلولاً خاصاً¹⁶.

تمّ إنشاء الوكالتان المنجميتان بهدف تسيير وضبط نوعين من النشاطات، يتمثل النوع الأوّل في النشاطات الجيولوجية التي تكتسي طابع النفع العام بتقديم الخدمة العامة للجمهور في إطار مرفق عام، أمّا النوع الثاني فيتمثل في النشاطات المنجمية التي تعبّر عن عملية الاستثمار في القطاع، إلى جانب مهام الرقابة، وفي مجملها تمثل مهام الوكالتان المذكورة في نص المادة 43 من قانون المناجم.

¹⁴ وهو التفسير المقدم بشأن صفة الوطنية لوكالتي ضبط قطاع المحروقات، والذي يمكن اعتماده أيضاً بالنسبة للوكالتين المنجميتين لأنه يعتمد في تفسيره هذا على المنطق. راجع في هذا الشأن:

- عجة الجيلالي، الكامل في القانون الجزائري للاستثمار: الأنشطة العادية وقطاع المحروقات، دار الخلدونية للنشر، الجزائر، ص. 705-708.

- عجة الجيلالي، "تحرير قطاع المحروقات"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد الأوّل، 2007، ص. 79.

¹⁵ ZOUAÏMIA Rachid, " Les agences de régulation dans le secteur des hydrocarbures ou les mutations institutionnelles en matière de régulation économique ", Idara, n° 01, 2010, pp. 82-84., ZOUAÏMIA Rachid, Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, Maison d'édition belgeise, Alger, 2012, pp. 68-70.

¹⁶ في القانون الكاميروني يتواجد نوعين من سلطات الضبط، النوع الأوّل أنشئ تحت تسمية سلطة إدارية مستقلة لا تربطها أية علاقة مع الدولة، والنوع الثاني أنشئ تحت شكل وكالات الضبط تخضع لوصاية الوزير المعني، وهو ما يجعلها في خط مواز في النظام الإداري للدولة إلى جانب الإدارة الكلاسيكية، فهي من حيث نظامها القانوني مؤسسات عمومية إدارية لكن في نفس الوقت مكيفة على أنّها هيئات ضبط ورقابة، مثل وكالة الضبط للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، أنظر في هذا:

MOMO Claude, "La régulation économique au Cameroun", Droit prospectif, R.R.J, tome 2, presses universitaires d'Aix-Marseille, N°05, Paris, 2007, pp. 969-980.

ومن أجل تمكين الوكالتين من ممارسة هذه المهام، تمّ منحها بموجب أحكام قانون المناجم الصفة القانونية التي تتدخل بها، وهي - صفة السلطة الإدارية المستقلة -، فعلى أساس هذا التكييف نتساءل إلى أي مدى يمكن للوكالتين المنجميتين تحقيق ضبط فعلي لقطاع المناجم؟.

والإجابة على هذه الإشكالية، يستدعي الأمر منا بداية دراسة مدى تمتع الوكالتين بالصفة الممنوحة لها صراحة - صفة السلطة الإدارية المستقلة - بتحليل العناصر الثلاثة المكوّنة لهذه الصفة أو التكييف في إطار دراسة الطبيعة القانونية للوكالتين المنجميتين (الفصل الأول)، ثم ننتقل في نقطة ثانية إلى مظاهر ممارسة الوكالتين للسلطة الممنوحة لها لتأدية المهام التي أنشئت من أجلها على النحو المرجو، والتي يُعبّر عنها بالسلطات أو الصلاحيات (الفصل الثاني).

الفصل الأول:

الطبيعة القانونية للوكالتين

المنجميتين

لقد جسّدت الدولة رغبتها في إرساء مبدأ الشفافية والنزاهة على قطاع المناجم عن طريق انشاءها للوكالتين المنجميتين سنة 2001، إذ اعتبرها المشرّع أجهزة ضبط وتسيير طبقاً للمادة 43 فقرة أولى من قانون المناجم التي تنص على أنّه: " تمارس مهام تسيير المنشآت الجيولوجية والممتلكات المنجمية ومراقبة المناجم من قبل أجهزة لها صفة السلطة الادارية المستقلة".¹⁷

إن إنشاء الوكالتان المنجميتان بصفة خاصّة وسلطات الضبط بصفة عامّة، جاء في الحقيقة إستجابة لثلاثة عوامل رئيسية يمكن حصرها في: أولاً ضمان عدم تحيّر التدخّل العمومي، ثانياً السماح بمشاركة واسعة لأشخاص مؤهلين في ضبط النشاطات الحساسة كقطاع المناجم، ثالثاً وأخيراً ضمان فعالية التدخّل العمومي على مستوى السرعة، المرونة والقابلية للتكيف مع تطوّر متطلبات السوق¹⁸.

وأكد أنّه لن يتأتى ذلك إلاّ بمنح هذه الهيئات ما يكفل لها من وسائل وإمكانيات، وهو ما ضمنه المشرّع في النصوص المنشئة لهيئات الضبط بما فيها الوكالتين المنجميتين، أين منح لهما السلطة لمباشرة مهامها وأضفى عليها الطابع الإداري (المبحث الأول).

ومن جانب آخر، وعلى غرار السلطات الإدارية المستقلّة، تمّ منح الوكالتان الاستقلالية بموجب نص صريح، وللتأكد من حقيقة هذه الصفة، سنقوم بدراسة مداها وذلك بتسليط الضوء على جانبيها العضوي والوظيفي (المبحث الثاني).

¹⁷ تعتبر مهام السلطات الإدارية المستقلة مهام ذات طبيعة ضبطية، إلا أنّ البعض منها تقوم بمهام التسيير نظراً لكونها تشرف على إدارة مرافق عامّة، وتقوم بمهام الخدمة العموميّة للجمهور، لكن بالرغم من ذلك المشرّع لا يضيف مصطلح التسيير بصفة صريحة في جميع النصوص القانونية المتعلّقة بهذا النوع الأخير من الهيئات، إنما خصّه فقط بالنسبة للوكالتين المنجميتين وكذا سلطة ضبط المياه؛ بالنسبة لهذه الأخيرة أنظر المادة 65 من القانون المتعلّق بالمياه التي جاءت ضمن أحكام الفصل الثالث من الباب الرابع من هذا القانون تحت عنوان " الإطار المؤسّساتي للتسيير المدمج للموارد المائية": قانون رقم 05-12 مؤرّخ في 4 أوت سنة 2005، يتضمّن قانون المياه، ج.ر.ج. عدد 60 صادر في 4 سبتمبر سنة 2005، معدّل ومتمّم بالقانون رقم 08-03 المؤرّخ في 23 جانفي سنة 2008، ج.ر.ج. عدد 04 صادر في 27 جانفي سنة 2008. للتفصيل فيما يخصّ هذه السلطة أنظر:

- إملول ريمة، المركز القانوني لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2012.

¹⁸ بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007، ص. 24 .

المبحث الأول:

الطابع السلطوي والإداري للوكالتين

كَيْفَ المشرّع الجزائري الوكالتان المنجميتان صراحة على أنها سلطات إدارية بموجب المادتين 44 و 45 من قانون المناجم، إذ تنصّ الأولى على أنه: " تنشأ وكالة وطنية للممتلكات المنجمية وهي سلطة إدارية مستقلة"، أما الثانية فجاء نصّها كما يلي: " تنشأ وكالة وطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية وهي سلطة إدارية مستقلة".

إن هذا التكييف لا يعتبر بالأمر الجديد في الوكالتين، إذ استعمله المشرّع من قبل بمناسبة إنشائه لأول سلطة ضبط في الجزائر سنة 1990¹⁹، وغاب هذا التكييف إلى غاية سنة 2001، ليعيده من جديد بشأن تكييف مجلس المنافسة سنة 2003²⁰، وإنشائه لسلطة ضبط المياه سنة 2005²¹ والهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته سنة 2006²²، وكذا الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري سنة 2008²³. هذا وقد عرفت بعض السلطات نفس التكييف، لكن ليس بموجب التشريع بل بموجب الاجتهاد القضائي²⁴.

ولا يختلف كثيرًا القانون المقارن في هذا الشأن، ففي فرنسا مثلاً يُكَيّف البعض منها

¹⁹ تتمثل في المجلس الأعلى للإعلام: قانون رقم 90-70 مؤرخ في 03 أبريل سنة 1990، يتعلّق بالإعلام، ج.ر.ج. عدد 41 صادر في 4 أبريل سنة 1990، معدّل بالمرسوم التشريعي رقم 93-13 المؤرخ في 26 أكتوبر سنة 1993، ج.ر.ج. عدد 69 صادر في 27 أكتوبر سنة 1993. (تمّ حلّ المجلس بموجب المرسوم الرئاسي رقم 93-252 المؤرخ في 26 أكتوبر سنة 1993، ج.ر.ج. عدد 69 لسنة 1993). (ملغى).

²⁰ أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية سنة 2003، يتعلّق بالمنافسة، ج.ر.ج. عدد 43 صادر في 20 جويلية سنة 2003، معدّل ومنتّم: بالقانون رقم 08-12 المؤرخ في 25 جوان سنة 2008، ج.ر.ج. عدد 36 صادر في 02 جويلية سنة 2008، وبالقانون رقم 10-05 المؤرخ في 05 أوت سنة 2010، ج.ر.ج. عدد 46 صادر في 18 أوت سنة 2010.

²¹ قانون رقم 05-12، يتعلّق بالمياه، معدّل ومنتّم، المرجع السابق.

²² قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري سنة 2006، يتعلّق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج. عدد 14 صادر في 8 مارس سنة 2006، منتّم بموجب الأمر رقم 10 - 05 المؤرخ في 26 أوت سنة 2010، ج.ر.ج. عدد 50 صادر في أول سبتمبر سنة 2010، والمعدّل ومنتّم بموجب القانون رقم 11 - 15 المؤرخ في 02 أوت سنة 2011، ج.ر.ج. عدد 44 صادر في 10 أوت سنة 2011.

²³ قانون رقم 08-13 مؤرخ في 20 جويلية سنة 2008، يعدّل ويتم القانون رقم 85-05 المؤرخ في 16 فيفري سنة 1985، المتعلّق بحماية الصحة وترقيتها، ج.ر.ج. عدد 44 صادر في 03 أوت سنة 2008.

²⁴ يتعلّق الأمر باللجنة المصرفية التي كیفها مجلس الدولة على أنها سلطة إدارية، وصنّف قراراتها ضمن القرارات الإدارية: قرار

مجلس الدولة، قضية يونين بنك ضدّ محافظ بنك الجزائر، ملف رقم 002129، 2000/5/8، www.conseil-Etat.dz.org/

على أنها سلطات إدارية بموجب التشريع والبعض الآخر بموجب القضاء²⁵.

بالرغم من التكييف الصريح للوكالتين على أنها سلطات إدارية يستوجب الأمر منا دراسة هذا التكييف عن طريق تحليل مضمون السلطة الممنوحة للوكالتين ومعرفة مداها من جهة (المطلب الأول)، ومن جهة ثانية نبحت في الطابع الإداري المضى عليها صراحة من خلال التطرق لعدة مسائل (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

الطابع السلطوي

باعتبار الوكالتين المنجميتين مكيفة على أنها سلطات بموجب نص قانوني كبعض السلطات الأخرى، ونظرًا لكون المشرع لم يتطرق إلى تعريف السلطة التي منحها إياها، أدى بالعديد من الفقه إلى البحث عن مضمون السلطة الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة، خاصة وأن هذه الأخيرة لم تظهر إلا مؤخرًا مع تبني المشرع الجزائري سياسة الإصلاحات الاقتصادية في أواخر الثمانينات وبداية التسعينات.

ونحن بدورنا كباحثين في هذا المجال، سنقوم بدراسة السلطة الممنوحة لهذه الهيئات، معتمدين في ذلك على مختلف الدراسات والبحوث التي أجريت حول هذا الشأن.

وقبل التطرق إلى ذلك، يجب الإشارة ولو بصورة موجزة إلى السلطة بوجه عام (الفرع الأول)، من ثم ننتقل إلى مضمونها بالنسبة للسلطات الإدارية المستقلة (الفرع الثاني).

²⁵ حسب تقرير مجلس الدولة الفرنسي لسنة 2001، فإنه تم إحصاء 34 هيئة مكيفة كما يلي: 13 هيئة سلطات إدارية بموجب التشريع أو القضاء - 17 هيئة رأو أنه يجب أن تكيف بسلطات إدارية لتوافق خصائصها مع المعايير المحددة من طرف الفقه والقضاء، - 4 هيئات، وبعد تردد بدا من الممكن تكييفها كذلك، للتفصيل أكثر انظر:

CE, Les autorités administratives indépendantes, Rapport public, EDCE, Paris, 2001, pp. 300-305.

- وبعد سنة 2001 تم إنشاء هيئات أخرى، إذ تم إحصاء 35 سلطة في ماي 2005 وإضافة 04 هيئات في أكتوبر من نفس السنة، ليصل العدد 56 هيئة سنة 2006، ومن بينها 22 كُيفت على أنها سلطات إدارية عن طريق التشريع، راجع كل من:

-GELARD Patrice, Rapport sur les autorités administratives indépendantes, Office parlementaire d'évaluation de la législation, Assemblée nationale n° 3166 et Sénat n° 404, tome1, 2006, p. 35 : www.assemblée-nationale.fr.

-SANTIAGO JUNIOR Fernando Antonio, La régulation du secteur électrique en France et Brésil, Thèse présentée en vue de l'obtention d'un doctorat en droit, Université de Paris 1 Panthéon-Sorbonne (Ecole doctorale de droit public et de droit fiscal), 2007, www.aneel.gov.br/bibliotecatrabalhostrabalhostese_fernando_santiago.pdf/20/08/2011, p. 15.

الفرع الأول:

السلطة بوجه عام

السلطة لغة هي التسلط والسيطرة والتحكم، وتسلط عليه أي تحكّم وتمكّن وسيطر، والسلطة هي الحق في أن توجه الآخرين أو تأمرهم بالاستماع إليك وطاعتك²⁶، والسلطة تتطلب قوة غير أن القوة بلا سلطة ظلم واستبداد، هكذا فإن السلطة تعني الحق²⁷. فمن خلال هذا التعريف يمكن استخلاص ثلاث مقومات للسلطة وهي القوة، الحق والتصرف.

إستناداً إلى التعريف أعلاه، يمكن تعريف السلطة في الاصطلاح القانوني على أنها الحق في التصرف أو في توجيه تصرفات للآخرين لتحقيق أهداف معينة، أو أنها تعني تلك القوة القانونية أو الشرعية التي تمنح الحق لشخص في أن يصدر الأوامر لشخص آخر أو لعدة أشخاص والحصول على امتثالهم وتنفيذ الأعمال المكلفين بها²⁸.

ومعروف أنّ السلطة تعتبر أحد الأركان الواجب توافرها لتكوين دولة ما، فإذا توافرت باقي الأركان أي الإقليم والشعب دون وجود السلطة، فإننا لن نكون أمام دولة وفقاً لقواعد القانون الدولي، ومعروف أيضاً أنّ السلطة في دولة ما تتولاها الحكومة بواسطة السلطات الثلاث، التنفيذية، التشريعية والقضائية، التي تخضع من حيث الإنشاء والتنظيم لأحكام الدستور²⁹.

وتجدر الإشارة إلى أن كلمة سلطة "Autorité" في اللغة الفرنسية تختلط مع كلمة أخرى تحمل نفس المعنى وهي كلمة "Pouvoir"، إلا أنّ هذه الأخيرة يقصد بها السلطة العامّة بمعناه الواسع أو المجرد، سواءً المستمدة من اعتبارات رسمية كالسلطة التشريعية أو السلطة القضائية أو التنفيذية، أو المستمدة من اعتبارات غير رسمية، كتلك المستمدة من المكّنات الخاصّة، فيقال "Pouvoir d'achat" بمعنى القدرة الشرائية، ويقال أيضاً "Pouvoir paternel" للتعبير عن سلطة أو ولاية الأب. أمّا كلمة "Autorité" فتشير بصفة خاصّة

²⁶ BADAOUY Ahmed Zaki, CHELLAH Youcef et NAJJAR Ibrahim, dictionnaire juridique (Français-Arabe), 7 édition, Librairie du Liban, Bairout, 2002, p. 34.

²⁷ حنفي عبد الله، السلطات الإدارية المستقلة: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص. 11.

²⁸ عرابية الحاج، "إزدواجية السلطة في المستشفيات: المفهوم والإشكالية"، مجلة الباحث، عدد 07، 2009-2010، ص. 229.

²⁹ أنظر الباب الثاني من الدستور الذي يتضمّن ثلاثة فصول، الفصل الأول خاصّ بالسلطة التنفيذية، الفصل الثاني خاصّ بالسلطة التشريعية، أمّا لفصل الثالث يتعلّق بالسلطة القضائية: دستور 1996، المرجع السابق.

لسلطة الوظيفة العامّة فيقال السلطة الإدارية " Autorité administrative "، ورجال السلطة " Agent d'autorité " ³⁰.

يفهم من خلال التمييز أعلاه أن كلمة " Pouvoir " عند ترجمتها إلى اللغة العربية فإنها تؤدي إلى تفسير عدة معان، في حين ترجمة كلمة " Autorité " ستؤدي معنى أضيق يتعلّق خصوصاً وغالباً بمجال اختصاص السلطة الإدارية، ألا وهو العمل الإداري أين تستعمل فيه امتيازات السلطة العامّة، وهو نطاق اختصاص السلطة التنفيذية بصفة عامّة، وكخلاصة يمكن القول بأنّ مصطلح " Pouvoir " أوسع نطاقاً من مصطلح " Autorité " فهذا الأخير يراد من وراء استعماله التخصيص والتحديد.

فإذا كانت كلمة سلطة " Autorité " تؤدي معنًا خاصًا ومحدّدًا كما هو مشار إليه أعلاه، فهل يمكن الاعتماد عليه لتحديد مضمونها في إطار السلطات الإدارية المستقلة بصفة عامّة والوكالتين المنجميتين بصفة خاصّة، أم أنّ المشرّع يقصد معنًا آخر يخصّ هذه الفئة من الهيئات؟.

الفرع الثاني:

مضمون السلطة في مفهوم السلطات الإدارية المستقلة

يعتبر ضبط وتنظيم قطاع المناجم الدافع الحقيقي من وراء إنشاء الوكالتين المنجميتين، ومما لاشك فيه أنّ مهام الضبط هذه لا يمكن توكيلها لهذه الأخيرة إلاّ بعد أن تتمتع بالوسيلة القانونية التي تكفل لها تحقيق ذلك، وأولها ضرورة التمتع بالسلطة التي تعتبر العنصر الأساسي لتنظيم شؤون أيّة دولة بما فيها الشؤون الإدارية، ومعروف كذلك أنّ السلطة شرط أساسي لمباشرة وممارسة أيّ اختصاص داخل الدول.

فلو أحصينا الاختصاصات التي منحها المشرّع لسلطات الضبط المستقلة بصفة عامّة لوجدناها تتمحور بين التنظيم، الرقابة، التأديب، العقاب وحتى فض النزاعات بالطرق الودية كالتحكيم، فجل هذه الاختصاصات منحها المشرّع لسلطات الضبط لكن بصفة غير متكافئة،

³⁰ حنفي عبد الله، المرجع السابق، ص. 12.

فمنها من منحها الاختصاص التنظيمي، الرقابي والقمعي دون التحكيمي³¹، وأخرى منحها الاختصاص الرقابي، القمعي والتحكيمي دون التنظيمي³²، في حين نجد البعض الآخر يمنحها الاختصاص الرقابي، القمعي دون التحكيمي والتنظيمي³³، وللوكالتين المنجميتين نصيب من هذه الاختصاصات والتي سنتطرق إليها لاحقاً³⁴.

وما يلاحظ في توزيع هذه الاختصاصات، أنّ هناك إختصاص مُنح لمعظم سلطات الضبط، ألا وهو الاختصاص الرقابي، وهذا عائد إلى طبيعة المهام المسندة لهذه الهيئات والمتمثلة في مهام الضبط أو الرقابة، فمفهوم الضبط يقترب كثيراً من مفهوم الرقابة من الناحية اللغوية، فالضبط عمل رقابي بالدرجة الأولى يسعى للحفاظ على وضعية معينة³⁵.

وممارسة الرقابة تختلف باختلاف القطاع المضبوط، ففي قطاع المناجم، البورصة المحروقات، الكهرباء والغاز..إلخ، تمارس سلطة الضبط فيها رقابة مزدوجة، وهذا عائد لطبيعة النشاطات التي تمارس داخل هذه القطاعات والتي تستوجب رقابة سابقة وأخرى لاحقة، فالنوع الأول نسميها بالتدخل الرقابي المسبق لسلطات الضبط، أي رقابة دخول المتعاملين إلى القطاع المعني بالضبط³⁶، أما النوع الثاني نسميها بالتدخل الرقابي اللاحق الذي هو إجراء لا بد منه لتكتمل به عملية الضبط هذه.

³¹ يتعلق الأمر بمجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها فهما السلطانان الوحيدتان اللتان تمارسان السلطة التنظيمية، للتفصيل أنظر: فتوس خدوجة، السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010 .

³² نعني هنا تحديداً كل من (لجنة الكهرباء والغاز وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية) فهاتان السلطانان لا تمارسان الاختصاص التنظيمي الفعلي كمجلس النقد والقرض، بل تساهمان فيه فقط عن طريق وظيفتها الاستشارية وهو حال جميع سلطات الضبط تقريباً إذ منح لها المشرع هذه الوظيفة قصد المشاركة في إعداد القواعد القانونية الخاصة بالقطاع الذي تضبطه.

³³ نذكر على سبيل المثال لجنة الإشراف على التأمينات، وكالتي ضبط قطاع المحروقات..إلخ.

³⁴ أنظر الفصل الثاني من هذه المذكرة فيما يخص إختصاصات الوكالتين، ص. 85 وما يليها.

³⁵ بوجملين وليد، المرجع السابق، ص. 134.

³⁶ يعتبر قطاع المناجم من ضمن القطاعات التي تهدف إلى تشجيع المتعاملين للدخول إليه قصد الاستثمار فيه كغيره من القطاعات الاقتصادية الأخرى كالقطاع المصرفي، البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، الكهرباء والغاز.. فكل هذه القطاعات تستوجب الحصول على ترخيص مسبق للاستثمار فيها كون الأنشطة التي تمارس فيها تعتبر نشاطات مقننة "منظمة"، وسميت كذلك لأنها تتم وفق مجموعة من الإجراءات بين الإدارة والشخص الخاضع لها ووفق تنظيم أدني من أجل عدم المساس بحرية التجارة والصناعة وبالتحديد حرية الاستثمار: كمال الدين عنصل، مبدأ الحيطة في إنجاز الاستثمار وموقف المشرع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص، تخصص قانون الإصلاحات الاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة جيجل، 2006، ص.67.

فقبل الدخول للاستثمار في أحد القطاعات المذكورة أعلاه، يجب الحصول على ترخيص مسبق من سلطة الضبط، هذه الأخيرة وبعد دراسة ملفات طالبي الترخيص تصدر قرارها المتضمن السماح بممارسة النشاط في القطاع الذي تضبطه في إطار ممارسة الرقابة السابقة، والأمر لا يتوقف هنا إذ تتابع سلطة الضبط رقابتها التي تكون لاحقة، أولاً لتتأكد من مدى تنفيذ المعنى بالقرار الالتزامات المفروضة عليه، وثانياً لمعاقبته حال خرقه لإحدى القواعد القانونية الخاصة بالقطاع عن طريق وظائفها الردعية، إذ تقوم بإصدار قرارها المتضمن تسليط العقوبة. وفي جميع الأحوال يتخذ القرار الذي تصدره سلطة الضبط الطابع الفردي³⁷.

إلى جانب تمتع سلطات الضبط باتخاذ القرارات الفردية، فهناك من يتخذ قرارات أخرى ذات طابع تنظيمي³⁸، والتي تعدّ بدورها شكل من أشكال ممارسة السلطة، والهيئات المتخذة لهذا النوع من القرارات جدّ محدودة، إذ يتعلّق الأمر فقط بكل من مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها³⁹، في إطار ممارستها للإختصاص التنظيمي المخوّل لها قانوناً.

فمثلاً مجلس النقد والقرض، يتخذ قرارات تارة تكون فردية تتعلّق بمنح الترخيص لتأسيس البنوك والمؤسسات المالية أو منح الاعتماد لها لمباشرة النشاطات المصرفية، وتارة أخرى تكون تنظيمية تمسّ مراكز قانونية عامّة تسري على جميع الأشخاص المعنية بالمهنة المصرفية⁴⁰.

غير أنّ سلطة إصدار القرارات التنظيمية من طرف سلطات الضبط مقيدة بشروط وتمارس في مجال محدد لا تتعدى القطاع الذي تضبطه لهذا سميت بالسلطة التنظيمية

³⁷ نذكر على سبيل المثال قرار منح ترخيص، قرار سحب الترخيص أو الاعتماد، قرار وقف النشاط، قرار تعليق النشاط...

³⁸ يعرف القرار التنظيمي على أنه " ذلك القرار الذي يحتوي على قواعد قانونية عامة ومجردة تنطبق على عدد غير محدد من الأفراد أو الحالات بصرف النظر عن عدد هذه الحالات أو هؤلاء الأفراد: كنعان نواف، القانون الإداري (الوظيفة العامة-القرارات الإدارية-العقود الإدارية-الأموال العامة)، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص. 283. والسلطة التنظيمية تعود إلى رئيس الجمهورية والوزير الأول طبقاً للمادتين 85 و125 من الدستور الحالي.

³⁹ راجع كل من: القانون رقم 03-11، يتعلّق بالنقد والقرض، معدّل ومتمّم، المرجع السابق، والمرسوم التشريعي رقم 93-10، يتعلّق ببورصة القيم المنقولة، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

⁴⁰ أعراب أحمد، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2007، ص. 19.

الخاصة، بينما تلك التي تمارسها السلطة التنفيذية صاحبة الاختصاص الأصيل تسمى بالسلطة التنظيمية العامة⁴¹.

من خلال ما تمّ عرضه، يمكن استخلاص بأنّ السلطة الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة تعني إمكانية اتخاذ قرارات وممارسة الرقابة عليها في نفس الوقت للتأكد من مدى إحترامها وتنفيذها⁴². وبهذا فسلطات الضبط ليست مجرد هيئات إستشارية يتوقف دورها في إبداء الآراء والمقترحات..، بل هي سلطات بأتمّ معنى الكلمة كونها تتمتع فعلاً بسلطة إتخاذ القرار الواجب النفاذ في إطار ممارسة السلطة المخولة لها قانوناً، هذه السلطة التي تعود في الأصل للسلطة التنفيذية. وينطبق هذا حتى في الدول الغربية أين نجد اختصاصات السلطات الإدارية المستقلة مستمدة أصلاً من اختصاص الوزراء⁴³.

فالوكالتان المنجميتان تتمتعان بسلطة إتخاذ القرارات في قطاع المناجم كانت من قبل تعود إلى اختصاص الوزير المكلف بالمناجم في إطار القانون رقم 84-06 المتعلق بالأنشطة المنجمية⁴⁴، الذي يتولى مهام منح التراخيص والسندات المنجمية بالاشتراك مع الوالي المختص إقليمياً، إذ يسهر على ضمان تنفيذها بتكريس الرقابة عليها كما يوقع الجزاء على كل من يخالف أحكام هذا القانون والنصوص المتخذة لتطبيقه.

ينطبق نفس الشيء على القطاعات الأخرى، فمثلاً في المجال المصرفي نجد مجلس النقد والقرض بموجب الأمر رقم 03-11 يتمتع بسلطة إتخاذ القرارات بنوعيتها الفردية والتنظيمية، والتي تعود لاختصاص وزير المالية...

وبهذا تكون السلطات الإدارية المستقلة قد استخلفت السلطة التنفيذية، إذ حدث نقل لمراكز ممارسة السلطة في مجالات عديدة، وهذا بعدما أثبتت الإدارة التقليدية عجزها عن ضبطها، فحوّلت لهذه الهيئات سلطة إتخاذ القرار قصد أداء مهامها المتمثلة في تنظيم النشاط الاقتصادي والمالي للدولة.

⁴¹ راشدي سعيدة، "مفهوم السلطات الإدارية المستقلة"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007، ص. 420.

⁴² GUYON Yves, "La Commission des Opérations de bourse: les autorités administratives indépendantes en France", in C.A.COLLIARD ET G.TIMSIT, (s/dir), Les autorités administratives indépendantes, PUE, Paris, 1988, p. 179.

⁴³ ZOUAÏMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Edition Houma, Alger, 2005, p. 19.

⁴⁴ قانون رقم 84-06، يتعلّق بالأنشطة المنجمية، المرجع السابق.

وعلى هذا الأساس تعتبر "سلطة إتخاذ القرار" المعيار المعتمد عند أغلب الفقهاء لتحديد مضمون السلطة الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة⁴⁵، وإثبات طابعها السلطوي، يؤسسون على ذلك بالاستعانة على الهيئات الاستشارية التي لا تتمتع بهذه السلطة من جهة، ومن جهة أخرى على طبيعة المهام والصلاحيات التي تتمتع بها، والتي تعود كما قلنا لاختصاص السلطة التنفيذية. ففي هذا الصدد يرى الأستاذ "Chapus"، أنه لا يمكن الحديث عن خصوصية السلطات الإدارية المستقلة ما لم يُخوّل لها سلطة إتخاذ القرار:

"La catégorie des autorités administratives indépendantes ne peut avoir de spécificité (tel le terme d'autorité ne peut être justifié) que si elle ne comprend que des organismes détenant, pour l'accomplissement même de leur missions, un pouvoir de décision" ⁴⁶.

إذن تكييف الوكالتان المنجميتان وباقي هيئات الضبط على أنها سلطات ليس عن طريق الخطأ، بل هي فعلاً كذلك كونها تتمتع بسلطات حقيقية يعبر بها عن الأسلوب الجديد لتنظيم المجال الاقتصادي والمالي⁴⁷، وبالتالي عبارة السلطة الممنوحة للوكالتين لا يقوم عليها أي شك⁴⁸.

وعلى هذا الأساس يمكن الاعتماد من هذه الزاوية على التعريف المقدم أعلاه بشأن السلطة لتحديد مضمونها في إطار السلطات الإدارية المستقلة، كون معظم الاختصاصات المخولة لها بموجب النصوص القانونية تقريباً ذات طبيعة إدارية⁴⁹. وعليه فإن السلطة

⁴⁵ من بين هؤلاء الفقهاء نذكر على سبيل المثال: -الأستاذة "GUEDON" في كتاب لها حول السلطات الإدارية المستقلة: - GUEDON Marie-José, Les autorités administratives indépendantes, L.G.D.J, Paris, 1991, p. 49.

- الأستاذ "CHEVALIER" الذي يؤكد على أن هيئات الضبط هي سلطات على أساس أنها تملك سلطة إتخاذ القرار، نقلاً عن: -Diarra Abdoulaye, "Les autorités administratives indépendantes dans les Etats francophones d'Afrique noir ; cas du Mali, du Sénégal et du Bénin", p. 07 ; 2000, www.afrilex/.

⁴⁶ CE, Les autorités administratives indépendantes, op. cit., p. 282.

⁴⁷ لكن أحياناً نجد المشرع الفرنسي و بدون أي تردد يكيف هيأت على أنها سلطات بالرغم من أنها لا تتمتع بسلطة إتخاذ القرار وهو حال اللجنة الوطنية لتقييم الجامعات "CNEU" واللجنة الاستشارية لسر الدفاع الوطني "CSDNC" فهما هيئتان استشاريتان: CE, Les autorités administratives indépendantes, op. cit., p. 290.

⁴⁸ ZOUAÏMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op. cit., p. 21.

⁴⁹ بالرغم من ممارستها للسلطة القمعية التي تعود لاختصاص سلطة أخرى في الدولة والمتمثلة في السلطة القضائية ولكن في الغالب السلطات الإدارية المستقلة تتخذ عقوبات ذات طبيعة إدارية إذ لا يمكن لها تسليط العقوبات الجنائية كالحبس مثلاً فهي لا تملك سلطة عقابية حقيقية حتى وإن كان بعضها يستطيع توقيع بعض الجزاءات كفرض الغرامات، فما يصدر عن هذه الهيئات يعتبر بمثابة قرارات وليست أحكاماً، فهي تتدخل لدرء قيام منازعات قضائية بين الإدارات والأفراد وتحل المنازعات بطريقة ودية أكثر منها زجرية وبطريقة وقائية أكثر منها عقابية: حنفي عبد الله، المرجع السابق، ص ص. 13-14.

المنوحة لهذه الهيئات يتحدّد مفهومها حسب المعيار الوظيفي، فهي سلطة بمفهوم إعطاء هذه الهيئات القدرة على إتخاذ القرارات التي تمكّنها من مباشرة إختصاصاتها المختلفة بكل فعالية ومصداقية.

وهكذا نصل إلى نتيجة مفادها أنّ إطلاق المشرّع وصف السلطة على الوكالتين المنجميتين كما أطلقها على هيئات أخرى، ما هو إلاّ ابتغاء منه لتبيان الطبيعة الخاصّة لها وإخراجها من إدارات الدولة التقليدية⁵⁰، فمنح السلطة للهيئات الإدارية المستقلّة أمر لا بد منه كونها تمثل الدولة بالمفهوم الإداري لا الدستوري والدولي، فهي هيئات تابعة للسلطة التنفيذية إدارياً لا سياسياً⁵¹، ومفهوم السلطة عند هذه الهيئات عند الفقه يطابق تماماً مفهومها في القانون الإداري، أين تُترجم السلطة على أنها إمكانية إتخاذ قرارات قابلة للتنفيذ أو ذات طابع تنفيذي تكون:

- إمّا تنظيمية تهدف إلى ضمان تنفيذ القوانين.
 - وإما فردية تهدف إلى تطبيق القوانين والتنظيمات عن طريق منح مختلف التراخيص أو تلك المتخذة في إطار الرقابة⁵² لضمان إحترام القواعد الموضوعة.
- هذا وقد قدّمت مجموعة من التعاريف للسلطة من طرف أصحاب الفكر الإداري، وتتضمّن التعريف المقدّم من طرف الفقهاء بشأن السلطة التي تتمتع بها الهيئات الإدارية المستقلّة، ومن بين هذه التعاريف نذكر:

السلطة هي إصدار الفرد لقرارات توجّه أعمال وأفعال فرد آخر، أو أنّها تلك العلاقة التي تتضمّن بداخلها نفوذ يحمل الصبغة الشرعية ويمنح لبعض الأفراد أو المجموعات إمكانية التحكّم في أفراد مجموعات أخرى عن طريق إتخاذ قرارات تكون متوقّعة يجب الخضوع لها وطاعتها وتحديد السلوك وفقها⁵³.

⁵⁰ حنفي عبد الله، المرجع السابق، ص. 13.

⁵¹ عيساوي عز الدين، " الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلّة في المجال الاقتصادي والمالي،، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007، ص. 30.

⁵² GUEDON Marie-José, op. cit., p. 106.

⁵³ عرابية الحاج، المرجع السابق، ص. 230.

المطلب الثاني:

الطابع الإداري للوكالتين المنجميتين

لقد اختلف موقف المشرع الجزائري بشأن الطابع الإداري لسلطات الضبط المستقلة فمنها من حُضي بتكليف صريح كما هو الحال بالنسبة للوكالتين المنجميتين، أين إستعمل المشرع عبارة "سلطة إدارية مستقلة"، ومنها من لم يحض بهذا التكليف، لكن بالرغم من ذلك يمكن اعتبارها سلطات إدارية كونها تتمتع بطابع إداري ضمنى يتم استخلاصه بالاعتماد على المعايير المحددة من طرف الفقه والقضاء، وحتى أنه بواسطة هذه المعايير سنبين مظاهر الطابع الإداري الممنوح صراحة للوكالتين المنجميتين (الفرع الأول).

ومن أجل قيام الوكالتين بمهامها لابد من تنظيم إداري تتولاه أجهزة محددة قانوناً من أجل تسييرها وتنظيم عملها (الفرع الثاني).

ومادام المشرع لم يوحد النظام القانوني لسلطات الضبط، فكل سلطة تتفرد بخصوصية على الأقل، هذه الأخيرة قد تظهر في طبيعتها القانونية فحسب أو في نظامها القانوني ككل، وبالنسبة للوكالتين المنجميتين تظهر الخصوصية فيهما في طبيعتها القانونية وتحديداً في طابعها الإداري (الفرع الثالث).

الفرع الأول:

مظاهر الطابع الإداري للوكالتين المنجميتين

بالرجوع إلى أحكام قانون المناجم، يتجسد الطابع الإداري للوكالتين المنجميتين في مظهرين إثنين، أولهما يظهر من الجانب المادي أي بالنظر إلى طبيعة أعمال الوكالتين (أولاً)، وثانيهما يظهر من جانب منازعاتها التي تخضع لاختصاص القضاء الإداري (ثانياً).

أولاً: طبيعة أعمال الوكالتين

تعتبر مهام الضبط في القانون الوضعي مهام ذات طبيعة إدارية، فقضاء المجلس الدستوري الفرنسي دائماً يؤكد وينوّه بالطابع الإداري للسلطات الإدارية المستقلة بإصرار من أجل حماية التكليف الممنوح لها من طرف المشرع⁵⁴، لذلك فقد أصدر أكثر من حكم يتعلّق بهذه السلطات في مناسبات مختلفة، وأقرّ صراحة فيها بالطبيعة الإدارية لهذه الهيئات تبعاً

⁵⁴ GUEDON Marie-José, op. cit., p. 53.

لطبيعة مهامها، ونخصّ بالذكر اللجنة الوطنية للاتصالات والحريات "C.N.C.L"، حيث جاء في حكمه المتعلّق بهذه الأخيرة ما يلي: ".وحيث أن اللجنة في ممارستها لاختصاصاتها فإنها على غرار أي سلطة إدارية...⁵⁵".

فالسطات الإدارية المستقلّة جاءت كبديل للهيئات الكلاسيكية في القانون الإداري⁵⁶، إذ أنها تتخذ أعمالاً ذات طبيعة إدارية تتجسّد غالباً في صورة القرارات وهي مهام تعود في الأصل للسلطة التنفيذية في إطار ممارستها لوظيفتها الإدارية في الدولة.

قبل إنشاء السلطات الإدارية المستقلّة، كانت مختلف هذه المهام تتولاها الإدارة الكلاسيكية التي تشرف على تنظيم جميع القطاعات الاقتصادية والمالية. ولتراكم الوظيفة الإدارية داخل الدولة نتيجة تقدّم الحياة الاقتصادية وازدياد الحاجات الاجتماعية المختلفة، عجزت الإدارة التقليدية لوحدها على مسايرة هذا التطور، لتقل هذه الوظائف عليها من جهة، ولغياب مقومات الفعالية والتخصّص من جهة أخرى، فظهرت الحاجة إلى استحداث هيئات في جميع هذه القطاعات لتتولى هذه المهام كل واحدة في قطاع معين.

ففي قطاع المناجم، كانت المهام المسندة حالياً للوكالتين يتولاها الوزير المكلف بالمناجم الذي يقوم بمنح مختلف السندات والرخص المنجمية من أجل ممارسة الأنشطة المنجمية⁵⁷، كما يتابع تنفيذ هذه القرارات عن طريق تكريس الرقابة عليها التي يمكن أن تسفر بتوقيع العقوبة في حالة ثبوت مخالفة من طرف صاحب السند أو الرخصة المنجمية (عقوبة إدارية كتعليق السند المنجمي أو سحبه).

تعتبر المهام المذكورة أعلاه مهام إدارية بحتة، كونها تمارس عن طريق القرارات الإدارية، وصادرة من سلطة إدارية بما لها من إمتيازات السلطة العامّة، فالوكالتان المنجميتان وعلى غرار السلطات الإدارية المستقلّة لم تنشأ بقصد تكليفها بمهام غريبة عن تلك التي تمارسها الإدارة التقليدية، بل أوكلت لها نفس المهام بموجب النصوص المنشئة لها،

⁵⁵ Décision du conseil constitutionnel français n° 86-217 du 18 septembre 1986, relative à la commission nationale des communications et de libertés : www.conseil-constitutionnel.fr

⁵⁶ ZOUAÏMIA Rachid et ROUAULT Marie-Christine, Droit administratif, BERTI Editions, Alger, 2009, p. 90.

⁵⁷ المادة 15 من القانون رقم 84-06، يتعلّق بالأنشطة المنجمية، المرجع السابق.

وهذا بعد منحها السلطة والتي يعبر عنها بالقدرة على اتخاذ القرار والتي هي شكل من أشكال ممارسة إمتيازات السلطة العامة.

بهذا، السلطات الإدارية المستقلة تنقلد في الدولة على المستوى الإداري وظائف خاصة، ففي هذا السياق يرى الفقه الفرنسي أنّ هذه الهيئات تشكّل فئة جديدة ضمن الهيئات الإدارية، والأساس في ذلك هو طبيعة القرارات الصادرة عنها، والتي تعبر عن شكل من أشكال ممارسة إمتيازات السلطة العامة المعترف بها لصالح السلطات الإدارية في الدولة⁵⁸.

أمّا في القانون الجزائري فقد فصل الأستاذ " رشيد زوايمية " بشأن الطابع الإداري لهذه الهيئات، وذلك بصدد تبيان الطابع الإداري لسلطات الضبط التي لم تحض بتكييف صريح من طرف المشرع، وذلك باعتباره لنشاط هذه الهيئات من أجل السهر على تطبيق القانون في المجال الذي تختص فيه⁵⁹.

بهذا، فإن إبراز مظاهر الطبيعة الإدارية للسلطات الإدارية المستقلة يكون بالاستعانة على إحدى نظريات القانون الإداري، نظرية المرفق العام ونظرية إمتيازات السلطة العامة، فلو وظّفنا هاتين النظريتين على الوكالتين لوجدنا أنها سلطات تتمتع بامتيازات السلطة العامة، وتستهملها لأداء مهام المرفق العام⁶⁰.

بالرجوع إلى أحكام قانون المناجم، فالوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية (ANPM) تمارس مهام تسيير الممتلكات المنجمية وتتولى الحفاظ عليها⁶¹، وهو شكل من أشكال ممارسة إمتيازات السلطة العامة، أمّا بالنسبة للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية (ANGCM)، فهي تمارس أنشطة دائمة ذات منفعة عامة مستعملة في ذلك امتيازات السلطة العامة ويتعلق الأمر تحديدا بمهام تسيير المنشآت الجيولوجية، إذ حسب نص المادة

⁵⁸ راشدي سعيدة، المرجع السابق، ص. 414.

⁵⁹ ZOUAÏMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op. cit., p. 22.

⁶⁰ هذا بالرغم من أن التمتع بامتيازات السلطة العامة ليس معيارًا كافيًا لتكييف جهاز ما على أنه إداري، بل يجب توافر معايير أخرى، للتفصيل أكثر راجع:

ZOUAÏMIA Rachid, Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, op. cit., p 66.

⁶¹ المادة 43/2 من القانون رقم 01-10، يتضمّن قانون المناجم، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

25 من القانون أعلاه تتكون هذه المنشآت من أشغال المنشآت الجيولوجية⁶²، الجرد المعدني⁶³، والإيداع القانوني للمعلومات الجيولوجية⁶⁴.

تمارس هذه الأخيرة من طرف المصلحة الجيولوجية الوطنية الموضوعة تحت سلطة الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، وأكدت المادة 27 من قانون المناجم طابع النفع العام لهذه المهام من خلال نصها الذي جاء كما يلي: "توضع معطيات ووثائق المنشآت الجيولوجية التي تكتسي طابع المنفعة العامة تحت تصرف الجمهور وهي قابلة للاستعمال من طرف مختلف قطاعات النشاط الاجتماعي والاقتصادي والثقافي".

فقانون المناجم ميّز بين نوعين من النشاطات، نشاطات تسيير الممتلكات المنجمية تمارسها ANPM عن طريق منح السندات والرخص المنجمية بموجب قرارات إدارية فردية، أما النوع الثاني يتمثل في نشاطات المنشآت الجيولوجية التي تمارس في إطار مرفق الخدمات الجيولوجية عن طريق ANGCM التي تتخذ من أجل ذلك قراراتها، بالإضافة إلى القرارات التي تصدرها بصدد اعتماد الخبراء في قطاع المناجم⁶⁵.

فكل هذه المهام ذات طبيعة إدارية، ذلك أنها تهدف إلى السهر على تطبيق القاعدة القانونية وضمان المصلحة العامة⁶⁶، وتمارس بموجب قرارات إدارية إنفرادية قابلة للتنفيذ⁶⁷، تتخذ الشكل التنظيمي أو الفردي.

⁶² حسب نص المادة 10 من قانون المناجم، تعتبر أشغال المنشآت الجيولوجية الأشغال التي تهدف إلى اكتساب معلومات أساسية عن الأرض و عن باطنها، لاسيما عن طريق التخریط الجيولوجي و بإشراك علوم الجيولوجيا، الجيوديزيا، الجيوكيمياء والكشف عن بعد والحفر عند الاقتضاء: قانون رقم 01-10، يتضمّن قانون المناجم، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

⁶³ عرّفت المادة 11 من قانون المناجم الجرد المعدني على أنه إعداد تسجيل وصفي و تقديري للعناصر المكوّنة للثروة المعدنية قصد معرفة الثروة المعدنية للبلاد وحسب المادة 6 من ذات القانون فإن الثروة المعدنية التي يحكمها هذا القانون تتكوّن من مواد معدنية طاقوية صلبة، ومواد معدنية فلزية، ومواد معدنية غير فلزية: المرجع نفسه.

⁶⁴ يقصد بالإيداع القانوني حسب المادة 12 من قانون المناجم المحافظة على ثروة المعلومات الجيولوجية الوطنية، و هي عبارة عن ثروة وثائقية تجمع نتائج أشغال والدراسات المنجزة في إطار الأنشطة المتصلة بعلوم الأرض والبحث والاستغلال المنجميين على كامل التراب الوطني: المرجع نفسه.

⁶⁵ أنظر فيما يخص مختلف هذه القرارات المبحث الأول للفصل الثاني من هذه المذكرة، ص. 87 وما بعدها.

⁶⁶ بوجملين وليد، المرجع السابق، ص. 201.

⁶⁷ بالنسبة لوكالتي المحروقات صحيح أنّ المشرّع استبعدا من طائفة السلطات الإدارية ومن خضوعها للقواعد المطبّقة على الإدارة لكنها تبقى سلطات تتمتع بامتيازات السلطة العامة، إذ خول لها المشرّع سلطة إتخاذ القرارات الفردية عن طريق منح مختلف التراخيص لممارسة النشاطات في قطاع المحروقات. بالإضافة إلى أنها هيئات أنشأها المشرّع بهدف الحفاظ على احترام تطبيق القانون في قطاع

إن أسلوب القرارات الإدارية لا يعتبر الوسيلة الوحيدة لإبراز مظاهر الطابع الإداري للوكالتين المنجميتين، فإلى جانب القرارات يمكن لأية سلطة إدارية استعمال امتيازاتها قصد إبرام عقود ذات طبيعة إدارية حسب المعيار الموضوعي، ذلك أنها تستعمل إمتيازات السلطة العامة قصد أداء مهام المرفق العام، فإذا إعتبرنا أن هناك ضرورة لوجود سلطات إدارية، فإنه يجب بالمقابل الاعتراف لها بالسلطات الضرورية لممارسة مهامها كسلطات إدارية، فالهدف من تنظيم هذه الأخيرة في النهاية هو تحقيق الصالح العام⁶⁸.

فمنح المشرع الوكالتان الطابع الإداري بموجب نص صريح، يعني منطقيًا منحها الأهلية لإتخاذ القرارات أو إبرام العقود، إلا أنه بالرجوع إلى أحكام قانون المناجم نجد أن الوكالتان تمارسان مهامها وتجسدها على شكل قرارات إدارية في الغالب، وهو تقريبًا حال جميع السلطات الإدارية المستقلة أين تشير نصوصها التأسيسية إلى القرارات كوسيلة قانونية لتجسيد عملها، كقرارات منح التراخيص، الاعتمادات، توقيع العقوبات كسحب الترخيص...إلى غيرها من القرارات.

ممارسة مهام الضبط عن طريق القرارات الإدارية راجع لكونها أنجع وأسرع وسيلة في يد الإدارة للحصول على الأموال والخدمات اللازمة لتحقيق المصلحة العامة من جهة، ومن جهة أخرى السلطات الإدارية المستقلة كونها تحكم نشاطات اقتصادية ومالية جد حساسة تتسم بالمرونة والسرعة، يستوجب الأمر التكيف مع طبيعتها وأنسب وسيلة لذلك هي أسلوب القرارات، لقصر مدتها وسهولة إجراءاتها مقارنة بالعقود الإدارية التي تتطلب في الغالب مدة طويلة، وهو الشيء الذي لا يتماشى مع عملية وأهداف الضبط الاقتصادي⁶⁹.

المحروقات فلا يختلف هدفها كثيرًا عن ذلك المتوخى من وراء إنشاء السلطات الإدارية المستقلة، فمن الناحية المادية على الأقل يتوفر لدى وكالتي المحروقات الطابع الإداري، أنظر كل من:

-ZOUAÏMIA Rachid, Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, op. cit., p 63.

- شمون علجية، الضبط الاقتصادي في قطاع المحروقات، مذكرة من أجل نيل درجة الماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2010، ص ص. 23-24.

⁶⁸ لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الرابعة، دار المجدد للنشر والتوزيع، 2010، ص. 271.

⁶⁹ جل إختصاصات السلطات الإدارية المستقلة تتم بواسطة القرارات، وأنه من غير المتصور أن تتم عن طريق العقود، و إن مكن المشرع هذه الهيئات من عملية إبرام العقود فلأنها سلطات إدارية يجب الاعتراف لها بنفس الصلاحيات التي تتمتع بها السلطات الإدارية التقليدية التي تمارس نشاطها الإداري إما بواسطة القرارات أو العقود. و لما كان إستحداث هذه الهيئات لأجل مسانيرة التطور في الحياة الاقتصادية كان لزامًا على المشرع أن يمنحها إختصاصات تباشر عن طريق القرارات الإدارية.

ومع ذلك يمكن من خلال أحكام قانون المناجم إعطاء مثال عن بعض أعمال الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية التي تنتمي إلى طائفة العقود الإدارية، ونعني تحديداً "الإمتياز المنجمي"⁷⁰، فبالرغم من أنه يصنّف ضمن السندات المنجمية، إلا أنّ طريقة منحه وطبيعته تجعله يختلف عن السندات الأخرى كالرخصة والترخيص، فالإمتياز المنجمي يرفق باتفاقية منجمية⁷¹، ومصطلح اتفاقية يعني تطابق الإرادات على مسألة معينة⁷²، ومن هذا التعريف ينطبق نوعاً ما لفظ العقد على الإمتياز المنجمي⁷³ ويختلف عن القرار الذي يصدر بصفة إنفرادية من الإدارة.

بهذا، الإمتياز المنجمي عقداً إدارياً شبيهه بعقود الصفقات العمومية⁷⁴، هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإنّ منح السندات الأخرى من طرف الوكالة المختصة في بعض الحالات يتم بعد إجراء المزايدة والتوقيع على دفتر الشروط أو الأعباء⁷⁵، وهي نفس الإجراءات التي تطبق على العقود الإدارية بما فيها عقود الصفقات العمومية.

من خلال ما تمّ عرضه يمكن القول بأن أعمال الوكالتين المنجميتين بصفة خاصة والسلطات الإدارية بصفة عامة تعتبر مهاماً إدارية بالدرجة الأولى تتجسّد في صورة القرارات

⁷⁰ يمنح الامتياز المنجمي حسب المادة 119 فقرة أخيرة من قانون المناجم قصد الاستغلال الصناعي لشخص معنوي لأنه يتعلق باستغلال منجم ذو قدرة استخراج تساوي 3000 طن متري في اليوم فحجم المواد المعدنية التي سيتم استخراجها تحتاج إلى توفير منشآت كبيرة وإمكانات مالية و بشرية عالية حسب ما تقضي به المادة 18 من ذات القانون، و يدرج ضمن سندات الاستغلال المنجمي طبقاً للمادة 73.

⁷¹ مرسوم رئاسي رقم 03-85 مؤرخ في أول مارس سنة 1985، يتضمن نموذج الاتفاقية المنجمية، ج.ر.ج. عدد 14 صادر في 02 مارس سنة 1985.

⁷² مرسوم تنفيذي رقم 07-269 مؤرخ في 11 سبتمبر سنة 2007، يتضمن الموافقة على الاتفاقية المنجمية المبرمة بين الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والتجمع الصناعي والتجاري-ERCC- مؤسسة عمومية اقتصادية /شركة ذات أسهم (GIC-ERCC) ومنح امتياز منجمي لاستغلال مكن الكلس، ج.ر.ج. عدد 57 صادر في 16 سبتمبر سنة 2007.

⁷³ بوخديمي ليلي، دراسة تحليلية لقانون المناجم 01-10 المؤرخ في 03 جويلية سنة 2001، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في الحقوق، فرع إدارة و مالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009، ص. 123.

⁷⁴ عقود الصفقات العمومية حالياً منظّمة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر سنة 2010، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج.ر.ج. عدد 58 صادر في 07 أكتوبر سنة 2010 معدّل ومتمم: بالمرسوم الرئاسي رقم 11-98 المؤرخ في أول مارس سنة 2011، ج.ر.ج. عدد 14 لسنة 2011، بالمرسوم الرئاسي رقم 11-222 المؤرخ في 16 جوان سنة 2011، ج.ر.ج. عدد 34 صادر في 19 جوان سنة 2011، بالمرسوم الرئاسي رقم 12-23 المؤرخ في 18 جانفي سنة 2012، ج.ر.ج. عدد 04 صادر في 26 جانفي سنة 2012، وبالمرسوم الرئاسي رقم 13-03 المؤرخ في 13 جانفي سنة 2013، ج.ر.ج. عدد 02 صادر في 13 جانفي سنة 2013.

⁷⁵ أنظر المبحث الأول من الفصل الثاني من هذه المذكرة، ص. 87.

أو العقود كمهام أصلية، كون سبب وجود هذه الهيئات هو تنظيم صورة معينة من نشاط الدولة، لذلك نجد المشرع يستعمل بمناسبة هذه الهيئات عبارة "هيئات إدارية مستقلة" والتي تشكل لوحدها فرعاً قانونياً جديداً يسمى " قانون الضبط الاقتصادي". فمصطلح الضبط يعبر بدقة على المهام الإدارية المحضنة دون سواها من المهام⁷⁶.

ولضمان مشروعية هذه الأعمال كرس المشرع الجزائري الرقابة القضائية عليها ويعتبر ذلك المؤشر أو الدليل الآخر لتأكيد وتبيان مظاهر الطابع الإداري للوكالتين.

ثانياً: خضوع أعمال الوكالتين لرقابة القضاء الإداري

طبقاً لمبدأ المشروعية " Le principe de légalité "⁷⁷ أو مبدأ سيادة القانون مبدئياً جميع القرارات الإدارية تخضع لرقابة القضاء، فهذا المبدأ يعني أن تكون جميع نشاطات الإدارات العمومية تمارس في حدود القانون أياً كان مصدره، وكل عمل إداري يخرج عن أحكام هذا المبدأ يكون محلاً للطعن فيه⁷⁸.

على غرار الهيئات الإدارية المستقلة، خول المشرع الجزائري الوكالتان المنجميتان السلطة لتأدية وظيفتها الضبطية المسندة إليها والتي تترجم كما قلنا بسلطة إتخاذ القرارات. لكن لا يمكن لوظيفه الضبط أن تكون شرعية إلا إذا كانت هذه القرارات خاضعة لمبدأ المشروعية، شأنها في ذلك شأن القرارات الصادرة عن الهيئات الإدارية التقليدية.

بالرجوع إلى أحكام قانون المناجم نجد أن المشرع أخضع قرارات الوكالتان المنجميتان للرقابة القضائية من خلال النص على إمكانية الطعن ضدها أمام القضاء، وهو حال أغلب السلطات الإدارية المستقلة، وهذا أمر طبيعي إذ يعتبر كنتيجة حتمية لطبيعة أعمالها⁷⁹، التي بينا من قبل أنها إدارية بالنظر للإعتبارات المذكورة.

⁷⁶ عشي علاء الدين، مدخل القانون الإداري: التنظيم الإداري، الجزء الأول، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص. 80.

⁷⁷ يعدّ مبدأ المشروعية من المبادئ الهامة التي تحكم دولة القانون وهو مبدأ دستوري كرس في ديباجة الدستور " إن الدستور هو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق والحريات الفردية، ويحمي مبدأ حرية اختيار الشعب ويضفي الشرعية على ممارسة السلطات ويكفل الحماية القانونية ورقابة عمل السلطات العامة في مجتمع تسوده الشرعية ": دستور 1996، المرجع السابق.

⁷⁸ لباد ناصر، المرجع السابق، ص. 258.

⁷⁹ عيشي علاء الدين، المرجع السابق، ص. 80.

إنّ دراسة الرقابة القضائية على قرارات الوكالتين المنجميتين بصفة خاصّة، وعلى قرارات السلطات الإدارية المستقلّة بصفة عامة، يستدعي منا التطرّق إلى عدّة مسائل، وهذا استناداً إلى النصوص المؤسّسة لهذه الهيئات والمنظمة لهذه الرقابة.

1- إختصاص مجلس الدولة بالنظر والفصل في الطعن ضدّ قرارات الوكالتين

خوّل المشرّع الجزائري حق النظر والفصل في الطعون المرفوعة ضدّ قرارات الوكالتين المنجميتين لمجلس الدولة إذ تنص المادة 48 من قانون المناجم في فقرتها الأخيرة على أنّه: "...يمكن الطعن في قرارات مجلس الإدارة لدى مجلس الدولة..."، وتضيف المادة 91 من نفس القانون في فقرتها الخامسة نصها على إمكانية الطعن ضدّ قرار سحب السند المنجمي أو تعليقه أمام الجهة القضائية الإدارية، لكن دون الإشارة إلى إختصاص مجلس الدولة. بالرغم من ذلك فيبقى هذا الأخير صاحب الاختصاص ذلك أنّ المادة 48 أعلاه عمّمت جميع قرارات الوكالتين.

ينطبق نفس الأمر على السلطات الإدارية الأخرى فعلى سبيل المثال نص المادة 17 من القانون رقم 03-2000 الذي يحدّد القواعد العامّة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية⁸⁰، التي تنص على إمكانية الطعن في قرارات مجلس سلطة الضبط أمام مجلس الدولة، وكذلك المادة 139 من القانون رقم 01-2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات⁸¹، التي نصّت على إمكانية الطعن ضدّ قرارات لجنة الضبط أمام مجلس الدولة، وكذا قرارات كل من لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها⁸²، وقرارات مجلس المنافسة المتعلقة برفض التجميع⁸³... إلخ.

⁸⁰ قانون رقم 03-2000، يحدّد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، المرجع السابق.

⁸¹ قانون رقم 01-2002، يتعلّق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

⁸² المادة 18 من القانون رقم 04-03 المؤرّخ في 17 فيفري سنة 2003، ج.ر.ج. عدد 11 صادر في 19 فيفري سنة 2003، يعدّل ويتمّ المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرّخ في 23 ماي 1993، يتعلّق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

⁸³ في حين بقية قراراته أخضعها المشرّع لاختصاص القاضي العادي وتحديدًا للغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة، وهي الحالة الوحيدة من بين السلطات الإدارية المستقلّة التي تعرف توزيع الاختصاص للنظر في قرارات مجلس المنافسة بين القاضي الإداري والقاضي العادي، فالمشرّع في إطار الأمر رقم 03-03 أخضع معظم قرارات المجلس لاختصاص القاضي العادي ومن المفروض يكون العكس ما دام مجلس المنافسة سلطة إدارية بصريح العبارة وكون مجلس الدولة هو المختص أصالة بالنظر في قرارات السلطات الإدارية المستقلّة: أنظر المادتين 19 و63 من الأمر رقم 03-03، يتعلّق بالمنافسة، معدّل ومتّم، المرجع السابق. وللتفصيل أكثر في هذا الشأن أنظر:

2- أساس إحالة الإختصاص إلى مجلس الدولة

تعتبر المادة 152 من دستور 1996 الأساس القانوني لتأسيس مجلس الدولة، والتي تنص على أنه: "يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية.."، وتأسس فعلاً سنة 1998 بموجب القانون العضوي رقم 98-01⁸⁴.

وما دامت الوكالتان المنجميتان سلطات إدارية تخضع لرقابة مجلس الدولة، نتساءل عن الأساس القانوني في ذلك ضمن أحكام القانون العضوي أعلاه، ولمعرفة ذلك وجب تحليل المادة 9 من هذا القانون التي تضمنت الهيئات التي تخضع قراراتها للطعن أمام مجلس الدولة، وهو المختص دون سواه بالنظر في هذه القرارات.

تنص المادة 9 أعلاه في فقرتها الأولى على أنه: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية والمنظمات المهنية الوطنية...".

من البديهي أنّ السلطات الإدارية المستقلة بما فيها الوكالتين المنجميتين لا يمكن تكييفها على أنها منظمات مهنية ولا سلطات إدارية مركزية⁸⁵، فيبقى مفهوم الهيئات العمومية الوطنية⁸⁶، والذي لا شك فيه أنّ السلطات الإدارية المستقلة تندرج ضمن هذا المفهوم لاعتبارات ودلائل تسمح بتأكيد ذلك، فلو أخذنا على سبيل المثال مجلس المنافسة نجد أنّ

- عمورة عيسى، النظام القانوني لمنازعات مجلس المنافسة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2006.

⁸⁴ قانون عضوي رقم 98-01 مؤرخ في 30 ماي سنة 1998، يتعلّق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر.ج. عدد 37 صادر في أول جوان سنة 1998، معدّل ومتمّم بالقانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 جويلية سنة 2011، ج.ر.ج. عدد 43 صادر في 03 أوت سنة 2011.

⁸⁵ بالنسبة للمنظمات المهنية الوطنية فهي تلك الجمعيات المهنية ذات الطابع الوطني التي نصّ قانون تأسيسها على أنّ بعض نزاعاتها يعود الفصل فيها إلى مجلس الدولة مثل منظمة المحامين أو الأطباء..، فقراراتها ليست بإدارية كونها صادرة من أشخاص خاصة، فالقاضي الإداري يستطيع إلغائها بحكم القانون وليس بحكم طبيعة مُصدرها، أمّا السلطات الإدارية المركزية فهي الهيئات الإدارية المتمثلة في مختلف الوزارات ومصالحها الخارجية على المستوى المحلي: خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية: تنظيم واختصاص القضاء الإداري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص. 413.

⁸⁶ عبارة الهيئات العمومية الوطنية تتميز بنوع من العمومية والتجريد فمصطلح "هيئة" يشمل العديد من الأجهزة الدستورية منها والتي تشمل كل من المؤسسات الرقابية كالمجلس الدستوري، غرفتي البرلمان أو مجلس المحاسبة، والاستشارية كالمجلس الوطني للاقتصاد والاجتماعي، المجلس الإسلامي الأعلى والمجلس الأعلى للأمن، وغير الدستورية كالتجمعات بدون شخصية معنوية:

ZOUAÏMIA Rachid, " Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit Algérien ", Idara, VOLUM 15, n° 29, 2005, p. 11.

المشرّع كيفه في الأمر رقم 95-06 على أنه هيئة⁸⁷، ولكن حالياً يُكَيّف على أنه سلطة إدارية مستقلة⁸⁸.

فلكي يكون إخضاع قرارات السلطات الإدارية المستقلة لرقابة مجلس الدولة منطقياً حسب أغلب الفقهاء ومن بينهم الأستاذ "رشيد زوايمية"، لا بد من العودة إلى مفهوم الهيئات العمومية الوطنية، فلا يمكن تأسيس خضوع أعمال الوكالتين المنجميتين لرقابة مجلس الدولة ما لم تدرج ضمن مفهوم الهيئات العمومية الوطنية⁸⁹ المنصوص عليها في المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01 السالف الذكر.

يتبنى أساتذة آخرون نفس الموقف، من بينهم نذكر الأستاذ "خلوفي رشيد" باعتباره مفهوم الهيئات العمومية الوطنية يتميز بنوع من العمومية والتجريد، فإنه بذلك يُسمح بإدراج بعض الهيئات مثل السلطات الإدارية المستقلة ضمنها⁹⁰. وبهذا فلا يمكن إخضاع قرارات الوكالتين المنجميتين لرقابة مجلس الدولة إلا إذا كانت تصنّف ضمن الهيئات العمومية الوطنية، وليس ضمن باقي الهيئات المنصوص عليها في المادة 9 أعلاه⁹¹.

ولتفادي مسألة عدم دستورية هذه الرقابة عمد المشرّع إلى إضافة عبارة "...كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة." (وهي الفقرة الثانية من المادة 901 من ق.إ.م.إ) ضمن المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01 عند تعديله لهذا الأخير سنة 2011، ذلك أنه حدّد اختصاصات مجلس الدولة بموجب قانون عضوي، لكن أخضع قرارات السلطات الإدارية المستقلة لرقابته بموجب قوانين عادية، ولم يراع في ذلك مبدأ تدرج القوانين القانون العضوي ثم القانون العادي.

⁸⁷ المادة 6 من الأمر رقم 95-06 المؤرخ في 25 جانفي سنة 1995، يتعلّق بالمنافسة، ج.ر.ج. عدد 09 صادر في 22 فيفري سنة 1995 (ملغى).

⁸⁸ المادة 23 من الأمر رقم 03-03، يتعلّق بالمنافسة، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

⁸⁹ ZOUAÏMIA Rachid, " Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit algérien ", op. cit., p. 17.

⁹⁰ خلوفي رشيد، المرجع السابق، ص. 413.

⁹¹ لكن ما حدث بالنسبة لبعض الهيئات هو عكس ذلك إذ كَيّف مجلس الدولة في إحدى قراراته اللجنة المصرفية على أنها سلطة إدارية مركزية: قرار مجلس الدولة رقم 002129، قضية يونين بنك ضدّ محتفظ بنك الجزائر، بتاريخ 08 ماي 2000:

www.conseil-Etat.dz.

بالرغم من التعديل الذي أجراه المشرع للمادة 9 فإنّ الشك لا يزال قائماً في مدى دستورية هذه الرقابة، لأنّه تمّ تحديد إختصاصات مجلس الدولة إستناداً إلى قوانين عادية، وحسب موقف المجلس الدستوري فإنّ عبارة " كما يختص بالفصل في القضايا المخوّلة له بموجب نصوص خاصّة "، وهي الفقرة الثانية للمادة 9 المعدّلة تعدّ مطابقة للدستور شرط أن تكون هذه النصوص الخاصّة من نفس الطبيعة أي قوانين عضوية⁹².

3- نطاق رقابة مجلس الدولة على قرارات الوكالتين المنجميتين

على غرار السلطات الإدارية المستقلّة، تتخذ الوكالتان المنجميتان قرارات إدارية ذات طابع إلزامي تتجسّد في منح التراخيص والاعتمادات، وكذا توقيع عقوبات على مخالفيها عن طريق تعليق هذه التراخيص أو سحبها⁹³، فإذا شاب هذه القرارات عيب في أحد أركانها أو شروط صحّتها يكون القرار باطلاً ولا يملك القاضي إلّا الحكم بإلغائه.

تعتبر دعوى الإلغاء الوسيلة القانونية في يد القاضي لحماية مبدأ المشروعية⁹⁴، ويقصد بدعوى الإلغاء " Le recours en annulation " أو دعوى تجاوز السلطة " recours Le pour excès de pouvoir " الدعوى القضائية العينية أو الموضوعية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة القانونية والمصلحة أمام الجهة القضائية الإدارية المختصّة، طالبين منها الحكم بإلغاء قرار إداري نهائي غير مشروع⁹⁵، فيزول القرار الإداري بالقضاء على أثره بواسطة حكم قضائي.

إذا كانت دعوى الإلغاء تؤدي إلى إلغاء القرار الصادر عن السلطة الإدارية، فإنّ الأضرار الناجمة عنه والتي أصابت المخاطبين به لا يمكن التعويض عنها بواسطة دعوى

⁹² رأي رقم 02/ ر.م. د/ مؤرّخ في 06 جويلية سنة 2011، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدّل والمتمّم للقانون العضوي رقم 98-01 المؤرّخ في 30 ماي سنة 1998 والمتعلّق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، للدستور، ج.ر.ج. عدد 43 صادر في 03 أوت سنة 2011.

⁹³ أنظر الفصل الثاني من هذه المذكرة، ص. 85 وما يليها.

⁹⁴ رغم عدم تحديد المشرع في النصوص المنشئة للسلطات المستقلّة لطبيعة الطعن المقدم أمام مجلس الدولة فيمكن تفسيره على أنّه طعن بالإلغاء لتجاوز السلطة أي طعن في مشروعية قرارات هذه السلطات، وهو ذلك الطعن المنصوص عليه في المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدّل والمتمّم، وضمن مادته التاسعة إستعمل المشرع عبارة دعاوى الإلغاء وتعتبر المادة 9 كما أسلفنا القول أساس اختصاص مجلس الدولة في النظر والفصل في الطعون المرفوعة ضد قرارات السلطات الإدارية المستقلّة.

⁹⁵ رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2006، ص. 527.

الإلغاء، إنّما يتمّ اللجوء إلى دعوى أخرى تضمن إلغاء القرار وفي نفس الوقت تعديله ممّا يعني التعويض عن تلك الأضرار، وتتمثل في دعوى التعويض أو المسؤولية.

ونظرا لارتباط قيام دعوى المسؤولية ضدّ السلطات الإدارية المستقلة بشرط تمتّعها بالشخصية المعنوية، سأترك دراسة مسؤولية الوكالتين المنجميتين عن الأضرار التي تسببها للمؤسسات والمتعاملين الناشطين في القطاع المنجمي جراء ممارستهما لمهامهما الضبطية في موضع آخر يصلح أكثر لإدراج هذه المسألة أي (دعوى التعويض)، وتحديدًا سيتمّ التطرّق إليها في المبحث الموالي عند دراسة إستقلالية الوكالتين من الجانب الوظيفي. إذ من بين النتائج المترتبة عن ذلك تحمّل الوكالتين المسؤولية عن أعمالهما.

الفرع الثاني:

التسيير الإداري للوكالتين

يخضع كل جهاز إداري لتنظيم داخلي تتولاه أجهزة مسيّرة محدّدة بموجب النصوص القانونية المنشئة لهذا الجهاز والمنظمة له، والوكالتان المنجميتان كأى سلطة إدارية فإنها تتمتع بأجهزة تسيير تسهر على إدارة وتسيير شؤونها، والتي تخضع في ذلك إلى أحكام قانون المناجم والنصوص التطبيقية له.

تطبيقًا لنص المادة 46 من القانون رقم 01-10 المتضمّن قانون المناجم⁹⁶، فإن الوكالتان المنجميتان تسيّران من طرف جهازين رئيسيين، يتمثلان في كل من مجلس الإدارة والأمين العام، إذ تنص المادة أعلاه على أنّه: " تزود كل من الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية لتسيير شؤونهما ، بالأجهزة الآتية:

- مجلس إدارة،

- أمين عام...".

⁹⁶ جاءت المادة 46 ضمن الأحكام المشتركة للوكالتين: قانون رقم 01-10، يتضمّن قانون المناجم، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

أولاً: مجلس الإدارة (Le Conseil d'administration)

1- التشكيلة:

طبقاً للمادة 48 من قانون المناجم، يتكوّن مجلس الإدارة لكل من الوكالتين من خمسة (05) أعضاء⁹⁷، منهم الرئيس، يعيّنهم رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي⁹⁸، بناءً على اقتراح من الوزير المكلف بالمناجم، ويتمتع رئيس المجلس وأعضاءه بالسلطة الكاملة وبالصلاحيات الضرورية لأداء المهام المخوّلة للجهاز الذي يضطلع به طبقاً لأحكام هذا القانون.

2- سير المجلس

أحالنا المشرّع بشأن تنظيم كيفية ممارسة مختلف الصلاحيات المخوّلة لمجلس الإدارة إلى التنظيم، إذ صدر مرسومين تنفيذيين لأجل ذلك، المرسوم الأول يتعلّق بـ ANPM⁹⁹، والثاني يتعلّق بـ ANGCM¹⁰⁰، إذ يباشر مجلس الإدارة مهامه لتسيير الوكالة عن طريق المداولات والجلسات.

- مداولات المجلس

تتشرك الوكالتان في العديد من المسائل التي يتداول عليها كل من مجلس إدارتها

⁹⁷ يرى الفقه في بلجيكا أنّ طبيعة النظام القانوني لأعضاء أجهزة التسيير الإداري للسلطات الإدارية المستقلة يدعم و يؤكد الطابع الإداري لهذه الهيئات، ذلك أنه يستند أحياناً في تكيفه لسلطة ما على أنها إدارية إلى أعضاء التسيير الإداري:

DEROY David, "Le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes en droit belge"; www.Crid.bepdfpublic6386.pdf./

أمّا في القانون الجزائري، فهناك من يؤكد الطابع الإداري لهذه الهيئات إستناداً إلى الإجراءات التأديبية التي يخضع لها أعضائها فأعضاء مجلس المنافسة يخضعون لنفس الإجراءات التأديبية التي يخضع لها أعضاء الهيئات المركزية: طايبي وهيبية، "سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007، ص. 398.

⁹⁸ يؤكد الفقه والقضاء الفرنسيين دورهما الطابع الإداري للسلطات الإدارية المستقلة إستناداً إلى طريقة تعيين أعضائها فهي تماثل طريقة تعيين السلطات السياسية في الدولة كرئيس الجمهورية، الوزير الأول، الوزراء. فمجلس الدولة الفرنسي حكم بأن وسيط الجمهورية هو سلطة إدارية خاصة لسبب طريقة تعيينه (قرار Retail الصادر في 10 جويلية سنة 1981)، راجع كل من:

-GELARD Patrice, op. cit., p. 32.

-CE, Les autorités administratives indépendantes, Rapport public, op. cit., p. 294.

⁹⁹ مرسوم تنفيذي رقم 93-04 مؤرخ في أول أبريل سنة 2004، يتضمّن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، ج.رج.ج عدد 20 صادر في 04 أبريل سنة 2004 .

¹⁰⁰ مرسوم تنفيذي رقم 94-04 مؤرخ في أول أبريل سنة 2004، يتضمّن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، ج.رج.ج عدد 20 صادر في 04 أبريل سنة 2004 .

على حدى، إلا أنه هناك بعض المسائل تختلف باختلاف المهام التي تمارسها الوكالة.

أما فيما يخصّ المسائل المشتركة نذكر:

- كل من مداورات مجلس إدارة ANPM و ANGCM لا تصح إلا بحضور ثلاثة من أعضاء المجلس على الأقل؛ حسب نص المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 04-94 وكذا المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 03-93 المتضمّنان النظام الداخلي للوكالتين على الترتيب، وتتمّ المصادقة عليها بالأغلبية البسيطة لأصوات الأعضاء الحاضرين، وفي حالة تساوي عدد الأصوات، يكون صوت الرئيس مرجحاً طبقاً للمادة 6 من كلا المرسومين.
- يجتمع مجلس الإدارة بعدد المرات التي تقتضيها مصالح الوكالة التي يسيرها حسب نص المادة 7 من كلا المرسومين.
- يتداول مجلس الإدارة في كل المسائل المتعلقة بالوكالة التي يديرها¹⁰¹.

أما في ما يخصّ المسائل التي ينفرد بها كل مجلس:

فالبنسبة لمجلس الإدارة الخاص بـ ANPM فإنه ينفرد بالفصل في كل طلبات منح السندات والرخص المنجمية، وكذا في كل إقتراحات سحبها، أما مجلس إدارة ANGCM فينفرد بكل المسائل المتعلقة بممارسة مهام المراقبة المنجمية ويتخذ كل تدبير بشأن ذلك، وكذا المسائل المتعلقة بالمصلحة الجيولوجية الوطنية ونشاطاتها.

- جلسات المجلس

تعقد جلسات مجلس الإدارة لكل من ANPM و ANGCM في مقر الوكالتين أو في أيّ مكان آخر في الجزائر، ويتمّ تحديده بموافقة كل أعضاءه، ويتعيّن على كل عضو أن يحضر جلسات المجلس ولا يجوز له أن ينتدب من ينوبه، تقيد مسودة مداورات الجلسة في

¹⁰¹ لاسيما نذكر :- يدرس مشاريع التنظيم العام للوكالة و يصادق عليها، - يصادق على القواعد الداخلية لعمله والقواعد المتعلقة بالوكالة، - يدرس الميزانية التقديرية و يقترحها على الوزير المكلف بالمنجم،- يبدي رأيه في كل مشروع للهبات والوصايا ويقدم توصيات في ذلك،- يصادق على التقرير السنوي للنشاطات والتسيير...إلى غيرها من المسائل: أنظر المادة 8 من: المرسوم التنفيذي رقم 04-93، يتضمّن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، المرجع السابق، وكذا من المرسوم التنفيذي رقم 04-94، يتضمّن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، المرجع السابق.

سجل خاص يرقمه ويؤشّر عليه الرئيس والأعضاء وأمين الجلسة، ويتولى رئيس المجلس تنفيذ لوائح وقرارات المجلس علاوة عن المهام الأخرى¹⁰².

ثانياً: الأمين العام (Le secrétaire général)

يلعب الأمين العام الدور المساعد لمجلس الإدارة بصفته الجهاز الثاني المسيّر للوكالة، ويخضع في ذلك للأحكام قانون المناجم والنصوص التنظيمية له، سواء من حيث التعيين أو الصلاحيات.

1- التعيين

طبقاً لنص المادة 50 من قانون المناجم، يتم تعيين الأمين العام من قبل رئيس الجمهورية، بناءً على إقتراح من الوزير المكلف بالمناجم، ويشرف على تسيير الجهاز الذي يتكفل به تحت سلطة رئيس المجلس.

2- الصلاحيات

يكلف الأمين العام لكلا الوكالتين طبقاً لنص المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 04-93 والمادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 04-94 لاسيما بما يأتي:

- يسهر على حسن سير الوكالة ويتابع تنفيذ لوائح مجلس الإدارة؛
 - ينسق إنجاز الأشغال وكذا سير الهياكل العضوية بما فيها الفروع الجهوية للوكالة؛
 - يحضر أشغال مجلس الإدارة بصوت استشاري ويتولى أمانته التقنية؛
 - إعداد مخططات العمل، تقييم مسارات العمل وتحسينها، وكذا حماية ممتلكات الوكالة؛
 - يتولى كلياً أو جزئياً، سلطة الأمر الثانوي بالصرف بتفويض من رئيس مجلس الإدارة.
- بالإضافة إلى مجلس الإدارة والأمين العام، تتواجد عدّة مديريات تُجسّد عمل

الوكالتين لم يذكرها قانون المناجم¹⁰³، بمعنى هذا الأخير لم ينص على هيكله الوكالتين، بل اكتفى فقط بالنصّ على الأجهزة الرئيسية لها.

¹⁰² أنظر المواد من 9 إلى 18 من: المرسوم التنفيذي رقم 04-93، يتضمّن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، المرجع السابق، وكذا من المرسوم التنفيذي رقم 04-94، يتضمّن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، المرجع السابق.

الفرع الثالث:

خصوصية الطبيعة القانونية للوكالتين المنجميتين

تظهر خصوصية الوكالتين المنجميتين في طابعها الإداري، فإن تمّ منحها هذا الأخير بموجب نص صريح، وبالنتيجة تخضع لقواعد القانون العام، إلاّ أنّه في بعض الجوانب تخضع لقواعد القانون الخاص بموجب نص قانوني، بالرغم من نص المشرع صراحة على أنها سلطات إدارية، ويفهم من هذا أنّ الطابع الإداري الممنوح للوكالتين لا يطبق في كل ما يتعلّق بالنظام القانوني لها، وهو الشيء الذي يظهر تحديداً في نظامها المحاسبي والمالي من جهة (أولاً)، ومن جهة أخرى في النظام القانوني لمستخدميها (ثانياً). فنتساءل هنا عن أسباب إخضاع الوكالتين للقانون الخاص، وهل يؤثر ذلك في طبيعتها القانونية كسلطات إدارية؟.

أولاً: النظام المحاسبي والمالي للوكالتين

إنّ تكييف هيئة ما على أنها سلطة إدارية يعني مبدئياً خضوعها للقانون العام وتطبيق عليها قواعد القانون الإداري، أي أنها تتمتع بنظام قانوني واحد. ويعتبر النظام المحاسبي والمالي لهيئة ما أحد العناصر المكوّنة لهذا النظام القانوني، ومن خلاله يمكن إبراز طبيعة القانون الذي تخضع له الهيئة، وبالتالي معرفة قواعد المحاسبة التي سوف تطبق عليها، فإذا كانت تخضع للقانون العام ستطبق عليها قواعد المحاسبة العمومية، أمّا إذا كانت تخضع للقانون الخاص فإن محاسبتها تمسك وفق الشكل التجاري¹⁰⁴.

¹⁰³ على مستوى ANPM تتواجد المديريات التالية: - مديرية الإدارة والمالية، - مديرية الموارد البشرية، - مديرية السجل العقاري المنجمي، - مديرية الأملاك المنجمية، - خلية ترقية المناجم، - خلية الإعلام، - الخلية القانونية، - الخلية الإعلامية، - خلية المراقبة المنجمية، عن الموقع الإلكتروني للوكالة: anpm@anpm.gov.dz ؛

- أمّا على مستوى ANGCM تتواجد المديريات التالية: - مديرية المصلحة الجيولوجية الوطنية، - مديرية الرقابة والأمن المنجمي، - مديرية حماية البيئة المتصلة بالنشاط المنجمي ومديرية الإدارة والمالية، إلى جانب الفروع الجهوية للوكالة والتي وصل عددها سنة 2008، 11 فرع جهوي (تتواجد في كل من: باتنة، بومرداس، تبسة، قسنطينة، الجلفة، الشلف، قالمة، وهران، سطيف، تمنراست وتلمسان)، وفي كل فرع جهوي تتواجد مديريات فرعية، لمعرفة المزيد أنظر:

-Agence nationale de La géologie et du contrôle minier, Rapport d'activité 2005-2007, www.angcm.gov.dz, p. 11.

-Agence nationale de La géologie et du contrôle minier, Rapport d'activité 2008, www.angcm.gov.dz, p. 02.

¹⁰⁴ شمون علجية، المرجع السابق، ص. 34.

فإذا كان هذا هو المسلم به مبدئيًا، إلا أنه هناك من الهيئات التي كوّنت على أنها إدارية، ولكنها بالمقابل يتم إخضاعها بموجب نص قانوني لأحكام القانون الخاص كما هو الحال بالنسبة لبعض السلطات الإدارية المستقلة كالوكالتين المنجميتين.

إن تكييف المشرع الوكالتان المنجميتان على أنها سلطات إدارية لا يعني أنها دائمًا تخضع للقانون العام، فأحيانًا، وبدون أي تردد يتم إدخال قواعد القانون الخاص ضمن النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة¹⁰⁵، وهو الأمر الذي لم يتم استبعاده بخصوص النظام المحاسبي والمالي للوكالتين. إذ تم النص صراحة على خضوعها من هذا الجانب لقواعد القانون الخاص عن طريق إلزامها على مسك محاسبة وفق الشكل التجاري.

بالرجوع إلى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 04-93 المتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 04-94 المتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، نجد أنّ محاسبة الوكالتين تخضع للقانون الخاص، وذلك من خلال المادة 21 من كلا المرسومين التي تنص على أنه: "تمسك محاسبة الوكالة حسب الشكل التجاري طبقًا للتشريع والتنظيم المعمول بهما".

بهذا، فإنّ محاسبة الوكالتان تخضع لأحكام القانون رقم 07-11 المتضمن النظام المحاسبي المالي¹⁰⁶، الذي دخل حيز التنفيذ في أول جانفي سنة 2009، هذا بعدما كانت تخضع لأحكام الأمر رقم 75-35 الذي يتضمن المخطط المحاسبي الوطني¹⁰⁷، وبالتالي استبعاد تطبيق القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية¹⁰⁸ على الوكالتين.

¹⁰⁵ ZOUAÏMIA Rachid, " Les agences de régulation dans le secteur des hydrocarbures ou les mutations institutionnelles en matière de régulation économique ", Idara, volume 20, n° 39, 2010, p. 84.

¹⁰⁶ قانون رقم 07-11 مؤرخ في 25 نوفمبر سنة 2007، يتضمن النظام المحاسبي المالي، ج.ر.ج.ج عدد 74 صادر في 25 نوفمبر سنة 2007.

¹⁰⁷ أمر رقم 75-35 مؤرخ في 29 أبريل سنة 1975، يتضمن المخطط المحاسبي الوطني، ج.ر.ج.ج عدد 37 صادر في 09 ماي سنة 1975 (ملغى).

¹⁰⁸ قانون رقم 90-21 مؤرخ في 15 أوت سنة 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج.ر.ج.ج عدد 35 صادر في 15 أوت سنة 1990، معدّل ومتمم: بالمرسوم التشريعي رقم 92-04 المؤرخ في 11 أكتوبر سنة 1992، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1992، ج.ر.ج.ج عدد 73 صادر في 11 أكتوبر سنة 1992، بالقانون رقم 98-12 المؤرخ في 31 ديسمبر سنة 1998، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1998، ج.ر.ج.ج عدد 98 صادر في 31 ديسمبر سنة 1998، وبالقانون رقم 99-11 المؤرخ في 23 ديسمبر سنة 1999، يتضمن قانون المالية لسنة 2002، ج.ر.ج.ج عدد 92 صادر في 25 ديسمبر سنة 1999.

بالمقارنة مع السلطات الإدارية المستقلة الأخرى، نجد نفس الشيء ينطبق على محاسبة كل من سلطة ضبط المياه¹⁰⁹ والوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري¹¹⁰، في حين محاسبة مجلس المنافسة¹¹¹ والهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته¹¹²، نجد أنها تمسك وفق قواعد المحاسبة العمومية وبالتالي تخضعان لأحكام القانون رقم 90-21. فنتساءل هنا على أي أساس تم إخضاع محاسبة الوكالتين لقواعد القانون الخاص ومدى تأثير ذلك على الطبيعة القانونية للوكالتين؟.

تتطلب عملية الضبط الاقتصادي نفقات معتبرة، لذا نجد تنوعاً في إيرادات سلطات الضبط، فمنها من يمول بصفة كلية¹¹³ من ميزانية الدولة، ومنها من يمول من هذه الأخيرة بصفة جزئية فقط كونها تعتمد على إيرادات أخرى والتي تعتبر بمثابة إيرادات أصلية لهذه الهيئات (التمويل الذاتي)، على أساس تمتعها بالاستقلال المالي المعترف به من طرف المشرع¹¹⁴. بينما التمويل عن طريق ميزانية الدولة بالنسبة إليها ما هو إلا طريقة إستثنائية نص عليها المشرع عند الحاجة والضرورة فحسب.

يتخذ التمويل من ميزانية الدولة أشكالاً مختلفة تبعاً لاختلاف القطاع المضبوط، ففي قطاع المناجم تستفيد الوكالتين المنجميتين من إعتمادات مالية أولية حسب ما نصت عليه المادة 52 في فقرتها الأولى من القانون رقم 01-10 المتضمن قانون المناجم، كما نصت أيضاً في فقرتها الخامسة على إمكانية حصول الوكالتين على إعتمادات تكميلية عند

¹⁰⁹ أنظر المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 08-302 المؤرخ في 27 سبتمبر سنة 2008، يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، ج.ر.ج. عدد 56 صادر في 28 سبتمبر سنة 2008.

¹¹⁰ قانون رقم 08-13 يعدل وينتم القانون رقم 85-05 المؤرخ في 16 فيفري سنة 1985، يتعلّق بحماية الصحة وترقيتها، المرجع السابق.

¹¹¹ المادة 33 من الأمر رقم 03-03، يتعلّق بالمنافسة، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

¹¹² المادة 23 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر سنة 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، ج.ر.ج. عدد 74 صادر في 22 نوفمبر سنة 2006، معدّل ومتمّم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12-64 المؤرخ في 07 فبراير 2012، ج.ر.ج. عدد 08 صادر في 15 فيفري سنة 2012.

¹¹³ كحال مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية نظراً لعدم تمتعهما بالشخصية المعنوية، فهما هيئتان تابعتان مالياً للبنك المركزي، وبالتالي تخضعان كلية لتمويل الميزانية العامة للدولة، ولا يمكن لها تحصيل إيرادات خارج هذا الإطار.

¹¹⁴ لكن هناك هيئات منح لها المشرع الشخصية المعنوية ومن المفروض أن تتمتع نتيجة لذلك بالاستقلال المالي، لكنها تمول كلية من ميزانية الدولة ويرجع السبب في ذلك إلى أنها لا تستطيع تمويل نفسها من نشاطها الذي يكتسي طبيعة خاصة، وخير مثال على ذلك مجلس المنافسة الذي تُسجل ميزانيته ضمن ميزانية وزارة التجارة وتخضع للقواعد العامة للتسيير والمراقبة المطبقة على ميزانية الدولة: المادة 33 من الأمر رقم 03-03، يتعلّق بالمنافسة، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

الضرورة، والتي يتم تسجيلها في الميزانية العامة للدولة، ويكون رئيس مجلس الإدارة أمراً بصرف النفقات.

تعتبر هذه الإعتمادات الأولية والتكميلية أموال عمومية للدولة وتسجل ضمن ميزانيتها، وبالتالي إمكانية إخضاع محاسبة الوكالتين المنجميتين لقواعد المحاسبة العمومية، إذ تنص المادة الأولى من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية على أنه: "يحدد هذا القانون الأحكام التنفيذية العامة التي تطبق على الميزانيات العامة والعمليات المالية الخاصة بالدولة والمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة والميزانيات الملحقة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري".

ولكن بالرغم من ذلك تم إخضاع محاسبة الوكالتين لقواعد القانون الخاص، هذا ما يدفعنا لنتساءل عن طبيعة الإيرادات الأساسية والأصلية للوكالتين والتي بواسطتها تباشر مهامها من جهة، ومن جهة أخرى لماذا لم يخضع المشرع محاسبة الوكالتين لقواعد المحاسبة العمومية ما دامت تستفيد من موارد تسجل في ميزانية الدولة (الإعتمادات الأولية)؟.

تنص المادة 52 من قانون المناجم في فقرتها الرابعة على أنه: "...يتم تمويل عمل هذه الهيئات وتجهيزاتها من موارد صندوق الأملاك العمومية المنجمية المنصوص عليه في المادة 154 من هذا القانون..."، و بالرجوع إلى المادة 154 نجد أن هذا الصندوق يضمّ النواتج التالية:

- حصة من ناتج إتاوة الإستخراج،
- ناتج حق إعداد الوثائق المرتبطة بالسندات المنجمية،
- حصة من ناتج الرسم المساحي، وأي ناتج آخر مرتبط بنشاط هذه الأجهزة.

يلاحظ من نص المادة 154 أعلاه تعدد موارد الوكالتين المنجميتين والناجمة أساساً من عملها (التمويل الذاتي)، والتي يعبر عنها بموارد صندوق الأملاك العمومية المنجمية "Les ressources du fonds du patrimoine public minier" الذي يتم تشغيله على شكل حساب تخصيص خاص " Le compte d'affectation spécial " ينشأ طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية السارية المفعول¹¹⁵.

¹¹⁵ تنشأ حسابات التخصيص الخاصة بموجب قانون المالية، وقد تم إنشاء حساب التخصيص الخاص الذي عنوانه صندوق الأملاك العمومية بموجب المادة 62 من قانون المالية لسنة 2001: قانون رقم 06-2000 مؤرخ في 23 ديسمبر سنة 2000، يتضمن قانون المالية لسنة 2001، ج.ج.ج عدد 80 صادر في 24 ديسمبر سنة 2000، معدّل بالقانون رقم 02-11 المؤرخ في 24 ديسمبر

في الحقيقة هذا الحساب يضم إيرادات أخرى غير تلك المذكورة أعلاه، فالمادة 152 نصّت فقط على تلك الناتجة من نشاط الوكالتين (التمويل الذاتي)، لكنه بالرجوع إلى المادة 126 من قانون المالية لسنة 2003¹¹⁶، المعدّلة للمادة 62 من قانون المالية لسنة 2001، ونص المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 03-105¹¹⁷، وكذا نص المادة 2 من القرار الوزاري المشترك الذي يحدّد قائمة إيرادات ونفقات هذا الحساب¹¹⁸، نجد أنّها نصّت على إيرادات أخرى والمتمثلة في الإعتمادات الأوليّة والتكميلية التي تمنحها الدولة للوكالتين، بالإضافة إلى الهبات والوصايا.

فلو رجعنا إلى الطبيعة القانونية لهذا الحساب، لوجدنا بأنّه يُصنّف ضمن الحسابات الخاصّة بالخرينة التي لا تدرج ضمن ميزانية الدولة¹¹⁹، أي أنها لا تعتبر بإيرادات ولا بنفقات

سنة 2002، يتضمّن قانون المالية لسنة 2003، ج.ر.ج.ج عدد 86 صادر في 25 ديسمبر سنة 2002، وامتّم بالقانون رقم 04-21 المؤرّخ في 29 ديسمبر سنة 2004، يتضمّن قانون المالية لسنة 2005، ج.ر.ج.ج عدد 85 صادر في 30 ديسمبر سنة 2004. ¹¹⁶ قانون رقم 02-11 مؤرّخ في 24 ديسمبر سنة 2002، يتضمّن قانون المالية لسنة 2003، ج.ر.ج.ج عدد 86 صادر في 25 ديسمبر سنة 2002.

¹¹⁷ مرسوم تنفيذي رقم 03-105 مؤرّخ في 5 مارس سنة 2003، يحدّد كميّات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 105-302 الذي عنوانه " صندوق الأملاك العموميّة المنجميّة "، ج.ر.ج.ج عدد 17 صادر في 9 مارس سنة 2003، معدّل وامتّم: بالمرسوم التنفيذي رقم 05-135 المؤرّخ في 24 أبريل سنة 2005، ج.ر.ج.ج عدد 29 صادر في 24 أبريل سنة 2005، وبالمرسوم التنفيذي رقم 12-107 المؤرّخ في 05 مارس سنة 2012، ج.ر.ج.ج عدد 15 صادر في 14 مارس سنة 2012.

¹¹⁸ قرار وزاري مشترك مؤرّخ في 26 سبتمبر سنة 2004، يحدّد قائمة إيرادات ونفقات حساب التخصيص الخاص رقم 105-302 الذي عنوانه " صندوق الأملاك العموميّة المنجميّة "، ج.ر.ج.ج عدد 74 صادر في 21 نوفمبر سنة 2004.

¹¹⁹ يقصد بالحسابات الخاصّة بالخرينة العموميّة، تلك الكتابات المفتوحة في كتابات الخريضة تقيد فيها عمليات الإيرادات وعمليات النفقات لمصالح الدولة التي تجربها تنفيذاً لأحكام قانون المالية، ولكن خارج عن الميزانية العامّة للدولة. فالدولة تلجأ إلى هذه الحسابات كلما دعت الضرورة لمواجهة أو حل أزمة معينة سواءً كانت اجتماعية أو اقتصادية، وكلما أرادت التكفل بمجال معين، وبهذا فهي حسابات ذات طبيعة خاصّة تميّز بالطابع المؤقت ممّا لا يسمح بإدراجها ضمن الميزانية العامّة للدولة التي تقوم على مبادئ معينة كمبدأ عدم تخصيص الإيرادات لنفقات معينة ومبدأ السنوية، فهذه الحسابات تعتبر كاستثناء عن مبدأ وحدة الميزانية. وتتمثّل الحسابات الخاصّة بالخرينة إضافة إلى حسابات التخصيص الخاص ما يلي:

- حساب التسييفات Les avances

- حساب القروض Les prêts

- الحسابات التجارية

- حساب التسوية مع الحكومة الأجنبية: المادة 48 من القانون رقم 84-17 المؤرّخ في 07 جويلية سنة 1984، يتعلّق بقوانين المالية، ج.ر.ج.ج عدد 28 صادر في 10 جويلية سنة 1984. للتفسير أكثر في هذا الشأن أنظر: زيوش رحمة، الميزانية العامّة للدولة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص ص.

بالمعنى الدقيق بالنسبة لميزانية الدولة¹²⁰، وبالتالي لا تخضع لقواعد المحاسبة العمومية بالرغم من أنها متعلقة بعمليات ذات طابع إداري.

مما سبق، نستنتج أن سبب إخضاع محاسبة الوكالتين المنجميتين للقانون الخاص يرجع إلى طبيعة مصادر تمويل عملها الأساسية¹²¹ والثانوية¹²² التي تتخذ شكل حساب تخصيص خاص يدخل ضمن الحسابات الخاصة بالخرينة التي لا تخضع لقواعد المحاسبة العمومية للأسباب المذكورة أعلاه.

وعلى هذا الأساس، فإن إخضاع محاسبة الوكالتين للقانون الخاص لا يرجع إلى كون معظم موارد صندوق الأملاك المنجمية تمثل الموارد الأصلية والأساسية للوكالتين والنتيجة من نشاطها وإعانات الدولة مجرد موارد استثنائية تمنحها عند الحاجة، لأنه هناك من السلطات الإدارية المستقلة من تعرف تمويلًا ذاتيًا من نشاطها ويعتبر المصدر الأساسي لإيراداتها، وفي نفس الوقت تمويل من ميزانية الدولة بصفة استثنائية¹²³ لكن تخضع للقانون العام من جانب نظامها المحاسبي والمالي¹²⁴، وليس للقانون الخاص كما هو الحال بالنسبة للوكالتين المنجميتين.

وكنتيجة يمكن القول بأن إخضاع محاسبة الوكالتين للقانون الخاص ليس المراد منه إضفاء الطابع التجاري عليها وبالتالي تغيير طبيعتها القانونية، بالرغم من إمكانية تصوّر

¹²⁰ زيوش رحمة، المرجع السابق، ص 68.

¹²¹ وهي تلك الناتجة من نشاطها المنصوص عليها في المادة 152 من القانون رقم 01-10، يتضمّن قانون المناجم، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

¹²² التمويل الثانوي يعني الإعانات والإعتمادات التي تتحصّل عليها من الدولة.

¹²³ على سبيل المثال لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تتمتع بتمويل ذاتي عن طريق أتاوى تدفع من طرف متعاملي سوق البورصة كالإتاوة التي تدفع مقابل اعتماد الوسطاء أو اعتماد هيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة: أنظر المرسوم التنفيذي رقم 98-170 المؤرخ في 20 ماي سنة 1998، يتعلق بالأتاوى التي تحصلها لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، ج.رج.ج عدد 34 لسنة 1998. وعند الحاجة تستفيد اللجنة من إعانات تسيير من الميزانية العامة للدولة. كذلك سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية هي الأخرى تعرف إضافة إلى مواردها الذاتية (التي تشمل الأتاوى، مكافآت مقابل أداء الخدمات ، مساهمات المتعاملين في تمويل الخدمة العامة للبريد والمقابل المالي الذي يدفع مقابل تسليم الرخص) إمكانية التمويل من الميزانية العامة للدولة على شكل قروض قابلة للسداد: قانون رقم 2000-03، يحدّد القواعد المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، المرجع السابق.

¹²⁴ كونها هيئات لا تعرف هاذ النوع من الحسابات (حسابات التخصيص الخاصة) وإن تحصلت على إيرادات من الدولة فإنها تسجل في ميزانية هذه الأخيرة وتخضع لنفس القواعد التي تخضع لها الميزانية العامة للدولة وتحسم من حاصل السنة : راجع المادة 51/2 من القانون رقم 84-17، يتعلّق بقوانين المالية، المرجع السابق.

عكس ذلك من خلال القراءة الأولى للنصوص القانونية. فهل ينطبق نفس الحكم فيما يتعلق بالنظام القانوني لمستخدمي الوكالتين الذي يعدّ الجانب الثاني لتطبيق القانون الخاص عليها؟.

ثانياً: النظام القانوني لمستخدمي الوكالتين

تتميّز علاقة العمل على مستوى الإدارات العمومية بطابع تنظيمي لائحي تخضع لقانون الوظيفة العموميّة المنظم بموجب الأمر رقم 06-03¹²⁵، أين يعتبر المستخدمون موظّفون عموميون، في حين تكون العلاقة تعاقدية إتفاقية تخضع للقانون رقم 90-11 المنظم للعلاقات الفردية في العمل¹²⁶، على مستوى المؤسسات العموميّة ذات الطابع الصناعي والتجاري أين يكون المستخدمون عمالاً وليسوا موظّفين. فماذا عن علاقة الوكالتين المنجميتين بمستخدميها هل هي علاقة تنظيمية تخضع لقانون الوظيفة العامّة أم أنها تعاقدية تخضع للقانون المنظم لعلاقات العمل الفردية؟.

للإجابة على ذلك يستوجب الرجوع إلى أحكام المرسومين التنفيذي رقم 04-93 و 04-94 المتضمّنان على التوالي النظام الداخلي للوكالتين ANPM و ANGCM ، أين نجد تكريس إزدواجية القانون المطبّق على المستخدمين، فمن جهة يتمتّعون بصفة عون عمومي وتسمية موظّف، ومن جهة أخرى يخضعون لأحكام القانون رقم 90-11 بمعنى يعتبرون عمالاً، هنا تبرز خصوصيّة النظام القانوني المطبّق على مستخدمي الوكالتين.

مبدئياً يخضع مستخدمو الوكالتين لقانون الوظيفة العموميّة، بالإضافة إلى تطبيق قانون العمل عليهم، وهو الحكم الذي تبنته المادة 31 من المرسومين التنفيذيين المشار إليهما أعلاه إذ جاء نصّها كما يلي: " ما عدا أعضاء مجلس الإدارة والأمين العام، فإن لمستخدمي الوكالة صفة عون عمومي ويمارسون عملهم بصفة دائمة أو مؤقتة طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما وأحكام هذا المرسوم..."

يُحدّد هذا الباب علاقات العمل الفردية بين المستخدمين المذكورين أعلاه والوكالة ".

¹²⁵ أمر رقم 06-03 مؤرّخ في 15 جويلية سنة 2006، يتضمّن القانون الأساسي العام للوظيفة العموميّة، ج.ر.ج عدد 46 صادر في 16 جويلية سنة 2006.

¹²⁶ قانون رقم 90-11 مؤرّخ في 21 أفريل سنة 1990، يتعلّق بعلاقات العمل، ج.ر.ج عدد 17 صادر في 25 أفريل سنة 1990 معدّل ومتمّم: بالأمر رقم 96-21 المؤرّخ في 09 جويلية سنة 1996، ج.ر.ج عدد 43 صادر في 10 جويلية سنة 1996، وبالأمر رقم 97-02 المؤرّخ في 11 جانفي سنة 1997، ج.ر.ج عدد 03 صادر في 12 جانفي سنة 1997 .

فمن خلال هذه المادة، يتّضح لنا بأنّ مستخدمي الوكالتين يخضعون لقانونين مختلفين، فهل هذا يعني أنهم موظّفون عموميون وفي نفس الوقت عمالاً؟، والإجابة نجدّها في نص المادة 31 ذاتها التي أكّدت صفة العون العمومي للمستخدمين يخضعون للتشريع والتنظيم المعمول بهما، ويقصد بهذين الأخيرين القانون الأساسي العام للوظيفة العموميّة (الأمر رقم 03-06) والنصوص المتّخذة لتطبيقه الجاري بها العمل، هذا بالرّغم من عدم الإشارة بتاتاً إلى هذا القانون.

- وتأكيداً للصفة التي يتمتّع بها المستخدمون (صفة عون عمومي) سنعرض بعض الدلائل من خلال أحكام المرسومين التنفيذيّين 93-04 و 94-04 أعلاه وهي كالتالي:
- نص المادة 37 فقرة أولى التي تنص على أنّه: " يتعين على كل شخص وُظّف أن يلتحق بمنصب عمله، كما يتعين على موظف تقرر نقله أن يلتحق بالمنصب المعين فيه... ".
 - نص المادة 40 التي جاء نصها كما يلي: " يتعين على كل مستخدم في الوكالة احترام زملائه... وإحترام السلطة السلمية... ". فعبارة السلطة السلمية تتواجد فقط على مستوى الإدارات العموميّة التي تخضع لقانون الوظيفة العموميّة.
 - إستعمال مصطلح التوظيف لإثبات علاقة العمل فحسب نص المادة 51 من كلا المرسومين لا يمكن القيام بأي توظيف في منصب عمل محدد من الوكالة إلاّ بعد إجراء تقييم. وتؤكد المادة 52 طبيعة هذه العلاقة بنصها الذي جاء على النحو التالي: " يقدم المترشح الذي يختار في وظيفته، ملفاً إدارياً... ".
 - في مجال العقاب تطبق على المستخدمين العقوبات التي نصّ عليها الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العموميّة أثناء ارتكابهم للأخطاء المحدّدة في هذا الأخير¹²⁷.

في نفس الوقت يخضع مستخدمي الوكالتين لقانون العمل أي لأحكام القانون رقم 90-11 إذ تنص المادة 31 من كلا المرسومين التنفيذيّين 93-04 و 94-04 في فقرتها الثانية على أنّه: "...يحدّد هذا الباب علاقات العمل الفردية بين المستخدمين المذكورين أعلاه والوكالة". وتتجلى مظاهر الخضوع لهذا القانون في الجوانب التالية:

¹²⁷ راجع القسم التاسع و العاشر من المرسومين التنفيذيّين 93-04 و 94-04 المتضمّنين النظام الداخلي للوكالتين ANPM وANGCM على الترتيب، المرجعين السابقين.

1- حقوق المستخدمين

تعتبر مسألة الحقوق أول جانب أو مظهر تمّ فيه إخضاع مستخدمي الوكالتين لقانون العمل طبقاً للمادة 33 من المرسومين التنفيذييين أعلاه والتي تنص على أنه: "يتمتع مستخدمو الوكالة أيضاً بالحقوق المحددة في المادة السادسة (6) من القانون رقم 90-11...¹²⁸". فاستعمال عبارة "يتمتع أيضاً" تعني بأن مستخدمي الوكالتين يتمتعون بالحقوق بصفتهن أعوان عموميين، بالإضافة إلى الحقوق الإضافية التي يتمتع بها العمال في ظل القانون رقم 90-11.

2- الراحة القانونية

تنص المادة 61 من النظام الداخلي لكل وكالة على أنه: "يتمتع مستخدمو الوكالة بالراحة القانونية والعطل والغيابات طبقاً لأحكام الفصل الرابع من القانون رقم 90-11...".¹²⁹

3- تعليق علاقة العمل

تُعلّق قانوناً علاقة العمل بين المستخدم والوكالة للأسباب المذكورة في المادة 64 من القانون رقم 90-11¹³⁰ طبقاً لنص المادة 67 من النظام الداخلي للوكالتين، ولا يمكن تعديل علاقة العمل إلا ضمن الأشكال والشروط التي ينصّ عليها قانون العمل¹³¹. وما يمكن استخلاصه في الأخير أنّ إخضاع مستخدمي الوكالتين لقانون العمل لا يعني إضفاء الطابع التجاري على الوكالتين، لأنه تمّ النصّ قبل ذلك على أنّ المستخدمين

¹²⁸ إنّ الحقوق الواردة في نص المادة 6 من القانون رقم 90-11 هي حقوق إضافية (ثانوية) بينما الحقوق الأساسية التي نصّ عليها هذا القانون فهي مذكورة في نص المادة 5 منه. وتتمثل الحقوق المنصوص عليها في المادة 6 فيما يلي:

- التشغيل الفعلي؛ - احترام السلامة البدنية و المعنوية و كرامتهم؛ - الحماية من أي تمييز لشغل منصب عمل غير المنصب القائم على أهليتهم و استحقاقهم؛ - التكوين المهني والترقية في العمل؛ - الدفع المنتظم للأجر المستحق؛ - الخدمات الاجتماعية؛ - كل المنافع المرتبطة بعقد العمل ارتباطاً نوعياً.

¹²⁹ أنظر المواد من 33 إلى 56 من القانون رقم 90-11، يتعلّق بعلاقات العمل، معدّل ومتّم، المرجع السابق.

¹³⁰ تتمثل هذه الأسباب فيما يلي:

- إتفاق الطرفين المتبادل،
- عطل مرضية أو ما يمثّلها..؛
- أداء التزامات الخدمة الوطنية و فترات الإبقاء ضمن قوات الاحتياط أو التدريب في إطارها؛
- ممارسة مهمة انتخابية مهمة؛

- حرمان العامل من الحرية ما لم يصدر ضده حكم قضائي نهائي؛

- صدور قرار تأديبي يعلق ممارسة الوظيفة وممارسة حق الإضراب وكذا عطلة بدون أجر.

¹³¹ أنظر الباب السادس من القانون رقم 90-11، يتعلّق بعلاقات العمل، معدّل ومتّم، المرجع السابق.

أعوان عموميين، وتطبيق قانون العمل عليهم ما هو إلا توفير لقدر أكثر من الحقوق والضمانات، وهذا إنطلاقاً من المسائل المذكورة أعلاه.

وكننتيجة عامّة حول مسألة إخضاع الوكالتان المنجميتان للقانون الخاص، يمكن القول بأنّ ذلك لا يعني إضفاء الطبيعة التجارية على نظامها القانوني لأنه لا يكفي للحكم على كيان (شخص معنوي) ما على أنّه تجاري بالنظر فقط إلى الجوانب المشار إليها أعلاه خاصّة من جانب الخضوع لقانون العمل الذي خصّ بعض المسائل فقط التي لا تؤثر على الطابع الإداري الممنوح للوكالتين بموجب نص صريح، في حين الأمور التي من شأنها أن تؤثر فعلاً تخضع لقانون الوظيفة العموميّة خاصّة نظام العقوبات..؛ ومسألة الخضوع لقواعد المحاسبة التجارية ما هو إلاّ حتمية أملتها ظروف وأسباب معينة كما رأينا.

المبحث الثاني:

مدى إستقلالية الوكالتان المنجميتان

إنّ السلطات الإدارية المستقلة ليست بسلطات قضائية ولا سياسية، فهي هيئات تنتمي إلى الجهاز الإداري للدولة¹³²، الأمر الذي أكدناه في المبحث الأول من هذه الدراسة أين تبين لنا فعلاً أن الوكالتان المنجميتان سلطات إدارية.

لأنه من المعروف أنّ أية سلطة إدارية تخضع لرقابة السلطة التنفيذية، ففي النظام الإداري المركزي يخضع المرؤوس لرقابة رئيسه (السلطة الرئاسية)، أمّا في ظل النظام اللامركزي تخضع الهيئات اللامركزية لرقابة السلطات المركزية (السلطة الوصائية)، هذا ما لا نجد له تطبيقاً في النظام المطبق على السلطات الإدارية المستقلة التي لا تخضع لا للسلطة الرئاسية ولا للسلطة الوصائية بالرغم من كونها سلطات إدارية، وهذا راجع لمنح المشرع هذه الهيئات الإستقلالية بموجب النصوص المنشئة لها، إذ أنّه من غير المتصور أن تكون هذه الهيئات سلطات إدارية وفي نفس الوقت مستقلة¹³³.

بهذا، فالإستقلالية في مفهوم هذه السلطات لها طابعها الخاص والمتميز¹³⁴، تعطي خصوصية وتفريد لهذه الهيئات ضمن جهاز الدولة¹³⁵، فسلطتها ومصداقيتها مرهونة بمدى

¹³² DECOOPMAN Nicole, "Peut-on clarifier le désordre", in DECOOPMAN Nicole (s/dir), le désordre des autorités administratives indépendantes: l'exemple du secteur économique et financier, PUF, Collection Ceprisca, Paris, 2002, p. 32.

¹³³ السلطات الإدارية المستقلة تعرف بهذا خاصيتين متناقضتين من جهة "إدارية" و من جهة أخرى "مستقلة" وكلا الخاصيتين تساهمان في تحديد مفهوم هذه الهيئات. فالإستقلالية تشكل إحدى العناصر المحددة لهذا المفهوم وتعتبر المبرر الرئيسي لإنشاء هذه الهيئات، مما يعني أنها شرط لعملية الضبط الاقتصادي الحديث:

DU MARAIS Bertrand, Droit public de la régulation économique: quelle régulation des services publics en France, Presses de sciences po et Dalloz, Paris, 2004, p. 518.

¹³⁴ يعرف الأستاذ "رشيد زوايمية" الإستقلالية في المعنى القانوني بأنها عدم الخضوع لا للرقابة السلمية ولا للرقابة الوصائية، وهذا بغض النظر إن كانت هذه الأجهزة متمتعة بالشخصية المعنوية أو لا، على أساس أنّ هذه الأخيرة ليست معياراً حاسماً لقياس درجة الإستقلالية:

ZOUAÏMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op. cit., p. 25.

ويقصد بالإستقلالية " Indépendance " في الاصطلاح القانوني وضعية جهاز عام أين يسمح نظامه القانوني بإمكانية إصدار قرارات بكل حرية، وبدون الخضوع لأية توجيهات أو أوامر أو ضغوطات:

GERARD Cornu, Vocabulaire juridique, Edition PUF, Paris, 1987, p. 419.

¹³⁵ آيت وازو زابنة، "دراسة نقدية في سلطات الضبط المستقلة: في شرعية سلطات الضبط المستقلة"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007، ص. 356.

إستقلاليتها عن الحكومة (الجهاز التنفيذي)، لهذا كانت مسألة إستقلالية هذه الهيئات محل نقاش فقهي واسع إذ تمت دراسات عدّة بخصوصها تمحورت في الغالب حول مداها.

ونحن بدورنا سندرس الاستقلالية الممنوحة صراحة للوكالتين بموجب النص المنشئ لها أي القانون رقم 01-10 وتحديداً ضمن المادة 43 التي نصّت على أنّ الوكالتين المنجميتين سلطات إدارية مستقلة، معتمدين في ذلك على الدراسات القانونية حول إستقلالية السلطات الإدارية بصفة عامّة وعلى أحكام القانون رقم 01-10 ونصوصه التطبيقية بصفة خاصّة. ومن خلال ذلك نتساءل عن مدى هذه الإستقلالية هل هي استقلالية مطلقة أم نسبية؟. ومعرفة ذلك يستوجب تحليل كلّ المسائل المتعلقة باستقلالية الوكالتين سواءً من الجانب العضوي (المطلب الأول)، أو الوظيفي (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

من الناحية العضوية

يعتبر الجانب العضوي لاستقلالية السلطات الإدارية المستقلة الأكثر إهتماماً من طرف الفقه خاصة في القانون الفرنسي¹³⁶، إذ يعتمد أغلبهم على العديد من المؤشّرات والدلائل التي تساهم وتلعب الدور الكاشف لتبيان مدى هذه الإستقلالية من الناحية العضوية¹³⁷، بمعنى درجة هذه الأخيرة تقاس اعتماداً على هذه المؤشّرات أو العناصر سواءً بالزيادة (التكريس) أو النقصان (الحدّ).

يتفق الفقه الجزائري مع نظيره الفرنسي بشأن تحديد إستقلالية السلطات الإدارية المستقلة من الجانب العضوي، إذ أنّه بصدد قياسه لدرجة هذه الإستقلالية يعتمد نفس العناصر المعروفة في القانون المقارن كون هذه الأخيرة في حقيقة الأمر تستخلص أو تستنتج من خلال النصوص القانونية المنشئة لهذه الهيئات والمنظمة لاستقلاليتها¹³⁸. وعلى هذا الأساس، فإنه بالرجوع إلى القانون رقم 01-10 يمكننا معرفة مدى إستقلالية الوكالتان من

¹³⁶ CE, Les autorités administratives indépendantes, Rapport public, op.cit., p. 291.

¹³⁷ GUEDON Marie-José, op. cit., p. 63.

¹³⁸ إنّ استقلالية السلطات الإدارية المستقلة قبل كل شيء تستنتج من الفعل الذي أنشأها الذي يتمثل في نص ذو طابع تشريعي كما هو الحال بالنسبة للوكالتين المنجميتين خلافاً للأجهزة المنصّلة بالوزارة التي يعود إنشاءها إلى السلطة التنظيمية ممّا يجعلها في وضعية تبعية للوزارة:

ZOUAÏMIA Rachid, " Le statut juridique de la commission de supervision des assurances", Idara, Volume 16, n° 31, 2006, p. 15.

الجانب العضوي من خلال إبراز العناصر التي تدعّمها وتكرّسها من جهة (الفرع الأول)،
وتلك التي تحدّها وتقلّصها من جهة أخرى (الفرع الثاني)

الفرع الأول:

مظاهر الاستقلالية العضوية

إنّ الاعتماد على العناصر المشار إليها أعلاه يختلف من سلطة لأخرى فما يعتبر منها كمظهر يكرّس إستقلالية سلطة ما يعتبر في نفس الوقت بمثابة حدّ أو قيد بالنسبة لسلطة أخرى وهذا تبعاً لاختلاف الأحكام المتعلقة بهذه الإستقلالية المنظمة بموجب النصوص التأسيسية لهذه الهيئات، لهذا فإن تبيان مظاهر تكريس إستقلالية الوكالتان من الناحية العضوية يكون بالنظر إلى تركيبها الجماعية (تعدّد الأعضاء) من جهة (أولاً)، ومن جهة أخرى تكريس المشرّع لمبدأ التنافي (ثانياً).

أولاً: التركيبة الجماعية

تتميّز التركيبة البشرية للسلطات الإدارية المستقلة بطابعها الجماعي التعددي، وتعتبر أهمّ ميزة لهذه السلطات كونها تمنح لهذه الأخيرة ضمان تعدّد الاتجاهات والآراء المختلفة للبحث عن الحلول المتوازنة، ففي هذا الصدد تقول الأستاذة "GUEDON": "تعدّد الأعضاء يسمح بتعدد الاتجاهات في مجموع الاقتراحات ممّا يسمح بتلاقي الآراء المختلفة والبحث عن الحلول المتوازنة"¹³⁹. كما أنّها تضمن إجراء مداولة جماعية حول مواضيع حسّاسة أو مسائل معقّدة، ممّا يشكّل ضماناً للموضوعية والجديّة عن طريق التشاور الجماعي¹⁴⁰، وهو الشيء الذي يحقّق في النهاية سبب وهدف هذه السلطات.

هذه الأخيرة، بطابعها الجماعي تعتبر من الأشكال الإدارية الجديدة ومسألة ظهورها ترجع إلى عجز الإدارة الكلاسيكية على تحقيق متطلبات الحياد والشفافية والتخصّص إضافة إلى عاملي الكفاءة والمرونة الذي تتمتع بهما الإدارة الجماعية، ومن ثمّ يمكن القول بأنّ

¹³⁹ GUEDON Marie-José, op. cit., p. 69.

¹⁴⁰ على حد تعبير مجلس الدولة الفرنسي في تقريره لسنة 2001، إذ قال بخصوص التركيبة الجماعية لسلطات الضبط ما يلي:

" La collégialité a très généralement paru être un élément fort de l'indépendance. Elle est en effet de nature à satisfaire une double exigence : équilibrer l'influence des différentes instances de désignation des membres du collège et assurer une délibération collective sur des sujets sensibles ou des questions complexes, ce qui représente une garantie d'objectivité et de sérieux " : -CE, Les autorités administratives indépendantes, Rapport public, op. cit., p. 291.

السلطات الإدارية المستقلة هي صيغة جديدة لممارسة السلطة تكرس حكم الحكماء بعد حكم القضاة¹⁴¹.

لقد كانت مسألة جماعية سلطات الضبط موضوع نقاش حاد في التجارب الأجنبية كون نظام الجماعية يأخذ بعين الاعتبار اختلاف الآراء فهو بذلك يعطل عملية إتخاذ القرار، ولكن يمكن الرد على هذا الموقف من خلال أن المشرع دائماً يحرص في النصوص التأسيسية لهذه الهيئات وتحديدًا في مسألة المداولات على ترجيح صوت الرئيس في الأخير¹⁴²، ويتسم القرار المتخذ بعدها بالجدية والموضوعية عكس القرار الذي يتخذه شخص واحد الذي عادة ما يشوبه نوع من النقص نتيجة التسرع مما يجعله غير ملائم لمواجهة القضية المعنية بالحل. لذلك فكلما تعدد الأعضاء كلما كان القرار المتخذ ملائماً.

لما كانت لمسألة تعدد التركيبة البشرية لسلطات الضبط هذا القدر من الأهمية، فقد حرص المشرع على تكريسها في جلّ النصوص التأسيسية لهذه الهيئات، ويختلف العدد من سلطة إلى أخرى، ففيما يتعلّق بالوكالتين المنجميتين فكل واحدة منها تتمتع بتركيبة بشرية تتكوّن من 05 أعضاء من بينهم الرئيس طبقاً للمادة 48 من قانون المناجم¹⁴³، وهو عدد ضئيل مقارنة بالتركيبة البشرية لبعض السلطات، كسلطة ضبط الصحافة المكتوبة¹⁴⁴.

لكن مسألة تعدد الأعضاء في حقيقة الأمر يعدّ ضماناً مبدئية فقط لاستقلالية الوكالتين فنحن نفترض أنّ هؤلاء الأعضاء ذوي خبرة واختصاص في ميدان الجيولوجيا وعلوم المناجم بصفة عامّة أو حتى في ميادين أخرى لها علاقة بالقطاع، لأن المشرع لم يضع أي معيار لاختيارهم، فإن صحّ إفتراضنا ستكون حينها التركيبة الجماعية فعلاً ضماناً لإستقلالية الوكالتين المنجميتين من الجانب العضوي.

¹⁴¹ بوجملين وليد، المرجع السابق، ص. 66.

¹⁴² المرجع نفسه.

¹⁴³ علماً أنّ الحد الأدنى هو 04 أعضاء بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز: المادة 117 من القانون رقم 01-2002، يتعلّق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

¹⁴⁴ تتكوّن من 14 عضو، وهو الحد الأقصى: المادة 50 من القانون العضوي رقم 05-12 المؤرخ في 12 جانفي سنة 2012، يتعلّق بالإعلام، ج.ر.ج. عدد 02 صادر في 15 جانفي 2012.

ثانياً: تكريس نظام التنافي (Le régime d'incompatibilités)

إذا كان تعدد الأعضاء من شأنه أن يكرّس الاستقلالية إزاء السلطة التنفيذية، فإن نظام التنافي يكرّسها إزاء المتعاملين في القطاع، ويعتبر أحد مظاهر تجسيد مبدأ الحياد¹⁴⁵، ومعروف أنّ التنافي قد يكون مطلقاً أو جزئياً، فيكون مطلقاً في حالة ما إذا كانت صفة أو مهام الأعضاء تتنافى مع ممارسة كل المهام الأخرى سواء كانت عامة أو خاصة وكذا منع امتلاك مصالح بصفة مباشرة أو عن طريق شخص آخر (وسيط) في أي مؤسسة سواء تنتمي إلى القطاع أم لا¹⁴⁶، ويكون جزئياً في حالة ما إذا كان هذا المنع يشمل بعض الأعضاء دون الآخرين، أو أنّه يتعلّق بمهام معينة دون بقية المهام أو بامتلاك مصالح في مؤسسة دون أخرى.

إنطلاقاً من التعريفين أعلاه نتساءل عن درجة تكريسه على أعضاء الوكالتين. وللإجابة على ذلك يستوجب الرجوع إلى أحكام قانون المناجم ونصوصه التنظيمية (المحددة للنظام الداخلي لكل وكالة) من جهة، وإلى أحكام الأمر رقم 01-07 المتعلّق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف¹⁴⁷ من جهة أخرى.

1- نظام التنافي وفق قانون المناجم ونصوصه التنظيمية

تنص المادة 49 من قانون المناجم على أنّه: "تتنافى صفة عضو مجلس الإدارة.... مع امتلاك مصلحة مباشرة أو غير مباشرة في أي مؤسسة تابعة للقطاع المنجمي". فحسب هذا النص يظهر لنا جلياً أنّ المشرّع كرس نظام التنافي الجزئي على أعضاء الوكالتين وذلك بعدم منعهم من ممارسة النشاطات الأخرى أو امتلاك مصالح لدى المؤسسات التي لا تنتمي إلى القطاع المنجمي. فإذا كرس المشرّع التنافي على هذا النحو في النص التأسيسي للوكالتين فماذا عن كيفية تكريسه في النص التنظيمي لهذه الأخيرة؟.

¹⁴⁵ يعتبر مبدأ الحياد مبدأ دستوري مكرّس في نص المادة 23 من الدستور الجزائري لسنة 1996 التي تنص على أنّه: "عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون".

¹⁴⁶ ZOUAÏMIA Rachid, Droit de la responsabilité disciplinaire des agents économiques: l'exemple du secteur financier, OPU, Alger, 2010, p. 76.

¹⁴⁷ أمر رقم 01-07 مؤرخ في أول مارس سنة 2007، يتعلّق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج.ر.ج. عدد 16 صادر في 07 مارس سنة 2007.

بالرجوع إلى المرسومين التنفيذيين 93-04 و 94-04 المتضمنان على التوالي النظام الداخلي للوكالتين ANPM و ANGCM، وبالتحديد إلى نص المادة 28 من كل مرسوم، نجد أنّ حالات أخرى للتنافي، إذ جاء نص المادة على النحو التالي: " لا يجوز أن تكون لأعضاء مجلس الإدارة والأمين العام مصلحة مباشرة أو غير مباشرة في مؤسسة من شأنها أن تحدث حالة تعارض مصالحهم الشخصية والواجبات المفروضة عليهم بموجب وظائفهم ولاسيما من خلال مصلحة مباشرة أو غير مباشرة في كل مؤسسة من القطاع المنجمي.

وإذا ما آلت إلى عضو من مجلس الإدارة هذه المصلحة عن طريق تركة أو هبة وجب عليه التخلي عنها أو التصرف فيها بعناية".

يلاحظ أنّ هذه المادة نصّت على حالات تنافي جديدة إضافة إلى الحالات التي جاءت بها المادة 49 أعلاه، والتي تتمثل في الآتي:

- تطبيق نظام التنافي على الأمين العام، وبالتالي يخضع لذات الأحكام التي يخضع لها أعضاء مجلس الإدارة فيما يخصّ التنافي. وتعتبر مسألة تعميم هذا الأخير على أجهزة التسيير الإداري نقطة إيجابية، ولو كان ذلك بصفة جزئية نظراً لما يكرّسه ذلك من ضمانات أكثر لاستقلالية الوكالتين تجاه المتعاملين في القطاع.

- منع أعضاء مجلس الإدارة والأمين العام من امتلاك مصالح بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في أي مؤسسة من شأنها أن تعارض مصالحهم الشخصية سواء كانت تابعة للقطاع المنجمي أو لا، والدليل على ذلك استعمال كلمة "لاسيما" في نص المادة 28 أعلاه.

إنّ القانون بإضافته لهذه الحالات من التنافي يكرّس إستقلالية أكبر للوكالتين من الناحية العضوية ولو كان ذلك عن طريق التنظيم، وبالنتيجة فهو يولّد نزاهة أكثر على أعضاء التسيير الإداري (أعضاء مجلس الإدارة والأمين العام) ويضفي على أعمال الوكالتين شفافية أكبر. وكل هذا يؤدي إلى زرع الثقة والطمأنينة لدى جميع المتعاملين وحتى لدى الغير الراغب في الدخول للاستثمار في القطاع تجاه الوكالتين، فضلاً عن تحرّر هذه الأخيرة من كل تأثير من قبل المتعاملين الناشطين في القطاع الذي يعتبر من بين المميّزات الأساسية أو الصفات الضرورية للضابط الاقتصادي¹⁴⁸.

¹⁴⁸ DEROY David, "Le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes en droit belge", op. cit., p. 08.

لكن بالرغم من إضافة حالات أخرى للتنافي كما هو مشار إليه أعلاه يبقى نظام التنافى الذي يخضع له الأعضاء والأمين العام نسبياً (جزئياً)، كون إمكانية ممارسة الأعضاء لنشاطات أخرى لا تزال قائمة ولم يتم النص على منعهم من ذلك.

تكريس التنافى الجزئي لا يقتصر فقط على الوكالتين المنجميتين، بل نجده مكرّس وبصفة مختلفة ضمن النصوص التأسيسية لسلطات ضبط أخرى، فإذا كان تكريسه بالنسبة للوكالتين كما هو مبين أعلاه، فإنه بالنسبة لـ COSOB المشرّع طبقه على رئيس اللجنة فقط دون بقية الأعضاء طبقاً لنص المادة 24 من المرسوم التشريعي رقم 93-10¹⁴⁹، أمّا على مستوى اللجنة المصرفية فقد خصّ المشرّع التنافى على المحافظ ونوابه فقط حسب نص المادة 14 من الأمر رقم 03-11¹⁵⁰، ويخضع أيضاً للتنافى الجزئي كل من لجنة الإشراف على التأمينات¹⁵¹، وكذا مجلس المنافسة¹⁵².

2- نظام التنافى وفق الأمر رقم 07-01

قصد تفعيل إستقلالية الوكالتان المنجميتان وسلطات الضبط عموماً تجاه المتعاملين في القطاع، عمد المشرّع الجزائري إلى إصدار الأمر رقم 07-01 المتعلّق بحالات التنافى والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، وفيه عمل المشرّع على سدّ الثغرات الموجودة في النصوص التأسيسية لهذه السلطات.

¹⁴⁹ تنص المادة 24 على أنه: "يمارس رئيس اللجنة مهمته كامل الوقت. وهي تتنافى مع أية إنابة انتخابية أو وظيفية حكومية أو ممارسة وظيفة عمومية أو أي نشاط آخر، باستثناء أنشطة التعليم أو الإبداع الفني أو الفكري". مرسوم تشريعي رقم 93-10، يتعلّق ببورصة القيم المنقولة، معدّل ومتمّم، المرجع السابق. المشرّع بتكريسه للتنافى على الرئيس فقط من شأنه أن يثير الشكوك بخصوص حياد اللجنة التي تتضمن على مستواها غرفة تأديبية وتحكيمية تتضمن عضوين منتخبين من بين أعضاءها طوال مدة انتدابها، فإذا كان العضوين الآخرين لا يثار أي إشكال بخصوصهما كونهما يخضعان لنظام التنافى بقوة القانون بحكم صفتهم كقضاة، فإن العضوين المنتخبين كان لا بد من إخضاعهما أيضاً لهذا النظام قصد ضمان حياد اللجنة من هذا الجانب. وتطبق نفس الملاحظة على اللجنة المصرفية التي تتمتع هي الأخرى بسلطة التأديب وكان لزاماً على المشرّع توفير الحد الأدنى من الضمانات للأشخاص المائلين أمامها.

¹⁵⁰ تنص المادة 14 على أنه: "تتنافى وظيفة المحافظ مع كل عهدة انتخابية و كل وظيفة حكومية و كل وظيفة عمومية. وكذلك الأمر بالنسبة لوظيفة نائب المحافظ". أمر رقم 03-11، يتعلّق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

¹⁵¹ المادة 9 مكرر 1 من القانون رقم 06-04، يعدّل ويتمّم الأمر رقم 95-07 المؤرّخ في 25 جانفي سنة 1995، يتعلّق بالتأمينات، المرجع السابق.

¹⁵² يطبق التنافى على جميع أعضاء مجلس المنافسة فالمظهر الجزئي له يتمثل في منع الأعضاء من ممارسة أي نشاط مهني آخر في حين مسألة امتلاك مصالح لدى المؤسسات تبقى أمراً مسموحاً عليهم: المادة 29 من الأمر رقم 03-03، يتعلّق بالمنافسة، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

يعتبر سكوت المشرع بشأن إخضاع أعضاء بعض هذه السلطات للتنافي في النصوص التأسيسية لهذه الأخيرة أول مسألة تصدى لها الأمر رقم 07-01 أعلاه في مادته الأولى ضمن فقرتها الثانية، إذ جاء نصها كما يلي: "... ويطبق على شاغلي منصب تأطير أو وظيفة عليا للدولة يمارسونها ضمن الهيئات والإدارات العمومية الاقتصادية... وكذا على مستوى سلطات الضبط ..". وبهذا جميع أعضاء سلطات الضبط يخضعون لنظام التنافي.

ثاني مسألة سكت بشأنها المشرع في النصوص المتعلقة بسلطات الضبط تتمثل في عدم تحديده للفترة التي يمنع فيها على الأعضاء إمتلاك المصالح وممارسة النشاطات الأخرى، بالرغم من أنه يفهم ضمناً أنّ هذا المنع يكون أثناء أداء المهام. - بالنسبة لامتلاك المصالح، فجل النصوص المتعلقة بسلطات الضبط نصّت على أنّ المنع يكون فقط أثناء ممارسة المهام أي أثناء العهدة، لكن بموجب الأمر رقم 07-01 تمّ تعميم منع إمتلاك المصالح حتى إلى ما بعد الانتهاء من المهام حسب المادتين 2 و3 من هذا الأمر. - أمّا بخصوص المنع من ممارسة النشاطات الأخرى فنظراً لكون المشرع مدّد المنع إلى ما بعد الانتهاء من المهام على مستوى سلطة واحدة فقط والمتمثلة في لجنة ضبط الكهرباء والغاز¹⁵³، عمّم هذا المنع إلى فترة الانتهاء من المهام (بعد العهدة) على جميع أعضاء سلطات الضبط بما فيها الوكالتين المنجميتين، وبهذا تتفق جميعها حول هذه المسألة¹⁵⁴.

ثالث مسألة عالجه الأمر رقم 07-01 تتمثل في تبيان بوضوح طبيعة المؤسسات التي مُنِعَ على أعضاء سلطات الضبط إمتلاك المصالح لديها وهي حسب نص المادتين 2 و3، تلك التي يتولون مراقبتها أو الإشراف عليها أو تلك التي أبرموا صفقة معها أو أصدروا رأياً بغية عقد صفقة معها أو لدى أي مؤسسة أو هيئة أخرى تعمل في نفس مجال النشاط، لأنه بالرجوع إلى النصوص المتعلقة بسلطات الضبط لا نجد هذا التحديد الدقيق لهذه المؤسسات وعلاقتها بهذه الأخيرة خاصة في النصوص المتعلقة بالوكالتين¹⁵⁵.

¹⁵³ المادة 124 من القانون رقم 01-2002، يتعلّق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

¹⁵⁴ المادة 2 نصّت على المنع أثناء أداء المهام (فترة النشاط)، والمادة 3 مدّدت المنع إلى فترة ما بعد الانتهاء من المهمة: أمر رقم 07-01، يتعلّق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، المرجع السابق.

¹⁵⁵ نصّت المادة 49 من القانون رقم 01-10 المتضمن قانون المناجم (وهو النص المنشئ للوكالتين) على أنّ المنع من إمتلاك المصالح يكون لدى المؤسسات التي تنتمي إلى القطاع المنجمي فقط أي دون تحديدها بدقّة، أمّا المادة 28 من المرسومين التنفيذيين 04-93 و04-94 المتعلّقان بالنظام الداخلي للوكالتين ANPM و ANGCM على الترتيب فقد نصّت على أنّ المنع يكون مع أي مؤسسة لاسيما تلك التي تنتمي إلى القطاع المنجمي دون تحديد لطبيعة العلاقة بينها وبين الوكالتين.

أمّا بالنسبة لمدة المنع من إمتلاك المصالح أو ممارسة النشاطات الأخرى فقد تبنى المشرّع نفس المدة المنصوص عليها في المادة 124 من القانون رقم 01-2002 المشار إليها أعلاه والتي تقدر بـ سنتين (2) بعد إنتهاء المهام، والشئ الجديد الذي أتى به الأمر رقم 07-01، أنّه حتى بعد انتهاء مدة السنتين يجب أن تكون ممارسة أي نشاط مهني أو حيازة مصلحة موضوع تصريح كتابي لمدة ثلاث (3) سنوات لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في أجل شهر واحد ابتداءً من تاريخ بداية ممارسة النشاط¹⁵⁶، وفي حالة مخالفة هذه الأحكام تطبّق العقوبات المنصوص عليها في هذا الأمر¹⁵⁷.

بالرغم من هذه الإيجابيات التي أتى بها الأمر رقم 01-07، إلاّ أنّه غفل عن مسألة جدّ مهمة، ألا وهي عدم نصّه على منع أعضاء سلطات الضبط من مزاولة نشاط آخر أثناء فترة ممارسة مهامهم، فالمادة 2 من هذا الأمر نصّت على منع امتلاك المصالح فقط، والمادة 3 نصّت على منع ممارسة نشاط آخر بعد العهدة، إذن لا تزال إمكانية ممارسة أعضاء الوكالتين وأعضاء السلطات الأخرى من ممارسة نشاط آخر أثناء العهدة. لذا لا بد من تعديل المادة 2 أعلاه لتشمل المنع من ممارسة نشاط آخر أثناء العهدة، أو إعادة صياغة المادة 3، لأن تحقيق الحياد بشكل فعلي يكون بمنع الأعضاء من ممارسة النشاط أثناء ممارسة مهامهم وليس بعد ذلك.

الفرع الثاني:

حدود الاستقلالية العضوية

تعتبر العديد من العناصر ضمن مقومات تجسيد إستقلالية سلطات الضبط من الناحية العضوية، إلاّ أنّها لا تعتبر كذلك بالنسبة للوكالتين المنجميتين بل بالعكس من ذلك تحدّ وتضيق من إستقلاليتهما تجاه السلطة التنفيذية، وهو الشئ الذي يظهر خاصّة فيما يتعلّق بصفة أعضائها (أولاً)، طريقة تعيينهم (ثانياً)، وأخيراً غياب إجراء الامتناع (ثالثاً).

¹⁵⁶ المادة 4 من الأمر رقم 01-07، يتعلّق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، المرجع السابق.

¹⁵⁷ المادتين 6 و7، المرجع نفسه.

أولاً: عدم تحديد صفة الأعضاء

إذا كان الاعتراف بمبدأ جماعية سلطات الضبط (تعدد الأعضاء) يشكّل ضماناً مبدئية لاستقلاليتها العضوية، فإن هذه الضمانة لا يمكن أن تأخذ أثراً فعلياً إلا إذا سمحت هذه الجماعة بوجود تمثيلية تعددية للأعضاء عن طريق إشراك الحد الأقصى من الجهات والأطراف المختلفة والفاعلة في القطاع في تركيبة هذه السلطات¹⁵⁸، فهو في الأخير الشيء الذي يعطي لهذه الأخيرة مشروعية ديمقراطية غير مباشرة، خاصة وأن وجودها غير مكرّس دستورياً، فهي مشروعية تستمد من القدرة الخبرائية لأعضائها وكذا من عامل تمثيل كل المعنيين (خبراء، مهندسين، مستهلكين...) ¹⁵⁹

بالرغم من هذه الأهمية لتحديد صفة ومراكز الأعضاء في تدعيم إستقلالية هذه الهيئات من الناحية العضوية، إلا أنّ المشرّع الجزائري لم يضع أي معيار يختار على أساسه أعضاء مجلس إدارة الوكالتين بمعنى لم يحدّد طبيعة المحتوى النوعي لتركيبية هذه الأخيرة بتبيان صفة أعضائها ومراكزهم أي الجهات التي ينتمون إليها هذا ما يمنح الجهة المعنية بتعيينهم الحرية الكاملة في اختيارهم ولكن على أي أساس؟.

لا تعتبر الوكالتان المنجميتان السلطات الوحيدة التي لم يحدّد المشرّع صفة أعضائها، إذ بالرجوع إلى النصوص التأسيسية لسلطات الضبط نجد الأمر ذاته ينطبق على كل من سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية¹⁶⁰، لجنة ضبط الكهرباء والغاز¹⁶¹، ووكالتي الضبط في قطاع المحروقات¹⁶².

سكوت المشرّع بشأن تحديد صفة الأعضاء يعتبر مساس باستقلالية الوكالتين من الناحية العضوية لذا كان لزاماً عليه أن يحدّد صفتهم ومراكزهم كما فعله بالنسبة لبعض

¹⁵⁸ يؤكّد في هذا الصدد مجلس الدولة الفرنسي موقفه في تقريره لسنة 2001 والذي جاء كما يلي:

" L'indépendance est d'autant mieux garantie que les membres des collèges sont des membres des hautes juridictions (conseil d'État, Cour de cassation, Cour des comptes), de l'Université, des grands corps administratifs ou techniques de l'Etat ou des grandes inspections ": CE, Les autorités administratives indépendantes, Rapport public, op. cit., p. 291.

¹⁵⁹ بوجملين وليد، المرجع السابق، ص. 69.

¹⁶⁰ المادة 15 من القانون رقم 03-2000، يحدّد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، المرجع السابق.

¹⁶¹ المادة 117 من القانون رقم 01-2002، يتعلّق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

¹⁶² المادة 12 من القانون رقم 07-05، يتعلّق بالمحروقات، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

السلطات¹⁶³، لما يكرسه ذلك من إستقلالية الوكالتين وكفالة لها على حد تعبير بعض الفقهاء¹⁶⁴، فضلاً عن ذلك فإنه يكوّن نظرة واضحة وسليمة لدى الراغبين في الدخول للإستثمار في قطاع المناجم تجاه الوكالتين، بصفتها الأجهزة المكلفة بضبط هذا القطاع.

ثانياً: طريقة تعيين لا تخدم إستقلالية الوكالتان

تعتبر طريقة التعيين لأي منصب من المناصب وخصوصاً العليا منها عاملاً قوياً لمدى تمتّع المستفيد من المنصب بحقوقه، فأسلوب التعيين هو الذي يكسبه الثقة في الوظيفة، ممّا يوّلد لديه الإحساس بالاستقرار والثبات، وبالتالي ضمان عدم التعرّض لمخاطر إحتمال فقدان الوظيفة أو التعرض لمضايقات أثناء أداء العمل¹⁶⁵، والمشرّع الجزائري بخصوص تعيين أعضاء الوكالتين المنجميتين إعتد طريقة لا يمكن أن تضمن إستقلاليتها، وبالتالي إستبعاد مزايا التعيين المشار إليها أعلاه، ويظهر ذلك تحديداً فيما يلي:

1- إحتكار رئيس الجمهورية لسلطة التعيين

تعتبر التجربة الجزائرية في مجال تعيين أعضاء سلطات الضبط فريدة من نوعها مقارنة بالدول الغربية أين يتقاسم البرلمان سلطة التعيين مع السلطة التنفيذية¹⁶⁶، إذ يعرف النموذج الفرنسي في هذا المجال إشراك هيئات مختلفة في تعيين التركيبة البشرية لهذه

¹⁶³ إذ بالرجوع إلى النصوص التأسيسية لهذه السلطات نجد أن تشكيلتها تضمّ أعضاءً يختلف قطاع انتمائهم فمنهم القضاة، الخبراء، المحاسبين، أساتذة التعليم العالي...إلى غيرها من المراكز، ونذكر على سبيل المثال مجلس المنافسة الذي تتعدد صفة أعضائه الإثنى عشر (12) بين الخبراء (8 سنوات خبرة في المجال القانوني و/أو الاقتصادي)، المهنيين المؤهلين (خبرة 5 سنوات في مجال الإنتاج والتوزيع والحرف، والخدمات والمهن الحرة) وممثلين مؤهلين عن جمعيات حماية المستهلكين: المادة 24 من الأمر رقم 03-03، يتعلّق بالمنافسة، معدّل ومنتّم، المرجع السابق. كذلك اللجنة المصرفية من بين أعضائها الثلاثة يتمتّعون بكفاءة في المجال المصرفي والمالي والمحاسبي إلى جانب قاضيين منتدبان من طرف المحكمة العليا: المادة 106 من الأمر رقم 03-11، يتعلّق بالنقد والقرض، المرجع السابق. نفس الأمر ينطبق على COSOB التي تضمّ قاض، أستاذ جامعي، عضو من المسيرين للأشخاص المعنويين المصدّرة للقيم المنقولة، عضو يقترحه الوزير المكلف المالية أما العضو الأخير يقترحه المصنف الوطني للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين: المادة 13 من القانون رقم 03-04، المعدّلة للمادة 22 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، يتعلّق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق. إلى جانب لجنة الإشراف على التأمينات تتكون من قاضيين، ممثل عن الوزير المكلف بالمالية وخبير في مجال التأمينات: المادة 209 مكرر 2 من القانون رقم 06-04، يعدّل ويتّم الأمر رقم 95-07، يتعلّق بالتأمينات، المرجع السابق.

¹⁶⁴ DECOOPMAN Nicole, op. cit., p. 33.

¹⁶⁵ سعادي فتيحة، المرجع السابق، ص. 57.

¹⁶⁶ ZOUAÏMIA Rachid, Droit de la régulation économique, BERTI Editions, Alger, 2008, p. 58.

السلطات على غرار هيئات التمثيل الوطني (الجمعية العامة و مجلس الشيوخ) إضافة إلى الهيئات المهنية المعنية بالقطاع المضبوط¹⁶⁷.

ففي القانون الجزائري خلافاً لحالة المجلس الأعلى للإعلام¹⁶⁸ ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها¹⁶⁹، تتحصر سلطة تعيين أعضاء سلطات الضبط في يد رئيس الجمهورية بما فيها أعضاء الوكالتين المنجميتين، إذ أنه بالرجوع إلى قانون المناجم، نجد أن المشرع جعل سلطة تعيين أعضاءها من إختصاص رئيس الجمهورية¹⁷⁰، دون مشاركة أية جهة أخرى طبقاً لنص المادة 48 من هذا القانون، وتنتهي مهامهم بنفس الطريقة¹⁷¹، بالرغم من أن المشرع لم يشر إلى كيفية إنهاء المهام في قانون المناجم. وتجدر الإشارة إلى أن الأمين العام هو الآخر يعين بنفس الطريقة¹⁷².

نفس الطريقة إعتدها المشرع بالنسبة لباقي سلطات الضبط فعلى سبيل المثال أعضاء مجلس المنافسة الذين يختص رئيس الجمهورية بتعيينهم بموجب مرسوم رئاسي وتنتهي مهامهم بنفس الطريقة¹⁷³، كذلك أعضاء سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية¹⁷⁴، لجنة ضبط الكهرباء والغاز¹⁷⁵، مجلس النقد والقرض¹⁷⁶ واللجنة المصرفية¹⁷⁷..

¹⁶⁷ DU MARAIS Bertrand, op. cit., p. 519.

¹⁶⁸ بخصوص تعيين أعضاء المجلس الأعلى للإعلام فالمشرع استوحى التجربة الفرنسية إذ يتقاسم رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني (البرلمان) سلطة تعيين أعضاء المجلس: المادة 72 من القانون رقم 90-07، يتعلق بالإعلام، المرجع السابق. لكن في القانون الجديد للإعلام لم يعتمد المشرع نفس الطريقة، فكل أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة (14 عضو) يعينون بموجب مرسوم رئاسي: راجع المادة 50 من القانون العضوي رقم 12-05، يتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

¹⁶⁹ يعين رئيس اللجنة بموجب مرسوم تنفيذي باقتراح من الوزير المكلف بالمالية، أما بقية الأعضاء فيختص الوزير المكلف بالمالية بسلطة تعيينهم بموجب قرار وزاري: المادتين 2 و 6 من المرسوم التنفيذي رقم 94-175 المؤرخ في 13 جوان سنة 1994، يتضمن تطبيق المادة 61 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي سنة 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدّل ومتمّم، ج.ر.ج. عدد 34 صادر في 23 ماي سنة 1993. إن طريقة التعيين بموجب قرار وزاري تعدّ الأكثر تأثيراً على إستقلالية الهيئة (الجانِب السلبِي) مقارنة بطريقة التعيين بموجب مرسوم رئاسي، نظراً لما تخلقه من تبعية سلمية مباشرة تجاه وزارة المالية، وهو ما لا يخدم في الأخير إستقلالية اللجنة من الناحية العضوية.

¹⁷⁰ مرسوم رئاسي مؤرخ في أول أكتوبر سنة 2007، يتضمن تعيين عضو بمجلس إدارة الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، ج.ر.ج. عدد 68 صادر في 28 أكتوبر سنة 2007.

¹⁷¹ مرسوم رئاسي مؤرخ في أول أبريل سنة 2010، يتضمن إنهاء مهام عضو بمجلس إدارة الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، ج.ر.ج. عدد 26 صادر في 21 أبريل سنة 2010.

¹⁷² مرسوم رئاسي مؤرخ في 02 نوفمبر سنة 2009، يتضمن تعيين الأمين العام للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، ج.ر.ج. عدد 70 صادر في 29 نوفمبر سنة 2009.

¹⁷³ المادة 11 من القانون رقم 08-12، المعدلة للمادة 25 من الأمر رقم 03-03، يتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

بالرغم من أنّ التعيين بواسطة سلطات عليا في البلاد (رئيس الجمهورية)، يعدّ في الظاهر ضمانا لاستقلالية الهيئة، غير أنّه في الحقيقة يشكّل عائقاً في وجه هذه الإستقلالية لأن الشخص المعين يشعر دائماً بأن الجهة التي عينته صاحبة فضل عليه وأنها تملك وحدها الحق في إعادة تعيينه مرة أخرى، وهذا الشعور ستنعكس آثاره بالضرورة على التصرفات والآراء التي تصدر من الشخص المعين بصورة سلبية¹⁷⁸، ممّا يؤدي إلى ضعف ومحدودية أدائه الوظيفي، وعليه فكّما تعدّدت جهات التعيين تكرّست الإستقلالية وبالتالي تحسين الأداء.

إنّ إحتكار رئيس الجمهورية لسلطة تعيين أعضاء سلطة الضبط يندرج في إطار تركيز سلطة التعيين في يد رئيس الجمهورية إنطلاقاً من صدور المرسوم الرئاسي رقم 99-240¹⁷⁹ وإلغاء المرسوم الرئاسي رقم 89-44¹⁸⁰، ففي نهاية سنة 1999 ومطلع سنة 2000 تمّ توسيع سلطة التعيين لرئيس الجمهورية لتصل إلى حد تعيين الأمناء العاميين لبلديات مقر الولايات، وهذا بموجب المرسوم الرئاسي رقم 99-240 أعلاه.

2- حصر الجهة المقترحة للتعيين

تنص المادة 48 من قانون المناجم على أنّه: " يتكوّن مجلس الإدارة .. من خمسة (5)

¹⁷⁴ مرسوم رئاسي رقم 01-109 مؤرّخ في 3 ماي سنة 2001، يتضمّن تعيين أعضاء مجلس سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكيّة والأسلكيّة، ج.ر.ج. عدد 26 صادر في 9 ماي سنة 2001.

¹⁷⁵ المادة 117 من القانون رقم 01-2002، يتعلّق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

¹⁷⁶ كانت سلطة تعيين أعضاء مجلس النقد والقرض في ظل القانون رقم 90-10 تتقاسم بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، لكنه حالياً وبموجب الأمر رقم 03-11 أصبحت حكراً على رئيس الجمهورية: المواد 13، 18 و 59 من الأمر رقم 03-11، يتعلّق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

¹⁷⁷ تنطبق إلى حد ما حالة مجلس النقد والقرض على اللجنة المصرفية فبعدما كانت سلطة تعيين أعضاءها الخمسة (5) موزعة بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة أصبحت الآن حكراً على رئيس الجمهورية: المادة 106، المرجع نفسه.

¹⁷⁸ زوار حفيظة، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة كسلطة إدارية مستقلة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004، ص. 19.

¹⁷⁹ مرسوم رئاسي رقم 99-240 مؤرّخ في 27 أكتوبر سنة 1999، يتعلّق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج.ر.ج. عدد 76 صادر في 31 أكتوبر سنة 1999.

¹⁸⁰ مرسوم رئاسي رقم 99-239 مؤرّخ في 27 أكتوبر سنة 1999، يتضمن إلغاء المرسوم الرئاسي رقم 89-44 المؤرّخ في 10 أبريل سنة 1989، يتعلّق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة، ج.ر.ج. عدد 76 صادر في 31 أكتوبر سنة 1999.

أعضاء.. يعيّنهم رئيس الجمهورية بناءً على اقتراح من الوزير المكلف بالمناجم". حسب هذه المادة، يظهر أنّ سلطة إقتراح الأعضاء تعود لجهة واحدة أيضاً والمتمثلة في الوزير المكلف بالمناجم، ويعتبر ذلك مساس باستقلالية الوكالتين لما يخلقه من تبعية الأعضاء للوزارة ومن ثم سهولة التأثير عليهم من طرف جهة الاقتراح التي لا تعارضها أية جهة أخرى، فلو تعدّدت جهات الاقتراح يصعب التأثير عليهم، وبالتالي تدعيم إستقلاليتهم.

إلى جانب الوكالتين المنجميتين، نلاحظ نفس الطريقة إعتدتها المشرّع في إقتراح أعضاء بعض السلطات الأخرى ك لجنة ضبط الكهرباء والغاز (CREG)¹⁸¹، سلطتي الضبط في قطاع المحروقات¹⁸² وسلطة ضبط المياه¹⁸³، خلافاً لسلطات أخرى أين كرّس المشرّع تعدّد جهات الاقتراح كما هو الشأن بالنسبة لـ COSOB التي تعرف تنوعاً لجهات الإقتراح (وزير العدل، الوزير المكلف بالمالية، الوزير المكلف بالتعليم العالي..)¹⁸⁴، وكذا سلطة ضبط الصحافة المكتوبة (رئيس الجمهورية، مجلس الأمة، المجلس الشعبي الوطني)¹⁸⁵.

3- عدم تحديد مدة إنتداب الأعضاء

يعدّ تحديد مدة إنتداب العضو من أهمّ الدعائم والركائز لقياس درجة استقلالية الهيئة، نظراً لما يسمح به من معرفة عهدة العضو ومن ثمّ تجنب أي تدخل أثناء أداء مهامه، وبالعودة إلى النصوص التأسيسية لسلطات الضبط نجد أنّ المشرّع إعتد ثلاثة أنظمة للعهد¹⁸⁶، وهي كما يلي:

– النظام الأول يكرّس العهدة لجميع أعضاء سلطة الضبط¹⁸⁷؛

¹⁸¹ المادة 117 من القانون رقم 01-2002، يتعلّق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

¹⁸² المادة 12 من القانون رقم 07-05، يتعلّق بالمحروقات، معدّل و متمّم، المرجع السابق.

¹⁸³ المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 08-302، يحدّد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العموميّة للمياه، المرجع السابق.

¹⁸⁴ المادة 13 من القانون رقم 03-04، المعدّلة للمادة 22 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، يتعلّق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

¹⁸⁵ المادة 50 من القانون العضوي رقم 12-05، يتعلّق بالإعلام، المرجع السابق.

¹⁸⁶ KHELLOUFI Rachid, "Les institutions de régulation en droit algérien", RASJEP, Volume n° 01, 2003, p. 116.

¹⁸⁷ وخصّه المشرّع لكل من مجلس المنافسة الذي حدّدت عهدة أعضائه بمدة 04 سنوات قابلة للتجديد: المادة 11 من القانون رقم 08-12، المعدّلة للمادة 25 من الأمر رقم 03-03، يتعلّق بالمنافسة، معدّل و متمّم، المرجع السابق؛ COSOB حدّدت عهدة أعضائها بمدة 04 سنوات: المادة 13 من القانون رقم 03-04، المعدّلة للمادة 22 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، يتعلّق ببورصة القيم المنقولة، معدّل و متمّم، المرجع السابق؛ سلطة ضبط المياه حدّدت العهدة بمدة 05 سنوات: المادة 7 من المرسوم

- النظام الثاني يكرّسها لبعض الأعضاء دون الآخرين¹⁸⁸؛
 - أما النظام الثالث فهو ذلك الذي لم يضع أيّة قاعدة للعهد. وتعتبر الوكالتان المنجميتان إحدى السلطات التي تنتمي إلى هذا النظام، إلى جانب سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية (L'ARPT)، لجنة ضبط الكهرباء والغاز (CREG) ووكالتي المحروقات.
 فنص المادة 48 من قانون المناجم لم يشر إلى العهد إطلاقاً لا للرئيس ولا للأعضاء، هذا ما يمنح لسلطة تعيينهم إمكانية التدخل متى شاءت سواءً بالضغط عليهم أو بتوقيفهم وأخطر من ذلك عزلهم نهائياً من مهامهم، خاصة وأنّ المشرّع لم يحدّد الحالات التي تستدعي العزل من المهام والتي عامّة ما تترتب نتيجة الخطأ الجسيم أثناء ممارسة المهام، فعدم تحديد مدّة إنتداب أعضاء الوكالتين يسمح لسلطة تعيينهم (رئيس الجمهورية) إتخاذ قرار العزل حتى ولم يكيف الخطأ المرتكب على أنّه جسيم. لذلك يعدّ تحديد العهد عنصراً فعالاً لضمان الاستقلالية وبطبيعة الحال تحديد حالات وأسباب العزل مسبقاً (كالخطأ الجسيم، عدم الأهلية الجسدية...إلى غيرها)¹⁸⁹.

ثالثاً: غياب إجراء الامتناع

يقصد بإجراء الإمتناع، تقنية تستثني بعض أعضاء الهيئة من المشاركة في المداولات المتعلقة بالمؤسّسات التي يتولون متابعتها ومراقبتها نظراً لوضعيتهم الشخصية تجاهها¹⁹⁰.
 نقول عن سلطة إدارية ما على أنّها تحترم مبدأ الحياد حين تكرّسه بشقيه التنافي والامتناع وكون هذا الأخير إجراء غائب تقريباً في جل النصوص القانونية لسلطات الضبط

التفذيدي رقم 08-302، يحدّد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العموميّة للمياه، المرجع السابق؛ إلى جانب الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي حدّدت عهدة أعضائها بمدة 05 سنوات: المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرّخ في 22 نوفمبر سنة 2006، يحدّد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وسيرها، ج.ر.ج. عدد 74 صادر في 22 نوفمبر سنة 2006؛ واللجنة المصرفية كذلك حدّدت عهدة أعضائها بمدة 05 سنوات: المادة 106 من الأمر رقم 03-11، يتعلّق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

¹⁸⁸ وهو حال مجلس النقد والقرض سابقاً في ظل القانون رقم 90-10 الملغى، أما حالياً وبموجب الأمر رقم 03-11 فلم يتمّ تحديد عهدة جميع أعضاء المجلس: أمر رقم 03-11، يتعلّق بالنقد والقرض، معدّل ومتّم، المرجع السابق.

¹⁸⁹ GERADIN Damien, " Hiérarchie des pouvoirs dans les systèmes communautaires de régulation ", in Marie -Anne Frison-Roche, (s/dir), Droit et économie de la régulation: règles et pouvoirs dans les systèmes de régulation), Volume n°02, presses de sciences po et Dalloz, Paris, 2004, p. 23.

¹⁹⁰ ZOUAÏMIA Rachid, " Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique ", Idara, n° 28, Alger, 2004, p. 147.

باستثناء الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة في نص المادة 29 منه¹⁹¹، فمسألة حياد سلطات الضبط في حقيقة الأمر لا وجود لها، إذ يمكن أن نسميه بالحياد النسبي أو الخيالي.

بالرغم من أهمية هذا الإجراء لما يضيفه من مصداقية وشفافية على مداوات سلطات الضبط، إلا أن المشرع تحفظ بشأن تكريسه حتى على مستوى السلطات التي تتمتع بسلطة التأديب، ونعني تحديداً CB و COSOB اللتان من المنطق أن تخضع لهذا الإجراء¹⁹²، ضف إلى ذلك نسبية تكريس التنافي في النصوص القانونية المتعلقة بها، وهذه الحالة مماثلة تماماً لحالة الوكالتين المنجميتين.

إذ نصت المادة 43 من قانون المناجم على أن قوانينها الأساسية تضمن لها الاستقلال لاسيما إزاء المتعاملين فنتساءل عن مدى هذه الضمانة؟ فالاستقلالية إزاء المتعاملين تكون بتكريس مبدأ الحياد بشقيه التنافي والامتناع، هذا ما لا نجده في النصوص القانونية المتعلقة بالوكالتين، وحتى بالنسبة للتنافي كُرس بصفة نسبية ومسألة تعميمه تكون بالرجوع إلى الأمر رقم 01-07 وإجراء الامتناع غير مكرّس.

لذا نرجو أن يصدر قانوناً آخر مستقل ينظم إجراء الإمتناع ويكرّسه على جميع سلطات الضبط، كما هو الشأن بالنسبة لنظام التنافي لتتكلم حينها عن مسألة حياد الوكالتين. بالرغم من إمكانية تصوّر أنّ هذا الإجراء من المفروض أن تُنشئه (تُخلقه) الهيئة ذاتها إنطلاقاً من تجربتها الشخصية¹⁹³، وإحترامها لمبدأ النزاهة.

نتوصّل في الأخير بخصوص إستقلالية الوكالتين المنجميتين من الناحية العضوية إلى القول بأنها إستقلالية ليست نسبية فحسب كما يعبر بها بالنسبة لبعض السلطات الأخرى، بل أكثر من ذلك فهي إستقلالية شبه منعدمة إن لم نقل خيالية. فهل نفس الحكم ينطبق على إستقلاليتها من الجانب الوظيفي؟.

¹⁹¹ تنص المادة 29 على أنه: "لا يمكن أي عضو في مجلس المنافسة أن يشارك في مداولة تتعلق بقضية له فيها مصلحة أو يكون بينه وبين أحد أطرافها صلة قرابة إلى الدرجة الرابعة أو يكون قد مثل أو يمثل أحد الأطراف المعنية": الأمر رقم 03-03، يتعلّق بالمنافسة، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

¹⁹² تتواجد على مستوى كل من اللجنتين غرفة تأديبية وتحكيمية تختص بالفصل في النزاعات التي تُعرض أمامها وتتخذ اللجنتين عقوبات تشبه تلك التي يتخذها القاضي الجزائي كالغرامات مثلاً، فمبدأ الحياد يعتبر من جهة مصدر شفافية القرارات التي تتخذها اللجنتين، ومن جهة أخرى يعتبر كضمانة قانونية للأشخاص المائلين أمام الغرفة التأديبية في مواجهة السلطة القمعية للهيئتين.

¹⁹³ DU MARAIS Bertrand, op. cit., p. 522.

المطلب الثاني:

من الناحية الوظيفية

على غرار باقي سلطات الضبط، خوّل المشرّع الجزائري الوكالتان المنجميتان صلاحيات عدّة ومنتوعة¹⁹⁴، قصد أداء المهام التي أنشئت من أجلها، والتي تمارسها وفق أحكام قانون المناجم ومختلف نصوصه التطبيقية. ومما لا شك فيه أنّ ممارسة أية مهام في الدولة بما فيها مهام الضبط الاقتصادي تتطلب توافر مجموعة من الإمكانيات والمقومات ذات طبيعة مختلفة، والوكالتان المنجميتان بوصفهما هيئات مستقلة بموجب نص قانوني صريح، يعني مبدئيًا توافرها على إمكانيات تجعلها متحررة من كل أشكال التأثير والضغوطات التي من شأنها إعاقة ممارسة مهامها.

فالاستقلالية الوظيفية (أثناء أداء المهام)، تعني بأن الهيئة أو الجهاز يتحرر من كل أشكال التبعية الحكومية سواء من الناحية المالية أو الإدارية.. بالإضافة إلى أنّ القرارات التي تتخذها الهيئة بمناسبة ممارسة وظائفها لا يمكن إلغاؤها أو تعديلها أو وضع بديل لها من طرف هيئة أخرى تعلوها¹⁹⁵، مما يعني عدم خضوعها لا للسلطة السلمية ولا للوصاية الإدارية. فما مدى توفر ذلك بالنسبة للوكالتين المنجميتين؟.

ومعرفة ذلك يستوجب تحليل أحكام قانون المناجم ونصوصه التطبيقية، ليتبين لنا أنّ المشرّع منح لهما الإستقلالية في بعض الجوانب (الفرع الأول)، لكنه بالمقابل عمل على الحدّ منها في جوانب أخرى (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

مظاهر الإستقلالية الوظيفية

تنص المادة 2/43 من قانون المناجم على أنّه: "...تتمتع هذه الأجهزة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي...". وتضيف في فقرتها الثالثة ما يلي: "...تحدّد مهام هذه الأجهزة... وتضمن لها قوانينها الأساسية الاستقلال المالي".

¹⁹⁴ أنظر الفصل الثاني من هذه المذكرة، ص. 85 وما بعدها.

¹⁹⁵ ZOUAÏMIA Rachid, " Le statut juridique de la commission de supervision des assurances ", op. cit., p. 16.

إنطلاقاً من الفقرتين 2 و 3 للمادة 43 أعلاه يتبين لنا بوضوح بأنّ المشرع الجزائري يؤكد على الإستقلال المالي للوكالتين عن طريق النصّ عليه أكثر من مرة في مادة واحدة، بالرغم من أنّه يعتبر من بين النتائج المترتبة جراء التمتع بالشخصية المعنوية. يفهم من ذلك بأنّ الاستقلال المالي الذي يؤكد عليه المشرع ليس ذاك الناجم عن تمتع الوكالتين المنجميتين بالشخصية المعنوية فحسب، بل يتعدى ذلك ليأخذ مفهوماً خاصاً ومتميزاً¹⁹⁶.

لذا ستكون دراسة مظاهر إستقلالية الوكالتين بدءاً بالاستقلال المالي للإعتبارات المذكورة أعلاه (أولاً)، من ثمّ ننقل لباقي النتائج المترتبة عن الشخصية المعنوية والتي تساهم إلى حد ما في تدعيم إستقلالية الوكالتين من الناحية الوظيفية (ثانياً).

أولاً: الإستقلال المالي

يعتبر الإستقلال المالي من بين أهم الدعائم والركائز التي تدعّم إستقلالية جهاز ما من الجانب الوظيفي¹⁹⁷، وكما أشرنا إليه أعلاه فإنّ دراسة الإستقلال المالي في هذا المقام يعني البحث في مدى توافر الوكالتين المنجميتين على موارد مالية خاصّة بها ومستقلّة عن ميزانية الدولة، ومدى إشرافها عليها.

يظهر الإستقلال المالي للوكالتين المنجميتين من خلال تعدّد وتنوّع إيراداتها التي تتحصّل عليها من نشاطها (التمويل الذاتي)، والتي تعتبر المصدر الأساسي في أداء مهامها، إذ تنص المادة 4/52 من قانون المناجم في على أنّه: "... يتم تمويل عمل هذه الهيئات وتجهيزاتها من موارد صندوق الأملاك العمومية المنجمية المنصوص عليه في المادة 154 من هذا القانون...".

¹⁹⁶ الإستقلال المالي الذي منحه المشرع للوكالتين المنجميتين وباقي سلطات الضبط بموجب نص صريح يقصد به إضافة إلى مضمونه باعتباره إحدى النتائج المترتبة عن الشخصية المعنوية تمتع هذه الهيئات بموارد ذاتية (أي الناتجة من نشاطها)، والتي تشكل الموارد الأساسية والأصلية التي تستعملها وتعتمد عليها قصد أداء مهامها، ولها كامل السلطة في الإشراف عليها.

¹⁹⁷ هناك من الفقه من يعتبر الاستقلال المالي إحدى مظاهر إستقلالية الميزانية " L'indépendance budgétaire"، فهذه الأخيرة تتجسّد في المظاهر الثلاث الآتية: - الإستقلال المالي " L'indépendance financière"، - إستقلالية التسيير " L'indépendance gestionnaire"،

- إستقلالية البرمجة وتنفيذ الميزانية " L'indépendance de programmation et d'exécution budgétaire":
MARIMBERT Jean, " Les conditions de l'indépendance comme facteur de légitimité ", in Marie-Anne Frison-Roche, (s/dir), Les régulations économiques : légitimité et efficacité, Volume n° 01, presses de sciences po et Dalloz, Paris, 2004, p. 83.

يتمّ تسيير هذا الصندوق على شكل حساب تخصيص خاصّ يحمل الرقم "105-302"، وجميع إيراداته ناتجة من نشاط الوكالتين طبقاً لنص المادة 154 المشار إليها أعلاه، ويكون رئيس مجلس الإدارة الأمر بصرف النفقات¹⁹⁸، ويمكن أن يفوض هذه الصلاحية للأمين العام حسب نص المادة 52 فقرة أخيرة من قانون المناجم. إضافة إلى موارد التمويل الذاتي المتنوّعة، مكّن المشرع الجزائري الوكالتان المنجميتان من الحصول على موارد أخرى غير التمويل الذاتي وخارج من ميزانية الدولة، تمّ إدراجها ضمن إيرادات الصندوق سنة 2003 بموجب التنظيم.

وفيما يلي سنتعرّف على طبيعة كل هذه الإيرادات التي من شأنها تدعيم الإستقلال المالي للوكالتين المنجميتين .

1- الإيرادات الناتجة من التمويل الذاتي

تختلف طبيعة هذه الإيرادات تبعاً لاختلاف ظروف تحصيلها، فمنها ما يعتبر بمثابة حقوق ورسوم تدفع من أجل الحصول على السند المنجمي، أي أنها بمثابة شروط مالية مقابل الحصول على هذا الأخير، ومنها ما يعتبر إتاوة " Redevance " تسدّد بعد الحصول على هذا السند، أي أنها إلزام يقع على صاحب السند المنجمي. وسنتناول بالدراسة هذه الإيرادات مع مراعاة الترتيب الذي جاءت عليه في النص القانوني.

أ- حصة من ناتج إتاوة الإستخراج

طبقاً لنص المادة 159 فقرة أولى من قانون المناجم تخضع المواد المعدنية المستخرجة من المكامن الأرضية أو البحرية لإتاوة الإستخراج. ويتم تحصيلها على أساس الجدول المحدد في الملحق الثالث من قانون المناجم الذي حدّد نسبتها والتي تختلف باختلاف نوع أو صنف المادة المعدنية المستخرجة¹⁹⁹، فكلّما كانت هذه الأخيرة ثمينة كلما ارتفعت نسبة الإتاوة، وكحدّ أقصى 6 % بالنسبة للذهب.

¹⁹⁸ إذا كانت إيرادات صندوق الأملاك العمومية المنجمية في مجملها ناتجة من نشاط الوكالتين، وبالنتيجة يكون رئيس مجلس الإدارة هو الأمر بصرف النفقات من شأنه أن يكرّس استقلاليتها، إلّا أنّه في سنة 2003 وبموجب مرسوم تمّ إدراج إيرادات أخرى إلى جانب تلك المنصوص عليها في نص المادة 154 من القانون رقم 01-10 المتضمّن قانون المناجم (النص المنشئ للوكالتين)، وهو الشيء الذي أدى إلى تغيير الشخص المشرف على حساب هذا الصندوق الحامل لصفة " الأمر بصرف النفقات "، وهذا التغيير قد يؤدي إلى المساس باستقلالية الوكالتين. وسنعرف ذلك لاحقاً عند التطرق إلى دراسة حدود هذه الاستقلالية.

¹⁹⁹ حسبما أشارت إليه المادة 160 من قانون المناجم.

وتحسب هذه الإتاوة على أساس كمية المادة الخام المستخرجة ذات سعر وحدوي يتناسب مع قيمة المنتج المنجمي المسوّق طبقاً لنص المادة 160 من ذات القانون. وتطبيقاً لذلك فلقد صدر قرار يبيّن كيفية حساب الكمية المستخرجة الواجب اعتمادها كوعاء لحساب إتاوة إستخراج المواد المعدنية²⁰⁰. وقوائم المواد المعدنية المكوّنة لأصناف المواد المذكورة في الملحق الثالث من قانون المناجم محدّدة بموجب قرار²⁰¹.

تدفع إتاوة الإستخراج في أجل أقصاه 31 مارس من كل سنة بعنوان السنة المالية السابقة على أساس تصريح تلقائي يعدّه المستغل حسب إستمارة توفرها الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، وتُسدّد لدى قابض الضرائب الذي يقع في مجال إختصاصه الاستغلال المنجمي، من ثمّ تدفع في صندوق الأملاك العمومية المنجمية²⁰².

إنّ مثل هذه الإجراءات المتّبعة من أجل تحصيل إتاوة الاستخراج (كيفية الدفع أو التسديد)، من شأنها إضفاء الطابع الجبائي " Le Caractère Fiscale " على هذه الإتاوة، إذ سبق وأن كُيفت الإتاوات التي تتحصّل عليها سلطات الضبط بمناسبة ممارسة مهامها بالطابع الجبائي، وكان ذلك في القانون الفرنسي أين كيّف مجلس الدولة الإتاوات التي تتحصّل عليها لجنة عمليات البورصة (COB) على أنها جباية²⁰³.

ب- ناتج حق إعداد الوثائق المرتبطة بالسندات المنجمية

كما أشرنا إليه أعلاه تعتبر حقوق إعداد هذه الوثائق²⁰⁴، أو كما تسمى أيضاً حقوق المصاريف الإدارية المتعلّقة بالسندات المنجمية من بين الشروط المالية للحصول على السند

²⁰⁰ قرار مؤرّخ في 26 جويلية سنة 2003، يتعلّق بكيفية حساب كمية المواد المعدنية المستخرجة، ج.ر.ج. عدد 58 صادر في 28 سبتمبر سنة 2003.

²⁰¹ قرار مؤرّخ في 30 ديسمبر سنة 2002، يحدّد قوائم المواد المعدنية، ج.ر.ج. عدد 12 صادر في 23 فيفري سنة 2003.
²⁰² المادتين 154 و 155 من القانون رقم 01-10، يتضمّن قانون المناجم، معدّل ومتمّم، المرجع السابق. والمادة 8 من القرار الوزاري المشترك المؤرّخ في 29 أفريل سنة 2003، يتضمّن تطبيق المادة 155 من قانون المناجم التي تحدّد كفاءات تسديد كل حق أو إتاوة أو غرامة، ج.ر.ج. عدد 58 صادر في 28 سبتمبر سنة 2003.

²⁰³ BERGER Guy, " Le rapport entre l'indépendance du régulateur et le choix de l'évaluateur ", in Marie-Anne Frison-Roche, (s/dir), " Les réglementations économiques : légitimité et efficacité", op. cit., p. 89.

²⁰⁴ إنّ المشرع الجزائري كيّف هذه الحقوق على أنها رسم بموجب نص المادة 8/24 من قانون المناجم التي جاءت تحت عنوان " مصطلحات عامّة"، إذ جاء نصّها كما يلي: "... حق إعداد الوثائق: رسم تغطية التكاليف المرتبطة بالوثائق عند إعداد ملف أو طلب تجديد أي سند منجمي أو تعديله؛...". قانون رقم 01-10، يتضمّن قانون المناجم، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

لأجل ممارسة الأنشطة المنجمية، وتتعلق أساساً بالملف الإداري الذي بموجبه يقدم الشخص الراغب في ممارسة أو الإستمرار في ممارسة هذه الأنشطة طلباً لدى الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية من أجل منح، تعديل أو تجديد السندات والرخص المنجمية طبقاً لنص المادة 156 من قانون المناجم.

تتحدد قيمة هذه الحقوق وفق سلم حق إعداد الوثائق المبين في الملحق الأول من قانون المناجم، ومن خلاله يتبين لنا أنّ قيمتها تختلف باختلاف النشاط لتصل حدّها الأقصى 50.000 دج بمناسبة تقديم الطلب الأولي لمنح الإمتياز المنجمي، كما أنها ترتفع في حالة التجديد، التعديل، التحويل وحتى التنازل بالنسبة لجميع السندات والرخص مقارنة مع قيمتها الأولية المحددة في الطلب الأولي، هذا ما يوفر فرص للوكالة في تدعيم مواردها الذاتية، فضلاً على ما يمنحه ذلك من أهمية وقيمة للسندات المنجمية.

يدفع هذا الحق لدى قابض الضرائب الذي يقع في مجال إختصاصه هيكل الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية الذي أصدر أمر التحصيل²⁰⁵، ويحدد نموذج من أمر التحصيل في الملحق الأول من القرار الوزاري المتضمن تطبيق المادة 155 من قانون المناجم المشار إليه أعلاه.

ج- حصة من ناتج الرسم المساحي

يعتبر الرسم المساحي كذلك من بين الشروط المالية التي يجب إستيفائها للحصول على السند المنجمي، ويتحدد إستناداً لحدود المساحة الإجمالية موضوع الاستكشاف²⁰⁶، ويتم تحصيله على أساس الجدول المحدد في الملحق رقم 2 من قانون المناجم الذي يُحدد نسبته

²⁰⁵ المادة 2 من القرار الوزاري المشترك، يتضمّن تطبيق المادة 155 من قانون المناجم التي تُحدّد كميّات تسديد كل حق أو إتاوة، المرجع السابق. و يعدّ إصدار أمر التحصيل من بين اختصاصات الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية: أنظر المادة 44، المرجع نفسه.

²⁰⁶ إنّ الرسم المساحي ملزم فقط بالنسبة للحصول على الترخيص بالاستكشاف، لأنه في مرحلة التتقيب المساحة لا يمكن تحديدها بدقة وبصفة نهائية، ذلك أنّ التتقيب يتطلب معاينة أماكن (مساحات) عديدة ومختلفة، وعند التأكد من إمكانية وجود مادة معدنية في مكان معين هنا يجب تحديد تلك المساحة ودفع الرسم المساحي من أجل طلب الترخيص بالاستكشاف الذي يتمّ في حدود تلك المساحة المحددة ولا يمكن تجاوزها، وحتى عند طلب الاستغلال ستكون ممارسة النشاط ضمن تلك المساحة. ويسدّد هذا الرسم عند تسليم السند المنجمي (الترخيص بالاستكشاف) أو تجديده حسب نسبة الأشهر الكاملة والمتبقية من السنة المدنية وفي بداية كل سنة بالنسبة للسنوات اللاحقة: المادة 158 من القانون رقم 01-10، يتضمّن قانون المناجم، معدّل ومتّم، المرجع السابق.

تبعًا لحجم المساحة (بالهكتار)، بناءً على أمر تصدره ANPM على شكل استمارة لصالح قابض الضرائب²⁰⁷، وبعدها يدفع في صندوق الأملاك العمومية المنجمية.

يلاحظ من الجدول المشار إليه أعلاه أنّ نسبة الرسم ترتفع بازدياد حجم المساحة، وأيضًا بمناسبة تجديد السند هذا ما يتيح للوكالة فرص لتعزيز وتقوية مواردها الذاتية من هذا الجانب كذلك. وللإشارة، فإنّ هذا الرسم لا يمكن في أي حال من الأحوال أن يعوّض الإيجار الذي يطالب به مالك الأرض أو ذوي حقوقه²⁰⁸، وبالتالي ضمان تحصيله بصفة كلية.

د - الإيرادات الواردة من عمليات المزايدة على السندات المنجمية

إن المادة 154 من قانون المناجم لم تدرج هذه الإيرادات بصفة صريحة ضمن موارد صندوق الأملاك العمومية المنجمية، بل أشارت فقط إلى عبارة " أي ناتج آخر مرتبط بنشاط هذه الأجهزة"، ونفس العبارة واردة كذلك في كل من المرسوم التنفيذي رقم 105-03 الذي يحدّد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 105-302²⁰⁹، والقرار الوزاري المشترك الذي يحدّد قائمة إيرادات ونفقات هذا الحساب²¹⁰.

بالرغم من ذلك، فإنّه يفهم ضمنيًا بأنّ هذه الإيرادات أو المداخل تعتبر كنتاج مرتبط بنشاط الوكالتين، ولقد تمّ النصّ عليها بصفة صريحة في المادة 6 من القرار الوزاري المشترك المتضمّن تطبيق المادة 155 من قانون المناجم السالف الذكر. إذ جاء نصّها على النحو الآتي " تدفع المداخل الواردة من عمليات المزايدة على السندات المنجمية للنشاطات المنجمية لدى قابض الضرائب الذي يقع في مجال اختصاصه مقر الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية ".

وحسب نص المادة 7 من القرار ذاته يُسلّم الراسي عليه المزداد الصكّ المؤكّد لمبلغ عرضه محرر باسم قابض الضرائب المشار إليه في المادة 6 أعلاه، لكن بدون الإشارة إلى

²⁰⁷ انظر الملحق رقم 2 من القرار الوزاري المشترك، يتضمّن تطبيق المادة 155 من قانون المناجم التي تحدّد كفاءات تسديد كل حق أو إتاوة، المرجع السابق.

²⁰⁸ المادة 157/2 من القانون رقم 10-01، يتضمّن قانون المناجم، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

²⁰⁹ مرسوم تنفيذي رقم 105-03 مؤرخ في 5 مارس سنة 2003، يحدّد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 105-302 الذي عنوانه " صندوق الأملاك العمومية المنجمية "، ج.ر.ج. عدد 17 صادر في 9 مارس سنة 2003، معدّل ومتمّم بالمرسوم التنفيذي رقم 135-05 المؤرخ في 24 أبريل سنة 2005، ج.ر.ج. عدد 29 صادر في 24 أبريل سنة 2005.

²¹⁰ قرار وزاري مشترك مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 2004، يحدّد قائمة إيرادات ونفقات حساب التخصيص الخاص رقم 105-302 الذي عنوانه " صندوق الأملاك العمومية المنجمية"، ج.ر.ج. عدد 74 صادر في 21 نوفمبر سنة 2004.

الملحق الذي يتضمّن أمر التحصيل كما هو معمول به بالنسبة للإيرادات المذكورة أعلاه (أ)،
ب وج)، بل تمّت الإشارة فقط إلى المادة 44 من قانون المناجم التي نصت على أنّ ANPM
تصدر وثائق تحصيل بشأن الإيرادات الناتجة عن المناقصات.

2- الهبات و الوصايا

إذا كانت الإيرادات المذكورة أعلاه تمثّل مجمل إيرادات صندوق الأملاك العموميّة
المنجمية حسب قانون المناجم (سنة 2001)²¹¹، فإنّه في سنة 2003 وبموجب التنظيم تمّ
إضافة إيرادات أخرى ضمن هذا الصندوق من بينها الهبات والوصايا، وذلك بموجب المرسوم
التنفيذي رقم 105-03 الذي يحدّد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاصّ رقم 105-302
الذي عنوانه صندوق الأملاك العموميّة المنجمية.

ولكون المشرّع لم يحدّد الجهات أو الأشخاص مصدر هذه الهبات والوصايا، فهنا
نتصوّر أنّ مصدر هذه الأخيرة هيئات سواء على المستوى الوطني أو الدولي. ولكي نعتبر
الهبات والوصايا من بين الإيرادات التي تدعّم الإستقلال المالي للوكالتين المنجميتين يجب
أن يكون من شأنها العمل على سدّ حاجة الوكالتين، ممّا يجعلها تستغني عن التمويل من
ميزانية الدولة، أو على الأقلّ التقليل من طلب (إقتراح) الاعتمادات التكميلية.

ثانياً: الشخصية المعنوية

تعرف الشخصية المعنوية على أنها " كيان له أجهزة خاصّة وذمة مالية"، أو أنها
مجموعات من الأشخاص والأموال²¹²، التي نظراً لخصوصية أهدافها ومصالحها، يمكنها
القيام بنشاط مستقل أي متميّز عن الأفراد الذين يكوّنون هذه المجموعات²¹³.

²¹¹ لم تشر المادة 154 إلى الهبات والوصايا كإيرادات لصندوق الأملاك العمومية المنجمية، بل نصّت فقط على:

- حصة من ناتج إتاوة الاستخراج، - ناتج حق إعداد الوثائق المرتبطة بالسندات المنجمية،

- حصة من ناتج الرسم المساحي، وأي ناتج آخر مرتبط بنشاط هذه الأجهزة...

²¹² أغلب سلطات الضبط في القانون الجزائري منح لها المشرّع الشخصية المعنوية باستثناء مجلس النقد والقرض، اللجنة المصرفية
ولجنة الإشراف على التأمينات. على عكس المشرّع الفرنسي، أين نجد أغلبها لا يتمتّع بالشخصية المعنوية، لكن بالرغم من ذلك فإنها
تتمتّع بالإستقلالية أثناء ممارسة صلاحياتها، إذ لا تتلقّى أية تعليمات أو أوامر من السلطة التنفيذية، وتكتسب قراراتها القوة التنفيذية،
بمعنى أنها سلطات لا تخضع للرقابة سلمية كانت أو وصائية:

FOURNIER Jacques, La régulation des services publics en réseaux: télécommunication et électricité,
L.G.D.J, Paris, 2002, pp. 311-312.

²¹³ لباد ناصر، المرجع السابق، ص. 83.

يتفق أغلب الفقهاء، ومن بينهم الأستاذ " زوايمية رشيد" على أنّ الشخصية المعنوية لا يمكن اعتبارها بمثابة مؤشّر لقياس درجة الاستقلالية²¹⁴، وخير دليل على ذلك منح المشرّع الشخصية المعنوية للوكالتين المنجميتين، وفي نفس الوقت يمنحها الإستقلال المالي، بالرغم من أنّ هذا الأخير يعتبر من بين النتائج المترتبة عن الشخصية المعنوية²¹⁵، لذلك درسناه بصفة مستقلة عن باقي النتائج، والتي من شأنها المساهمة بنسبة معينة في تدعيم الاستقلالية الوظيفية للوكالتين²¹⁶. وتتمثل هذه النتائج فيما يلي:

1- الإستقلال الإداري

منح الإستقلال الإداري لهيئة ما، يعني أن تنشأ فيها أجهزة تتمتع بكل السلطات الضرورية. وتكف بالتصويت كلياً أو جزئياً على إيرادات ونفقات الهيئة، وإقرار كل الإجراءات المتعلقة بنشاطها وتحمل مسؤولية أعمالها²¹⁷، وفعلاً نجد مثل هذه المظاهر في الوكالتين المنجميتين، فهي تسيّر بواسطة جهازين هامّين، مجلس الإدارة (الأعضاء والرئيس) والأمين العام يضطلّعان بمهام مختلفة من أجل حسن سير الوكالة إذ:

- يتولى الرئيس إدارة الوكالة وهو المسئول عن حسن سيرها، كما يوزّع المهام بين أعضاء مجلس الإدارة، ويقوم بتنسيق أعمالهم، وهو الأمر الرئيسي بصرف النفقات²¹⁸.
- يتولى أيضاً الرئيس تعيين المستخدمين بموجب مقرر²¹⁹...

²¹⁴ ZOUAÏMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op. cit., p. 26.

²¹⁵ يرى بعض الفقه أنّ الشخصية المعنوية عنصر مؤقت وجدّ محدود، ولا يمكن اعتبارها في أي حال من الأحوال كضمانة أساسية للاستقلال المالي للسلطات الإدارية المستقلة:

CE Français, intervention de Marc SAUVE, 2000 ; [www. Conseil-état.fr](http://www.Conseil-état.fr)

²¹⁶ يرى الأستاذ " زوايمية رشيد"، أنه عندما يعترف المشرع بالشخصية القانونية لهيئة ما، فإن الفقه يمكن أن يفهم هذه المبادرة عادة على أنّها تتضمن امتيازات اثنين على الأقل، فمن الناحية الوظيفية، من جهة تصبح السلطة الإدارية تتمتع بنوع من الحرية سواء بالنسبة لتوظيف مستخدميها، أو بالنسبة لتخصيص مواردها، ومن جهة ثانية، فإن منح الشخصية المعنوية يجعل السلطة الإدارية مسؤولة عن أعمالها:

ZOUAÏMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op. cit., p. 26.

²¹⁷ لباد ناصر، المرجع السابق، ص. 86.

²¹⁸ المادة 18 من كلا المرسومين التنفيذييين 93-04 و 94-04، يتضمّنان على التوالي النظام الداخلي للوكالتين ANPM و ANGCM، المرجعين السابقين.

²¹⁹ المادة 50، المرجع نفسه.

- يتولى الأمين العام تنسيق إنجاز الأشغال وسير الهياكل العضوية بما فيها الفروع الجهوية للوكالة، كما يسهر على إعداد مخططات العمل، ويتابع تنفيذ لوائح مجلس الإدارة²²⁰... الخ.

2- الأهلية في التعاقد

تعتبر العقود خصوصاً الإدارية منها إحدى الوسائل التي تلجأ إليها الإدارة لممارسة نشاطها الإداري قصد تحقيق المصلحة العامة، وتثبت أهلية هيئة ما في إبرام هذا النوع من العقود لكونها سلطة إدارية تتمتع بامتيازات السلطة العامة، إذ تعتبر هذه العقود من بين مهامها الأصلية. أمّا العقود التي نقصدها في هذا المجال هي تلك التي تتم في إطار التعاون في مجالات معينة، ويكون هدفها دائماً تحقيق المصلحة العامة، لكن ليست من طبيعة إدارية كونها تبرم بين إدارتين تخضعان لذات النظام القانوني²²¹.

والوكالتان المنجميتان بصفتها أجهزة تتمتع بالشخصية المعنوية أهلها المشرّع لأن تبرم العقود مع غيرها من الهيئات سواء على المستوى الوطني أو الدولي²²²، ويؤكد على هذه الأهلية في المادة 3/52 من قانون المناجم التي تنص على أنه: "... تتمتع هذه الأجهزة بحرية التعاقد مع الغير...".

²²⁰ المادة 19 من المرسومين التنفيذييين 93-04 و 94-04، يتضمّنان على التوالي النظام الداخلي للوكالتين ANPM و ANGCM ، المرجعين السابقين.

²²¹ العقد الإداري هو ذلك العقد الذي يبرم بين سلطة عامة متمتعة بامتيازات السلطة العامة وأحد الأشخاص الخاصة، أين تفرض الإدارة شروطها على هذه الأخيرة أي تتمتع بسلطات أقوى في مواجهة الشخص المتعاقد معها. بينما العقد الذي يبرم بين إدارتين تخضعان لنفس النظام القانوني لا نسميه عقداً إدارياً لغياب مقوماته أو أركانه (طرفين غير متساويين الإدارة و أحد أشخاص القانون الخاص ، تضمنين العقد بشروط استثنائية غير مألوفة في إطار روابط القانون الخاص... واستعمال الإدارة لامتيازات السلطة العامة واحترام مبادئ المرفق العام..): عوابدي عمار، القانون الإداري: النشاط الإداري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص ص. 186-187.

²²² لا نقصد بالهيئات الدولية، التي لها صفة السلطة الإدارية المستقلة في الدول الأخرى لأنه بالنسبة لهذه الأخيرة لم تقم بإنشاء سلطة ضبط في قطاع المناجم، بل يتولى ضبط و تنظيم هذا الأخير الوزير المكلف بالقطاع. ففي القانون الفرنسي يتولى الوزير المكلف بالمناجم منح السندات المنجمية بعد أخذ رأي المجلس الوطني للمناجم (le conseil général des mines) : Art 2 de décret n° 95-427 du 19 avril 1995, relatif aux titres miniers, www.legifrance.gouv.fr.

أو في القانون التونسي، يتولى الوزير المكلف بالمناجم منح السندات المنجمية بعد أخذ رأي اللجنة الاستشارية للمناجم: قانون عدد 30 مؤرخ في 28 أفريل سنة 2003، يتعلّق بإصدار مجلة المناجم التونسية.

وعلى هذا الأساس، فالهيئات التي يمكن للوكالتين إبرام عقود معها تلك التي لها دراية ومعرفة واسعة في علوم المناجم بصفة عامة²²³، وذلك من أجل تطوير سياسة البحث عن المعادن وطرق المحافظة عليها، وكذا تفعيل أسس الرقابة عليها.

3- أهلية التقاضي

بمجرد تمتّع الهيئة بالشخصية المعنوية، تستطيع المطالبة بحقوقها أمام القضاء، والتصدي للدعاوى التي ترفع ضدها²²⁴. والوكالتان المنجميتان كسلطات إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية لها الحق في التقاضي باسم الشخص الذي يترأسها ويمثلها، إذ بالرجوع إلى أحكام المرسومين التنفيذيين 93-04 و 94-04 المتضمنان على التوالي النظام الداخلي للوكالتين ANPM و ANGCM، نجد أنّ لهذه الأخيرة ممثلاً الذي هو رئيس مجلس الإدارة يتولى مهمة تمثيل الوكالة أمام العدالة. فالوكالتين تتقاضيان باسم ولحساب الدولة بصفتهما مدّعية أو مدعى عليها²²⁵.

4- مسؤولية الوكالتان عن أعمالهما

بما أنّ سلطات الضبط تمارس سلطات جدّ هامة، فيجب الاهتمام والتفكير بمسألة مسؤوليتها، في هذا المعنى مختلف التقارير والدراستات الفقهية في القانون المقارن تنادي بتقوية وتشديد الرقابة على هذه الهيئات من أجل تقاضي كل ما يبعتها عن المسؤولية²²⁶، فيجب إثبات مسؤوليتها من أجل تطبيق مبدأ شرعيتها، لأنّه في النظام الديمقراطي السلطات والمسؤولية جزء لا يتجزأ من الآخر ولا يقبل الانفصال، وكما يعبر عنه بالّلغة الفرنسية،²²⁷ "La responsabilité et les pouvoirs vont de pair". تتفرع من هذه العبارة عبارة أخرى

²²³ المشرّع لم يحدّد طبيعة هذه الهيئات، بل إكتفى فقط بالإشارة إلى الغير في نص المادة 3/52 أعلاه، وهذا على خلاف بعض سلطات الضبط الأخرى كالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي تتخذ كل الإجراءات والتدابير التي من شأنها الوقاية والحد من الفساد، إذ من بين مهامها المنصوص عليها السهر على التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني والدولي: المادة 9/20 من القانون رقم 01-06، يتعلّق بالوقاية من الفساد ومكافحته، معدّل ومتمّم، المرجع السابق. وللتفصيل أكثر في هذا الشأن أنظر: سعادي فتيحة، المرجع السابق، ص ص. 74-75.

²²⁴ لباد ناصر، المرجع السابق، ص. 87.

²²⁵ المادتين 18 و 26 من كلا المرسومين التنفيذيين 93-04 و 94-04، المرجعين السابقين.

²²⁶ DEBAETS Emilie, " Les autorités administratives indépendantes et le Principe démocratique, recherche sur le concept d'indépendance"; www.Juridicas.unam.mx/wcclponencias14/, p. 02

²²⁷ Ibid.

ترتبط بين مسؤولية هذه الهيئات وشرعيتها، والتي مفادها " إذا كانت الاستقلالية شرط لممارسة مهامها، فإنّ مسؤوليتها شرط لشرعيتها"²²⁸.

إذا كانت النصوص التأسيسية لسلطات الضبط، نصّت على تكريس الرقابة القضائية على القرارات التي تصدرها هذه الهيئات بمناسبة أداء مهامها، وذلك بإمكانية الطعن ضدّها أمام القضاء الإداري (دعوى الإلغاء) إذا كانت مخالفة لمبدأ المشروعية كما رأينا ذلك، فهو تكريس لشرعيتها، بينما دعوى المسؤولية (التعويض) التي ترفع لأجل المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي تسببها للغير جراء الأخطاء التي ترتكبها بمناسبة ممارسة مهامها الضبطية، فهي تكريس لاستقلاليتها من ثمّ شرعيتها.

بما أنّ الوكالتين المنجميتين تتمتعان بالشخصية المعنوية، فحسب القواعد العامة تتحمل المسؤولية عن الأضرار التي تسببها للغير نتيجة الأخطاء التي ترتكبها، وبهذا تتولى بنفسها دفع التعويضات من ذمتها المالية للأشخاص المتضررين مستقلة في ذلك عن السلطة التنفيذية. في حين إذا كانت الهيئة لا تتمتع بالشخصية المعنوية كمجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية، فإنّ مسؤولية التعويض عن الأضرار التي تسببها للغير تتحمّلها الدولة. نتساءل هنا على أي أساس تبنى هذه المسؤولية في كلتا الحالتين؟.

بالرغم من أهمية دعوى التعويض في هذا المجال²²⁹، كونها ترفع من أجل حماية حقوق ومصالح المتعاملين الاقتصاديين المتضررين جراء الأخطاء التي ترتكبها سلطات الضبط²³⁰، إلا أنّ المشرّع الجزائري لم ينظّمها في النصوص التأسيسية لسلطات الضبط، بل اكتفى فقط بتنظيم دعوى الإلغاء كما هو مشار إليه أعلاه، وهو ما يدفعنا إلى الرجوع إلى أحكام ق.إ.م.إ.²³¹، وتحديداً إلى المادة 801 منه. لكن إلى أي مدى يمكن التأسيس على هذه المادة؟.

تنصّ المادة 801 أعلاه على أنّه: " تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في:

²²⁸DEBAETS Emilie, op. cit., p. 13.

²²⁹ تعرف دعوى التعويض على أنّها تلك الدعوى التي يرفعها أشخاص متضررين من جراء الأخطاء التي ترتكبها هيئات بمناسبة ممارستها لوظائفها من أجل المطالبة بالتعويض عن تلك الأضرار.

²³⁰ خاصّة وأنّ سلطات الضبط تمارس صلاحياتها عدّة (وأخطرها السلطة القمعية) مستعملة في ذلك لامتيازات السلطة العامة: ZOUAÏMIA Rachid, Droit de la régulation économique, op. cit., p. 179.

²³¹ قانون رقم 08-09، يتضمّن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

- 1- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودأوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية،
 - البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية،
 - المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية،
- 2- دعاوى القضاء الكامل،
- 3- القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة " .

حسب هذه المادة، يظهر جلياً بأنّ المشرّع الجزائري إعتد معياراً عضويًا جامدًا في تحديد إختصاص المحاكم العادية بدعاوى المسؤولية، أي حدّد بدقّة الأشخاص التي يمكن أن ترفع عليها هذا النوع من الدعاوى، ولا نجد ضمنها فئة السلطات الإدارية المستقلة التي تتمتع بالشخصية المعنوية بطبيعة الحال كالوكالتين المنجميتين، ذلك أنّ السلطات التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية، فإنّ مسؤولية أخطائها تعود على الدولة ومن ثمّ لا يثار أي إشكال بالنسبة إليها²³²، لكن لا تترتب المسؤولية على هذه الأخيرة إلاّ في حالة الخطأ المعترف (الجسيم) " La faute lourde " ²³³.

وبهذا، لا يمكن التأسيس على مسؤولية الوكالتين المنجميتين وفق أحكام ق.إ.م.إ، وأمام هذا الفراغ القانوني، لابد من إعادة النظر بشأن مضمون المادة 801 أعلاه بتعديلها عن طريق تكريس معيار عضوي مرن يسمح بإدراج سلطات الضبط ضمنه.

إذا كانت هذه مظاهر إستقلالية الوكالتين المنجميتين من الناحية العضوية، فإنّه بالمقابل تصطدم بعراقيل تحدّ من هذه الاستقلالية، ويظهر ذلك في العديد من الجوانب.

الفرع الثاني:

حدود الإستقلالية الوظيفية للوكالتين المنجميتين

بالرجوع إلى أحكام قانون المناجم وبعض القوانين الأخرى، يمكن إستخلاص العديد من المؤشرات أو العناصر التي من شأنها الحد والتضييق من إستقلالية الوكالتين من الناحية

²³² وفي هذا الصدد أكد لنا الأستاذ " زوايمية رشيد " على مسؤولية الدولة عن أخطاء اللجنة المصرفية في مثال عن بنك الخليفة الذي تعرّض للإفلاس نتيجة إهمال من اللجنة بمناسبة ممارسة مهامها الرقابية، فيما أنها لا تتمتع بالشخصية المعنوية، فإنّ الأشخاص المودعين " Les déposants " يمكنهم الاحتجاج بمسؤولية الدولة:

ZOUAÏMIA Rachid, Droit de la responsabilité disciplinaire des agents économiques: l'exemple du secteur financier, op. cit., p. 70.

²³³ Sur la question (La responsabilité de l'Etat) Voir: FOURNIER Jacques, op.cit., pp. 466 - 467.

الوظيفية، فمنها ما يتعلّق بالاستقلال المالي الذي يظهر في العديد من المسائل (أولاً)، ومنها ما يتعلق بقواعد التنظيم وسير العمل أي كيفية وضع النظام الداخلي للوكالتين (ثانياً).

أولاً: محدودية الإستقلال المالي للوكالتين

إذا كانت الوكالتين المنجميتين تتمتعان بالإستقلال المالي على النحو الذي بيّناه أعلاه، إلاّ أنّه من خلال التّمعن في النصوص القانونية المتعلقة بها، يظهر لنا جلياً أنه إستقلال نسبي من خلال ما يلي:

1- تحكّم المشرّع في ميزانية الوكالتين

تتخذ ميزانية الوكالتان المنجميتان شكل حساب تخصيص خاص عنوانه "صندوق الأملاك العموميّة المنجمية" يحمل الرقم 105-302، وتقيّد فيه إيرادات ونفقات الوكالتين، ومعروف أنّ حسابات التخصيص الخاصة تفتح بموجب قانون المالية وتقل بنفس الطريقة. تمّ فتح حساب التخصيص الخاص الذي عنوانه صندوق الأملاك العموميّة المنجمية بموجب المادة 61 من قانون المالية لسنة 2001²³⁴، إذ جاء نصّها على النحو الآتي: "يفتح في كتابات الخزينة، حساب تخصيص خاص رقمه 105-302 وعنوانه " صندوق الأملاك العمومية المنجمية"

ويقيد في هذا الحساب:

* في باب الإيرادات:

.....

* في باب النفقات:

.....

يفتح الحساب رقم 105-302 في كتابات أمين الخزينة الرئيسي.

الآمر بصرف هذا الحساب هو الوزير المكلف بالمناجم."

تحديد ميزانية الوكالتين بموجب قانون المالية بصفة مسبقة يعني عدم تمتّع الوكالتين بالحرية في توجيه وتحديد إيراداتها ونفقاتها، إذ دائماً يتدخّل المشرّع الذي قد يعتمد في أي وقت إلى قفل هذا الحساب، وهو الشيء الذي يمسّ بالإستقلال المالي للوكالتين.

²³⁴ قانون رقم 2000-06، يتضمّن قانون المالية لسنة 2001، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

2- إستفادة الوكالتان بصفة جزئية من الإيرادات الناتجة من نشاطها

كما بيّنا سابقًا بأن الوكالتين المنجميتين تتمتعان بمراد مالية عديدة ناتجة أساسًا من نشاطها (التمويل الذاتي)، لكنه في الحقيقة لا تتحصّل عليها بصفة كلية²³⁵ نتيجة منح المشرع مزايا لأصحاب السندات والرخص المنجمية على شكل إعفاءات وتخفيضات يستفيدون منها لاعتبارات محدّدة، هذا من جهة، ومن جهة أخرى مكّن المشرع أيضًا الجماعات الإقليمية من الإستفادة من هذه الموارد بنسب معينة.

أ- منح مزايا لأصحاب الرخص والسندات المنجمية

منح المشرع الجزائري أصحاب السندات والرخص المنجمية مزايا في صورة إعفاءات أو تخفيضات فيما يخص إتاوة لإستخراج، إذ منح تخفيضات بنسب مختلفة لبعض النشاطات وأعفى البعض منها من دفعها كلية.

- أمّا فيما يخص الإعفاءات، فلقد تمّ إعفاء أصحاب رخصة عملية اللّم وأصحاب الترخيص بالاستكشاف من دفع إتاوة الإستخراج بموجب المادة 2/159 من قانون المناجم²³⁶. وسبب هذا الإعفاء برّره المشرع بالنسبة للترخيص بالاستكشاف فقط، والذي مفاده إمكانية استعمال المواد المعدنية المستخرجة للتجارب العلمية حسب المادة 2/110 من ذات القانون²³⁷، أمّا سبب إعفاء أصحاب رخصة عملية اللّم فلم يذكره المشرع، لكن يمكن إرجاع ذلك إلى طبيعة النشاط الذي يمارس بموجب هذه الرخصة، فهو لا يتضمن إستخراج مواد معدنية بالمعنى الحقيقي، إنما يتم الحصول عليها مباشرة على سطح الأرض²³⁸.

²³⁵ باستثناء الحقوق المتعلقة بإعداد الوثائق أو حقوق المصاريف الإدارية المرتبطة بالسندات المنجمية، إذ تستفيد الوكالتين منها بصفة كلية، فجميع أصحاب السندات والرخص المنجمية التي تمنحها الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية ملزمين قانونًا بدفع هذه الحقوق: المادة 156 من القانون رقم 10-01، يتضمن قانون المناجم، معدّل ومتّم، المرجع السابق.

²³⁶ تنص المادة 2/159 على أنه: "...يستثنى من دفع هذه الإتاوة أصحاب رخصة عملية اللّم وأصحاب الترخيص بالاستكشاف بالنسبة للمواد المستخرجة في إطار أحكام المادة 110 من هذا القانون...": المرجع نفسه.

²³⁷ تنص المادة 2/110 على أنه: "...يحق لصاحب الترخيص بالاستكشاف استعمال المواد المعدنية المستخرجة خلال هذه الأشغال من أجل إنجاز حصص مخصّصة للتجارب العلمية...": قانون رقم 10-01، يتضمن قانون المناجم، معدّل ومتّم، المرجع السابق.

²³⁸ عرّفت المادة 21 من قانون المناجم أنشطة اللّم على أنها تلك الأنشطة المتمثلة في الحصول على المواد المعدنية الموجودة في حالتها على سطح الأرض: المرجع نفسه.

- أما بخصوص التخفيضات، فإنه بالرجوع إلى المادة 161 من قانون المناجم، تتعلّق تحديدًا بأصحاب التراخيص بالاستغلال لاستغلال منجمي صغير أو متوسط بنسبة 30%، وبأصحاب التراخيص بالاستغلال المنجمي الحرفي بنسبة 50%، هذا مع إمكانية منح تخفيضات بالنظر إلى أهمية مجهود البحث والاستغلال ونموذج الإنتاج والتقنيات المستعملة، بالإضافة إلى هدف تشجيع الاستغلال في المناطق التي تعاني صعوبات خاصة.

وبخصوص معايير تحديد هذه التخفيضات، فقد أحالتنا المادة 161 أعلاه بموجب فقرتها الأخيرة إلى التنظيم. وفعلاً صدر مرسوم تنفيذي سنة 2002 يحدّد هذه المعايير²³⁹، لكنه بالرجوع إلى أحكامه نجد أنّه ينص على تخفيضات تخصّ أصحاب الامتياز المنجمي الذي لم يذكر بتاتاً في نص المادة 161 أعلاه، وكذا أصحاب التراخيص بالاستغلال لاستغلال منجمي صغير أو متوسط، ولا نجد أصحاب التراخيص بالاستغلال المنجمي الحرفي الذي حدّدت نسبة التخفيض فيه وفق قانون المناجم بنسبة 50%.

ويمكن تفسير ذلك بما يلي:

- بالنسبة لعدم إدراج أصحاب التراخيص بالإستغلال المنجمي الحرفي يفسّر بأنّ الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية لم تمنح بعد هذا النوع من التراخيص لأي شخص نظراً لصدور المرسوم التنفيذي رقم 02-472 بعد سنة واحدة فقط من تنصيب الوكالة.

- أمّا بالنسبة لإدراج أصحاب الإمتياز المنجمي ضمن الذين يستفيدون من التخفيض يرجع سببه إلى أنّ المادة الأولى من هذا المرسوم لم تحدّد بدقّة طبيعة (نوع) السند المنجمي للإستغلال، بل أشارت فقط إلى أنّ التخفيض يتعلّق بأصحاب السندات المنجمية للإستغلال المحصّل عليها بعد صدور قانون المناجم بمعنى عمّمت جميع سندات الاستغلال، والامتياز المنجمي يدخل ضمن هذه الأخيرة كما سنرى ذلك لاحقاً.

إذا كانت نسب التخفيضات وفق قانون المناجم (المادة 161)، من شأنها التقليل من إيرادات الوكالتين (الناتجة من التمويل الذاتي)، وبالتالي تضيق إستقلالها المالي، فإنّ هذا

²³⁹ مرسوم تنفيذي رقم 02-472 مؤرّخ في 24 ديسمبر سنة 2002، يحدّد معايير التخفيضات المطبّقة على إتاوة الاستخراج، ج.ر.ج. عدد 88 صادر في 29 ديسمبر سنة 2002.

الأخير يُحدّد أكثر بصدور المرسوم التنفيذي رقم 02-472 السابق الذكر، وذلك بنصّه على نسبة تخفيض إضافية لصاحب الترخيص بالاستغلال لاستغلال منجمي صغير أو متوسط مقدرة بـ 20 %، إلى جانب نسبة التخفيض المحددة في قانون المناجم المقدرة بـ 30 %، لتصبح في مجموعها 50%، ولا يجوز بأي حال من الأحوال أن يفوق مجموع كلّ التخفيضات نسبة 50%²⁴⁰.

ب- إستفادة الجماعات الإقليمية من الموارد الذاتية للوكالتين

مكّن المشرّع الجماعات الإقليمية من الإستفادة بنسب محدّدة من ناتج الرسم المساحي وإتاوة الإستخراج، وكذا من ناتج عمليات المزايدة على السندات المنجمية.

* فيما يخصّ ناتج الرسم المساحي وإتاوة الإستخراج

تنص المادة 3/154 من قانون المناجم على أنه: "...علاوة على تمويل الأجهزة المذكورة أعلاه، تدفع حصة من الناتج الوارد من إتاوة الإستخراج ومن الرسم المساحي إلى الصندوق المشترك للجماعات المحليّة لفائدة البلديات...". وتحدّد نسب هذه الحصص عن طريق التنظيم، الذي صدر سنة 2002 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-471²⁴¹.

بالنسبة للرسم المساحي، فقد حدّدت المادة 2 من هذا المرسوم نسبة 50% لكل صندوق أي يتمّ توزيعها بنسب متساوية بين صندوق الأملاك العموميّة المنجمية والصندوق المشترك للجماعات المحليّة لفائدة البلديات. نتساءل هنا لماذا تمّ تخصيص هذه النسبة المعتبرة لصالح هذا الأخير مادامت إيرادات الرسم المساحي ناتجة من نشاط الوكالتين؟. والإجابة تكمن في أنّ الرسم المساحي قد يشغل مساحة كانت أو ستكون موضوع إنجاز مشروع استثماري من طرف البلدية أو أنها تعود إلى أملاكها الخاصّة، ولتعويض هذه الأخيرة عن تلك المساحة (حق لها) تمّ منحها هذه الحصة من ناتج الرسم المساحي.

أمّا فيما يتعلّق بإتاوة الإستخراج، فقد تمّ تخصيص النسبة الأكبر منها لفائدة صندوق الأملاك العموميّة المنجمية والمقدّرة بـ 80%، وخصّصت النسبة المتبقية 20% لصالح

²⁴⁰ المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 02-472، يحدّد معايير التخفيضات المطبّقة على إتاوة الاستخراج، المرجع السابق.

²⁴¹ مرسوم تنفيذي رقم 02-471 مؤرّخ في 24 ديسمبر سنة 2002، يحدّد توزيع إيرادات إتاوة الاستخراج والرسم المساحي بين صندوق الأملاك العموميّة المنجمية وصندوق الجماعات المحليّة لصالح البلديات، ج.ر.ج. عدد 88 صادر في 29 ديسمبر سنة 2002.

الصندوق المشترك للجماعات المحليّة لفائدة البلديات طبقاً لنص المادة 3 من ذات المرسوم. وهي نسبة ضئيلة مقارنة بالنسبة التي تتحصّل عليها من ناتج الرسم المساحي. وفي رأينا لا داعي من تخصيص هذه النسبة للبلديات، نظراً للنسبة المعتبرة التي تتحصّل عليها من الرسم المساحي.

* فيما يخصّ ناتج عمليات المزايدة على السندات المنجمية

عمل قانون المالية لسنة 2005²⁴²، بمناسبة تميم أحكام المادة 126 من قانون المالية لسنة 2003²⁴³، المعدلة للمادة 62 من قانون المالية لسنة 2001²⁴⁴، على تضيق الإستقلال المالي للوكالتين المنجميتين عن طريق تحديد المشرّع للنسبة المئوية التي تتحصل عليها الوكالتين من الحواصل المتأتية من المزايدات على السندات المنجمية والمقدرة بـ 60% بموجب المادة 73 منه، وتخصيصه النسبة المتبقية أي 40% لصالح الجماعات الإقليمية بموجب المادة 74 من نفس القانون.

فقانون المالية لسنة 2005 عمل على تعزيز موارد صندوق الجماعات المحلية بواسطة موارد الوكالتين المتأتية من نشاطها أي على حساب موارد صندوق الأملاك العمومية المنجمية. وهذا مع العلم أنّ قانون المناجم لم يعمل المشرّع فيه على تخصيص نسبة من ناتج المزايدات على السندات المنجمية لصالح الجماعات الإقليمية وحتى بعد تعديله سنة 2007. بهذا بعد صدور قانون المالية لسنة 2005 قلّصت أكثر إستقلالية الوكالتين، إذ أصبحت كل مواردها الناتجة من نشاطها تتقاسمها مع الجماعات المحلية.

3- حرمان الوكالتان من الإستفادة من ناتج الغرامات

لقد تمّ حرمان الوكالتان المنجميتان من أهمّ مصادر التمويل، والمتمثلة في ناتج الغرامات التي تفرض على أصحاب السندات والرخص المنجمية نتيجة إخلالهم بالأحكام التشريعية والتنظيمية التي يخضعون لها، وذلك بعدم إدراج مبالغ هذه الغرامات ضمن

²⁴² قانون رقم 04-21 مؤرّخ في 29 ديسمبر سنة 2004، يتضمّن قانون المالية لسنة 2005، ج.ر.ج. عدد 85 صادر في 30 ديسمبر سنة 2004.

²⁴³ قانون رقم 02-11 مؤرّخ في 24 ديسمبر سنة 2002، يتضمّن قانون المالية لسنة 2003، ج.ر.ج. عدد 86 صادر في 25 ديسمبر سنة 2002

²⁴⁴ قانون رقم 06-2000، يتضمّن قانون المالية لسنة 2001، المرجع السابق.

قائمة موارد صندوق الأملاك العمومية المنجمية، إذ تؤول إلى الخزينة العمومية.

وما يمكن قوله في الأخير أنّ المشرع بمنحه مزايا لأصحاب السندات والرخص المنجمية، وكذا تخصيصه لنسب من موارد الوكالتين الناتجة من نشاطها لصالح الجماعات الإقليمية سعياً منه إلى تشجيع ودعم المستثمرين في القطاع وإعطاء البلديات فرص لإنجاز المشاريع المحلية وحماية حقوقها، يعدّ أمراً إيجابياً ولا بد منه من أجل تحقيق تنمية أكبر، وحتماً تفرضه طبيعة الأنشطة المنجمية، إلا أنّ ذلك يشكّل عائقاً في وجه استقلالية الوكالتين المنجميتين من الجانب المالي خاصة لجوء المشرع إلى تدعيم موارد صندوق الجماعات المحلية على حساب موارد صندوق الأملاك العمومية المنجمية.

بهذا الوكالتين لا تحضيان بالقدر الكافي من الموارد لتغطية نفقاتها وبالتالي تكلمة مهامها، ممّا يجعلها بحاجة إلى طلب الاعتمادات التكميلية من ميزانية الدولة.

4- التمويل من ميزانية الدولة

طبقاً لنص المادة 52 فقرة أولى من قانون المناجم، فإنّ الوكالتان المنجميتان تستفيد من اعتمادات مالية أولية تمنحها إياها الدولة، بالإضافة إلى الاعتمادات التكميلية التي يمكن أن تقترحها عند الحاجة على الوزير المكلف بالمناجم أثناء إعداد مشروع قانون المالية السنوي، والتي تسجّل في الميزانية العامة للدولة. فهذا النوع من الإيرادات يجعل الوكالتين في وضعية تبعية تجاه السلطة التنفيذية، ممّا يؤدي إلى المساس باستقلاليتها .

وتجدر الإشارة في هذا المقام، إلى أنّ هذا النوع من الإيرادات تمّ النصّ عليها في قانون المناجم بصفة مستقلة عن إيرادات صندوق الأملاك العمومية المنجمية المتمثلة فقط في تلك التي تتحصل عليها الوكالتين من نشاطها، والتي تمّ النصّ عليها في المادة 154 منه، ويكون رئيس مجلس الإدارة الأمر بصرف النفقات بالنسبة لجميع الإيرادات.

لكن في سنة 2003، وبموجب المرسوم التنفيذي رقم 03-105²⁴⁵، تمّ دمج هذا النوع من الإيرادات ضمن صندوق الأملاك العمومية المنجمية، وأصبح هذا الأخير يضمّ الإيرادات الناتجة من نشاط الوكالتين وتلك التي تتحصل عليها من الدولة إلى جانب الهبات

²⁴⁵ مرسوم تنفيذي رقم 03-105، يحدّد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 105-302 الذي عنوانه " صندوق الأملاك العمومية المنجمية "، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

والوصايا²⁴⁶. وأصبحت صلاحية الأمر بالصرف ترجع للوزير المكلف بالمناجم طبقاً لنص المادة 2/2 من هذا المرسوم التي تنص على أنه: "الوزير المكلف بالمناجم هو الأمر بصرف هذا الحساب". بعدما كانت هذه الصلاحية ترجع لرئيس مجلس الإدارة وفق قانون المناجم أي قبل صدور هذا المرسوم، والتي لايزال يحتفظ بها.

نلاحظ هنا تداخل الإختصاص بين رئيس مجلس الإدارة والوزير المكلف بالمناجم بشأن صلاحية الأمر بصرف النفقات. فنتساءل حول مدى إمكانية الاحتفاظ بهذه الصلاحية لصالح رئيس مجلس الإدارة وفق المادة 52 من قانون المناجم، أم تنزع منه بصفة ضمنية بصدور المرسوم التنفيذي رقم 03-105 الذي بموجبه يتولى الوزير المكلف بالمناجم مهام الإشراف على حساب التخصيص الخاص رقم 105-302 الذي عنوانه صندوق الأملاك العمومية المنجمية بصفته الأمر بصرف النفقات؟. وهو الشيء الذي يمسّ باستقلالية الوكالتين من هذا الجانب.

حسب معيار تدرج القوانين، القانون العادي ثم التنظيمات، فإنه لا يمكن لهذه الأخيرة أن تخالف ما جاء به القانون العادي ولا إلغاءه. ففي حالتنا هذه تمّ منح صفة الأمر بصرف النفقات للوزير بموجب نص تنظيمي، هذا بعدما تمّ منحها لرئيس مجلس الإدارة بموجب قانون عادي. فهنا تعدّى المرسوم التنفيذي رقم 03-105 على قانون أعلى منه درجة وهو القانون رقم 01-10 المتضمّن قانون المناجم. وبالتالي عدم جوازية تطبيق الفقرة 2 من المادة 2 من هذا المرسوم.

²⁴⁶ هذا ما جاء في نص المادة 3 فقرة أولى من المرسوم التي تنصّ على أنه: "يقيد في هذا الحساب ما يلي:

في باب الإيرادات :

- حصة ناتج إتاوة الاستخراج،
- ناتج حقوق المصاريف الإدارية المتعلقة بالسندات والرخص المنجمية،
- حصة من ناتج الرسم المساحي،
- تخصيص أولى تمنحه الدولة للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية،
- اعتمادات تكميلية مسجلة في ميزانية الدولة ضرورية لأداء مهام الوكالات المنجمية عند الحاجة،
- كل ناتج آخر متعلق بنشاط الوكالات المنجمية،
- الهبات والوصايا...": مرسوم تنفيذي رقم 03-105، يحدّد كليات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 105-302 الذي عنوانه "صندوق الأملاك العمومية المنجمية"، معدّل ومتّم، المرجع السابق.

الكهرباء والغاز)، لموافقة ومصادقة الوزير المكلف بالطاقة والمناجم، وهذا بموجب المرسوم التنفيذي رقم (07-266)²⁵¹، الذي يحدّد صلاحيات وزير الطاقة والمناجم.

تنص المادة 10 من هذا المرسوم في فقرتها الأخيرة على أنه "...يصادق على ميزانيات وحصائل الوكالات وسلطات الضبط التابعة لقطاعه"، وتضيف المادة 11 التي جاء نصها على النحو الآتي: " يتولى وزير الطاقة والمناجم رقابة ... ويسهر على حسن سير الوكالات وسلطات الضبط التابعة لقطاعه ".

فهذا الإجراء، والمشابه لذلك المعمول به بالنسبة للهيئات العمومية والجماعات المحلية²⁵²، من شأنه المساس بروح الإستقلالية المالية للوكالتين المنجميتين وبخصوصية نظامها القانوني ككل. خاصة أن مفهوم الإستقلالية التي أراد المشرع تكريسها بالنسبة للوكالتين لا يمكن أن يخرج عن مفهوم "Autonome"²⁵³ وليس "Indépendance".

فالمشرع الجزائري، بصدد تكييفه لسلطات الضبط المستقلة، تارة يستعمل عبارة "Autorité Autonome" وهو التكييف الذي حظيت به الوكالتين المنجميتين إلى جانب سلطة ضبط المياه²⁵⁴، وتارة أخرى يستعمل عبارة "Autorité Indépendante" الذي يكرّس المعنى الحقيقي للإستقلالية.

فطبيعة الإستقلالية بمفهوم "Autonome" يعود بنا إلى نظرية الهيئات العمومية التي تتمتع بالشخصية المعنوية، وتستفيد من نوع من الاستقلالية لكنها تبقى إستقلالية نسبية

²⁵¹ مرسوم تنفيذي رقم 07-266 مؤرخ في 09 سبتمبر سنة 2007، يحدّد صلاحيات وزير الطاقة والمناجم، ج.ر.ج. عدد 57 صادر في 16 سبتمبر سنة 2007.

²⁵² إجراء المصادقة الذي يمارسه الوزير على ميزانية الوكالتين يقترب لأن يشكل نوع من الرقابة الوصائية على هذه الأخيرة (وصاية على الأعمال)، خاصة مع إضافة العبارة الأخيرة في نص المادة 11 من المرسوم 07-266: (...و يسهر على حسن سير الوكالات وسلطات الضبط التابعة لقطاعه).

²⁵³ إذ جاء النص الذي يكرّس استقلالية الوكالتين المنجميتين (المادة 43) باللغة الفرنسية على النحو الآتي:

" Les missions de gestion de....Sont exercées par des organes ayant la qualité d'autorités administratives autonomes .": Loi n° 01-10 de 03 juillet 2001, portant loi minière, JORA n° 35 du 04 juillet 2001, modifies et compléter par l'ordonnance n° 07-02 du premier mars 2007, JORA n° 16 du 07 mars 2007.

²⁵⁴ Art 65 de la loi n° 05-12 du 04 aout 2005, relative à l'eau, JORA n°60 du 04 septembre 2005, modifiée et complétée par la Loi n° 08 - 03 du 23 janvier 2008 JORA n° 04 du 27 janvier 2008.

ومحددة بهذا المفهوم ولا يمكن أبداً أن تتعداها إلى إستقلالية تامةً بمفهوم "Indépendance"²⁵⁵، خاصةً وأنها تخضع لرقابة وصائية²⁵⁶.

ونحن في هذا المقام نبحث في مدى تمتع الوكالتين بالإستقلالية التامةً بمفهوم "Indépendance" المشار إليها أعلاه والتي تعني غياب الرقابة بنوعيتها السلمية والوصائية²⁵⁷، إلا أننا نصطدم بمصطلح "Autonome"، هذا بالرغم من أن ترجمتهما إلى العربية سيؤدي معنًا واحدًا وهو "الإستقلالية".

وتجدر الإشارة إلى أن سلطات الضبط التي كيّفت على أنها مستقلةً بمفهوم "Indépendance" لكنها في الحقيقة ليست مستقلةً، بل تخضع لنوع من التبعية خاصةً من الجانب المالي الذي يعبر عليه المشرع لأغلب سلطات الضبط التي أنشئها بعبارة "L'Autonomie Financière"، لكن هذه الأخيرة حتى وإن استعملها المشرع في النصوص التأسيسية لسلطات الضبط، فهي لا تعني أن هذه الأخيرة تخضع لنظام الوصاية.

بينما يختلف الأمر بالنسبة للوكالتين المنجميتين التي منح لهما المشرع الإستقلالية بمفهوم "Autonome"، الذي يعني حسب الأستاذ "خلوفي رشيد" أن السلطة موضوعة تحت وصاية وزارية معينة²⁵⁸، وهذا ما لا يتوافق وخصوصية سلطات الضبط التي من حيث المبدأ العام لا تخضع لأية وصاية.

وإن إستبعدنا الوصاية، فإننا نقرّ بتبعية الوكالتين للسلطة التنفيذية، وهو ما يفسر كيفية تناولها في الباب الرابع المعنون بـ "أجهزة الدولة"²⁵⁹، فهذه الطريقة تجعلها معرّفة بالنسبة

²⁵⁵ بوجملين وليد، المرجع السابق، ص 60.

²⁵⁶ يفسر أغلب الفقهاء، بأن الاستقلالية بمفهوم "Autonome" هي استقلالية محدودة تثبت من جانب واحد أو جانبين على الأكثر، بينما الاستقلالية بمفهوم "Indépendante" أوسع من ذلك، أي تثبت من جوانب عدة:

DECOOPMAN Nicole, op. cit., p. 34.

²⁵⁷ ZOUAÏMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op. cit., p. 34.

²⁵⁸ KHELLOFI Rachid, op. cit., p. 113.

²⁵⁹ حسب نص المادة 41 الذي جاء على النحو الآتي: "تمارس صلاحيات السلطة العمومية المتعلقة بأنشطة..... من قبل الوزارة

المكلفة بالمناجم،

- يتركز نشاط الدولة على ما يأتي:

- الإدارة المكلفة بالمناجم؛

- الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية المؤسسة بموجب المادة 44 أدناه،

للدولة (الإدارة المركزية)، خاصة نسبها إلى الوزارة المكلفة بالمناجم، ومن ثمّ فإنّه يحمل نوعاً من الغموض إن لم نقل التبعية المبدئية للسلطات المركزية، ذلك أنها لا تعرف إلاّ انطلاقاً منها. هذا بالإضافة إلى تركيز المشرّع على إستقلاليتها إزاء المتعاملين دون أيّة إشارة إلى إستقلاليتها تجاه الحكومة²⁶⁰.

ثانياً: وضع النظام الداخلي للوكالتين بموجب مرسوم

تنص المادة 51 فقرة أولى من قانون على أنّه: "تتمتع كل من الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية بنظام داخلي، يتخذ بموجب مرسوم ويحدّد:

- كيفية عملهما،
- حقوق أعضاء مجلس الإدارة والأمين العام والتزامتهما،
- القانون الأساسي للمستخدمين".

حسب هذه المادة، يقصد بالنظام الداخلي مجموعة الأحكام والقواعد التي بواسطتها تتحدّد كيفية التنظيم وطرق التسيير التي تخضع لها الوكالتين من أجل أداء مهامها المختلفة، وهي قواعد تحدّد من طرف السلطة التنفيذية سواء من حيث الإنشاء أو المصادقة، أي دون مشاركة الوكالتين في ذلك.

تمّ وضع النظام الداخلي لكل وكالة سنة 2004، وذلك بموجب المرسومين التنفيذيين 04-93²⁶¹ و 04-94²⁶²، وما يلاحظ أن هذين المرسومين لم يصدر إلا بعد ثلاث (03) سنوات من تنصيب الوكالتين في سنة 2001، وهي مدة طويلة تجعلنا نتصوّر أنّ الوكالتين تتمتعان باستقلالية أكبر قبل صدور هذين المرسومين، إذ تتقيّدان فقط بقانون المناجم.

فمثل هذه الطريقة في وضع النظام الداخلي من شأنها إخضاع الوكالتين للسلطة التنفيذية وبالتالي المساس باستقلاليتها، وهي طريقة لم يعتمدها المشرّع الجزائري إلاّ للوكالتين

- الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، المؤسسة بموجب المادة 45 أذناه".: قانون رقم 01-10، يتضمّن قانون المناجم، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

²⁶⁰ تنص الفقرة الأخيرة من المادة 43 على أنّه: ".تحدّد مهام هذه الأجهزة و قوانينها الأساسية وقواعد تنظيمها وكيفية سيرها بموجب هذا القانون والنصوص المتخذة لتطبيقه، وتضمن لها قوانينها الأساسية الاستقلال المالي، وكذا استقلالها، لاسيما إزاء المتعاملين".: القانون رقم 01-10، يتضمّن قانون المناجم، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

²⁶¹ مرسوم تنفيذي رقم 04-93، يتضمّن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، المرجع السابق.

²⁶² مرسوم تنفيذي رقم 04-94، يتضمّن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، المرجع السابق.

المنجميتين ومجلس المنافسة²⁶³، في حين تتمتع باقي السلطات بالحق في وضع نظامها الداخلي بنفسها مثل COSOB²⁶⁴، LARPT²⁶⁵ و CREG²⁶⁶...

وما يمكن قوله في الأخير حول إستقلالية الوكالتان المنجميتان أنها إستقلالية ليست فقط نسبية كما يعبر بها لبعض السلطات الأخرى، بل هي إستقلالية شبه منعقدة إن لم نقل خيالية، سواء من جانبها العضوي أو الوظيفي هذا بالرغم من أن المشرع يلح في أكثر من نص على إستقلاليتها خاصة من جانبها المالي الذي يبدوا فعلاً كذلك خلال القراءة الأولى لقانون المناجم، الذي لمسنا فيه تعدد موارد الوكالتين الناتجة عن نشاطها (التمويل الذاتي). لكنه فيما بعد تبين أنه إستقلال جد محدود، وهذا بعد تحليلنا لمختلف النصوص التنظيمية المتعلقة بهذا القانون.

²⁶³ مرسوم رئاسي رقم 96-44 مؤرخ في 17 جانفي سنة 1996، يحدد النظام الداخلي لمجلس المنافسة، ج.ر.ج. عدد 5 لسنة 1996. لكن حالياً يتم وضع النظام الداخلي لمجلس المنافسة بموجب مرسوم تنفيذي: المادة 31 من الأمر رقم 03-03، يتعلق بالمنافسة، معدّل ومتمم، المرجع السابق.

²⁶⁴ المادة 23 من المرسوم التشريعي 93-10، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدّل ومتمم، المرجع السابق.

²⁶⁵ المادة 20 من القانون رقم 2000-03، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، المرجع السابق.

²⁶⁶ المادة 126 من القانون رقم 02-01، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

خلاصة الفصل الأول

من خلال دراستنا للطبيعة القانونية للوكالتين المنجميتين عن طريق تحليل التكييف الممنوح لها من طرف المشرع " تكييف السلطة الإدارية المستقلة " بموجب نص ذا طابع تشريعي (القانون رقم 01-10 المتضمن قانون المناجم)، توصلنا إلى وضع هذا التكييف في إطار يبيّن ويحدّد درجته ومدى توافقه مع أحكام هذا القانون ونصوصه التطبيقية.

فعن طابعها السلطوي، يمكن القول أنّ الوكالتان المنجميتان تتمتعان فعلاً بسلطة إتخاذ القرارات بصدد ممارستها للمهام التي أنشئت من أجلها، فطبيعة هذه الأخيرة يستوجب بالضرورة منحها السلطة التي بيّنا أنها تتخذ مفهوماً خاصاً، ممّا يعني إستبعاد إعتبار الوكالتين وباقي سلطات الضبط بمثابة سلطة رابعة في الدولة.

أمّا فيما يخصّ الطابع الإداري، فكما رأينا أنّه مكرّس في أغلب الجوانب المتعلقة بالنظام القانوني للوكالتين، وتمّ التأكيد على ذلك بالاعتماد على المعايير المقدّمة من طرف الفقه والقضاء، لكن بالمقابل تمّ إخضاع بعض جوانب هذا النظام القانوني للقانون الخاص على غرار بعض السلطات الأخرى، لكن لا يمكن اعتبار ذلك تغيير في الطبيعة القانونية للوكالتين ولا بمثابة حدود للطابع الإداري، إنّما هو نوع من الخصوصية في هذه السلطات.

وأخيراً عنصر الإستقلالية، الذي يعتبر الأكثر إهتماماً عند أغلب الفقهاء، ذلك أنّ خصوصية وأهمية سلطات الضبط تكمن في هذا العنصر. لكن بالرغم من النصّ عليه صراحة من طرف المشرع، إلّا أنّه يبقى عنصراً محدوداً أحياناً، وشبه منعدم في أحيان أخرى كما هو الحال بالنسبة للوكالتين المنجميتين، أين تبين لنا بعد تحليل النصوص القانونية المتعلقة بها أنها إستقلالية خيالية لا تعدو أن تكون سوى تزيين للنصوص القانونية على حدّ تعبير الأستاذ " زوايمية رشيد " .

لكن تقييم الوكالتان المنجميتان " كسلطات إدارية مستقلة " لا يتوقف على طبيعتها القانونية فحسب، كون هذه الأخيرة ما هي إلّا جزء من نظامها القانوني ككلّ، بل لا بد من البحث في مدى سماح هذا التكييف (عنصر السلطة) في حدّ ذاته من تمكين الوكالتين من ممارسة مختلف المهام المخوّلة لها على النحو المرجو قصد ضبط وتنظيم قطاع المناجم (الفصل الثاني).

الفصل الثاني:

سلطات الوكالتان المنجميتان

في ضبط وتنظيم قطاع

المناجم

يعتبر ضبط وتنظيم أي قطاع من القطاعات بما فيها الإقتصادية، الدافع الحقيقي لإنشاء المشرّع لفئة السلطات الإدارية المستقلة، نظرًا للمزايا التي تتسم بها مقارنة بالهيئات الإدارية التقليدية خاصة عامل السرعة، الكفاءة والتخصّص. ويعدّ قطاع المناجم أحد هذه القطاعات التي أولى لها المشرّع اهتمامًا من خلال تنظيم مسار تدخّل الوكالتين المنجميتين بموجب أحكام قانون المناجم ومختلف نصوصه التطبيقية.

تناولت المادة 43 من القانون أعلاه في فقرتها الأولى، المهام المسندة للوكالتين بصفة عامة، والتي جاء نصّها على النحو الآتي: "تمارس مهام تسيير المنشآت الجيولوجية والممتلكات المنجمية ومراقبة المناجم من قبل أجهزة لها صفة السلطة الإدارية المستقلة...".

بعدها جاءت المواد 44 و45 من القانون ذاته بسرد تفصيلي لهذه المهام، إذ تناولت الأولى مهام الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، والثانية تناولت مهام الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، وهي مهام متعدّدة ومختلفة تتطلّب وسيلة قانونية فعّالة لممارستها قصد إنجاز عملية الضبط في القطاع.

والمشرّع الجزائري، كما رأينا في دراستنا للفصل الأول من هذا الموضوع، أنّه منح السلطة للوكالتين، والتي يعبر عنها بسلطة إتخاذ القرار المعترف بها للسلطات الإدارية التقليدية، هذا القرار الذي يكتسي الطبيعة الفردية²⁶⁷.

بواسطة هذا الأخير، تمارس الوكالتين المنجميتين وظيفتها الضبطية عبر كامل مراحلها، إلا أنّ سلطة القرار الفردي تتجسّد بوضوح في سلطة الترخيص المسبق الذي يتّخذ عدّة أشكال، وهي المرحلة الأولى لوظيفة الضبط (المبحث الأوّل)، وبعد الحصول على الترخيص لممارسة النشاط في القطاع وتأسيس عملية الاستثمار لابد من مراقبة أصحاب هذه التراخيص على مستويات مختلفة لضمان إحترام النصوص القانونية في القطاع، وعند ثبوت المخالفة تستتبع هذه الرقابة بتوقيع الجزاء (المبحث الثّاني).

²⁶⁷ الوكالتان المنجميتان لا تتمتعان بالسلطة التنظيمية (إصدار الأنظمة)، ولا حتى المساهمة في إعدادها ما عدا تقديم اقتراحات للوزير المكلف بالقطاع بشأن طلب الإعتمادات التكميلية بمناسبة إعداد مشروع قانون المالية السنوي، وذلك عند الحاجة فقط: أنظر المادة 52 في فقرتها الخامسة من القانون رقم 01-10، يتضمّن قانون المناجم، معدّل ومتمّم، المرجع السابق. فالسلطة التنظيمية في هذا القطاع تعود للإدارة المكلفة بالمناجم التي تتولى اقتراح وإعداد وتنفيذ القوانين والنصوص التنظيمية المتعلقة بالنشاطات المنجمية: المادة 42، المرجع نفسه.

هذا إلى جانب إمتلاك الوكالتين لوظيفة إستشارية مثبتة بحكم طبيعة مهامها، ولكونها وظيفة لا تعبّر عن ممارسة السلطة²⁶⁸، ولا تشكّل مرحلة قائمة بذاتها من مراحل عملية الضبط، بل مجرد وظيفة مساهمة فيها، وأكثر من ذلك أنها لا تدخل حتى في إطار المساهمة في إعداد التنظيم المتعلّق بالقطاع بالمعنى الدقيق، وهو المفهوم الأكثر أهمية للوظيفة الإستشارية بالنسبة لسلطات الضبط²⁶⁹، لهذا فضلنا عدم تخصيص عنوان مستقلّ لدراستها، إذ سيتمّ التطرّق إليها كلما إستدعى الأمر ذلك وفي أي مرحلة من مراحل الضبط.

ومادام المشرّع أنشأ وكالتين لا واحدة لضبط قطاع المناجم، نتساءل عمّا إذا كان التوزيع والتحديد للمهام على هاتين الوكالتين كل واحدة على حدى، يعني عدم التكامل والتعاون فيما بينها بمناسبة ممارستها مادامت مكلفة بضبط قطاع واحد، وهو الشيء الذي يسمح في الأخير بإنجاح عملية الضبط؟. وسنحاول معرفة ذلك في الوقت الذي نراعي فيه تسلسل مراحل هذه العملية.

هذا من جهة، ومن جهة أخرى، نتساءل عن مظاهر ومجال السلطة الممنوحة للوكالتين والتي تسمح لها بممارسة مختلف المهام المسندة إليها بموجب أحكام قانون المناجم من أجل ضبط وتنظيم قطاع المناجم؟

²⁶⁸ الصلاحيات الاستشارية (الآراء، الاقتراحات، التوصيات) تدرج ضمن مستوى المشاركة في وظيفة الضبط، ولا ترقى لتشكيل سلطة حقيقية، وهي أقل ما يمكن منحه لسلطات الضبط:

-KHELLOUFI Rachid, op. cit., p. 130.

-CE, Les autorités administratives indépendantes, op. cit., p. 308.

²⁶⁹ إنّ الاستشارة بالنسبة لسلطات الضبط، تظهر أهميتها خاصة في مجال مشاركة سلطة الضبط الحكومة في عملية صنع القرار التنظيمي، أي التمهيدي لهذه العملية، وهذا في إطار إعداد النصوص التنظيمية الخاصة بالقطاع الذي تضبطه عن طريق اقتراح نصوص تشريعية أو آراء للحكومة، كما هو الحال بالنسبة لـ ARPT: المادة 13 من القانون رقم 03-2000، يحدّد القواعد العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، المرجع السابق، CREG: المادة 115 من القانون رقم 01-2002، يتعلّق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق...إلى غيرها. بينما الإستشارة التي تمارسها داخل القطاع الذي تضبطه سواء مع المتعاملين أو مع جهات محدّدة قانوناً، فهي مثبتة لها بصفة مسبقة بحكم طبيعة مهامها، وهو حال أي جهاز لا يملك السلطة.

المبحث الأوّل:

سلطة الترخيص المسبق ورقابة الدخول إلى السوق

تتجسّد سلطة القرار الفردي بالدرجة الأولى في مجال الضبط عن طريق الترخيص المسبق أو الاعتماد²⁷⁰، فمعظم سلطات الضبط تتدخّل بصفة مسبقة عن طريق قرارات فردية تتضمّن رخص أو إعتمادات تسمح للمتعاملين بالدخول إلى السوق لممارسة النشاط²⁷¹.

في قطاع المناجم، وكغيره من القطاعات يسمح القانون بممارسة النشاط فيه بعد الحصول على الترخيص، لكن ونظراً لطبيعة النشاط المنجمي، مكّن المشرّع الجزائري كل شخص راغب في الإستثمار في القطاع من الحصول على القدر الكافي من المعلومات أو المعطيات الأولية التي تسمح له بتكوين نظرة أولية حول مدى نجاح الاستثمار في القطاع، ومن ثمّ يتحدّد موقفه بشأن طلب الترخيص لممارسة النشاط، وذلك عن طريق مرفق الخدمة الجيولوجية الذي تشرف عليه الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، بالإضافة إلى تمتع هذه الأخيرة بصلاحيّة من شأنها التشجيع على جذب المستثمرين، وكل هذا يدخل ضمن سياسة التحفيز للدخول إلى القطاع (المطلب الأوّل).

وإعتماداً على هذه الأخيرة تتأسّس عملية الإستثمار في القطاع عن طريق التقدّم إلى الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية لطلب الوسيلة القانونية لذلك والمتمثلة في السندات أو الرخص المنجمية التي تمنحها الوكالة لكل شخص إستوفى الشروط التي نصّ عليها القانون، وتعتبر من أهمّ وأولى الصلاحيات التي منحها إيّاها المشرّع (المطلب الثّاني).

²⁷⁰ GUEDON Marie-José, op. cit., p. 107.

²⁷¹ يشكّل تفويض صلاحية الترخيص لممارسة النشاط داخل قطاع ما لصالح سلطات الضبط، عاملاً هاماً للتحرّر الإقتصادي، فهو يهدف إلى تشجيع المتعاملين وتمكين شروط الاستثمار والنمو والرفق تأسيساً لمبدأ حرية التجارة والصناعة المنصوص عليه في المادة 37 دستور 1996، وحتى وإن وضعت عليه قيود بالزامية الحصول على ترخيص مسبق. فهذه القيود لا بد منها من أجل حماية المنافسة وعدم التعسف في استعمال هذا الحق وهو مسلك جميع التشريعات التي تبنت النظام الليبرالي بما فيها الجزائر: بن قري سفيان، ضبط الممارسات التجارية على ضوء القانون رقم 04-02، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصّص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2009، ص. 02.

المطلب الأوّل:

الدور التحفيزي للدخول إلى القطاع

خوّل المشرّع الجزائري المهام المتعلقة بمرفق الخدمة الجيولوجية للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية التي تتولى مهمة تسييره بصفتها سلطة إدارية مستقلة طبقاً لنص المادة 43 من قانون المناجم السالف الذكر، وهي المهام الأولى التي نصّت عليها هذه المادة " مهام تسيير المنشآت الجيولوجية" (الفرع الأوّل).

ودائماً في إطار الدور التحفيزي، تختصّ الوكالة كذلك بسلطة اعتماد خبراء في الدراسات الجيولوجية والمنجمية لتسهيل وتشجيع الدخول إلى القطاع (الفرع الثاني).

الفرع الأوّل:

في إطار مرفق الخدمة الجيولوجية

أسند المشرّع مهام تسيير المنشآت الجيولوجية إلى الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، تمارسها في إطار مرفق الخدمة الجيولوجية²⁷²، عن طريق المصلحة الجيولوجية الوطنية²⁷³، وهي مهام من شأنها تمكين الجمهور من الاطلاع على كافة المعلومات المرتبطة بالأرض وباطنها بالقدر الذي يسمح بمعرفة طبيعة المواد المعدنية التي تحتوي عليها وحجمها، وكذا إحتياجاتها على المستوى الوطني.

تنص المادة 25 من قانون المناجم على أنه: " تتكوّن المنشآت الجيولوجية من:

– أشغال المنشآت الجيولوجية،
des travaux d'infrastructure géologique,

²⁷² إنّ مفهوم التسيير في مجال الضبط الاقتصادي يدخل ضمن مجال التنظيم والإشراف لا غير، من دون أن يرقى إلى المفهوم الحقيقي له أي ذلك الذي تقوم به الدولة بنفسها وبوسائلها الخاصة، ففي هذا المجال مرفق الخدمة الجيولوجية هو مرفق الدولة تسييره الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية عن طريق المصلحة الجيولوجية الوطنية التي تعمل باسم ولحساب الدولة. لذا نجد المشرّع ينص في المادة 25 من قانون المناجم في فقرتها الثانية على أنّ نشاط المنشآت الجيولوجية نشاط دائم ذو منفعة عامّة، موكل للدولة التي تمارسه عن طريق المصلحة الجيولوجية الوطنية.. للإشارة إلى الدولة يعني أنّ تسييره من قبل الوكالة يكون باسمها لا أكثر. فجميع سلطات الضبط في النهاية جزء من إدارة الدولة تعمل باسمها ولحسابها قصد تحقيق المصلحة العامّة:

CE, Les autorités administratives indépendantes, op. cit., p. 02.

²⁷³ إنّ مهام المصلحة الجيولوجية الوطنية محدّدة في نص المادة 40 من القانون رقم 01-10 المتضمّن قانون المناجم، تمارسها تحت سلطة وإشراف الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، فمن بين صلاحيات هذه الأخيرة المنصوص عليها في المادة 45 من ذات القانون إنشاء هذه المصلحة، إذ تنص المادة في فقرتها الأولى على أنه: " تنشأ وكالة وطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية...مكلفة علاوة على المهام المذكورة في المادة 40 بما يأتي: – إنشاء المصلحة الجيولوجية الوطنية.."

- الجرد المعدني،
de l'inventaire minéral,
- الإيداع القانوني للمعلومات الجيولوجية؛
du dépôt légal de l'information géologique,
وهي نشاط دائم، ذو منفعة عامة، موكل للدولة التي تمارسه عن طريق المصلحة الجيولوجية الوطنية.

تسمح المنشآت الجيولوجية بتثمين جهود البحث المتعلقة بعلوم الأرض وبتضافرها ".

فهذه المادة بيّنت بوضوح طبيعة ومحتوى المنشآت الجيولوجية، والتي تتضمن ثلاث عمليات. وفيما يلي سنقوم بدراسة كل عملية على حدى، بالتعرّض إلى مضمونها وكيفية إنجازها ومدى مساهمتها في تشجيع الدخول إلى القطاع، وأثناء ذلك نراعي الترتيب الذي جاءت عليه في المادة أعلاه، وذلك بدءًا بأشغال المنشآت الجيولوجية (أولاً)، ثم الجرد المعدني (ثانياً)، وأخيراً الإيداع القانوني للمعلومات الجيولوجية (ثالثاً).

أولاً: أشغال المنشآت الجيولوجية

طبقاً لنص المادة 10 من قانون المناجم، تعتبر أشغالات منشآت جيولوجية الأشغال التي تهدف إلى اكتساب معلومات أساسية عن الأرض وباطنها، لاسيما عن طريق التخریط الجيولوجي وبإشراك علوم الجيولوجيا، الجيوديزيا، الجيوفيزياء والجيوكيمياء²⁷⁴، والكشف عن بعد والحفر عند الاقتضاء.

فهذه الأشغال، وكما أشرنا إليه أعلاه جزء من نشاطات المنشآت الجيولوجية، فهي بذلك نشاط جيولوجي يكتسي طابع المنفعة العامّة، يهدف أساساً إلى جمع المعلومات العلمية والتقنية المرتبطة بالجيولوجيا، أي علوم طبقات الأرض، والقيام بجميع الدراسات لاكتساب أية معلومة عن الأرض، والتي من شأنها الكشف عن مواقع المواد المعدنية الموجودة على سطح الأرض وفي باطنها، والتي تتجسّد من خلال خرائط جيولوجية.

المبدأ العام، تمارس هذه الأشغال أو بالأحرى تنجز من طرف المصلحة الجيولوجية الوطنية الموضوعة تحت سلطة الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، ويهدف تكثيف وتثمين قدرات البحث حول علوم الأرض وإضفاء شفافية أكثر على هذه المعلومات التي توضع في خدمة الجمهور، مكنّ المشرّع الخواص من ممارسة هذه الأشغال على

²⁷⁴ هي مجموعة من العلوم التي تساهم بشكل فعال في هذا النوع من الأشغال عن طريق التزويد بمجموعة من الحقائق والمعطيات والوثائق بهدف التعرّف أكثر على جيولوجية منطقة معينة قصد إعداد خريطة لها: بوخديمي ليلي، المرجع السابق، ص. 31.

أساس رخصة تمنحها المصلحة طبقاً لنص المادة 29 من قانون المناجم في فقرتها الأولى.

وحسب فقرتها الثانية، تتضمن هذه الرخصة وجوباً:

- إشارة مدققة لصاحبها،

- سعة حدود المساحة المحددة، وكذا مدة الأشغال المبرمجة.

وطبقاً لنص المادة 30 من ذات القانون، تمنح هذه الرخصة مجاناً²⁷⁵، وتحوّل صاحبها الحق بالدخول إلى حدود المساحة المبينة، وذلك بعد إشعار السلطة المحلية، لكن دون أن تمكنه من القيام بالأشغال التي قد تضرّ بمصالح صاحب الأرض أو ذوي الحقوق. وإذا إرتأى صاحب الرخصة ضرورة القيام بأشغال الحفر أو غيرها من الأشغال، يتعيّن عليه التفاوض مسبقاً على كفاءات التعويض مع مالك الأرض أو ذوي الحقوق.

تظهر أكثر أهمية أشغال المنشآت الجيولوجية، سواء تلك المنجزة من طرف المصلحة الجيولوجية الوطنية أو تلك المنجزة من طرف الخواص بموجب الرخصة التي تمنحها هذه الأخيرة، في كونها تعتبر الركيزة الأساسية التي يعتمد عليها لإنجاز باقي نشاطات المنشآت الجيولوجية أي الجرد المعدني والإيداع القانوني، وتبيان ذلك سيتم بالتطرّق إلى كيفية إعداد هذه الأخيرة ومضمونها.

ثانياً: الجرد المعدني

يعتبر الجرد المعدني جزء لا يتجزأ من المنشآت الجيولوجية²⁷⁶، ويقصد به التسجيل الوصفي والتقديري للعناصر المكوّنة للثروة المعدنية²⁷⁷، قصد معرفة حجم المواد المعدنية للبلاد ونوعها. لكن ما هي المراجع الممكن الإعتماد عليها في عملية التسجيل هذه؟.

²⁷⁵ وهو الشيء الذي يبيّن أن هدف تمكين المشرّع الأشخاص الخواص طبيعية كانت أو معنوية من ممارسة هذه الأشغال بموجب الرخصة، هو تفعيل عملية البحث عن معلومات حول الأرض التي توضع تحت تصرف الجمهور بدون أي إجراء خاص، ممّا يمكن في الأخير الأشخاص الراغبين بالدخول إلى القطاع من الحصول على القدر الكافي من المعلومات وبشفافية أكبر.

²⁷⁶ المادة 33 من القانون رقم 01-10، يتضمّن قانون المناجم، معدّل ومتمّم، المرجع السابق. وكذا المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 05-252 المؤرّخ في 19 جويلية سنة 2005، يحدّد كفاءات إعداد الجرد المعدني ونمط تقديم الحصيلة السنوية للموارد المعدنية والاحتياطات المنجمية، ج.ر.ج. عدد 51 صادر في 20 جويلية سنة 2005.

²⁷⁷ تتكون الثروة المعدنية التي يحكمها قانون المناجم من مواد معدنية طاقوية صلبة ومواد معدنية فلزية و مواد معدنية غير فلزية: المادة 6 من القانون 01-10، المتضمّن قانون المناجم، المرجع السابق. كما حدّد المرسوم رقم 05-252 أعلاه في مادته الثانية مكونات الثروة المعدنية لتشمل أيضاً إلى جانب المواد المذكورة في قانون المناجم، مكامن ومواقع ومؤشرات هذه المواد.

بالرجوع إلى نص المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 05-252 المذكور أعلاه، يتم تسجيل العناصر المكوّنة للثروة المعدنية إنطلاقاً من المعطيات والمعلومات المتأتية من:

- نتائج أشغال المنشآت الأساسية الجيولوجية التي أنجزتها المصلحة الجيولوجية الوطنية،
- المعلومات والوثائق المسلمة في إطار الإيداع القانوني للمعلومات الجيولوجية، من بينها تلك المتحصل عليها من أشغال المنشآت الجيولوجية المنجزة بموجب الرخصة، فهذه الأخيرة إذن تساهم بشكل غير مباشر في عملية الجرد المعدني، أمّا باقي المعلومات والوثائق سنتطرق إليها لاحقاً عند دراسة الإيداع القانوني،
- المعطيات الواردة من التقارير المسلمة من متعاملي قطاع المناجم إلى الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، فحسب المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 05-25، يجب على كل صاحب سند منجمي أن يسلم هذه الأخيرة كل سنة تقريراً عن وضعية المواد المعدنية والاحتياطات المنجمية المحددة على المساحة موضوع السند المنجمي²⁷⁸.

وبعد الحصول على كل هذه الوثائق، تتولى الوكالة على أساسها وضع قاعدة المعطيات المتعلقة بالجرد المعدني وتشرها حسب إجراء داخلي على مستواها، ثم توضع هذه المعطيات تحت تصرف الجمهور حسب الشروط التي تقرّها الوكالة بشكل يسمح لأي شخص التعرف على الثروة المعدنية والاحتياطات المنجمية للبلاد بكل شفافية ونزاهة²⁷⁹، ممّا يؤلّد لديه الثقة والمصادقية تجاه هذه المعلومات²⁸⁰، وبالتالي الرغبة في الإستثمار.

²⁷⁸ بالإضافة إلى التقارير التي يسلمونها شهرياً للوكالة والتي تدخل ضمن إحدى اللتزامات المفروضة عليهم وفق قانون المناجم، ممّا يعني حتى متعاملي القطاع (أصحاب السندات) هم بدورهم يساهمون في عملية الجرد المعدني وبالتالي تنظيم القطاع وترقيته وتشجيع الدخول إليه، والحفاظ على ثروة البلاد من المواد المعدنية: أنظر المواد 101 فقرة الأخيرة، 113 و114 من القانون رقم 01-10، يتضمّن قانون المناجم، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

²⁷⁹ المادتين 5 و6 من المرسوم التنفيذي رقم 05-252، يحدّد كميّات إعداد الجرد المعدني ونمط تقديم الحصيلة السنوية للموارد المعدنية والاحتياطات المنجمية، المرجع السابق.

²⁸⁰ كون هذه المعلومات تمّ الحصول عليها من طرف سلطة إدارية مستقلة، أصحاب رخص أشغال المنشآت الجيولوجية (أشخاص طبيعية أو معنوية)، وكذا من طرف أصحاب السندات المنجمية (متعاملي القطاع). هذا بعدما كانت مهام الجرد المعدني ومهام المنشآت الجيولوجية بصفة عامة سابقاً أي قبل سنة 2001 وإنشاء الوكالتين، تمارس من طرف الديوان الوطني للبحث الجيولوجي المنجمي (وهو مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، موضوع تحت وصاية الوزير المكلف بالمناجم، يتولى مهام الخدمة العامة المتعلقة بالجيولوجيا والبحث وترقية الموارد المنجمية)، ولازالت هذه المهام إلى حد اليوم من اختصاصه: أنظر المواد 1،2،3،5 من المرسوم التنفيذي رقم 92-31 مؤرّخ في 20 جانفي سنة 1992، يتضمّن إنشاء ديوان وطني للبحث الجيولوجي والمنجمي، ج.ر.ج. عدد 06 صادر في 26 جانفي سنة 1992.

ثالثاً: الإيداع القانوني للمعلومات الجيولوجية

الإيداع القانوني للمعلومات الجيولوجية هو الآخر جزء لا يتجزأ من المنشآت الجيولوجية والنشاط الدائم ذو المنفعة العامة تمارسه المصلحة الجيولوجية الوطنية²⁸¹، ويقصد به المحافظة على ثروة المعلومات الجيولوجية الوطنية، وهي عبارة عن ثروة وثائقية تجمع نتائج الأشغال والدراسات المنجزة في إطار الأنشطة المتصلة بعلوم الأرض والبحث والاستغلال المنجميين على كامل التراب الوطني²⁸².

وحسب المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 05-253، تكون موضوع حفظ في إطار الإيداع القانوني، الوثائق مهما تكن طبيعتها والمتضمنة المعلومات الجيولوجية المتعلقة بالأرض وباطنها، والتي يعدّها كل شخص طبيعي أو معنوي عبر كامل أرجاء التراب الوطني.

وبالتالي تكون موضوع إيداع قانوني، المعلومات المتحصّل عليها من أشغال المنشآت الجيولوجية المنجزة بموجب رخصة، وكذا التقارير التي يعدّها أصحاب السندات المنجمية²⁸³، وهي المعلومات التي تستعمل في عملية الجرد المعدني المشار إليه أعلاه .

قبل الإيداع القانوني، يجب التصريح المسبق بتنفيذ الأشغال قبل الشروع في إنجازها لدى المصلحة الجيولوجية الوطنية²⁸⁴، على إستمارة تسلّمها هذه الأخيرة²⁸⁵، ويتجسّد الإيداع بتسليم حائز المعلومات المصلحة الجيولوجية الوطنية الوثائق والمعلومات، ويرفق كل إيداع بجدول تسلّمه المصلحة يدعى " الإشعار باستلام الإيداع"²⁸⁶ .

²⁸¹ المادة 34 من القانون رقم 01-10، يتضمّن قانون المناجم، معدّل ومتمّم، المرجع السابق. والمادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 05-253 المؤرّخ في 19 جويلية سنة 2005، يحدّد كليات تسيير الإيداع القانوني للمعلومات الجيولوجية، ج.ج.ج عدد 51 صادر في 20 جويلية سنة 2005.

²⁸² المادة 12 من القانون رقم 01-10، يتضمّن قانون المناجم، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

²⁸³ يتعيّن على صاحب رخصة التنقيب أن يستوفي إلزامية الإيداع القانوني ويسلم وثيقة تلخص نتائج أشغاله خلال 3 أشهر على الأكثر من انتهاء صلاحية سنده. أمّا صاحب الترخيص بالإستكشاف في حالة عدم اكتشافه أو في حالة اكتشاف غير متبوع بطلب الاستغلال أن يقوم بالإيداع القانوني لمجمل الوثائق والعينات المتضمنة نتائج الأشغال المنجزة خلال 6 أشهر بعد انقضاء صلاحية السند. وفي حالة اكتشاف متبوع بطلب الاستغلال يتم الإيداع خلال أجل 3 أشهر: أنظر المواد 101، 113 و 114، المرجع نفسه.

²⁸⁴ تتمثل هذه الأشغال تحديداً في البحث أو الحفر السطحي أو النقب أو الحفر في الأرض أو في باطنها: المادة 04 المرسوم التنفيذي رقم 05-253، يحدّد كليات تسيير الإيداع القانوني للمعلومات الجيولوجية، المرجع السابق.

²⁸⁵ الملحق الأوّل من المرسوم التنفيذي رقم 05-253، يحدّد كليات تسيير الإيداع القانوني للمعلومات الجيولوجية، المرجع السابق.

²⁸⁶ أنظر الملحق الثاني من المرسوم التنفيذي رقم 05-253، يحدّد كليات تسيير الإيداع القانوني للمعلومات الجيولوجية، المرجع السابق.

إلى هنا تبين لنا أنّ مهام الخدمة الجيولوجية التي تمارسها المصلحة الجيولوجية الوطنية الموضوعة تحت سلطة الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية من شأنها إعلام الجمهور بالثروة المعدنية للبلاد وإحتياجاتها قصد تمكينهم مسبقاً بمعرفة مدى إمكانية ونجاح الاستثمار في القطاع، وإحاطتهم بالمعلومات الأولية حول مواقع المواد المعدنية، إذ يعتبر كتشجيع وتحفيز للدخول إلى القطاع، وهو في الأخير أمر لا بد منه تمليه طبيعة النشاط المنجمي، وتفرضه ضرورة المحافظة على ثروة البلاد، ممّا يعني أنّ الإطلاع على هذه المعلومات أمر مفروض قبل طلب الترخيص للدخول إلى القطاع.

في الأخير، إن خوّل المشرع صلاحية الخدمة الجيولوجية للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، فإنه بالمقابل أبقى عليها لصالح الإدارة التقليدية بطريق غير مباشر، وذلك عن طريق الديوان الوطني للبحث الجيولوجي والمنجمي الموضوع تحت وصاية الوزير المكلف بالمناجم (الذي يتمتع بهذه الصلاحية قبل إنشاء الوكالة)، نظراً لعدم إلغاء المرسوم التنفيذي رقم 31-92 المتضمن إنشاء هذا الديوان، إذ من المفروض سيلغى ضمناً بصدور قانون المناجم الذي هو أعلى درجة، وما يؤكّد ذلك إصدار مرسوم رئاسي سنة 2011 بعنوان إنهاء مهام بمجلس إدارة الديوان²⁸⁷، ممّا يعني أنه لا يزال موجوداً.

ومن أجل تسهيل عملية الدخول إلى القطاع لممارسة النشاط، خوّل المشرع الجزائري الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية سلطة إعتقاد خبراء في الدراسات الجيولوجية والمنجمية، وتعتبر هذه الصلاحية بدورها تشجيع وتحفيز للدخول إلى القطاع وتأسيس عملية الاستثمار. وسيتمّ تبيان ذلك في الفرع الموالي.

الفرع الثاني:

في إطار سلطة إعتقاد الخبراء في الدراسات الجيولوجية والمنجمية

تعتبر سلطة إعتقاد خبراء في الدراسات الجيولوجية والمنجمية، إحدى الصلاحيات الممنوحة للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية بموجب الفقرة ما قبل الأخيرة من المادة 45 من قانون المناجم، وهي صلاحية من شأنها جذب المستثمرين للدخول إلى القطاع عن طريق تسهيل الإجراءات الأولية لطلب الترخيص، وسيتمّ تبيان ذلك من خلال التطرق

²⁸⁷ مرسوم رئاسي مؤرخ في 22 مارس سنة 2011، يتضمن إنهاء مهام رئيس مجلس الإدارة بالديوان الوطني للبحث الجيولوجي والمنجمي، ج.ر.ج. عدد 22 صادر في 10 أبريل سنة 2011.

بداية إلى مفهوم الاعتماد في هذا المجال (أولاً)، ثم الشروط والإجراءات الواجب استيفاءها للحصول عليه (ثانياً)، وأخيراً النتائج المترتبة عن ذلك (ثالثاً).

أولاً: مفهوم الإعتماد

يعرّف الإعتماد بصفة عامّة على أنّه، ذلك الترخيص المسبق الذي تمنحه الجهة المختصة قانوناً بعد استيفاء الشروط والإجراءات التي نصّ عليها القانون، من أجل تكوين مركز قانوني لشخص ما يميزه عن غيره، وسواء كان من أجل ممارسة نشاط ما²⁸⁸ أو مهنة معينة.

في مجالنا هذا، لا يقصد بالإعتماد ذلك الترخيص لممارسة النشاط في حد ذاته. إنما يقصد به ذلك الإذن أو الترخيص المسبق الذي تمنحه الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية من أجل ممارسة مهنة الخبير في الدراسات الجيولوجية والمنجمية، بقصد تمكين الأشخاص الراغبين من ممارسة النشاط المنجمي بالدخول إلى القطاع.

يساهم الخبير المعتمد في حصول الأشخاص على السندات والرخص لممارسة الأنشطة المنجمية، عن طريق إنجاز أشغال الدراسات لتكوين ملفات طلبات السندات أو الرخص، إذ يعتبر العمل الذي يؤديه الخبير كشرط لتكوين هذه الأخيرة.

إذ اشترطت المادة 86 من قانون المناجم أن تنجز كل أشغال الدراسات لتكوين ملفات طلبات السندات المنجمية ورخصة مقالع الحجارة والمرامل من طرف خبراء في الدراسات الجيولوجية والمنجمية الذين يفترض أن يكونوا من بين موظفي المتعاملين، وفي حالة عدم تواجد خبراء من بين الموظفين، أجازت المادة 87 من ذات القانون الإستعانة بخبراء مستقلين معتمدين من طرف الوكالة (ANGCM). فهنا يعتبر دور الوكالة كمحفز لطلب الدخول إلى القطاع²⁸⁹. لكن متى يصبح الشخص خبيراً في الدراسات الجيولوجية والمنجمية، وبالأحرى ما هي شروط وإجراءات الإلتحاق بهذه المهنة؟.

²⁸⁸ يعتبر الاعتماد في القطاع المصرفي، ذلك الترخيص أو الإذن المسبق الذي يمنحه محافظ بنك الجزائر من أجل ممارسة النشاط المصرفي، وهو الإجراء الثاني بعد الترخيص بتأسيس البنوك والمؤسسات المالية من طرف مجلس النقد والقرض: أعراب أحمد، المرجع السابق، ص ص. 64-65.

²⁸⁹ ننصّر شركة تجارية تريد الاستثمار في القطاع ولا تملك خبراء في هذه الدراسات من بين موظفيها، ممّا يصعب عليها الأمر. لكن بمعرفتها بتواجد خبراء مستقلين معتمدين من طرف الوكالة، تعتمد عليهم، وبالتالي عدم التردّد في طلب الترخيص للدخول إلى القطاع للاستثمار.

ثانياً: شروط وإجراءات الإعتماد

لقد تمّ تنظيم سلطة إعتماد الخبراء في الدراسات الجيولوجية والمنجمية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-468²⁹⁰. وسندرس في نقطة أولى شروط طلب الإعتماد، من ثم إجراءات ذلك في نقطة ثانية.

1- شروط طلب الاعتماد

هناك شروط تتعلّق بالشخص طالب الإعتماد، وشروط تتعلّق بملف الطلب.

أ- الشروط المتعلقة بالشخص طالب الإعتماد:

نصّت على هذه الشروط المادتين 2 و3 من المرسوم التنفيذي رقم 02-468²⁹¹، إذ تضمّنت المادة 2 منه على الشروط الأولى (التأهيل)، والتي تنص على أنّه: " يعتبر خبيراً في الدراسات الجيولوجية والمنجمية كل شخص طبيعي يثبت التأهيل والتجربة المهنية اللازمة والكافية وتكون له الشهادة الجامعية المطلوبة، المعترف بها من الدولة، بدرجة مهندس دولة على الأقل أو ما يعادلها في أحد الاختصاصات الآتية: -الجيولوجيا والجيوتقنية المنجمية، - الهندسة المنجمية، - تقنيات معالجة خامات المعادن ومعالجة المعادن، -الطبوغرافيا ومسح الأراضي والجيوديزيا. "

تضيف المادة 3:

- شرط التمتع بالحقوق المدنية والإلتزام بأداء المهنة في إحترام القوانين والتنظيمات المعمول بها وكذا إحترام أخلاقيات المهنة.
- ممارسة الإختصاص موضوع الطلب لمدة تفوق عشر (10) سنوات منها خمس (5) سنوات على الأقل في الوحدات الميدانية.
- أن يكونوا قد أنجزوا دراسات منجمية أو شاركوا في إنجازها، أو مارسوا نشاطات المراقبة أو الموافقة على هذه الدراسات.

ب- الشروط المتعلقة بملف الطلب :

طبقاً للمادة 5 من المرسوم يجب أن يرفق الطلب بالوثائق التالية :

²⁹⁰ مرسوم تنفيذي رقم 02-468 مؤرّخ في 24 ديسمبر سنة 2002، يحدّد كفاءات اعتماد الخبراء في الدراسات الجيولوجية والمنجمية وتسجيلهم وشروط ذلك، ج.ر.ج. عدد 88 صادر في 29 ديسمبر سنة 2002.

²⁹¹ مرسوم تنفيذي رقم 02-468، يحدّد كفاءات اعتماد الخبراء في الدراسات الجيولوجية والمنجمية وتسجيلهم وشروط ذلك، المرجع السابق.

صورتان(2) شمسيّتان، -مستخرج من عقد الميلاد، مستخرج من صفيحة السوابق القضائية، صورة مطابقة للأصل من إجازات وشهادات صاحب الطلب، وثيقة قانونية تثبت العنوان المهني لصاحب الطلب، الرسائل والشهادات الصادرة عن الهيئات أو الأجهزة أو المؤسّسات المقدّرة لنوعية الخدمات التي قدمها إليها صاحب الطلب، وصف الأشغال التي أنجزها صاحب الطلب ذات العلاقة بميدان الأخيرة و/أو الدراسات في قطاع المناجم، إلتزام شرفي مكتوب باحترام الأخلاقيات المتّصلة بممارسة المهنة.

2- إجراءات الحصول على الإعتماد

يودع طلب التسجيل بصفة خبير في الدراسات الجيولوجية والمنجمية طبقاً لنص المادة 5 من المرسوم التنفيذي (02-468) في السجل الوطني للخبراء في الدراسات الجيولوجية والمنجمية في نسختين (2) لدى الوكالة (ANGCM) مقابل تسليم وصل إشعار بالاستلام²⁹² مرفقا بالوثائق المذكورة أعلاه.

ويعد دراسة الملف تقوم الوكالة (ANGCM) بما يأتي :

- إمّا بتسجيل الخبير في السجل الوطني للخبراء²⁹³، المشار إليه أعلاه، وعلى إثر ذلك تعدّ وثيقة تتضمّن الإعتماد²⁹⁴، وتسلمها لصاحب الطلب في أجل لا يتجاوز شهرين ابتداءً من تاريخ إيداع الطلب²⁹⁵.

- وإمّا برفض طلب الطعن وترسل مراسلة إلى صاحب الطلب لتبليغه بالرفض إذا كان هذا الأخير لا تتوفر فيه شروط الإعتماد المحدّدة أعلاه، في هذه الحالة يمكن لصاحب الطلب أن يقدّم طعناً في أجل لا يتجاوز شهراً واحداً ابتداءً من تاريخ تبليغه بالمراسلة المتضمّنة

²⁹² أنظر الملحق الأوّل المبيّن في المرسوم التنفيذي رقم 02-468، يحدّد كميّيات اعتماد الخبراء في الدراسات الجيولوجية والمنجمية وتسجيلهم وشروط ذلك، المرجع السابق.

²⁹³ يحتوي السجل الوطني للخبراء في الدراسات الجيولوجية والمنجمية على المعلومات الآتية:

- الاسم واللقب؛ - العنوان المهني؛ - الاختصاص؛- تاريخ التسجيل؛- قائمة الأشغال المنجزة؛- تاريخ التجديد؛- التعليق و/أو الشطب المحتملين: المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 02-468، يحدّد كميّيات اعتماد الخبراء في الدراسات الجيولوجية والمنجمية وتسجيلهم وشروط ذلك، المرجع السابق.

²⁹⁴ التسجيل في السجل الوطني للخبراء يعادل الاعتماد، وبعد اتخاذ الوكالة لقرارها (الفردي) المتضمّن منح الاعتماد، تسلّم وثيقة للشخص المعتمد تسمى وثيقة الاعتماد وهي مبيّنة في الملحق الثّاني من المرسوم، المرجع نفسه.

²⁹⁵ المادة 6، المرجع نفسه.

الرفض أمام اللجنة المكلفة بدراسة الطعون، التي تحدّد تشكيلتها بمقرّر من الوكالة (ANGCM).

- تقوم هذه اللجنة بعد إرسال قراراتها المتعلقة بطلبات الطعون إلى الوكالة (ANGCM)، إمّا بتسجيل الخبير، وتسلم الوثيقة المتضمّنة الإعتماد لصاحب الطلب في أجل لا يتجاوز شهرين ابتداءً من تاريخ إيداع الطعن، وإمّا برفض طلب الطعن إذا إتّضح أنّ طلبه غير مبرر، وهذا الرفض غير قابل للطعن مرة ثانية²⁹⁶.

ثالثاً : النتائج المترتبة من الحصول على الإعتماد

بمجرد إعتماد الشخص كخبير في الدراسات الجيولوجية والمنجمية، يجعله في مركز يسمح له بالتمتع بالحقوق، وبالمقابل يحمله مجموعة من الواجبات أو الالتزامات.

1- الحقوق :

بمجرد التسجيل في السجل الوطني للخبراء، يحق للخبير إنجاز كل أشغال الدراسات لحساب الغير، من أجل تكوين ملفات طلبات السندات المنجمية (رخصة التنقيب، الترخيص بالاستكشاف، الترخيص لاستغلال منجمي صغير أو متوسط، رخصة الاستغلال المنجمي الحرفي، ورخصة مقالع الحجارة والمرامل²⁹⁷).

2- الإلتزامات

يمكن إجمال إلتزامات الخبير في النقاط التالية²⁹⁸:

- يلتزم الخبير المعتمد بممارسة مهنته في ظل إحترام التشريع والتنظيم المعمول بهما، لاسيما تلك المتعلقة بالنشاطات المنجمية.
- تتعارض ممارسة مهنة خبير معتمد للحساب الشخصي مع كل وظيفة عمومية غير إنتخابية في المصالح التابعة للدولة أو الجماعات المحلية.
- يجب على الخبير المعتمد تبليغ الوكالة بقائمة أشغال الدراسات المنجزة، سواء تلك

²⁹⁶ المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 02-468، يحدّد كفايات اعتماد الخبراء في الدراسات الجيولوجية والمنجمية وتسجيلهم وشروط ذلك، المرجع السابق.

²⁹⁷ المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 02-468، يحدّد كفايات اعتماد الخبراء في الدراسات الجيولوجية والمنجمية وتسجيلهم وشروط ذلك، المرجع السابق.

²⁹⁸ المواد 11، 12 و13، المرجع نفسه.

تخصّ الإستغلال في الهواء الطلق²⁹⁹ أو في باطن الأرض³⁰⁰، وبقائمة الزبائن الذين أنجزت هذه الدراسات لحسابهم، ويجب تسليم هذه القوائم في نهاية الثلاثي الأول الموالي للسنة المالية المنصرمة. وهذا يعدّ كوسيلة للرقابة التي تمارسها الوكالة على أصحاب السندات والرخص المنجمية.

وفي حالة الإخلال بالإلتزامات، تقوم الوكالة بتعليق إعتماد الخبير بموجب قرار فردي، وحالات التعليق محدّدة في المادة 14 من المرسوم وهي كما يلي:

- حين تكون أكثر من 10 % من الأشغال المنجزة في السنة غير مطابقة للتشريع والتنظيم المتعلقين بقواعد الفن المنجمي³⁰¹، وتؤدي إلى رفض ملفات طلبات السندات أو الرخص.
- عندما تودع شكاوى من طرف المتعاملين وتُثبت أنّه:

* لم يحترم آجال تسليم الدراسات، وتسبّب ذلك في عدم قبول ملفات طلبات السندات المنجمية أو رخص الاستغلال (نقصد برخص الاستغلال رخصة مقالع الحجارة والمرامل) من طرف الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية (ANPM) لأنها صاحبة الاختصاص في منحها كما سنرى ذلك لاحقاً.

²⁹⁹ بالنسبة للاستغلال في الهواء الطلق، يجب على الخبير أن يعدّ مشروع تطوير المكنم واستغلاله في الهواء الطلق الذي يقدّمه صاحب السند المنجمي أو الرخص ضمن ملف الطلب ويتضمّن المعايير التالية:

- الخصائص الجيولوجية للمكنم؛- أساليب الاستغلال المستعملة؛- الخصائص الهندسية للمنشآت المنجمية (المدرجات، الممرات...)؛- تجهيزات الكهرباء والماء و الهواء المضغوط؛- تنظيم عمليات الاستخراج (الهدم، الشحن، النقل)؛- تعداد المستخدمين ومؤهلاتهم؛- تدابير النظافة والأمن المقررة. ويتم دعم مشروع التطوير والاستغلال بالمخططات التالية:-مسح جيولوجي للمكنم على السلم المناسب، يجسّد أشغال التفتيح المنجزة- مخطط استغلال يجسّد جبهات الاستغلال واتجاهاتها ومسالك الدخول إليها. ويستكمل المشروع في حالة الاستغلال الصناعي (الامتياز) والاستغلال المنجمي الصغير أو المتوسط على وجه الخصوص بالدراسات المتعلقة باستقرار التربة؛ ترتيبات صرف المياه، شروط التفجير...؛ راجع المادتين 3 و4 من المرسوم التنفيذي رقم 04-95 المؤرخ في أول أفريل سنة 2004، يحدّد القواعد الفنية المنجمية، ج.ر.ج. عدد 20 صادر في 04 أفريل سنة 2004.

³⁰⁰ بالنسبة للاستغلال في باطن الأرض، يجب على الخبير أن يعدّ مشروع التطوير والاستغلال الذي يقدّمه طالب السند المنجمي الذي يشتمل على وجه الخصوص:- درجة تقدم استغلال المكنم،- تنظيم العمليات المنجمية (النقب، الرمي، الشحن، الدرجة، الاستخراج اليومي)،- تفريغ مياه الضخ،- تدابير النظافة والأمن و كذا مخطط الطوارئ. ويدعم المشروع كذلك بنفس المخططات المذكورة بالنسبة للاستغلال في الهواء الطلق المشار إليها أعلاه: راجع المواد 8، 9، 10 و11، المرجع نفسه.

³⁰¹ تتكوّن القواعد الفنية المنجمية من قواعد تقنية وطرق الاستغلال التي يجب احترامها خلال ممارسة كل نشاط منجمي ينجز في الهواء الطلق أو في الباطن، وذلك لتأمين قدرة المنجم، والقواعد المتعلقة بشروط النظافة والأمن العمومي والصناعي لحماية البيئة المباشرة والمحيطة: المادة 2، المرجع نفسه.

* أو وجود رفض معّلى من الخبير لتصحيح النفاّص التي تسجّلها ANPM في الملفات، ووجود محاولة التحصيل على أتعاب إضافية لتكميل الملفات وتصحيحها، إلّا في حالة ما إذا لم تنسب إليه النفاّص المذكورة.

* إذا لم يقدم الخبير القوائم المطلوبة للوكالة (ANGCM) في الآجال المحدّدة.

المطلب الثّاني:

تأسيس عملية الدخول إلى السوق

إعتمادًا على ما سبق، تتأسّس عملية الاستثمار في القطاع بالتقدم إلى الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية (ANPM) لطلب الترخيص بصفتها السلطة الإدارية المكلفة بمنح السندات والرخص المنجمية لكل شخص راغب في ممارسة الأنشطة المنجمية، إذ تنص المادة 44 من قانون المناجم على أنّه: " تنشأ وكالة وطنية للممتلكات المنجمية، وهي سلطة إدارية مستقلة، مكلفة بما يأتي: ... - تسليم السندات المنجمية والرخص بما في ذلك تحضير الإتفاقيات ودفاتر الأعباء المرفقة بهذه السندات والرخص المنجمية تحت مراقبة الوزير المكلف بالمناجم، ...".

وما يميّز قطاع المناجم عن غيره من القطاعات في مجال الترخيص المسبق، أنّه قطاع تتعدّد وتختلف فيه الأنشطة وتتعدّد معها أشكال الترخيص، إذ تتواجد أنشطة البحث والإستغلال المنجميين التي تمارس بموجب سندات منجمية تتخذ إمّا شكل رخصة أو ترخيص أو إمتياز (الفرع الأوّل)، ونشاطات أخرى تمارس بموجب رخصة تدعى بالرخص الأخرى نظرًا لطبيعتها الخاصة والمختلفة عن السندات المنجمية (الفرع الثّاني). نتساءل خلال ذلك حول مدى تمّتع الوكالة بسلطة منح مختلف هذه الأنواع من التراخيص وما الإجراءات المتّبعة في ذلك؟.

الفرع الأوّل:

قرارات منح السندات المنجمية

إستعمل المشرع الجزائري مصطلح "السند" في قانون المناجم للتعبير عن ذلك الترخيص الذي يمنح لممارسة النشاط المنجمي³⁰²، وقصد الإلمام بكل ما يتعلّق بالنظام القانوني

³⁰² إلى جانب قطاع المحروقات أين عرّف القانون رقم 05-07 السند المنجمي " Le titre minier " على أنّه تلك الوثيقة التي تخصّ كل ترخيص بالبحث و/أو استغلال المحروقات: المادة 5 من القانون رقم 05-07، يتعلّق بالمحروقات، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

للسندات المنجمية يجب التطرّق في البداية لمفهومها (أولاً)، ثم إجراءات وشروط الحصول عليها (ثانياً) والنتائج المترتبة عن ذلك (ثالثاً).

أولاً: مفهوم السندات المنجمية

سنعرف بداية مصطلح السند والأشكال التي يتّخذها تبعاً لنوع النشاط الذي سيمارس بموجبه، ثم طبيعة الأشخاص المؤهلين قانوناً لطلب السندات، وأخيراً طبيعتها القانونية.

1- معنى مصطلح السند وفق قانون المناجم

إنّ المشرّع في القانون رقم 10-01 لم يعرّف السند المنجمي " Le titre minier"، إنّما حدّد فقط الأشكال التي يتّخذها حسب المادة 23/24 التي تنص على أنّه: " يقصد به حسب الحالة، إما رخصة للتنقيب أو ترخيص بالاستكشاف أو أحد السندات المشار إليها في المادة 116".

بالرجوع إلى المادة 116 أعلاه، نجد الأشكال الأخرى والمتمثلة في الإمتياز المنجمي، الترخيص بالاستغلال لاستغلال منجمي صغير أو متوسط ورخصة الاستغلال لاستغلال منجمي حرفي، وتمثّل في مجموعها سندات الإستغلال المنجمي. ويفهم من هنا أنّ المادة 24 أعلاه نصّت فقط على سندات البحث المنجمي. بينما المادة 73 شملت جميع هذه السندات، وميّزت بين ما هو سند للبحث وما هو سند للإستغلال.

إنطلاقاً من المواد المذكورة، يتبيّن لنا أنّ السندات المنجمية تتخذ إما شكل رخصة " Autorisation"، أو ترخيص " Permis"، أو إمتياز " Concession"، ولكن مهما اختلفت التسمية إلاّ أنّها من حيث الموضوع تحمل معنًاً واحداً³⁰³، وهو أنّها تعبّر عن ذلك الإذن الواجب الحصول عليه من طرف ANPM لممارسة نشاط منجمي معيّن.

إستعمل المشرّع مصطلح الرخصة فيما يخص نشاط التنقيب فسامها رخصة التنقيب "Autorisation de prospection minière"، وهي سند للبحث، وكذا نشاط الاستغلال المنجمي الحرفي " Autorisation d'exploitation minière artisanale" الذي هو سند للاستغلال.

³⁰³ تعرف الرخصة على أنّها ذلك الإذن المسبق الذي تمنحه الإدارة لشخص أو عدة أشخاص بهدف القيام بنشاط ما عزموا على تحقيقه، فهي بذلك ترخيص وهو الشرط الأولي لقبول الاستثمار في القطاع: مشيد سليمة، النظام القانوني للاستثمار في مجال المواصلات السلكية واللاسلكية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، بن عكون، 2004، ص. 97.

بينما مصطلح الترخيص خصّه لكل من نشاط الإستكشاف فسماه الترخيص بالإستكشاف " Permis d'exploration minière " الذي هو سند للبحث، وكذا نشاط الإستغلال المنجمي الصغير أو المتوسط " الذي سماه بالترخيص لاستغلال منجمي صغير أو متوسط " Permis " d'exploitation de petite ou moyenne exploitation minière وهو سند للاستغلال.

نلاحظ ممّا سبق أنّ المشرّع تارة يستعمل مصطلح الرخصة، وتارة أخرى يستعمل مصطلح الترخيص للسندات المنجمية، بالرغم من أنها تحمل معنًا واحد كما أشرنا إليه أعلاه، فهل يعتبر ذلك مجرد خلط في المصطلحات أم أن له معنًا؟. ولمعرفة ذلك يجب أولاً تبيان المقصود بكل نشاط من النشاطات المذكورة، وذلك من خلال التمييز بين السندات التي تمارس بموجبها أي سندات البحث وسندات الإستغلال.

أ- سندات البحث المنجمي:

تمنح هذه السندات لممارسة أنشطة البحث المنجمي، وهي تلك النشاطات الأولية التي تكشف عن أسرار باطن الأرض من خلال عمليتي التنقيب³⁰⁴ والاستكشاف³⁰⁵، فالتنقيب هو المرحلة الأولى للبحث المنجمي، وهو تمهيد للاستكشاف الذي يعدّ المرحلة الثانية³⁰⁶، وهو

³⁰⁴ يعتبر تنقيبًا منجميًا، الفحص الطبوغرافي والجيولوجي والجيوفيزيائي، والتعرّف على المواقع والأبحاث الأخرى الأولية للمعادن المتواجدة على سطح الأرض من أجل تحديد الصفات المعدنية والخصائص الجيولوجية للأرض: المادة 14 من القانون رقم 01-10، يتضمّن قانون المناجم، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

³⁰⁵ يعتبر إستكشافًا منجميًا، إنجاز الدراسات الجيولوجية والجيوفيزيائية المتعلقة بالبنية الجيولوجية الباطنية والأشغال التقييمية، والحفر السطحي والنقب والحفر وتحليل الصفات الفيزيائية والكيميائية للمعادن ودراسة الجدوى الاقتصادية لتطوير المكنم ووضع حيز الإنتاج: المادة 15، المرجع نفسه.

³⁰⁶ وهو عكس ما هو عليه في القانون القديم أين اعتبر المشرع نشاط الاستكشاف تمهيد لنشاط التنقيب. كما اعتبر أيضًا أشغال المنشآت الجيولوجية من بين أنشطة البحث المنجمي (راجع المواد 10، 11 و 12 من القانون رقم 84-06، يتعلق بالأنشطة المنجمية، المرجع السابق) وهي تلك التي يقوم بها الديوان الوطني للبحث الجيولوجي والمنجمي في إطار الخدمة الجيولوجية، والتي حاليًا مسندة أيضًا إلى الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية عن طريق المصلحة الجيولوجية الوطنية كما رأينا ذلك. هذا بالرغم من أن الفرق واضح بين أشغال المنشآت الجيولوجية التي هي نشاط جيولوجي دائم ذو منفعة عامة، ونشاط البحث المنجمي الذي هو نشاط تجاري يمارس من أجل الاستثمار في القطاع، وهو الشيء الذي استدركه المشرع في القانون رقم 01-10 الذي ميّز فيه بين ما هو نشاط جيولوجي وماهر نشاط منجمي: أنظر المادة 83 من القانون رقم 01-10، يتضمّن قانون المناجم، معدّل ومتمّم، المرجع السابق. لكن بالرغم من هذا الاختلاف إلا أنّه في الحقيقة كل نشاط مكمل للآخر.

نشاط يحتاج إلى الدّقة والتركيز إذ يعتبر كمرحلة تحليلية للنشاط، كما أنّ المواد المكتشفة هي التي تمهّد لنشاط الإستغلال.

فالبحث المنجمي إذن هو البحث عن مواقع المواد المعدنية وخصائصها ومدى قابليتها للاستغلال، وفي حالة التأكيد من إمكانية إستغلالها إقتصاديًا تأتي بعدها مرحلة الإستغلال.

ب- سندات الاستغلال المنجمي

يمثّل نشاط الإستغلال تبعًا لتسميته العملية المجسّدة للاستثمار³⁰⁷، خلافًا لنشاط البحث الذي يتوقف على مجرد التأكيد من وجود مادة معدنية وإمكانية إستغلالها، ولكن لا إستغلال بدون بحث. وسندات الإستغلال تتخذ ثلاثة أشكال، الإمتياز المنجمي³⁰⁸، الترخيص بالإستغلال لاستغلال منجمي صغير أو متوسط³⁰⁹، ورخصة الإستغلال المنجمي الحرفي³¹⁰.

بعد تبيان مفهوم كل هذه النشاطات، نستطيع أن نبرّر سبب إستعمال المشرّع لتسميات مختلفة للسندات المنجمية، فالنشاطات التي تمارس بموجب الرخصة (التنقيب والإستغلال المنجمي الحرفي) أقل أهمية من تلك التي تمارس بموجب الترخيص (الإستكشاف، الإستغلال المنجمي الصغير أو المتوسط)، سواءً من حيث الجهد أو الوسائل اللازمة لممارستها. خاصّة إذا علمنا بأنّ المشرّع أطلق مصطلح الرخصة على النشاطات المنجمية الأخرى التي لا تدرج تحت نظام السند (نشاط اللّم ومقالع الحجارة والمرامل)، فهي أنشطة من طبيعة خاصّة أقل أهمية وبساطة من النشاطات التي تمارس بموجب السند.

إنّ إطلاق المشرّع لفظ السند للتعبير عن ذلك الترخيص لممارسة النشاط في القطاع لم يكن عرضًا، إذ تعود تسمية السند " Le titre minier " إلى التشريع الفرنسي³¹¹، لكن هذا

³⁰⁷ يعتبر إستغلالاً للمواد المعدنية، كل نشاط يتمثل في الأشغال التحضيرية لتهيئة عمليات الاستخراج و/أو تركيز المواد المعدنية وتثمينها: المادة 16 فقرة أولى من القانون رقم 01-10، يتضمّن قانون المناجم، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

³⁰⁸ يعتبر إستغلالاً صناعيًا، كل إستغلال ذو قدرة استخراج تساوي 3000 طن متري في اليوم أو تفوقه: المادة 18، المرجع نفسه.

³⁰⁹ يقصد بالاستغلال المنجمي الصغير أو المتوسط كل إستغلال دائم يتوفر على حد أدنى من المنشآت الثابتة، ويستعمل حسب القواعد الفنية أنماطًا صناعية أو نصف صناعية ذات قدرة استخراج تقل عن 3000 طن متري في اليوم: المادة 19، المرجع نفسه.

³¹⁰ يعتبر إستغلالاً حرفيًا كل نشاط يوظّف إمكانيات ميكانيكية محدودة أو لا يوظّفها بتاتًا: المادة 20، المرجع نفسه.

³¹¹ يعود استعمال مصطلح السند في قطاع المناجم إلى القانون الفرنسي، إذ يعيّر المشرع الفرنسي عن تراخيص البحث والاستغلال بمصطلح " titre minier "، ويقصد به إما سند البحث أو الاستغلال سواء عن المواد المعدنية أو عن المحروقات، إذ نظّم لهما تشريع واحد وتقتين واحد " code minier "، خلافًا للمشرع الجزائري الذي فصل بين قانون المناجم (الثروة المعدنية)، وقانون المحروقات هذا الأخير الذي استعمل أيضًا لفظ السند كما أشرنا إلى ذلك أعلاه.

الأخير إستعمل مصطلحًا واحدًا للتعبير عن الترخيص لممارسة النشاط وهو مصطلح "Permis" سواء لأنشطة البحث أو لأنشطة الإستغلال، والتي تمنح بموجب قرار من الوزير المكّلف بالمناجم بعد أخذ رأي المجلس العام للمناجم³¹². فكما أشرنا إلى ذلك

من قبل فإن التشريع المقارن بما فيه الفرنسي لم يقد بإنشاء سلطة ضبط في هذا القطاع.

وبعد إزالة الغموض حول مضمون السندات المنجمية، ننتقل إلى طبيعة الأشخاص الذين يسمح لهم قانون المناجم من الحصول عليها أو بطلبها من الوكالة (ANPM).

2- الأشخاص المؤهلين قانونًا لطلب السندات المنجمية

إنّ تفتّح أيّة دولة على نظام إقتصاد السوق، يجعل منها بالضرورة أن تساير الأوضاع الإقتصادية السائدة في العالم، وهو نفس الأمر بالنسبة للجزائر التي تعمل جاهدة على النهوض بنظامها الإقتصادي وتطوير إستثماراتها في جميع الميادين، الأمر الذي رأته حتميًا في القطاع المنجمي³¹³، ففتحت مجالاً واسعاً للأشخاص طبيعيين كانوا أو معنويين، محليين أو أجنبان لممارسة النشاطات المنجمية³¹⁴.

ونظرًا لتعدّد النشاطات التي تمارس بموجب السند واختلافها³¹⁵، فقد حدّد المشرّع بدقة طبيعة الأشخاص الذين يمكن لهم طلب السندات لكل نوع من هذه النشاطات، وقد تناول ذلك في القسم الثاني من الباب السادس لقانون المناجم المعنون بـ " أصحاب السندات المنجمية " حسب ما أورده المادة 78 من هذا القانون.

³¹² Art 2, 7/2, 14/2 du décret n° 95-427 du 19 Avril 1995, relatif aux titres miniers, modifié et complété par le décret n° 98-970 du 26 octobre 1998, modifiant diverses dispositions prises en application du code minier, JORF n° 253 du 31 octobre 1998, www.legifrance.gouv.fr.

³¹³ إذا كانت النشاطات المنجمية سابقًا (في ظل القانون رقم 84-06 المتعلق بالأنشطة المنجمية) حكراً على الدولة تمارسها عن طريق المؤسسات العمومية، إلا أنه في بعض الحالات ووفقاً لشروط معينة، يمكن تسليم رخص البحث أو الاستغلال إلى شخص طبيعي أو اعتباري خاضع للقانون الخاص شرط أن يكون جزائري الجنسية، والمنح يكون بموجب مرسوم: المادة 19 القانون رقم 84-06، يتعلق بالأنشطة المنجمية، المرجع السابق.

³¹⁴ تنص المادة 3 من قانون المناجم على أنه: " يمكن كل متعامل ممارسة الأنشطة المنجمية طبقاً لأحكام هذا القانون والنصوص المتخذة لتطبيقه، وذلك دون تمييز في القانون الأساسي أو الجنسية " : قانون رقم 01-10، يتضمن قانون المناجم، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

³¹⁵ تعتبر الأنشطة المنجمية (أنشطة البحث والاستغلال) أعمالاً تجارية، ولا يجوز ممارستها إلا من قبل الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الخاضعة للقانون الخاص: المادة 1/7، المرجع نفسه.

أ- أصحاب رخصة التنقيب والترخيص بالاستكشاف: إشتطرت المادة 78 أن يكونوا شركة تجاري خاضعة للقانون الجزائري أو الأجنبي مؤسّسة قانونًا ومسجّلة في بلدها الأصلي، فهنا لا تمييز بين المحليين والأجانب³¹⁶.

ب- بالنسبة للإمتياز المنجمي والترخيص للاستغلال المنجمي الصغير أو المتوسط: أن تكون شركة تجارية تخضع للقانون الجزائري، مؤسّسة قانونًا³¹⁷.

ج- أصحاب رخصة الاستغلال المنجمي الحرفي: نصّت المادة 78 أعلاه على شرط القيد في السجل التجاري مسبقًا، وتمنح للأشخاص الطبيعية والمعنوية، وإن كانت أجنبية يجب أن تخضع للقانون الجزائري حسب المادة 127 من قانون المناجم .

وما يلاحظ بالنسبة لهذا النشاط أنّ المشرّع وضع شرط القيد في السجل التجاري، كونه نشاط من طبيعة خاصّة موجّه أساسًا للحرفي طبيعيًا كان أو معنويًا³¹⁸، وإنه من غير المتصور أن يكون الحرفي مقيدًا في السجل التجاري كونه ليس تاجرًا، وإلزاميته بالقيد لأنه بصدد الإقبال على ممارسة نشاط منجمي الذي هو من طبيعة تجارية.

3- الطبيعة القانونية للسندات المنجمية

تختلف الطبيعة القانونية للسندات المنجمية باختلاف نوعها والنشاط الذي سيمارس بموجبها، إذ ميّز المشرّع بين سندات البحث وسندات الإستغلال.

أ- بالنسبة للسندات المتعلقة بالبحث المنجمي:

طبقًا لنص المادة 8 فقرة أولى من قانون المناجم، فإنّ السندات المنجمية المتعلقة بنشاط البحث تشكّل أملاكًا منقولة قابلة للتحويل والتنازل ضمن الشروط المحدّدة في هذا

³¹⁶ إستثنى المشرّع الأشخاص الطبيعية من هذا النشاط، كون هذا الأخير (التنقيب والاستكشاف)، يحتاجان إلى تقنيات ربما لا يتوافر عليها الشخص الطبيعي عليها خاصّة بالنسبة لنشاط الإستكشاف.

³¹⁷ نفس الملاحظة أعلاه، إستبعاد الأشخاص الطبيعية جزائرية كانت أم أجنبية، وهذا أمر طبيعي لأن الإمتياز المنجمي يمنح من أجل ممارسة نشاط يحتاج إلى وسائل معتبرة البشرية منها والمادية، ويتضمّن استغلال ذو قدرة استخراج عالية، وتقريبًا نفس الحكم ينطبق على الاستغلال المنجمي الصغير أو المتوسط، فهذين النشاطين من غير الممكن للشخص الطبيعي ممارستها بمفرده.

³¹⁸ النشاط الطبيعي الذي يقوم به الحرفي يدخل في نطاق ما يسمى بالمهنة اليدوية التي تتطلب مؤهلات مهنية معينة، فهو بذلك ليس تجاري، وبالتالي الحرفي لا يخضع للقيد في السجل التجاري، إنما يخضع للقيد في سجل الصناعات التقليدية والحرف:

- زراوي صالح فرحة، الكامل في القانون التجاري الجزائري : الأعمال التجارية- التاجر- الحرفي- الأنشطة التجارية المنظمة- السجل التجاري، نشر وتوزيع ابن خلدون، الجزائر، 2003، ص ص. 528-529.

القانون، وأحكام القانون المدني والقانون التجاري، وقد يكون التحويل كلي أو جزئي بموجب عقد أو بروتوكول توافق عليه ANPM، والذي يشمل الحقوق والإلتزامات المترتبة عن السند طبقاً لنص المادة 75 من ذات القانون، كما أنّها غير قابلة للإيجار من الباطن أو للرهن أو الرهن الحيازي³¹⁹.

ب- بالنسبة للسندات المتعلقة بالإستغلال المنجمي:

وفقاً للمادة 2/8 أعلاه، تؤسس السندات المنجمية المتعلقة بأنشطة الإستغلال حقوقاً عقارية محدّدة المدة ومنفصلة عن ملكية الأرض، وقابلة للرهن العقاري الذي تنتهي مدّته بانتهاء صلاحية السند، وكما تطبّق عليها حقوق الإمتياز على العقار.

بعد إزالة الغموض حول مفهوم السندات المنجمية، نتساءل عن الإجراءات القانونية الواجب إتباعها للحصول عليها من طرف الوكالة (ANPM)؟.

ثانياً: إجراءات الحصول على السندات المنجمية

طبقاً لنص المادة 44 من قانون المناجم، تختص ANPM بصلاحية تسليم السندات المنجمية³²⁰ ومتابعتها والإشراف على إجراءات الحصول عليها، هذه الأخيرة التي تختلف باختلاف نوع السند أو النشاط، والتي تمّ تنظيمها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 62-65³²¹، ذلك أن المادة 73 من قانون المناجم في فقرتها الأخيرة أحالتنا إلى التنظيم في كل ما يتعلق بإجراءات منح السندات، تجديدها، تعديلها، إيجارها، تحويلها والتنازل عنها.

1- إجراءات الحصول على سندات البحث

نظّم المشرّع الجزائري سندات البحث في الفصل الأوّل من قانون المناجم الذي قسمه إلى قسمين، القسم الأوّل خصّه لرخصة التقيب، والثاني للترخيص بالاستكشاف، أمّا عن إجراءات الحصول عليها فهي منظمّة في المرسوم التنفيذي رقم 02-65 المذكور أعلاه.

³¹⁹ إستثناءً يجوز ذلك وفق شروط محدّدة: أنظر المادتين 76 و 77 قانون رقم 01-10، يتضمّن قانون المناجم، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

³²⁰ أنظر نماذج قرارات تسليم السندات المنجمية الملاحق: 1، 2 و 3.

³²¹ مرسوم تنفيذي رقم 02-65 مؤرّخ في 06 فيفري سنة 2002، يحدّد كفاءات منح السندات المنجمية وإجراءات ذلك، ج.ر.ج. عدد 11 صادر في 13 فيفري سنة 2002.

أ- رخصة التنقيب:

لا يمكن القيام بأشغال التنقيب إلاّ بعد الحصول على رخصة التنقيب التي تسلمها الوكالة (ANPM) بعد تقديم طلب أمامها³²²، واستيفاء الإجراءات التالية:

- إيداع طلب الحصول على الرخصة لدى ANPM³²³، في شكل إستمارة على أربع (4)

نسخ³²⁴، وتضاعف النسخ حسب عدد الولايات التي يغطيها الطلب طبقاً لنص المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 02-65 السالف الذكر.

- عند الإعلان عن إمكانية قبول الطلب، يشرع في تسجيله في سجل يرقمه ويؤشر عليه رئيس مجلس إدارة ANPM³²⁵، ويسلم لصاحب الطلب وصل إستلام³²⁶، وفي حالة عدم القبول لنقص في الوثائق، تسلّم الوكالة لصاحب الطلب شهادة مؤقتة، وتمنح له مدة 15 يوماً لاستكمال الملف، وعند التصريح بالقبول يسلم وصل الإستلام.

- بعد التسجيل، يوقع صاحب الطلب على دفتر الأعباء³²⁷ أو الشروط³²⁸، وذلك بعد مداولة مجلس إدارة الوكالة في أجل لا يتجاوز شهراً من تاريخ تسجيل الطلب، مقابل تسليم وصل دفع حق إعداد الوثائق³²⁹.

³²² المادتين 94 و95 من القانون رقم 01-10، يتضمّن قانون المناجم، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.
³²³ يرفق الطلب بالوثائق التالية: - القانون الأساسي للشركة - خريطة تحدّد الوضعية الجغرافية لحدود المساحة - البرنامج العام للأشغال المرتقبة: المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 02-65، يحدّد كميّات منح السندات المنجمية وإجراءات ذلك، المرجع السابق.
³²⁴ أنظر الملحق الأول، من المرسوم التنفيذي رقم 02-65، يحدّد كميّات منح السندات المنجمية وإجراءات ذلك، المرجع السابق.
³²⁵ من بين صلاحيات الوكالة المنصوص عليها في المادة 44 من قانون المناجم، وضع السجلّ المنجمي " Le Cadastre minier " وتسييره. ويعتبر السجلّ المنجمي بمثابة قاعدة معطيات يوضع من أجل جمع أو تخزين مجموع المعلومات المتعلقة بطلبات السندات المنجمية، فهو بمثابة نظام معلوماتي لحفظ وضمان السندات المنجمية:
Lettre de l'agence nationale du patrimoine minier : bulletin d'information trimestriel, n° 05, Mai 2010, p. 06.

³²⁶ أنظر الملحق الأخير من المرسوم التنفيذي رقم 02-65، يحدّد كميّات منح السندات المنجمية وإجراءات ذلك، المرجع السابق.
³²⁷ أنظر الملحق الأول من المرسوم التنفيذي رقم 03-199 المؤرّخ في 03 ماي سنة 2003، يحدّد نماذج دفاتر الأعباء النشاطات المنجمية، ج.ر.ج. عدد 31 صادر في 04 ماي سنة 2003. دفاتر الأعباء تحضرها الوكالة وهي من بين صلاحياتها حسب المادة 44 من القانون رقم 01-10، يتضمّن قانون المناجم، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.
³²⁸ إستعمال عبارة دفتر الشروط توحى إلى أن الرخصة عقد بين الوكالة وطالبتها، في حين تمنح الرخصة بموجب قرار فردي يصدر بصفة إنفرادية من الوكالة.

³²⁹ المادة 98 من القانون رقم 01-10، يتضمّن قانون المناجم، معدّل ومتمّم، المرجع السابق، والمادة 9 فقرة أولى من المرسوم التنفيذي رقم 02-65، يحدّد كميّات منح السندات المنجمية وإجراءات ذلك، المرجع السابق.

إذا أراد صاحب الرخصة تمديد هذه الأخيرة³³⁰، يقدم طلباً لدى الوكالة، وذلك بشهر واحد قبل إنقضاء مدة صلاحيتها المحددة بسنة واحدة المادة 57 من قانون المناجم، لتتخذ بعدها الوكالة قرارها في أجل شهر واحد ابتداءً من تاريخ إيداع الطلب³³¹. وفي حالة ما إذا أراد صاحب الرخصة التنازل عنها يخطر ANPM، للحصول على موافقتها³³².

ب- الترخيص بالإستكشاف

يمكن كل شخص معنوي يثبت قدرات تقنية ومالية أن يطلب الترخيص بالإستكشاف، الذي يمنح حسب الأولويات التي حددها قانون المناجم³³³، إذ تعطى الأولوية لصاحب رخصة التنقيب ليتابع بحثه على جزء من حدود المساحة المطلوبة على الأقل، وفي حالة ما إذا كانت نفس حدود المساحة مطلوبة من طرف العديد من الأشخاص ولم تكن محل تنقيب من قبل (لا يوجد صاحب رخصة تنقيب)، فإن منح الترخيص يكون للطالب الأول (الحالة الأولى).

أما بالنسبة لحدود المساحات التي سبق وأن قامت الدولة بعملية التنقيب على حسابها³³⁴، فإن الترخيص يمنح عن طريق مزايدة تنظمها ANPM (الحالة الثانية).

* الحالة الأولى: للحصول على الترخيص بالإستكشاف فيما يخص الحالة الأولى³³⁵، يجب:
- إيداع طلب الحصول على الترخيص لدى ANPM³³⁶، في شكل إستمارة³³⁷، وعند تسجيله تقوم الوكالة بإحالتة إلى الولاية أو الولايات المعنية للشرع في إجراء التحقيق الإداري ليبيدي الوالي رأيه³³⁸، بعدها يرسله إلى الوكالة في أجل لا يتجاوز شهرين من تاريخ إستلام

³³⁰ أنظر نموذج من تمديد رخصة التنقيب الملحق رقم 4.

³³¹ المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 02-65، يحدّد كفيات منح السندات المنجمية وإجراءات ذلك، المرجع السابق.

³³² المادة 12، المرجع نفسه.

³³³ أنظر المادة 103 من القانون رقم 01-10، يتضمّن قانون المناجم، معدّل ومتّم، المرجع السابق

³³⁴ كأصل، لا يمكن للدولة أن تمارس النشاطات المنجمية التي نكتسي الطابع التجاري، لكنه إستثناءً أن توكل لحسابها ممارسة النشاطات المنجمية إلى المؤسسات ذات الرؤوس الأموال العمومية والخاضعة للقانون الخاص: المادة 83، المرجع نفسه.

³³⁵ تمّ منح 07 تراخيص للاستكشاف بطريقة مباشرة (أي بدون إجراء المزايدة) في نهاية 2009:

Agence nationale du patrimoine minier, Rapport d'activité, 2009, p. 16.

³³⁶ إضافة إلى الوثائق المذكورة في طلب رخصة التنقيب يضاف:- وثيقة إثبات القدرات التقنية والمالية- مذكرة البرنامج العام ومخطط الأشغال المرتقبة والوسائل التقنية التي تستخدم والمبلغ المالي الذي يتعهد صاحب الطلب باستثماره خلال المرحلة الأولى من صلاحية الترخيص، وعند الاقتضاء، نسخة من رخصة التنقيب- مذكرة حول مدى تأثير الأشغال على البيئة والتدابير المقررة للتقليل من التأثير وإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية بعد انتهاء الأشغال: المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 02-65، يحدّد كفيات منح السندات المنجمية وإجراءات ذلك، المرجع السابق.

³³⁷ أنظر الملحق الثاني، المرجع نفسه.

الملف، وعدم الرد في هذا الأجل يعتبر موافقة³³⁹. والوكالة هنا ملزمة برأي الوالي لأن الأشغال ستتمّ على مستوى الولاية.

- بعد توقيع صاحب الطلب على دفتر الشروط وبعد مداولة مجلس إدارة الوكالة في أجل لا يتجاوز ثلاثة (3) أشهر ابتداءً من تاريخ تسجيل الطلب، تسلم الوكالة صاحب الطلب الترخيص بالإستكشاف مقابل تسليم وصل دفع حق إعداد الوثائق والرسم المساحي³⁴⁰ حسب المادة 15 فقرة أولى من المرسوم التنفيذي رقم 02-65.

- بعد الحصول على السند³⁴¹، يتقدّم صاحبه إلى الوالي المختص إقليمياً لشغل الأرض وتساعده في ذلك الوكالة³⁴²، فهذه الأخيرة لا يتوقف دورها في منح السند بل تتابع عملية تنفيذها حسب المادة 44 من قانون المناجم المحددة لمختلف صلاحياتها. وبإمكان صاحب الترخيص طلب توسيع أو تعديل هذا الأخير إلى مواد أخرى غير تلك المبيّنة في السند الأول لدى الوكالة بنفس الإجراءات المذكورة أعلاه، كما يمكنه أيضاً طلب التنازل أو التحويل بعد موافقة الوكالة³⁴³.

* الحالة الثانية: حالة إجراء المزايدة

يتم اللجوء إلى المزايدة في حالتين³⁴⁴:

³³⁸ في إطار عملية التحقيق الإداري، يقوم الوالي بدوره بإحالة الملف إلى المصالح التقنية في الولايات (APC, Direction des domaines, Direction de l'hydraulique, Direction de l'environnement, Conservation des forêts, Direction des travaux publics et la Direction de l'énergie et des mines) لإبداء رأيها حول الطبيعة القانونية للأراضي التي سيتمّ شغلها، والوالي ملزم برأيها، إذ يكفي الحصول على رأي سلبي من أحد هذه المصالح، الوالي يعلم ANPM بالرد السلبي، مما يعني عدم تحويل الوكالة الطلب إلى المناقصة وعدم منح الترخيص، ويحوّل الطلب بعدها إلى بنك المعطيات (السجل المنجمي) على مستوى ANPM، يفهم أنّ هذه الأخيرة ملزمة هي الأخرى برأي الوالي: مديرية الطاقة والمناجم، فرع بجاية، 2012. أنظر نموذج عن رد المصالح التقنية الملحق رقم 5.

³³⁹ المادة 13 فقرة أخيرة والمادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 02-65، يحدّد كفايات منح السندات المنجمية وإجراءات ذلك، المرجع السابق.

³⁴⁰ راجع فيما يخص كيفية تحصيل هذه الرسوم الصفحات 61 إلى 64 من المذكرة.

³⁴¹ الذي لا يمكن أن تتجاوز مدته 3 سنوات، والتي يمكن تمديدتها مرتين على الأكثر، مدة كل واحدة محدّدة بسنتين: المادة 106 فقرة أولى من القانون رقم 01-10، يتضمّن قانون المناجم، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

³⁴² المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 02-65، يحدّد كفايات منح السندات المنجمية وإجراءات ذلك، المرجع السابق.

³⁴³ المواد 17 إلى 20، المرجع نفسه، والمادة 111 من القانون رقم 01-10، يتضمّن قانون المناجم، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

³⁴⁴ المادة 103، المرجع نفسه. والفقرتين 1 و2 من المرسوم التنفيذي رقم 02-66 المؤرخ في 06 فيفري سنة 2002، يحدّد الكفايات المتعلقة بالمزايدة على السندات المنجمية، ج.ر.ج. عدد 11 صادر في 13 فيفري سنة 2002. وللعلم أنّ الحالة الثانية لم تذكر في قانون المناجم، بل تمّ إدراجها فقط في هذا المرسوم (02-66). أنظر نموذج عن إجراءات منح الترخيص بالإستكشاف الملحق رقم 6.

- الحالة الأولى؛ بالنسبة للمساحة غير الممنوحة مسبقاً وبرزت أو اكتشفت عقب أشغال ممولة بأموال عموميّة.

- الحالة الثانية؛ بالنسبة للمساحات الممنوحة من قبل، والتي أعيدت إلى وضعية مساحات مفتوحة لأنشطة البحث أو الإستغلال عقب تنازل صاحب السند أو تخليه عن ممارسة النشاط أو عقب سحب السند منه. وقبل اتخاذ إجراءات المزايدة، تعدّ ANGCM جرداً مفصلاً عن المؤشرات³⁴⁵ والمكانم المكتشفة عقب الأشغال الممولة بأموال عموميّة التي من شأنها أن تكون موضوع ممارسة نشاط منجمي عن طريق المزايدة³⁴⁶.

ويظهر دور ANPM في منح الترخيص بالاستكشاف عن طريق المزايدة فيما يلي:

- تقوم ANPM بإعداد ملفات تقنية³⁴⁷، وتعرضها لتحقيق مسبق في الولايات التي تقع على أقاليمها هذه المؤشرات أو المكانم، وبعد جمع آراء المصالح اللامركزية المعنية يرسل الوالي رأيه إلى الوكالة حول إمكانية عرض النشاط للمزايدة في أجل لا يتجاوز شهراً واحداً من تاريخ تسليم الملف طبقاً للمادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 02-66.

- بعد الحصول على نتائج التحقيقات، تعدّ ANPM ملفات إستدراج العروض، وتقوم بعرض المزايدة، ومن بين وثائق الملف المتعلقة بالمؤشر دفتر الشروط أو الأعباء الذي تحضره، وتقرّ نموذج الوزارة المكلفة بالمناجم³⁴⁸.

- يتم إيداع الأظرفة، وتفتح علناً في مدّة أقصاها 120 يوماً من تاريخ الإعلان على إستدراج العروض من طرف مجلس إدارة الوكالة القائم كمكتب مزايدة³⁴⁹، وبعد إعلان إسم الراسي عليه المزاد يسلم له نسخة من محضر المزايدة الموقع عليه من طرف أعضاء المكتب مقابل صك يؤكّد مبلغ عرضه³⁵⁰، والمحرر باسم قابض الضرائب الذي

³⁴⁵ يمنح الترخيص بالاستكشاف عندما يتعلّق الأمر بمؤشّر، وإذا تعلق الأمر بممكن يمنح سند آخر: المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 02-66، يحدّد الكيفيات المتعلّقة بالمزايدة على السندات المنجمية، المرجع السابق.

³⁴⁶ تمّ منح 107 ترخيص بالاستكشاف عن طريق المزايدة عند نهاية 2009:

Agence nationale du patrimoine minier, Rapport d'activité, 2009, p. 16.

³⁴⁷ يتضمّن الملف (الخاص بالمؤشر) خاصة: - معلومات عن الطبيعة القانونية للأراضي وعن هوية ملاكها - خريطة تتضمّن تحديد مساحة منطقة البحث التي تغطي المؤشر أو المؤشرات: المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 02-66، يحدّد الكيفيات المتعلقة بالمزايدة على السندات المنجمية، المرجع السابق.

³⁴⁸ المادتين 6 و 7، المرجع نفسه.

³⁴⁹ المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 02-66، يحدّد الكيفيات المتعلقة بالمزايدة على السندات المنجمية، المرجع السابق.

³⁵⁰ المادة 9 فقرة أولى، المرجع نفسه.

يقع في مجال إختصاصه مقر الوكالة³⁵¹.

- بعدها يقوم الراسي عليه المزاد بإعداد ملف طلب منح السند خلال الثلاثة (3) أشهر من تاريخ المزايدة، ويودعه لدى ANPM من أجل التحقيق الإداري، ثم تسلمه الترخيص بالإستكشاف في أجل لا يتجاوز شهرين (2) من تاريخ إيداع الطلب، بعد التوقيع على دفتر الشروط مقابل تقديم وصلي حق إعداد الوثائق والرسم المساحي³⁵².

2- إجراءات الحصول على سندات الإستغلال

من خلال تفحصنا للنصوص القانونية خاصة التنظيمية منها، تبين لنا أن النظام القانوني لكل من الإمتياز والإستغلال المنجمي الصغير أو المتوسط تقريباً نفسه باستثناء بعض الاختلافات³⁵³، لذا ستكون دراسة إجراءات منح هذين النوعين على حدى، ثم نورد بالدراسة إجراءات منح رخصة الاستغلال المنجمي الحرفي التي تتميز بطابع خاص.

أ- الإمتياز المنجمي والترخيص لاستغلال منجمي صغير أو متوسط

للإعتبارات المذكورة أعلاه، سننظر أولاً للجوانب المشتركة لكلا النوعين من حيث الإجراءات، ثم في نقطة ثانية نقاط الاختلاف.

* الإجراءات المشتركة

- إيداع طلب الحصول على الإمتياز أو الترخيص لدى ANPM³⁵⁴، في شكل

³⁵¹ تدخل الإيرادات الناتجة من المزايدة في صندوق الأملاك العمومية المنجمية، ومن ثم فهي إيرادات للوكالتين.
³⁵² إذا لم يرس المزاد بعد تقديم المزايدة لثلاث مرات متتالية تحوّل الملفات المتعلقة بالمؤشرات إلى البنك الوطني للمعطيات الجيولوجية لدى المصلحة الجيولوجية الوطنية الموضوعة تحت سلطة ANGCM لتوضع تحت تصرف الجمهور.
³⁵³ فهما نشاطان لا يمكن ممارستها إلا من قبل الأشخاص المعنوية (الشركات التجارية) ويتطلبان وسائل وإمكانيات معتبرة خصوصاً المادية، ويمنحان بصفة أولوية لصاحب الترخيص بالاستكشاف الذي توصل إلى اكتشاف ما، لكن إذا كان الممكن محل طلب الاستغلال مكتشف نتيجة أبحاث ممولة برؤوس أموال عمومية على حدود المساحة التي لم تكن محل طلب الاستغلال، فانه في هذه الحالة يمنح الامتياز بموجب مناقصة تعلنها ANPM، وعن طريق المزايدة يمنح الترخيص للاستغلال المنجمي الصغير أو المتوسط: راجع المادتين 119 و124 من القانون رقم 01-10، يتضمّن قانون المناجم، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.
³⁵⁴ تشمل الوثائق الواجب إرفاقها بالطلب على وجه الخصوص: - مراجع الترخيص بالاستكشاف، - كل الوثائق التي تبين القدرات التقنية و المالية لصاحب الطلب، - تقرير البرنامج العام ومخطط الأشغال المتوقع انجازها والمبلغ المالي الذي يتعهد به، - خريطة تثبت حدود المساحة، - دراسة مدى التأثير على البيئة، - دراسة تعرض الأخطار التي يمكن أن تتسبب فيها المنشأة في حالة وقوع حادث والتدابير الكفيلة للتقليل من إمكانية وقوع ذلك والتي تكون على مسؤولية صاحب الطلب: المادة 22 من المرسوم التنفيذي الرقم 02-65، يحدّد كفاءات منح السندات المنجمية وإجراءات ذلك، المرجع السابق.

إستمارة³⁵⁵، وعند تسجيله تقوم الوكالة بإحالته إلى الولاية أو الولايات المعنية للشروع في إجراء التحقيق الإداري، ويعرض الوالي المختص إقليمياً بدوره الملف على المصالح المؤهلة للولاية أو الولايات والمجالس الشعبية للبلديات التي تقررت ممارسة النشاط على إقليمها، وبعدها يبدي الوالي رأيه على إستمارة معدّة لذلك، وترسل إلى الوكالة في أجل لا يتجاوز شهرين من تاريخ استلام الملف، وعدم الرد في هذا الأجل يعتبر موافقة³⁵⁶.

* الإجراءات التي ينفرد بها كل سند

بعد حصول مجلس إدارة ANPM على نتائج التحقيق الإداري، يشرع إمّا:

- بإرسال الملف بعد إبرام صاحب الطلب على الاتفاقية المنجمية مع الوكالة، إلى الوزير المكلف بالمناجم الذي يوقع المرسوم التنفيذي المتضمّن منح السند إذا تعلق الأمر بالامتياز، هذا ما يفسر بأن إبرام الاتفاقية لا يكفي لمنح السند، فالاتفاقية تكون قابلة للتنفيذ فقط، ولا تنتج آثارها إلا بعد المصادقة عليها بموجب مرسوم يتخذ بناءً على اقتراح من الوزير³⁵⁷.

الوكالة هنا تمثل همزة وصل فقط بين الخواص والدولة في عملية منح الامتياز، ولا تملك السلطة لوحدها في ذلك كما هو الشأن بالنسبة لرخصة التنقيب والترخيص بالاستكشاف، ممّا يعني أن منح الامتياز المنجمي يخرج من اختصاص ANPM التي يقتصر دورها في عملية إبرام الاتفاقية³⁵⁸. ولقد تمّ التأكيد في المرسوم التنفيذي رقم 02-65 على أنّ الإمتياز المنجمي يمنح بموجب مرسوم تنفيذي بعد توقيعه من طرف الوزير المكلف بالمناجم³⁵⁹.

³⁵⁵ أنظر الملحقين 3 و4، من المرسوم التنفيذي الرقم 02-65، يحدّد كفاءات منح السندات المنجمية وإجراءات ذلك، المرجع السابق.

³⁵⁶ المادة 23 من المرسوم التنفيذي الرقم 02-65، يحدّد كفاءات منح السندات المنجمية وإجراءات ذلك، المرجع السابق.

³⁵⁷ المادتين 2/84 و119 فقرة أولى من القانون رقم 01-10، يتضمّن قانون المناجم، المرجع السابق، والمادة 2/24 من المرسوم التنفيذي رقم 02-65، يحدّد كفاءات منح السندات المنجمية وإجراءات ذلك، المرجع السابق.

³⁵⁸ في القانون الفرنسي يمنح الامتياز المنجمي بموجب قرار من مجلس الدولة الذي يحدّد شروطه:

« La concession est accordée par décret en Conseil d'Etat après enquête publique et mise en concurrence sous réserve de l'application des dispositions de l'article 26 et de l'engagement à respecter des conditions générales. Le cas échéant, ces conditions générales sont complétées par des conditions spécifiques faisant l'objet d'un cahier des charges. Les conditions générales et spécifiques sont définies par décret en Conseil d'Etat et Préalablement portées à la connaissance des pétitionnaires ». ; Art 25/1 de code minier, modifié par l'Art 5 de la loi n° 94-588 du 15 juillet 1994, modifiant certaines dispositions du code minier et l'article L 711-12 du code du travail, www.legifrance.gouv.fr.

- أمّا في القانون التونسي، يمنح امتياز الاستغلال بقرار من الوزير المكلف بالمناجم بناءً على موافقة اللجنة الاستشارية للمناجم، وينشر القرار في الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، وللتفصيل في كل ما يتعلق بالامتياز أنظر الفصول، 51، 52، 53، 54، 55، 56، 57، 58، 59 من القانون عدد 30 لسنة 2003، يتضمّن إصدار مجلة المناجم التونسية، المرجع السابق.

يمنح الإمتياز مقابل تقديم وصلي دفع حق إعداد الوثائق والرسم المساحي، في أجل لا يتجاوز خمسة (5) أشهر من تاريخ تسجيل الطلب³⁶⁰ ولمدة لا تتجاوز ثلاثين (30) سنة مع إمكانية التجديد عدة مرات حسب المادة 120 من قانون المناجم. وفي حالة اكتشاف مكن عقب أبحاث ممولة برؤوس أموال عمومية على حدود مساحة لم يمنح عليها أي ترخيص بالاستكشاف، تعلن ANPM عن تنظيم مناقصة لمنح الإمتياز³⁶¹.

يعتبر الإمتياز المنجمي السند الوحيد الذي يمنح بموجب مرسوم تنفيذي بناءً على إتفاقية منجمية³⁶²، كون النشاط الذي سيمارس بموجبه ذا أهمية أكبر للاقتصاد الوطني مقارنة مع النشاطات التي تمارس بموجب السندات الأخرى، والأمر ذاته ينطبق في مجالات أخرى كمجال الكهرباء والغاز مثلاً³⁶³.

- أو بمنح الترخيص بالاستغلال، بعد إمضاء صاحب الطلب على دفتر الشروط عندما يتعلق الأمر بالاستغلال المنجمي الصغير أو المتوسط³⁶⁴، وذلك في أجل لا يتجاوز أربعة (4) أشهر من تاريخ تسجيل الطلب³⁶⁵، ولمدة عشر (10) سنوات قابلة للتجديد عدة مرات³⁶⁶. ويجوز طلب التنازل³⁶⁷، التحويل أو الإيجار من الباطن لدى ANPM، ويوقع على

- بالنسبة للتشريع الموريتاني لم تتم الإشارة إلى الإمتياز، بل نصّ فقط على أن رخص الاستغلال على نوعين رخصة استغلال من نوع "أ" تمنح بموجب مرسوم 5 سنوات، ورخصة استغلال من نوع "ب" تمنح هي الأخرى بموجب مرسوم لمدة 30 سنة، فهذه الأخيرة تعبّر عن الإمتياز لطول مدته: المادة 23 من القانون رقم 77-204 الصادر بتاريخ 30 جويلية سنة 1977. نقلاً عن: باب ولد محمد فال، الإطار القانوني للاستثمارات المنجمية (الأجنبية الخاصة) في التشريع الموريتاني، بحث لنيل درجة الماجستير في القانون الخاص، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 1999، ص ص. 17-19.

³⁵⁹ المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 02-65، يحدّد كفاءات منح السندات المنجمية وإجراءات ذلك، المرجع السابق.

³⁶⁰ المادة 2/25، المرجع نفسه.

³⁶¹ راجع المادة 2/119 من القانون رقم 01-10، يتضمّن قانون المناجم، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

³⁶² مرسوم تنفيذي رقم 07-269 مؤرخ في 11 سبتمبر سنة 2007، يتضمّن الموافقة على الإتفاقية المنجمية المبرمة بين الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والتجمع الصناعي و التجاري-ERCC- مؤسسة عمومية اقتصادية /شركة ذات أسهم (GIC-ERCC) ومنح امتياز منجمي لاستغلال مكن الكلس، ج.ر.ج. عدد 57 صادر في 16 سبتمبر سنة 2007.

³⁶³ يمنح الإمتياز في ميدان الكهرباء والغاز بموجب مرسوم تنفيذي بناءً على اقتراح الوزير المكلف بالطاقة بعد اخذ رأي لجنة الضبط، ويتم عن طريق طلب عروض تقوم به اللجنة: المادتين 72 و 73 فقرة أولى من القانون رقم 02-01، يتعلّق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

³⁶⁴ أنظر الملحق 3 من المرسوم التنفيذي رقم 03-199، يحدّد نماذج دفاتر الأعباء النشاطات المنجمية، المرجع السابق.

³⁶⁵ المادة 25 فقرة أخيرة من المرسوم التنفيذي رقم 02-65، يحدّد كفاءات منح السندات المنجمية وإجراءات ذلك، المرجع السابق.

³⁶⁶ المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 02-65، يحدّد كفاءات منح السندات المنجمية وإجراءات ذلك، المرجع السابق، والمادة 125 من القانون رقم 01-10، يتضمّن قانون المناجم، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

الطلب بالاشتراك بين الوكالة وصاحب السند بموجب عقد الذي لا يبرم إلاّ بالموافقة المسبقة للوكالة³⁶⁸. وفي حالة إجراء المزايدة لمنح الترخيص لاستغلال منجمي صغير أو متوسط تُتبع نفس الإجراءات المتبعة بالنسبة للترخيص بالاستكشاف وضمن نفس الحالات³⁶⁹.

ب- إجراءات الحصول على رخصة الاستغلال المنجمي الحرفي

هناك أولويات لمنح هذا السند، وهي حسب المادة 127 من قانون المناجم:

- صاحب الترخيص بالاستكشاف على حدود المساحة المطلوبة.

- صاحب رخص التنقيب على حدود المساحة المطلوبة.

- كل طالب.

يمنح هذا السند من خلال إتباع الإجراءات التالية:

- إيداع طلب الحصول على الرخصة في شكل استمارة لدى ANPM³⁷⁰، التي تقوم بتسجيله إن استوفى كافة الوثائق المطلوبة³⁷¹، بعدها تحيله إلى الولاية أو الولايات لإجراء التحقيق الإداري، وعلى إثر ذلك يبدي الوالي رأيه على الاستمارة المعدّة لهذا الغرض ويرسلها إلى

³⁶⁷ تمّ النص على إمكانية التنازل أو التخلي على السندات المنجمية بصفة عامة بما فيها الامتياز الذي يمنح بموجب مناقصة والسندات الأخرى التي تمنح بموجب مزايدة، بالرغم من أنّ الأصل لا يجوز التنازل عن التراخيص الممنوحة بموجب المزايدات والمناقصات كما هو الحال في مجال الكهرباء والغاز أين نصّ المشرع صراحة على عدم جوازية التنازل عن الامتياز: المادة 73 فقرة أولى من القانون رقم 01-02، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق. وكذا في مجال البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية: المادة 5/39 من القانون رقم 03-2000، يحدّد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، المرجع السابق. وهو نفس الموقف في القانون والفقّه الفرنسيين، وهذا حتى وإن منحت التراخيص بموجب مزايدة أو مناقصة تمّ تنظيمها من طرف سلطات ضبط:

SUREAU François, " Les procédures d'autorisations administratives unilatérales ", in Marie -Anne Frison-Roche, (s/dir), Droit et économie de la régulation : règles et pouvoirs dans les systèmes de régulation, Volume n° 02, presses de sciences po et Dalloz, Paris, 2004, p. 118.

³⁶⁸ أنظر المادتين 75 و76 من القانون رقم 01-10، يتضمّن قانون المناجم، معدّل ومتمّم، المرجع السابق. والمادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 02-65، يحدّد كميّات منح السندات المنجمية وإجراءات ذلك، المرجع السابق

³⁶⁹ تمّ منح 17 ترخيص لاستغلال منجمي صغير أو متوسط خلال 2009، في حين تمّ منح ترخيص واحد بطريقة مباشرة: Agence nationale du patrimoine minier, Rapport D'activité, 2009, p. 16.

³⁷⁰ أنظر الملحق 5 من المرسوم التنفيذي رقم 02-65، يحدّد كميّات منح السندات المنجمية وإجراءات ذلك، المرجع السابق.

³⁷¹ تتمثل هذه الوثائق على وجه الخصوص في:- مراجع رخصة التنقيب أو الترخيص بالاستكشاف أو الوثيقة المتضمنة المزايدة في حالة اللجوء إليها،- نتائج أشغال التنقيب و/أو الاستكشاف،- القدرات المالية،- تحديد الموقع ومساحته،- المادة موضوع الطلب،- مذكرة حول مدى التأثير على البيئة، - التصريح بالمنشأة المصنفة... المادة 31، المرجع نفسه.

ANPM في أجل لا يتجاوز 45 يوماً من تاريخ استلامه الملف، وعدم الرد في هذا الأجل يعتبر موافقة³⁷².

تمنح الوكالة الرخصة بعد توقيع صاحب الطلب على دفتر الشروط ومدولة مجلس إدارتها في أجل لا يتجاوز ثلاثة (3) أشهر من تسجيل الطلب، مقابل تسليم وصلي دفع حق إعداد الوثائق والرسم المساحي³⁷³، ولمدة لا يمكن أن تتجاوز خمس (5) سنوات قابلة للتجديد عدة مرات بما تسمح به الاحتياطات القابلة للإستغلال.

وفي حالة إجراء المزايدة، تُتبع نفس الإجراءات المتبعة بالنسبة للترخيص بالاستكشاف والترخيص للإستغلال المنجمي الصغير أو المتوسط وضمن نفس الحالات³⁷⁴. كما تنتظر الوكالة في شأن طلبات التجديد، التعديل، التنازل، التحويل والإيجار من الباطن المتعلقة بهذه الرخصة³⁷⁵، وبالنسبة للحالات الثلاثة الأخيرة تراعى نفس الشروط المذكورة سابقاً.

ثالثاً: النتائج المترتبة من الحصول على السندات المنجمية

بمجرد الحصول على السندات المنجمية تترتب مجموعة من الحقوق والإلتزامات على أصحابها. والتي تناولها المشرع في الباب السابع من قانون المناجم.

1- الحقوق:

يتمتع أصحاب السندات المنجمية بمجموعة من الحقوق والإمتيازات تتمثل في الآتي:

* حيازة الأراضي والحقوق الملحقة بها: الأراضي هي ركيزة النشاط المنجمي، وحيازتها أمر لا بد منه ويعدّ من متطلّبات ممارسة هذا النوع من الأنشطة، فيمكن لأصحاب السندات

³⁷² المادة 32 من المرسوم التنفيذي رقم 02-65، يحدّد كميّات منح السندات المنجمية وإجراءات ذلك، المرجع السابق.

³⁷³ أنظر الملحق 4 من المرسوم التنفيذي رقم 03-199، يحدّد نماذج دفاتر الأعباء النشاطات المنجمية، المرجع السابق.

³⁷⁴ بالنسبة لرخصة الاستغلال المنجمي الحرفي لم ينص قانون المناجم على إمكانية منحها عن طريق المزايدة في الحالات المذكورة، بل تمّ إدراج هذه الرخصة ضمن السندات التي تطبّق عليها المزايدة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-66 الذي يحدّد الكميّات المتعلقة بالمزايدة على السندات المنجمية، فحسب مادته التاسعة تطبّق المزايدة في الحالات المذكورة أعلاه بالنسبة للترخيص بالاستكشاف، الترخيص لاستغلال منجمي صغير أو متوسط ورخصة الاستغلال المنجمي الحرفي.

³⁷⁵ راجع المادتين 36 و37 من المرسوم التنفيذي رقم 02-65، يحدّد كميّات منح السندات المنجمية وإجراءات ذلك، المرجع السابق.

المنجمية حيازة داخل المساحة المحدّدة في السند الأراضي الضرورية لتنفيذ أشغاله³⁷⁶.

تتمّ الاستفادة من الحيازة في حالة حصول إتفاق بالتراضي بين مالك الأرض

وأصحاب الحقوق العينية والمخصصة لهم وغيرهم من ذوي الحقوق وبين صاحب السند وبموجب التزم تعاقدى بينهم، وفي حالة حدوث أضرار لحقت بالمالك وذوي الحقوق، يلتزم صاحب السند بدفع تعويضات تغطي تلك الأضرار عن طريق التراضي بين الأطراف، وفي حالة عدم التراضي يعرض الخلاف على الجهة القضائية المختصة³⁷⁷.

غير أنه إذا كانت الأراضي موضوع النشاط تقع في محيطات للحماية حول المواقع الجيولوجية³⁷⁸، فإن حيازتها تخضع للرأي المسبق للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية ANGCM³⁷⁹، إذ يمكن لهذه الأخيرة أن تعترض ذلك كونها الهيئة المكلفة بالمراقبة خاصة ما يتعلّق بحماية البيئة. لكن ما مدى إلزامية رأيها للوالي؟.

هذا بالنسبة لأراضي الخواص، أمّا إذا كانت الأرض محل ممارسة النشاط عليها تابعة للأمالك الوطنية المخصصة أو غير المخصصة، أو المملوكة لأشخاص خاضعة للقانون الخاص، فإن الحيازة في هذه الحالة تمنح مجاناً لكن بشرط أن يكون النشاط إمّا تنقيباً أو إستكشافاً الذي لا ينجم عنه أضرار وفقاً للمادة 138 من قانون المناجم.

أ- الإرتفاقات

الارتفاق في هذا المجال³⁸⁰، يعني السماح بالدخول والمرور واستعمال القنوات الضرورية للتجهيزات أو لسير الإستغلال المنجمي، ويمكن أن يتم ذلك بمجرد التراضي بين

³⁷⁶ كل أشغال الاستكشاف والاستغلال والأنشطة المرتبطة بها، - أشغال انجاز السكنات للمستخدمين لانجاز العمليات المرتبطة بنقل العتاد والتجهيزات والمنتجات المستخرجة، - أشغال الحفر السطحي والأشغال التي تتطلبها كل الترميمات: المادة 134 من القانون رقم 10-01، يتضمن قانون المناجم، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

³⁷⁷ راجع المادتين 135 و136، المرجع نفسه.

³⁷⁸ هذه المحيطات ينشئها الوالي المختص إقليمياً بموجب قرار وبعد إخطاره من قبل المصلحة الجيولوجية الوطنية تحت سلطة ANGCM: المادة 58 فقرة أولى، المرجع نفسه. لكن هذا الأخير لم يحدّد مجال محيطات الحماية خلافاً للقانون القديم الذي نصّ على أنّ المساحات المحمية تنشأ حول المناطق العمرانية والأراضي الزراعية والمغارس ومصادر المياه والأماكن الدينية والمقابر: المادة 45 من القانون رقم 06-84، يتعلّق بالأنشطة المنجمية، المرجع السابق.

³⁷⁹ المادة 58/2 من القانون رقم 10-01، يتضمّن قانون المناجم، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

³⁸⁰ الارتفاق هو حق يتقرّر على عقار لمنفعة عقار آخر مملوك لشخص آخر، وهو نفس المعنى تضمنته المادة 867 من القانون المدني الجزائري: القانون المدني، منشورات بيرتي، طبعة 2010-2011، الجزائر.

صاحب السند والملاك وذوي الحقوق إذا كانت أرضاً تابعة للخواص³⁸¹، وفي حالة عدم الاتفاق يمكن لصاحب السند بموجب قرار من الوالي المختص إقليمياً، الإستفادة من الأراضي المجاورة للمحيط الممنوح له بموجب السند من الدخول والمرور بعد التصريح بالمنفعة العامة بقرار من الوالي حسب المادة 142 من قانون المناجم.

ب- إكتساب الأراضي

من أجل ضمان إنجاز الأشغال بموجب السند، وبالتالي تحقيق المنفعة العامّة، يمكن الإعلان بأنّ الأشغال والمنشآت الضرورية الواجب تنفيذها في حدود المساحة المحددة في السند المنجمي أو خارجه، من المنفعة العامّة بموجب قرار من الوالي المختص إقليمياً طبقاً للتشريع المعمول به. والإكتساب حسب المادة 146 من قانون المناجم يتمّ إمّا عن طريق التخصيص³⁸² أو الإكتساب أو بنزع الملكية عندما تكون الأراضي تابعة للخواص.

وتظهر سلطة ANPM في إجراء التخصيص الذي يتم بموجب عقد رسمي يسمى عقد التخصيص، تعدّه إدارة الأملاك العمومية بطلب من الوكالة، ويشمل التخصيص الأراضي التابعة للأملاك الوطنية التي تمنح بصفة مجانية عندما تكون محل نشاطات الاستغلال المنجمي³⁸³، ولم تتم حيازتها³⁸⁴.

فمن أجل تنفيذ الأشغال وتحقيق المصلحة العامّة بموجب السندات التي تمنحها ANPM، لابد من تدخل جهات أخرى، وهذا راجع لطبيعة الأنشطة المنجمية التي تتجز على المستوى المحلي، فالهيئات المحلية أدرى بشؤون الإقليم، فهي أقرب إلى الميدان مكان ممارسة النشاط، إلى جانب إدارة الأملاك العموميّة، غير أنّه وكما لاحظنا أن الوكالة تتدخل لمساعدة المستثمرين لتنفيذ مشاريعهم، والتي تعتبر من بين المهام الموكلة إليها بموجب

³⁸¹ بالنسبة للأراضي التابعة للأملاك الدولة والتي لم تتم حيازتها قانوناً للغير، ترخص مجاناً الارتفاقات بطلب من صاحب السند، ويتخذ الوالي المختص إقليمياً قراراً لهذا الغرض: المادة 143 من القانون رقم 01-10، يتضمّن قانون المناجم، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

³⁸² التخصيص في هذا المجال، إجراء إداري تُخصّص الدولة بمقتضاه عن طريق إدارة الأملاك الوطنية الأراضي المملوكة لها لأصحاب السندات المنجمية.

³⁸³ المادة 147 من القانون رقم 01-10، يتضمّن قانون المناجم، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

³⁸⁴ لكن إذا كان النشاط يتعلق بامتياز منجمي، وكانت المساحة المحددة لممارسته تابعة كلياً للأملاك الدولة ومورس عليها من قبل، فإن صاحب الامتياز ملزم بدفع إيجار للدولة على أساس عقد إيجار يبرمه مع إدارة الأملاك العمومية: المادة 123، المرجع نفسه.

المادة 44 من قانون المناجم³⁸⁵، ويظهر ذلك خاصّة في إجراء التخصيص أين تبادر الوكالة بطلب إلى إدارة الأملاك العموميّة بشأنه.

بالمقابل حمّل المشرّع أصحاب السندات المنجمية جملة من الإلتزامات، وهو في الأخير الشيء الذي يفرض تكريس رقابة عليهم قصد تنفيذها.

2- الإلتزامات

هناك إلتزامات تتعلّق بالبيئة وأخرى تتعلّق بسير النشاط:

أ- الإلتزام المتعلّق بحماية البيئة

أولى المشرّع اهتمامًا بالدراسة إلتزام المحافظة على البيئة³⁸⁶، ذلك أن ممارسة النشاط المنجمي سيؤدي حتمًا إلى الإضرار بالبيئة، باعتبار المناجم بصفة عامّة منشآت مصنّفة طبقًا لنص المادة 18 من القانون رقم 03-10 المتعلّق بحماية البيئة³⁸⁷، ولهذا نجد المشرّع يكرّس رقابة صارمة على أصحاب السندات في هذا المجال، من بينها تلك التي تمارسها ANGCM على مستويات مختلفة، والتي سنتطرق إليها لاحقًا.

ب- الإلتزامات المتعلّقة بسير النشاط

تمّ النص على هذه الإلتزامات في المادتين 152 و153 من قانون المناجم، والتي يمكن إجمالها في النقاط الآتية:

- إنجاز أعمال التتقيب، الإستكشاف والاستغلال كما هو منصوص عليه في الإتفاقية إذا تعلّق الأمر بامتياز منجمي، أو في دفتر الأعباء إذا تعلّق الأمر برخصة أو ترخيص.

³⁸⁵ تمّ النص على هذه المهام أيضًا في المرسوم التنفيذي رقم 02-65 بموجب المواد 16، 26 و34 منه وهو نص واحد جاء على النحو الآتي: " يتقدم صاحب السند، بعد حصوله على السند المنجمي، إلى الوالي المختص إقليميًا لشغل الأرض المحددة في حدود المساحة الممنوحة وتساعد في مساعاه الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية ": مرسوم تنفيذي رقم 02-65، يحدّد كيفيات منح السندات المنجمية وإجراءات ذلك، المرجع السابق

³⁸⁶ يكون هذا الإلتزام أثناء ممارسة النشاط المنجمي وبعد الانتهاء منه بإعادة الأماكن إلى حالتها، أي أنه التزم يترتب بعد الحصول على السند وليس قبل ذلك. هذا وقد اشترط المشرّع إجراء دراسة التأثير على البيئة لتكوين ملف طلب الحصول على السندات المنجمية قبل البدء في النشاط، ويجب أن تتجز هذه الدراسة من قبل مكتب دراسات مختص ومعتمد، وتخضع لموافقة المصالح المختصة المعنية، ويجب أن تتضمن الدراسة جميع الجوانب المتعلقة بالبيئة: راجع المادتين 149، 150 و151 من القانون رقم 01-10، يتضمن القانون المناجم، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

³⁸⁷ قانون رقم 03-10 مؤرّج في 19 جويلية سنة 2003، يتعلّق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج. عدد 43 صادر في 20 جويلية سنة 2003.

- الحفاظ على منشآت وهياكل الإستغلال والإنفاذ والأمن والمقاييس المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما، واحترام الشروط التقنية والتنظيمية المنصوص عليها³⁸⁸.
 - دفع كل الحقوق والرسوم والضرائب بفعل نشاطه أو منشآته
 - تقديم تقرير سنوي للوكالتين، يحدّد محتواه بموجب قرار من الوزير المكلف بالمناجم³⁸⁹، وهذا التقرير من شأنه تسهيل عملية الرقابة على أصحاب السندات المنجمية.
 - تعويض الأضرار التي لحقت بالأشخاص والأموال والناجبة من ممارسة النشاط والشروع في إعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية.
- هناك إلتزامات أخرى إعتبرها المشرّع ضمن الإلتزامات التي يؤدي خرقها إلى تعليق النشاط الذي قد يستتبع بسحب السند، وستعرض إليها لاحقاً³⁹⁰.

الفرع الثاني:

قرارات منح الرخص الأخرى

إذا إستعمل المشرّع تسمية السند بالنسبة للنشاطات المذكورة أعلاه، للتعبير عن ذلك الترخيص الذي تمنحه ANPM للسماح بممارسة الأنشطة المنجمية، فإنّه تراجع عن هذه التسمية بالنسبة لنشاط اللّم أو الجمع ونشاط مقالع الحجارة والمرامل³⁹¹، بالرّغم من أنها تدخل ضمن نشاطات الإستغلال حسب المادة 17 من قانون المناجم³⁹².

ويعود سبب ذلك إلى كون النشاطات التي تتدرج تحت نظام السند (البحث والإستغلال) تتعلّق بباطن الأرض فهي مناجم باطنية، في حين نشاط اللّم أو مقالع الحجارة والمرامل تبعاً لتسميتها لا تستدعي تقنيات عالية أو مهارات مادامت المواد المعدنية متواجدة على سطح الأرض، فهي لا تخصّ باطن الأرض، فهي بذلك مناجم سطحية أو ليست حتى

³⁸⁸ خاصّة في مجال النقل، التخزين، استعمال المتفجرات، الأمن والصحة..إلى غيرها: راجع المادة 152 من القانون رقم 10-01، يتضمّن قانون المناجم، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

³⁸⁹ قرار مؤرّخ في 26 جويلية سنة 2003، يتضمن محتوى التقرير السنوي عن النشاط المنجمي، ج.ر.ج. عدد 58 صادر في 28 سبتمبر سنة 2003.

³⁹⁰ تتعلّق بحالات تسليط العقوبة، أنظر ص. ص 154-157 من المذكرة.

³⁹¹ إذ تنص المادة 8/ فقرة أخيرة على أنّه: "أما رخصة نشاط عملية اللّم ورخصة استغلال مقالع الحجارة والمرامل اللّتان تكتسبان طابع المنقول، لا تعتبران سندات منجمية": قانون رقم 10-01، يتضمّن قانون المناجم، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

³⁹² يمكن أن يأخذ الاستغلال المنجمي أحد الأشكال الآتية: ..- أو أنشطة اللّم والجمع و/أو الجني، - أو استغلال مقالع الحجارة والمرامل": المرجع نفسه.

كذلك³⁹³، وسيُتبيّن لنا ذلك من خلال التعرّض إلى دراسة كل رخصة على حدى بدءاً برخصة اللّم (أولاً)، ثم رخصة مقالع الحجارة والمرامل (ثانياً).

أولاً: رخصة عملية اللّم

عرّف المشرّع الجزائري نشاط اللّم على أنّه ذلك النشاط المتمثل في الحصول على المواد المعدنية الموجودة في حالتها على سطح الأرض طبقاً لنص المادة 121 من قانون المناجم، فحسب هذه المادة يتمثل النشاط إمّا في لم وجمع المواد المعدنية أو جنيها وهو معنًى واحد " Le ramassage "، ويعتبر من أسهل الأنشطة المنجمية بدليل إسنادها للأشخاص الطبيعية (الجزائرية) دون المعنوية، ويقتصر على جمع مواد معدنية في حالتها على سطح الأرض³⁹⁴، وباستعمال وسائل يدوية بسيطة³⁹⁵.

وللإعتبارات المذكورة أعلاه، فقد أفرد له القانون تنظيم مستقل، إذ اقتصر قانون المناجم على ذكر المبادئ العامّة فقط، تاركاً المجال للتنظيم ليفصل بشأنه خاصّة جانب الإجراءات المتّبعة للحصول على الرخصة والنتائج المترتبة عن ذلك. وقبل ذلك سنقوم بداية بتحديد الطبيعة القانونية للرخصة التي يمارس بموجبها، من ثم ننتقل في نقطة ثانية لدراسة إجراءات الحصول عليها، وأخيراً النتائج المترتبة عن ذلك.

1- الطبيعة القانونية لرخصة اللّم

وفقاً للمادة 8 فقرة أخيرة من قانون المناجم، تكتسي رخصة اللّم طابع المنقول، كذلك بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 02-469 المذكور أعلاه ضمن الملحق الثّاني منه الذي جاء تحت عنوان " حقوق صاحب رخصة اللّم"، فإن هذه الرخصة التي لا تعتبر سند منجمي، فهي كالمملك المنقول، وتمنح في فترات ومناطق محدّدة³⁹⁶.

³⁹³ حدّدت المادة 2 من القانون التجاري نوعين من المناجم، المناجم بصفة عامّة والمناجم السطحية إذ تنص المادة على أنّه: "كل مقولة لاستغلال المناجم والمناجم السطحية أو مقالع الحجارة..": القانون التجاري، منشورات بيرتي، طبعة 2010-2011، الجزائر.

يفهم من هذه المادة أن نشاط اللّم يدخل ضمن المناجم السطحية، بينما نشاط مقالع الحجارة والمرامل ليست بمناجم أصلاً.
³⁹⁴ المواد المعدنية المعنوية بالجمع محدّدة بموجب المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 02-469 المؤرخ في 24 ديسمبر سنة 2002، يتعلق بالنشاط المنجمي لعليات اللّم والجمع و/أو الجني، ج.ر.ج. عدد 88 صادر في 29 ديسمبر سنة 2002.

³⁹⁵ المادة 15، المرجع نفسه.

³⁹⁶ تبدأ فترة اللّم في أول أكتوبر وتنتهي في 30 أبريل في ولايات؛ تندوف، تامنغست، أدرار واليزي، وفي أول سبتمبر إلى غاية 31 ماي بالنسبة لولايات؛ بسكرة، الوادي، الأغواط، ورقلة، البيض، النعامة، بشار وغرداية، أمّا بالنسبة للولايات الأخرى تمتد الفترة السنة كلها: المادة 3، المرجع نفسه.

2- إجراءات الحصول على رخصة اللّم

تمنح الوكالة ANPM رخصة اللّم بعد استيفاء الشروط والإجراءات التالية³⁹⁷:

- إيداع طلب لدى ANPM³⁹⁸، في شكل إستمارة في أربع (4) نسخ³⁹⁹، وبعد تسجيله تقوم مصالح الوكالة بإحالة الملف إلى الولاية أو الولايات المعنية للشرع في التحقيق الإداري طبقاً لنص المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 02-469.

- يقوم الوالي المختص إقليمياً بإعلام المصالح المؤهلة في الولاية والبلديات التي يعتمزم القيام بالنشاط فوق إقليمها للشرع في التحقيق الإداري، بعدها يرسل الوالي رأيه إلى الوكالة في الإستمارة المعدّة لذلك في أجل أقصاه 45 يوماً من إستلام الملف، وعدم الرد في هذا الأجل يعتبر الرأي إيجابياً طبقاً للمادة 9 من المرسوم.

- تقوم الوكالة بالفصل في الطلب في أجل أقصاه شهراً واحداً ابتداءً من إنقضاء الأجل المحدّد أعلاه، وإن تمّ الرفض يبلّغ صاحب الطلب بأسباب الرفض، وفي حالة القبول تمنح الوكالة الرخصة لطالبيها بعد أن يسدّد حقوق إعداد الوثائق والتسييق الإحتياطي لإتاوة اللّم⁴⁰⁰ طبقاً لنص المادة 10 من المرسوم، ويؤقّع على دفتر الأعباء⁴⁰¹.

³⁹⁷ حسب تقرير الوكالة لسنة 2009، لم يتمّ منح أيّة رخصة خلال سنوات 2007، 2008 و 2009:

Agence nationale du patrimoine minier, Rapport d'activité, 2009, p. 21.

³⁹⁸ يشمل الطلب الوثائق التالية:- شهادة الحالة المدنية-نسخة من بطاقة التعريف الوطنية، - نوع المادة المطلوبة، - تبيان الموقع الجغرافي (الولاية، البلدية، المكان المعين)،- المساحة المطلوبة وإحداثياتها الجغرافية، - طريقة الاستغلال،- برنامج الأشغال المقررة وحجم اللّم والجمع و/أو الجني المسطر، - مخطط على من المساحة موضوع الرخصة، - الطبيعة القانونية للأرض المقرر ممارسة النشاط فوقها: المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم (02-469)، يتعلّق بالنشاط المنجمي لعمليات اللّم والجمع و/أو الجني، المرجع السابق.

³⁹⁹ أنظر الملحق الأول، المرجع نفسه.

⁴⁰⁰ دفتر الأعباء لرخصة اللّم مبيّن في الملحق رقم (2) من المرسوم التنفيذي رقم 02-469، يتعلّق بالنشاط المنجمي لعمليات اللّم والجمع و/أو الجني، المرجع السابق.

⁴⁰¹ إتاوة اللّم تختلف عن إتاوة الإستخراج سواء من حيث كيفية التحصيل أو من حيث مدى مساهمتها في تدعيم مداخيل الوكالتين، فإذا كانت إتاوة الإستخراج تخص السندات المنجمية (ماعد الترخيص بالاستكشاف)، تدفع في صندوق الأملاك العمومية المنجمية والتي تعتبر كإيراد للوكالتين، ويتمّ تحصيلها على أساس الجدول المحدّد في الملحق (3) من قانون المناجم (راجع الصفحات 61-62 من المذكرة)، فإن إتاوة اللّم تحدّد بجدول عن طريق قانون المالية السنوي (مما يعني إشراف وزير المالية بتحديد قيمتها)، وتدفع على شكل تسبيقات احتياطية كل 3 أشهر وتحسب استناداً إلى حجم اللّم المتوقع، وتخضع الكميات الملمومة للتحقيق من قبل أعوان شرطة المناجم التابعين لـ ANGCM: المادة 23، المرجع نفسه.

3 - النتائج المترتبة من منح رخصة اللّم

يترتّب عن منح رخصة اللّم مجموعة من الحقوق والإلتزامات على صاحبها ، وما يميّز هذه الرخصة في هذا المجال مقارنة بالسندات المنجمية، أنه هناك حقوق وواجبات تمّ النصّ عليها بموجب نص تنظيمي (بموجب المرسوم التنفيذي 02-469)، وحقوق وواجبات أخرى منصوص عليها في الملحق الثّاني من هذا المرسوم، في حين حقوق والتزامات أصحاب السندات المنجمية تمّ النصّ عليها في قانون المناجم كما رأينا، بالرّغم من أنّ الإجراءات نُظّمت بموجب نص تنظيمي (المرسوم 02-65)، هذا ما يؤكّد أهمية السندات المنجمية مقارنة بالرخص الأخرى.

* الحقوق :

تتمثّل طبقاً للمادتين 20 و 21 من المرسوم التنفيذي رقم 02-469 فيما يلي:

- حيازة الأراضي الضرورية لأشغال الإستغلال بالتراضي بين الملاك وذوي الحقوق العينية وصاحب الرخصة، وفي حالة عدم التراضي تلغى الرخصة المسلمة، هذا على عكس السندات المنجمية التي في حالة عدم التراضي تتخذ إجراءات أخرى وهي كامتياز لأصحاب السندات.

- حق الإرتفاق عند الضرورة لنقل المواد الملمومة.

- الحق في تقديم طعن ضدّ كل قرار تتخذه في حقه الوكالتين أمام مجلس الدولة.

* الواجبات (الالتزامات):

تتمثّل إلتزامات صاحب رخصة اللّم في النقاط التالية⁴⁰²:

- إحترام بنود دفتر الأعباء وشروطه، بما فيه الشروط التقنية والتنظيمية المنصوص عليها في مجال النظافة والأمن، حماية البيئة والتراث النباتي، حماية المواقع والمعالم التاريخية والأثرية المصنفة أو التي هي في طريق التصنيف...إلخ.

- إعداد تقرير في أجل أقصاه شهرا واحدا بعد انتهاء صلاحية الرخصة يتضمّن على الخصوص نوع المادة، المبيعات بالكمية والقيمة وجهة هذه المواد... مع إرفاق التقرير

⁴⁰² طبقاً للمواد من 17 إلى 25 من المرسوم التنفيذي رقم 02-469، يتعلق بالنشاط المنجمي لعمليات اللّم والجمع و/أو الجني، المرجع السابق.

بمخطط للأشغال المنجزة، وتقرير آخر يرسل عند نهاية مدة صلاحية الرخصة إلى ANGCM بصفتها الجهاز الرقابي.

- دفع تعويضات عن الأضرار التي تلحق بالملاك وأصحاب الحقوق الأخرى .
- ممارسة النشاط حسب قواعد الفن المنجمي.

- ضرورة الحصول علي ترخيص من ANGCM في حالة الرغبة في التخلي عن النشاط، وقبل التخلي أو التوقف عن النشاط، يجب على صاحب الرخصة تنفيذ الأشغال التي يوصى بها أعوان شرطة المناجم لاسيما إعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية.

أمّا الإلتزامات المذكورة في نص المادة 26 من المرسوم سنذكرها لاحقاً نظراً لكونها إلتزامات تكون تحت طائلة تعليق الرخصة مع إحتمال سحبها في حالة عدم إحترامها⁴⁰³.

ثانياً: رخصة إستغلال مقالع الحجارة والمرامل

لقد تغير موقف المشرّع مؤخراً تجاه الجهة المكلفة بمنح هذه الرخصة، فبعدما كانت ANPM صاحبة الإختصاص في منحها بعد إستشارة الوالي المختص إقليمياً بموجب المادة 132 من قانون المناجم⁴⁰⁴، أصبحت حالياً هذه الصلاحية تعود للوالي بعد إستشارة الوكالتين، وهذا بعد تعديل هذه المادة سنة 2007 بموجب المادة 4 من الأمر رقم 02-07⁴⁰⁵، لهذا فإن دراستنا لهذه الرخصة ستكون بالإشارة لسلطة الوكالة في منحها سابقاً بصورة محتشمة، ونبيّن في نفس الوقت الدور الإستشاري للوكالتين في منحها حالياً.

1- سلطة الوكالة في منح الرخصة قبل التعديل

يجب أن نشير أولاً إلى أن رخصة إستغلال مقالع الحجارة والمرامل⁴⁰⁶ كانت تمنح من طرف الوالي المختص إقليمياً قبل إنشاء الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، أي في ظل

⁴⁰³ أنظر ص. 157 من المذكرة.

⁴⁰⁴ تنص المادة 132 في فقرتها الأولى على أنه: " تمنح رخصة مقالع الحجارة والمرامل من طرف الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية بعد استشارة الوالي المختص إقليمياً.."

⁴⁰⁵ أمر رقم 02-07 مؤرخ في أول مارس سنة 2007، يعدل ويتم القانون رقم 01-10 المؤرخ في 3 جويلية سنة 2001، يتضمن قانون المناجم، ج.ر.ج. عدد 16 صادر في 7 مارس سنة 2007.

⁴⁰⁶ يعتبر استغلالاً لمقالع الحجارة والمرامل، النشاط المتمثل في استخراج ورفع المواد المعدنية غير الفلزية التي لا تحتوي على أي مادة قابلة للتثمين، والموجهة لأغراض البناء والرصف وتخصيب الأراضي: المادة 2 من الأمر رقم 02-07، المعدلة للمادة 22 من القانون رقم 01-10، يتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

القانون رقم 84-06 المتعلّق بالأنشطة المنجمية⁴⁰⁷، لكن بعد صدور قانون المناجم سنة 2001، تمّ سحب صلاحية منح هذه الرخصة من الوالي لصالح الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية التي تعمل على المستوى الوطني، وذلك بموجب المادة 132 من قانون المناجم.

باعتبار رخصة إستغلال مقالع الحجارة والمرامل من بين الرخص الأخرى إلى جانب رخصة اللّم، فقد تمّ تنظيمها بنفس طريقة تنظيم هذه الأخيرة، أي الإحالة إلى التنظيم فيما يخصّ الإجراءات، الحقوق والالتزامات، وكان ذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-470⁴⁰⁸، فحسب نص المادة 3 منه لا يمكن الشروع في نشاط استغلال مقالع الحجارة والمرامل إلّا على أساس وثيقة إدارية تتضمّن الترخيص باستغلال مقالع الحجارة والمرامل، والتي تمنح بعد إيداع طلب لدى ANPM في شكل إستمارة⁴⁰⁹، وبمجرد قبول الطلب، تقوم مصالح الوكالة بتسجيل الطلب وإحالاته إلى الولاية أو الولايات للتحقيق الإداري، وللوالي مدة شهرين لإبداء رأيه للوكالة التي عليها أن تفصل في الطلب في أجل أقصاه 4 أشهر بعد التصريح بقبوله، بعد ذلك تمنح الرخصة لصاحب الطلب بعد تسديد حق إعداد الوثائق والرسم المساحي والتسبيق الاحتياطي لإتاوة الرفع، والتوقيع على دفتر الأعباء⁴¹⁰، ثم ترسل نسخة من الرخصة إلى الوالي المختص إقليمياً.

2- الدور الإستشاري للوكالتين في منح الرخصة بعد التعديل

تنص المادة 4 من الأمر رقم 07-02 المعدّلة للمادة 132 من قانون المناجم على أنّه: " يمنح الوالي المختص إقليمياً رخصة استغلال مقالع الحجارة والمرامل عن طريق المزايدة بعد استشارة الوكالتين المنجميتين والمصالح المؤهلة والمعنية في الولاية.."، ولتطبيق هذه المادة

⁴⁰⁷ حسب نص المادة 3 من هذا القانون، تصنّف المواد المعدنية إلى صنفين، صنف أول وصنف ثان، وطبقاً للمادة 5، تعتبر مواقع لمواد معدنية تابعة للصنف الثاني المواد المعدنية الخاصة بمواد البناء والزخرفة والرصف والمرافق العامة وتخصيب الأراضي، والتي يسمح باستخراجها بموجب رخصة مقالع الحجارة والمرامل من طرف الوالي المختص إقليمياً بعد أخذ رأي المجالس الشعبية البلدية المعنية طبقاً للتشريع المعمول به: قانون رقم 84-06، يتعلّق بالأنشطة المنجمية، المرجع السابق.

⁴⁰⁸ مرسوم تنفيذي رقم 02-470 مؤرّخ في 24 ديسمبر سنة 2002، يتضمّن كميّات تطبيق الأحكام المتعلقة برخص استغلال مقالع الحجارة والمرامل، ج.ج.ج. عدد 88 صادر في 29 ديسمبر سنة 2002 (ملغى).

⁴⁰⁹ أنظر الملحق رقم 1، المرجع نفسه.

⁴¹⁰ أنظر الملحق رقم 2، المرجع نفسه.

أحالنا المشرّع إلى التنظيم⁴¹¹.

في سنة 2008 صدر المرسوم التنفيذي رقم 08-188⁴¹²، يحدّد كميّات منح هذه الرخصة، وتنص المادة 4 منه في فقرتها الأولى على أنّه: " تمنح رخصة استغلال مقالع الحجارّة والمرامل لشخص طبيعي أو معنوي...في إطار إنجاز مشاريع الهياكل الأساسيّة والتجهيزات والسكن المقررة في برامج التنمية للولاية أو الولايات...". هذا بعدما كانت في السابق تمنح من طرف الوكالة في إطار إنجاز المشاريع المسجّلة في البرامج البلديّة والقطاعيّة أو كل برنامج تنمية وطني آخر⁴¹³، من هنا نستطيع أن نرجع سبب نزع صلاحية منح هذه الرخصة من الوكالة لصالح الوالي هو الرغبة في جعل هذا النشاط يمارس في إطار محدّد لا يتجاوز حدود الولاية التي يقع في دائرتها المقالع، وبالتالي تسهيل الإجراءات.

وفيما يلي سنبين الدور الإستشاري للوكالتين في منح هذه الرخصة.

طبقاً للمادة 12 من المرسوم أعلاه، قبل تكوين ملف إستدراج العروض لكل ممكن مقترح للمزيدة، تشرّع المصالح المؤهّلة والمعنية للولاية بعد إبلاغها من طرف الوالي المختص إقليمياً في إجراء التحقيق الإداري والتقني على أساس الملفات التقنيّة المطابقة، والوالي ملزم بإرسال نسخة من الملف إلى الوكالتين لطلب آرائهما وإرسالها مبزّرة حول

⁴¹¹ بالنسبة لهذا النوع من النشاط هناك دول خصّته بتنظيم مستقل عن القانون الذي يحكم المناجم بصفة عامّة، إذ تكتفي بالنص على القواعد العامّة في هذا الأخير وتترك التفاصيل للتنظيم كما هو حال القانون الجزائري والموريتاني، ففي هذا الأخير القواعد العامّة للنظام القانوني الخاص بالمقالع وردت في القانون المنجمي رقم 77-204 الصادر في 30 جويلية سنة 1977، أما القواعد الخاصة وردت في المرسوم رقم 81-001 الصادر في 2 جانفي سنة 1981، تمنح الرخصة من طرف الوزير المكلف بالمعادن، للتفسير أكثر أنظر: باب ولد محمد فال، المرجع السابق. ودول أخرى خصّصت له قانون مستقل تماماً كما هو الحال بالنسبة للقانون التونسي الذي أخرج المقالع من قانون المناجم هذا الأخير الذي ينص في الفصل 6 منه على أنّه: "المواد المعدنية غير المصنفة - مناجم -، - مقالع - وتخضع للقانون المتعلّق بالمقالع...": قانون رقم 30 لسنة 2003، يتعلّق بإصدار مجلة المناجم التونسية، المرجع السابق. ونجد دولاً أخرى تنظم هذا النشاط في أكثر من قانون وهو حال فرنسا التي نظّمت هذا النشاط في قوانين عدّة، ويمنح الترخيص لاستغلال المحاجر بموجب قرار من الوزير المكلف بالمناجم:

- Code minier, - Décret n° 72-153 du 21 février 1972 relatif à la recherche et à l'exploitation des carrières dans les zones définies à l'article 109 du code minier, - loi n° 76-663 du 19 juillet 1976, relative aux installations classées pour la protection de l'environnement, -loi n° 93-3 du 4 juillet 1993, relative aux carrières ; www.legifrance.gouv.fr

⁴¹² مرسوم تنفيذي رقم 08-188 مؤرّخ في أول يوليو سنة 2008، يحدّد كميّات منح رخصة استغلال مقالع الحجارّة والمرامل وتعليقها وسحبها، ج.ج.ج عدد 37 صادر في 6 يوليو سنة 2008.

⁴¹³ المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 02-470، يتضمّن كميّات تطبيق الأحكام المتعلّقة برخص استغلال مقالع الحجارّة والمرامل، المرجع السابق.

إمكانية ممارسة النشاط المقرّر في ظرف 5 أيام من أيام العمل إبتداءً من تاريخ إستلام الملف طبقاً لنص المادة 13 من المرسوم. لكن نتساءل هنا ما مدى إلزامية آراء الوكالتين؟ هل إذا عارضتا المسألة تلغى المزايدة أم لا مادام الوالي هو المختص بمنح هذه الرخصة.

بعد إجراء المزايدة، يمنح الوالي الرخصة⁴¹⁴، ويرسل نسخة منها إلى كل وكالة حسب المادة 2/17 من المرسوم⁴¹⁵، ونفس الشيء في حالة تمديد الرخصة، إذ يرسل الوالي نسخة من رخصة التمديد مرفقة بملف التمديد إلى الوكالتين في ظرف 8 أيام من تاريخ منحها⁴¹⁶، أمّا إذا نوى صاحب الرخصة التنازل عن الحقوق والالتزامات المترتبة عن هذه الرخصة أو تحويلها، يقوم الوالي بإبلاغ الوكالتين طبقاً للمادة 8 من المرسوم ذاته.

من خلال ما سبق عرضه، يمكن القول أن للوكالتين دور هام في مجال الدخول إلى القطاع، فإذا كانت الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية تحفّز وتشجّع على الدخول إلى السوق عن طريق الخدمة الجيولوجية وسلطة اعتماد الخبراء في الدراسات الجيولوجية والمنجمية خدمة للأشخاص الراغبين بالإستثمار في القطاع، وفي نفس الوقت تعمل على الحفاظ على ثروة البلاد من المواد المعدنية، فإن الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، تؤسّس عملية الإستثمار، باستقبال المستثمرين قصد منحهم الوسيلة القانونية للدخول إلى القطاع، ومن أجل ذلك تشرف على الإعلان بقبول الملفات وتسجيلها، وإرسالها إلى التحقيق الإداري، وتقوم بإعداد الردّ على الملف ودعم المستثمرين ومساعدتهم قصد إنجاز مشاريعهم الإستثمارية وتحقيق المصلحة العامّة⁴¹⁷.

⁴¹⁴ تمنح رخصة مقالع الحجارة والمرامل لمدة أقصاها 4 سنوات: المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 08-188، يحدّد كميّات منح رخصة استغلال مقالع الحجارة والمرامل وتعليقها وسحبها، المرجع السابق.

⁴¹⁵ تنص المادة 2/17 على أنه: "يرسل الوالي المختص إقليمياً نسخة من هذه الرخصة مرفقة بملف الاستغلال إلى كل من الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية".
⁴¹⁶ المادة 2/20، المرجع نفسه.

⁴¹⁷ سمحت المناقصات التي أطلقت بين سنتي 2000 و2008، بمنح 978 سنداً منجمياً، 575 منها لنشاطات الاستكشاف و403 أخرى للاستغلال، إذ أطلق فرع المناجم والمحاجر 27 نشاطاً ترقوياً للمناجم الصغيرة والكبيرة منذ صدور قانون المناجم سنة 2001 وإنشاء الوكالتين، وتمثّل المناجم الصغيرة والمتوسطة نسبة 80 % من حافظة السندات، ممّا أنتج في الأخير مبلغ 1,7 مليار دينار تمّ دفعه للخزينة العامومية: المجلة الدورية لقطاع الطاقة والمناجم (المنتدى الرابع للجمعية الدولية للغاز)، عدد 11، جانفي 2010، ص. 61، وعن تقرير نشاط الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية لسنة 2008، ص. 22: www.anpm.gov.dz

ما يلاحظ في هذا المجال أن منح السندات المنجمية (باستثناء الإمتياز المنجمي) من طرف ANPM يكون بعد إعلان المزايدة في الغالب (أنظر الجدول أدناه)⁴¹⁸، هذا ما يضيف الطابع العقدي للعلاقة بين الوكالة والمتعاملين معها الراغبين في الإستثمار في القطاع، فطبيعة إجراءات منح السندات يجعل عمل الوكالة يدخل في إطار إبرام عقود إدارية، سواء لأجل أعمال الاستكشاف أو الاستغلال، هذا بالرغم من أنه في الأخير يتم السماح بممارسة هذه الأعمال بموجب قرار إداري فردي.

- AP : Autorisation de prospection minière.
- PE : Permis d'exploration minière.
- CM : Concession minière.
- PM : Petite ou moyenne exploitation minière.
- RA : Autorisation de Ramassage, de Collecte et/ou de Récolte.
- CS : Autorisation d'exploitation des carrières et sablières (transférées au wilaya).
- AR : Autorisation d'exploitation minière artisanale.

Evolution des attributions des titres et autorisations miniers durant 2007, 2008 et 2009

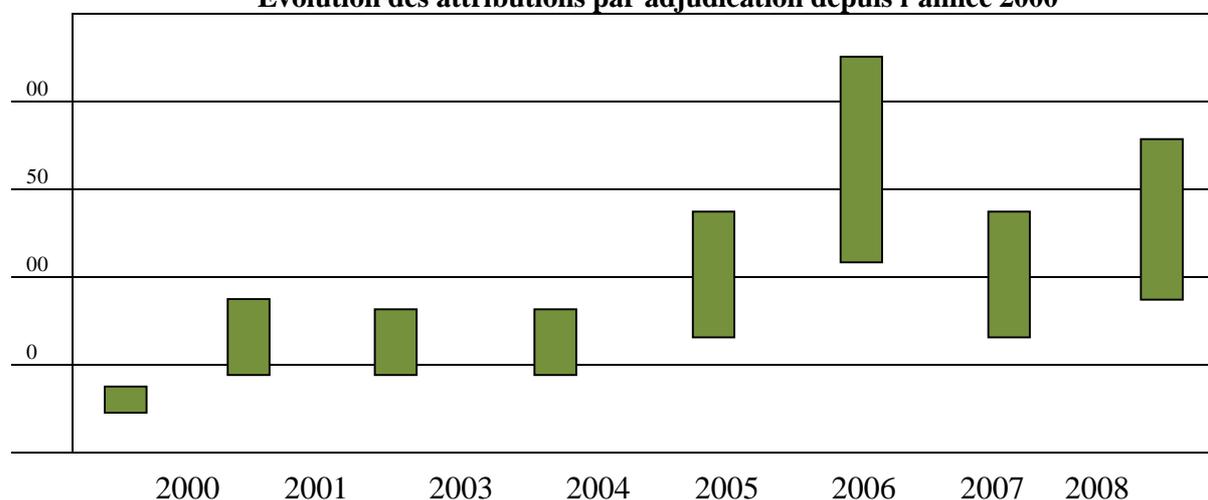
Ty pe de Titre	Nombre de titres enregistrés 2007	Nombre de titres enregistrés 2008	Nombre de titres enregistrés 2009	Nombre de titres enregistrés au 31/12/2009
A P	22	20	5	15
P E	182	212	122	333
C M	1	9	0	29
P M	307	193	213	1865
C S	41	0	0	/
A R	0	0	18	27
R A	0	0	0	/
T OTAL	553	435	358	2269

⁴¹⁸ منحت الوكالة 107 ترخيصًا للاستكشاف عن طريق المزايدة خلال 2009، مما سمح بإدخال قيمة 1,2 مليار دينار للخرينة العمومية خلال هذه السنة لوحدها:

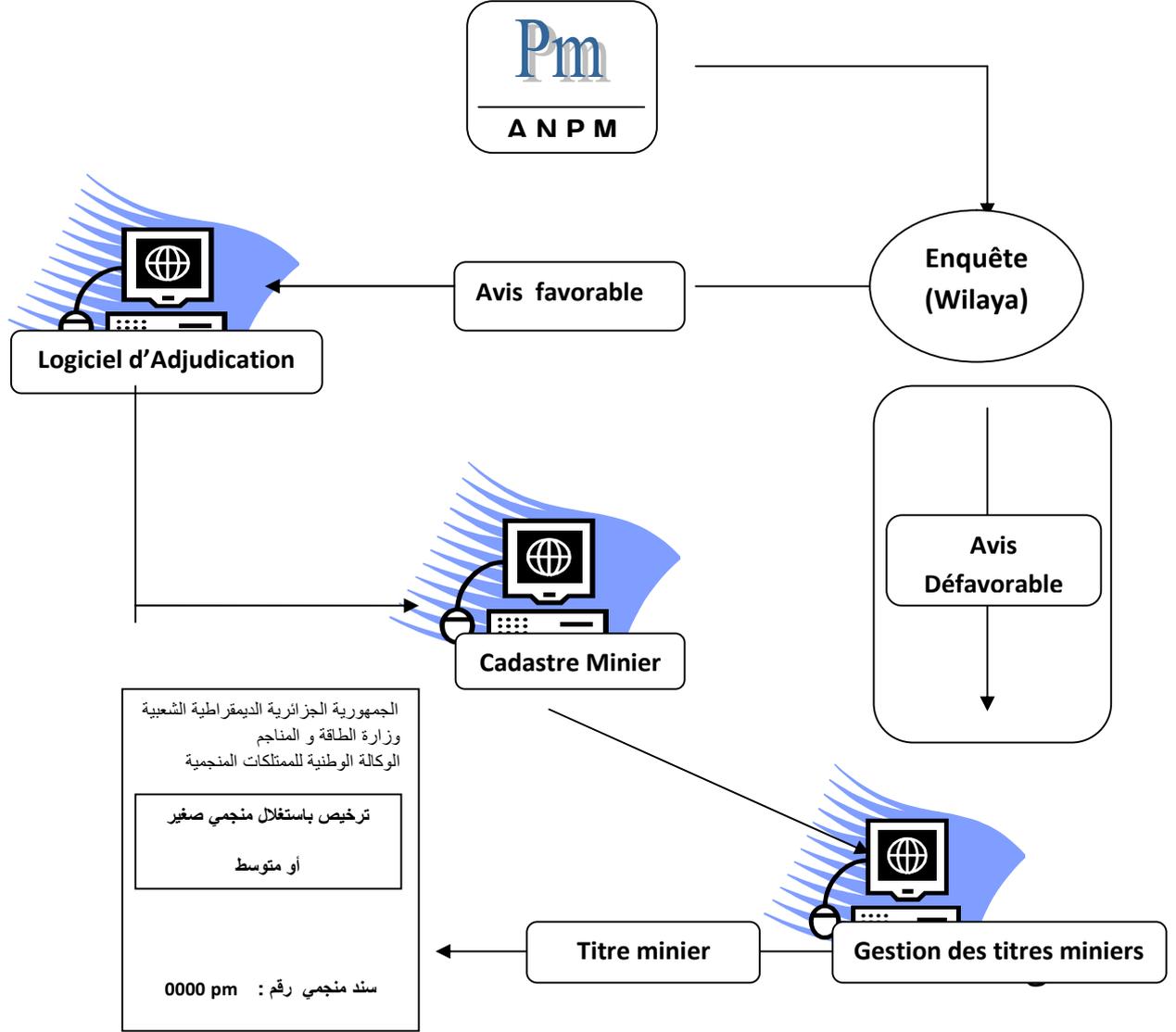
Attribution des titres miniers durant l'année 2009

Type de titre	Nombre	Origine	Total
Prospection	30	Prorogation	36
	1	Transfert	
	5	Nouvelle demande	
Exploration	107	Adjudication	138
	7	Attribution directe	
	9	Prorogation	
	2	Substitution	
	7	Transfert	
	6	Prospection	
Exploration artisanale	1	Exploration	19
	1	Prorogation	
	17	Nouvelle demande	
Petite ou moyenne exploitation minière	17	Adjudication	299
	61	Assimilation	
	1	Attribution directe	
	125	Exploration	
	3	Extension	
	3	Fusion	
	5	Modification	
	42	Prorogation	
	4	Régularisation	
	35	Transfert	
	3	Substitution	
Total			492

Evolution des attributions par adjudication depuis l'année 2000



PROCEDURR D'ATTRIBUTION DU TITRE MINIER



المصدر: تقرير عن نشاط الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية لسنوات 2007-2008-2009.

المبحث الثّاني:

سلطة الرقابة والعقاب

بعد الرقابة السّابقة ومنح الترخيص (رقابة الدخول إلى السوق)، تأتي المرحلة الثّانية لعملية الضبط، أين تمارس رقابة من نوع آخر تنصبّ على النشاط والتي يطلق عليها الفقه تسمية رقابة السوق " La surveillance du marché"⁴¹⁹، والتي تستتبع برقابة لاحقة بتوقيع الجزاء في حالة ثبوت المخالفة⁴²⁰.

في قطاع المناجم، بمجرد الحصول على السندات والرخص المنجمية والشروع في ممارسة النشاط، تتدخّل الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية لرقابة أصحاب هذه السندات والرخص الذين أصبحوا من متعاملي القطاع، تمارسها أثناء وبعد ممارسة النشاط نظرًا لطبيعة هذا الأخير. وذلك من أجل ضمان إحترام مختلف النصوص القانونية التي يخضعون لها أثناء ممارسة النشاط، وتنفيذ الالتزامات المفروضة عليهم، لضمان في الأخير وجود منافسة مشروعة في القطاع، وتوفير الوسائل الكفيلة لحمايتها وحماية مصالح وحقوق المتعاملين وتحقيق المصلحة العامة (المطلب الأوّل).

وفي حالة ما إذا تمّ الكشف عن خرق القوانين الموضوعة لتنظيم وسير القطاع والإخلال بالالتزامات المفروضة أثناء الرقابة الدائمة، تتدخّل الوكالتان بصفة لاحقة لمعاقبة أصحاب المخالفات عن طريق سلطاتها العقابية (المطلب الثّاني). نتساءل هنا عن مجمل الوسائل الممنوحة للوكالتين لممارسة هذه المهام؟. أو بالأحرى مظاهر السلطة التي تتمتع بها في هذا المجال.

⁴¹⁹ ZOUAÏMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op. cit., pp. 68-71.

⁴²⁰ يعتبر الضبط عمل رقابي بالدرجة الأولى، إذ نجد معظم الفقه (الباحثين خاصّة في هذا المجال) يطلق تسمية الرقابة على جميع السلطات التي تمارسها هيئات الضبط انطلاقًا من سلطة الترخيص المسبق (الرقابة المسبقة)، مرورًا بسلطة الإشراف والرقابة أثناء ممارسة النشاط (الرقابة الدائمة)، إلى غاية سلطة العقاب (الرقابة اللاحقة)، لذلك يعتبرون سلطة الرقابة من أهمّ السلطات المخوّلة لهذه الهيئات، وبها يتحقق سبب وغاية هذه الأخيرة. وهذا التفسير لمفهوم الضبط يعود إلى تصوّر ورؤى الفقه أمام غياب تعريف تشريعي لمصطلح الضبط، وبهذا يعدّ هذا الأخير وفق هذا المفهوم مظهر أو تصوّر فقهي:

CHEROT Jean-Yves, " Rapport introductif ", journée d'étude sur la régulation : quelle structure ? Quel objectif ? Faculté des sciences juridiques de Tunis, 21 Avril 2004, p. 01.

المطلب الأوّل:

سلطة الرقابة على السوق

تعتبر الرقابة إحدى أهم متطلبات الضبط الاقتصادي، لأن السهر على وجود بيئة نشاط قانونية وتنافسية لا يمكن أن يتم إلاّ بإحكام قواعد الرقابة على مختلف المتعاملين الاقتصاديين⁴²¹، ومن أجل ذلك مكّن المشرّع الجزائري الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية من نظام رقابي دائم على أنشطة البحث والاستغلال المنجميين يشمل أساساً احترام التشريعات والتنظيمات السارية المفعول والموضوعة لتنظيم وضبط قطاع المناجم وترقيته وحماية الممتلكات المنجمية.

وقبل التطرّق لدراسة هذه الرقابة التي لم يعرفها المشرّع في جلّ النصوص التأسيسية لسلطات الضبط، سنقوم أولاً بتعريفها (الفرع الأوّل)، ثم ننتقل بعدها إلى دراسة كيفية ممارستها من قبل الوكالة المكلفة بذلك والمذكورة أعلاه ومختلف الوسائل التي تستعملها في ذلك والممنوحة لها بموجب نصوص قانونية (الفرع الثاني).

الفرع الأوّل:

تعريف الرقابة

إن مفهوم الرقابة التي تمارسها السلطات الإدارية المستقلة ليس بعيداً عن مفهوم الرقابة بصفة عامة، فإن اختلفت عنه فسوف يختلف من حيث مجال وكيفية ممارستها، لهذا سنعرّف الرقابة بوجه عام (أولاً)، ثم نحدّد مضمونها بالنسبة للسلطات الإدارية المستقلة (ثانياً).

أولاً: المعنى العام للرقابة

يتحدّد المعنى العام للرقابة من زاويتين، أولاهما من الناحية اللغوية وثانيها من الناحية الإصطلاحية أين نستعين ببعض التعاريف الفقهية.

1- التعريف اللغوي للرقابة

يقصد بالرقابة من الناحية اللغوية عدة معانٍ، فيمكن أن تعني الملاحظة، التفتيش

⁴²¹ بن زيطة عبد الهادي، نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة : دراسة حالة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، أيام 23 و24 ماي 2007، ص. 180.

والتحقيق⁴²²، أو أنها تعني القوة أو سلطة التوجيه أو الأمر أو المراجعة، وكما يمكن أن تكون أيضاً بمعنى السهر أو الحراسة والمحافظة⁴²³...

2- التعريف الإصطلاحي للرقابة

هناك العديد من التعاريف الفقهية للرقابة بمعناها العام، فنجد من يعرفها على أنها التحقق فيما إذا كان كل شيء على ما يرام وفقاً للخطة المرسومة والتعليمات الصادرة والقواعد المقررة، ومن الناحية الموضوعية تعني تبيان نواحي الضعف أو الخطأ من أجل تقويمها ومنع تكرارها حسب الأستاذ فيول " Fayol " ⁴²⁴.

وكما يعرفها الفقيهان هيكس وجولين على أنّها العملية التي من خلالها يمكن للإدارة أن تتأكد من أن ما يحدث هو ما كان ينبغي أن يحدث، وإن لم يكن كذلك فينبغي القيام بعدة تصحيحات⁴²⁵.

فالرقابة تهدف إلى إكتشاف مواطن الخلل قبل تفاقم المشكل وحدثه، والقيام بالعمليات التصحيحية الممكنة، فهي جزء من العمل الإداري تهدف إلى التحقق من صحة الأداء الفعلي وتقويمه في حالة إعوجاجه⁴²⁶.

وفي الأخير مهما اختلفت التعاريف الفقهية للرقابة باختلاف مجال البحث أو الدراسة، إلا أن المستقرّ عليه الآن هو الإتفاق على العناصر الرئيسية لها والمتمثلة في:

- ضرورة تحديد الأهداف ووضع المعايير،
- ضرورة متابعة وقياس الأداء الفعلي وفق المعايير الموضوعية،
- وأخيراً ضرورة تحليل الانحرافات وتقصي أسبابها.

⁴²² صرارمة عبد الوحيد، الرقابة على الأموال العمومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي: المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، قسم علوم التسيير، جامعة ورقلة، أيام 08 و09 مارس 2005، ص. 135.

⁴²³ شمون علجية، المرجع السابق، ص. 109.

⁴²⁴ نقلاً عن: أعراب أحمد، المرجع السابق، ص. 116.

⁴²⁵ المرجع نفسه.

⁴²⁶ المرجع نفسه، ص. 117.

ثانياً: مضمون سلطة الرقابة بالنسبة للسلطات الإدارية المستقلة

إنّ المشرّع الجزائري لم يضع أيّ تعريف لسلطة الرقابة في جلّ النصوص التأسيسية للسلطات الإدارية المستقلة بما فيها قانون المناجم، بل حدّد لنا فقط مجال وكيفية ممارستها. لكن يمكن القول بأن الرقابة التي تمارسها هذه الهيئات وإن كانت تتضمّن المعنى المشار إليه أعلاه أي المعنى الاصطلاحي العام، فهي من حيث الموضوع أو الهدف تتضمّن معنًا خاصًا ومتميزًا يتماشى مع هدف إنشاء هذه الهيئات.

بالرجوع إلى مختلف النصوص التأسيسية للسلطات الإدارية المستقلة، ومن خلال تحديد المشرّع لمجال وكيفية ممارسة الرقابة، يستخلص من ذلك بأنّ هذه الأخيرة تمارس بصفة مسبقة على عملية الدخول إلى القطاع لممارسة النشاط عن طريق التأكد من توافر الشروط القانونية لدى الأشخاص الراغبين بالالتحاق بالقطاع واستيفائهم لمجمل الوثائق ضمن ملفات طلباتهم (رقابة على الوثائق تمارسها الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية كما رأينا ذلك أعلاه)، ورقابة دائمة تمارس مباشرة بعد الحصول على الترخيص وممارسة النشاط داخل القطاع بهدف ضمان احترام هؤلاء الأشخاص أي أصحاب التراخيص والذين أصبحوا من متعاملي القطاع لمختلف النصوص التشريعية والتنظيمية السارية المفعول والموضوعة لضبط وتنظيم القطاع المعني⁴²⁷.

وفي قطاع المناجم تستمر الرقابة حتى إلى بعد الانتهاء من ممارسة النشاط، وهذا راجع لطبيعة النشاطات المنجمية والآثار الناتجة عنها كما سنرى ذلك لاحقًا.

فالرقابة بالنسبة للسلطات الإدارية المستقلة، بمعناها الدقيق والحصري، تتمتع هذه الهيئات بسلطة الإشراف على القطاع الموضوع تحت سلطتها بمتابعة كل ما يحدث فيه، وبالتالي تكون على دراية وعلم بكل ما يجري في ذلك القطاع⁴²⁸، وتتدخل من أجل ضمان حسن سيره.

ومن أجل ذلك، بإمكانها الحصول على كل المعلومات حول النشاط⁴²⁹، والإطلاع على كل الوثائق التي تراها ضرورية لعملها، وطلب التبريرات والتوضيحات التي تساعد على

⁴²⁷ GUEDON Marie- José, op. cit., p. 109.

⁴²⁸ أعراب أحمد، المرجع السابق، ص. 117.

⁴²⁹ GUEDON Marie- José, op. cit., p. 110.

تكملة أو ممارسة مهامها⁴³⁰، وكذا الإطلاع على السجلات والحسابات والتقارير لدى جميع المؤسسات الخاضعة لرقابتها⁴³¹، كما تملك أيضاً إمكانية الحصول على شهادات ودلائل تسمح لها بالتدخل في قضية معينة وفي أي وقت.

وكل هذا يدخل في إطار ممارسة سلطة البحث والتحري وحتى سلطة التحقيق الممنوحة لها بموجب النصوص القانونية المنشئة لها، وهو حال الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية (ANGCM)، التي أهلها المشرع بسلطة رقابية واسعة على قطاع المناجم من خلال تمكينها بالوسائل الكفيلة لذلك والمتمثلة في البحث والتحري والتحقيق أثناء وبعد ممارسة النشاط⁴³²، وهذا ما سنراه في الفرع الموالي.

الفرع الثاني:

ممارسة الرقابة

تعتبر الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية (ANGCM) الجهاز الرقابي المكلف برقابة أصحاب السندات والرخص المنجمية أثناء ممارسة النشاط المنجمي طبقاً لنص المادة 45 من قانون المناجم، التي عدّدت لنا مهام هذه الوكالة ومعظمها صلاحيات رقابية (رقابة على النشاط)، لهذا تعتبر مهام الرقابة (الدائمة) من أوسع وأهم الصلاحيات الممنوحة لهذه الوكالة⁴³³.

وبصدد ممارسة الوكالة لرقابتها على أنشطة البحث والإستغلال المنجميين وهي رقابة دائمة، فهي مؤهلة لاتخاذ أي إجراء ضروري من أجل ضمان حسن سير هذه الأنشطة، وتعمل على تفادي حدوث أي سلوك مخالف للقانون من قبل المتعاملين، مما يعني أنها تؤدي دوراً وقائياً عن طريق البحث والتحري والتحقيق⁴³⁴، وهو المفهوم الإيجابي للرقابة، إذ

⁴³⁰ ZOUAÏMIA Rachid, Droit de la régulation économique, op. cit., p. 30.

⁴³¹ حنفي عبد الله، المرجع السابق، ص. 91.

⁴³² لا نقصد بعبارة " بعد ممارسة النشاط " في هذا المجال ممارسة السلطة القمعية، فهذه الأخيرة تعتبر كإجراء لاحق للرقابة أي بمثابة جزء، فممارسة الرقابة بعد الانتهاء من النشاط أمر لا بد منه يعود لطبيعة الأنشطة المنجمية وأثرها على البيئة على وجه الخصوص كما سنرى ذلك في حينه.

⁴³³ هذا إلى جانب تمتع الوكالة بسلطة المساهمة في الرقابة السابقة أي رقابة الدخول إلى القطاع عن طريق سلطة اعتماد الخبراء في الدراسات الجيولوجية والمنجمية كما رأينا ذلك في المبحث الأول أعلاه.

⁴³⁴ أهل المشرع الجزائري العديد من سلطات الضبط بسلطة التحقيق على غرار مجلس المنافسة، اللجنة المصرفية، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، لجنة ضبط الكهرباء والغاز، سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية...، وسلطة التحقيق التي

يُعبّر عن الرقابة الدائمة بأنها رقابة وقائية أي دون أن تتعدى إلى توقيع الجزاء أين تأخذ مفهومها السلبي⁴³⁵.

وتطبيقًا لأحكام قانون المناجم، فإنّ الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية تتدخّل أثناء وبعد ممارسة النشاطات المنجمية بهدف إحترام النصوص القانونية الموضوعة لضبط القطاع، وتتدخّل بذلك على مستويين؛ المستوى الأوّل يدخل في إطار حماية الممتلكات المنجمية والبيئة (أولاً)، والمستوى الثاني يدخل في إطار الوقاية والحماية من الأخطار المنجمية (ثانيًا).

أولاً: الرقابة في إطار حماية الممتلكات المنجمية وحماية البيئة

نظرًا لطبيعة النشاطات المنجمية التي تنجر عن ممارستها إستغلال للثروات المعدنية الإستراتيجية للبلاد سواء كان ذلك على سطح الأرض أو في باطنها، والتي تعدّ ملكًا عامًا للدولة، فقد حرص المشرّع على الإستغلال الأمثل للأملاك المنجمية وتحقيق المصلحة العامة من وراء هذا الإستغلال عن طريق تكريس رقابة صارمة على أصحاب السندات والرخص المنجمية طوال مدة البحث أو الاستغلال المنجميين.

وكما أسلفنا الذكر، تعتبر الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية الجهاز المكلف بمهام الرقابة على الأنشطة المنجمية على المستوى الوطني، وحتى أن ذلك يستنتج انطلاقًا من تسميتها، وحسب نص المادة 52 من قانون المناجم، فهي تمارس الرقابة بنوعيتها الإدارية والتقنية⁴³⁶، بهدف ضمان تطبيق واحترام مختلف القوانين الموضوعة لضبط القطاع، مما يكفل في الأخير تحقيق المصلحة العامة بضمان إنجاز المشاريع الإستثمارية وحماية حقوق ومصالح المتعاملين وحماية الأملاك العامة للدولة التي تمثل محل أو موضوع الأنشطة المنجمية، وكذا حماية البيئة.

تمارسها الوكالة تدخل ضمن التحقيقات الإدارية البسيطة التي تسمح بالدخول إلى محل ممارسة النشاط، فهو تحقيق من أجل الرقابة وليس إجراء تحضيرية لتوقيع العقوبة:

ZOUAÏMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op. cit., p. 89.

⁴³⁵ صرامة عبد الوحيد، المرجع السابق، ص. 138.

⁴³⁶ المادة 53 من القانون رقم 01-10، يتضمّن قانون المناجم، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

تمارس الوكالة الرقابة الإدارية والتقنية في أي وقت وفي أي موضع، وتتدخل بنفسها مباشرة، أو عن طريق مهندسي المناجم من بين مستخدميها الذين يمارسون مهام الرقابة بصفتهم أعوان شرطة المناجم تحت سلطة الوكالة، لهذا سنتطرق أولاً للتدخل المباشر للوكالة بصفتها السلطة الإدارية المختصة بمهام الرقابة، ثم نعرض بعدها إلى دور شرطة المناجم في هذا المجال.

1- التدخل المباشر للوكالة

تتدخل الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية ANGCM في كل المسائل المتعلقة بأعمال البحث والاستغلال المنجميين، وتتخذ بصدد ذلك إجراءات إدارية التي من شأنها قبول أو رفض أي تدبير أو عمل يُتخذ من قبل أصحاب السندات والرخص المنجمية، باعتبار الوكالة السلطة الإدارية المختصة في ذلك، كما أنها تقترح على السلطات المحلية المختصة التدابير الضرورية للحفاظ على الأملاك العامة وضمان إحترام النصوص القانونية في القطاع.

تعتبر هذه الرقابة المباشرة، رقابة إدارية محضة، كونها تنصب أساساً على كل الأشغال التي تتطلب إتخاذ إجراء إداري (قرار إداري) قبل البدء في ممارستها من طرف أصحاب السندات والرخص سواء بنفسها أو بالتعاون مع الهيئات المحلية. وتعتبر الوكالة السلطة المكلفة دون غيرها بالترخيص لذلك. ويمكن إبراز مظاهر هذه الرقابة في ما يلي:

* يخضع للترخيص المسبق للوكالة ANGCM، كل عمل يخصّ التخلي عن بئر أو رواق أو خندق أو موقع استخراج من طرف أصحاب السندات والرخص المنجمية، إذ تتخذ الوكالة قرارها الإداري المتضمن الموافقة أو الرفض، ولا يمكن التخلي أو التوقف عن النشاط إلا بعد تنفيذ الأشغال المقررة من طرف الوكالة لاسيما إعادة الأماكن إلى حالتها

الأصلية والحفاظ على المكن وحماية الطبقات المائية وحماية الأمن العمومي⁴³⁷.

* لا يمكن إستعمال فراغات الإستغلال داخل الإستغلالات المنجمية في حالة نشاطها أو توقفها لأغراض أخرى غير تلك المقررة من قبل التقنية المنجمية المتخذة في الأصل دون سند⁴³⁸ أو رخصة من الوكالة⁴³⁹.

⁴³⁷ المادة 59 من القانون رقم 01-10، يتضمن قانون المناجم، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

* تخضع للرأي المسبق للوكالة، كل حيازة للأراضي وكل بناء، وكل أعمال البحث والاستغلال الموجودة بداخل مساحات محيطات الحماية حول المواقع الجيولوجية التي ينشئها الوالي المختص إقليمياً بقرار، بعد إخطاره من طرف المصلحة الجيولوجية الوطنية الموضوعة تحت سلطة ANGCM.

* يخضع فتح أو إسترجاع بئر أو رواق يمتد إلى سطح الأرض من طرف صاحب السند المنجمي إلى إعلام الوكالة بذلك، ويرفق هذا الإعلام بمخطط يبيّن وضعية البئر أو الرواق، مذكرة تبيّن الأشغال المقرّرة وعرض عن تدابير الأمن المتّخذة لذلك⁴⁴⁰. لكن في هذه الحالة القانون لم ينص على رد الوكالة بالرفض أو الموافقة.

* التقرير السنوي المتعلّق بالنشاط، وكذا التصريح المسبق الواجب تقديمه للوكالة خلال الثلاثة (3) أشهر قبل بداية الأشغال أو توقفها النهائي⁴⁴¹.

أما في مجال التّعاون مع السلطات المحلية المختصة، فإن الوكالة تقوم بما يلي:

* تقترح على الوالي المختص إقليمياً منع كل الأعمال التي تخص بئراً أو رواقاً أو أشغال الإستغلال على سطح الأرض أو باطنها تخالف أحكام قانون المناجم ونصوصه التطبيقية⁴⁴².

* تقترح كذلك على السلطات المختصة إقليمياً التدابير التحفظية الضرورية⁴⁴³، إذا كانت أعمال البحث والاستغلال المنجميين ذات طبيعة تخل بالأمن والسلامة العموميّة وبسلامة الأرض وصلابة المساكن والمنشآت، والحفاظ على طرق الإتصال والاستغلالات المنجمية،

⁴³⁸ إستعمال مصطلح السند يعني هنا الإذن الواجب الحصول عليه من طرف الوكالة ANGCM من أجل استعمال فراغات الاستغلال المشار إليها أعلاه لغرض تسهيل عملية الاستغلال، وليس المقصود منه السندات المنجمية التي تمنح من أجل الدخول إلى القطاع من طرف ANPM، فحبذا لو استعمل المشرع مصطلح الترخيص أو الإذن مباشرة بدلاً من السند لتفادي سوء الفهم للمعنى الذي يؤديه المصطلح.

⁴³⁹ المادة 62 من القانون رقم 10-01، يتضمّن قانون المناجم، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

⁴⁴⁰ المادة 63، المرجع نفسه.

⁴⁴¹ المادتين 61 و64، المرجع نفسه.

⁴⁴² المادة 60، المرجع نفسه.

⁴⁴³ تُكَيّف التدابير التحفظية على أنها قرارات إدارية انفرادية تصدرها الإدارة بغرض الوقاية والحذر، ممّا يعني أنّها تدابير وقائيّة ذات طابع استعجالي تهدف أساساً إلى تجنب تفاقم خطورة حالة ضارة أو استمرار حالة غير مشروعة، وإما الحفاظ على الحقوق المشروعة لطرف أو الحفاظ على الصالح العام: بلغزلي صيرينة، نظام التدابير الوقائية المتّخذة من قبل السلطات الإدارية المستقلّة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2011، ص ص. 43-44.

وطبقات المياه واستعمال موارد التزويد بالمياه الصالحة للشرب والسقي أو لتلبية حاجيات الصناعة وأمن وصحة المستخدمين العاملين في الاستغلالات المنجمية ونوعية الهواء التي تشكّل خطرًا على السكان المجاورين⁴⁴⁴.

ما يلاحظ أنّ السلطات المحلية إن تمّ منحها صلاحيات رقابية، فإنها لا تتدخّل إلاّ بإخطارها من طرف الوكالة، هذا ما يعزّز دور ومكانة هذه الأخيرة كسلطة رقابية على قطاع المناجم على المستوى الوطني.

يلاحظ من خلال مظاهر الرقابة أعلاه أنها إدارية في الغالب، تمارسها الوكالة على أصحاب السندات والرخص المنجمية عن طريق إخضاعهم لإجراءات إدارية مسبقة قبل اتخاذهم لأي عمل. أما الجانب التقني لهذه الرقابة تتولاه فئة من مستخدمي الوكالة تنشأ تحت ما يسمى بشرطة المناجم⁴⁴⁵، بالإضافة إلى ممارستها في بعض الحالات لرقابة إدارية وهذا ما سيظهر من خلال دراستنا لدور شرطة المناجم.

2- تدخّل الوكالة عن طريق شرطة المناجم

من أجل تفعيل الرقابة على القطاع، مكّن المشرّع الجزائري الوكالة الوطنية للجيولوجية والمراقبة المنجمية من الاستعانة بفئة من بين مستخدميها تدعى شرطة المناجم، التي تمّ إنشاءها بموجب المادة 54 من قانون المناجم، مكلفة بمهام الرقابة بنوعيتها الإدارية والتقنية طبقًا لنص المادة 53 من قانون المناجم.

تنصّ الفقرة الأولى من المادة 54 من قانون المناجم على أنّه: " تنشأ شرطة المناجم المشكّلة من سلك مهندسي المناجم التابعين للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية...".

⁴⁴⁴ المادة 57 من القانون رقم 01-10، يتضمّن قانون المناجم، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

⁴⁴⁵ يعود إنشاء شرطة المناجم لمراقبة النشاطات المنجمية إلى القانون الفرنسي التي سماها " La police des mines "، وراقبتها

منظمة بموجب مرسوم:

Décret n° 95-696 du 9 mai 1995 relatif à l'ouverture des travaux miniers et à la police des mines, www.legifrance.gouv.fr

أمّا فيما يخص المهام، فهي محدّدة في المادتين 53 و 55 من قانون المناجم، وكذا في المرسوم التنفيذي رقم 150-04 الذي يحدّد القانون الأساسي الخاص بشرطة المناجم⁴⁴⁶، وقبل التطرّق لصلاحيات شرطة المناجم في مجال الرقابة، سنقوم أولاً بتحديد طبيعتها القانونية

أ- الطبيعة القانونية لشرطة المناجم

لتحديد الطبيعة القانونية لشرطة المناجم، سنبيّن أولاً تشكيلتها والشروط القانونية للإلتحاق أو للتعيين بهذا المنصب، ثم النتائج المترتبة عن ذلك.

* التّشكيّة

تتكوّن شرطة المناجم حسب المادة 54 من قانون المناجم من سلك مهندسي المناجم التابعين للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، وحسب المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 150-04 المذكور أعلاه، يتمتّع هؤلاء المهندسون بصفة أعوان عموميين وهم من بين مستخدمي الوكالة، يمارسون مهامهم وصلاحياتهم تحت سلطتها.

* التّعيين

يعيّن المهندسون المكلفون بشرطة المناجم من ضمن المستخدمين المهندسين الدائمين للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، حسب الكيفيات والشروط المطبّقة على مستخدمي الوكالة⁴⁴⁷، ولممارسة مهام شرطة المناجم حسب المادة 12 من المرسوم التنفيذي ذاته يجب على المهندسين العاملين بالوكالة أن تتوفر فيهم الشروط الآتية:

- أن يكونوا ذوي جنسية جزائرية،
- أن يتمتعوا بكل حقوقهم المدنية،
- ألا يكونوا ذوي سوابق قضائية،
- أن يملكو القدرة على ممارسة المهنة،

⁴⁴⁶ مرسوم تنفيذي رقم 150-04 مؤرّخ في 19 ماي سنة 2004، يحدّد القانون الأساسي الخاص بشرطة المناجم، ج.ر.ج. عدد 32 صادر في 23 ماي سنة 2004، إنشاء شرطة المناجم من بين مهندسي الوكالة بواسطة نص تشريعي إنقاص من إستقلالية الوكالة من الناحية الوظيفية، بمعنى لا يمكن للوكالة إنشاء هذه الفئة إلا بتدخل المشرّع بالرغم من هؤلاء المهندسين المكونين لشرطة المناجم هم من مستخدمي الوكالة، وأكثر من ذلك تدخل السلطة التنفيذية لتحديد المهام والقانون الأساسي الخاص بشرطة المناجم.

⁴⁴⁷ المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 150-04، يحدّد القانون الأساسي الخاص بشرطة المناجم، المرجع السابق.

- أن يكونوا مهندسي دولة ويثبتوا ذلك بإجازات وشهادات جامعية في الإختصاصات المرتبطة بالنشاط المنجمي،

- أن يثبتوا خبرة دنيا مطلوبة تفوق خمس (5) سنوات بصفة مهندسين في النشاطات المنجمية.

من خلال عرض هذه الشروط، يمكن القول بأنّ القانون وضع شروط صارمة من أجل الالتحاق بمهنة شرطة المناجم، ممّا يعني الرغبة في تكريس رقابة فعّالة على قطاع المناجم.

حسب المادة 12 المذكورة أعلاه، يكتسب مهندسو المناجم المعينون صفة المهندسين المكلفين بشرطة المناجم، ويمكنهم ممارسة صلاحياتهم بهذه الصفة بعد أن يؤدوا اليمين المحددة في المادة 54 فقرة أخيرة من قانون المناجم أمام مجلس قضاء الجزائر⁴⁴⁸.

* الحقوق والإلتزامات

يتمتع المهندسون المكلفون بشرطة المناجم بنفس حقوق مستخدمي الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية⁴⁴⁹، إلى جانب الحقوق المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 150-04 السالف الذكر⁴⁵⁰، وبالمقابل يخضعون لجملة من الإلتزامات تتلخص في مجموعها حول إحترام السر المهني وأداء المهام بنزاعة وهمة .. إلى غيرها⁴⁵¹.

ب- ممارسة الرقابة من طرف شرطة المناجم

تمارس شرطة المناجم الرقابة بنوعيتها الإدارية والتقنية طبقاً لنص المادة 53 من قانون المناجم، هذا الأخير الذي حدّد بعض مظاهر هذه الرقابة، بالإضافة إلى مظاهر أخرى مذكورة في المرسوم التنفيذي رقم 150-04 المذكور أعلاه.

ترتبط مهام شرطة المناجم أساساً بالنشاط المنجمي، فحسب نص المادة 54 من قانون المناجم تتولى السهر على مراقبة أنشطة البحث والاستغلال المنجميين طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية السارية المفعول، وبصدد ذلك فهي مكلفة بحماية الأملاك العامة التي تكون عرضة للخطر من جراء ممارسة النشاطات المذكورة، وبالأخص حماية الممتلكات

⁴⁴⁸ جاءت عبارة اليمين على النحو الآتي: " أقسم بالله العليّ العظيم أن أؤدّي وظيفتي بأمانة وإخلاص وأن أراعي في كل الأحوال الواجبات التي تفرض عليّ".

⁴⁴⁹ أنظر المرسوم التنفيذي رقم 94-04، يتضمّن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، المرجع السابق.

⁴⁵⁰ راجع المواد من 20 إلى 23 من المرسوم التنفيذي رقم 150-04، يحدّد القانون الأساسي الخاص بشرطة المناجم، المرجع السابق.

⁴⁵¹ راجع المواد من 25 إلى 31، المرجع نفسه.

المنجمية والحفاظ عليها، وبالنتيجة حماية البيئة من الأضرار المتوقعة من ممارسة هذه النشاطات. ومن أجل ذلك يسهر المهندسون المكلفون بشرطة المناجم على:

- إحترام الأحكام القانونية والتنظيمية السارية المفعول والمقاييس المؤسّسة التي تضبط النشاطات المنجمية وحماية البيئة.

- إحترام القواعد والمقاييس الخاصّة التي تضمن النظافة والأمن وشروط الإستغلال حسب القواعد الفنية المنجمية من أجل المحافظة على الأملاك المنجمية⁴⁵²، ولضمان إسترجاع عقلائي للاحتياطات المستغلّة إقتصاديًا⁴⁵³، وحماية الموارد المائية والطرق العموميّة.

- مراقبة تنفيذ مخططات التسيير البيئي والفحوص البيئية، والتوفير واستعمال الاحتياطي لإعادة الأماكن إلى حالتها الأصليّة⁴⁵⁴، ومراقبة ظروف التخزين والتسيير واستعمال المواد المتفجرة والمفرقات⁴⁵⁵.

- التأكد من كميات المواد المعدنية المستخرجة وعمليات التقويم المحتملة والموافقة عليها من أجل حماية الثروة المعدنية للبلاد، وتحديد التدابير الملائمة لمعالجة الفراغات الناتجة عن الإستغلال إثر ترك الأشغال أو التوقف التام عنها⁴⁵⁶.

- زيارة الإستغلالات المنجمية وتفثيش كل ورشة بحث أو إستغلال منجمي والمنشآت أو الهياكل الملحقة بها في أي وقت، وإثر ذلك يمكنهم اشتراط تقديم الوثائق بمختلف أنواعها وتسليمهم كل العينات الضرورية لتأدية مهمتهم⁴⁵⁷، وتدخل هذه الرقابة في إطار عمليات التحقيق التي تقوم بها شرطة المناجم، والتي قد ينجّر عنها الكشف عن المخالفات⁴⁵⁸

⁴⁵² المادة 2/53 من القانون رقم 10-01، يتضمّن قانون المناجم، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

⁴⁵³ المادة 3/4 من المرسوم التنفيذي رقم 150-04، يحدّد القانون الأساسي الخاص بشرطة المناجم، المرجع السابق.

⁴⁵⁴ إن المؤسسات التي تمارس نشاط الاستغلال، يتعيّن عليها توفير سنويًا مؤونة مالية لإعادة الأماكن إلى حالتها الأصليّة بعد الاستغلال، وتكلف الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية بمراقبة توفير هذه المؤونة: المادة 176 من القانون رقم 01-10، يتضمّن قانون المناجم، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

⁴⁵⁵ الفقرتين 5 و6 من المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 150-04، يحدّد القانون الأساسي الخاص بشرطة المناجم، المرجع السابق.

⁴⁵⁶ الفقرتين 7 و8 من المادة 4، المرجع نفسه.

⁴⁵⁷ المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 150-04، يحدّد القانون الأساسي الخاص بشرطة المناجم، المرجع السابق. وكذا المادة 55 من القانون رقم 10-01، يتضمّن قانون المناجم، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

⁴⁵⁸ تعتبر هذه التحقيقات المرحلة الممهّدة لمباشرة سلطة العقاب في حالة ثبوت المخالفة، والتي سنتطرق إليها في المطلب الموالي.

- إعلام الإدارة المكلفة بحماية البيئة بكل حدث أو عمل مخالف أو يمكن أن يشكّل مخالفة لقواعد حماية البيئة، فهنا شرطة المناجم تؤدي دورًا وقائيًا وحمائيًا ومساعدًا في نفس الوقت. وهو الشيء الذي يزيد من أهمية ومكانة الوكالة (ANGCM) كسلطة إدارية.

- إعلام الإدارة الجبائية المختصة إقليميًا بكل تقييم محدّد في المادة 162 من قانون المناجم، فحسب هذه المادة يكلف أعوان الوكالة بمراقبة وفحص التصريح التلقائي الذي يعده المستغل بشأن تسديد أي غرامة أو حق، والقيام بالتصحّيات المبرّرة قانونًا .

- إعلام الإدارة المكلفة بحماية المواقع والمعالم التاريخية بكل مخالفة لقواعد الحماية المنصوص عليها في هذا المجال، لاسيما الأملاك الثقافية غير المصرّح بها بمجرد إثباتها⁴⁵⁹.

من خلال عرضنا لمظاهر الرقابة التي تمارسها الوكالة عن طريق شرطة المناجم، يمكن القول بأنها رقابة يغلب عليها الطابع التقني⁴⁶⁰، على عكس الرقابة التي تمارسها بنفسها مباشرة بصفتها سلطة إدارية والتي يغلب عليها الطابع الإداري كما هو موضح أعلاه، وهذا بديهي راجع لارتباط مهام شرطة المناجم مباشرة بالنشاط المنجمي، فهم أكثر إحتكاكًا بهذا الأخير وبكيفية ممارسته، وعمومًا النص على الرقابة الإدارية والتقنية يعود إلى طبيعة الأنشطة المنجمية التي تتطلّب ذلك.

وللوكالة مجال رقابي آخر لا يقل أهمية على ما هو مذكور أعلاه، يتعلّق تحديدًا بالوقاية والحماية من الأخطار التي قد تتجر عن ممارسة النشاطات المنجمية وتصيب أصحاب السندات والرخص المنجمية.

⁴⁵⁹ المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 04-150، يحدّد القانون الأساسي الخاص بشرطة المناجم، المرجع السابق.

⁴⁶⁰ في القانون الفرنسي تعتبر المهام الرقابية لشرطة المناجم تقنية محضة، إذ تمّ التمييز والفصل بصفة صريحة بين الرقابة الإدارية والرقابة التي تمارسها شرطة المناجم، فالنص على الرقابة الإدارية ورقابة شرطة المناجم في نفس الوقت وفي نفس السياق يعني أن هذه الأخيرة ليست برقابة إدارية، وهو الشيء الذي يظهر جليًا من خلال أحكام المادتين 27 و 28 من المرسوم رقم 696-95، إذ جاء مثلا نص المادة 28 كما يلي:

« Sont soumis à la surveillance administrative et à la police des mines tous les travaux de recherches ou d'exploitation de mines, qu'ils soient ou non entrepris sous couvert d'une autorisation ou d'une déclaration, y compris dans le cas où l'opérateur n'est pas détenteur du titre minier correspondant.

La surveillance administrative et la police des mines s'étendent aux installations de surface qui sont le complément nécessaire des travaux et à l'ensemble des installations qui constituent des éléments indispensables à l'exploitation au sens du premier alinéa de l'article 71 du code minier » : Décret n° 95-696 du 9 mai 1995, relatif à l'ouverture des travaux miniers et à la police des mines, op. cit.

ثانياً: الرقابة في إطار الوقاية والحماية من الأخطار المنجمية

نظراً للوضعية التي تتمّ فيها ممارسة بعض الأنشطة المنجمية التي تتطلب إقامة منشآت أو تجهيزات سواء على سطح الأرض أو في باطنها، قد يتعرض صاحب السند المنجمي للإستغلال⁴⁶¹ أو رخصة مقالع الحجارة والمرامل⁴⁶² إلى مخاطر عديدة، تستدعي التدخّل قبل وبعد حدوثها. لهذا ألزم المشرّع قبل كل شيء أصحاب سندات الإستغلال وأصحاب رخصة مقالع الحجارة والمرامل بأن يضعوا على حسابهم نظاماً للوقاية من الأخطار الجسيمة، التي تتجم عن نشاطهم، ويكون سهل الوصول إليه من طرف أعوان الوكالة⁴⁶³.

ومن أجل وضع نظام وقائي فعّال ضدّ الأخطار المنجمية، فقد صدر المرسوم التنفيذي رقم 04-95 الذي يحدّد القواعد الفنية المنجمية⁴⁶⁴، لاسيما المادة 13 منه⁴⁶⁵، التي نصّت على أنّ أحكامها المتعلقة بالمعايير الخاصة بالمنجمية المرتبطة بالإستغلال المنجمي تُحدّد عن طريق قرارات يتّخذها الوزير المكلف بالمناجم⁴⁶⁶، أمّا الشروط المتعلقة بالمعايير الأخرى تُحدّد بموجب قرارات مشتركة بين الوزير المكلف بالمناجم والوزير المعني.

⁴⁶¹ نصّ المشرّع على سندات الاستغلال دون سندات البحث لأن أشغال البحث لا تتجر عنها الأخطار المعنية بهذه الرقابة.

⁴⁶² إستنتى المشرع أصحاب رخصة اللّم من المراقبة ضدّ المخاطر، وهذا راجع لسهولة الأشغال التي تتم بموجب هذه الرخصة التي لا ينجر عنها أي خطر أثناء ممارستها.

⁴⁶³ المادة 65 من القانون رقم 01-10، يتضمّن قانون المناجم، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

⁴⁶⁴ مرسوم تنفيذي رقم 04-95، يحدّد القواعد الفنية المنجمية، المرجع السابق.

⁴⁶⁵ تنص المادة 13 على أنه: " يجب أن تستجيب كل الأشغال المقررة لأحكام القواعد الفنية المنجمية، ولاسيما الخاصة بما يأتي:

- شروط استغلال الآلات المنجمية، - شروط حفظ المواد المتفجرة وتوزيعها واستعمالها، - قواعد حماية البيئة المنجمية، - نقل الأشخاص والمواد وحركة المرور، - الكهرباء والإنارة في باطن الأرض، - الأعمدة، - التهوية، - أشغال ضخ المياه، - النظافة والأمن في قاع المنجم، - الحماية من الحرائق الباطنية..".

⁴⁶⁶ تتمثل هذه القرارات في الآتي:

- قرار مؤرّخ في 19 ماي سنة 2004، يتعلّق بنقل وحركة مرور الأشخاص والمواد في الاستغلال المنجمية الباطنية، ج. ر. ج. ج. عدد 53 صادر في 25 أوت سنة 2004.

- قرار مؤرّخ في 19 ماي سنة 2004، يحدّد الشروط والقواعد التقنية المتعلقة بالمعايير الخاصة بالمنجمية المرتبطة بإدارة الاستغلال المنجمي في الهواء الطلق، ج. ر. ج. ج. عدد 53 صادر في 25 أوت سنة 2004.

- قرار مؤرّخ في 19 ماي سنة 2004، يحدّد القواعد الأمنية المتعلقة بأكوام الأتقاض ومستودعات الصخور غير المعدنية والمساحات المغلقة والأهراء والأنفاق، ج. ر. ج. ج. عدد 53 صادر في 25 أوت سنة 2004.

- قرار مؤرّخ في 19 ماي سنة 2004، يحدّد القواعد الأمنية المتعلقة بأكوام الأتقاض ومستودعات الصخور غير المعدنية والمساحات المغلقة والأهراء والأنفاق، ج. ر. ج. ج. عدد 53 صادر في 25 أوت سنة 2004.

- قرار مؤرّخ في 19 ماي سنة 2004، يتعلّق بشروط استغلال الآلات المنجمية، ج. ر. ج. ج. عدد 53 صادر في 25 أوت سنة 2004.

ولضمان تطبيق النصوص القانونية المذكورة أعلاه تتدخّل الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية بنفسها أو عن طريق شرطة المناجم لمراقبة شروط وكيفيات الإستغلال ومدى مطابقتها للنصوص القانونية أعلاه، ولهذا تدخّل الرقابة التي تمارس من أجل الوقاية من الأخطار المنجمية والحماية منها في إطار إحترام النصوص القانونية الموضوعة لضبط وتنظيم القطاع⁴⁶⁷.

تتدخّل الوكالة في هذا المجال قبل حدوث الخطر، وتقوم بدور الوقاية المسبقة، كما أنها تتدخّل بصفة لاحقة بعد حدوث الخطر، وفي هذه الحالة الأخيرة تعمل على الحد من تفاقم الحالة أو الخطر أو إصلاحه إن أمكن.

1- الوقاية المسبقة

تلعب الوكالة دورًا هامًا في مجال الوقاية من الأخطار المنجمية، فهي مؤهلة لاتّخاذ كل الإجراءات اللازمة لمنع حدوث الأخطار، فحسب نص المادة 66 من قانون المناجم، إذا تبين للوكالة ضرورة تنفيذ الأشغال الرامية إلى فتح مجال الوصول بين الاستغلالات المنجمية المجاورة إما للتهوية أو لسيلان المياه أو لفتح طرق الإغاثة، يتعيّن على أصحاب السندات أن ينفذوا الأشغال المقرّرة.

وفي حالة وجود سبب يؤدي إلى خطر وشيك الوقوع، سواء من أجل أمن الأشخاص أو من أجل الحفاظ على الاستغلالات المنجمية والبيئة، تخطر الوكالة السلطات المختصة لاتّخاذ التدابير التحفظية الضرورية حسب نص المادة 67 من نفس القانون.

⁴⁶⁷ في القانون الفرنسي تمّ إنشاء مؤسسة عموميّة تحت تسمية الوكالة الوطنية للوقاية ومراقبة الأخطار المنجمية بموجب المادة 4 من القانون المتعلق بالمسؤولية في مجال الأضرار المترتبة عن الاستغلال المنجمي والوقاية من المخاطر المنجمية بعد نهاية الاستغلال الذي يعدّل أحكام القانون المنجمي "Le code minier" المتعلقة بالوقاية من الأخطار المنجمية. وجاء نص المادة على النحو الآتي:

Art4: " Il est créé un établissement public de l'Etat dénommé « Agence de prévention et de surveillance des risques miniers », placé conjointement auprès des ministres chargés respectivement de l'industrie, de l'intérieur, du logement, de l'environnement et de l'aménagement du territoire

L'agence recueille et conserve, sous sa responsabilité, les documents mentionnés à l'article 91 du code minier. Elle les met à la disposition de toute personne ou collectivité concernée par la prévention ou la réparation des dommages liés à l'exploitation. L'agence participe à la préparation des mesures de prévention liées aux risques miniers " : loi n° 99-245 du 30 mars 1999 relative à la responsabilité en matière de dommages consécutifs à l'exploitation minière et à la prévention des risques miniers après la fin de l'exploitation, JORF n° 76 du 31 mars 1999 ; www.legifrance.gouv.fr

كما تقترح الوكالة كل التدابير التحفظية الضرورية على السلطات المحلية في مجال الوقاية من حدوث الأخطار عن طريق مهندسيها المكلفين بشرطة المناجم طبقاً لنص المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم (04-150)⁴⁶⁸، والتي جاء نصّها كما يلي: " يقترح المهندسون المكلفون بشرطة المناجم على السلطات المحلية المختصة إقليمياً، في إطار ممارستهم وظائفهم، كل تدبير تحفظي ضروري للوقاية من حدوث خطر من شأنه أن يعرض أمن منشآت الاستغلال المنجمية البنايات ومستخدمي المناجم والسكان المجاورين والمحيط المجاور للخطر".

يمكن كذلك إبراز مظاهر هذه الرقابة من خلال القرارات المشار إليها أعلاه، أين تعمل الوكالة على مراقبة إحترام أحكامها، وإن استدعى الأمر مخالفتها (إستثناءً) لسير الإستغلال، فإن ذلك لن يكون إلا بترخيص منها، وفيما يلي نذكر بعض الأمثلة لهذه الرقابة.

أ- في مجال نقل وحركة الأشخاص والمواد في الإستغلال الباطنية

حسب المادة 15 من القرار المتعلّق بحركة الأشخاص والمواد داخل الاستغلال المنجمية الباطنية⁴⁶⁹، في كل موضع يشتغل فيه مائة عامل على الأقل، يجب تنصيب هواتف على بعد ألف (1000) متر على الأكثر من كل ورشة، وطبقاً للمادة 16 من القرار ذاته يمكن للوكالة إذا اقتضت الظروف الأمنية ذلك، تقليص المسافة المذكورة وفرض ضرورة حراسة بعض أجهزة الهاتف أو وضعها في نقاط تسمح بسماع المكالمات حتمًا.

تخضع لموافقة الوكالة كل تعليمة تُتخذ في هذا المجال، فحسب المادة 40 من القرار، تتم تسوية الحركة في الحدور المخصّصة للدرجة بموجب تعليمة توافق عليها الوكالة، وتحدّد شروط الحركة في بعض الحالات..

ب- في مجال إدارة الإستغلال في الهواء الطلق

طبقاً للمادتين 17 و18 من القرار الذي يحدّد الشروط والقواعد التقنية المتعلقة بالمعايير الخاصة المنجمية المرتبطة بإدارة الإستغلال المنجمي في الهواء الطلق⁴⁷⁰، يجب فحص

⁴⁶⁸ مرسوم تنفيذي رقم 04-150، يحدّد القانون الأساسي الخاص بشرطة المناجم، المرجع السابق.

⁴⁶⁹ قرار مؤرخ في 19 ماي سنة 2004، يتعلّق بنقل وحركة مرور الأشخاص والمواد في الاستغلال المنجمية الباطنية، المرجع السابق.

⁴⁷⁰ قرار مؤرخ في 19 ماي سنة 2004، يحدّد الشروط والقواعد التقنية المتعلقة بالمعايير الخاصة المنجمية المرتبطة بإدارة الاستغلال المنجمي في الهواء الطلق، المرجع السابق.

جميع أجهزة آليات الرفع التي قد تكون سلامة الأشخاص مرهونة بها، ويوضع سجل عمليات الفحص تحت تصرف أعوان شرطة المناجم، ويحق لهم فحصه في أي وقت.

وطبقاً للمادة 37 من القرار ذاته، في حالة العمل ليلاً، وفي حالة النقل بواسطة السكك الحديدية، فإن كل قافلة يجب أن تكون مزوّدة في المقدمة بضوء أبيض، وفي المؤخرة بضوء أحمر، ويمكن لأعوان شرطة المناجم الترخيص باستبدال الضوء الأحمر بجهاز ملّثم مزود بعاكس النور، وكما توافق الوكالة على التعلّية التي تنظم سير العربات ذات الدفع الميكانيكي حسب المادة 38 من القرار ..

ج- في مجال إستغلال الآلات المنجمية

يعتبر هذا المجال الأكثر عرضة للأخطار المنجمية، نظراً للتواجد المستمر لأصحاب السندات والرخص قرب الآلات المنجمية، لذا تسهر الوكالة على ضمان إحترام كل الشروط الموضوعية لسير وتشغيل هذه الآلات، إذ تراقب مدى إحترام عمليات التزويد بالوقود والصيانة أثناء الحركة، كإجراءات تجنب الانزلاقات، رفع الحمولة، فحص الرافعات..⁴⁷¹.

كما يمكن للوكالة في هذا المجال إدخال التعديلات التي تراها ضرورية على التعلّية التي تبغ إليها والمتضمنة تحديد شروط إجراء التدقيق في ضبط الأجهزة، ولاسيما منها التدابير الواجب إتخاذها لكي لا يقوم أشخاص آخرون غير مؤهلين بتعديل ضبط الأجهزة الأوتوماتيكية دون ترك أثر لذلك⁴⁷².

2- الوقاية اللاحقة

تعتبر الرقابة في الأصل إجراء وقائي بالدرجة الأولى، إذ تهدف أساساً إلى منع حدوث الأمر غير المرغوب فيه، لكن يحدث أحياناً وأن تترتب نتائج أو آثار سلبية بالرغم من تكريس نظام وقائي ضدها، لذا تستكمل الرقابة لتقادي أخطار أكبر، وتُتخذ الإجراءات الّلازمة لمواجهة الأخطار التي حدثت، لذا فإن هذه الرقابة تمارس من أجل الوقاية اللاحقة.

⁴⁷¹ راجع المواد 8، 15، 16، 19، 26، 28 من القرار المؤرخ في 19 ماي سنة 2004، يتعلّق بشروط استغلال الآلات المنجمية، المرجع السابق.

⁴⁷² المادة 51، المرجع نفسه.

وبما أن السلطات المحلية المختصة إقليمياً هي الأقرب إلى الميدان مكان ممارسة النشاطات المنجمية، فهي المؤهلة قانوناً لاتخاذ التدابير في حالة حدوث الأخطار، لكن بعد إستشارة الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية التي تقترح عليها التدابير الملائمة.

تنص المادة 68 من قانون المناجم على أنه: " في حالة وقوع حادث في ورشة للبحث المنجمي أو في موقع للاستغلال المنجمي وملحقاته، تتخذ السلطة المحلية المختصة إقليمياً، بعد إستشارة الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، كل التدابير الملائمة وفقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما " .

أمّا إذا أفضى الحادث إلى حدوث وفاة أو تسبب في جروح خطيرة، يتعيّن في هذه الحالة إعلام الوكالة بذلك حسب المادة 69 من نفس القانون التي جاء نصها على النحو الآتي: " في حالة وقوع حادث يتسبب في وفاة أو جروح خطيرة أثناء ممارسة الأنشطة المنجمية، يتعيّن على صاحب السند المنجمي أو رخصة استغلال مقالع الحجارة والمرامل، أو ممثله، أن يخبر فوراً السلطات المحلية المختصة إقليمياً وكذا الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية " .

وفي حالة تسبب الحادث في فقدان حرية التحرك لشخص واحد على الأقل، يجب على المستغل أن يتخذ الإجراءات الصادرة عن مهندسي المناجم بهدف إنقاذ الشخص أو الأشخاص المعنيين حسب نص المادة 70 من نفس القانون.

في الأخير وفي فيما يخص موضوع الرقابة، فعلاً تتمتع الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية بصلاحيات رقابية واسعة، لكن لا تعتبر الجهاز الرقابي الوحيد على القطاع، إذ لا تزال السلطة التنفيذية تتمتع بهذه الصلاحية بطريق مباشر عن طريق الإدارة المكلفة بالمناجم، وهذا إنطلاقاً من أحكام المادة 42 من قانون المناجم، وهو ما يؤدي إلى تداخل الإختصاص بينهما، ويقلل من مكانة هذه الوكالة كسلطة إدارية مستقلة.

إذا ما أسفرت الرقابة عن وجود حالة خرق القوانين، تتخذ الوكالتين كل الإجراءات القانونية لمعاقبة أصحاب المخالفات، في إطار ممارستها للسلطة العقابية.

المطلب الثّاني:

سلطة العقاب

تتمتع السلطات الإدارية المستقلة بسلطة منح التراخيص أو الإعتمادات، لكن بالمقابل تملك سلطة سحبها إذا ما توفرت الأسباب أو الحالات التي نصّ عليها القانون⁴⁷³، هذا بالرغم من صعوبة وتعقيد إجراءات الحصول على هذه التراخيص والإعتمادات⁴⁷⁴، هذه الأخيرة التي تعتبر الوسيلة القانونية للدخول إلى قطاع ما وتأسيس عملية الاستثمار.

في قطاع المناجم، أسند المشرع سلطة منح السندات والرخص المنجمية للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية ANPM، وفي حالة اكتشاف مخالفات للنصوص القانونية المتعلقة بالقطاع من خلال الرقابة التي تمارسها ANGCM، تتطرق إجراءات معاقبة أصحاب المخالفات، وما يميّز قطاع المناجم في مجال قمع المخالفات، تخويل المشرع السلطة القمعية لكلتا الوكالتين، وكل واحدة لها دورها في ذلك، تتدخل في الإطار المحدد لها قانوناً.

ونظراً لأهمية سلطة العقاب المخولة للسلطات الإدارية المستقلة بصفة عامّة والوكالتين المنجميتين بصفة خاصّة، سنقوم أولاً بتحديد مفهومها بصورة موجزة (الفرع الأول)، ثم ننتقل بعدها لدراسة مسار ممارستها من طرف الوكالتين بالتطرق لمختلف المراحل التي تمرّ بها (الفرع الثّاني)، ولضمان عدم تعسف الوكالتان في استعمال أخطر سلطة مُنحت لها، تمّ إخضاع هذه الأخيرة للرقابة القضائية (الفرع الثالث).

الفرع الأول:

مفهوم سلطة العقاب لدى السلطات الإدارية المستقلة

إنّ إقرار المشرع بسلطة عقابية لصالح سلطات إدارية مستقلة، والذي هو إختصاص قضائي في الأصل⁴⁷⁵، أدى بالفقه إلى التدخل في كل ما يتعلّق بممارسة هذا

⁴⁷³ عديش ليلي، إختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010، ص. 50.

⁴⁷⁴ أوباية مليكة، إختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، أيام 24/23 ماي 2007، ص. 205.

⁴⁷⁵ يرى البعض بأن تحويل إختصاص العقاب من القاضي الجزائي لصالح السلطات الإدارية المستقلة كان وراء سببين رئيسيين، أولهما يتجسد من ناحية فيلسوفية أكثر منها قانونية كون هذه السلطات هي الأكثر إختصاصاً لمنازعات السوق خاصة في مجال

الاختصاص من قبل هذه الهيئات، خاصّة ضرورة تحديد أساسها القانوني الذي يكرّس دستوريّتها (أولاً)، شروط إسناد هذه السلطة لهيئات الضبط (ثانياً)، والغاية من ذلك (ثالثاً).

أولاً: أساس سلطة العقاب الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلّة

يعدّ تخويل السلطة القمعية للهيئات الإدارية تعبيراً عن رفض التدخل القضائي في القطاعات الاقتصادية⁴⁷⁶، التي تتسم بالطابع التقني كقطاع المناجم⁴⁷⁷، فهو تقليص لحجم التجريم الجنائي تحت ما يعرف " بظاهرة إزالة التجريم"⁴⁷⁸، إذ تمّ استبدال العقاب الجنائي بالعقاب الإداري الذي يتماشى ويتلاءم وأهداف الضبط الاقتصادي⁴⁷⁹، فمن الناحية المبدئية أساس منح سلطة عقابية للهيئات الإدارية المستقلة كان استجابة للنهج الاقتصادي الذي تبنته الدولة والمتمثل في التوجّه نحو اقتصاد السوق⁴⁸⁰، فالعقاب الإداري بمثابة آلة ضرورية للحياة الاقتصادية⁴⁸¹.

معاينة السلوكيات المنافية للمنافسة من أجل حماية السوق، وثانيهما يتجسّد من ناحية قانونية يرجع إلى أن سلطات الضبط تمتلك عدّة إختصاصات، ممّا يجعلها تتجاوز مهمة القاضي، بمعنى إختصاص هذا الأخير محدود مقارنة باختصاصات هذه السلطات: FRISON-ROCHE Marie- Anne, " Le juge de l'économie : le juge du marché ", Colloque de la baule, 08 et 09 juin 2002 R.J.C, n° Spécial, 2002, pp. 51-52.

⁴⁷⁶ هذا الرّفض يرجع أساساً لبطئ ومحدودية وانعدام التخصص لدى القاضي الجزائري، وهو الشيء الذي لا يتلاءم والاتجاه الجديد للدولة نحو إقتصاد السوق، والاستجابة لمتطلبات هذا الأخير لن يكون إلاّ بمنح سلطة قمعية لهيئات الضبط من أجل تحقيق العديد من المزايا والايجابيات من الناحية العملية كالسرعة، الفعالية، التخصص والوقاية..:

- QUILICHINI Paule, Réguler n'est pas juger : réflexion sur la nature du pouvoir de sanction des autorités de régulation économique, AJDA, 2004, p. 1060.

- SAUVE Jean-Marc, " Les autorités administratives indépendantes", Colloque EFB-Dalloz, Justice administrative et Autorités de régulation, 09 Avril 2008, p. 02.

⁴⁷⁷ نظراً للطبيعة التقنية لهذه القطاعات (خاصة جانب المنازعات وعدم أهلية القاضي للنظر فيها)، فإنه من الصعب أن تتكيف الوسائل التقليدية الموجودة خاصّة القمع الجنائي والقرارات النافذة مع متطلبات هذه القطاعات، إذ هناك من الفقه من يعتبر سبب ظهور سلطات الضبط يرجع إلى أسباب تقنية: بن زيطة عبد الهادي، المرجع السابق، ص. 170.

⁴⁷⁸ تعتبر ظاهرة إزالة التجريم " La dépenalisation " وسيلة من شأنها المساهمة في ضبط المجال الاقتصادي والمالي عن طريق إيجاد حلول غير مألوفة في القانون التقليدي بالاعتماد على السلطة القمعية لهيئات الإدارية المستقلّة، ففي القانون الجزائري بدأت بوادر هذه الظاهرة سنة 1995، أين كان مجلس المنافسة يتقاسم هذه السلطة في مجال قمع الممارسات المنافية للمنافسة مع القاضي الجزائري بموجب الأمر رقم 95-06، ليختص المجلس بمفرده دون تدخل القاضي بموجب الأمر رقم 03-03، وهذا بعدما كان الاختصاص يعود للقاضي الجزائري في ظل قانون الأسعار لسنة 1989. للتفصيل أكثر أنظر: عيساوي عز الدين، السلطة القمعية لهيئات الإدارية المستقلّة في المجال الاقتصادي والمالي، المرجع السابق، ص. 18-21.

⁴⁷⁹ عيساوي عز الدين، السلطة القمعية لهيئات الإدارية المستقلّة في المجال الاقتصادي والمالي، المرجع السابق، ص. 11.

⁴⁸⁰ طباع نجاة، اللجنة المصرفية كجهة قمعية في مجال المساعلة المهنية للبنوك، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلّة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، أيام 24/23 ماي 2007، ص 223.

⁴⁸¹ QUILICHINI Paule, op. cit, p 1060.

لما كان الإختصاص القمعي مبدئياً يعود إلى القاضي الجزائي تطبيقاً لمقتضيات المادة 149 من الدستور⁴⁸²، فإنّ منحه لسلطات إدارية لم يكن أمراً متقبلاً من طرف بعض الفقه، لذا قامت دراسات عدّة حول هذا النقل للإختصاص تمحورت في الغالب حول مسألة دستورية إمتلاك سلطة إدارية لسلطة عقابية مماثلة لتلك التي يتمتع بها القاضي الجزائي. هذا ما يقودنا إلى تبيان الأساس القانوني الحقيقي الذي توصل إليه الفقه.

يرى الأستاذ " زوايمية رشيد " ⁴⁸³؛ أنّ العقاب الإداري لا يتعارض مع الدستور، فهو يمثل آلية ضرورية لنشاط الإدارة، يعبر عن إمتيازات السلطة العامّة، ويعتبر عنصراً ضرورياً وأساسياً لنشاط المرفق العام، وهو نفس موقف المجلس الدستوري الفرنسي⁴⁸⁴.

يمكن التأسيس أيضاً من زاوية أنّ العقوبات التي توقعها سلطات الضبط تكتسي الطبيعة الإدارية، والجزء الإداري يعتبر طريقاً مألوفاً لتنفيذ القانون وصار ظاهرة فرضتها متطلبات التوازن في الحياة الإدارية بين واجب الإدارة في أداء دورها في تنفيذ القانون وحق الأفراد في التمتع بما يكفل لهم من حقوق⁴⁸⁵، وفي النهاية ما هي إلاّ سلطة جدّ ضيقة ومتخصّصة لا ترقى إلى مرتبة العقوبات التي ينطق بها القاضي من جوانب عدّة⁴⁸⁶، وهو الأمر الذي سيتوضّح أكثر عند التطرّق لباقي المسائل المتعلقة بمفهوم هذه السلطة.

⁴⁸² تنص المادة في فقرتها الأولى على أنّه: " القضاء يختص بإصدار الأحكام..... " : دستور 1996، المرجع السابق.
⁴⁸³ « Elément nécessaire et normal d'une activité de service public » : ZOUAÏMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op. cit., p. 88.

⁴⁸⁴ أشار المجلس الدستوري الفرنسي في قراراته عند تأسيسه لفكرة السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة إلى فكرة امتيازات السلطة العامّة، فالسلطة الإدارية التي تتمتع بتوقيع العقوبات تمارس إمتيازات السلطة العامّة وتعمل في إطار هذه الإمتيازات، وأكّد فيها على أنّ سلطة العقاب لهذه الهيئات لا تتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات نذكر من بين هذه القرارات:
- قرار صادر سنة 1989، تطرّق فيه المجلس إلى دستورية سلطة العقاب حين نظره في القانون المتضمّن إنشاء المجلس الأعلى للصوتيات والمرئيات:

C.Cons n° 88-248DC du 17 janvier 1989 : www.Conseil.constitutionnel.fr

- أقرّ كذلك بشأن COB، بأن مبدأ الفصل بين السلطات لا يمثل أية عقبة أمام السلطة الإدارية في نطاق ما تتمتع به من امتيازات تسمح لها بممارسة سلطة توقيع الجزاءات:

C.Cons n° 89-260DC du 28 juillet 1989 : www.Conseil.constitutionnel.fr

⁴⁸⁵ محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبات الإدارية: دراسة فقهية قضائية مقارنة، المكتبة القانونية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2008، ص 73.

⁴⁸⁶ رايح نادية، النظام القانوني لسلطات الضبط المستقلة، مذكرة من أجل نيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2012، ص 17.

ثانياً: شروط ممارسة السلطات الإدارية المستقلة لسلطة العقاب

تظهر شروط ممارسة سلطة العقاب من طرف سلطات الضبط خاصة في قرارات المجلس الدستوري الفرنسي المتعلقة بلجنة عمليات البورصة (COB) والمتمثلة في:

1- ألا تكون الجزاءات الإدارية سالبة للحرية

وضع قضاء المجلس الدستوري بهذا الشرط حدًا فاصلاً بين سلطة القاضي وسلطة الإدارة في مجال العقاب، إذ لا يمكن للهيئات الإدارية المستقلة أن توقع العقوبات السالبة للحرية كعقوبة الحبس أو السجن⁴⁸⁷، التي تبقى مجال يستأثر فيه القاضي الجزائي⁴⁸⁸.

2- خضوع السلطة القمعية لذات المبادئ العقابية

تبنى المجلس الدستوري هذا الشرط في قراره المتعلق بلجنة عمليات البورصة المشار إليه أعلاه، وكذا في القرار المتعلق بالمجلس الأعلى للصوتيات والمرئيات⁴⁸⁹، وفيهما أكد بأن توقيع أيّة عقوبة لن يكون إلاّ باحترام مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، مبدأ عدم رجعية القانون الجنائي الأقسى ومبدأ احترام حق الدفاع، إضافة إلى مبادئ أخرى يجب احترامها كمبدأ الشخصية ومبدأ التناسب من أجل حماية الحقوق والحريات المكفولة دستورياً⁴⁹⁰، التي تعبّر عن الضمانات الواجب تكريسها في مواجهة السلطة القمعية⁴⁹¹.

ثالثاً: غاية السلطة القمعية للسلطات الإدارية المستقلة

تعتبر السلطة القمعية الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة وسيلة ضرورية لتنظيم الحياة الاقتصادية⁴⁹²، سواء كان ذلك بالوقاية لضمان حسن سير القطاع، أو الردع في حالة

⁴⁸⁷ C.Cons n° 89-260DC du 28 juillet 1989 : www.conseil.constitutionnel.fr

⁴⁸⁸ عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، المرجع السابق، ص 70.

⁴⁸⁹ C.Cons n° 88-248DC du 17 janvier 1989 : www.conseil.constitutionnel.fr

⁴⁹⁰ عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، المرجع السابق، ص ص 70-71.

⁴⁹¹ للتفصيل أكثر بخصوص هذه الضمانات (الموضوعية والإجرائية) أنظر:

- حمادي نوال، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري، مثال: السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2011.

- عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، المرجع السابق، ص ص 73-115.

⁴⁹² عبدش ليلي، المرجع السابق، ص 49.

ثبوت المخالفة، فهيئات الضبط تستعمل أولاً الأدوات الوقائية، وإن لم تصلح تنتقل إلى الأدوات الردعية⁴⁹³، وهو حال أغلب سلطات الضبط⁴⁹⁴.

الفرع الثاني:

مسار السلطة القمعية للوكالتين المنجميتين

بغرض تفعيل سياسة قمع المخالفات في قطاع المناجم وتقوية الوظيفة الضبطية للوكالتين، فإن ممارسة سلطة العقاب في هذا المجال تكون بصفة تكاملية بينهما، فكل وكالة تتدخل في الإطار المحدد لها قانوناً، إذ بمجرد ثبوت ارتكاب المخالفات من طرف أصحاب السندات والرخص المنجمية أثناء ممارسة الرقابة من طرف ANGCM بعد عمليات التحقيق والمعينة (أولاً)، تبدأ إجراءات توقيع العقوبة (ثانياً).

أولاً: مرحلة التحقيقات ومعينة المخالفات

أهل المشرع الجزائري معظم السلطات الإدارية المستقلة لإجراء التحقيقات قبل مباشرة إختصاصها القمعي⁴⁹⁵، فعلاوة على مراقبة الأشخاص الممارسين للنشاط في القطاع، تبحث عن المخالفات للأحكام التشريعية والتنظيمية السارية المفعول.

تدخل هذه التحقيقات في إطار ممارسة مهام الرقابة أثناء ممارسة النشاط، فهذه الرقابة تسمح بالدخول إلى محلات المؤسسات المعنية بالرقابة والتي يمكن أن تسفر عن كشف للمخالفات من طرف هذه المؤسسات، وتسمى هذه التحقيقات بالتحقيقات غير القسرية "Des enquêtes non coercitives"⁴⁹⁶.

في قطاع المناجم، يؤهل أعوان شرطة المناجم التابعين لـ ANGCM لممارسة مهام الرقابة التقنية والإدارية، فهم بذلك يسهرون على ضمان الحفاظ على المجال المنجمي، حماية موارد البيئة والطرق العمومية.. الخ، وكذا على ضمان إحترام شروط الإستغلال طبقاً لقواعد الفن المنجمي⁴⁹⁷.

⁴⁹³ عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، المرجع السابق، ص ص 23-25.

⁴⁹⁴ باستثناء مجلس النقد والقرض والهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي تتخذ الأدوات الوقائية فحسب دون الردعية.

⁴⁹⁵ ZOUAÏMIA Rachid, Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, op. cit., p 161.

⁴⁹⁶ Ibid, p. 162.

⁴⁹⁷ المادة 54 من القانون رقم 01-10، يتضمّن قانون المناجم، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

يتمتع أعوان شرطة المناجم في هذا المجال بصلاحيات واسعة، فحسب المادة 55 من قانون المناجم يؤهلون لزيارة مكان للإستغلال المنجمي، ولهم الحق في الحصول على المعلومات الضرورية لتكملة مهامهم.

علاوة على ما تمّ ذكره أعلاه، يؤهل أعوان شرطة المناجم بالبحث عن المخالفات ومعاينتها، فطبقاً للمادة 178 من قانون المناجم ومن أجل قمع المخالفات، لهم الحق في طلب تسخير القوة العموميّة، ويترتب على معاينة مخالفة ما إعداد محضر، يسرد فيه العون المحرّر بدقّة الوقائع المثبتة وكذا التصريحات التي جمعها، بعدها يتمّ التوقيع على المحضر من طرف العون المحرّر ومرتكب المخالفة، ليرسل في النهاية إلى وكيل الجمهورية المختص إقليمياً في أجل لا يتجاوز 8 (ثمانية) أيام، مع إشعار ANGCM بذلك.

نلاحظ أنّ هناك تعاون بين الوكالة (ANGCM) عن طريق مهندسيها المشكّلين لشرطة المناجم والقضاء لقمع المخالفات في القطاع، وهو أمر من شأنه تفعيل دور ومكانة هذه الوكالة كسلطة إدارية.

بعد إعلام الوكالة (ANGCM) بالمخالفات التي تمّت معاينتها وإثباتها من طرف مهندسيها، تقوم مباشرة بالإجراءات لمعاقبة المخالفين.

ثانياً: العقوبة

في قطاع المناجم سلطة العقاب موزّعة على الوكالتين كل واحدة تؤدي دوراً بدءاً بالوقاية ثم الردع، فقبل تسليط العقوبة، ومن أجل منح فرصة لأصحاب المخالفات من أجل تصحيح أخطائهم وسلوكاتهم المخالفة، تتخذ تدابير أولية غرضها وقائي أكثر ممّا هو عقابي، تهدف إلى تجنب حدوث الأسوأ والتصحيح إن أمكن، وفي حالة عدم الإنصياغ لمضمون التدبير، يتمّ حينها توقيع العقوبة بشكل نهائي على المخالف.

1- إتخاذ التدابير الوقائية كإجراءات تحضيرية لتسليط العقوبة

كثيراً ما يتمّ الخلط بين التدبير وقائي والعقوبة، فالمرشّح أحياناً يكتفّ صراحة التدابير على أنها عقوبات، كما هو الحال في القانون المتعلّق ببورصة القيم المنقولة⁴⁹⁸، القانون المتعلّق بالبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية⁴⁹⁹، وكذا التأمينات⁵⁰⁰.

⁴⁹⁸ المادة 55 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، يتعلّق ببورصة القيم المنقولة، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

لكن في قانون المناجم، وفي مجال العقاب لا نجد أي تنظيم أو ترتيب ولا عنوان مستقل للعقوبات، فهذه الأخيرة لم ترد بطريقة تسلسلية ولا بطريقة تجميعية في نص واحد مع التدابير التي تُتخذ من أجل الوقاية قبل تسليط العقوبة، إذ تمّ تحديد هذه الأخيرة بموجب التشريع أي في قانون المناجم الذي نصّ فقط على المبادئ العامّة وأحال على التنظيم فيما يخصّ كميّات التطبيق، أمّا التدابير الوقائية، فالبعض منها تمّ النصّ عليه في قانون المناجم والبعض الآخر تمّ تحديده عن طريق التنظيم.

في مجالنا هذا، يمكننا الفصل بين ما هو تدبير وما هو عقوبة إنطلاقاً من نصّ المادتين 91 و153 من قانون المناجم⁵⁰¹، اللّتان نصّتا على نفس الحالات سواء لاتّخاذ التدبير أو لاتّخاذ العقوبة، وكذا المادة 39 من المرسوم التنفيذي رقم 02-65 التي أحالتنا إلى المادتين 91 و153 أعلاه فيما يخصّ حالات اتّخاذ التدبير الذي تمّ النصّ عليه في هذا المرسوم. وعموماً تتمثّل مختلف هذه التدابير في الآتي:

أ- الإعداز

تعدّ الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية (ANGCM) السلطة الإدارية التي تتولى توجيه الإعدازات إلى أصحاب السندات والرخص المنجمية بصفتها الجهاز المكلف بمراقبة القطاع⁵⁰²، وقد تمّ الإشارة إلى ذلك في المرسوم التنفيذي رقم 02-65⁵⁰³.

وفيما يلي سنتطرق بداية للتعريف بإجراء الإعداز، ثمّ حالات توجيهه، ونطاقه أو مجاله، من ثمّ إجراءات ذلك.

⁴⁹⁹ المواد من 35 إلى 38 من القانون رقم 02-3000، يحدّد القواعد العامّة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، المرجع السابق.

⁵⁰⁰ المادتان 213 و241 من القانون رقم 06-95، يتعلّق بالتأمينات، معدّل ومتّممّ، المرجع السابق.

⁵⁰¹ تنصّ المادة 91 على أنّه: " يمكن الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية أن تعلق السند المنجمي أو الرخصة المنجمية أو تسحبه من صاحبه في الحالات الآتية:....."

⁵⁰² عن تقرير نشاط الوكالة لسنة 2007، تمّ توجيهه 1080 إعداز بعد ثبوت المخالفات ومعاينتها من طرف أعوان شرطة المناجم: Agence nationale de la géologie et du contrôle minier, Rapport d'activité 2007, www.angcm.gov.dz

⁵⁰³ مرسوم تنفيذي رقم 02-65، يحدّد كميّات منح السندات المنجمية وإجراءات ذلك، المرجع السابق.

* التعريف بإجراء الإعذار

يعرف الإعذار على أنه تلك الوسيلة التي بموجبها يتم تنبيه الأعوان الإقتصاديّين نتيجة إخلالهم بالإلتزامات المفروضة عليهم، أي في حالة ثبوت مخالفة الأحكام التشريعية والتنظيمية السارية المفعول والمتعلّقة بنشاطهم⁵⁰⁴، فهو بذلك تدبير وقائي⁵⁰⁵، ذو طبيعة إدارية⁵⁰⁶، يُتخذ بموجب قرار فردي صادر بالإرادة المنفردة للهيئة الإدارية بما لها من إمتيازات السلطة العامّة⁵⁰⁷.

يعتبر إجراء الإعذار مجرد تدبير وقائي وليس عقوبة في حد ذاتها غرضه تصحيح تصرفات العون المخالفة للقانون⁵⁰⁸، لكن هناك من يعتبره عقوبة لكنها معنوية⁵⁰⁹، هدفها وقائي لا ردعي يتجسّد في تحذير أصحاب المخالفات من الإستمرار أو إعادة المخالفة، بدليل أنه يُتخذ من أجل مواجهة السلوكات أو التصرفات المخالفة للقانون.

* - حالات توجيه الإعذار

تتمثّل حالات توجيه الإعذار حسب المادة 91 من قانون المناجم في الآتي:

- عدم دفع الرسوم والأتاوى خلال سنتين متتاليتين،
- عدم الوفاء بالإلتزامات التي تعهد بها،
- عدم الاستجابة للشروط والإلتزامات الناجمة عن هذا القانون ونصوصه التطبيقية.

⁵⁰⁴ بلغزلي صبرينة، المرجع السابق، ص. 50.

⁵⁰⁵ يصرّف البعض إجراء الإعذار ضمن " التّدابير الوقائية بحسب المضمون " لكون هذه الأخيرة قد تكون فاصلة في الموضوع دون أن تستتبع بإجراءات أكثر قساوة، وبذلك تضع حدًا للمسألة التي تعالجها الهيئة الإدارية: المرجع نفسه، ص. 49.

⁵⁰⁶ لمعرفة النظام القانوني للتدابير الوقائية أيضاً أنظر:

ZOUAÏMIA Rachid, Droit de la responsabilité disciplinaire des agents économiques: l'exemple du secteur financier, op. cit., pp. 59-65.

⁵⁰⁷ للتفصيل أكثر في أساس تكييف التّدابير الوقائية على أنها قرارات إدارية فردية راجع: بلغزلي صبرينة، المرجع السابق، ص. 21-17.

⁵⁰⁸ LEFEBVRE José, " Le Pouvoir de Sanction: le Maillage Répressif", in DECOOPMAN Nicole (s/dir), Le désordre des autorités administratives indépendantes : l'exemple du secteur économique et financier, op. cit., p.131.

⁵⁰⁹ إجراء التحذير الذي تتّخذه اللجنة المصرفية والذي يتشابه إلى حدّ ما مع إجراء الإعذار قد تمّ اعتباره عند البعض عقوبة معنوية غرضها الوقاية: بن لطرش منى، السلطات الإدارية المستقلّة في المجال المصرفي، وجه جديد لدور الدولة، مجلة إدارة، عدد 24، 2002، ص. 73.

كما أوجبت المادة 153 من نفس القانون على صاحب السند المنجمي، وتحت طائلة التعليق المتبوع بسحب محتمل لسنده، حسب الإجراءات المحددة في المادة 91 أعلاه، أن يقوم بما يأتي:

- الشروع في الأشغال في مدة لا تتجاوز سنة (1) واحدة بعد منح السند المنجمي ومتابعتها بصفة منتظمة،

- إنجاز البرنامج المقرر لأشغال التنقيب والإستكشاف والإستغلال حسب القواعد الفنية،
- تحقيق مصاريف الإستثمار السنوية الموافقة للأشغال المذكورة أعلاه وحسب المخطط المحدد. يمكن إعادة فحص هاته النفقات السنوية الإجبارية في حالة وضعية غير ملائمة أو انخفاض محسوس لأسعار المواد المعدنية الممنوحة،

- القيام بالإيداع القانوني لكل معلومة أو وثيقة أو دراسة مهما كانت طبيعتها والمتعلقة بعمليات التنقيب والإستكشاف والإستغلال،

- المحافظة على عينات الحفر السطحي بالجزائر وكذلك كل العينات المهمة التي تخص كلا من المواد موضوع السند وكذا المواد الأخرى المرتبطة بها،

- تقديم كل المعلومات وكل التبريرات الضرورية التي تطلبها منه المصالح المكلفة بالمناجم بغية تقادي كل حادث أو من جراء وقوع حادث.

* نطاق توجيه الإعدار

توجه ANGCM الإعدار لأصحاب السندات المنجمية، وصاحب رخصة مقالع الحجارة والمرامل دون صاحب رخصة اللّم.

* الإجراءات

- بالنسبة لأصحاب السندات المنجمية:

تمّ النص على صلاحية ANGCM في توجيه الإعدار لأصحاب السندات المنجمية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-65⁵¹⁰، فحسب المادة 39 من هذا المرسوم، عندما يثبت أعوان الشرطة المنجمية التابعين لهذه الوكالة أنّ حائز السند المنجمي أو مستأجره قد إرتكب مخالفة أو عدّة مخالفات من بين تلك المذكورة في المادة 91 من قانون المناجم أو لم يف

⁵¹⁰ مرسوم تنفيذي رقم 02-65، يحدّد كميّات منح السندات المنجمية وإجراءات ذلك، المرجع السابق.

بالتزامه أو بالتزاماته المنصوص عليها في المادة 153 من ذات القانون، التي قد تؤدي إلى سحب السند المنجمي، يرسل رئيس مجلس إدارة هذه الوكالة، بعد مداولة المجلس، إلى المخالف إعدارًا يحدّد له فيه أجلاً لا يتجاوز الشهر الواحد⁵¹¹، إمّا للإمتثال لالتزاماته وإمّا لتقديم تبريراته. وفور تبليغ الإعدار يرسل تقرير مفصل لـ ANPM.

- بالنسبة لأصحاب رخصة مقالع الحجارة والمرامل

تتمتع ANGCM بصلاحيّة توجيه الإعدار لأصحاب رخص مقالع الحجارة والمرامل بموجب المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 08-188، وضمن نفس الحالات المذكورة في المادة 91 مكرّر من قانون المناجم. إذ توجّه الوكالة إعدارًا لصاحب المخالفة تحدّد له فيه أجلاً لا يتجاوز شهرًا واحدًا إمّا للإمتثال لتعهداته أو لتقديم تبريراته مع إعلام الوالي المختص إقليميًا حسب المادة 23 أعلاه، كون صلاحية منح هذه الرخصة تعود للوالي.

ب- الإنذار

يتشابه الإعدار مع الإنذار، بالرغم من كون هذا الأخير يعتبر كعقوبة في بعض القوانين⁵¹²، إلا أنه في مجالنا هذا يحملان نفس المعنى، وتتولى ANGCM صلاحية توجيه الإنذار إلى أصحاب رخصة اللّم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-469⁵¹³، وضمن نفس الحالات المذكورة في المادة 91 من قانون المناجم، إضافة إلى الحالات التي نصّ عليها هذا المرسوم، إذ تنص المادة 27 فقرة أولى من هذا الأخير على أنه: " عندما يعاين أعوان شرطة المناجم في الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية أن صاحب الرخصة قد ارتكب مخالفة أو أكثر منصوصا عليها أعلاه والمخالفات المنصوص عليها في المادة 91 من قانون المناجم، فإن الوكالة ترسل إليه إنذارا يحدّد له أجل خمسة عشر (15) يوما للوفاء بالتزاماته...".

⁵¹¹ عندما يتعلّق الأمر بالامتياز المنجمي، يلصق الإعدار الذي يحدّد أجله بشهرين (2)، كذلك خلال نفس هذه المدة في مقررات البلديات المعنية بالسند المنجمي: المادة 2/39 من المرسوم التنفيذي رقم 02-65، يحدّد كيفيات منح السندات المنجمية وإجراءات ذلك، المرجع السابق.

⁵¹² نقصد بهذه القوانين تلك المنظّمة للقطاعات المالية، قانون النقد والقرض الذي صنّف الإنذار ضمن العقوبات: المادة 114 من الأمر رقم 03-11، يتعلّق بالنقد والقرض، المرجع السابق. قانون التأمينات: المادة 214 من الأمر رقم 95-07، يتعلّق بالتأمينات، معدّل ومتمّم، المرجع السابق. والقانون المتعلّق بالبورصة: المادة 55 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، يتعلّق ببورصة القيم المنقولة، معدّل ومتمّم، المرجع السابق. فاعتبار الإنذار عقوبة في هذه القوانين راجع إلى فرض المشرّع نوعين من الالتزامات في القطاعات المالية، واجب احترام أخلاقيات المهنة من جهة، والتزامات ممارسة النشاط من جهة أخرى.

⁵¹³ مرسوم تنفيذي رقم 02-469، يتعلّق بالنشاط المنجمي لعمليات اللّم والجمع و/أو الجني، المرجع السابق.

وتتمثل الحالات التي نصّ عليها المرسوم التنفيذي رقم 02-469 في المادة 26 منه في عدم الامتثال للالتزامات التالية:

- إحترام فترة ممارسة النشاط المرخص به،
- الشروع في الأشغال في مدة لا تتجاوز شهراً واحداً (1) بعد منحه الرخصة،
- إحترام حدود المساحة الممنوحة بموجب الرخصة،
- إنجاز البرنامج المقرر للم حسب القواعد الفنية مع إحترام قواعد حسن الجوار،
- القيام بالإيداع القانوني لكل معلومة ووثيقة تتعلقان بعمليات الإستغلال،
- تقديم كل المعلومات والتبريرات التي تطلبها شرطة المناجم في مجال الوقاية.

ج- التعليق

حسب المادة 91 فقرة أولى من قانون المناجم، ANPM هي المختصة باتّخاذ إجراء التعليق (تعليق السندات والرخص)، وبموجب الفقرة الأخيرة من هذه المادة تمّت الإحالة إلى التنظيم فيما يخصّ كفاءات التعليق، لكن برجوعنا إلى التنظيم (المرسوم التنفيذي رقم 02-65) نجد، من جهة أنّه نصّ على تعليق النشاط وليس السندات والرخص، ومن جهة أخرى الاختصاص يعود لـ ANGCM وليس لـ ANPM، ويفهم من ذلك أحد الأمرين، إمّا الرغبة في تحويل صلاحية اتّخاذ تدبير التعليق لصالح ANGCM، وإمّا لابد من تعليق النشاط أولاً من طرف هذه الأخيرة، ليتمّ بعدها تعليق السند أو الرخصة من طرف ANPM، على أساس أنّ هذه الأخيرة صاحبة الاختصاص في منح السندات والرخص المعنية؟. والأمر الأقرب إلى المنطق هو الأمر الثاني، لأن تعليق النشاط لابد أن يستتبع بتعليق السند أو الرخصة، لأنه لو تمّ تعليق النشاط دون تعليق السند سيتحايل صاحب المخالفة باستعمال سنده أو رخصته بأي طريقة كانت.

إنّ التعليق الذي سندرسه هنا هو الذي تتّخذه ANGCM (يخص النشاط)، ذلك أنّ التنظيم نصّ على الإجراءات المتعلقة بهذا النوع، وANGCM هي التي تباشرها، لكن قبل التطرّق لذلك لابد أولاً التعريف بهذا التّدبير وتحديد مجال إتّخاذه من طرف هذه الوكالة، في حين لن نتطرّق إلى حالات ذلك، لأن هذه الأخيرة نفسها المذكورة أعلاه والمؤدية إلى توجيه الإعذار، والاختلاف يكمن فقط في جانب الإجراءات.

* التعريف بتدبير التعليق

يعرف التعليق على أنّه تدبير وقائي تبغي، يعني الوقف المؤقت للنشاط بعد فشل التدبير الأوّل المتمثل في الإعدار، ويصنّف ضمن التدابير المتعلّقة بالمضمون⁵¹⁴.

* مجال إتخاذ تدبير التعليق

تتخذ ANGCM تدبير التعليق ضدّ أصحاب السندات المنجمية وكذا أصحاب رخص مقالع الحجارة والمرامل⁵¹⁵، دون أصحاب رخص اللّم، فحسب المرسوم التنفيذي 02-469 المتعلق بالنشاط المنجمي لعمليات اللّم والجمع و/أو الجني، بعد انقضاء المدة المحدّدة في الإنذار، وإذا ما عاين أعوان شرطة المناجم قانوناً أنّ الأحكام المنصوص عليها لم يأخذها صاحب الرخصة بعين الاعتبار، فإن ANPM تصدر حينئذ قرار سحب الرخصة مباشرة⁵¹⁶، دون النص على حالة التعليق، بالرغم من أنّ المادة 91 من قانون المناجم والمادة 26 من هذا المرسوم في حد ذاته نصاً أولاً على التعليق ثم السحب.

* الإجراءات

هنا يجب التمييز بين السندات المنجمية ورخص مقالع الحجارة والمرامل.

- إجراءات تعليق السندات المنجمية

طبقاً لنص المادة 40 من المرسوم التنفيذي رقم 02-65 السالف الذكر، بمجرد انقضاء الأجل الممنوح بموجب الإعدار، وإذا لم يتم تطبيق التعليمات المقيدة في هذا الأخير، أو لم يقدّم صاحب المخالفة أيّة حجة أو تبرير، يعلن رئيس مجلس إدارة ANGCM عن تعليق النشاط المنجمي لمدة شهرين (2)، وخلال هذه المدة يجب إتخاذ كل التدابير للتكفل بالتعليمات التي أمرت بها شرطة المناجم.

- إجراءات تعليق رخص مقالع الحجارة والمرامل

عند إنقضاء الأجل المحدّد في الإعدار، وفي حالة عدم تطبيق التعليمات المقيدة في هذا الأخير، ودون تقديم أيّة حجة أو تبرير، يعلن رئيس مجلس إدارة ANGCM عن تعليق

⁵¹⁴ بلغزلي صيرينة، المرجع السابق، ص ص. 52-54.

⁵¹⁵ أنظر نموذج عن قرار تعليق رخصة مقالع الحجارة والمرامل الملحق رقم 7.

⁵¹⁶ المادة 27/2 من المرسوم التنفيذي رقم 02-469، يتعلّق بالنشاط المنجمي لعمليات اللّم والجمع و/أو الجني، المرجع السابق.

النشاط المنجمي لمدة شهر واحد مع إعلام الوالي بهذا التعليق⁵¹⁷، وعلى صاحب المخالفة إتخاذ كل التدابير للتكفل بتعليمات شرطة المناجم.

2- توقيع العقوبة بشكل نهائي

إذا كانت ANGCM تختص باتخاذ التدابير الوقائية كما هو موضّح أعلاه لكونها جهازاً رقابياً، فإن العقوبة يتم توقيعها من طرف ANPM، والعقوبة الوحيدة التي يمكن لهذه الأخيرة توقيعها هي عقوبة السحب⁵¹⁸، على أساس من يمنح هو الذي يسحب. لكن يبقى لـ ANGCM دور في ذلك.

أ- سحب السندات المنجمية

تنص المادة 91 فقرة أولى من قانون المناجم على أنه: " يمكن الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية أن تعلق السند المنجمي أو الرخصة المنجمية أو تسحبه من صاحبه في الحالات الآتية.."، فحسب هذه المادة، الوكالة تختص بسحب السندات المنجمية دون تحديد نوعها، أي حتى الإمتياز المنجمي يدخل ضمنها، وهذا ليس صحيح لأن الإمتياز لا يمنح من طرف هذه الوكالة، بل يمنح بموجب مرسوم تنفيذي. لكن بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 02-65 في المادة 41 منه، الإمتياز يسحب بموجب مرسوم تنفيذي، ممّا يعني أنّ السندات المقصود بها في المادة 91 أعلاه تخصّ كل السندات ما عدا الإمتياز، إذن المادة 91 تعتبر الأصل والمادة 41 إستثناء. لكن كيف لنص تنظيمي أن يأتي باستثناء لنص تشريعي؟.

ضمن نفس الحالات المذكورة في المادتين 91 و 153 من قانون المناجم، إذا انقضى الأجل المحدد في التعليق ولم يتم تقديم أية حجة أو تبرير، ولم يتم إتخاذ التدابير المحددة، ترسل الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية ANGCM إلى رئيس مجلس إدارة الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية ANPM ملفاً يتضمّن إقتراح سحب السند المنجمي⁵¹⁹.

⁵¹⁷ المادة 24 فقرة أولى من المرسوم التنفيذي رقم 08-188، يحدد كفاءات منح رخصة استغلال مقالع الحجارة والمرامل وتعليقها وسحبها، المرجع السابق.

⁵¹⁸ تصنّف عقوبة السحب ضمن العقوبات السالبة أو المقيدة للحقوق (عقوبات غير مالية):

ZOUAÏMIA Rachid, Droit de la responsabilité disciplinaire des agents économiques: l'exemple du secteur financier, op. cit., pp. 66-67.

⁵¹⁹ المادة 40 فقرة أخيرة من المرسوم التنفيذي رقم 02-65، يحدّد كفاءات منح السندات المنجمية وإجراءات ذلك، المرجع السابق.

يعلن عن سحب السند المنجمي (رخصة التفقيب، الترخيص بالاستكشاف، الترخيص لاستغلال منجمي صغير أو متوسط ورخصة الاستغلال المنجمي الحرفي) بقرار من مجلس إدارة ANPM على أساس تقرير ANGCM. وتبلغ الوثيقة المتضمّنة سحب السند لصاحبها شهرين بعد انقضاء المدة الخاصة بتعليق النشاط.

أمّا الإمتياز المنجمي الذي يمنح بموجب مرسوم تنفيذي ويسحب بنفس الطريقة، ينحصر دور الوكالتين في إقتراح السحب من طرف ANPM وإعداد التقرير من طرف ANGCM.

ب- سحب رخص اللّم

حسب المادة 2/27 من المرسوم التنفيذي رقم 02-469، بعد إنقضاء المدة المحدّدة في الإنذار، وإذا ما عاين أعوان شرطة المناجم قانونًا أنّ الأحكام المنصوص عليها لم يأخذها صاحب الرخصة بعين الاعتبار، فإن ANPM تصدر حينئذٍ قرار سحب الرخصة.

أمّا بالنسبة لرخص مقالع الحجارة والمرامل، فأمام تغيير الجهة المكلفة بمنح رخصة استغلال مقالع الحجارة والمرامل، من الوكالة (ANPM) لصالح الوالي المختص إقليمياً، ظهر نوع من الخصوصية بشأن تطبيق العقوبة على أصحاب هذه الرخصة المخالفين، إذ كانت صلاحية منحها تعود للوكالة وبالتالي سحبها سيكون من طرفها أيضاً حسب المادة 91 من قانون المناجم التي تنص على أنه: " يمكن الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية أن تعلق السند المنجمي أو الرخصة المنجمية أو تسحبه من صاحبه في الحالات الآتية: ...".

وبعد تعديل قانون المناجم سنة 2007 بموجب الأمر رقم 07-02⁵²⁰، تمّ تعديل المادة 132، وبموجبها أصبح الوالي هو المختص في منح هذه الرخصة، وبالنتيجة هو المختص كذلك بسحبها في حالة ثبوت المخالفة، ومن أجل ذلك تمّ إدراج (إضافة) المادة 91 مكرّر إلى قانون المناجم، وتعدّ كاستثناء للمادة 91، وبموجبها يختص الوالي بسحب رخصة مقالع الحجارة والمرامل ضمن نفس الحالات المحدّدة في المادة 91 أعلاه.

مادام تمّ منح الوالي صلاحية سحب الرخصة ضمن نفس الحالات التي تملك ANPM هذه الصلاحية سابقاً بموجب أمر الذي هو على نفس الدرجة مع التشريع، فإنه يمكن القول بأنّ هذه الصلاحية انتزعت من الوكالة بصفة ضمنية، وتبقى مختصة فقط

⁵²⁰ أمر رقم 07-02، يعدّل ويتمّ القانون رقم 01-10 المتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

بسحب السندات (ماعد الإمتياز) ورخصة اللّم، وبالتالي تصبح عبارة " الرخصة المنجمية " المذكورة في المادة 91 أعلاه تعني رخصة اللّم دون رخصة مقالع الحجارة والمرامل.

ويتبيّن لنا ذلك بأكثر وضوح بصور المرسوم التنفيذي رقم 08-188⁵²¹، فمن خلال أحكامه المتضمّنة تحديد كميّات التعليق والسحب، تبيّن لنا أن هناك حالتين لتعليق وسحب هذه الرخصة، وفي كلتا الحالتين الوالي وحده يملك في النهاية صلاحية سحب هذه الرخصة، بالرغم من أن التعليق في الحالة الثانية يعود إلى ANGCM بصفتها الجهاز الرقابي على أصحاب السندات والرخص المنجمية على المستوى الوطني، بينما ANPM بموجب هذا المرسوم لا تتمتع بأيّة سلطة.

بالنسبة للحالة الأولى، أين تُتخذ جميع الإجراءات لمعاقبة المخالفين من طرف الوالي بعد ثبوت المخالفة من طرف أعوان المصالح المؤهلة والمعنية للولاية⁵²²، ولا يوجد أي دور للوكالتين لكون حالات التعليق والسحب في هذه الحالة هي تلك الناتجة عن عدم الوفاء بالتعهدات المنصوص عليها في دفتر الشروط، هذا الأخير الذي تمّ وضعه كملحق في آخر المرسوم التنفيذي رقم 08-188 المتعلّق بهذه الرخصة فقط.

أمّا الحالة الثانية، لـ ANGCM دور إستشاري في سحب هذه الرخصة، فعند انقضاء هذا الأجل الجديد، وإذا ثبت قانونًا أنه لم يتم تقديم أيّة حجة أو تبرير، ولم يتّخذ صاحب الرخصة أيّا من التدابير المحدّدة من طرف شرطة المناجم، ترسل ANGCM إلى الوالي المختص إقليميًا ملفًا يتضمّن إقتراح سحب الرخصة⁵²³، ويعلن عن السحب بموجب قرار من الوالي مع إعلام الوكالتين بذلك⁵²⁴.

من خلال ما سبق لاحظنا نية المشرّع في تضييق نطاق ممارسة الوكالتين خاصة الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية لإختصاصها القمعي، ويظهر ذلك في تمسك المشرّع باختصاص القاضي الجزائي في توقيع العقوبات المالية، ممّا يعني حرمان الوكالة الوطنية

⁵²¹ مرسوم تنفيذي رقم 08-188، يحدد كميّات منح رخصة استغلال مقالع الحجارة والمرامل وتعليقها وسحبها، المرجع السابق.

⁵²² راجع المواد 21، 22، المرجع نفسه.

⁵²³ المادة 3/24، المرجع نفسه.

⁵²⁴ المادة 25، المرجع نفسه.

للممتلكات المنجمية من إمكانية توقيعها للغرامات الإدارية والتي تعتبر في نظر البعض⁵²⁵ العنصر الأساسي والجوهري لإزالة التجريم. وهذا الحرمان أمر ليس له تبرير منطقي ولا قانوني، خاصّة وأن مثل هذا الإختصاص تم الإعتراف به لبعض سلطات الضبط الإقتصادي الأخرى ك لجنة ضبط الكهرباء والغاز⁵²⁶ ومجلس المنافسة⁵²⁷..

فعدم نقل إختصاص توقيع العقوبات المالية إلى الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية ليس من طبيعته ردع مخالف في الأحكام القانونية في المجال المنجمي، فالقاضي الجزائي ليس له القدر الكافي من التقنية التي تمكنه من تقدير خطورة المخالفة وبالنتيجة ليس بمقدوره توقيع عقوبة مالية تتماشى مع جسامه الضرر، وهو الأمر الذي يستدعي نقل مثل هذا الإختصاص إلى هذه الوكالة.

الفرع الثالث:

الرقابة القضائية على سلطة العقاب للوكالتين المنجّمتين

قصد حماية الحقوق والحريات المكفولة في الدستور، وخوفاً من تعدي سلطات الضبط عليها أثناء ممارستها لسلطتها العقابية، تم إخضاع قراراتها المتعلقة بهذه الأخيرة لرقابة القضاء. فهذه الأخيرة تسمح بضمان التأطير القانوني لعمل هذه السلطات وإخضاعها للقانون ولميكانيزمات الرقابة لتأسيس دولة القانون⁵²⁸، فوظيفة الضبط ووظيفة قانونية بالدرجة الأولى تهدف إلى تطبيق القاعدة القانونية⁵²⁹.

من البديهي أنّ العقوبات التي تتخذها السلطات الإدارية المستقلّة لا ترقى لأن تكون بمثابة أحكام قضائية⁵³⁰، إنّما هي مجرد قرارات إدارية ذات طبيعة فردية أحادية الجانب، فهي بذلك تخضع لرقابة القاضي الإداري⁵³¹.

⁵²⁵ Voir en ce sens, MODERE Franck, Sanctions administratives et justice institutionnelle : contribution à l'étude du *jus puniendi* de l'Etat dans les démocraties contemporaines, Economica, Paris, 1993, p. 88.

⁵²⁶ أنظر المادة 148 من القانون رقم 02-01، يتعلّق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق

⁵²⁷ المادتين 61 و 62 من الأمر رقم 03-03، يتعلّق بالمنافسة، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

⁵²⁸ GUEDON Marie-José, op. cit., p. 106.

⁵²⁹ بوجملين وليد، المرجع السابق، ص. 184.

⁵³⁰ QUILICHINI Paule, op. cit., p. 1074.

⁵³¹ محمد سعد فودة، المرجع السابق، ص ص. 59-60.

وقد سبق وأن تطرّقنا بصدّد دراستنا للطابع الإداري للوكالتين إلى أن قرارات هذه الأخيرة تكون محل طعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة طبقاً لنص المادة 48 من قانون المناجم⁵³²، ولكون هذه المادة جاءت بصيغة العموم، فإن قرارات الوكالتان المتّخذة في إطار ممارسة السلطة القمعية تدخل ضمن القرارات المنصوص عليها في هذه المادة.

ومادامت القرارات التي تُتخذ في مواجهة أصحاب السندات والرخص من قبل الوكالتين، ليست كلها من طبيعة ردعية، نتساءل عما إذا كانت كل القرارات التي تُتخذ في هذا المجال قابلة للطعن القضائي؟.

أولاً: القرارات الخاضعة للرقابة

وكما رأينا أعلاه، الوكالتان المنجّمتان تمارسان سلطة العقاب بموجب قرارات فردية، وأثناء توقيعها على المتعاملين المخالفين قد يؤدي ذلك إلى الإضرار والمساس بحقوقهم نتيجة تعسف الوكالتان في إستعمال سلطتهما، لهذا نصّ المشرّع على خضوع قرار السحب وكذا قرار التعليق (القرار المتضمّن تدبير التعليق من شأنه المساس بحقوق المتعاملين نتيجة وقف النشاط) للرقابة القضائية طبقاً للمادة 2/91 من قانون المناجم⁵³³، لكن ماذا عن تدبيري الإعذار والإنذار، فهل القرار المتضمّن توجيه الإعذار أو الإنذار هو الآخر يخضع لرقابة القضاء بما أنه لا يمسّ بحقوق المتعاملين؟.

توصّل القضاء الفرنسي في هذا الشأن إلى إعتبار قرار الإعذار من بين القرارات القابلة للطعن بصفته التزام تحضيري مسبق لعقوبة من المحتمل تطبيقها⁵³⁴، وكان ذلك بصدّد تمييزه بين تدبير الإعذار وتدبير التحذير، إذ استبعد هذا الأخير من الطعن على أساس أنه لا يترتب عن اتخاذه أيّ ضرر على المتعاملين خلافاً لتدبير الإعذار الذي يتشابه إلى حد ما مع الأوامر التي تأمر باتّخاذ سلوكات من الواجب إحترامها⁵³⁵.

⁵³² راجع فيما يخص أساس اختصاص مجلس الدولة، نطاق الرقابة الصفحات 26، 27 و28 من المذكرة.

⁵³³ جاء نصّها كما يلي: " علاوة على.....فإن قرار سحب السند المنجمي أو تعليقه يخوّل صاحبه الحق في الطعن أمام الجهة القضائية الإدارية..": قانون رقم 01-10، يتضمّن قانون المناجم، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

⁵³⁴ COLLET Martin, Le Contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives indépendantes, L.G.D.J, Paris, 2003, p. 62.

⁵³⁵ COLLET Martin, op. cit., p. 61.

إنّ يستقبل القضاء الفرنسي الطعن ضدّ القرار المتضمّن توجيّه الإعذار على أساس أنها قرارات من المحتمل أن تلحق أضراراً للمتعاملين لأنها تأمر بفعل شيء أو تركه⁵³⁶. ونحن بدورنا نتبنى نفس الموقف نظراً لوجاهة ومنطقية الأساس المعتمد، وبأخذنا بعموميّة المادة 48 من قانون المناجم.

ثانياً: مظاهر خضوع قرارات الوكالتان للرقابة القضائية

إنّ أوّل مظهر نستدلّ به على خضوع قرارات الوكالتين المنجّمتين في مجال العقاب لرقابة مجلس الدولة هو قانون المناجم، هذا الأخير الذي أحالنا فيما يخص كيفية ممارسة السلطة القمعية من طرف الوكالتين إلى التنظيم، ممّا يعني نص هذا الأخير هو الآخر على خضوع هذا الإختصاص لرقابة القضاء.

1- وفق قانون المناجم

يعتبر قانون المناجم النص المنشئ للوكالتين المنجّمتين، فهو بذلك ينص على المبادئ العامة، وفي هذا المجال يعتبر نص المادة 48 منه المبدأ العام لخضوع قرارات الوكالتين المتعلّقة بممارسة السلطة العقابية لرقابة مجلس الدولة عن طريق دعوى الإلغاء، إذ تنص المادة على أنه: "... يمكن الطعن في قرارات مجلس الإدارة لدى مجلس الدولة...".

2- وفق النصوص التطبيقية لقانون المناجم

فيما يخص النصوص التنظيمية المنظّمة لكيفية ممارسة الوكالتين المنجّمتين لسلطة العقاب لم تنص جميعها على إخضاع القرارات المتعلّقة بممارسة هذه السلطة لرقابة القضاء الإداري، إنّما نجد نصاً واحداً فقط وهو المرسوم التنفيذي رقم 02-65 الذي يحدّد كميّات منح السندات المنجمية وإجراءات ذلك، الذي نصّ في الفقرة 2 من المادة 42 منه على إمكانية الطعن ضدّ قرارات الوكالتين المتضمّن تسليط العقوبة، إذ جاء نصّها كما يلي: "... لصاحب السند المبعد الحق في الطعن أمام الجهات القضائية الإدارية...".

⁵³⁶COLLET Martin, op. cit., p. 61.

أمّا المرسومين التنفيذيين رقم 469-02⁵³⁷، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 188-08⁵³⁸، لم ينص كل منهما على ذلك⁵³⁹، فهنا نرجع إلى نص المادة 48 من قانون المناجم بالنسبة لقرارات الوكالتين المتضمنة توقيع العقوبة.

إذا منح المشرّع الوكالتان المنجميتان السلطات المدروسة أعلاه (مهام تسيير مرفق الخدمة الجيولوجية، الترخيص المسبق، الإعتماد، الرقابة، العقاب..) بصفة صريحة، فإنّه تردّد في منح اختصاص جدّ مهمّ للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية (ANPM)، والمتمثل في إختصاص حل النزاعات بالطرق البديلة (التحكيم، الوساطة والصلح)، إذ اكتفى فقط بمنحها صلاحية المساعدة في إدخال هذا الاختصاص حيّز التنفيذ، وهذا بموجب المادة 44 فقرة 7 من قانون المناجم التي عدّدت مهام هذه الوكالة، إذ جاء نصّها على النحو الآتي: "... - مساعدة تنفيذ أي تحكيم أو مصالحة أو وساطة بين المتعاملين في الميدان المنجمي، وتمثيل الدولة في إجراءات تسوية النزاعات مع المستثمرين في قطاع المناجم .. "

إنّ تملك سلطة إدارية مستقلة لهذا الاختصاص⁵⁴⁰، سيساعد ذلك على تنظيم القطاع بشكل أفضل، فلكون موضوع النزاعات التي تنشأ بين المتعاملين يتّسم بالطابع التقني، فسلطة الضبط هي الأكثر دراية وتخصصًا من القاضي الذي يفتقد إلى تكوين اقتصادي، لذا فالأطراف المتنازعة تُحبّذ دائمًا عرض نزاعها أمام هيئة الضبط كونها تسدّ النقائص الموجودة على مستوى القضاء⁵⁴¹.

⁵³⁷ مرسوم تنفيذي رقم 469-02، يتعلّق بالنشاط المنجمي لعمليات اللّم والجمع و/أو الجني، المرجع السابق.

⁵³⁸ مرسوم تنفيذي رقم 188-08، يحدّد كفاءات منح رخصة استغلال مقالع الحجارة والمرامل وتعليقها وسحبها، المرجع السابق.

⁵³⁹ إذا كان عدم النص في هذين المرسومين فيما يخص الطعن في قرارات الوكالتين يؤدي بنا إلى الرجوع لنص المادة 48 من قانون المناجم، فإن ذلك غير ممكن بالنسبة لقرارات الوالي المتعلقة برخصة مقالع الحجارة والمرامل، فعدم النص على إمكانية الطعن في قرارات الوالي بموجب المرسوم التنفيذي رقم 188-08 يؤدي بنا إلى الرجوع إلى نص المادة 143 من الدستور والمادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية (ق.إ.م.إ.).

⁵⁴⁰ السلطات التي تمّ منحها اختصاص حل النزاعات بالطرق البديلة في المجال الاقتصادي والمالي جدّ محدود، إذ تتمثل فقط في ثلاث سلطات: COSOB, L'ARPT ET CREG للتفصيل أنظر: مخلوف باهية، الاختصاص التّحكيمي للسلطات الإدارية المستقلّة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصّص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010.

⁵⁴¹ المرجع نفسه، ص. 40.

خلاصة الفصل الثّاني

يمكن القول في الأخير بأن الوكالتين المنجميتين هي فعلاً سلطات بدليل تمتّعها بصلاحيات واسعة لضبط وتنظيم قطاع المناجم، بدءاً بسلطة الترخيص ومروراً بسلطتي الرقابة والتحرّي عن طريق البحث والتحقيق إلى سلطة توقيع العقوبات، بالإضافة إلى مهام تسيير مرفق عام (الخدمة الجيولوجية)، وكلها تترجم بسلطة إتخاذ القرار الذي يُعبّر عن المعنى أو المفهوم الحقيقي المقدم من طرف الفقه بخصوص السلطة الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلّة.

فالبرغم من وجود وكالتين، فقد عمل المشرّع على توزيع الصلاحيات فيما بينها بالشكل الذي يسمح بانجاح عملية الضبط، إذ تتولى ANGCM مهام الخدمة العامّة للجيولوجيا واعتماد الخبراء في الدراسات الجيولوجيا والمنجمية وكذا مهام الرقابة والعقاب، وهي صلاحيات متنوعة تهدف أساساً إلى تشجيع دخول المستثمرين إلى القطاع وحماية الثروة المعدنية للبلاد، حماية الأملاك العامّة الأخرى للدولة، حماية البيئة وضمان إحترام النصوص القانونية لضبط القطاع وتنظيمه، لهذا مكنّ المشرّع الوكالة من سلطة إنشاء المصلحة الجيولوجية الوطنية للتكفل بالمهام الجيولوجية، وكذا إنشاء ضمن مستخدميها المهندسين لفئة شرطة المناجم من أجل تفعيل الرقابة ومعاينة المخالفات.

أمّا ANPM، فهي السلطة المكلفة بمنح تراخيص الدخول إلى القطاع والتي تتجسّد في السندات المنجمية (باستثناء الإمتياز المنجمي الذي يمنح بموجب مرسوم) ورخصة اللّم، كما لها دور في منح رخصة مقالع الحجارة والمرامل التي أصبحت سلطة منحها تعود إلى الوالي المختص إقليمياً بعد إستشارة الوكالتين. إلى جانب سلطة توقيع العقوبات.

في الأخير تبين من خلال دراستنا لاختصاصات الوكالتين أن كل إختصاص يكمل الآخر، ممّا يعني وجود دور تكاملي بين الوكالتين لا مشترك في ضبط القطاع وترقيته. وبلوغ هذه النتيجة كان بمراعاة في دراستنا هذه لتسلسل مراحل عملية الضبط، ولا يمكن الوصول إلى هذه النتيجة لو تمت دراسة إختصاصات كل وكالة على حدى، وكيف يمكن ذلك والوكالتان مكلفتان بضبط قطاع واحد.

خاتمة

إنّ إنشاء الوكالتان المنجميتان سنة 2001، ومنحهما تكييف السلطة الإدارية المستقلّة لضبط قطاع المناجم على النحو الذي يؤدي إلى تطوير وترقية الإقتصاد الوطني، يتوقّف على مدى تحقّق عناصر التكيف الممنوح للوكالتين من جهة، وعلى كفاية الإطار القانوني المنظّم لمسار تدخّلها بمناسبة ممارستها للمهام الموكلة إليها.

من خلال تحليل أحكام القانون رقم 10-01 المتضمّن قانون المناجم ومختلف نصوصه التطبيقية، تعتبر الوكالتان هيئات تتمتع بسلطة إتخاذ القرار في إطار ممارسة مهام الضبط، فهي بذلك تصدر القرارات ذات الطبيعة الإدارية وتبرم العقود بما لها من إمتيازات السلطة العامّة كسلطات إدارية، من أجل النهوض بالقطاع وتطويره، فحسب تقرير الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية لسنة 2008، شهد قطاع المناجم منذ إنشاء الوكالتين نقلة نوعية، بحيث ساهم في تسجيل مداخيل معتبرة للخزينة العموميّة، وكان ذلك نتيجة فتح المجال أكثر للمستثمرين في النشاطات المنجمية، وتوفير لهم القدر الكافي من الشفافية تجاه الوكالتين.

فالبرغم من فصل المشرّع بين مهام كل وكالة في مادتين مختلفتين، إلا أنّ الوكالتان تمارسان مهام ضبط القطاع بصفة تكاملية بينهما، وبالتالي تعزيز دور القطاع في تحقيق التنمية.

لكن يبقى دور الوكالتان محدودًا، نظرًا لتسجيل عدّة نقائص في العديد من الجوانب، وهو الأمر الذي يمسّ بالتكليف الممنوح صراحة للوكالتين، ويظهر ذلك تحديدًا في عنصر الإستقلالية من جهة، وكذا في حجم السلطة الممنوحة للوكالتين من جهة أخرى.

فمن جانب الإستقلالية الذي يعتبر العنصر الذي يعطي للسلطات الإدارية المستقلّة خصوصيتها ضمن جهاز الدولة، ومعيارًا أساسيًا في قياس دور وأهمية هذه الهيئات في أداء مهامها، لا نجد له تكريس بالنسبة للوكالتين، فلأسف المشرّع يلعب دور المزيّن للنصوص القانونية المتعلقة باستقلالية الوكالتين، وهذا نتيجة فتح المجال لتدخل السلطة التنفيذية، الذي يظهر أكثر في الجانب الوظيفي، الناتج أساسًا من كثرة الإحالة على التنظيم، و أكثر من ذلك تبعية الوكالتان للسلطة التنفيذية (الوزارة المكلفة بالمناجم).

أما عن حجم السلطة الممنوحة للوكالتين، فالمشرّع ولخصوصية وأهمية قطاع المناجم بالنسبة للدولة، تحقّظ بشأن منح الوكالتين إختصاصات جدّ مهمّة، كالإختصاص التنظيمي والتحكيمي، والتي بواسطتها يتحقّق ضبط حقيقي فعلي لقطاع المناجم، حتى أنّه كان متردّد ومتخوّف بشأن تحويل السلطة للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، إذ يمنحها إختصاص بموجب نص صريح، وبالمقابل نجد أنّ هذا الإختصاص لا يزال يمارس من طرف هيئات أخرى لها علاقة مباشرة بالسلطة التنفيذية، أو أنه يمارس من طرف هذه الأخيرة مباشرة. إذ لا تزال السلطة التنفيذية تتمتع بالصلاحيات الممنوحة لـ ANGCM، إذ لا تزال إلى حدّ الآن مهام تسيير المنشآت الجيولوجية في إطار أداء مهام الخدمة الجيولوجية من إختصاص الديوان الوطني للبحث الجيولوجي والمنجمي الموضوع تحت وصاية الوزير المكلف بالمناجم، وكذا تتمتع الإدارة المكلفة بالمناجم بالصلاحيات الرقابية، ممّا يعني أنّ ANGCM أنشئت كجهاز إضافي إلى جانب الإدارة التقليدية سواء في مجال تسيير المنشآت الجيولوجية أو في مجال الرقابة، ويفسّر ذلك بتخوّف المشرّع من منح مهام تسيير مرفق عام - الخدمة الجيولوجية - لسلطة إدارية مستقلة، فمنحها هذا الإختصاص كان لأجل تكريس النزاهة على الأعمال وإكساب الشفافية على المعلومات الجيولوجية التي توضع تحت تصرف الجمهور.

وأكثر من ذلك بدأ المشرّع مؤخرًا بتقليص حجم ممارسة السلطة من قبل الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية (ANPM)، وذلك بتعزيز صلاحيات الوالي المختص إقليميًا الذي مكّنه من سلطة منح رخصة مقالع الحجارة والمرامل بموجب الأمر رقم 02-07 المتضمّن تعديل قانون المناجم، هذا بالرغم من إمكانية تقديم تفسير منطقي لذلك، والذي يرجع إلى طبيعة نشاط مقالع الحجارة والمرامل الذي يمكن ممارسته في مناطق عدّة من أرجاء البلاد نظرًا لتواجدها في أماكن متعدّدة مقارنة بالمناجم التي ينحصر تواجدها في بعض المناطق، ولتسهيل الإجراءات لممارستها لتحقيق المصلحة العامّة، تمّ منح الوالي المختص إقليميًا سلطة منح هذه الرخصة.

ولما كان الهدف المتوخى من وراء إنشاء الوكالتين المنجميتين مرتبط بالتحوّلات الاقتصادية العميقة التي تشهدها الجزائر من منطلق البحث عن النجاعة والفعالية وتحقيق تنمية أكبر، كان لزامًا على المشرّع تفعيل دور الوكالتين أكثر كسلطات إدارية مستقلة مكلفة

بضبط قطاع المناجم عن طريق التجسيد الفعلي للتكييف الممنوح لها صراحة لكي لا يبقى هذا الأخير مجرد حيلة قانونية لإبعاد التدخّل المباشر للدولة من تسيير القطاع. ولكي يتحقق ذلك يجب الأخذ بعين الاعتبار على وجه الخصوص بما يلي:

* منح الإستقلالية للوكالتين بمفهومها الحقيقي وإبعادها عن مختلف الضغوطات من قبل السلطات المركزية، أين يقتضي الأمر:

- تحديد صفة أعضاء مجلس الإدارة والرئيس لكل وكالة، لما يجسده ذلك من توفير الطمأنينة لدى الوكالتان، وبالتالي تحقيق كفاءة ونزاهة أكبر.

- حل الديوان الوطني للبحث الجيولوجي والمنجمي وإعادة النظر في المادة 41 من قانون المناجم في ما يخص الرقابة، وكذا المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 264-07 الذي يحدّد صلاحياته. تعزيزاً لدور ومكانة الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية كسلطة إدارية مستقلة.

- من الجانب المالي، إن كانت طبيعة الأنشطة المنجمية هي التي فرضت تحديد ميزانية الوكالتين بموجب قانون المالية على شكل حساب تخصيص خاص بعنوان صندوق الأملاك العمومية المنجمية، بمعنى صعوبة تغيير الشكل الذي تتّخذ إيرادات ونفقات الوكالتان، فإنه كان لزاماً تعزيز موارد هذا الصندوق بعدم تقاسم جميع موارده مع الجماعات المحلية، وذلك عن طريق إيجاد وسيلة أخرى لتدعيم موارد صندوق الجماعات المحلية، وليس على حساب صندوق الأملاك العمومية المنجمية.

* توسيع حجم السلطة الممنوحة للوكالتين، وهو الشيء الذي يجسّد في حدّ ذاته إبعاد تدخّل الدولة، أين يقتضي الأمر:

- تمكين ANPM من سلطة منح الامتياز المنجمي، وعدم الاكتفاء بمنحها سلطة إبرام الإتفاقية المتضمنة منح الإمتياز، وهذا لكونها سلطة إدارية بموجب نص صريح، فلما كان إنشاء السلطات الإدارية المستقلة يعني إبعاد تدخّل الدولة واستخلافها بهذه الأخيرة، فليتم منح الوكالتين نفس إختصاصات السلطات الإدارية التقليدية. ونفس الشيء فيما يخصّ مرفق الخدمة الجيولوجية الذي من المفروض تمّ إنشاء ANGCM قصد تسييره، إذن لا داعي

لإشراك الديوان الوطني للبحث الجيولوجي والمنجمي الذي يخضع لوصاية الوزير في ذلك، خاصة وأن مهامه قُصّصت منذ إنشاء ANGCM.

- منح الإختصاص التحكيمي صراحة لـ ANPM، وعدم الإكتفاء بمجرد منحها إمكانية المساهمة في إدخال كل عملية تحكيم أو وساطة أو صلح بين المتعاملين حيّز التنفيذ، وهذا لنجاعة هذه الطرق البديلة من جهة، ولكون الوكالتان أكثر دراية بطبيعة هذه النزاعات التي تنتشب في قطاع يمتاز بالتقنية من جهة أخرى.

- ولنفس الأسباب المذكورة أعلاه، ضرورة تعزيز السلطة القمعية للوكالتين عن طريق تحويلها سلطة توقيع الغرامات المالية، في إطار تجسيد ظاهرة إزالة التجريم.

- في الأخير، مادام المشرّع أنشأ وكالتان لا واحدة، فإنّه بالإمكان منح القدر الكافي من السلطات لكل واحدة على النحو الذي يؤدي إلى تحقيق ضبط فعلي لقطاع المناجم.

الملاحق

ملحق رقم 01

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

MINISTERE DE L'ENERGIE
ET DES MINES

وزارة الطاقة والمناجم

Agence Nationale
du Patrimoine Minier

الوكالة الوطنية
للممتلكات المنجمية

رخصة التنقيب المنجمي

سند منجمي رقم : 5795 AP

إحداثيات رؤوس حدود المساحة الممنوحة حسب نظام UTM هي :

693 900 من 5 4 067 600 ع	693 900 من 4 4 070 100 ع	689 700 من 3 4 070 100 ع	689 700 من 2 4 072 700 ع	688 200 من 1 4 072 700 ع
696 600 من 10 4 059 400 ع	698 600 من 9 4 059 400 ع	698 600 من 8 4 064 700 ع	697 300 من 7 4 064 700 ع	697 300 من 6 4 067 600 ع
694 900 من 15 4 060 500 ع	694 900 من 14 4 060 100 ع	695 800 من 13 4 060 100 ع	695 800 من 12 4 059 700 ع	696 600 من 11 4 059 700 ع
692 300 من 20 4 062 500 ع	693 200 من 19 4 062 500 ع	693 200 من 18 4 061 000 ع	694 000 من 17 4 061 000 ع	694 000 من 16 4 060 500 ع
690 100 من 25 4 065 600 ع	690 100 من 24 4 064 700 ع	690 900 من 23 4 064 700 ع	690 900 من 22 4 063 200 ع	692 300 من 21 4 063 200 ع
688 200 من 30 4 067 600 ع	688 800 من 29 4 067 600 ع	688 800 من 28 4 066 300 ع	689 500 من 27 4 066 300 ع	689 500 من 26 4 065 600 ع

سند منجمي مسجل في السجل المنجمي تحت رقم : 5795 AP



إن رئيس مجلس الإدارة ؛

- بمقتضى القانون رقم 10-01 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1422 الموافق 3 يوليو سنة 2001 المتضمن قانون المناجم، المعدل و المتمم ؛
- و بمقتضى القانون رقم 90-30 المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411 الموافق لأول ديسمبر سنة 1990 و المتضمن قانون الأملاك الوطنية ؛
- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 02-65 المؤرخ في 23 ذو القعدة عام 1422 الموافق 06 فبراير سنة 2002 الذي يحدد كييفيات منح السندات المنجمية و إجراءات ذلك ؛
- و بمقتضى القرار المؤرخ في 26 شوال عام 1423 الموافق 30 ديسمبر سنة 2002 الذي يحدد قوائم المواد المعدنية ؛
- و بمقتضى المرسوم الرئاسي المؤرخ في 22 صفر عام 1426 الموافق 2 أبريل سنة 2005، المتضمن تعيين السيد رئيس و السادة أعضاء مجلس الإدارة للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية ؛
- و بناء على طلب رخصة التنقيب المنجمي المقدم من طرف الشركة ذات المسؤولية المحدودة عمرون مواد البناء بتاريخ 2007/12/25 ؛
- و بناء على مداولة مجلس الإدارة بتاريخ 2008/01/16 ؛

يقرر ما يلي :

- المادة الأولى:** بمنح للشركة ذات المسؤولية المحدودة عمرون مواد البناء رخصة التنقيب المنجمي لمادة الرمل على مياه سواحل بلديات أوقاس و تيشي و بوخليفة و بحاية بولاية بحاية.
- المادة 2 :** تقدر المساحة الممنوحة بـ 7 070 هكتار محددة حسب أحداثيات نظام UTM كما هي مبينة ضمن هذه الرخصة.
- المادة 3 :** تمنح رخصة التنقيب المنجمي لمدة سنة واحدة (1) ابتداءً من تاريخ إمضاء هذه الرخصة قابلة للتجديد. يقدم طلب التجديد للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية شهر واحد (1) قبل انتهاء صلاحية رخصة التنقيب المنجمي.
- المادة 4 :** كمن تنازل أو تحويل جزئي أو كلي للحقوق و الواجبات المترتبة على هذا السند المنجمي يخضع للموافقة المسبقة للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية.
- المادة 5 :** يجب على صاحب رخصة التنقيب المنجمي أن يحترم جميع الشروط المحددة في دفتر الأعباء المرفق لهذه الرخصة و الذي يحدد فيه برنامج الأشغال.
- المادة 6 :** تكلف الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية بتنفيذ هذا السند المنجمي. تبلغ نسخة من هذا السند المنجمي للوكالة الوطنية للجيولوجية و المراقبة المنجمية في إطار تنفيذ صلاحياتها.

حور بالجزائر في : 2 | 1 | 2008

رئيس مجلس الإدارة

بن يوب عيد القادر



ملحق رقم 02

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

MINISTERE DE L'ENERGIE
ET DES MINES

وزارة الطاقة والمناجم

Agence Nationale
du Patrimoine Minier

الوكالة الوطنية
للممتلكات المنجمية

ترخيص بالاستكشاف المنجمي

سند منجمي رقم : 5357 PE

إحداثيات رؤوس حدود المساحة الممنوحة حسب نظام UTM هي :

نقطة 1 : 645 800 ع 4 033 300	نقطة 2 : 645 800 ع 4 033 000	نقطة 3 : 645 600 ع 4 033 000	نقطة 4 : 645 600 ع 4 033 300
---------------------------------	---------------------------------	---------------------------------	---------------------------------

سند منجمي مسجل في السجل المنجمي تحت رقم : 5357 PE



إن رئيس مجلس الإدارة :

- بمقتضى القانون رقم 10-01 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1422 الموافق 3 يوليو سنة 2001 المتضمن قانون المناجم؛
- و بمقتضى القانون رقم 90-30 المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411 الموافق لأول ديسمبر سنة 1990 و المتضمن قانون الأملاك الوطنية؛
- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 02-65 المؤرخ في 23 ذو القعدة عام 1422 الموافق 06 فبراير سنة 2002 الذي يحدد كفايات منح السندات المنجمية و إجراءات ذلك؛
- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 02-66 المؤرخ في 23 ذو القعدة عام 1422 الموافق 06 فبراير سنة 2002 الذي يحدد الكفايات المتعلقة بالزيادة على السندات المنجمية؛
- و بمقتضى القرار المؤرخ في 26 جوال عام 1423 الموافق 30 ديسمبر سنة 2002 الذي يحدد قوائم المواد المعدنية؛
- و بمقتضى المرسوم الرئاسي المؤرخ في 22 صفر عام 1426 الموافق 2 أبريل سنة 2005، المتضمن تعيين السيد رئيس و السادة أعضاء مجلس الإدارة للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية؛
- وبناء على محضر اللجنة المكلفة بفتح الأظرفة بتاريخ 2006/07/18 ؛
- و بناء على طلب الترخيص بالاستكشاف المنجمي المقدم من طرف الشركة ذات المسؤولية المحدودة تازروت اقرىقا TAZROUT AGREGAT بتاريخ 2006/09/04 ؛
- و بناء على رأي الموافقة للسيد والي ولاية بجاية بتاريخ 2007/02/05 ؛
- و بناء على مداولة مجلس الإدارة بتاريخ 2007/02/13 ؛

بِقَسْرٍ مَا يَلِي :

المادة الأولى : بمنح للشركة ذات المسؤولية المحدودة تازروت اقرىقا TAZROUT AGREGAT ترخيص بالاستكشاف المنجمي لمادة الكلس بالمكان المسمى تازروت أفونان الواقع على تراب بلدية بوجمزة بولاية بجاية.

المادة 2 : تقدر المساحة الممنوحة بـ 06 هكتار محددة حسب إحداثيات نظام UTM كما هي مبينة ضمن هذا الترخيص.

المادة 3 : بمنح الترخيص بالاستكشاف المنجمي لمدة ثلاث (3) سنوات ابتداء من تاريخ إمضاء هذا الترخيص قابلة للتجديد. يقدم طلب التجديد للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية ثلاثة (3) أشهر قبل انتهاء صلاحية الترخيص بالاستكشاف.

المادة 4 : كل تنازل أو تحويل جزئي أو كلي للحقوق و الواجبات المترتبة على هذا السند المنجمي يخضع للموافقة المسبقة للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية.

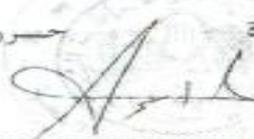
المادة 5 : يجب على صاحب الترخيص بالاستكشاف المنجمي أن يحترم جميع الشروط المحددة في دفتر الأعباء المرفق لهذا الترخيص و الذي يحدد فيه برنامج الأشغال.

المادة 6 : يلحق حق المخترع بالترخيص بالاستكشاف المنجمي عند تحقيق اكتشاف ما. يخول حق الاختراع لصاحب الترخيص ساري الصلاحية خلال أشغال الاستكشاف أن يحصل على سند منجمي للإستغلال في حالة اكتشافه لمواد معدنية.

المادة 7 : تكلف الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية بتنفيذ هذا السند المنجمي. تبلغ نسخة من هذا السند المنجمي للوكالة الوطنية للجيولوجية و المراقبة المنجمية في إطار تنفيذ صلاحياتها.

رئيس مجلس الإدارة : حور بالجزائر في : 25 جويلية 2007

بن يوب عبد القادر



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

MINISTERE DE L'ENERGIE
ET DES MINES

وزارة الطاقة والمناجم

Agence Nationale
du Patrimoine Minier

الوكالة الوطنية
للممتلكات المنجمية

ترخيص باستغلال
منجمي صغير أو متوسط

سند منجمي رقم : 5357 PM

إحداثيات رؤوس حدود المساحة الممنوحة حسب نظام UTM هي :

من: 645 600	من: 645 600	من: 645 800	من: 645 800
ع: 4 033 300	ع: 4 033 000	ع: 4 033 000	ع: 4 033 300
4	3	2	1



سند منجمي مسجل في السجل المنجمي تحت رقم 5357 PM

إن رئيس مجلس الإدارة ؛

- بمقتضى القانون رقم 10-01 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1422 الموافق 3 يوليو سنة 2001 المتضمن قانون المناجم، المعدل و المتمم ؛
- و بمقتضى القانون رقم 90-30 المؤرخ في 14 جمادى الاولى عام 1411 الموافق لأول ديسمبر سنة 1990 و المتضمن قانون الأملاك الوطنية ؛
- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 02-65 المؤرخ في 23 ذو القعدة عام 1422 الموافق 06 فبراير سنة 2002 الذي يحدد كفايات منح السندات المنجمية و إجراءات ذلك ؛
- و بمقتضى القرار المؤرخ في 26 شوال عام 1423 الموافق 30 ديسمبر سنة 2002 الذي يحدد قوائم المواد المعدنية ؛
- و بمقتضى المرسوم الرئاسي المؤرخ في 22 صفر عام 1426 الموافق 2 ابريل سنة 2005، المتضمن تعيين السيد رئيس و السادة أعضاء مجلس الإدارة للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية؛
- و بناء على السند المنجمي رقم PE 5357 المؤرخ في 25/02/2007 المتضمن الترخيص بالاستكشاف المنجمي لفائدة الشركة ذات المسؤولية المحدودة تازروت اقريقيا TAZROUT AGREGAT ؛
- و بناء على طلب الترخيص بالاستغلال المنجمي الصغير أو المتوسط المقدم من طرف الشركة ذات المسؤولية المحدودة تازروت اقريقيا TAZROUT AGREGAT بتاريخ 2009/09/08 ؛
- و بناء على انتهاء الأجل المحدد قانونا المتعلق بالمدة التي يدلي فيها الوالي برأيه حول هذا المشروع و اعتبار عدم رده موافقة طبقا للمادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 02-65 المذكور أعلاه؛
- و بناء على مداولة مجلس الإدارة بتاريخ 2010/04/05 ؛

يقرر ما يلي :

- المادة الأولى :** بمنح للشركة ذات المسؤولية المحدودة تازروت اقريقيا TAZROUT AGREGAT ترخيص باستغلال منجمي صغير أو متوسط لمكمن الكلس بالمكان المسمى تازروت أقونان الواقع على تراب بلدية بوحجرة ولاية بجاية.
- المادة 2 :** تقدر المساحة الممنوحة بـ 06 هكتار محددة حسب إحداثيات نظام UTM كما هي مبينة ضمن هذا الترخيص.
- المادة 3 :** بمنح الترخيص بالاستغلال لمدة عشرة (10) سنوات ابتداءً من تاريخ إمضاء هذا الترخيص قابلة للتجديد. يقدم طلب التحديد لدى الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية ستة (6) أشهر قبل انتهاء صلاحية الترخيص بالاستغلال السارية، حسب الإحتياجات القابلة للإستغلال.
- المادة 4 :** كل تنازل أو تحويل جزئي أو كلي للحقوق و الواجبات المترتبة على هذا السند المنجمي يخضع للموافقة المسبقة للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية.
- المادة 5 :** يجب على صاحب الترخيص بالاستغلال المنجمي الصغير أو المتوسط أن يحترم جميع الشروط المحددة في دفتر الأعباء المرفق لهذا الترخيص و الذي يحدد فيه برنامج الأشغال.
- المادة 6 :** تكلف الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية بتنفيذ هذا السند المنجمي. تبلغ نسخة من هذا السند المنجمي للوكالة الوطنية للجيولوجية و المراقبة المنجمية في إطار تنفيذ صلاحياتها.

رئيس مجلس الإدارة

بن يوب عبد القاهر



22 أبريل 2010

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

MINISTERE DE L'ENERGIE
ET DES MINES

وزارة الطاقة والمناجم

Agence Nationale
du Patrimoine Minier

الوكالة الوطنية
للممتلكات المنجمية

تمديد الترخيص بالتنقيب المنجمي

سند منجمي رقم : 5795 AP

إحداثيات رؤوس حدود المساحة الممنوحة حسب نظام UTM هي :

693 900 م	5	693 900 م	4	689 700 م	3	689 700 م	2	688 200 م	1
4 067 600 ع		4 070 100 ع		4 070 100 ع		4 072 700 ع		4 072 700 ع	
696 600 م	10	698 600 م	9	698 600 م	8	697 300 م	7	697 300 م	6
4 059 400 ع		4 059 400 ع		4 064 700 ع		4 064 700 ع		4 067 600 ع	
694 900 م	15	694 900 م	14	695 800 م	13	695 800 م	12	696 600 م	11
4 060 500 ع		4 060 100 ع		4 060 100 ع		4 059 700 ع		4 059 700 ع	
692 300 م	20	693 200 م	19	693 200 م	18	694 000 م	17	694 000 م	16
4 062 500 ع		4 062 500 ع		4 061 000 ع		4 061 000 ع		4 060 500 ع	
690 100 م	25	690 100 م	24	690 900 م	23	690 900 م	22	692 300 م	21
4 065 600 ع		4 064 700 ع		4 064 700 ع		4 063 200 ع		4 063 200 ع	
688 200 م	30	688 800 م	29	688 800 م	28	689 500 م	27	689 500 م	26
4 067 600 ع		4 067 600 ع		4 066 300 ع		4 066 300 ع		4 065 600 ع	

سند منجمي سجل في السجل المنجمي تحت رقم : 5795 AP



إن رئيس مجلس الإدارة ؛

- بمقتضى القانون رقم 01-10 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1422 الموافق 3 يوليو سنة 2001 المتضمن قانون المناجم، المعدل و المتمم ؛
- و بمقتضى القانون رقم 90-30 المؤرخ في 14 جمادى الاولى عام 1411 الموافق لأول ديسمبر سنة 1990 و المتضمن قانون الأملاك الوطنية ؛
- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 02-65 المؤرخ في 23 ذو القعدة عام 1422 الموافق 06 فبراير سنة 2002 الذي يحدد كفايات منح السندات المنجمية و إجراءات ذلك ؛
- و بمقتضى القرار المؤرخ في 26 شوال عام 1423 الموافق 30 ديسمبر سنة 2002 الذي يحدد قوائم المواد المعدنية ؛
- و بمقتضى المرسوم الرئاسي المؤرخ في 22 صفر عام 1426 الموافق 2 ابريل سنة 2005 المتضمن تعيين السيد رئيس و السادة أعضاء مجلس الادارة للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية ؛
- و بناء على السند المنحجي رقم AP 5795 المؤرخ في 2008/02/12 المتضمن الترخيص بالتنقيب المنجمي لمادة الرمل لصالح الشركة ذات المسؤولية المحدودة عمرون مواد البناء ؛
- و بناء على طلب تمديد مدة الترخيص بالتنقيب المنجمي المقدم من طرف الشركة ذات المسؤولية المحدودة عمرون مواد البناء بتاريخ 2009/07/07 ؛
- و بناء على مداولة مجلس الإدارة بتاريخ 2009/07/11 ؛

يقرر ما يلي :

المادة الأولى : تمديد للشركة ذات المسؤولية المحدودة عمرون مواد البناء رخصة التنقيب المنجمي لمادة الرمل على مياه سواحل بلديات أوقاس و تيشي و بوخليفة و بحاية بولاية بحاية.

المادة 2 : تقدر المساحة الممنوحة بـ **7070** هكتار محددة حسب أحداثيات نظام UTM كما هي مبينة ضمن هذه الرخصة.

المادة 3 : تمديد رخصة التنقيب المنجمي لمدة ستة (06) أشهر ابتداءً من تاريخ 2009/02/12 قابلة للتحديد. يقدم طلب التحديد للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية قبل انتهاء صلاحية رخصة التنقيب المنجمي.

المادة 4 : يجب على صاحب رخصة التنقيب المنجمي أن يحترم جميع الشروط المحددة في دفتر الأعباء المرفق لهذه الرخصة و الذي يحدد فيه برنامج الأشغال.

المادة 5 : تكلف الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية بتنفيذ هذا السند المنجمي. تبلغ نسخة من هذا السند المنجمي للوكالة الوطنية للجيولوجية و المراقبة المنجمية في إطار تنفيذ صلاحياتها.

رئيس مجلس الإدارة : **13** جويلية 2009



بن يوب عبد القادر

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

MINISTERE DE L'ENERGIE ET DES MINES
DIRECTION DE L'ENERGIE ET DES MINES
DE LA WILAYA DE BEJAIA
SERVICE DES MINES ET DES CONTROLES TECHNIQUES
BUREAU DES MINES ET CARRIERES

**Synthèse d'instruction de la demande
d'extension du périmètre d'exploitation
de Gypse à Ain El Bir**

Substance : Gypse

Lieu : Ain El Bir – Commune de Boudjellil

Dossier soumis aux directions techniques de la wilaya pour examen et avis tel que édicté par la loi minière n°01-10 du 03/07/2001 modifiée et complétée et ses textes d'application notamment le décret 02-65 du 02/06/2002, fixant les modalités et procédures d'attribution des titres miniers notamment ses articles 22 et 23.

L'intéressé est titulaire d'un titre minier d'exploitation n°1049PM du 25/12/2007, attribué par l'Agence Nationale du Patrimoine Minier, suite à une demande de régularisation de l'Arrêté ministériel n°351 du 31/11/2003 portant autorisation d'exploitation de petite et moyenne mine pendant la phase transitoire, introduite par Spa SOMACOB le 24/11/2007 conformément au décret n°02-65 du 02/06/2002 fixant les modalités et procédures d'attribution des titres miniers.

- **APC Boudjellil** : Envoi n°735/ST/2011 du 21/04/2011. **Avis Favorable**, se conformer aux dispositions du décret exécutif N°06/198 du 31/05/2006 définissant la réglementation applicable aux établissements classés pour la protection de l'environnement et se soumettre à une enquête publique de l'impact sur l'environnement.
- **Direction des Domaines** : Envoi n°5780/DDWB/SOD/GDSR/n°2649/11 du 24/04/2011. L'avis est subordonné à la présence d'un plan de masse et de situation dûment établi par les services du cadastre ou par géomètre expert foncier.
- **Direction de l'Hydraulique** : Envoi n°1321/DHMOBILIS/306/WB/11 du 28/04/2011. **Avis Favorable**.
- **Direction de l'Environnement** : Envoi n°709/CO/DE/WB/11 du 02/05/2011. l'avis est subordonné à la présentation d'une étude d'impact sur l'environnement (10 exemplaire) et d'une étude des dangers (03 exemplaire) Cf. décret n°07-144 du

19/05/2007 fixant la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement, rubrique 2516-1.

- **Conservation des Forêts** : Envoi n°2325/CB/SPFF/11 du 29/06/2011. **Avis favorable**, la carrière est très éloignée du domaine forestier national.
- **Direction des travaux publics** : Envoi n°1108/DTP/SEEIB/2011 du 11/08/2011. **Avis Favorable**.
- **Direction des Services Agricoles** : un avis défavorable a été émis par envoi N°2922/DSA/325/SARPI/11 du 30/06/2011. Le dossier a fait l'objet d'un recours vu que le site de carrière est déjà en exploitation par SOMACOB/Boudjellil et les terrains ne sont pas agricoles. Après réexamen du dossier et confirmation de la vocation non agricole du site par les services de l'Agriculture, un **Avis Favorable** a été accordé par envoi n°1191/DSA/239/IVW/12 du 04/03/2012.
- **Direction de l'Energie et des Mines** : **Avis Favorable**.

Le site est exploité réglementairement depuis 1983 par l'Unité SOMACOB/Boudjellil. C'est une carrière à ciel ouvert, exploitée par gradins depuis le haut vers le bas conformément décret exécutif N°04-95 du 1^{er} Avril 2004 fixant les règles de l'art minier ainsi qu'à l'Arrêté du 10 Mai 2004 fixant les conditions et les règles techniques relatives aux paramètres spécifiques miniers liés à la conduite de l'exploitation à ciel ouvert.

Les conditions d'exploitation des substances minérales sont définies par le cahier des charges type en vertu du décret 03-199 du 03/05/2003 fixant les modèles des cahiers des charges des activités minières.

Sa mise en œuvre et son contrôle sont assurés par l'Agence Nationale de la Géologie et du Contrôle Minier, les officiers et les agents de la police judiciaire, tel que édicté par : l'article 45, alinéa 2, et l'article 178 de la loi minière 01/10 du 03/07/2001 modifiée et complétée.

ملحق رقم 06

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية

إعلان عن مزايمة وطنية و دولية رقم 1 / 2009

عملية مزايمة على السندات المنجمية بتاريخ 2009/04/28

نسخة أصلية من المحضر الخاص بمزايمة على سند منجمي

استكشاف ممكن الجبس الكائن في تيزي تنجيث بولاية بجاية

المرجع : محضر رقم ... ب... / او م م / مزايمة / 1 / 2009

إن رئيس لجنة فتح الأظرفة

— بمقتضى محضر فتح الأظرفة بتاريخ 2009/04/28 المتعلق بالمزايمة الوطنية و الدولية رقم 1 / 2009

الخاص بعملية مزايمة على السندات المنجمية؛

— نظرا للنتائج المحصل عليها خلال عملية فتح الأظرفة.

يسجل :

أرسي المزاد على الشركة ذات المسؤولية المحدودة أف سي أل بي

2 - إحدثيات حدود المساحة الممنوحة حسب نظام UTM هي كالآتي

1 من: 682 400	2 من: 683 400	3 من: 683 400	4 من: 682 400
ع: 4 045 900	ع: 4 045 900	ع: 4 045 300	ع: 4 045 300

3 - طبقا للتنظيم الساري المفعول، يجب على الشركة المذكورة في النقطة الأولى أعلاه أن تودع، لدى الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، ملف طلب منح سند منجمي، في أجل أقصاه ثلاثة أشهر.

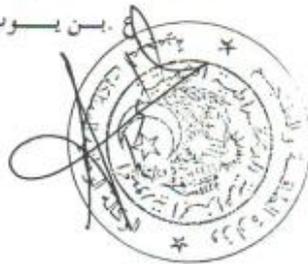
4 - تسلم الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية السند المنجمي للراسي عليه المزاد في أجل لا يتجاوز شهرين من تاريخ إيداع الملف.

5 - يسمح للراسي عليه المزاد، ان يياشر في الأعمال التحضيرية (استكشاف) حتى الحصول على السند المذ ي ابتداءً من تاريخ تسليم هذا المحضر. لا يعتبر هذا المحضر سنداً منجمياً .

6 - بعد انتهاء الأجل المحدد في النقطة الثالثة أعلاه، و في حالة ما أن الراسي عليه المزاد لم يودع الملف طبقا للتنظيم، تعلن المزايمة باطلة. يتم اعادة ادراج هذا المكمن في عملية المزايمة و لا يمكن للراسي عليه إسترجاع مبلغ العرض.

رئيس لجنة فتح الأظرفة

بن يوب



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
République Algérienne Démocratique et Populaire
وزارة الطاقة و المناجم
Ministère de l'Energie et des Mines

Agence Nationale de la Géologie
et du Contrôle Minier
N° 2055 /ANGCM/2008

N°: 144

الوكالة الوطنية الجيولوجية
و المراقبة المنجمية

Alger, le 02 DEC. 2008

A
Monsieur le GERANT de l'EURL
Benhamida AEK
Fax : 046/92/83/92

Objet : Rappel à l'ordre

Suite à la visite d'inspection effectuée en date du 11/11/2008 par les ingénieurs chargés de la Police des Mines de l'Agence Nationale de la Géologie et du Contrôle Minier de l'Antenne Régionale de Chlef, au niveau de la carrière de tuf sise au lieu dit Sidi Slimane Commune de ZEMOURA, Wilaya de Relizane avec une autorisation de carrière et sablières N°15 du 07/04/2008 expirée le 07/09/2008 délivrée par la Wilaya de Relizane, il a été constaté des infractions à la réglementation en vigueur.

A cet effet il vous est demandé d'arrêter immédiatement l'exploitation du site jusqu'à la régularisation de votre situation administrative.

Faute d'obtempérer à ces recommandations dans les plus brefs délais, nous serions dans l'obligation d'appliquer les mesures prévues par la réglementation en vigueur.

Veillez agréer, Monsieur l'expression de mes salutations distinguées.



Copies :

- Monsieur le Wali de Relizane *OK*
- Madame la Directrice des Mines et de l'Industrie de Relizane *OK*

قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية**I. الكتب**

1. حنفي عبد الله، السلطات الإدارية المستقلة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.
2. خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية: تنظيم واختصاص القضاء الإداري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.
3. زراوي صالح فرحة، الكامل في القانون التجاري الجزائري: الأعمال التجارية- التاجر- الحرفي- الأنشطة التجارية المنظمة- السجل التجاري، نشر وتوزيع ابن خلدون، الجزائر، 2003.
4. عجة الجيلالي، الكامل في القانون الجزائري للاستثمار: الأنشطة العادية وقطاع المحروقات، دار الخلدونية للنشر، الجزائر، 2007.
5. عوابدي عمار، القانون الإداري: النشاط الإداري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.
6. عيشي علاء الدين، مدخل القانون الإداري: التنظيم الإداري، الجزء الأول، دار الهدى، الجزائر، 2010.
7. كنعان نواف، القانون الإداري: الوظيفة العامة- القرارات الإدارية - العقود الإدارية- الأموال العامة، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010.
8. لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الرابعة، دار المجدد للنشر والتوزيع، 2010.
9. محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبات الإدارية: دراسة فقهية قضائية مقارنة، المكتبة القانونية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2008.

II. الرسائل والمذكرات**أ- الرسائل**

1. رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2006.

2. زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.

ب- المذكرات

1. أعراب احمد، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، السنة الجامعية، 2007.
2. إملول ريمة، المركز القانوني لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2012.
3. باب ولد محمد فال، الإطار القانوني للاستثمارات المنجمية (الأجنبية الخاصة) في التشريع الموريتاني، بحث لنيل درجة الماجستير في القانون الخاص، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 1999.
4. بلغزلي صبرينة، نظام التدابير الوقائية المتخذة من قبل السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2011.
5. بن شعلال الحميد، الآليات القانونية للسياسة الطاقوية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010.
6. بن قري سفيان، ضبط الممارسات التجارية على ضوء القانون رقم 04-02، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2009.
7. بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، السنة الجامعية، 2007.
8. بوخديمي ليلي، دراسة تحليلية لقانون المناجم 01-10 المؤرخ في 3 جويلية سنة 2001، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في الحقوق، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009.

9. حمادي نوال، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري: مثال: السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2011.
10. رايح نادية، النظام القانوني لسلطات الضبط المستقلة، مذكرة من أجل نيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2012.
11. زوار حفيظة، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة كسلطة إدارية مستقلة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004.
12. سعادي فتيحة، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2011.
13. شمون علجية، الضبط الاقتصادي في قطاع المحروقات، مذكرة من أجل نيل درجة الماجستير في القانون، فرع إدارة و مالية، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2010.
14. عبديش ليلي، اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010.
15. عمورة عيسى، النظام القانوني لمنازعات مجلس المنافسة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2006.
16. عنصل كمال الدين، مبدأ الحيطة في انجاز الاستثمار وموقف المشرع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص، تخصص قانون الإصلاحات الاقتصادية، جامعة جيجل، كلية الحقوق، 2006.
17. عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005.

18. فتوس خدوجة، السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010.
19. مخلوف باهية، الاختصاص التّحكيمي للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010.
20. مشيد سليمة، النظام القانوني للاستثمار في مجال المواصلات السلكية واللاسلكية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، بن عكنون، 2003-2004 .

III. المقالات

1. آيت وازو زينة، "دراسة نقدية في سلطات الضبط المستقلة: في شرعية سلطات الضبط المستقلة"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة، جامعة بجاية، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، أيام 23 و 24 ماي 2007، ص ص 352-363.
2. أوباية مليكة، "اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، 23 و 24 ماي 2007، ص ص 198-214.
3. بن زيطة عبد الهادي، "نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة : دراسة حالة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، 23 و 24 ماي 2007، ص ص 168-183.
4. بن لطرش منى، "السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي: وجه جديد لدور الدولة"، مجلة إدارة، عدد 24، 2002، ص ص 57-82.
5. راشدي سعيدة، "مفهوم السلطات الإدارية المستقلة"، من أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة، جامعة بجاية، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، 23 و 24 ماي 2007، ص ص 410-424.

6. طايبي وهيبة، "سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، 23 و 24 ماي 2007، ص ص 398-409.
7. طباع نجاة، "اللجنة المصرفية كجهة قمعية في مجال المساءلة المهنية للبنوك"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، 23 و 24 ماي 2007، ص ص 215-226.
8. عجة الجيلالي، "تحرير قطاع المحروقات"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، العدد الأول، 2007، ص ص 67-118.
9. عرابية الحاج، "ازدواجية السلطة في المستشفيات: المفهوم والإشكالية"، مجلة الباحث، عدد 07، 2010/2009، ص ص 229-243.
10. عيساوي عز الدين، "الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، 23 و 24 ماي 2007، ص ص 24-42.
11. معاشو - نبالي فطة، "المفهوم الاقتصادي والقانوني لفكرة إزالة التنظيم"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، العدد الأول، 2007، ص ص 162-198.

IV. النصوص القانونية

أ- الدستور

- * دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989 المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فيفري سنة 1989، ج.ر.ج. عدد 09 صادر في 01 مارس 1989.
- * دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96 - 438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر.ج. عدد 76 صادر في 08 ديسمبر 1996، المتمم بموجب القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج.ر.ج. عدد 25 صادر في 14 أبريل 2002، المعدل بموجب القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر.ج. عدد 63 صادر في 15 نوفمبر 2008.

ب- النصوص التشريعية

1. قانون عضوي رقم 98-01 مؤرخ في 30 ماي سنة 1998، يتعلّق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر.ج.ج عدد 37 صادر في 02 جوان سنة 1998، معدّل ومنتّم بموجب القانون العضوي رقم 11 - 13 المؤرّخ في 26 جويلية سنة 2011، ج.ر.ج.ج عدد 43 صادر في 03 أوت سنة 2011.
2. قانون عضوي رقم 12-05 مؤرّخ في 12 جانفي سنة 2012، يتعلّق بالإعلام، ج.ر.ج.ج عدد 02 صادر في 15 جانفي سنة 2012.
3. أمر رقم 75-35 مؤرّخ في 29 أفريل سنة 1975، يتضمّن المخطط المحاسبي الوطني، ج.ر.ج.ج عدد 37 صادر في 09 ماي سنة 1975 (ملغى).
4. قانون رقم 84-06 مؤرّخ في 07 جانفي سنة 1984، يتعلّق بالأنشطة المنجمية، ج.ر.ج.ج.، عدد 05 صادر في 31 جانفي سنة 1984، معدّل ومنتّم بالقانون رقم 91/24 المؤرّخ في 6 ديسمبر سنة 1991، ج.ر.ج.ج عدد 64 صادر في 11 ديسمبر سنة 1991 (ملغى).
5. قانون رقم 84-17 المؤرّخ في 07 جويلية سنة 1984، يتعلّق بقوانين المالية، ج.ر.ج.ج عدد 28 صادر في 10 جويلية سنة 1984.
6. قانون رقم 88-01 مؤرخ في 12 جانفي سنة 1989، يتضمّن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج.ر.ج.ج عدد 04 لسنة 1989.
7. قانون رقم 89-12 مؤرّخ في 05 جويلية سنة 1989 يتعلّق بالأسعار، ج.ر.ج.ج عدد 29 صادر في 19 جويلية سنة 1989. (ملغى).
8. قانون رقم 90-07 مؤرّخ في 03 أفريل سنة 1990، يتعلّق بالإعلام، ج.ر.ج.ج عدد 14 صادر في 03 أفريل سنة 1990، معدّل بالمرسوم التشريعي رقم 93-13 المؤرخ في 26 أكتوبر سنة 1993، ج.ر.ج.ج عدد 69 صادر في 27 أكتوبر سنة 1993، (تمّ حلّ المجلس بموجب المرسوم الرئاسي رقم 93-252 المؤرّخ في 26 أكتوبر سنة 1993، ج.ر.ج.ج عدد 69 لسنة 1993). (ملغى).
9. قانون رقم 90-10 مؤرّخ في 14 أفريل سنة 1990 يتعلّق بالنقد والقرض، ج.ر.ج.ج عدد 16 صادر في 15 أفريل سنة 1990.

10. قانون رقم 90-11 مؤرخ في 21 أبريل سنة 1990، يتعلّق بعلاقات العمل، ج.ر.ج. عدد 17 صادر في 25 أبريل سنة 1990.
11. قانون رقم 90-21 مؤرخ في 15 أوت سنة 1990، يتعلّق بالمحاسبة العموميّة، ج.ر.ج. عدد 35 صادر في 15 أوت سنة 1990، قانون رقم 90-21 مؤرخ في 15 أوت سنة 1990، يتعلّق بالمحاسبة العموميّة، ج.ر.ج. عدد 35 صادر في 15 أوت سنة 1990. معدّل وامتّم: بالمرسوم التشريعي رقم 92-04 المؤرخ في 11 أكتوبر سنة 1992، يتضمّن قانون المالية التكميلي لسنة 1992، ج.ر.ج. عدد 73 صادر في 11 أكتوبر سنة 1992، بالقانون رقم 98-12 المؤرخ في 31 ديسمبر سنة 1998، يتضمّن قانون المالية التكميلي لسنة 1998، ج.ر.ج. عدد 98 صادر في 31 ديسمبر سنة 1998، وبالقانون رقم 99-11 المؤرخ في 23 ديسمبر سنة 1999، يتضمّن قانون المالية لسنة 2002، ج.ر.ج. عدد 92 صادر في 25 ديسمبر سنة 1999.
12. مرسوم تشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي سنة 1993، يتعلّق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر.ج. عدد 34 صادر في 23 ماي سنة 1993، المعدّل والامتّم: بموجب الأمر رقم 96 - 10 المؤرخ في 10 جانفي سنة 1996، ج.ر.ج. عدد 03 صادر في 27 جانفي سنة 1996، وبموجب القانون رقم 03 - 04 المؤرخ في 17 فيفري سنة 2003، ج.ر.ج. عدد 11 صادر في 19 فيفري سنة 2003.
13. أمر رقم 95-06 مؤرخ في 25 جانفي سنة 1995، يتعلّق بالمنافسة، ج.ر.ج. عدد 09 صادر في 08 جانفي سنة 1995. (ملغى)
14. أمر رقم 95-07 مؤرخ في 25 جانفي سنة 1995، يتعلّق بالتأمينات، ج.ر.ج. عدد 13 صادر 08 مارس سنة 1995، المعدّل والامتّم: بموجب القانون رقم 06-04 المؤرخ في 20 فيفري سنة 2006، ج.ر.ج. عدد 15 صادر في 12 مارس سنة 2006، والامتّم بموجب الأمر رقم 10-01 المؤرخ في 26 أوت سنة 2010، يتضمّن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، ج.ر.ج. عدد 15 صادر في 29 أوت سنة 2010.
15. قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 05 أوت سنة 2000، يحدّد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج.ر.ج. عدد 48 صادر في 06 أوت سنة 2000.
16. قانون رقم 2000-06 مؤرخ في 23 ديسمبر سنة 2000، يتضمّن قانون المالية لسنة 2001، ج.ر.ج. عدد 80 صادر في 24 ديسمبر سنة 2000.

17. قانون رقم 01-10 مؤرخ في 03 جويلية سنة 2001، يتضمن قانون المناجم، ج.ر.ج.ج عدد 35 صادر في 04 جويلية سنة 2001، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 02-07 المؤرخ في أول مارس سنة 2007، ج.ر.ج.ج عدد 16 صادر في 07 مارس سنة 2007.
18. قانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فيفري سنة 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج.ر.ج.ج عدد 08 صادر 06 فيفري 2002.
19. قانون رقم 02-11 مؤرخ في 24 ديسمبر سنة 2002، يتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج.ر.ج.ج عدد 86 صادر في 25 ديسمبر سنة 2002.
20. أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية سنة 2003، يتعلق بالمنافسة، ج.ر.ج.ج عدد 43 مؤرخ في 20 جويلية سنة 2003، المعدل والمتمم: بموجب القانون رقم 08-12 المؤرخ في 25 جوان سنة 2008، ج.ر.ج.ج عدد 36 صادر في 02 جويلية سنة 2008، وبموجب القانون رقم 10-05 المؤرخ في 05 أوت سنة 2010، ج.ر.ج.ج عدد 46 صادر في 18 أوت سنة 2010.
21. أمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت سنة 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر.ج.ج عدد 52 صادر في 27 أوت سنة 2003، المعدل والمتمم: بالأمر رقم 09-01 المؤرخ في 22 جويلية سنة 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج.ر.ج.ج عدد 44 صادر في 26 جويلية سنة 2009، وبالأمر رقم 10-04 المؤرخ في 26 أوت سنة 2010، ج.ر.ج.ج عدد 50 صادر في أول سبتمبر سنة 2010.
22. قانون رقم 04-21 المؤرخ في 29 ديسمبر سنة 2004، يتضمن قانون المالية لسنة 2005، ج.ر.ج.ج عدد 85 صادر في 30 ديسمبر سنة 2004.
23. قانون رقم 05-07 مؤرخ في 28 أفريل سنة 2005، يتعلق بالمحروقات، ج.ر.ج.ج عدد 50 صادر في 19 جويلية سنة 2005، المعدل والمتمم، بموجب الأمر رقم 06-10 المؤرخ في 29 جويلية سنة 2006، ج.ر.ج.ج عدد 48 صادر في 30 جويلية سنة 2006.
24. قانون رقم 05-12 مؤرخ في 04 أوت سنة 2005، يتعلق بالمياه، ج.ر.ج.ج عدد 60 صادر في 04 سبتمبر سنة 2005، معدّل ومتمّم بموجب القانون رقم 08-03 المؤرخ في 23 جانفي 2008، ج.ر.ج.ج عدد 04 صادر في 27 جانفي سنة 2008.

25. قانون رقم 01-06 مؤرخ في 20 فيفري سنة 2006، يتعلّق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج. عدد 14 صادر في 08 مارس سنة 2006، المتمم بموجب الأمر رقم 10 - 05 المؤرخ في 26 أوت سنة 2010، ج.ر.ج. عدد 50 صادر في أول سبتمبر سنة 2010، المعدّل والمتمم بموجب القانون رقم 11-15 المؤرخ في 02 أوت سنة 2011، ج.ر.ج. عدد 44 صادر في 10 أوت سنة 2011.

26. أمر رقم 03-06 مؤرخ في 15 جويلية سنة 2006، يتضمّن القانون الأساسي العام للوظيفة العموميّة، ج.ر.ج. عدد 46 صادر في 16 جويلية سنة 2006.

27. أمر رقم 01-07 مؤرخ في أول مارس سنة 2007، يتعلّق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج.ر.ج. عدد 16 صادر في 07 مارس سنة 2007.

28. قانون رقم 09-08 مؤرخ في 25 فيفري سنة 2008، يتضمّن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج. عدد 21 صادر في 23 أبريل سنة 2008.

29. القانون المدني، منشورات بيرتي، طبعة 2010-2011، الجزائر.

30. القانون التجاري، منشورات بيرتي، طبعة 2010-2011، الجزائر.

ج - النصوص التنظيمية

1. مرسوم رئاسي رقم 96-44 مؤرخ في 17 جانفي سنة 1996، يحدّد النظام الداخلي لمجلس المنافسة، ج.ر.ج. عدد 05 صادر في 22 جانفي سنة 1996.

2. مرسوم رئاسي رقم 99-239 مؤرخ في 27 أكتوبر سنة 1999، يتضمّن إلغاء المرسوم الرئاسي رقم 89-44 المؤرخ في 10 أبريل سنة 1989، يتعلّق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة، ج.ر.ج. عدد 76 صادر في 31 أكتوبر سنة 1999.

3. مرسوم رئاسي رقم 99-240 مؤرخ في 27 أكتوبر سنة 1999، يتعلّق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج.ر.ج. عدد 76 صادر في 31 أكتوبر سنة 1999.

4. مرسوم رئاسي رقم 03-85 مؤرخ في أول مارس سنة 1985، يتضمّن نموذج الاتفاقية المنجمية، ج.ر.ج. عدد 14 صادر في 02 مارس سنة 1985.

5. مرسوم رئاسي رقم 06-413 مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 2006، يحدّد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، ج.ر.ج. عدد 74

- صادر في 22 نوفمبر سنة 2006، معدّل ومتمّم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12- 64 المؤرخ في 07 فيفري 2012، ج.ر.ج.ج عدد 08 صادر في 15 فيفري سنة 2012.
6. مرسوم رئاسي رقم 10-236 مؤرخ في 7 أكتوبر سنة 2010، يتضمّن تنظيم الصفقات العموميّة، ج.ر.ج.ج عدد 58 صادر في 07 أكتوبر سنة 2010 معدّل ومتمّم: بالمرسوم الرئاسي رقم 11-98 المؤرخ في أول مارس سنة 2011، ج.ر.ج.ج عدد 14 لسنة 2011، بالمرسوم الرئاسي رقم 11-222 المؤرخ في 16 جوان سنة 2011، ج.ر.ج.ج عدد 34 صادر في 19 جوان سنة 2011، وبالمرسوم الرئاسي رقم 12-23 المؤرخ في 18 جانفي سنة 2012، ج.ر.ج.ج عدد 04 صادر في 26 جانفي سنة 2012.
7. مرسوم التنفيذي رقم 92-31 مؤرخ في 20 جانفي سنة 1992، يتضمّن إنشاء ديوان وطني للبحث الجيولوجي والمنجمي، ج.ر.ج.ج عدد 06 صادر في 26 جانفي سنة 1992.
8. مرسوم تنفيذي رقم 94-175 مؤرخ في 13 جوان سنة 1994، يتضمّن تطبيق المادة 61 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي سنة 1993، يتعلّق ببورصة القيم المنقولة، معدّل ومتمّم، ج.ر.ج.ج عدد 34 صادر في 23 ماي سنة 1993.
9. مرسوم تنفيذي رقم 98-170 مؤرخ في 20 ماي سنة 1998، يتعلّق بالأتاوى التي تحصلها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج.ر.ج.ج عدد 34 صادر في 24 ماي سنة 1998.
10. مرسوم تنفيذي رقم 02-65 مؤرخ في 06 فيفري سنة 2002، يحدّد كفيات منح السندات المنجمية وإجراءات ذلك، ج.ر.ج.ج عدد 11 صادر في 13 فيفري سنة 2002.
11. مرسوم التنفيذي رقم 02-66 مؤرخ في 06 فيفري سنة 2002، يحدّد الكفيات المتعلقة بالمزايدة على السندات المنجمية، ج.ر.ج.ج عدد 11 صادر في 13 فيفري سنة 2002.
12. مرسوم تنفيذي رقم 02-468 مؤرخ في 24 ديسمبر سنة 2002، يحدّد كفيات اعتماد الخبراء في الدراسات الجيولوجية والمنجمية وتسجيلهم وشروط ذلك، ج.ر.ج.ج عدد 88 صادر في 29 ديسمبر سنة 2002.
13. مرسوم تنفيذي رقم 02-469 مؤرخ في 24 ديسمبر سنة 2002، يتعلّق بالنشاط المنجمي لعمليات اللّم والجمع و/أو الجني، ج.ر.ج.ج عدد 88 صادر في 29 ديسمبر سنة 2002.

14. مرسوم تنفيذي رقم 02-470 مؤرخ في 24 ديسمبر سنة 2002، يتضمنّ كفاءات تطبيق الأحكام المتعلقة برخص استغلال مقالع الحجارة والمرامل، ج.ر.ج.ج عدد 88 صادر في 29 ديسمبر سنة 2002 (ملغى).
15. مرسوم تنفيذي رقم 02-471 مؤرخ في 24 ديسمبر سنة 2002، يحدّد توزيع إيرادات إتاوة الاستخراج والرسم المساحي بين صندوق الأملاك العمومية المنجمية وصندوق الجماعات المحلية لصالح البلديات، ج.ر.ج.ج عدد 88 صادر في 29 ديسمبر سنة 2002.
16. مرسوم تنفيذي رقم 02-472 مؤرخ في 24 ديسمبر سنة 2002، يحدّد معايير التخفيضات المطبّقة على إتاوة الاستخراج، ج.ر.ج.ج عدد 88 صادر في 29 ديسمبر سنة 2002.
17. مرسوم تنفيذي رقم 03-105 مؤرخ في 05 مارس سنة 2003، يحدّد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 105-302 الذي عنوانه " صندوق الأملاك العمومية المنجمية "، ج.ر.ج.ج عدد 17 صادر في 9 مارس سنة 2003، معدّل ومتمّم: بالمرسوم التنفيذي رقم 05-135 المؤرخ في 24 أبريل سنة 2005، ج.ر.ج.ج عدد 29 صادر في 24 أبريل سنة 2005، وبالمرسوم التنفيذي رقم 12-107 المؤرخ في 05 مارس سنة 2012، ج.ر.ج.ج عدد 15 صادر في 14 مارس سنة 2012.
18. مرسوم تنفيذي رقم 03-199 مؤرخ في 03 ماي سنة 2003، يحدّد نماذج دفاتر الأعباء النشاطات المنجمية، ج.ر.ج.ج عدد 31 صادر في 04 ماي سنة 2003.
19. مرسوم تنفيذي رقم 04 - 93 مؤرخ في أول أبريل 2004، يتضمنّ النظام الداخلي الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، ج.ر.ج.ج.، عدد 20 صادر في 14 أبريل 2004.
20. مرسوم تنفيذي رقم 04 - 94، مؤرخ في أول أبريل 2004، يتضمنّ النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، ج.ر.ج.ج.، عدد 20 صادر في 14 أبريل 2004.
21. مرسوم تنفيذي رقم 04-95 مؤرخ في أول أبريل سنة 2004، يحدّد القواعد الفنية المنجمية، ج.ر.ج.ج عدد 20 صادر في 04 أبريل سنة 2004.
22. مرسوم تنفيذي رقم 04-150 مؤرخ في 19 ماي سنة 2004، يحدّد القانون الأساسي الخاص بشرطة المناجم، ج.ر.ج.ج عدد 32 صادر في 23 ماي سنة 2004.

23. مرسوم التنفيذي رقم 05-252 مؤرخ في 19 جويلية سنة 2005، يحدد كفاءات إعداد الجرد المعدني ونمط تقديم الحصيلة السنوية للموارد المعدنية والاحتياجات المنجمية، ج.ر.ج. عدد 51 صادر في 20 جويلية سنة 2005.
24. مرسوم التنفيذي رقم 05-253 مؤرخ في 19 جويلية سنة 2005، يحدد كفاءات تسيير الإيداع القانوني للمعلومات الجيولوجية، ج.ر.ج. عدد 51 صادر في 20 جويلية سنة 2005.
25. مرسوم تنفيذي رقم 07-266 مؤرخ في 09 سبتمبر 2007، يحدد صلاحيات وزير الطاقة والمناجم ج.ر.ج. عدد 57 صادر في 16 سبتمبر 2007.
26. مرسوم تنفيذي رقم 07-269 مؤرخ في 11 سبتمبر سنة 2007، يتضمن الموافقة على الاتفاقية المنجمية المبرمة بين الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والتجمع الصناعي والتجاري-ERCC- مؤسسة عمومية اقتصادية /شركة ذات أسهم (GIC-ERCC) ومنح امتياز منجمي لاستغلال مكن الكلس، ج.ر.ج. عدد 57 صادر في 16 سبتمبر سنة 2007.
27. مرسوم تنفيذي رقم 08-188 مؤرخ في أول جويلية سنة 2008، يحدد كفاءات منح رخصة استغلال مقالع الحجارة والمرامل وتعليقها وسحبها، ج.ر.ج. عدد 37 صادر في 06 جويلية سنة 2008.
28. مرسوم تنفيذي رقم 08 - 303 مؤرخ في 27 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، ج.ر.ج. عدد 56 صادر في 28 سبتمبر 2008.
29. قرار مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2002، يحدد قوائم المواد المعدنية، ج.ر.ج. عدد 12 صادر في 23 فبراير سنة 2003.
30. قرار مؤرخ في 26 جويلية سنة 2003، يتضمن محتوى التقرير السنوي عن النشاط المنجمي، ج.ر.ج. عدد 58 صادر في 28 سبتمبر سنة 2003.
31. قرار مؤرخ في 19 ماي سنة 2004، يتعلق بنقل وحركة مرور الأشخاص والمواد في الاستغلال المنجمية الباطنية، ج.ر.ج. عدد 53 صادر في 25 أوت سنة 2004.
32. قرار مؤرخ في 19 ماي سنة 2004، يحدد الشروط والقواعد التقنية المتعلقة بالمعايير الخاصة المنجمية المرتبطة بإدارة الاستغلال المنجمي في الهواء الطلق، ج.ر.ج. عدد 53 صادر في 25 أوت سنة 2004.

33. قرار مؤرخ في 19 ماي سنة 2004، يحدّد القواعد الأمنية المتعلقة بأكوام الأنقاض ومستودعات الصخور غير المعدنية والمساحات المغلقة والأهراء والأنفاق، ج.ر.ج.ج. عدد 53 صادر في 25 أوت سنة 2004.
34. قرار مؤرخ في 19 ماي سنة 2004، يتعلّق بشروط استغلال الآلات المنجمية، ج.ر.ج.ج.، عدد 53 صادر في 25 أوت سنة 2004.
35. قرار وزاري مشترك مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 2004، يحدّد قائمة إيرادات ونفقات حساب التخصيص الخاصّ رقم 105-302 الذي عنوانه "صندوق الأملاك العمومية المنجمية"، ج.ر.ج.ج.، عدد 74 صادر في 21 نوفمبر سنة 2004.
36. قرار مؤرخ في 26 جويلية سنة 2003، يتعلّق بكيفية حساب كمية المواد المعدنية المستخرجة، ج.ر.ج.ج.، عدد 58 صادر في 28 سبتمبر سنة 2003.
37. قرار وزاري مشترك مؤرخ في 29 أفريل سنة 2003، يتضمّن تطبيق المادة 155 من قانون المناجم التي تحدّد كميّات تسديد كل حق أو إتاوة أو غرامة، ج.ر.ج.ج. عدد 58 صادر في 28 سبتمبر سنة 2003.

v. القرارات الفردية

1. مرسوم رئاسي رقم 01-109 مؤرخ في 3 ماي سنة 2001، يتضمّن تعيين أعضاء مجلس سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكيّة واللاسلكيّة، ج.ر.ج.ج.، عدد 26 صادر في 09 ماي سنة 2001.
2. مرسوم رئاسي مؤرخ في أول أكتوبر سنة 2007، يتضمّن تعيين عضو بمجلس إدارة الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، ج.ر.ج.ج.، عدد 68 صادر في 28 أكتوبر سنة 2007.
3. مرسوم رئاسي مؤرخ في 02 نوفمبر سنة 2009، يتضمّن تعيين الأمين العام للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، ج.ر.ج.ج.، عدد 70 صادر في 29 نوفمبر سنة 2009.
4. مرسوم رئاسي مؤرخ في أول أفريل سنة 2010، يتضمّن إنهاء مهام عضو بمجلس إدارة الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، ج.ر.ج.ج.، عدد 26 صادر في 21 أفريل سنة 2010.

.VI. الاجتهاد القضائي

أ- اجتهاد المجلس الدستوري

- رأي رقم 02/ ر.م د/ مؤرخ في 06 جويلية سنة 2011، يتعلّق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 ماي سنة 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، للدستور، ج.ر.ج. عدد 43 صادر في 03 أوت سنة 2011.

ب- اجتهاد مجلس الدولة

- قرار مجلس الدولة، قضية يونين بنك ضدّ محافظ بنك الجزائر، ملف رقم 2000/5/002129،8 : www.conseil-Etat.gov.dz

.VII. الوثائق

1. قانون عدد 30 مؤرخ في 28 أبريل سنة 2003، يتعلّق بإصدار مجلة المناجم التونسية.
2. المجلة الدورية لقطاع الطاقة والمناجم، المنتدى الرابع للجمعية الدولية للغاز، عدد 11، جانفي 2010.

ثانياً: بالّلغة الفرنسية

I. Ouvrages

1. COLLET Martin, Le contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives indépendantes, L.G.D.J, Paris, 2003.
2. DU MARAIS Bertrand, Droit public de la régulation économique : quelle régulation des services publics en France, Presses de sciences po et Dalloz, Paris, 2004.
3. FOURNIER Jacques, La régulation des services publics en réseaux : télécommunication et électricité, L.G.D.J, Paris, 2002.
4. GUEDON Marie- José, Les autorités administratives indépendantes, L.G.D.J, Paris, 1991.
5. MODERE Franck, Sanctions administratives et justice institutionnelle : contribution à l'étude du *jus puniendi* de l'Etat dans les démocraties contemporaines, Economica, Paris, 1993.
6. ZOUAÏMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Edition Houma, Alger, 2005.
7. -----, Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie, Edition Houma, Alger, 2005.
8. -----, Droit de la régulation économique, BERTI Editions, Alger, 2008.

9. -----, et ROUAULT Marie-Christine, Droit administratif, BERTI Editions, Alger, 2009.
10. -----, Droit de la responsabilité disciplinaire des agents économiques : l'exemple du secteur financier, OPU, Alger, 2010.
11. -----, Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, Maison d'édition Belkeise, Alger, 2012.

II. Thèses

- SANTIAGO JUNIOR Fernando Antonio, La régulation du secteur électrique en France et Brésil, Thèse présentée en vue de l'obtention d'un doctorat en droit, Université de Paris 1 Panthéon-Sorbonne (Ecole doctorale de droit public et de droit fiscal), 2007,
www.aneel.gov.brbibliotecatrabalhostrabalhostese_fernando_santiago.pdf/20/08/2011.

III. Articles

1. BERGER Guy, " Le rapport entre l'indépendance du régulateur et le choix de l'évaluateur ", in Marie-Anne Frison-Roche, (s/dir), Les régulations économiques : légitimité et efficacité, Volume n°01, presses de sciences po et Dalloz, Paris, 2004, pp. 87-93.
2. CHEROT Jean-Yves, " Rapport introductif ", Journée d'étude sur la régulation : quelle structure ? Quel objectif ?, Faculté des sciences juridiques de Tunis, 21 Avril 2004.
3. DAURY- FAUVEAU Morgane, " Le Partage enchevêtré des compétences de la régulation " , in DECOOPMAN Nicole (s/dir), Le désordre des autorités administratives indépendantes : l'exemple du secteur économique et financier, PUF, collection ceprisca, Paris, 2002, pp. 149-165.
4. DEBAETS Emilie, " Les autorités administratives indépendantes et le Principe démocratique ", recherche sur le concept d'indépendance : www.Juridicas.unam.mxwcc/ponencias14/.
5. DECOOPMAN Nicole, " Peut-on clarifier le désordre ", in DECOOPMAN Nicole (s/dir), Le désordre des autorités administratives indépendantes : l'exemple du secteur économique et financier, PUF, collection ceprisca, Paris, 2002, pp. 15-38.
6. DEROY David, " Le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes en droit belge " ; www.Crid.bepdfpublic6386.pdf/.
7. Diarra Abdoulaye, "Les autorités administratives indépendantes dans les Etats francophones d'Afrique noir ; cas du Mali, du Sénégal et du Bénin"; 2000, www.afrilex/ .
8. DUPUIS-TOUBOL Frédérique, " Le juge en complémentarité du régulateur " , in Marie-Anne Frison-Roche (s/dir), Droit et économie de la régulation: les régulations économiques (légitimité et efficacité), Volume n° 01, presses de sciences po et Dalloz, Paris, 2004, pp. 132-145.
9. FRISON-ROCHE Marie- Anne, " Le juge de l'économie : le juge du marché " , Colloque de la baule, 08 et 09 juin 2002, R.J.C, n° Spécial, 2002.

10. FRISON-ROCHE Marie-Anne," Définition du droit de la régulation économique ", in Marie-Anne Frison-Roche (s/dir), Droit et économie de la régulation: les régulations économiques (légitimité et efficacité), Volume n° 01, presses de sciences po et Dalloz, Paris, 2004, pp. 07-15.
11. FRISON-ROCHE Marie-Anne," La transformation des champs et des autorités de régulation ": les nouveaux champs de la régulation, R.F.A.P, T1, n° 109, Paris, 2004, pp 52-62.
12. GERADIN Damien," Hiérarchie des pouvoirs dans les systèmes communautaires de régulation ", in Marie –Anne Frison-Roche, (s/dir), Droit et économie de la régulation: règles et pouvoirs dans les systèmes de régulation, Volume n° 02, presses de sciences po et Dalloz, Paris, 2004, pp. 19-25.
13. GUYON Yves," La Commission des opérations de bourse ", Les autorités administratives indépendantes en France, in C.A.COLLIARD et G.TIMSIT, (s/dir), Les autorités administratives indépendante, PUE , Paris ,1988, pp. 178-186.
14. KHELLOUFI Rachid, " Les institutions de régulation ", Revue A.S.J.E.P., n° 01, 2003, pp. 89-136.
15. LEFEBVRE José," Le Pouvoir de Sanction ": Le maillage répressif, in DECOOPMAN Nicole (s/dir), Le désordre des autorités administratives indépendantes : l'exemple du secteur économique et financier, PUF, collection ceprisca, Paris, 2002, pp. 111-147.
16. MARIMBERT Jean," Les conditions de l'indépendance comme facteur de légitimité ", in Marie-Anne Frison-Roche, (s/dir), Droit et économie de la régulation: les régulations économiques (légitimité et efficacité), Volume n° 01, presses de sciences po et Dalloz, Paris, 2004, pp. 83-84.
17. MOMO Claude," La régulation économique au Cameroun, R.R.J, Droit prospectif ", tome 2, presses universitaires d'AIX-Marseille, n° 05, Paris, 2007.
18. QUILICHINI Paule," Réguler n'est pas juger ": réflexion sur la nature du pouvoir de sanction des autorités de régulation économique, AJDA, 2004.
19. SAUVE Jean-Marc, " Les autorités administratives indépendantes : justice administrative et autorités de régulation", Colloque EFB-Dalloz, 09 Avril 2008.
20. SUREAU François, "Les procédures d'autorisations administratives unilatérales", in Marie –Anne Frison-Roche, (s/dir), Droit et économie de la régulation : règles et pouvoirs dans les systèmes de régulation, Volume n° 02, presses de sciences po et Dalloz, Paris, 2004, pp. 110-126.
21. ZOUAÏMIA Rachid, " Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique ", Idara, n° 2, 2004, pp. 23-68.
22. -----, " Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes en matière économique ", Idara, n° 28, 2004, pp. 123-164.

23. -----, " Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit Algérien", Idara, VOLUM 15, n° 29, 2005, pp. 05-48.
24. -----," Le statut juridique de la commission de supervision des assurances ", Idara, volume 16, n° 31, 2006.
25. -----, " Note introductive : de l'Etat interventionniste à l'Etat régulateur", Actes du Colloque national sur les autorités de régulation indépendantes en matière économique et financière, Université du Béjaïa, 23 et 24 mai 2007, pp. 05-18.
26. -----, " Les agences de régulation dans le secteur des hydrocarbures ou les mutations institutionnelles en matière de régulation économique", Idara, n° 01, 2010, pp. 71-99.

IV. Textes juridiques

1. Loi n° 01 - 10 du 03 juillet 2001, portant loi minière, JORA n° 35 du 04 juillet 2001, modifiée et complétée par Ordonnance n° 07-02 du 01 mars 2007 JORA n° 16 du 07 mars 2007.
2. Loi n° 05 - 12 du 04 aout 2005, relative à l'eau, JORA n° 60 du 04 septembre 2005, modifiée et complétée par loi n° 08 - 03 du 23 janvier 2008 JORA n° 04 du 27 janvier 2008.
3. Code minier français, www.légifrance.gouv.fr.
4. Décret n° 72-153 du 21 février 1972 relatif à la recherche et à l'exploitation des carrières dans les zones définies à l'article 109 du code minier, www.légifrance.gouv.fr.
5. Loi n° 76-663 du 19 juillet 1976, relative aux installations classées pour la protection de l'environnement, www.légifrance.gouv.fr.
6. Loi n° 93-3 du 4 juillet 1993, relative aux carrières, www.légifrance.gouv.fr.
7. Loi n° 94-588 du 15 juillet 1994, modifiant certaines dispositions du code minier et l'article L 711-12 du code du travail, www.légifrance.gouv.fr.
8. Décret n° 95-427 du 19 Avril 1995, relatif aux titres miniers, modifié et complété par décret n° 98-970 du 26 octobre 1998, modifiant diverses disposition prises en application du code minier, JORF n° 253 du 31 octobre 1998, www.légifrance.gouv.fr.

V. Jurisprudence

1. Décision du conseil constitutionnel français n° 86-217 du 18 septembre 1986, relative à la commission nationale des communications et de libertés, www.conseil-constitutionnel.fr.
2. Décision du conseil constitutionnel français n° 89-260DC du 28 juillet 1989, www.conseil-constitutionnel.fr.
3. Décision de conseil constitutionnel français n° 88-248DC du 17 janvier 1989, www.conseil-constitutionnel.fr.

VI. Rapports

1. Agence Nationale de la Géologie et du Contrôle minier, Rapport d'activité 2005- 2007, www.angcm.gov.dz.
2. Agence Nationale de la Géologie et du Contrôle minier, Rapport d'activité 2008, www.angcm.gov.dz.
3. Agence Nationale du patrimoine minier, Rapport d'activité 2007, www.angcm.gov.dz.
4. Agence Nationale du patrimoine minier, Rapport d'activité 2008, www.angcm.gov.dz.
5. Agence Nationale du patrimoine minier, Rapport d'activité 2009, www.angcm.gov.dz.
6. CE, Les autorités administratives indépendantes, " Rapport public ", EDCE, Paris, 2001.
7. GELAR Patrice, " Rapport sur les autorités administratives indépendantes ", Office parlementaire d'évaluation de la législation, Assemblée nationale n° 3166 et Sénat n° 404, tome 1, 2006 : www.assemblée-nationale.fr.

VII. Documents

1. Lettre de l'Agence Nationale du Patrimoine Minier : Bulletin d'information trimestriel, n° 01, Mai 2009.
2. Lettre de l'Agence Nationale du Patrimoine Minier : Bulletin d'information trimestriel, n° 04, Février 2010.
3. Lettre de l'Agence Nationale du Patrimoine Minier : Bulletin d'information trimestriel, n° 05, Mai 2010.
4. Lettre de l'Agence Nationale du Patrimoine Minier : Bulletin d'information trimestriel, n° 06, Juillet 2010.

VIII. Dictionnaires

1. Le petit Larousse, Les éditions Françaises, Paris, 2010.
2. BADAOUI Ahmed Zaki, CHELLAH Youcef et NAJJAR Ibrahim, Dictionnaire juridique (Français-Arabe), 7 édition, Librairie du Liban, Bairout, 2002.
3. GERARD Cornu, vocabulaire juridique, édition PUF, Paris, 1987.

الفهرس

الصفحة	الموضوع
2	مقدمة
الفصل الأول	
8	الطبيعة القانونية للوكالتين المنجميتين
9	المبحث الأول: الطابع السلطوي والإداري للوكالتين
10	المطلب الأول: الطابع السلطوي
11	الفرع الأول: السلطة بوجه عام
12	الفرع الثاني: مضمون السلطة عند السلطات الإدارية المستقلة
18	المطلب الثاني: الطابع الإداري
18	الفرع الأول: مظاهر تمتع الوكالتين المنجميتين بالطابع الإداري
18	أولاً: المعيار المادي
24	ثانياً: معيار المنازعات
25	1- الجهة القضائية المختصة بالنظر والفصل في الطعن
26	2- أساس إحالة الاختصاص إلى مجلس الدولة
28	3- نطاق رقابة مجلس الدولة على قرارات الوكالتين المنجميتين
29	الفرع الثاني: التسيير الإداري للوكالتين
29	أولاً: مجلس الإدارة
30	1- التشكيلة
30	2- سير المجلس
32	ثانياً: الأمين العام
32	1- التعيين
32	2- الصلاحيات
33	الفرع الثالث: خصوصية الطابع الإداري للوكالتين
33	أولاً: النظام المالي والمحاسبي

39	..... ثانيًا: النظام القانوني لمستخدمي الوكالتين
41	..... 1. حقوق المستخدمين
41	..... 2. الراحة القانونية
41	..... 3. تعليق علاقة العمل
43	..... المبحث الثاني: مدى استقلالية الوكالتين المنجميتين
44	..... المطلب الأول: من الناحية العضوية
45	..... الفرع الأول: مظاهر الاستقلالية العضوية
45	..... أولاً: التركيبة الجماعية
47	..... ثانيًا: تكريس نظام التنافي
47	..... 1. نظام التنافي وفق قانون المناجم ونصوصه التنظيمية
49	..... 2. نظام التنافي وفق الأمر رقم 07 - 01
51	..... الفرع الثاني: حدود الاستقلالية العضوية
52	..... أولاً: عدم تحديد صفة الأعضاء
53	..... ثانيًا: طريقة تعيين لا تخدم استقلالية الوكالتين
53	..... 1. احتكار رئيس الجمهورية لسلطة التعيين
55	..... 2. حصر الجهة المقترحة للتعيين
56	..... 3. عدم تحديد مدة انتداب الأعضاء
57	..... ثالثًا: غياب إجراء الامتناع
59	..... المطلب الثاني: من الناحية الوظيفية
59	..... الفرع الأول: مظاهر الاستقلالية الوظيفية
60	..... أولاً: الاستقلال المالي
61	..... 1. الإيرادات الناتجة من التمويل الذاتي
65	..... 2. الهبات والوصايا
65	..... ثانيًا: الشخصية المعنوية
66	..... 1. الاستقلال الإداري

67	..... 2. الأهلية في التعاقد
68	..... 3. أهلية التقاضي
68	..... 4. مسؤولية الوكالتان عن أعمالهما
70	..... الفرع الثاني: حدود الاستقلالية الوظيفية للوكالتين المنجميتين
71	..... أولاً: محدودية الاستقلال المالي
71	..... 1. تحكّم المشرع في ميزانية الوكالتين
72	..... 2. استفادة الوكالتان بصفة جزئية من الإيرادات الناتجة من نشاطها
75	..... 3. حرمان الوكالتان من الإستفادة من ناتج الغرامات
76	..... 4. التمويل من ميزانية الدولة
78	..... 5. إخضاع ميزانية الوكالتان للموافقة المسبقة للوزير
81	..... ثانياً: وضع النظام الداخلي للوكالتين بموجب مرسوم
83	..... خلاصة الفصل الأول
الفصل الثاني	
85	سلطات الوكالتان المنجميتان في ضبط وتنظيم قطاع المناجم
87	..... المبحث الأول: سلطة الترخيص المسبق ورقابة الدخول إلى السوق.
88	..... المطلوب الأول: الدور التحفيزي للدخول إلى القطاع
88	..... الفرع الأول: الدور التحفيزي في إطار مهام مرفق الخدمة الجيولوجية
89	..... أولاً: أشغال المنشآت الجيولوجية
90	..... ثانياً: الجرد المعدني
92	..... ثالثاً: الإيداع القانوني للمعلومات الجيولوجية
93	..... الفرع الثاني: في إطار اعتماد الخبراء في الدراسات الجيولوجية والمنجمية ...
94	..... أولاً: مفهوم الاعتماد
95	..... ثانياً: شروط وإجراءات الاعتماد
95	..... 1. شروط طلب الإعتماد

96	2. إجراءات الحصول على الإعتماد
97	ثالثاً: النتائج المترتبة من الحصول على الإعتماد
97	1. الحقوق
97	2. الإلتزامات
99	المطلب الثاني: تأسيس عملية الدخول إلى السوق
99	الفرع الأول: قرارات منح السندات المنجمية
100	أولاً: مفهوم السندات المنجمية
100	1. معنى مصطلح السند وفق قانون المناجم
103	2. الأشخاص المؤهلين قانوناً لطلب السندات المنجمية
104	3. الطبيعة القانونية للسندات المنجمية
105	ثانياً: إجراءات الحصول على السندات المنجمية
105	1. إجراءات الحصول على سندات البحث
110	2. إجراءات الحصول على سندات الإستغلال
114	ثالثاً: النتائج المترتبة من الحصول على السندات النجمية
114	1. الحقوق
117	2. الإلتزامات
118	الفرع الثاني: قرارات منح الرخص الأخرى
119	أولاً: رخصة عملية اللّم
119	1. الطبيعة القانونية لرخصة اللّم
120	2. إجراءات الحصول على رخصة اللّم
121	3. النتائج المترتبة من منح رخصة اللّم
122	ثانياً: رخصة إستغلال مقالع الحجارة والمرامل
122	1. سلطة الوكالة في منح الرخصة قبل التعديل
123	2. الدور الإستشاري للوكالتين بعد التعديل
129	المبحث الثاني: سلطة الرقابة والعقاب

130	المطلب الأول: سلطة الرقابة والتحرّي
130	الفرع الأول: تعريف الرقابة
130	أولاً: المعنى العام للرقابة
130	1. التعريف اللغوي للرقابة
131	2. التعريف الإصطلاحي للرقابة
132	ثانياً: مضمون سلطة الرقابة بالنسبة للسلطات الإدارية المستقلة
133	الفرع الثاني: ممارسة الرقابة
134	أولاً: الرقابة في إطار حماية الممتلكات المنجمية وحماية البيئة
135	1. التدخل المباشر للوكالة
137	2. تدخل الوكالة عن طريق شرطة المناجم
142	ثانياً: الرقابة في إطار الوقاية والحماية من الأخطار المنجمية
143	1. الوقاية المسبقة
145	2. الوقاية اللاحقة
147	المطلب الثاني: سلطة العقاب
148	الفرع الأول: مفهوم سلطة العقاب لدى السلطات الإدارية المستقلة
148	أولاً: أساس سلطة العقاب الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة
150	ثانياً: شروط ممارسة السلطات الإدارية المستقلة لسلطة العقاب
150	1. ألا تكون الجزاءات الإدارية سالبة للحرية
150	2. خضوع السلطة القمعية لذات المبادئ العقابية
150	ثالثاً: غاية السلطة القمعية للسلطات الإدارية المستقلة
151	الفرع الثاني: مسار السلطة القمعية للوكالتين المنجميتين
151	أولاً: مرحلة التحقيقات ومعاينة المخالفات
152	ثانياً: العقوبة
152	1. إتخاذ التدابير الوقائية كإجراءات تحضيرية لتسليط العقوبة
159	2. توقيع العقوبة بشكل نهائي
162	الفرع الثالث: الرقابة القضائية على سلطة العقاب للوكالتين المنجميتين

163	أولاً: القرارات الخاضعة للرقابة.....
164	ثانياً: مظاهر خضوع قرارات الوكالتان للرقابة القضائية
164	1. وفق قانون المناجم
164	2. وفق النصوص التطبيقية لقانون المناجم
166	..... خلاصة الفصل الثاني
168	..... خاتمة
172	..... الملاحق
173	..... قائمة المراجع
193	..... فهرس المحتويات

الصفحة	الموضوع
2	مقدمة
الفصل الأول	
8	الطبيعة القانونية للوكالتين المنجميتين
9	المبحث الأول: الطابع السلطوي والإداري للوكالتين
10	المطلب الأول: الطابع السلطوي
11	الفرع الأول: السلطة بوجه عام
12	الفرع الثاني: مضمون السلطة عند السلطات الإدارية المستقلة
18	المطلب الثاني: الطابع الإداري
18	الفرع الأول: مظاهر تمتع الوكالتين المنجميتين بالطابع الإداري
18	أولاً: المعيار المادي
24	ثانياً: معيار المنازعات
25	1- الجهة القضائية المختصة بالنظر والفصل في الطعن
26	2- أساس إحالة الاختصاص إلى مجلس الدولة
28	3- نطاق رقابة مجلس الدولة على قرارات الوكالتين المنجميتين
29	الفرع الثاني: التسيير الإداري للوكالتين
29	أولاً: مجلس الإدارة
30	1- التشكيلة
30	2- سير المجلس
32	ثانياً: الأمين العام
32	1- التعيين
32	2- الصلاحيات
33	الفرع الثالث: خصوصية الطابع الإداري للوكالتين
33	أولاً: النظام المالي والمحاسبي

39	..... ثانيًا: النظام القانوني لمستخدمي الوكالتين
41	..... 1. حقوق المستخدمين
41	..... 2. الراحة القانونية
41	..... 3. تعليق علاقة العمل
43	..... المبحث الثاني: مدى استقلالية الوكالتين المنجميتين
44	..... المطلب الأول: من الناحية العضوية
45	..... الفرع الأول: مظاهر الاستقلالية العضوية
45	..... أولاً: التركيبة الجماعية
47	..... ثانيًا: تكريس نظام التنافي
47	..... 1. نظام التنافي وفق قانون المناجم ونصوصه التنظيمية
49	..... 2. نظام التنافي وفق الأمر رقم 07 - 01
51	..... الفرع الثاني: حدود الاستقلالية العضوية
52	..... أولاً: عدم تحديد صفة الأعضاء
53	..... ثانيًا: طريقة تعيين لا تخدم استقلالية الوكالتين
53	..... 1. احتكار رئيس الجمهورية لسلطة التعيين
55	..... 2. حصر الجهة المقترحة للتعيين
56	..... 3. عدم تحديد مدة انتداب الأعضاء
57	..... ثالثًا: غياب إجراء الامتناع
59	..... المطلب الثاني: من الناحية الوظيفية
59	..... الفرع الأول: مظاهر الاستقلالية الوظيفية
60	..... أولاً: الاستقلال المالي
61	..... 1. الإيرادات الناتجة من التمويل الذاتي
65	..... 2. الهبات والوصايا
65	..... ثانيًا: الشخصية المعنوية
66	..... 1. الاستقلال الإداري

67	..... 2. الأهلية في التعاقد
68	..... 3. أهلية التقاضي
68	..... 4. مسؤولية الوكالتان عن أعمالهما
70	..... الفرع الثاني: حدود الاستقلالية الوظيفية للوكالتين المنجميتين
71	..... أولاً: محدودية الاستقلال المالي
71	..... 1. تحكّم المشرع في ميزانية الوكالتين
72	..... 2. استفادة الوكالتان بصفة جزئية من الإيرادات الناتجة من نشاطها
75	..... 3. حرمان الوكالتان من الإستفادة من ناتج الغرامات
76	..... 4. التمويل من ميزانية الدولة
78	..... 5. إخضاع ميزانية الوكالتان للموافقة المسبقة للوزير
81	..... ثانياً: وضع النظام الداخلي للوكالتين بموجب مرسوم
83	..... خلاصة الفصل الأول
الفصل الثاني	
85	سلطات الوكالتان المنجميتان في ضبط وتنظيم قطاع المناجم
87	..... المبحث الأول: سلطة الترخيص المسبق ورقابة الدخول إلى السوق.
88	..... المطلوب الأول: الدور التحفيزي للدخول إلى القطاع
88	..... الفرع الأول: الدور التحفيزي في إطار مهام مرفق الخدمة الجيولوجية
89	..... أولاً: أشغال المنشآت الجيولوجية
90	..... ثانياً: الجرد المعدني
92	..... ثالثاً: الإيداع القانوني للمعلومات الجيولوجية
93	..... الفرع الثاني: في إطار اعتماد الخبراء في الدراسات الجيولوجية والمنجمية ...
94	..... أولاً: مفهوم الاعتماد
95	..... ثانياً: شروط وإجراءات الاعتماد
95	..... 1. شروط طلب الإعتماد

96	2. إجراءات الحصول على الإعتماد
97	ثالثاً: النتائج المترتبة من الحصول على الإعتماد
97	1. الحقوق
97	2. الإلتزامات
99	المطلب الثاني: تأسيس عملية الدخول إلى السوق
99	الفرع الأول: قرارات منح السندات المنجمية
100	أولاً: مفهوم السندات المنجمية
100	1. معنى مصطلح السند وفق قانون المناجم
103	2. الأشخاص المؤهلين قانوناً لطلب السندات المنجمية
104	3. الطبيعة القانونية للسندات المنجمية
105	ثانياً: إجراءات الحصول على السندات المنجمية
105	1. إجراءات الحصول على سندات البحث
110	2. إجراءات الحصول على سندات الإستغلال
114	ثالثاً: النتائج المترتبة من الحصول على السندات النجمية
114	1. الحقوق
117	2. الإلتزامات
118	الفرع الثاني: قرارات منح الرخص الأخرى
119	أولاً: رخصة عملية اللّم
119	1. الطبيعة القانونية لرخصة اللّم
120	2. إجراءات الحصول على رخصة اللّم
121	3. النتائج المترتبة من منح رخصة اللّم
122	ثانياً: رخصة إستغلال مقالع الحجارة والمرامل
122	1. سلطة الوكالة في منح الرخصة قبل التعديل
123	2. الدور الإستشاري للوكالتين بعد التعديل
129	المبحث الثاني: سلطة الرقابة والعقاب

130	المطلب الأول: سلطة الرقابة والتحرّي
130	الفرع الأول: تعريف الرقابة
130	أولاً: المعنى العام للرقابة
130	1. التعريف اللغوي للرقابة
131	2. التعريف الإصطلاحي للرقابة
132	ثانياً: مضمون سلطة الرقابة بالنسبة للسلطات الإدارية المستقلة
133	الفرع الثاني: ممارسة الرقابة
134	أولاً: الرقابة في إطار حماية الممتلكات المنجمية وحماية البيئة
135	1. التدخل المباشر للوكالة
137	2. تدخل الوكالة عن طريق شرطة المناجم
142	ثانياً: الرقابة في إطار الوقاية والحماية من الأخطار المنجمية
143	1. الوقاية المسبقة
145	2. الوقاية اللاحقة
147	المطلب الثاني: سلطة العقاب
148	الفرع الأول: مفهوم سلطة العقاب لدى السلطات الإدارية المستقلة
148	أولاً: أساس سلطة العقاب الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة
150	ثانياً: شروط ممارسة السلطات الإدارية المستقلة لسلطة العقاب
150	1. ألا تكون الجزاءات الإدارية سالبة للحرية
150	2. خضوع السلطة القمعية لذات المبادئ العقابية
150	ثالثاً: غاية السلطة القمعية للسلطات الإدارية المستقلة
151	الفرع الثاني: مسار السلطة القمعية للوكالتين المنجميتين
151	أولاً: مرحلة التحقيقات ومعاينة المخالفات
152	ثانياً: العقوبة
152	1. إتخاذ التدابير الوقائية كإجراءات تحضيرية لتسليط العقوبة
159	2. توقيع العقوبة بشكل نهائي
162	الفرع الثالث: الرقابة القضائية على سلطة العقاب للوكالتين المنجميتين

163	أولاً: القرارات الخاضعة للرقابة.....
164	ثانياً: مظاهر خضوع قرارات الوكالتان للرقابة القضائية
164	1. وفق قانون المناجم
164	2. وفق النصوص التطبيقية لقانون المناجم
166	..... خلاصة الفصل الثاني
168	..... خاتمة
172	..... الملاحق
173	..... قائمة المراجع
193	..... فهرس المحتويات

الملخص:

* باللغة العربية:

أدى تحرير قطاع المناجم في الجزائر سنة 2001 إلى إنشاء الوكالتين المنجميتين، وكالة وطنية للممتلكات المنجمية (ANPM) ووكالة وطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية (ANGCM)، التي كُتِفهما المشرّع بموجب أحكام القانون رقم 10-01 المتضمن قانون المناجم على أنّهما سلطات إدارية مستقلة بصريح العبارة.

إلا أنّ هذا التكييف تعتريه حدود، التي تظهر جلياً في جانبيين، أولاً في عنصر الإستقلالية، سواء من الجانب العضوي أو الوظيفي. وثانياً في حجم ممارسة السلطة. لكن بالرغم من تأرجح هذا التكييف بين الوجود والنسبية، إلا أنّ الوكالتان تؤدّيان دوراً هاماً في ضبط قطاع المناجم من خلال تمتّعها بسلطات جدّ هامة، والمخولة لها بموجب أحكام قانون المناجم.

*En langue française:

La libéralisation du secteur minier en 2001 a donné lieu à l'institution de deux agences de régulation : l'agence nationale du patrimoine minier (ANPM) et l'agence nationale de la géologie et du contrôle minier (ANGCM), qui sont qualifiées expressément d'autorités administratives indépendantes et ce, en vertu des dispositions de la loi n° 01-10 portant loi minière.

Cependant, une telle qualification soulève des limites qui tiennent à l'indépendance relative qui caractérise aussi bien l'aspect fonctionnel que l'aspect organique desdites agences, ainsi qu'à la restriction du champ de l'exercice des pouvoirs reconnus aux agences en question.

En dépit de telles limites, les deux agences jouent un rôle important qui se matérialise par une multitude de prérogatives propres à garantir une mise en œuvre effective de leurs missions de régulation.

In English :

The libéralisation of the sector of mines in 2001 gave birth to two agencies of regulation : the National Agency of the Mines Properties (ANPM) and the National Agency of Geology and Mines Control (ANGCM) under the law n 01-10 which states that they are independent authorities.

However this qualification has some limits which are clear in two sides: first, in the independence of the organic and functional aspect. Second, in the restriction of the field of exercise related to these agencies.

In spite of these limits, the two agencies play an important role in the regulation of the sector of mines.