



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الوادي



كلية الحقوق والعلوم السياسية

مخبر التحولات القانونية الدولية وانعكاساتها على التشريع الجزائري

أطروحة دكتوراه

مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الطور الثالث (LMD)

الشعبة: حقوق

التخصص: قانون إداري

العنوان: المرفق العام بين مستجدات التنمية وتحقيق الأمن الطاقوي

إعداد الطالب: شنة الطيب

إشراف: الأستاذة مليكة بطينة

نوقشت أمام لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة	الجامعة	الصفة
فايزة جروني	أستاذ	جامعة الوادي	رئيسًا
مليكة بطينة	أستاذ محاضر. أ	جامعة الوادي	مشرقا
أحلام حراش	أستاذ محاضر. أ	جامعة الوادي	مناقشا
راضية زرقيني	أستاذ محاضر. أ	جامعة الوادي	مناقشا
الهاشمي كمروش	أستاذ محاضر. أ	جامعة الوادي	مناقشا
كمال العطاروي	أستاذ	المركز الجامعي بريكة	مناقشا
سمية بهلول	أستاذ محاضر. أ	جامعة خنشلة	مناقشا

السنة الجامعية: 1446-1447 هـ / 2024-2025 م



الإهداء

أهدي ثمرة جهدي إلى كل من كان لي عوناً وسنداً في إنجاز
هذه الأطروحة وبالأخص أمي التي كانت دعواتها بمثابة سُلّم
أرتقي به الدرجات العلى

كما أهدي عملي لزوجتي التي وأولادي الذين كانوا سنداً قوياً
ولن أنسى أبداً أستاذتي المرحومة آمنة سلطاني صاحبة هذا
المشروع اللهم ارحمها بعدد كل حرف أو كلمة نطقها في سبيل
نشر العلم

شكر وتقدير

أحمد الله وأشكره على توفيقه وتيسيره، فما توفيقى الا بالله عليه
توكلتُ واليه أنيب.

أتقدم بجزيل الشكر للأستاذة مليكة بطينة نظير ما قدّمته من
مساعات وتشجيعات، ولما أبدته من عزم وحزم ومتابعة دائمة في
الإشراف على إنجاز هذه الأطروحة.

كما أتقدم بالشكر إلى كل الأساتذة والطاقم الإداري لجامعة
الشهيد حمة لخضر، كل باسمه وصفته.

كما لا يفوتني أن أتوجه بجزيل الشكر لأعضاء لجنة المناقشة،
لقبولهم مناقشة هذه الأطروحة وتصويبها، ووضع لمساتهم الهادفة
للارتقاء بالبحث العلمي وجودته.

مقدمة

ارتبطت المرافق العامة ارتباطاً وثيقاً بنشأة الدولة وتطورها، حيث تعتبر الدولة مجموعة من المرافق العمومية تؤدي خدمات وأداءات عامة تحقيقاً وتلبية لحاجات المواطنين والأفراد. بغض النظر عن تنظيم الدولة المتبع أو مستوى تقدمها فهي تجسد وجودها وحضورها من خلال مجموع المرافق العامة التي تنشئها وتسيرها تحقيقاً للمصلحة العامة، لهذا فإن العديد من فقهاء القانون الإداري يذهبون إلى القول بأن الدولة مجموعة من المرافق العامة أي الدولة هي المرفق العام والمرفق العام هو الدولة، لعل ما يبرر آراءهم هو ارتباط هذه المرافق بالجانب السيادي للدولة حيث تعد أغلب المرافق العامة سيادية مع بداية نشأة وتطور الدولة.

ارتبط مفهوم المرافق العامة في البداية بالمرافق السيادية مثل مرفق الدفاع ومرفق العدالة والصحة والتعليم، تقدم أداءات في الغالب مجانية وتمنح على أسس المساواة والعمومية والمجانية، كما أنها تنشأ وتمول وتدعم وتسير من طرف أعوان وموظفي الدولة الذين يتلقون مقابل ذلك من الخزينة العمومية. بهذا فإن الدولة هي التي تتولى إنشاء مرافق عامة حسب نظرتها وتقديرها وحسب حاجات المواطنين، وتتولى وضع الإطار القانوني والمؤسساتي لها، وتسيرها وتراقبها وتشرف عليها وتوجهها بطريقة مباشرة عن طريق طقم مسير وهو ما عرف بعد ذلك بالوظيفة العمومي. لهذا فإن إنشاء المرافق العامة كان حكراً على الدولة فقط وهي التي تلغيها بنفس الأشكال.

استمرت الدولة في إقامة المرافق في شتى المجالات بحثاً عن تحقيق المصلحة العامة من خلال تلبية حاجات المواطنين، امتدت هذه المرافق لتشمل خدمات الكهرباء والغاز من خلال توفير الإنارة والطبخ والتدفئة، كما شملت إنجاز الطرق السريعة والمطارات، وكل هذا كان عبر تدخلها من خلال الإنفاق العمومي عبر ميزانيات ممولة من الخزينة العمومية، بالإضافة إلى الخدمات الشبكية حيث أولت الدولة اهتماماً كبيراً لمرافق الصحة والتعليم ومنحتها طابعاً اجتماعياً وصولاً لتحقيق، ليس فقط الخدمة العمومية، ولكن لتحقيق الرفاه الاجتماعي حيث أصبحت أدوار المرافق العامة هي البحث عن استمرار الخدمات وبشكل أفضل وأحسن.

حيث عملت الدولة على توفير خدمات التعليم من شتى الجوانب بدءاً من إنشاء المؤسسات التربوية والتعليمية في مختلف المراحل من التعليم الابتدائي إلى التعليم الجامعي

وتوفير كل الخدمات والأداءات التي تؤدي إلى حسن سير المرافق التعليمية بتوفير التدفئة والإطعام والنقل وكل الشروط المساعدة على التعلم. كما انصب اهتمام الدول، على غرار مرفق التعليم، على الخدمات الصحية حيث أصبح اهتمام الدولة بالرعاية الصحية من مهامها الأساسية حيث عرف قطاع الصحة تطوراً كبيراً في مجال إقامة المنشآت والهياكل الصحية وتجهيزها بمختلف الأجهزة والمعدات وتوفير الأطقم الطبية من أجل ضمان تقديم خدمات صحية للمواطنين، لهذا فإننا نلاحظ تغير دور الدولة من تولي إنشاء المرافق العامة إلى البحث على الاستقرار الاجتماعي من خلال تحسين أداء المرافق لا سيما الاجتماعية.

لعل الأمر يرجع أساساً إلى قيام النظام الاشتراكي مع بداية القرن العشرين، حيث تبنت الدولة النمط التدخلي وأصبحت تقوم على السيطرة واحتكار الخدمات العمومية التي تتولاها بدءاً من الإنشاء إلى مختلف العمليات الأخرى. من هنا عرفت علاقة الدولة بالمرافق العمومية توسعاً كبيراً من خلال المجالات والنشاطات التي تتدخل فيها. بغض النظر عن المرافق العامة التقليدية أصبحت الدولة تتدخل في مختلف أنواع المرافق الاقتصادية والصناعية والتجارية. عرفت الدول المتبينة النظام الاشتراكي إنشاء مختلف المرافق غير التقليدية ما وضعها أمام ما اصطلح عليه بأزمة المرفق العام حيث لم تعد الدولة تكتفي بإنشاء المرافق الإدارية بل أصبحت تنشئ وتدير وتسير بطريقة مباشرة وبأساليب القانون الخاص كل المرافق الصناعية والتجارية والاقتصادية.

في الجزائر؛ تبنت الدولة النمط التدخلي مع بداية الاستقلال وازداد تدخلها مع اعتماد النظام الاشتراكي، انتهجت في ستينيات القرن العشرين أسلوب التسيير الجماعي لا سيما في النشاط الفلاحي أو ما عرف بالتسيير الذاتي، بعد ذلك قامت بتأميم جميع المؤسسات والمنشآت واحتكار جميع النشاطات الاقتصادية من خلال سن مجموعة من القوانين، تبنت الدولة النظام الاشتراكي كخيار أساسي لا رجعة فيه نظراً لما يحققه من محاربة استغلال الإنسان لأخيه وتحقيق العدالة الاجتماعية والاستقرار الاجتماعي، استرجعت الدولة العديد من المؤسسات والمنشآت المملوكة للمعمرين والشركات الأجنبية خاصة الفرنسية منها، كما أنشأت في سبعينيات القرن العشرين العديد من المؤسسات العمومية الاقتصادية والصناعية والتجارية

والشركات الوطنية بالإضافة إلى المؤسسات الإدارية وإدارة المرافق العامة وتلبية حاجات المواطنين ما يعني سيطرة الدولة بشكل كلي على مختلف المرافق بدء من إنشائها إلى تسييرها وإدارتها ورقابتها وتوجيهها بشكل مباشر أو من خلال إنشاء مؤسسات عمومية اشتراكية تتولى تطبيق ذلك.

تبنت الدولة احتكار جميع عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والتنمية الشاملة من خلال سيطرتها على عمليات الإنتاج والنقل والتوزيع والتسويق بواسطة المؤسسة العمومية الاشتراكية؛ التي تعد الأداة المفضلة لتحقيق التنمية في شتى المجالات، بالمقابل أدت سياسة احتكار الدولة للتنمية إلى غياب المنافسة لا سيما بين القطاعين العام والخاص وغياب المبادرة الفردية والخاصة وبالتالي غياب دور القطاع الخاص في التنمية، كما احتكرت الدولة الأسعار إما من خلال تسقيف بعض المواد والخدمات وكذا تحديد هوامش الأرباح في البعض منها أو بالدعم في البعض الآخر وبالتالي فقد السوق دوره في فرضه للتوازنات الطبيعية من خلال قاعدة العرض والطلب، ما أدى إلى غياب المنافسة التي من شأنها أن تؤدي إلى تحقيق التراكم والزيادة في الإنتاج وتحقيق الأرباح للمؤسسات ما يؤدي إلى تقديم خدمات أفضل والاستمرارية في ذلك.

استمرت الدولة في العمل على التنمية في شتى المجالات وإنشائها وإدارتها للمرافق العامة الإدارية والاقتصادية والصناعية والتجارية، غير أن هناك تطورات ومستجدات كشفت عن فشل المؤسسات العمومية الاشتراكية في تحقيق التنمية والاستمرار في تلبية حاجات المواطنين المختلفة والمتزايدة والمتطورة، الأمر الذي أدى بالدولة لاتخاذ عدة إصلاحات بدء من ثمانينيات القرن العشرين حيث اتضح عدم قدرة المؤسسات العمومية على تلبية حاجات المواطنين، كما أن مستوى أداء المرافق العامة لا يعبر على طموحات وحاجات المواطنين حيث أصبح من الضروري تطوير وتحسين الخدمات المقدمة لهم. قامت الدولة بإعادة هيكلة المؤسسات العمومية الاشتراكية من خلال إعادة التنظيم الإداري للمؤسسات ودعمها ماديا من أجل تمكينها من الاستمرار في تحقيق التنمية.

غير أن الإصلاحات لم تأت بجديد سيما وأنها لم تشمل كفاءات التسيير وكذا حرية المؤسسات في الإنتاج، استمرت الوضعية إلى 1988 حيث تم من جديد إقرار إصلاح مختلف المؤسسات العمومية الاشتراكية خصوصا بعد صدمة انهيار أسعار الطاقة في 1986. شملت الإصلاحات مجالات التسيير بما في ذلك إخضاعها للقانون الخاص فيما يخص معاملاتها مع الغير، لكن ما يعاب على تلك الإصلاحات الإبقاء على ملكية المؤسسات العمومية للدولة مما جعلها مقيدة وغير حرة في الإنتاج وزيادة الإنتاج والتمويل الذاتي.

أدت التطورات والمستجدات الداخلية والخارجية إلى الاستمرار في الإصلاحات. حيث تم تعديل الدستور في 1989، الذي جاء بإصلاحات شاملة بما فيها التخلي عن النظام الاشتراكي والتوجه نحو اقتصاد السوق، فأقرت الدولة إصلاحات قانونية ومؤسسية شملت كل الميادين بما في ذلك إصلاح النظام المالي والنقدي وإصلاح نظام الأملاك الوطنية، وإقرار العديد من الحريات والمبادئ منها حرية الملكية الفردية والخاصة وحرية التجارة والصناعة وحرية حركة رؤوس الأموال وحرية الاستثمار ودعمه وتشجيعه، أكثر من ذلك اتجهت الدولة نحو الخصخصة وحرية المنافسة المشروعة وحمايتها وكذا حرية الأسعار، ما يعكس إرادة الدولة الكبيرة في التوجه نحو اقتصاد ليبرالي، كما أقرت الدولة إصلاحات في نظام العقود والشراكة وتطوير أساليب الشراكة سواء بين مؤسسات القطاع العمومي أو بين القطاع العام والقطاع الخاص.

غير أن المرافق العمومية بما فيها الاقتصادية والصناعية والتجارية يتم تمويلها من عائدات الطاقة المتمثلة في البترول والغاز، وهي مصادر أحفورية وناضبة كما أنها ملوثة وغير متجددة. تعتمد الدولة بنسبة شبه كلية على الطاقة كمصدر تمويل للتنمية في شتى المجالات وإنشاء المرافق العمومية وتسييرها وإدارتها، تتميز أسواق الطاقة بعدم الاستقرار سواء من حيث ارتفاع وانخفاض الطلب أو تذبذب الأسعار التي لا تعرف استقرارا، وقد شهد العالم، ومعه الجزائر، عدة أزمات وصدمات تتعلق بارتفاع وانخفاض أسعار الطاقة، ما يؤثر على المرافق العمومية والتنمية.

من جهة أخرى؛ تفضل الدولة الإنفاق العمومي وتحمل أعباء التنمية وإدارة وتسيير المرافق العمومية عبر الميزانيات السنوية وحسابات التخصيص الخاص، وذلك من أجل الاستمرار في تنمية القطاعات المختلفة وتلبية حاجات المواطنين.

غير أن هذه الوضعيات أدت بالدولة إلى الوقوع في أزمات عديدة، منها أزمة 1986 وأزمة 1998 وأزمة 2008، وأزمة 2014، وكلها أزمات تحدث نتيجة انهيار أسعار الطاقة ما يؤدي إلى انعكاسات سلبية على تنمية المرافق العامة والمساس بالمبادئ التي تقوم عليها لاسيما مبدأ الاستمرارية والقدرة والقابلية للتطور والتكيف مع مختلف المستجدات وضمان حسن سير المرافق العامة.

أهمية الموضوع:

يكتسي موضوع الدراسة أهمية كبيرة نظرا لما يطرحه موضوع المرافق العامة من تطورات ومستجدات في الزمان والمكان، حيث لا يمكن التحكم في الموضوع نظرا لسرعة تطور المرافق العامة وارتباطها بمختلف التحولات الداخلية والخارجية وإشكالات التنمية التي لا يمكن فصلها عن موضوع المرافق العامة، والرهانات والتحديات التي تطرحها التنمية لا سيما في علاقتها بالطاقة التي تعد مصدرا أساسيا للتمويل وكذا على المستوى البيئي للوصول إلى تنمية مستدامة.

حيث تتضح الأهمية النظرية للدراسة من خلال الجوانب التي تسعى لتحليلها وتوضيحها لا سيما الأطر القانونية والمؤسسية التي تحكم المرافق العامة بمختلف أنواعها وعمليات التنمية الاقتصادية والصناعية والتنمية البشرية والمستدامة وتطورها في ظل النظامين الذين انتهجتهما الجزائر، من خلال دراسة وتحليل مؤسسات التنمية سواء التابعة للقطاع العام أو القطاع الخاص. وكذا دراسة الأطر القانونية والمؤسسية المتعلقة بالطاقة بأنواعها الأحفورية والطاقات المتجددة ودراسة الآليات المتخذة من طرف الدولة لتطويرها والحفاظ عليها وتنميتها وترقيتها.

أما الأهمية العلمية للدراسة، فإنها تكمن في علاقة المرافق العامة بالتنمية في مختلف القطاعات الاقتصادية والصناعية والتجارية ومدى ارتباط تنمية المرافق العامة وضمان

سيرورتها وتطورها بالعنصر الطاقوي وكيفية تأثير الطاقة على المرافق العمومية في الجزائر، بالإضافة إلى آثار عمليات التنمية المختلفة على البيئة وعلى حقوق الأجيال المستقبلية وحقوقهم في الخدمات العمومية بأنواعها.

أسباب اختيار الموضوع

هناك أسباب موضوعية وأسباب شخصية:

فالأسباب الموضوعية: تتمثل في كون موضوع المرافق العامة غير مستقر ويعرف دائما مستجدات وتطورات على أصعدة كثيرة، ولعل هذا الموضوع يطرح إشكالات وتساؤلات جديدة في الجزائر نظرا لعدة أسباب مثل الأزمات التي تعرفها المرافق العامة ومشكلات التنمية التي تواجهها الدولة خصوصا وأن هذه الأخيرة تعتمد على الطاقة في تمويل المرافق العامة بمختلف أنواعها ولعل العنصر الطاقوي هو الآخر لا يعرف استقرارا.

أما عن الأسباب الشخصية: رغم أن حرية اختيار الموضوع غير متاحة نظرا لارتباط موضوع الدراسة بمشروع الجامعة، إلا أن اهتمامنا بالدراسات القانونية لا سيما المتعلقة بمجالات القانون الإداري بما فيها مواضيع المرافق العامة والتنمية، وكذا الانتقادات الموجهة للخدمات العمومية في الجزائر دفعتنا للبحث في هذا الموضوع للوصول إلى اكتشاف حقائق الأمور.

إشكالية الدراسة

على غرار مختلف دول العالم، تخضع المرافق العامة في الجزائر لتحولات وتطورات ومستجدات مختلفة تتعلق أساسا بالتنمية الاقتصادية والصناعية والتنمية الشاملة وما تطرحه هي الأخرى من تغيرات وتطورات وارتباطها الوثيق بالعنصر الطاقوي الذي يفرض مراعاة الجانب البيئي وصولا إلى تحقيق تنمية المرافق العامة بشكل مستدام. أمام هذه التطورات والمستجدات نطرح الإشكالية التالية:

ماهي الآليات التي اتخذتها الدولة للتحكم في تطور المرافق العامة والمستجدات التي تفرضها التنمية في ظل الاعتماد على الطاقة؟

هذه الإشكالية تفرض علينا طرح تساؤلات أساسية والإجابة عنها خلال الدراسة وهي:

- ما هو المرفق العام في الجزائر سيما علاقته بالدولة؟
- ما هي مصادر تمويل تنمية المرافق العامة؟
- ما هي مستجدات التنمية في الجزائر؟
- كيف يؤثر العامل الطاقوي على التنمية والمرافق العامة؟
- ما هي استراتيجيات الدولة في هذا المجال؟

أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى الإحاطة بكل ما يتعلق بالمرافق العامة وعلاقتها بالتنمية وارتباطها بالطاقة. من خلال التعريف بها والمبادئ التي تقوم عليها وتطوراتها وعلاقتها بالتنمية الاقتصادية والتنمية المستدامة وبيان المستجدات التي طرحها وأثر العنصر الطاقوي على تنمية المرافق العامة.

منهج الدراسة

اعتمدنا في دراستنا على المنهج التحليلي؛ نظرا لما يقتضيه موضوع الدراسة وذلك من خلال تحليل النصوص القانونية التشريعية والتنظيمية لمعرفة وتحديد الأطر القانونية والمؤسسية التي تساعدنا في الفهم الجيد للموضوع والوصول إلى اكتشاف ومعرفة حقائق وطيّات الموضوع والإحاطة به من مختلف الجوانب. غير أننا استخدمنا المنهج التحليلي الوصف في استعراض بعض الحالات، كما اعتمدنا على المنهج التاريخي لإبراز أهم المحطات التاريخية التي مرت بها المرافق العامة في الجزائر، كما استخدمنا المنهج الجدلي في إثارة بعض المفاهيم التي لا تعرف ضبطا مفاهيميا سواء في الزمان والمكان أو في اختلاف الرؤى.

نطاق الدراسة:

يشمل النطاق الموضوعي للدراسة: تحليل مختلف النصوص القانونية التشريعية والتنظيمية التي تحكم المرافق العامة باختلاف أنواعها وكذا النصوص المتعلقة بالتنمية في

مختلف المجالات بالإضافة إلى النصوص التي تحكم الطاقة بأنواعها الأحفورية المتمثلة في البترول والغاز والطاقات المتجددة بأنواعها.

كما يتحدد الإطار الموضوعي للدراسة، أيضا، من خلال بيان العلاقة بين المرافق العامة والتنمية المختلفة ومدى تأثيرها بالعنصر الطاقوي.

أما النطاق المكاني: فإن الدراسة تتناول هذا الموضوع في الجزائر

في حين يشمل النطاق الزمني للدراسة: النظامين الاشتراكي والرأسمالي مع مختلف المحطات التاريخية التي لها أهمية كبيرة لا سيما مختلف الأزمات التي أثرت على المرافق العامة وعمليات التنمية الاقتصادية والصناعية والسياسية والاجتماعية مثل أزمات انهيار أسعار الطاقة في 1986 و 1998 وأزمتي 2008 و 2014، حيث كانت لها انعكاسات سلبية على أداء المرافق العمومية. وبالمقابل تناولت الدراسة مختلف الحقب الزمنية التي عرفت فيها المرافق العامة تنمية وتطورا كبيرين.

صعوبات الدراسة

لقد واجهنا عدة صعوبات خلال مختلف مراحل الدراسة أهمها كون موضوع الدراسة متشعب جدا نظرا لما يشمل عليه من محاور كبيرة من ناحية، ومن ناحية أخرى فإن كل محور يحمل في طياته مواضيع أخرى ذات أهمية كبرى تمثل مجالات بحوث مستقلة. أما عن المراجع والدراسات السابقة المتخصصة فهي تكاد تنعدم حيث لم نجد دراسات تناولت هذه المتغيرات بمقاربة قانونية، كما أن موضوع الدراسة يأخذ أبعادا اقتصادية وسياسية أكثر منها قانونية.

الدراسات السابقة

رغم كثرة الدراسات القانونية التي تناولت موضوع المرافق العامة، إلا أنها تتناوله بمعزل عن علاقاته وارتباطاته. حيث أننا أثناء بحثنا نجد دراسات تتناول موضوع المرافق العامة فقط، كما نجد موضوع التنمية يتم تناوله كموضوع مستقل.

أما موضوع الأمن الطاقوي لم نجد دراسات تناولته بمنظور قانوني، وأغلب الدراسات التي تناولت هذه المواضيع نجدها تركز على المقاربات السياسية والاقتصادية، وهذا ما يفسر

اعتمادنا كثيرا في الاستناد على النصوص القانونية التشريعية والتنظيمية والتركيز على الأطر القانونية والمؤسسية في بحثنا من أجل العمل أكثر بمقاربة قانونية.

نذكر بعض الدراسات السابقة رغم أنها لم تتناول الموضوع بالمتغيرات التي تناولناها نحن، ومنها:

- **أطروحة دكتوراه للسيد: نصر الزرو عبد الوهاب رجب،** مبدأ امكانية مواكبة المرفق العام للتغيرات التي تطرأ عليه، أطروحة دكتوراه في القانون تخصص قانون اداري متخصص، جامعة جيلالي اليابس كلية الحقوق والعلوم السياسية 19 مارس 1962، الجزائر، تناولت هذه الدراسة المرافق العامة والعوامل التي تؤثر فيها لا سيما في مبدأ التطور والتكيف مع المستجدات المختلفة خاصة إشكالية التنمية، إلا أنه لم يتطرق لتأثير الطاقة أو العنصر الطاقوي على المؤسسات العمومية وتنميتها وتنمية المرافق العامة

- **مذكرة ماجستير للسيد: بوزيد غلابي،** مفهوم المؤسسة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير قانون عام، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، السنة الجامعية 2010/2011، الجزائر، تناولت الدراسة مفهوم المؤسسة العمومية وأنواعها ومراحل تطورها وطرق إنشائها في مرحلتي النظام الاشتراكي والنظام الرأسمالي وكذا مصادر تمويلها، حيث تطرقت للأطر القانونية والمؤسسية التي تحكم وتنظم المؤسسة العمومية وعلاقتها بالدولة وطرق تسييرها، كما استعرضت الدراسة دور القطاع الخاص ومكانته، وعلاقة هذه المؤسسات خلق التنمية وتأثير ذلك على المرافق العمومية، إلا أن الدراسة لم تتطرق لأهمية الطاقة في تنمية المرافق العمومية.

- **أطروحة دكتوراه للسيدة: معتوق أم الخير،** النظام القانوني للمرافق العامة بين الوحدة والتعدد، أطروحة دكتوراه تخصص قانون عام، جامعة ابن خلدون، تيارت، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، السنة الجامعية 2018/2019، الجزائر، تطرقت هذه الدراسة للأطر القانونية والمؤسسية التي تحكم وتنظم المرافق العامة لا سيما من خلال إنشائها وتسييرها ومختلف العقود مثل عقود الامتياز وعقود التسيير والشراكة ودور الدولة والجماعات المحلية في تسيير المرافق العامة، وكذا دور القطاع الخاص، إلا أن الدراسة لم تتناول دور أنماط التسيير

وأثرها على تنمية المرافق العامة، كما أنها لم تستعرض مكانة الطاقة في ضمان سيرورة المرافق العامة وأثرها على التنمية.

- **أطروحة دكتوراه للسيد: الصغير ميسم**، اشكالية التنمية الاقتصادية في ظل العولمة، اطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة جيلالي اليابس سيدي بلعباس، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، السنة الجامعية 2014/2015، الجزائر، تناولت الدراسة مشكلات التنمية في ظل التحديات والتغيرات الطارئة في العالم ورهانات تحقيق تنمية اقتصادية وشاملة خاصة في ظل الصراعات على الطاقة، إلا أن الدراسة اقتصادية بحتة حيث لم تستعرض الأطر القانونية والمؤسسية اللازمة لضمان تنمية اقتصادية مستدامة لم تتطرق لأثر التنمية على المرافق العامة.

- **مذكرة ماجستير للسيدة: طراب حياة**، زغود شهيرة، الاقتصاديات الريعية في المنطقة المغربية وتأثيرها على التنمية، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، جامعة مولود معمري كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية 2015/2016، الجزائر، حيث تناولت الدراسة بالتحليل أثر الطاقة على التنمية لا سيما في الاقتصاديات التي تعتمد على مصادرها الطاقوية في تمويل عمليات التنمية حيث تتأثر سلبا وإيجابا حيث تعرف توسعا بارتفاع مداخل الدولة من صادراتها الطاقوية وتنكمش بمجرد انخفاض أسعار الطاقة لا سيما الدول التي تعتمد على الطاقات الأحفورية البترول والغاز. حيث توصلت الدراسة إلى إبراز دور الطاقة في الاقتصاديات الريعية إلا أنها لم تتعرض للأمن الطاقوي وكذا أثر الطاقة على سيرورة المرافق العامة.

- **مذكرة ماجستير ذبيحي عقيلة**، الطاقة في ظل التنمية المستدامة (دراسة حالة الطاقة المستدامة في الجزائر) مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية في التحليل والاستشراف اقتصادي، جامعة منتوري، قسم العلوم الاقتصادية، قسنطينة، الجزائر، 2008/2009، تناولت الدراسة أهمية الطاقة لضمان تنمية مستدامة وأهميتها لضمان استمرارية عمليات التنمية الاقتصادية والصناعية وتحقيق تنمية شاملة ومستدامة، وضرورة التوجه نحو الطاقات المتجددة لضمان التنمية في شتى المجالات، غير أن الدراسة لم تدرس مكانة المرافق العامة في ظل

تحديات تحقيق تنمية اقتصادية أساسها العنصر الطاقوي. كما أن الدراسة لم تتطرق للأسس القانونية والمؤسسية التي تنظم وتحكم المرافق العامة والمؤسسات العمومية ودورها في تحقيق تنمية مستدامة.

- أطروحة دكتوراه للسيد: غريب نوح، أثر العامل الطاقوي على مكانة الجزائر الدولية وعلاقتها بالدولة الكبرى، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية، جامعة وهران، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر 2020/2019، غير أن المقاربة المعتمدة في هذه الأطروحة سياسية بحتة ولم تتطرق للأطر القانونية والمؤسسية التي تحكم المرافق العامة، كما أن النتائج المتوصل إليها سياسية واقتصادية فقط.

- مذكرة ماجستير للسيد: ريكي عبد الرؤوف، مكانة الطاقة المتجددة ودورها في تحقيق التنمية المستدامة (حالة الجزائر) مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2014/2013، تناول الكاتب أهمية الطاقة ولا سيما الطاقات المتجددة ودورها في إحداث التنمية الاقتصادية كون الجزائر تعتمد على مداخلها من الطاقة، واستعرض إمكانات الجزائر في مجال الطاقة المتجددة لا سيما الطاقة الشمسية، إلا أن الدراسة اقتصادية بحتة ولم تتناول الأطر القانونية والمؤسسية التي تتولى التنمية وتطوير الطاقة المتجددة.

- أطروحة دكتوراه للسيدة: رواقية زهرة، تحسين كفاءة استخدام الطاقة من أجل تحقيق التنمية المستدامة في الاقتصاديات العربية، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جمعية تجارة دولية، جامعة 8 ماي 1945 قالمة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، الجزائر، 2019/2018، استعرضت هذه الدراسة أهمية عقلنة وترشيد استغلال واستهلاك الطاقة ودورها في التنمية الاقتصادية والتنمية الشاملة إلا أنها تناولت الموضوع من منظور اقتصادي بحت، حيث لم تستعرض الآليات القانونية والمؤسسية التي تحكم وتنظم استخدام الطاقة والاستهلاك العمومي والخاص. حيث توصلت الدراسة إلى ضرورة عقلنة وترشيد الاستهلاك الطاقوي من خلال تحسين كفاءة استخدام الطاقة، إلا أنها لم تتناول علاقة المرافق العامة بهذه الآليات وأثرها على المبادئ التي تحكم المرافق العامة.

-كتاب للسيد: حماد محمد شطا، تطور وظيفة الدولة، تطور نظرية المؤسسة، الكتاب الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1982، تناول هذا الكتاب علاقة الدولة بالمرافق العمومية والمجالات التي تتدخل فيها الدولة حيث استعرض تطور علاقة الدولة بالمؤسسة العمومية لا سيما في ظل النظام الاشتراكي، وتطرق لطرق إنشاء المؤسسات العمومية وتمويلها، وأهمية التنمية الشاملة لضمان سير المرافق العامة واستمرارها، إلا أنه لم يتعرض للعنصر الطاقوي ودوره في التنمية.

الملاحظ على هذه الدراسات أنها تناولت مواضيع المرافق العامة ومواضيع التنمية وكذا مواضيع الأمن الطاقوي، إلا أنها تناولتها بمقاربات اقتصادية أو سياسية هذا من جهة ومن جهة أخرى تناولتها كمواضيع مستقلة عن بعضها البعض. في حين تناولناها نحن بمقاربة قانونية في إطار القانون الإدارية مركزين جانب التنظيم الإداري الأمر الذي جعلنا نجد صعوبات في إيجاد مراجع تعالج هذه المواضيع بنظرة كلية وشاملة ومتكاملة ومتربطة.

خطة الدراسة

قسمنا خطة الدراسة إلى بابين، تناولنا في الباب الأول المرفق العام بين التصورات والتطورات والذي قسمناه إلى فصلين حيث استعرضنا في الفصل الأول الإطار المفاهيمي للمرفق العام وفي الفصل الثاني تطرقنا إلى المرفق العام من زاوية التطور، أما الباب الثاني كان بعنوان استراتيجيات ورهانات الدولة في التنمية والأمن الطاقوي لضمان سيرورة المرافق العامة، حيث قسمناه إلى فصلين بحثنا في الفصل الأول الاستراتيجيات التنموية والخدماتية في الجزائر أما في الفصل الثاني استعرضنا استراتيجية الدولة لتحقيق الأمن الطاقوي.

الباب الأول:
المرفق العام بين التصورات
والتطورات

يعد موضوع المرافق العامة من المواضيع المتجددة نظرا لعدة أسباب منها ارتباطه بالمجتمعات على اختلاف أنواعها ودرجات تقدمها، فهو يتغير في الزمان والمكان ويطرح عدة صعوبات منها صعوبة التحكم فيه، يعد ارتباط المرافق العامة بالدولة أهم الصعوبات نظرا لما تعرفه الدولة في حد ذاتها من تطورات، هذا من جهة، ومن جهة ثانية غموض مفهوم الدولة في حد ذاته لهذا ذهب العديد من الفقهاء لا سيما فقهاء القانون الدستوري وفقهاء القانون الإداري إلى إنكار اعتبار الدولة تصور ذهني مسبق بمعنى تصور مسبق لشكل الدولة ووظائفها وأدوارها ومهامها وعلاقتها بالتنمية والنشاط الاقتصادي ومستويات تدخلها. لهذا فإن الدولة تعرف تطورات كبيرة ومستمرة ما جعل فريق آخر يسلم بأن الدولة هي نتاج تطورات في مختلف المجالات فهي الأخرى تخضع لمختلف التطورات والمستجدات والظروف الداخلية والخارجية.

من هنا نقول بأن المرافق العامة هي الأخرى من الصعب أن نتصورها بالشكل والوظائف التي نريد، نظرا لخصوصية المرافق العامة فهي لا تعرف استقرار بل تتطور باستمرار وتختلف من مجتمع إلى آخر بل تختلف داخل المجتمع الواحد وهذا بسبب ارتباطها بتحقيق المصلحة العامة. قد يقول البعض أن الدولة هي مجموع المرافق العامة، والعكس صحيح أي أن المرافق العامة هي الدولة، غير أن تطورات المرفق العام أدى إلى أزمات عديدة منها ما يتعلق بالإطار القانوني ومنها ما يتعلق بالمجال الاقتصادي لا سيما في الجوانب المالية والمادية والأهداف المحققة من وراء الخدمات والأداءات التي تقدمها المرافق، حيث ظهرت المرافق العامة غير التقليدية خصوصا بعد الحرب العالمية الأولى وقيام النظام الاشتراكي في العديد من الدول، وكذا بعد الحرب العالمية الثانية والأزمات الاقتصادية التي عرفها العالم سيما أزمات الطاقة.

لهذا ارتأينا بحث المرفق العام من زاوية كونه تصورات في الفصل الأول، ثم بحثه على أنه تطورات في الفصل الثاني.

الفصل الأول
الإطار المفاهيمي والنظري
للمرفق العام

مقدمة

تشير فكرة المرفق العام صعوبات كبيرة عندما يتعلق الأمر بمحاولات وضع تعريف محدد جامع لكل أنواعه واختلافاته بحيث تتبناه جميع الدول والتنظيمات، ومانع لكل تأويلات أو قراءات من شأنها أن تصعب على القارئ أو الباحث وحتى القاضي فهم مدلولات هذا المصطلح.

وقد ارتبطت فكرة المرفق العام بالقانون الإداري، وهي من أهم النظريات التي يقوم عليها منذ نشأته في فرنسا، كما أنه يعكس إحدى تصورات الدولة¹، ولأن تعبير المرفق العام يرتبط بالدولة وبفكرة السلطة العمومية بداية نشأته في فرنسا، فإنه من الصعب بمكان فهمه دون ربطه مع تطور الدولة وأنظمة الحكم السائدة في مختلف الدول وكذا فلسفة المجتمعات التي تختلف من مجتمع إلى آخر.

وقد لعب النظام الاشتراكي في تزايد وتعدد المرافق العامة، نظرا لكثرة تدخل الدولة في شتى المجالات، خلافا للدولة الحارسة التي كانت تهتم بالمرافق التقليدية المرتبطة أساسا بالسيادة وبكيان الدولة مثل العدالة والدفاع والأمن وحفظ النظام العام والصحة والتعليم.

كما أن التطور الذي عرفته الدولة في مختلف المجالات بعد الحربين العالميتين الأولى والثانية أدى بالعديد من الباحثين وفقهاء القانون الإداري إلى إعادة النظر في تصوراتهم حول موضوع المرفق العام نظرا للتطور الذي عرفه هذا المفهوم وسرعة تطور المرافق العامة كونها ترتبط أساسا بتطور الدولة ووظائفها.

وإذا كان إشباع حاجات المواطنين لم يعد يقترن بالحاجات التقليدية من أمن وعدالة ودفاع، فقد كان لزاما على الدولة أن توفر وتشبع حاجات الجمهور من المرافق الاقتصادية والاجتماعية والمهنية وغيرها، كما أن هذه المرافق الحديثة أصبحت مرهونة بمدى فاعلية السياسات التنموية للدولة في مختلف المجالات، ولضمان تنمية شاملة مستدامة اقتصادية واجتماعية وثقافية وبشرية وضمان سيرورة المرافق العامة وتقديم الخدمات الضرورية المتطورة من جهة والمتعددة من جهة أخرى لضمان استمرار واضطراد المرافق العامة.

¹ ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، دار المجدد للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، دون سنة نشر، ص 150.

تمثل الطاقة، سواء تعلق الأمر بالخدمات العمومية الطاقوية أو بالطاقة كعنصر أساسي من عناصر التنمية، رهانا وتحديا صعبا لجميع دول العالم. ومن هنا تفاقم أزمة المرفق العام في العصر الحالي نظرا لارتباطه بالتنمية وارتباط هذه الأخيرة بالطاقة، ولإحاطة بالجوانب النظرية والمفاهيمية ارتأينا تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين: نتناول في المبحث الأول مفهوم المرفق العام وفي المبحث الثاني مفهوم التنمية والطاقة.

المبحث الأول: في مفهوم المرفق العام

يجمع الكثير من الفقهاء والباحثين في القانون الإداري على صعوبة تحديد مفهوم المرفق العام، ونفس الأمر بالنسبة للمشرع الجزائري لم يضع تعريفا محددا للمرفق العام، وحاذ حذوه القضاء الإداري الجزائري مما يصعب أكثر الإلمام والإحاطة بطيات مصطلح أو فكرة المرفق العام، وقد تعددت الزوايا التي ينظر منها إلى تسمية المرفق العام، فهناك من ينظر إليه من زاوية الأجهزة أو التنظيم أو بعبارة أخرى الشخص القانوني المنشئ للمرافق العامة أو ما يطلق عليه بالمعيار العضوي ويقصد من خلاله أشخاص القانون العام أي الدولة وتنظيمها الإقليمي مثل الولاية والبلدية، والجانب الآخر ينظر إلى النشاط وطبيعته أو ما اصطلح عليه بالمعيار الموضوعي، ويتعلق الأمر بالنشاط الذي تقدمه الأجهزة المختلفة وفي ما إذا كان يستهدف المصلحة العامة أو المنفعة العمومية تلبية لحاجات الجمهور وإشباعها دون السعي إلى تحقيق الربح من وراء ذلك.

هذا وذهب البعض الآخر إلى الدمج بين المعيار العضوي والمعيار الموضوعي أو ما يعرف بالمعيار المختلط في السعي إلى تحديد مفهوم المرفق العام، غير أن المرافق العمومية تتميز بخصائص ومميزات عن الأعمال الإدارية والنشاطات الإدارية الأخرى، كما أنها تقوم على مبادئ معينة يمكننا من خلالها اصطلاح أو إسباغ النشاط بأنه مرفق عام رغم تعدد وتنوع المرافق.

ومحاولة لإيجاد وبحث تعريفات للمرافق العامة، ارتأينا تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين: نتناول في المطلب الأول تعريف المرفق العام وفي المطلب الثاني أنواع المرافق العامة.

المطلب الأول: في تعريف المرفق العام

قبل استعراض التعاريف المختلفة لفكرة المرفق العام، نذكر أن المرفق العام يعتبر من أهم أسس القانون الإداري ومعيّار لاختصاص المحاكم الإدارية¹، ومن أشهر رواد هذه المدرسة ليون ديجي Léon Duguit وبونارد Bonnard وجيز Jéze لدرجة أنهم اعتبروا أن الدولة عبارة عن مجموعة من المرافق العامة².

وسنتناول في هذا المطلب تعريف المرفق العام (الفرع الأول) ثم شروط قيام المرفق العام (الفرع الثاني) وفي (الفرع الثالث) المبادئ التي تقوم عليها المرافق العمومية.

الفرع الأول: تعريف المرفق العام

اختلفت التعريفات المعطاة لفكرة المرفق العام على الأقل من زاويتين أو معيارين وهما المعيار العضوي (أولا) والمعيار الموضوعي (ثانيا) فيما دمج البعض الآخر بين المعيارين أو المعيار المزدوج (ثالثا).

أولا: تعريف المرفق العام من زاوية المعيار العضوي

استند دعاة هذا الاتجاه في تعريفهم على المنظمة التي تؤدي نشاطات وتقدم خدمات لإشباع حاجات الجمهور، بل أكثر من ذلك فقد ربط دعاة مدرسة المرافق العامة كل المرافق العامة بالدولة، حيث عرفها ليون ديجي Léon Duguit "الدولة ليست قوة نقود أو سيادة وإنما هي تعاونية مرافق عامة منظمة ومراقبة من قبل الحكام"³.

¹ بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، جسر للنشر والتوزيع، الطبعة الثالثة، الجزائر 2015، ص. ص 130، 131.

² أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة، الجزائر، 2009، ص. ص 34، 35.

³ أحمد محيو، المرجع السابق، ص 431.

وتقوم هذه النظرية على الأساس الشكلي باعتبار المرافق العامة منظمة organisation تنشئها الدولة وبالتالي فلا ينظر إلى النشاط الذي تقدمه هذه المنظمة واعتباره عنصرا ثانويا¹.
اعتبر البعض من الفقهاء المرافق العامة هي الإدارة أو المؤسسة أو الوزارة² حتى وإن كانت في حالة السكون³.

ويعرفه الفقيه هوريو: "هو منظمة عامة تملك من السلطات والاختصاصات ما يكفل القيام بخدمة معينة تؤديها للجمهور على نحو منتظم"⁴.
ومما يلاحظ على هذه التعاريف المقدمة من طرف دعاة المرافق العامة (المدرسة الفرنسية) أن:

- 1 - حصر مفهوم الدولة في مجموعة من الإدارات العمومية والهيئات والمؤسسات التابعة للدولة وهذا يفسر تأثر هؤلاء الفقهاء بنشأة الدولة والنظر إلى المرافق العامة على أنها أجهزة ومنظمات تابعة للدولة، غير أن هناك من الإدارات والأجهزة والمنظمات داخل الدولة لا تعتبر مرافق عامة خصوصا التي تستهدف الربح والتراكم المالي رغم كونها عمومية.
- 2 - هذه التعاريف تقليدية أغلبها كان قبل التطور الذي عرفته فكرة المرافق العامة ولا سيما في النصف الثاني من القرن التاسع عشر والقرن العشرين حيث ظهرت مرافق عمومية اقتصادية وتجارية اعترف بها مجلس الدولة الفرنسي رغم أنها مؤسسات ليست عمومية وإنما من القطاع الخاص وتستهدف الربح غير أنها تقدم خدمة عمومية للجمهور⁵، أو ما يسمى بالمشروعات الخاصة ذات النفع العام.

⁴ محمد الشافعي أبو راس، القانون الإداري، رابط الموقع:

<https://www.noor->

[book.com/book/internal_download/a2d0a666be851e715b0492366ca33a5787d92521/](https://www.noor-book.com/book/internal_download/a2d0a666be851e715b0492366ca33a5787d92521/)

3/6a6b99b22eeb941e2ae7d4ee350e476d

² أحمد محيو، مرجع سابق، ص 430.

³ مازن راضي لبلو، مرجع سابق، ص 96.

⁴ بن سريّة سعاد، مطبوعة موجهة لطلبة السنة الأولى ماستر بجامعة أمحمد بوقرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية بومرداس، الجزائر، السنة الجامعية 2020/2019، ص 05.

⁵ مازن راضي لبلو، مرجع سابق، ص 97.

وأمام قصور المعيار العضوي أو الشكلي في تعريف المرفق العام، يتعين بحث المعيار الموضوعي في تعريف المرافق العامة.

ثانياً: المعيار الموضوعي

أو ما يعرف بالمعيار المادي ويقوم على النشاط الذي تقدمه المنظمة أو الهيئة أو الإدارة أو حتى المؤسسات الخاصة، ونستعرض فيما يلي بعض التعريفات.

1. عرفه اندري دولوبادار André De Laubadère بأنه: "النشاط الذي تبادره سلطة عامة قصد الوفاء بحاجات ذات نفع عام" مستندا في ذلك إلى موقف القضاء الإداري الفرنسي¹.
2. كما عرفه الدكتور مازن ليلو راضي بأنه "النشاط الذي تتولاه الدولة أو الأشخاص العامة الأخرى مباشرة أو تعهد به لآخرين كالأفراد أو الأشخاص المعنوية الخاصة تحت إشرافها ورقابتها"².

3. وعرفه كثيرون من الفقهاء العرب على أنه النشاط الذي تقوم به الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة قصد إشباع حاجات الجمهور وتحقيق النفع العام³.

ومن خلال التعاريف السابقة يمكننا تسجيل الملاحظات التالية:

1. عدم كفاية المعيار الموضوعي لتحديد مفهوم المرفق العام إذ هناك مؤسسات وهيئات ومنظمات خاصة تقدم خدمات عمومية رغم أنها تستهدف الربح وليس تقديم خدمات للجمهور.
 2. لا يمكن حصر الخدمة العمومية والنفع العام في الإدارة العمومية فهناك المؤسسات العمومية الاقتصادية والتجارية والمشروعات الخاصة ذات النفع العام.
- إن الأخذ بمعيار واحد لتحديد مفهوم المرافق العمومية غير كاف، ولهذا ذهب البعض إلى تبني المعيار المزدوج لتعريف المرفق العام.

¹ عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري الجزء الثاني، طبعة 2002، ص 56.

² مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص 98.

³ أنظر: محمد الشافعي أبو راس، مرجع سابق، ص 202، وكذلك محمد رضا جنيح، القانون الإداري، مركز النشر الجامعي، الطبعة الثانية، 2008، ص 284، بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 414.

ثالثا: المعيار المزدوج

أمام الانتقادات الموجهة للمعيار العضوي وكذا المعيار الموضوعي، ظهر معيار ثالث يوفق بين المعيارين مع التركيز على ضرورة استهداف أو وجود مصلحة عامة من وراء المرفق العام وقد عرفه ريني شابي René Chapus "إذا كانت تمارس أساسا للصالح الذاتي للمصلحة التي تتبعها فإنها تمثل وظيفة لصالح النفع الخاص"¹.

ومن خلال هذا التعريف يمكن التمييز بين النشاط الذي يستهدف النفع العام والذي يدخل ضمن تعريف المرفق العام، عن النشاط الذي يستهدف مصلحة خاصة والذي لا يمثل مرفقا عاما.

كما أن معيار المصلحة العامة يقتضي في الأصل مجانية الخدمات العمومية المقدمة للجمهور، وفي المقابل فإن المشروعات الخاصة تستهدف الربح والتراكم المالي وتحقيق منفعة ذاتية.

غير أن معيار المصلحة العامة قد لا يكون مرتبطا دائما بالمؤسسة التي تقدم للجمهور يتم فيها دفع مقابل يتمثل في بعض الرسوم كما أن المؤسسات الاقتصادية الصناعية والتجارية تقدم خدمات ذات نفع عام رغم أن الهدف الأول لهذه المؤسسات ليس استهداف المصلحة العامة بل تحقيق الربح والتراكم المالي، غير أن ما يعاب على المؤسسات الخاصة أنها لا تستمر في تقديم الخدمة بمجرد الخسارة في حين تضمن المؤسسات العمومية تقديم الخدمات للجمهور في جميع الظروف حتى في الخسارة.

الفرع الثاني: شروط قيام المرفق العام

إن توفر شروط لقيام أو اعتبار نشاط ما مرفقا عاما له أهمية موضوعية وعملية، فالأهمية الموضوعية تكمن في تمكين المهتمين بالقانون الإداري من باحثين وفقهاء للبحث وتحديد مفهوم المرفق العام، أما الأهمية العملية فتفيد كثيرا رجال القضاء خصوصا من حيث تحديد الاختصاص والقانون الواجب التطبيق، ومن أهم هذه الشروط أن تقوم الدولة بإنشاء المرفق

¹ René Chapus, Droit Administratif Général, tome 1, 9^{ème} Edition, ED Montchrestien EJA ? Paris 1995, P 514.

العام (أولاً) وأن يكون الهدف منه تحقيق المصلحة العامة (ثانياً) كما يجب أن يخضع المرفق العمومي لنظام قانوني متميز (ثالثاً).

أولاً: المرفق العام تنشئة الدولة

ارتبط المرفق العام بنشأة وتطور الدولة خصوصاً الدولة الحارسة، فكانت مرافق العدالة والدفاع والأمن مظهراً من مظاهر السيادة، وتدخل ضمن الحفاظ على كيان الدولة حيث تنشئها الدولة وتديرها بطريقة مباشرة بالإضافة إلى بعض الوظائف مثل الصحة والتعليم، ويخضع إنشاء المرافق العمومية إلى تقدير الدولة¹ التي ترتب الأوليات وتقدر أن نشاطاً معيناً يمثل مرفقاً عمومياً وتقدر أهميته حيث أن المشروعات والوظائف الكبرى لا تتركها لأشخاص القانون الخاص، كما أنها لا تستهويهم نظراً لتكلفة المرافق العامة وعدم ربحيتها في الوقت الذي تترك الدولة النشاطات الأقل أهمية للأفراد والأشخاص الخاصة².

كما تنشئ الأشخاص الإقليمية للدولة (الولاية والبلدية)³ مرافقاً عامة تتمثل في مؤسسات أو هيئات عمومية لإشباع حاجات المواطنين المحلية، تسهر على تقديم خدمات عمومية أو تسيير مرافق عمومية لإشباع حاجات المواطنين المحلية، ولا يقل المرفق العمومي المحلي أهمية عن المرفق العمومي الوطني أو حتى القومي، حيث وجود حاجة ماسة لإنشاء مرافق عمومية استجابة لمصلحة عامة قائمة وإشباعاً لمتطلبات الجمهور.

ثانياً: تحقيق مصلحة عامة

وهو شرط غائي حيث تستهدف المرافق العمومية من وراء إنشائها تحقيق النفع العام وتقديم خدمات عمومية للجمهور وتلبية حاجاته المختلفة، فالأصل في إنشاء المرافق العمومية ليس إلا تحقيق للمصلحة العامة حيث تمثل (المصلحة العامة) الركن الأساسي⁴ في المرافق

¹ محمد رضا جنيح، مرجع سابق، ص 28.

² بوضياف عمار، محاضرات في القانون الإداري، النشاط الإداري، مرجع سابق، ص 11.

³ انظر القانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب 1432 الموافق لـ: 22 يونيو 2011 المتضمن قانون البلدية، ج ر 37 مؤرخة في 03/07/2011 قانون 12-07 مؤرخ في 28 ربيع الأول الموافق لـ 2012/02/21 المتضمن قانون الولاية (ج ر 12 المؤرخة في 09/02/2012).

⁴ محمد رضا جنيح، مرجع سابق، ص 285.

العامّة، هذا ويرجع تقدير مدى وجود مصلحة عامة إلى السلطة العمومية على المستويين الوطني أو المحلي.

وتختلف أدوات تحقيق المصلحة العامة، إذا كانت الدولة الليبرالية تنشئ هيئات أو مؤسسات عمومية ذات مصلحة ونفع عام، وتمثلت هذه الأداة في المؤسسات العمومية الإدارية وهي من النموذج التأسيسي¹ تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وأموالها أموال عمومية وعمالها موظفون وتخضع للقانون العام ومنازعاتها إدارية، ولا يطرح هذا النوع من الهيئات أية إشكالية حيث تتميز عن المؤسسة أو الشركة الخاصة أو المؤسسات ذات النموذج التجمعي، تعتبر مؤسسة ذات طابع نفع عام وتخضع للقانون الخاص (القانون التجاري) وعمالها أجراء ورأس مالها خاص ومنازعاتها من القضاء العادي.

كما عرفت الدولة ذات النظام الاشتراكي وكذا الدولة الليبرالية بعد أزمة 1929 وبعد الحرب العالمية الثانية أنواعا أخرى من الشركات والمؤسسات نتيجة تدخلها المستمر في شتى المجالات، فظهرت المؤسسات الصناعية والتجارية التي تؤدي بدورها المصلحة العامة رغم خضوعها لنظام قانوني خاص، يتمثل في تطبيق القانون الخاص وتتمتع بالشخصية المعنوية وتنشأ بنصوص تشريعية أو تنظيمية، كما يمكن أن تتمتع ببعض امتيازات السلطة العامة بالرغم من أنها (المؤسسات الصناعية والتجارية) تختلف في غاياتها إذ تسعى لتحقيق الربح والتراكم المالي.

ثالثا: خضوع المرفق العام لنظام قانوني متميز

في حقيقة الأمر، يجب الإشارة أنه من الصعب وضع قانون موحد يحكم كل المرافق حتى التقليدية منها، يصعب وضع قانون واحد² يحكم مثلا مرفق العدالة والدفاع والأمن والصحة والتعليم والاتصالات... وهذا نظرا لتمييز كل مرفق على حدى، ولأن السير الحسن للمرفق العمومي يقتضي وضع قانون خاص بكل مرفق، فلا يمكن إخضاع مرفق الدفاع لنفس قانون الصحة أو التعليم، نظرا لما يقتضيه مرفق الدفاع من وحدة القرارات والأوامر وواجبات الطاعة

¹ أحمد محيو، مرجع سابق، ص. ص 343-444.

² بوضياف عمار، محاضرات في القانون الإداري، النشاط الإداري، مرجع سابق، ص. ص 30-31.

والخضوع في حين نجد المرافق الأخرى التقليدية تتميز بنوع من الليونة هذا من جهة، ومن جهة أخرى لا يمكننا الحديث عن قوانين موحدة تحكم كل الأنواع التقليدية (المرافق الإدارية) والمرافق الصناعية أو التجارية، فهذه الأخيرة يحكمها القانون الخاص حتى وإن كانت ممولة من طرف الدولة.

كما أن العنصر المادي لا يكفي لكي يكون معيارا للتمييز بين المرافق ولهذا أصبح من اللازم المزج بين قواعد القانونين العام والخاص وهذا طبقا لمبدأ التناسب بين الوسائل والأهداف¹.

ونظرا للتطور الذي عرفته المرافق العامة والقانون الإداري بصفة عامة خصوصا بعد قرار بلانكو الشهير الذي أسس لخضوع المرافق الصناعية والتجارية لقواعد القانون الخاص، كما أنه يمكن تطبيق قواعد القانون الخاص حتى داخل المرافق العمومية الإدارية.

وتطبيقا لمبدأ تناسب الوسائل مع الأهداف، فإن المؤسسات الصناعية والتجارية تخضع في قدر كبير للقانون الخاص، فعقودها عقود خاصة يحكمها القانون العادي ومنازعاتها تخضع للقضاء العادي وعمالها أجراء وعلاقات العمال مع المؤسسة علاقات تعاقدية، أما ما يتعلق بالمدير أو ببعض جوانب الرقابة الإدارية والرقابة على الأموال فإنها تخضع لقواعد القانون العام، ولهذا فإن تطور المرافق العامة أدى إلى التوفيق والتوازن بين الأهداف والوسائل.

هذه أهم شروط قيام المرافق العامة بنوعيتها الإدارية والصناعية والتجارية، وتبقى هذه الشروط نسبية لكنها متكاملة في نفس الوقت.

الفرع الثالث: المبادئ التي تحكم المرافق العمومية

تحكم سير المرافق العمومية مبادئ أساسية أهمها مبدأ المساواة (أولا) ومبدأ استمرارية المرفق العام (ثانيا) ومبدأ قابلية المرفق العام للتكيف (ثالثا).

¹ محمد رضا جنيح، مرجع سابق، ص. 293-294

أولاً: مبدأ المساواة

يوجد هذا المبدأ أساسه في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في 1789 ولاسيما المادة الأولى والمادة السادسة¹.

كما يجد هذا المبدأ أساسه القانوني أيضا في جميع دساتير الجزائر حيث نص دستور 1976 على مبدأ مساواة المواطنين أمام القانون والمساواة أمام الوظائف العامة من خلال المادتين 39 و244²، كما شدد دستور 1989 على نفس المبدأ ووسع منه من خلال المادة 28³ التي تنص: "كل المواطنين سواسية أمام القانون ولا يمكن أن يتدرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي أو أي شرط أو أي ظرف آخر شخصي أو اجتماعي".

وأكدت المادة 48 على المساواة في تولي الوظائف العامة وأكد دستور 1996 على نفس المبدأ من خلال المادة 29 والمادة 451⁴، وحافظ دستور 2016 على نفس المبادئ في المواد 32-34-36 وقد وسع في حقوق المرأة في العديد من المجالات ولاسيما تولي الوظائف العامة والمشاركة السياسية وغيرها من الضمانات التي جاء بها دستور 2016.

أما دستور 2020 والذي جاء بعد الحراك الشعبي، إضافة إلى المبادئ التي جاءت بها الدساتير السابقة، فانه نص صراحة، ولأول مرة في تاريخ الجزائر على المبادئ الأساسية التي تقوم عليها المرافق العمومية حيث نصت المادة 27⁵ منه على "تضمن المرافق العمومية لكل

¹ منقول عن أحمد محيو، مرجع سابق ص481، تنص المادة 1 "يولد الناس ويطبقون أحرارا ومتساوين في الحقوق"، وتنص المادة 06: "يجب أن يكون القانون هو نفسه بالنسبة للجميع، فأما أن يحمي أو أن يعاقب، وباعتبار جميع المواطنين متساوين بنظره فإنهم يجب أن يقبلوا على قدم المساواة في ظل الرتب والأماكن والوظائف العامة وذلك حسب مؤهلاتهم وبدون أي تمييز باستثناء التمييز القائم على فضائلهم وقدراتهم".

² أنظر المواد 39 و44 من دستور 1976

³ أنظر المادة 28 من دستور 1989.

⁴ أنظر المواد 29 و51 من دستور 1996.

⁵ مرسوم رئاسي رقم 20-242 المؤرخ 2020/12/30 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري ج، ر 82 لسنة 2020.

مرتفق التساوي في الحصول على الخدمات وبدون تمييز." كما تم إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام بموجب القانون 16-103¹.

ويقوم مبدأ المساواة أمام المرافق العمومية على ضرورة التزام الهيئات والمؤسسات العمومية وجميع المنظمات المخولة قانوناً والتي تؤدي خدمات عمومية على أن تقف على نفس المسافة أمام المواطنين والمترفعين دون أي تمييز مهما كان نوعه جنسي أو عرقي أو جهوي، ولا يتنافى اشتراط بعض الشروط الضرورية للاستفادة من المرفق العمومي أو فرض بعض الرسوم مقابل أداء الخدمات، غير أن الذي يعيق هذا المبدأ هو الإخلال بحقوق المواطنين كاستعمال الإدارة لبعض السلوكيات التي تمس بالمبدأ مثل المحاباة والجهوية والعنصرية.

ولهذا تسهر الدولة من خلال مرافقها المتنوعة على خدمة مواطنيها وتوفير حاجاتهم وإشباع متطلباتهم لأن ذلك يعد من أهم وظائف الدولة خصوصاً الدولة الحديثة، ضماناً للاستقرار والتكافل الاجتماعي وتعزيز المواطنة، ويعاقب كل إخلال بمبدأ حق المواطن في الاستفادة من المرافق العمومية.

ثانياً: مبدأ سير المرافق العمومية بانتظام واضطرار

وهو من المبادئ التي يتفق عليها جل الفقهاء والباحثين في قوانين المرافق العمومية، وإذا كانت المرافق العمومية تعني الدولة في حد ذاتها كما ذهب البعض² وتحافظ على استمراريتها فإن استمرار المرافق العمومية من مظاهر قوة الدولة وسيادتها، كما أن المؤسسات والهيئات والشركات التي تنشئها الدولة أو التي تكلفها وتفوضها بتسيير المرافق العمومية ماهي إلا أدوات وآليات لتطبيق سياسة الدولة وتنفيذ برامجها المختلفة في شتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمهنية، وكذا دعم فئات المجتمع المسنة والمعوزة.

إذ لا يمكن أن نتصور توقف مرفق العدالة أو الصحة أو التعليم أو حتى الخدمات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي والمهني، فإذا تعطلت المرافق العامة، تتعطل المصلحة العمومية

¹ قانون رقم 16-03 المؤرخ 07 يناير 2016 يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، ج ر عدد 02 الصادرة في 13 يناير 2016.

² أحمد محيو، مرجع سابق، ص 30.

وتتعلل حقوق المواطنين¹ والجمهور وفي ذلك إخلال رهيب وتراجع لدور الدولة في حد ذاتها، لذا يعد هذا المبدأ من أهم المبادئ التي يستند عليها القانون الإداري والقضاء الإداري.

ومن أجل ضمان استمرار المرافق العمومية بانتظام واضطراد، وضعت الدولة الجزائرية أطرا وأساسا قانونية من شأنها أن تضمن هذا المبدأ من بين هذه الضوابط تنظيم ممارسة الإضراب الذي يعتبر حق من حقوق العمال والموظفين، فقد منعت على بعض الفئات من الموظفين ممارسة الإضراب مثل مرفق العدالة والدفاع والاتصالات والجمارك... وغيرها من المرافق الحساسة جدا التي من شأنها أن تمس بكيان الدولة، كما أنها وضعت شروطا لممارسة حق الإضراب في إطار ما يسمح به القانون ووضعت لذلك طرقا بديلة مثل الاجتماعات ورفع الخلافات إلى الوصاية وكذا إنشاء مجلس الوظيفة العمومية المتساوي الأعضاء.

وقبل اللجوء إلى الإضراب ينبغي الإخطار المسبق وضمان الحد الأدنى من الخدمة العمومية والمحافظة على ممتلكات المؤسسات.

كما جعلت الجزائر من آلية التسخير² أداة للمحافظة على سير المرافق العمومية وجعلت الاستقالة³ من الوظائف العمومية مرهونة بموافقة الإدارة وهذا حفاظا على انتظام واضطراد المرافق العمومية.

ثالثا: مبدأ قابلية المرفق العام للتكيف

إن حاجات المواطنين في تطور وتنوع دائمين نتيجة لتطور الظروف الاقتصادية والاجتماعية وكذا التطور التكنولوجي ولهذا يجب على المرافق العمومية أن تتطور هي الأخرى في الزمان والمكان لكي تستجيب لطلبات الجمهور، ويرتبط هذا المبدأ ارتباطا وثيقا بمبدأ استمرار المرفق العام وما هو إلا تطبيق وتجسيد له⁴.

¹ بوضياف عمار، محاضرات في القانون الإداري، النشاط الإداري، مرجع سابق، ص 37.

² انظر المواد 41 و 42 من القانون 90-02، مرجع سابق.

³ أمر رقم 06-03 المؤرخ في الموافق لـ 05 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر، عدد 20 المؤرخة في 16 جويلية 2006.

⁴ ناصر لباد، مرجع سابق، ص 158.

ويدل هذا المبدأ على ضرورة التنوع والتجديد ومسايرة التطور في شتى المجالات في الدولة تحقيقاً للمصلحة العامة، ويعرف عبد الفتاح أبو الليل مبدأ التكيف على أنه "ذلك المبدأ الذي يعطي للإدارة الحق في إلغاء أو تعديل قواعد تنظيم المرفق العام وقواعد سيره في أي وقت وذلك بسبب تغيير الظروف والمعطيات"¹.

لقد أدى تطور تكنولوجيات الإعلام الآلي مثلاً والأنترنت إلى حتمية تطوير الإدارة العمومية من خلال إدخال الرقمنة وتمكين المواطنين من الخدمات المختلفة عن بعد وسرعة الحصول عليها دون عناء التنقل، لهذا فإن مبدأ تكيف المرافق العمومية يستهدف أساساً تطوير أساليب وقواعد العمل في الإدارات العمومية الوطنية والمحلية وتطوير مختلف الهيئات والمؤسسات العمومية خاصة من أجل تحقيق النفع العام، ومن الجانب التشريعي ونظراً لأهمية المبادئ التي تحكم المرافق العمومية فقد نص دستور الجزائر في الفقرة الثانية من المادة 27² على "...تقوم المرافق على مبدأ الاستمرارية والتكيف المستمر، والتغطية المنصفة للتراب الوطني، وعند الاقتضاء ضمان حد أدنى من الخدمة"

كما أنشأت الجزائر المرصد الوطني للمرفق العمومي بموجب القانون 16-03³ يتولى المرصد تقديم تقارير واستشارات ورصد كل ما من شأنه أن يطور ويحسن الخدمة العمومية ويضمن تكيف المرفق العمومي مع مستجدات التطورات الحاصلة في جميع الميادين الاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية⁴.

وقد أشارت نصوص أخرى إلى مبدأ تكيف المرفق العام منها القانون 11-10 في المادة 150 منه على إمكانية تكيف البلدية لمصالحها ووسائلها بما يتناسب وتحقيق المصلحة العامة

¹ عبد الفتاح أبو الليل، الوجيز في القانون الإداري، دار النهضة العربية، مصر، 2000، ص. ص 189-190.

² دستور الجزائر 2020، مرجع سابق.

³ قانون 16-03، مرجع سابق.

⁴ نصر الزرو عبد الوهاب رجب، مبدأ إمكانية مواكبة المرفق العام للتغيرات التي تطرأ عليه، أطروحة دكتوراه في القانون تخصص قانون اداري متخصص، جامعة جيلالي اليابس كلية الحقوق والعلوم السياسية 19 مارس 1962، الجزائر، ص 30.

وتقديم خدمات عمومية للمواطنين، كما نص تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام على مبدأ التكيف من خلال المادة الخامسة منه¹.

للإشارة فإن مبدأ تكيف المرافق العمومية من أهم المبادئ التي تسعى الدولة لضمانه حتى في غياب نصوص قانونية تشريعية أو تنظيمية صريحة كما قال الأستاذ أبو زيد فهمي "أن مبدأ قابلية قواعد المرفق العام للتغير والتطور هو من المبادئ المسلم بها دون حاجة للنص عليها"².

من خلال استعراضنا لبعض التعاريف المقترحة لفكرة المرفق العمومي وكذا شروط قيامه والمبادئ التي تحكمه، يمكننا أن نخلص إلى القول أن فكره المرافق العامة مطاطية ومرنة تختلف باختلاف الزمان والمكان ومن دولة إلى دولة، بل داخل الدولة الواحدة نظرا لارتباط المرافق العمومية مع المصلحة العامة والنفع العام ومصلحة الجماعة، هذه المفاهيم تختلف من منطقة إلى أخرى فما يعتبر مصلحة جماعية في منطقة ما قد لا يعد كذلك في منطقة أخرى خصوصا إذا تعلق الأمر بالمرافق العمومية المحلية، كما أن تدخل الدولة في مجالات عدة، جعل من مفهوم المرفق العام صعب التحديد لا سيما بظهور المرافق الصناعية والتجارية.

المطلب الثاني: أنواع المرافق العامة وخصائصها

يختلف تقسيم المرفق العام حسب الزاوية التي ينظر إليها، فقد ينظر إليها من زاوية نطاق الاختصاص، عندئذ يمكن تقسيمها إلى مرافق عمومية وطنية ومرافق عمومية إقليمية أو جهوية، وأما المرافق ذات الأهمية الكبرى لأن المصلحة العمومية فيها تشمل جميع المواطنين دون استثناء والحاجات والاهتمامات التي تتولاها لا يمكن الاستغناء عنها مثل الدفاع والعدالة والصحة والتعليم وغيرها من المرافق التي تمثل صورة من صور السيادة الوطنية وعادة ما تنشأ بقوانين أو بناء على قوانين، فأما المرافق الإقليمية أو الجهوية تنشأ الجماعات الإقليمية (الولاية أو البلدية) أو بعض المؤسسات المرفقية ونشاطها لا يتعد الإقليم المحدد، كما أن

¹ مرسوم رئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 02 ذو الحجة 1436 هـ الموافق لـ: 2015/09/16 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، ج ر عدد 50 الصادرة في 2015/09/20

² نصر الزرو عبد الوهاب رجب، مرجع سابق، ص 32

اهتماماتها وخدماتها والحاجات التي توفرها تمثل اهتماما محليا، وعادة ما تنشأ بناء على مداولة أو بناء على قرار إداري.

وإذا نظرنا من زاوية التمتع بالشخصية المعنوية فهناك مرافق مستقلة تتمتع بالذمة المالية المستقلة التي يمنحها إياها القانون أو بناء على قانون أو قرار إداري وتتمتع بأهلية التعاقد والتقاضي، كما أن علاقتها بالسلطة المركزية محدودة¹ وتتمثل في السلطة الوصائية.

وفي المقابل هناك مرافق عمومية لا تتمتع بالشخصية المعنوية فهي غير مستقلة ولا تتمتع بالذمة المالية المستقلة ومديرها أو رئيسها لا يتقاضى باسمها بل تتبع في ذلك السلطات المركزية أو السلطة المفوضة على مستوى المصالح الخارجية للوزارات، ومن الأمثلة على ذلك المدرسة الابتدائية في الجزائر كما أشارت إلى ذلك المادة 2 من المرسوم التنفيذي 16-226 المتضمن القانون الأساسي النموذجي للمدرسة الابتدائية.

أما إذا نظرنا من زاوية انشائها فإننا نقسمها إلى مرافق تنشئها الدولة بناء على الدستور أو القانون أو بناء على قانون في مقابل بعض المرافق التي تسمى طبيعية وهي مرافق لا تصدر الدولة قانونا أو قرارا لإنشائها لكنها تقوم رغم معارضة البعض عن هذه التسمية بحجة أن المرافق العمومية تنشئها الدولة.

ولعل أهم تقسيم حسب رأينا والذي نركز عليه هو من زاوية طبيعة نشاط المرفق العام، وعليه نقسم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع، نتناول في الفرع الأول: المرافق العامة الإدارية، وفي الفرع الثاني المرافق الاقتصادية والصناعية والتجارية وفي الفرع الثالث نتناول المرافق العمومية المهنية.

الفرع الأول: المرافق العمومية الإدارية

تعرف المرافق العمومية الإدارية بالمرافق التقليدية نظرا لارتباطها بنشأة المجتمعات والدولة رغم اختلاف أنظمتها الاقتصادية² وتؤدي وظائف تقليدية وأساسية للدولة مثل العدالة والدفاع

¹ محمد الشافعي أبو راس، مرجع سابق، ص 221.

² بن سريّة سعاد، قانون المرافق العمومية، محاضرات أقيمت على طلبة الماستر، جامعة محمد بوقرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية بودواو، الجزائر، السنة الجامعية 2019-2020، ص 12.

والأمن والصحة والتعليم فهي تختلف كثيرا عن نشاطات الأشخاص الخاصة وتتطلب مبالغ ضخمة، كما أن الدولة تقوم بها كمظهر من مظاهر السيادة، حيث تطبق فيها القانون العام وتستخدم فيها امتيازات السلطة العامة¹ وهي نشاطات إدارية بحتة، كما يعرفها البعض على أن المرفق العام الإداري هو كل مرفق ليس صناعي أو تجاري، وهذا التحديد أو المعيار سلبي² لأنه يعتمد على تقسيم ثنائي: مرافق عمومية إدارية في مقابل مرافق عمومية صناعية أو تجارية متجاهلا في ذلك أنواع المرافق الأخرى مثل المرافق المهنية.

وقد عرفها الدكتور فؤاد مهنا على أنها "المرافق التي يكون نشاطها إداريا وتخضع في تنظيمها وفي مباشرة نشاطها للقانون الإداري وتستخدم وسائل القانون العام"³ وبهذا فإن عملها يعتبرون موظفين عموميين يخضعون لقوانين الوظيفة العامة، وتربطهم علاقات قانونية بالمؤسسات الإدارية التي ينتمون إليها، كما أن أموالها عمومية تخضع للمحاسبة العمومية ومجلس المحاسبة وتخضع للسلطة الرئاسية ومنازعاتها إدارية يتم الاقتضاء أمام القضاء الإداري ويطبق فيها القانون الإداري، كما أن عقودها إدارية تخضع لتنظيم الصفقات العمومية. وأمام هذه المعايير فانه من السهل، بمكان، بالنسبة للقاضي الإداري الذي يطبق معيار الخضوع للقانون العام في تحديد الاختصاص والقانون الواجب التطبيق.

غير أن المرافق العمومية عرفت تطورا خصوصا بعد الحربين العالميتين الأولى والثانية أين أصبحت الدولة تتدخل في العديد من الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والمهنية وغيرها، حيث أصبح من الصعب جدا تحديد النشاطات التي يمكن وصفها بالمرافق العمومية الإدارية وبالتالي صعوبة تحديد القانون الواجب التطبيق، ولهذا سنتطرق إلى النوع الآخر من المرافق العمومية وهو المرافق العمومية الصناعية والتجارية في الفرع الموالي.

¹ ناصر لباد، مرجع سابق، ص 153.

² بن منصور عبد الكريم، نظرة مفاهيمية للمرفق العام في الجزائر، المجلة الجزائرية للدراسات التاريخية والقانونية، العدد الأول والثاني جوان 2016، المركز الجامعي تندوف، الجزائر 2016، ص 175.

³ بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، مرجع سابق، ص 420.

الفرع الثاني: المرافق العمومية الصناعية والتجارية

تطورت وظائف الدولة خصوصا بين الحربين العالميتين الأولى والثانية، فأصبحت الدولة تتدخل في النشاطات الاقتصادية بعد أن كانت متروكة لأشخاص القانون الخاص، واصطلاح المرافق الصناعية والتجارية لا ينفي صفة العمومية عليها ولا ينفي كذلك مبدأ المساواة والمبادئ الأخرى التي تحكم المرافق العمومية مثل الاستمرارية والقابلية للتكيف¹، غير أن اهتمامها بالنشاطات ذات الطابع الاقتصادي استلزم خضوعها في أعمالها وعلاقاتها بالمستهلكين للقانون الخاص وفي علاقاتها مع الإدارة تخضع للقانون العام مما يجعل مأمورية القاضي صعبة كثيرا في تحديد القانون الواجب التطبيق، ورغم أن نشاط المرافق الاقتصادية ذو مصلحة عامة إلا أن الدافع الأول لإنشائها هو الربح وتحقيق التراكم المالي وتحقيق التنمية الاقتصادية.

ويخضع عمال المرافق العمومية الاقتصادية لقانون العمل، وتربطهم مع المستخدمين علاقات تعاقدية، كما أن منازعاتهم من اختصاص القضاء العادي.

وبهذا تخضع المرافق العمومية الصناعية والتجارية جزئيا للقانون العام والقانون الخاص، ومن هنا بدأ ما يعرف بأزمة المرفق العام، ويعود الاعتراف لهذه المؤسسات أو المرافق العمومية إلى قضية "مركب إيلوكا" الشركة التجارية لغرب إفريقيا² وقد ازداد تطور هذه المرافق مع ازدهار النظام الاشتراكي وظهور حركات التأمين وسيطرة القطاع العام خصوصا في الدولة الحديثة الاستقلال، وحتى في الدول الليبرالية نتيجة لتزايد تدخل الدولة والتحكم في الاقتصاد الوطني.

الفرع الثالث: المرافق العمومية المهنية

هي مرافق تتخذ شكل نقابة تتولى تنظيم وإدارة مهنة معينة، ووجدت هذه المرافق بعد الحرب العالمية الثانية، ويكون الانضمام لها حصرا على أبناء المهنة الواحدة دون الآخرين،

¹ محمد الشافعي أبو راس، مرجع سابق، ص 225.

² بوزيد غلابي، مفهوم المؤسسة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير قانون عام، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، السنة الجامعية 2010/2011، الجزائر، ص 14.

كما أن الانضمام جبري وليس اختياري عكس النقابات المهنية الأخرى¹، ويدير المرفق المهني مجلس منتخب، يتم تطبيق القانون العام في علاقاته مع الدولة، أما علاقاته مع أشخاص القانون الخاص يحكمها القانون الخاص، ومن الأمثلة على هذه المنظمات أو المرافق المهنية منظمة المحامين، منظمة الأطباء، منظمة المهندسين... وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ولها ممثل يتقاضى باسمها، غير أنها لا توصف بالمؤسسة العامة وقد استقر القضاء الفرنسي على تكييفها مرفقا عاما مما أثار اختلافا لدى الفقهاء فهناك من أيد هذا التكييف وهناك من اعترض واعتبر القضاء المرافق العامة المهنية للمرافق العامة الإقليمية والمؤسسات العامة، فيما ذهب آخرون إلى اعتبارها مؤسسات عامة متميزة ببعض الخصائص عن المؤسسات التقليدية وهو نوع آخر من تطور المرافق العمومية².

وبالنظر إلى النشاط الخارجي المتمثل في قرارات المنظمة مثل قيد الأعضاء والتأديب فإنها تعتبر سلطة إدارية³ وينطبق عليها المعيار العضوي في المنازعات القضائية وتخضع لرقابة القاضي الإداري عن طريق دعوى الإلغاء.

أما بالنظر إلى النشاط الداخلي فإنه يحكمه القانون الخاص، كما أن عقودها مهنية وأموالها خاصة.

وتخضع منازعات أغلب المرافق المهنية في الجزائر للقضاء الإداري غير أن هذا لا يعني تغيير طبيعتها فهي مرافق مهنية وليست هياكل للتسيير⁴.

¹ بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، مرجع سابق، ص 433.

² معتوق أم الخير، النظام القانوني للمرافق العامة بين الوحدة والتعدد، أطروحة دكتوراه تخصص قانون عام، جامعة ابن خلدون، تيارت، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، السنة الجامعية 2018/2019، الجزائر، ص. ص 44-45

³ بوزيد غلابي، مرجع سابق، ص 40.

⁴ بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، مرجع سابق، ص 433.

بعدما تطرقنا إلى مفهوم المرافق العامة محاولين تقديم بعض التعاريف عبر مختلف الحقب الزمانية وفي عدة دول تبين أنه من الصعب فعلا الاتفاق على تعريف جامع مانع نظرا لخضوع المفهوم للتطورات التي تطرأ على المرافق العمومية عبر الزمان والمكان، فقد استقر المفهوم في بداية الأمر في ظل الدولة الحارسة نظرا لوجود نوع واحد فقط من المرافق العمومية وهو المرافق العمومية الإدارية والتي كانت مرتبطة بالدولة في جوانبها السياسية ومحافظة منها على وجودها وكيانها، حيث كانت الدولة الحارسة تنشئ نوعا واحدا من المرافق وتنظمها وتسيرها أو تفوضها وهذا ما جعل المرافق العمومية تتسم بالثبات وبالتالي خضوعها لنظام قانوني موحد، ووضوح المعايير التي كانت تتبع لإضفاء وصف المرفق العام، فكانت المرافق العمومية هي الإدارة في حد ذاتها لدرجة أن الكثير لا يفرق بين المرفق العام والإدارة العامة، كما أن معيار السلطة العامة كان واضحا بجانب المعايير الأخرى مثل المصلحة العامة وأساليب القانون العام، لذا كان من السهل تحديد المنازعة والجهة القضائية المختصة وكذا القانون الواجب التطبيق.

غير أن استقرار مفهوم المرفق العام لم يدم طويلا، وأصبح من الضروري أن يتطور مع تطور وظائف الدولة، فبعد الحربين العالميتين الأولى والثانية ومع انتشار الأفكار الاشتراكية أصبحت الدولة تتدخل في الميادين الاقتصادية وتوجه الإنتاج والسلع والبيع وغيرها من العمليات، كما عرفت حركة التأمينات ازدهارا كبيرا خصوصا في الدول حديثة الاستقلال، حيث جعلت من التأمين والقطاع العام أدوات للمحافظة على كيانها وتحقيق التماسك الاجتماعي والوحدة الوطنية وتحقيق العدل والمساواة، مما دفع بالدول بما فيها الليبرالية خصوصا بعد أزمة 1929 وبعد الحرب العالمية الثانية هي الأخرى تتدخل في توجيه الاقتصاد.

وبسبب هذه العوامل ظهرت المرافق العمومية الاقتصادية -الصناعية والتجارية تتطلب أساليب مدنية تتلاءم مع نشاطاتها خصوصا السرعة والوفرة والمنافسة، كما أنها ترتبط كثيرا بالتنمية. صحيح أنها تستهدف المصلحة العامة وتستخدم أدوات القانون العام في بعض جوانب نشاطاتها إلا أنها تستخدم أساليب القانون الخاص في علاقاتها مع المواطن الذي أصبح ينظر إليه على أنه مستهلك، نظرا للدوافع التي أدت إلى إنشاء المرافق الصناعية وهي تحقيق الربح والتراكم المالي ومراعاة التوازن المالي للمؤسسة العامة.

أمام هذه المستجدات ولدت أزمة المرفق العام، حيث أصبح من الصعب تحديد وضبط مفهوم المرفق العام ما صعب على القاضي خاصة تحديد القانون الواجب التطبيق وتحديد المعايير التي يستند عليها في ذلك.

والأكثر من كل هذا وذاك، أصبحت المرافق العمومية في عصرنا الحالي (في القرن الواحد والعشرين) مرهونة بعوامل أخرى غيرت من مفهوم المرفق العام وعمقت "أزمة المرفق العام".

هناك عامل التنمية بأنواعها الاقتصادية كأكبر ضمانات للمرافق العمومية، كما أن التنمية عموماً أصبحت تتوقف على عامل أو عنصر هام جداً وهو الطاقة والسعي لتحقيق التنمية باستخدام الطاقة يقتضي التصرف والعمل في إطار الاستدامة أو ما يعرف بالتنمية المستدامة. وسنبحث هذه المفاهيم في المبحث الموالي.

المبحث الثاني: في مفهوم التنمية والطاقة

عرف مفهومًا التنمية والطاقة تطورًا عبر الحقب الزمنية في الدول المتقدمة والدول النامية، حيث كانت التنمية بعد الحرب العالمية الثانية مرادفة للنمو الاقتصادي دون الاهتمام بالمجالات الأخرى خصوصًا الاجتماعية والبيئية، فكانت عملية التنمية من أجل الإنسان فقط.

وفي منتصف الستينيات من القرن العشرين أصبحت الدول تهتم، إضافةً للجانب الاقتصادي، بالتوزيع العادل للدخل حيث أصبح الإنسان محور التنمية وهو أساسها، غير أن الاهتمام بالجانبين الاجتماعي والبيئي ضئيلًا جدًا.

وأمام تزايد استغلال الموارد الطبيعية والاستغلال اللاعقلاني للرصيد الطبيعي من ثروات طبيعية ومعدنية استشعرت الدول خطر ذلك وأعطت اهتمامًا للتنمية بإدراج جميع الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، كان هذا في ثمانينات القرن العشرين حيث عرف مفهوم التنمية معاني أشمل، وأصبح الإنسان صانع التنمية كما أنه هو الآخر هدف لها، وهذا معنى التنمية الشاملة، ورغم الاهتمام بجميع الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والبيئية إلا أن الاهتمام تنقصه النظرة المتكاملة وتفاعل هذه الجوانب مع بعضها البعض.

في تسعينيات القرن الماضي، ازدادت مشكلات البيئة والفقر والتنمية مما أدى بالدول إلى الاهتمام بكل جوانب التنمية ككل في ذاته، حيث أصبح الاهتمام بالجوانب الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والبيئية ينظر إليها نظرة متكاملة وتفاعلية، وأصبح البعد البيئي من أولويات المجتمع العالمي نظرًا لتفاقم مشكلات التلوث البيئي وارتفاع درجة حرارة الأرض ونضوب الموارد الطبيعية واستنزافها خصوصًا مصادر الطاقة الأحفورية مما أدى بالعالم إلى بحث مصادر للطاقة غير الأحفورية.

وتعد الطاقة ضرورية جدًا لحياة الإنسان، ليس اليوم فحسب، بل منذ وجود الإنسان. غير أن التقدم والتطور التكنولوجي جعل الإنسان يستهلك الطاقة ويستخدمها لأغراض مختلفة بدءًا من 1850 حيث استخدم الفحم ثم اكتشف البترول والغاز وغيرها من مصادر الطاقة الأحفورية، غير أنها ناضبة ولم تعد تستجيب لاحتياجات العالم من الطاقة، كما أنها تمثل مصدر تلوث وخطر يهدد البيئة، مما جعل العالم يتجه إلى طاقات بديلة مراعاة للبيئة ولوجود

الإنسان وكل الكائنات الحية على الأرض. من هنا اتجه العالم إلى ما يسمى بالتنمية المستدامة.

وعليه سنبحث في هذا المبحث مفهومين: مفهوم التنمية (في المطلب الأول) ومفهوم الطاقة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم التنمية

عرف مفهوم التنمية تطورا سريعا خصوصا بعد الحرب العالمية الثانية نظرا لتطور النظم الاقتصادية وكذا حركة التحرر التي عرفت البلدان المستعمرة التي سعت إلى تحقيق التنمية نظرا لما تعانيه من تخلف. رغم أن اهتمام هذه الدول كان ينصب كثيرا على النشاطات الزراعية لأنها الأداة الوحيدة لتطوير الناتج القومي واستيعاب عدد كبير من العمال¹. رغم التخلف التكنولوجي وتزايد الفقر، غير أن جميع بلدان العالم سعت بعد ذلك لتحقيق تنمية اقتصادية في مجالات مختلفة؛ وأمام هذا التطور ارتأيت تقسيم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع: أتناول في الفرع الأول التنمية وأنواعها، وفي الفرع الثاني أتناول تعريف التنمية المستدامة، أما في الفرع الثالث أتناول مفهوم البيئة.

الفرع الأول: تعريف التنمية

تعني التنمية لغة: النماء والزيادة والكثرة والتراكم وهي الزيادة في المستويات الاقتصادية والاجتماعية وغيرها².

أما اصطلاحا، فقد عرفت تعاريف مختلفة حسب الحقب التاريخية وكذا النظام الاقتصادي السائد في الدولة، ناهيك عن الأبعاد التي عرفها مفهوم التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والبشرية، كما ارتبط هذا المفهوم بالأهداف المرجوة منها، ولهذا فإن مفهوم التنمية تطور وتغذى من التوجهات والتجارب الدولية أو بالأحرى تطور مع تطور الدولة.

¹ الصغير ميسم، إشكالية التنمية الاقتصادية في ظل العولمة، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة جيلالي اليابس سيدي بلعباس، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، السنة الجامعية 2014/2015، الجزائر، ص 13.

² الصغير ميسم، مرجع سابق، ص 16.

أولاً: مفهوم النمو

ارتبط مفهوم النمو بالبلدان النامية خصوصاً بعد نيلها لاستقلالها مطلع الخمسينيات والستينات من القرن العشرين، ويعرف النمو على أنه الزيادة في الإنتاج الكلي الخام في فترة زمنية معينة طويلة ومستمرة، إلى التراكم الكمي وتحقيق زيادة سنوية مطلوبة في الناتج القومي الإجمالي، وتقاس الزيادة بحدوث زيادة مستمرة في متوسط الدخل الفردي¹.

يمثل مفهوم النمو أولى التعريفات المعطاة للتنمية ويهتم أساساً بمتغيرين؛ الدخل الإجمالي والنمو السكاني وبالتالي فمعدل النمو الاقتصادي هو حاصل معدل نمو الدخل الكلي ناقص معدل النمو السكاني²، ويتم استخراج نصيب الفرد.

كما أن مفهوم النمو الاقتصادي يقاس بسبب واحد للتخلف حيث ارتكز النمو على تراكم رأس المال في منتصف القرن العشرين، كما أن عمليات النمو في هذه الفترة لا تعير اهتماماً كبيراً بالنسبة للنشاطات الصناعية بل اهتمت أكثر بالزراعة، ولم تدخل التكنولوجيا ضمن أسس النمو الاقتصادي بل اعتبرته عاملاً خارجياً عن عملية التنمية، رغم أن الأمر لم يدم طويلاً حيث عرف مفهوم النمو تطوراً في ثمانينات القرن العشرين.

ثانياً: تطور مفهوم النمو

ارتبط مفهوم النمو بعدة أهداف أهمها التوزيع العادل للناتج الوطني أو المحلي على السكان، فبعد تحقيق العديد من الدول لمعدلات نمو عالية جداً سرعان ما ظهرت مشكلات القضاء على الفقر وتحقيق مستويات معيشية محترمة والقضاء على الجهل وتعميم التعليم الأساسي وإجباريته، وتحقيق مستويات محترمة من الصحة للمواطنين، مما أدى بالدول للجوء إلى وضع أساليب تحقيق المنفعة العامة وعادة ما سلكت هذه الدول توزيع الربح على المواطنين ساعية في ذلك تحقيق أهداف اجتماعية وترقيتها خصوصاً الدول الحديثة الاستقلال.

¹ إبراهيم العيسوي، التنمية في عالم متغير، دار الشروق، الطبعة الثانية، القاهرة، مصر، 2001، ص 13.

² قنادزة جميلة، الشركة العمومية الخاصة والتنمية الاقتصادية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص المالية العامة، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، علوم التسيير 2017/2018، الجزائر، ص 19.

وقد عرفت هيئة الأمم المتحدة في 1955 التنمية على أنها "العملية المرسومة لتقدم المجتمع اقتصاديا واجتماعيا اعتمادا على اشتراك المجتمع المحلي ومبادئه" كما عرفت في 1956 بأنها "العمليات التي يمكن بها توحيد جهود المواطنين والحكومة لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المجتمعات المحلية والمساهمة في تقدمها بقدر مستطاع"¹.

الملاحظ على تعريف الأمم المتحدة للتنمية أنهما أضافا أبعادا إلى مفهوم النمو الاقتصادي الذي كان مقتصرًا على الهدف الكمي (تراكم رأس المال) وهما البعد الاجتماعي والبعد الثقافي، فأصبحت الدول تهتم بالتعليم حيث تسعى للقضاء على الجهل والتخلف والأمية من خلال رصد مبالغ مالية لأنشطة التعليم وبناء الهياكل، كما تسعى الدول لتحقيق العدالة الاجتماعية من خلال تقليص الهوة بين الفقراء والأغنياء وتوزيع الريع بالعدل، وخلق مناصب عمل.

إلا أن تجارب الدول أوضحت نتائج متناقضة أحيانا، فقد حققت بعض الدول نسبا عالية من النمو واستثمارات كبيرة مما يحقق ارتفاع نصيب الفرد من الدخل الإجمالي، إلا أن غياب سياسات واضحة وعادلة حالت دون تحقيق الأهداف المرجوة من النمو الاقتصادي، حيث زادت معدلات البطالة في الارتفاع وتفاشى الجهل والأمية وتدني مستويات المعيشة وانتشار الأمراض والأوبئة وازدياد التفاوت الاجتماعي بين الأغنياء والفقراء، في الوقت الذي شهدت فيه بعض الدول معدلات متوسطة أو ضعيفة في النمو الاقتصادي، إلا أن حسن تدبير شؤونها ونجاعة سياساتها أدى إلى تحقيق نتائج في المجالات الاجتماعية والثقافية، أفضل من بعض الدول التي عرفت ارتفاعا كبيرا في الناتج القومي ومعدلات نمو كبيرة، ولهذا فإن ارتباط النمو الاقتصادي السريع بتحقيق مستويات متطورة في التعليم والصحة والمستوى المعيشي وكذا الأهداف الثقافية أمر مرهون بسياسات الدول خصوصا الدول النامية التي فشلت في تحقيق مستويات متطورة لشعوبها رغم تحقيقها لنمو سريع لسنوات عديدة.

¹ ابراهيم العيسوي، مرجع سابق، ص. ص 16/15.

كما أن التجارب الدولية أثبتت في الخمسينيات والستينيات من القرن العشرين الجوانب غير الاقتصادية للتنمية¹ وأثرها على النمو الاقتصادي فيمكن أن تكون الجوانب الاجتماعية والثقافية والسياسية عاملاً مساعداً على زيادة النمو الاقتصادي واستفادة المواطنين من الخدمات المختلفة وإشباع حاجاتهم كما يمكن أن تؤدي هذه العوامل غير الاقتصادية إلى الركود والكساد، ومن هنا تطور مفهوم التنمية ليشمل الجوانب غير الاقتصادية.

ثالثاً: المفهوم الواسع للتنمية

كان مفهوم التنمية منحصراً في الجانب الاقتصادي فقط أو النمو الاقتصادي الذي كان يركز على الجوانب الكمية التراكمية والزيادة في الناتج القومي أو المحلي مقارنة إلى عدد السكان بحيث كانت الدول تسعى إلى تحقيق الزيادة في رأس مالها بشتى الطرق، غير أن تطور الدولة أدى إلى إعطاء أبعاد غير اقتصادية للتنمية لتشمل الجوانب الاجتماعية والثقافية والسياسية والبشرية، فأصبح مفهوم التنمية يأخذ معنى واسعاً عبر حقبة زمنية مختلفة.

في سبعينيات القرن العشرين أخذ مفهوم التنمية في الحساب الجوانب الاجتماعية للسكان والمواطنين بدل الاهتمام بمتوسط الدخل الفردي حيث انصب كل التركيز على إشباع حاجات الجمهور من الخدمات المختلفة من الصحة والتعليم وتحسين المستويات المعيشية للمواطنين وتوفير مناصب العمل وحماية الفئات الهشة والمحرومة وحماية ذوي الدخل الضعيفة، وذلك من خلال مجموع العمليات الاقتصادية والاجتماعية لتنمية طاقات الفرد عن طريق متغيرات وظيفية وهيكلية لنمو المجتمع وتحقيق حاجاته وإشباعها بقدر من الحرية والرفاهية بأسرع من معدل النمو الطبيعي².

وتقوم التنمية الاجتماعية على الإرادة المقصودة لتطوير المجتمع من خلال برامج التعليم والتدريب وتنمية كفاءات المواطنين وتوجيه جهودهم للتنمية ومعالجة مشكلات التخلف والفقر وإشباع الحاجات المختلفة للفرد وإشراكه في عملية التنمية، وبالتالي تحقيق التضامن والتكافل

¹ ابراهيم العيسوي، مرجع سابق، ص 17.

² قنادزة جميلة، مرجع سابق، ص 45.

الاجتماعيين بين أفراد المجتمع الواحد¹ وتحمل المسؤولية المشتركة² للدولة والمواطنين في إحداث التغيير وتحقيق التنمية من خلال استغلال الموارد الطبيعية والبشرية.

وتطور في ثمانينات القرن العشرين مفهوم التنمية ليشمل الجانب الثقافي للفرد باعتباره عنصرا فعالا في التنمية، فأصبحت عمليات التنمية تهتم بالفرد باعتباره جانب من الجوانب المختلفة للتنمية، وهو صانع التنمية وهدفها³ حيث تغيرت النظرة على ما كان سائدا في السبعينيات حيث لم يصبح الاهتمام كمي بل أصبح الاهتمام نوعي⁴ وقد تغير موقف البنك الدولي في مساندته النمو الاقتصادي الكمي، بل اهتم بنوعية التعليم وجودته وتحسين نوعية الحياة والاطار المعيشي وتحقيق مستويات عالية من الصحة والتغذية وهي بذلك تهدف إلى تنمية الجوانب الفكرية والسلوكية وتطويرها والتخلص من الأنماط والسلوكيات القديمة التي لا تؤدي إلى التنمية، كما أصبح الاهتمام بالتنمية كعملية شاملة متكاملة في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبشرية، وقد عرفت الجمعية العامة للأمم المتحدة التنمية بأنها "عملية اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية شاملة تستهدف التحسين المستمر لرفاهية السكان بأسرهم والأفراد جميعهم على أسس مشاركتهم النشطة والحرّة والهادفة في التنمية وفي التوزيع العادل للفوائد الناجمة عنها"⁵.

من خلال هذا التعريف يتضح التطور الشامل لمفهوم التنمية، حيث لم يعد يركز على الأساس الاقتصادي فحسب (النمو الاقتصادي) بل يهتم بمختلف المجالات الاجتماعية والسياسية والثقافية والبشرية بإحداث تغييرات في جميع الهياكل، كما تستهدف التنمية البشرية تحقيق الرفاهية الدائمة والمستمرة للسكان خصوصا بتوفير الخيارات للمواطنين واشباع حاجاتهم

¹ طراب حياة، زغود شهيرة، الاقتصاديات الربعية في المنطقة المغاربية وتأثيرها على التنمية، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، جامعة مولود معمري كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية 2016/2015، الجزائر، ص 21.

² ليلي لعجال، واقع التنمية وفق مؤشرات الحكم الراشد في المغرب العربي، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة قسنطينة كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2010/2009، الجزائر، ص 22.

³ ليلي لعجال، المرجع نفسه.

⁴ بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، مرجع سابق، ص 420.

⁵ قنادزة جميلة، مرجع سابق، ص 44.

بانتظام واضطراب، وقد عرف الأستاذ عبد الكريم بكاد¹ التنمية من منظور إسلامي على أنها "مجموعة الأنشطة التي تستهدف تحقيق قدر من الرخاء المادي المناسب لفتح جوانب الشخصية الإنسانية، بما يؤهلها للقيام بحق الاستخلاف في الأرض".

وقد أشار هذا التعريف صراحة إلى أن التنمية عملية أو عمليات متكاملة فيما بينها، تتحد وتتجانس من أجل تحقيق الوفرة المادية (الأموال) التي يتم انفاقها واستغلالها فيما ينفع المسلمين وسد حاجاتهم من جهة ويطور الجوانب الأخلاقية والروحية والفكرية للفرد المسلم وللمجتمع.

وتطور أكثر مفهوم التنمية مع بداية التسعينات ليولي الاهتمام أكثر فأكثر بالإنسان ليس باعتباره عنصر من عناصر التنمية بل باعتباره هدفا للتنمية، وقد جاء في تقرير الأمم المتحدة للتنمية البشرية لسنة 1990 حول عملية التنمية البشرية بأنها "عملية توسيع خيارات الناس" وورد في تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002 "يمكن أن تعرف التنمية الإنسانية ببساطة بأنها عملية توسيع الخيارات، ففي كل يوم يمارس الإنسان خيارات متعددة بعضها اجتماعي وبعضها سياسي وبعضها ثقافي، حيث الإنسان هو محور تركيز جهود التنمية فانه ينبغي توجيه هذه الجهود لتوسيع نطاق خيارات كل انسان في جميع ميادين سعي الانسان"² ورغم أن مفهوم التنمية البشرية ظهر بعد الحرب العالمية الثانية إلا أن تطبيقه لم يظهر الا مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي PNUD في التسعينات، حيث تغيرت نظرة الأمم المتحدة إلى التنمية، وأصبحت تشمل عدة عناصر بدءا من العنصر المادي المتمثل في النمو والوفرة المالية ثم التوزيع العادل والمنصف على أفراد المجتمع واشباع الحاجات الاجتماعية للمواطنين وتوفير الرعاية الصحية والتعليم وتوفير مناصب العمل والحماية الاجتماعية للعمال وحماية الفئات الاجتماعية الهشة وذوي الدخل الضعيفة، ولم ينته الأمر هنا بل أضافت عنصرا هاما من عناصر التنمية وهو العنصر الثقافي الذي يهتم بتطوير الجوانب الفكرية وتطوير السلوكيات الإيجابية والفعالة التي من شأنها أن تحقق التنمية، وأضافت المنظمة عنصرا هاما وهو الأساس

¹ عبد الكريم بكاد، مدخل إلى التنمية المتكاملة، رؤية اسلامية، دار القلم دمشق سوريا، دون سنة النشر، ص 289.

² تقرير التنمية الانسانية العربية لعام 2002، برنامج الأمم المتحدة الانمائي، الصندوق العربي للأئماء الاقتصادي والاجتماعي، المكتب الاقليمي للدول العربية، ص 13.

البشري في التنمية رغم أن الإنسان كان ينظر إليه في البداية على أنه وسيلة من وسائل التنمية على غرار الوسائل الأخرى، إلا أن برامج التعليم والتدريب اهتمت بالإنسان شيئا فشيئا مثل تحسين ظروفه الاجتماعية والمهنية وحمايته من الاضطهاد والاستغلال وضمان حقوقه العالمية والناقبة، إلا أن هذا لم يعد كافيا فأصبح الاهتمام بالعنصر البشري ليس كآلة أو وسيلة في تحقيق التنمية من أجل الإنسان وهذا هو لب التنمية البشرية حيث أصبح كل اهتمام الدول تبحث عن تطوير رأسمالها البشري¹ لتحقيق التنمية من أجل الوصول إلى رفاه الإنسان.

وقد أدى تطور مفهوم التنمية إلى التمييز بين المفهوم الاقتصادي والمفهوم الاجتماعي الإنساني إذ اختلفت النظرة لعناصر التنمية فهذه العناصر لا ينظر إليها منفصلة، كل عنصر على حدى كما كان في بداية تطور مفهوم التنمية، بل أصبحت التنمية كل متكامل فهي تفاعل العناصر والأسس الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبشرية والسياسية لخدمة الإنسان وتحقيق رفاهه بطريقة دائمة ومستمرة، كما جاء في تقرير الأمم المتحدة للتنمية البشرية عام 1990 واعتبر التنمية "عملية توسيع الخيارات المتاحة للناس وهي بلا حدود وتتغير بمرور الوقت" ومن أهم هذه الخيارات تحقيق موارد ضرورية لذلك رغم أن هذا لا يكفي بل يحق للإنسان أيضا أن يتمتع بالحريات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، والعيش في أمن وأمان ورفاء ورفاهية وتمكينه من الإنتاج والإبداع².

من خلال استعراضنا لتطور مفهوم التنمية يمكننا أن نقدم تعريفا للتنمية وهي "التنمية هي مجموع العمليات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية والبشرية المنتهجة من طرف الحكومة والأفراد، التي تحقق خيارات للشعب على سبيل الانتظام والاضطراد وتحقيق حريات الأفراد".

غير أن مفهوم التنمية أخذ عنصرا أو بعدا هاما نتيجة نشاط الإنسان واستغلاله الفادح للبيئة.

¹ مربيبي سوسن، التنمية البشرية في الجزائر (الواقع والآفاق)، أطروحة دكتوراه في علوم التسيير، تخصص تسيير الموارد البشرية، جامعة منتوري 2 كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير قسنطينة الجزائر، 2013/2012، ص 25.

² المرجع نفسه، ص 26.

الفرع الثاني: تعريف التنمية المستدامة

اهتمت التنمية البشرية بالإنسان وكان غرضا لها من خلال مؤشرات قياس التنمية البشرية التي تقوم على ثلاث مؤشرات أساسية وهي: مؤشر متوسط الدخل الفردي على أساس القدرة الشرائية ومتوسط الحياة عند الولادة على أساس الوضع الصحي والغذائي ومتوسط أو مستوى التعليم على أساس درجة المعرفة والمهارات¹ ورغم تحقيق دعاة الإنسان وتلبية حاجاته المختلفة. إلا أن التنمية اهتمت بالجوانب التنموية فقط بما فيها تنمية الإنسان مما جعلهم يغفلون الجوانب الأمنية أو مخاطر عمليات التنمية ولهذا كان من اللازم مراعاة الآثار السلبية التي تنتج عن الاستغلال الفاحش واللاعقلاني للموارد الطبيعية والمعدنية، وكذا انعكاسات ذلك على البيئة خصوصا أمام التقدم التكنولوجي الصناعي، كما أن للأجيال القادمة حقوق في التنمية لا يجب إغفالها، ولهذا يجب مراعاة قضايا ذات صلة بالتنمية أو ما يعرف بالتنمية المستدامة فما المقصود بالتنمية المستدامة؟

أولا: السياق التاريخي لمصطلح التنمية المستدامة

عرف مصطلح التنمية المستدامة لأول مرة في مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة والتنمية المستدامة لسنة 1972 وفي قمتي الأرض بريتو دي جانيرو 1992 بالبرازيل وجوهانسبورغ في 2002 بجنوب إفريقيا.

1/ مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة والتنمية المستدامة 1972

انعقد المؤتمر في مدينة ستوكهولم من 5-16 جويلية 1972 حضرته أكثر من 100 دولة من بينها 14 دولة عربية بالإضافة إلى العديد من المنظمات الحكومية وغير الحكومية، وتناول المؤتمر قضايا عديدة لها علاقة مباشرة أو غير مباشرة بالتنمية مثل التلوث البيئي بأنواعه وقضايا المناخ وتأثير الإنسان على المناخ والموارد الطبيعية، وتسيير الأراضي والمياه والطاقة والتعليم والتكوين وكذلك قضايا الأنظمة الايكولوجية البرية والتصحر وقطع الغابات

¹ ذبيحي عقيلة، الطاقة في ظل التنمية المستدامة (دراسة حالة الطاقة المستدامة في الجزائر)، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية في التحليل والاستشراف اقتصادي، جامعة منتوري، قسم العلوم الاقتصادية، قسنطينة، الجزائر، 2009/2008، ص. ص 11-12.

الاستوائية، وقد تم الربط بين هذه القضايا والتنمية وأن أغلبية سكان البلدان النامية تعاني من الفقر وسوء التغذية مما أدى إلى اتساع الهوة بين الدول المتقدمة والدول النامية، وقد تبنى المؤتمر 26 مبدأ وخطة عمل تتضمن 109 توصية من بينها المحافظة على البيئة وحمايتها من التلوث وانتهى المؤتمر إلى ضرورة وضع برامج حول "التخطيط المندمج للتنمية"¹.

وبعد عشر سنوات أنشأت الجمعية العامة للأمم المتحدة برنامج الأمم المتحدة للبيئة UNEP ويهدف البرنامج إلى دعم التعاون بين الدول في مجالات البيئة، كما تم تمويل هذه البرامج ومتابعتها ورسم السياسات اللازمة لتطوير وترقية التعاون بين الدول وكذا محليا، واستشعر المؤتمر الأخطار المحدقة بالعالم، كما توصلوا إلى أن البيئة والتنمية مسألتان متداخلتان ومما تمخض على البرنامج أيضا تشكيل لجنة دولية خاصة تعنى ببناء استراتيجيات طويلة الأمد من أجل تحقيق تنمية قابلة للاستمرار، كما أقرت الجمعية أيضا الميثاق العالمي للطبيعة الذي أقر على العمل المتواصل ضمن الرأي العام العالمي بضمان التواصل².

وفي 27 أبريل 1987، عقد مؤتمر نيروبي حيث أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة تقريرا بعنوان "المنظور البيئي في سنة 2000 وما بعدها" وقد أكد التقرير أن السياسات المتبعة حاليا تستنزف الرصيد الطبيعي وتشكل خطرا على الأجيال المستقبلية ولا تحقق شرط الاستدامة، وبهذا التقرير النهائي أصدرت وزيرة التربية للبيئة السيدة "قهارلم بيرتلاند" كتاب بعنوان "مستقبلنا المشترك" الذي توجه بتوصيات في مجال التنمية المستدامة وقد توجت هذه التوصيات بعقد مؤتمر آخر.

II/ قمة الأرض ريو دي جانيرو 1992

جاء هذا المؤتمر بعد 20 سنة من انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة والتنمية المستدامة، وقد انعقد في مدينة ريو دي جانيرو بالبرازيل في 14 جوان 1992 وسجل حضورا

¹ ميهوبي عبد الحكيم، التغيرات المناخية (الأسباب، المخاطر ومستقبل البيئة العالمي)، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص. ص 10-11.

² ذبيحي عقيلة، مرجع سابق، ص 14.

كبيراً حيث حضر¹ رؤساء الدول بالإضافة إلى هيئات ومنظمات إقليمية وعالمية حكومية وغير حكومية وقد ركز المؤتمر على بحث الأسباب التي تؤدي إلى تدهور البيئة، والذي اعتبر بمثابة نقطة تحول بين مفهوم التنمية وعلاقتها بالبيئة، فالتنمية منذ الآن أصبحت تأخذ بعين الاعتبار الجوانب البيئية والاجتماعية والأخلاقية، حيث ركزت قمة الأرض على أهمية الجانب التوعوي في الوصول إلى تنمية مستدامة، فأصبحت التنمية تهدف إلى اصلاح البيئة حيث أصبح من حق الإنسان أن يعيش حياة صحية² وصدرت ثلاثة نصوص عن القمة تم اعتمادها وهي:

(1) إعلان ريو: وقد تضمن 27 مبدأ منها ما هو مخصص للتنمية المستدامة وتمحورت هذه المبادئ حول وضع الإنسان في صلب الانشغالات الخاصة بالتنمية المستدامة واحترام سيادة الدول في استغلال ثرواتها دون المساس بالبيئة، كما أكدت العدالة في التنمية باعتبارها حق للإنسان وإشباع حاجاته والمحافظة على البيئة وحماية حقوق الأجيال المستقبلية، كما رسخت مبدأ تلازم حماية البيئة مع التنمية، وإقرار المسؤولية الجماعية والمشاركة وتحمل الدول المتقدمة مسؤولية التدهور البيئي وتشجيع التعاون الدولي وتنسيق الجهود الدولية لحل المشاكل البيئية.

(2) أجندة القرن 21: وتعتبر برنامجاً شاملاً وخطة متكاملة تهدف إلى تطبيق ما جاء في قمة الأرض بريو دي جانيرو في 1992 وقد لاقت هذه الوثيقة إجماعاً من طرف الدول، تضمنت على 40 فصلاً و2500 توصية شملت أربعة مجالات رئيسية³، في المجال الاقتصادي والاجتماعي اهتمت الأجندة بتطوير التنمية في البلدان النامية وتحقيق الاستقرار في إطار التنمية المستدامة، وذلك بالمحافظة على الموارد الطبيعية والتقليل من التلوث وحماية الأراضي الزراعية وتسيير النفايات الخطيرة والمشعة، كما أكدت الأجندة على مشاركة المجتمعات والأفراد مع حكوماتها وكذا حماية الأطفال والمرأة والشباب، ودعت الأجندة إلى التعاون وذلك بتوفير

¹ حضر القمة أكثر من 120 رئيس دولة وأكثر من 172 دولة و35000 مشارك و9000 صحفي واستغرق تحضيرها أكثر من سنتين، ميهوبي عبد الكريم، مرجع سابق، ص 11.

² ميهوبي عبد الكريم، مرجع سابق، ص 12.

³ ميهوبي عبد الحليم، المرجع السابق، ص 13.

الأدوات القانونية والعلمية والمالية والتقنية السليمة والصديقة للبيئة وتطوير التعليم والتدريب والتأهيل الضروري لذلك.

(3) إعلان المبادئ حول الإدارة المستدامة للغابات وإنشاء مفوضية التنمية المستدامة: وقد تم بموجبه التوقيع على عدة اتفاقيات منها: الاتفاقية الإطار المتعلقة بالتغيير المناخي، اتفاقية مكافحة التصحر، اتفاقية التنوع الحيوي.

III/ قمة جوهانسبورغ بشأن التنمية المستدامة

انعقد المؤتمر العالمي للتنمية المستدامة بمدينة جوهانسبورغ في جنوب افريقيا من 26 أوت إلى 24 سبتمبر 2002 وسجل حضور أكثر من 173 دولة منها أكثر من 100 رئيس دولة، بالإضافة إلى ممثلين عن المنظمات العالمية والإقليمية الحكومية وغير الحكومية¹.

وخصصت القمة لدراسة وتقويم ما تم في أجندة القرن 21 في مجال البيئة والتنمية، كما أنها جاءت أيضا بعد 10 سنوات من قمة الأرض المنعقدة في ريودي جانيرو بالبرازيل في 1992 وقد عمقت القمة من مجالات اهتمامها فأضافت حماية الثروة السمكية في العالم ووضعت خططا لتوفير المياه الصالحة للشرب والاعتسال رغم أنها أخفقت في مجال الطاقات المتجددة².

ومن أهم الالتزامات التي أكدتها القمة تحقيق التنمية المستدامة بطريقة عادلة لكل الناس وتحقيق كرامة الإنسان وتمكينه من التغلب على الفقر وذلك بوضع برامج وطنية محلية، كما ألحت على نقل المعارف والتقنيات للدول النامية من أجل التنبؤ والتحكم في مشكلات المناخ والطقس والتقليل من تدهور الأراضي والمياه وتسخير الطاقة كأساس للتنمية المستدامة، ووضع بروتوكول لخفض درجة حرارة الأرض وكذلك تحقيق الأمن والسلم العالميين واحترام حقوق الإنسان وتعميم الحكم الرشيد لتحقيق التنمية المستدامة من خلال دعم الديمقراطية والشفافية والمساءلة وتطوير أنماط الإدارة والإنتاج والابتعاد عن الإنتاج غير المستدام³.

¹ حضر القمة أكثر من 174 رئيس وممثل دولة وأكثر من 10 الاف مسؤول حكومي و6 الاف صحفي بالإضافة إلى مختلف الممثلين عن الهيئات والمنظمات المختلفة ليصل اجمالي الحاضرين إلى أكثر من 60 ألف، حيث تعتبر أكبر قمة في التاريخ.

² ذبيحي عقيلة، مرجع سابق، ص 19.

³ ميهوبي عبد الحكيم، مرجع سابق، ص ص 256، 257.

ثانياً: تعريف التنمية المستدامة

إن أول تعريف للتنمية المستدامة يعود إلى تقرير بورتلاند الصادر عن اللجنة العالمية للبيئة في 1987 والذي نص على أن التنمية المستدامة هي "عملية تغيير حيث يجري استغلال الموارد وتوجيه الاستثمارات وتكييف التنمية التقنية والتطوير المؤسس بتناسق يعزز الإمكانيات الحاضرة والمستقبلية في تلبية احتياجات البشر وتطلعاتهم".

وأهم ما جاء به هذا التعريف هو الحفاظ على الموارد المختلفة وعقلنة استغلالها والتكيف مع مستجدات التنمية ضماناً لحقوق الأجيال المستقبلية في الاستفادة من التنمية المستدامة.

وبالإضافة إلى العناصر التقليدية للتنمية والمتمثلة أساساً في العنصر الاقتصادي الذي يركز على الوفرة والتراكم المالي والعنصر الاجتماعي المتمثل في القدر اللازم من الصحة والتعليم والغذاء والعمل والحماية وتحقيق الرخاء والرفاه للناس، فإن التنمية المستدامة أضافت عنصراً هاماً ورئيسياً يتمثل في العنصر البيئي الذي يعتبر الوسط الذي يعيش فيه الإنسان والحيوان والنبات وهو التراث المشترك والإرث الجماعي لكل البشرية فمن ضمن حق الإنسان أن يعيش في بيئة صحية سليمة خالية من الأمراض والتلوث، وتمثل البيئة المصدر الأساسي لكل الناس لذا يجب عقلنة وترشيد استغلال واستهلاك الموارد المختلفة ضماناً لتحقيق التنمية في مختلف المجالات ومن جهة أخرى ضمان حقوق الأجيال المستقبلية من هذا الرصيد التي تتمتع هي الأخرى بنفس الحقوق التي تتمتع بها الأجيال الحالية.

كما قدم العديد من الباحثين، الاقتصاديين خصوصاً، تعاريفاً للتنمية المستدامة أجمعت كلها على العنصر البيئي، فقد عرفها روبرت سولو Robert Solo بأنها "عدم الإضرار بالطاقة الإنتاجية للأجيال المقبلة وتركها على الوضع الذي ورثها عليه الجيل الحالي"¹ وعرفها الأستاذ إبراهيم العيسوي "التنمية المطردة هي تلك التنمية التي تؤمن إشباع حاجات الأجيال الحاضرة دون الانتقاص من قدرة الأجيال المقبلة على الوفاء بحاجاتها"².

¹ ذبيحي عقيلة، مرجع سابق، ص 21.

² إبراهيم العيسوي، مرجع سابق، ص 34.

والملاحظ على هذين التعريفين أنهما أضافا أهمية تنمية الموارد الحالية ضمانا للأجيال المستقبلية بمعنى لا يتعلق الأمر بالحفاظ على الموارد المتاحة والمتوفرة للأجيال الحالية فحسب، بل العمل على تنمية موارد أخرى، ويمكننا أن نعطي أمثلة عن الطاقة الناضبة والطاقات المتجددة.

بمعنى أن جهود التنمية يجب أن تتقيد بالقيود التي تفرضها البيئة¹ وهي عقلنة وترشيد استخدام الموارد وعدم تبذيرها، والالتزام باستخدام الموارد المتجددة في حدود قدراتها على تجديد نفسها وعدم تجاوز قدرات البيئة على متطلبات التنمية.

من خلال التعاريف السابقة تبين أن الاستدامة تركز أساسا على العنصر البيئي لذا يحسن أن نبحث مفهوم البيئة.

الفرع الثالث: مفهوم البيئة

لتحديد مفهوم البيئة يتعين علينا تحديد تعريف البيئة لغة واصطلاحا ثم التعريف القانوني (أولا) وتحديد عناصرها (ثانيا).

أولا: تعريف البيئة لغة

يقال في اللغة العربية "تبوأ" أي حل ونزل وأقام، والبيئة اسم من الفعل تبوأ وقد استعمل العرب ألفاظ المباءة والبيئة والمنزل كمرادفات، كما يعبر بكلمة البيئة عن الحالة فيقال بات بيئة بود أي بحال بوء².

ثانيا: التعريف الاصطلاحي للبيئة

من الصعب بمكان تحديد مفهوم شامل للبيئة نظرا لاختلاف وتعدد الزوايا التي ينظر إليها للبيئة، فهناك من ينظر إليها بمنظور طبيعي ويرى بأن البيئة كل ما هو طبيعي سواء كان حيا مثل الإنسان والحيوان والنبات وما هو ليس حيا مثل الهواء والماء والتربة، وفي حين ينظر

¹ لكل أحمد، النظام القانوني لحماية البيئة والتنمية الاقتصادية المستدامة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الثانية، 2016، ص 218.

² حسام محمد سامي جابر، الجريمة البيئية، دار الكتب القانونية، دار شتات للنشر والبرمجيات، مصر، الامارات، 2011، ص 17.

البعض الآخر من زاوية أشمل ليضيف كل ما أنجزه الإنسان على الطبيعة لإشباع حاجاته مثل التعمير والهياكل الصناعية والمنشآت المختلفة وغيرها، كما ينظر آخرون إلى أن البيئة هي ذلك الوسط الذي يعيش فيه الإنسان ويتفاعل مع مختلف الكائنات والظواهر الطبيعية. في حين ينظر آخرون إلى البيئة نظرة سلبية ويقصد بها كل ما ينتج عن الإنسان والكائنات الحية من تدمير للبيئة من تدهور صحي وتلويث للهواء والماء والتربة وارتفاع درجات حرارة الأرض وتغيير المناخ واستنزاف الثروات الطبيعية والاستغلال الفاحش واللاعقلاني للثروات الطبيعية.

وأمام هذه الزوايا المختلفة نستعرض بعض التعاريف حيث عرفها البعض بأنها "جميع العوامل الحيوية وغير الحيوية التي تؤثر بالفعل على الكائن الحي بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في أي فترة من تاريخه، ويقصد بالعوامل الحية جميع الكائنات الحية مثل الإنسان والحيوان والحشرات وجميع الكائنات الحية المرئية وغير المرئية في مختلف المجالات البري والبحري والجوي، أما العوامل غير الحيوية فيقصد بها الماء والهواء والشمس والحرارة والأرض" ويعد العالم الألماني "أرنست هاكيل" أول من استعمل مصطلح البيئة *écology* وهو ينقسم إلى كلمتين يونانيتين *Oikos* وتعني المسكن والثانية *Logos* وتعني العالم وعرفها بأنها "العلم الذي يهتم ويدرس علاقة الكائنات الحية بالوسط الذي تعيش فيه"¹، والملاحظ على هذين التعريفين أنهما قصرا تعريف البيئة في العوامل الطبيعية فقط ولم يتطرقا إلى العوامل الاصطناعية، وقد توسع مفهوم البيئة بعد ذلك ليشمل العوامل الغير طبيعية أي العوامل الاصطناعية فقد عرفها القاموس الفرنسي *Larousse* بأنها "مجموعة العناصر الطبيعية والاصطناعية والتي تعد أساس حياة الإنسان" بالإضافة إلى العوامل الطبيعية الحية وغير الحية فقد أضاف هذا التعريف العوامل الاصطناعية ويقصد بها جميع المنشآت العمران التي قام بها الإنسان وأوجدها من أجل خدمة حاجاته المختلفة ويعتبر هذا التعريف أشمل وأوسع من التعاريف السابقة.

ثالثا: التعريف القانوني للبيئة

عرفتها مختلف الهيئات والمنظمات العالمية، كما عرفتھا أغلب الدول بما فيها الجزائر.

¹ معمري محمد، الحماية القانونية للبيئة في قطاع المحروقات وفقا للقانون الجزائري، دار هوم، الجزائر، 2018، ص 34

أ- تعريفات المنظمات العالمية والدولية للبيئة¹

- 1) **تعريف الأمم المتحدة:** "هي ذلك النظام الفيزيائي والبيولوجي الذي يحيا فيه الإنسان والكائنات الأخرى، وهو كل متكامل ان كانت معقدة تشمل على عناصر متداخلة ومتراصة".
- 2) **تعريف هيئة حماية البيئة الأمريكية:** "هي مجموعة العناصر (والمنظومة المعقدة التي تجمعها) التي تجعل الأشياء والظروف المحيطة بحياة الأفراد والمجتمعات كما يتم معاينتها".
- 3) **تعريف الاتحاد الأوروبي للبيئة:** "الوسط الفيزيائي والكيميائي والبيولوجي الذي يحيط بالكائن الحي".

الملاحظ على هذه التعريفات أنها شاملة لعدة عناصر طبيعية واصطناعية، عناصر حيوية وغير حيوية، فيزيائية وكيميائية، كما تهتم بعلاقات هذه العناصر فيما بينها خصوصا علاقة الإنسان بباقي العناصر وما يحدثه من تأثير وتأثر من خلال إنجازاته تحقيقا لحاجاته.

ب) تعريفات بعض الدول للبيئة²

- 1) **تعريف المشرع المصري:** عرف المشرع المصري البيئة في المادة الأولى من قانون 04-1994 بأنها "المحيط الحيوي الذي يشمل الكائنات الحية وما يحتويه من مواد وما يحيط بها من هواء وتربة وماء، وما يقيمه الإنسان من منشآت" والملاحظ على تعريف المشرع المصري أنه شامل للعناصر الطبيعية والبشرية وكذا العناصر الحيوية وغير حيوية ويشمل على نوع من التفصيل.

- 2) **المشرع التونسي:** عرف المشرع التونسي البيئة في المادة الثانية من قانون 1981/91 بأنها "العالم المادي بما فيه الأرض والبحر والمياه الجوفية والسطحية والأودية والبحيرات المائية... وكذلك المساحات الطبيعية والمناظر الطبيعية والمواقع المميزة ومختلف أصناف الحيوانات والنباتات وبصفة عامة كل ما يشمل التراب الوطني" وقد حذا هذا المشرع حذو المشرع المصري في تعريفه للبيئة مع نوع من التفصيل، وقد ركزا التعريفان نوعا ما على البيئة المائية، نظرا لما تشكله من مخاطر التلوث وتأثيرها على صحة الإنسان.

¹ حميدة جميلة، النظام القانوني البيئي، (وآليات تعويضها) دار الخلدونية الطبعة 2011، الجزائر، ص 25.

² حسام محمد سامي جابر، مرجع سابق، ص 21.

ج) تعريف البيئة في القانون الجزائري

أخذ المشرع الجزائري بالمفهوم الواسع للبيئة، حيث ذكر في القانون 03-10، المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة¹، العناصر الطبيعية الحيوية وغير الحيوية مثل التربة والماء والهواء والإنسان والحيوان والنبات... وذكر العناصر الصناعية وهي كل المنشآت والمنجزات التي أقامها الإنسان، كما اهتم بعلاقات الإنسان في الوسط البيئي ورغم أن المشرع الجزائري لم يعط تعريفا دقيقا².

على غرار التشريعات في البلدان الأخرى، إلا أنه عدد الأهداف المتوخاة من الحماية البيئية في المادة الثانية، كما حدد مفاهيم متعددة في المادة الثالثة وهي الموطن والمنطقة الرطبة وحدد كذلك من خلال المواد من 4 إلى 7 أصناف المناطق المحمية وعرفها (الحظيرة الوطنية والحظيرة الطبيعية والمحمية الطبيعية كما عدت المواد 29 و 47 و 64 المتعلقة بمجالات حماية البيئة مختلف الأوساط الطبيعية وغير الطبيعية الحيوية وغير الحيوية وكذا العلاقات المختلفة في هذه الأوساط مما يؤكد مرة أخرى تبني المشرع الجزائري للمفهوم الواسع للبيئة³.

من خلال استعراضنا لبعض التعاريف المتعلقة بالبيئة نقترح التعريف التالي للبيئة "البيئة هي الوسط الطبيعي الحيوي وغير الحيوي والوسط الصناعي والتفاعلات الحاصلة في هذه الأوساط خصوصا بفعل الإنسان، كما تشمل البيئة الأطر المعيشية والحياتية للإنسان".

وباستعراضنا لتعاريف البيئة يتبين لنا في الأخير أنه من المستحيل فصل مفهوم البيئة عن مفهوم التنمية، حيث أصبح العنصر البيئي عنصرا أساسيا وهاما من عناصر التنمية لتشمل بالتالي على العناصر الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبشرية والسياسية وصولا إلى العناصر البيئية بحيث تتكامل وتتفاعل هذه العناصر وتشكل في ذاته مما يجعلنا أمام مفهوم جديد للتنمية وهي "التنمية المستدامة"، وبالتالي فإن التنمية المستدامة هي "مجموع العمليات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية والبشرية والبيئية المنتهجة من طرف الحكومة

¹ الجريدة الرسمية العدد 43 الصادرة في 20 جويلية 2003،

² قادة عباد، مرجع سابق، ص 20.

³ انظر المواد 29، 47، 64 من القانون 03-10، مرجع سابق.

والأفراد التي تحقق خيارات الناس بانتظام واضطراد مع الحفاظ على حقوق الأجيال المستقبلية لا سيما من خلال المحافظة على الموارد المختلفة وتسميتها".

وترتبط التنمية بالعديد من الأسس أهمها الطاقة التي أصبحت تشكل رهانا لأغلب الدول ولهذا سنبحث في مفهوم الطاقة.

المطلب الثاني: في مفهوم الطاقة

قد لا يختلف اثنان على أهمية الطاقة في الحياة اليومية للناس على اختلاف مستوياتهم واختلاف الزمان والمكان، إذ يحتاج الإنسان للطاقة في تحضير طعامه وفي التدفئة والنقل وغيرها...، واستخدم الإنسان مصادر مختلفة للطاقة تطورت مع تطور المجتمع والدولة حيث أصبحت الطاقة من أهم الخدمات التي تقدمها الدولة وتوفرها وتسعى للحصول عليها وضمانها لمواطنيها لاستخدامها في الانارة والنقل بأنواعه وسير المؤسسات والمرافق العمومية، بل أكثر من ذلك أصبحت الطاقة من أهم أسس التنمية الاقتصادية والتنمية الشاملة في كل دول العالم وهي (الطاقة) الضامن الأكبر للتنمية الشاملة المستدامة. واستعمل الإنسان في البداية الطاقات الأحفورية مثل البترول والغاز والفحم كأهم مصادر للطاقة في مختلف المجالات الصناعية والخدماتية، غير أن مصادر للطاقة الأحفورية يمكن أن تنضب في أي لحظة، كما أن عمليات التنمية التي عرفتھا الدول خصوصا الدول المتطورة المصنعة أدى إلى استنزاف هذا الرصيد الطبيعي من الطاقة وسبب في خلق مشكلات بسبب ذلك وعلى رأسها مشكلة التلوث بأنواعه وارتفاع درجات حرارة الأرض مما تسبب في الاحتباس الحراري وتغير المناخ مما يهدد حياة سكان العالم بأسره، ولهذا كان لزاما على الدول إيجاد بدائل للطاقة الأحفورية وأصبحت تسعى إلى استخدام وتطوير طاقات جديدة ومتجددة، بحيث تضمن التنمية وتحقق رفاه الشعوب ومن ناحية أخرى المحافظة على البيئة وضمان حقوق الأجيال المستقبلية في التنمية وفي الطاقة وتحقيق الأمن الطاقوي.

ولبحث مفهوم الطاقة ارتأينا بحث تعريف الطاقة (الفرع الأول) وفي (الفرع الثاني) أنواع الطاقة وفي (الفرع الثالث) تعريف الأمن الطاقوي.

الفرع الأول: تعريف الطاقة

عرف مفهوم الطاقة تطورا عبر التاريخ نظرا لتعدد وتنوع أشكالها وأنواعها ومصادرها.

أولا: تعريف الطاقة لغويا

هي كلمة مترجمة عن الكلمة اليونانية Energos وينقسم إلى قسمين: En وتعني "في" أو "داخل" و Ergos وتعني النشاط، أي أنها تعني في داخله نشاط أو أن الشيء يحتوي على جهد أو شغل¹ كما تعني Energie القوة في حالة حركة².

ثانيا: تعريف الطاقة اصطلاحا

يختلف تعريف الطاقة حسب مجالات استخدامها: فتعرف الطاقة على أنها "القدرة على أداء شغل أو عمل، والطاقة الكلية لأي جسم تعتمد على موضعه، حالته الحركية، حالته الداخلية وتركيبته الكيميائية وكتلته"³.

وبهذا فإن الطاقة هي المؤثر الخارجي الذي يؤثر على الأشياء لتغير من حالها والقيام بحركة أو عمل ما، وهي القابلية على إنجاز ذلك⁴ وهي القوى الفيزيائية التي تسمح بالحركة⁵ سواء كانت أولية يتم الحصول عليها من مصادر متجددة أو غير متجددة، أو طاقة ثانوية وهي الطاقة التي يتم الحصول عليها بعد تحول طاقة أولية.

وبهذا يمكن تعريف الطاقة من الجانب الاقتصادي على أنها أساس التنمية فهي المحرك الفعال للعمليات الاقتصادية المختلفة حيث تدخل في عمليات الإنتاج والتحويل والنقل وغيرها،

¹ غريب نوح، أثر العامل الطاقوي على مكانة الجزائر الدولية وعلاقتها بالدولة الكبرى، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية، جامعة وهران، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر 2020/2019، ص 18.

² Dictionnaire Larousse, Ed Berger levraut, Nanay juin 1977 imprimé eu France septembre 1985, P 479.

³ ريكي عبد الرؤوف، مكانة الطاقة المتجددة ودورها في تحقيق التنمية المستدامة (حالة الجزائر) مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2014/2013، ص 66.

⁴ روايقية زهرة، تحسين كفاءة استخدام الطاقة من أجل تحقيق التنمية المستدامة في الاقتصاديات العربية، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جمعية تجارة دولية، جامعة 8 ماي 1945 قالمة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، الجزائر، 2019/2018، ص 78.

⁵ غريب نوح، مرجع سابق، ص 19.

أو تستهلك وتستخدم لإشباع حاجات الإنسان من تدفئة وتحضير الغذاء والتنقل وغيرها من الخدمات اليومية، كما تعد الطاقة مصدرا هاما من مصادر الدخل خصوصا للبلدان النامية التي تعتمد عليها كثيرا في بناء ميزانياتها لتسيير شؤونها المختلفة وتحقيق متطلبات وحاجات شعوبها، كما تعتمد بعض الدول على توزيع ريع الطاقة على شعوبها وبالتالي فهي من أهم مصادر الدخل للأفراد التي يتلقاها من طرف الدولة.

الفرع الثاني: مصادر الطاقة

يمكن تقسيم مصادر الطاقة بالنظر إلى عدة نواحي وسنستعرضها من حيث التجدد: تنقسم مصادر الطاقة من حيث التجدد إلى مصادر غير متجددة ومصادر متجددة.

أ) مصادر الطاقة غير المتجددة:

وهي مصادر تقليدية وناضبة يتم استخراجها واستغلالها من الطبيعة، وتنتهي نتيجة الاستغلال المفرط واللاعقلاني مثل البترول والغاز الطبيعي والفحم، وتسمى أيضا بالطاقات الأحفورية، وهي مصادر تكونت بفعل تحلل الكائنات الحية التي كانت على سطح الأرض على مر العصور نتيجة التراكبات الجيولوجية وكذلك نتيجة اختلاف تأثير الشمس من مكان لآخر أو من زمن لآخر، فإن هذه التأثيرات الجوية على الكائنات الحية أدت إلى تكوينات مختلفة من عوامل الطاقة الأحفورية وهي البترول والغاز الطبيعي والفحم¹.

ويستنتج من هذه التعاريف أن مصادر الطاقات التقليدية أو الأحفورية تتواجد في الطبيعة بمعنى لم يتدخل فيها الإنسان كما أنها ناضبة عبر الزمن نتيجة الاستغلال وغير قابلة للتجدد، كما أنها ملوثة كثيرا وتتمثل في البترول والغاز الطبيعي والفحم.

1) البترول: وهي كلمة من أصل لاتيني Petroléum وتنقسم إلى قسمين petr وتعني الزيت و oléum وتعني الصخر أي زيت الصخر² واستخدمت هذه الكلمة لأول مرة في 1830 من طرف توماس يونغ Thomas Young وهو سائل أسود قابل للاشتعال يتكون من خليط من

¹ روايقية زهرة، مرجع سابق، ص 79.

² Pluri dictionnaire Larousse, Op cit, P 1044.

المركبات العضوية التي تتكون أساسا من الكربون والهيدروجين المعروفة بالهيدروكربونات بنسبة تتراوح من 50 % إلى 98 % ويوجد في باطن الأرض كما يوجد في حالة صلبة أو شبه صلبة أو في حالة سائلة أو غازية.

ويتم استخراج مواد عديدة من البترول بعد عمليات التقطير والتصنيع مثل وقود الطائرات والبنزين (بترول خفيف جدا) والديزل (بترول خفيف) والبترول المتوسط والثقيل (النفط الخام) ويدخل في صناعة البتروكيماويات ويمثل أساسا لعدة صناعات نتيجة المواد التي تستخرج منه ويتميز بعدة خصائص عن المصادر الأخرى من حيث القيمة الحرارية والوفرة فهو يتواجد في العديد من دول العالم رغم أنه ناضب، كما يتميز بانخفاض تكلفته وإمكانية نقله ومبادلتها بطرق عديدة، وكذا مجالات استخدامه المتعددة¹ وعرف البترول استخداما واسعا خصوصا بعد الحرب العالمية الأولى ليعرف تزايدا في الطلب بعد الحرب العالمية الثانية.

(2) الغاز الطبيعي: استخدم الإنسان الصيني الغاز في عام 900 قبل الميلاد، وذلك في عمليات الحفر بحثا عن الماء المالح إذ يجدون معه الغاز الطبيعي ويقومون بتبخير الماء للحصول على الملح، كما استعمل في القرن العاشر ميلادي للتدفئة والإنارة والطبخ، وفي عام 1964 م، اكتشف جون كلايتن مكمن للغاز في ويغان بإنجلترا، وتمكن من إنتاج الغاز من الفحم الحجري في 1973م، ويتواجد الغاز الطبيعي عادة حيث يتواجد النفط ولهذا فإن أغلب الدول المنتجة للنفط تنتج الغاز، وقد عرف استخدام الغاز توسعا وانتشارا منذ النصف الثاني من القرن العشرين، غير أن نظرة العالم تغيرت أكثر بعد أزمة النفط في سبعينيات القرن العشرين 1973 ، فأصبح ينظر إلى الغاز على أنه مصدر أساسي للطاقة وليس مصدر ثانوي وازدادت أهميته أكثر مع بداية القرن الواحد والعشرين، وقد تم اكتشاف حقول غاز ضخمة في بحر الشمال وروسيا وكندا والجزائر والإمارات².

¹ روايقية زهرة، مرجع سابق، ص 82.

² أحمد شفيق الخطيب، يوسف سليمان خير الله، الوقود الأحفورية، موسوعة الطاقة المستدامة، مكتبة لبنان ناشرون، الطبعة الأولى، لبنان، 2002، ص 12.

ويوجد الغاز في الصورة الغازية وليس السائلة، ولم يعد ينظر إليه كمصدر طاقة فحسب، بل أصبح الغاز الطبيعي كأساس لاستخراج بعض الغازات والعديد من الصناعات البتروكيماوية.

ويعرف الغاز الطبيعي أنه ليس له أي لون أو رائحة وفي الغالب يتكون من الميثان الذي يعد مركب كيميائي يتكون من ذرات الكربون والهيدروجين، وعادة ما يتواجد الغاز الطبيعي بالقرب من البترول تحت سطح الأرض حيث يتم نقله في أنابيب حتى مناطق التخزين إلا أنه يخلط بمادة كيميائية تعطيه رائحة نفاذه بغرض التعرف عليه في حالة حدوث تسرب ما يمنع حدوث الحرائق¹.

أما اقتصاديا يعد الغاز الطبيعي من أهم مصادر الطاقة الناضبة، وهو أساس التنمية الاقتصادية خصوصا بعد أزمة 1973 ويعد أقل تلويثا للطبيعة مقارنة بالمصادر الأحفورية الأخرى.

(3) الفحم: يعتبر الفحم أقدم مصدر للطاقة الأحفورية، ويتواجد بكثرة في بلدان العالم، وقد اعتمدت دول أوروبا الصناعية على الفحم في النصف الثاني من القرن العشرين، رغم أن استخدامات الفحم الحجري كان قبل ذلك حيث استخدمته بريطانيا من القرن السادس عشر (1550) إلى القرن الثامن عشر (1700) كبديل للأخشاب.

بعد ذلك بدأ الاهتمام باستخراج الزيت السائل من الفحم الحجري منذ أكثر من نصف قرن في ألمانيا (عملية ليرجي) إلا أن العملية مكلفة جدا.

"الفحم الحجري مادة صلبة ذات لون أسود يتكون من كربون وهيدروجين، أكسجين، نيتروجين بالإضافة إلى الكبريت"².

ولا يزال الفحم يلعب دورا هاما في تلبية حاجات السكان من تدفئة وتهي ونقل، كما أنه أساس للتنمية في بعض البلدان بما فيها المتقدمة، إلا أنه ملوث للبيئة.

¹ روايقية زهرة، مرجع سابق، ص 85.

² روايقية زهرة، مرجع سابق، ص 86.

ب) مصادر الطاقة المتجددة

اختلفت التعاريف للطاقة المتجددة، عرفتھا وكالة الطاقة الدولية للطاقات المتجددة "تتشكل الطاقة المتجددة من مصادر الطاقة الناتجة عن المسارات الطبيعية التلقائية كأشعة الشمس والرياح التي تتجدد في الطبيعة بوتيرة أعلى من وتيرة استهلاكها"¹.

وعرفتھا منظمة الدول المصدرة للبترول OPEC على أنها: "الطاقة التي تولد من مصدر طبيعي لا ينضب، وهي متوفرة في كل مكان على سطح الأرض ويمكن تحويلها بسهولة إلى طاقة"².

وعرفھا البعض على "أنھا الكهرباء التي تم توليدها من الشمس، الرياح، الكتلة الحيوية، الحرارة الجوفية والمائية، وكذلك الوقود الحيوي والهيدروجين المستخرج من المصادر المتجددة"³.
1) الطاقة الشمسية: تعتبر الطاقة الشمسية من أقوى مصادر الطاقة في الكرة الأرضية منذ القدم، وقد استخدم الإنسان الطاقة الشمسية منذ العصور القديمة خصوصا في تسخين المياه والطهي والتدفئة، وهي ناتج التفاعلات النووية التي تحدث في الشمس وتصل بعض طاقتها الحرارية إلى الأرض ممثلة في الأشعة فوق البنفسجية.

وتقدر كمية الإشعاع الواصل إلى الأرض ب : 1.36 كيلو وات/المتر المربع، وتنعكس حوالي 50 % منها على سطح الأرض و35 % يمتص من قبل الهواء والماء والأتربة، ويكفي كل متر مربع واحد لتوليد 1.700 كيلو وات/ ساعة من الطاقة لكل سنة بما يمكن تغطية احتياجات العالم من الطاقة 10 آلاف ضعف باستخدام التكنولوجيا الحالية⁴، ويتم توليد الطاقة الشمسية بواسطة محركات أو محولات فولت ضوئية وتحويلها إلى طاقة كهربائية ليتم التحكم فيها فيما بعد استخدام النظم الضوئية أو الحرارية حيث يتم الحصول على الطاقة الحرارية حيث يتم الحصول على الطاقة الحرارية الشمسية التي تستخدم في التدفئة والطهي والتبريد والنقل

¹ غريب نوح، مرجع سابق، ص 23.

² ابراهيم عبد الله عبد الرؤوف محمد، الطاقة المتجددة والتنمية المستدامة (دراسة تحليلية وتطبيقية على الطاقة الشمسية في مصر)، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد 54، أكتوبر 2013، ص 1071.

³ روايقية زهرة، مرجع سابق، ص 105.

⁴ ابراهيم عبد الله عبد الرؤوف، مرجع سابق، ص 1132.

والصناعة، أو الطاقة الشمسية الضوئية وهي محولات فولت ضوئية تقوم بتحويل ضوء الشمس المباشر إلى كهرباء يتم استغلالها في الإنارة وتشغيل المصانع وفي العديد من المجالات الصناعية والفلاحية وغيرها¹.

وقد ازداد اهتمام دول العالم بالطاقة الشمسية خصوصاً بعد أزمة 1973 وأزمة 2006 والحرب الروسية على أوكرانيا محاولة منها لإيجاد مصادر دائمة ومستدامة لتلبية احتياجاتها من الطاقة، وتقليل تلوث البيئة بفعل استخدام الطاقات الأحفورية، وتعد ألمانيا من أولى بلدان العالم التي تسعى للاستثمار في الطاقة الشمسية كبديل للطاقات التقليدية غير المتجددة.

(2) الطاقة الكهرومائية: هي طاقة مستمدة من قوة المياه أو قوة جريان المياه² من خلال تدفق كميات كبيرة من الماء عبر توربينات هيدروليكية، ويمكن أن يعتمد في توليد الطاقة الكهربائية على سقوط الماء من ارتفاعات كبيرة عبر توربينات موجودة في مجرى منخفض لحوض مائي كبير³، وقد لجأت العديد من الدول إلى استخدام الطاقة الكهرومائية مثل الصين وكندا والدنمارك... حيث تمثل الطاقة الكهرومائية 18% من الاستهلاك العالمي للطاقة، وتوجهت دول كثيرة إلى بناء محطات توليد الكهرباء من المياه رغم أن هذه المنشآت مكلفة مقارنة بأنواع المحطات الأخرى.

ومن محاسن الطاقة الكهرومائية أنها نظيفة وصديقة للبيئة فهي لا تنتج ثاني أكسيد الكربون أو ثاني أكسيد الكبريت ولا تسبب الدخان المضرب ولا تسبب أمراضاً كما أن توليدها لا يحتاج إلى احتراق الوقود الأحفوري، فهي لا تساهم في الاحتباس الحراري ولا تساهم في المطر الحامضي (لاحتوائه على ثاني أكسيد الكبريت) أما عن المعوقات التي تعرقل تطوير هذا المصدر فإنه يعود إلى عدة مشكلات منها التكلفة المالية للمشاريع بناء لمحطات الكهرومائية خصوصاً استغلال المد والجزر والتيارات المحيطات والبحار، كما أن الطاقة الكهرومائية يمكن

¹ إبراهيم عبد الله عبد الرؤوف، مرجع سابق، ص 1141.

² سمير سعدون مصطفى، بلاء عبد الله ناصر وآخرون، الطاقة البديلة (مصادرها واستخداماتها)، مكتبة غريب طوس الالكترونية، دون سنة نشر، ص 139.

³ روبرت ايفانز، شحن مستقبلنا بالطاقة، ترجمة فيصل حردان، المنظمة العربية للترجمة، الطبعة الأولى، لبنان جانفي 2011، ص ص 165-166.

أن لا تستجيب للطلب المتزايد على الطاقة خصوصا في مواسم الجفاف ونقص المياه، وينقص منسوب السدود وتتغير طاقة المد والجزر وطاقة الأمواج، لكن رغم هذا تعتبر الطاقة الكهرومائية من أهم مصادر الطاقات المتجددة والنظيفة والصديقة للبيئة وهذا ما يفسر تزايد الاهتمام بهذا المصدر خصوصا من خلال بناء السدود الكهرومائية حيث بلغ عددها أكثر من 40 ألف عبر العالم¹ وتستخدم الطاقة الكهرومائية في مختلف مجالات الحياة مثل التدفئة والتبريد والطهي والنقل والإضاءة العمومية وإنارة المنازل، كما تعتبر عنصرا أساسيا لتحقيق التنمية المستدامة حيث تستغل الطاقة الكهرومائية في الزراعة والصناعة وتضمن حدا كبيرا من الحفاظ على البيئة عكس الطاقات الأحفورية التي تلوث البيئة وتسبب في تغيير المناخ، ولهذا فإن الطاقة الكهرومائية تعد من أحسن البدائل بالإضافة إلى الطاقة الشمسية وطاقات أخرى جديدة ومتجددة ونظيفة.

(3) طاقة الرياح: استخدمت طاقة الرياح قديما في هولندا وإنجلترا من أجل طحن الحبوب وسحب المياه باستخدام طواحين هوائية، ثم نقص الاهتمام بطاقة الرياح نتيجة وفرة الطاقة من مصادر أخرى وبأسعار معقولة، غير أن النصف الثاني من القرن العشرين وبداية القرن الواحد والعشرين عرف أزمات طاقة خصوصا ارتفاع الأسعار، مما جعل الدول تهتم بالطاقات المتجددة من بينها طاقة الرياح، وقد تطورت تكنولوجيا التوربينات وبقوى عظمى وبأحجام مختلفة تصل إلى 405 ميغاواط، وتعد ألمانيا والدانمارك من أكثر الدول اهتماما واستغلالا لطاقة الرياح حيث تنتج الدانمارك ما يعادل 20% من استهلاكها الطاقوي في السنة من طاقة الرياح، فيما تمتلك ألمانيا السعة الاستيعابية الأكبر في العالم، وتزايد الاهتمام الأوروبي بطاقة الرياح مؤخرا، إلا أن الإنتاج العالمي من الكهرباء من طاقة الرياح من أنظف مصادر الطاقة فهي آمنة ومتجددة باستمرار وصديقة للبيئة، كما أن الطاقة التي تشغل التوربينات مجانية، رغم أن سرعة الرياح غير ثابتة، وغير مستقرة كما أن حقول طاقة الرياح تتطلب مساحات واسعة مثل الصحراء أو شواطئ البحار، كما أنها تشوه المناظر الطبيعية وتسبب الضجيج.

¹ سمير سعدون مصطفى، بلاد عبد الله ناصر وآخرون، مرجع سابق، ص 142.

لكن تطور توربينات الرياح زاد من فوائد طاقة الرياح حيث أصبحت تستخدم في العديد من المجالات ولأغراض مختلفة، بالإضافة إلى إنتاج الطاقة الكهربائية فإنها تستخدم في ضخ المياه، وصنع الثلج وإزالة الملح من المحيط¹، وكباقي المصادر المتجددة تلعب طاقة الرياح دورا هاما في التنمية المستدامة.

4) الطاقة الحيوية: تعتبر الطاقة الحيوية من أقدم أنواع مصادر الطاقة التي استخدمها الإنسان خاصة حرق الخشب الذي تم جمعه ليستخدم في مختلف الأغراض المنزلية مثل الطبخ والتدفئة، ولا يزال الخشب يستخدم إلى يومنا هذا حتى في البلدان المتطورة إذ يستخدم في المناطق النائية، أما في البلدان النامية والأكثر فقرا فهو لا يزال يمثل المصدر الرئيسي خصوصا في المناطق الريفية، ويستهلك العالم ما يعادل 10 % من احتياجاته من الطاقة من الأخشاب والأعلاف والحبوب في 2002².

وتنتج الطاقة الحيوية عن النباتات وفضلات الحيوانات والقمامات، وتحتوي هذه المواد على مواد عضوية مثلها مثل الوقود الأحفوري، وتعد الطاقة الحيوية من الطاقات المتجددة نتيجة لتجدد هذه المواد باستمرار في الطبيعة.

وتتعدد استعمالاتها حيث تستخدم في التدفئة وتسخين المياه والطبخ عن طريق الحرق المباشر للمواد الصلبة مثل الخشب، الفضلات الحيوانية، النخل أو اليبس (الفضلات النباتية المتروكة بعد عمليات التصنيع) الفحم، القمامة والقش وبقايا النباتات الجافة وقشور الحبوب وتمثل هذه المواد الوقود الحيوي الصلب.

وهناك الوقود الحيوي السائل ويشمل:

- 1 - وقود الديزل الحيوي المستخرج من الزيوت النباتية والدهون.
- 2 - وقود الزيوت النباتية النقية وفضلات الزيوت النباتية.
- 3 - الايثانول: ويصنع من الذرة وبعض المواد النباتية الأخرى ويمكن أن يمزج مع الغازولين.

¹ سمير سعدون مصطفى، مرجع سابق، ص 167.

² روبرت ل، ايفانز (ترجمة فيصل حردان)، مرجع سابق، ص 161.

4 - سلسلة بي: وهو وقود يربط الإيثانول واليسير من الغاز الطبيعي ومواد مصنوعة من القمامة.

أما وقود الغاز الحيوي "وهو الغاز الحيوي الذي ينبعث عن النباتات الفاسدة والحيوانات والروث، حيث أن الميثان هو المكون الرئيسي للغاز الطبيعي"¹ والوقود الحيوي نظيف جدا وأقل تلويثا للجو، وهو متجدد كما يمكن صناعته محليا، وهو سهل المزج مع أنواع الوقود الأخرى، كما أن تكلفته أقل من الوقود الأحفوري، يمكن استخدام وقود الإيثانول والديزل الحيوي لمحركات السيارات أو إضافتهما لتحسين الأداء، وعموما تعتبر الطاقة الحيوية أقل تلويثا مقارنة بالوقود الأحفوري.

5) الهيدروجين الأخضر: لا يوجد الهيدروجين في الطبيعة على شكل غاز وإنما يكون ممزوجا بعناصر أخرى مثل الماء، ولهذا فإن أكثر الطرق لاستخلاص الهيدروجين تكون من الماء، يتم فصل الهيدروجين عن الأوكسجين عن طريق التحليل الكهربائي أما التحليل الضوئي يقوم بفصل العناصر عن بعضها باستعمال ضوء الشمس، كما يتم إنتاج الهيدروجين صناعيا عن طريق تحسين الغاز.

يستعمل الهيدروجين النقي لعمل خلية وقود الهيدروجين التي تستعمل لمولدات كهربائية أو العجلات الكهربائية، كما يستعمل لتشغيل محركات الاحتراق الداخلي، وعادة ما تستعمل لتشغيل السيارات والعجلات الأخرى².

ويتم إنتاج الهيدروجين من خلال عمليتين تتمثل الأولى في التحليل الكهربائي ويتمثل في كسر الروابط بين الهيدروجين والأكسجين، وعندما تكسر الأوامر تعطينا ذرات الأكسجين الهيدروجين أيونات موجبة أو سالبة لتشكل غازا، أما الطريقة الثانية تتمثل في البخار المحسن (بخار الميثان المحسن) وذلك بتفاعل الغاز الطبيعي مع البخار تحت درجة حرارة عالية جدا بمساعدة مواد محفزة تساعد على تحويل الغاز الطبيعي إلى الميثان، وعندما يتفاعل الميثان مع الماء ينتج الهيدروجين³ وتعتبر الطاقة المنتجة من الهيدروجين الأخضر أنظف وصديقة للبيئة

¹ سمير سعدون مصطفى وآخرون، مرجع سابق، ص ص 05-06.

² سمير سعدون مصطفى وآخرون، المرجع نفسه، ص ص، 59-60.

³ سمير سعدون وآخرون، المرجع السابق، ص ص 62-63.

خصوصا باستعمال التحليل الكهربائي واعتماد مصادر الطاقة المتجددة لإنتاج التيار، أما طريقة البخار المحسن رغم أنها غير مكلفة إلا أنها ينتج عنها ثاني أكسيد الكربون مما يتطلب تطوير طرق الإنتاج.

ومن محاسن الهيدروجين الأخضر أنه مصدر طاقة متجدد وغير ملوث مقارنة مع مصادر الطاقة التقليدية الأحفورية الملوثة، كما أنه يضمن التنمية المستدامة ويحافظ على البيئة.

6) الطاقة النووية: أصبحت الطاقة النووية تمثل أهم مصادر الطاقة خصوصا في الآونة الأخيرة، كما أن توليد الطاقة الكهربائية من الطاقة النووية لا يولد انبعاث الغازات الدفيئة، وتعد فرنسا البلد الرائد في توليد الطاقة الكهربائية من الطاقة النووية بنسبة تغطية احتياجاتها تفوق 80 %.

وتم تطوير الطاقة النووية في النصف الثاني من (القرن العشرين لأغراض سلمية ليصل إنتاج الكهرباء إلى 17% من الاحتياج العالمي، ويؤدي انشطار الذرات نواة الذرة) أو الانشطار النووي إلى إنتاج طاقة كبيرة جدا، وقد كانت أول محطة في روسيا سنة 1954 لتوليد الكهرباء بقدرة 5 ميغا واط فقط، وتعد محطة "أوب ننسك" الروسية أول محطة في العالم لتوليد الكهرباء من الطاقة النووية ثم تلتها محطة كالدر هول البريطانية في 1956 وازداد الاهتمام أكثر فأكثر بالطاقة النووية وأصبحت منتشرة في أغلب بلدان العالم ولهذا فإنها تضمن التوازن بين ما هو متاح من الطاقة وما هو مطلوب¹ وتعد الطاقة النووية من بين الخيارات المتاحة لتلبية الطلب العالمي المتزايد من الطاقة هذا من جهة ومن جهة أخرى تعتبر من مصادر الطاقة الصديقة للبيئة، وتسعى الدول إلى تخفيض إنتاج الطاقة من المصادر الأحفورية إلى 30 % من الإنتاج العالمي سنة 2050 خصوصا أمام الأزمات العالمية التي عرفها سوق الطاقة، كما أن اليورانيوم الطبيعي متواجد بكثرة ويكفي لسنوات.

¹ ضو سعد مصباح، محمود نصرالدين، مستقبل توليد الكهرباء بالطاقة النووية، الهيئة العربية للطاقة الذرية، تونس 2006، ص ص 07-08.

غير أن توليد الطاقة الكهربائية من الطاقة النووية يتطلب أمان المحطات النووية وصيانتها والتحكم في الإفرازات النووية والمشعة وردمها ومعالجتها، كما أن تكلفتها مرتفعة¹ مقارنة بإنتاج الطاقة الكهربائية من مصادر طاقة أحفورية كما أن عمر المفاعلات النووية لا يتجاوز 40 سنة.

لكن رغم هذا فإن الطاقة النووية تبقى من أهم الرهانات أمام دول العالم لاستخدامها لأغراض سلمية لتحقيق التنمية المستدامة نظرا لتعدد مجالات استخدامها في الصناعة والزراعة وتقديم الخدمات المختلفة من تدفئة ونقل وغيرها.

في الأخير كان هذا استعراض لأهم أنواع الطاقة المتجددة وغير المتجددة، وأمام نضوب مصادر الطاقة الأحفورية، وحتمية إيجاد خيارات وبدائل لاحتياجات العالم من الطاقة تسعى أغلب الدول خصوصا المتقدمة والتي تملك إمكانيات مالية وتكنولوجيات عالية إلى تحقيق احتياجاتها الطاقوية وضمانها بانتظام واطراد بما يتماشى مع المحافظة على البيئة وترقيتها تحقيقا للتنمية المستدامة، ولهذا ظهر مصطلح الأمن الطاقوي كأحد مصطلحات الأمن وسنبحث في الفرع الموالي مفهوم الأمن الطاقوي.

الفرع الثالث: مفهوم الأمن الطاقوي

أدى غلق قناة السويس في 1957 والحرب العربية الإسرائيلية إلى تذبذب في الإمداد بالطاقة خصوصا في دول الاتحاد الأوروبي والغرب عموما، كما شهدت أسعار الطاقة تضاعفا في سبعينيات القرن العشرين وصلت إلى أربع مرات، هذه الأزمات دفعت أمريكا والدول الأوروبية إلى مراجعة حساباتها بخصوص الإمدادات بالطاقة وعلى رأسها البترول والغاز وهذا راجع لخطورة تذبذب التزود بالطاقة وانعكاساته على الخدمات الطاقوية وعلى الاقتصاد والتنمية وقطاع الصناعة خصوصا، كما أن اعتماد عدة دول خصوصا دول الاتحاد الأوروبي على مصدر واحد للتمويل بالطاقة وهو روسيا بنسبة تصل إلى 70 % في ظل التقلبات والظروف الأمنية التي شهدتها المنطقة خصوصا الحرب الروسية الأوكرانية مما نتج عليه قطع الإمدادات أحيانا، ناهيك عن انفجار أسعار الطاقة وتقلباتها، ومن ناحية أخرى اعتماد العديد من الدول في

¹ روبرت ل ايفانز، (ترجمة د، فيصل حردان) ص. ص 241/213.

العالم على مصادر الطاقة الناضبة وفي المقابل افتقار دول أخرى إلى هذه المصادر خصوصا أوروبا الغربية، كل هذه العوامل أدت إلى ظهور مصطلح أمن الطاقة فما معنى هذا المصطلح.

أولاً: تعريف أمن الطاقة

يعد ونستون تشرشل Winston Churchill أول من أطلق هذا المصطلح وذلك مع بداية القرن العشرين في سنة 1911 على خلفية تحويل السفن البحرية الملكية للعمل بالنفط بدل الفحم من أجل ضمان التفوق على ألمانيا، ويعني التحول قوة نيران المدفعية ومزيديا من السرعة بحجم أو تكلفة أقل¹ وفي لقائه أمام البرلمان البريطاني في 1913 قال "يجب ألا نعتمد على نوعية واحدة أو عملية واحدة أو بلد واحد أو مسار واحد أو مجال واحد في الأمان واليقين في النفط يكمنان في التنوع والتنوع فقط"²، ووجدت بريطانيا صعوبات في الوصول والتزود بمصادر الطاقة أو النفط بالتحديد مما جعل المهمة صعبة لأنها كانت تعتمد على بلاد فارس (إيران). من خلال هذا التعريف الذي يعد نوعا ما تقليدي، يمكن استخلاص أسس أمن الطاقة وهي³:

1) تأمين الإمدادات بمصادر الطاقة

ارتكز المفهوم التقليدي لأمن الطاقة على أمن الإمداد أي من العرض والوفرة وإمكانية الوصول إلى مصادر الطاقة، حيث عرف القرن العشرين استكشافات واستخراج للطاقة الأحفورية بشكل كبير جدا، وهذا ما يفسر الاستثمارات المختلفة للشركات العالمية خصوصا في البلدان المصدرة للنفط، حيث عرف سوق الطاقة استقرار لسنوات عديدة رغم أن أزمة 1973 والتي أدت إلى قطع البلدان العربية للإمدادات النفطية على البلدان الغربية، أثبتت عدم كفاية أساس الإمداد واعتماده كمعيار لتحقيق الدولة لأمنها الطاقوي.

¹ دانييل يرغن، السعي بحثا عن الطاقة والأمن وإعادة تشكيل العالم الحديث (ترجمة هيثم نشواني/ شكري مجاهد) منتدى العلاقات العربية والدولية، الطبعة الأولى، الدوحة، قطر 2015، ص 390.

² دانييل يرغن (ترجمة هيثم نشواني/ شكري مجاهد) مرجع سابق، ص ص 390-391.

³ دانييل يرغن (ترجمة هيثم نشواني/ شكري مجاهد) مرجع سابق، ص 392.

(II) معيار التنويع

إن الاعتماد على مصادر محددة في التزود بالطاقة يشكل مجازفة بأمن الطاقة للدولة، وقد أكدت أزمات عديدة هذا الخطر مثل أزمة غلق قناة السويس في 1957 وأزمة الحرب العربية الإسرائيلية في 1973، ويقصد بمعيار التنويع كأساس لتحقيق أمن الطاقة عدم الاعتماد على نوع واحد أو أنواع محددة مثل الاعتماد على الطاقات الأحفورية أو الاعتماد على النفط لوحده، حيث اتجه العالم كله في القرن العشرين إلى الاعتماد على مصادر الطاقات الناضبة مثل البترول والغاز والفحم، هذا من جهة ومن جهة أخرى فإن اعتماد الواردات من ممول واحد قد يشكل خطرا على أمن الطاقة للدولة نتيجة لعدة عوامل مثل عدم الاستقرار السياسي في الدول المصدرة للنفط والغاز كما هو الحال في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بالنسبة للعديد من دول جنوب أوروبا، وكذلك اعتماد دول أوروبا الغربية على الإمدادات الروسية بالغاز الطبيعي مما جعل هذه الدول تعاني من التبعية لروسيا في التزود بالطاقة خصوصا الغاز الطبيعي.

إذا يقصد بالتنويع عدم الاعتماد على نوع واحد من الطاقة وخاصة الناضبة سواء للدول المنتجة أو المستوردة وعليها إيجاد مصادر أخرى مثل الطاقة النووية والكهرومائية وطاقة الرياح والطاقات المتجددة عموما، كما لا يجب الاعتماد على جهة معينة في التزود بالطاقة خوفا من الأوضاع السياسية والاقتصادية للبلدان المصدرة.

(III) أمن الأسعار

قد يكون الإصدار متوفر وقد يكون التنوع متوفر، غير أن أزمة 1973 و 2005 أدت إلى ارتفاع خيالي في أسعار الطاقة، ويشكل ارتفاع الأسعار تهديدا كبيرا في ضمان الدولة لتلبية حاجاتها من الطاقة، ليس من جانب الخدمات الطاقوية كالتدفئة والتبريد والإنارة والنقل فحسب بل لها انعكاسات على عملية التنمية الاقتصادية إذ يؤدي ارتفاع أسعار الطاقة إلى شلل في القطاعات الإنتاجية خصوصا الصناعية والزراعية والصناعات التحويلية، مما يخلق لاستقرار في الدول بما فيها الدول المتقدمة، ولهذا فإن السعر المعقول يعد من أهم أسس أمن الطاقة، حيث عرف الاتحاد الأوروبي أمن الطاقة على أنه "استمرار الإصدارات من مصادر موثوقة

بأسعار معقولة...¹ ومن انعكاسات ارتفاع أسعار الطاقة: ارتفاع أسعار السلع والخدمات وانهيار القدرة الشرائية للمواطنين والمساس بالاستقرار الاجتماعي وخلق فوضى نتيجة الفقر والبطالة.

(IV) أمن الإنتاج

تسعى العديد من الدول المتطورة إلى الاستثمار عن طريق شركاتها العملاقة، في الدول التي تتوفر على مصادر الطاقة، ضمانا لاستمرار عملية الإنتاج، وتدخل أغلب الدول النامية والمنتجة للنفط في شراكات مع الدول العظمى والأكثر استهلاكاً للطاقة مثل الولايات المتحدة الأمريكية والصين والهند وروسيا وإنجلترا وكندا وفرنسا وغيرها، وهذا ما يفسر كون أمن الطاقة لهذه الدول لا يقتصر على الأمن القطري، بل يتعدى حدود الدول إلى الدول المنتجة ضمانا لاستقرارها وبالتالي ضمان استقرار واستمرار الإنتاج وهذا ما يفسر العديد من التنظيمات الإقليمية مثل مجتمع أمن الطاقة الأوروبي Energy Security Society والميثاق الأوروبي للطاقة، وهذا ما يؤكد من جهة أخرى أن أمن الطاقة أصبح مشتركا ولا يعني كل دولة على حدى².

كانت هذه بعض أسس ومعايير ضمان وتحقيق أمن الطاقة، إلا أنها تغطي عليها النظرة التقليدية، ولقد أدت حقائق ومعطيات وأحداث ميدانية إلى تبني أبعاد أخرى في تحقيق أمن الطاقة أو بالأحرى الأمن الطاقوي.

ثانيا: مفهوم الأمن الطاقوي

يشكل أمن الطاقة جزءا من الأمن الطاقوي غير أن هذا المفهوم الأخير يعد أكثر تطورا واستجابة لتوجهات الدول خصوصا في البعد البيئي والانتقال الطاقوي من خلال الاعتماد على الطاقات البديلة من جهة والمتجددة من جهة أخرى والصديقة للبيئة والضامنة لتنمية مستدامة هي أسس تحقيق الأمن الطاقوي.

¹ غريب نوح، مرجع سابق، ص 276.

² غريب نوح، المرجع نفسه، ص ص 208، 281، 283.

(I) الأساس البيئي

أدى استغلال الدول للثروات الباطنية النفط والبتروول والغاز الطبيعي والفحم إلى نضوب هذا الرصيد الطبيعي نتيجة الاستغلال البشع واللاعقلاني من أجل تطوير الصناعات المختلفة مما أدى إلى تدهور البيئة نتيجة النفايات المختلفة والصلبة والمشعة وثنائي أكسيد الكربون وانبعاث الغازات الدفينة وتزايد درجة حرارة الأرض مما شكل خطرا على حياة البشرية، هذه النتائج دفعت المنظمات الدولية المختلفة إلى دق ناقوس الخطر، وضرورة إيجاد حلول لهذه المشكلات وعلى رأسها تزايد مخاطر التلوث ونضوب مصادر الطاقة التقليدية مما جعل الدول تنتهج سبلا عديدة منها التوجه نحو الطاقات النظيفة، خصوصا الطاقات المتجددة ضمانا للتزود باحتياجات الدول من الطاقة، ومن جهة أخرى الحفاظ على البيئة وضمان تنمية اقتصادية شاملة ومستدامة باستخدام طاقات أنظف مثل الطاقة الشمسية.

(II) الانتقال الطاقوي

أصبح من الضروري بـمكان أن تتجه الدول لاستخدام الطاقات المتجددة والتنويع من مصادرها حسب الإمكانيات الخاصة بكل دولة مع ضرورة التنسيق والتعاون الدولي، إذ لا يعد الانتقال الطاقوي مشكلة دولة معينة، بل هي مشكلة مشتركة وعالمية وهذا ما يفسر اتخاذ الأمم المتحدة عدة برامج تنموية من أجل التصدي لتلويث البيئة وضمان الانتقال الطاقوي واعتماد اقتصاد أخضر¹.

(III) الاستدامة

تهدف البرامج التنموية المختلفة سواء المحلية (داخل دولة معينة) أو دولية في إطار برامج التنمية للأمم المتحدة وكذا برامج التنمية الإقليمية إلى تحقيق عدة نتائج أهمها تسيير وعقلنة استغلال مصادر الطاقة خاصة الناضبة منها، واعتماد الطاقات المتجددة التي تضمن استمرار التزويد بالطاقات وتلبية حاجات الدول في الاستهلاك الطاقوي ومن جهة أخرى ضمان حقوق الأجيال المستقبلية من الطاقة، وذلك من خلال ترشيد وتخفيض الاستهلاك الطاقوي وكذا تنمية موارد الطاقة خصوصا المتجددة والنظيفة واعتمادها للأجيال المستقبلية، ناهيك عن

¹ حميد طالب موسى، مقدار جاسم عبد الكرعاوي وآخرون، الاقتصاد الأخضر تجارب آسيوية وعربية مع الإشارة إلى تطبيقه في العراق، مجلة التراث، المجلد 11، العدد 05، ديسمبر 2021، ص ص 50-51.

الهدف الأسمى والرئيسي الذي يحدد ويدعم معيار الاستدامة وهو المحافظة على نظافة البيئة بأنواعها من كل أشكال التلوث البري والجوي والمائي وإقرار سياسات تقوم على مبدأ الاستدامة، والمحافظة على المناخ وحماية الكرة الأرضية من مخاطر الاحتباس الحراري وانعكاساته على حياة الكائنات الحية كلها، وذلك بالجهود المشتركة محليا بين الدولة ومختلف الفاعلين، وبين الدول من خلال الشراكة خصوصا في مجال تبادل التكنولوجيات الحديثة وتطوير البدائل للطاقات الأحفورية التقليدية.

(IV) أمن المنشآت والمخاطر الطبيعية والتكنولوجية¹

تمثل الزلازل والفيضانات والكوارث الطبيعية خطرا كبيرا على تحقيق الأمن الطاقوي، حيث شكل إعصار كاترينا وريتا اللذان ضربا مجمع الطاقة في خليج المكسيك خطرا غير مسبوق في مجال الطاقة والإمداد بالأنابيب ونقل الطاقة الكهربائية والمساب بالمصافي ومحطات التزود وغيرها، كما أن زلزال وتسونامي اللذان ضربا اليابان في 2011 خلفا أضرارا بشرية ومادية شكلت مخاطر على امداد اليابان بالطاقة وكذا تعطيل جميع المصالح والخدمات مثل النقل والإنارة وغيرها، بالإضافة إلى المخاطر التي لحقت البيئة من جراء التلوث، كما أن حادثة تشيرنوبل (Tchernobyl) في كييف بأوكرانيا خير دليل على بعض المخاطر التي من شأنها أن تؤدي إلى تلوث الكرة الأرضية، بالإضافة إلى التأمين من مخاطر الإرهاب والحروب واستخدام الأسلحة النووية والغازات المحظورة دوليا وأسلحة الدمار الشامل.

مما سبق يتضح أنه من الصعب بمكان تحديد مفهوم الأمن الطاقوي وهذا راجع أساسا إلى تطور الفكرة التي تعد تصورا مسبقا يتم وضعه وتجسيده على أرض الواقع، بل يرجع المفهوم إلى التطور الذي تعرفه الطاقة والأهداف المتوخاة منها، كما يلعب التطور التكنولوجي دورا في تغذية هذا المفهوم، رغم أن المفهوم لا يكاد يختلف من دولة إلى دولة وهذا راجع إلى المخاطر البيئية والمشكلات الطاقوية التي عرفها العالم، إذ تكاد تمثل الطاقة نفس التحديات في جميع البلدان، ولهذا نجد الاهتمامات الدولية مشتركة في مجال تحقيق الأمن الطاقوي.

¹ دانييل يرغن، ترجمة هيثم نشواني/ شكري مجاهد، مرجع سابق، ص 392.

ثالثا: تعريف الطاقة في القانون الجزائري

لم يفرد القانون الجزائري الطاقة بنص قانوني واحد يحدد تعريف الطاقة بل نجد تعريفات في قوانين مختلفة حسب أنواع الطاقة ومصادرها، ونذكر على سبيل الأمثلة بعض التعاريف الواردة في قانون المحروقات 05-07¹، وقانون 02-01² المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات والقانون 19-13³ المنظم لنشاطات المحروقات والقانون 99-09⁴.

1) تعريف المحروقات

عرف القانون 05-07 المتضمن قانون المحروقات في المادة 05 الغاز الطبيعي أو الغاز على أنه "كل المحروقات الغازية المنتجة من خلال آبار بما فيها الغاز الرطب والغاز الجاف اللذان يمكن أن يكونا مرفقين أو غير مرفقين بمحروقات سائلة، والغاز المترسب الذي يتحصل عليه بعد استخلاص سوائل الغاز الطبيعي"⁵ كما عرفت نفس المادة المحروقات من خلال ذكر أنواعها: السائلة والغازية والصلبة⁶ أما القانون 19-13 المنظم لنشاطات المحروقات، فقد عرف المحروقات والغاز الطبيعي وغاز البترول المميع في المادة 02 بشيء من التفصيل، كما تطرق أيضا للمنتجات النفطية المشتقة من المحروقات بفعل عملية التكرير ومعالجة الغاز الطبيعي وتحويله مثل المازوت والكروتين وزيت الوقود والمزلاقات والزفت وغازات البترول، أما المحروقات فقد عرفها كما يلي "المحروقات السائلة والغازية بما فيها تلك المستخلصة في التكوينات الجيولوجية الطينية/ أو الصخرية والمحروقات الصلبة لا سيما الرمال البتيومينية والنضائد البتيومينية الموجودة على حالتها الطبيعية والتي تسمى بطريقة أخرى البترول الخام أو الغاز الطبيعي حسب الحالة، بما فيها سوائل الغاز الطبيعي وغازات البترول

¹ قانون رقم 05-07 مؤرخ في 19 يوليو 2005، ج. ر. ع 50 لسنة 2005 (الملغي).

² قانون رقم 02/01 مؤرخ في 5 فيفري 2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر العدد 08 الصادرة في 06 فيفري 2002.

³ قانون رقم 19-13 مؤرخ في 11 ديسمبر 2019 المتضمن نشاطات المحروقات ج ر عدد 79 الصادرة في 22 ديسمبر 2019.

⁴ قانون رقم 99-09 مؤرخ في 28 يوليو 1999 يتعلق بالتحكم في الطاقة ج ر عدد 51 الصادرة في 02 يوليو 1999.

⁵ انظر المادة 5 من القانون رقم 05-07 (الملف) مرجع سابق.

⁶ لمزيد من المعلومات انظر المادة 05 من القانون رقم 05-07 (الملغي) مرجع سابق، ص ص 6-7.

الممبعة والمكثفات وهيدرات الميثان وكذا جميع المنتجات والمواد ذات الصلة المستخرجة من المحروقات والمرتبطة بها¹.

ومن خلال هذه التعاريف نلاحظ أن المشرع اهتم بالتعريف العلمي والتقني بعيدا عن دور وأهمية الطاقة في مجال التنمية الاقتصادية، رغم أنه نص على ضرورة عقلنة وترشيد استغلال الثروات الطبيعية الأحفورية ومراعاة احترام قواعد حماية البيئة وحماية الموارد المائية وكذا حماية التراث (المواد 6 و 10).

II) تعريف الطاقة في القانون 01-02 المتضمن قانون الكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات

عرف هذا القانون الطاقة في إشارة إلى الغاز والكهرباء على أن "الطاقة هي الكهرباء والغاز الموزع بواسطة القنوات" كما عرف الغاز على أنه "الغاز الموزع بواسطة القنوات بشكل غاز طبيعي أو غاز النفط المميع"².

كانت هذه بعض التعاريف الخاصة بالطاقة من مصادر أحفورية ناضبة وغير متجددة، كما عرف القانون الجزائري الطاقات المتجددة من خلال عدة قوانين.

III) تعريف الطاقات المتجددة في القانون الجزائري

عرفها القانون 04-09³ على أنها "أشكال الطاقات الكهربائية أو الحركية أو الحرارية أو الغازية المحصل عليها انطلاقا من تحويل الإشعاعات الشمسية وقوة الرياح والحرارة الجوفية والنفائات العضوية والطاقة المائية وتقنيات استعمال الكتلة الحيوية".

والملاحظ على هذا التعريف أنه شامل لجميع أنواع الطاقة سواء كانت كهربائية أو حرارية أو حركية أو غازية، أما فيما يخص مصادر الطاقات المتجددة، فقد ركز على الطاقة الشمسية كون الجزائر تعتبر من أهم النقاط في العالم لتوليد الطاقة الشمسية، كما ذكر التعريف المصادر الأخرى للطاقات المتجددة مثل طاقة الرياح والحرارة الجوفية والنفائات العضوية والطاقة المائية

¹ لتفاصيل أكثر انظر المادة 2 من القانون رقم 19-13، مرجع سابق.

² انظر المادة 2 من القانون رقم 01-02، مرجع سابق.

³ انظر المادة 3 من القانون رقم 04-09 مرجع سابق.

والكتلة الحيوية مما يؤكد أن سياسة الجزائر متجهة نحو اعتماد مبدأ تنويع مصادر الطاقة عموما والطاقة المتجددة خصوصا وهذا ضمانا لأمنها الطاقوي.

كما أشارت الفقرة الثانية من نفس المادة 03 إلى إعطاء الأهمية القصوى للعنصر البيئي ولا سيما المحافظة على المناخ من خلال اعتماد تكنولوجيات متطورة، وقد عرفت المادة الرابعة¹ من نفس القانون بأنواع الطاقات المتجددة وأهم عمليات التحويل التي تتخذها، أما القانون 09-99 المتعلق بالتحكم في الطاقة فقد وضع أسس وآليات ترشيد استغلال واستخدام واستهلاك الطاقة والحد من تأثيرها على البيئة، وقد ركز على الطاقات المتجددة كبديل للطاقات الأحفورية الناضبة والملوثة، ويهدف هذا القانون إلى التقليل من انبعاث الغازات الدفينة وتحسين الإطار المعيشي من جهة أخرى وتلبية حاجات ومتطلبات الاستهلاك المحلي من الطاقة مع وضع آليات تحقيق الفعالية الطاقوية ومراقبتها² ويؤكد هذا القانون حرص الجزائر على الانتقال الطاقوي.

¹ انظر المادة 4 من القانون رقم 04-09 المرجع نفسه.

² لمزيد من المعلومات، أنظر القانون رقم 09/99 مرجع سابق.

من خلال استعراضنا لمفهوم الطاقة والتنمية، تبين لنا اختلاف المفهومين عبر الزمان والمكان ولهذا كان من الصعب ضبط مفهوم التنمية والطاقة، وقد خضع مفهوم التنمية لتطور الأحداث التاريخية التي عرفها العالم خصوصاً بعد الحرب العالمية الأولى وكذا الحرب الثانية، وتطور الدولة وبالتالي تطور أدوارها من دولة حارسة إلى دولة متدخلة، هذا من جهة ومن جهة أخرى تطور الأنظمة الاقتصادية حيث عرف العالم نظامين اقتصاديين مختلفين تماماً من حيث المبادئ، ولهذا اختلف مفهوم التنمية في الدول الرأسمالية عن مفهومه في الدول الاشتراكية، كما ارتبطت التنمية في خمسينيات القرن العشرين بالنمو الاقتصادي المبني أساساً على الناتج الوطني أو المحلي وارتفاعه وزيادته مقارنة بعدد النسمة في بلد ما، وقياس الدخل الفردي مقارنة بالدخل الإجمالي، رغم أن هذا المفهوم التقليدي عرف تطوراً خصوصاً بعد الحرب العالمية الثانية ليأخذ أدواراً وأبعاداً أخرى فأصبحت التنمية ترتبط بالمجالات الاجتماعية بعدما أصبح المعيار الاقتصادي غير كافٍ، إذ توجب على الدول تحقيق العدالة الاجتماعية وتلبية حاجات مواطنيها من الصحة والتعليم والحماية الاجتماعية ومحاربة الفقر وتوفير مناصب العمل وحماية الفئات الهشة وذوي الدخل الضعيف. ليتوسع مفهوم التنمية بعد ذلك إلى البعد البشري ليهتم أكثر بالإنسان، حيث أصبحت عمليات التنمية تستهدف الإنسان ومن أجل الإنسان باعتباره أساساً وهدف التنمية في نفس الوقت، ثم تطور الاهتمام إلى السعي لتحقيق رفاهية الإنسان وذلك بتحقيق النوعية في مجالات مختلفة خصوصاً في نوعية التعليم المتطور والصحة المتطورة وتحقيق القدرة الشرائية للمواطن، وتلبية خدمات راقية ونوعية، ولم ينته الأمر هنا بل أخذ مفهوم التنمية بعداً آخر هام جداً وهو البعد أو الأساس البيئي وهذا نظراً للتطور الصناعي والتكنولوجي واستهداف عمليات التنمية استخراج واستغلال الثروات الطبيعية لتطوير الصناعات المختلفة، مما أدى إلى تدهور البيئة من جهة ومن جهة أخرى نزوب الرصيد الطبيعي من الثروات المختلفة.

أما بالنسبة للطاقة فقد عرف هذا المفهوم هو الآخر تطوراً في الزمان وحتى في المكان نتيجة اختلاف مصادر الطاقة من دولة إلى أخرى، وقد اعتمد العالم كله على مصادر الطاقات الأحفورية الناضبة، وأدت موجة الصناعات الثقيلة التي عرفها العالم بعد الحرب العالمية الثانية إلى استنزافها وهذا بسبب الاستغلال اللاعقلاني وغير المرشد، لكن بلدان العالم كلها استشعرت

خطر ذلك وأصبحت تبحث عن بدائل للطاقات الأحفورية ضمانا لحاجياتها من الطاقة والتنمية من جهة وحفاظا على البيئة من مخاطر التلوث بأنواعه، وقد أدى الاستغلال الفادح للثروات الأحفورية إلى اعتماد العديد من الدول على مصادر الطاقات الجديدة والمتجددة وتطويرها وتنميتها من أجل ضمان التنمية المستدامة وضمان حقوق الأجيال المستقبلية، وهذا ما باشرته العديد من الدول خصوصا في القرن الواحد والعشرين مثل الاعتماد على الطاقة الشمسية وطاقة الرياح والطاقة الكهرومائية والطاقة الحيوية والطاقة النووية وغيرها من الطاقات المتجددة والنظيفة التي من شأنها أن تقلل من انبعاثات الغازات الدفينة والتقليل من ارتفاع درجة حرارة الأرض وحماية الموارد المائية والحفاظ على المناخ، ورغم هذا تبقى إنجازات الدول في مجال الطاقات المتجددة ضئيلة جدا.

خلاصة الفصل الأول

من خلال بحثنا واستعراضنا لمفاهيم المرفق العام والتنمية والطاقة تبين ما يلي:

1 - صعوبة تحديد تعريف جامع مانع للمرفق العام نظرا لارتباطه بالدولة وتطور هذه الأخيرة في شتى المجالات عبر الزمان والمكان، حيث كان مفهوم المرفق العام واضحا جامعا مانعا عندما كان يتعلق بالمرافق العامة الإدارية التقليدية من أمن وعدالة ودفاع وصحة وتعليم ثم بتطور وظائف الدولة وكثرة تدخلاتها لاسيما في المجال الاقتصادي أدى ذلك إلى ميلاد أزمة المرفق العام، نظرا لصعوبة تحديد ووضع معايير واضحة يمكن من خلالها تحديد القانون الواجب التطبيق وكذا الجهة القضائية المختصة في حالة نزاعات، كما أدى تطور المرفق إلى إعادة النظر في أسس القانون الإداري ونظرياته وعلى رأسها نظرية المرفق العام، ومعايير المصلحة العامة والسلطة العامة تعد من اختصاصات الدولة حصرا على أن تمارسها بناء على سيادتها وإبراز مظاهر قوتها وسيطرتها وهيمنتها على مفاصل الإدارة، فالمرافق الاقتصادية الصناعية والتجارية بالإضافة إلى المرافق المهنية أثبتوا نسبية نظرية المرفق العام التقليدية مما شكل ما اصطلح عليه أزمة المرفق العام.

2 - أما بالنسبة للتنمية فمفهومها عرف تطورا هو الآخر ويعد تطور الدولة نفس العامل المشترك مع تطور المرفق العام، الذي أدى إلى تطور مفهوم التنمية، حيث عرف المفهوم تطورات كبيرة جدا خلال القرن العشرين خصوصا بعد الحرب العالمية الثانية ويعود هذا لنفس الأسباب وهي تدخلات الدولة في المجالات المختلفة وتوجيهها وسيطرتها على النشاطات والوظائف المختلفة، وقد عرف مفهوم التنمية هو الآخر أزمة من التنمية الاقتصادية بالمفهوم التقليدي إلى التنمية البشرية الشاملة لكل المجالات الاقتصادية والاجتماعية والبشرية والسياسية ثم ظهور عنصر هام جدا وهو الأساس البيئي ليظهر بعد ذلك مفهوم التنمية المستدامة.

3 - بالنسبة للطاقة هي الأخرى عرف مفهومها تطورا عبر التاريخ خصوصا منذ اكتشاف البترول وازدهار الصناعات المختلفة، وارتبط مفهوم الطاقة في البداية بمصادر الطاقة الأحفورية الناضبة المتمثلة أساسا في البترول والغاز والفحم، ثم أدى الاستغلال اللاعقلاني إلى استنزاف هذه الثروات مما أوجد مفهوم آخر للطاقات وهو الطاقات المتجددة مثل الطاقة الشمسية وطاقة الرياح والطاقة الكهرومائية والكتلة الحيوية والطاقة النووية ومصادر أخرى للطاقة المتجددة النظيفة والصديقة للبيئة، لهذا ارتبط مفهوم الطاقات المتجددة بالتنمية المستدامة.

وخلاصة القول أنه من الصعب جدا التسليم أن المرفق العام والطاقة والتنمية مفاهيم مجردة بمعنى تصورات يضعها الإنسان ثم يعمل على تجسيدها وتحقيقها في الميدان حسب التصور الذهني المسبق للأمور، ولهذا فهي (المفاهيم الثلاثة) تتغذى أساسا من تطورات الدولة والمجتمع، كما أنه من الصعب بمكان الفصل بين مفهوم المرفق العام ومفهوم التنمية ومفهوم الطاقة، فهي متكاملة ومتراصة ومتداخلة حيث تتأثر هذه المفاهيم وهذا ما جعلها تتطور بسرعة لتشكل أزمت مختلفة من أزمة المرفق العام إلى أزمة التنمية وعلاقتها بالطاقة أو مأزق الطاقة. لهذا ارتأينا بحث هذه المفاهيم من نظرة أو سياقات أخرى وهو تطور هذه المفاهيم ما جعلنا نشكك في كون المرفق العام والطاقة والتنمية مفاهيم، وإذا سلمنا أنها مفاهيم فإنما تتغذى وتتغز وتطور من الأحداث والظروف المختلفة حسب الزمان والمكان وتطور المجتمع والدولة، ولهذا سوف نبحث في الفصل الموالي تطورات هذه المفاهيم.

الفصل الثاني

تطورات المرفق العام

استعرضنا في الفصل الأول أهم المفاهيم، وهي مفهوم المرفق العام ومفهوم التنمية ومفهوم الطاقة بشكل مستقل أي بنظرة أن كل مفهوم يعتبر تصور ذهني مسبق ومستقل عن المفهوم الآخر. غير أن هذه المفاهيم من الصعب جدا أن نسلم أنها مستقلة من جهة ومن جهة أخرى من الصعب بمكان التسليم بكونها أصلا مفاهيم أي تصورات ذهنية مجردة يتم وضعها ثم تطبيقها، ولهذا فإننا سنعالج هذه المصطلحات من باب تطور الدولة في شتى المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية. وقد عرفت مختلف دول العالم تطورات سريعة جدا لا سيما مع نظام الاشتراكية، ومع تطور النظام الرأسمالي بعد الحربين العالميتين الأولى والثانية، كما عرف أواخر القرن العشرين أبعادا وتطورات كبيرة في مجالي التنمية والطاقة حيث تطور مفهوم التنمية ليصل إلى التنمية المستدامة، لتشكل هذه الأخيرة تحديات للعالم كله، وارتباط مفهوم الاستدامة ارتباطا وثيقا مع الطاقة التي عرفت هي الأخرى تطورا رهيبا مع اكتشاف وتطوير مصادر أخرى للطاقة غير الأحفورية وغير الناضبة وهي الطاقات المتجددة والصديقة للبيئة.

وإذا كان المرفق العام، من خلال الخدمات والأداءات التي تقدمها مختلف أجهزة الدولة، قد ارتبط ارتباطا وثيقا كمظهر من مظاهر سيادة الدولة خصوصا المرفق العام الإداري أو ما يعرف بالمرفق العام التقليدي لدرجة أن البعض ذهب إلى اعتقاد أن المرفق العام هو الدولة والدولة هي مجموعة من المرافق العامة¹ فإن هذه النظرة أصبحت محل تشكيك كبير وإعادة نظر من طرف الفقه نظرا لتطور الدولة، ونظرا للأزمات التي مرت بها الدولة خصوصا الأزمة الاقتصادية لسنة 1929 وكذا أزمات الطاقة مثل أزمة 1973 وأزمة 2006 وأزمة 2022 بالإضافة إلى الأزمات المالية العالمية مثل الأزمة المالية العالمية في 2008

كل هذه العوامل أثرت على الدولة، لتلعب أدوارا مختلفة في علاقاتها بالاقتصاد والنشاط الاقتصادي خصوصا في القرن العشرين وبداية القرن الواحد والعشرين.

وعليه سنعالج تطور علاقة الدولة بالنشاط الاقتصادي والتنمية وأثر ذلك على المرافق العامة في المبحث الأول وفي المبحث الثاني سنعالج مدى ارتباط التنمية الاقتصادية بالطاقة.

¹ أحمد محيو، مرجع سابق، ص 455.

المبحث الأول: تطور علاقة الدولة بالنشاط الاقتصادي والتنمية وأثر ذلك على المرافق العامة

تعتبر التنمية من المفاهيم التي عرفت تطورا واسعا جدا خلال النصف الثاني من القرن العشرين وبداية القرن الواحد والعشرين، حيث ارتبط هذا المفهوم في البداية بالنمو الاقتصادي المرتبط أساسا بالدخل الإجمالي مقارنة بعدد النسمة مع حساب نسبة الدخل الفردي أو نصيبه ومدى زيادته أو تراجعته وكذا استمراره واستقراره، غير أن هذا المفهوم سرعان ما عرف تطورا كبيرا حيث أصبح الاهتمام ينصب أساسا على مجالات أخرى، فظهرت مفاهيم وأنواع للتنمية، فانصب الاهتمام على التنمية الاجتماعية خصوصا في البلدان النامية التي عرفت حركات استقلال حديثة فاهتمت بالتعليم والصحة والتغذية والحماية الاجتماعية لمواطنيها وتوفير مناصب العمل. ثم اهتمت بالتنمية البشرية حيث لم يعد الاهتمام ينصب على الجوانب الاجتماعية فقط، بل أصبح الاهتمام بالإنسان. وحاولت مختلف الدول تجسيد التنمية وتحقيقها من خلال الاستثمار في الإنسان كرأس مال حقيقي من أجل ضمان التنمية، ثم بعد ذلك تطورت التنمية لتهتم بجوانب أخرى مثل الجانب السياسي والثقافي. غير أن النظرة التقليدية كانت لا تهتم بهذه الجوانب ككل، بل كل جانب على حده وهذا ما أدى إلى بروز مصطلح التنمية الشاملة حيث أصبحت التنمية كل متكامل إذ لا يمكن الاستغناء على جانب من الجوانب وأصبح الاهتمام أكثر بالإنسان ليس كأداة بل كغاية من غايات التنمية.

ولتحقيق التنمية، اختلفت أدوات وآليات الدولة في المجال الاقتصادي حسب النظام السياسي المنتهج. وقد انتهجت الجزائر بعد الاستقلال نظام الاشتراكية كخيار أساسي في علاقتها بالاقتصاد والتنمية وطرق تسيير المرافق العمومية، وقد لعبت في ذلك دور الدولة المقولة إلى غاية صدور دستور 1989 الذي أسس ومهد للنظام الرأسمالي في الجزائر حيث تغير دور الدولة وتغيرت علاقتها بالاقتصاد.

لمعالجة ذلك، نتناول في المطلب الأول الدولة المقولة وفي المطلب الثاني الدولة الضابطة.

المطلب الأول: الدولة المقاول

بعد الاستقلال ونظرا للظروف السياسية والاقتصادية السائدة آنذاك، عرفت الجزائر فراغا قانونيا ومؤسساتيا أدى بالدولة إلى انتهاج نظام غير واضح فيما يخص علاقتها بالاقتصاد والأموال الوطنية وعمليات الإنتاج والنقل والتوزيع ووضعيات المؤسسات وأسسها القانونية.

وقد انتهجت في البداية ما يعرف بالتسيير الذاتي للمؤسسات، في الوقت نفسه عرفت حركة تأميمات واسعة شملت العديد من القطاعات والأموال الشاغرة، حيث أصدرت الجزائر مجموعة من النصوص القانونية تضمنت تأميم العديد من المؤسسات التي تركها الاستعمار الفرنسي، فيما أنشأت مؤسسات أخرى. رغم أنها (الدولة) لم تقن في البداية هيكلتها وطرق تسييرها ورقابتها نظرا لوضع الجزائر التي تزال تعاني من آثار الاستعمار لكنها أبقت على بعض التشريعات الفرنسية إلا ما يتنافى منها مع السيادة الوطنية وهذا بموجب القانون 62-157¹. واختارت الجزائر الاشتراكية نظاما سياسيا² كخيار يتلاءم مع مرحلة ما بعد الاستقلال وكانت ترى فيها النظام الأنجع، ليس على أسس اقتصادية مدروسة بل على قرارات سياسية تكاد تكون عشوائية، كما أن الاشتراكية في ذهنية النظام الحاكم آنذاك تمثل بديلا لكل ما هو استعماري فرنسي وأنها السبيل إلى تحقيق العدالة الاجتماعية واستكمال بناء الأمة، ولهذا فإن علاقة الدولة بالنشاط الاقتصادي طبعها خصائص وأسس متميزة ارتكز عليها الاقتصاد الوطني عموما في ظل النظام الاشتراكي (الفرع الأول) وعرفت هذه المرحلة سيطرة الدولة على المؤسسات العمومية وعمليات التنمية (الفرع الثاني) لكن سرعان ما أثبتت فشلها مما أدى بالدولة إلى اتخاذ إصلاحات هيكلية ومالية (الفرع الثالث)

¹ قانون رقم 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 المتضمن تمديد التشريع المعمول به قبل الاستقلال إلا ما يتنافى منه مع

السيادة الوطنية ج. ر. ع 02 المؤرخة في 11 جانفي 1963 ص 18 (باللغة الفرنسية)

² كما ورد في ديباجة دستور 1976 والمواد 9 و10 و11 منه.

الفرع الأول: خصائص مرحلة ما بعد الاستقلال أو الدولة المقاول

تبنت الجزائر النمط التدخلّي أو الدولة التدخلية Etat interventionniste حيث تدخلت في كل مجالات ومراحل الاقتصاد من الإنتاج والنقل والتوزيع وتسيير المرافق العمومية الصناعية والتجارية وبالتالي أصبحت الدولة المتعامل الاقتصادي الوحيد والمالك للمؤسسات الصناعية والتجارية والاقتصادية فهي تحتكر كل العمليات، وأهم ما ميز هذه المرحلة التأميمات nationalisations (أولا) والاحتكارات العمومية monopole public (ثانيا) والتنظيم في كل العمليات la réglementation (ثالثا)

أولا حركة التأميمات nationalisations خلف خروج الاستعمار والمعمرون الأوروبيون أملاكا مختلفة منها عقارات ومؤسسات اقتصادية أو ما اصطلح عليه بالأملاك الشاغرة، الأمر الذي دفع بالدولة إلى تأميم هذه الأملاك حيث صدر المرسوم 63-188 الذي اعتبر كل الأملاك الشاغرة ملك للدولة، ومن دواعي لجوء الدولة لسياسة التأميمات تفادي أيلولة الأملاك إلى أشخاص غير مالكة لها وكذا تكوين مؤسسات وأملاك للدولة وتقنينها وإدارتها وتسييرها وتوجيهها ومراقبتها.

بالإضافة إلى تأميم الأملاك الشاغرة، قامت الدولة بتأميم عدة نشاطات وإنشاء مؤسسات عمومية تتولى تسييرها وبهذا تم استبعاد الربح والإدارة الرأسماليتين وإعادة ملكية المؤسسات للمجموعة العامة²، وقد شمل التأميم قطاعات الطاقة (البتروك والغاز والفحم والكهرباء) والنقل³ البري والبحري والجوي والنقل بالسكك الحديدية والمؤسسات المالية والتأمين وتأميم الأراضي الفلاحية المملوكة للأجانب والتأميمات الناتجة عن الثورة الزراعية، وكذا تأميم الأملاك الشاغرة المملوكة بطريقة غير شرعية بموجب قانون 26 جويلية 1963 (ج.ر.ص 774) الذي أقر مصادرة الأراضي المملوكة للباشوات والآغوات وعملاء فرنسا وكذا مصادرة وتأميم أملاك

¹ مرسوم رقم 63-88 المؤرخ في 18 مارس 1963 يتضمن تنظيم الأملاك الشاغرة، ج. ر.ع 15 المؤرخة في 26 مارس 1963 ص 290 (باللغة الفرنسية)

² أحمد محيو، مرجع سابق، ص 449.

³ قانون 63-283 مؤرخ في 02 أوت 1963 يتضمن إنشاء الديوان الوطني للنقل، ج. ر.ع 54 المؤرخة في 06 أوت 1963 (باللغة الفرنسية)

الأشخاص الذين أساءوا للثورة (أمر 27 أوت ج.ر.ص. ص 958)¹، وبهذا أصبحت العديد من الأملاك تابعة للدولة مما أفرز نتائج على عدة مستويات منها:

أولاً- نتائج التأمينات

من النتائج الهامة للتأمينات على المستوى الاقتصادي زيادة ملكية الدولة وارتفاع رصيدها من العقارات والمؤسسات المختلفة سواء الإدارية أو الصناعية والتجارية وكذا المؤسسات الاقتصادية. غير أنه في المقابل تم تقييد الملكية الخاصة حيث لا تتعدى الاستغلال العائلي أو الشخصي² مما يكبح المبادرة الفردية وبالتالي غياب القطاع الخاص في المجال الاقتصادي في مختلف القطاعات والنشاطات.

1- سيطرة الدولة على جميع النشاطات³ في مختلف القطاعات من خلال المؤسسات العمومية الاشتراكية التي تكلفها بتولي مختلف المهام سواء تعلق الأمر بالاستثمار أو الاستغلال أو التنمية.

2- سيطرة الدولة على وسائل الإنتاج الذي يعد من المبادئ الأساسية التي يقوم عليها النظام الاشتراكي، حيث سعت الدولة الجزائرية إلى تحقيق العدالة الاجتماعية ومحاربة استغلال الإنسان للإنسان وتحقيق التوازن الجهوي بين مختلف المناطق ولا سيما بين الريف والمدينة ومحاربة الثراء لدرجة أنه يتنافى تمثيل الشعب مع الثراء وامتلاك مصالح مالية.⁴

3- وحدة الأملاك الوطنية حيث تمثل نوع واحد فقط وهو أملاك المجموعة الوطنية وتحدد ملكية الدولة⁵ بأنها: "الملكية المحوزة من طرف المجموعة الوطنية التي تمثلها الدولة وتشمل قطاعات ونشاطات كثيرة ومتعددة منها الأراضي بأنواعها والغابات والمياه وباطن الأرض والمناجم والمقالع والمصادر الطبيعية للطاقة والثروات المعدنية الطبيعية والحية للجرف القاري والمنطقة الاقتصادية الخاصة، كما تشمل ملكية الدولة كل المؤسسات والبنوك ومؤسسات

¹ لمزيد من المعلومات، أنظر أحمد محيو، المرجع السابق، ص ص 450، 451.

² أنظر المادة 16 من الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية، ج. ر. ع 94 المؤرخة في 24 نوفمبر 1976.

³ أنظر المادة 15 من دستور 1976، نفس المرجع

⁴ أنظر المادة 9 من دستور 1976، المرجع نفسه

⁵ أنظر المادة 14 من دستور 1976، المرجع نفسه.

التأمين والمنشآت المؤممة ومؤسسات النقل بالسكك الحديدية والنقل البحري والجوي والموانئ ووسائل المواصلات والبريد والبرق والهاتف والتلفزة والإذاعة والوسائل الرئيسية للنقل البري، ومجموع المصانع والمؤسسات والمنشآت الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي أقامتھا الدولة أو تقيمھا أو تطورها أو التي اكتسبتها أو تكتسبھا" كما جسد القانون 84-12¹ نفس التعريف للأملاك الوطنية، ومن خلال هذين النصين نستنتج أن الجزائر لم تأخذ في هذه المرحلة بالتقسيم الثنائي للأملاك الدولة (الأملاك الوطنية العامة والأملاك الوطنية الخاصة) وبالتالي إقرار مبدأ عدم التنازل عن الأملاك الوطنية مهما كانت وعدم إمكانية حجزها أو التصرف فيها. وقد شملت ملكية الدولة مختلف العقارات والمؤسسات والمنشآت الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مهما كانت سواء التي تملكھا أو التي كسبتها أو ستكسبھا.

4- إنشاء مؤسسات عمومية في مختلف القطاعات تتولى مختلف العمليات الاقتصادية، حيث تتولى المؤسسة العمومية عمليات الإنتاج المتعلقة بالصناعة والزراعة وغيرها التي تستهدف انتاج السلع والمساهمة في الدخل الوطني، الأمر الذي يفسر ملكية الدولة للرأسمال الاجتماعي للمؤسسة وعدم استقلالية هذه الأخيرة فهي خاضعة للدولة وتابعة لها في جميع الجوانب المتعلقة بالإدارة والإشراف والتوجيه والرقابة المباشرة من طرف القطاع المعني (الوزارة). كما تتولى المؤسسة العمومية عمليات التوزيع والنقل وتقديم الخدمات العمومية المختلفة خصوصا فيما تعلق بأسلوب التسيير المباشر أو عن طريق المؤسسة التي تبقى دائما حكرا على القطاع العمومي فقط، بما يعني غياب تفويض هذه الأنشطة للقطاع الخاص.

ثانيا- الاحتكار العمومي

تبنت الجزائر بعد الاستقلال النظام الاشتراكي بطريقة كلية لدرجة أن الدولة تسعى إلى تحقيق وتجسيد أسس وأهداف النظام الاشتراكي حيث اعتبرت الاشتراكية خيار لا رجعة فيه². وقد نص دستور 1976 على هذا الخيار "إذ يشكل تحقيق اشتراكية وسائل الإنتاج قاعدة أساسية للاشتراكية، وتمثل ملكية الدولة أعلى أشكال الملكية الاجتماعية" وقد أشارت الفقرة الأخيرة من المادة 14 من دستور 1976 على أنه يشمل احتكار الدولة، بصفة لا رجعة فيها،

¹ قانون رقم 84-16 مؤرخ في 30 جوان 1984 يتعلق بالأملاك الوطنية، ج. ر. ع 27 المؤرخة في 03 جويلية 1984.

² أنظر المواد 13 و 14 و 29 من دستور 1976، مرجع سابق.

التجارة الخارجية وتجارة الجملة، كما نصت أيضا المادة 29 من نفس الدستور على أن "تعمل الدولة على تغيير علاقات الإنتاج وتسيير الاقتصاد الوطني، وتضمن تنمية على أساس تخطيط علمي المفهوم، ديمقراطي التصميم، حتمي التنفيذ، تنظم الدولة الإنتاج وتحدد توزيع الدخل القومي وهي العنصر الأساسي في تحويل الاقتصاد ومجموع العلاقات الاجتماعية". ولهذا فإن للاحتكار العمومي نتائج على عدة مستويات ونشاطات منها:

1- تولي الدولة، من خلال المؤسسة العمومية الاقتصادية والصناعية والتجارية، مسؤولية التنمية ولا مجال للمبادرة الفردية أو القطاع الخاص، حيث سيطر القطاع العام سيطرة تامة على جميع العمليات من الإنتاج إلى النقل والتوزيع والتجارة الخارجية والتجارة الداخلية والتجارة بالجملة. لهذا أنشأت الدولة مؤسسات عديدة تتولى هذه المهام، وقد أشارت المادة 5 من الأمر 71-74¹ على أن المؤسسة الاشتراكية تنشأ بمرسوم باستثناء المؤسسات ذات الأهمية الكبرى التي تنشأ بقانون وبالتالي فإنه لا يمكن إنشاء أي مؤسسة مهما كانت إلا من طرف الدولة فهي التي تنشئ المؤسسات وتنظمها وتسيرها وتحمل مسؤولية مؤسساتها، كما أن ملكية هذه الأخيرة تعود للدولة، وتهدف المؤسسات العمومية إلى القيام بجميع النشاطات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ومن الأمثلة على المؤسسات التي أنشأتها الدولة بمرسوم أو بقانون الديوان الوطني للنقل² والديوان الوطني للتسويق³ والوكالة الوطنية لحماية البيئة⁴ ومعهد تنمية زراعة أشجار الفواكه⁵ للإشارة فإن المؤسسات التابعة للولاية والبلدية لا تخضع لقانون المؤسسات الاشتراكية

¹ أمر رقم 71-74 مؤرخ في 16 نوفمبر 1971 يتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات، ج. ر.ع 101 المؤرخة في 13 ديسمبر 1971.

² قانون رقم 63-283 مؤرخ في 02 أوت 1963 المتضمن إنشاء الديوان الوطني للنقل ج. ر.ع 54 الصادرة في 06 أوت 1963 (باللغة الفرنسية)

³ مرسوم رقم 62-125 مؤرخ في 13 ديسمبر 1962 المتضمن إنشاء ديوان وطني للتسويق ج. ر.ع 9 المؤرخة في 21 ديسمبر 1962 (باللغة الفرنسية)

⁴ مرسوم رقم 83-457 مؤرخ في 23 جويلية 1983 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لحماية البيئة ج. ر.ع 31 المؤرخة في 26 جويلية 1983.

⁵ أمر رقم 74-93 مؤرخ في 01 أكتوبر 1974 يتضمن إحداث معهد زراعة أشجار الفواكه ج. ر.ع 82 المؤرخة في 11 أكتوبر 1974.

وهذا ما أشار إليه المرسوم 75-23¹ بل تخضع لقانون الولاية والبلدية وبهذا فإن إنشاء المؤسسات العمومية شمل المجالين التشريعي والتنظيمي.

2- تحديد الأسعار: من نتائج احتكار الدولة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتقديم الخدمات العمومية سواء مباشرة أو عن طريق المؤسسات العمومية، أنها (الدولة) لجأت أيضا إلى تنظيم السعر وهذا يتمشى مع منطق النظام الاشتراكي وفلسفة الدولة التدخلية، وقد صدر الأمر 74-37² ينظم الأسعار حيث يتم تنظيم السعر بمرسوم أو بقرار وزاري مشترك أو بقرار وزاري وهذا حسب أهمية السعر، فهناك منتجات وخدمات موضوعة تحت نظام الأسعار الثابتة أو الخاضعة لتدبير وفق ارتفاع الأسعار، أما المنتجات الزراعية يحدد سعرها بمرسوم، ويحدد سعر المنتجات والخدمات الموضوعة تحت نظام الأسعار القارة بموجب قرار وزاري مشترك لوزير التجارة والوزير أو الوزراء المعنيين، كما يمكن تحديد الربح بالنسبة لبعض المنتجات ويتم هذا بقرار من وزير التجارة. كما يتم تحديد أسعار المنتجات والخدمات الموضوعة تحت نظام الأسعار المراقبة والخاضعة للمصادقة أو لحد أقصى. كما يوحد السعر عبر التراب الوطني خصوصا بالنسبة للأسعار التي تحدد بموجب مرسوم أو قرار وزاري مشترك أو قرار، هذا ويحدد السعر في مختلف المراحل عند الإنتاج وعند التوزيع أيضا، وحرصت الدولة على نشر الأسعار وإشهارها ومعاقبة كل من يخالف هذه الإجراءات. إن عملية تحديد السعر وتنظيمه وضبطه وتقنيته تتحكم فيه الدولة ولا يخضع لمنطق السوق كما في الاقتصاد الرأسمالي، وبهذا فإن الدولة هي التي تتدخل مباشرة عن طريق الوزير أو الوالي من أجل ضبط السعر ومراقبته مما يخل بالتوازن أحيانا بين الإنتاج والاستهلاك وتكلفة الإنتاج وسعر البيع في المنتجات والخدمات التي تسقف فيها الدولة الأسعار.

3- غياب المنافسة: أدى احتكار الدولة لنشاطات الإنتاج والنقل والتوزيع إلى غياب المنافسة أو بالأحرى انعدامها، نظرا لملكية الدولة للمؤسسات والشركات وملكيته لرؤوس أموالها الاجتماعية وبالتالي غياب الحوافز التي تؤدي إلى زيادة الإنتاج، كما أن المؤسسات العمومية

¹ مرسوم رقم 75-23 مؤرخ في 29 أبريل 1975 يتضمن القانون الأساسي النموذجي للمؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي ج. ر. ع 38 المؤرخة 13 ماي 1975

² أمر رقم 74-37 مؤرخ في 29 أبريل 1975 يتعلق بالأسعار وقمع المخالفات الخاصة بتنظيم الأسعار، ج. ر. ع 38 مؤرخة في 13 ماي 1975.

في ظل النظام الاشتراكي لا تسعى لتحقيق الربح، حيث تتدخل الدولة في كثير من الأحيان لضخ أموال من الخزينة العمومية عندما تعجز مؤسساتها على الإنتاج والاستمرارية مما أثقل كاهل الدولة نتيجة الإنفاق العمومي الضخم. ومن جهة، تقييد حرية المبادرة والتمويل الذاتي وانعدام التخصص أدى إلى غياب الفعالية مما اضطر الدولة إلى إعادة الهيكلة الإدارية والمالية للعديد من المؤسسات مع بداية الثمانينيات من القرن العشرين، واقتصرت إعادة الهيكلة على ضخ أموال من أجل إنعاش المؤسسات العمومية الاقتصادية ولم تضاف عليها طابع المتاجرة. وبعد أزمة 1986، نتيجة تدهور أسعار البترول، أصبحت الدولة عاجزة على ضخ المزيد من الأموال لإنقاذ هذه المؤسسات مما أدى إلى إعادة النظر في الأسس القانونية للمؤسسة العمومية.

4- التخطيط: انتهجت الجزائر أسلوب الاقتصاد المركزي الخاضع للتخطيط في شتى المجالات عبر المخطط الوطني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية الممول من الخزينة العمومية والذي يتم تنفيذه من طرف الوزير أو الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي. ومن مميزات التخطيط أنه يتم تحديد الإنتاج كما وكيفا وعبر الزمان¹ إذ تقوم المؤسسة العامة أو المؤسسة الاشتراكية بإنجاز وإنتاج ما يتم تحديده مسبقا. وقد يكون التخطيط قصير متوسط أو طويل المدى ويتم إنشاء الأجهزة والهيكل وإنشاء المؤسسات اللازمة لتنفيذ المخططات الوطنية أو القومية، ويعد التخطيط الوسيلة الأمثل للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والتنمية الشاملة في كل القطاعات وفي كل العمليات الإنتاجية والتوزيع والنقل وتلبية حاجات المواطنين من الخدمات والأداءات وتسيير المرافق العمومية، وتعد المؤسسة العمومية بأنواعها الإدارية والصناعية والتجارية والاقتصادية أداة لتنفيذ المخططات التنموية.

وبهذا فإن الدولة هي المتحكم في الوحيد في عملية التنمية وفي الاقتصاد عموما وهذا ما كرسه دستور 1976 حيث نصت المواد 29 و 30 على أن الدولة تعمل على تغيير علاقات الإنتاج وتسيير الاقتصاد الوطني وتضمن تنمية على أساس تخطيط علمي المفهوم ديمقراطي التصميم حتمي التنفيذ، تحدد الدولة الإنتاج وتحدد توزيع الدخل القومي وهي العنصر الأساسي

¹ حماد محمد شطا، تطور وظيفة الدولة، تطور نظرية المؤسسة، الكتاب الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1982 ص 224.

في تحويل الاقتصاد ومجموع العلاقات الاجتماعية، وطبقا للمادة 30 من نفس الدستور "يضمن المخطط الوطني التنمية المتكاملة والمنسجمة لكل جهات البلاد وفي كل قطاعات النشاط، ويحقق استخداما فعالا لكل القوى المنتجة، مزيدا من الدخل القومي وتوزيعه توزيعا عادلا، وكذا رفع مستوى حياة الشعب الجزائري" ونصت المادة 32 على تنفيذ مخططات التنمية حيث تتولى الدولة إنشاء مؤسسات لتسيير ممتلكات المجموعة الوطنية يتلاءم تطور نشاطها مع مصالح الشعب وأهداف المخطط الوطني. تحقق المؤسسات طبقا لاتجاهات المخطط الوطني تراكما ماليا لصالح الممتلكات الموضوعة تحت تصرفها ولصالح المجموعة الوطنية.

ثالثا - التنظيم

عرفت الجزائر بعد الاستقلال نمط الدولة التدخلية في علاقتها بالاقتصاد حيث تتولى مهام ومسؤولية التنمية وتسيير المرافق العمومية، وقد أقرت الجزائر ملكية الدولة بموجب المادة 14 من دستور 1976 فهي المالك لرؤوس الأموال ووسائل الإنتاج واحتكرت إنشاء المؤسسات العمومية بأنواعها الإدارية والاقتصادية وجعلت من مختلف الأنشطة وعمليات الإنتاج والنقل والتوزيع والتسويق حكرا على القطاع العمومي فقط. ولعل هذا منطقي مع التوجه الاشتراكي للدولة الجزائرية الحديثة الاستقلال، والتي كانت ترى في الاشتراكية سبيلا لتحقيق العدالة الاجتماعية ومكافحة كل أشكال الاستغلال وبناء الأمة، ويعد بناء الاشتراكية قمة وهدفا أسمى ينبغي تحقيقه، لهذا لجأت الجزائر إلى تنظيم وتقنين كل المؤسسات والنشاطات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتحمل مسؤولية التنمية ووضع أدوات تحقيقها من خلال وضع مخططات تنموية قصيرة ومتوسطة وطويلة المدى تحدد عمليات الإنتاج وغيرها من الأنشطة الاقتصادية وتكلف المؤسسات العمومية لتنفيذ هذه السياسة. وبهذا فإن الدولة هي التي تتحكم في الإنتاج والنقل والتوزيع والتسويق والتجارة الداخلية والخارجية وتجارة الجملة، كما تتدخل (الدولة) سواء عن طريق النصوص التشريعية أو التنظيمية لضبط كل شيء بدء من إنشاء المؤسسات إلى العمليات الأخرى وكذا تسيير المرافق العمومية. وقد نصت المواد 29 و30 من دستور 1976¹ على تحكم الدولة في الاقتصاد وتوجيهه ومركزته والتخطيط له، كما صدرت نصوص تشريعية وتنظيمية وضعت المبادئ والأسس التي قامت عليها فلسفة الدولة التدخلية في المجال

¹ أنظر المواد 29 و30 من دستور 1976 مرجع سابق.

الاقتصادي موضع التنفيذ، ولا سيما ميثاق التنظيم الاشتراكي للمؤسسات¹، في 1971 صدر الأمر 71-74 المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات وقد أشارت المادة الأولى منه على أن أحكام هذا الأمر تطبق على المؤسسة الاشتراكية التي تهدف إلى القيام بنشاط اقتصادي أو اجتماعي أو ثقافي باستثناء القطاع الفلاحي أو التعاونيات التي تدير ذاتيا. ونصت المادة 5 من نفس الأمر على كفاءات إنشاء المؤسسات العمومية حيث تنشأ المؤسسة الاشتراكية بمرسوم باستثناء المؤسسات التي لها أهمية وطنية كبرى فإنها تنشأ بقانون، وبهذا فلا وجود للمبادرة الخاصة لإنشاء المؤسسات. وفي 1975 صدر الأمر 75-23² يتضمن القانون الأساسي النموذجي للمؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي، حيث حددت المادة الأولى منه كفاءات إحداث المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي، كما قننت الجزائر السعر من خلال إصدار الأمر 74-35 المتعلق بالأسعار وقمع المخالفات الخاصة بتنظيم الأسعار. وبهذا فإن الدولة لم تعتمد حرية الأسعار نظرا لأنها تبنت الاقتصاد المركزي الموجه، بعيدا عن كل قوانين السوق وقانون العرض والطلب، حيث نجد الدولة تتدخل على مستويات عدة: أحيانا بتسقيف الأسعار وأحيانا بتحديد السعر الأدنى وأحيانا أخرى بتحديد هوامش الربح وغيرها من الطرق، ولتحديد وضبط الأسعار يتم إصدار إما مرسوم أو قرار وزاري مشترك أو قرار وزاري³.

ومن النتائج الحتمية لعملية التنظيم الإدارة المباشرة للمؤسسات العمومية بمعنى تسيير قطاعي وزاري أو محلي (المؤسسة المحلية الولائية أو البلدية) ولا يقتصر التنظيم على المؤسسة الإدارية والاقتصادية فحسب، بل يمتد التنظيم إلى المؤسسات الصناعية والتجارية والشركات الوطنية، وبهذا فإن التنظيم يشمل جميع الجوانب بدء من إنشاء المؤسسة مروراً بالإدارة والتوجيه والرقابة وأنماط التشغيل والتسيير والتمويل وصولاً إلى حل المؤسسة، رغم تواجد العمال في هيئات التسيير إلا أن سيطرة الوصاية تكاد تكون تامة خصوصا أمام ضعف مستوى العمال في إدارة المؤسسات.

¹ أنظر الجريدة الرسمية عدد 101 الصادرة في 13 ديسمبر 1971 ص. 1730 إلى 1735، مرجع سابق.

² أنظر الأمر رقم 75-23، مرجع سابق

³ أنظر المواد من 1 إلى 7 من الأمر 74-37، مرجع سابق

الفرع الثاني: النظام القانوني للمؤسسة العمومية في ظل الدولة المتدخلة

تولت الدولة في ظل النظام الاشتراكي مسؤولية التنمية بأنواعها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وضمان إحداث المرافق العامة وتسييرها والعمل على ترقيتها وتحسين الخدمة العمومية وإشباع حاجات المواطنين المختلفة والمتجددة والمتطورة والمستمرة، من خلال إنشاء مؤسسات عمومية مختلفة من أجل ضمان تحقيق عدة أهداف منها عمليات الإنتاج والتوزيع والنقل والتسويق، وكذا تسيير وإدارة المرافق العمومية سواء التقليدية أو الصناعية والتجارية. تعد المؤسسة العمومية الآلية المفضلة للدولة للتدخل في النشاط الاقتصادي خصوصا وأن الجزائر تبنت النظام الاشتراكي كنظام سياسي واقتصادي وإيديولوجي، لهذا استولت على مختلف الأنشطة والمؤسسات إنشاء وتأمينها في مختلف القطاعات لا سيما الطاقة (الغاز والكهرباء...) والنقل البري والبحري والجوي والنقل بالسكك الحديدية والبنوك والمصارف والتأمين والمؤسسات الإنتاجية، إذا كان التأمين يعني استبعاد الربح والإدارة الرأسماليين عن المؤسسات وإعادة ملكيتها للدولة¹ فإنه يتعين على هذه الأخيرة تحديد أساليب وطرق تسيير وإدارة هذه المؤسسات خصوصا وأن أساليب وقواعد الاقتصاد الحر أو الليبرالي غائبة، ما يعني غياب المؤسسة عن مبدأ المنافسة ومبادئ العرض والطلب والمتاجرة والقدرة على التكيف وإحداث التغيرات اللازمة التي يفرضها تطور المجتمع وتطور الدولة في ظل السياقات العالمية، ولهذا نجد المؤسسة العمومية في الجزائر في ظل النظام الاشتراكي عرفت عدة مراحل طبعها بعض الاختلالات خصوصا الهيكلية الإدارية والمالية منها، الأمر الذي أدى بالدولة إلى تبني إصلاحات عديدة خلال نفس الفترة الموسومة بالفلسفة الاشتراكية.

مرت المؤسسة العمومية بعدة مراحل أهمها التسيير الذاتي والمؤسسة الاشتراكية بالإضافة إلى المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والشركة الوطنية.

¹ أحمد محيو، مرجع سابق، ص 449.

أولاً- المؤسسة المسيرة ذاتيا

يعود التسيير الذاتي للتجربة اليوغسلافية وانتهجتها بعض الدول الاشتراكية ومنها الجزائر، غير أن البعض ينفي إجراء مقارنة¹ بين تجربة التسيير الذاتي في يوغسلافيا مع التجربة الجزائرية نظرا لاختلاف الأهداف التي تسعى إليها كلا التجربتين، مع أن تجربة التسيير الذاتي من ابتكار يوغسلافيا خلال حكم الزعيم تيتو نتيجة الخلاف الذي حدث بينه وبين الزعيم السوفييتي ستالين. والمؤسسة المسيرة ذاتيا هي "تجربة اشتراكية في ميدان الإنتاج والاستغلال الجماعي للوحدات الإنتاجية والاشتراكية في ملكية وسائل الإنتاج واقتسام الناتج بين أفراد الجماعة"² وهي "شخص معنوي يخضع للقانون الخاص مستقل ولامركزي يسير من طرف المنتجين أنفسهم حسب مبادئ الديمقراطية المباشرة وتعتبر ملكية المؤسسة المسيرة ذاتيا ملكية اجتماعية"³ وانتهجت الجزائر أسلوب التسيير الذاتي مباشرة بعد الاستقلال لعدة أسباب منها تسيير الأملاك الشاغرة التي تركها المستعمر الفرنسي وحمايتها من تملكها من طرف أشخاص آخرين، وكذا تكوين وعاء وطني عقاري ومؤسساتي بالإضافة إلى ضمان استقرار سياسي واجتماعي بإشراك العمال في التسيير، وقد تم إصدار عدة نصوص قانونية تنظم كفاءات تشغيل وتسيير وإدارة الأملاك الشاغرة من بينها المرسوم 02-62 المؤرخ في 26 أكتوبر 1962 المتضمن تأسيس لجان التسيير الذاتي داخل المؤسسات الفلاحية الشاغرة والرسوم 63-88 المؤرخ في 18 مارس 1963 المتضمن تنظيم الأملاك الشاغرة، كما حدد المرسوم 63-95 المتضمن تنظيم وسير المؤسسات الصناعية والمنجمية والحرفية وكذا المستثمرات الفلاحية الشاغرة، الهيكل التنظيمي للمؤسسة المسيرة ذاتيا حيث نصت المادة الأولى منه: "تسير ذاتيا المؤسسات الصناعية والمنجمية والمستثمرات الفلاحية الشاغرة من طرف الأجهزة الجمعية العامة للعمال، مجلس العمال، لجنة التسيير والمدير" وقد جمعت تشكيلة هذه الأجهزة بين التعيينات والانتخابات، وتتولى المهام المختلفة بدء من تسيير المؤسسات إلى الرقابة وإعداد

¹ حماد محمد شطا، مرجع سابق، ص 159.

² بوزيد غلابي، مفهوم المؤسسة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام تخصص قانون الإدارة العامة، جامعة العربي بن مهيدي، كلية الحقوق والعلوم السياسية أم البواقي الجزائر 2010/2011، ص 43.

³ بوزيد غلابي، المرجع نفسه، ص 43.

المخططات المختلفة، والأجمل في ذلك جماعية التشكيل والدمج بين المعين والمنتخب مما يضمن توازن في التسيير.

ثانيا - المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري

هي مؤسسات تقوم بنشاطات ذات طبيعة خاصة وتدار كمؤسسات خاصة رغم اعتبارها هيئات عامة¹، وقد ورثتها الجزائر عن الاستعمار وتختص في تسيير مرافق عامة صناعية وتجارية، تنشأ بنص تشريعي أو تنظيمي شأنها في ذلك شأن المؤسسات العمومية التقليدية (الإدارية) وتتمتع المؤسسات الصناعية والتجارية بالشخصية المعنوية، تتولى القيام بالمهام والصلاحيات المحددة في نص إنشائها وبهذا فهي متخصصة كل في مجالها. ورغم أنها تستهدف الربح عكس المؤسسات الإدارية إلا أن الدولة منحها بعض امتيازات السلطة العامة. غير أن المؤسسة الصناعية والتجارية تختلف عن المؤسسة الإدارية من عدة جوانب فأموال المؤسسة العمومية الإدارية أموال عامة مملوكة للدولة في حين أن أموال المؤسسة الصناعية والتجارية مملوكة للمؤسسة، كما أنها تستهدف الربح في حين المؤسسة الإدارية غرضها الوحيد تقديم الخدمة العمومية وتحقيق المصلحة العامة وإدارة المرافق العامة، كما أن عمال المؤسسة الصناعية والتجارية تربطهم علاقة تعاقدية مع المؤسسة في حين علاقة الموظفين بالمؤسسة الإدارية علاقة وظيفية قانونية يخضعون لقوانين الوظيفة العامة والقوانين الأساسية الخاصة، أما عمال المؤسسات الصناعية والتجارية يخضعون لقانون العمل وللتعاقد. وتعد منازعات المؤسسات العمومية الإدارية منازعات عامة تخضع للقضاء الإداري وتطبق القانون العام، في حين منازعات المؤسسات الصناعية والتجارية تخضع للقضاء العادي ويطبق عليها القانون الخاص (المدني والتجاري) وهو ما يعرف بأزمة المؤسسة العامة حيث يصعب على القاضي تحديد الاختصاص القضائي والقانون الواجب التطبيق. وقد عرفت الجزائر هذين النوعين من المؤسسات العمومية ومن الأمثلة على المؤسسات الإدارية الجامعات والمعاهد والمؤسسات التعليمية وغيرها، ومن الأمثلة على المؤسسات العمومية الصناعية والتجارية جميع الدواوين التي أنشأتها الدولة منذ الاستقلال في ظل النظام الاشتراكي. رغم أن النظام السائد في الجزائر

¹ أحمد محيو، مرجع سابق ص 452.

بعد الاستقلال اشتراكي إلا أن المؤسسات العمومية الصناعية والتجارية كانت منتشرة بكثرة منها ما هو موروث عن الاستعمار ومنها ما أنشأته الدولة الجزائرية.

ثالثا - الشركات الوطنية

عرف هذا النوع من الشركات في الأنظمة الرأسمالية غير أن العديد من الدول الاشتراكية أنشأت مثل هذه الشركات لإدارة وتنظيم مشروعات عامة بالطرق الخاصة أي بتطبيق القانون التجاري. تعتبر الشركة الوطنية شركة رؤوس أموال يحكمها القانون التجاري كليا، كما أن رأسمالها مملوك كليا للدولة، وهي أسلوب تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي رغم أن الشركة الوطنية تخضع كليا للقانون التجاري، لكن هذا لا ينفي خضوعها للقانون العام في إدارتها ومراقبتها¹ وقد أنشأت الجزائر شركات وطنية كثيرة بعد الاستقلال في مجالات وقطاعات عديدة منها في القطاع الصناعي شركة سوناطراك (مرسوم 31 ديسمبر 1963) شركة الحديد والصلب (مرسوم 03 سبتمبر 1964) وشركة سونيتكس (أمر 22 جويلية 1966) وشركة سوناكوم (أمر 09 أوت 1967) وفي قطاع النقل شركة CNAN (مرسوم 31 ديسمبر 1963) وشركة SNTR (أمر 27 مارس 1967) وغيرها من الشركات الوطنية² مما يدفعنا للقول أن الجزائر أخذت بجميع أنواع المؤسسات والشركات في تلك المرحلة رغم فلسفة النظام الاشتراكي المنتهجة، خصوصا إذا ما نظرنا إلى إصدار الدولة ميثاق ونظام أساسي لجميع المؤسسات وكان ذلك في 1971 بموجب الأمر 71-74 المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات وميثاق التسيير الاشتراكي للمؤسسات العمومية. وقد كانت الشركات الوطنية تدار، على غرار المؤسسات الصناعية والتجارية، من طرف جهازين جهاز تداول يتمثل في مجلس الإدارة وجهاز تنفيذ يتمثل في المدير. غير أن هذه الازدواجية والمناصفة في التسيير لم تكن فعالة نظرا لضعف جهاز التداول الذي يرجع أساسا إلى عدم كفاءة ممثلي العمال وضعف مستواهم العلمي والمهني ما جعل الجهاز التنفيذي يسيطر سيطرة تامة على إدارة ورقابة وتوجيه المؤسسات تحت سلطة الوزير خصوصا بعد 1966 ما جعل الدولة تتبنى تنظيما مركزيا حيث تم إلغاء

¹ أحمد محيو، مرجع سابق، ص 454.

² لمزيد من الأمثلة، أنظر أحمد محيو، المرجع نفسه، ص 455.

مجلس الإدارة ليتم تعويضه بمجلس استشاري يقدم آراء غير ملزمة وبالتالي غياب مشاركة العمال في اتخاذ القرارات.

رابعاً - المؤسسة الاشتراكية

عرفت الجزائر بعد الاستقلال تعدد أنظمة سير وإدارة المؤسسة عموماً والمؤسسة الصناعية والتجارية والشركة الوطنية بصفة خاصة، مما خلق نوعاً من الفراغ في جوانب التسيير الأمر الذي أدى إلى التوجه نحو توحيد إطار قانوني للمؤسسات العمومية، تجسد ذلك في الميثاق الوطني للتسيير الاشتراكي¹ والأمر 71-74² المتضمن التسيير الاشتراكي للمؤسسات، يعد الميثاق المرجع الأساسي لكل الشركات من خلال وضع عدة مبادئ وأسس تجسد الملكية الجماعية لوسائل الإنتاج ومحاربة الاستغلال وتحقيق التنمية في شتى المجالات وتقديم خدمات عمومية بتلبية حاجات المواطنين دون أن ننسى تحقيق التراكم المالي من خلال الإنتاج وزيادة الإنتاج وتحقيق الأرباح للدولة، ومشاركة العمال من خلال الجمعيات والنقابات في إطار من الديمقراطية وإدارة فعالة من قبل الجماهير، ولكن المتأمل في الأمر 71-74 ولا سيما المواد من 28 إلى 39 لم تجسد طموحات العمال بل أهم ما يمكن قوله أن المؤسسة الاشتراكية استبعدت العمال من التسيير حيث أصبحت مشاركة العمال لا تتجاوز الرأي

¹ مما نص عليه الميثاق أنه يقوم الميثاق على: "المبدأ السياسي للممارسة الفعلية لمسؤوليات التسيير من قبل العمال أنفسهم"، والذي يعلن "في المؤسسة الاشتراكية لا تصدر نتائج جهود العامل من أجل زيادة أرباح ورفاهية طبقة مستغلة كما هو الأمر في النظام الرأسمالي".

وأضاف أيضاً "من البديهي في المجتمع الاشتراكي أن تعود مؤسسة القطاع العام لمجموع عمال البلاد من خلال الدولة التي هي دولتهم".

"إن التنمية تجري لصالح الجماهير بصفة عامة، ولمصلحة عمال المؤسسة بصورة خاصة الذين لا يمكن لمشاركتهم إلا أن تكون مربحة. إن هذه المشاركة، بما تؤدي إليه من تزايد كبير في مسؤوليات العمال المنتجين سيكون من نتائج إزالة كل مظاهر البيروقراطية والتكنوقراطية في القاعدة".

كما نص الميثاق على "إن الديمقراطية الاشتراكية لا بد منها، يجب أن تظهر وتتجسد بوجود هيئات ديمقراطية حقيقية في القاعدة لتسيير الاقتصاد، هيئات حقيقية شعبية للإدارة الاقتصادية للبلديات. نقابات حقيقية ديمقراطية وإدارة فعالة ومراقبة من قبل الجماهير".

"...إن قطاع المؤسسات هدفه المردود والفعالية والمسؤولية ولا يمكن أن يعزل عن السوق".

"...يجب أن تعمل المؤسسة... على أساس الإدارة المركزية للاقتصاد وحرية المبادرة التي تمارسها... الإدارة ومجلس العمال".

² أنظر المواد 28 إلى 39 من الأمر رقم 71-74، مرع سابق.

الاستشاري كما جاء في العديد من المواد حيث أشارت المادة 28 من الأمر 71-74 "...يضع مجلس العمال تقريراً سنوياً بيدي فيه رأيه..." وما جاء في المادة 37 " يستشار مجلس العمال في إصلاح أساسي ... " والمادة 31 "يشترك مجلس العمال مع المديرية في إعداد سياسة الموظفين والتكوين المهني" ونصت المادة 29 " يصدر المجلس آراءه وتوصياته..."

ولم يحدد قانون التسيير الاشتراكي تعريفاً مجملًا في مادة واحدة للمؤسسة الاشتراكية، إنما أشار إليها في العديد من المواد¹ ما يمكن استخلاص منه تعريفاً للمؤسسة الاشتراكية حيث حددت المادة الأولى أهداف المؤسسة الاشتراكية فهي تهدف إلى القيام بنشاط اقتصادي أو اجتماعي أو ثقافي باستثناء القطاع الفلاحي. وما يمكن استخلاصه من هذه المادة هو توحيد الإطار المنظم لمختلف المؤسسات. ونصت المادة الثانية على ملكية الدولة للمؤسسة، فأموالها أموال مملوكة للدولة وليس للمؤسسة بل إن المؤسسة ككل ملكية للدولة وهذا ما أكدته المادة الثالثة، ونصت المادة الرابعة على تمتع المؤسسة الاشتراكية بالشخصية المدنية والاستقلال المالي وبالتالي لا يمكن، حسب رأينا، للمدير العام أن يتقاضى باسم المؤسسة ما دامت تحدث بمرسوم أو بقانون حسب ما جاء في المادة الخامسة إلا بتفويض من الوزير ، فهذه المادة غامضة خصوصاً في ظل عدم وضوح المادة السابعة من قانون الإجراءات المدنية(الملغى) ورغم هذا فإن المادة السابعة من نفس الأمر (71-74) حملت العمال مسؤولية تسيير المؤسسة باعتبارهم منتجين، ما يجعلنا نستبعد حسب هذه المادة مسؤولية المدير العام.

من خلال المواد السابقة، يمكننا استخلاص التعريف القانوني للمؤسسة الاشتراكية أو على الأقل مقصد المشرع الجزائري "المؤسسة الاشتراكية مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تشمل على وحدة أو عدة وحدات مملوكة للدولة، تهدف إلى تحقيق مصلحة عامة من خلال القيام بنشاطات اقتصادية واجتماعية وثقافية، وتدار تحت وصاية الدولة (الوزارة) أو الجماعات المحلية"

من خلال الأمر 71-74، يمكن استخلاص بعض النقاط الأساسية التي نعتبرها من الأسس التي قام عليها تسيير المؤسسات الاشتراكية وهي:

¹ أنظر المواد من 1 إلى 7 من الأمر رقم 71-74، مرجع سابق.

- ملكية الدولة لجميع المؤسسات العمومية،
- وحدة الأملاك الوطنية، كل المؤسسات ملكية للمجموعة الوطنية،
- وحدة النظام القانوني للمؤسسات بغض النظر عن أنواعها،
- سيطرة السلطة التنفيذية على إدارة وتسيير المؤسسة الاشتراكية وتوجيهها ومراقبتها (سيطرة التنظيم في كل الجوانب)،
- غياب المنافسة وبالتالي غياب المبادرة الخاصة، وتحديد الأسعار وتقنينها واستبعاد توازنات السوق وحرية الأسعار،
- غياب مبدأ المتاجرة رغم وجود مؤسسات عمومية تجارية،
- تعتبر المؤسسة العمومية أداة الدولة المفضلة وأساس التنمية في شتى المجالات.

الفرع الثالث: إصلاح المؤسسة العمومية في المرحلة الاشتراكية

اتخذت الجزائر بعد الاستقلال من المؤسسة العمومية بأنواعها أداة من أدوات التدخل في النشاط الاقتصادي سواء من خلال المؤسسة المسيرة ذاتيا أو المؤسسة الاشتراكية بدء من 1971 بموجب توحيد النظام القانوني للمؤسسات. لعل ما طبع وميز هذه المرحلة هي عدم استقلالية المؤسسات العمومية فهي ملك للدولة كليا بما يعني سيطرة الدولة كمتعامل وحيد في ظل غياب المنافسة، كما أن المؤسسات العمومية لم تمنح وسائل وأدوات لتطوير ذاتها خصوصا ما تعلق بتمويلها الذاتي، حيث يتم تمويلها من الدولة ولم تستقل برأسمالها، كما أنها غير متخصصة، وتندرج المؤسسة العمومية بأنواعها ضمن أدوات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها من المجالات، كما تتولى تسيير المرافق العمومية. أضف إلى ذلك طغيان السياسة الاجتماعية على أداء المؤسسة، إذ نجد مثلا عدد العمال كثير مقارنة بطاقة تشغيل المؤسسة، كما نجد أحيانا أخرى تعدد اختصاصات المؤسسة ووجود وحدات فرعية تابعة للمؤسسة الأم. كل هذه العوامل يضاف إليها سيطرة السلطة التنفيذية على إدارة وتسيير المؤسسات العمومية ما يجعلها غير قادرة على الاستجابة لمتطلبات تطور المؤسسات خصوصا في نوعية الإنتاج والربحية والمتاجرة والقدرة على المنافسة. فكثرة التنظيم والتقنين جعل من المؤسسات العمومية غير قادرة على التكيف مع المستجدات والاحتياجات الوطنية، بل أكثر من

ذلك غير قادرة على تسديد أجور عمالها. ولهذا قامت الدولة بهيكله مؤسساتها إداريا وماليا بع أقل من 10 سنوات، وبالتالي بداية التشكيك¹ في دور المؤسسة العمومية أو بالأحرى دور القطاع العام في التنمية الاقتصادية والتنمية الشاملة، ما أسس بعد ذلك لبداية تراجع دور الدولة التدخلية في القطاع الاقتصادي رغم ضخامة المؤسسات العمومية التي أنشأتها منذ 1971 خصوصا في مجالي الصناعة والطاقة، كما أمتت الجزائر قطاع المحروقات في نفس السنة، إلا أن الاستثمارات العمومية بدأت تتراجع مع بداية الثمانينيات من القرن العشرين، ما يعني طرح خيارات أخرى للتنمية². كخطوة أولى اتخذت الجزائر، لأجل إعادة بعث التنمية والاستثمارات العمومية، إعادة هيكله المؤسسات العمومية إداريا وتنظيميا(أولا) بالإضافة إلى إعادة الهيكله المالية(ثانيا).

أولا: إعادة هيكله المؤسسات العمومية إداريا وتنظيميا

لعل أهم ما ميز المؤسسات العمومية، خصوصا المنشأة بعد 1971 وحركة التأميمات، ضخامة الوحدات. أقل ما يقال عنها أنها عملاقة تمثلت في 20 مؤسسة في قطاعات المحروقات والقطاع الاقتصادي مع وجود وحدات كثيرة تابعة للمؤسسة الأم تنتشر عبر التراب الوطني، وكانت تمثل ركيزة القطاع العام في الجزائر، لكن حجم هذه المؤسسات وانتشارها الواسع أدى إلى صعوبة إدارتها وتسييرها ورقابتها خصوصا في ظل سيطرة التسيير المركزي الخاضع للتنظيم في كل الجوانب، وقد نتج عن عملية إعادة الهيكله إنشاء 500 وحدة جديدة تابعة من 20 مؤسسة أم³. من نتائج إعادة الهيكله استقلالية المؤسسات عن بعضها البعض وليس عن الدولة، والقدرة على التحكم في إدارة ومراقبة المؤسسات. إلا أن من ناحية الإنتاج وتحقيق مردودية أكبر لم تتجح عملية إعادة الهيكله في تحقيق الهدف المنشود، وقد بينت أزمة انخفاض أسعار البترول في 1986 هشاشة الاقتصاد الوطني وضعفه نتيجة ضعف المؤسسات العمومية وعدم قدرتها على إحداث تنمية اقتصادية والتكفل بتقديم خدمات عمومية للمواطنين

¹ علي رحال، الأدوات القانونية لخصوصية المؤسسات العمومية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الماجستير في قانون الأعمال، جامعة الجزائر كلية بن عكنون الجزائر السنة الجامعية 2001/2000، ص 18.

² علي رحال، المرجع السابق

³ علي رحال، نفس المرجع، ص 21.

وتلبية حاجاتهم المتزايدة. ولم تشمل إعادة الهيكلة علاقة المؤسسات العمومية مع الدولة خصوصا الإبقاء على خضوعها للقانون العام ولتسيير ورقابة وتوجيه السلطة التنفيذية، وكذا ملكيتها للدولة، حيث أصبحت المؤسسات العمومية تشكل عبء كبيرا على الدولة سواء من ناحية التسيير أو من ناحية التمويل.

ثانيا: إعادة الهيكلة المالية

اتخذت الجزائر، بالتوازي مع إعادة الهيكلة الإدارية، هيكلة المؤسسات ماليا. من الأسباب التي دفعت بالدولة لاتخاذ هذا الإجراء عجز المؤسسات عن الاستمرارية حيث أصبحت تتطلب رؤوس أموال من أجل الاستمرارية. وبالفعل قامت الدولة بضخ أموال من جديد سعيها منها إلى إنقاذ مؤسساتها من الانهيار والإفلاس لا سيما وأن القطاع العمومي هو الوحيد الذي يتولى عمليات الإنتاج والتوزيع والنقل والتسويق وإدارة وتسيير المرافق العمومية وتقديم خدمات للجمهور، مما يشكل خطرا على استمرارية هذه المؤسسات على تحمل مسؤولية إحداث التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. تعد أزمة 1986 العامل الرئيسي الذي كشف عدم قدرة المؤسسات العمومية على تمويل ذاتها وأن مشكلة الريع لا تزال قائمة، فالاقتصاد الوطني الجزائري يبقى ريعي رغم كثرة المؤسسات العمومية المنشأة في مختلف القطاعات، ففي العديد من المرات تضطر الدولة لدعم المؤسسات العمومية ماليا. وقد عجلت أزمة تدهور أسعار البترول لاتخاذ إصلاحات عميقة في المؤسسة العمومية أدت بعد ذلك إلى التخلي عن النظام الاشتراكي نظرا لمساوئه الكثيرة.

مما سبق يمكننا استخلاص بعض الملاحظات الهامة خلال النظام الاشتراكي وتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، منها:

1 - أن اختيار الدولة للنظام الاشتراكي له من المحاسن والإيجابيات لا يمكن إنكارها خصوصا أمام ضعف الدولة من حيث الإطار والمؤسسات ومعاناتها من ويلات الاستعمار، الأمر الذي يجعل الكثير يتبنى موقف الجزائر خصوصا إذا تعلق الأمر بحركة التأمينات واسترجاع الأملاك الشاغرة للدولة وإشراك العمال في تسييرها، مما يدعم التماسك الاجتماعي والوحدة الوطنية. وجعل الجميع يتبنى عملية بناء الأمة وتحمل المسؤولية في ذلك، وقد أثبت التسيير

الذاتي للمؤسسات، خصوصا الفلاحية منها، ارتباط العامل بها ولا سيما بتجسيد الملكية الجماعية لوسائل الإنتاج، وكذا تقسيم عائدات المؤسسات بين العمال.

2 - بناء مؤسسات عمومية قوية خصوصا بعد 1971 بموجب قانون التسيير الاشتراكي للمؤسسات وميثاق الاشتراكية ووضع قانون أساسي نموذجي للمؤسسات الاشتراكية وتأمين المحروقات. هذه المؤسسات شكلت القطاع العمومي للدولة الذي يشمل مؤسسات عملاقة ساهمت وتحملت مسؤولية إحداث وتطوير التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفي شتى المجالات وضمان خدمات عمومية للمواطنين.

3 - جسدت الجزائر من خلال النظام الاشتراكي نمط الدولة المتدخلة من خلال سيطرتها على جميع العمليات الاقتصادية من الإنتاج إلى التوزيع والنقل والتسويق، إذا ما استثنينا بعض القطاعات الثانوية التي عرفت إنشاء مؤسسات خاصة. بهذا تحتكر الدولة الاقتصاد والإدارة والتسيير والرقابة والتوجيه، وتحملت مسؤولية التنمية من خلال إنشاء مؤسسات عمومية في جميع القطاعات.

4 - سعت الجزائر من خلال النظام الاشتراكي إلى بناء الأمة وتجسيد العدالة الاجتماعية ومكافحة كل أشكال الاستغلال والبيروقراطية خصوصا بإقرارها تقديم خدمات عمومية أغلبها كانت مجانية مثل التعليم والصحة، وتكفل الدولة بخلق مناصب عمل وتوزيع مداخيل المؤسسات على العمال الذين يعتبرون مالكين منتجين.

5 - رغم اتخاذ الجزائر الاشتراكية كاختيار لا رجعة فيه، إلا أن تطور الدولة والظروف الخارجية الإقليمية والعالمية المحيطة بالجزائر بالإضافة إلى انهيار أسعار البترول وضغوطات المؤسسات المالية العالمية والظروف الداخلية التي عاشتها البلاد وتراجع المستوى المعيشي للمواطنين وضعف القدرة الشرائية وغيرها من العوامل ومنها أيضا تراجع النظام الاشتراكي في الاتحاد السوفييتي سابقا والصين ويوغسلافيا أدى كل هذا إلى تغيير النظام السياسي في الجزائر وانتقالها إلى نظام جديد، سبقته إصلاحات هامة وأساسية مهدت وأسست لانتقال الجزائر من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة.

المطلب الثاني: الدولة الضابطة

رغم إيجابيات النظام الاشتراكي خصوصا مع بداية سنوات الاستقلال حيث كانت الدولة بحاجة لبناء مؤسسات اقتصادية قوية تتولى عمليات التنمية والخدمات العمومية المختلفة، وأمام ضعف البنية الفكرية والثقافية نتيجة التخلف الذي تركه الاستعمار في شتى المجالات وكذا ضعف، إن لم نقل، انعدام رؤوس أموال خاصة، مما جعل الدولة تحتكر جميع العمليات والأنشطة الاقتصادية إنتاجا وتوزيعا ونقلًا وتسويقًا من خلال مؤسسات عمومية مملوكة للدولة تتولى تنفيذ المخططات التنموية في مختلف القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتسيير المرافق العمومية خدمة للمواطنين وتلبية حاجاتهم. لعل ما ميز مرحلة التسيير الاشتراكي هو سيطرة السلطة التنفيذية على المؤسسات العمومية إدارة وتسييرا ورقابة وتوجيها وكذا تمويلها في حالات عجزها. كل هذه العمليات تقتضي من الدولة وضع أطر قانونية تحكم وتنظم المؤسسات العمومية من خلال تحديد طرق إنشائها سواء بنص تشريعي أو تنظيمي مما جعل عدة قوى تغيب عن المنطق الاقتصادي مثل حرية المبادرة وتحرير الأسعار وإقرار مبدأ المنافسة نتيجة السيطرة التامة للدولة على النشاط الاقتصادي، فهي المتعامل الوحيد في الميدان الاقتصادي. غير أن واقع هذا النمط التدخلي أثبت فشل المؤسسات العمومية بعد أقل من 10 سنوات من توحيد القانون الأساسي النموذجي للمؤسسات الاشتراكية ولعل ما كشف الستار هو أزمة 1986 حيث انهارت أسعار البترول لتكشف هشاشة الاقتصاد الوطني ككل. رغم إعادة الهيكلة الإدارية والمالية للمؤسسات العمومية، إلا أن التوجه نحو نظام اقتصاد السوق حتمية لا مفر منها. وبالفعل قامت الجزائر بإصلاحات كبيرة حتى وإن كانت في البداية شعارات دولة ليبرالية وغياب أدوات الليبرالية (الفرع الأول) غير أنه بعد صدور دستور 1989 تلتها صدور قوانين أسست لنظام ليبرالي (الفرع الثاني) لتأتي مرحلة أكثر حزما حيث اتجهت الجزائر صراحة نحو الخصوصية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: شعار دولة ليبرالية وغياب أدوات الليبرالية

اتخذت الجزائر في أواخر ثمانينيات القرن العشرين خطوة هامة مهدت لتبني الدولة الليبرالية ووضوح إرادتها في التخلي عن النظام الاشتراكي من خلال إقرار استقلالية المؤسسات

العمومية وهذا بموجب القانون 88-01 المتضمن توجيه المؤسسات العمومية الاقتصادية¹، غير أن هذا القانون نفسه لم يضع آليات وأدوات تجسيد الليبرالية، كما أن القوانين التي صدرت بعده حذت حذوه باعتباره القانون التوجيهي للمؤسسات الاقتصادية. وأهم ما جاء فيه ما يلي:

أولاً: استقلالية المؤسسات عن الدولة

تمثلت الاستقلالية في جوانب التسيير والإدارة والتوجيه والرقابة، حيث نصت المادة الخامسة من القانون 88-01 على أن المؤسسات الاقتصادية شركات مساهمة أو شركات محدودة المسؤولية، غير أن هذه المسؤولية محصورة في التسيير فقط ولا تشمل إمكانية التنازل عن الرأسمال التأسيسي باستثناء الأموال المخصصة للتشغيل، رغم أن المادة السابعة من نفس القانون نصت على تمتع المؤسسة العمومية الاقتصادية بالأهلية القانونية الكاملة فهي بالتالي تتحمل كامل مسؤولياتها وتبرم عقود وتتقاضى دون التدخل المباشر للدولة، وبهذا فإن الدولة لا تتحمل مسؤوليات المؤسسات العمومية إلا ما فرضته الدولة من قيود على المؤسسات.

رغم أن المادة الخامسة أسقطت عن الدولة التمثيل الاقتصادي للمجموعة الوطنية² إلا أنها تعتبر قيد على التوجه نحو الدولة الليبرالية خصوصاً من خلال:

1 - حصر المساهمة في المؤسسات العمومية الاقتصادية على الدولة والجماعات المحلية فقط من خلال صناديق المساهمة، ما يؤكد غياب تام للقطاع الخاص وعدم إمكانية المساهمة في المؤسسات العمومية الاقتصادية، وهذا ما يؤكد الإبقاء على سيطرة الدولة على النشاط الاقتصادي ولو بطريقة غير مباشرة، حيث تتولى صناديق المساهمة³ القيام باستثمارات اقتصادية لصالح الدولة عن طريق المساهمة في رأسمال المؤسسات العمومية الاقتصادية. وتعتبر صناديق المساهمة مؤسسات اقتصادية تدير قيماً منقولة تابعة للدولة وعونا ائتمانياً لها، وبالتالي غياب المنافسة الحقيقية وغياب الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

¹ أنظر القوانين 88-01، 88-02، 88-03، 88-04، 88-05، 88-06 ج. ر. ع 02 المؤرخة في 13 جانفي 1988.

² محمود شحات، قانون الخوصصة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، جامعة منتوري كلية الحقوق، قسنطينة الجزائر 2007، ص 22.

³ قانون رقم 88-03 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتعلق بصناديق المساهمة ج. ر. ع 02 المؤرخة في 13 جانفي 1988.

2 - اعتماد التخطيط والتوجيه: حيث استمرت الدولة في اعتمادها على التخطيط والتوجيه ما يعني تغييب قوى السوق والمنافسة الحرة ومبدأ المتاجرة، وقد صدر القانون 88-02¹ في نفس التاريخ وفي نفس المرحلة ما يدل على تقييد الممارسة الحرة للنشاط الاقتصادي واستمرار الدولة في السيطرة على الاقتصاد الوطني وتحملها التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وإنشاء المرافق العمومية وتسييرها وتولي تلبية حاجات المواطنين المختلفة والمستمرة والمتزايدة والمتطورة يوماً بعد يوم، الأمر الذي يتنافى مع التخطيط ولهذا يمكن القول ان الإبقاء على التخطيط وإصدار قانون يتضمن التخطيط في هذه المرحلة وبعد الأزمة التي عرفت مؤسسات الدولة من شأنها أن يزيد في تقييد وحصر عمليات التنمية، ما يشكل خطراً على المبادئ التي تحكم التنمية والمرافق العمومية لا سيما مبدأ الاستمرارية والقابلية للتكيف. وقد حددت المواد 3 و4 و29 و30 من نفس القانون² أهداف التخطيط حيث نصت المادة الثالثة منه على إشراف الدولة على توجيه أعمال الأعوان الاقتصاديين والاجتماعيين وتأطيرها لا سيما من خلال ضبط الوثيرة الاقتصادية، كما حددت المادة الرابعة أهداف التخطيط الوطني والمتمثل خصوصاً في ترقية الإنسان في شتى المجالات وتحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية وتحقيق احتياجات المواطن وتطوير القدرات الإنتاجية والتراكم المالي وكذا تحقيق التوازن والانسجام في العملية الاقتصادية وتطوير الطاقات العلمية والتكنولوجية، وأشارت المادة التاسعة إلى تحديد الإطار الزمني للمخططات والمتمثل في التخطيط الوطني المتوسط المدى للمؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات الاشتراكية الأخرى بمختلف أنواعها وكذا الهيئات العمومية، كما يشمل التخطيط الأهداف الاستراتيجية الطويلة المدى³.

3 - تنفيذ المخططات الوطنية والمحلية: رغم مبدأ استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية الذي يفترض حرية المؤسسات في الإنتاج والاستثمار وحرية التصرف في الرأسمال التأسيسي إلا أن المؤسسات العمومية تتولى تنفيذ مخططات الدولة في إطار التنمية حيث نصت المادة 3 من القانون 88-01 على أنها (المؤسسة العمومية) الوسيلة المفضلة لإنتاج المواد والخدمات

¹ قانون رقم 88-02 المؤرخ في 12 جانفي 1988 يتعلق بالتخطيط ج. ر.ع 02 المؤرخة في 13 جانفي 1988.

² أنظر المواد 3 و4 و29 و30 من القانون 88-02.

³ أنظر المادة 12 من القانون رقم 88-02.

وتراكم رأس المال، وتعمل المؤسسات العمومية في خدمة الأمة والتنمية وفق الدور والمهام المنوطة بها رغم خضوعها للقانون التجاري في تسييرها¹ ومعاملاتها² إلا أنه لا يجوز التنازل عن الرأسمال التأسيسي للمؤسسة، كما أن إمكانية وحرية التصرف في ممتلكاتها وآلاتها وأجهزتها لا يمكن بيعها إلا لمؤسسة عمومية أو هيئة عمومية أخرى. وبهذا تؤكد الدولة من جديد الاستمرارية في القطاع العمومي الذي يتولى كل عمليات الإنتاج المختلفة وعمليات النقل والتوزيع والتسويق فقط بتطبيق القانون التجاري أو بالأحرى قطاع عمومي بتسيير خاص، فهو نوع من الاحتكار العمومي بطريقة جديدة من خلال صناديق المساهمة الممثلة للدولة، وبهذا فإن استقلالية المؤسسات محصورة في خصوصية التسيير العمومي والانتقال من التسيير المركزي إلى الاستقلالية في التسيير، وهذا الأمر يكبح التحول إلى اقتصاد السوق وتحرير المبادرة الخاصة وتحمل مسؤوليات التنمية وتقديم الخدمات المرفقية للمواطن، وبالتالي الإبقاء على الاقتصاد العمومي الوطني وغياب القطاع الخاص وغياب المنافسة والشراكة.

4 - علاقة البنك بالمؤسسات العمومية الاقتصادية: استكمالا للإصلاحات التي جاء بها القانون 01-88 المتعلق باستقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية، تم تعديل القانون المتعلق بنظام البنوك والقرض بموجب القانون 06-88³ حيث نصت المادة 2 منه التي عدلت المادة 15 من القانون 12-86 المتعلق بنظام البنوك والقرض على أن البنك المركزي ومؤسسات القرض مؤسسات عمومية اقتصادية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، يحكمها القانون الخاص أي القانون المدني والتجاري، رغم أن رأسمال البنك المركزي يبقى ملكا للدولة وبهذا يستثنى من أحكام القانون 01-88 باستثناء مؤسسات القرض التي تخضع صراحة لأحكام هذا القانون، وتتولى القيام بعمليات التنمية والتمويل والعمليات المصرفية وجمع ادخارات المؤسسات العمومية، كما يتولى البنك المركزي الجزائري عمليات الإصدار وتنظيم سوق الصرف. غير أن هذه الخطوة غير كافية لتحرير السوق المالية خصوصا في مجال الاستثمارات وتحرير السوق المالية والتنسيق مع مختلف المؤسسات العمومية الاقتصادية

¹ أنظر المادة 19 من القانون رقم 01-88.

² أنظر المادة 20 من القانون رقم 01-88.

³ قانون رقم 06-88 مؤرخ في 12 جانفي 1988 المتعلق بنظام البنوك والقرض، ج. ر. ع 02 المؤرخة في 13 جانفي 1988.

والمالية، ولم يتعد دور مؤسسات القرض جمع وتكديس الأموال نظرا للقيود التي تعاني منها مما جعل المؤسسات العمومية الاقتصادية هي الأخرى تعاني من الضائقة المالية مما جعل الانتقال إلى اقتصاد السوق صعب جدا، ولهذا كان من الضروري إعادة النظر في العلاقة بين البنوك والمؤسسات الاقتصادية وحركة رؤوس الأموال داخليا وخارجيا أيضا، الأمر الذي عجل بإجراء إصلاحات مالية بموجب قانون النقد والقرض 90-10¹ الذي جاء بعد أقل من سنتين من صدور القانون 88-06 وهذا ما يعكس وجود أزمة حقيقية فيما يخص رؤوس الأموال ووضعية المؤسسات العمومية الاقتصادية والتجارية والصناعية وكذا ضرورة اعتماد آليات السوق وتحرير المبادرة الخاصة وإشراك القطاع الخاص في عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمساهمة والشراكة في إدارة تسيير المرافق العمومية لا سيما الصناعية والتجارية وتحرير المنافسة، وتحمل المواطن جزء من نفقات الدولة، وبالتالي يصبح الاقتصاد الوطني يشمل القطاع العمومي والقطاع الخاص. ورغم هذه الخطوة المحتشمة إلا أنها مهدت لإجراء إصلاحات اقتصادية حقيقية بدء من 1989 مع صدور أول دستور يضع الحد بين الدولة الاشتراكية المتدخلة المقاتلة والدولة الليبرالية الضابطة من خلال العديد من المظاهر التي تثبت إرادة الدولة الحقيقية في تبني اقتصاد السوق وفتح المجال للحرية الفردية.

ثانيا: معالم ومظاهر الدولة الليبرالية

بعد إقرارها إصلاح المؤسسات العمومية الاقتصادية من خلال إصدار قانون 1988 المتضمن توجيه المؤسسات العمومية الاقتصادية، وإصلاح نظام البنوك والقرض من خلال تعديل القانون 86-12 بموجب القانون 88-06 المتضمن نظام البنوك والقرض إلا أن هذا لم يكف للتوجه نحو الليبرالية نظرا لوجود عدة عراقيل منها عدم تحرير السوق المالية وكثرة التنظيم والتخطيط وتوجيه الاقتصاد وكبح المبادرة الخاصة وعدم فتح المجال أمام القطاع الخاص والقيود على الملكية الفردية وحرية التجارة وحرية المنافسة والأسعار. كل هذه العراقيل كانت سائدة رغم إصلاحات الجيل الأول² لهذا عمقت الجزائر من الإصلاحات الاقتصادية وإعلان القطيعة تماما مع النظام الاشتراكي، والتوجه نحو اقتصاد السوق وإعطاء أبعاد أخرى للملكية

¹ قانون رقم 90-10 مؤرخ في 14 أبريل 1990 يتعلق بالنقد والقرض ج. ر. ع 16 الصادرة في 18 أبريل 1990

² يقصد بإصلاحات الجيل الأول مرحلة 1988 إلى 1990 المتعلقة خصوصا باستقلالية المؤسسات الاقتصادية.

الوطنية والاقتصاد الوطني وإقرار الحريات والمبادئ الأساسية والضرورية لضمان انتقال حقيقي نحو الاقتصاد الليبرالي، وقد تجسد ذلك من خلال عدة مظاهر أهمها ما يلي:

1 - دستور 1989¹: يعد دستور 1989 أول دستور أسس للانتقال من النظام الاشتراكي إلى النظام الرأسمالي، وقد جاء نتيجة لسياقات وطنية وإقليمية ودولية، داخليا عرفت الجزائر عدة أزمات منها أزمة 1986 حين انهارت أسعار البترول لتكشف ضعف المؤسسات الاقتصادية وفشلها في ضمان التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتقديم الخدمات العمومية للمواطنين وتلبية حاجاتهم، ما يدل على أن الاقتصاد الجزائري كان ريعي رغم عدد المؤسسات الموجودة آنذاك. الأزمة الثانية هي تدني القدرة الشرائية للمواطنين وتراجع الخدمات العمومية نتيجة لضعف الاقتصاد الوطني ما أدى إلى خروج الشعب في مظاهرات في 5 أكتوبر 1988 لتمتد بعد ذلك إلى أزمة غير متوقعة أدت إلى انهيار مؤسسات الدولة وطغيان الإرهاب، وعاشت الجزائر عشرية سوداء راح ضحيتها الآلاف من المدنيين والعسكريين بالإضافة إلى الخسائر المادية. دوليا عرف النظام الاشتراكي انهيارا في الدول المؤسسة مثل الاتحاد السوفيتي سابقا والصين، وصعود النظام الليبرالي بقوة، ما جعل الانتقال الديمقراطي عموما والاقتصاد الليبرالي خصوصا في الجزائر حتمية لا مفر منها. من أهم المبادئ والأسس التي جاءت في دستور 1989 ما يلي:

1-1 - إعادة التقسيم الثنائي للأموال الوطنية: حيث نصت المادة 18 على أن الأملاك الوطنية تتكون من الأملاك العمومية والخاصة التي تملكها الدولة والجماعات المحلية، وبهذا تضع حدا لمفهوم الملكية التي جاءت بها المادة 14 من دستور 1976 التي تقوم على التصنيف الواحد للأملاك الوطنية التي تمثل الملكية المحوزة من طرف المجموعة الوطنية. يعد التصنيف الثنائي للأملاك الوطنية خطوة ضرورية وهامة للتوجه نحو استقلالية أكثر للمؤسسات العمومية وحرية النشاط الاقتصادي وتمكين المؤسسة العمومية من إحداث التنمية الشاملة في جميع الميادين الاقتصادية والاجتماعية والخدمات العمومية. ويجسد أيضا تصنيف الأملاك الوطنية إلى عامة وخاصة إمكانية التصرف في الأملاك الخاصة ببيعها أو التنازل عنها أو حجزها، ما يفتح المجال أمام المؤسسات العمومية لتطوير ذاتها ومواكبة التطورات الحاصلة

¹ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976 ج. ر. ع

خصوصا التقنيات والتكنولوجيات الحديثة وتطوير أساليبها في الإنتاج والتسيير وبالتالي تحقيق التنمية والتراكم المالي نتيجة لحرية الاستثمار وحرية الشراكة لا سيما مع القطاع الخاص الذي يعرف تطورا سريعا لتمتعه بالحرية الاقتصادية اللازمة.

1-2 - إقرار الملكية الفردية وحمايتها: لم تنص الدساتير السابقة على الملكية الفردية، بل قيدتها تماما وجعلت منها مجالا ضيقا جدا إذ لا بد ألا تتجاوز الاستعمالات الشخصية أو العائلية فقط¹ ولا يجب أن تؤدي إلى اكتساب أموال ومؤسسات وممتلكات ضخمة نظرا للإطار الفلسفي والإيديولوجي الذي كان يسود الدولة، حيث قيد النظام الاشتراكي الملكية الفردية لأن في ذلك استغلال ومساس بالفئات الاجتماعية واستعباد الإنسان للإنسان²، كما أن الاشتراكية كانت تقوم على الملكية الجماعية لوسائل الإنتاج³ المملوكة للدولة حيث تتولى هذه الأخيرة كل العمليات الاقتصادية.

في حين نصت المادة 49 من دستور 1989 على أن: "الملكية الخاصة مضمونة" وكرست المادة 20 منه الحماية القانونية للملكية الخاصة من خلال إقرار مبدأ المشروعية في التعويض عن نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة، وأكثر من ذلك كرست المادة 30 حق المواطن في المشاركة في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

يتضح من خلال هذه المبادئ والأسس التي كرست في المواد المذكورة أن الدولة أقرت الحرية الفردية وتحرير المبادرة الخاصة ما يعني إقحام القطاع الخاص في عمليات التنمية بمختلف مراحلها من الإنتاج والتوزيع والنقل والتسويق وممارسة التجارة بكل حرية وتحرير المنافسة. كما يعني هذا الأمر إشراك المواطن والفرد في تحمل النفقات بعد أن كانت حكرا على الدولة، وبهذا يساهم الفرد في تطوير وتحسين نوعية السلع والخدمات وإحداث تنمية شاملة في مختلف المجالات. وتعد الملكية الفردية من أهم مبادئ وأسس قيام الاقتصاد الليبرالي المبني على المبادرة والحرية، وهذا ما تأكد لاحقا من خلال تعميق الحرية الفردية وتشجيعها لاقتحام السوق ودخول المنافسة.

¹ أنظر المادة 16 من دستور 1976.

² أنظر المادة 12 من دستور 1976.

³ أنظر المادة 13 من دستور 1976.

3-1- حرية التجارة: من أهم الأسس التي تقوم عليها الدولة الليبرالية حرية التجارة الداخلية والخارجية، وقد نصت المادة 19 من دستور 1989 على أن التجارة الخارجية من اختصاص الدولة، ورغم أن الدولة احتكرت التجارة الخارجية إلا أن ما يفهم من هذه المادة هو حرية التجارة الداخلية باعتبارها أساس الانطلاق في الإصلاحات حيث أقرت الدولة قبل ذلك الطابع التجاري للعديد من المؤسسات ومنحتها الاستقلالية عنها، كما منحت الاستقلالية في التسيير لمختلف المؤسسات العمومية الاقتصادية بموجب القانون 88-01 مما يتيح لها حرية المعاملة والقيام بمختلف العمليات المتعلقة بالتجارة، رغم أن هذه الخطوة غير كافية للانتقال نحو اقتصاد حر.

ما يفهم أيضا من نص المادة 19 من دستور 1989 هو حرية التجارة وممارستها بالنسبة لأشخاص القانون الخاص سواء كانوا طبيعيين أو معنويين لا سيما إذا ربطنا هذه المادة بالمادة 49 المتعلقة بحرية الملكية الفردية وكذلك أحكام المادة 30 التي تنص على حرية المشاركة في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية. وبهذا فإن الدولة تقرر صراحة حرية النشاط التجاري ما يعني بالمقابل ضمان حركة الأموال العمومية والخاصة ما يعكس توجه إرادة الدولة نحو إيجاد بدائل وآليات للتسيير التقليدي (الاشتراكي) الذي أثبت فشله من خلال فشل المؤسسات العمومية في ضمان التنمية الاقتصادية والتنمية الشاملة والتكفل بحاجيات المواطنين وتقديم الخدمات والأداءات العمومية المختلفة والمتزايدة والمتطورة، خصوصا أن من المبادئ الأساسية التي تحكم المرافق العامة مبدأ الاستمرارية والقابلية للتكيف وهذا ما كان غائبا خصوصا بعد أزمة 1986 مما شكل خطرا حقيقيا على استمرارية هذه الخدمات من جهة وتراجع التنمية الاقتصادية نظرا لقلّة الاستثمارات وكذا الاعتماد على عائدات البترول وعلى تحمل الدولة كافة النفقات العمومية وبالتالي كان لزاما عليها تحرير التجارة وهذا ما قامت به بموجب المادة 19 رغم أنها أبقّت على اختصاصها فيما تعلق بالتجارة الخارجية، وربما كان هذا لأسباب تتعلق بضعف الصرح المؤسسي آنذاك وصعوبة فتح المجال مباشرة على الحرية الاقتصادية وحرية التجارة الخارجية وإعلان القطيعة مع النظام السابق، حيث كانت الإصلاحات متتالية خصوصا بعد إقرار الإصلاحات المالية وتحرير السوق وإقرار مبدأ المنافسة.

4-1 - الحق النقابي والحق في الإضراب: أقر دستور 1989 في المواد 53 و 54¹ الحق النقابي والحق في الإضراب، لعل هذان الحقين من أهم الحقوق لدى العمال ما يعطي ضمانات للعامل فيما يخص المشاركة في تسيير شؤونه والتعبير عن انشغالاته واهتماماته من أجل افتكاك حقوقه سيما شروط وظروف العمل وتحسين أجوره ما يمكن من تحسين قدرته الشرائية. كما أن الإضراب يعد وسيلة ضغط على المستخدم ورقابة من جهة أخرى.

لم يكن العامل يتمتع بحرية ممارسة هذين الحقين، حيث كان العمل النقابي محصورا في الانخراط في الاتحاد الوطني العام للعمال الجزائريين دون أي منافس وهو النقابة الوحيدة التي تمثل العمال، ولم يسمح دستور 1976 ولا النصوص الأخرى بتأسيس نقابات أخرى، وقد نصت المادة 60 من دستور 1976 على أن حق الانخراط في النقابة معترف به لجميع العمال. وقد جاءت كلمة "النقابة" معرفة مما يعني أنها تفيد الحصر والمقصود هو الاتحاد العام للعمال الجزائريين. ولعل توحيد العمل النقابي في ظل النظام الاشتراكي أمر طبيعي نظرا لفلسفة النظام الاشتراكي الذي يقوم على وحدة الاقتصاد ووحدة الحزب ووحدة التمثيل النقابي. أما الحق في الإضراب فهو معترف للقطاع الخاص فقط دون القطاع العام وهذا مساس بحق من حقوق العمال المكرس عالميا. وقد جاء دستور 1989 ليدعم حقوق العمال والموظفين من خلال إقرار حرية العمل النقابي إذ يحق للعمال من خلال ممثليهم تأسيس نقابات والانخراط فيها بكل حرية، الأمر الذي يجسد الشراكة الاجتماعية الحقيقية بين أرباب العمل والعمال سواء في القطاع العام أو في القطاع الخاص. ويعد الحق في الإضراب من الحقوق المعروفة في النظام الليبرالي وبهذا قطعت الجزائر خطوة هامة من خطوات الانتقال الديمقراطي عموما والاقتصاد الحر. وقد صدرت عدة نصوص قانونية تنظم وتجسد كيفيات ممارسة الحق النقابي.

2 - صدور نصوص قانونية لتطبيق دستور 1989: تطبيقا وتنفيذا للإصلاحات التي أقرها دستور 1989 المتعلقة أساسا بالانتقال نحو اقتصاد ليبرالي والتوجه نحو اقتصاد السوق وتحرير المبادرة الخاصة وحرية المنافسة من أجل النهوض بالتنمية وبناء اقتصاد وطني، صدرت عدة نصوص تشريعية وتنظيمية لتضع دستور 1989 موضع التنفيذ وتحقيق الأهداف والمبادئ

¹ أنظر المواد 53 و 54 من دستور 1989.

التي تعد مكسب حقيقي للدولة وبداية إقرار إصلاحات حقيقية لا سيما في مجال الحريات عموما والحرية الاقتصادية خصوصا. من أهم النصوص الصادرة بعد الدستور ما يلي:

1-2- قانون الأملاك الوطنية: عملا بأحكام المادتين 17 و 18 من دستور 1989 صدر القانون 90-130¹ ليعمق الإصلاحات المتعلقة بالأملاك الوطنية ويحدد ويضع الأطر القانونية التي تحكمها حيث أكد القانون على التقسيم الثنائي للأملاك الوطنية وهو ما جاء في نص المادة الثانية، وتشمل الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة والأملاك العمومية والخاصة التابعة للجماعات المحلية، ولا تخضع الأملاك الوطنية العامة للتقادم أو التنازل أو الحجز أو أي شكل من أشكال التصرف، في حين يمكن للأملاك الخاصة أن تكون محل التصرف إذ يمكن التنازل عنها أو حجزها أو بيعها، ويعد التقسيم الثنائي للأملاك الوطنية خطوة ضرورية وهامة جدا للانتقال إلى اقتصاد حر يتم فيه إشراك القطاع الخاص. وقد كانت الأملاك الوطنية قبل إصلاحات 1989 تقوم على أساس اجتماعي حيث كانت تشمل الأملاك الشاغرة والأملاك المؤممة والمؤسسات والشركات الوطنية التي أنشأتها الدولة، كما تم توحيد النصوص القانونية التي تحكم الأملاك الوطنية ومنها النصوص التي تحكم المؤسسات الاشتراكية. غير أن وحدة الأملاك الوطنية كثيرا ما وقفت عائقا أمام تطور وتقدم المؤسسات الاقتصادية لا سيما وأن الدولة تحتكر كل الجوانب بما فيها المؤسسات المالية. لعل إعادة تصنيف الأملاك الوطنية من شأنه أن يسهل عمليات التنمية والاستثمار في شتى المجالات وإقامة الشراكة المختلفة سواء بين مؤسسات القطاع العام أو بين القطاع العام والقطاع الخاص وكذا الشراكة الأجنبية، كما أن إعادة تقسيم الأملاك الوطنية من شأنه أن يفتح الطريق نحو الخصوصية. بهذا يضع دستور 1989 حدا فاصلا بين النظرة السياسية للأملاك الوطنية والنظرة الاقتصادية للأملاك الوطنية، ويعد القانون 90-30 ترجمة حقيقية لإرادة الدولة في تعميق استقلالية حقيقية للمؤسسات وتحميلها مسؤولية التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية² ولا سيما بإقرار مبدأ قابلية التصرف في الأملاك الوطنية الخاصة وإخضاع تسييرها ومنازعاتها للقانون الخاص بدء من

¹ قانون 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 يتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج. ر.ع 52 مؤرخة في 02 ديسمبر 1990.

² محمود شحماط، المرجع السابق، ص 33.

القانون 01-88 المتعلق باستقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية الذي تلتته إصلاحات عديدة رغم عدم كفاية البنية القانونية والمؤسسية للتوجه نحو اقتصاد السوق.

2-2- صدور قانون النقد والقرض¹ لسنة 1990: من غير المعقول في أي بلد يتبنى النظام الرأسمالي أن يتشبث بعدم تحرير وفتح المجال المالي، وهذا ما أكدته الجزائر في خطوة تعد الأهم في مسار توجهها نحو اقتصاد ليبرالي إذ لا يمكن تصور إصلاحات اقتصادية دون إصلاحات مالية، رغم أن بداية الإصلاحات المالية كانت بموجب القانون 86-12 المتعلق بنظام البنوك الذي أضفى طابع المؤسسة على البنك تسري عليه أحكام القانون المدني والتجاري ويتمتع بالشخصية المعنوية ويتولى مهمة التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية كما يتولى تنظيم السوق. إلا أن غياب نظرة شاملة ومتكاملة بين البنك والمؤسسات الاقتصادية أبقى على نفس المعاناة والضائقة المالية التي كانت تعاني منها المؤسسات العمومية الاقتصادية. لهذه الأسباب اتخذت الجزائر خطوة كبيرة نحو تحرير السوق المالية من خلال قانون النقد والقرض 90-10 حيث ميزت المادة 11 منه بين علاقة البنك المركزي مع الدولة الذي يعتبر مؤسسة وطنية، فيما نصت المادة 12 على علاقة البنك مع الغير الذي يدعى "بنك الجزائر" باعتباره تاجرا، ولا يخضع للقانون 01-88 المتعلق بتوجيه المؤسسات العمومية الاقتصادية لأن هذا القانون لم يفتح المجال للقطاع الخاص ويكبح كثيرا حرية المعاملات النقدية عكس القانون الجديد.

يتولى تسيير البنك المركزي محافظ ويساعده ثلاثة نواب يعينهم رئيس الجمهورية، ويراقبه مجلس النقد والقرض الذي يتصرف كمجلس إدارة للبنك المركزي وكسلطة إدارية تصدر تنظيمات نقدية ومالية ومصرفية، يمكن تجديد ولاية المحافظ ونوابه مرة واحدة، كما يتم كل سنة تبديل ترتيب كل نائب محافظ حسب ترتيب معاكس للترتيب المنصوص عليه في مرسوم التعيين، ولا يمارس المحافظ والنواب أي وظيفة أو مهمة مهما كانت باستثناء تمثيل الدولة. ولهذا فقد أعطى المشرع استقلالية تامة وضمانات للتسيير المستقل للبنك خصوصا من حيث التشكيلة الجماعية والصلاحيات الممنوحة في تنظيم وسير وإدارة البنك من خلال تخويل مجلس

¹ قانون 90-10 المؤرخ في 14 أفريل 1990 يتعلق بالنقد والقرض ج. ر. ع 16 الصادرة في 18 أفريل 1990.

النقد والقرض بإصدار التنظيمات النقدية والمالية والمصرفية وهذا من أكبر مظاهر استقلالية البنك المركزي، ناهيك عن نظام التداول والاستشارة.

يتولى البنك المركزي مهمة مزدوجة تتمثل الأولى في إصدار النقد طبقا لما جاء في المادة 58 من القانون وفقا للشروط المحددة في أحكام المادة 44 والمادتين 4 و 5 من نفس القانون¹. لعل هذه المهمة لا تطرح أي إشكال، أما المهمة الثانية هي تولي عمليات الاستثمار² لا سيما من خلال تنظيم السوق المالية ومراقبة حركة الأموال ومنح القروض ومراقبتها، وبهذا فإن القانون 90-10 يشمل جوانب الاستثمار رغم أنه ليس قانون استثمار³ وما يعاب أيضا على الإصلاحات المنتهجة في تلك الفترة غياب استراتيجية اقتصادية تهدف إلى تطوير التنمية والمؤسسات من أجل تطوير الإنتاج وتطوير آليات التسيير لا سيما في المؤسسات العمومية. وقد غلب الطابع السياسي والاجتماعي على تسيير البنوك والمؤسسات المالية نظرا لانتهاج الأنماط الإدارية في التسيير المالي مما أدى إلى تفاقم أزمة المؤسسات عموما بما فيها المؤسسات المالية الأمر الذي استدعى إصلاحات أخرى بحثا عن حل الأزمة.

رغم الإصلاحات التي جاء بها قانون النقد والقرض لسنة 1990 إلا أنها لم تأخذ بعين الاعتبار النظرة الاقتصادية والتنمية الشاملة في شتى المجالات، إذ بقيت المؤسسات المالية لا تتجاوز دور تكديس الأموال دون إحداث تنمية حقيقية ولهذا لم تعرف السوق المالية انفتاحا حقيقيا خصوصا على الاستثمارات الأجنبية نظرا للعراقيل التي تفرضها المعاملات المالية في الجزائر وطغيان الأساليب السياسية والاجتماعية على النظرة الاقتصادية والمالية الحر، نتيجة لذلك تم إلغاء قانون النقد والقرض في 2003 بموجب القانون 03-11 المتعلق بالنقد والقرض.

3-2- صدور القانون المتعلق بالاستثمار: نظرا للازدواجية في المهام التي جاء بها قانون النقد والقرض لسنة 1990، صدر المرسوم التشريعي 12-93⁴ المتعلق بترقية الاستثمار، يهدف إلى تنظيم الاستثمارات الوطنية الخاصة والاستثمارات الأجنبية التي تتضمن عمليات

¹ أنظر المواد 4 و 5 و 58 و 59 من القانون رقم 90-10.

² أنظر الباب السادس من القانون رقم 90-10.

³ محمود شحماط، مرجع سابق، ص 85.

⁴ مرسوم تشريعي رقم 12-93 مؤرخ في 05 أكتوبر 1993 يتعلق بترقية الاستثمار ج. ر. ع 64 الصادرة في 10 أكتوبر 1993.

إنتاج السلع والخدمات، تشمل أحكام هذا المرسوم جميع الأشخاص الطبيعية والمعنوية خصوصا الاستثمارات التي تنشئ وتنمي القدرات أو إعادة التأهيل والهيكلية التي تنجز في شكل حصص من رأس المال أو حصص عينية، كما يمكن أن تستفيد بعض الاستثمارات من بعض الامتيازات بموجب الأنظمة التشجيعية ويمكن أيضا أن تستفيد المشاريع الكبرى المتضمنة استثمارات على المدى الطويل من امتيازات إضافية ومن بعض الإعفاءات أو التخفيضات¹، كما نص القانون على الضمانات الممنوحة للمستثمرين سواء الوطنيين أو الأجانب، وقد نص مرسوم ترقية الاستثمار على تعيين مناطق خاصة وضبط حدودها.²

بالنظر إلى الأحكام الختامية التي جاء بها المرسوم، فقد وضعت الجزائر حدا للعديد من المشكلات لا سيما المتعلقة بالشركات المختلطة الاقتصاد وكذا توجيه الاستثمارات، ونظام تمويل العمليات من مصادر خارجية حيث نصت المادة 49 على إلغاء بعض الأحكام التي تضمنها القانون 83-12 والقانون 88-25 والفقرة الثانية من المادة 183 من قانون النقد والقرض لسنة 1990.

لغرض تجسيد أهداف الإصلاحات التي أقرها قانون الاستثمار، تم إنشاء الوكالة الوطنية لترقية الاستثمارات³، وتنفيذا للمادة 7 صدر المرسوم التنفيذي 94-319 المتضمن صلاحيات وتنظيم وسير وكالة ترقية الاستثمارات ودعمها ومتابعتها. تعتبر الوكالة مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، يديرها مجلس إدارة يرأسه ممثل السلطة الوصية، يتكون مجلس الإدارة من ممثلين عن السلطات المركزية (الوزارات) وممثل عن بنك الجزائر وممثل عن الغرفة الوطنية للتجارة وكذا ممثلين عن الجمعيات وأرباب العمل العموميين والخواص. تتولى الوكالة تكوين إطار معلوماتي يتضمن جميع المعلومات الاقتصادية والتقنية والتشريعية والتنظيمية المتعلقة بالاستثمار من خلال توزيع المعلومات

¹ أنظر الباب الثاني من المرسوم 93-12.

² أنظر المادة 24 من المرسوم 93-12.

³ أنظر المادة 7 من المرسوم 93-12.

⁴ مرسوم تنفيذي 94-319 مؤرخ في 17 أكتوبر 1994 المتضمن صلاحيات وتنظيم وسير وكالة ترقية الاستثمارات ودعمها ومتابعتها، ج. ر. ع 67 الصادرة في 19 أكتوبر 1994.

ومساعدتهم على استيفاء الشروط الضرورية وذلك من خلال الشباك الوحيد¹ ومنح التصريح بالاستثمار وكذا الامتيازات المترتبة عنه، كما تتولى اقتراح "اتفاقية الاستثمار"² على الحكومة بالنسبة للمشاريع الكبرى. تتولى عمليات مراقبة ومتابعة الاستثمارات ومدى احترام المستثمرين للشروط التنظيمية المتعلقة بالاستثمار، من أجل تحقيق ذلك تستعين الوكالة بخبراء وتشكل مجموعات من الخبراء لدراسة مشاكل الاستثمار وكذا تقديم ندوات ودراسات وملتقيات تتدرج ضمن أطر تطوير الاستثمارات، كما تقيم علاقات مع الدول الأخرى وتطورها من أجل الاستفادة من تجاربها وخبراتها وتقدم تقارير للسلطات الوصية والمتعلقة خصوصا بسير الاستثمار وفعاليته.

بالإضافة إلى إنشاء الوكالة الوطنية لترقية الاستثمار، تم إقامة مناطق حرة المنصوص عليها في المادة 34 من المرسوم التشريعي 93-12 المتعلق بترقية الاستثمار، ولتنفيذ ما جاء في هذه المادة صدر المرسوم التنفيذي 94-320³ المتعلق بالمناطق الحرة وتحدث هذه الأخيرة بمرسوم تنفيذي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمالية. يهدف إنشاء المناطق الحرة إلى تطوير النشاطات الصناعية والخدماتية والتجارية وتبادلها، وتشمل المنطقة الحرة على عقارات ومباني محددة وقد تشمل على مطارات وموانئ. يمكن أن يمنح امتياز استغلال المنطقة الحرة لشخص طبيعي أو معنوي عام أو خاص وطني أو أجنبي عن طريق مزايدة وطنية ودولية تقوم بها وكالة ترقية الاستثمارات وتقتصر هذه الأخيرة اتفاقيات الامتياز بين المستغل والوزير المكلف بالمالية. من شأن هذه المناطق خلق حيوية اقتصادية وتجارية وتشجيع التجارة الوطنية والخارجية وتوفير السلع والخدمات وتلبية حاجيات المواطنين، وخلق تنمية اقتصادية شاملة من خلال النشاطات الصناعية والتجارية والخدمات التي تتم عبر هذه المناطق.

بالإضافة إلى المناطق الحرة، تم إحداث وإنشاء مناطق خاصة وهذا تطبيقا لأحكام المادة 24 من المرسوم التشريعي 93-12 حيث صدر المرسوم التنفيذي 94-321⁴ الذي يحدد

¹ أنظر المادة 8 من المرسوم 93-12.

² أنظر المادة 15 من المرسوم 93-12.

³ مرسوم تنفيذي رقم 94-320 مؤرخ في 17 أكتوبر 1994 المتعلق بالمناطق الحرة، ج. ر.ع 67 الصادرة في 19 أكتوبر 1994.

⁴ مرسوم تنفيذي رقم 94-321 مؤرخ في 17 أكتوبر 1994 يحدد شروط تعيين المناطق الخاصة.

شروط تعيين المناطق الخاصة وضبط حدودها. يقصد بالمناطق الخاصة المناطق التي يتطلب ترقيتها من البلديات المضبوطة والمعينة حدودها كمناطق للاستثمارات انطلاقا من دراسات تأخذ بعين الاعتبار مجالات المرافق الجماعية والمنشآت الأساسية القاعدية اللازمة لإقامة الاستثمارات مع مراعاة الإمكانيات المادية والبشرية والطبيعية وإمكانات التزود بالكهرباء والماء والطاقة وغيرها من الشروط الضرورية لإقامة استثمارات محلية، وتعين منطقة التوسع الاقتصادي كل الولاية أو بعضها أو مجموعة منها أو مجموعة من البلديات¹. وبهذا فإن سياسة المناطق الخاصة تعنى بالاستثمارات المحلية والتي تشمل بلديات يتم تصنيفها وضبط حدودها وكذا ولايات يتم تصنيفها بنفس الكيفية.

من خلال المرسوم 320-94 المتعلق بالمناطق الحرة والرسوم 321-94 المتعلق بالمناطق الخاصة فإن عمليات الاستثمارات تشمل كافة إقليم الدولة وتم إعطاء أهمية للبعدين المحلي والوطني حيث تعنى المناطق الحرة بالاستثمارات الكبرى في النشاطات الاقتصادية والصناعية والتجارية والخدمات ذات الأهمية الكبرى والاستراتيجية والطويلة المدى. في نفس الوقت أولت الدولة اهتماما كبيرا للاستثمارات المحلية، كما أن الجزائر فتحت المجال بموجب قانون ترقية الاستثمار والنصوص التطبيقية له على القطاعين العام والخاص وحررتهما من كل القيود من أجل القيام بالتنمية الشاملة في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تجسيدا منها للتوجه الفعلي نحو اقتصاد السوق وتحرير المبادرة الخاصة وإقحام رؤوس الأموال الخاصة في عمليات الاستثمار في شتى المجالات، كما أن الدولة أفصحت بوضوح عن إرادتها في فتح أبواب الاستثمارات المحلية والخارجية سعيا منها لاستقطاب الاستثمارات الأجنبية من أجل تنمية المؤسسات الوطنية العامة والخاصة وتطوير آليات الاستثمار والاستفادة من تجارب الدول خصوصا الليبرالية منها إنعاشا للاقتصاد الوطني الذي عرف تدهورا وأزمة حقيقية نتيجة مساوئ النظام الاشتراكي والاعتماد على الريع البترولي واتخاذ الأساليب السياسية والاجتماعية في معالجة الأزمة الاقتصادية.

في إطار سياسة الدولة في التشجيع على الاستثمارات، اتخذت الجزائر خطوة هامة من شأنها أن تدعم وتشجع كلا من القطاع العمومي والقطاع الخاص على الاستثمار سواء تعلق

¹ أنظر المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 321-94.

الأمر بالأشخاص الطبيعية أو المعنوية. تطبيقاً للمادة 23 من المرسوم 93-12 المتعلق بترقية الاستثمار، صدر المرسوم التنفيذي 94-322¹ المتعلق بمنح امتياز أراضي الأملاك الوطنية الواقعة في مناطق خاصة في إطار ترقية الاستثمار، يتعلق الأمر بالأراضي التي تقع في المناطق الخاصة التي حددت وخصصت للاستثمارات في العديد من البلديات والولايات المصنفة ضمن المناطق المطلوب ترقيتها أو المخصصة للتوسع في عمليات الاستثمار، يحق لكل الأشخاص الطبيعية والمعنوية التي تخضع للقانون الخاص بالإضافة للمؤسسات العمومية الاقتصادية أن تستفيد من هذه الامتيازات في حدود المشاريع الاستثمارية، وتتراوح مدة الامتياز بين 20 و 40 سنة قابلة للتجديد حسب دفتر الشروط الملحق بهذا المرسوم، وينتفع أصحاب الامتياز الذين تربطهم بالدولة اتفاقية الاستثمار طبقاً للمادة 15 من المرسوم التشريعي 93-12 بالدينار الرمزي فقط طوال مدة الاتفاقية.

وقد عرف دفتر الشروط الامتياز على أنه "العقد الذي تخول بموجبه الدولة مدة معينة حق الانتفاع بقطعة أرضية متوفرة تابعة لأملكها الخاصة شخصاً طبيعياً أو معنوياً يخضع للقانون الخاص مقيماً أو غير مقيم أو مؤسسة عمومية اقتصادية لتستعمل تلك الأرض أساساً في إقامة مشروع استثمار في منطقة خاصة"

في مجال التمويل، وتطبيقاً للمادة 13 من المرسوم التشريعي 93-12، صدر المرسوم التنفيذي 94-323² الذي يحدد الحد الأدنى للأموال الخاصة المتعلقة بالاستثمارات، يقصد بالأموال الخاصة المساهمة الأولية برأسمال المستثمر عندما يتعلق الأمر باستثمارات جديدة. ويتم تحديد الحد الأدنى للأموال الخاصة حسب نسب تختلف حسب المبلغ المالي للاستثمار، وتخص هذه الأموال المشاريع الجديدة التي تنشأ في إطار الإنشاء أو توسيع القدرة أو إعادة التأهيل أو الهيكلة، وبهذه الآلية يمكن دعم الاستثمارات المحلية والوطنية سواء التي يقوم بها الأشخاص الداخلية أو الأجانب، ما من شأنه أن يدفع بالتنمية الاقتصادية نحو الفعالية وتحقيق الإنتاج والتراكم المالي وتلبية حاجات المواطنين في شتى المجالات. يعد الدعم المالي من أهم

¹ مرسوم تنفيذي رقم 94-322 مؤرخ في 17 أكتوبر 1994 يتضمن منح امتيازات أراضي الأملاك الوطنية الواقعة في مناطق خاصة في إطار ترقية الاستثمار ج. ر. ع 67 الصادرة في 19 أكتوبر 1994.

² مرسوم تنفيذي رقم 94-323 مؤرخ في 17 أكتوبر 1994 المتضمن الحد الأدنى للأموال الخاصة المتعلقة بالاستثمارات ج. ر. ع 67 الصادرة في 19 أكتوبر 1994.

الآليات لإنعاش المؤسسات المختلفة خصوصا المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تعاني من ضائقة مالية نتيجة القيود القانونية والتنظيمية المبالغ فيها وكذا اتباع السياسة الاجتماعية من وراء المؤسسات الاقتصادية وهو ما أدى إلى إعادة النظر في الأساليب المتبعة في التسيير والهدف من المؤسسة العمومية الاقتصادية.

من خلال دستور 1989 والنصوص الصادرة بعده تطبيقا وتنفيذا له، اتضح إعلان قطيعة معيارية¹ مع الدولة المقاوله التي أقرها دستور 1976 الذي جعل من الدولة المتعامل الاقتصادي الوحيد والمنتج والمراقب والمسير للمرافق العمومية والمسؤولة عن التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. في حين دستور 1989 حرر الدولة المقاوله وجعل منها ضابطة للنشاط الاقتصادي خصوصا مع تغير أساليب التسيير من النمط الإداري إلى النمط الاقتصادي وانسحاب الدولة تدريجيا من السوق.

رغم الإصلاحات العميقة التي جاء بها دستور 1989 وصدر عدة قوانين لتجسيد مبادئه وأهدافه إلا أن هناك آليات وأدوات ضرورية للتوجه نحو اقتصاد السوق، ولهذا من الضروري جدا استكمال الإصلاحات لا سيما في مجالات تحرير الأسعار وحرية المنافسة، والأهم من ذلك الخصوصية كأكبر معيار لتوجه الدولة نحو إقرار المبادرة الخاصة وإقامة شراكة بين القطاع العمومي والقطاع الخاص اللذان يمثلان الاقتصاد الوطني.

الفرع الثاني: تحرير المنافسة وخصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية

رغم الإصلاحات الأولى التي عرفت الجزائر في مجال النشاط الاقتصادي وعلاقة الدولة بالتنمية الاقتصادية والخدمات العمومية، حيث تم في البداية إصلاح المؤسسات العمومية بموجب القانون 88-01 الذي اتسم عموما بخصوصية تسيير المؤسسات العمومية وإن كان قد ألغى الطابع الاشتراكي لها، إلا أنه أبقى على عمومية المؤسسة ثم جاء بعد ذلك دستور 1989 ليضع المبادئ والأسس التي تقوم عليها الدولة الجزائرية ذات التوجه الليبرالي والذي أسس حقيقة لإصلاحات وضعت نهاية معيارية للنظام الاشتراكي وللدولة المقاوله، ليصبح التوجه واضح نحو اقتصاد السوق. تلت ذلك صدور قوانين تشريعية وتنظيمية وضعت أسس

¹ وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس للنشر، الجزائر 2015، ص 104.

ومبادئ الدستور موضع التنفيذ والتطبيق. لعل أهم الإصلاحات التي تمخضت على دستور 1989 تحرير السوق المالية بموجب القانون 90-10 المتعلق بالنقد والقرض والقانون 90-30 المتعلق بالأموال الوطنية والذي اعتمد التصنيف التقليدي للأموال الوطنية للدولة، هذا القانون الذي ساهم كثيرا في فتح المجال بعد ذلك أمام الاستثمارات العمومية والخاصة الوطنية منها والأجنبية. وقد توجت إرادة الدولة في مجال الاستثمارات بصور المرسوم التشريعي 93-12 المتعلق بترقية الاستثمار حيث وضع القانون حدا للخلط بين المجال النقدي والمجال الاستثماري وذلك بإفراد الاستثمار بقانون خاص. وقد صدرت عدة نصوص تنظيمية بعد ذلك تطبيقا للمرسوم التشريعي المتعلق بترقية الاستثمار على غرار تنظيم صلاحيات وسير وكالة ترقية الاستثمارات ودعمها ومتابعتها بموجب المرسوم التنفيذي 94-319 وكذلك تنظيم المناطق الحرة بموجب المرسوم التنفيذي 94-320، وشروط تعيين المناطق الخاصة بموجب المرسوم التنفيذي 94-321 وتنظيم منح امتياز أراضي الأملاك الوطنية الواقعة في مناطق خاصة في إطار ترقية الاستثمارات، وصدر أيضا المرسوم 94-322 الذي يحدد الحد الأدنى للأموال الخاصة المتعلقة بالاستثمارات.

رغم هذه الترسانة من النصوص القانونية التشريعية والتنظيمية الصادرة في المرحلة الممتدة من 1988 إلى 1994 إلا أنها لم تحدد الأدوات الكفيلة لانتقال حقيقي نحو اقتصاد السوق ووضع حد لازمة التنمية التي أصبحت تمثل تحديا كبيرا للدولة سواء في مجالات الإنتاج والنقل والتوزيع والتسويق أو في مجال الخدمات العمومية وتطوير المرافق العمومية التي تشكل أداة لتلبية حاجيات المواطنين.

هذه الأسباب عجلت وشجعت الدولة لاتخاذ إصلاحات أعمق من السابقة تمثلت خصوصا في خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية (أولا) وتحرير المنافسة (ثانيا) وإزالة التنظيم (ثالثا).

أولاً: خصوصية المؤسسات العمومية

للخصوصية مفهومان¹ مفهوم واسع ومفهوم ضيق.

يقصد بالمفهوم الواسع إشراك القطاع الخاص في عمليات التنمية المختلفة وإزالة التنظيم المباشر من إدارة وتسيير وتوجيه ورقابة وإشراف مباشر من طرف الدولة أي من طرف الوزارات وترك ذلك لهيئات وسلطات مستقلة تتولى هذه العمليات بحرية واستقلالية عن الدولة، وإلغاء الاحتكارات والامتيازات العمومية، وتشجيع المبادرة من القطاع الخاص ومنحه امتيازات لا سيما من خلال الإعفاءات الكلية أو الجزئية والتمويل النقدي والمالي، وإقامة الشراكة بينه وبين القطاع العمومي من خلال العقود المختلفة كعقود الامتياز والتسيير والمناولة. يعبر المفهوم الواسع للخصوصية عن الاقتصاد الكلي macro-économie من خلال الانفتاح عن القطاع الخاص وتحرير المبادرة الفردية.

أما المفهوم الضيق، يقصد به نقل ملكية المؤسسة العمومية لأشخاص من القطاع الخاص وبهذا يعبر عن الاقتصاد الجزئي micro-économie وهي عملية خاصة بالمؤسسة تتمثل في بيع أو التخلي عنها لأحد أشخاص القطاع الخاص.

أما المشرع الجزائري، عرف الخصوصية في الأمر 95-22 المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية في المادة الأولى منه المعدلة بالأمر² 97-12 بالمفهومين الضيق والواسع، ليشمل الخصوصية الكلية والخصوصية الجزئية رغم أن الخصوصية الجزئية نصت عليها المادتان 24 و25 من المرسوم التشريعي 94-08 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994، وفي هذا تأكيد من الدولة على ضرورة التوجه نحو اقتصاد ليبرالي قائم على المبادرة الفردية ويعتمد على القطاع الخاص في بناء الاقتصاد الوطني، واستهدفت الدولة من خلال عملية الخصوصية إضفاء الطابع التجاري على العملية لا سيما من خلال خصوصية الرأسمال الاجتماعي

¹ أمر رقم 95-22 مؤرخ في 26 أوت 1995 يتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية ج. ر. ع 48 الصادرة في 03 سبتمبر 1995.

² أمر رقم 97-12 مؤرخ في 19 مارس يعدل ويتمم الأمر 95-22 المتعلق بخصوصية المؤسسات الاقتصادية، ج. ر. ع 15 لسنة 1997.

للمؤسسات العمومية المملوكة بصفة مباشرة أو غير مباشرة للدولة أو أي شخص معنوي من القانون العام، والأصول المكونة لوحدة مستثمرة مستقلة عن المؤسسات التابعة للدولة¹.

وبعد أن اشترطت المادة الرابعة من الأمر 95-12 عدم المساس بالمناصب المالية كلها أو بعضها والالتزام بإبقاء المؤسسة في حالة نشاط لمدة 5 سنوات على الأقل وأن تتضمن الخصوصية إصلاح المؤسسة أو تحديثها، هذه الشروط كانت عائقاً أمام الخصوصية إلا أن المادة 2 من الأمر 97-12 جعلت من هذا الشرط اختياري فقط وليس على سبيل الإلزام، كما نصت على إمكانية منح امتيازات خاصة تقترن مع الخصوصية عن طريق التفاوض. ونص الأمر أيضاً على نوع آخر من الخصوصية وهو خصوصية التسيير من خلال العقود المختلفة خاصة عقد التسيير. شملت الخصوصية عدة قطاعات حددتها المادة 2² من الأمر 95-22 منها الدراسة والإنجاز في مجالات البناء والأشغال العمومية وأشغال الري والفندقة والسياحة والتجارة والتوزيع والصناعات النسيجية والصناعات الزراعية الغذائية والصناعات التحويلية (الميكانيكية والكهربائية والالكترونية والخشب ومشتقاته والورق والكيماويات والجلود) والنقل البري للمسافرين والبضائع وأعمال الخدمات المينائية والمطارية والتأمينات والصناعات الصغيرة والمتوسطة والمؤسسات المحلية الصغيرة والمتوسطة. تنفيذاً لما جاء في قانون الخصوصية، صدر المرسوم التنفيذي³ 98-195 المتضمن تعيين القائمة الملحقه للمؤسسات المخصوصة، شمل الملحق على 54 مؤسسة عمومية تمت خوصصتها في مختلف القطاعات والنشاطات منها البناء والأشغال وقطاع السياحة والفندقة وقطاع النقل البري ومؤسسات أخرى.

ثانياً: حرية المنافسة

صدر أول قانون ينص صراحة على حرية المنافسة بموجب الأمر 95-06 الذي يهدف إلى تنظيم المنافسة وحمايتها وترقيتها وتنظيم الممارسات التجارية ونزاهتها وشفافيتها، وشمل مجال تطبيقه جميع نشاطات الإنتاج والنقل والتوزيع والتسويق والخدمات العمومية، لهذا جاء

¹ أنظر المادة الأولى من الأمر رقم 97-12.

² أنظر المادة 2 من الأمر رقم 95-22.

³ مرسوم تنفيذي رقم 98-195 مؤرخ في 07 جوان 1998 المتضمن تعيين القائمة الملحقه للمؤسسات المخصوصة ج. ر. ع 39 لسنة 1989.

أيضا شاملا للعقود وهذا حماية للمبادئ الأساسية التي تقوم عليها المنافسة المشروعة ولا سيما مبدأ المساواة بين المتعاملين الاقتصاديين من خلال إلغاء الاحتكارات العمومية ومنح امتيازات خاصة للمؤسسات العمومية الاقتصادية كما كان معمولاً به في ظل النظام الاشتراكي. كما كرس قانون المنافسة حرية الأسعار التي تبنى على أساس حرية المنافسة باستثناء بعض الأسعار التي تراها الدولة استراتيجية وهذا حماية للفئات الهشة.

كما أقر القانون عقوبات على الممارسة غير المشروعة، وحرصا على ذلك تم تأسيس مجلس المنافسة بموجب المادة 16 من الأمر 95-06 يتولى الضبط في المجالات ذات العلاقة بالمنافسة بغض النظر عن وجود سلطات الضبط القطاعية، كما يقوم المجلس بدراسات من شأنها أن تطور أداء الممارسات التنافسية المشروعة، كما يرفع تقارير لرئيس الجمهورية ووزير التجارة ويقدم مقترحات في مجال المنافسة، ويقدم استشارات في الميدان. وقد تم إلغاء الأمر 95-06 في 2003 بموجب الأمر 03-03 حيث كرس وعمق مبادئ حرية المنافسة، كما وسع من صلاحيات مجلس المنافسة وإقرار صفة السلطة عليه ومنحه صلاحيات ممارسة مهامه بكل استقلالية والتحرك آليا أو بناء على تقارير، ويصدر المجلس قرارات كما يقدم آراء واستشارات. ووسع تعديل 2008 بموجب القانون 08-12 في مجالات رقابة مجلس المنافسة لتشمل نشاطات الاستيراد والصفقات العمومية وكذا النشاطات التي يقوم بها الأشخاص المعنويون العموميون والجمعيات والاتحاديات المهنية.

وأضاف تعديل 2010 بموجب القانون 10-05 في مجال رقابة مجلس المنافسة النشاطات الفلاحية وتربية المواشي ونشاطات التوزيع وعمليات استيراد السلع لإعادة بيعها على حالتها ونشاطات الخدمات الصناعية والصيد البحري وأعطى التعديل اهتماما كبيرا للأسعار حيث أكد على تكريس حرية الأسعار في إطار من النزاهة والشفافية، كما تطرق للحالات التي يمكن للدولة اتخاذ تدابير خاصة في مجال الأسعار لأغراض عادة ما تكون اجتماعية وهذا حماية للمستهلك والفئات الاجتماعية محدودة الدخل، حيث تتدخل الدولة في السعر من خلال تقنين أسعار بعض السلع والخدمات مثل تقنين بعض الأسعار أو تحديد هوامش الأرباح أو تسقيفها. أما في 2011، تم إعادة تنظيم مجلس المنافسة بموجب المرسوم التنفيذي 11-241 واستحداث نشرة المنافسة بموجب المرسوم 11-242.

الفرع الثالث: إزالة التنظيم

لعل أهم ما ميز الدولة المقاوله كثرة التدخل في النشاط الاقتصادي بدء من إنشاء المؤسسات العمومية الوطنية والمحلية سواء بنصوص تشريعية أو تنظيمية، وإدارتها وتسييرها مباشرة من خلال مجالس إدارة المؤسسات أو عن طريق ممثليها، ويتولى كل قطاع تنظيم المؤسسات التابعة له من خلال إصدار التنظيمات واللوائح والتحكم في العمليات الاقتصادية حيث تتولى الإنتاج والنقل والتوزيع والتسويق وتسيير المرافق الصناعية والتجارية واحتكار كل العمليات، ولم تكن المؤسسة العمومية حرة في المبادرة بل كانت تنفذ سياسة الدولة الاقتصادية من خلال تنفيذ المخططات الوطنية والمحلية الطويلة أو المتوسطة أو قصيرة المدى في إطار اقتصاد مركزي يغلب عليه احتكار الدولة لعملية التنمية في شتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وإدارة المرافق العمومية الصناعية والتجارية، ومنح امتيازات للمؤسسات العمومية واستبعاد القطاع الخاص، وسيطرة الدولة على ملكية وسائل الإنتاج من خلال ملكيتها للمؤسسات العمومية الاقتصادية، وإخضاعها للنمط الإداري في التسيير في غياب تام للمنطق الاقتصادي القائم على الحرية ومبدأ المتاجرة وحرية المبادرة.

كل هذه الخصائص التي طبعت الدولة الراعية المقاوله في ظل النظام الاشتراكي أدى إلى تحول نوعي¹ في مفهوم الدولة، حيث بدأت تتخلى عنها تدريجيا مع بداية الإصلاحات لصالح سلطات متخصصة ومستقلة تتولى ضبط النشاطات الاقتصادية وسير المرافق الصناعية والتجارية من خلال عمليات الرقابة والإشراف والتوجيه والتنظيم وصلاحيات ردعية أحيانا أخرى بعيدا عن التدخل المباشر للدولة. هذا التنظيم الجديد أو بالأحرى إزالة التنظيم القديم هو ما عرف بالضبط الاقتصادي.

أولا: تعريف الضبط الاقتصادي

يعتبر مصطلح الضبط *régulation* جديد، ظهر في 1933 على خلفية الأزمة المالية العالمية 1929 التي ضربت اقتصاديات عديدة في العالم منها الولايات المتحدة الأمريكية، حيث اضطر الرئيس روزفلت لإيجاد حل "للمعطى الجديد *new deal*" حيث ضرورة وضع

¹ وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2015. ص 9.

أجهزة لرقابة السوق وضمان المنافسة المشروعة وتفادي الاحتكار. يترجم هذه الخطوة صعوبة فرض استقرار السوق بتوازناته الطبيعية مما يقتضي تأطيره. لهذا ظهرت في الولايات. م. أ وكالات الضبط المستقلة، ثم انتقلت إلى أوروبا وعرفت في فرنسا تحت تسمية السلطات الإدارية المستقلة وهي سلطات تابعة لكل قطاع خاضعة للسلطة السياسية تتولى ضبط القطاع. ارتبط مفهوم الضبط مع أزمة «الدولة الراعية Etat-providence»

المتدخلة والمقاولة المحتكرة للنشاط الاقتصادي التي كانت تسير مباشرة كل العمليات الاقتصادية دون مراعاة التوازنات الخارجية باعتبارها المتعامل الاقتصادي الوحيد دون أي منافس. وفرض الانتقال إلى الدولة الضابطة انسحابها كعون اقتصادي ووضع قواعد اللعبة ومراقبة احترامها من طرف الأعوان الاقتصاديين. لكن هذا لا يعني تخلي الدولة عن دورها إنما تعمل على الحفاظ على التوازنات الضرورية من خلال المنافسة الحرة والمشروعة وحرية الأسعار ومنع الاحتكارات وحماية المستهلك ضمانا للانسجام الاقتصادي والاجتماعي¹

أ/ **التعريف الفقهي للضبط الاقتصادي:** تعددت التعاريف الفقهية لمصطلح الضبط الاقتصادي بتعدد المقاربات الفقهية. عموما يمكن القول بوجود ثلاث مقاربات² مقارنة عضوية ومقاربة معيارية ومقاربة وظيفية

1/ المقاربة العضوية: ارتبط مفهوم الضبط الإداري عضويا بإنشاء سلطات الضبط الإداري في فرنسا في ثمانينيات القرن العشرين عندما كيف المجلس الدستوري الفرنسي في قرار له المجلس الأعلى للسمعي البصري سلطة إدارية مستقلة واعتبره هيئة ضبط في مجال السمي البصري. لهذا أخذ الفقه الفرنسي نفس التوجه في تلك المرحلة في تحديد مفهوم الضبط على أنه تراكم الوظائف التي تمارسها السلطات الإدارية المستقلة من خلال الوسائل القانونية من جهة، المتمثلة في الإشراف والمتابعة والرقابة والتوجيه والردع وتوقيع العقاب وذلك بإصدار اللوائح والقرارات الفردية لضبط قطاع ما، ومن جهة أخرى فهي تمارس وظائف غير شكلية مثل التأثير والإقناع والتفاوض والوساطة والتحكيم. وهي تجمع بين الأنماط التقليدية للضبط التي كانت

¹ وليد بوجملين، مرجع سابق، ص 18.

² بشير الشريف شمس الدين، لعقابي سميحة، الوسيط في القانون العام الاقتصادي، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر، 2021، ص 282.

تمارسها الدولة مباشرة وهي أدوات القانون العام وبين الوظائف العصرية التي تستخدم بالإضافة إلى القانون العام استخدام وسائل القانون الخاص. يقتضي الدور الضبطي تمكينها بكل الوسائل ومنحها استقلالية ونظام أساسي وسلطات وصلاحيات تتسم بالسرعة والمرونة وقلة الإكراه مقارنة بالطرق التقليدية لتدخل الدولة وبهذا تستقل عنها في ضبط السوق وضمان المنافسة الحرة وتحرير الأسعار ورقابة كل أشكال الاحتكار ومحاربتها. وفي هذا تجاوز لأنماط الضبط التقليدية وهو تحول قانوني مس حتى طرق وضع القاعدة القانونية إجراء ومضمونا، في حين يرى البعض أنه تحول في الضبط الإداري التقليدي بالانتقال إلى الضبط العام الاقتصادي.

2/ المقاربة المعيارية: اتسمت العلاقة التقليدية بين الدولة والسوق أو العلاقة بين معيارية الدولة ومعيارية السوق بانفراد الدولة بطريقة إدارية في وضع القواعد القانونية المجردة والعامّة والملزمة تحكم السوق وتعتمد على الردع في إنفاذها، ما جعل العلاقة القائمة بين السوق والدولة تتسم بالجمود وأحيانا بالتنافر حيث تتطلب معيارية السوق السرعة والمرونة والقدرة على التكيف مع التطورات الحاصلة في العالم والتي لا يمكن التحكم فيها بالطرق التقليدية، فالضبط ليس عملية إدارية، بل يتطلب خبرات في القطاع الذي يعرف تطورات كبيرة في الأسواق المالية العالمية مما يستلزم وجود أشخاص ذوي خبرة ومتخصصين كل في مجاله وهذا الأمر غائب في النظرة التقليدية ما أدى إلى أزمة المعيارية. لهذا يرى أصحاب هذا الاتجاه أن الضبط الاقتصادي هو شكل جديد للمعيارية الاجتماعية يقع بين معيارية الدولة ومعيارية السوق كاستجابة قانونية ومؤسسية لأزمة المعيارية الاجتماعية الكلاسيكية. يتعلق الأمر في المعيارية القانونية بالانتقال من قانون تقليدي قائم على الانفرادية والتجريد والعموم والجمود إلى قانون تفاوضي ملموس ومرن وتعددي، ومعيارية بعد حداثيّة تتجلى في وضع قوانين ناتجة عن التداول الجماعي مع الفواعل المختلفة وقوانين براغماتية قائمة على تحقيق الفعالية من خلال وضع قانون مرّن يقوم على التحفيز والاقناع بدل التسلط والردع وقانون تفكيري يتسم بالقابلية للتكيف والاستمرارية.

من الناحية المؤسسية، تتولى سلطات مستقلة عمليات الضبط بدل الدولة وتستقل عنها، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، لها الحرية في وضع قواعد عملها باعتبارها متخصصة في قطاع معين. كما تتمتع بالحرية في إنتاج القواعد القانونية المنظمة لنشاط معين

مع مراعاة مختلف الفواعل ذات العلاقة مع النشاط سيما المعنيين والمتعاملين الاقتصاديين. كما يجب أن تتسم هذه السلطات بالجماعية في التشكيل تحقيقا للتشاور والفعالية في العمل وكذا القدرة على التكيف والاستشراف.

3/ المعيارية الوظيفية: الضبط وظيفية ذات طبيعة اقتصادية.

ارتبطت هذه الفكرة مع إخضاع المرافق الشبكية في فرنسا للمنافسة الحرة في تسعينيات القرن العشرين واعتبره تصور في الفقه الفرنسي انفتاح للقطاعات التي كانت محل احتكارات، غرضه مرافقة انفتاح المرافق الشبكية على المنافسة الحرة، فهو يمثل شرطة اقتصادية هدفها الانفتاح على المنافسة والحفاظ عليها. فيما يرى تصور آخر أن الضبط وظيفية للتوفيق داخل السوق بين أهداف اقتصادية تتمثل في ضمان منافسة حرة ومشروعة وبين أهداف غير اقتصادية مثل ضمان الخدمة العمومية وتحقيق المصلحة العامة وحماية المستهلك وحماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة. لذا تتجلى وظيفة الضبط الاقتصادي كعملية مصالحة بين النظرة التقليدية الغير اقتصادية المتمثلة خصوصا في رعاية الدولة للمرافق العمومية لا سيما الصناعية والتجارية المختلفة والمستمرة والمتطورة كثيرا، وتلبية حاجات المواطنين في شتى المجالات. وبين النظرة العصرية الاقتصادية التي تتطلب مراعاة مبادئ وأسس العمليات الاقتصادية لا سيما حرية المنافسة والمساواة بين المتعاملين الاقتصاديين العموميين والخواص على حد سواء وتحرير السوق ليفرض توازناته الطبيعية من جهة وضبطه من جهة أخرى في ظل التغيرات والتطورات العالمية. ومنع كل أشكال الاحتكارات. بهذا فإن الضبط الاقتصادي يؤدي وظيفة توفيقية بين الدولة والسوق أو بالأحرى وظيفة إدارية-اقتصادية.

ب/ التعريف القانوني للضبط الاقتصادي: ارتبط مفهوم الضبط الاقتصادي في الجزائر بإنشاء السلطات الإدارية المستقلة كبديل للهيئات العمومية التي عرفت تقليصا في النظام المؤسسي في الدولة مع بداية تسعينيات القرن العشرين، بدء من إنشاء أول سلطة ضبط بموجب القانون 90-07 وهي مجلس الإعلام وامتدت إلى قطاعات البنوك والبورصة والاتصالات والمناجم والغاز والكهرباء والمحروقات والمياه لتشمل قطاعات شبكية غالبا ما تقدم خدمات عمومية كانت محل احتكار من طرف الدولة. لتقحمها في مجال المنافسة وإخضاعها لاقتصاد السوق بدلا من الاحتكار العمومي. لهذا ارتبط تعريف الضبط الاقتصادي في الجزائر بالجانب

العضوي الذي يعكس التحول من الدولة الراعية إلى الدولة الضابطة سواء في الجانب المؤسساتي أو في الجانب التسييري خصوصا من خلال العقد كنمط للتسيير وتبني أسلوب التفويض في تسيير المرافق العمومية وإدخال قواعد المنافسة ومتطلبات السوق عليها، عكس الهيئة العمومية التي كانت متطابقة مع المرفق العام.

كما أخذ المشرع الجزائري أيضا بالجانب الموضوعي في تعريف الضبط الاقتصادي حيث نصت المادة الثانية من القانون 08-12 المعدل والمتمم للأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة على أن "الضبط كل إجراء أيا كانت طبيعته، صادر عن أي هيئة عمومية يهدف بالخصوص إلى تدعيم وضمان توازن قوى السوق، وحرية المنافسة، ورفع القيود التي بإمكانها عرقلة الدخول إليها وسيرها المرن، وكذا السماح بالتوزيع الاقتصادي الأمثل لموارد السوق بين مختلف أعوانها وذلك طبقا لأحكام هذا الأمر." يؤكد هذا التعريف توسيع عملية الضبط من خلال التركيز على الجانب الوظيفي أي النشاط والمهام المسندة لجهات الضبط الاقتصادي، والتركيز على ضمان حرية المنافسة وتحرير السوق ومحاربة كل القيود التي من شأنها أن تحول دون تحقيق هذه الأهداف.

إلا أن هذا التعريف يثير تساؤلات حول الجهات التي تتولى عمليات الضبط إذ وسع منها كثيرا حيث يفهم من خلال تعبير "...صادر عن أي جهة عمومية" أن جهات الضبط تشمل حتى الهيئات العمومية التقليدية وفي هذا عودة الدولة لتتدخل بشكل مباشر في النشاط الاقتصادي بالأجهزة التقليدية. كما ركز التعريف على الأهداف الاقتصادية المستهدفة من الضبط الاقتصادي مثل حرية المنافسة المشروعة وحرية الأسعار واقتصاد السوق وتحرير المبادرة الخاصة ولم يشر إلى الأهداف غير الاقتصادية التي أصبحت أيضا من مهام الضبط الاقتصادي مثل تحقيق المصلحة العامة وحماية المستهلك. وبهذا فإن المشرع الجزائري جمع بين الجانب العضوي والجانب الموضوعي في تعريفه للضبط الاقتصادي.

ثانيا: مجالات الضبط الاقتصادي

شمل الضبط الاقتصادي عدة قطاعات ونشاطات تم تحريرها من الاحتكارات العمومية منها مرافق عمومية شبكية صناعية وتجارية لم تعد تستجيب للتطورات التكنولوجية والسوق المالية المتسمة بالسرعة، حيث كانت هذه القطاعات تعاني من الجمود نتيجة التسيير الإداري

من الهيئات العمومية التي عرفت أزمة نتيجة ببطء الإجراءات والتسيير الفردي والخضوع للسلطة السلمية والتفويضات الإدارية الانفرادية وغياب المنافسة وعدم إشراك المتعاملين الاقتصاديين المعنيين. ويعود فشل الهيئات العمومية التقليدية في تسيير المرافق العمومية إلى اعتماد وسائل القانون العام المتسم بكثرة الإجراءات وثقلها وعدم المرونة مما يقتضي استبعاد كل الطرق التقليدية في تسيير هذه المرافق خصوصا في العديد من القطاعات منها: البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية وقطاع الكهرباء والغاز والقطاع المالي والمصرفي وغيرها من القطاعات التي أخضعت لاقتصاد السوق لاسيما بعد سنة 2000 أين عرفت سلطات الضبط الاقتصادي انتشارا واسعا.

أ/ سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية: كان قطاع البريد والمواصلات محل احتكار الدولة بموجب الأمر 75-89 من خلال المادتين الأولى والمادة 39، غير أن التطور الكبير الذي عرفه القطاع لا سيما في المجال التكنولوجي، أدى بالدولة إلى تحريره وإخضاعه للمنافسة وتشجيع الاستثمار فيه، وهذا ما كرسته المادة 13 من القانون 2000-103¹ واستجابة للتطورات الحاصلة في الميدان، صدر القانون² 18-04 الذي ألغى أحكام القانون 2000-03 والمادة 53 من الأمر 10-01 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010. نصت المادة 11 من القانون الجديد على إنشاء سلطة ضبط للبريد والاتصالات الالكترونية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ومكنها من إصدار قرارات من أجل ضمان توازنات داخل القطاع، ورغم أنها سلطة إدارية يتم تعيين أعضائها من طرف رئيس الجمهورية وخضوع ميزانيتها لقواعد المحاسبة العمومية ومنازعاتها إدارية إلا أنها تمارس سلطات واسعة لا سيما من خلال ضمان المنافسة في القطاعين والانفتاح على السوق ومنع الاحتكارات العمومية وتشجيع دخول متعاملين غير المتعامل التقليدي، ومن جهة أخرى ضمان خدمات عمومية مرفقية من خلال نوعية الأداءات التي تقدمها للمواطنين والأفراد بالتوفيق بين متطلبات السوق والمصلحة العامة من خلال شمولية خدمتي البريد والاتصالات الالكترونية عبر كامل التراب الوطني واستمراريتها

¹ قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 05 أوت 2000 المتعلق بالقواعد العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ج. ر.ع 48 لسنة 2000.

² قانون رقم 18-04 مؤرخ في 10 ماي 2018 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، ج. ر.ع 27 الصادرة في 13 ماي 2018

وجودة وأسعار متاحة واحترام مبادئ المساواة كما نصت على ذلك المادة¹ 10. وتمارس سلطة ضبط البريد والمواصلات صلاحيات عديدة وهي السلطة التنظيمية والسلطة الرقابية والسلطة العقابية وسلطة فض النزاعات

1/ السلطة التنظيمية: نصت المادة 14 من القانون 04-18 على أنه يستشير الوزير المكلف بالبريد والاتصالات الالكترونية سلطة الضبط في مسائل تنظيمية تتعلق خصوصا بإعداد التنظيمات (النصوص التنظيمية) المسيرة للقطاع وملائمة أو ضرورة اعتماد نص تنظيمي يتعلق بالبريد والاتصالات الالكترونية. يستنتج من هذه المادة أن تنظيم البريد والاتصالات الالكترونية ليس من صلاحيات سلطة الضبط فهي من اختصاص الوزارة الأولى والوزارة المكلفة بالبريد والاتصالات الالكترونية فهي ليست حرة في إعداد تنظيم القطاع ما جعل البعض يصفها بالسلطة الشبه تنظيمية² محدودة مقارنة بسلطات ضبط أخرى. كما تتخذ سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية بعض القرارات إلا أنها محدودة وتقنية تتعلق أساسا بتحديد شروط إنشاء واستغلال أو تقديم خدمات بريدية خاضعة لنظام الترخيص³ أو تحديد كفاءات تطبيق تقاسم المنشآت حسب المادة 105 وتحديد الأسواق المعنية لخدمات الاتصال الالكترونية حسب المادة 112.

2/ السلطة الرقابية: نصت المادة 31 من القانون 04-18 على مهام سلطة البريد والاتصالات الالكترونية في مجال رقابة انضمام المتعاملين الجدد إلى السوق فهي مخولة إصدار قرارات تتضمن التخصيص أو الترخيص أو التصريح البسيط كأدوات للرقابة لممارسة النشاط البريدي. كما نصت المادة 2/115 على أن نظام الإنشاء و/ أو الاستغلال يخضع لرخصة أو ترخيص عام أو تصريح بسيط، حيث تصدر سلطة الضبط قرارات في هذا الشأن.

3/ السلطة العقابية: تتخذ سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية عقوبات مالية وعقوبات غير مالية في حالات إخلال المتعامل بتعهداته أو الشروط المتفق عليها:

¹ أنظر المادة 10 من القانون رقم 04-18.

² بشير الشريف شمس الدين، لعقابي سميحة، مرجع سابق، ص 295.

³ أنظر المادة 34 من القانون رقم 04-18.

-**العقوبات المالية:** توقع سلطة البريد والاتصالات غرامات مالية على المتعامل، بعد إذاره، تختلف حسب درجة التقصير وطبيعة النظام الذي يخضع له: الرخصة أو الترخيص العام أو التصريح البسيط بالنسبة لقطاع الاتصالات والترخيص أو التصريح البسيط بالنسبة لقطاع البريد.

-**العقوبات غير المالية:** لا تلجأ سلطة الضبط لتوقيع العقوبات غير المالية إلا إذا استمر المتعامل في التقصير بواجباته والإخلال بالتزاماته بعد توقيع العقوبات المالية. تتمثل هذه العقوبات بالنسبة لقطاع البريد (المواد 36 و38) في التعليق الكلي أو الجزئي الذي لا يتجاوز 30 يوما أو التعليق للترخيص لمدة من شهر إلى ثلاثة أشهر أو تخفيض مدة الترخيص في حدود سنة واحدة، كما تشمل العقوبات غير المالية السحب النهائي للترخيص وفق مبدأ توازي الأشكال، وفي حالة عدم جدوى العقوبات السابقة يمكن التوقيف النهائي للنشاط إذا تعلق الاستغلال في إطار التصريح البسيط. أما بالنسبة لقطاع الاتصالات الالكترونية (المواد 127 و133 و136) فإن العقوبات يمكن أن تشمل التعليق الكلي أو الجزئي للرخصة أو الترخيص لمدة أقصاها ثلاثين يوما أو التعليق المؤقت للرخصة أو الترخيص لمدة تتراوح بين شهر أو ثلاثة أشهر أو تخفيض مدتها في حدود سنة كما تشمل العقوبات على السحب النهائي للرخصة أو الترخيص في حالة العود أو سحب شهادة التسجيل إذا تعلق الأمر بنظام التصريح البسيط.

أما إجرائيا، تلزم سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية باحترام الإذار كإجراء شكلي حيث لا يمكن لها توقيع العقوبة إلا بعد إذاره لتقديم مبرراته ودوافعه التي أدت به إلى التقصير خلال ثلاثين يوما من تاريخ التبليغ، كما تلزم السلطة بتسبيب وتعليل قراراتها لتوضيح الوقائع المادية والقانونية التي بنت عليها قرار العقوبة مع مراعاة مبدأ تناسب العقوبة مع حجم التقصير. كما يمكن للمتعامل الاستعانة باعتبار هذه العقوبات إدارية.

4/ سلطة فض النزاعات: قد تثار نزاعات بين المتعاملين خصوصا ما يتعلق بالتوصيل البيني والنفاد وتقاسم المنشآت والتجوال الوطني أو نزاعات تتعلق بنوعية الخدمة التي تثار بين المتعاملين والمشاركين وإخلال أحد الأطراف بالتزاماته (المادة 13 المطبة 9 و10) وحسنا فعل المشرع إذ تتسم الإجراءات القضائية بالبطء من جهة ومن جهة أخرى نوعية النزاعات حيث

تتسم نزاعات البريد والمواصلات بالطابع التقني والاقتصادي مما يستحسن فض النزاعات أمام أهل الاختصاص أفضل وبطريقة أسرع. أما عن طبيعة القرارات التي يصدرها مجلس سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية فهي قرارات إدارية يمكن الطعن فيها بالإلغاء أمام القضاء الإداري خلال أجل شهر وعلى الجهة القضائية الإدارية أن تفصل في النزاع خلال شهرين من تاريخ إيداع الطعن. طبقا للمعيار العضوي حيث تعتبر سلطة الضبط سلطة إدارية استنادا للمادة 22 من القانون 04-18.

ب/ لجنة ضبط الغاز والكهرباء: بعدما كرس القانون 85-07 احتكار الدولة لإنتاج الطاقة وتوزيعها ونقلها واستيرادها وتصديرها من خلال مؤسسة سونلغاز، صدر القانون¹ 02-01 لغرض إنهاء الاحتكار العمومي في مجال الغاز والكهرباء وفرض المنافسة المشروعة لجلب الاستثمارات وتحسين نوعية الخدمات. لضبط هذا القطاع، تم إنشاء لجنة ضبط الكهرباء والغاز كمؤسسة جديدة لضبط القطاع ضمن إطار اقتصاد السوق من جهة ومن جهة أخرى مراعاة ضمان الخدمات العمومية في مجال الكهرباء والغاز وتحقيق المصلحة العامة، وتهدف اللجنة² أيضا لضمان المنافسة الحرة في السوق الوطنية للكهرباء والغاز وحماية المستهلكين والمتعاملين في القطاع ومراقبة كل الممارسات التي تحول دون تحقيق التوازن بين متطلبات السوق والمستهلكين لا سيما الاحتكارات وتعتبر العديد من فروع مؤسسات الكهرباء والغاز مرافق عامة شبكية، ونظرا لأهميتها نجد الدولة لا تزال تحتكر فيها العديد من النشاطات. كما أن لجنة الضبط لم تتمكن من تحقيق أهدافها لا سيما في مجالات الاستثمار.

ج/ سلطات ضبط القطاعين المصرفي والمالي: سيطرت الدولة خلال النظام الاشتراكي على البنوك ورؤوس الأموال وجعلت من البنك المركزي مؤسسة تابعة للسلطة التنفيذية من خلال القانون 86-12 المتعلق بالبنوك والقرض. حيث جعلت الدولة منها أدوات للتنمية واحتكرت السوق المالية. إلا أن قانون النقد والقرض 90-10 جاء بإصلاحات عميقة وحرر سوق رؤوس الأموال ووضع حدا للرقابة الإدارية على البنوك وتم تأهيل مهام البنك المركزي الذي يتولى

¹ قانون رقم 02-01 المؤرخ في 5 فيفري 2002 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج. ر. ع 8 الصادرة في 6 فيفري 2002.

² أنظر المادة 113 من القانون رقم 02-01.

ضبط سوق القرض ورقابة السوقيين المالية والنقدية حيث تم إنشاء بورصة الجزائر ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة في 1993 كسلطة ضبط. إلا أنها لم تتمكن من أداء مهامها نتيجة العراقيل. بعد ذلك تك إنشاء مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية.

1/ مجلس النقد والقرض: يتولى المجلس ضبط القطاع المصرفي بدلا من السلطة التنفيذية كما يعتبر مجلس إدارة يتولى تسيير البنك المركزي بموجب المادة 19 من القانون 90-10 المتعلق بالنقد والقرض، ويصدر أنظمة تحدد مجالات إنشاء وتداول العملة وتحديد شروط إنشاء البنوك وقواعد الرقابة عليها بعد أن كانت تصدر من طرف السلطة التنفيذية في شكل مراسيم تنفيذية أو قرارات وزارية. إلا أن الأمر¹ 01-01 وكذا الأمر² 03-11 الذي ألغى القانون 90-10 أعاد سيطرة السلطة التنفيذية من جديد على السوق النقدية لا سيما من خلال تشكيلة مجلس النقد والقرض وصلاحياته. حيث ألغت المادة 2 من الأمر 01-01 المادة 19 من القانون 90-10 وأصبح تسيير البنك المركزي وإدارته ومراقبته من طرف محافظ يساعده ثلاثة نواب ومجلس الإدارة ومراقبان. وتم إنشاء مجلس إدارة بنك الجزائر بموجب المادة 6 حيث يعتبر أعضاؤه أعضاء في مجلس النقد والقرض. وأبقى الأمر 03-11 على نفس حظوظ السلطة التنفيذية في تشكيلة مجلس النقد والقرض، ويرأس المجلس محافظ بنك الجزائر. رغم أن المجلس يتولى سن تنظيمات في مجالات واسعة³ غير أن المادة 63 نصت على أن مشاريع الأنظمة تعرض على الوزير المكلف بالمالية الذي يحق له طلب تعديلها.

2/ لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة: أنشئت بموجب المرسوم التشريعي 93-10⁴ وهي سلطة إدارية مستقلة تتولى تنظيم وسير سوق القيم المنقولة ومراقبتها بالسهر على حماية المستثمرين في القيم المنقولة وحسن سير سوقها وشفافيتها. كما نصت المادة 31 على أن اللجنة تتولى تنظيم وسن تقنيات تخص رؤوس الأموال التي يمكن استثمارها واعتماد الوسطاء

¹ أمر رقم 01-01 المؤرخ في 27 فيفري 2001 يعدل ويتم القانون 90-10 المؤرخ في 14 أفريل 1990 المتعلق بالنقد والقرض، ج. ر.ع 14 الصادرة في 28 فيفري 2001

² أمر رقم 03-11 المؤرخ في 27 أوت 2003 يتضمن قانون النقد والقرض ج. ر.ع 52 الصادرة في 27 أوت 2003

³ أنظر المادة 63 من الأمر رقم 03-11.

⁴ مرسوم تشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 5 أكتوبر 1993 يتعلق بترقية الاستثمار، ج. ر.ع 64 المؤرخة في 10 أكتوبر 1993.

في عمليات البورصة وتحديد مسؤولياتهم وكذا الحماية المكفولة لهم وللزبائن واختصاصات أخرى¹ تشمل سير البورصة عموماً. وتصدر اللجنة لوائح وتنظيمات، كما تصدر تعليمات ومناشير تحدد كفاءات تطبيق لوائحها التنظيمية، وعلى سبيل المثال أصدرت اللجنة النظام² 03-96 والنظام 03-2000³ والنظام 03-09⁴ والتعليمة 01-97⁵

رغم الصلاحيات التنظيمية الواسعة جداً التي خولها المشرع للجنة والتي تجعل منها سلطة ضبط مستقلة في مهامها وصلاحياتها وتنظيمها الداخلي، إلا أن هذه التنظيمات تمر وجوباً على السلطة التنفيذية حيث يوافق الوزير المكلف بالمالية على اللوائح ويتم إصدارها في الجريدة الرسمية مرفقة بنص الموافقة كما نص المرسوم التنفيذي 102-96⁶ المتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي 10-93. لكن بالنظر إلى إجراءات إصدار المراسيم، يمكن القول إن هذه الموافقة مجرد إجراء شكلي فقط يتعلق بعملية الإصدار وليس بالرقابة.

د/ ضبط المنافسة: يتميز الضبط القطاعي كونه عمودي حيث تتولى كل سلطة ضبط القطاع المخصص لها ولا يمكن ضبط مجالات تتعدى القطاع المعني بها. غير أن الضبط العام أو الضبط الأفقي يتعدى حدود القطاع ليشمل قطاعات عديدة حتى في ظل وجود سلطة ضبط في القطاع. وهذا هو الفرق بين ضبط المنافسة والضبط القطاعي. ويتولى ضبط المنافسة مجلس المنافسة الذي أنشئ بموجب المادة 16 من الأمر 06-95⁷ يتولى ترقية المنافسة وحمايتها وتنظيم شفافية الممارسات التجارية ونزاهتها، يطبق على نشاطات الإنتاج والنقل والتوزيع والتسويق والخدمات، وأضاف تعديل 2008 الاستيراد والصفقات العمومية، كما أضاف تعديل

¹ أنظر المادة 31 من المرسوم التشريعي رقم 10-93.

² التنظيم رقم 03-96 المؤرخ في 03 جويلية 1996 يتضمن القواعد العامة لشروط الاعتماد وشكلياته الإجرائية.

³ التنظيم رقم 03-2000 المؤرخ في 28 سبتمبر 2000 يتضمن تنظيم وسير المصالح الإدارية والتقنية للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة ج. ر. ع 08 لسنة 200

⁴ التنظيم رقم 03-09 المؤرخ في 18 نوفمبر 2009 يحدد قواعد حساب الأتاوى المحصلة من طرف شركة تسيير البورصة على عمليات البورصة، ج. ر. ع 54 لسنة 2010

⁵ التعليمة رقم 01-97 المؤرخة في 30 نوفمبر 1997 المحددة لكفاءات اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة.

⁶ مرسوم تنفيذي رقم 102-96 المؤرخ في 11 مارس 1996 المتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي 10-93 ج. ر. ع 18 لسنة 1996.

⁷ أمر رقم 06-95 المؤرخ في 25 جانفي 1995 يتعلق بالمنافسة ج. ر. ع 19 الصادرة في 22 فيفري 1995

2010 بموجب المادة 02 من القانون 10-05¹ نشاطات الإنتاج الفلاحي وتربية المواشي ووسعت هذه المادة مجالات رقابة مجلس المنافسة كثيرا² ويطبق على كل الأشخاص العمومية والخاصة، ومحاربة الاحتكار وقمع الممارسات المنافسة لحرية السوق ومكافحة المضاربة وحماية القدرة الشرائية للمواطنين لاسيما من خلال اتخاذ تدابير لتحديد أسعار بعض المواد الأساسية وتحديد هوامش الأرباح في بعض السلع والخدمات خصوصا عندما تتعدى الأسعار المستويات المعقولة. كما يقدم المجلس استشارات لوزارة التجارة وللحكومة في مجالات المنافسة والأسعار ومسائل أخرى.

ولم تحدد طبيعته القانونية إلا بعد صدور الأمر 03-03³ حيث تنص المادة 23 منه "تنشأ سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع لدى الوزير المكلف بالتجارة" المعدلة بالمادة 9 من القانون 08-12⁴ ويستشار مجلس المنافسة في أي مشروع نص تنظيمي له علاقة بالمنافسة لا سيما في شروط ممارسة مهنة ما وتحديد الرسوم في بعض المناطق أو النشاطات وفرض شروط خاصة لممارسة نشاطات التوزيع والإنتاج والخدمات وتحديد ممارسات موحدة في البيع، ويصدر مجلس المنافسة قرارات إدارية يمكن الطعن فيها أمام القضاء الإداري طبقا للمعيار العضوي وهذا بالنظر إلى المادة 23 من الأمر 03-03.

¹ قانون رقم 10-05 المؤرخ في 15 أوت 2010 يعدل ويتمم الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة.

² أنظر المادة 2 من القانون رقم 10-05.

³ أمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية يتعلق بالمنافسة ج. ر.ع 43 الصادرة في 20 جويلية 2003

⁴ قانون رقم 08-11 المؤرخ في 25 جوان 2008 يعدل ويتمم الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة. ج. ر.ع 36 الصادرة في 02 جويلية 2008.

قطعت الجزائر أشواطاً كبيرة في مجال الإصلاحات الاقتصادية حيث استطاعت أن تجسد انتقالاً فعلياً من الدولة المقاوله إلى الدولة الضابطة بعدما تبين فشل الاشتراكية كنظام و"خيار لا رجعة" فيه قائم على الاحتكار العمومي ومركزة الاقتصاد وتوجيهه والاعتماد على التخطيط، والجعل من المؤسسة العمومية أداة مفضلة للدولة لتنفيذ مخططاتها في شتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، على المدى القصير والمتوسط والطويل، كما سيطرت على مختلف النشاطات الاقتصادية من الإنتاج والنقل والتوزيع والتسويق وكذا تسيير المرافق العمومية بأنواعها التقليدية والصناعية والتجارية والاقتصادية وتلبية الحاجات المختلفة للمواطنين. وبهذا كانت الدولة المسؤول الوحيد على التنمية الاقتصادية والمتعامل الاقتصادي الوحيد باعتمادها على القطاع العمومي، وكان الاقتصاد الوطني يقوم على قطاع واحد وهو القطاع العمومي.

غير أن هذا الاختيار سرعان ما تم التراجع عنه نظراً لفشل الاشتراكية في تحقيق التنمية، وبينت أزمة 1986 فشل المؤسسات العمومية بمجرد سقوط أسعار البترول لتكشف هشاشة الاقتصاد الوطني مما أدى بالدولة إلى تبني إصلاحات اقتصادية تدريجياً للانتقال نحو اقتصاد السوق. كان ذلك بتحرير السوق المالية والنقدية وحرية التجارة والمنافسة وخصوصة المؤسسات العمومية وتحرير الأسعار وحرية الملكية الخاصة وتشجيع الشراكة بين القطاعين العام والخاص ليصبح الاقتصاد الوطني قائم على القطاعين العام والخاص، وكذا تشجيع الشراكة الأجنبية لجلب الاستثمارات. لعل أهم ما ميز انتقال الدولة من مقاوله إلى دولة ضابطة متدخلة هو إزالة التنظيم وتقليص دور الدولة وتدخلها المباشر حيث كانت الدولة تدير وتشرف وتراقب وتوجه، لتفصح المجال بعد ذلك لسلطات متخصصة ومستقلة تتولى هذه العمليات دون التدخل المباشر للدولة. وعلى غرار أغلب الدول ذات التوجه الليبرالي أوكلت الجزائر هذه المهام لسلطات ضبط مستقلة لتجسد إرادتها في الانتقال إلى اقتصاد ليبرالي.

لكن رغم الإصلاحات التي باشرتها الجزائر وانتقالها إلى دولة متدخلة، إلا أن اقتصادها لا يزال مرتبط بالريع البترولي قائم على دعامين أساسيتين هما البترول والغاز، الأمر الذي يطرح إشكالية كبيرة يجب التخلص منها أو على الأقل التخفيف منها وهي ارتباط التنمية بالطاقة وارتباط المرافق العمومية بهذه الأخيرة.

المبحث الثاني: علاقة التنمية بالطاقة وأثرها على المرافق العمومية

تقوم الدولة، كما أسلفنا القول، بتقديم خدمات عمومية مختلفة توصف بالخدمات العمومية الحكومية وهي في الغالب مجانية أو بمقابل رمزي. تشمل هذه الخدمات قطاعات مختلفة لا سيما التعليم والصحة والعدالة والدفاع، بالمقابل هناك استهلاك عمومي سيما وأن أغلب هذه القطاعات غير منتجة بالمفهوم المادي، فهي لا تستهدف تحقيق الربح، يطغى عليها الطابع الإداري حيث يتم تمويل القطاعات التي تضمن هذه الخدمات العمومية من الخزينة العمومية حتى في ظل انتقال الدولة من مقابلة إلى ضابطة. وإذا كان من أهم الأسس والمبادئ التي تحكم وتميز المرافق العامة مبدأ الاستمرارية فإن ضمان هذا المبدأ مرتبط أساساً بضمان تنمية اقتصادية شاملة في مختلف القطاعات من أجل التصدي للاستهلاك العمومي المرتبط أساساً بتقديم الخدمات العمومية. غير أن الأمر لا يتعلق بالمرافق العمومية التقليدية فحسب، بل يتعدى ذلك إلى المرافق الصناعية والتجارية والاقتصادية بما فيها العمومية والخاصة. وإذا كان تطور الدولة قد أدى إلى إقحام القطاع الخاص في عمليات التنمية المختلفة وتقاسمه أعباء التنمية مع القطاع العمومي وإعادة بناء الاقتصاد الوطني على القطاعين معاً فإن ضمان التنمية الشاملة في مختلف القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتحقيق تراكم مالي من خلال الإنتاج وتطويره أصبح حتمية لا بد منها لضمان استمرار المرافق العمومية بأنواعها الإدارية والصناعية والتجارية والاقتصادية وتلبية حاجات المواطنين والأفراد خصوصاً وأن هذه الحاجات غير مستقرة فهي مختلفة ومتزايدة ومتطورة وتؤدي إلى استهلاك سواء كان عمومي أو خاص. يرتبط الاستهلاك العمومي بما تتطلبه مؤسسات الدولة العمومية بأنواعها التي تقدم خدمات وأداءات عمومية في مختلف المجالات سيما القطاعات السيادية والحساسة وهي غالباً ما تكون دون مقابل والأصل فيها المجانية، بالإضافة إلى المرافق العمومية الصناعية والتجارية التي تتولاها مؤسسات عمومية حتى وإن كانت الخدمات العمومية بمقابل مالي نظير الاستفادة من الخدمات. أما الاستهلاك الخاص يرتبط بنوعين من الاستهلاك: يتمثل الأول فيما تستهلكه المؤسسات الخاصة التي تقدم خدمات ذات نفع عام حتى وإن كان ذلك بمقابل، غير أن متطلبات التشغيل ومختلف العمليات الاقتصادية من الإنتاج والنقل والتوزيع والتسويق يؤدي إلى

استهلاك ضخم. أما النوع الثاني من الاستهلاك هو الاستهلاك الذي يقوم به المواطنون والأفراد نظير حصولهم على خدمات سواء مقدمة من القطاع العام أو من القطاع الخاص. إن الحديث عن الاستهلاك سواء العمومي أو الخاص يقودنا إلى الحديث عن أهم نوع من الاستهلاك وهو الطاقة. حيث لا يمكن الاستغناء عن الطاقة في مختلف المجالات ومختلف القطاعات ونفس الأمر بالنسبة للمواطن. من هنا تبرز أهمية الطاقة لعمليات التنمية من جهة والمرافق العمومية من جهة أخرى. وتختلف استخدامات الطاقة، فهي تستخدم كوسيلة للتنمية من جهة ومن جهة أخرى كخدمة عمومية مثل الإنارة والتدفئة وغيرها، ولهذا فإن ارتباط الطاقة بالمؤسسات المختلفة سواء العمومية أو الخاصة ارتباط وثيق جدا نظرا لعلاقتها بالتنمية، لهذا سنبحث مدى كون الطاقة أساس للتنمية في الجزائر من خلال بحث الأطر القانونية لها (المطلب الأول) وتأثير التنمية والطاقة على المرافق العمومية (المطلب الثاني)

المطلب الأول: الأطر القانونية للطاقة في الجزائر

اعتمدت الجزائر منذ الاستقلال على الطاقة كمصدر أساسي لدخلها من خلال صادراتها من البترول والغاز الطبيعي حيث تمثل ما يقارب 100% من الدخل القومي، وتمثل الطاقة الأحفورية الناضبة النوع الوحيد الذي اعتمدت عليه الجزائر منذ الاستقلال، حيث لم يكن اهتمام الجزائر ينصب على الطاقات المتجددة إلا مع بداية القرن الواحد والعشرين. الأمر الذي يعكس اهتمامها بالطاقات التقليدية مما يشكل خطرا حقيقيا كون هذه المصادر ناضبة وغير متجددة من جهة ومن جهة أخرى خطر على التنمية في شتى المجالات كما أن فيها مساس بحق الأجيال المستقبلية ناهيك عن المشاكل البيئية لا سيما مشكلة التلوث وارتفاع درجة حرارة الأرض. الأمر الآخر يتعلق بمستقبل الخدمات العمومية وسيرورة المرافق العامة نتيجة اعتماد مؤسسات الدولة على الخزينة العمومية في التمويل علما أن اقتصاد الجزائر لا يزال ريعي ويعتمد بنسبة كبيرة على البترول والغاز.

لذا ارتأينا استعراض تطور الإطار القانوني والمؤسسي للطاقة في الجزائر (الفرع الأول) ثم بيان الإطار القانوني والمؤسسي للطاقات المتجددة ومدى اهتمام الدولة بها (الفرع الثاني) لنبين أثر الطاقة على التنمية وعلى المرافق العامة (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تطور الإطار القانوني والمؤسساتي للطاقة في الجزائر

ارتبطت الطاقة في الجزائر قبل الاستقلال باكتشاف النفط في الصحراء وتم تقنينه في ظل التواجد الاستعماري بموجب الأمر رقم 58-1111¹ المتعلق بالبحث والاستغلال ونقل المحروقات بالأنابيب بالإضافة إلى النظام الجبائي لهذه النشاطات. وبعد نيلها للاستقلال، لم يعرف النظام القانوني للمحروقات استقراراً، وقد مر بثلاث مراحل أساسية اختلفت حسب النظام السائد.

أولاً: مرحلة الامتيازات 1962-1971

من أهم ما ميز هذه المرحلة إبقاء الجزائر على التشريعات الفرنسية أو بالأحرى كان مفروض عليها، حيث سيطرت فرنسا على البترول الجزائري من خلال حماية مصالح الشركات الفرنسية بموجب الأمر 58-1111 المتضمن قانون البترول الصحراوي وما جاء من بنود في اتفاقيات إيفيان حيث تمسكت فرنسا بفصل الصحراء عن الجزائر وانتهت المفاوضات بالشراكة أو التعاون الثنائي بين الدولتين من أجل استغلال الثروات الباطنية في الصحراء الجزائرية، وكذا منح امتيازات للشركات الفرنسية والشركات الأجنبية تتعلق بالاستكشاف والتنقيب والنقل والتوزيع وفي هذا سيطرة واستغلال واضح للثروات الوطنية من طرف فرنسا. يتضح ذلك خصوصاً من خلال إنشاء مجلس متساوي الأعضاء يتولى الإشراف وتسيير واستغلال ثروات الصحراء، حيث لا يمكن للدولة الجزائرية سن أي تشريعات في مجال المحروقات إلا باستشارة هذا المجلس² كما أن اتفاقيات إيفيان كانت محففة كثيراً في حق الجزائر ومن أهم البنود التي جاءت بها في مجال البترول الإبقاء على التشريعات الفرنسية في كل ما يتعلق بالبترول الصحراوي والاستثمار المشترك بين الجزائر وفرنسا في إطار مجلس مشترك وكذلك اعتماد العملة الفرنسية في المعاملات البترولية لا سيما في تسديد المنتجات. غير أن الجزائر أدركت خطورة الأمر نظراً لما فيه من مساس بالسيادة الوطنية من جهة ومن جهة أخرى هدر الحقوق المالية بطريقة فادحة، لهذا ضغطت الجزائر على الحكومة الفرنسية لإعادة النظر في كيفية استغلال

¹ أمر رقم 58-1111

² بن رمضان أنيسة، دراسة إشكالية استغلال الموارد الطبيعية وأثرها على النمو الاقتصادي، دار هومة للنشر والطباعة والتوزيع، الجزائر 2014 ص 237.

الثروات والبتروول الجزائري وقد تم الاتفاق على إنشاء محكمة تحكيم خاصة تتولى حل النزاعات البترولية التي تثار بين الطرفين كبديل لمجلس الدولة الفرنسي¹، واستمرت مجهودات الجزائر لتخلص من الهيمنة الفرنسية بتأسيس شركة سوناطراك في 1963 رغم أن دورها في البداية لم يتعد النقل والتسويق إلى غاية 1966 ليشمل دورها البحث والتنقيب والعمليات الصناعية. وقد أدت عدة عوامل² وشجعت الدولة على المضي في بسط سيادتها على ثرواتها منها ظهور منظمة أوبيك المتعلقة بالدول المنتجة للنفط وكذا انقلاب 19 جوان 1965، وتدهور أسعار النفط إلى دولار للبرميل الواحد في 1966 حيث باشرت الجزائر عمليات التأميم شملت القطاعات والنشاطات المنجمية. كما تم الاتفاق بين الحكومتين الجزائرية والفرنسية في 29 جويلية 1965 على عدة بنود منها الانتقال من نظام الأسعار الحرة المعمول به في الأمر 1111-58 إلى نظام الأسعار التفاوضية، رغم أن الشركات الفرنسية استمرت في تحديد أسعار مرجعية ليمس الوعاء الجبائي فقط الذي يبنى على السعر المرجعي وليس على سعر البيع، كما كان الطرفان يتقاسمان الأرباح بالتساوي ليتم بعد ذلك رفع حصة الجزائر إلى 53%.

كما نص الاتفاق على ضرورة مراجعة وإعادة تنظيم العلاقات بين الجزائر وفرنسا فيما يخص دور المتعامل الذي كان حكرا على الشركات الفرنسية، من خلال الصيغة الجديدة المعروفة بالمشاركة التعاونية التي سمحت للطرف الجزائري بأداء دور المتعامل رغم قلة المؤهلات التكنولوجية والإطارات الكفؤة، إلا أن الجزائر استمرت في ذلك نظرا لارتباط دور المتعامل بالبحث والتنقيب والاستغلال الذي كان حكرا على الشركات الأجنبية من خلال عقود الامتياز³، كما كانت الشركات الأجنبية تحول أموالها إلى الخارج دون أية رقابة أو قيود أو أية شروط، مما جعل الدولة الجزائرية تلجأ إلى اتخاذ عدة آليات من أجل الحد من تحويل العملة الصعبة من بينها تسقيف حرية تحويل الأموال إلى الخارج إلى 50% من قيمة المنتج المصدر، وإلزام الشركات الأجنبية التي تقدم خدمات بترولية بإعادة تحويل كل رقم أعمالها للجزائر في 1964، وفي 1965 حددت الجزائر مرحلتين يتم فيهما تحويل أموال الشركات

¹ عجة الجيلالي، الكامل في القانون الجزائري للاستثمار الأنشطة العادية وقطاع المحروقات، دار الخلدونية الجزائر 2006 ص212.

² بن رمضان أنيسة، مرجع سابق ص 238.

³ بن رمضان أنيسة، المرجع نفسه، ص 240.

الأجنبية حيث تصل نسبة التحويل في المرحلة الأولى إلى 40% أما المرحلة الثانية لا يمكن أن تتجاوز 33.5%

من أهم ما ميز هذه المرحلة أيضا التخلي عن نظام عقود الامتياز خصوصا مع تأسيس الجزائر لشركة سوناطراك في 1963 التي كانت أداة ناجعة للدولة من أجل التدخل في أنشطة المحروقات تدريجيا بدء من رقابة عمليات النقل والتوزيع وصولا إلى شراء حصص العديد من الشركات الأجنبية لتتمكن من احتكار جميع عمليات النقل والتوزيع والتسويق. أما أنشطة البحث والتنقيب والاستغلال لم تتمكن منها الدولة نظرا لما تتطلبه من إمكانيات تكنولوجية عالية. غير أن الجزائر اتخذت آلية المشاركة والشراكة تدريجيا من أجل الحصول على التكنولوجيا اللازمة، وقد تم إبرام اتفاق بين شركة سوناطراك والشركة الأمريكية Guetti في 1968 لتفصح المجال للاستثمار الأجنبي في مجال المحروقات وكانت حصة سوناطراك 51% كما تم إصدار الأمر 591-68 المتضمن اتفاق الطرفين سيما أعمال البحث والتنقيب عن الوقود وإنتاجه، وتم تشكيل مجلس إداري يتكون من 7 أعضاء من بينهم 4 جزائريين، يتولى إعداد الميزانيات الاستكشافية وبرامج الاستغلال ومختلف الأنشطة والأعمال التي تقوم بها الشركتين.

ثانيا: مرحلة تأميم المحروقات

قامت الدولة بسلسلة من التأميمات منها تأميم المحروقات بموجب الأمر 71-74 وكذا مجموعة من الأوامر¹ حيث تم تأميم قطاع المحروقات والأنشطة المختلفة التي تدرج ضمن الخدمات الطاقوية. كما تم إلغاء نظام الامتياز لتبسط الجزائر يدها على ثرواتها بكل سيادة بعد أن استولت عليها الشركات الفرنسية، حيث نص الأمر 71-08 على تأميم جميع أنواع الأموال والحصص والأسهم والحقوق والفوائد العائدة للشركات أو الشركات التابعة لها أو المؤسسات التي تحمل العنوان التجاري أو الأحرف الأولى أو تسمية شراكة استغلال الوقود لحاسي الرمل (سهر) ومجموع الفوائد المنجمية التي تحوزها جميع الشركات في امتيازات شمال إين أمناس وتين فويي الجنوبي والرار الشرقي والرار الغربي والنزلة الشرقية وبريدس والطوال وغورد الشوف وغورد أدرا والفوائد المنجمية المتعلقة بالغاز المستخرج من حقول قاسي الطويل وغورد نوس

¹ أوامر من 71-08 إلى 71-11 المؤرخة في 24 فيفري 1971 ج.ر.ع 17 الصادرة في 25 فيفري 1971.

والنزلة الشرقية وزرزايتين وتيقنتورين. وصرح الأمر 71-09 أن الغاز المختلط بالوقود السائل المستخرج من جميع حقول الوقود الكائنة بالجزائر هو ملك للدولة دون غيرها. وتضمن الأمر 71-10 تأميم جميع أنواع الأموال والأسهم والحصص والحقوق والفوائد العائدة لشركات "سوبيق" و"سوترا" و"ترابيس" وكذا جميع أنواع الأموال والحصص والأسهم والحقوق والفوائد العائدة لشركة "كريبس" في شركة "ترابيسا" في الأنبوبين المسميين "النقطة الكيلومترية 66 إين أمناس البحر الأبيض المتوسط إلى "أوحانات" وحاسي الرمل حوض الحمراء. فيما تضمن الأمر 71-11 تأميما جزئيا لجميع أنواع الأموال والحصص والأسهم والحقوق والفوائد في الشركات: الشركة الفرنسية للبترول في الجزائر وشركة الأبحاث واستغلال البترول في الصحراء "كريبس" وشركة المساهمات البترولية "بتوبار" والشركة الوطنية لبترول أكيتمان والشركة الفرنسية للبحث عن البترول واستغلاله في الجزائر "كوباريكس" ومؤسسة الأبحاث والاستغلال البترولية "أميريكس" وشركة الأبحاث والاستغلال البترول "أورافريب" والشركة الفرنسية الإفريقية للأبحاث البترولية "فرانكاريب"

وتضمن المرسوم 71-164¹ نقل الأموال المؤممة بموجب المرسومين 71-08 و 71-09 إلى الشركة الوطنية للبحث عن الوقود وإنتاجه ونقله وتحويله وتسويقه "سوناطراك"، كما نص المرسوم 71-266² على نقل الأموال المؤممة بموجب الأمر 71-11 إلى الشركة الوطنية سوناطراك. كما صدر الأمر 71-22³ المتضمن الإطار الذي تمارس فيه الشركات الأجنبية نشاطها في ميدان البحث عن الوقود السائل واستغلاله. والرسوم 71-23 يتضمن التأميم الجزئي لجميع أنواع الأموال والحصص والأسهم والحقوق والفوائد التي تحوزها الشركة البترولية الفرنسية في الجزائر "سوبيفال" والشركة الفرنسية للبترول "الجزائر" والأمر 71-24 المتضمن تعديل الأمر 58-1111 والمتعلق بالبحث عن الوقود واستغلاله ونقله بواسطة القنوات وبالنظام الجبائي الخاص بهذه النشاطات. كما صدر الأمر 71-25 يتضمن النظام الجبائي المطبق على الشركة الفرنسية للبترول في الجزائر CFP المترتب على نشاطاتها المتعلقة بمساحة

¹ مرسوم رقم 71-64 المؤرخ في 24 فيفري 1971 ج. ر.ع 17 الصادرة في 25 فيفري 1971.

² مرسوم رقم 71-66 المؤرخ في 24 فيفري 1971 ج. ر.ع 17 الصادرة في 25 فيفري 1971.

³ أمر رقم 71-22 المؤرخ في 12 أفريل 1971 ج. ر.ع 30 الصادرة في 13 أفريل 1971.

استغلال برقواوي بن الكحلّاء وعلى شركة البحث عن البترول واستغلاله في الجزائر "سوبيفال" والشركات التي حلت محلها في حقوقها والتزاماتها.

من خلال سلسلة التأميمات التي جاءت في ظل تبني الدولة النظام الاشتراكي تمكنت الجزائر من التخلص من أهم بنود اتفاقيات إيفيان وقانون البترول الصحراوي، كما تم تكريس نظام الجباية البترولية وعقود المشاركة التجارية وشركات المساهمة وعقود المقاولّة. ولأن هذه المرحلة اتسمت بالاحتكارات العمومية، فقد فرض المشرع الجزائري على أي شريك أجنبي بالتعاقد مع الشركة الوطنية سوناطراك التي تتمتع بـ 51 % على الأقل وتحتكر جميع العمليات البترولية. كما تم إحداث شركات وطنية بموجب المرسوم 71-98¹ تخضع للقانون الجزائري تملك فيها شركة سوناطراك 51% من رأس المال. كان عدد الشركات ما يقارب 20 شركة وطنية تتولى البحث والتنقيب عن المحروقات وإنتاجها ونقلها وتحويلها وتسويقها وتكرير البترول وتوزيعه وبعض الصناعات مثل صناعة البلاستيك. وباسترجاع هذه العمليات وممارستها من طرف الشركات الوطنية وعلى رأسها سوناطراك ارتفعت رؤوس الأموال التابعة للشركة وفروعها كما ازداد حجم المنتجات وبالتالي ارتفاع المداخيل.

يمكن القول إنه بداية من هذه المرحلة المتسمة ببسط الدولة سيادتها على ثرواتها، أصبحت الجزائر تعتمد على البترول والغاز كأهم مصدر للدخل القومي من جهة ومن جهة أخرى كأساس للتنمية.

ثالثا: مرحلة الإصلاحات 1986

أدى التسيير الاشتراكي للمؤسسات العمومية وسياسة الاحتكار العمومي والتشديد في إجراءات الشراكة الأجنبية من جهة، ومن جهة أخرى ضعف الإمكانيات العلمية والتكنولوجية سيما في مجالات البحث والتنقيب والاستكشاف إلى قلة الاكتشافات وبالتالي قلة عمليات التنقيب والاستخراج مما أدى إلى تراجع الإنتاج وبالمقابل تزايد عدد السكان وتزايد حاجاتهم من الخدمات العمومية، وكذا تراجع عمليات التنمية في مختلف المجالات نظرا لاعتماد الاقتصاد الوطني على مداخيل البترول والغاز، كما عرفت المؤسسات الوطنية العمومية الاشتراكية صعوبات مالية جعلتها تفشل في تحقيق التنمية الاقتصادية اللازمة. وكشفت أزمة 1986

¹ مرسوم رقم 71-98 المؤرخ في 12 أفريل 1971 ج. ر. ع 30 الصادرة في 13 أفريل 1971.

هشاشة المؤسسات العمومية الجزائرية بما فيها المؤسسات البترولية، حيث تراجعت مداخيل الجزائر بنسبة 43% إثر انهيار أسعار البترول وانخفاض قيمة الدولار وارتفاع حجم القروض من 5% في فترة 1980-1985 لتبلغ 10% في 1988 مما أدى بالدولة إلى إعادة النظر في المنظومة القانونية التي تحكم مؤسساتها منها قطاع المحروقات حيث تم إصدار عدة قوانين أهمها:

1- قانون 86-14¹: ويهدف هذا القانون إلى تطوير سبل الشراكة الأجنبية في قطاع المحروقات باستقطاب رؤوس الأموال الأجنبية عن طريق الشراكة مع الأجانب مع الشركة الوطنية سوناطراك، ورغم الإبقاء على الاحتكار العمومي وسيطرة القطاع العام إلا أن هذا القانون استطاع جلب العديد من الشركاء من 19 دولة مختلفة بإبرام أكثر من 56 عقدا² ومن بين شروط الشراكة التي حددها القانون 86-14 تقاسم الحقوق والواجبات بناء على نسبة المشاركة عل ألا تقل نسبة الشركة الوطنية سوناطراك على 51%، كما يتحمل الطرف الأجنبي مخاطر الاستكشاف ويتشارك الطرفان الجزائري والأجنبي في الإنتاج في المكامن المكتشفة، ونفس الأمر بالنسبة للإتاوات والضرائب حيث يدفع كل طرف بحسب نسبة مشاركته. أما بالنسبة للتمويل، يتولى الطرف الأجنبي تمويل عمليات الاستكشاف وفي حالة الاكتشاف تعوض شركة سوناطراك الشريك الأجنبي عن الاستكشاف بنسبة 51% ويتضح من خلال هذا أن القانون الجديد يبنى على المناصفة سواء تعلق الأمر بالاستكشاف أو الاستخراج أو الأعباء الضريبية.

2- القانون 91-21³: يعدل ويتم القانون 86-14 المتعلق بأنشطة التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها بالأنابيب. جاء هذا القانون في مرحلة اتسمت بإعادة تعريف الدولة حيث انتقلت من النظام الاشتراكي إلى النظام الرأسمالي. صدر القانون في ظل الإصلاحات السياسية والاقتصادية تنويفا لدستور 1989 خصوصا في مجالات الحرية الاقتصادية وتشجيع الشراكة المحلية والأجنبية وتكريس مبادئ وأسس اقتصاد السوق، حيث

¹ قانون رقم 86-14 المؤرخ في 19 أوت 1986 يتعلق بأعمال التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها بالأنابيب ج. ر.ع 35 الصادرة في 27 أوت 1986.

² غريب نوح، مرجع سابق، ص 143.

³ قانون رقم 91-21 المؤرخ في 4 ديسمبر يعدل ويتم القانون 86-14 ج. ر.ع 63 الصادرة في 7 ديسمبر 1991.

اتجهت الجزائر نحو تحقيق اقتصاد حر لا سيما حرية الاستثمارات، وجاء هذا القانون ليفتح مجالات الاستثمار في قطاع المحروقات سيما أمام رؤوس الأموال الأجنبية وكذا من أجل الاستفادة من التكنولوجيات في مجالات البحث والاستكشاف والتنقيب والإنتاج والنقل والتوزيع والتسويق. من أهم ما جاء به هذا القانون أيضا إمكانية الاستثمار في الحقول المكتشفة من أجل زيادة إنتاجها وتطويرها، منح امتيازات في مجال الغاز الطبيعي وتخفيض الإتاوات إلى 10%، كما تضمن القانون تخفيضات ضريبية في إطار التشجيع على الاستثمارات وصلت إلى أكثر من 40% مما مكن الجزائر من إبرام عقود شراكات مع العديد من الشركات العملاقة من مختلف الدول على غرار أميراداهيس وأموكو وآركو الأمريكيتين¹.

3- القانون 05-207: جاء هذا القانون أكثر انفتاحا من كل القوانين السابقة على الاستثمارات لا سيما الأجنبية منها، حيث فتح المجال أمام الاستكشافات ووسع من مناطق البحث والتنقيب. والأهم من كل هذا أعاد النظر في الإطار المؤسسي الذي يحكم قطاع المحروقات في الجزائر. قبل صدور هذا القانون كانت الشركة الوطنية سوناطراك تحتكر عدة أنشطة كما فرضت القوانين السابقة على الشركات الأجنبية ضرورة الشراكة معها، بهذا سيطرت سوناطراك على تسيير المحروقات في الجزائر. ولأن الدولة تبحث عن تطوير مداخلها المبنية أساسا على الريع البترولي والغاز الطبيعي، لجأت إلى إعادة النظر في علاقاتها مع الطاقة عموما والمحروقات بصفة خاصة، حيث طبقت الدولة قواعد وأسس اقتصاد السوق والنظام الرأسمالي ليشمل قطاع المحروقات والنشاطات الاقتصادية الطاقوية بدء من الاستكشاف إلى عمليات الإنتاج والتحويل والنقل والتوزيع والتسويق لتصبح (الدولة) بذلك ضابطة³ في قطاع المحروقات شأنها في ذلك شأن القطاعات الأخرى رغم أهمية قطاع المحروقات.

وعن الإطار الجديد للتسيير فقد استحدثت سلطتي ضبط بموجب المواد 12 و 13 من نفس القانون وهما الوكالة الوطنية لتتبعين موارد المحروقات (النفط ANALFT) ووكالة وطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات (سلطة ضبط المحروقات ARH)

¹ غريب نوح، مرجع سابق، ص 144.

² قانون رقم 05-07 المؤرخ في 28 أبريل 2005، يتعلق بالمحروقات، ج. ر.ع 50 الصادرة في 19 جويلية 2005.

³ أنظر المادة الأولى والمادة 2 من القانون رقم 05-07، المرجع السابق.

تتولى سلطة ضبط المحروقات عدة مهام تنظيمية وتقنية بالإضافة إلى المهام الردعية¹ في نشاط نقل وتخزين المحروقات والتنظيم في مجال الصحة والأمن والبيئة.

أما وكالة تميمين المحروقات تتولى ترقية الاستثمارات في مجال المحروقات ومنح رخص التنقيب، كما تتولى طرح المناقصات وتقييم العروض والتعاقد وتنفيذ العقود ومراقبتها، ومختلف المهام².

من نتائج إنشاء سلطتي ضبط المحروقات حرية التعاقد سواء كان الشريك محلي بما فيه شركة سوناطراك أو أجنبي لا سيما عقود البحث والتنقيب أو الإنتاج، وتتولى الوكالة منح الرخص من خلال طرح المناقصات في إطار من الشفافية وحرية المنافسة. وتمنح "النفط" المصادقة على الاستكشافات الجديدة على استكشافات تجارية. كما تملك الوكالة الوطنية لتمين موارد المحروقات السندات المنجمية بعد أن كانت ملك لشركة سوناطراك في ظل القانون 86-14، وأصبحت الضرائب وحقوق الملكية تسدد للوكالة وبعدها يتم اقتسام المنتجات النفطية، بهذا أصبحت الوكالة ممثل الدولة أما سوناطراك فقد أصبحت مجرد شركة فقط تخضع للمنافسة شأنها في ذلك شأن أي مؤسسة أو شركة أخرى.

4- الأمر 06-10³: صدر هذا القانون بعد أقل من سنة عن صدور القانون 05-07 نتيجة الانتقادات الموجهة له، حيث يرى البعض أن له نتائج سلبية على شركة سوناطراك وعلى مستقبل القطاع، كما عرفت الاستثمارات خلال هذه الفترة انكماشا مما قلص حجم صادرات الجزائر من الغاز الطبيعي وأصبحت غير قادرة على الوفاء بحصتها في السوق الأوروبية للنفط⁴. ومس التعديل عدة مواد منها المواد المتعلقة بالتنقيب والاستكشاف والاستغلال⁵ حيث قلصت المادة 32 من الصلاحيات التي كانت ممنوحة للوكالتين مما كرس من جديد تدخل

¹ لتفاصيل أكثر أنظر المادة 13 من القانون رقم 05-07.

² أنظر المادة 14 من القانون رقم 05-07.

³ أمر رقم 06-10 المؤرخ في 29 جويلية 2006 يعدل ويتم القانون 05-07 المتعلق بالمحروقات، ج. ر. ع 48 الصادرة في 30 جويلية 2006.

⁴ عبدو علي الطاهر، استغلال الطاقة وحماية البيئة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة الجزائر 1 كلية الحقوق 2018/2019 الجزائر، ص 98.

⁵ أنظر المواد 5 و32 و48 من الأمر رقم 06-10.

الدولة المباشر في قطاع المحروقات هذا من جهة ومن جهة أخرى أعادت الاحتكار للشركة الوطنية سوناطراك، كما ألزمت المادة 48 عند إبرام أي عقد تحديد نسبة مشاركة سوناطراك والتي لا تقل عن 51%، كما أعادت المواد 68 و 69 و 70 نظام الامتياز للشركة الوطنية سوناطراك بما في ذلك النقل بالأنابيب، كما تم رفع حصتها من رخص التنقيب والاستكشاف والاستغلال وذلك بالشراكة معها على ألا تقل حصتها عن 51% في أي عقد يتم مع شركة أجنبية. كما نص القانون على أن سوناطراك شركة وطنية ذات أسهم، تتمتع بالامتياز في كل المشاريع البترولية.

من خلال الأمر 10-06، يمكن استخلاص ما يلي:

- سيطرة الدولة من جديد على قطاع المحروقات من خلال التدخل المباشر عن طريق الوزارة من جهة وعن طريق المؤسسة الوطنية سوناطراك من جهة أخرى، رغم أن إصلاح 2005 منح صلاحيات واسعة جدا لسلطتي ضبط المحروقات في مقابل تراجع الدولة عن التدخل المباشر في العمليات الاقتصادية البترولية.

- الإبقاء على قاعدة الشراكة 51% لشركة سوناطراك مقابل 49% للشركات الأجنبية من شأنه ألا يشجع شركة سوناطراك على المنافسة على عكس القانون 05-07، كما أن هذه القاعدة من شأنها أن تحارب الاستثمارات الأجنبية بدلا من تشجيعها، وبالتالي عرقلة الاستثمارات الأجنبية وعدم جلب رؤوس الأموال الأجنبية.

- لطالما وقفت قاعدة الشراكة كعائق في وجه الاستثمارات الأجنبية، فهي تركز الاحتكار العمومي لا سيما منح سوناطراك نسبة 51% في أي مشروع مع شركة أجنبية، وفي كل النشاطات.

لهذا فإننا نرى أن منتقدي هذا القانون لم يبنوا تصوراتهم على أسس اقتصادية فهي مجرد انتقادات سياسية فقط. لذا نجد الدولة قد عدلت هذا القانون لاحقا تداركا للنقائص المسجلة.

5- القانون 13-101¹: جاء هذا القانون استكمالا لمسار الإصلاحات في مجال المحروقات، خصوصا جلب الاستثمارات في قطاع المحروقات في كل الأنشطة من الاستكشاف والتنقيب

¹ قانون رقم 13-01 المؤرخ في 20 فيفري 2013، يعدل ويتمم القانون 05-07 المتعلق بالمحروقات، ج. ر. ع 11 الصادرة في 24 فيفري 2013.

إلى الإنتاج والنقل والتوزيع والتسويق والتخزين، كما أشار أنه يمكن لأي شركة أن تستفيد من امتياز نقل البترول وليس بالضرورة أن تحتكر سوناطراك هذه العمليات. شجع القانون صناعة المحروقات، وأعاد النظر في نظام الجباية البترولية من أجل استقطاب الاستثمارات لا سيما الأجنبية منها من أجل الاستفادة من التكنولوجيا. كما شجع القانون على الاستكشاف في مجال الطاقات المتجددة والتي تعتبر من أكبر التحديات ليس للجزائر فحسب بل للعالم كله خصوصا أمام مشكلة نضوب مصادر الطاقة الأحفورية التقليدية. رغم أن القانون 01-13 أبقى على قاعدة الشراكة في الاستثمارات البترولية ونظام الامتياز لشركة سوناطراك إلا أنه منح من جديد صلاحيات أوسع لسلطتي ضبط المحروقات ما يفسر تراجع تدخل الدولة المباشر في التسيير البترولي. من أهم المستجدات التي جاء بها تعيل 2013 الاهتمام بالبعد البيئي في جميع النشاطات الاقتصادية البترولية من الاستكشاف والتقيب والإنتاج إلى النقل والتوزيع والتسويق والتخزين، وهذا نظرا لما تكتسبه البيئة من أهمية في حياة الإنسان لذا أولت الدولة اهتماما كبيرا للعنصر البيئي من خلال العديد من الآليات منها ضرورة إجراء دراسة التأثير البيئي ومخطط تسيير بيئي يتضمن كافة التدابير الوقائية المرتبطة بمختلف النشاطات البترولية.

كما أن اهتمام الدولة بالطاقات المتجددة أصبح واضحا وكبيرا رغم أن ذلك كان منذ نهاية القرن العشرين.

الفرع الثاني: الإطار القانوني والمؤسسي للطاقات المتجددة في الجزائر

رغم اعتمادها، بعد استقلالها، على الطاقات الأحفورية الناضبة والمتمثلة أساسا في البترول والغاز، إلا أن الدولة واكبت تطور التوجهات العالمية في مجال الطاقة لتهتم بإيجاد بديل للبترول والغاز من أجل ضمان مصادر أخرى للطاقة من حيث الوفرة ومن حيث التكاليف وضمان حقوق الأجيال المستقبلية من الطاقة. هذه الأسباب جعلت الدولة تهتم منذ أواخر القرن العشرين بالطاقات المتجددة من خلال إصدار العديد من التشريعات سواء تعلق الأمر بالنصوص التشريعية أو التطبيقية، وتتمتع الجزائر بإمكانات كبيرة جدا في مجالات الطاقات المتجددة سيما الطاقة الشمسية (أولا) وطاقة الرياح (ثانيا) والطاقة المائية (ثالثا) بالإضافة إلى طاقة الكتلة الحيوية وطاقة الحرارة الجوفية (رابعا).

أولاً: الإطار القانوني والمؤسسي للطاقة الشمسية

تعد الشمس من أهم مصادر الطاقة المتجددة كونها نظيفة من جهة ومتجددة من جهة أخرى، كما أن استعمالها غير مكلف مقارنة ببعض أنواع الطاقة. تستخدم الطاقة الشمسية في العديد من المجالات كالإنارة والتدفئة والتهوية وقطاعات أخرى مثل النقل والصناعة وتشغيل القطاعات المرفقية المختلفة.

تملك الجزائر إمكانات ضخمة جدا في مجال الطاقة الشمسية نظرا لموقعها الجغرافي ما جعلها تهتم وتضع لها أطرا قانونية ومؤسسية منذ بداية الإصلاحات حيث تم إنشاء عدة هيكل وتنظيمها منها:

✓ إنشاء محافظة الطاقات الجديدة بموجب المرسوم 82-46¹ تعد أولى مؤسسة تم إنشاؤها تعنى بالطاقات الجديدة، وقد صدر في نفس السنة مرسوم يحدد صلاحياتها وتنظيمها ومهامها. يتعلق الأمر بالمرسوم 82-215² يحدد اختصاصات محافظة الطاقات الجديدة وتنظيمها وسيرها حيث تتولى تنفيذ السياسة الوطنية الخاصة بالطاقة المتجددة وتطوير البحث والاكتشاف والاستثمار في الطاقة الجديدة، وجمع المعلومات التكنولوجية والعلمية والتقنية في مجال الطاقة الجديدة وتقديم كافة المعلومات والتسهيلات من أجل الإنتاج في مجال الطاقة الجديدة لا سيما الطاقة الشمسية والهوائية والحرارية الجوفية والكتلة الحيوية، وغيرها من الاختصاصات³، وقد تم وضع عدة أدوات ومؤسسات من أجل تجسيد أهداف المحافظة

✓ إنشاء المحافظة السامية للبحث بموجب المرسوم 86-472⁴ وقد حددت المادة 4 مهام المحافظة في مجال الطاقات المتجددة بحث وتطوير وتطبيق الأبحاث العلمية والتقنية اللازمة لإنتاج الطاقات واستخدامها، والاستثمار والإنتاج والتحويل والمعالجة والتسيير في مجال

¹ مرسوم رقم 82-46 المؤرخ في 23 جانفي 1982، يتضمن إنشاء محافظة الطاقات الجديدة، ج. ر. ع 5، الصادرة في 2 فيفري 1982.

² مرسوم رقم 82-215 المؤرخ في 3 جويلية 1982 يحدد اختصاصات محافظة الطاقات الجديدة وتنظيمها وسيرها، ج. ر. ع 27 الصادرة في 6 جويلية 1982.

³ أنظر المواد من 4 إلى 12 من المرسوم 82-215.

⁴ مرسوم رقم 86-72 المؤرخ في 8 أفريل 1986 يتضمن إنشاء محافظة السامية للبحث، ج. ر. ع 15 الصادرة في 9 أفريل 1986.

الطاقات الجديدة وكذا تكوين وعاء معلوماتي وعلمي في مجال الطاقات الجديدة ومتابعة التطور التكنولوجي والعلمي في الميدان.

✓ إنشاء وكالة تطوير الطاقة وترشيد استعمالها بموجب المرسوم 85-235¹، حيث تتولى دراسة استهلاك الطاقة وبحث سبل تطويرها لتحقيق الاحتياجات من الطاقة وتطوير أشكال الطاقة الأكثر وفرة، وتوسيع ميادين استعمالها واستغلالها عقلانيا ودراسة طرق الاستهلاك البديلة، كما توفر كل المعلومات العلمية والتكنولوجية والتقنية في مجال الطاقات الجديدة والتشجيع على الاستثمار فيها².

✓ إنشاء مركز تنمية الطاقات المتجددة بموجب المرسوم 88-360³، حيث يتولى بحث وجمع وتطوير المعلومات التكنولوجية والعلمية من أجل تطوير الطاقات المتجددة لا سيما الطاقة الشمسية والطاقة الهوائية والحرارية الجوفية وتطبيقها.

✓ -إنشاء المجلس الوطني للطاقة بموجب المرسوم 95-102⁴، يتولى متابعة السياسة الطاقوية الوطنية البعيدة الأمد وتقويمها من خلال تنفيذ المخطط بعيد المدى من أجل ضمان مستقبل البلاد الطاقوي، ونموذج وطني للاستهلاك، كما يسعى للمحافظة على احتياطات البلاد الاستراتيجية في مجال الطاقة، واعتماد آليات بعيدة الأمد لتجديد الاحتياطات الوطنية من المحروقات وإدخال الطاقات الجديدة والمتجددة وتطويرها.

❖ القانون 99-09⁵ يتعلق بالتحكم في الطاقة حيث نصت المادة الرابعة منه على أن تطوير الطاقات المتجددة هو إدخال وترقية شعب تحويل الطاقات المتجددة القابلة للاستغلال لا سيما الطاقة الشمسية. وتكتسي الطاقة الشمسية أهمية كبرى في الجزائر باعتبارها أهم مصدر للطاقات المتجددة.

¹ مرسوم رقم 85-335 المؤرخ في 25 أوت 1985 يتضمن إنشاء وكالة وطنية لتطوير الطاقة وترشيد استعمالها، ج. ر. ع 36 الصادرة في 28 أوت 1985.

² أنظر المادتين 4 و5 من المرسوم رقم 85-235.

³ مرسوم رقم 88-60 المؤرخ في 22 مارس 1988، يتضمن إنشاء مركز تنمية الطاقات المتجددة، ج. ر. ع 12 الصادرة في 23 مارس 1988.

⁴ مرسوم رقم 95-102 المؤرخ في 8 أفريل 1995 يتضمن إنشاء المجلس الوطني للطاقة، ج. ر. ع 21 الصادرة في 19 أفريل 1995.

⁵ قانون رقم 99-09 المؤرخ في 28 جويلية 1999 يتعلق بالتحكم في الطاقة، ج. ر. ع 51 الصادرة في 2 أوت 1999.

❖ القانون 04-09¹ المتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة حيث عرفت المادة الثالثة منه الطاقات المتجددة على أنها أشكال الطاقة الكهربائية أو الحركية أو الحرارية أو الغازية المحصل عليها انطلاقاً من تحويل الإشعاعات الشمسية... ونصت المادة الرابعة على فروع التحويل وتشمل تحويل كهروضوئي وتحويل حراري وحراري حركي.

❖ المرسوم التنفيذي 04-149² يحدد كفاءات إعداد البرنامج الوطني للتحكم في الطاقة، يهدف إلى تكوين إطار التحكم في الطاقة وآفاقه ووضع الوسائل والآليات لتنفيذ ذلك على المدى البعيد، وجمع تكوين معلومات وإحصاءات حول الطاقات المتجددة والتمكن من الاستشراف على المدى البعيد.

❖ المرسوم التنفيذي 04-314³ المتضمن إنشاء وكالة تطوير استخدام الطاقة وعقلنته. طبقاً للمادة 2، تتولى الوكالة تنفيذ أعمال تنشيط وتنشيط التحكم في الطاقة، كما تتولى إعداد البرنامج الوطني للتحكم في الطاقة بالتشاور مع مختلف الشركاء من كافة القطاعات والتشجيع على الشراكة والتنمية في الطاقات المتجددة على المستويين المتوسط والبعيد، واقتراح مختلف التشريعات في مجال الطاقات المتجددة.

ثانياً: الإطار القانوني والمؤسسي لطاقة الرياح

تكتسي طاقة الرياح مكانة لا تقل أهمية عن الطاقة الشمسية فقد جاء ترتيب طاقة الرياح في النصوص القانونية والتشريعية في المرتبة الثانية⁴ كما عرفت المادة الثالثة منه الطاقات المتجددة على أنها أشكال الطاقة الكهربائية أو الحركية أو الحرارية أو الغازية المحصل عليها انطلاقاً من... طاقة الرياح، ونصت المادة الرابعة على فروع التحويل وتشمل تحويل كهروضوئي وتحويل ميكانيكي وتحويل كهروميكانيكي، ما يدل على الأهمية التي توليها لها

¹ قانون رقم 04-09 المؤرخ في 14 أوت 2004 يتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة، ج. ر. ع 52 الصادرة في 18 أوت 2004.

² مرسوم تنفيذي رقم 04-149 المؤرخ في 19 ماي 2004 يحدد كفاءات إعداد البرنامج الوطني للتحكم في الطاقة، ج. ر. ع 32 الصادرة في 23 ماي 2004

³ مرسوم تنفيذي رقم 04-314 المؤرخ في 25 سبتمبر 2004 يتضمن إنشاء وكالة تطوير استخدام الطاقة وعقلنته، ج. ر. ع 62 الصادرة في 26 سبتمبر 2004.

⁴ أنظر المادة 4 من القانون رقم 99-09.

الدولة نظرا لإمكانية توليدها من حركة الهواء والرياح عن طريق استعمال مراوح هوائية تحول طاقة الرياح إلى طاقة حركية يتم تحويلها هي الأخرى باستعمال مولدات طاقة كهربائية. وتمتاز طاقة الرياح بانخفاض تكاليف توليدها مقارنة بالأنواع الأخرى من الطاقات المتجددة وحتى مقارنة بالطاقات الأحفورية. وقد عرفت طاقة الرياح استخداما واسعا لا سيما من طرف الدول المتقدمة مثل الصين والولايات المتحدة الأمريكية حيث تعد الأولى في العالم في إنتاج الطاقة الكهربائية من طاقة الرياح بقدرة تفوق 10 آلاف ميغاواط في ولاية تكساس لوحدها¹.

تتوفر الجزائر على إمكانات هائلة لتوليد الطاقة من الرياح نظرا لتنوع إقليمها حيث نجد في الشمال سرعة الرياح متوسطة، أما في الصحراء نجدها قوية تصل إلى 4م/ثا وتفق 6م/ثا في أدرار، وقد أولت الجزائر أهمية كبيرة لطاقة الرياح في البرنامج الوطني للطاقات المتجددة.

ثالثا: الإطار القانوني والمؤسسي لطاقة المياه

تعد المياه من أقدم المصادر التي استخدمها الإنسان خصوصا في الفلاحة حيث يستخدم قوة المياه في دوران الدواليب والطواحين من أجل طحن الحبوب وعمليات الري. ويتم استغلال قوة تدفق المياه أو سقوطها كما هو الحال في الشلالات وتلاطم أمواج البحر ومياه السدود والبحيرات الاصطناعية وتحويلها إلى طاقة كهربائية بواسطة محطات التوليد. وتعتبر النرويج والسويد وكندا والبرازيل من أهم الدول التي تعتمد على توليد الطاقة الكهربائية من طاقة المياه. وتمتلك الجزائر شريطا ساحليا يمتد على مسافة 1200 كم، كما تتساقط كميات كبيرة من الأمطار سنويا قدرت بحوالي 65 مليار متر مكعب، غير أنها لا تستغل نظرا لقلّة السدود المنشأة وقلّة المحطات المنجزة لهذا الغرض، وعدم كفاءة إنتاج الطاقة المائية حيث لا تتعدى طاقة المياه المنتجة 300 ميغاواط من الطاقة الكهرومائية، كما لا يتجاوز إنتاج الكهرباء من الطاقة المائية 3% وهي نسبة ضعيفة جدا مقارنة بحجم إمكانات الجزائر، في حين نجد عدة دول وصلت إلى أكثر من 70% من احتياجاتها الوطنية من الكهرباء من مصدر الطاقة المائية مثل الدول الأوروبية.

ورغم هذا فإن الجزائر أولت أهمية كبيرة للطاقة المائية باعتبارها من أهم مصادر توليد الطاقة، وهذا ما يفسر ذكر طاقة المياه في جميع النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة

¹ عبدو علي الطاهر، المرجع السابق، ص 187.

بالطاقات المتجددة، حيث عرفت المادة الثالثة من القانون 04-09 الطاقات المتجددة على أنها أشكال الطاقة الكهربائية أو الحركية أو الحرارية أو الغازية المحصل عليها انطلاقاً من... طاقة المياه، ونصت المادة الرابعة على فروع التحويل وتشمل تحويل كهرومائي، ما يدل على الأهمية التي توليها لها الدولة نظراً لإمكانياتها في هذا المصدر رغم أنها غير مستغلة، لكن في نفس الوقت يعكس الأهمية القصوى التي توليها الدولة للطاقات المتجددة وعدم الاكتفاء بمصدر واحد.

رابعاً: طاقة الكتلة الحيوية وطاقة الحرارة الجوفية

لم يقتصر اهتمام الدولة بالطاقات المتجددة فحسب بل اهتمت بالتنوع في مصادرها وهذا ما يعكس الإشارة إلى عدة مصادر في التشريعات والتنظيمات الطاقوية الصادرة لا سيما قانون ترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة 04-09 حيث نص على هذه المصادر عند تعريفه للطاقات المتجددة في المادة الثالثة¹ على أنها أشكال الطاقة الكهربائية أو الحركية أو الحرارية أو الغازية المحصل عليها انطلاقاً من... والحرارة الجوفية والنفائات العضوية، ونصت المادة الرابعة على فروع التحويل وتشمل بالنسبة لطاقة الكتلة الحيوية عمليات التحويل اللاهوائي الرطب عن طريق التخمير الميثاني والكحولي وعمليات التحويل الجاف بالاحتراق والتفحيم والتحويل إلى غاز، أما بالنسبة للطاقة الجوفية الحرارية فتشمل عملية استرجاع في شكل حراري.

رغم قلة المساحات الغابية في الجزائر إلا أنه تشكل مصدراً هاماً من مصادر الطاقة حيث تمثل الغابات ما يعادل 37 ميغا طن مكافئ نفط فيما تمثل المصادر الطاقوية من النفائات الحضرية والزراعية 5 مليون طن مكافئ نفط.

الملاحظ، من خلال ما سبق، أن الجزائر اهتمت بالطاقات المتجددة، منذ الثمانينيات من القرن العشرين، رغم أنها دولة حديثة الاستقلال ولا تملك من التكنولوجيات الطاقوية ما يؤهلها لذلك، غير أنها سعت من خلال نظامها القانوني والمؤسسي وكذا من خلال الشراكة الأجنبية منذ نهاية الاشتراكية على كسب التقنيات العلمية والتكنولوجية وتطوير أبحاثها في مجال الطاقات المتجددة. كما أنها اهتمت بجميع أنواع الطاقات المتجددة كما أسلفنا حيث اهتمت

¹ أنظر المادة 3 من القانون رقم 04-09.

بالطاقة الشمسية والطاقة المائية والطاقة الرياحية والكتلة الحيوية وغيرها من أنواع الطاقات المتجددة.

وتكتسي الطاقة عموما والطاقات المتجددة خصوصا أهمية كبيرة إذ تعتبر من التحديات المطروحة حاليا ليس في الجزائر فحسب بل في كل البلدان على اختلاف مستويات تطورها. تعتبر الطاقة خدمة عمومية في ذاتها إذ لا يمكن تصور استمرار الحياة دون طاقة فهي من الضروريات العائلية على مستوى المواطنين وأفراد الدولة، وهي ضرورية لسير المرافق العمومية المختلفة مثل الإدارات والنقل والإنارة العمومية وغيرها، كما تعد أساس التنمية في جميع القطاعات لا سيما الصناعات المختلفة. لهذا سنبحث أهمية العامل الطاقوي في هذه المجالات.

الفرع الثالث: أهمية الطاقة وأثرها على التنمية وعلى المرافق العامة

تعتمد الجزائر منذ استقلالها على عائدات البترول والغاز لا سيما بعد تأمين ثرواتها في 1971، وعرف إنتاج المحروقات في الجزائر ارتفاعا بمرور الزمن نتيجة عمليات البحث والاستكشاف والتتقيب والاستخراج مما أدى إلى زيادة في الإنتاج وبالتالي ارتفاع صادرات الدولة من المحروقات، غير أن أسعار هذه الأخيرة لا تعرف استقرارا، من أهم سماتها أنها متذبذبة كما أن الطلب على الطاقة لا يعرف استقرارا مما يعني عدم استقرار مداخيل الدولة. في المقابل نجد قطاعات الإنتاج متدهورة إذ عرف الإنتاج الوطني ركودا كبيرا نظرا لغياب نظرة اقتصادية خارج ريعية، لهذا يوصف الاقتصاد الوطني على أنه ريعي باعتماده على الربيع البترولي بنسبة تكاد تصل 100% على حساب القطاعات الاقتصادية المنتجة.

من جهة أخرى نجد قطاعات سيما الإدارية منها تقدم خدمات عمومية أغلبها مجانية مثل القضاء والدفاع والتعليم والصحة ومختلف الأداءات، هذه القطاعات يتم تمويلها من الخزينة العمومية وتستهلك مليارات من الدولارات نظرا لحجم الميزانيات المخصصة لها سنويا، حيث لا يمكن تصور توقف الأداءات التي تقدمها هذه المرافق نظرا لارتباطها الوثيق بصورة الدولة فهي (المرافق العمومية) تجسد صورتها وسيادتها، لهذا تعمل دائما على تجسيد المبادئ الأساسية التي تحكم المرافق العامة سيما مبدأ الاستمرارية والقدرة على التطور والتكيف مع مختلف المستجدات. وتعتبر الطاقة من أهم المستجدات التي أصبحت ترتبط ارتباطا وثيقا بالمبادئ التي

تحكم المرافق العامة، حيث تمثل الطاقة عاملا أساسيا يمكن إضافته إلى الأسس الأخرى التي تقوم عليها المرافق العمومية سواء بالنظر إلى كونها المورد الوحيد الذي تعتمد عليه الدولة في دخلها وبناء ميزانياتها السنوية واعتماد برامج التنمية المختلفة، أو بالنظر لما تستهلكه مختلف القطاعات خاصة القطاعات التقليدية الإدارية أو ما يعرف بالخدمات الطاقوية، دون أن ننسى القطاعات الاقتصادية والصناعية والتجارية لما تستهلكه من الطاقة من أجل ضمان سيرورتها وضمان التنمية في شتى المجالات وبالتالي ضمان العمليات الاقتصادية المختلفة من الإنتاج وتحقيق التراكم المالي وبالتالي استقرار الاقتصاد والقدرة على التحكم في متطلبات عمليات التنمية من الطاقة وما تستهلكه القطاعات الأخرى سيما القطاعات غير المنتجة.

لتبيان ذلك، نستعرض بعض المؤشرات عن الاقتصاد الوطني، تطور صادرات الجزائر من المحروقات ومقارنتها بتطور الأسعار مما يؤثر على عائدات الدولة وعلى وضعية ميزانها التجاري (أولا)، في المقابل نجد استهلاك القطاعات المختلفة في تزايد مستمر نتيجة زيادة الموظفين والعمال من جهة وزيادة الهياكل والوسائل والزيادة نتيجة تطور حاجات المواطنين من جهة ثانية وزيادة الاستهلاك الطاقوي سواء من طرف المؤسسات العمومية والخاصة أو الاستهلاك الفردي (ثانيا)، مما يؤدي إلى كثرة الإنفاق العمومي (ثالثا).

أولا: بعض البيانات والمؤشرات عن الاقتصاد الوطني.

جدول رقم 01: يوضح حجم صادرات الجزائر من المحروقات (2000-2021)

البيان	النفط الخام (مليون برميل/السنة)	الكوندونسا (ملون برميل/السنة)	مواد البترول المكررة (مليون برميل/السنة)	غاز البترول المميع (مليون برميل/السنة)	الغاز الطبيعي المميع (مليون م ³ /السنة)	الغاز الطبيعي (مليار م ³ /السنة)
2000	169.1	140.2	107.0	81.8	44.7	34.3
2001	161.0	138.9	112.0	95.1	43.2	31.1
2002	200.5	131.2	98.8	94.7	44.7	31.1
2003	266.2	123.2	98.8	92.9	46.1	31.7
2004	326.0	120.7	90.1	55.3	40.3	35.3
2005	354.3	120.9	87.6	77.0	40.3	39.8
2006	354.3	119.1	88.5	71.1	39.0	37.8
2007	339.1	114.8	77.9	81.1	39.9	35.5

39.0	34.6	81.5	82.3	115.8	305.5	2008
33.6	34.7	74.1	85.4	93.3	272.8	2009
37.8	31.2	64.3	111.6	54.3	258.7	2010
35.7	27.3	65.4	106.7	53.1	254.6	2011
37.3	24.2	59.8	97.7	45.6	250.4	2012
32.7	23.0	58.0	101.4	48.4	222.2	2013
27.4	28.5	78.6	132.0	42.9	184.5	2014
27.4	26.6	82.2	128.8	44.2	194.3	2015
38.9	25.7	79.5	125.8	46.5	198.1	2016
38.1	26.7	75.3	123.2	37.5	193.4	2017
38.5	21.5	71.9	112.9	38.5	170.1	2018
29.0	25.2	68.0	13.7	39.1	174.1	2019
25.6	22.9	60.7	14.6	29.2	131.5	2020
39.0	24.0	63.8	13.6	27.8	134.7	2021

المرجع¹: الديوان الوطني للإحصاء، حوصلة إحصائية 1962-2020، ص 193.

يوضح الجدول أعلاه تطور صادرات الجزائر للفترة من سنة 2000 إلى 2021، كملاحظة عامة عرفت الصادرات تذبذبا زيادة ونقصانا خلال هذه الفترة كما سيطرت صادرات النفط الخام على أنواع المواد المصدرة، وعرفت سنوات 2004 إلى 2008 ارتفاعا قياسيا فاق 300 مليون برميل سنويا حيث بلغ أوجه في 2005 ليصل 354.3 مليون برميل/ السنة غير أن صادرات المحروقات تراجعت بداية من 2014 لتعرف انخفاضا حادا في 2020 و2021. أما صادرات الغاز الطبيعي عرفت ارتفاعا مستمرا حيث لم تتراجع ما دون 30 مليون برميلا/السنة إذا ما استثنينا سنتي 2014 و2015 بسبب تداعيات الأزمة المالية العالمية وكذا سنتي 2019 و2020 بسبب جائحة كورونا، كما عرفت المشتقات النفطية تطورا كبيرا.

بالمقابل نجد صادرات الجزائر خارج المحروقات لم تشهد أي تطور نظرا للاعتماد على الربيع البترولي وعدم الاهتمام بالإنتاج في القطاعات الأخرى. لهذا تأثرت عمليات التنمية كلما كانت هناك أزمة وانخفاض أسعار البترول مثلما حدث في 1986 و2015 لتعرف مداخيل

¹ الديوان الوطني للإحصاء، حوصلة إحصائية 1962-2020، ص 193.

الدولة تراجعاً كبيراً تتأثر بسببه مختلف القطاعات خاصة القطاعات الإدارية التي تقدم خدمات عمومية مثل الصحة والتعليم والدفاع والعدالة وغيرها من القطاعات التي لا يمكن للدولة أن تتخلى عنها فهي مجبرة على ضخ الأموال فيها من أجل ضمان سيرها بانتظام واضطراد وتطورها لتواكب مختلف المستجدات والتطورات وقدرتها على التكيف. تتطلب هذه القطاعات أموالاً ضخمة من أجل ضمان سيرها ونشاطها علماً أنها قطاعات في الغالب غير منتجة فهي تزيد في الاستهلاك العمومي سواء عن طريق ضخ الأموال من الخزينة العمومية أو استهلاكها الكبير للطاقة، كما أنه يصعب التحكم فيها نظراً لتزايد الطلب وتطور حاجات المواطنين المختلفة والمتزايدة والمستمرة وهي من خصائص المرفق العام.

تعتمد الجزائر في بناء الميزانية العامة للدولة بنسبة كبيرة على الجباية لا سيما الجباية البترولية، خصوصاً منذ تأميمها للمحروقات، على سبيل المثال¹ قدرت ميزانية 1974 بـ: 438 23 مليون دج منها 21 399 مليون دج إيرادات جبائية و2 039 مليون دج إيرادات غير جبائية و قدرت الإيرادات الجبائية بـ: 13 399 مليون دج. في سنة 1990 مجموع الميزانية العامة 500 152 منها 300 174 إيرادات جبائية مقابل 5 200 غير جبائية أما الجباية البترولية قدرت بـ: 76 200 ملون دج. في سنة 2000 مثلت الميزانية العامة 1 161 578 منها 55 422 غير جبائية و1 237 173 إيرادات جبائية بترولية. في سنة 2020 بلغت الميزانية العامة 5 087 114 منها 4 878 019 إيرادات جبائية منها 1 710 394 إيرادات جبائية بترولية. أما بالنسبة للنفقات فإن الجزء الكبير من الميزانية يوجه للتسيير ما يعني كثرة الاستهلاك العمومي وبالتالي زيادة الإنفاق العمومي الذي يكلف ميزانية الدولة أموالاً كبيرة. حيث خصص ما قيمته 9 406 مليون دج للتسيير مقابل 4 002 للتجهيز، في 1990 تم تخصيص 88 800 ملون دج للتسيير مقابل 47 700 للتجهيزات، وفي 2000 خصصت 193 856 م. دج للتسيير مقابل 929 321 م. د. ج تجهيزات. في سنة 2020 نفقات التسيير بـ: 5 346 009 مقابل 1 541 893 تجهيزات.

¹ الديوان الوطني للإحصائيات، حوصلة إحصائية 1962-2020، ص 246.

جدول رقم 02: يوضح تقلبات أسعار النفط ومشتقاته وتأثيرها على إجمالي عائدات صادرات المحروقات خلال الفترة (2000-2018)

إجمالي عائدات صادرات المحروقات (مليون)	سعر ألف م 3 من الغاز الطبيعي	سعر م 3 من الغاز الطبيعي المميع	سعر برميل غاز البترول المميع	سعر برميل مواد البترول المكررة	سعر برميل الكوندونسا	سعر البترول الخام	البيان
21061.3	103.6	73.6	25.9	30.7	28.5	28.77	2000
18531.9	113.5	75.2	19.4	24.4	22.8	24.70	2001
18119.2	92.1	64.7	18.5	25.2	23.8	24.41	2002
23993.3	117.8	82.0	23.3	30.6	29.0	28.73	2003
31550.9	134.2	93.2	46.7	33.6	40.4	38.35	2004
45597.9	184.0	132.4	43.3	45.0	52.6	54.64	2005
53618.0	234.3	164.1	51.0	53.7	61.0	66.05	2006
59615.1	243.0	168.5	56.1	74.9	74.0	74.66	2007
77194.6	371.3	262.7	70.0	88.8	87.2	98.96	2008
44415.1	257.5	161.2	43.4	62.9	55.2	62.35	2009
56121.6	315.5	189.1	63.5	82.6	78.7	80.35	2010
71661.8	380.1	244.5	79.05	112.2	103.7	112.92	2011
70583.7	423.3	268.5	79.8	113.1	103.3	111.49	2012
63386.2	391.5	262.5	75.6	107.6	100.0	109.38	2013
58461.6	376.7	259.6	66.2	100.0	90.7	99.68	2014
33080.6	242.0	176.9	32.7	52.7	49.7	52.79	2015
27887.1	157.7	120.5	28.0	44.2	42.7	43.44	2016
33202.8	191.0	133.7	39.5	56.6	51.9	54.1	2017
38952.6	241.6	162.8	47.3	71.3	65.6	71.3	2018

المراجع: من إعداد الباحث بناء على تقارير بنك الجزائر 2000-2018¹.

جدول رقم 03: يمثل وضعية الميزان التجاري

¹ أنظر تقارير بنك الجزائر 2000-2018.

السنوات	أسعار النفط	رصيد الميزان التجاري
2018	71.30	-07.45
2017	54.10	-14.41
2016	43.44	-17.03
2015	52.79	-16.51
2014	99.68	1.79
2013	109.83	9.96
2012	111.49	21.36
2011	112.92	25.58
2010	80.35	16.88
2009	62.35	05.89
2008	98.96	39.11
2007	74.66	33.16
2006	66.50	33.29
2005	54.64	25.98
2004	38.35	15.08
2003	28.73	11.84
2002	24.19	6.71
2001	24.7	9.15
2000	28.77	12.48

المرجع: من إعداد الباحث بناء على تقارير بنك الجزائر 2000-2018¹.

يوضح الجدول أعلاه تقلبات وضعية الميزان التجاري في الجزائري الذي، وإن كان إيجابيا خلال الفترة الممتدة من 2000 إلى 2014 حيث حقق رسيدا موجبا يختلف من سنة إلى أخرى متأثرا بذلك بكمية الطاقة المصدرة وكذا بأسعار البترول، إلا أنه يتضح جليا تأثره سلبا بمجرد انخفاض أسعار البترول إلى 52.9 دولار للبرميل الواحد لتتدهار الأسعار كما هو مبين في 2016 حيث تدنت إلى 43.34 لهذا عرف عجزا خلال العديد من السنوات بالمقابل ارتفاع حجم واردات السلع وحدها خلال 8 أشهر الأولى من سنة 2015 لتصل إلى 31.4 مليار دولار بنسبة زيادة 11.4% مقارنة بنفس الفترة من سنة 2014 وما لهذه الوضعية من تداعيات على قيمة الدينار الجزائري وارتفاع نسبة التضخم ليصل 5% وعلى القدرة الشرائية للمواطنين نتيجة ارتفاع الأسعار. وكل هذا له انعكاسات على الاقتصاد الوطني عموما وعلى عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وعلى تلبية حاجات المواطنين من الخدمات العمومية وعلى أداء المرافق العامة خاصة الإدارية منها.

جدول رقم 04: يوضح تطورات عائدات صادرات المحروقات في الجزائر خلال فترة (2000-2021)

البيان	البترول	الكوندونسا	مواد	غاز البترول	الغاز الطبيعي	الغاز	عائدات

¹ أنظر تقارير بنك الجزائر 2000-2018.

صادرات المحروقات	الطبيعي	المميع	المميع	البترو المكررة		الخام	
21061.6	3554.7	3290.9	2118.6	3282.4	3999.6	4815.1	2000
18531.9	3531.3	3250.9	1848.5	2736.6	3170.2	3994.4	2001
18119.2	2860.6	2888.5	1754.9	2493.8	3055.3	5056.1	2002
23993.3	3738.5	3778.9	2165.7	3018.1	3572.4	7719.7	2003
31550.9	4742.9	3757.0	2583.3	3029.0	4878.2	12559.7	2004
45597.9	7324.6	5337.4	3337.0	3940.9	6307.3	19340.7	2005
53618.0	8877.0	6383.1	3326.2	4756.3	7268.0	22697.4	2006
59615.1	8624.8	6725.0	4545.3	5838.1	8498.2	25373.7	2007
77194.6	14481.4	9092.0	5708.0	7310.0	1089.5	30513.7	2008
44415.1	8225.1	5598.0	3216.8	5373.4	5146.2	16855.6	2009
56121.2	11942.4	5879.2	4086.9	9219.5	4268.7	20724.9	2010
71661.8	13575.6	6670.9	5202.8	11971.8	5495.9	28744.8	2011
70583.7	15814.6	6500.0	4775.8	11044.7	4698.2	27750.4	2012
63386.2	12823.7	6051.5	4389.6	10906.3	4838.6	24326.5	2013
58461.6	10336.9	7396.2	5203.4	13195.2	3886.7	18343.2	2014
33080.6	6628.3	4700.4	2687.8	6789.8	2236.7	10037.7	2015
27887.1	6141.9	3101.1	2221.7	5563.8	1982.2	8876.4	2016
33202.8	7276.2	3571.3	2977.5	6967.4	1950.50	10459.9	2017
38952.6	9289.6	3506.7	3401.1	8047.2	2526.7	12117.6	2018
33168.2	6762.8	3731.1	2434.7	6816.0	2192.1	11213.5	2019
20231.5	4621.8	2419.1	1821.9	4722.5	1136.2	5509.9	2020
35190.8	7606.5	3834.9	3585.6	7995.2	2030.6	9740.09	2021

المرجع: من إعداد الباحث بناء على تقارير بنك الجزائر 2000-2021¹.

يتضح من خلال تحليل معطيات الجدولين 3 و4 أن إيرادات الدولة من المحروقات تعرف تقلبا وذلك نتيجة تأثرها بأسعار المحروقات في الأسواق العالمية. حيث عرفت الأسعار

¹أنظر تقارير بنك الجزائر 2000-2021.

ارتقاعا منذ بداية الألفية الثالثة لتفوق 100 دولار أمريكي سنوات 1011 و2012 و2013 لتبدأ بعد ذلك في التراجع خصوصا في 2015 حيث شهدت الأسعار انخفاضا كبيرا ليتهاوى سعر البرميل الواحد ما دون 50 دولارا في 2016 و2020، والنتيجة تراجع الجباية النفطية التي تعتمد عليها الدولة بشكل كبير في بناء ميزانيتها العامة. هذا التذبذب في الأسعار يقابله تذبذب في إيرادات الدولة من المحروقات. الأمر الذي يؤثر بشكل مباشر على الاقتصاد الوطني نتيجة اعتماده على الريع البترولي.

ثانيا: زيادة الاستهلاك الطاقوي في الجزائر

تعتبر الطاقة المحرك الأساسي لكل القطاعات، فهي أساس نشاط القطاعات الإدارية وغير الإدارية، خصوصا أمام زيادة عدد السكان وزيادة المنشآت والهياكل المختلفة وكذا تطور حاجات المواطنين باستمرار مثل الإنارة والتدفئة والنقل والصحة والتعليم ومختلف الخدمات، دون أن ننسى النشاطات الاقتصادية العمومية والخاصة التي تستهلك الطاقة بشكل كبير من أجل القيام بعمليات التنمية المختلفة. وقد تضاعف عدد سكان الجزائر وتضاعفت معه عدد الهياكل والمنشآت وتضاعفت حاجاته وتطورت مما يستدعي تلبيةها وضمانها بدء من الطاقة كخدمة وكأساس لمختلف عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

1/ قطاع التربية الوطنية

جدول رقم 05: يبين تطور عدد التلاميذ في قطاع التربية وعدد المؤطرين والهياكل

السنة الدراسية	مجموع عدد التلاميذ	عدد الأساتذة	عدد المدارس الابتدائية	عدد المتوسطات	عدد الثانويات	مجموع الهياكل
1964/1963	1 129 642	31 051	2 263	379	72	2 714
1971/1970	2 078 361	54 659	6 467	519	120	7 106
1976/1975	3 134 892	84 015	7 798	656	230	8 684
1981/1980	4 135 396	128 494	9 263	1 151	415	10 829
1986/1985	5 304 690	207 252	11 144	1 823	812	13 779
1991/1990	6 364 732	278 286	13 135	2 422	1 023	16 580
1996/1995	7 162 592	319 407	15 186	2 929	1 259	19 374

20 964	1 359	3 419	16 186	327 284	7 712 182	2001/2000
22 600	1 479	3 958	17 163	343 310	7 593 639	2006/2005
24 504	1 813	4 901	17 790	359 533	7 525 098	2011/2010
26 178	2 251	5 339	18 588	419 020	8 075 338	2016/2015
26 982	2 433	5 512	19 037	1 443 816	8 716 159	2019/2018

المرجع: من إعداد الباحث بناء على تقارير الديوان الوطني للإحصائيات، حوصلة إحصائية 1962-2020، ص. ص من 153 إلى 163¹.

تضاعف عدد التلاميذ في المراحل الثلاثة منذ الاستقلال من 1 129 642 في السنة الدراسية 1963/1964 أي بعد الاستقلال مباشرة ليصل 8 159 716 في السنة 2018/2019، ونفس الأمر يقال عن الأساتذة حيث تضاعف من 31 051 في 1963/1964 ليصل 1 443 816 في 2018/2019 دون حساب مختلف الأسلاك الأخرى التابعة للتربية، كما عرف عدد الهياكل والمنشآت التربوية ارتفاعا كبيرا كما هو مبين في الجدول أعلاه. هذه الهياكل تتطلب توفير الطاقة بشكل كبير من أجل ضمان سيرها ونشاطها وكذا توفير الإنارة والتدفئة اللازمتين من أجل ضمان حسن سير مرفق التربية والتعليم.

ناهيك عن الأجور التي تدفع من الخزينة العمومية سيما في القطاعات الإدارية، فهي تتطلب مليارات من الدينارات الجزائرية، حيث تضاعفت كتلة الأجور عبر السنوات المختلفة لتقفز من 8.4 مليار دج في 1970 بما فيها 2.7 للإدارة إلى أكثر من 2000 مليار في 2010 بما فيها 1600 مليار أجور الإدارة لتتجاوز هذا العدد بكثير في 2020 سيما بعد إصلاحات 2012 والزيادات في الأجور التي عرفها القطاعين العام والخاص في شبكات الأجور والمرتبات في 2021 و2022. من أجل تحسين ظروف الحياة للمواطنين وتطوير القدرة الشرائية لهم سيما بعد الزيادات الكبيرة في أسعار السلع والخدمات بسبب تداعيات فيروس كورونا المستجد.

جدول رقم 06: يبين تطور كتلة الأجور (الوحدة مليار دينار جزائري)

السنة	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010
مجموع	8.4	20.6	57.1	103.0	180.0	568.8	884.6	1 363.9	2 917.6
الإدارة	2.7	6.4	17.5	35.0	73.9	255.0	404.9	634.1	1 627.5

¹ أنظر تقارير الديوان الوطني للإحصائيات، حوصلة إحصائية 1962-2020، ص ص من 153 إلى 163.

خارج الإدارة	5.7	14.2	39.6	68.0	106.1	313.8	479.7	729.9	1 290.1

المراجع: من إعداد الباحث بناء تقارير الديوان الوطني للإحصائيات، حوصلة إحصائية من 1962-2020، ص 172.

2/ قطاع التعليم العالي والبحث العلمي

عرف التعليم العالي تطورا كبيرا² من حيث عدد الطلبة والأساتذة والمنشآت والهيكل، حيث بلغ عدد الطلبة الجامعيين المسجلين في التدرج 1 106 499 طالبا للسنة 2019/2018 وبلغ 81 847 طالبا فيما بعد التدرج، كما سجل 54 236 طالبا في التدرج في جامعة التكوين المتواصل وتم تسجيل 17 739 خارج وزارة التعليم العالي. أما بالنسبة للأساتذة الجامعيين، بلغ عددهم في المؤسسات الجامعية 63 189 أستاذا و195 في جامعة التكوين المتواصل 960 أستاذا خارج وزارة التعليم العالي. بالنسبة للهيكل، بلغ عدد الجامعات 50 جامعة و13 مركزا جامعيًا 31 مدرسة وطنية عليا ومدرسة تحضيرية واحدة.

هذه الأرقام الضخمة من عدد الطلبة الجامعيين والأساتذة الجامعيين ومختلف المؤطرين والعمال، والهيكل والمنشآت المختلفة المخصصة للتعليم بالإضافة إلى الإقامات الجامعية وكذا النقل الجامعي ومختلف الخدمات العمومية الجامعية، كل هذا يتطلب توفير الطاقة بأنواعها من كهرباء وغاز وغيرها من أجل سير الهياكل والمعدات والآلات وتوفير الإنارة والتدفئة والطبخ وضمان النقل الجامعي، حيث تستهلك الجامعات طاقة كبيرة من أجل ضمان حسن سير هذا المرفق الهام كونه يقدم خدمات عمومية في التعليم والبحث العلمي خصوصا وأن التعليم العالي لا يزال مجانا شأنه شأن التعليم العادي في المراحل الثلاثة الأولى ابتدائي ومتوسط وثانوي.

يتم ضخ كل هذه الأموال من الخزينة العمومية من أجل تسيير مرفق التعليم والبحث العلمي مع العلم أنه قطاع غير منتج بمفهوم تحقيق التراكم المالي، غير أن ضمان حسن سير مرفق التعليم عموما يندرج ضمن التنمية الشاملة، من خلاله يتم تنمية القطاعات الأخرى

¹ أنظر تقارير الديوان الوطني للإحصائيات، حوصلة إحصائية من 1962-2020، ص 72.

² الديوان الوطني للإحصائيات.

بواسطة الإنتاج الفكري والعلمي في مختلف المجالات، لهذا تمنحه الدولة أهمية كبرى وتخصص له مبالغ ضخمة من الميزانية العامة.

3/ قطاع الصحة

في 2018 بلغ عدد العمال في السلك الطبي 109 580 منهم أطباء وجراحون وصيادلة، كما بلغ عدد العمال في السلك شبه الطبي 232 139 عاملا بينهم تقنيون سامون وتقنيون ومساعدون في السلك الشبه الطبي. وبلغ عدد الأطباء في القطاع الخاص 36723 منهم أطباء جراحو أسنان وصيادلة. أما المنشآت القاعدية الصحية، فقد بلغ عدد المؤسسات الاستشفائية العامة 215 و15 مركزا استشفائيا جامعيًا و79 مؤسسة استشفائية متخصصة و135 دور للولادة ومؤسسة استشفائية جامعية واحدة. وبلغ عدد المنشآت خارج المستشفيات 273 مؤسسة عمومية للصحة الجوارية 715 1 عيادة متعددة الخدمات و6 003 قاعة علاج و410 دور للولادة. كما تم تسجيل 677 مركز طبي اجتماعي و562 11 صيدالية. أما بالنسبة للمنشآت الخاصة، تم تسجيل 620 10 عيادة طبيب مختص 347 8 عيادة طبيب عام 526 7 عيادة طب الأسنان و938 عيادة ممارسة مجموعة.

من خلال هذه المعطيات يتبين حجم الاستهلاك الطاقوي في قطاع الصحة الذي لا يقل أهمية عن القطاعات الأخرى، من أجل ضمان السير الحسن بانتظام واضطراد نجد قطاع الصحة على غرار القطاعات الأخرى يستهلك كميات كبيرة من الطاقة، كما تتطلب عمليات تنمية القطاع وترقيته استهلاك الطاقة.

4/ قطاع النقل

تحتوي الحظيرة الوطنية للسيارات على أعداد كبيرة منها السيارات السياحية والسيارات النفعية والدراجات النارية ومختلف السيارات والمقطورات الأخرى. تضاعف عدد السيارات بأنواعها المختلفة، كما هو مبين في الجدول أدناه، فقد تم تسجيل 830 833 3 سيارة قبل سنة 2008 ليصل إلى 212 418 6 سيارة في 2018، منها، حسب الديوان الوطني للإحصائيات حسب نفس السنة 2018، 168 074 4 سيارة تستهلك البنزين و801 189 2 تستهلك المازوت، ناهيك عن النقل البحري والنقل الجوي والنقل بالسكك الحديدية.

يعتبر قطاع النقل من أكثر القطاعات استهلاكاً للطاقة حيث يصل إلى 42% من إجمالي استهلاك الطاقة في الجزائر. ويشمل النقل البري للأشخاص والبضائع والنقل الجوي للأشخاص والبضائع والنقل البحري للأشخاص والبضائع، بالإضافة إلى الاستخدام الشخصي للسيارات السياحية والنفعية لأغراض عائلية سياحية أو للمنفعة الخاصة. يضاف إلى كل هذا الحمولات المختلفة التي يتم شحنها ونقلها وتفريغها في النشاطات الاقتصادية التي تقوم بها مختلف المؤسسات الاقتصادية والصناعية والتجارية.

لهذا يستهلك قطاع النقل نسبة كبيرة من الطاقة تزداد يوماً بعد يوم بسبب ارتفاع عدد السيارات من جهة، ومن جهة أخرى الحركية الكبيرة التي يعرفها الاقتصاد الوطني وعمليات التنمية المختلفة وكذا تطور حاجات المواطنين وتحسن ظروف الحياة.

جدول رقم 07: يبين وضعية الحظيرة الوطنية للسيارات حسب سنة الاستعمال

سنة الاستعمال	سيارات سياحية	سيارات نفعية	دراجات نارية	سيارات أخرى ومقطورات	المجموع
قبل 2008	2 314 287	1 259 323	12 222	247 998	3 833 830
2008	111 780	37 616	211	3 934	153 541
2009	131 237	48 714	544	5 326	185 821
2010	97 742	38 158	1 131	5 749	142 780
2011	165 386	62 527	1 531	5 439	234 883
2012	243 164	85 410	2 897	7 815	339 386
2013	167 984	59 794	1 431	5 751	234 960
2014	214 674	74 271	2 430	10 384	301 722
2015	177 500	65 833	3 039	11 176	257 598
2016	249 858	29 311	13 868	9 988	303 025
2017	111 347	19 257	38 649	7 109	176 362
2018	166 082	21 014	61 827	538	254 304
المجموع	4 151 041	1 801 378	139 780	326 013	6 418 212

المرجع: من إعداد الباحث بناءً تقارير الديوان الوطني للإحصائيات، حوصلة إحصائية من 1962-2020، ص 172.

¹ أنظر تقارير الديوان الوطني للإحصائيات، حوصلة إحصائية من 1962-2020، ص 77.

ثالثا: ارتفاع استهلاك الطاقة في الجزائر

أدى ارتفاع عدد السكان في الجزائر إلى تضاعف حاجاته من الخدمات العمومية في شتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مما استوجب على مختلف المرافق أن تستجيب لهذه الحاجات، سواء تعلق الأمر بالصحة أو التعليم أو العدالة أو مختلف الجوانب، لهذا يتطلب الأمر تنمية هذه القطاعات لتلبية حاجات المواطنين المستمرة والمتطورة والمختلفة، كما يجب عليها أن تعمل على ترقية خدماتها وأدائها لتستجيب لمختلف التطورات الحاصلة في الميدان. إن ترقية هذه القطاعات يتطلب بالأساس وجود الطاقة سواء في صورة خدمة عمومية طاقوية من إنارة وطبخ وتدفئة، أو لاستخدامها للنقل ونشاط المرافق العامة أو كأساس لتنميتها وضمان سيرورتها. ونفس الأمر بالنسبة للمرافق الاقتصادية والصناعية والتجارية. وقد تزايد الطلب على الطاقة في الجزائر كما هو موضح في الجدول 8 أدناه نظرا للزيادة في عدد السكان (جدول 9) وتحسن ظروف الحياة للمواطن، بالإضافة إلى أسعار الطاقة التي لا تزال في متناول كافة المواطنين والمؤسسات المختلفة.

يبين الجدول 9 تضاعف عدد المشتركين في الكهرباء لينتقل من 4 544 289 في سنة 2000 إلى 10 042 318 في سنة 2019، ونفس الملاحظة بالنسبة للطلب على الغاز حيث بلغ عدد المشتركين في سنة 2000 عدد 1 394 159 ليصل إلى 6 049 389 في 2019. وبالمقابل زيادة في الإنتاج من الكهرباء والغاز حيث ارتفع إنتاج سونالغاز من الغاز من 25 008 في سنة 2000 إلى 76 018 في سنة 2019، كما ارتفعت الكمية الموزعة من طرف سونالغاز من الغاز الطبيعي (62 082) والغاز المشترك (9 647) في سنة 2000 إلى 170 810 في 2019.

جدول رقم 08: يبين تطور عدد السكان في الجزائر¹

السنة	1966	1977	1987	1998	2005	2010	2023
عدد السكان	12 022 000	16 948 000	23 038 942	29 100 867	34 729 000	37 903 000	46 295 971

¹ أنظر الديوان الوطني للإحصاء

جدول رقم 09: يوضح تطور انتاج واستهلاك الكهرباء والغاز في الجزائر¹

الغاز			الكهرباء			السنة
الغاز المشترك	الغاز الطبيعي	عدد المشتركين	الإجمالي المتوفر ج. واط	انتاج سونالغاز	مختلف ** المشتركين ج. واط	الطاقة ق م على الشبكة *
9 647	62 082	1 394 159	25 029	25 008	4 289 544	4 617
9 494	66 026	1 464 884	26 277	26 256	4 959 707	4 791
9 489	70 782	1 555 962	27 424	27 403	4 620 896	5 206
11 904	74 585	1 683 528	29 211	29 192	5 971 113	5 541
13 158	77 850	1 835 690	30 909	30 885	5 794 355	...
***	97 382.8	2 016 941	33 551	33 525	5 480 602	...
***	100 658	2 207 701	34 948	34 922	5 449 826	...
***	103 614	2 415 639	36 975	31 951	6 309 041	...
***	111 418	2 634 396	40 014	39 986	6 663 275	6 925
***	113 397	2 875 649	42 800	42 770	6 99 525	7 280
***	113 418	3 095 096	45 205	45 172	6 371 803	7 718
***	122 650	3 346 420	48 902	48 872	7 466 102	8 606
***	132 991	3 668 836	54 214	54 048	7 843 428	...
***	128 169	3 967 275	56 073	56 149	7 531 748	...
***	139 194	4 249 857	60 195	60 499	8 341 092	...
***	154 310	4 584 168	64 609	64 662	8 653 452	...
***	153 573	4 921 259	65 845	66 234	8 312 810	...
***	166 812	5 267 104	70 292	70 898	9 962 184	...
***	169 178	5 634 087	70 898	71 828	9 656 604	...
***	170 810	6 049 389	75 611	76 018	10 318 042	...

* الطاقة القصوى المطلوبة على الشبكة ميغاواط.

** المقصود: توتر مرتفع، توتر متوسط، توتر منخفض.

*** مدرج ضمن الغاز الطبيعي.

¹ أنظر الديوان الوطني للإحصاء

المطلب الثاني: أثر الطاقة على التنمية وعلى المرافق العامة

اعتمد الاقتصاد الجزائري على مداخل الدولة من البترول والغاز منذ الاستقلال ولا سيما منذ تأميم المحروقات في سبعينيات القرن العشرين، حيث يعد البترول الركيزة الأساسية في عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية، كما يعتمد على مداخل البترول في تمويل القطاعات الخدماتية سيما وأنها مستهلكة ولا تنتج قيمة مضافة، كما يعول على الريع البترولي في تمويل وإقامة المرافق العمومية الصناعية والتجارية والاقتصادية. غير أن أكبر مشكل يطرح في حالة الاقتصاد الريعي هو تقلبات الأسعار التي لا يمكن التحكم فيها ما يؤدي إلى صعوبة كبيرة في ضمان استقرار واستمرار العائدات ما جعل الاقتصاد الجزائري يعرف اضطرابات نتيجة الصدمات البترولية بمجرد انهيار أسعار البترول أو حدوث أزمات مالية أو اقتصادية. لهذا نستعرض أثر الأزمات النفطية على التنمية والمرافق العامة (الفرع الأول) ومجالات استغلال العوائد النفطية (الفرع الثاني) كما نستعرض خصائص الاقتصاد الوطني الجزائري (الفرع الثالث).

الفرع الأول: أثر الأزمات النفطية على التنمية والمرافق العامة

رغم الإصلاحات التي قامت بها الدولة في المجال الاقتصادي مع بداية الثمانينيات من القرن العشرين، حيث عمدت الدولة إلى إعادة هيكلة المؤسسات العمومية الوطنية تنظيما هيكليا وماليا سعيا منها لإنقاذ المؤسسات الوطنية الاقتصادية وإعطاء دفع للنشاط الاقتصادي من أجل إحداث تنمية اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية وتنمية شاملة، إلا أنها لم تتجح. وبأشرت الدولة سلسلة الإصلاحات الاقتصادية مع نهاية الثمانينيات توج بالانتقال من النظام الاشتراكي إلى النظام الرأسمالي وإعادة صياغة مفهوم جديد للدولة، وقامت الجزائر بإصلاحات عميقة في المجالات الاقتصادية من أجل الانتقال لاقتصاد ليبرالي واقتصاد السوق وتحرير الأسعار وإقرار حرية المنافسة وحرية الإنتاج. كان هدف الدولة عبر هذه الإصلاحات الخروج من الاقتصاد الريعي القائم على مداخل البترول والغاز غير أن الصدمات والأزمات النفطية المتعلقة أساسا بانخفاض الأسعار وقلة الطلب على الطاقة بين هشاشة الاقتصاد الوطني كلما كانت هناك أزمة ومنها (أولا) أزمة 1986 و(ثانيا) أزمة 1998 و(ثالثا) أزمة 2008.

أولاً: أزمة 1986

عرفت أسعار البترول انهياراً في 1986 أو ما يعرف بصدمة 1986 على الدول المصدرة للنفط حيث سجلت انهياراً كبيراً بعدما سجلت ارتفاعاً في سبعينيات القرن العشرين في 1973 إثر قرارات دول عدم الانحياز بخفض إنتاجها من البترول واستعماله كورقة ضغط على الدول المستوردة لا سيما الدول المصنعة. منذ تلك الفترة عرفت أسعار النفط تقلبات وأصبحت تأخذ أبعاداً سياسية مما يشكل أزمات نفطية من الصعب جداً التنبؤ بها خاصة من طرف الدول المصدرة. وكانت نتائج أزمة 1968 على عدة مجالات منها المجال الاجتماعي والخدماتي والمجال السياسي والمجال الاقتصادي والمالي.

أ/ في المجال الاجتماعي والخدماتي: أدت الأزمة البترولية إلى تراجع القدرة الشرائية للمواطنين نتيجة عجز بعض المؤسسات العمومية الاقتصادية على دفع أجور عمالها علماً أنها (المؤسسات العمومية الاقتصادية) كانت هي الأخرى تمول من الخزينة العمومية في كل مرة من أجل النهوض بها، حيث قامت الدولة بإعادة هيكلتها التنظيمية والمالية، ورغم ذلك لم تتمكن من تجاوز الضائقة المالية التي كانت تعاني منها أغلب المؤسسات العمومية، مما أثر على الظروف الحياتية للمواطنين والعمال خصوصاً، كما عرفت أسعار المواد الغذائية والسلع ارتفاعاً نتيجة الاعتماد على الاستيراد. وتراجعت السياسة الاجتماعية حيث كانت الدولة تعتمد على تسقيف أسعار العديد من السلع والخدمات مما جعل الخدمات العمومية ومختلف الأداءات التي تقدمها المرافق العمومية تتراجع مقارنة مع بداية الثمانينيات من القرن العشرين. مع العلم أن الدولة كانت تحتكر جميع القطاعات والنشاطات المختلفة نتيجة تبنيها للنظام الاشتراكي ما جعلها تعجز عن القيام بعمليات التنمية المختلفة من أجل ضمان سيرورة المرافق العمومية لا سيما التقليدية منها. ولم تنته تداعيات أزمة انخفاض أسعار البترول إلى هذا الحد، بل كانت لها آثار سياسية.

ب/ في المجال السياسي: أدى تراجع ظروف الحياة للمواطنين وتدني مستوى الخدمات وفشل السياسات المنتهجة وفشل الإصلاحات الاقتصادية والمالية وإصلاح المؤسسات، كل هذه الأسباب أدت إلى خروج المواطنين في مظاهرات مطالبين بإصلاحات اجتماعية، حيث كانت أحداث 5 أكتوبر 1988 نقطة انعطاف في تاريخ الجزائر. أدت هذه المظاهرات والأحداث إلى

إحداث عدة تغييرات في النظام السياسي القائم آنذاك ليتوج بتغيير النظام جذريا والانتقال من النظام الاشتراكي إلى النظام الرأسمالي وإقرار العديد من الإصلاحات في شتى المجالات، غير أن هذه الأحداث تطورت بعد ذلك إلى صراعات مسلحة خلفت أكثر من 220 ألف قتيل بين المدنيين والعسكريين وآلاف المفقودين، ناهيك عن الخسائر المادية التي تقدر بمليارات الدولارات.

ج/ في المجال الاقتصادي والمالي: من نتائج انهيار أسعار البترول تراجع عائدات الدولة سيما وأنها تعتمد بنسبة تقارب 100% في صادراتها على النفط، في المقابل نجد الصادرات خارج المحروقات لا تتجاوز 3%، ما يعني غياب الإنتاج خارج المحروقات وتراجع في الإيرادات حيث بلغت نسبة التراجع 10%. كما تعتمد الدولة في بناء ميزانيتها العامة بشكل كبير على الجباية النفطية ما يؤثر سلبا على ميزان مدفوعاتها. وقد تضطر الدولة إلى اعتماد الزيادات في الضرائب والرسوم المختلفة لتغطية نفقاتها، كما تضطر إلى اتباع سياسات التقشف. ناهيك عن الآثار السلبية التي خلفتها في مجال الاستثمار حيث لم تتمكن الدولة من تنفيذ مخططاتها الخماسي 1985-1989 الذي كان يرمي لتحقيق استثمارات تقدر بـ: 5550 مليار دج وتحقيق نسبة نمو بـ: 7% وخلق 180 ألف منصب عمل وتحقيق فائض في ميزان المدفوعات، غير أن هذا المخطط لم يكتب له النجاح نظرا لتراجع إيرادات الدولة. ومن نتائج هذه الأزمة أيضا تراجع نسبة النمو سنتي 1986 و1987 إلى 1% بعد أن كانت 3.5% في 1985، وتراجع الاستثمارات بنسبة 1.2% وانخفاض في عدد مناصب الشغل إلى 74 ألف منصب بعد أن كانت 122 ألف. ناهيك عن المديونية الخارجية مما أضطر الدولة إلى إعادة جدولة الديون الخارجية مع المؤسسات المالية الدولية في 1995، ما أدى إلى تقليص حجم الاستثمارات الذي أثر على معدلات النمو لسنوات عديدة.

ثانيا: أزمة 1998

أدى انخفاض أسعار البترول إلى تراجع مداخيل الدولة التي تعتمد أساسا على الصادرات النفطية من البترول والغاز، كما تعتمد الدولة على الجباية البترولية في بناء الميزانية العامة، حيث قدرت الإيرادات النفطية بـ: 46 مليون دولار مقارنة بسنة 1997 التي كانت تقدر بـ: 50 مليون دولار لتتخفص الإيرادات العامة إلى 13.2 مليون دولار مقارنة بـ: 16.1 مليون دولار

في السنة السابقة حيث قدر عجز الميزانية العامة بـ: 2 مليون دولار في حين قدرت النفقات بأكثر من 15 مليون دولار. في المقابل شهدت الصادرات النفطية لنفس السنة تراجعاً، فيما عرفت الواردات ارتفاعاً ما أثر سلباً على وضعية الميزان التجاري الذي تراجع من 3.450 مليون دولار إلى 1.220 مليون دولار. وأدت الأزمة إلى انعكاسات على عدة مستويات حيث أثرت على التشغيل في الجزائر وعلى القدرة الشرائية للمواطنين ونفس الأمر يقال عن الاستثمارات، كما تراجع مستوى الخدمات العمومية المقدمة للمواطنين مما أثر على سيرورة المرافق العامة نتيجة تراجع الإنفاق العمومي لا سيما في القطاعات الإدارية.

ثالثاً: أزمة 2008

اقتربت الأزمة النفطية لسنة 2008 بالأزمة المالية العالمية التي مست العديد من دول العالم لا سيما الدول الغربية والدول المصنعة مما أدى إلى تراجع الطلب العالمي عن الطاقة، حيث تأثر الاقتصاد الجزائري على غرار الأزمات السابقة وتراجعت عائدات الدولة من النفط لثلاث سنوات متتالية لتسجل مستويات منخفضة مقارنة بالسنوات السابقة حيث عرفت الصادرات ارتفاعاً مستمراً منذ 2003 كما هو مبين في (الجدول رقم 4) تتأثر العائدات الجزائرية من النفط بتراجع الأسعار وكذا انخفاض الطلب عن الطاقة نتيجة اعتمادها شبه الكلي على الربيع البترولي، مما يؤثر على وضعية الميزان التجاري (جدول 3) كما تراجعت الاستثمارات الأجنبية المباشرة بسبب الوضع المالي والأزمة المالية العالمية ناهيك عن قاعدة الشراكة التي وقفت كعائق في وجه الاستثمارات الأجنبية.

رابعاً: أزمة 2014

شهد النصف الثاني من سنة 2014 انخفاضاً كبيراً في أسعار الطاقة حيث وصل سعر البرميل الواحد من البترول إلى ما دون الأربعين دولاراً في 2015. شكلت هذه الأزمة صدمة على الاقتصاد الوطني الجزائري، حيث عرف انكماشاً على غرار الازمات السابقة، مما اضطر الدولة إلى تجميد المشاريع المبرمجة في المخطط الخماسي 2014-2019 نتيجة لتراجع عائداتها من الصادرات من الطاقة وبالتالي تراجع في الجباية النفطية مما أثر بشكل مباشر على الاستثمارات، أدت أزمة 2014 إلى تجميد مشاريع عديدة منها مشاريع السكن بمختلف

صيفه وكذا قطاع البناء والأشغال العمومية، كما اضطرت الدولة إلى ترشيد الانفاق العمومي بتقليصها استيراد العديد من السلع والمواد. أثرت أزمة انخفاض أسعار الطاقة بشكل مباشر على أداء المرافق العمومية وتراجع مستوى الخدمات العمومية في شتى المجالات نتيجة تخفيض الانفاق العمومي.

الفرع الثاني: أثر العوائد النفطية على الاقتصاد الوطني

تعتبر المحروقات القطاع الأساسي الذي يبنى عليه الاقتصاد الوطني، إذ تعتمد عليه الجزائر بنسبة 98% من صادراتها سيما منذ 1971 بتأميمها قطاع المحروقات، تتأثر إيرادات الدولة بكمية الصادرات وكذا بأسعار المحروقات التي أصبحت منذ 1973 تأخذ أبعادا سياسية مما يجعلها غير مستقرة، حيث عرفت أسعار الطاقة عدة تقلبات أدت إلى صدمات كبيرة على اقتصاديات الدول المصدرة للنفط ومنها الجزائر. تأثرت العائدات النفطية وتأثر بذلك الناتج المحلي الخام بتأثر صادرات الدولة من المحروقات، حيث سجلت أرقاما مرتفعة في سنوات عديدة سيما مع مطلع الألفية الثالثة ما أثر إيجابا على ميزانها التجاري، في حين نجد العكس تماما بمجرد حدوث تقلبات في أسعار الطاقة، وبالتالي تتأثر مباشرة الميزانية العامة للدولة نتيجة اعتمادها بجزء كبير على الجباية البترولية.

أولا: تطور الجباية البترولية ومكانتها في الإيرادات العامة للدولة

يتضح من خلال الجدول أدناه أهم المراحل التي مرت بها الجباية البترولية، يمكن تقسيمها إلى أربعة مراحل أساسية:

○ **المرحلة الأولى 1963-1973:** في هذه المرحلة لم تعتمد الدولة على الإيرادات الجبائية مقارنة بالإيرادات العادية والإيرادات غير الجبائية، نظرا لسيطرة الشركات الفرنسية على النفط الجزائري، وانخفاض الصادرات الجزائرية من المحروقات إذ شكلت في 1965 نسبة 13.17 من مجموع إيرادات الدولة، ما يفسر عدم اعتماد الدولة على الجباية البترولية واعتمادها على الجباية العادية والإيرادات غير الجبائية بنسبة 86%.

○ **المرحلة الثانية 1974-1985:** عرفت الجباية البترولية ارتفاعا كبيرا مقارنة بالمرحلة السابقة حيث شكلت 57.16 من مجموع الميزانية العامة في 1974، لأسباب عديدة منها

استرجاع الدولة سيادتها عن ثرواتها بواسطة قانون التأميمات في 1971، وكذا قرارات مؤتمر دول عدم الانحياز في 1973 التي استخدمت الطاقة لأهداف سياسية بتخفيضها للإنتاج. واستمرت أسعار البترول في الارتفاع وعرفت استقرارا لعدة سنوات ما أدى إلى تحقيق عوائد بترولية مرتفعة استمرت إلى غاية 1985 مما أدى إلى ارتفاع نسبة الجباية البترولية في الميزانية العامة للدولة والاعتماد عليها بشكل كبير حيث بلغت 50 954 دج في 1981 أي بنسبة 64.18% من الميزانية العامة كما هو موضح في الجدول أدناه.

○ **المرحلة الثالثة 1986-1989:** اتسمت هذه المرحلة بتراجع أسعار الطاقة في الأسواق العالمية ما أحدث صدمة في أسواق الطاقة بالنسبة للدول المصدرة، وانعكس ذلك سلبا على الإيرادات الجبائية البترولية حيث انخفضت إلى 21 439 مليون دج مقارنة بالسنة التي سبقتها والمقدرة بـ 46 786 مليون دينار جزائري بفارق 25 347 مليون دج أي بنسبة 54.17% ما شكل صدمة كبيرة للاقتصاد الوطني واستمرت هذه الوضعية لأربعة سنوات متتالية ما أدى إلى نتائج سلبية على كل المستويات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

○ **المرحلة الرابعة 1990-2014:** عرفت أسعار الطاقة ارتفاعا ملحوظا مع بعض الاستقرار إذا ما استثنينا سنتي 1998 و1999، وتغاديا للأزمة التي عصفت بالاقتصاد الجزائري في 1986 وما تبعها من انعكاسات على عدة مجالات، أقرت الجزائر الاعتماد على الجباية غير البترولية تغاديا لتكرار سيناريو الثمانينيات من خلال الإصلاح الجبائي بالتقليل من الاعتماد على الجباية البترولية، غير أن الملاحظ أن نسبة الجباية البترولية وصلت إلى 77.04 من الإيرادات الجبائية في سنة 2000 وشكلت نسبة 74.34 من الميزانية العامة للدولة لنفس السنة. ونفس الأمر يقال عن سنة 2008 حيث بلغت نسبة الجباية البترولية 59.10 من الميزانية العامة و63.99 من الإيرادات الجبائية. قد يفسر هذا الارتفاع بارتفاع أسعار الطاقة إلا أن هذا لا ينفي الإبقاء على الاعتماد على قطاع المحروقات وعلى الجباية البترولية. حيث تشكل المحروقات 98% من صادرات الدولة، وتمثل الجباية البترولية أكثر من 50% من الناتج المحلي الخام. أما في 2015 شكلت نسبة 42.25% من حصيلة الجباية و37.84% من الميزانية العامة، في 2020 قدرت بـ 34.69% من إجمالي الإيرادات الجباية و27.27% من الميزانية العامة. هذه النسب توحى ببداية تخلي الدولة عن الجباية البترولية

والاعتماد عليها كلية في بناء ميزانيتها العامة، ويرجع الأمر إلى أزمة 2014 إثر انخفاض أسعار البترول ما جعل الدولة تطور مداخيلها خارج المحروقات لا سيما في ظل التحديات العالمية حول الطاقة والصراعات السياسية والاقتصادية التي تجعل من أسعار الطاقة تعرف تذبذبا كبيرا.

جدول رقم 10: يبين الميزانية العامة للدولة من 1967 إلى 2020

الإيرادات							
السنة	الجبائية	الجبائية البترولية	غير الجبائية	المجموع	التسيير	التجهيزات	المجموع
1967	3 377	880	652	4 110	2 237	836	4 234
1968	3 953	1 134	615	4 200	2 070	1 296	4 701
1969	4 734	1 320	954	2 862	2 757	1 875	5 453
1970	5 456	1 350	850	3 517	2 846	1 623	5 876
1971	5 982	1 648	937	4 019	3 398	2 254	6 942
1972	8 434	3 278	744	4 568	3 405	2 832	8 197
1973	9 956	4 114	1 111	5 688	3 578	3 719	9 989
1974	21 399	13 399	2 039	6 306	4 253	4 002	13 408
1975	23 194	13 462	1 858	6 919	4 687	5 412	19 068
1976	24 976	14 237	1 239	9 178	5 365	6 948	20 118
1977	31 279	18 019	2 200	11 067	6 270	10 191	25 473
1978	35 379	17 365	1 403	23 438	9 406	12 531	30 106
1979	44 844	26 516	1 585	25 052	13 656	13 425	33 515
1980	58 020	37 658	1 574	26 215	13 170	17 227	44 016
1981	76 714	50 954	2 670	33 479	15 282	23 450	57 655
1982	69 448	41 458	4 798	36 782	17 575	34 449	72 445
1983	74 852	37 711	5 792	80 644	20 090	40 434	84 825
1984	90 809	43 841	10 556	101 365	26 789	41 326	91 598
1985	93 778	46 786	12 072	105 850	54 660	45 181	99 841
1986	74 095	21 439	15 595	89 690	61 154	40 663	101 817
1987	78 694	20 479	14 290	92 984	63 761	40 216	103 977
1988	82 200	24 100	11 300	93 500	76 200	43 500	119 700
1989	110 000	45 500	6 400	116 400	80 200	44 300	124 500
1990	147 300	76 200	5 200	152 500	88 800	47 700	136 500

212 100	58 300	153 800	248 900	4 700	161 500	244 200	1991
420 131	144 000	276 131	313 864	9 200	193 800	302 664	1992
476 627	185 210	291 417	313 949	13 262	179 218	300 687	1993
566 329	235 926	330 403	477 181	78 831	222 176	398 350	1994
759 617	285 923	473 694	611 731	33 591	336 148	578 140	1995
724 609	174 013	550 596	825 157	38 557	495 997	786 600	1996
845 196	201 641	643 555	926 668	47 890	564 765	878 778	1997
875 739	211 884	663 855	774 511	66 127	378 556	708 384	1998
961 682	186 987	774 695	950 496	75 608	560 121	874 888	1999
1 178 122	321 929	856 193	1 578 161	55 422	1 173 237	1 522 739	2000
1 321 028	357 395	963 633	1 505 526	150 899	956 389	1 354 627	2001
1 550 646	452 930	1 097 716	1 603 188	177 388	942 904	1 425 800	2002
1 639 265	516 504	1 122 761	1 974 466	164 566	1 284 975	1 809 900	2003
1 888 930	638 036	1 250 894	2 229 899	163 789	1 485 699	2 066 110	2004
2 052 037	806 905	1 245 132	3 082 828	174 520	2 267 836	2 908 308	2005
2 453 014	1 015 144	1 437 870	3 639 925	205 041	2 714 000	3 434 884	2006
3 108 699	1 434 638	1 674 031	3 687 900	209 300	2 711 850	3 478 600	2007
4 191 053	1 973 278	2 217 775	2 902 448	221 759	1 715 400	2 680 689	2008
4 246 334	1 946 311	2 300 023	3 275 362	201 750	1 927 000	3 073 612	2009
4 466 940	1 807 862	2 659 078	3 074 644	257 000	1 501 700	2 799 644	2010
5 853 596	1 974 363	3 897 206	3 489 810	433 317	1 529 400	3 056 493	2011
7 058 173	2 275 539	4 782 634	3 804 030	376 414	1 519 040	3 427 616	2012
6 024 131	1892 595	4 131 563	3 895 315	248 396	1 615 900	3 646 919	2013
6 995 769	2 501 442	4 494 327	3 927 748	258 562	1 577 730	3 969 186	2014
7 656 331	3 039 322	4 617 009	4 552 542	474 954	1 722 940	4 077 588	2015
7 297 494	2 711 930	4 585 564	5 011 581	846 823	1 682 550	4 164 758	2016
7 282 630	2 605 448	4 677 182	6 047 885	1 290 895	2 126 987	4 756 990	2017
7 732 070	2 918 387	4 813 683	6 389 469	1 328 013	2 349 694	5 061 456	2018
7 741 345	2 846 109	4 895 236	6 601 576	1 239 623	2 518 488	5 361 953	2019
6 902 887	1 893 541	5 009 346	5 114 087	1 094 209	1 394 710	4 019 878	2020

المرجع: من إعداد الباحث بناء تقارير الديوان الوطني للإحصائيات، حوصلة إحصائية من 1962-2020، ص. ص، 70-172.¹

ثانيا: أهمية العوائد النفطية وأثرها على المرافق العامة

يلعب قطاع المحروقات أهمية كبيرة في الاقتصاد الجزائري في شتى المجالات لا سيما في:

■ **في المجال الاقتصادي المالي:** تعتمد الدولة على عائدات المحروقات في بناء الميزانية العامة. سجلت ميزانية الدولة انتعاشا كبيرا نتيجة ارتفاع أسعار الطاقة في العديد من السنوات ما أدى إلى ارتفاع الميزانية العامة نتيجة ارتفاع الجباية البترولية. في 1972 سجلت ميزانية الدولة 9 178 مليون دج لترتفع في 1973 إلى 11 067 مليون دج وارتفع معها الناتج المحلي الخام لتستمر في الارتفاع لسنوات عديدة. غير أنها تأثرت من جديد إثر أزمة 1986 نتيجة انهيار أسعار الطاقة، ونفس الأمر يحدث كلما كانت هناك أزمة سواء تعلق الأمر بانخفاض أسعار الطاقة أو بحدوث أزمات مالية تؤدي إلى تراجع الطلب على الطاقة كما حدث في أزمة 1998 وأزمة 2008 وأزمة 2014. الأمر الذي يجعل عائدات الدولة غير مستقرة مما يؤثر سلبا على الاقتصاد الوطني في جميع القطاعات. لهذا يوصف الاقتصاد الوطني الجزائري على أنه اقتصاد توسعي فهو دائم البحث عن زيادة العائدات البترولية أكثر منه اقتصاد مكث² في المقابل نجد الصادرات خارج المحروقات ضئيلة جدا ولم تعرف تطورا كبيرا حيث لا تتجاوز 2% من إجمالي الصادرات ولم تتجاوز 2 مليار دولار.

في بداية الألفية الثالثة عرفت أسعار النفط ارتفاعا مستمرا، كما عرف انتاج الدولة من المحروقات ارتفاعا نتيجة الإصلاحات التي جاء بها قانون المحروقات 05-07 لا سيما في مجالات البحث والاستكشاف والتنقيب، كما شجع هذا القانون الاستثمارات الأجنبية وحرية المنافسة. رغم الزيادة في الإيرادات من العملة الصعبة، غير أن زيادة العوائد البترولية لم تستغل في القطاعات الإنتاجية لا سيما قطاع الفلاحة والصناعة. حيث يتم توزيع الربح بطريقة غير مدروسة في شكل إنفاق عمومي على شكل كتل في الأجور من خلال إقرار زيادات

¹ أنظر تقارير الديوان الوطني للإحصائيات، حوصلة إحصائية من 1962-2020، ص. ص، 70-72.

² بن رمضان أنيسة، المرجع السابق، ص 290.

للموظفين وكذا سياسة التوظيف لا سيما في القطاعات الإدارية وقطاع الخدمات. في المقابل نجد حجم الاستثمارات في القطاعات الإنتاجية ضئيل جدا ما يحول دون تحقيق قيم مضافة، في حين يتطلب الأمر توجيه رؤوس الأموال للاستثمار في الصناعة والفلاحة واستغلال العائدات النفطية من أجل تطوير الإنتاج الصناعي والصناعات التحويلية والصناعات الغذائية والبحث عن الأسواق الخارجية من أجل التصدير وتطوير الصادرات خارج المحروقات التي شكلت تحديا لمختلف الحكومات الجزائرية منذ الاستقلال. بالمقابل نجد ارتفاع في الاستهلاك الوطني من الطاقة بأنواعها خاصة الكهرباء والغاز نتيجة تزايد عدد السكان من جهة ومن جهة أخرى تطور مستوى الحياة للمواطنين وتحسن ظروف المعيشة وزيادة الطبقة المتوسطة في الجزائر نتيجة الانتعاش الذي عرفته بداية الألفية الثالثة، كما أن أسعار الطاقة في متناول كل المواطنين مما زاد من الاستهلاك الوطني.

■ **في مجال الخدمات العمومية،** تقدم المرافق العمومية خدمات وأداءات عمومية أغلبها مجانية، وتسعى لتحسين نوعية الخدمة المقدمة خاصة المرافق التقليدية مثل العدالة والأمن بالإضافة للصحة والتعليم اللذان يقدمان خدمات مجانية، حيث يقدم التعليم مجانا في المراحل الثلاثة ابتدائي ومتوسط وثانوي، كما يقدم التعليم الجامعي أيضا مجانا، بالإضافة إلى الخدمات الأخرى من إطعام وإيواء ونقل. كما عرفت الخدمات الصحية أيضا تطورا كبيرا في نوعية ومستوى الخدمات المقدمة وتعميمها حتى في المناطق النائية نتيجة إنشاء هياكل الصحة الجوارية في شتى ربوع الوطن وفي كل التجمعات السكانية. كما تقدم الدولة خدمات عمومية في مجال السكن إما عن طريق المساهمات أو الإعانات من أجل بناء سكن، كما تقدم الدولة سكنات مجانية في صيغة السكن الاجتماعي. لهذا نجد المرافق العامة في الجزائر تتأثر إيجابا وسلبا بتأثر وتقلبات أسعار الطاقة.

■ **أما في المجال الاجتماعي،** تخصص مبالغ ضخمة من الميزانية العامة للشؤون الاجتماعية سواء من أجل تحسين ظروف العمل والرفع من القدرة الشرائية للعمال من خلال إقرار زيادات في الأجور وتعويضات على شكل منح، ويندرج هذا ضمن مساعي الدولة في إطار التنمية الاجتماعية. كما تقدم الدولة منح في شكل نقدي للفئات المعوزة وذوي الاحتياجات الخاصة والبطالين، ناهيك عن الإعانات المادية للعائلات المحرومة والأطفال والتلاميذ المعوزين. كما

تدعم الدولة أسعار المواد الواسعة الاستهلاك مثل الدقيق والحليب والزيت وبعض الأدوية وكذا دعم الطاقة حيث تعد أسعار الطاقة في الجزائر من بين 10 دول الأكثر انخفاضا في العالم، بالإضافة إلى الحماية الاجتماعية لمختلف الموظفين والعمال والتأمين عن البطالة.

■ **أما في مجال الاستثمارات،** فهي الأخرى ترتبط ارتباطا وثيقا بعوائد الدولة من الطاقة حيث ترتفع الجباية البترولية كلما ارتفعت أسعار الطاقة أو زاد عليها الطلب حيث ترتفع صادرات الدولة من المحروقات، تتأثر المشاريع الاستثمارية هي الأخرى بسعر الطاقة وزيادة الطلب عليها، حيث ترتفع أو تنخفض حجم الأموال الموجهة للاستثمارات في مختلف القطاعات. لهذا فهي لا تعرف استقرارا شأنها في ذلك شأن الخدمات العمومية. فارتفاع مداخيل الدولة من المحروقات يؤدي إلى الزيادة في الاستثمارات والعكس صحيح، حيث عرف الاقتصاد الوطني ركودا كلما تراجعت أسعار الطاقة، كما حدث ذلك في 1986 إثر الصدمة الكبرى بانهيار أسعار الطاقة حيث عرف الاقتصاد الوطني ركودا كبيرا ما أدى إلى نتائج سلبية على مستويات عديدة.

■ **في المجال الثقافي والرياضي والسياحي والمجالات الأخرى:** تتأثر الخدمات العمومية الثقافية والرياضية والخدمات السياحية بعائدات الدولة من البترول حيث تستفيد هذه القطاعات من الزيادات التي تعرفها ميزانية الدولة شأنها في ذلك شأن القطاعات الأخرى. حيث تقدم المرافق العمومية خدمات عمومية ثقافية ورياضية وسياحية بغض النظر عن بعض الخدمات والأداءات التي تقدم مقابل بعض الرسوم، إلا أن الدولة تخصص وتتفق أموالا ضخمة تلبية لحاجات المواطنين المختلفة والمتزايدة والمتطورة يوما بعد يوم، كما يوجه جزء من هذه الأموال من أجل تنمية هذه القطاعات من خلال إقامة المنشآت والهياكل المختلفة خدمة للمواطن وضمانا لمبدأ استمرار المرافق العامة بانتظام واضطراد والعمل على تطويرها من أجل التكيف مع مختلف المستجدات التي تطرأ على المرافق العمومية خصوصا قدرتها على المنافسة في ظل فتح المجال أمام الاستثمارات الخاصة في القطاعات الصناعية والتجارية والاقتصادية.

ثالثا: أثر الفوائض النفطية على المرافق العامة

تعرف الفوائض البترولية أنها¹ الأرصدة النقدية التي تفوق الحاجات الاقتصادية والاجتماعية أو هي الفرق الموجب بين عائدات الصادرات النفطية ومجموع الواردات. حقق الميزان التجاري وضعية إيجابية لعدة سنوات كما عرفت هذه الزيادات استقرارا ملحوظا إذا ما استثنينا بعض السنوات التي شهدت فيها الأسعار انخفاضا حادا، غير أن الملاحظ أن الدولة حققت فوائض معتبرة جدا من العملة الصعبة لسنوات متتالية. أدت هذه الفوائض إلى الزيادة في الإنفاق العمومي سيما على القطاعات الإدارية مثل الصحة والتعليم ومختلف الإدارات، حيث يتم إقرار زيادات في الأجور والعلاوات ومختلف أوجه الإنفاق العمومي خاصة في المجال الاجتماعي. وتؤدي هذه الفوائض إلى زيادة الإنفاق العمومي مما ينعكس إيجابا على الموظفين والعمال ومختلف فئات المجتمع، مما يؤدي إلى تحسين وتطوير الخدمات العمومية لا سيما في القطاعات الأساسية مثل التعليم بمختلف مراحله، وتحسين نوعية الخدمات العمومية الصحية وحماية اجتماعية للموظفين والعمال ومختلف فئات المجتمع، كما تنعكس هذه الفوائض إيجابا أيضا بالنسبة للمواطن حيث تؤدي إلى تحسين ظروف الحياة عموما لا سيما القدرة الشرائية. غير أن سياسة توزيع الربح النفطي غير مستديمة، إذ تتأثر بتأثر أسعار الطاقة وتراجع العائدات والفوائض النفطية مما ينعكس سلبا على سياسة الإنفاق العمومي مثلما حدث في 2014 إثر انخفاض أسعار الطاقة، ما أدى بالدولة إلى الزيادة في الضرائب والرسوم المختلفة وانتهاج سياسة التقشف مما ينعكس سلبا على أداء المرافق العمومية لأنها تعتمد بشكل شبه كلي على التمويل من الخزينة العمومية. لهذا فإن المبادئ التي تحكم المرافق العمومية خاصة مبدأ الاستمرارية يتأثر بشكل مباشر بالطاقة.

يتضح من خلال ما سبق أن الجزائر تملك من الإمكانيات الطاقوية ما جعلها تحقق عوائد مالية كبيرة من العملة الصعبة نتيجة تصدير الطاقة خاصة البترول والغاز. عرف تطور الطاقة مراحل أساسية حيث سيطرت الشركات الفرنسية على البترول الجزائري لعدة سنوات، كما أن الجزائر كانت تفتقر للمؤهلات التكنولوجية والبشرية، إلا أنها استطاعت بسط سيطرتها على مواردها بفعل عمليات التأميم، حيث تمكنت في 1971 من تأميم المحروقات ووطورت

¹ بن رمضان أنيسة، المرجع السابق، ص 290.

شركاتها خاصة الشركة الوطنية سوناطراك لتضع بعد ذلك إطارا مؤسساتيا وقانونيا مكنها من تطوير إنتاجها من الطاقة لتحقيق نسبا عالية من النمو لعدة سنوات متتالية، واستغلال واستثمار العوائد النفطية من أجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية وتحقيق تراكمات مالية. أدى ذلك إلى تنمية مختلف القطاعات وتطوير وتحسين المرافق العمومية تلبية لحاجات المواطنين المختلفة والمتزايدة والمتطورة، وتلعب الفوائض النفطية أهمية كبيرة في تنمية المرافق العامة خدمة للمواطنين نتيجة الزيادة في الإنفاق العمومي. غير أن الاعتماد على العوائد النفطية غير كاف نظرا لتقلبات أسعار الطاقة مما يشكل حالات عدم استقرار في الإيرادات وبالتالي حدوث أزمات تؤثر مباشرة على الاقتصاد الوطني ونتيجة لذلك تتأثر جميع القطاعات ويتراجع الإنفاق العمومي مما يشكل خطرا على عمليات التنمية وبالتالي تتأثر الخدمات العامة في الدولة ويتراجع مستوى الأداءات العامة لمختلف المرافق لا سيما المرافق العامة الإدارية نتيجة اعتمادها على التمويل شبه كلي من الخزينة العمومية.

الفرع الثالث: خصائص الاقتصاد الجزائري

من خلال استعراضنا لمختلف الأزمات المرتبطة بتقلبات أسعار الطاقة منذ استقلال الجزائر إلى يومنا هذا وكذا مختلف الأزمات المالية، اتضح أن الاقتصاد الجزائري ريعي نظرا لارتباطه بعائدات الدولة من الصادرات الطاقوية من البترول والغاز. في المقابل لا نجد أثر القطاعات المنتجة خاصة الصناعة والفلاحة اللذان يعتبران صمام أمان الدولة في حالة الأزمات المرتبطة بأسعار الطاقة ما يعني ضعف القطاعات الإنتاجية في تحقيق قيمة إضافية من خلال تحقيق الإنتاج وتطويره وتحقيق التراكم المالي. لهذا فشلت المؤسسات العمومية الاقتصادية سواء في ظل النظام الاشتراكي أو النظام الرأسمالي في تحقيق تنمية اقتصادية وتنمية شاملة. ما يؤثر سلبا على مختلف القطاعات الخدماتية التي تقدم خدمات وأداءات للمواطنين.

كما يعد الاقتصاد الجزائري اقتصاد توسعي حيث يعرف انتعاشا واستثمارات كبيرة كلما ارتفعت أسعار الطاقة حيث يتم توجيه العائدات النفطية وضخ أموال كبيرة في مختلف القطاعات خاصة المنشآت القاعدية والمرافق العامة من خلال الزيادة في الإنفاق العمومي. والعكس صحيح حيث يعرف الاقتصاد الوطني انكماشا وتراجعا في الاستثمارات بمجرد سقوط

أسعار الطاقة، رغم أن الاقتصاد الوطني مر بأزمات عديدة وخطيرة جدا على غرار صدمة 1986 إثر انهيار أسعار البترول ما أدى بالاقتصاد الوطني للانهيار حيث كانت تداعياته على عدة أصعدة بما فيها المجال السياسي. ومع ذلك فالسياسة التنموية في الجزائر بقيت على حالها والدليل تكرر نفس الوضعيات الاقتصادية بمناسبة كل أزمة أسعار الطاقة.

يتضح مما سبق مدى ارتباط التنمية في الجزائر بالطاقة حيث تعرف حركية كبيرة تشمل مختلف القطاعات الاقتصادية والصناعية والفلاحية والتجارية نظرا لاعتماد الدولة على الإنفاق العمومي المرتبط أساسا بالعائدات النفطية. تتطلب التنمية أموالا ضخمة من أجل إنجاز المرافق المختلفة ومختلف المنشآت القاعدية مثل بناء الجسور وشق الطرق العادية والطرق السريعة والسكك الحديدية وإنجاز المطارات وبناء الهياكل المختلفة مثل المؤسسات التعليمية والصحية وتجهيزها بالوسائل والمعدات والأطعم المسيرة بالإضافة إلى الخدمات الشبكية مثل خدمات الماء الشروب وخدمات الكهرباء والغاز من إنارة وإنارة عمومية وتدفئة وتكييف وطبخ وخدمات

الاتصالات بمختلف أنواعها وغيرها من الخدمات. غير أن عملية التنمية تتأثر سلبا بمجرد انخفاض أسعار الطاقة حيث تنكمش النشاطات التنموية ما يؤثر سلبا على أداء وتطور المرافق العمومية. وقد تبين من خلال دراستنا لمخططات التنمية التذبذب الواضح في مستوى الخدمات العامة والخدمات ذات النفع العام بفعل تجميد مختلف النشاطات واتباع سياسة النقشف كما حدث بعد أزمة انخفاض أسعار الطاقة في 2014 وفي أزمات سابقة. لهذا فإن حسن سير المرافق العامة خاصة الإدارية منها يتعلق أساسا بضمان تنمية حقيقية في شتى المجالات، وكذا ضمان مصادر التمويل في حالات الأزمات المتعلقة بانخفاض أسعار الطاقة.

خلاصة الفصل الثاني

عرفت الدولة تطورات منذ الاستقلال، شكل النظام الاشتراكي الخيار الأساسي نظرا لعدة أسباب منها ضعف مؤسسات الدولة وقلة المؤهلات البشرية والعلمية نتيجة سياسة الاستعمار التي عملت على تحطيم وضرب الهوية الوطنية وانتشار الجهل، وبالتالي انعدام الكفاءات المسيرة. هذه الأوضاع دفعت بالدولة إلى تبني عدة آليات من أجل الحفاظ على كيان الدولة وبناء مؤسسات قوية. انتهجت بعد الاستقلال أسلوب التسيير الذاتي للمؤسسات من أجل توطيد وتوحيد الأهداف بين الشعب والدولة من أجل تحمل المسؤولية المشتركة في بناء الأمة. كما سنت قوانين وأنظمة من أجل تأمين الأملاك الشاغرة لغرض عدم تملكها من أشخاص غير

مالكين أو امتلاكها من طرف أشخاص عملوا ضد الثورة، ومن ناحية أخرى من أجل تكوين وعاء عقاري ومؤسساتي للدولة. ثم تبنت النظام الاشتراكي مع مطلع السبعينيات أين أنشأت مؤسسات عمومية اشتراكية بأنواعها الإدارية والاقتصادية والصناعية والتجارية. تميزت المرحلة الاشتراكية بالملكية الجماعية لوسائل الإنتاج ووحدة الأملاك الوطنية واحتكار الدولة لجميع القطاعات والنشاطات الاقتصادية فهي المتعامل العمومي الوحيد لهذا كانت المنافسة غائبة حتى بين المؤسسات العمومية الاشتراكية نتيجة كبح حرية الإنتاج. احتكرت الدولة التجارة بما فيها الداخلية، حيث تتولى مؤسسات الدولة عمليات النقل والتوزيع والتسويق. كما تولت الدولة ضبط وتقنين الأسعار حيث لا تخضع هذه الأخيرة لمنطق السوق أي العرض والطلب فلا وجود لتوازنات السوق إنما إرادة الدولة هي التي تنوب عن السوق، وبالتالي غياب المنافسة. كما أدى مبدأ وحدة الأملاك الوطنية إلى ملكية الدولة للمؤسسات ملكية تامة بما فيها الرأسمال الاجتماعي لجميع المؤسسات العمومية الاشتراكية، فهي (المؤسسات) غير مستقلة ولا تملك حرية التصرف فهي الأداة المفضلة للدولة لتنفيذ مخططاتها التنموية بعيدا عن كل المبادئ الاقتصادية المعروفة في النظام الرأسمالي. لهذا ساد نمط الدولة المتدخلة في ظل النظام الاشتراكي وأهم ما ميزها كثرة تنظيمها المباشر لكل القطاعات والنشاطات بما فيها الاقتصادية، واعتماد التخطيط ما جعل من مؤسسات الدولة أداة تنفيذ لمخططاتها. بالإضافة إلى الاحتكارات العمومية حيث لا مكانة للقطاع الخاص ما أدى إلى غياب الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص وبالتالي تحملت الدولة لوحدها مسؤولية التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية، وتلبية حاجات المواطنين وتحقيق التراكم المالي، فاقصادها كان مركزيا وموجها ومخططا.

غير أن اعتناق الاشتراكية الذي كان خيارا لا رجعة فيه، أثبت فشله من خلال فشل المؤسسات العمومية الاشتراكية في تحقيق التنمية المنشودة بل لم تتمكن من تسديد أجور عمالها وموظفيها، لهذا باشرت الدولة عدة إصلاحات منذ ثمانينيات القرن العشرين بدء بإصلاح المؤسسات العمومية الاشتراكية من خلال إعادة الهيكلة المالية والتنظيمية ثم استقلالية المؤسسات في 1988، غير أن كل هذه الإصلاحات فشلت مما أدى بالدولة إلى تبني إصلاحات عميقة بدء من 1989 بسن أول دستور يؤسس للانتقال من النظام الاشتراكي إلى

النظام الرأسمالي. حيث تم إعطاء مفهوم جديد للدولة لتنتقل بذلك من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة. أقرت الجزائر إصلاحات في شتى المجالات تنفيذا لما جاء في دستور 1989 ودستور 1996 حيث قامت بإصلاح المجال المالي والنقدي وإعادة تقسيم الأملاك الوطنية لأملاك وطنية عامة وأملاك وطنية خاصة، وتحرير التجارة والمنافسة والمبادرة الخاصة، وتحرير الاستثمارات والتشجيع على الشراكة بين القطاعين العام والخاص. اتجهت بعد ذلك نحو خوصصة المؤسسات العمومية من أجل تطويرها وتطوير الاقتصاد الوطني الذي أصبح يبنى على ركيزتين أساسيتين هما القطاع العام والقطاع الخاص وبالتالي أصبحت المسؤولية مشتركة بين القطاعين ولم تعد الدولة تتحمل لوحدها مسؤولية التنمية. كما طورت الدولة أساليب التسيير سيما في القطاعات الاقتصادية والتجارية والصناعية حيث أصبحت تتخلى تدريجيا عن التسيير والإشراف والتوجيه والرقابة المباشرة لتمنح كل هذه المهام لسلطات مستقلة تتولى هذه العمليات. غير أن كل هذا التطور الذي حققته الدولة سيما في تحرير السوق وحرية المنافسة والتجارة وحرية الملكية الخاصة وحرية الاستثمارات الوطنية والأجنبية والتشجيع على الشراكة بين القطاعات العمومية والقطاع الخاص الوطني والأجنبي، إلا أن الاقتصاد الوطني لا يزال يعتمد على الإيرادات النفطية المتمثلة في الصادرات من البترول والغاز بنسبة تكاد تصل إلى 100%. في حين تمثل الصادرات خارج المحروقات نسبة ضئيلة جدا. كما أن أسعار الطاقة غير مستقرة وتشهد تذبذبا ما يؤثر سلبا على العوائد النفطية علما أن ميزانية الدولة العامة تعتمد بشكل كبير على الجباية البترولية، وبالتالي تتأثر عمليات النمو والتنمية في شتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتتأثر المرافق العمومية الإدارية والاقتصادية والصناعية والتجارية مما يؤثر سلبا على نوعية الخدمات والأداءات العامة المقدمة للمواطنين كون أغلب المرافق العمومية تعتمد على الخزينة العمومية في تمويلها. لهذا نجد مستوى الخدمات العمومية يتراجع كلما تراجعت عوائد الطاقة، إذا علمنا أن الجزائر لا تزال تعتمد على الطاقة الأحفورية الناضبة مما يشكل خطرا على حقوق ومستقبل الأجيال القادمة، وبهذا فإن تأمين الطاقة ضروري جدا لعمليات التنمية في شتى المجالات. ويعد الأمن الطاقوي من الرهانات المستقبلية لكل الدول بما فيها الجزائر رغم الإمكانات الضخمة من مصادر الطاقات الجديدة والمتجددة التي تملكها سيما

الطاقة الشمسية وطاقة الرياح وطاقة المياه وطاقة الكتلة الحيوية وأنواع أخرى من مصادر الطاقات المتجددة.

خلاصة الباب الأول

مما سبق، يمكن القول بأن فكرة المرافق العامة ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالدولة نشأة وتطوراً وهذه هي المدرسة التقليدية للمرافق العامة التي اعتبرت الدولة مجموعة من المرافق العامة تتولى إنشاءها بناءً على تقدير وجود مصلحة عامة. ارتبطت هذه النظرة بالمرافق العامة التقليدية التي تندرج ضمن مقتضيات الدولة الأساسية منها العدالة والدفاع والأمن وبعض المرافق الأخرى التي لا تقل أهمية عنها مثل الصحة والتعليم. غير أن هذا التصور لم يعد كافياً سيما وأن المرافق العامة ترتبط بالدولة، وإذا كان من خصائص الدولة أنها تتطور فإن المرافق العامة هي الأخرى تعرف تطورات مستمرة، بل أصبحت مظهر من مظاهر تطور الدولة

نتيجة الأنظمة المختلفة التي عرفتھا الدولة سيما النظام الاشتراكي الذي أسس للدولة المتدخلة مما وسع من النظرة التقليدية وتجاوزت المرافق العمومية القطاعات والنشاطات الإدارية لتهتم بالمرافق العمومية الاقتصادية والصناعية والتجارية ليس في الدول الاشتراكية فحسب، بل أصبحت الدول الرأسمالية هي الأخرى تتدخل في المجالات الاقتصادية ومختلف النشاطات لهذا عرف المرفق العام أزمة ارتبطت بالأطر القانونية والمؤسساتية مما جعل الكثير يشكك في المدرسة التقليدية للمرفق العام. بالإضافة لكون الدولة أصبحت تنشئ المرافق العامة غير الإدارية من خلال مختلف المؤسسات العمومية الاقتصادية والصناعية والتجارية إلا أن هذا لم يمنع أشخاص القانون الخاص من إنشاء مثل هذه المرافق التي أصبحت تحقق النفع العام للمواطنين بغض النظر عن مجانيتها، كما أن الدولة أصبحت عاجزة عن خلق كل المرافق العمومية وتلبية حاجات المواطنين المختلفة والمستمرة والمتطورة. لذا تخلت تدريجيا عن مثل هذه النشاطات لأشخاص القانون الخاص. كانت الدولة تتحمل أعباء التكفل بحاجات المواطنين إلا أن تطور هذه الأخيرة دفعها إلى تحرير عدة مجالات وإقرار العديد من الحريات مثل حرية الملكية الخاصة وحرية التجارة، وتحرير المنافسة والأسعار، وإقرار وتشجيع الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وبهذا أصبحت فكرة المرفق العام سيما من ناحية الإنشاء والقانون المطبق لا ترتبط وجوبا بالدولة أو الجماعات المحلية، لذا فإن الخدمات والأداءات المقدمة للمواطنين استجابة وتلبية لحاجاتهم ليس بالضرورة أن تتولاها الدولة، بل تراقبها وتشرف عليها بطريقة غير مباشرة، حيث أخذت الدولة في الانسحاب التدريجي من تنظيم كل المجالات والنشاطات تنظيما مباشرا مثلما كان عليه الأمر في النظام الاشتراكي، بل أزلت التنظيم والإشراف والتوجيه المباشر.

كما ارتبطت المبادئ التي تحكم المرافق العامة خاصة مبدأ الاستمرارية والقابلية للتطور والتكيف بالتنمية في شتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، حيث تتأثر المرافق العامة بالتنمية سلبا وإيجابا، مما يتطلب تنمية القطاعات المختلفة وتطويرها من أجل تقديم خدمات وأداءات عمومية للمواطنين وإشباع حاجاتهم المختلفة والمتنوعة والمتزايدة والمتطورة في الزمان والمكان ضمانا للسير الحسن للمرافق العمومية بانتظام واضطراد.

ارتبطت التنمية الشاملة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتنمية المستدامة ارتباطا وثيقا بعنصر الطاقة، التي تعد المحرك والعنصر الأساسي في تنمية مختلف القطاعات الإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وقد اعتمدت الدولة على الطاقات الأحفورية الناضبة المتمثلة في البترول والغاز والاعتماد شبه الكلي على الصادرات من المحروقات منذ الاستقلال في تحقيق النمو والتنمية. تعتمد الدولة على العوائد النفطية في اقتصادها من خلال بناء ميزانيتها العامة بنسبة كبيرة على الجباية البترولية، علما أن أسعار الطاقة متذبذبة ولا تعرف استقرارا مما يؤثر سلبا على عائدات الدولة وبالتالي تتأثر عمليات التنمية مما يؤثر مباشرة على المرافق العمومية نظرا لاعتماد أغلب القطاعات خاصة الإدارية منها على التمويل من الخزينة العمومية.

لهذا على الدولة أن تعمل على تحقيق تنمية اقتصادية شاملة لجميع القطاعات والتشجيع على الإنتاج خارج المحروقات والعمل على الاستثمار في الطاقات البديلة والمتجددة وتطويرها من أجل ضمان أمنها الطاقوي وتطوير مرافقها العامة.

الباب الثاني

استراتيجيات ورهانات الدولة في
التنمية والأمن الطاقوي لضمان
سيرورة المرافق العامة

مقدمة

اعتمدت الدولة منذ الاستقلال على التخطيط لعمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتنمية الشاملة مستغلة في ذلك عائداتها النفطية سيما بعد تأميم المحروقات في 1971 وبسطها سيادتها على ثرواتها. لتحقيق تنمية شاملة قامت الدولة بإنشاء مؤسسات عمومية لا سيما خلال النظام الاشتراكي تتولى تنفيذ مخططات الدولة المختلفة سواء مخططات على المديين القصير والمتوسط أو على المدى البعيد. ساد الاقتصاد الموجه منذ الاستقلال إلى غاية الإصلاحات الاقتصادية التي باشرتها الدولة منذ 1988، حيث تولت الدولة وتحملت مسؤولية التنمية في شتى المجالات من خلال احتكارها لأغلب القطاعات والنشاطات الاقتصادية من الإنتاج إلى النقل والتوزيع والتسويق، وهي (الدولة) من خلال مؤسساتها العمومية مسؤولة عن تحقيق الإنتاج والتراكم المالي، بالإضافة إلى مسؤوليتها الكاملة عن تقديم خدمات وأداءات عمومية للمواطنين وتحقيق وإشباع حاجاتهم. كانت الدولة المنتج والمتعامل الوحيد في غياب القطاع الخاص نتيجة تطبيق النظام الاشتراكي القائم على الإنتاج الجماعي والملكية الجماعية لوسائل الإنتاج، وازدهرت المرافق العامة بأنواعها الإدارية والاقتصادية والصناعية والتجارية في مرحلة النظام الاشتراكي نظرا لتدخل الدولة في شتى المجالات وإنشاء المرافق العمومية وتسييرها وإدارتها ورقابتها وتوجيهها بطريقة مباشرة من خلال تنظيم كل الجوانب والمراحل بدء بإنشاء المرافق العمومية إلى إلغائها.

اعتمدت الجزائر في تحقيق تنمية القطاعات المختلفة على الإيرادات النفطية المتأتية من صادرات البترول والغاز بشكل كبير إذا ما استثنينا مرحلة ما قبل التأميمات نظرا لسيطرة فرنسا على النفط الجزائري بموجب بنود اتفاقيات إيفيان. غير أنه بعد تأميم ثرواتها، اعتمدت الدولة بشكل شبه كلي على العوائد النفطية في تطوير اقتصادها لهذا يوصف الاقتصاد الجزائري على أنه ريعي من ناحية ومن ناحية أخرى توسعي نظرا لاعتماده على عوائد وفوائض الجباية البترولية، حيث تتسع عمليات التنمية وتتكشم حسب العائدات الطاقوية. لكن الوضعية التي يقوم عليها الاقتصاد الوطني تشكل خطرا خصوصا بسبب الاعتماد على مصادر الطاقة الناضبة (البترول والغاز) في غياب سياسة التنويع والبحث عن مصادر بديلة للطاقة متجددة

ومستديمة. يمثل الأمن الطاقوي الجزائري رهانا للدولة يتعين عليها تحقيقه خلال السنوات القليلة المقبلة، إذا علمنا أن الطاقة أساس التنمية في شتى المجالات.

لذا سنبحث في هذا الباب استراتيجيات الدولة التنموية وتطوير مرافقها العامة في الفصل الأول، كما نبحث استراتيجيات وآليات الدولة الجزائرية في مجال تحقيق الأمن الطاقوي في الفصل الثاني.

الفصل الأول

الاستراتيجيات التنموية والخدماتية في الجزائر

مقدمة

اتخذت الدولة من الإنفاق العمومي الوسيلة المفضلة لتجسيد الدولة التدخلية حتى في ظل توجهها نحو اقتصاد السوق، وجعلت من قوانين المالية وقوانين المالية التكميلية بالإضافة إلى حسابات التخصيصات الخاصة آليات تنفيذ البرامج التنموية في مختلف القطاعات والنشاطات سواء كانت إدارية أم اقتصادية عبر المخططات أو البرامج التنموية السنوية والخماسية أو الممتدة لأكثر من خماسي، من خلال تحويل الاعتمادات المالية الضرورية لذلك. تشهد الاستثمارات المختلفة انتعاشا وتوسعا كلما زادت العائدات والفوائض النفطية، كما حدث مع بداية الألفية الثالثة بفعل ارتفاع أسعار الطاقة واستقرارها لعدة سنوات ما أدى إلى تحقيق وفرة مالية كبيرة من مليارات الدولارات، ووضع برامج تنموية رصدت لها أموال ضخمة شملت شتى المجالات المختلفة سواء القطاعات الإنتاجية أو الخدمات المختلفة. جاءت البرامج التنموية بعد الأزمات المتعددة التي شهدتها الجزائر منذ ثمانينيات القرن العشرين بدء من انهيار أسعار الطاقة في 1986 وعجز مؤسسات الدولة عن تحقيق التنمية، تلتها بعد ذلك الأزمة الأمنية لأكثر من عشرية، بالإضافة إلى أزمة الديون الخارجية. تراجعت الاستثمارات في هذه المرحلة وتراجعت معها ظروف حياة المواطن بفعل تسريح العمال وانتشار البطالة والفقر وتدني مستوى الخدمات العمومية. هذه الظروف من جهة ومن جهة أخرى وجود سعة مالية مع بداية الألفية الجديدة شجعت الدولة على المضي في برامج تنموية. وانتهجت الجزائر سياسة التخطيط للتنمية الاقتصادية منذ الاستقلال من خلال وضع برامج ثلاثية ورباعية وخماسية، اتسمت كل مرحلة ببعض الخصوصيات وفقا لأولويات الدولة والأهداف المنشودة من وراء التنمية والمشاريع الاستثمارية. تميزت مرحلة ما بعد الاستقلال إلى غاية 1980 بسيطرة القطاع العام والاقتصاد المركزي الموجه، نظرا لتبني مبادئ النظام الاشتراكي القائم على الاحتكار العمومي وتقنين كل جوانب النشاط الاقتصادي وغياب المنافسة وانفراد الدولة بالتجارة وتقييد الملكية والمبادرة الخاصة، ما جعل دور القطاع الخاص هامشيا وثانويا لا يساهم في الاقتصاد الوطني.

لهذا نستعرض أهم مراحل التنمية الاقتصادية في الجزائر مع الآليات المنتهجة لتجسيد أهداف التنمية ومكانة القطاع الخاص ودوره في التنمية الاقتصادية وعلاقته بالخدمات

والأداءات المرفقية (المبحث الأول) ونستعرض عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص في (المبحث الثاني).

المبحث الأول: تطور التنمية الاقتصادية في الجزائر ومكانة القطاع الخاص

مرت عمليات التنمية الاقتصادية والتنمية الشاملة بمراحل مختلفة منذ الاستقلال، اختلفت باختلاف النظام السائد وكذا بتطور علاقة التنمية بالطاقة سيما بعد بسط الدولة يدها على ثرواتها وتأميمها بعد أن كانت في يد الشركات الأجنبية وعلى رأسها الشركات الفرنسية. يمكن تقسيم المراحل التي عرفتها الاستثمارات في الجزائر وفلسفة الدولة التنموية إلى مرحلتين أساسيتين: التنمية في ظل النظام الاشتراكي (المطلب الأول)، والتنمية في ظل النظام الليبرالي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تطور التنمية الاقتصادية في الجزائر في مرحلة النظام الاشتراكي

ساد خلال هذه المرحلة الممتدة من الاستقلال إلى 1989 النمط التدخل للدولة، حيث تتولى هذه الأخيرة عمليات التنمية ومختلف النشاطات الاقتصادية من خلال احتكارها لعمليات الإنتاج والنقل والتوزيع والتسويق وتسيير وإدارة المرافق العامة مباشرة أو من خلال إنشاء مؤسسات عمومية تتولى تنفيذ مخططات الدولة، غير أن الأهداف المرسومة في هذه المرحلة تختلف باختلاف الأهداف المرسومة في المخططات التي تعتبر أداة الدولة لتنفيذ سياستها التنموية. يمكن تمييز مرحلتين أساسيتين في تطور التنمية في الجزائر، تمتد الفترة الأولى من 1962 إلى 1989 (الفرع الأول) ثم الفترة الثانية تمتد من 1989 إلى يومنا هذا (الفرع الثاني) وقد تميزت التنمية في ظل النظامين الاشتراكي والرأس مالي بخصائص ومميزات تدعو للتقييم (الفرع الثالث).

الفرع الأول: المرحلة الأولى 1963 إلى 1973

اتسمت هذه الفترة عموما بعدم التركيز على المحروقات في تمويل الاستثمارات العمومية الوطنية لأن الجزائر لا تزال مقيدة باتفاقيات إيفيان. سيطرت الشركات الفرنسية على البترول الجزائري بموجب قانون البترول الصحراوي 58-1111 الذي أعطى سيطرة تامة للشركات

الأجنبية على البترول الجزائري، كما أن الدولة لم يكن لديها إمكانيات بشرية وتكنولوجية للقيام بالنشاطات البترولية. لهذا نجد الجزائر خلال هذه الفترة لا تعتمد على الطاقة في إيراداتها وفي بناء الميزانية العامة مما جعلها تهتم أكثر في برامجها الاستثمارية بالقطاعات المنتجة مثل الصناعة والفلاحة رغم بساطة الإمكانيات في هذين المجالين. انتهجت الدولة أسلوب التخطيط منذ استقلالها سيما من خلال وضع مخططات تنموية منها المخطط الثلاثي 1967-1969 (أولا) والمخطط الرباعي 1970-1973 (ثانيا) غير أن هذه المرحلة اتسمت ببعض المميزات عن الفترات اللاحقة (ثالثا).

أولا: المخطط 1967-1969: يعد هذا المخطط الأول في سياسة الجزائر التنموية، يمتد لثلاث سنوات من 1967 إلى 1969 حيث خصصت له الدولة مبالغ مالية تعتبر ضخمة مقارنة بتلك الفترة علما أن الجزائر حديثة الاستقلال وتعاني مشاكل التنمية في شتى القطاعات. تقدر حجم الاستثمارات بـ 1081 مليون دينار جزائري موزعة على عدة قطاعات حسب الأولويات والأهداف المرسومة من طرف الدولة. حيث استحوذت الصناعة على 460 5 مليون دينار جزائري أي بنسبة قدرت بـ 54.12% من إجمالي الأموال المستثمرة. تعكس هذه النسبة مدى اهتمام الدولة بالقطاعات المنتجة وعلى رأسها الصناعات المختلفة سيما قطاع المحروقات وهذا من أجل تطوير عمليات البحث والاستكشاف والتقيب والإنتاج من أجل تطوير عائدات الدولة باهتمامها بالاستثمارات في مجال الطاقة بعد أن كانت الشركات الفرنسية مسيطرة على البترول الجزائري، كما أولت الدولة أهمية كبيرة للصناعات الكيماوية وصناعة الحديد والصلب، بالإضافة إلى إنشاء العديد من المؤسسات العمومية الوطنية.

في نفس الوقت، يتضح جليا اهتمام الجزائر بقطاع الفلاحة حيث خصصت ما قيمته 18.12 مليار دج من إجمالي الاستثمارات ما يعكس أهمية القطاع خصوصا بانتهاج أسلوب التسيير الذاتي في هذا القطاع وإشراك العمال في الإنتاج الفلاحي خاصة انتاج الحبوب والخضر والفواكه وتربية الحيوانات من أجل تغطية الطلب الوطني واحتياجات السوق الوطنية من هذه المواد والسلع.

أما القطاعات الإدارية استفادت من 10% من الاستثمارات بقيمة 1074 مليون دج من أجل ترقية الإدارات المختلفة وتطوير وترقية المرافق العمومية من أجل الاستجابة لحاجات

المواطنين المختلفة وإشباعها مثل الصحة والتعليم والعدالة والأمن وتحسين الخدمة العمومية في شتى المجالات، كما خصصت 441 مليون دج للتجهيزات الإدارية للاهتمام بترقية القطاعات الإدارية من أجل ترقية وتطوير وتحسين مستوى الخدمات العمومية، كما استفادت القطاعات الأخرى من الاستثمارات على غرار السياحة وبعض القطاعات الأخرى والممثلة بحوالي 5 مليون دج، غير أنها مبالغ ضئيلة مقارنة بالقطاعات الأخرى التي استفادت من حصة الأسد. يستنتج من توزيع هذه الأموال والقطاعات المخصصة لها أن الدولة أولت أهمية كبرى للقطاعات المنتجة على غرار الصناعة والفلاحة مما يبين مدى اهتمام الدولة بتطوير القطاعات المنتجة التي من شأنها أن تحقق قيمة مضافة للإنتاج الوطني رغم قلة الإمكانيات المالية والبشرية للنهوض بالقطاعات المختلفة سيما الصحة والتعليم والشؤون الاجتماعية حيث لا يزال المواطن يعاني من تبعات الاستعمار في شتى المجالات، وانتشار البطالة والفقر والأمراض وضعف المنظومة التعليمية والصحية وتدني مستوى الخدمات العمومية.

جدول رقم 11: يبين الاستثمارات في المخطط الثلاثي 1967-1969. الوحدة مليون دج.

النسبة	قيمة الاستثمارات	القطاع
54.12	5 460	الصناعة
18.52	1 869	الزراعة
10.64	1 074	المرافق الأساسية
7.01	708	التجهيزات الاجتماعية
2.82	285	السياحة
4.37	441	التجهيز الإداري
2.48	251	قطاعات أخرى
100	10 088	المجموع

المصدر: من إعداد الباحث نقلا بتصرف عن عبد العزيز وطبان¹، الاقتصاد الجزائري ماضيه وحاضره 1830-1985، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 175.

ثانيا: المخطط 1970-1973: يمتد هذا المخطط لأربع سنوات من 1970 إلى 1973 وهو امتداد للبرنامج الثلاثي السابق. وأهم ما ميزه هو تضاعف حجم الاستثمارات التي وصلت

¹ عبد العزيز وطبان، الاقتصاد الجزائري ماضيه وحاضره 1830-1985، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 175.

36.7 مليار دج ويعد برنامج ضخ مقارنة بتلك الحقبة وبإمكانيات الجزائر. وبنفس الوتيرة أعطت الدولة اهتماما كبيرا لقطاع الصناعة بمختلف أنواعها حيث بلغت قيمة الاستثمارات الصناعية 20.8 مليار دج بنسبة 56.67% من الكتلة المالية المخصصة للاستثمارات والمقدرة بـ 36.7 مليار دج، غير أن الملاحظ أيضا هو نسبة الاستثمارات الموجهة لقطاع المحروقات والمقدرة 9.8 مليار دج فهي تمثل 26.7 من حجم الاستثمارات الكلي و47.11 من مخصصات الاستثمارات الصناعية وهذا ما يعكس إرادة الدولة في تطوير إنتاجها من الطاقة. في الوقت نفسه نلاحظ الاستمرار في الاهتمام بقطاع الصناعة، وقد تم التركيز على انتاج السلع الوسيطة والتجهيزات التي استفادت من 9.7 مليار دج أي بنسبة 26.43 من إجمالي الأموال المستثمرة خلال هذه الفترة. بالمقابل نلاحظ تراجع في قيمة الاستثمارات الموجهة للفلاحة والمقدرة بـ 4.6 مليار دج بنسبة 12.53 من الاستثمارات وهي مبالغ قليلة مقارنة بأهمية القطاع وتنوع مجالات الاستثمار فيه.

من أهم الملاحظات على هذا المخطط هو اهتمام الدولة بالصناعات القاعدية ما يعكس إرادتها في تطوير الاستثمارات الوطنية وكذا جلب الاستثمارات الخارجية، استفادت الصناعات القاعدية من 11.3 مليار دج من أصل 36.7 مليار دج الموجهة للاستثمار خلال هذا المخطط أي بنسبة 30.79% مما يمهد لتوفير شروط الاستثمار سيما المنشآت القاعدية وبالتالي توفير وتحسين مناخ الاستثمارات الوطنية والأجنبية.

جدول رقم 12: يبين الاستثمارات خلال المخطط الرباعي 1970-1973. الوحدة مليار دج

النسبة %	حجم الاستثمارات	القطاع
26.7	9.8	المحروقات
26.43	9.7	سلع وسيطة وتجهيزات
30.54	1.3	سلع استهلاكية
56.67	20.8	إجمالي الصناعة
12.53	4.6	الزراعة
30.79	11.3	الصناعات القاعدية وأخرى
100	37.7	المجموع

المصدر¹:

Mohammed Nasser Thabet, le secret des hydrocarbures et le développement de l'Algérie, OPU, 1989, P 120.

تقييم فترة 1963-1973.

اعتمدنا هذا التقسيم بالنظر إلى معطيات أساسية تتعلق أساسا بعلاقة الدولة بالمحروقات سيما فيما يتعلق باسترجاع السيادة الوطنية كاملة على ثرواتها وتطور الشركة الوطنية سوناطراك. حيث تم تأميم المحروقات في 1971 بموجب قانون التأميمات كما عرفت الجزائر تبني النظام الاشتراكي وصدور قوانين تسيير المؤسسات العمومية الاشتراكية وميثاق الاشتراكية هذا من جهة، ومن جهة ثانية ربطنا هذه الفترة ما قبل 1973 حيث شهدت الفترة التي سبقتها انخفاض العائدات الوطنية من المحروقات ولم تكن تستند إليها كثيرا في بناء ميزانيتها العامة وتمويل المشاريع الاستثمارية. اتسمت هذه الفترة بضعف العائدات الوطنية مقارنة بالفترة اللاحقة لسنة 1973، حيث لم تكن الدولة تعتمد كثيرا على الجباية البترولية كما كان عليه الأمر بعد 1973. كما أن أغلب الاستثمارات في الفترة من الاستقلال إلى 1973 كانت موجهة للصناعة والمنشآت القاعدية وبناء المؤسسات الإنتاجية ما يعكس اهتمام الدولة بهذه الصناعات المختلفة وتطوير الاستثمارات الوطنية، وأولت الدولة اهتمامات كبيرة للفلاحة من أجل تطوير الإنتاج لا سيما في مجال انتاج الحبوب المختلفة والخضر والفواكه وتربية الحيوانات وإنتاج الحليب. رغم أن هذا لا ينفي الاستثمار في مجال الطاقة، بل يتضح جليا تطوير الدولة للإنتاج الطاقوي سيما البترول والغاز من خلال زيادة عمليات البحث والتنقيب والاستكشاف وإنتاج الطاقة وتطوير الإنتاج في مجال الطاقة وبالتالي تطوير الصادرات النفطية، وهذا ما نستشفه من خلال المخططات التنموية اللاحقة.

الفرع الثاني: المرحلة الثانية 1974-1989

في 1973، عقد مؤتمر عدم الانحياز ومن أهم نتائجه استخدام الطاقة كوسيلة ضغط سيما على الدول الغربية. قررت دول عدم الانحياز ومنها الجزائر تخفيض الإنتاج من البترول

¹ Mohammed Nasser Thabet, le secret des hydrocarbures et le développement de l'Algérie, OPU, 1989, P 120.

والغاز ما أدى إلى ارتفاع كبير في أسعار النفط. انعكس ذلك إيجابا على الدول المصدرة للطاقة ومنها الجزائر. ارتفعت العائدات الوطنية من العملة الصعبة ما أدى بالدولة إلى الاعتماد على الجباية البترولية بشكل كبير ابتداء من 1974. أدت الوفرة المالية التي عرفتھا الدولة إلى توسيع حجم الاستثمارات عبر مخططاتها التنموية وهذا ما يتضح من خلال المخطط 1974-1977 (أولا) والمخطط 1980-1984 (ثانيا) والمخطط 1985-1989 (ثالثا).

أولا: المخطط 1974-1977

جدول رقم 13: يبين حجم الاستثمارات مجالاتها للمخطط 1974-1977 الوحدة مليار دج.

النسبة	الحجم	القطاع
29.8	36	المحروقات
27.32	33	سلع وسيطية وتجهيزات
04.13	5	سلع استهلاكية
61.4	74.2	إجمالي الصناعة
04.8	5.8	الزراعة
33.8	40.8	الصناعات القاعدية وغيرها
100	120.8	مجموع

المصدر: ¹

Mohammed Nasser Thabet، le secret des hydrocarbures et le développement de l'Algérie، OPU,1989، p 122.

عرف حجم الاستثمارات ارتفاعا كبيرا حيث بلغت قيمة الاستثمارات 120.8 مليار دينار جزائري خصصت للتنمية الاقتصادية والتنمية الشاملة عموما للفترة الممتدة على أربع سنوات من 1974 إلى 1977. أدى ارتفاع أسعار البترول واستقرارها إلى ارتفاع العائدات النفطية ما أدى إلى ارتفاع الجباية البترولية خلال السنوات العشرة التي تلت قرارات مؤتمر عدم الانحياز. اتسع النشاط الاقتصادي وعرف استثمارات كبيرة سيما خلال الفترة الممتدة من 1974 إلى 1985. يتضح هذا جليا من خلال حجم الأموال التي رصدت لغرض تطوير الاقتصاد الوطني، حيث استحوذت الصناعة على حصة الأسد من الاستثمارات بمبلغ قدر بـ 74.2

¹ Mohammed Nasser Thabet op cit, p 122.

مليار دج أي بنسبة 61.4 من إجمالي الأموال المستثمرة خلال هذا المخطط الذي يعتبر امتدادا للمخطط السابق. كما تم تخصيص 36 مليار دج للطاقة والتي تشمل عمليات البحث والاستكشاف والتقيب من أجل تطوير الإنتاج الوطني من الطاقة التي أصبحت المحرك الأساسي للاقتصاد الوطني بفعل العائدات الكبيرة من صادرات البترول والغاز.

من أهم المجالات التي أولتها الدولة اهتمامات كبيرة سواء في هذا المخطط أو المخطط السابق الصناعات القاعدية من أجل تطوير وإقامة منشآت قاعدية التي تعد من أهم شروط الاستثمارات خاصة من أجل جلب الاستثمارات الأجنبية. اهتمت الدولة بإقامة مصانع تنتج المواد الأولية التي تساعد في إقامة المنشآت القاعدية الضرورية مثل شق وإنجاز الطرق البرية والسكك الحديدية ومد الجسور وتطوير شبكات الكهرباء والغاز وشبكات المياه الشروب وشبكات صرف المياه المستعملة وتعميمها على كافة مناطق الوطن من أجل تلبية حاجات المواطنين وتحسين ظروف حياتهم. كما اهتمت كثيرا بالصناعات الوسيطة والتجهيزات وتطويرها حيث استفادت من 33 مليار دج من إجمالي الكتلة المالية المخصصة للاستثمار خلال هذه الفترة أي بنسبة 27.32% من حجم الاستثمارات. فيما تراجعت مخصصات الاستثمار في القطاع الفلاحي رغم أن هذا القطاع لا يزال يفتقد للوسائل والتقنيات المتطورة التي تساعد على تحسين الإنتاج وتطويره لتغطية حاجات المواطنين المختلفة من أنواع المواد الغذائية.

ما يلاحظ على هذا المخطط أنه اهتم بقطاعات كبيرة جدا مثل المحروقات والصناعة وبعض القطاعات الإدارية إلا أنه لم يول اهتمامات أكبر لبعض القطاعات خاصة الخدمات والرياضة والسياحة. غير أن تنمية القطاعات الاقتصادية من شأنها أن تحقق زيادة في الناتج الوطني وتراكما ماليا ما يشجع على الاستثمار أكثر وبالتالي تتأثر القطاعات الإدارية إيجابا ما يؤدي إلى تحسين الخدمة العمومية وتطويرها وترقيتها في شتى المجالات.

ثانيا: المخطط 1980-1984

جدول رقم 14: يبين استثمارات الخماسي الأول. الوحدة مليار دج.

نوع الاستثمار	تكلفة برامج المخطط الخماسي الأول	النسبة %
استثمارات إنتاجية	337.7	60.25
استثمارات غير إنتاجية	222.8	39.75

المجموع	560.5	100

المصدر: محمد بلقاسم، حسن بهلول¹، الاستثمار وإشكالية التوازن الجهوي "حالة الجزائر"، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1990، ص 297.

يلاحظ أن هناك فترة سنتين كاملتين لم تدرج ضمن التخطيط، غير أنه في الواقع تم إنجاز واستكمال المشاريع المعطلة والتي عرفت بطء في الإنجاز خلال المخططات السابقة. تم بعد ذلك وضع مخطط خماسي آخر يمتد من 1980 إلى 1985.

استمرت أسعار البترول في الارتفاع مما أدى إلى ارتفاع العائدات النفطية على الدولة حيث ارتفعت الجباية البترولية مما أدى إلى توسيع حجم الاستثمارات لتصل على 560.5 مليار دينار جزائري خلال هذا المخطط. تم تخصيص 337.7 مليار دج موجهة للاستثمارات الانتاجية بنسبة 60.25%. يرجع السبب في توجيه هذه المبالغ الضخمة للاستثمارات في القطاعات الإنتاجية إلى فشل المؤسسات العمومية الاشتراكية في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والتنمية الشاملة عموما، كما فشلت في تلبية حاجات المواطنين المختلفة وتطوير الخدمات العمومية، رغم أن المؤسسات العمومية كانت توصف بالضخمة من حيث رؤوس الأموال التي تضخ فيها وعدد العمال والموظفين الذين يتم تشغيلهم.

لهذا اتخذت الدولة مجموعة من الإصلاحات الهيكلية والمالية. تمثلت إعادة الهيكلة في خلق مؤسسات أقل ضخامة وحجما من حيث رؤوس الأموال والعمال والموظفين من جهة ومن جهة أخرى عملت على ضبط وتحديد اختصاصات المؤسسات بتحديد مجالات الإنتاج. يكمن الهدف في إعادة الهيكلة في قدرة الدولة على التنظيم الجيد للمؤسسة والتحكم في التسيير. أما إعادة الهيكلة المالية، تمثلت في ضخ أموال من الخزينة العمومية لدعم الرأسمال الاجتماعي للمؤسسة والذي هو ملك للدولة من أجل النهوض بالمؤسسات العاجزة عن تحقيق أهدافها سعيا من الدولة لإيجاد حلول لها سيما إذا علمنا أن المؤسسات العمومية لا تزال إلى غاية تلك المرحلة تمثل الأداة المفضلة للدولة في تحقيق مخططاتها وأهدافها التنموية.

كما رصدت الدولة أيضا مبالغ ضخمة للقطاع الصناعي من أجل تطوير الإنتاج الوطني في مختلف المجالات وتدارك أخطاء النظام الاشتراكي.

¹ محمد بلقاسم، حسن بهلول، الاستثمار وإشكالية التوازن الجهوي "حالة الجزائر"، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1990، ص 297.

في المقابل تم تخفيض الإنفاق العمومي لا سيما في القطاعات غير المنتجة أو القطاعات الإدارية التي تستهلك مليارات الدينارات سنويا من الميزانية العامة في حين فهي غير منتجة مثل الصحة والتعليم والإدارة المحلية وغيرها، كما تم تخفيض الاستثمارات في قطاع الخدمات والقطاعات الأخرى وتوجيهها للقطاعات المنتجة التي تؤدي إلى زيادة الإنتاج وتحقيق التراكم المالي مما يعطي قيمة مضافة حقيقية بعيدا عن الإيرادات الريعية من البترول والغاز. تميزت هذه المرحلة بالوفرة المالية نتيجة ارتفاع أسعار الطاقة التي أثرت إيجابا على الوضعية المالية للدولة نتيجة ارتفاع رصيدها من العملة الصعبة. أدت هذه الوضعية المالية المريحة إلى تزايد الاستثمارات العمومية الوطنية وكذا الاستثمارات الأجنبية لا سيما في قطاع المحروقات. انعكست الاستثمارات المختلفة التي شملت مختلف القطاعات إلى تحسن الظروف المعيشية للمواطنين وظروف الحياة عموما نتيجة الزيادة في أجور الموظفين والعمال وزيادة الإنفاق العمومي في قطاعات الخدمات العمومية. تعتبر هذه من الفترة من أفضل الفترات التي مر بها المواطن الجزائري من جوانب عديدة، حيث تطورت المرافق العمومية بأنواعها الإدارية والاقتصادية والصناعية والتجارية مما أدى إلى تحسن نوعية الخدمات العمومية في شتى المجالات الاجتماعية والثقافية.

غير أن الزيادة في الإنفاق العمومي لا تعكس بالضرورة وجود انتاج محلي معتمد على القطاعات الإنتاجية لا سيما الإنتاج خارج المحروقات ما جعل الاقتصاد الوطني حتى في هذه المرحلة يوصف على أنه ريعي. رغم حجم الاستثمارات التي وجهت للقطاعات الإنتاجية.

ثالثا: المخطط 1985-1989.

جدول رقم 15: يمثل تطور الاستثمارات 1979-1990. الوحدة مليار دج.

الفترة	1979	1985	1987	1988	1989	1990
الاستثمار	54.78	77	75.4	69.9	69.4	95

المصدر: محمد بلقاسم، حسن بهلول¹، المرجع السابق، ص 185.

¹ محمد بلقاسم، حسن بهلول، مرجع سابق، ص 185.

خلال هذا الفترة انخفضت أسعار البترول في الأسواق العالمية ما أثر سلباً على حجم الصادرات من الطاقة، لتحث بذلك صدمة قوية على عائدات الدولة من العملة الصعبة. تشكل الصادرات النفطية أكثر من 90% وتعتمد عليها الدولة بشكل شبه كلي في اقتصادها حيث تمول الاستثمارات بنسبة 70%. تعتبر هذه الفترة من أسوأ الفترات التي مر بها الاقتصاد الوطني منذ الاستقلال، حيث تراجعت الاستثمارات الوطنية من 77 مليار دج سنة 1985 إلى 69.9 سنة 1988 لتستمر في الانخفاض.

أدت الصدمة النفطية إثر انخفاض أسعار البترول إلى نتائج غير متوقعة في مجالات عديدة بما فيها المجال السياسي.

الفرع الثالث: تقييم عمليات التنمية في ظل النظام الاشتراكي

تميزت التنمية خلال مرحلة النظام الاشتراكي التي تمتد من 1962 إلى 1989 بمميزات منها ما هو إيجابي، ومنها ما هو سلبي، رغم الإصلاحات التي قامت بها الدولة في ثمانينيات القرن العشرين إلا أنها فشلت.

أولاً: إيجابيات التنمية خلال النظام الاشتراكي

- يمكن إيجاز إيجابيات السياسة التنموية خلال مرحلة النظام الاشتراكي فيما يلي:
- تكوين وعاء عقاري ومؤسستي خصوصاً بعد الاستقلال مباشرة وهذا ضروري جداً لضمان سير الدولة،
 - إنشاء مؤسسات عمومية في مختلف المجالات الصناعية والتجارية والاقتصادية، ناهيك عن المؤسسات الإدارية،
 - تكوين قاعدة صناعية قوية بفعل المؤسسات العمومية الاقتصادية والصناعية والتجارية الاشتراكية،
 - إنشاء بنى وهياكل قاعدية كبيرة مثل الطرقات والجسور والسكك الحديدية وشبكات الكهرباء والغاز وبناء السكنات العمومية بفعل إيرادات الطاقة،

- إنشاء وتطوير المرافق العمومية المختلفة الإدارية والاقتصادية والصناعية والتجارية لإشباع حاجات المواطنين المختلفة والمتنوعة والمتزايدة والمتطورة وتقديم الخدمات والأداءات العمومية للمواطنين وترقية الخدمة العمومية خلال هذه الفترة،
- تطوير الإنتاج الفلاحي خاصة بعد الاستقلال مباشرة،

ثانيا: سلبيات التنمية في ظل النظام الاشتراكي

ترجع السلبيات إلى طبيعة النظام في حد ذاته، كما للاشتراكية إيجابيات فإن لها سلبيات يكمن أهمها فيما يلي:

- ❖ سيطرة القطاع العام على كل النشاطات الاقتصادية إنتاجا وتوزيعا ونقلًا وتسويقًا، حيث تولت مؤسسات الدولة العمومية تنفيذ برامج ومخططات التنمية التي تضعها الدولة على اختلاف أمدتها، كما جعلت من المؤسسة العامة الأداة المفضلة للتنمية،
- ❖ سياسة الاحتكارات العمومية، إذ كانت الدولة المتعامل الاقتصادي الوحيد في المقابل غياب تام للقطاع الخاص الذي يكاد لا يذكر، فدوره هامشي وثانوي في الاقتصاد الوطني. بهذا تحملت الدولة لوحدها مسؤولية وعاء التنمية في شتى المجالات بما فيها الاقتصادية والصناعية والتجارية،
- ❖ تدخل الدولة الكبير في النشاط الاقتصادي من خلال كثرة التنظيم، حيث تتولى الدولة إنشاء وتسيير المؤسسات والمرافق العمومية المختلفة بطريقة مباشرة فهي التي تدير وتشرف وتوجه وتراقب بطريقة مباشرة،
- ❖ التوجيه والتخطيط، حيث يتميز الاقتصاد الوطني الجزائري في النظام الاشتراكي بالمركزية الفادحة بما في ذلك المخططات التي تنجزها وتنفذها الجماعات المحلية فهي تخضع للتخطيط على المستوى المركزي. تتولى الدولة إعداد البرامج والمخططات التنموية وتتولى المؤسسات العمومية تنفيذها ما جعل المؤسسات العمومية غير مستقلة في نشاطها، وهذا من بين أسباب فشل المؤسسات العمومية الاشتراكية رغم ضخامة رؤوس أموالها والأعداد الكبيرة التي تحتويها من الموظفين والعمال والتجهيزات المختلفة،

- ❖ احتكار التجارة بأنواعها الداخلية والخارجية مما ساهم في عزوف القطاع الخاص عن الاستثمارات بأنواعها،
- ❖ تقييد الملكية الخاصة إلا لأغراض عائلية، الأمر الذي أثر سلبا على روح المبادرة الفردية والخاصة وبالتالي غياب الاستثمارات الخاصة وعدم إشراك رؤوس الأموال الخاصة في التنمية الاقتصادية،
- ❖ غياب تام للمنافسة، ليس بين القطاع العام والقطاع الخاص فحسب بل بين مؤسسات القطاع العام في ذاته، لأنها ليست حرة في الإنتاج ولا تستهدف الربح وتحقيق التراكم المالي كون رأس المال الاجتماعي للمؤسسات العمومية ملك للدولة وليس للمؤسسة، وهذا أيضا من أسباب فشل المؤسسات العمومية الاشتراكية في القيام بعمليات التنمية الشاملة،
- ❖ تقنين الأسعار، حيث تم تنظيمها إما عن طريق التسقيف وهذا يشمل المواد الواسعة الاستهلاك مثل المواد الغذائية والحليب والزيت والأعلاف، وإما عن طريق تحديد هوامش الأرباح وإما عن طريق تحديد السعر الأقصى، بالمقابل غياب تام لسعر السوق، إذ لا تخضع المواد والسلع والخدمات لمنطق السوق وتوازناته بل لإرادة الدولة من خلال تقنين كل وزارة للأسعار التابعة لها، حيث يتم البيع في أغلب الأحيان دون مراعاة التكاليف المختلفة بما فيها تكلفة الإنتاج. وهذا أيضا من أسباب فشل المؤسسات العمومية الاقتصادية الاشتراكية.
- ❖ اعتماد اقتسام أرباح المؤسسات وتوزيعها على العمال، وفي هذا توزيع للريع وليس تشجيع على الإنتاج، بالإضافة إلى سياسة التشغيل من أجل امتصاص البطالة دون مراعاة احتياجات المؤسسات الحقيقية من العمال ما أدى إلى خلق اللامبالاة لدى العمال، مما أدى أيضا إلى فشل المؤسسات العمومية الاقتصادية،
- ❖ اعتماد الاقتصاد الوطني على الريع البترولي دون إعطاء الأهمية الكبرى للقطاعات الإنتاجية، وزيادة الإنفاق العمومي خاصة على القطاعات الإدارية غير المنتجة، مما يؤدي إلى تراجع الاستثمارات كلما انخفضت أسعار الطاقة،
- ❖ تغييب القطاع الخاص من التنمية والاستثمارات حيث تكاد تتعدم الشراكة بين القطاعين العام والخاص رغم وجود رؤوس أموال معتبرة بإمكانها الاستثمار في مختلف القطاعات

والمساهمة في تطوير الاقتصاد الوطني، لهذا كان الاقتصاد الوطني في ظل النظام الاشتراكي قائم على دعامة واحدة فقط وهي القطاع العام وتم تهميش القطاع الخاص رغم الأهمية الكبرى التي يحظى بها في البلدان الرأسمالية.

ثالثا: فشل الإصلاحات الاقتصادية

قامت الدولة بالعديد من الإصلاحات مع بداية الثمانينيات من القرن العشرين، أهمها إعادة الهيكلة التنظيمية والمالية للمؤسسات العمومية الاقتصادية الاشتراكية في 1980 واستقلالية المؤسسات العمومية في 1988.

1/ إعادة هيكلة المؤسسات العمومية الاقتصادية الاشتراكية: حيث تم إعادة هيكلة مجموعة من المؤسسات لتتبع منها مؤسسات أخرى مثل ما هو موضح في الجدول.

جدول رقم 16: يمثل المؤسسات التي تم إعادة هيكلتها والمؤسسات المنبثقة عنها

المقرات	المؤسسات المنبثقة عنها	المؤسسات الاصلية
الجزائر - بجاية - تيزيوزو - تبسة - تلمسان - مسيلة.	5 مؤسسات متخصصة حسب المنتج: القطن، الصوف، النسيج الصناعي، الحرير، الخيطة والتفصيل، مؤسسة للتوزيع	الشركة الوطنية للصناعات النسيجية SONITEX
جيجل - معسكر - الشارقة.	2 مؤسسات متخصصة في تهيئة الجلد والتفصيل 1 مؤسسة للتوزيع	الشركة الوطنية لصناعة الجلود SONIPEC
الجزائر - قسنطينة - بلعباس - تيارت - سطيف	5 مؤسسات جهوية	الشركة الوطنية للسמיד والعجائن والحبوب SN.SEMPAC
الشلف - مفتاح - قسنطينة - زهانة - بودواو - باتنة - مرسى الكبير - تلمسان - بومرداس.	11 مؤسسة وطنية 1 مؤسسة للتطوير	الشركة الوطنية لمواد البناء S.N.M.C
الأخضرية - سور الغزلان - وهران - قسنطينة - مغنية.	3 مؤسسات وطنية: الدهن، الزجاج، مواد التنظيف. 3 مؤسسات جهوية لصناعة السيراميك	الشركة الوطنية لصناعة الكيمياء S.N.I.C
الشلف - الجزائر - بوفاريك.	3 مؤسسات: السكر، الزيوت، المصبرات	الشركة الوطنية للصناعات الغذائية SOGEDIA
جيجل - بوفاريك - أم البواقي - قالمة.	4 مؤسسات: الفلين، الخشب، النجارة العامة، الخردوات.	الشركة الوطنية لصناعة الخشب والفلين SNLB
الجزائر - البليدة - البويرة -	2 مؤسسات وطنية حسب نوعية النشاط:	الشركة الوطنية للدراسات والإنجازات الصناعية

وهران - عنابة.	الهندسة والتركيب التقني 3 مؤسسات وطنية للإنجاز	SNERI
الجزائر - باتنة - تيزي وزو.	1 ديوان وطني للترقية 3 مؤسسات ولائية انتاجية	الشركة الوطنية للصناعات التقليدية SNAT
الجزائر - باتنة - سعيدة.	3 مؤسسات جهوية	الشركة الوطنية للمياه المعدنية SNEMA

المصدر¹:

N. Saadi, La restructuration des entreprises d'Etat, essai de représentation analytique, Revue Algérienne Des Sciences Juridiques Economiques et Politiques, n°2, 1984, P 324.

تهدف إعادة الهيكلة التنظيمية للمؤسسات العمومية إلى رفع القدرة على التسيير والتحكم فيها بشكل جيد، بالإضافة إلى تحديد اختصاص كل مؤسسة والعمل وفق الأهداف المسطرة لها. على سبيل المثال انبثقت 5 مؤسسات من المؤسسة الأم SONITEX متخصصة حسب المنتج: القطن، الصوف، النسيج الصناعي، الحرير، الخياطة والتفصيل، ومؤسسة للتوزيع. هذه المؤسسات موزعة على 6 ولايات وهي الجزائر، بجاية، تيزي وزو، تبسة، تلمسان ومسيلة. ونفس الأمر ينطبق على باقي المؤسسات التي أعيد هيكلتها، حيث انبثقت 49 مؤسسة عن 10 مؤسسات أم.

أما إعادة الهيكلة المالية، يقصد بها ضخ أموال جديدة كرأس مال اجتماعي للمؤسسة من أجل تمكينها من الاستمرار في الإنتاج وتحقيق أهدافها، وإنقاذها من الإفلاس، حيث فشلت أغلب المؤسسات العمومية الاقتصادية الاشتراكية في الاستمرار في أداء مهامها في تحقيق التنمية. تهدف إعادة هيكلة المؤسسات الاقتصادية إلى حمايتها من أجل الاستمرار في الإنتاج وتنفيذ برامج ومخططات الدولة في شتى المجالات.

غير أن أزمة انهيار أسعار البترول كشفت من جديد فشل المؤسسات العمومية في تحقيق أهداف الدولة. من بين أسباب فشل المؤسسات العمومية الاقتصادية الاشتراكية عدم استقلاليتها فهي ملك للدولة بما فيها الرأسمال الاجتماعي، كما أنها لا تعمل وفق مبدأ الربحية فهي أدوات في يد الدولة تنفذ سياستها التنموية وليس لها الحرية في زيادة الإنتاج وتحقيق التراكم المالي، بالإضافة إلى عدم قدرتها على المنافسة نظرا لغياب هذا المبدأ بين المؤسسات العمومية ذاتها

¹ N. Saadi, La restructuration des entreprises d'Etat, essai de représentation analytique, Revue Algérienne Des Sciences Juridiques Economiques et Politiques, n°2, 1984, P 324.

وغياب القطاع الخاص الذي من شأنه أن ينافس المؤسسات العمومية. كما أثر تقسيم الأرباح بين العمال على المؤسسات العمومية بالإضافة إلى سياسة التشغيل العشوائية التي لا تراعي الاحتياجات الحقيقية من العمال لكل مؤسسة ما أدى إلى اللامبالاة في العمل حيث فشلت بعض المؤسسات عن تسديد أجور عمالها.

2/ استقلالية المؤسسات: صدر في 1988 القانون 88-01¹ المتضمن إصلاح المؤسسات العمومية الاقتصادية من خلال منحها استقلالية عن الدولة في جوانب التسيير والإدارة والتوجيه والرقابة، غير أن هذه الاستقلالية لم تشمل حرية المؤسسة في التصرف لا سيما في رأسمالها الاجتماعي وإمكانية التنازل عنه الذي بقي ملكا للدولة، كما لم تشمل الاستقلالية الحرية التامة في الإنتاج، حيث استمرت المؤسسة العمومية في تنفيذ مخططات الدولة حتى بعد هذه الإصلاحات.

أضف إلى ذلك استمرار الدولة في سياسة الاحتكار العمومي وسيطرة القطاع العام، وغياب المنافسة، وتقييد الحريات الخاصة والفردية ولا سيما حرية التجارة وحرية الملكية الخاصة، والاستمرار في تقنين الأسعار والتدخل المباشر للدولة في النشاط الاقتصادي وتهميش دور القطاع الخاص في التنمية. كل هذه العوامل ساهمت في فشل الإصلاحات التي باشرتها الدولة لأكثر من 10 سنوات مما يقتضي إجراء إصلاحات جذرية بدء من طبيعة النظام في حد ذاته، بالإضافة إلى القيام بإصلاحات في المجالات المالية والنقدية وتحرير المنافسة والأسعار وإقرار المزيد من الحريات الأساسية مثل حرية الملكية الفردية وحرية التجارة وغيرها.

المطلب الثاني: التنمية في ظل النظام الليبرالي

بعد فشل المؤسسات العمومية في دورها في تحقيق التنمية الاقتصادية والتنمية الشاملة، وتحقيق التراكم المالي من خلال الانتاج وتطويره والمساهمة في بناء اقتصاد وطني قوي، وتلبية حاجات المواطنين في مختلف المجالات وترقية الخدمة العمومية من خلال تطوير المرافق العامة، وكذا تطوير القطاعات الإنتاجية، والتقليل من الاعتماد على النفط. اتخذت الدولة مجموعة من الإصلاحات بعد أقل من 10 سنوات من اعتماد النظام الاشتراكي بشكل جذري

¹ أنظر القانون 88-01، مرجع سابق.

سعيًا منها لإنقاذ الاقتصاد الوطني الذي أثبت هشاشته بمجرد انهيار أسعار البترول في 1986. غير أن هذه الإصلاحات لم تكلل بالنجاح واستمرت المؤسسات العمومية في المعاناة من الضائقة المالية وعدم قدرتها على الاستمرارية. كما عرفت الدولة تراجعًا كبيرًا في النشاط الاقتصادي بعد أزمة 1986، وتدنّت مستويات الخدمات وتراجع أداء المرافق العمومية وتراجعت ظروف الحياة للمواطنين وانهارت القدرة الشرائية. كما خرج المواطنون للشوارع معبرين عن رفضهم للأوضاع الاجتماعية التي يعيشونها. كانت أحداث 5 أكتوبر منعطفًا كبيرًا في تقاوم الأزمة التي أخذت بعدًا سياسيًا بعد ذلك، ما أدى بالدولة إلى إقرار إصلاحات عميقة مست طبيعة النظام السياسي وإعطاء مفهوم جديد للدولة. تخلت الدولة جذريًا عن النظام الاشتراكي وأقرت إصلاحات جذرية في المجالات المالية والنقدية وإصلاح منظومات عديدة من خلال سن ترسانة من القوانين والتنظيمات. من أهم الإصلاحات التي باشرتها الدولة إقرار الحريات الفردية والجماعية السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والحريات الفردية والجماعية وحمايتها. أهم هذه الحريات حرية الملكية الخاصة وحرية التجارة وحرية الصناعة والتجارة وتطوير الشراكة بين القطاعين العام والخاص وحرية الاستثمار وإصلاح نظام البنوك. والأهم من ذلك انسحاب الدولة تدريجيًا من بعض القطاعات والنشاطات لتتركها للقطاع الخاص وفي الوقت ذاته أنشأت سلطات ضبط اقتصادية قطاعية تتولى عمليات الرقابة والإشراف والتوجيه بعيدًا عن التدخل المباشر للدولة كما كان عليه الأمر في ظل الدولة المتدخلة. لبيان ذلك نستعرض أهم المخططات التنموية التي أنجزتها الدولة مع مراعاة مساهمة القطاع الخاص في ذلك لا سيما في القطاعات الإنتاجية.

اعتمدت الدولة مع بداية الألفية الثالثة مخططات اقتصادية عملاقة نظرا للوفرة المالية بسبب ارتفاع أسعار الطاقة، وهي المرحلة الأولى التي تشمل مخطط الإنعاش الاقتصادي 2000-2004 ومخطط دعم النمو الاقتصادي 2005-2009 (الفرع الأول) بالإضافة إلى برنامج توطيد النمو الاقتصادي 2010-2014 ومخطط التنمية 2015-2019 (الفرع الثاني) غير أن رهانات الدولة اختلفت بعد 2020 لتهم أكثر بالإنتاج خارج المحروقات وتطوير صادراتها خارج المحروقات وتحقيق نسب أعلى من النمو سيما بعد تداعيات فيروس كورونا

المستجد وقيام الحرب بين روسيا وأوكرانيا لتتطور السياسة الاقتصادية الجزائرية لتبدأ بالاهتمام لمرحلة ما بعد النفط (الفرع الثالث).

الفرع الأول: المرحلة الأولى 2001-2009

أولاً: مخطط الإنعاش الاقتصادي 2001-2004

أدت الأوضاع الاقتصادية السائدة خلال نهاية القرن العشرين لا سيما منذ أزمة 1986 والأزمة الأمنية وتراكم الديون الخارجية وتراجع نسبة النمو خاصة في القطاع الاقتصادي، حيث شهد الاقتصاد الوطني ركوداً كبيراً، أين سجل معدلات نمو تقدر بـ: 2.1- سنة 1993 و- 0.9 سنة 1994 وسجلت نسباً ضئيلة جداً أفضلها 1.5% سنة 1998. كما ارتفعت معدلات البطالة بشكل كبير حيث سجلت 19.7 سنة 1990 و24.4 سنة 1994 و29.8 سنة 2000.

جدول رقم 17: يبين تطور معدل نمو الإنتاج الصناعي خلال فترة 1985-1991¹
(الوحدة %)

السنة	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
معدل نمو الإنتاج الصناعي من غير المحروقات	+4.6	-2.6	-4.6	-1.4	-2.7	+1.1	-2.9

لكن ارتفاع أسعار البترول مع بداية الألفية الثالثة أدى إلى توسع الاقتصاد الوطني من جديد ليشهد استثمارات بمبالغ مالية ضخمة، جسدت من خلال مخططات وضعتها الدولة، منها المخطط الخماسي الأول الذي يمتد من سنة 2001 إلى 2004. تم رصد 525 مليار دينار جزائري موزعة على مختلف القطاعات لا سيما القطاعات المنتجة وإنجاز البنى والهياكل التحتية المتمثلة في إنجاز وتوسيع شبكات الطرق البلدية والولائية والوطنية والطرق السيارة والسكك الحديدية، ومد الجسور والمحولات، وإنجاز وتوسيع شبكات الكهرباء والغاز الطبيعي وشبكات المياه وشبكات الصرف الصحي، وبناء المطارات وغيرها من المنشآت القاعدية من أجل جلب الاستثمارات المحلية والوطنية والأجنبية وتحسين بيئة الاستثمار. كما شمل البرنامج على إنجاز السكنات في المدن والمناطق الحضرية وترقية المدن، وتطوير ودعم البناء الريفي.

¹ الديوان الوطني للإحصائيات، ص. ص 70-77

وفتح مجال التوظيف وخلق مناصب شغل من أجل تحسين الظروف المعيشية للمواطنين وتقديم الحماية الاجتماعية لهم. وشمل البرنامج ترقية المرافق العامة من خلال دعم قطاعات النقل والري والسكن والاتصالات السلكية واللاسلكية والمنشآت القاعدية في هذه القطاعات المرفقية بما فيها دعم وترقية الخدمات الصحية والتعليمية والتعليم العالي والبحث العلمي. من أجل ضمان خدمات وأداءات عمومية وتطويرها وترقيتها من أجل القدرة على الاستمرارية والتكيف مع مختلف المستجدات الوطنية والعالمية والقدرة على المنافسة خاصة مع القطاع الخاص. كما خصص المخطط مبالغ هامة جدا تقدر بـ 204.2 مليار دج من إجمالي الأموال المستثمرة للتنمية المحلية تلبية لحاجات المواطنين المختلفة لا سيما في البلديات ضعيفة الدخل والمناطق الريفية. يتضح الاهتمام الكبير بالتنمية المحلية والبشرية من خلال حجم الأموال التي رصدت لهذا الغرض فهي تستحوذ على نسبة 38.8% من الاستثمارات التي تضمنها المخطط.

كما استفاد قطاع الفلاحة والصيد البحري من 12.4 مليار دج من أجل تشجيع القطاع على الإنتاج باعتباره من القطاعات المنتجة بالإضافة إلى قطاع الصناعة اللذان أولتهما الدولة اهتمامات كبيرة من أجل تلبية الحاجات الوطنية من مختلف المواد والسلع وكذا التصدير خارج المحروقات، كما خصصت مبالغ مالية لدعم الإصلاحات في شتى المجالات المختلفة، لهذا يوصف هذا المخطط على أنه شامل من جهة ومن جهة أخرى يركز على القطاعات الإنتاجية، وفي هذا إدراك من الدولة بخطورة الفترات التي مر بها الاقتصاد الوطني في نهاية القرن العشرين.

جدول رقم 18: يبين التخصيص القطاعي لاعتمادات برنامج دعم للإنعاش الاقتصادي

2001-2004 (الوحدة مليار دج)

القطاعات	السنوات	2001	2002	2003	2004	مجموع المبالغ	النسبة %
أشغال كبرى وهياكل قاعدية		100.7	70.2	37.6	2.0	210.5	40.1
تنمية محلية وبشرية		71.8	72.8	53.1	6.5	204.2	38.8
دعم قطاع الفلاحة والصيد البحري		10.6	20.3	22.5	12.0	65.4	12.4
دعم الإصلاحات		30.0	15.0	-	-	45.0	8.6
المجموع		205.4	185.9	113.9	20.5	525.0	100

المصدر¹:

Service du chef du gouvernement algérien, le programme de soutien de la relance économique 2001-2004, les composants du Programme, sur le site : www.cg.gov.dz/dossier/planrelance.htm.

ثانيا: برنامج دعم النمو الاقتصادي 2005-2009.

جاء هذا البرنامج استكمالا للمخطط الثلاثي الأول دعم الانتعاش الاقتصادي. يمتد لخمس سنوات من 2005 إلى 2009. وهو برنامج ضخم جدا يقدر بـ 8 أضعاف البرنامج الأول بكتلة مالية بلغت 4202.4 مليار دينار جزائري، شمل مختلف القطاعات الإنتاجية وغير الإنتاجية، تجسد في 5 محاور أساسية، ويسعى إلى تجسيد الأهداف التالية:

1-تحسين الظروف المعيشية للمواطنين، حيث رصد لتجسيد هذه الأهداف 1703.1 مليار دج، تضمن هذا الشق إنجاز مليون وحدة سكنية برصيد أكثر من 55 مليار دج موزعة على ربوع الوطن. كما شمل البرنامج إنجاز وتنمية منشآت وهياكل التربية والتعليم العالي بتكلفة قدرت بـ 400 مليار دج شمل بناء مدارس ومتوسطات وثانويات ومطاعم وهياكل مدرسية، وكذا بناء مراكز جامعية وتوسيع جامعات وتجهيزها وبناء إقامات ومطاعم جامعية من أجل تطوير وتحسين الخدمة العمومية للتربية والتعليم العالي وترقيتها. وتم تخصيص 85 مليار دج للصحة شملت المنشآت والتجهيزات وغيرها من الجوانب لترقية الخدمات العمومية الصحية. كما خصص البرنامج 65 مليار دج لربط وتوصيل الغاز والكهرباء لأكثر من 2 مليون مسكن من أجل تحسين ظروف حياة المواطنين سيما في الخدمات العمومية الطاقوية من إنارة وتدفئة وطبخ وغيرها. شمل البرنامج أيضا إنجاز وتوسيع شبكات المياه في القرى والمداشر وتزويدها بالماء الشروب بمبلغ 127 مليار دج. وفي إطار التقليل من حجم البطالة، تم إنجاز وإنشاء 150 محل في كل بلدية من أجل تشجيع وتمكين الشباب البطال والحرفيين وخريجي التكوين المهني من العمل بقيمة 95 مليار دج. كما تم تخصيص 200 مليار دج لمختلف عمليات التنمية من خلال إطلاق برامج تنمية

¹ Service du chef du gouvernement algérien, le programme de soutien de la relance économique 2001-2004, les composants du Programme, sur le site : www.cg.gov.dz/dossier/planrelance.htm.

في شتى المجالات. واستفادت مناطق الهضاب العليا ومناطق الجنوب من مخصصات التنمية بمبلغ 250 مليار دج.

2- تنمية المنشآت القاعدية الأساسية: تم تخصيص غلاف مالي قدره 1703.1 مليار دج موجهة لإنشاء الهياكل والمنشآت القاعدية منها قطاع النقل الذي استحوذ على 700 مليار دج من أجل تطوير المرفق العمومي للنقل الذي يعرف تطورا كبيرا. كما استفاد قطاع الأشغال العمومية من 600 مليار دج. واستفاد قطاع المياه من 360 مليار دج، فيما خصصت 10.15 مليار دج لتهيئة الإقليم. تلعب المنشآت القاعدية دورا هاما في توفير شروط الاستثمار وجلب المستثمرين المحليين والوطنيين وكذا جلب الاستثمارات الخارجية التي كانت من بين الأهداف الأساسية لهذا المخطط، بعد أن أقرت الجزائر إصلاحات مالية ونقدية ووضع نظام جديد للاستثمار سعيًا من الدولة لجلب المستثمرين لا سيما الخواص الوطنيين والأجانب.

3- دعم التنمية الاقتصادية: أولت الدولة أهمية كبيرة للقطاعات الإنتاجية سواء في مخطط الإنعاش الاقتصادي أو في مخطط دعم النمو الاقتصادي. خصصت لهذه القطاعات مبالغ مالية تقدر بـ 337.2 مليار دج، خصصت منها 300 مليار للفلاحة من أجل استحداث ثروة وطنية والنهوض بهذا القطاع، ولأول مرة في جميع مخططات التنمية الاقتصادية يتم تخصيص مثل هذا الحجم من المبالغ المالية للفلاحة وهذا إدراكا من الدولة بأهمية هذا القطاع، فهو قطاع منتج ويشغل أيادي عاملة كبيرة ومن شأنه خلق مناصب شغل وتوفير المواد والسلع الضرورية وتلبية حاجات المواطنين. كما يساهم هذا القطاع في تطوير الصادرات خارج المحروقات. وتم تخصيص 13.5 مليار دج للصناعة وهي مبالغ ضئيلة مقارنة بالمبالغ المخصصة للفلاحة، يعتبر قطاع الصناعة من أهم القطاعات المنتجة التي من شأنها أن تطور الإنتاج الوطني خارج المحروقات وتغطية حاجات المواطنين من مختلفة الأدوات والتجهيزات وإمكانية التصدير. كما تم تخصيص 12 مليار دج للصيد البحري وهي مبالغ تبدو معقولة جدا من أجل ترقية نشاط الصيد البحري لا سيما وأن الجزائر تملك من المؤهلات ما يجعلها رائدة في هذا المجال وتغطية الطلب الوطني من مختلف الأسماك والعمل على تحقيق فائض في الإنتاج. وشمل هذا المحور أيضا تخصيص 4.5 مليار

دولار لترقية الاستثمارات و3.2 لقطاع السياحة حيث تعتبر هذه المبالغ ضئيلة مقارنة بالإمكانات التي تتركز بها الجزائر في مختلف مجالات السياحة. كما استفادت المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعات التقليدية من 4 مليار دج من أجل دعم وترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي من شأنها أن تساهم في تطوير الإنتاج المحلي وتلبية حاجات المواطنين وتقديم خدمات ذات نفع عام، كما تساهم في امتصاص البطالة من خلال ما توفره من مناصب شغل.

4- تطوير الخدمات العمومية وتحديثها: استفادت قطاعات الخدمات العمومية المختلفة من مبالغ مالية قدرت بـ 203.9 مليار دج من أجل تحسين الخدمة العمومية وترقيتها وتطويرها لتستجيب لمختلف المستجدات والتطورات لا سيما قطاع العدالة الذي استفاد من 34 مليار دج، كما استفادت الداخلية من 64 مليار دج من أجل تلبية حاجات المواطنين المختلفة، واستفادت التجارة من 2 مليار دج وهي مبالغ ضئيلة مقارنة بحجم القطاع والخدمات التي يقدمها، وتم تخصيص 16.3 مليار دج لتطوير وترقية قطاع البريد والتكنولوجيا الجديدة من أجل مواكبة التطورات العالمية وتقديم خدمات أفضل للمواطنين. وخصصت 22.6 مليار دج لمختلف القطاعات الأخرى تدرج كلها ضمن تحسين وتطوير وترقية الخدمات العمومية خدمة للمواطنين وتلبية لحاجاتهم المختلفة والمتطورة والمستمرة.

5- تطوير التكنولوجيا الجديدة للاتصال: استفاد هذا القطاع من 50 مليار دج من أجل تطويره وترقية نوعية الخدمات، بعد أن عرف القطاع تدني في مستوى الخدمات سيما في سنوات الأزمة وتراجع عائدات الدولة من المحروقات.

من خلال ما استعرضناه من الأهداف المرجوة من المخطط، يتبين لنا أهميته الكبيرة من عدة جوانب منها ظروف إقرار الإصلاحات والتي جاءت استكمالا للمخطط السابق المتضمن الإنعاش الاقتصادي، هذان المخططان جاءا بعد مرحلة عرفت فيها الجزائر أزمات مالية واقتصادية منها أزمة 1986 وتراجع الاقتصاد الوطني الذي عرف ركودا كبيرا، كما فشلت المؤسسات العمومية الاقتصادية في أداء دورها في التنمية الشاملة. بالإضافة إلى الظروف الأمنية التي أدت إلى عدم الاستقرار مما أثر سلبا على الاستثمارات بما فيها الاستثمارات المحلية والوطنية نظرا لحجم الأعمال التخريبية والإرهابية التي شهدتها البلاد. لهذا فإن الظروف

التي أقرت فيها الدولة هذه المخططات باستثمارات ضخمة كانت ملائمة جدا حيث كانت الأوضاع والظروف المعيشية ومستوى حياة المواطنين متراجعة جدا حيث تدهورت القدرة الشرائية للمواطنين وتراجعت الخدمات العمومية نتيجة تأثر هذه الأخيرة بالأزمات السابقة، مما يجعل من هذه الإصلاحات ملحة وضرورية جدا.

كما كانت الاستثمارات شاملة لمختلف القطاعات على اختلاف أهميتها. رغم أن هدف الدولة كان واضحا وهو توجيه الاستثمارات للبنى والهياكل القاعدية من أجل بناء وتوفير الأرضية اللازمة للاستثمارات المحلية والأجنبية، وتم التركيز على القطاعات المنتجة ولا سيما قطاعي الصناعة والفلاحة اللذان أولتهما الدولة أهمية كبرى وهذا ما يعكس إرادتها في تطوير الإنتاج الوطني والابتعاد شيئا فشيئا عن الاعتماد كليا عن قطاع المحروقات، كما استثمرت أموالا طائلة في التنمية المحلية والبشرية من خلال النهوض بقطاعات التعليم والصحة والرعاية الاجتماعية خدمة للمواطن الذي يعتبر أساس التنمية الشاملة والمستدامة.

جدول رقم 19: يبين التخصيص القطاعي لاعتمادات البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي 2005-2009 (الوحدة مليار دينار جزائري)

القطاعات	المبالغ	النسب %
أولا: تحسين ظروف معيشة السكان	1908.5	45.5
السكن	55.5	
التعليم العالي	141	
التربية الوطنية	200	
التكوين المهني	58.5	
الصحة العمومية	85.5	
تزويد السكان بالماء	127	
الشباب والرياضة	60	
الثقافة	16	
أعمال التضامن الوطني	95	
إيصال الغاز والكهرباء إلى البيوت	65	
تطوير الإذاعة والتلفزيون	19.1	
إنجاز منشآت للعبادة	10	
عمليات تهيئة الإقليم	26.4	

	200	برامج بلدية للتنمية
	100	تنمية مناطق الجنوب
	150	تنمية مناطق الهضاب العليا
40.5	1703.1	ثانيا: تطوير المنشآت الأساسية منها:
	700	قطاع النقل
	600	قطاع الأشغال العمومية
	393	قطاع المياه (السدود والتحويلات)
	10.15	قطاع تهيئة الإقليم
8	337.2	ثالثا: دعم التنمية الاقتصادية منها
	300	الزراعة والتنمية الريفية
	13.5	الصناعة
	12	الصيد البحري
	4.5	ترقية الاستثمارات
	3.2	السياحة
	4	المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعات التقليدية
4.9	203.9	رابعا تطوير الخدمة العمومية وتحديثها منها
	34	العدالة
	64	الداخلية
	65	المالية
	2	التجارة
	16.3	البريد والتكنولوجيا الجديدة للاتصال
	22.6	قطاعات أخرى
1.1	50.0	خامسا: تطوير التكنولوجيات الجديدة للاتصال
100	4202.7	المجموع

المصدر¹: البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي 2005-2009، مجلس الأمة، ص ص 6، 7.

الفرع الثاني: المرحلة الثانية 2010-2019

أولا: برنامج توظيف النمو الاقتصادي 2010-2014

¹ البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي 2005-2009، مجلس الأمة، ص ص 6، 7.

من خلال بيانات الجدول أدناه يتضح أن الدولة رصدت مبالغ ضخمة لهذا الخماسي الذي يمتد من 2010 إلى 2014، وأهم الملاحظات على التخصيصات المالية لهذا البرنامج أنها تسعى لتحقيق الأهداف التالية:

1- في مجال للتنمية البشرية: كما يتضح جليا اهتمام الدولة بالعنصر البشري الذي هو أساس التنمية، حيث تم تخصيص نصف الكتلة المالية الموجهة للاستثمار للتنمية البشرية. تشمل التنمية البشرية قطاعات التربية الوطنية والتعليم العالي والصحة والري والطاقة. وقد اهتمت الدولة في المخططات السابقة بتنمية هذه القطاعات التي رصدت لها أموالا ضخمة أيضا سيما في مخطط دعم النمو الاقتصادي. من خلال المبالغ المالية المخصصة للتنمية البشرية والمقدرة بـ 10122 مليار دج بنسبة 49.59% من المبالغ المستثمرة في هذا المخطط، تضع الدولة خطوة كبيرة في مسارها التنموي حيث وصلت إلى جعل التنمية من أجل المواطن، فهو الغاية من التنمية. جسدت الدولة التنمية البشرية من خلال الاهتمام الكبير بتطوير المنظومة التربوية وتحسين الخدمة العمومية للتربية والتعليم، حيث أقرت إصلاحات هيكلية وبيداغوجية وإدارية لترقية القطاع، كما أولت الدولة اهتماما كبيرا للصحة من خلال تطوير الخدمات الصحية ذات نوعية ببناء هياكل وتجهيزات وتحسين الخدمة العمومية الصحية وترقيتها. كما اهتمت الدولة كثيرا بقطاع التعليم العالي والبحث العلمي من خلال بناء جامعات ومراكز جامعية في شتى ولايات الوطن وتجهيزها بالمعدات والوسائل الضرورية من أجل تطوير البحث العلمي، كما اهتمت الدولة وأولت عناية كبيرة للخدمات الجامعية المختلفة من إيواء وإطعام ونقل جامعي، والأكثر من ذلك أن هذه الخدمات سواء التربية والتعليم أو الخدمات الصحية أو خدمات التعليم العالي والخدمات الجامعية أنها تقدم مجانا.

2- مواصلة تطوير المنشآت القاعدية: حيث استمرت الدولة في بناء وإنجاز مختلف الهياكل والبنى التحتية من أجل تطوير الاستثمارات المحلية والوطنية والأجنبية، وتهدف الدولة من خلال ذلك لتحسين مناخ الاستثمارات لا سيما الأجنبية منها وجلب رؤوس الأموال والخبرات التكنولوجية والعلمية الأجنبية من أجل تشجيع الشراكة الأجنبية. رغم ما أنجز من الهياكل

القاعدية إلا أن الدولة استمرت في الاستثمار في المنشآت القاعدية سيما في الصحراء من أجل تطوير الاستثمارات في مختلف ربوع الوطن.

3-تحسين الخدمة العمومية: اهتمت الدولة كثيرا بتحسين وترقية مختلف الخدمات العمومية في شتى القطاعات. تهدف الدولة إلى تلبية مختلف حاجات المواطنين المتنوعة والمتزايدة والمتطورة وهذا ما يفسر رصد الدولة في كل المخططات مبالغ مالية توجه لترقية المرافق العمومية ما يعكس اهتمامها بإشباع حاجات المواطنين من جهة وإدراكها التام بتطور هذه الحاجات. يتضح ذلك من خلال حجم المبالغ المخصصة في هذا البرنامج والمقدرة بـ 1666 مليار دج بنسبة تقدر بـ 8.16 % من المبالغ المالية الضخمة المستثمرة في هذا الخماسي.

4-التنمية الاقتصادية: خصصت الدولة مبالغ مالية معتبرة للتنمية الاقتصادية تقدر بـ 1566 مليار دج، توجه للمشاريع والاستثمارات في القطاعات الإنتاجية منها الصناعة والزراعة ومختلف الصناعات التي من شأنها أن تطور الإنتاج الوطني لاسيما الإنتاج خارج المحروقات.

5-مكافحة البطالة: اهتمت الدولة بالفئة العاطلة عن العمل، حيث خصصت لهذا الغرض 360 مليار دج من أجل القضاء على البطالة رغم أنها تراجعت بنسب كبيرة نتيجة الإصلاحات المختلفة بدء من إقرار المخططات التنموية الأولى.

6-البحث العلمي والتكنولوجيات الجديدة للاتصال: رصد لهذه الأهداف مبالغ مالية تقدر بـ 250 مليار دج من أجل تطوير البحث العلمي في مجال الاتصالات وهذا مواكبة للتطورات الحاصلة في المجال سيما وأن الاتصالات عرفت تطورات كبيرة بدء من الألفية الثالثة.

عموما، ما يمكن قوله عن هذا البرنامج أنه جاء شاملا ومتكاملا في مختلف القطاعات، والأهم في كل هذا هو اهتمام الدولة بالإنسان حيث جسدت فيه الدولة حقيقة مفهوم التنمية البشرية الذي يبدأ بالإنسان بواسطة الإنسان من أجل الإنسان.

جدول رقم 20: يبين التخصيص القطاعي لاعتمادات برنامج توطيد النمو الاقتصادي

2010-2014 (الوحدة: مليار دج)

النسب %	المبالغ	القطاعات

49.59	10122	التنمية البشرية
31.59	6448	مواصلة تطوير المنشآت القاعدية
8.16	1666	تحسين الخدمة العمومية
7.68	1566	التنمية الاقتصادية
1.76	360	مكافحة البطالة
1.22	250	البحث العلمي والتكنولوجيات الجديدة للاتصال
100	20412	المجموع

المصدر¹:

Service du chef du gouvernement algérien, le programme de soutien de la relance économique 2010-2014, les composants du Programme, sur le site : www.cg.gov.dz/dossier/planrelance.htm

ثانيا: مخطط التنمية الخماسي 2015-2019

استكمالا لمسار التنمية الشاملة الذي انتهجته الدولة لا سيما مع بداية الألفية الثالثة، تم إقرار استثمارات في مختلف القطاعات قدرت بـ 262 مليار دولار وهو رقم كبير جدا، خاصة في البنى التحتية والهيكل القاعدية من أجل تطوير الاستثمارات، يتضمن نظرة مستقبلية للتنمية الشاملة في الجزائر. تزامن هذا المخطط مع انخفاض أسعار المحروقات في نهاية سنة 2014، حيث كانت تداعيات تدني أسعار الطاقة وتراجع الطلب على الصادرات النفطية واضحة على الاقتصاد الوطني. رغم ما تم تخصيصه من المبالغ المالية الضخمة من أجل التنمية الاقتصادية والتنمية الشاملة، إلا أن آثار الأزمة كانت واضحة لا سيما من خلال تراجع مستويات الخدمات العمومية والزيادة في أسعار المواد والسلع الاستهلاكية، رغم أن الاقتصاد الوطني لم يتعثر بشكل كبير مثلما كان ذلك في أزمة 1986 وأزمة 1998 وكذا الأزمة المالية العالمية سنة 2008، وتم التركيز على استكمال المخططات السابقة مخطط دعم النمو الاقتصادي وبرنامج توطيد النمو الاقتصادي. وأهم ما جاء في مخطط التنمية الخماسي أنه ركز على الإنتاج وتطويره من خلال تطوير أداء المؤسسات من أجل خلق ثروة حقيقية. والأهم

¹ Service du chef du gouvernement algérien, le programme de soutien de la relance économique 2010-2014, les composants du Programme, sur le site : www.cg.gov.dz/dossier/planrelance.htm

أيضا خلق اقتصاد تنوعي تفاديا للجوء إلى الاستيراد، وأعطى البرنامج أهمية كبيرة لقطاعي الفلاحة والصناعة وتطويرهما من أجل الوصول إلى تحقيق تنافسية المنتجات الوطنية. وحددت الدولة نسبة نمو بـ 7% كهدف يتم الوصول إليه خلال هذا المخطط.

يتضح جليا من الأهداف المرسومة في هذا البرنامج إرادة الدولة القوية في الذهاب إلى اقتصاد قوي لا يعتمد على الطاقة، وهذا ضمانا للاستقرار الوطني وتفادي الأزمات الخطيرة الناتجة عن الاعتماد عن صادرات الطاقة التي تعرف أسعارها اضطرابات وتذبذبات تؤثر سلبا على التنمية وتتأثر بها جميع القطاعات بما فيها الخدمات مما يمس بحاجات المواطنين.

الفرع الثالث: مرحلة تحديات ما بعد النفط 2020-2030

أدت تطورات الظروف والسياقات العالمية بدء بانهييار أسعار الطاقة في الثلاثي الأخير من سنة 2014 وما نتج عنها من جديد من أزمات مست العديد من القطاعات، حيث عرف الاقتصاد الوطني انكماشاً نتيجة تراجع عائدات الدولة من الصادرات الطاقوية، مما أدى إلى تجميد العديد من مشاريع الاستثمار المقررة في الخماسي 2014-2019 خاصة في مجالات السكن والعديد من قطاعات الخدمات العمومية والمنشآت القاعدية، ما أثر سلبا على الخدمات العمومية وارتفاع الأسعار من جهة أخرى. كما أدت جائحة فيروس كورونا المستجد إلى شلل شبه تام ليس للاقتصاد الوطني فحسب، بل لجميع الاقتصاديات العالمية. بعد ذلك قامت الحرب بين روسيا وأوكرانيا لتزيد حدة الأزمة العالمية لا سيما في مجالات الطاقة والغذاء والخدمات العمومية، وتراجع حجم الاستثمارات في شتى بلدان العالم ومن بينها الجزائر. رغم ذلك رسمت الدولة أهدافا في إطار برامجها التنموية تسعى من خلالها لتطوير القطاعات المنتجة سيما من خلال القطاع الخاص.

المبحث الثاني: دور القطاع الخاص في التنمية

بعد توجيهها نحو الاقتصاد الليبرالي، اتخذت الدولة عدة أدوات من أجل تطوير التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية والتنمية الشاملة تحقيقا لتنمية مستدامة، منها

الإنفاق العام باعتمادها على القطاع العام. لضمان ذلك وضعت الجزائر عدة أطر قانونية بدء من الإصلاحات الاقتصادية والمالية والنقدية التي باشرتها منذ 1988، مروراً بتحرير السوق المالية والنقدية، وضمان المنافسة القانونية والمشروعة، وخلق سلطات الضبط الاقتصادي التي تتولى عمليات الرقابة والتسيير والإشراف والتوجيه كنمط جديد لتدخل الدولة. هذه الإصلاحات جعلت الجزائر تعتمد على القطاعين العام والخاص لبناء اقتصاد وطني، حيث أقحمت القطاع الخاص في عمليات التنمية في مختلف القطاعات والنشاطات، ووضعت الدولة حداً لتحملها لوحدها عبء التنمية من خلال الإنفاق العمومي وكثرة تدخلها في النشاط الاقتصادي وسيطرتها كمتعامل وحيد لا سيما خلال مرحلة النظام الاشتراكي التي كلفت الخزينة أعباء مالية كبيرة دون تحقيق تنمية حقيقية ومستدامة، حيث فشلت المؤسسات العمومية الاشتراكية بمجرد انهيار أسعار البترول في 1986. واعتمدت الدولة في طريقها للتنمية الاقتصادية على إقامة الشراكة بين القطاع العمومي والقطاع الخاص على غرار العديد من الدول بوضع أدوات وآليات قانونية. لذا، سنتناول الإطار القانوني للشراكة بين القطاعين العام والخاص في (المطلب الأول) ثم نتطرق لعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية الشاملة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الإطار القانوني للشراكة بين القطاعين العام والخاص

الفرع الأول: الأساس الدستوري للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

تم تعديل الدستور في 1989 الذي جاء نتيجة لعدة عوامل وظروف منها الظروف الخارجية لاسيما انهيار المعسكر الشرقي وتراجع الاشتراكية في الدول المؤسسة لها مثل الاتحاد السوفييتي سابقا والصين. كما عرفت الدولة أزمات وأحداث داخلية منها الأزمة الاقتصادية لسنة 1986 إثر انهيار أسعار البترول، والأزمة المالية الخانقة التي عرفتتها المؤسسات العمومية الاقتصادية، وفشلها في تحقيق التنمية وتلبية حاجات المواطنين وتدهور الخدمة العمومية مما أدى إلى أحداث 5 أكتوبر 1988 التي أفضت إلى القيام بعدة إصلاحات من طرف السلطة الحاكمة آنذاك، كان أهمها التعديل الدستوري¹ لسنة 1989 الذي وضع عدة أسس ومبادئ

¹ دستور 1989، مرجع سابق

أسست فيما بعد للشراكة بين القطاعين العام والخاص أهمها: إعادة التصنيف التقليدي للأموال الوطنية وحرية الملكية الفردية وحمايتها وحرية التجارة.

أولاً: التصنيف الثنائي للأموال الوطنية

أقر التعديل الدستوري لسنة 1989 العودة إلى التصنيف التقليدي للأموال الوطنية التي أصبحت تتكون من الأموال الوطنية العامة والأموال الوطنية الخاصة التي تملكها الدولة أو الجماعات المحلية (المادة 18 من دستور 1989). بعد أن كانت تقوم على التصنيف الموحد والممثلة في الملكية المحوزة من طرف المجموعة الوطنية (المادة 14 من دستور 1976). وتكمن أهمية التصنيف الثنائي للأموال الوطنية في كون الأموال الوطنية الخاصة يمكن التصرف فيها، وهذا من شأنه أن يساهم في إحداث تنمية من خلال الشراكة والاستثمارات ومختلف العمليات الاقتصادية من الإنتاج إلى النقل والتوزيع والتسويق، وخلق فرص الاستثمار لاسيما من خلال فتح المجال أمام المؤسسات العمومية لتطوير أدائها والاستفادة من التطورات الحاصلة داخليا وخارجيا، وقدرتها على التكيف بتطوير آليات الإنتاج من خلال الاستفادة من التكنولوجيا والتقنيات الحديثة خصوصا من القطاع الخاص عن طريق الشراكة وعقود الاستثمار والتسيير.

ثانياً/ حرية الملكية الخاصة وحمايتها

ضيق الدساتير السابقة على الملكية الخاصة نتيجة لطبيعة النظام الاشتراكي الذي يقوم أساسا على الملكية الجماعية لوسائل الإنتاج¹ (المادة 13 من دستور 1976). حيث نصت (المادة 16 من دستور 1976) على ألا تتجاوز الملكية الفردية الاستعمالات العائلية أو الشخصية فقط لأنها كانت ترى فيها استغلال الإنسان للإنسان (المادة 12 من دستور 1976)، ولا تحقق العدالة الاجتماعية والأهداف السامية للاشتراكية التي تهدف إلى إرساء قواعد العدل والمساواة من خلال تكريس الملكية الجماعية كأساس لتحقيق أهداف الدولة. جاء التعديل الدستوري بمبدأ حرية الملكية الخاصة (المادة 49 من دستور 1989) حيث نصت على أن الملكية الخاصة مضمونة، وكرست المادة 20 منه الحماية الدستورية لها من خلال مراعاة مبدأ

¹ أنظر دستور 1976، مرجع سابق

المشروعية في نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة وذلك بضرورة التعويض المنصف والعادل عن نزع الملكية الخاصة.

تكتسي حرية الملكية الخاصة تحرير القطاع الخاص سواء أشخاص طبيعية أو معنوية وإقحامه في عملية التنمية من خلال تحرير المبادرة الفردية في النشاط الاقتصادي، وبهذا تتقاسم الدولة مسؤولية التنمية بين القطاع العمومي والقطاع الخاص ووضع حد للاحتكارات العمومية التي كلفت الخزينة العمومية نفقات ضخمة دون تحقيق أهداف التنمية. وتؤدي حرية الملكية الخاصة إلى خلق منافسة بين القطاعين العمومي والخاص، مما يؤدي إلى تطوير وتكيف المؤسسات الاقتصادية مع مستجدات التنمية، وتعد حرية الملكية الخاصة من أهم أسس إقامة الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

ثالثا/ حرية التجارة

لم ينص الدستور الجزائري لسنة 1989 صراحة على مبدأ حرية التجارة، حيث نصت المادة 19 منه أن التجارة الخارجية من اختصاص الدولة. غير أنه بالمقابل نستنتج من أحكام هذه المادة حرية التجارة الداخلية فهي انطلاقة للإصلاحات الاقتصادية. بالنظر أيضا إلى القانون التوجيهي للمؤسسات الاقتصادية الذي أضفى الطابع التجاري على المؤسسات العمومية الاقتصادية بإخضاعها للقانون التجاري ومنحها الاستقلالية في التسيير والإدارة وحرية المعاملة بما فيها العمليات التجارية، يمكننا التأكيد على حرية التجارة الداخلية وإلغاء الاحتكارات العمومية في هذا المجال. تعد حرية التجارة من أهم المبادئ التي يقوم عليها الاقتصاد الحر فهي تفتح المجال أمام القطاع الخاص للمساهمة في عملية التنمية من خلال المبادرة في النشاطات الاقتصادية سواء في الإنتاج أو النقل أو التوزيع والتسويق أو تسيير بعض المرافق، أو عن طريق الشراكة مع القطاع العمومي، وضمان حركة رؤوس الأموال العمومية والخاصة. كما أن حرية التجارة الداخلية تجد أساسها في المادة 49 من دستور 1989 المتعلقة بحرية الملكية الفردية وكذلك المادة 30¹ التي تنص على حرية المشاركة الاقتصادية والاجتماعية. وقد كان لأزمة 1986 المتعلقة بانتهاء أسعار البترول الأثر الكبير في تبني أسس ومبادئ الاقتصاد الليبرالي خاصة مبدأ حرية التجارة، حيث بينت هذه الأزمة هشاشة المؤسسات

¹أنظر المادتين 30 و49 من دستور 1989.

العمومية الاشتراكية وفشلها نتيجة اعتماد الدولة على الربيع البترولي وغياب تنمية اقتصادية حقيقية شاملة ومستدامة.

في 1996، تم تعديل الدستور حيث أضاف العديد من المبادئ مثل حرية التجارة والصناعة والحریات الاقتصادية، وهذا من أجل تجسيد التوجه نحو اقتصاد السوق وتحرير المبادرة الخاصة وحرية الشراكة.

في 2016، أقر التعديل الدستوري حرية الاستثمارات حيث تمت دسترة هذا المبدأ في المادة 43 منه. ويعتبر التعديل الدستوري لسنة 2016 نقطة انعطاف في إقرار الحقوق والحریات الأساسية بما فيها الحريات الاقتصادية كحرية الإنتاج وحرية الصناعة والتجارة وغيرها من الحقوق.

في 2020، تم التوجه صراحة نحو اقتصاد ليبرالي من خلال إزالة العديد من العوائق البيروقراطية، كما تم إشراك المجتمع المدني في عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

الفرع الثاني: الأسس القانونية للشراكة بين القطاع العام والخاص

استكملت الجزائر الإصلاحات التي أقرتها في التعديل الدستوري لسنة 1989 لا سيما في مجالات الأملاك الوطنية، النقد والقرض ومجال الاستثمار وخصوصة المؤسسات العمومية وتحرير المنافسة. وصدرت عدة نصوص قانونية تشريعية وتنظيمية تجسيدا للمبادئ التي أقرها الدستور. رغم أن بداية الإصلاحات كانت قبل تعديل الدستور.

أولا: القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية

بعد عدة إصلاحات مالية وهيكلية فشلت المؤسسات الاشتراكية في تحقيق أهداف الدولة، بل أصبحت عاجزة حتى عن تسديد أجور عمالها، مما أدى بالدولة لإصلاح النظام القانوني للمؤسسة الاشتراكية بموجب القانون 01-88¹ كإطار شامل يحكم جميع المؤسسات العمومية الاقتصادية. نصت المادة الخامسة منه على أن " المؤسسات العمومية الاقتصادية هي شركات مساهمة أو شركات محدودة المسؤولية "

¹ أنظر القانون 01-88، مرجع سابق.

يستنتج من هذه المادة إضفاء الطابع التجاري على المؤسسات العمومية ووضع حد لتمثيل الدولة الاقتصادي للمجموعة الوطنية. ونصت المادة السابعة على تمتع المؤسسات الوطنية بالشخصية المعنوية بما يدل على حريتها واستقلاليتها عن الدولة واكتسابها لحقوق وتحمل التزامات وبالتالي لها الحرية في إبرام العقود والتقاضي دون التدخل المباشر للدولة ولا تتحمل هذه الأخيرة مسؤوليات المؤسسات العمومية، إلا أن هذه الاستقلالية محصورة في جوانب التسيير والإدارة والإشراف والتوجيه عكس ما كانت عليه المؤسسة العمومية الاشتراكية، كما أن الاستقلالية لم تشمل الرأسمال التأسيسي للمؤسسة الذي بقي ملكا للدولة باستثناء الأموال المخصصة للتشغيل. ويبقى تمسك الدولة لملكية رأسمال التأسيسي للمؤسسة العمومية أهم تحدي وخطوة أساسية لاستقلالية فعلية للمؤسسة.

وبخصوص المساهمة في المؤسسات العمومية الاقتصادية بقي حكرا على الدولة والجماعات المحلية من خلال صناديق المساهمة التي تتولى القيام باستثمارات باسم الدولة ولحسابها عن طريق المساهمة في المؤسسات العمومية الاقتصادية. تعد صناديق المساهمة مؤسسات عمومية اقتصادية تدير قيما منقولة تابعة للدولة وعونا ائتمانيا لها. ويستنتج من كل هذا غياب تام للقطاع الخاص سواء من ناحية إنشاء مؤسسات اقتصادية خاصة أو من ناحية المساهمة في المؤسسات العمومية والشراكة والاستثمار معها لتبقى الدولة مسيطرة رغم أن استقلالية المؤسسات كان اللبنة الأولى للإصلاحات الاقتصادية في الجزائر. من مظاهر استمرار سيطرة الدولة على النشاط الاقتصادي الإبقاء على التخطيط والتوجيه الاقتصادي وتنفيذ المؤسسات العمومية للمخططات الوطنية، وفي الجانب المالي عدم تحرير السوق المالية في إطار علاقة البنوك بالمؤسسات العمومية الاقتصادية مما أدى إلى تعديل الدستور في 1989.

ثانيا: قانون الأملاك الوطنية

صدر القانون 90-30¹ المعدل والمتمم المتعلق بالأملاك الوطنية ليجسد ما جاء من إصلاحات في مجال الأملاك الوطنية المنصوص عليها في المادتين 17 و18 من دستور 1989. حيث نصت المادة الثانية منه على التصنيف الثنائي للأملاك الوطنية التي تنقسم إلى

¹ أنظر القانون 90-30، مرجع سابق.

أملك وطنية عامة وأملك وطنية خاصة بعدما كانت تقوم على التصنيف الموحد حيث لا يمكن التصرف فيها تماما باعتبارها ملك للمجموعة الوطنية. وقد أدى هذا التصنيف إلى عرقلة التنمية الاقتصادية كثيرا لا سيما في مجالات الاستثمار والمبادرة الاقتصادية بما فيها حرية المؤسسات العمومية في الإنتاج وتطوير ذاتها. أما التصنيف الثنائي فقد سمح بخلق فرص الاستثمار والانتاج وحرية النشاط الاقتصادي عموما وذلك من خلال حرية التصرف في الأملاك الوطنية الخاصة إما بالتنازل أو البيع أو الشراكة ما سمح للمؤسسات الاقتصادية بعد ذلك بالتححرر من القيود التي فرضها نظام الاشتراكية القائم على وحدة الأملاك الوطنية ومنع التصرف فيها والذي غلق أبواب الاستثمار والشراكة سيما أمام القطاع الخاص. من محاسن العودة إلى التصنيف الثنائي أيضا فتح المجال أمام القطاع الخاص أشخاصا معنوية أو طبيعية للاستثمار والشراكة مع القطاع الخاص وبالتالي إقحام رؤوس الأموال الخاصة في النشاط الاقتصادي وتحمل أعباء التنمية الاقتصادية بعد أن كانت حكرًا على القطاع العمومي فقط.

ثالثا: قانون النقد والقرض

من أهم الإصلاحات التي يجب القيام بها للتوجه نحو اقتصاد ليبرالي الإصلاحات المالية والنقدية. وقد باشرت الجزائر إصلاحات مالية في ظل المرحلة الاشتراكية بموجب القانون 86-12¹ الذي أضفى طابع المؤسسة الاقتصادية على البنك تسري عليه أحكام القانون المدني والتجاري ويتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ويتولى مهمة التنمية الاقتصادية وتنظيم السوق. وقد تم تعديل هذا القانون في مرحلة الإصلاحات الأولى بموجب القانون 88-206².

وقد ميز هذا القانون بين البنك المركزي الذي استثناءه من أحكام القانون التوجيهي للمؤسسات الاقتصادية 88-01 وبالتالي لا يخضع لأحكام القانون التجاري وبين مؤسسات القرض التي أضفى عليها الطابع التجاري كما نصت على ذلك المادة 2³ التي عدلت المادة

¹ أنظر القانون 86-12، مرجع سابق.

² أنظر القانون 88-06، مرجع سابق.

³ نصت المادة 2 من القانون 88-06 على: "البنك المركزي ومؤسسات القرض مؤسسات عمومية اقتصادية، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتقوم بمقتضى وظيفتها الاعتيادية، بالعمليات المصرفية." ونصت الفقرة الثانية على: "يكون رأسمال البنك المركزي ملكا للدولة وتسري على رأسمال مؤسسات القرض أحكام القانون رقم 88-01"

15 من القانون 86-12. لكن ما يعاب على هذه الإصلاحات هو غياب نظرة اقتصادية شاملة ومتكاملة ومستدامة، وغياب حركة الأموال وتمويل مشاريع الاستثمار لتمكين المؤسسات الاقتصادية لتجاوز أزماتها المالية، حيث غلب طابع تكديس الأموال في البنوك كوعاء بدل القيام بتمويل المشاريع الاقتصادية المنتجة، لتستمر أزمة المؤسسات نتيجة الضائقة المالية التي تعاني منها منذ ما يقارب 10 سنوات. لهذه الأسباب صدر قانون النقد والقرض 90-10، ميزت المادة 11 منه بين البنك المركزي في علاقته مع الدولة والذي يعتبر مؤسسة وطنية وبين "بنك الجزائر" الذي يعتبر تاجرا مع الغير يخضع لأحكام القانون التجاري. يتولى البنك المركزي مهمة إصدار النقد طبقا للمادة 58 وأحكام المواد¹ 4 و5 و44.

كما يتولى البنك تنظيم السوق المالية ومراقبة حركة الأموال ومنح القروض ومراقبتها² وبالتالي يتولى عمليات الاستثمار حيث تضمن القانون 90-10 أحكاما تشجع على الاستثمار الداخلي والأجنبي ومنح امتيازات لذلك، كما أعطى أهمية كبيرة للمستثمر الأجنبي حيث اعتمد على جنسية رأس المال بدلا من جنسية المستثمر، وميز بين المستثمر المقيم والمستثمر غير المقيم³، كما تم إنشاء مجلس النقد والقرض بموجب المادة 32 يتولى عدة مهام منها ممارسة صلاحياته كمجلس إدارة للبنك المركزي وكسلطة نقدية تصدر أنظمة وترعى تنفيذها ومراجعتها. ويمارس سلطة رقابية كما يتولى عمليات الاستثمار وتحديد شروط ذلك وإصدار قرارات⁴ الموافقة وعدمها.

جاء قانون النقد والقرض بإصلاحات عميقة وحرر سوق رؤوس الأموال ووضع حدا للرقابة الإدارية على البنوك، وتم تأهيل مهام البنك المركزي الذي يتولى ضبط سوق القرض ورقابة السوقين المالية والنقدية حيث تم إنشاء بورصة الجزائر ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات

¹ أنظر المواد 58 و44 و4 و5 من القانون 90-10

² أنظر الباب السادس من القانون 90-10.

³ ميزت المادتان 181 و182 بين المستثمر المقيم والمستثمر غير المقيم: المستثمر المقيم أو الوطني هو كل مستثمر يكون المركز الرئيسي لنشاطه الاقتصادي في الجزائر ولو كان من جنسية أجنبية. أما المستثمر غير المقيم أو الأجنبي هو كل مستثمر يكون المركز الرئيسي لنشاطه خارج الجزائر ولو كان من جنسية جزائرية.

⁴ أنظر المادتين 2 و7 من نظام مجلس النقد والقرض 90-30.

البورصة في 1993 كسلطة ضبط. إلا أنها لم تتمكن من أداء مهامها نتيجة العراقيل، بعد ذلك تم إنشاء مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية.

﴿ **مجلس النقد والقرض**: يتولى المجلس ضبط القطاع المصرفي بدلا من السلطة التنفيذية كما يعتبر مجلس إدارة يتولى تسيير البنك المركزي بموجب المادة 19 من القانون 90-10 المتعلق بالنقد والقرض، ويصدر أنظمة تحدد مجالات إنشاء وتداول العملة وتحديد شروط إنشاء البنوك وقواعد الرقابة عليها بعد أن كانت تصدر من طرف السلطة التنفيذية في شكل مراسيم تنفيذية أو قرارات وزارية.

إلا أن الأمر 01-01 وكذا الأمر 11-03¹ الذي ألغى القانون 90-10 أعاد سيطرة السلطة التنفيذية من جديد على السوق النقدية لا سيما من خلال تشكيلة مجلس النقد والقرض وصلاحياته. حيث ألغت المادة 2 من الأمر 01-01 المادة 19 من القانون 90-10 وأصبح تسيير البنك المركزي وإدارته ومراقبته من طرف محافظ يساعده ثلاثة نواب ومجلس الإدارة ومراقبان. وتم إنشاء مجلس إدارة بنك الجزائر بموجب المادة 6 حيث يعتبر أعضاؤه أعضاء في مجلس النقد والقرض، وأبقى الأمر 11-03 على نفس حظوظ السلطة التنفيذية في تشكيلة مجلس النقد والقرض ويرأس المجلس محافظ بنك الجزائر، رغم أن المجلس يتولى سن تنظيمات في مجالات واسعة² غير أن المادة 63 نصت على أن مشاريع الأنظمة تعرض على الوزير المكلف بالمالية الذي يحق له طلب تعديلها.

﴿ **لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة**: أنشئت بموجب المرسوم التشريعي 93-10³، وهي سلطة إدارية مستقلة تتولى تنظيم وسير سوق القيم المنقولة ومراقبتها بالسهر على حماية المستثمرين في القيم المنقولة وحسن سير سوقها وشفافيتها.

كما نصت المادة 31 على أن اللجنة تتولى تنظيم وسن تقنيات تخص رؤوس الأموال التي يمكن استثمارها، واعتماد الوسطاء في عمليات البورصة وتحديد مسؤولياتهم وكذا الحماية

¹ أمر رقم 11-03 المؤرخ في 27 أوت 2003 يتضمن قانون النقد والقرض ج. ر. ع 52 الصادرة في 27 أوت 2003

² أنظر المادة 62 من الأمر 11-03.

³ مرسوم تشريعي 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993 يتعلق ببورصة القيم المنقولة ج. ر. ع 34 لسنة 1993.

الكفولة لهم وللزبائن واختصاصات أخرى¹ تشمل سير البورصة عموماً. وتصدر اللجنة لوائح وتنظيمات، كما تصدر تعليمات ومناشير تحدد كفاءات تطبيق لوائحها التنظيمية.

وعلى سبيل المثال أصدرت اللجنة النظام 96-03² والنظام 2000-03³ والنظام 09-03⁴ والتعليمية 97-01⁵.

رغم الصلاحيات التنظيمية الواسعة جداً التي خولها المشرع للجنة والتي تجعل منها سلطة ضبط مستقلة في مهامها وصلاحياتها وتنظيمها الداخلي، إلا أن هذه التنظيمات تمر وجوباً على السلطة التنفيذية حيث يوافق الوزير المكلف بالمالية على اللوائح، ويتم إصدارها في الجريدة الرسمية مرفقة بنص الموافقة كما نص المرسوم التنفيذي 96-102⁶ المتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي 93-10. لكن بالنظر إلى إجراءات إصدار المراسيم، يمكن القول إن هذه الموافقة مجرد إجراء شكلي فقط يتعلق بعملية الإصدار وليس بالرقابة.

رابعاً: قانون ضبط المنافسة

تعتبر حرية المنافسة من أهم مبادئ الاقتصاد الحر، وهي من أسس تحرير وتشجيع المبادرة الخاصة وبالتالي فتح المجال أمام الشراكة بين القطاعين العام والخاص. يتميز الضبط القطاعي كونه عمودي حيث تتولى كل سلطة ضبط القطاع المخصص لها ولا يمكن ضبط مجالات تتعدى القطاع المعني بها. غير أن الضبط العام أو الضبط الأفقي يتعدى حدود القطاع ليشمل قطاعات عديدة حتى في ظل وجود سلطة ضبط في القطاع. وهذا هو الفرق بين ضبط المنافسة والضبط القطاعي. ويتولى ضبط المنافسة مجلس المنافسة الذي أنشئ بموجب

¹ أنظر المادة 31 من المرسوم التشريعي 93-10.

² التنظيم 96-03 المؤرخ في 03 جويلية 1996 يتضمن القواعد العامة لشروط الاعتماد وشكلياته الإجرائية.

³ النظام رقم 2000-03 المؤرخ في 28 سبتمبر 2000 يتضمن تنظيم وسير المصالح الإدارية والتقنية للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة ج. ر.ع 08 لسنة 200.

⁴ التنظيم رقم 09-03 المؤرخ في 18 نوفمبر 2009 يحدد قواعد حساب الأتاوى المحصلة من طرف شركة تسيير البورصة على عمليات البورصة، ج. ر.ع 54 لسنة 2010.

⁵ التعليمية رقم 97-01 المؤرخة في 30 نوفمبر 1997 المحددة لكفاءات اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة.

⁶ مرسوم تنفيذي 96-102 المؤرخ في 11 مارس 1996 المتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي 93-10 ج. ر.ع 18 لسنة 1996.

المادة 16 من الأمر 95-06¹ يتولى ترقية المنافسة وحمايتها وتنظيم شفافية الممارسات التجارية ونزاهتها. ويطبق على نشاطات الانتاج والنقل والتوزيع والتسويق والخدمات.

وأضاف تعديل 2008 الاستيراد والصفقات العمومية، كما أضاف تعديل 2010 بموجب المادة 2 من القانون 10-05² نشاطات الإنتاج الفلاحي وتربية المواشي ووسعت هذه المادة مجالات رقابة مجلس المنافسة كثيرا³، ويطبق على كل الأشخاص العمومية والخاصة، ومحاربة الاحتكار وقمع الممارسات المنافسة لحرية السوق ومكافحة المضاربة وحماية القدرة الشرائية للمواطنين لاسيما من خلال اتخاذ تدابير لتحديد أسعار بعض المواد الأساسية وتحديد هوامش الأرباح في بعض السلع والخدمات خصوصا عندما تتعدى الأسعار المستويات المعقولة، كما يقدم المجلس استشارات لوزارة التجارة وللحكومة في مجالات المنافسة والأسعار ومسائل أخرى. ولم تحدد طبيعته القانونية إلا بعد صدور الأمر 03-03⁴، حيث تنص المادة 23 منه "تتشأ سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع لدى الوزير المكلف بالتجارة" المعدلة بالمادة 9 من القانون 08-11⁵، ويستشار مجلس المنافسة في أي مشروع نص تنظيمي له علاقة بالمنافسة لا سيما في شروط ممارسة مهنة ما، وتحديد الرسوم في بعض المناطق أو النشاطات وفرض شروط خاصة لممارسة نشاطات التوزيع والإنتاج والخدمات وتحديد ممارسات موحدة في البيع. ويصدر المجلس قرارات إدارية يمكن الطعن فيها أمام القضاء الإداري طبقا للمعيار العضوي وهذا بالنظر إلى المادة 23 من الأمر 03-03.

خامسا: قانون الاستثمار

1/ المرسوم 93-12: صدر قانون الاستثمار بموجب المرسوم التشريعي 93-12 نظرا للجمع بين قانون النقد وقانون الاستثمار الذي جاء به القانون 90-10، جاء هذا في إطار

¹ أنظر الأمر 95-06، مرجع سابق.

² قانون رقم 10-05 المؤرخ في 15 أوت 2010 يعدل ويتمم الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة.

³ أنظر المادة 2 من القانون 10-05.

⁴ أمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية يتعلق بالمنافسة ج. ر. ع 43 الصادرة في 20 جويلية 2003

⁵ قانون رقم 08-11 المؤرخ في 25 جوان 2008 يعدل ويتمم الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة. ج. ر. ع 36 الصادرة في 02 جويلية 2008.

الإصلاحات الاقتصادية والمالية التي باشرتھا الدولة في إطار تحولها من الدولة المقالولة إلى الدولة الضابطة. حيث يعتبر حرية الاستثمار من أهم المبادئ التي يقوم عليها الاقتصاد الحر كما أن تحرير الاستثمارات الداخلية والخارجية يعبر عن إرادة الدولة الحقيقية في التخلي عن التدخل المباشر في النشاط الاقتصادي والميل للضبط بدل الاحتكار والتوجيه والسيطرة على عملية التنمية، وقد نصت الأحكام الختامية في المادة 49 منه على إلغاء نظام الشركات المختلطة الاقتصاد والقانون المتعلق بتوجيه الاستثمارات ونظام تمويل بعض العمليات من مصادر خارجية. نظم المرسوم الاستثمارات بأنواعها الوطنية والأجنبية العمومية والخاصة المتعلقة بعمليات إنتاج السلع والخدمات وأخضعها لنظام التصريح. كما اعتمد على تشجيع الاستثمار لا سيما العمليات المنشئة والتي تنمي القدرات وإعادة التأهيل والهيكلية التي تنجز في شكل حصص من رأس المال أو حصص عينية، كما تستفيد المشاريع الكبرى المتضمنة استثمارات على المدى الطويل من امتيازات إضافية مثل الإعفاءات والتخفيضات.

تنفيذا لما جاء في قانون الاستثمار، تم إنشاء الوكالة الوطنية لترقية الاستثمارات بناء على المادة 7 حيث صدر المرسوم التنفيذي 94-319¹ المتعلق بالوكالة الوطنية لترقية الاستثمارات، وهي مؤسسة عمومية إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تتولى جمع وتكوين إطار معلوماتي يشمل كل ما يتعلق بالاستثمارات من معلومات اقتصادية وتقنية والنصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكم الاستثمار ونشرها لمساعدة المستثمرين على استيفاء الشروط الضرورية لذلك من خلال الشباك الوحيد،² وتمنح الوكالة التصريح بالاستثمار وكذا الامتيازات المترتبة عنه وتقتصر "اتفاقيات الاستثمار"³ على الحكومة عندما يتعلق الأمر بالمشاريع الكبرى. وتقوم الوكالة بالاستعانة بخبرات الخبراء في الميدان من أجل تطوير الاستثمار وإقامة علاقات مع الدول الأخرى وترفع تقارير تتضمن سير الاستثمار وفعاليته إلى السلطات الوصية.

¹ مرسوم تنفيذي رقم 94-319 المؤرخ في 17 أكتوبر 1994 المتضمن صلاحيات وتنظيم وسير وكالة ترقية الاستثمارات ودعمها ومتابعتها، ج. ر. ع 67 الصادرة في 19 أكتوبر 1994

² أنظر المادة 8 من المرسوم الرئاسي 93-12

³ أنظر المادة 15 من المرسوم الرئاسي 93-12.

بالإضافة إلى إنشاء الوكالة الوطنية لترقية الاستثمارات، وتطبيقا للمادة 23¹ من المرسوم الرئاسي 93-12 صدر المرسوم التنفيذي 94-322 المتعلق بمنح امتيازات أراضي الأملاك الوطنية الواقعة في مناطق خاصة في إطار ترقية الاستثمار. تم تحديد أراضي مخصصة للاستثمار في مختلف الولايات والبلديات ضمن المناطق المطلوب ترقيتها أو توسيع الاستثمارات فيها، ويحق لجميع المستثمرين من القطاع العمومي والقطاع الخاص أشخاصا معنوية وطبيعية يمكنهم الاستفادة من هذه الأراضي حسب دفتر الشروط.

في مجال التمويل أيضا وتطبيقا للمادة 13 من المرسوم الرئاسي 93-12 صدر المرسوم التنفيذي 94-323² المتضمن الحد الأدنى للأموال الخاصة المتعلقة بالاستثمارات. يقصد بالأموال الخاصة بالاستثمارات المساهمة الأولية برأسمال المستثمر في الاستثمارات أو المشاريع الجديدة التي يتم تحديدها حسب النسب،³ ويتم دعم هذه المشاريع من أجل خلق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتشجيع الاستثمارات المحلية والأجنبية. للإشارة فإن المرسوم 93-12 لم ينص على قاعدة الشراكة 51%، 49% وبالتالي فتح مجال المساهمة أمام رؤوس الأموال الأجنبية. ولم يشترط الشراكة مع شركات الدولة فقط وهذا ما يفهم من إلغاء القانون 82-13 المتعلق بشركات الاقتصاد المختلط وكذا إلغاء قانون توجيه الاستثمارات 88-25. وأعطى المرسوم ضمانات للمستثمرين من خلال استبعاد تدخل السلطة النقدية في تحويل رؤوس الأموال الأجنبية واستثمارها في الجزائر ونفس الأمر بالنسبة لحق المستثمر في تحويله لرأسماله وأرباحه إلى الخارج طبقا للمادة 12، كما سوى بين المستثمر الجزائري والأجنبي وهذا ما جاء في المادة 38⁴ منه. وفي حالة نزاعات تتعلق بالنشاط الاستثماري، نصت المادة 41 على إمكانية اللجوء للتحكيم الدولي وهذا تعزيز للضمانات وجلبا للاستثمارات الأجنبية.

2/ الأمر 01-03 يتعلق بتطوير الاستثمار: ألغى الأمر 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار المرسوم التشريعي 93-12. ومن أهم ما جاء به نظام الحوافز (المادة 9 و10) ومبدأ حرية

¹ أنظر المادة 23 من المرسوم الرئاسي 93-12.

² مرسوم تنفيذي 94-322 المؤرخ في 17 أكتوبر 1994 المتضمن منح امتيازات أراضي الأملاك الوطنية الواقعة في مناطق خاصة في إطار ترقية الاستثمار، ج. ر. ع 67 الصادرة في 19 أكتوبر 1994

³ أنظر المادة 3 من المرسوم التنفيذي 94-322.

⁴ أنظر المادة 83 من المرسوم التشريعي 93-12.

الاستثمارات وضمان المساواة بين جميع المستثمرين وهذا ما أكدته المادة 14 منه. كما تم إنشاء المجلس الوطني للاستثمارات برئاسة رئيس الحكومة يتولى خصوصا تشجيع الاستثمار وتحديد أولوياته ومنح مزايا خاصة. وفي إطار الجهود المبذولة من الدولة لتسهيل الاستثمارات، نصت المادة 22 من الأمر على إمكانية فتح هياكل لامركزية في الولايات والبلديات. وعلى غرار النص الملغى لم ينص الأمر 03-01 على قاعدة 51%، 49%.

3/ الأمر 08-06 يعدل ويتمم الأمر 03-01: تعزيزا لضمانات الاستثمار وتشجيعا أكثر للمستثمرين، تم تعديل الأمر 03-01 بموجب الأمر 08-06 الذي تضمن عدة تحفيزات منها تقليص الآجال القانونية الممنوحة للوكالة الوطنية للاستثمار للرد على طلبات الاستفادة من المزايا المقدمة للمستثمرين من 30 يوما إلى 72 ساعة من تاريخ إيداع الطلب المتعلق بمرحلة الإنجاز و 10 أيام بالنسبة لطلبات المزايا الخاصة بالاستغلال. ومحاربة لكل أشكال التماطل والعراقيل وحماية للمستثمرين. تم إنشاء لجنة الطعن بموجب المادة 7 مكرر من الأمر 08-06 تنظر في الطعون الخاصة بالاستفادة من المزايا الصادرة من مختلف الإدارات والمؤسسات الأخرى المكلفة بتنفيذ القرارات. ولتنظيم أكثر للاستثمارات، صدرت مراسيم تنفيذية وهي المرسوم 355-06 والمرسوم 356-06 وصدر المرسوم 357-06. ولعل من أهم ما جاء به تعديل 2006 هو تكريس نظام الحوافز وتوضيح الصلاحيات بكل دقة وحماية المستثمرين.

4/ القانون 09-16: هذا وتم تعديل قانون الاستثمار في 2016 بموجب القانون¹ 09-16 المتعلق بترقية الاستثمار حيث حافظ القانون على نظام المزايا ووضع شرط للاستفادة منها وهو التسجيل في الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار بموجب المادة 4 منه، كما استحدث أربعة مراكز تابعة للشباك الوحيد وهي مركز تسيير المزايا ومركز استيفاء الإجراءات ومركز الدعم لإنشاء المؤسسات ومركز الترقية الإقليمية. وأبقى على حق الدولة في الشفعة بموجب المادتين 30 و 31 ولم يشير إلى قاعدة الشراكة. لعل أهم ما جاء به قانون الاستثمار لسنة 2016 هو إلغاء قاعدة الشراكة.

¹ قانون رقم 09-16 المؤرخ في 03 أوت 2016 ج. ر. ع 46 الصادرة في 03 أوت 2016.

5/ القانون 22-18¹ المتعلق بالاستثمار: بعد التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي كرس مبدأ حرية الاستثمار على غرار دستور 2016 لكن بتوجه واضح نحو إقرار الشراكة الوطنية والأجنبية وفتح مجالات الاستثمارات العمومية والخاصة. وأهم ما ميز قانون الاستثمار لسنة 2022 أنه وسع من مفهوم المستثمر ليشمل الأشخاص الوطنية العامة والأشخاص الخاصة المعنوية والطبيعية، والأشخاص الأجنبية بغض النظر عن جنسيتهم سواء كان مقيم أو غير مقيم في الجزائر كما نصت على ذلك المادة الأولى. وكرس مبدأ حرية الاستثمار والشفافية والمساواة دون أي تمييز بين المستثمرين بسبب جنسيتهم أو إقامتهم، كما أقر حماية المستثمر بما في ذلك حماية الملكية الفكرية في الاستثمار نظرا لاستخدامها في السوق (المادة 9) كما وسع من موضوع الاستثمارات حيث حددت المادة 5 استثمار الإنشاء واستثمار التوسع واستثمار إعادة التأهيل ونقل أنشطة من الخارج. وعلى غرار قوانين الاستثمار السابقة تضمن هذا القانون نظام التحفيز والتشجيع على الشراكة والاستثمارات بأنواعها الوطنية والأجنبية على غرار منح العقارات لغرض الاستثمار والإعفاءات الضريبية والجمركية وضمانات تحويل رؤوس الأموال. ولغرض تجسيد أهداف الاستثمار تم الإبقاء على المجلس الوطني للاستثمار والوكالة الجزائرية للاستثمار كبديل للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار.

من أهم ما جاء به قانون الاستثمار لسنة 2022 أيضا نظام القطاعات ونظام المناطق ونظام الأولوية لبعض النشاطات الاستثمارية. يقصد بنظام القطاعات تحديد قطاعات ذات أولوية وقد نصت عليها المادة 24 وهي القطاع الفلاحي وتربية المائيات والصيد البحري، القطاع الصناعي، القطاع الخدماتي والسياحي، الطاقات الجديدة والطاقات المتجددة، اقتصاد المعرفة وتكنولوجيات الاعلام والاتصال. أما نظام المناطق يقصد به تحديد مناطق عبر التراب الوطني توليها الدولة اهتماما للاستثمار بناء على معطيات اقتصادية واجتماعية من أجل خلق تنمية اقتصادية واجتماعية فيها وتحقيق توازن في التنمية عبر كافة إقليم التراب الوطني. تجسيدا لذلك صدر المرسوم التنفيذي 22-301² يحدد المناطق التي توليها الدولة اهتمامات

¹ قانون رقم 22-18 المؤرخ في 24 جويلية 2022 يتعلق بالاستثمار، ج. ر.ع 50 الصادرة في 28 جويلية 2022.

² مرسوم تنفيذي رقم 22-301 المؤرخ في 08 سبتمبر 2022 يحدد قائمة المواقع التابعة للمناطق التي توليها الدولة أهمية خاصة في مجال الاستثمار ج. ر.ع 60 الصادرة في 18 سبتمبر 2022.

بالاستثمار. بخصوص نظام الأولوية، يقصد بها موضوع الاستثمارات وهي النشاطات التي من شأنها أن تؤدي إلى تحقيق تنمية اقتصادية وذات أهمية في الإنتاج وتوفير مناصب العمل والتخفيف من البطالة وتحقيق اقتصاد خارج المحروقات والتوجه نحو التصدير. تنفيذا لذلك صدر المرسوم التنفيذي 22-302¹.

6/ قاعدة الشراكة

يعد القانون 82-13 المتعلق بتأسيس الشركات الاقتصادية المختلطة أول قانون ينص صراحة على قاعدة الشراكة 51%، 49% بموجب المادة 22 منه "لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تقل مساهمة المؤسسة أو المؤسسات الاشتراكية عن 51%". وأبقى القانون 86-13 على القاعدة رغم إشراك الطرف الأجنبي في أجهزة التسيير واتخاذ القرارات، إلا أن الإبقاء على قاعدة الشراكة تؤدي دائما إلى سيطرة الطرف الجزائري لأن القانون يضمن له نسبة 51% على الأقل. بعد ذلك جاء قانون النقد والقرض 90-10 الذي ألغى قاعدة الشراكة وكرس مبدأ حرية الاستثمار ولا سيما الاستثمار الأجنبي وألغى شرط تعامل المستثمر الأجنبي مع القطاع العام فقط وبالتالي إقرار حرية الشراكة مع جميع الأشخاص العمومية والخاصة.

وصدر بعد ذلك المرسوم الرئاسي 93-12 المتعلق بترقية الاستثمار الذي أقر حرية تامة للاستثمار وفتح الأبواب أمام القطاعين العام والخاص وشجع الاستثمارات الأجنبية، كما كرس القانون 01-03 حرية الاستثمار دون أي قيد للشراكة. غير أن هذه الحرية تم تقييدها من جديد بموجب المادة 58 من قانون المالية التكميلي 09-01 التي نصت على: "لا يمكن إنجاز الاستثمارات الأجنبية إلا في إطار شراكة تمثل فيها المساهمة الوطنية 51% على الأقل من رأس المال الاجتماعي" أما القانون 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار الذي جاء بعد التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث تمت دسترة مبدأ حرية الاستثمار فقد ألغى شرط الشراكة بالنص في أحكامه الختامية في المادة 37 منه التي ألغت أحكام القانون 01-03، كما ألغى المادة 55 من قانون المالية لسنة 2014 بموجب المادة 4 مكرر 1 التي تنص على قاعدة تكريس الشراكة. لكن قانون المالية لسنة 2016 في المادة 66 منه أعاد تكريس قاعدة الشراكة من

¹ مرسوم تنفيذي رقم 22-302 المؤرخ في 08 سبتمبر 2022 يحدد معايير تأهيل الاستثمارات المهيكلة وكيفية الاستفادة من مزايا الاستغلال وشبكات التقييم، ج. ر. ع 60 الصادرة في 18 سبتمبر 2022.

جديد بعد إلغائها من قانون الاستثمار ليؤكدّها في القانون المالي وكأن الأمر يتعلق بنوع القانون رغم أن التعديل الدستوري أقر صراحة في المادة 43 منه مبدأ حرية الاستثمار.

في 2020 تم إلغاء قاعدة الشراكة بموجب قانون المالية وقانون المالية التكميلي لنفس السنة حيث نصت المادة 109 على تعديل المادة 66 من قانون المالية لسنة 2016. وأكدت المادة 49 من قانون المالية التكميلي 20-07 على إلغاء قاعدة الشراكة مع المستثمر الأجنبي ما عدا النشاطات التي تكتسي طابع استراتيجيا وكذا أنشطة بيع وشراء المنتجات. وقد حدد المرسوم 21-145 النشاطات التي تكتسي طابعا استراتيجيا. كما ألغى قانون المالية التكميلي لسنة 2020 حق الشفعة للدولة في الاستثمارات الأجنبية بموجب المادة 53 منه التي ألغت أحكام المادتين 30 و 31 من قانون ترقية الاستثمار 16-09. ونصت المادة 51 على إلغاء حق الشفعة التي جاءت في المادة 62 من قانون المالية لسنة 2009 وكذا المادة 109 من قانون المالية لسنة 2020. كما تم استبدال حق الشفعة بـ: "ترخيص من الحكومة".

في قانون المالية 2021 تم تعديل المادة 50 من قانون المالية التكميلي لسنة 2020 بموجب المادة 151 من قانون المالية لسنة 2021 والتي قلصت من القطاعات الاستراتيجية بإخراجها من القائمة المحاجر والمراجل. كما تم تقليص نشاطات البيع والشراء الاستراتيجية بموجب المادة 139 التي عدلت المادة 49 من قانون المالية التكميلي لسنة 2020 ليشمل على قطاعين فقط وهما أنشطة استيراد المواد الأولية وأنشطة استيراد البضائع والسلع التي تباع على حالها. وتم فتح مجال الاستثمار الأجنبي على باقي النشاطات دون إلزامية مشاركة من الشريك الوطني. أما بالنسبة لحق الشفعة، تم تعديل نص المادة 52 من قانون المالية التكميلي لسنة 2020 بموجب المادة 138 التي استبدلت "ترخيص من الحكومة" بـ: "الترخيص المسبق من المصالح المؤهلة".

7/ قانون خصوصية المؤسسات العمومية

للخصوصية مفهومان¹ مفهوم واسع ومفهوم ضيق.

¹ بشير الشريف شمس الدين، لعقابي سميحة، مرجع سابق.

يقصد بالمفهوم الواسع إشراك القطاع الخاص في عمليات التنمية المختلفة وإزالة التنظيم المباشر من إدارة وتسيير وتوجيه ورقابة وإشراف مباشرة من طرف الدولة أي من طرف الوزارات وترك ذلك لهيئات وسلطات مستقلة تتولى هذه العمليات بحرية واستقلالية عن الدولة. وإلغاء الاحتكارات والامتيازات العمومية، وتشجيع المبادرة من القطاع الخاص ومنحه امتيازات لا سيما من خلال الإعفاءات الكلية أو الجزئية والتمويل النقدي والمالي، وإقامة الشراكة بينه وبين القطاع العمومي من خلال العقود المختلفة كعقود الامتياز والتسيير والمناولة. ويعبر المفهوم الواسع للخصوصية عن الاقتصاد الكلي Macro-économie من خلال الانفتاح على القطاع الخاص وتحرير المبادرة الفردية.

أما المفهوم الضيق، يقصد به نقل ملكية المؤسسة العمومية لأشخاص من القطاع الخاص وبهذا يعبر عن الاقتصاد الجزئي Micro-économie وهي عملية خاصة بالمؤسسة تتمثل في بيع أو التخلي عنها لأحد أشخاص القطاع الخاص.

أما المشرع الجزائري، عرف الخصوصية في الأمر 95-22¹ المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية في المادة الأولى منه المعدلة بالأمر 97-12 بالمفهومين الضيق والواسع ليشمل الخصوصية الكلية والخصوصية الجزئية رغم أن الخصوصية الجزئية نصت عليها المادتان 24 و 25 من المرسوم التشريعي 94-08 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994 وفي هذا تأكيد من الدولة على ضرورة التوجه نحو اقتصاد ليبرالي قائم على المبادرة الفردية ويعتمد على القطاع الخاص في بناء الاقتصاد الوطني. استهدفت الدولة من خلال عملية الخصوصية إضفاء الطابع التجاري على العملية لا سيما من خلال خصوصية الرأسمال الاجتماعي للمؤسسات العمومية المملوكة بصفة مباشرة أو غير مباشرة للدولة أو أي شخص معنوي من القانون العام، والأصول المكونة لوحدة مستثمرة مستقلة عن المؤسسات التابعة للدولة. وبعد أن اشترطت المادة الرابعة من الأمر 95-12 عدم المساس بالمناصب المالية كلها أو بعضها والالتزام بإبقاء المؤسسة في حالة نشاط لمدة 5 سنوات على الأقل وأن تتضمن الخصوصية إصلاح المؤسسة أو تحديثها، هذه الشروط كانت عائقا أمام الخصوصية إلا أن المادة 2 من الأمر 97-12 جعلت من هذا الشرط اختياري فقط وليس على سبيل الإلزام،

¹ أنظر الأمر 95-22، مرجع سابق.

كما نصت على إمكانية منح امتيازات خاصة تقترن مع الخصوصية عن طريق التفاوض. ونص الأمر أيضا على نوع آخر من الخصوصية وهو خصوصية التسيير من خلال العقود المختلفة خاصة عقد التسيير.

وشملت الخصوصية عدة قطاعات حددتها المادة 102¹ من الأمر 95-22 منها الدراسة والإنجاز في مجالات البناء والأشغال العمومية وأشغال الري والفندقة والسياحة والتجارة والتوزيع والصناعات النسيجية والصناعات الزراعية الغذائية والصناعات التحويلية (الميكانيكية والكهربائية والالكترونية والخشب ومشتقاته والورق والكيماوية والجلود) والنقل البري للمسافرين والبضائع وأعمال الخدمات المينائية والمطارية والتأمينات والصناعات الصغيرة والمتوسطة والمؤسسات المحلية الصغيرة والمتوسطة. تنفيذا لما جاء في قانون الخصوصية، صدر الأمر 98-195² المتضمن تعيين القائمة الملحق للمؤسسات المخصوصة، شمل الملحق على 54 مؤسسة عمومية تمت خوصصتها في مختلف القطاعات والنشاطات منها البناء والأشغال وقطاع السياحة والفندقة وقطاع النقل البري ومؤسسات أخرى.

الفرع الثالث: نظام العقود

عرف نظام العقود تطورا مختلف باختلاف النظام السياسي السائد. كما أبقت الجزائر على التشريعات الفرنسية في مجال العقود إلى غاية صدور الأمر 67-90.

أولا: خلال النظام الاشتراكي

كانت الدولة في ظل النظام الاشتراكي المتعامل الوحيد، حيث احتكرت عمليات التعاقد في جو ساد فيه الاحتكار العمومي في كل مجالات العقود والصفقات العمومية لا سيما من خلال نظام الامتيازات الذي كرس منذ أول نص تشريعي للصفقات العمومية³ بموجب المادة 38 منه. وجعل من طريقة طلب العروض استثناء إذا تطلبت الصفقة إمكانات مالية ومؤهلات

¹ أنظر المادة 2 من الأمر 95-22.

² مرسوم تنفيذي رقم 98-195 المؤرخ في 07 جوان 1998 المتضمن تعيين القائمة الملحق للمؤسسات المخصوصة ج. ر. ع 39 لسنة 1989.

³ أمر رقم 67-90 المؤرخ في 17 جوان 1967 المتعلق بالصفقات العمومية، ج. ر. ع 52 لسنة 1967

تقنية. كما أن أحكام هذا الأمر كانت تطبق على المؤسسات العمومية الإدارية دون المؤسسات الاقتصادية إلا بعد تعديل 1974 بموجب الأمر 74-09 في المادة 3 منه.

وتوالت تعديلات نظام العقود عموماً حيث صدر المرسوم الرئاسي 82-145¹ وقد تأثر تأثيراً واضحاً بالاشتراكية حيث استند على الميثاق الوطني ودستور 1976 وعلى نصوص أخرى مثل القانون 78-02 المتعلق باحتكار الدولة للتجارة الخارجية، والقانون 80-11 المتضمن المخطط الخماسي 1980/1984. وشملت أحكامه جميع المؤسسات الوطنية مهما كان نوعها (المادة 5). وحدد موضوع الصفقات الذي شمل إضافة لعقود الأشغال وعقود التوريد وعقود الخدمات عقد البرنامج كآلية لتخطيط الصفقات العمومية كما بينت ذلك المادتان 15 و 16. وأكدت المادة 23 منه منح الأولوية للمتعاقل العمومي الوطني والإنتاج الوطني على حساب المتعاملين الآخرين لا سيما المتعاقل الأجنبي.

ثانياً: خلال مرحلة النظام الليبرالي

صدر المرسوم التنفيذي 91-434² كأول نص ينظم الصفقات العمومية في ظل النظام الليبرالي كتطبيق لما جاء به دستور 1989، حيث كرس ازدواجية القانون المطبق على المؤسسات العمومية قانون عام وقانون خاص على غرار الدول الليبرالية. اقتصر تطبيقه على المؤسسات العمومية الإدارية دون المؤسسات العمومية الاقتصادية كما جاء في المادة 2 منه. رغم أن أحكامه أكدت على الأولوية للإنتاج الوطني كما جاء في المادة 20، إلا أنه كرس مبدأ المساواة بين جميع المتعاملين دون منح أي امتياز لقطاع عن قطاع الذي كان مكرس في المرسوم 82-145.

في سنة 2002، صدر المرسوم 02-250³ المتضمن تنظيم الصفقات العمومية في ظل نظام اقتصادي اتسم بالخصوصية وحرية الشراكة وحرية الاستثمارات لا سيما الأجنبية منها وضمائنات للمتعاملين الاقتصاديين، وفي 2010، صدر المرسوم الرئاسي 10-236 وأهم ما جاء به تشديد الرقابة على الصفقات العمومية لحماية للمال العام وللإقتصاد الوطني عموماً.

¹ مرسوم رئاسي رقم 82-145 المؤرخ في 10 أفريل 1982 ج. ر. ع 15 لسنة 1982.

² مرسوم تنفيذي رقم 91-434 المؤرخ في 9 نوفمبر 1991 يتعلق بالصفقات العمومية ج. ر. ع 57 لسنة 1991.

³ مرسوم رئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 24 جويلية 2002 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج. ر. ع 52 لسنة 2002.

في 2015، صدر المرسوم 15-247¹ في ظل معطيات اقتصادية اتسمت بانهايار أسعار البترول خصوصا وأن الاقتصاد الجزائري ريعي. وأهم ما ميز هذا المرسوم أنه نص صراحة ولأول مرة في تنظيم الصفقات العمومية على تفويض المرفق العام. من الدوافع التي أدت بالدولة إلى إصدار نصوص خاصة بتفويضات المرفق العام أنها أرادت أن تجعل من التفويض أداة لتمويل الجماعات المحلية التي تعرف عجزا كبيرا في التمويل، واعتمادها على الخزينة العمومية مما أثقل كاهل الدولة نتيجة ارتفاع الإنفاق العمومي.

وصدر المرسوم 18-199² المتعلق بتفويض المرفق العام والذي أشار في المواد من 52 إلى 57 على أشكال التفويض وهي عقد الامتياز وعقد الإيجار وعقد الوكالة المحفزة وعقد التسيير، ورغم أهمية هذه الآلية في إدارة وتسيير المرافق العمومية، إلا أنها مقتصرة على المرافق العمومية المحلية حسب المادتين 1 و4، فقط التي تنشئها الولاية والبلدية ولا تشمل المرافق الوطنية والسيادية ولا يتعدى الغرض منها تحسين الخدمات العمومية لا سيما عند التعاقد مع القطاع الخاص المتميز بالفعالية والجودة والتطور حسب المادة 02.

ورغم أن نص المرسوم الرئاسي 15-247 جاء مفتوحا إلا أن تنظيم 2018 جاء مقيدا لآلية تفويض المرافق العمومية رغم الصعوبات المالية التي عرفتتها البلاد. ما يعاب أيضا على المرسوم 18-199 أنه جعل من اتفاقية تفويض المرفق العام عقدا إداريا كما جاء في المادة 6 منه، وهذا من شأنه أن يعرقل حرية الشراكة لا سيما بين القطاع الخاص والجماعات الإقليمية بسبب طغيان الأساليب الإدارية وامتيازات السلطة العامة على المنطق الاقتصادي ومتطلبات التنمية المحلية.

من خلال استعراضنا للنصوص القانونية المختلفة بدء من الدساتير إلى النصوص التشريعية والتنظيمية التي وضعها المشرع الجزائري في مجال الشراكة بين القطاعين العام والخاص، لاحظنا في بداية الأمر أن موضوع الشراكة لم يحظ باهتمام كبير من الدولة لاسيما

¹ مرسوم رئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ج. ر.ع 50 لسنة 2015.

² مرسوم تنفيذي رقم 18-199 المؤرخ في 02 أوت 2018 يتعلق بتفويض المرفق العام، ج. ر.ع 4 الصادرة في 05 أوت 2018.

في ظل النظام الاشتراكي، حيث نجد سيطرة الدولة واحتكارها لكل النشاطات الاقتصادية من خلال القطاع العمومي عبر المؤسسة العمومية بأنواعها الإدارية والاقتصادية والصناعية والتجارية. بعد ذلك تبنت الدولة الاقتصاد الليبرالي وبدأت في العديد من الإصلاحات الاقتصادية منذ 1988 من خلال إصلاح المؤسسات العمومية الاقتصادية ووضع اللبنة الأولى للتوجه نحو اقتصاد السوق. تلتها إصلاحات في مختلف المجالات المالية والنقدية وتحرير المنافسة والسوق وإقرار حرية التجارة وحرية الاستثمار، كما تمت خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية. كل هذه الإصلاحات كللت بوضع أطر قانونية في مختلف المجالات وهذا ما يفسر كثرة النصوص الصادرة، خصوصا بعد التعديل الدستوري لسنة 1989 والتعديل الدستوري لسنة 1996 ناهيك عن الإصلاحات التي جاء بها دستور 2016 ودستور 2020 حيث تم بناء أطر دستورية وقانونية تشريعية وتنظيمية مكنت الجزائر من التوجه شيئا فشيئا نحو اقتصاد السوق وتحرير المبادرة الخاصة وإحجام القطاع الخاص في عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتنمية الشاملة من أجل تحقيق تنمية مستدامة، من خلال الشراكة بينه وبين القطاع العام من أجل تحمل أعباء التنمية بعدما كانت الخزينة العمومية الممول الوحيد للتنمية في الجزائر. وقد جاءت القوانين المتعلقة بالشراكة متفرقة في مختلف القطاعات على غرار قوانين المالية، قانون الأملاك الوطنية، قانون النقد والقرض، قانون المنافسة، قانون الخوصصة، قانون الاستثمار، قوانين العقود والنصوص التنظيمية المختلفة الصادرة لتطبيق هذه القوانين. كما وضع المشرع الجزائري أجهزة وسلطات مستقلة تتولى ضبط النظام العام الاقتصادي تحقيقا لحرية المنافسة وحرية التجارة وحرية الاستثمار وحرية الشراكة. غير أن المشرع الجزائري لم يفرد مسألة الشراكة بين القطاعين العام والخاص والشراكة الأجنبية بنص خاص يحدد ويؤطر عملية الشراكة بأنواعها وفي كل مراحلها من أجل تمكين المستثمر الوطني والأجنبي من الإلمام بمجالات وبشروط و ضمانات الشراكة مع القطاع العام وحقوق وواجبات المستثمر. واختلفت أساليب الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، حيث شملت عقود الاستثمار وعقود الاستغلال وعقود التسيير وعقود الامتياز وعقود البوت وعقود تفويضات المرفق العام، اختلفت هذه العقود في موضوعها حيث شملت عمليات التهيئة والتأهيل وإعادة التأهيل والإنتاج والنقل والتوزيع والتسويق والتصدير والاستيراد، كما شملت الإنتاج الفكري.

رغم الأطر القانونية التي تحكم الشراكة بين القطاعين العام والخاص ورغم التطور الملحوظ لاسيما في مجالات التشجيع على الشراكة، عن طريق أنظمة التحفيز من خلال دعم الاستثمارات سواء ماليا أو ماديا، وكذا الإعفاءات والتخفيضات الضريبية. إلا أننا نسجل عدة عراقيل أساسها قانوني منها:

- سيطرة النمط الإداري في التسيير وغياب البعد الاقتصادي مما قلل من استقطاب القطاع الخاص وتحرير المبادرة الخاصة والتشجيع على إقامة الشراكة بين القطاعين العام والخاص. حيث تمثل أغلب العقود بين القطاعين عقود إدارية، وتطبيق القانون العام وامتيازات السلطة العامة واستخدام القرارات الإدارية واللجوء إلى القضاء الإداري بدلا من التحكيم والوساطة.

- قاعدة الشراكة التي لطالما وقفت حاجزا أمام الاستثمارات الأجنبية رغم إلغائها في العديد من القطاعات والنشاطات الاقتصادية إذا ما استثنينا القطاعات المصنفة على أنها استراتيجية.

- نظام البنوك التي لا تزال تمثل وعاء للأموال فقط وغياب سياسة الشراكة بين البنوك والقطاع الخاص. وكذا التشجيع على فتح بنوك خاصة محلية وأجنبية. وفتح بنوك جزائرية في الخارج، وتسهيل حركة رؤوس الأموال.

- عدم فعالية آليات ضبط النشاطات الاقتصادية رغم وجود سلطات الضبط الإداري إلا أنها تخضع كثيرا للسلطة التنفيذية، خصوصا اعتماد الرخص والتراخيص في ممارسة بعض النشاطات الاقتصادية.

ولهذا، نقترح استكمال بناء أطر قانونية متينة في إطار تطوير وترقية الشراكة بين القطاعين العام والخاص لا سيما من خلال ما يلي:

- سن قانون توجيهي للشراكة بين القطاعين العام والخاص سواء تعلق الأمر بالشراكة الوطنية أو الأجنبية، يتم فيه تحديد الأسس والأطر العامة والمرجعية التي تحكم الشراكة بين القطاعين، مما يساعد المستثمرين على الشراكة وتسهيل الإجراءات وتمكينهم من الإلمام بالشروط الضرورية للشراكة وتحديد حقوق وواجبات كلا الطرفين.

- تأسيس مجالس اقتصادية قطاعية (وزارية) ومحلية (على مستوى كل بلدية وكل ولاية) متخصصة مكونة من خبراء ومتخصصين وبتشكيلات جماعية، تتولى دراسة ملفات الشراكة

بين القطاعين من شتى الجوانب لا سيما نجاعة المشاريع والمصادقة عليها، وتحديد الإدارة من هذه الصلاحية نظر للأساليب البيروقراطية التي تميزها.

- تمكين المجالس الاقتصادية من تسيير ومتابعة الشراكة ميدانيا بأساليب علمية مبنية على الحوار والتفاوض وفقا للمنطق الاقتصادي بعيدا عن الأساليب الإدارية المبنية على القرارات الانفرادية، واعتماد مقاربة نسقية أي تسيير أفقي وعمودي.

رغم المجالات التي شملتها الشراكة بين القطاعين العام والخاص عن طريق عقد البوت، إلا أن سياسة الدولة التي تفضل الإنفاق العمومي حالت دون فتح المجال أمام القطاع الخاص للتقليل من الأنفاق العمومي، ومساهمة القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية والتنمية الشاملة. ومن المنتظر أن يلعب عقد البوت دورا أساسيا في تمويل المشاريع الكبرى خصوصا مع التوجه الجديد للدولة الجزائرية بعد الأزمات المتعددة التي عرفتھا خصوصا أزمة انهيار أسعار الطاقة في 2014. مما جعل الدولة تفتح أكثر نحو الاستثمارات الداخلية والخارجية خصوصا القطاع الخاص الوطني والأجنبي. حيث جعلت الدولة من التنمية الاقتصادية وتطوير الإنتاج الوطني خارج الطاقة وتطوير صادراتها خارج المحروقات من الرهانات الأساسية التي تعمل عليها الدولة. يفسر ذلك من خلال عقود الشراكة القوية في مختلف المجالات التي أبرمتها مع الشريك الروسي والشريك الصيني وماليزيا وإيطاليا وغيرها من البلدان القوية في مجال التصنيع. كما تسعى الجزائر للانضمام إلى مجموعة الدول الأكثر تصنيعا في العالم، وهذا ما يفسر أكثر عزم الدولة على تغيير سياستها التنموية والابتعاد شيئا فشيئا عن الاعتماد عن صادراتها من البترول والغاز، لتعطي الأولوية للقطاعات المنتجة لا سيما من خلال الشراكة العمومية الخاصة، حيث أصبحت الجزائر على غرار مختلف دول العالم الرأس مالية تراهن على قطاعها الخاص من أجل تقاسم أعباء التنمية وتوفير خدمات للمواطنين وترقية مرافقها العامة.

المطلب الثاني: تفويضات المرافق العامة المحلية

يعد تفويض المرافق العامة من العقود الحديثة ليس في الجزائر فحسب، بل في فرنسا أيضا التي كانت السبابة إلى هذا النوع من العقود وكان ذلك في 1987 فقط بصدر المنشور الوزاري 1987/8/7 الخاص بتفويض الإدارة المحلية، الذي استند على آراء مجلس الدولة

الفرنسي ويتعلق الأمر بالرأي الصادر في 7 أكتوبر 1986 المتعلق بتطبيق الإدارة المفوضة والرأي الصادر في 7 أبريل 1987 المتعلق بتطبيق الاعتبار الشخصي على العقود التي يمكن أن تكون موضوع إدارة من طرف متعاقد¹. وقد عرف هذا النوع من العقود تحت تسمية الإدارة المفوضة، أما اصطلاح تفويض المرفق العام كان في 1992 بموجب المادة 52 من القانون 92-125 بتاريخ 1992/02/06 المتعلق بالإدارة اللامركزية للجمهورية الفرنسية، ويعتبر هذا المصطلح تطور لامتياز المرفق العام. ونص على ذلك القانون 93-122 المعروف بقانون Sapin المتضمن قانون الوقاية من الفساد واحترام الشفافية من خلال المادة 38 التي عرفت تفويض المرفق العام على أنه "العقد الذي يعهد بموجبه شخص من أشخاص القانون العام إلى شخص عام أو خاص إدارة مرفق عام بحيث يكون المقابل المالي الذي يحصل عليه هذا الأخير مرتبطا بصورة جوهرية بنتائج استغلال المرفق، كما يمكن أن يعهد إلى صاحب التفويض إقامة منشآت واكتساب أموال ضرورية للمرفق".

من التعاريف الفقهية لمصطلح تفويض المرفق العام تعريف الأستاذ J.F. AUBY "إدارة المرفق العام بواسطة شخص معنوي غير الجهة المنظمة أو المؤسسة العامة التي تنشأ لهذا الغرض. وأن المفوض إليه يكون عادة من أشخاص القانون الخاص. لكنه ليس كذلك بالضرورة" ويرى أن هناك أربعة طرق لتفويض الإدارة وهي الالتزام، الإيجار، مشاطرة الاستغلال والإدارة. كما عرفها الفقيه B. Drobenco أنه "العقد الذي يقوم شخص عام مسؤول عن المرافق بتفويض مهمة تسيير هذا المرفق لمفوض له شخص عام أو خاص، ويكون أجر المفوض مرتبطا بنتائج استغلال المرفق"².

الفرع الأول: مفهوم تفويض المرافق العامة في الجزائر

¹ معتوق أم الخير، النظام القانوني بين الوحدة والتعدد، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة ابن خلدون تيارت، السنة 2018/2019، ص 305.

² لمزيد من التعاريف، أنظر: معتوق أم الخير، المرجع السابق، ص. 310، 309.

عرفت تفويضات المرافق العامة تطورا في الجزائر منذ الاستقلال حيث كانت الدولة تكلف المؤسسة العمومية الاشتراكية بتنفيذ مخططاتها التنموية وإدارة وتسيير المرافق العامة سيما بعد صدور الأمر 71-74¹ المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات العمومية.

في مرحلة النظام الرأسمالي عرفت الدولة نظام تفويض المرافق العامة تحت اصطلاح عقد الامتياز الذي عرف تطبيقات واسعة سيما في مجالات المياه والطاقة والفلاحة والنقل وتسيير المرافق العامة خاصة الصناعية والتجارية، وعلى المستوى المحلي، نص قانون البلدية² على أسلوب التفويض في الفصل الرابع من الباب الثالث تحت عنوان الامتياز وتفويض المصالح العمومية، ما يدل على الأخذ بالأسلوب القديم وهو الامتياز³. غير أن الأصل هو التسيير المباشر كما جاء في نص المادة 150 فقرة 2 التي نصت على "يمكن تسيير هذه المصالح مباشرة في شكل استغلال مباشر أو في شكل مؤسسة عمومية بلدية عن طريق الامتياز أو التفويض" ويفهم ذلك أيضا من أحكام المادة 151 فقرة أولى والمادتين 153 و154 المتعلقةتين بإنشاء مؤسسات بلدية ذات طابع إداري أو صناعي أو تجاري من أجل تسيير مصالحها. الأمر الذي يبين عدم اهتمام الدولة كثيرا بتفويضات المرفق العام سيما على المستوى المحلي. هذا ما يفهم خصوصا من أحكام المادة 149 من قانون الولاية لسنة 2012⁴ حيث نصت على "إذا تعذر استغلال المصالح العمومية الولائية... فإنه يمكن المجلس الشعبي الولائي الترخيص باستغلالها عن طريق الامتياز طبقا للتنظيم المعمول به". لهذا فإن الأولوية تمنح للاستغلال المباشر طبقا للمادة 142 أو المؤسسة العمومية الولائية طبقا للمادتين 146 و147 من قانون الولاية.

بعد أزمة انخفاض أسعار البترول في 2014، صدر المرسوم الرئاسي 15-247⁵ لينص، صراحة ولأول مرة في تنظيم الصفقات العمومية، على التفويض ويذكر أنواعا منها في

¹ أنظر الأمر 71-74، مرجع سابق.

² قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 يتعلق بالبلدية، ج. ر. ع 37 المؤرخة في 03/07/2011.

³ أنظر المادة 155 من القانون 10-11.

⁴ قانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 يتعلق بالولاية، ج. ر. ع 12 الصادرة في 29/02/2012.

⁵ مرسوم رئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج. ر. ع 50 الصادرة في 20 سبتمبر 2015.

الباب الثاني¹ وهي عقد الامتياز وعقد الإيجار وعقد الوكالة المحفزة وعقد التسيير. تطبيقاً لأحكام المادتين 207 و 210 من المرسوم الرئاسي 15-247، صدر المرسوم التنفيذي 18-199² المتعلق بتفويض المرفق العام ليحدد كفاءات تطبيق تفويضات المرافق العامة وأنواعها وطرق إبرامها.

تعريف تفويض المرافق العامة في التشريع الجزائري وفقاً للمرسوم التشريعي 15-247

يعتبر تفويض المرافق العامة آلية من آليات الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وهي أداة غير مباشرة لتسيير وإدارة المرافق العامة لا سيما الصناعية والتجارية، تلجأ إليها الدولة أو أحد أشخاص القانون العام لغرض تحقيق مصلحة عامة تلبية لحاجات المواطنين وإشباعها أو إنجاز وإقامة بعض المنشآت لمدة محددة. تعتبر تفويضات المرفق العام حديثة في التشريع الجزائري، حيث عرفت عقد الامتياز كأحد أهم أنواع عقود التفويض التي عرفت تطبيقات لا سيما منذ 2005 في مجال المياه. غير أن المشرع الجزائري نص لأول مرة على تفويضات المرفق العام في المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام. وصدر المرسوم 18-199 ليحدد كفاءات تطبيق المادتين 207 و 210 من المرسوم 15-247. لم يضع المشرع الجزائري تعريفاً دقيقاً لتفويض المرفق العام إلا أننا من خلال المواد 2، و 4 و 6³ نستنتج التعريف التشريعي لتفويض المرفق العام وهو " اتفاقية تفويض المرفق العام هي عقد إداري يبرم بين شخص من أشخاص القانون العام المتمثلة في الجماعات المحلية، البلدية أو الولاية أو إحدى المؤسسات الإدارية التابعة لها، وشخص من أشخاص القانون العام أو الخاص يتضمن تحويل بعض المهام غير السيادية لمدة محددة طبقاً للأحكام والشروط الضرورية، تحقيقاً للمصلحة العامة".

من خلال التعريف أعلاه نستنتج ما يلي:

¹ أنظر المواد من 207 إلى 210 من المرسوم 15-247.

² مرسوم تنفيذي رقم 18-199 المؤرخ في 02 أوت 2018، يتعلق بتفويض المرفق العام، ج. ر. ع 48 الصادرة في 05 أوت 2018.

³ أنظر المواد 2 و 4 و 6 من المرسوم التنفيذي 18-199.

الفرع الثاني: بالنسبة لأطراف العقد¹:

1/ الشخص المفوض: ضرورة وجود طرف إداري أو المفوض وينحصر فقط في الجماعات المحلية الولاية والبلدة أو إحدى المؤسسات الإدارية التابعة لها والمسؤولة على مرفق عام. وبهذا فإن أشخاص القانون العام الآخرين مستثناة من أحكام هذا المرسوم ما يجعلنا نطلق عليه تفويضات المرافق العامة المحلية. جاء المرسوم التنفيذي 18-199 ليزيل اللبس عن المادتين 207 و210 من المرسوم التشريعي 15-247 بخصوص طرف القانون العام.

2/ المفوض له: يمكن أن يكون المفوض له شخص من أشخاص القانون العام، كما يمكن أن يكون من أشخاص القانون الخاص طبيعي أو معنوي، ويشترط فيه أن يكون خاضعا للقانون الجزائري.

3/ شروط وموضوع العقد

أ/ شروط العقد: يشترط في إبرام اتفاقية التفويض مراعاة الشروط المطلوبة في الصفقات العمومية والمحددة في المادة 5 من المرسوم الرئاسي 15-247 وهي حرية الوصول للطلبات العمومية والمساواة في معاملة المترشحين وشفافية الإجراءات وكذا مبادئ وأحكام هذا المرسوم لا سيما مراعاة تحقيق المصلحة العامة وحماية المال العام وغيرها من المبادئ.

ب/ موضوع العقد: نصت المادة الأولى على أن تفويض المرفق العام يتضمن تحويل بعض المهام غير السيادية التابعة للسلطات العمومية، ويتعلق موضوع التفويض بتسيير المرافق العامة الصناعية والتجارية وكذا بعض المرافق الإدارية شرط ألا تكون سيادية وتهدف الاتفاقية إلى تحقيق مصلحة عامة تلبيبة لطلبات وحاجات المواطنين المحلية.

ج/ طرق إبرام اتفاقية المرفق العام²: يمكن أن يتخذ إبرام اتفاقية تفويض المرفق العام المحلي إحدى الطريقتين:

الطريقة الأولى: الطلب على المنافسة وهي الأصل، حيث يكون الطلب على المنافسة وطنيا¹ من خلال وضع عدة متعاملين أمام المنافسة من أجل اختيار أحسن عرض² من حيث

¹ أنظر المادة 4 من المرسوم التنفيذي 18-199.

² أنظر المادة 8 من المرسوم التنفيذي 18-199.

الضمانات المهنية والتقنية والمالية وفقا لدفتر شروط يعد مسبقا، وضمانا لمبدأ حرية الوصول لطلبات العمومية والشفافية والمساواة.

الطريقة الثانية التراضي: يمكن أن يأخذ التراضي إحدى الصيغتين التراضي البسيط أو التراضي بعد الاستشارة.

1/ التراضي بعد الاستشارة³: يتم من خلاله اختيار مفوض له من بين ثلاثة مترشحين مؤهلين على الأقل من أجل الحصول على أفضل المزايا. وتلجأ المصلحة المفوضة للتراضي بعد الاستشارة في حالات محددة وهي عدم جدوى الطلب على المنافسة للمرة الثانية وعند تفويض بعض المرافق العمومية التي لا تتطلب إجراء الطلب على المنافسة.

2/ التراضي البسيط: يتم اللجوء إلى التراضي البسيط في حالة الخدمات التي لا يمكن أن تكون محل تفويض إلا لمترشح واحد يحتل وضعية احتكارية وإما في الحالات الاستعجالية المحددة في المادة 21.

الفرع الثالث: أشكال تفويض المرفق العام⁴

نصت المادة 49 من المرسوم التنفيذي 18-199 على أنه يتحدد شكل التفويض حسب مستوى الخطر الذي يتحمله المفوض له، وحددت المادة 50 ثلاث مستويات للخطر والذي يتوقف على نسبة مشاركة المفوض له في تمويل المرفق العام، المستوى الأول وهو المستوى الذي لا يتحمل فيه المفوض له أي خطر، المستوى الثاني يتحمل فيه المفوض له جزءا من الخطر، أما المستوى الثالث يتحمل فيه المفوض له كل المخاطر. كما تتحدد الرقابة على التسيير والخدمات المفوضة، كما حددته المادة 51، حسب حجم الخدمات التي يتولاها المفوض له، وتتم على مستويين: المستوى الأول تمارس فيه الرقابة الكلية هو الحالة التي تحتفظ فيها السلطة بإدارة المرفق. أما المستوى الثاني تمارس فيه السلطة المفوضة رقابة جزئية عندما يتولى المفوض له إدارة وتسيير المرفق العام.

¹ أنظر المادة 10 من المرسوم 18-199.

² أنظر المادة 11 من المرسوم 18-199.

³ أنظر المادتين 17 و19 من المرسوم التنفيذي 18-199.

⁴ أنظر القسم الثاني من الفصل الثالث من (المواد من 49 إلى 75) من المرسوم التنفيذي 18-199.

أما أشكال التفويض، فقد ذكرت المادة 52 أربعة وهي عقد الامتياز وعقد الإيجار وعقد الوكالة المحفزة وعقد التسيير.

أولاً: عقد الامتياز¹: عرفته المادة 53 على أنه "الشكل الذي تعهد من خلاله السلطة المفوضة للمفوض له إما إنجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة المرفق العام واستغلاله وإما تعهد له فقط استغلال المرفق العام".

من خلال التعريف الوارد في الفقرة الأولى من المادة 35 نستنتج أن الامتياز هو أحد الطرق غير المباشرة لإدارة واستغلال المرافق العامة المحلية.

1/ أطراف العقد: يتم بين شخص من الأشخاص العامة المحلية تدعى السلطة المفوضة والمتمثلة في الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات الإدارية التابعة لها مع المفوض له الذي قد يكون من أشخاص القانون العام أو من القانون الخاص الذي قد يكون بدوره شخص طبيعي أو معنوي.

2/ موضوع العقد: إنجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لتسيير المرفق، أو استغلال المرفق العام فقط. وفي كلتا الحالتين يتولى المفوض له تحمل كل التكاليف على حسابه الخاص فهو الذي يقوم بإنجاز المنشآت الضرورية واقتناء التجهيزات الضرورية لسير المرفق العام ويقوم بتمويله في كافة المراحل بما فيها الصيانة والتشغيل، ويتحمل جميع المخاطر المرتبطة بالتسيير، أما بالنسبة لرقابة السلطة المفوضة تكون جزئية نظراً لنسبة المخاطر التي يتحملها المفوض له.

3/ المقابل المادي للمفوض له: يقوم المفوض له بتشغيل وتسيير المرفق العام ويسهر على ضمان تقديم الخدمات والأداءات العمومية وفقاً لاتفاقية التفويض، كما يتحمل تمويل المشروع كلياً. في مقابل ذلك يتلقى المفوض له نظير الخدمة التي يقدمها إتاوات من مستعملي المرفق العام تحدد حسب العقد.

4/ مدة الامتياز: حددت مدة امتياز المرافق العمومية المحلية بـ 30 سنة كأقصى مدة غير أنه يمكن تمديدتها لمدة 4 سنوات بموجب ملحق وذلك بطلب من السلطة المفوضة مع تعليل

¹ أنظر المادة 53 من المرسوم التنفيذي 18-199.

الأسباب التي دفعتها لتمديد المدة، لا سيما عندما يتعلق الأمر بإنجاز استثمارات غير منصوص عليها في الاتفاقية.

5/ نهاية الامتياز¹: بعد نهاية المدة القانونية لعقد الامتياز، تؤول جميع المنشآت والتجهيزات للمصلحة المتعاقدة بعد القيام بعملية جرد شاملة.

ثانيا: عقد الإيجار²: عرفت المادة 54 من المرسوم التنفيذي 18-199 على أنه العقد أو "الشكل الذي تعهد من خلاله السلطة المفوضة للمفوض له تسيير وصيانة المرفق العام مقابل إتاوة سنوية يدفعها لها ويتصرف المفوض له لحسابه وتحمل كل المخاطر تحت رقابة جزئية من السلطة المفوضة".

يمكن استخلاص من التعريف القانوني ما يلي:

1- أطراف العقد: نفس الأمر بالنسبة لعقود التفويض، يتم إبرام العقد بين شخص من القانون العام والممثل في البلدية أو الولاية أو إحدى المؤسسات الإدارية التابعة لها مع شخص من القانون العام أو القانون الخاص.

2- موضوع العقد: يتعلق الأمر بتسيير وصيانة المرفق العام تحقيقا للمصلحة العامة وإشباع حاجات المواطنين.

3- تمويل العقد تتولى المصلحة المتعاقدة إقامة المشروع وتمويله بنفسها، غير المفوض له يتحمل مسؤولية تسيير وصيانة المرفق كاملة.

4- المقابل المادي للمفوض له: يدفع المفوض له إتاوة سنوية للسلطة المفوضة، أما حقوقه مقابل التسيير والاستغلال يتلقاها من مستعملي المرفق العام على شكل إتاوة مقابل الاستفادة من الخدمات العمومية. كما يتحمل المفوض له المسؤولية الكاملة المتعلقة بسير ونشاط واستمرار المرفق خلال مدة العقد تحت رقابة جزئية من السلطة المفوضة.

¹ أنظر المادة 66 من المرسوم التنفيذي 18-199.

² أنظر المادة 54 من المرسوم التنفيذي 18-199.

5- مدة العقد: حددت مدة اتفاقية تفويض المرفق العام في شكل الإيجار بـ 15 سنة كأقصى حد، ويمكن تمديد هذه المدة لـ 3 سنوات مرة واحدة بطلب من السلطة المفوضة بناء على تقرير معمل لإنجاز استثمارات غير منصوص عليها في الاتفاقية.

ثالثا: الوكالة المحفزة¹: عرفت المادة 55 الوكالة المحفزة على أنها "الشكل الذي تعهد السلطة المفوضة من خلاله للمفوض له تسيير المرفق العام أو تسييره وصيانته".

1- أطراف العقد: الوكالة المحفزة اتفاقية تبرم بين أحد أشخاص القانون العام المتمثل في البلدية أو الولاية أو إحدى المؤسسات الإدارية التابعة لها مع شخص من أشخاص القانون العام أو شخص من القانون الخاص.

2- موضوع الاتفاقية: يتعلق موضوع الاتفاقية إما بتسيير المرفق العام فقط وإما بتسيير وصيانة المرفق العام لغرض تحقيق مصلحة عامة تتمثل في تلبية حاجات المواطنين وإشباعها. مع العلم أن المفوض له يتصرف باسم السلطة المفوضة ولحسابها.

3- تمويل المرفق العام: تقوم السلطة المفوضة بتمويل المشروع في جميع مراحله بما فيها تكاليف التشغيل والصيانة، وتحتفظ بإدارته ورقابته الكلية نظرا لعدم تحمل المفوض أية مخاطر أو تكاليف.

4- المقابل المادي للمفوض له: تحدد السلطة المفوضة التعريفات التي يدفعها المرتفقون المستفيدون من الأداءات والخدمات العمومية بالاشتراك مع المفوض له، ويحصلها هذا الأخير لصالحها. أما المقابل الذي يتلقاه المفوض له تدفعه له السلطة المفوضة مباشرة على شكل منحة سنوية، تحدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال، يمكن أن تضاف للمنحة السنوية منحة الإنتاجية وعند الاقتضاء حصة من الأرباح.

5- مدة العقد: تحدد مدة اتفاقية تفويض المرفق العام في شكل الوكالة المحفزة بـ 10 سنوات كأقصى حد، ويمكن تمديد هذه المدة لسنتين بطلب من السلطة المفوضة بموجب ملحق لغرض إنجاز استثمارات مادية غير منصوص عليها في الاتفاقية مع التعليل.

¹ أنظر المادة 55 من المرسوم 18-199.

رابعاً: **عقد التسيير**¹: عرفت المادة 56 اتفاقية التسيير على أنها "الشكل الذي تعهد السلطة المفوضة من خلاله للمفوض له تسيير المرفق العام أو تسييره وصيانته بدون أي خطر يتحمله المفوض له".

1- أطراف العقد: يتم إبرام عقد التسيير بين البلدية أو الولاية أو إحدى المؤسسات العمومية الإدارية التابعة لها المسؤولة على المرفق العام مع المفوض له الذي يمكن أن يكون شخص من أشخاص القانون العام أو من أشخاص القانون الخاص.

2- موضوع العقد: يتعلق موضوع الاتفاقية بتسيير أو تسيير وصيانة المرفق العام تحقيقاً للمصلحة العامة من خلال تقديم أداءات مختلفة للمواطنين.

3- تمويل المرفق العام: تتولى المصلحة المفوضة تمويل المرفق العام كلياً وتحفظ بإدارته، ويستغل المفوض له المرفق لحسابها كما أنه لا يتحمل أية مخاطر وتتولى السلطة المفوضة الرقابة الكلية على المرفق العام.

4- المقابل المادي للمفوض له: تتولى المصلحة المفوضة تحديد التعريفات التي يدفعها مستعملو المرفق العام وفق دفتر شروط يعد مسبقاً، يحصل المفوض له التعريفات لحسابها. أما المقابل المادي للمفوض له تدفعه له المصلحة المفوضة على شكل منحة تحدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال تضاف إليها منحة الإنتاجية. أما في حالة العجز تعوض السلطة المفوضة المفوض له بأجر جزافي.

5- مدة العقد: حددت اتفاقية تفويض المرفق العام في شكل التسيير بـ 5 سنوات كحد أقصى. كما نصت المادة 57 على إمكانية تمديد عقود تفويض المرفق العام لمدة سنة واحدة بموجب ملحق بطلب من المصلحة المتعاقدة لغرض تحقيق استمرارية المرفق العام.

يتضح من خلال نظام تفويضات المرافق العامة المحلية أنها جاءت متنوعة بحيث تشمل: ✓ إقامة المنشآت واقتناء التجهيزات من خلال اتفاقية الامتياز وهو أقرب لعقد الامتياز المعروف في الجزائر قبل صدور المرسوم الرئاسي 15-247 والمرسوم التنفيذي 18-

¹ أنظر المادة 56 من المرسوم التنفيذي 18-199.

199. حيث أصبح عقد الامتياز يساهم بشكل كبير في تمويل المشاريع والاستثمارات المحلية خصوصا مع القطاع الخاص، ما مكن الجماعات المحلية من تلبية حاجات المواطنين والأفراد من خلال الشراكة مع القطاع الخاص الذي يتميز بالإمكانيات المادية والبشرية المؤهلة علما أن نظام تفويضات المرافق العمومية المحلية جاء بعد أزمة انهيار أسعار الطاقة، وعجز الجماعات المحلية في تمويل مشاريعها خصوصا البلديات التي تعاني من نقص المداخل الخاصة واعتمادها كليا على التمويل العمومي. كما يساهم عقد الامتياز في توسيع الأملاك الخاصة للجماعات المحلية من خلال تحويل المنشآت والتجهيزات بعد نهاية العقد ما يمكنها من تكوين وعاء عقاري وكذا تجهيزات معتبرة تساهم في تطوير مداخل البلديات وتطوير التنمية المحلية لهذا يعد عقد الامتياز من أهم العقود التي تعود بالفائدة على الجماعات المحلية، ناهيك عن تقديم الخدمات العمومية المختلفة التي يحتاج إليها مواطنو البلديات والولايات.

✓ المساهمة في تطوير مداخل الجماعات المحلية، حيث يلعب عقد الإيجار دورا هاما في تطوير المداخل الخاصة للبلديات والولايات. رغم أن عقد الإيجار كان معروفا ومطبقا قبل 2015. غير أن المرسوم التنفيذي كان أكثر وضوحا وتحديدا سيما من ناحية إجراءات التعاقد ومدة الإيجار وإعطاء كامل الصلاحيات للتعاقد عكس ما كان عليه الأمر قبل صدور المرسوم التنفيذي 18-199. وشجع الجماعات المحلية على تنويع طرق إدارة وتسيير المرافق العامة لا سيما المرافق الصناعية والتجارية.

✓ تحسين وتطوير المرافق العمومية وتطوير نوعية الخدمات والأداءات المقدمة للمواطنين من خلال الشراكة مع القطاع الخاص، حيث تلعب عقود التفويض دورا هاما في تحسين أداء المرافق العمومية وتمكينها من تطوير ذاتها والقدرة على التكيف مع مختلف المستجدات العلمية والتكنولوجية لا سيما المجالات التي تتطلب تقنيات وإمكانيات خاصة تتوفر لدى القطاع الخاص وبتقنيات عالية.

أولت الدولة أهمية كبرى للقطاع الخاص من خلال إشراكه في عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتنمية الشاملة وإشراكه في تسيير المرافق العمومية المختلفة. تجسد ذلك من خلال وضع أطر قانونية ومؤسسية ساهمت في إرساء مبادئ أساسية مثل حرية المبادرة الخاصة وحرية الصناعة والتجارة وحرية حركة رؤوس الأموال وحرية المنافسة المشروعة. كما اعتمدت الدولة تسهيلات مختلفة من شأنها استقطاب وجلب الاستثمارات ورؤوس الأموال الخاصة ومساهمتها مساهمة فعالة في تحمل مشكلات التنمية. تجسد ذلك من خلال التسهيلات التي جاءت بها قوانين الاستثمار من خلال إزالة العراقيل الإدارية وإلغاء نظام الترخيص حيث يمكن الاستثمار بمجرد التصريح، كما اعتمدت نظام التحفيز من خلال منح قروض الاستثمار والأراضي المخصصة للاستثمار، بالإضافة إلى اعتماد التخفيضات والإعفاءات الجبائية. نظرا لما يتمتع به القطاع الخاص من إمكانيات ومؤهلات مالية وتكنولوجية، وقدرته على التكيف مع المستجدات الحاصلة في مجالات التنمية. اتخذت الدولة عدة أساليب للمشاركة مع القطاع الخاص حيث تبنت نظام العقود من خلال تخفيف إجراءات العقود الإدارية بما فيها تنظيم الصفقات العمومية، وكذا اعتماد نظام عقود الشراكة مع مختلف القطاعات لا سيما القطاع الخاص. حيث يمكن إبرام عدة عقود شراكة سواء على المستوى الوطني مثل عقود الاستثمار وعقود الامتياز، أو على المستوى المحلي من خلال التوجه صراحة نحو تفويض المرفق العام التي جاء بها المرسوم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام التي خصت بها الجماعات المحلية، تشجيعا وتطويرا للتنمية المحلية، شملت عدة قطاعات ونشاطات لا سيما القطاعات الشبكية مثل خدمات المياه والطاقة والإنارة سواء من خلال الإنتاج أو النقل والتوزيع أو التسويق أو تسيير وصيانة المرافق العامة.

خلاصة الفصل الأول

أولت الدولة اهتماما كبيرا للتنمية بمختلف أنواعها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية والتنمية الشاملة، وضمان الخدمات العمومية وتلبية حاجات المواطنين. من أجل تحقيق ذلك وضعت الدولة استراتيجيات تنموية اختلفت باختلاف النظام السائد. وضعت برامج ومخططات في شتى القطاعات وعلى أماد قصيرة ومتوسطة وطويلة. اتخذت الدولة مع بداية الاستقلال أسلوب التدخل المباشر وتحملها أعباء التنمية من خلال الإنفاق العمومي واتخذت قوانين المالية ومؤسسات الدولة الطريقة المفضلة لتجسيد أهدافها. اعتمدت على التخطيط والتوجيه ومركزية العمليات التنموية لا سيما بعد حركة التأميمات الواسعة التي شملت استرجاع أملاك ومؤسسات تابعة للشركات الأجنبية وعلى رأسها الشركات الفرنسية. اتخذت الجزائر من المؤسسة العمومية الاشتراكية آلية لتجسيد مخططاتها التنموية منتهجة في ذلك سياسة الاحتكار حيث كانت الدولة المتعامل العمومي الوحيد. كما قيدت الحريات المختلفة لا سيما حرية الصناعة والتجارة وحرية المبادرة الخاصة وتقنين الأسعار وتقييد المنافسة.

غير أن فشل المؤسسات العمومية الاشتراكية في تحقيق أهداف الدولة التنموية، دفعها إلى تبني إصلاحات عديدة توجت بعد ذلك بالانتقال إلى الاقتصاد الليبرالي. تجسد ذلك من خلال تحرير المبادرة الخاصة وضمان الحريات المختلفة منها حرية الصناعة والتجارة وتحرير المبادرة الخاصة والفردية، وتشجيع القطاع الخاص على الاستثمار في مختلف المجالات. تراجعت الدولة عن نمطها التدخل من خلال التخلي على العديد من النشاطات والخدمات العمومية للقطاع الخاص. اتخذت أسلوب العقود مع مختلف المؤسسات والأشخاص العمومية والخاصة مثل عقود الاستثمار وعقود الامتياز، بالإضافة إلى نظام تفويض المرافق العمومية لا سيما المرافق المحلية. استطاعت الدولة جلب الاستثمارات ورؤوس الأموال الخاصة وإدماجها في الاقتصاد الوطني لغرض تطوير القطاعات المختلفة وتحقيق تنمية اقتصادية بالشاركة مع القطاع الخاص.

رغم الإصلاحات المختلفة إلا أن رهانات تقليص تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي وفي عمليات التنمية وتسيير المرافق العمومية لا يزال يطرح بشدة. يرجع الأمر أساسا إلى تفضيل الدولة الإنفاق العمومي عبر الميزانيات الضخمة السنوية معتمدة في ذلك على الريع البترولي.

وقد عرفت التنمية في الجزائر فترات انكماش بسبب الأزمات التي مست أسعار الطاقة مما يحدث اضطرابات وتراجع مستوى الخدمات العمومية في كل مرة تحدث فيها أزمة مما يتطلب ضمان أمن الطاقة لضمان تنمية مستمرة وشاملة.

الفصل الثاني

استراتيجيات الدولة لتحقيق

الأمن الطاقوي

مقدمة

اهتمت الجزائر منذ ثمانينيات القرن العشرين بأمن الطاقة، جاء هذا الاهتمام نتيجة لأزمة أسعار الطاقة التي عرفها العالم في 1973 بعد استخدامها كوسيلة ضغط من قبل الدول المصدرة على الدول الغربية على إثر تداعيات الحرب على إسرائيل. ارتفعت أسعار الطاقة ارتفاعا خياليا حيث فاق سعر البرميل الواحد من البترول 50 دولارا، ما أدى إلى انعكاسات خطيرة على الاقتصاديات الأوروبية وعلى سير مرافقها العمومية. حيث لم تستطع أغلب الدول تلبية حاجاتها من الطاقة.

بالمقابل عرفت أسعار الطاقة انخفاضا غير مسبوق في 1986، حيث تراجعت أسعار البترول إلى ما دون 5 دولار للبرميل. تأثرت اقتصادات الدول المصدرة للبترول من بينها الجزائر، حيث كانت انعكاسات هذه الأزمة خطيرة جدا ما تسبب في انهيار الاقتصاد الوطني نتيجة اعتماده على الصادرات لا سيما من البترول والغاز، واعتماد الدولة كليا على عائداتها الطاقوية ما أدى إلى تراجع على كافة المستويات، وبسبب أزمة 1986 شهدت الجزائر أزمة في شتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية، الأمر الذي دفع الدولة إلى الاستدانة الخارجية وحدث تراجع في مستوى الخدمات وعجز المرافق العامة على تلبية حاجيات المواطنين.

أدت هذه الأزمات بالدولة إلى إدراك أهمية أمن الطاقة ما دفعها إلى العمل على إيجاد بدائل للطاقات التقليدية كونها ناضبة وغير مستدامة، كما أن اعتماد الدولة كليا على البترول والغاز وبالمقابل ضعف القطاعات الإنتاجية لا سيما قطاعي الصناعة والفلاحة، أدى إلى وضع آليات واستراتيجيات من أجل تطوير الطاقات المتجددة. من جهة أخرى شهدت الجزائر ارتفاعا في عدد النسمة حيث وصل عدد سكان الجزائر إلى أكثر من 46 مليون نسمة، كما تحسن المستوى المعيشي للمواطن ما أدى إلى زيادة الطلب على الطاقة حيث تضاعف استهلاك المواطن من الطاقة، كما عرفت الجزائر دينامية كبيرة في شتى المجالات والقطاعات حيث شهدت تنمية كبيرة خاصة مع بداية الألفية الثالثة نتيجة انتعاش الخزينة العمومية بفعل ارتفاع أسعار الطاقة. ارتفع استهلاك القطاعات المختلفة من الطاقة سيما قطاعات السكن والنقل والصناعة، كما ارتفع استهلاك المرافق العمومية الإدارية من الطاقة نتيجة الزيادة في

الهيكل والمنشآت وزيادة الاستجابة لتلبية حاجات المواطنين من الخدمات والأداءات المختلفة. تضاعفت الهياكل والمنشآت الإدارية مثل هياكل التعليم بمراحله المختلفة من المدارس الابتدائية والمتوسّطات والثانويات والجامعات، بالإضافة إلى المنشآت الصحية من المستشفيات والعيادات ومراكز الصحة الجوارية، وكذا هياكل مختلف الإدارات الجهوية والمحلية، وقد شهدت الجزائر حركية بناء غير مسبقة في الهياكل والمنشآت المختلفة وبالمقابل ازدادت الخدمات التي تقدمها مختلف الإدارات كما ونوعا.

ولعل ما زاد الأمر حدة هو اعتماد الدولة بشكل شبه كلي على القطاع العمومي حتى في ظل انتقال الدولة للنظام الليبرالي. يمثل التمويل العمومي من الخزينة العمومية الأسلوب المفضل لدى الدولة في عمليات التنمية المختلفة بما فيها خدمات الطاقة، بالمقابل نجد مساهمة القطاع الخاص ضئيلة نتيجة ضعف الشراكة بين القطاعين العام والخاص وعدم تفعيل الأطر القانونية والمؤسسية للارتقاء بالقطاع الخاص لخوض غمار التنمية والمساهمة في بناء الاقتصاد الوطني بما في ذلك تنمية الطاقات المختلفة لا سيما الطاقات المتجددة. إذ نجد الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجالات الطاقة تكاد تكون منعدمة إذا ما استثنينا بعض الرخص المتعلقة بالنقل والتوزيع، في حين يتطلب الأمر تحرير القطاع الخاص وإشراكه في إنتاج الطاقة خاصة المتجددة منها.

كما تلعب ثقافة المواطن الاستهلاكية دورا مساهما في تحقيق أمن الطاقة، حيث تلعب ثقافة ترشيد وعقلنة استهلاك الطاقة دورا أساسيا في تخفيض حجم الاستهلاك، حيث يعد الاستهلاك المنزلي من الطاقة، لأغراض الطبخ والتدفئة والتكييف والإنارة وغيرها من الاستخدامات، من أكثر المجالات استهلاكا للطاقة خصوصا وأن أسعار هذه الأخيرة مدعومة من طرف الدولة ما يؤدي إلى الإفراط في الاستهلاك. ناهيك عن الاستخدام المفرط للسيارات في الجزائر حيث ارتفع عدد السيارات بشكل كبير نتيجة انتشار ثقافة امتلاك سيارة لكل عائلة ولكل فرد ما أدى إلى ارتفاع استهلاك الوقود.

من جهة أخرى يشكل إنتاج واستهلاك الطاقة والحركية الكبيرة التي شهدتها مختلف القطاعات والمتمثلة في عمليات التنمية المختلفة لا سيما الاقتصادية منها مخاطر كبيرة على

البيئة سواء من ناحية الأخطار الكبرى التي قد تؤدي إلى تلويث البيئة بسبب المنشآت الصناعية المختلفة وعمليات إنتاج الطاقة، الأمر الذي يستدعي حماية البيئة من التلوث من جهة ومن جهة أخرى عقلنة استعمالها واستغلال الثروات والمعادن وباطن الأرض عموماً ضماناً لبيئة مستدامة من ناحية ومن ناحية أخرى حفاظاً على حقوق الأجيال المستقبلية من الطاقة.

نتيجة لذلك، قامت الدولة بسن العديد من الأطر القانونية والمؤسسية عكست إرادة الدولة الكبيرة لتحقيق أمنها الطاقوي، سيما مع بداية الألفية الثالثة، تهدف إلى ترشيد وعقلنة استخدام واستهلاك الطاقة وكذا العمل على تطوير وإنتاج الطاقات المتجددة خصوصاً وأن الجزائر تعد من أكثر الدول التي تمتلك إمكانات طبيعية سيما الطاقة الشمسية وطاقة الرياح والطاقة المائية والكتلة الحيوية، ما يمكنها من التصدي لرهانات الطاقة وتلبية احتياجاتها وكذا تصديرها لمختلف الدول وضمن حقوق الأجيال المستقبلية. تعمل على تجسيدها من خلال وضع برامج تمتد على عدة مستويات وآجال قصيرة ومتوسطة وطويلة المدى برصدها مبالغ ضخمة لتنفيذها.

لبيان سياسة الدولة في تحقيق الأمن الطاقوي، نستعرض استراتيجيات الدولة في تطوير الطاقات المختلفة ومنها الطاقات المتجددة في (المبحث الأول) كما نستعرض آليات حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة (المبحث الثاني).

المبحث الأول: استراتيجيات الدولة في تطوير الطاقات المختلفة

اعتمدت الجزائر في تلبية حاجاتها المختلفة من الطاقة على استهلاك الطاقات الأحفورية التقليدية على غرار مختلف دول العالم، كما تعتمد بشكل شبه كلي على صادرات البترول والغاز لبناء اقتصادها. غير أن الأزمات المختلفة التي شهدتها أسواق الطاقة تؤكد في كل مرة هشاشة الاقتصاد الوطني وتراجع التنمية في مختلف المجالات حيث سرعان ما تتراجع مختلف القطاعات والمرافق في الدولة نتيجة ارتباطها بالدعم والتمويل العمومي من الخزينة العمومية حيث تتأثر إيجابا وسلبا بمستوى أسعار الطاقة. من أجل ضمان استمرار الموارد المالية المتأتية من الطاقة وبالتحديد من صادرات البترول والغاز وضمان استمرارية واستقرار العائدات المالية وبالتالي استمرار المرافق العمومية والمرافق الأخرى، تعمل الدولة على الرفع من الإنتاج في حالات انخفاض أسعار الطاقة ما يؤدي إلى استنزاف مخزوناتنا نتيجة الزيادة في البحث والاستكشاف والتنقيب لزيادة الإنتاج والتصدير. ومن المتفق عليه أن المصادر التقليدية للطاقة ناضبة وغير مستدامة ما يشكل تهديدا حقيقيا للدول الريعانية، ومنها الجزائر. لهذا قامت الدولة ببناء إطار قانوني ومؤسسي لتطوير الطاقات المختلفة (المطلب الأول) كما وضعت آليات وبرنامجا لتحقيق الأمن الطاقوي سيما مع بداية الألفية الثالثة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الإطار القانوني والمؤسسي لتطوير الطاقة في الجزائر

لم يكن اهتمام الدولة بتطوير الطاقات المختلفة وليد اليوم، بل كان منذ بداية الثمانينيات من القرن العشرين بصدور قوانين توطر انتاج واستغلال واستهلاك الطاقة سواء تعلق الأمر بالطاقة الأحفورية أو الطاقات المتجددة (الفرع الأول) وكللت هذه القوانين بإنشاء مؤسسات تتولى تجسيد توجهات الدولة في مختلف مجالات الطاقة (الفرع الثاني) كما أقامت الدولة شراكات مع العديد من الدول في العالم في مجال تطوير الطاقة ومنها الطاقات المتجددة (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الإطار القانوني لتطوير الطاقة في الجزائر

اهتمت الجزائر منذ الاستقلال بتطوير الطاقات المختلفة بدء بالطاقات التقليدية المتمثلة في البترول والغاز، تجسد ذلك من خلال إنشاء شركة سوناطراك في 1963 ثم تأميم المحروقات في 1972 لبسط سيطرتها على ثرواتها التي كانت تسلب من طرف الشركات الفرنسية. عملت الدولة على تطوير الطاقة لا سيما من خلال سن قوانين وإنشاء مؤسسات وعلى رأسها سوناطراك من أجل القيام بمختلف العمليات من بالبحث والاستكشاف والتقيب إلى عمليات الإنتاج والنقل والتوزيع، وأصبحت الجزائر تعتمد بشكل كبير على الطاقة كمصدر أساسي لتمويل مختلف عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتمويل مختلف القطاعات سيما الإدارية لضمان سير المرافق العامة وإشباع حاجات المواطنين من مختلف الخدمات. اتضحت إرادة الدولة بشكل كبير في الاهتمام بالطاقات وتطويرها منذ ثمانينيات القرن العشرين سيما من خلال قوانين المحروقات المتعلقة أساسا بالطاقات الأحفورية (أولا) والقوانين المتعلقة بالطاقات المتجددة (ثانيا) ناهيك عن القوانين المتعلقة باستهلاك الطاقة (ثالثا).

أولا: قوانين المحروقات

صدرت العديد من القوانين ذات الصلة بالطاقة منذ الاستقلال، أهمها ما يلي:

- **المرسوم 46/82¹**: من النصوص القانونية الأولى التي أسست لتوجه واهتمام الدولة في مجال تطوير الطاقات الجديدة، حيث نصت المادة الأولى منه على إنشاء محافظة للطاقات الجديدة، وأحالت المادة 3 منه اختصاصات وتنظيم وعمل المحافظة على التنظيم، تطبيقا لذلك صدر المرسوم 215/82 يحدد صلاحيات واختصاص وتنظيم الوكالة.
- **المرسوم 85-235²** المتضمن إنشاء وكالة لتطوير الطاقة وترشيدها، وهي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تابعة للوزير المكلف بالطاقة، تتمتع بالشخصية المدنية والاستقلال المالي،

¹مرسوم رقم 46/82 مؤرخ في 23 جانفي 1982، يتضمن إنشاء محافظة للطاقات الجديدة، ج. ر. ع 5 الصادرة في 2 فيفري 1982.

²مرسوم رقم 85-235 مؤرخ في 25 أوت 1985 يتضمن إنشاء وكالة لتطوير الطاقة وترشيدها، ج. ر. ع 36 الصادرة في 28 أوت 1985.

تتولى مهام عديدة¹ منها التنسيق مع مختلف الهيئات المتخصصة في مجالات الطاقة وتنفيذ الاختيارات الناجمة عن نموذج الاستهلاك الطاقوي، كما تتصور الوكالة الأعمال التي يجب أن تساهم في تحقيق الأهداف المتوخاة ومنها تغطية الطلب على الطاقة وتوسيع ميادين استعمالها وترشيد استغلالها والحث على المحافظة عليها، كما تجمع كل المعلومات لا سيما المتعلقة بالطلب على الطاقة وتحليل استهلاكها وبحث طرق الاستهلاك البديلة. كما تعد وتدرس الطلبات والعروض الخاصة بمختلف أشكال الطاقة وتقتراح الحلول لضمان التوازن على الأمد القصير المتوسط والطويل، بالإضافة إلى ذلك تدرس أسعار الطاقة وتدرس وتقتراح مختلف التدابير المتعلقة بالطابع الاقتصادي أو التشريعي أو المالي أو التكنولوجي، فضلا عن ذلك تساهم الوكالة في صياغة برامج الاستثمارات في مجال الإنتاج والنقل والتوزيع. هذا وتدرس الوكالة برامج إدخال الطاقات الجديدة والمتجددة وتطويرها وكذا برامج تجهيز السدود المائية وتقتني الوسائل الضرورية لذلك، كما تعمل على تبادل المعلومات العلمية ذات الصلة بمهامها وتطوير الاتصالات بجميع مصادر المعلومات والمعطيات والإعلام التابعة لميدان اختصاصها كما تنظم لقاءات وعروض ذات طابع تقني وتشجيع استعمال الطاقة وترشيد استهلاكها.

- القانون 14/86²: صدر هذا القانون بعد أزمة 1986 المتعلقة بانخفاض أسعار البترول في الأسواق العالمية، يهدف إلى خلق بيئة ملائمة للاستثمارات في مجال المحروقات وفتح المجال للشراكة الأجنبية مع المؤسسة الوطنية سوناطراك، كما جاء بإصلاحات هيكلية استجابة للتحويلات العالمية في مجال الطاقة.

تم تعديل هذا القانون في 1991 بموجب القانون 21/91³ استجابة لتوجه الدولة وانفتاحها الاقتصادي، حيث حسن هذا القانون من بيئة الاستثمارات لا سيما من خلال توسيع مجالات

¹ أنظر المادة 4 من المرسوم 235/85

² قانون رقم 14/86 مؤرخ في 19 أوت 1986، يتعلق بأعمال التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها، ج. ر. ع 35 الصادرة في 27 أوت 1986

³ قانون رقم 21/91 مؤرخ في 4 ديسمبر 1991، يعدل ويتم القانون 14/86، المتعلق بالتنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها بالأنايب، ج. ر. ع 62 الصادرة في 7 ديسمبر 1991.

الطاقة لاستغلال الغاز الطبيعي ونظام الضرائب واللجوء إلى التحكيم الدولي في حالات النزاعات والخلافات¹.

في 2005، تم إلغاء القانون 14/86 بموجب القانون 07/05 المتعلق بالمحروقات، وقد جاء هذا القانون أكثر دعماً للشراكة لا سيما الأجنبية منها من أجل زيادة الإنتاج من ناحية ومن ناحية أخرى جلب تكنولوجيا التنقيب والبحث والإنتاج والنقل والتوزيع والاستفادة من خبرات الشركات الكبرى في قطاع المحروقات.

في 2013، تم تعديل القانون 07/05 بموجب القانون 01/13 استجابة للتحديات العالمية في مجال الطاقات وكذا حالة الركود التي عرفها القطاع، رغم إبقائه على قاعدة الشراكة 51 مقابل 49 كأكثر نسبة تساهم بها الشركات الأجنبية، كما أن تكاليف الاستكشافات مرتفعة وبالمقابل نجد أسعار الطاقة غير مستقرة، لهذا لم يمس تعديل 2013 مجالات واسعة فيما يخص الاستثمارات الأجنبية مقارنة بالقوانين السابقة سيما تعديل 2006² الذي أعطى أهمية كبيرة للطاقات المتجددة.

ثانياً: قوانين الطاقات المتجددة

رغم أن اهتمام الجزائر بالطاقات المتجددة كان في 1983 من خلال الشراكات التي قامت بها مع دولة بلجيكا ومع دولة فنزويلا في 1987، إلا أن إرادة الدولة كانت أكثر وضوحاً من خلال الاهتمام الذي أولته لهذا المجال، تجسد ذلك من خلال الاهتمام بالبحث العلمي في مجال الطاقة عموماً والطاقات المتجددة على الخصوص، كان ذلك من خلال سن العديد من القوانين التي تؤطر الطاقات المتجددة منها ما يلي:

1/ قانون 11/98³: صدر هذا القانون مع بداية انفراج الأزمة التي عرفتتها الدولة سيما المالية منها، يهدف القانون إلى وضع مخطط خماسي شامل لمختلف الجوانب العلمية والتكنولوجية

¹ أنظر المادة 63 من القانون 21/91.

² أنظر الأمر 10/06 المعدل والمتمم للقانون 07/05 المتعلق بالمحروقات.

³ قانون رقم 11/98 مؤرخ في 22 أوت 1998، يتضمن القانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتطوير التكنولوجي 1998-2002، ج. ر. ع 62 الصادرة في 24 أوت 1998.

لإعادة الاعتبار للبحث العلمي من أجل تطوير عمليات البحث والاستفادة منها لتحقيق تنمية في مختلف القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعلمية والتكنولوجية، كما أولى أهمية كبيرة لقطاع الطاقة سيما في مجالات الإنتاج والتخزين والتوزيع وتنويع مصادر الطاقة وعقلنة وترشيد استعمالها، كما كان للبيئة الاهتمام الأكبر من خلال المحافظة على الطبيعة والتنوع والتوازن البيولوجي، ومنع التلوث. أولى القانون أهمية كبرى للقطاع الخاص من خلال الاستثمار في المجهود الوطني لترقية البحث العلمي والتطوير التكنولوجي مقابل الاستفادة من تشجيعات الدولة، وقد نص البرنامج الوطني الخماسي على الاهتمام بالطاقات المتجددة وجعلها من أولويات البحث العلمي¹، كما جاء القانون شاملا لمختلف القطاعات حيث اعتمد على نظرة نسقية تشمل مختلف المجالات والعلاقة بينها.

تم تعديل هذا القانون في 2005 بموجب القانون 08/05² حيث أكد الاهتمام الكبير من طرف الدولة بالطاقات عموما وخاصة الطاقات المتجددة من خلال دعم البحث في إنتاج ونقل وتوزيع الطاقة بما فيها المحروقات وتقنيات الطاقة النووية والطاقات المتجددة. وقد وسع هذا القانون من مجالات البحث العلمي وكذا التعاون المشترك بين مختلف مؤسسات ومراكز البحث العلمي والأجهزة المسؤولة عن ذلك، كما أقر تخصيص مبالغ مالية توجه خصيصا لتطوير الأبحاث العلمية والتكنولوجية بما فيها تطوير الطاقات المختلفة.

2/ القانون 09/99³: يهدف هذا القانون إلى تحديد السياسة الوطنية للتحكم في الطاقة وتأطيرها وتنفيذها، حيث شمل مختلف القطاعات سواء العمومية أو الخاصة وحتى الأفراد وأنماط استهلاكهم للطاقة، بهدف ترشيد استخدام الطاقة والحد من تأثيراتها على البيئة. عرف القانون معنى الترشيد حيث يقصد به حسن استعمال الطاقة في مختلف مستوياتها من الإنتاج والتحويل والاستهلاك النهائي في قطاعات الصناعة والنقل والخدمات والاستهلاك العائلي، كما

¹ أنظر المادة 10 من القانون 11/98.

² قانون رقم 05/08 مؤرخ في 22 أوت 2005، يعدل ويتم القانون 11/98 المؤرخ في 22 أوت 1998 المتضمن القانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتطوير التكنولوجي 1998-2002، ج. ر. ع 10 الصادرة في 27 أوت 2005.

³ قانون رقم 09/99 مؤرخ في 28 جويلية 1999، يتعلق بالتحكم في الطاقة، ج. ر. ع 55 الصادرة في 2 أوت 1999.

عرف تطوير الطاقات في المادة 4 منه حيث يقصد به إدخال وترقية شعب تحويل الطاقات المتجددة القابلة للاستغلال. وذكر على سبيل المثال أنواع الطاقات التي يمكن للجزائر أن تعتمد عليها وهي الطاقة الشمسية والطاقة الجوفية والطاقة الحيوية والكهرباء المائية وطاقة الرياح. تعد الجزائر من أكبر الدول في العالم امتلاكاً للإمكانات الطبيعية لتوليد الطاقات المتجددة لا سيما الطاقة الشمسية. وعرف في المادة 5 تخفيف تأثيرات النظام الطاقوي على البيئة وهو التقليل من انبعاثات الغازات المدفئة وغازات السيارات في المدن. من أهداف التحكم في الطاقة توجيه الطلب على الطاقة من خلال نمط استهلاكي يقوم على خيارات منها استعمال الغاز الطبيعي لا سيما في الاستخدامات الحرارية النهائية، وتطوير استعمال غاز البترول المميع (GPL) بالتكامل مع الغاز الطبيعي، من الخيارات أيضاً توجيه الكهرباء نحو استخداماتها الخاصة وكذلك العمل على ترقية الطاقات المتجددة والتخفيض التدريجي للمنتوجات البترولية والحفاظ على البيئة. كما أشارت المادة 7 من القانون إلى أن التحكم في الطاقة يعتبر نشاط ذو منفعة عامة كونه يهدف إلى الحفاظ على الموارد الطبيعية الناضبة وغير المتجددة، وترقية البحث التكنولوجي في مجال الطاقات البديلة والمحافظة على بيئة نظيفة ومستدامة، وكذا تخفيض تكلفة الاستثمار في قطاع الطاقة وتحسين إنتاجية المؤسسات بأقل استهلاك للطاقة وتلبية مختلف الاحتياجات الطاقوية.

3/ القانون 20/01¹: أولى هذا القانون أهمية كبرى للطاقات المتجددة والبيئة وأهمية المحافظة عليهما وترقيتهما، حيث نصت المادة 33 منه على أن المخطط التوجيهي للطاقة يهدف إلى الاستغلال العقلاني لموارد الطاقة وتطوير الطاقات المتجددة ويساعد على مكافحة التلوث البيئي الناجم عن هذا الاستغلال. يهدف المخطط إلى تقدير الاحتياجات الطاقوية وترشيد استعمالها واستغلالها، كما حدد الشروط التي ينبغي على الدولة والجماعات المحلية تشجيعها من أجل تسهيل أعمال التحكم في الطاقة وإنتاج طاقات متجددة واستعمالها.

¹ قانون رقم 01-20 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج. ر. ع 77 الصادرة في 15 ديسمبر 2001.

4/قانون 09/04¹: يتعلق بترقية الطاقات المتجددة: يهدف هذا القانون إلى تحديد كفاءات ترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة، كما تتجسد أهداف ترقية الطاقات المتجددة في المحافظة على البيئة وحمايتها من التلوث ومكافحة التغيرات المناخية والمحافظة على الطاقات التقليدية وكذا تامين مصادر الطاقات المتجددة بتعميم استعمالها. وأشار هذا القانون إلى أن ترقية الطاقات المتجددة تتم في إطار برنامج وطني وحصيلة سنوية لاستعمال الطاقات المتجددة وكذا آليات ترقيتها. يعتبر البرنامج خماسي يندرج ضمن مخططات مستقبلية تمتد إلى غاية 2020، يتضمن آليات التكاليف الطاقوية وعناصر وآليات تحديد التكلفة البيئية وتامين المنتوجات المرتبطة بالطاقات المتجددة وتأثيرها على الاستهلاك وتصدير الطاقة. أما آليات ترقية الطاقات المتجددة فإنها تتشكل من خلال إثبات أصل الطاقات المتجددة ونظام تحفيز استعمالها. كما تنشأ مؤسسة وطنية تتولى ترقية الطاقات المتجددة وهي "المرصد الوطني لترقية الطاقات المتجددة"

ثالثا: قوانين استهلاك الطاقة في الجزائر

بالإضافة إلى الأطر القانونية التي تهدف إلى تطوير الطاقات المختلفة، سنت الدولة مجموعة من القوانين التي تعنى باستهلاك الطاقة سواء من طرف المؤسسات العمومية أو المؤسسات الخاصة وكذا الاستهلاك العائلي من أجل ترشيد وعقلنة استهلاك واستغلال الطاقة منها:

1/ قانون التحكم في الطاقة 09/99: وذلك من خلال إدراج المستهلك في عملية المحافظة على الطاقة والتحكم فيها وترشيد استهلاكها، حيث نصت المادة 8 على عملية تحسيس المستهلكين كآلية لتجسيد التحكم في الطاقة، كما أفرد المشرع الفصل الرابع من نفس القانون تحت عنوان تحسيس المستعملين، حيث تشمل عمليات التحسيس كافة مستعملي ومستخدمي الطاقة سواء تعلق الأمر بالأشخاص المعنوية سيما الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية أو الأشخاص الخواص المعنوية والطبيعية، كما نصت المادة 24 منه على اتخاذ إجراءات خاصة بالتكوين وإعادة التأهيل التقني لصالح مختلف المؤسسات والهيئات العمومية والخاصة وذلك في

¹ أنظر القانون 09/04.

إطار برنامج الفعالية الطاقوية المنصوص عليه في هذا القانون. تشمل عمليات التحسيس كافة المؤسسات التعليمية والتربوية من خلال إدراج دروس ونصوص تحت على عقلنة وترشيد الطاقة وحسن استعمالها والمحافظة عليها، بالإضافة إلى دور الإعلام من خلال عمليات التحسيس المختلفة عبر القنوات الإعلامية ومختلف وسائل التواصل سيما من خلال الإشهار الذي يلعب دورا هاما في تحسيس مختلف مستعملي الطاقة وهذا ما نصت عليه المادة 25.

2/ قانون ترقية الطاقات المتجددة: لم يخلو القانون 09/04 المتضمن ترقية الطاقات المتجددة من آليات تحسين وترشيد وعقلنة الاستهلاك الطاقوي وذلك بإشراك المستهلك والمستعمل للطاقة عموما في عمليات ترقية الطاقات المتجددة، حيث نصت المادة السابعة منه على الأعمال والأهداف التي يتولاها البرنامج الوطني للتحكم في الطاقات المتجددة من خلال ترقية ثقافة الاستهلاك العقلاني للطاقة والتشجيع على الطاقات البديلة والمتجددة، كما نصت على نظام التشجيع والتحفيز الذي يهدف إلى تجسيد استخدام الطاقات البديلة والمحافظة على البيئة وخفض التكاليف الطاقوية وتحسين استهلاك الطاقة.

3/ قانون 01/02 المتعلق بالكهرباء: يعتبر هذا القانون من أكثر القوانين حثا على استخدام الطاقات المتجددة، بل أكثر من ذلك شجع القطاع الخاص على انتاج الطاقات المتجددة سواء من طرف الأشخاص المعنوية المتمثلة في مختلف مؤسسات القطاع الخاص التي يمكنها الاستثمار في إنتاج الطاقة لأغراض خاصة أي لضمان احتياجات المؤسسة أو لغرض تجاري من خلال إعادة البيع. كما حث القانون القطاع الخاص على انتاج الطاقات المتجددة لا سيما من طرف الأشخاص الطبيعية للاستخدامات العائلية مثل التدفئة والإنارة والطبخ والتكييف.

يتضح من خلال النصوص القانونية الصادرة في مجالات الطاقة، سيما مع بداية الألفية الثالثة، أن إرادة الدولة أصبحت واضحة أكثر للتوجه نحو الاستثمار في الطاقات المتجددة لضمان الاحتياجات الوطنية من جهة، ومن جهة أخرى توجيه الجهود أكثر للتصدير، الأمر الذي يؤكد استمرار الدولة الريعية حتى مع الاعتماد على الطاقات المتجددة. غير أن هذه القوانين تحتاج لتفعيل محتواها وتجسيده في الميدان لا سيما من خلال إنشاء المؤسسات التي

تتولى تنفيذ سياسة الدولة في مجال تطوير الطاقات والتوجه نحو الطاقة البديلة والانتقال من الطاقات الأحفورية الناضبة إلى الطاقات المتجددة والمستدامة.

الفرع الثاني: الإطار المؤسسي للطاقات المتجددة

اهتمت الجزائر بتطوير الطاقات المتجددة مباشرة بعد بسطها سيادتها على ثرواتها، اتضح ذلك من خلال العمل على تطوير الطاقات الأحفورية وترشيد استهلاكها، وفي نفس الوقت عملت على تطوير الطاقات المتجددة. كانت بداية إنشاء المؤسسات التي تتولى تطوير الطاقة منذ ثمانينيات القرن العشرين، وعرفت تطورا كبيرا مع بداية الألفية الثانية. نستعرض فيما يلي تطور الإطار المؤسسي في مجال تطوير الطاقة، وأهم هذه المؤسسات ما يلي:

1/ المجلس الوطني للطاقة:

تم إنشاء هذا المجلس في 1981 بموجب المرسوم 81-92 المعدل والمتمم بالمرسوم 82-155² يوضع تحت رئاسة رئيس الجمهورية، ويتشكل من الوزير الأول ورئيس البرلمان ووزير الطاقة وإطارات أخرى ذات الصلة³، يتولى مهمة جمع المعطيات الضرورية وتنسيقها وتنظيمها ومراقبة تنفيذها طبقا للمادة 2 من هذا المرسوم، كما يتولى المجلس إعداد مخططات مختلفة الآجال على المدى القصير والمتوسط والبعيد وضبط برامج عمل من أجل تامين المحروقات لا سيما الغاز الطبيعي وحماية الثروات الوطنية من البترول والغاز وتحسين استهلاك الطاقة من خلال توفير الاستهلاك المحلي، والعمل على تحسين استهلاك الطاقة، كما يتولى المجلس جمع كافة البيانات والإحصائيات وتكوين إطارات في هذا الميدان من أجل التمكن من تطبيق وتنفيذ السياسة الوطنية في مجال الطاقة.

¹ مرسوم رقم 81-92 مؤرخ في 9 ماي 1981، يتضمن إنشاء المجلس الوطني للطاقة، ج. ر. ع 19 الصادرة في 12 ماي 1981.

² مرسوم رقم 82-155 مؤرخ في 24 أفريل 1982 يعدل ويتمم المرسوم 81-92 المتضمن إنشاء المجلس الوطني للطاقة، ج. ر. ع 17 الصادرة في 27 أفريل 1982.

³ أنظر المادة 4 من المرسوم 81-92.

الملاحظ على هذا القانون أنه أعطى الأهمية الكبرى للغاز الطبيعي من خلال التشجيع على استهلاكه واستخدامه لأنه أقل تكلفة بالنسبة للبترول وأقل تلويثاً للبيئة، حيث عملت الدولة على تطوير البحث والاستكشاف والتقيب وإنتاج الغاز الطبيعي.

2/ محافظة الطاقات الجديدة:

أنشئت محافظة الطاقات الجديدة في سنة 1982 بموجب المرسوم 46-82 المذكور أعلاه، حيث نصت المادة الأولى منه على أنه تنشأ محافظة للطاقات المتجددة، يديرها محافظ يعين بمرسوم، كما نصت المادة الثالثة منه على أن تحدد مهام وتنظيم وعمل الوكالة عن طريق التنظيم. تطبيقاً للمادة الثالثة، صدر المرسوم 215-82¹ يحدد صلاحيات واختصاصات الوكالة، حيث نصت المادة الثانية على وضع الوكالة تحت سلطة المجلس الأعلى للبحث العلمي والتقني، وهي مؤسسة ذات طابع علمي وتقني وصناعي تتمتع بالشخصية المدنية والاستقلال المالي طبقاً للمادة 3، تتولى الوكالة تنفيذ السياسة الوطنية في مجال الطاقات الجديدة وإعداد وتنفيذ المخططات المتعلقة بالبحث العلمي والتقني في مجال الطاقة، كما تتولى جمع المعلومات والأبحاث في الميدان وضبط الأساليب والتقنيات واستغلالها وتقويمها، كما تتولى استثمار المواد الأولية والمواد المرتبطة بهدفها وتطوير الأبحاث والتقنيات العلمية وتقديم مساعدات لمختلف المؤسسات في مجال الطاقات الجديدة. كما تتولى عمليات تكوين الإطارات بالتنسيق مع المؤسسات العلمية ذات الصلة، وتتولى أيضاً في مجال الإعلام نشر كل المعلومات في مجال اختصاصها ومتابعة كل التطورات العالمية والمستجدات في الساحة العالمية المتعلقة بالطاقة، وتتولى المساهمة في إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية في مجال الطاقة.

3/ وكالة تطوير الطاقة وترشيدها:

¹ مرسوم رقم 215-82 مؤرخ في 23 جانفي 1982، يحدد اختصاصات محافظة الطاقة الجديدة وتنظيمها وسيرها، ج. ر. ع 27 الصادرة في 6 جويلية 1982.

أنشئت وكالة تطوير الطاقة وترشيدها في 1985 بموجب المرسوم 85-235¹، وهي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المدنية والاستقلال المالي، تحت وصاية وزير الطاقة، طبقا للمادة 4 تتولى عدة مهام منها تنفيذ التوجيهات والقرارات والخيارات المتعلقة بنماذج الاستهلاك، كما تساهم في تصور الأعمال التي من شأنها المساهمة في تحقيق الأهداف الممنوعة لها لا سيما ما يتعلق بحسن استهلاك الطاقة وترشيد استعمالها والتشجيع على استهلاك الطاقات البديلة، كما تعمل على تغطية الاحتياجات الوطنية من الطاقة والعمل على تنويع مصادرها. لتحقيق هذه الأهداف تتولى الوكالة تكوين وعاء معلوماتي في مجال الطاقة لتتمكن من جمع وتحليل المعلومات والبيانات ودراساتها واقتراح الحلول والتقنيات اللازمة لتحقيق الحفاظ على الطاقة وتأمينها والاقتصاد فيها، كما تدرس وتقتراح تدابير ذات طابع علمي أو تقني أو مالي أو تشريعي، وتتولى اقتراحات في مجالات الاستثمار في الطاقة في مجالات الإنتاج والنقل والتوزيع والصيانة وغيرها. لهذا مكنها المشرع من اقتناء الأدوات الضرورية لتحقيق أهدافها كما تسهر على المشاركة في مختلف الملتقيات والتظاهرات العلمية الوطنية والعالمية ونشر التقارير والدراسات المختلفة والتواصل مع مختلف المؤسسات والهيئات والتنسيق معها لتحقيق أهدافها.

في 2004، تم تعديل المرسوم 85-235 بموجب المرسوم 04-314² الذي جاء بعد سلسلة من الإصلاحات في مجال الطاقة لا سيما في الطاقات المتجددة، حيث صدرت عدة نصوص قانونية استجابة للتوجه العالمي في مجال التشجيع على التوجه للطاقات البديلة والمستدامة، حيث صدر قانون التحكم في الطاقة 99-09 وقانون ترقية الطاقات المتجددة 04-09. حيث تم التوسع في صلاحيات الوكالة بما يتناسب مع تحقيق أهداف السياسة الوطنية في مجال الطاقة لا سيما ترقية الطاقة التقليدية وتأمينها والمحافظة عليها واقتصاد

¹ مرسوم رقم 85-235 مؤرخ في 25 أوت 1985، يتعلق بإنشاء لتطوير الطاقة وترشيدها، ج. ر. ع الصادرة في 28 أوت 1985.

² مرسوم تنفيذي رقم 04-314 مؤرخ في 25 سبتمبر 2004، يعدل ويتم المرسوم 85-235 المؤرخ في 25 أوت 1985 المتعلق بإنشاء وكالة تطوير استخدام الطاقة وترشيدها، ج. ر. ع 62 الصادرة في 26 سبتمبر 2004.

استعمالها وتحسين استغلالها وكذا العمل على انتاج واستغلال الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة.

4/ مركز تنمية الطاقات المتجددة:

أنشئ مركز تنمية الطاقات المتجددة في 1988 بموجب المرسوم 88-62¹، يخضع أيضا لأحكام المرسوم 83-521² المتعلق بمراكز البحث المنشأة لدى الإدارات المركزية، يوضع تحت وصاية المحافظة السامية للبحث، يتولى مهام إعداد برامج البحث في مجال الطاقات المتجددة ولا سيما الطاقة الشمسية والطاقة الحرارية الجوفية والطاقة الهوائية من خلال جمع المعلومات حول هذه الطاقات ودراساتها وتحليلها، كما يقوم بالبحث في جميع الميادين المتعلقة بالطاقات المذكورة لتنميتها واستعمالها لا سيما الطاقة الشمسية. يتولى المركز اقتراح وإعداد جميع الوسائل والتقنيات اللازمة للاستثمار، كما يعد معايير ملائمة المواقع وكذا صناعة التجهيزات في مجال الطاقات المتجددة واستعمالها، كما يتولى المركز تكوين إطارات من تقنيين ومهندسين في مجال الطاقات المتجددة.

بالإضافة إلى هذه المهام، يمارس المركز مهام عامة³ تتعلق بتطوير البحث العلمي والتكنولوجي والمساهمة في عملية تنمية مختلف القطاعات لا سيما قطاع الطاقة.

5/ اللجنة الوطنية للطاقة:

أنشئت اللجنة الوطنية للطاقة في 1990 بموجب المرسوم التنفيذي 90-327⁴، وهي تابعة للحكومة، تتولى تنفيذ برنامج الحكومة فيما يتعلق بالسياسة الوطنية في الطاقة، من خلال القيام بتقييمات دورية لكل الأعمال في هذا المجال، وبهذا تتولى بالتشاور مع مختلف الهيئات والمؤسسات إعداد واقتراح وتنفيذ السياسة الوطنية للبحث عن موارد ومصادر طاقوية واستغلالها

¹ مرسوم رقم 88-62 مؤرخ في 22 مارس 1988، يتضمن إنشاء المركز الوطني لترقية الطاقات المتجددة، ج. ر. ع 12 الصادرة في 23 مارس 1988.

² مرسوم رقم 83-521 مؤرخ في 10 سبتمبر 1983، يحدد القانون الأساسي لمراكز البحث المنشأة لدى الإدارات المركزية
³ أنظر المادة 4 من المرسوم 83-521.

⁴ مرسوم تنفيذي رقم 90-327 مؤرخ في 27 أكتوبر 1990، يتضمن إنشاء اللجنة الوطنية للطاقة، ج. ر. ع 46 الصادرة في 31 أكتوبر 1990.

ودراسة واقتراح كل ما من شأنه أن يساهم في تطوير الطاقة وتوفيرها وضمان الاحتياجات الوطنية لمختلف المجالات سيما احتياجات الاقتصاد الوطني والمرافق العامة الإدارية والاستهلاك العائلي، كما تتولى تطوير مختلف الهياكل الأساسية لتطوير الطاقة وترشيد استعمالها وكذا تبني أنماط استهلاكية من أجل عقلنة وترشيد استهلاك الطاقة. كما تتولى تقييم العلاقات مع مختلف الشركاء والدول إقليميا ودوليا ودراسة سبل التعاون ومختلف العمليات مع الخارج.

6/ المجلس الوطني للطاقة:

أنشئ المجلس الوطني للطاقة في 1995 بموجب المرسوم 95-102¹، وقد نص في أحكامه الختامية في المادة 8 على إلغاء المرسوم 90-327 ما يعني أن المجلس جاء كبديل للجنة الوطنية للطاقة، يتولى المجلس متابعة السياسة الطاقوية للدولة وتقويمها على الأمد البعيد لا سيما في مجالات² التخطيط ورسم الأهداف الاستراتيجية البعيدة الأمد لا سيما في الاستهلاك والمحافظة على الاحتياطات الاستراتيجية للبلاد في مجال الطاقة لهدف حمايتها وتجديدها وتثمينها، كما يهتم المجلس اهتماما كبيرا بالطاقات الجديدة والمتجددة والعمل على تطوير الشراكات المختلفة مع الشركات العالمية على الأمد البعيد، وتنفيذ التزامات الدولة على الأمد البعيد في المجالات الاستراتيجية. كما يتولى المجلس الاطلاع على أي مسألة استراتيجية ذات علاقة بالطاقة ودراستها. يتضح من خلال المهام التي يتولاها المجلس أن الدولة أعطت أهمية كبيرة للطاقات المختلفة سواء الأحفورية أو المتجددة على المدى البعيد مع إعطائها بعدا استراتيجيا، كما أعطى أهمية كبيرة للشراكة الأجنبية خصوصا إذا علمنا أن الدولة مرت بضائقة مالية كبيرة حيث لجأت للاستدانة الخارجية، كما أن مناخ الاستثمار في هذه الفترة غير محفز نظرا للأزمة الأمنية التي مرت بها البلاد.

¹ مرسوم رقم 95-102 مؤرخ في 5 أفريل 1995، يتعلق بإنشاء المجلس الوطني للطاقة، ج. ر. ع 21 الصادرة في 19 أفريل 1995.

² أنظر المادتين 2 و3 من المرسوم 95-102.

7/ محافظة الطاقات المتجددة والفعالية الطاقوية

أنشئت محافظة للطاقات المتجددة والفعالية الطاقوية في 2019 بموجب المرسوم التنفيذي 19-280¹، وهي مؤسسة عمومية توضع تحت وصاية الوزير الأول، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تخضع للقانون العام في علاقاتها مع الدولة فيما تخضع للقانون الخاص في علاقاتها مع الغير. تتولى المحافظة مهام² رسم الاستراتيجيات الوطنية في مجال الطاقات المتجددة والفعالية الطاقوية وتنفيذ السياسة الوطنية وتقييمها في هذا المجال. ولتجسيد ذلك تتولى التنسيق مع مختلف القطاعات من أجل تحديد الاستراتيجيات الطاقوية في كل قطاع بناء على الاستراتيجية الوطنية. كما تحدد المحافظة الاستراتيجية الصناعية والمساهمة في الاستراتيجيات والمخططات الإقليمية والقطاعية. تساهم أيضا في إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالطاقات المتجددة والفعالية الطاقوية وكذا في المسائل المالية المرتبطة بالتمويل والبحث والتطوير ومتابعة كل التطورات في الميدان. لتجسيد السياسة الوطنية، تتولى المحافظة متابعة تنفيذ استراتيجيات الدولة في مجال الطاقات المتجددة والفعالية الطاقوية وتقييمها والمساهمة في عمليات التكوين لصالح الأطارات العاملة في الميدان وكذا مرافقة إنشاء المؤسسات المستثمرة في هذا المجال ومراقبة إنشاء مخابر للمطابقة واقتراح معايير وتصنيفات للأجهزة المستخدمة ودراسة استهلاكها للطاقة، كما تتولى تنفيذ الاتفاقيات الدولية في مجال المحافظة على البيئة ومكافحة التغير المناخي وتحقيق التنمية المستدامة.

8/ المعهد الجزائري للطاقات المتجددة:

أنشئ المعهد في 2011 بموجب المرسوم التنفيذي 11-33³ وهو مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، يخضع في علاقاته مع الدولة للقانون العام فيما يخضع للقانون الخاص في علاقاته مع الغير. يخضع لوصاية الوزير

¹ مرسوم تنفيذي رقم 19-280 مؤرخ في 20 أكتوبر 2019، يتضمن إنشاء وكالة للطاقات المتجددة والفعالية الطاقوية، ج. ر. ع 14 الصادرة في 24 أكتوبر 2019.

² أنظر المواد 5 و6 و7 من المرسوم 19-280.

³ مرسوم تنفيذي رقم 11-33 مؤرخ في 27 جانفي 2011، يتضمن المعهد الجزائري للطاقات المتجددة وتنظيمه وسيره، ج. ر. ع 10 الصادرة في 6 فيفري 2011.

المكلف بالطاقة، مقره بلدية حاسي الرمل بولاية الأغواط. يتولى المجلس عمليات التكوين وتحسين المستوى استجابة لطلب المؤسسات المختلفة في ميدان الطاقات المتجددة، وتطوير البحث العلمي والتكنولوجي في ميدان الطاقات المتجددة والفعالية الطاقوية، كما يتولى إنجاز المنشآت الطاقوية وتطوير المشاريع في ميدان الطاقات المتجددة والتكفل بمتابعة زبائنه من خلال تقديم الاستشارات والخبرات. كما يتولى التكوين المتخصص قصير المدى لتلبية حاجيات المؤسسات والهيئات العمومية من اليد العاملة المؤهلة، ويتولى تكوين تقنيين ومهندسين في ميدان الطاقات المتجددة والفعالية الطاقوية لا سيما في مجالات التصميم وأمن المنشآت الطاقوية والتدقيق الطاقوي في مختلف المجالات بالإضافة إلى تكوين مسيرين في الطاقات المتجددة وإدارة المشاريع الاقتصادية والمالية المرتبطة بها. للإشارة فإن المعهد تم حله في 2016 بموجب المرسوم التنفيذي 16-170¹.

الفرع الثالث: الشراكة الجزائرية الأجنبية في مجال تطوير الطاقة

أقامت الجزائر عدة اتفاقات شراكة في مجال تطوير الطاقات المختلفة سيما المتجددة منها، منذ بداية ثمانينيات القرن العشرين، من أجل تطوير إنتاجها وتنويعه وتكوين احتياط وطني، وكذا تامين الموارد الطاقوية والمحافظة عليها وترقيتها، من أهم هذه الشراكات ما يلي:

1/ الشراكة مع بلجيكا:

صادقت الجزائر على الاتفاقية المبرمة مع المملكة البلجيكية في مجال الطاقات المتجددة بموجب المرسوم 83-131² حيث تمحورت الاتفاقية حول التبادل العلمي والتكنولوجي والصناعي بين البلدين وتطوير الأبحاث ودراسة وإنجاز المشاريع سيما في مجال الكهرباء من أجل تزويد الأرياف الجزائرية بخدمة الكهرباء وتحلية المياه وتطوير الفلاحة. كما تضمنت

¹ مرسوم تنفيذي رقم 16-70 مؤرخ في 22 فيفري 2016، يتضمن حل المعهد الجزائري للطاقات المتجددة، ج. ر. ع 8 الصادرة في 22 فيفري 2016.

² مرسوم رقم 83-131 مؤرخ في 19 فيفري 1983، يتضمن المصادقة على الاتفاقية المبرمة بين الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وحكومة المملكة البلجيكية في ميدان الطاقات الجديدة والمتجددة الموقع في الجزائر في 8 أفريل 1982، ج. ر. ع 8 الصادرة في 22 فيفري 1983.

الاتفاقية التعاون بين مؤسسات الدولتين في مجالات الطاقة من أجل تطوير المؤسسات الوطنية وإقامة شراكات في مجال الإنتاج والنقل والتوزيع وكذا التكوين والتأهيل للإطارات الوطنية في إطار تبادل الخبرات في مجال الطاقة.

2/الشراكة مع فنزويلا:

صادقت الجزائر على اتفاقية التعاون مع دولة فنزويلا في 1987 بموجب المرسوم 87-105¹ التي جاءت شاملة لعدة قطاعات ومجالات من بينها الطاقة، حيث شملت الاتفاقية التعاون الثنائي في مجالات الإنتاج والتوزيع والخدمات الطاقوية، وتبادل الخبرات في الميدان والسعي لإنجاز المشاريع المشتركة بين البلدين.

3/الشراكة مع أوروبا:

أقامت الجزائر شراكة مع مختلف الدول الأوروبية في ميدان الطاقة منذ الاستقلال، كما وسعت الشراكة لتشمل جميع أنواع الطاقة بما فيها المتجددة. تعد ألمانيا رائدة جدا في مجال البحث العلمي والتكنولوجي وإنتاج الطاقات المتجددة، حيث وصلت إلى تغطية 47 بالمائة من احتياجاتها الطاقوية، كما خفضت من نسبة التلوث بنسبة 15 بالمائة، غير أن ألمانيا لا تملك الإمكانات الطبيعية لتوليد الطاقات المتجددة نظرا لموقعها الجغرافي وكذا لصغر مساحتها، لهذا تبحث عن الاستثمارات الخارجية وقد أقامت شراكة مع الجزائر من خلال مشروع توليد الطاقة الشمسية مع الجزائر في الجنوب الكبير، يعد مشروع ديزارتاك من أضخم مشاريع توليد الطاقة الشمسية في العالم، غير أنه لم يشهد التجسيد الفعلي في الميدان نظرا لعدة أسباب. كما أقامت الجزائر شراكة قوية مع فرنسا في مجال الطاقة لا سيما المتجددة منها وكذا الطاقة النووية لتوليد الكهرباء حيث تعتبر فرنسا من الدول الرائدة في الطاقة النووية، حيث تولد أكثر من 90 بالمائة من الكهرباء المستعملة من الطاقة النووية.

4/الشراكة مع الصين وروسيا:

¹ مرسوم رقم 87-05 مؤرخ في 6 جانفي 1987، يتضمن المصادقة على الاتفاقية المتضمنة إنشاء لجنة حكومية مشتركة للتعاون بين جمهورية الجزائر الديمقراطية الشعبية وجمهورية فنويلا الموقعة في كركاس في 15 ماي 1985، ج. ر. ع 2 الصادرة في 7 جانفي 1987.

من توجهات الجزائر سيما مع بداية الألفية الثالثة، حيث عرفت العلاقات الجزائرية مع روسيا والصين في مجال الطاقة تطورا كبيرا، حيث أقامت الجزائر مع الدولتين شراكات واسعة لا سيما في مجال الطاقة ومنها الطاقات المتجددة والطاقة النووية. لهذا يعول كثيرا على هذه الشراكة سيما وأن مجالات الاستثمار كبيرة ومتطورة وشملت عدة قطاعات بما فيها المنشآت القاعدية الطاقوية وصناعة الطاقة بما فيها الطاقة المتجددة سيما الطاقة الشمسية.

المطلب الثاني: آليات تحقيق الأمن الطاقوي في الجزائر

اتخذت الجزائر، لتحقيق أمنها الطاقوي، عدة آليات وبرامج من أجل تجسيد أهدافها سواء على المستوى المحلي من خلال التحكم في السوق المحلية للطاقة وتلبية احتياجات المواطنين من مختلف الخدمات الطاقوية أو مختلف الاحتياجات الضرورية للمرافق والمؤسسات العمومية، وكذا القطاعات الاقتصادية والصناعية والتجارية والخدماتية سواء التابعة للقطاع العام أو القطاع الخاص، لا سيما مع ارتفاع الطلب المحلي على الطاقة وارتفاع الاستهلاك ليس في القطاعات العمومية فحسب بل في القطاعات الاقتصادية التي تعرف حركة كبيرة ونشاطا في عدة مجالات، ناهيك عن تزايد الاستهلاك العائلي الذي يشهد ارتفاعا كبيرا كل سنة نظرا لتحسن المستوى المعيشي للمواطنين وزيادة الطلب على الخدمات المختلفة.

انتهجت الدولة أسلوبين أساسيين لتحقيق الأمن الطاقوي، يتمثل الأسلوب الأول في وضع برامج وتنفيذها لإنتاج الطاقات البديلة والمتجددة على المستويات القصيرة والمتوسطة والطويلة. أما الأسلوب الثاني يتمثل في تحقيق كفاءة استخدام الطاقة من خلال ترشيد وعقلنة استعمالها وتحسين استخدامها لدى مختلف المستهلكين بدء من الإدارات والمؤسسات العمومية الإدارية والمؤسسات الاقتصادية العمومية والخاصة ولدى المواطنين من خلال ترشيد الاستهلاك العائلي. لهذا نستعرض في الفرع الأول البرنامج الوطني للطاقات المتجددة، ثم كفاءة استخدام الطاقة والتحكم فيها في الفرع الثاني، مع استعراض كفاءات تسيير المشاريع الخاصة بالطاقة (حسابات التخصيص الخاص) في الفرع الثالث.

الفرع الأول: البرنامج الوطني للطاقات المتجددة

هو برنامج وضعتة الحكومة الجزائرية في 2011 يسعى إلى تنمية وتطوير الطاقات المتجددة في إطار الأمن الطاقوي للدولة، يندرج ضمن الاستراتيجية الوطنية لتطوير ورفع مساهمة نسبة الطاقات المتجددة في الإنتاج والاستهلاك الوطني من الطاقة الذي يسعى لتحقيق نسبة 27 بالمائة من الإنتاج الوطني من الطاقة في آفاق 2030. لتحقيق ذلك، تم إدخال تعديلات على البرنامج في سنة 2015 سيما في مجال وضع الأطر القانونية التشريعية والتنظيمية لإنتاج الطاقات المتجددة ونقلها وتوزيعها، وكذا دمج الإمكانيات الوطنية وتوجيهها نحو اقتصاد قائم على الطاقات المتجددة. في مارس 2020، اعتمدت الحكومة الجزائرية برنامج تطوير الطاقات المتجددة الموجه للشبكة الكهربائية الوطنية بقدرة 16000 ميجا واط في آفاق 2035. وفي مجال المحروقات، أولى البرنامج الوطني أهمية قصوى لترشيد وعقلنة استغلال الموارد الطاقوية وذلك من خلال تشمينها والحفاظ عليها بتكوين احتياط وطني من خلال تنويع مصادر الطاقة لا سيما بعمليات البحث والاستكشاف الجديدة والمتنوعة التي تشمل الغلاف الجوي والأرض وباطن الأرض وأعماق البحار وتتمين هذه الموارد وترقيتها في إطار استراتيجية التنويع المنتهجة من طرف الحكومة الجزائرية القائمة على الموارد التقليدية وغير التقليدية، وتطوير عمليات الاستكشاف. تهدف استراتيجية الحكومة¹ إلى رفع الإنتاج من البترول من خلال الاسترجاع المساعد للمحروقات، ومعالجة وتكرير البترول، وتطوير عمليات التنقيب وإنتاج ونقل وتوزيع المحروقات وفق معايير وشروط المحافظة على البيئة، وكذا معالجة وتتمين النفايات المختلفة. وقد جاء البرنامج شاملا لعدة ميادين (أولا) لتحقيق الأهداف المنتظرة في مختلف الميادين (ثانيا) رغم الصعوبات منها ما يلي:

أولا: محتوى البرنامج الوطني للطاقات المتجددة

يشمل البرنامج الوطني للطاقات المتجددة عدة محاور لتحقيق أهداف في عدة ميادين منها:

¹ البرنامج الوطني للبحث 2 في الأمن الطاقوي، 2022، ص 4 على الموقع: www.pnr.dgrsdt.dz

1/ شق الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقوية: وذلك في الميادين التالية:

أ/الميدان الأول - الإدماج في الشبكة: وذلك من خلال توسيع شبكات الربط لمختلف محطات انتاج الطاقات المتجددة في مختلف مناطق الوطن وتغطيتها بالكهرباء، حيث يصعب التحكم في هذه المحطات على عكس المحطات التقليدية لتقادي التقطعات وضمان التزويد المستمر، كما يهدف البحث في هذا المجال تطوير شبكات ربط محطات الطاقة المتجددة ودراسة وتحليل تأثيرها على الشبكة. تتم الدراسة في ثلاثة محاور¹:

-المحور الأول الأثر والتحليل، تتمحور الدراسة في هذا المحور حول موضوعين أساسيين وهما دراسة ربط وتأثير محطات توليد الطاقة المتجددة (التأثير على الشبكة المعزولة أو المترابطة) وكذا تسيير انتاج الطاقة المتجددة المرتبطة بالشبكة.

-المحور الثاني يتعلق هذا المحور حول تطوير أدوات التحليل والحساب (الشبكات الذكية) وتتمحور الدراسة في هذا المحور حول 5 مواضيع أساسية تتعلق أساسا حول أدوات حساب وربط المحطات والتنبؤ بالإنتاج والتحكم فيه سيما التوزيع والتمكن من التسيير الجيد والتخطيط. - المحور الثالث متطلبات ربط محطات الطاقات المتجددة بشبكة النقل والتوزيع. يشمل على موضوعين يتعلقان أساسا بالمعايير التي تنطبق على الشبكات المحلية والشبكات المترابطة.

ب/ الميدان الثاني - حقول الطاقات المتجددة: يشمل هذا الميدان على محور واحد يتعلق بتقييم الطاقة الشمسية وطاقة الرياح والطاقة الحرارية الأرضية وتقييم مخزون الكتلة الحيوية وتقييم الطاقة المائية الصغيرة وغيرها من المصادر المتجددة. يشمل هذا المحور على ثمانية مواضيع للدراسة² تتمحور أساسا حول الأجهزة والقياسات وتحليل الإمكانيات المختلفة من مختلف الموارد في مختلف أنواع الطاقات المتجددة لا سيما في الطاقة الشمسية وطاقة الرياح والطاقة المائية وطاقة الكتلة الحيوية والطاقة المائية وغيرها من المصادر الأخرى، وتحديد مواقعها برسم الخرائط من أجل الوصول إلى دراستها وتحليلها لنمذجتها والتنبؤ بها والتحكم من أجل تقييمها وتأمينها.

¹ أنظر البرنامج الوطني للطاقات المتجددة، المرجع السابق، ص 5.

² أنظر البرنامج الوطني للطاقات المتجددة، المرجع نفسه، ص 6.

ج/ الميدان الثالث - الطاقة الشمسية الكهروضوئية¹: تتمحور دراسات وبحوث هذا الميدان في انتاج وتحويل الطاقة الشمسية والأدوات المستخدمة في ذلك. يشمل هذا الميدان على أربعة محاور أساسية للبحث والدراسة تتعلق على الخصوص حول إدماج محطات الطاقة الضوئية في الشبكة من خلال دراسة نجاعة الطاقة الكهروضوئية وتأثيرها على الشبكات، كما تتمحور حول أنظمة وتطبيقات الطاقة الضوئية في مواضيع الضخ الكهروضوئي والتبريد والتزويد الطاقوي والإضاءة العمومية وصيانة الأنظمة الكهروضوئية وسلامة المنشآت. كما تشمل الدراسة في ميدان الطاقة الشمسية الكهروضوئية محور الخلايا والوحدات والمولدات الضوئية، وتشمل الدراسة مواضيع التقنيات التكنولوجية لتصنيع الخلايا والوحدات الشمسية وتوصيف الخلية وتكييف التكنولوجيا مع مختلف الظروف لا سيما في المناطق الصحراوية. كما يشمل الميدان على تحويل وتسيير ومراقبة الأنظمة الكهروضوئية من خلال دراسة المحولات الثابتة للأنظمة الكهروضوئية المستقلة وأجهزة تنظيم ومراقبة التخزين.

د/ الميدان الرابع - طاقة الرياح: يهدف هذا الميدان إلى التحكم في أنظمة طاقة الرياح، ويشمل على أربعة محاور بحث²، تتضمن عدة مواضيع للبحث لاسيما تنمية مزارع الرياح ودراسة تأثير التوربينات على البيئة ودراسة سرعة الرياح وربط مزارع الرياح بشبكة الكهرباء، كما تتعلق الدراسة بضخ المياه وعمليات التوريد للمنازل والمناطق المعزولة، بالإضافة إلى تطبيق الرياح الصغيرة، تشمل الدراسة التحكم في أنظمة الرياح وتوربينات الرياح من خلال دراسة تحكم توربينات الرياح ذات الطاقة الصغيرة والكبيرة والمحول الثابت للطاقة وتشخيص وتحديد العيوب في أنظمة طاقة الرياح.

¹ أنظر البرنامج الوطني للطاقات المتجددة، ص 7 حيث: تتمحور البحوث المبرمجة في هذا المجال حول سلسلة تحويل الطاقة الشمسية الكهروضوئية ذات الطاقة الصغيرة والكبيرة إلى جانب التطبيقات المختلفة للطاقة الشمسية الكهروضوئية. وتعلق محاور ومواضيع البحث بالخلية والوحدة والمولد الكهروضوئي ومحطات توليد الطاقة الشمسية المربطة بالشبكة والأنظمة الصغيرة المخصصة للمواقع المعزولة والمحولات وأجهزة التحكم والتنظيم بالإضافة إلى التطبيقات الكهروضوئية.

² أنظر البرنامج الوطني للطاقات المتجددة، المرجع السابق، ص 8 حيث يهدف هذا المجال إلى التحكم في أنظمة تحويل طاقة الرياح من خلال دراسة وتصميم أنظمة ومكونات التثبيت وكذلك تحليل سلوك توربينات الرياح وتأثيرها على البيئة، حيث ستمحور مواضيع البحث حول الديناميكا الهوائية التوربينات الرياح بالمعنى الواسع ومزارع الرياح وربطها بشبكة التوزيع والمراقبة والتحكم بالإضافة إلى تطبيقات الطاقة الصغيرة.

ه/ الميدان الخامس - النجاعة الطاقوية في البناء: يركز هذا الميدان على النجاعة الطاقوية في البناء ويشمل على محورين¹ يشملان عدة مواضيع للدراسة تتعلق أساسا بإدماج أنظمة الطاقة في البناء من خلال تحسين أداء الأنظمة الكهروضوئية والحرارية في البنايات ودراسة الظواهر الكهروضوئية، كما تشمل الدراسة مجالات تحسين استهلاك الطاقة وتركيب أنظمة الطاقة الشمسية وكذا دراسة سبل المراقبة للبنايات والتخطيط الحضري والمدن الذكية.

و/الميدان السادس - الأنظمة الهجينة²: تتمحور مواضيع البحث والدراسة حول تطوير الأنواع المختلفة للأنظمة الهجينة لتوليد الكهرباء لا سيما في الجنوب والمناطق المعزولة، وتهجين محطات التوليد القديمة والأنظمة الهجينة المرتبطة بالشبكة، وتطوير برمجيات خاصة بتحجيم وتحسين الأنظمة الهجينة.

ز/الميدان السابع - الطاقة الشمسية الحرارية: يشمل هذا الميدان على ثلاثة محاور تتعلق أساسا بالمواضيع التي تشمل هندسة التصميم والتطوير ومحطات التوليد التي تعتمد على التركيز الشمسي والتبريد الشمسي والنقل المبرد.

ح/الميدان الثامن - التوليد المشترك: يشمل هذا الميدان على ثلاثة محاور أساسية تدرج ضمنها عدة مواضيع دراسة والتي تتمحور حول الدراسة والتصميم والتطبيقات والتحكم في عمليات سير منشآت التوليد المشترك. يشمل المحور الأول على تطبيقات التوليد المشترك من خلال دراسة معالجة وتحلية المياه وتسخين المياه والمباني وإنتاج الكهرباء وغيرها من

¹ أنظر البرنامج الوطني للطاقات المتجددة، المرجع نفسه، ص 9. حيث يركز البرنامج في ميدان النجاعة الطاقوية في البناء الذي تبنته الحكومة على الخصوص على تحسين العزل الحراري للمباني وتطوير سخانات المياه التي تعمل بالطاقة الشمسية وتوسيع استخدام المصابيح المقتصدة للطاقة وترقية النجاعة الطاقوية في القطاع الصناعي وإدخال تقنيات تكييف الهواء بالطاقة الشمسية.

² أنظر البرنامج الوطني للطاقات المتجددة، نفس المرجع، ص 10. نظرا للتكلفة الباهظة التي يتطلبها توسيع شبكة الكهرباء، فإن مولد الديزل هو المصدر الرئيسي للطاقة الكهربائية التي يستخدم في المناطق المعزولة أو في جنوب البلاد. مع ذلك فإن معظم المحطات المصغرة لتوليد الطاقة التي تعمل بالديزل تستغل في ظل ظروف جد صعبة مما يؤدي إلى ارتفاع استهلاك الوقود وتكاليف الصيانة وتكاليف نقل الوقود الباهظة. إذ يمكن أن تشكل الأنظمة متعددة المصادر وتهجين مولدات الديزل بواسطة أنظمة المصادر المتجددة في هذه الحالات مكملا أو بديلا لمولدات الكهرباء الديزل الحالية.

التطبيقات، كما يشمل المحور الثاني على التوليد المشترك من خلال دراسة منشآت انتاج أجهزة التسخين والتوربينات البخارية ومنشآت انتاج محركات الاحتراق الداخلي. أما المحور الثالث فيشمل على التوليد المشترك المتناهي في الصغر بحيث يدرس محركات الاحتراق الداخلي والخارجي ومنشآت التوليد المشترك المصغر.

ط/الميدان التاسع - استغلال وصيانة محطات الطاقات المتجددة¹: يشمل هذا الميدان على محور استغلال محطات الطاقات المتجددة من خلال دراسة ومتابعة سير المحطات ووضع استراتيجيات وأنظمة المراقبة والتسيير الذكي وكذا أنظمة التسيير.

ي/الميدان العاشر - تخزين الطاقة: يشمل هذا الميدان على الأنواع المختلفة لتخزين الطاقة²، حيث تتمحور مواضيع الدراسة حول التخزين الكهروكيميائي مثل البطاريات وناقلات الهيدروجين، التخزين الكهرومغناطيسي مثل الموصلات الفائقة والمكثفات الفائقة، التخزين الميكانيكي، التخزين الحراري والتخزين المتعدد.

ك/الميدان الحادي عشر - الطاقة الجيوحرارية: يشمل هذا الميدان على محور التسيير والآثار البيئية، ومحور الاستغلال والتطبيقات الجيوحرارية. وتشمل الدراسات في هذا الميدان على الطاقة الحرارية المائية وتسيير موارد الطاقة الحرارية الأرضية وكيفيات استغلالها والمحافظة على البيئة، كما تشمل الدراسة تقنيات تدفئة المباني وتكييفها وتدفئة الصوبات الزراعية والتجفيف، ومحطات توليد الطاقة الحرارية الأرضية.

ل/الميدان الثاني عشر - الطاقة الحيوية³: يشمل هذا الميدان على محورين يتعلق المحور الأول بالطاقة الحيوية المتكونة من مختلف المواد وتقييمها واستغلالها، فيما يتعلق المحور

¹ يتطلب تنفيذ البرنامج الوطني للطاقات المتجددة متابعة أداء محطات توليد الطاقة المتجددة وكذلك تطوير التقنيات والأدوات اللازمة لتشخيص المنشآت ومراقبتها وتسييرها الذكي وكذا صيانتها.

² أنظر البرنامج الوطني للطاقات المتجددة، المرجع السابق، ص 14. "تم تصميم أنظمة لتخزين فائض الطاقة المتولدة عندما يكون الطلب منخفضا ولتلبية الطلب عندما لا يكون النظام منتجا (في غياب الشمس والرياح) وتستخدم أنظمة تخزين مختلفة من بينها: أنظمة القصور الذاتي، أنظمة الهيدروجين، الأنظمة الكهرومغناطيسية أو البطاريات الكهروكيميائية"

³ البرنامج الوطني للطاقات المتجددة، ص 16. "يتم إنتاج الطاقة الحيوية من الكتلة الحيوية وبعض النفايات على شكل وقود نظيف أو حرارة أو كهرباء نتيجة التغير أو الانحلال الحراري أو احتراق الكتلة الحيوية"

الثاني بالمعالجة والتثمين الطاقوي للنفايات. وفي هذا المجال تتم دراسة وتطوير تكنولوجيات انتاج الطاقة الحيوية واستخدامها ضمن شروط الحفاظ على البيئة لا سيما من خلال معالجة الغاز الحيوي وتقييمه وتنقيته وتثمين المنتجات الثانوية المتأتية منه، كما يتم دراسة استخدام الطاقات المتجددة في العمليات المتعلقة باستغلال الطاقة الحيوية (الاستخراج والتقطير وغيرها من العمليات)

م/الميدان الثالث عشر - الهيدروجين وخلايا الوقود¹: يهدف البحث في هذا الميدان إلى تطوير تكنولوجيات الهيدروجين الأخضر وتحويله واستخدامه وتخزينه وتكنولوجيا خلايا الوقود وجوانب السلامة. تشمل الدراسة محورين أساسيين، يتعلق المحور الأول بالهيدروجين لا سيما دراسات عمليات الانتاج والتطبيقات الثابتة والمتحركة للهيدروجين وتقنيات التخزين وشروط السلامة. فيما يتضمن المحور الثاني خلايا الوقود لا سيما نمذجة ومحاكاة خلايا الوقود وتكنولوجيا خلايا الوقود الثابتة والمتحركة ومعايير وقواعد السلامة.

ن/الميدان الرابع عشر - المواد²: يشمل هذا الميدان على خمسة محاور أساسية وهي محور مواد التخزين ومحور المواد الكهروضوئية ومحور مواد الرياح ومحور المواد الحرارية ومحور مواد الهيدروجين وخلايا الوقود.

2/شق المحروقات:

لم يخلو البرنامج الوطني للطاقات المتجددة في الجزائر من الاهتمام بالطاقات التقليدية الأحفورية حيث جاء الشق الثاني ليهتم أكثر بالبترول والغاز لا سيما من خلال توسيع محاور ومجالات البحث. تراهن الدولة على تثمين المحروقات من خلال عدة محاور أساسية أولتها

¹ البرنامج الوطني للطاقات المتجددة، ص 17. "للهيدروجين العديد من المزايا باعتباره موصل للطاقة، حيث تفوق كثافة الكتلة الطاقوية كثافة المحروقات واستعماله ينتج القليل من الملوثات أو لا ينتج منها إطلاقا ويمكن تحويله إلى أشكال مختلفة من الطاقة المفيدة" (الاحتراق، البخار، الحرارة، الكهرباء عن طريق التحويل الكهروكيميائي...)

² البرنامج الوطني للطاقات المتجددة، ص 18. "ورد أيضا في برنامج تنمية الطاقات المتجددة في الجزائر الشروع في تصنيع بعض عناصر أو مكونات أنظمة الطاقة المتجددة مثل الألواح الشمسية أو شفرات توربينات الرياح، حيث يتعلق البحث والتطوير المشار إليه هنا بالمواد المستخدمة في تصنيعها. وتهتم مواضيع البحث بالمواد الكهروضوئية الشمسية وإعادة تدويرها، المواد الحرارية الشمسية، المواد العازلة، مواد خلايا الوقود والمواد المخصصة للتخزين الحراري والكهروكيميائي وتخزين الهيدروجين"

اهتماما كبيرا بالتوازي مع الطاقات المتجددة، وقد شمل هذا الشق 8 محاور¹ أساسية مختلفة وشاملة لعدة مواضيع للدراسات والأبحاث والتنفيذ من أجل دعم سياسة الدولة في مجال الطاقة عموما. اهتم المحور الأول بالعلوم الجيولوجية من خلال عدة مواضيع منها الاستكشاف واللوغيستيك والنمذجة وتطوير الهيدرولوجيا والهيدروجيولوجيا وتعريف الأنظمة البترولية في شمال البلاد والاهتمام بالاستكشاف والاستغلال البحري. أما المحور الثاني يندرج ضمن تحسين استرجاع المحروقات لا سيما من خلال تحسين معدل استرجاع البترول وآليات تخزينه وتأمين التدفق ورصد عمليات التحفيز عن طريق الأساليب الدقيقة للزلازل. أما المحور الثالث جاء تحت عنوان التآكل والحماية²، يشمل على مواضيع متعددة منها معالجة ورصد تآكل الأنابيب وشبكات التجمع ومراقبتها وصيانتها وحمايتها. فيما خصص المحور الرابع للتكرير والبيetroكيميااء والحفز³. يشمل هذا المحور على عدة مواضيع منها عمليات التكرير والتحويل والتحفيز وتطوير مواد إضافية جديدة للبترول. كما خصص المحور الخامس للبيئة. يهتم هذا المحور باتخاذ كل الإجراءات لحماية البيئة من جراء النشاطات الطاقوية، سواء تعلق الأمر بالإجراءات الوقائية أو البعدية التي تتطلب تدخلا في حالات حدوث أضرار بيئية، لا سيما من خلال تحليل الآثار البيئية المرتبطة بتطور المحروقات ومعالجة وتثمين النفايات وتطهير التربة والمياه والرواسب الملوثة بالمحروقات وغيرها من مجالات التدخل. واهتم المحور السادس بالمشكلات العملية، لا سيما تطوير تقنيات المراقبة غير المدمرة والمشكلات المتعلقة

¹ أنظر البرنامج الوطني للطاقات المتجددة ص. 19 إلى 22.

² أنظر البرنامج الوطني للطاقات المتجددة، ص 20. "يعتبر التآكل في المنشآت البترولية ظاهرة ضارة بالنسبة للتجهيزات (شبكة النقل، صهاريج التخزين، المضخات، الفواصل) وعلى العموم، يمكن أن تكون الحماية الضعيفة لهذه التجهيزات من هذه الظاهرة سببا في الانخفاض الكبير في أدائها، مما يستدعي الإسراع في إطلاق مشاريع بحث كفيلة بتحديد الإجراءات الرئيسية الواجب وضعها للحد من آثار التآكل مع اقتراح حلول مبتكرة في هذا المجال"

³ أنظر البرنامج الوطني للطاقات المتجددة، ص 20. "يقصد بمصطلح تكرير النفط جميع عمليات المعالجة والتحويل التي تهدف إلى استخراج من النفط أكبر قدر ممكن من المنتجات ذات القيمة التجارية العالية. وتخضع صناعة التكرير بحكم خصائصها للتطورات والتغيرات من حيث العرض والطلب على المنتجات النفطية"

يهتم قطاع البتروكيمياويات باستخدام المركبات الكيميائية الأساسية المستخلصة من النفط لصنع مركبات تجميلية أخرى، حيث يعتمد هذا التصنيع بشكل عام على تفاعلات كيميائية مناسبة مع وجود أو عدم وجود محفز

باستغلال ونقل المحروقات. وجاء المحور السابع تحت عنوان النمذجة والمحاكاة والتحسين. من خلال تطوير وتحسين ميزات المنتجات النهائية، وطرق صب البترول النهائية وتطوير البيانات والبرامج الواردة في الآلات الذاتية القابلة للبرمجة. أما المحور الأخير عنوانه تطوير مواد مبتكرة (التنقيب والنقل والتركيب والطرق) وذلك من خلال البحث والتطوير وإنتاج التجهيزات المختلفة بما فيها أدوات التنقيب وإصلاح الأنابيب، وهذا استجابة لمختلف الظروف، كما يهتم هذا المحور بخدمات النفط المقدمة لهذا يعمل على تطويرها وترقيتها سيما من خلال المنتجات والأنظمة المبتكرة.

ثانيا: أهداف البرنامج الوطني للطاقات المتجددة

جاء البرنامج الوطني للطاقات المتجددة شاملا ومتنوعا من جهة ومتدرجا على الأمد القصير والمتوسط والطويل. بحيث يهدف إلى تحقيق ما يلي:

أ/ في مجال المحروقات:

-تثمين وتطوير الطاقات التقليدية الأحفورية من خلال تطوير أساليب الاستكشاف والتنقيب والانتاج والنقل والتوزيع بتطوير المعدات والأجهزة اللازمة لذلك وصناعتها محليا، وكذا تطوير التكنولوجيا اللازمة لذلك. كما أولت الدولة أهمية كبيرة لتثمين الآبار الموجودة من خلال تطويرها لإعطاء مردود أكثر، والعمل على إضافة مواد إلى البترول والقيام بعمليات الحفز والنمذجة.

-تطوير عمليات التكرير والتحويل من أجل استخراج مختلف المواد من البترول، وتطوير صناعة مشتقات البترول من خلال تطوير البتروكيمياويات، وكذا عمليات الاسترجاع.

-تطوير عمليات النقل والتوزيع والصيانة وتكنولوجياتها، وتطوير أساليب التخزين والمراقبة والتحكم.

-التشجيع على استغلال واستهلاك الغاز الطبيعي بدلا من البترول نظرا لما تملكه الجزائر من احتياط وكذا قدراتها الإنتاجية، كما أن الغاز أقل تلويثا للبيئة.

-العمل على تطوير انتاج الكهرباء من الغاز.

-تنويع مصادر الطاقة وتطوير عمليات الاستكشاف لمعرفة وجرد الإمكانيات الوطنية من الثروات،

-العمل على استكشاف البترول في شمال البلاد وفي أعماق البحار وتثمينه وعقلنة استغلاله.
ب/في مجال الطاقات المتجددة:

تعمل الدولة على ضخ إمكانياتها المادية والبشرية من أجل تطوير الطاقات البديلة إيماناً منها بضرورة الانتقال نحو الطاقات المتجددة نظراً لما تملكه من إمكانيات طبيعية تجعلها رائدة في هذا المجال خاصة في مجال الطاقة الشمسية لتحقيق الأهداف التالية:
-تنويع مصادر الطاقة ودمجها،

-تقليل الاعتماد على الطاقات الأحفورية بنسبة كبيرة تفوق 30 بالمائة آفاق 2030 والعمل على تصدير الطاقات المتجددة ومنها الطاقة الشمسية،
-إطلاق استثمارات كبرى في مجال البحث العلمي والتكنولوجي وصناعة الطاقات المتجددة بكل مراحلها من الإنتاج إلى التوزيع والنقل والصيانة والتخزين، وكذا الرقابة والتحكم والقدرة على التنبؤ لا سيما إدارة المخاطر،

-تطوير الصناعات المختلفة سيما أدوات ومعدات الإنتاج والتخزين والنقل والتوزيع والتخزين،
-تمكين المناطق المعزولة والصحراوية من الطاقة لا سيما الشمسية،

ج/ في مجال البحث العلمي والتكنولوجي:

-تشجيع الأبحاث العلمية والتكنولوجية في ميدان الطاقات المتجددة ودعمها،
-التنسيق بين مختلف مراكز البحث والمعاهد والجامعات من أجل تحقيق التكامل بين القطاعات والاستفادة منها في مجال الطاقة،

د/في مجال البيئة:

أولت الدولة أهمية كبيرة للبيئة باعتبارها هدفاً من أهداف التنمية حيث تسعى إلى تحقيق تنمية مستدامة، تحافظ على البيئة من خلال وضع دراسات التأثير على البيئة وكيفيات الوقاية من الأخطار الكبرى الناتجة عن مختلف النشاطات الطاقوية بدءاً من الإنتاج إلى النقل والتوزيع والاستهلاك، حيث لا يخلو مشروع من إجراءات المحافظة على البيئة، كما وضعت الدولة كل

التدابير اللازمة للتدخل في حالة وجود أضرار للبيئة، وتعمل الجزائر على خفض نسب التلوث بأنواعه سواء تلوث الهواء أو الماء أو النفايات الصلبة من خلال معالجة الأماكن الملوثة، ومعالجة النفايات وتثمينها وإعادة تدويرها.

الفرع الثاني: كفاءة استخدام الطاقة والتحكم فيها

أصبح انتاج الطاقة واستهلاكها يثير إشكالات وتخوفات لدى مختلف الدول سواء المنتجة أو المصدرة للطاقة، سيما بعد أزمة 1973 إثر الارتفاع الجنوني في أسعار الطاقة، حيث ظهرت الحاجة إلى ضمان الوصول للطاقة وبأثمان معقولة من الأولويات التي تتصدر سياسات الدول.

عملت الدولة في إطار السياسة الوطنية للطاقة على وضع آليات وأدوات لترشيد وعقلنة استهلاك الطاقة وتحسين استغلالها سيما مع مطلع الألفية الثالثة. يتعلق الأمر بعمليات الإنتاج والاستهلاك في صيغته النهائية، حيث يمثل الإنتاج والاستهلاك أهم عناصر الكفاءة الطاقوية، غير أن الأمر لا يتعلق بعدم الإنتاج أو بعدم الاستهلاك، بل بتحسين استغلال الطاقة في مختلف القطاعات والمجالات في القطاع الصناعي والقطاع الفلاحي وقطاع النقل وقطاع الخدمات وكذا الاستهلاك العائلي. فهو بالتالي يعبر عن أنماط السلوك والثقافة الاستهلاكية للطاقة، حيث تهدف كفاءة استخدام الطاقة إلى تحقيق نفس الأهداف باستهلاك أقل. كما يعني الترشيذ والعقلنة وعدم التبذير، والحفاظ على الموارد الطاقوية وتثمينها سيما الناضبة (البترول والغاز)، والأخذ بعين الاعتبار البعد البيئي في كل المراحل والعمليات والأنشطة الطاقوية، ناهيك عن تطوير الوسائل والأجهزة والأدوات المستعملة التي تستهلك طاقة أقل وتعطي نفس النتائج أو أفضل من تلك المستخدمة من قبل. لهذا فإن الاستمرار في تحقيق عمليات التنمية المختلفة وتلبية حاجيات المواطنين من مختلف الخدمات والأداءات العمومية المتطورة والمتزايدة

بشكل مستمر مقابل استهلاك طاقي أقل وبمعدل أو نسبة تلويث أقل يمثل التحدي الأكبر للدولة وقد جاءت أغلب تعاريف كفاءة الطاقة¹ حول الإنتاج والاستهلاك والبيئة.

أولاً: الإطار القانوني والمؤسسي لتحقيق كفاءة استخدام الطاقة في الجزائر

صدرت عدة قوانين تنص على الكفاءة الطاقوية ما يعكس اهتمام الدولة بهذا الجانب، كانت أولى النصوص في هذا الميدان مع بداية ثمانينيات القرن العشرين، إلا أن إرادة الدولة أصبحت أكثر وضوحاً مع بداية الألفية الثالثة.

1/ المرسوم 81-92: تم إنشاء المجلس الوطني للطاقة بموجب المرسوم 81-92 المذكور أعلاه، حيث أولى الاهتمام أكثر بعقلنة وترشيد استهلاك الطاقة وأولى الأهمية أكثر للاستهلاك منها للإنتاج والعمليات الأخرى كالنقل والتوزيع والتخزين والتسويق وغيرها من النشاطات الطاقوية، كما انصب الاهتمام أكثر على الطاقات الأحفورية أكثر من الطاقات الجديدة. وأعطى أهمية للاحتياجات الوطنية من الطاقة مع المحافظة على ثروات البلاد من البترول والغاز وقد

¹ - تعرف الكفاءة على أنها "التخصيص الأمثل والكفاء للموارد، أي الطريقة المثلى لاستخدام الموارد من أجل العدالة في تعظيم المكاسب، أما فيما يخص كفاءة الطاقة فإنها تشير إلى استخدام كميات أقل من الطاقة بالاعتماد على نموذج فعال لتدنيه في التكاليف وزيادة الادخار في مصادر الطاقة"، إبراهيم طه عبد الوهاب، محاسبة البترول وفقاً للنظم العالمية والمحلية ومعايير الجودة المحلية، المكتبة العصرية للنشر والتوزيع، المنصورة، 2006، ص 38.

- كما تعني تحسين كفاءة استخدام الطاقة "الزيادة في كفاءة الاستخدام النهائي للطاقة كنتيجة للتغيرات التكنولوجية والسلوكية أو التغيرات الاقتصادية" كما أن تحسين كفاءة الطاقة وترشيد استهلاكها "لا يعني الحد من استهلاك الطاقة بقدر ما يعني استخدام هذه الطاقة بأسلوب أكثر كفاءة بما يحد من هدرها" ويشير تقرير مجموعة البنك الدولي إلى أن المصطلحات "الإنتاج الأكثر كفاءة" و"كفاءة الموارد" إلى مفهوم إدراج الحد من التلوث في تصميم المنتجات وعمليات الإنتاج المرافقة لها أو اعتماد عملية إنتاج بديلة ينطوي ذلك على التطبيق المستمر لاستراتيجية بيئة وقائية متكاملة على المنتجات والعمليات والخدمات من أجل زيادة الكفاءة العامة والحد من المخاطر التي قد تمس بالإنسان والبيئة وذلك عن طريق الحفاظ على المواد الخام، المياه، الطاقة والتقليل أو الحد من استخدام المواد السامة والخطرة، وهذا يعتبر ممارسة جيدة في المجال الصناعي على المستوى العالمي، ومن جانب آخر تتسم مشاريع الإنتاج الأكثر نظافة المصممة والمنفذة بشكل جيد والتي تعتبر فيها تدابير كفاءة استخدام الطاقة والمياه مجموعة فرعية بفعالية التكاليف، وغالباً ما يكون لديها معدل عائدي مرتفع مقارنة بمشروع أكبر ثم تطبيقها فيه، وبإمكان جميع المؤسسات الصناعية والتجارية تقريباً تحسين عملياتها بتتبعها لهذه المنهجية" أنظر زهرة روابقية، المرجع السابق، ص 158، 159.

شجع هذا المرسوم على استهلاك الغاز بدلا من البترول.¹ تم تعديل المرسوم 81-92 في 1982 بموجب المرسوم 82-155 المذكور أعلاه، حيث وسعت المادة 2 منه المجلس من جمع كل المعطيات الضرورية حول السياسة الوطنية للطاقة في مجالي الوقود السائل أو الغازي وتطبيقها وتنفيذها، كم تم تعديل المادة 6 وإضافة المادة 6 مكرر التي وسعت من صلاحيات المجلس لا سيما في مجالات الاستشارة والتنسيق بين مختلف المصالح المعنية وكذا الشخصيات والإطارات التي يمكنها تقديم إضافات للمجلس.²

2/في 1985، تم إنشاء وكالة تطوير الطاقة وترشيدها بموجب المرسوم 85-235 المذكور أعلاه، تتولى الوكالة تنفيذ الخيارات الناجمة عن نموذج الاستهلاك من خلال العمل على تلبية الاستهلاك الوطني من الطاقة في كافة المجالات وتوسيع الاستعمال الطاقوي بطريقة عقلانية ومرشدة لهدف المحافظة على الطاقة وتثمينها والتشجيع على الاستهلاك البديل. لتحقيق هذه الأهداف تعمل الوكالة على جمع كل البيانات والقيام بدراسات وإحصاءات تمكنها من القيام بمهامها من خلال توفير ونشر كافة المعلومات المتعلقة بالطاقة واستهلاكها وكيفيات استغلالها، كما تقتني الوسائل والأدوات الضرورية لذلك.

في 2004، تم تعديل المرسوم 85-235 بموجب المرسوم التنفيذي 04-314 المتضمن إنشاء وكالة تطوير الطاقة واستخدامه المذكور أعلاه. إضافة إلى المهام التي تتولاها الوكالة في ظل المرسوم القديم، تتولى أيضا تنفيذ أعمال تنشيط وتنسيق التحكم في الطاقة³، كما تتولى إعداد البرنامج الوطني للتحكم في الطاقة ومتابعته وترقيته مع مختلف الشركاء⁴. وبهذا تقوم الوكالة باقتراح وإعداد برامج التنمية في مجال التحكم في الطاقة، كما تم إنشاء مرصد وطني للتحكم في الطاقة يتولى إعداد الحصيلة الطاقوية والدراسات الاستشرافية وتقييمها، كما تتولى الوكالة مختلف عمليات جمع المعلومات ونشرها والعمل على تحسيس المستهلك بأهمية ترشيد وعقلنة استهلاك الطاقة، وتتولى أيضا عمليات التكوين والتدريب في ميدان التحكم في الطاقة.

¹ أنظر المادة 2 من المرسوم 91-82.

² أنظر المادة 6 مكرر من المرسوم 82-155.

³ أنظر المادة 3 مكرر من المرسوم 04-314.

⁴ أنظر المادة 4 من المرسوم التنفيذي 04-314.

3/ المرسوم 81-92 المذكور أعلاه، حيث نص على إنشاء مجلس وطني للطاقة، يتولى مهام عديدة منها تثمين وإعطاء قيمة للمحروقات على المدى الطويل من خلال رسم ووضع برامج طويلة الأمد تجسد سياسة الدولة في مجال الطاقة والحفاظ على الثروات وحمايتها، كما أعطيت الأولوية للاستهلاك الوطني من خلال ضمان وتلبية حاجيات المواطنين ومؤسسات الدولة والمؤسسات الخاصة من الطاقة وإعداد نموذج وطني للاستهلاك الطاقوي وترشيده لاسيما التشجيع على استهلاك الغاز بدلا من البترول، كما أعطى المجلس أهمية كبرى للطاقة النووية. ثم جاء المرسوم 95-102 الذي نص على إنشاء المجلس الوطني للطاقة امتدادا للمجلس السابق، يهدف إلى تحقيق أهداف على المدى البعيد تتعلق بالسياسة الوطنية الطاقوية سواء تعلق الأمر بالمحروقات أو الطاقات الجديدة والمتجددة، وكيفيات الحفاظ على الاحتياط الوطني من الطاقة وبناء مشاريع وشراكات استراتيجية مع مختلف الشركاء الأجانب.¹ وقد جاء المجلس الوطني للطاقة بعد إلغاء اللجنة الوطنية للطاقة التي أنشئت بموجب المرسوم 90-327² المؤرخ في 27 أكتوبر 1990. وكانت اللجنة تتمتع بصلاحيات واسعة على غرار المجلس حيث تتولى اللجنة الوطنية للطاقة تقييم دوري وشامل للسياسة الوطنية في مجال الطاقة ومتابعة البحث عن مصادر الطاقة واستغلالها وحمايتها وتطوير الهياكل الأساسية لها. كما تتولى السهر على ترشيد وعقلنة استهلاك الطاقة من خلال تبني نموذج للاستهلاك الوطني وكذا العمل على إيجاد الطاقات البديلة للبترول والغاز.

4/ القانون 99-09 المتعلق بالتحكم في الطاقة: يهدف هذا القانون لوضع إطار قانوني ومؤسساتي للتحكم في الطاقة، يقصد بالتحكم في الطاقة حسب المادة 2 ترشيد وعقلنة استخدام الطاقات المتجددة وفق منظور بيئي. الملاحظ على هذا التعريف أنه أعطى الأهمية والأولوية للطاقة المتجددة ما يفهم أن إرادة الدولة تجاوزت الطاقات الأحفورية البترول والغاز، كما عرفت المادة 3 من نفس القانون الاستعمال الرشيد للطاقة وهو الاستعمال الحسن للطاقة في كافة

¹ أنظر المادة 2 من المرسوم 95-102.

² مرسوم تنفيذي رقم 90-327 مؤرخ في 27 أكتوبر 1990 يتضمن إنشاء لجنة وطنية للطاقة، ج. ر. ع 46 الصادرة في 31 أكتوبر 1990.

المستويات والنشاطات (في الإنتاج والاستهلاك النهائي وتحويل الطاقة) وفي مختلف القطاعات الصناعية والنقل والاستهلاك المنزلي. كما حدد معنى تطوير الطاقات المتجددة الذي يكمن في تحويل واستخدام الطاقات المتجددة من مصادر مختلفة غير ناضبة كالطاقة الشمسية وطاقة الرياح والكتلة الحيوية وغيرها من أجل تنويع واستبدال الطاقات المختلفة.

يهدف التحكم في الطاقة لتحقيق عدة أهداف نصت عليها المادة 16¹ كما اعتبر هذا القانون أن برنامج التحكم في الطاقة نشاط ذو منفعة عامة لا سيما من خلال اهتمامه بالتنمية الاقتصادية والمستدامة بتطوير التكنولوجيا الطاقوية ووضع برامج تنموية تهدف إلى تحسين الإطار المعيشي للمواطن والمحافظة على البيئة، وتحسين الإنتاجية وتلبية حاجات المواطنين الطاقوية.

لتحقيق أهداف السياسة الوطنية في مجال التحكم في الطاقة، لا بد من توفير عدة شروط أهمها تطوير البرامج والدراسات العلمية والتكنولوجية المتعلقة بالنشاط الطاقوي، ومعرفة النظام الطاقوي ومراقبة الفعالية الطاقوية ووضع تحفيزات لذلك، بالإضافة إلى تحسيس المستهلكين وجعلهم جزء من تحقيق أهداف التحكم في الطاقة من خلال نشر وعي وثقافة ترشيد الاستهلاك الطاقوي²، كما نصت المادة 8 أيضا على وضع برنامج وطني للتحكم في الطاقة.

ثانيا: برنامج التحكم في الطاقة

نصت المادة 8 فقرة 4 من القانون 99-09 على وضع برنامج وطني للطاقة لغرض تحقيق أهداف السياسة الوطنية في ميدان التحكم في الطاقة، ونصت المادة 26 من نفس

¹ نصت المادة 6 من القانون 99-09 على: "يهدف التحكم في الطاقة إلى توجيه الطلب على الطاقة نحو أكبر فعالية للنظام الاستهلاكي عن طريق نمط الاستهلاك الطاقوي الوطني في إطار السياسة الطاقوية الوطنية" يستند نمط الاستهلاك الوطني باعتباره إطارا مرجعيا لتوجيه وتسيير الطلب على الطاقة على الخيارات الطاقوية الآتية: - الاستعمال الأولي والأقصى للغاز الطبيعي لا سيما في الاستعمالات الحرارية النهائية - تطوير استعمال غاز البترول المميع (GPL) بالتكامل مع الغاز الطبيعي - توجيه الكهرباء نحو استخداماتها الخاصة - ترقية الطاقات المتجددة - التخفيض التدريجي لنسبة المنتجات البترولية في ميزانية الاستهلاك الوطني للطاقة - الحفاظ على الطاقة والاستبدالات بين الطاقات واقتصاديات الطاقة على مستوى إنتاج الطاقة وتحويلها واستعمالها.

² أنظر المادتين 24 و25 من القانون 99-09.

القانون على المجالات التي يشملها البرنامج ومنها اقتصاد الطاقة وتطويرها وتطوير الطاقات البديلة والمتجددة والمحافظة عليها وترشيد استخداماتها وتحسين استغلالها وإعداد المعايير المتعلقة بالفعالية الطاقوية والمحافظة على البيئة والعمل على التحسيس والتدريب والتكوين في مجال الفعالية الطاقوية.

تجسيدا للمادة 28 من قانون التحكم في الطاقة التي أحالت كفاءات إعداد البرنامج الوطني على التنظيم، صدر المرسوم التنفيذي 04-149 المتضمن كفاءات إعداد البرنامج الوطني للتحكم في الطاقة¹، يحدد الإطار المؤسسي لإعداد البرنامج، حيث يعد هذا الأخير تحت مسؤولية الوزير المكلف بالطاقة ويعرض بعد ذلك على الحكومة، يهدف إلى ضبط الحصيلة الطاقوية والطلب على الطاقة (الإنتاج والاستهلاك) والمعطيات البيئية، والاستشراف على المدى البعيد آفاق 20 سنة، ودراسة المخططات ومقارنتها وتقييم آثارها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. كما يهدف إلى تقييم قدرات التحكم في الطاقة من خلال الاقتصاد في الطاقات المتجددة والاستبدال الطاقوي من أدوات تجسيد البرنامج التعاون والترتيب المؤسسي والأطر التشريعية والتنظيمية وبرامج الدعم والمرافقة المرتكزة أساسا على التنسيق والاتصال، والتشاور والتكوين التقني والاقتصادي مع مختلف المؤسسات وإقامة الشراكة.

يتكون برنامج العمل الخماسي من هندسة البرنامج، الشراكة، المتابعة والتقييم، عرض الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة لتمكين الوزير المكلف بالطاقة من إنجاز ومتابعة برنامج التحكم في الطاقة، تم وضع لجنة مشتركة بين القطاعات للتحكم في الطاقة، وهي هيئة استشارية تتكون من أغلب القطاعات² الهامة في الدولة بالإضافة إلى ممثلين عن مختلف

¹ مرسوم تنفيذي رقم 04-149 مؤرخ في 19 ماي 2004، يتضمن كفاءات إعداد البرنامج الوطني للتحكم في الطاقة، ج. ر. ع 32 الصادرة في 24 ماي 2004.

² نصت المادة 9 من المرسوم 04-149 على: "تتكون اللجنة من -ممثل برتبة مدير على الأقل وموئل في الميدان من وزارات الداخلية، والمالية، والطاقة البيئة، والصناعة، والسكن والعمران، والأشغال العمومية، والنقل، والزراعة، والتجارة والصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، والموارد المائية، والتعليم العالي والبحث العلمي، والتربية الوطنية، والجماعات المحلية يعينه الوزير المعني -ممثل عن الغرفة الوطنية للصناعة والتجارة -أربعة باحثين يمثلون الجامعات ومعاهد المهندسين يعينه وزراؤهم الأوصياء -ممثل عن الشركة الوطنية سوناطراك -ممثل عن شركة سونالغاز -ممثل عن السلطة المكلفة بالتخطيط -ممثل

المؤسسات الصناعية والطاقوية وممثلين عن الجمعيات والإعلام وكل هيئة من شأنها أن تساهم في إثراء اللجنة. تتولى الوكالة إعداد البرنامج الوطني للتحكم في الطاقة طبقاً للمراحل المذكورة في المادة 15 من المرسوم 04-149 وتتمثل المرحلة الأولى في إعداد المخطط الرئيسي الذي تعرضه على اللجنة المشتركة بين القطاعات للتحكم في الطاقة للمصادقة عليه، وفي المرحلة الثانية تقوم اللجنة بإثراء المخطط من خلال التنسيق وتكوين فرق ومجموعات عمل من اللجنة كما يمكن أن تستعين بإطارات وكفاءات أخرى ذات علاقة بالموضوع. بعد ذلك تصيغ الوكالة المخطط في صيغة مشروع أولي وتعرضه من جديد على اللجنة لإبداء رأيها فيه. بعد ذلك يرسل التقرير النهائي للوزير المكلف بالطاقة ليدخل البرنامج حيز التنفيذ والذي يتم تقييمه سنوياً.

ثالثاً: نظام التدقيق الطاقوي

نصت المادة 20 من القانون 99-09 المتعلق بالتحكم في الطاقة على إنشاء نظام تدقيق طاقوي إجباري ودوري لغرض مراقبة الاستهلاك الطاقوي في القطاعات والمنشآت الاقتصادية وقطاع النقل وقطاع الخدمات. يتعلق الأمر بعمليات المراقبة والفحص التقني لنظام الاستهلاك الطاقوي للمنشآت ودراسة أسباب استهلاك الطاقة بشكل كبير ومفرط واقتراح برامج تحسين استهلاكها، تتولى عمليات التدقيق مكاتب متخصصة وخبراء في الميدان تابعين لرقابة وإشراف وزارة الطاقة تنفيذاً لذلك. وقد نصت المادة 23 من قانون التحكم في الطاقة على وضع وتحديد مستويات الاستهلاك ومقاييس إخضاع المنشآت ودورية وأساليب التدقيق والجهات المكلفة بذلك. تنفيذاً للمادة 23، صدر المرسوم التنفيذي 05-495 يتعلق بالتدقيق الطاقوي للمنشآت الأكثر استهلاكاً للطاقة¹. وقد عرف المرسوم التدقيق الطاقوي في المادة 2 منه على أنه "دراسة ومراقبة الأداءات الطاقوية لمعدات وتجهيزات المنشآت الصناعية ومنشآت النقل والخدمات

عن جمعيات البيئة والمستهلكين ونادي صحافة الطاقة وهيئات التمويل ومؤسسات قطاعي الصناعة والطاقة وكل هيئة قد تقدم مساهمة في الطاقة -المدير العام لوكالة تطوير الطاقة وترشيد استعمالها"

¹ مرسوم تنفيذي رقم 05-495 مؤرخ في 26 ديسمبر 2005، يتعلق بالتدقيق الطاقوي للمنشآت الأكثر استهلاكاً للطاقة، ج. ر. ع 84 الصادرة في 29 ديسمبر 2005. المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 13-424 مؤرخ في 18 ديسمبر 2013، المتعلق بالتدقيق الطاقوي للمنشآت الأكثر استهلاكاً للطاقة، ج. ر. ع 65 الصادرة في 22 ديسمبر 2013.

قصد رفع مستوى اشتغالها إلى أقصى مستوى" الملاحظ على هذا التعريف أنه لم يحصر التدقيق الطاقوي في الاستهلاك ارتفاعاً أو انخفاضاً، ولكن في طريقة ونموذج الاستهلاك ومستواه مقارنة بمتطلبات الإنتاج، وحجم المنشأة الذي يلعب دوراً أساسياً بحيث يتمثل الهدف في نموذج الاستهلاك. كما أعطى المشرع في المادة 03 تعريفاً للمنشأة وميز بين المنشأة في قطاعي الصناعة والنقل والمنشأة في قطاع النقل، حيث يقصد بالأولى مجموع المنشآت والبنائيات الموجودة على ملك أو جزء من ملك عقاري وحيد تحت سلطة رئيس مؤسسة، ويقصد بالمنشأة في قطاع النقل أسطول سيارات موضوعة تحت سلطة مسؤول وموجودة في مكان واحد. يتمثل التدقيق الطاقوي حسب المادة 04 من المرسوم 05-495 في عمليات قياس الأداء الطاقوي للمنشآت الكبرى وأجهزتها المستعملة والتي تستخدم فيها الطاقة لتشغيلها ودراسة وتحليل التطور الاستهلاكي الطاقوي وإعداد حصائل دورية في ذلك، كما تدرس وتحلل الإفرزات المختلفة وأثرها على البيئة، وتدرس أيضاً الفعالية الطاقوية وإمكانات الاقتصاد والاستبدال في الطاقة المستعملة والمستهلكة لا سيما من ناحية تأثيرها على البيئة وتقدم تصحيحات يجب الأخذ بها لتحسين استعمال واستغلال الطاقة وترشيدها والمحافظة أكثر على البيئة. وتتوج هذه العمليات بإصدار تقرير¹ يشمل على الحصيلة الطاقوية في كل قطاع وتحليل الاستهلاك ومواطن وإمكانات الاقتصاد في الطاقة وتأثيراته على البيئة، وتقديم التوصيات التي تتضمن التدابير والحلول الضرورية للوصول إلى تحقيق الأهداف المتعلقة بالتحكم في الطاقة وتقليل تأثيرها السلبي على البيئة.

تتطلب ممارسة التدقيق الطاقوي وجود شروط أساسية في الأشخاص المذكورين في المادة 22 من قانون التحكم في الطاقة، كما نصت المادة 09 من المرسوم 05-495 على الشروط التالية:

- الحصول على اعتماد من الوزارة المكلفة بالطاقة،

- الكفاءة اللازمة في الميدان،

- توفير أدوات وأجهزة القياس والتدقيق،

- احترام دفاتر الشروط وأخلاقيات المهنة.

¹ أنظر المادة 6 من المرسوم 05-495.

وقد حدد المرسوم المنشآت الخاضعة وجوبا للتدقيق الطاقوي معتمدا في ذلك نوع القطاع الذي تنتمي إليه المنشأة وكذا حجم الاستهلاك السنوي من الطاقة، حيث نصت المادة 11 على وجوب خضوع المنشآت الصناعية التي يساوي أو يفوق استهلاكها الطاقوي السنوي 2000 طن معادل البترول، أما المنشآت التابعة لقطاع النقل حدد مستوى استهلاكها السنوي بـ: 1000 طن معادل البترول وهذا ما نصت عليه المادة 12، فيما نصت المادة 13 على ضرورة خضوع المنشآت التابعة لقطاع الخدمات، التي يساوي أو يفوق استهلاكها الطاقوي 500 طن معادل البترول، للتدقيق الطاقوي. للإشارة فإن المرسوم استثنى الكهرباء المولدة من الطاقات المتجددة في حساب إجمالي الاستهلاك الطاقوي السنوي. كما يتعين على كل منشأة خاضعة للتدقيق الطاقوي تعيين مكلف بتسيير الطاقة وكل العمليات المتعلقة باستهلاك الطاقة وترشيده والمحافظة على البيئة، كما يجب عليها تعيين مكتب معتمد وعلى نفقتها للقيام بالتدقيق الطاقوي دوريا، حيث يجب على المنشآت التابعة للقطاع الاقتصادي وقطاع النقل تحيين عملية التدقيق كل ثلاث سنوات، فيما حددت المدة بخمس سنوات بالنسبة لقطاع الخدمات. يرسل رئيس المنشأة تقرير التدقيق الطاقوي إلى وكالة تطوير الطاقة وترشيد استعمالها التي تتولى بدورها مراقبة عمليات التدقيق في المنشآت المعنية سيما من خلال جمع المعلومات الضرورية لكل المنشآت المعنية بالتدقيق ومسك بطاقيات تصاريح والتقارير التي ترسلها المؤسسات ودراساتها وتقديم التوصيات الضرورية وإرسال حصيلة التدقيق في النهاية لكل من الوزارتين المكلفتين بالطاقة والبيئة.

رابعا: الفعالية الطاقوية

تطبيقا لأحكام المادة 9 من القانون 99-09 المتعلق بالتحكم في الطاقة، صدر المرسوم التنفيذي 16-05¹ يحدد القواعد الخاصة بالفعالية الطاقوية المطبقة على الأجهزة المشغلة بالكهرباء والغازات والمنتجات البترولية. تطبق أحكام هذا المرسوم على كل الأجهزة والأدوات التي تشغل بالكهرباء أو الغاز أو المواد البترولية الجديدة الموجهة للبيع في الأسواق الوطنية أو

¹ مرسوم تنفيذي رقم 16-05 مؤرخ في 11 جانفي 2005، يحدد القواعد المطبقة على الأجهزة المشغلة بالكهرباء والغازات والمنتجات البترولية، ج. ر. ع 5 الصادرة في 12 جانفي 2005.

الاستهلاك سواء كان من انتاج وطني أو مستورد من الخارج. يقصد بالأجهزة المذكورة في هذا المرسوم كل الأجهزة التي يؤثر اشتغالها على الحصيلة الطاقوية بمعنى مستهلكة أكثر للطاقة. يتم تصنيف الأجهزة بموجب قرار ات مشتركة¹ بين وزيري الطاقة والتقييس بعد استشارة الوزراء الآخرين المعنيين، فيما يتم إشراك وزارة التجارة والأخذ باقتراح الهيئة الوطنية المكلفة بالتحكم في الطاقة عندما يتعلق الأمر بالأداءات الطاقوية للأجهزة لا سيما مردوديتها ومستوى استهلاكها للطاقة. أما تصنيف الأجهزة يتم بقرار مشترك بين الوزراء المكلفين بالطاقة والمالية والتقييس والتجارة استنادا إلى مقتضيات الفعالية الطاقوية ويتم تحديد الصنف أو الأصناف الاقتصادية في الطاقة، الصنف أو الأصناف قليلة الاقتصاد أو عديمة الاقتصاد في الطاقة. وعلى المصنعين ذكر هذه المعلومات والتصنيفات على منتجاتهم، والإشارة إلى صنف انتماء الأجهزة على بطاقات الوسم ووضعها على الأجهزة وعلى غلافها الخارجي. هذا وتتمثل رقابة الفعالية الطاقوية في قياس معايير الاستهلاك الطاقوي للأجهزة وكذا الفعالية الطاقوية دون إهمال التأثيرات على البيئة والتدقيق في البيانات المذكورة على بطاقات الوسم.

تجسيدا للفعالية الطاقوي للأجهزة المشتغلة بالكهرباء، صدر القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 29 نوفمبر 2008² يحدد تصنيف الفعالية الطاقوية للأجهزة ذات الاستعمال المنزلي الخاضعة للقواعد الخاصة بالفعالية الطاقوية والمشتغلة بالطاقة الكهربائية. حيث صنف الماد 2 الثلاجات والمجمدات والأجهزة المشتركة ذات الاستعمال المنزلي الخاضعة لقواعد الفعالية الوطنية حسب الملحق الأول³ وقد بين الملحق أنواع الثلاجات بالتفصيل والشروط اللازم توفرها سيما الاستهلاك الطاقوي، كما تم تصنيف المكيفات الهوائية ذات الاستعمال المنزلي المشتغلة بالكهرباء في المادة 3 وحدد الملحق الثاني أنواع وتصنيفات المكيفات بكل دقة حسب الاستهلاك الطاقوي السنوي⁴، كما تم تصنيف المصابيح المنزلية الخاضعة لقواعد الفعالية

¹ أنظر المواد 4 و 5 و 6 من المرسوم 05-16.

² قرار وزاري مشترك مؤرخ في 29 نوفمبر 2008 يحدد تصنيف الفعالية الطاقوية للأجهزة ذات الاستعمال المنزلي الخاضعة للقواعد الخاصة بالفعالية الطاقوية والمشتغلة بالطاقة الكهربائية، ج. ر. ع 12 الصادرة في 22 فيفري 2009.

³ أنظر المادة 2 من القرار الوزاري وكذا الملحق الأول، ص. ص 18 إلى 20.

⁴ أنظر المادة 3 والملحق الثاني ص. ص 21 إلى 23 من نفس القرار.

الطاقوية في المادة 4 وحدد الملحق الثالث في نفس القرار تفاصيل دقيقة حول أنواعها واستهلاكها الطاقوي السنوي¹.

وفي نفس السنة صدر القرار الوزاري المشترك يحدد الأحكام العامة المتعلقة بكيفيات تنظيم وممارسة رقابة الفعالية الطاقوية للأجهزة ذات الاستعمال المنزلي الخاضعة للقواعد الخاصة بالفعالية الطاقوية والمشتغلة بالطاقة الكهربائية². حيث يمنع القرار عرض هذه الأجهزة للبيع أو التأجير إذا لم تتوفر فيها الشروط المذكورة في المادة 2 من القرار المتعلق بتصنيف الفعالية الطاقوية للأجهزة ذات الاستعمال المنزلي الخاضعة للقواعد الخاصة بالفعالية الطاقوية والمشتغلة بالطاقة الكهربائية، إذ ألزم أن تكون مزودة ببطاقة تبين استهلاكها من الطاقة أو مرفقة ببطاقة تبين المعلومات وفق النموذج المحدد في القرار. ونصت المادة 3 من نفس القرار على أنه يلزم المصنع أو وكيله أو أحد الأشخاص الذين يعرضون الأجهزة للبيع بوضع بيانات تحت تصرف أعوان الرقابة تتضمن: وصف عام للمنتج، الشهادات أو علامات المطابقة، وثائق تثبت استهلاك الطاقة المعلنة حيث توضع هذه الوثائق والبيانات لمدة 5 سنوات تحت تصرف أعوان الرقابة.

الفرع الثالث: حسابات التخصيص الخاص لإنجاز مشاريع الطاقة

اتخذت الدولة من حسابات التخصيص الخاص آلية لتنفيذ المشاريع المدرجة في إطار تحقيق سياستها الطاقوية، تتدرج هذه الحسابات في إطار الحسابات الخاصة التي ورثتها الجزائر على المستعمر الفرنسي، حيث كانت توضع من طرف السلطة التنفيذية ولا تخضع للرقابة البرلمانية، ما زاد عدد الحسابات المنشأة وهو الأمر الذي أدى إلى فوضى كبيرة إلى

¹ أنظر المادة 4 والملحق الثالث من القرار نفسه، ص 23.

² قرار وزاري مشترك مؤرخ في 29 نوفمبر 2008 يحدد الأحكام العامة المتعلقة بكيفيات تنظيم وممارسة رقابة الفعالية الطاقوية للأجهزة ذات الاستعمال المنزلي الخاضعة للقواعد الخاصة بالفعالية الطاقوية والمشتغلة بالطاقة الكهربائية، ج. ر. ع 12 الصادرة في 22 فيفري 2009.

غاية صدور قانون المالية لسنة 1966¹، حيث تم وضع حد لهذه الفوضى في المواد 6 مكرر 2/4 حيث تم حل جميع الحسابات المفتوحة في 31 ديسمبر 1965، ولا يمكن فتح أي حساب خاص خارج قانون المالية ابتداء من الفاتح جانفي 1966 وهذا ما نصت عليه المادة 6 مكرر 5، كما تخضع عمليات الحسابات الخصوصية للميزانية في الإذن بها وتنفيذها لنفس الكيفيات المطبقة على الميزانية العامة. ورغم أن هذا القانون وضع الإطار القانوني لحسابات التخصيص الخاص إلا أنه لم يشر إلى كيفيات تسييرها. إلى غاية 1982 حيث نص قانون المالية 82-14 على قواعد سير الحسابات الخاصة للخزينة عموما وحسابات التخصيص الخاص على وجه الخصوص. وجاء بعد ذلك القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية حيث حدد نطاق عمليات التخصيص الخاص وعلاقتها بالميزانية العامة، نصت المادة 56 منه على "تدرج في حسابات التخصيص الخاص الممولة بواسطة الموارد الخاصة على إثر إصدار حكم في قانون المالية. ويمكن أن تتم موارد حساب التخصيص الخاص بحصة مسجلة في الميزانية العامة للدولة ضمن الحدود المبينة في قانون المالية" وبهذا فإنه يفهم من هذه المادة أن تمويل عمليات التخصيص الخاص تكون من مصادر خاصة غير تلك المعتمدة في الميزانية العامة مع ضرورة الإشارة إليها بحكم في قانون المالية باستثناء بعض العمليات الممولة من مصادر خاصة المنصوص عليها في المادة 53 والمتعلقة بعمليات القرض، التسبيق والاقتراض التي تشكل عمليات مستقلة ضمن حسابات الخزينة. ومع هذا وسع المشرع من مصادر تمويل حسابات التخصيص الخاصة طبقا للفقرة الثانية من المادة 56 بحيث يمكن تمويلها من الميزانية العامة إذا نص عليها قانون المالية، وبهذا فإن أغلب هذه الحسابات أصبحت تمويل من الميزانية العامة.

تلعب حسابات التخصيص الخاصة أهمية كبيرة في التنمية في مختلف القطاعات لا سيما المشاريع التي تتطلب استثمارات كبرى على المدى المتوسط والبعيد، بحيث لا يمكن أن تنقيد هذه العمليات بمبدأ السنوية المعروف في الميزانية العامة نظرا لعدة أسباب منها امتداد المشروع

¹ أمر رقم 65-320 مؤرخ في 31 ديسمبر 1965، يتضمن قانون المالية لسنة 1966، ج. ر. ع 108 الصادرة في 31 ديسمبر 1965.

لعدة سنوات في المستقبل، بالإضافة إلى ذلك يتم تخصيص موارد خاصة لإنجاز مثل هذه الاستثمارات التي عادة ما تكون صعبة التحكم من ناحية حجمها ومدة الإنجاز وتقلبات أسعار المواد والسلع سيما وأن الجزائر تعتمد على مداخل المحروقات التي تتأثر سلبا بمجرد انخفاض أسعارها. رغم أهمية هذه الصناديق في التنمية إلا أنها لا تخلو من الانتقادات خاصة ما يتعلق بكيفيات إنشائها والتي تتم عادة بمراسيم رئاسية أو تنفيذية وتنفذ بناء على قرارات وزارية مشتركة ما يجعلها تتفقت من الرقابة البرلمانية، ما أحدث ضجة إعلامية وتساؤلات كبيرة في أوساط البرلمان¹ نفسه هذا من جهة، ومن جهة أخرى ارتفاع عددها لدرجة أنها أصبحت تمثل الأصل فيما تمثل الميزانية العامة الاستثناء. كما أنها (الصناديق) أصبحت وعاء كبيرا لأموال ضخمة عجز الآمرون بالصرف عن تنفيذ المشاريع المعنية بها حيث تعرضت أغلب المشاريع للتجميد بما فيها مشاريع طاقوية تدرج ضمن البرنامج الوطني للطاقات المتجددة. ناهيك عن صرف بعض من الأموال في غير الوجهة المخصصة لها.

نستعرض الإطار القانوني والمؤسسي لحسابات التخصيص الخاص في ميدان الطاقة ولا سيما الطاقات المتجددة منها الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة (أولا) والصندوق الوطني للطاقات المتجددة والمشاركة (ثانيا).

أنشأت الدولة عدة حسابات تخصيص خاصة في مجال الطاقة سيما مع بداية الألفية الثالثة نظرا لانتعاش الخزينة العمومية بفعل ارتفاع أسعار المحروقات، كما أقامت عدة استثمارات في مجال الطاقة تدرج ضمن المخططات التنموية التي عرفت الدولة ورصدت لها مبالغ ضخمة. من أهم هذه الصناديق ما يلي:

¹ بعد احتجاج البرلمان وإلحاحه في 2012، أصبحت صناديق التخصيص الخاص تخضع لرقابة البرلمان لأول مرة في الجزائر.

أولاً: الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة

أنشئ حساب التخصيص الخاص رقم 101-302 عنوانه الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة بموجب المرسوم التنفيذي 116-2000¹ حيث نصت المادة الأولى منه على فتح الحساب 101-302 في كتابات أمين الخزينة الرئيسي، ويعد الوزير المكلف بالطاقة الأمر بصرف هذا الحساب. ويقيد في الحساب ما يلي:

أ/ في باب الإيرادات²:

- الإعانات التي تقدمها الدولة،
- ناتج الرسم على الاستهلاك الوطني للطاقة،
- ناتج الرسوم على الأجهزة المستهلكة للطاقة،
- ناتج الغرامات المنصوص عليها في إطار قانون التحكم في الطاقة،
- ناتج تسديدات القروض غير المأجورة المرخص بها في إطار التحكم في الطاقة،
- كل الموارد أو المساهمات الأخرى.

ب/ في باب النفقات:

- تمويل المشاريع والنشاطات المسجلة في إطار برنامج التحكم في الطاقة،
 - منح قروض غير مأجورة مرخص بها لفائدة المشاريع والاستثمارات في إطار البرامج المتعلقة بالفعالية الطاقوية وغير مسجلة في إطار البرنامج الوطني للتحكم في الطاقة،
 - منح ضمانات للسلفيات المقدمة من البنوك أو المؤسسات المالية،
- وقد أحالت المادة 4 من المرسوم كفاءات تقييم ومتابعة الحساب الخاص 101-302 المتعلق بالصندوق الوطني للطاقة على قرار وزاري مشترك بين وزير المالية والوزير المكلف بالطاقة. تنفيذاً لذلك صدر القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 6 جويلية 2005³، حيث نصت

¹ مرسوم تنفيذي رقم 116-2000 مؤرخ في 29 ماي، يحدد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص 101-302 الذي عنوانه الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة، ج. ر. ع 4 الصادرة في 4 جوان 2000.

² أنظر المادة 3 من المرسوم التنفيذي 116-2000.

³ قرار وزاري مشترك مؤرخ في 6 جويلية 2005، يحدد كفاءات تقييم ومتابعة حساب التخصيص الخاص 101-302 الذي عنوانه الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة، ج. ر. ع 60 الصادرة في 4 سبتمبر 2005.

المادة 2 منه على فتح الحصول على تمويلات الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة أمام القطاعين العام والخاص، كما أشارت المادة 3 منه على المزايا المسجلة في الصندوق وهي:

- تمويل المشاريع والأعمال التي تتم في إطار التحكم في الطاقة،
- منح قروض غير مكافأة وضمانات على الاقتراضات التي تنفذ لدى البنوك والمؤسسات المالية فيما يخص الاستثمارات المتعلقة بالفعالية الطاقوية وغير المسجلة في إطار البرنامج الوطني للتحكم في الطاقة.

يصدر الوزير المكلف بالطاقة مقررًا بناءً على اقتراح وكالة تطوير استخدام الطاقة وترشيدها يتضمن تحديد أولويات تنفيذ المشاريع المسجلة وشروط منح مزايا صندوق التحكم في الطاقة وأنواع المزايا، وماهي المشاريع التي تدرج في إطار البرنامج الوطني للتحكم في الطاقة أو خارجه. كما يتم إعداد ملف يودع لدى الوزارة المكلفة بالطاقة من أجل الحصول على هذه المزايا، ثم يتم إعداد اتفاقية بين وكالة استخدام الطاقة والوزارة المكلفة بالطاقة تتضمن الأعمال والمشاريع المدرجة في إطار البرنامج الوطني للتحكم في الطاقة وكذا دراسة المشاريع المستفيدة من موارد الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة. تتم الاستفادة من مزايا الصندوق بناءً على اتفاقية يوقعها الطرف المستفيد مع الوزارة المكلفة بالطاقة حيث تدرج فيها كل الشروط، وتتولى وزارة الطاقة مراقبة ومتابعة تنفيذ هذه المزايا والتي يمنع استغلالها في غير وجهتها، لذا يحق لها طلب الوثائق والمستندات التي تثبت ذلك في أي وقت. كما ترسل الحصيلة السنوية لاستعمال هذه المزايا إلى وزارة المالية.

في 2015، تم إلغاء هذا الصندوق بموجب المرسوم التنفيذي 319-15¹ الذي يحدد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص 302-131 الذي عنوانه الصندوق الوطني للتحكم للطاقة والطاقات المتجددة والمشاركة، وقد نص في المادة 2 منه على إنشاء الصندوق، يوضع

¹ مرسوم تنفيذي رقم 319-15 مؤرخ في 13 ديسمبر 2015، يحدد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص 302-131، الذي عنوانه الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة والطاقات المتجددة والمشاركة، ج. ر. ع 68 الصادرة في 15 ديسمبر 2015. يحدد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص 302-131، الذي عنوانه الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة والطاقات المتجددة والمشاركة. ج. ر. ع 31 الصادرة في 28 ماي 2017.

تحت وصاية وزارة الطاقة، الوزير المكلف بالطاقة هو الأمر بالصرف، وحددت المادة 3 منه إيرادات ونفقات هذا الصندوق بحيث يقيد:

1/ في باب الإيرادات:

- 1% من الإتاوات البترولية،

- رصيد حساب التخصيص الخاص،

- إعانات الدولة،

- ناتج الرسم على الاستهلاك الوطني للطاقة،

- ناتج الرسوم على الأجهزة المستهلكة للطاقة،

- ناتج الغرامات المنصوص عليها في إطار قانون التحكم في الطاقة،

- ناتج تسديد القروض غير المكافأ عليها الممنوحة في إطار التحكم في الطاقة

- كل المساهمات الأخرى المحتملة.

وقد أضاف تعديل 2017 بموجب المرسوم 168-17¹ الذي مس المادة 3 في باب

الإيرادات:

- رصيد حساب التخصيص الخاص رقم 131-302 الذي عنوانه الصندوق الوطني للطاقة

والطاقات المتجددة والمشاركة المضبوط في تاريخ 31 ديسمبر 2015،

- رصيد حساب التخصيص 101-302 الذي عنوانه الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة

المضبوط في 31 ديسمبر 2015،

- ناتج دفع المخصصات الموجهة للتمويل المسبق لاقتناء الأجهزة والتجهيزات المرتبطة

بالفعالية الطاقوية،

- 10% من ناتج رسم الفعالية الطاقوية.

2/ في باب النفقات: نصت المادة 3 على ما يلي:

- المساهمة في الأعمال والمشاريع التي تندرج في إطار التحكم في الطاقة،

¹ مرسوم تنفيذي رقم 168-17 مؤرخ في 22 ماي 2017، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 15-319 المؤرخ في 13 ديسمبر

- تنمية الطاقات المتجددة والمشاركة،
- منح قروض غير مكافأ عليها في إطار الاستثمار في ميدان الفعالية الطاقوية والتي لا تندرج ضمن البرنامج الوطني للتحكم في الطاقة،
- بالإضافة إلى منح ضمانات على الاقتراضات التي تنفذ لدى البنوك والمؤسسات المالية.
- وقد أضاف المرسوم 17-168 المذكور أعلاه في باب النفقات:
- المخصصات الموجهة لتمويل الأعمال والمشاريع المدرجة في إطار ترقية الطاقات المتجددة والمشاركة.

ثانيا: الصندوق الوطني للطاقات المتجددة والمشاركة

تم إنشاء هذا الصندوق في 2011 بموجب المرسوم التنفيذي 11-423¹ يهدف هذا المرسوم إلى تحديد كفاءات تسيير الحساب 131-302 والذي عنوانه الصندوق الوطني للطاقات المتجددة والمشاركة ونصت المادة 2 منه على فتح هذا الحساب الذي يتولى الوزير المكلف بالطاقة أمر صرفه. أما عن إيرادات ونفقات الحساب فقد نصت المادة 3 منه على أنه يقيد في باب النفقات 1٪ من الإتاوة البترولية وكذا جميع الموارد والمساهمات الأخرى. في باب النفقات تخصص المساهمة في تمويل المشاريع والأعمال المدرجة في إطار تنمية الطاقات المتجددة والمشاركة. وعلى غرار الحسابات الأخرى تحدد مراقبة ومتابعة هذا الصندوق وكذا قائمة إيراداته عن طريق التنظيم، كما تم تعديل المرسوم 15-319 في 2021 بموجب المرسوم التنفيذي 21-348² حيث عدلت المادة 2 تسمية الوزارة لتصبح وزارة الانتقال الطاقوي والطاقات المتجددة، وأضافت المادة 3 في باب الإيرادات ما يلي:

¹ مرسوم تنفيذي رقم 11-423 مؤرخ في 8 ديسمبر 2011، يتضمن إنشاء الصندوق الوطني للطاقات المتجددة والمشاركة، ج. ر. ع 68 الصادرة في 14 ديسمبر 2011.

² مرسوم تنفيذي رقم 21-348 مؤرخ في 11 سبتمبر 2021 يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 15-319 المؤرخ في 13 ديسمبر 2015، يحدد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص 131-302، الذي عنوانه الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة والطاقات المتجددة والمشاركة، ج. ر. ع 68 الصادرة في 15 ديسمبر 2015. يحدد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص 131-302، الذي عنوانه الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة والطاقات المتجددة والمشاركة. ج. ر. ع 70 الصادرة في 16 سبتمبر 2021.

- **رصيد السطر 2:** "الطاقات المتجددة غير الموصولة بالشبكة الكهربائية الوطنية" من حساب التخصيص الخاص 065-302 الذي عنوانه "الصندوق الوطني للبيئة والساحل" المضبوط بتاريخ 31 ديسمبر 2020.
- 10٪ من ناتج رسم الفعالية الطاقوية ورسم الاستهلاك الطاقوي،
- ناتج الرسم على مبيعات المنتجات الطاقوية لمنتجات الصناعيين وكذا على الاستهلاك الذاتي للقطاع الطاقوي.
- أما في باب النفقات، أضافت نفس المادة: -في السطر 1 "الطاقات المتجددة والمشاركة".

المبحث الثاني حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

شهدت الجزائر حركية تنمية كبيرة منذ الاستقلال في شتى المجالات والقطاعات سواء في قطاع الطاقة الذي عرف عمليات بحث وتقيب واستخراج وتحويل ونقل وتخزين وتوزيع واسعة جدا مما يشكل أضرارا قد تمس بالبيئة سيما وأن الطاقات الأحفورية أكثر تلويثا ومساسا بالبيئة، كما شهد قطاع الصناعة هو الآخر تطورا كبيرا مما أدى إلى استهلاك الطاقة بشكل كبير هذا من ناحية ومن ناحية أخرى تفرز المصانع والمنشآت الصناعية الضخمة نفايات مختلفة تطرح إما في الجو أو في الأرض أو في المياه المستعملة مما يشكل أخطارا كبيرة على البيئة، كما أن الحديث ينطبق أيضا على المرافق العامة الأخرى حيث تنتج وتفرز المؤسسات الإدارية المختلفة نفايات ضخمة نتيجة متطلبات التشغيل اليومي، وقد تكون هذه النفايات أشد خطورة مثل نفايات المستشفيات ومختلف المؤسسات الصحية. ولعل الأمر يمتد ليشمل مختلف المؤسسات الصناعية والتجارية على اختلاف أنواعها ومستويات تلويثها للبيئة سيما مؤسسات النقل.

إذا كانت التنمية عملية مستمرة ومتطورة ولا مناص منها، إذ أنه لا يمكن ضمان سير المرافق بأنواعها العمومية الإدارية والاقتصادية والصناعية والتجارية عمومية كانت أم خاصة دون تنمية، فإنه من الضروري أن تتم عمليات التنمية ضمن الإطار البيئي. لذا فإن الأمر يستدعي الدولة لوضع آليات وسياسات لحماية البيئة.

بالنظر إلى تطور اهتمام الدولة بالجانب البيئي في سياساتها التنموية سيما من ناحية الأطر القانونية والمؤسسية، فإننا يمكننا تمييز مرحلتين أساسيتين: مرحلة النظام الاشتراكي، ومرحلة النظام الرأسمالي أو الاقتصاد الليبرالي. غير أن هذا لا يعني غياب آليات أو مؤسسات تعنى بالبيئة بقدر ما يفسر الاهتمام الأكبر الذي أصبحت توليه الدولة للمجال البيئي في عمليات التنمية المختلفة. لهذا نرى من الضروري التطرق للتطور القانوني والمؤسسي الذي عرفته الدولة الجزائرية عبر مختلف المراحل في (المطلب الأول) ثم نستعرض آليات حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تطور الإطار القانوني والمؤسساتي لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

إن المتمعن لتطور الإطار القانوني التشريعي والتنظيمي والإطار المؤسسي، يدرك النقص الملحوظ في هذا الجانب سواء من ناحية الكم القليل من النصوص القانونية على اختلاف درجاتها التشريعية والتنظيمية الصادرة سيما في مرحلة النظام الاشتراكي، وكذا الإطار المؤسسي التنظيمي والمتمثل في هرم التنظيم والمتمثل في وزارة مستقلة تعنى بالشؤون البيئية، وكذا امتدادها على مستوى إقليم الدولة. لذا نرى من الضروري التطرق لهذه المرحلة من خلال استعراض الإطار القانوني والمؤسساتي لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة في ظل مرحلة النظام الاشتراكي في (الفرع الأول) ثم مرحلة النظام الليبرالي في (الفرع الثاني) مع التركيز على الإطار القانوني والمؤسساتي لحماية البيئة في مجال الطاقة لا سيما وأن الجزائر بلد طاقوي بامتياز، ودراسة الإطار المؤسساتي لحماية البيئة (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الإطار القانوني لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة في مرحلة النظام الاشتراكي

كانت جهود الدولة في هذه المرحلة تركز على بناء اقتصاد قوي رغم قلة الإمكانيات البشرية والتكنولوجية. حيث عرف الاقتصاد الوطني انكماشاً مع بداية الاستقلال في مختلف القطاعات، إلا أن إرادة الدولة كانت واضحة خصوصاً بعد 1967 وبداية السبعينيات من القرن العشرين، حيث أصبح اهتمام الدولة بالتنمية الاقتصادية واضحاً بفعل عدة عوامل منها بناء واسترجاع مؤسسات اقتصادية قوية لا سيما حركة التأميمات التي انتهجتها الدولة، ناهيك عن إنشاء مؤسسات ضخمة مختلفة تجسدت من خلال مجموع من المشاريع الضخمة¹ سيما في

¹ تم إنشاء عدة مؤسسات ومصانع منها مصنع الحجار للحديد والصلب ومصنع إنتاج المحركات والجرارات الزراعية في قسنطينة ومصنع للأليات الزراعية في سيدي بلعباس

القطاع الصناعي الذي عرف إنشاء عدة شركات بدء من 1970¹، بالإضافة إلى عدة مؤسسات مالية² ما يعكس تركيز الدولة على ضرورة التخلص من التبعية الفرنسية، خصوصا في الطاقة حيث تمكنت الدولة من توسيع اعتمادها على المؤسسات الجزائرية في مجالات البحث والاستكشاف والتنقيب في مجال المحروقات، وكذا القيام بعمليات الاستخراج والنقل والتوزيع. بالإضافة إلى المؤسسات الاقتصادية الأخرى التي أنشأتها الدولة في عدة قطاعات رغم أن كل التركيز كان موجها لقطاع الصناعة لا سيما الصناعات الثقيلة إدراكا من الدولة بضرورة إقامة مؤسسات قوية، من شأنها أن تساهم في الإنتاج الوطني من أجل ضمان تنمية اقتصادية وتنمية شاملة وضمان الاستجابة لحاجات المواطنين المختلفة والمتطورة. وبالفعل فقد أصبح الاقتصاد الوطني من خلال القطاع العام يشمل، في منتصف سبعينيات القرن العشرين على³: ما يقارب 50 شركة وطنية في الميدان الصناعي و20 شركة خدمات وما يقارب 10 مؤسسات مالية وبنكية، كما أصبحت الشركات العمومية لوحدها تشغل ما يفوق ربع مليون عامل.

أمام هذه الحركية في القطاع الصناعي، عرفت القطاعات الأخرى انتعاشا ما يؤكد حجم النشاطات المختلفة مثل قطاع البناء والأشغال العمومية والمنشآت القاعدية وكذا قطاعات النقل والفلاحة والقطاعات الإدارية المختلفة. هذه الدينامية السريعة ينتج عنها بالضرورة تزايدا في الطلب والاستهلاك وبالتالي الزيادة في إفراز النفايات بمختلف أنواعها وباختلاف درجات خطورتها، ما من شأنه أن يفرز آثارا بيئية يتطلب مراعاتها والتحكم فيها ضمن الأطر القانونية والعلمية اللازمة وتقادي الإضرار بالبيئة. ومن أهم ما ميز هذه المرحلة غياب البعد البيئي في

¹ منها شركة سوناكوم، شركة الحديد والصلب شركة سوناطراك، شركة سونلغاز، شركة سونيلاك، شركة سوناريم، الشركة الوطنية للمعادن.

² منها إنشاء ثلاث بنوك في 1969 وهي: البنك الوطني الجزائري BNA والبنك الخارجي الجزائري BEA والقرض الشعبي الجزائري CPA.

³ أحمد لكحل، النظام القانوني لحماية البيئة والتنمية الاقتصادية المستدامة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص 255.

قوانين الاستثمار (أولاً) ونفس الأمر بالنسبة لقوانين المحروقات (ثانياً) ما يفسر غياب التنسيق بين القطاعات المختلفة من أجل حماية البيئة (ثالثاً).

أولاً: غياب البعد البيئي في قوانين الاستثمار

لم يول أول قانون للاستثمار 63-277¹ بعد الاستقلال أهمية للبيئة. رغم الأهمية التي أولتها الدولة للاستثمارات خاصة الأجنبية منها في مختلف القطاعات اعتقاداً منها أن ذلك السبيل الوحيد لتطوير التنمية في مختلف المجالات، حيث منحت المستثمر، خاصة الأجنبي، كل التسهيلات من أجل تشجيع وجلب الاستثمارات الأجنبية كما اعتمدت أسلوب التحفيز والإعفاءات الجبائية والدعم المختلف للاستثمارات، غير أن القوانين والتنظيمات التي صدرت في هذه الفترة لم تعر البعد البيئي أي اهتمام. رغم المشاريع التنموية التي عرفت الدولة بعد ذلك سيما في مجالي الصناعة والمحروقات.

ورغم صدور قانون حماية البيئة 83-203² في 1983 كأول نص تشريعي يعنى بالبيئة إلا أن مجالات تطبيقه لم تتضمن إجراءات استباقية من خلال فرض شروط حماية البيئة قبل الشروع في إنجاز المشاريع الاستثمارية، حيث اكتفى هذا القانون بحماية البيئة في مجالات أخرى دون الأخذ بعين الاعتبار النفايات التي يمكن أن تتسبب فيها الاستثمارات المختلفة من خلال مختلف النشاطات التي تفرز نفايات خطيرة أو خطيرة جداً، كما لم تهتم الدولة بشكل كبير بالبيئة وهذا ما يفسر رمي النفايات عشوائياً وغياب تسيير علمي وتكنولوجي في تلك الفترة للنفايات،

ولم يشر المرسوم 84-56³ المتعلق بإنشاء مؤسسات تسيير المناطق الصناعية إلى الجانب البيئي الذي يمكن أن تتولاه هذه المؤسسات.

¹ قانون رقم 63-277، مؤرخ في 23 جويلية 1963، يتضمن قانون الاستثمار ج. ر. عدد 53 الصادرة في 2 أوت 1963. (الملغى)

² قانون رقم 83-03 مؤرخ في 5 فيفري 1983، يتعلق بحماية البيئة، ج. ر. ع 6 الصادرة في 8 فيفري 1983.

³ مرسوم رقم 84-56 مؤرخ في 3 مارس 1984 يتعلق بتنظيم تسيير المناطق الصناعية وعملها، ج. ر. ع 10 الصادرة في 6 مارس 1984.

ورغم أن المرسوم 85-232¹ المتعلق بالوقاية من أخطار الكوارث، نص في المادة الأولى منه على إلزام كل سلطة باتخاذ الإجراءات التنظيمية والتقنية من أجل الحفاظ على الممتلكات والأشخاص وحماية البيئة، وتطبيقا للمادة الأولى نصت المادة الرابعة منه على أن يتخذ كل وزير، حسب قطاعه، التدابير اللازمة من خلال وضع برامج دورية وكذا التنسيق مع وزير الداخلية وتحيين هذه المخططات والبرامج من أجل حماية البيئة، إلا أن هذه الطريقة حالت دون اتخاذ الإجراءات اللازمة في المجال البيئي، وهذا ما يفسر التنسيق مع وزير الداخلية حيث لا يتجاوز الأمر إجراءات الضبط الإداري، كما أن غياب إطار تنظيمي مؤسساتي يعنى بالبيئة، والمتمثل أساسا في وزارة بيئة مستقلة²، في هذه المرحلة حال دون الاهتمام أكثر بالبيئة. رغم مصادقة الجزائر على العديد من الاتفاقيات الإقليمية والدولية تتعلق بحماية البيئة سواء تعلق الأمر بحماية البحر من التلوث بكل أشكاله، أو تعلق الأمر بالبيئة البرية أو الهواء، إلا أن ما يعاب على هذه الفترة أن اهتمام الدولة في مجال حماية البيئة لم يكن منصبا على النشاطات الاقتصادية التي تندرج ضمن الاستثمارات المختلفة، سيما وضع آليات وقائية، وقد يفسر الأمر بثقافة المسؤولين والاهتمام البالغ بالتنمية الاقتصادية دون مراعاة البعد البيئي نظرا للظروف التي عاشتها البلاد جراء الاستعمار الفرنسي.

¹ مرسوم رقم 85-232 مؤرخ في 25 أوت 1985 يتعلق بالوقاية من أخطار الكوارث، ج. ر. ع 36 الصادرة في 28 أوت 1985.

² خضع الإطار المؤسساتي الخاص بالبيئة إلى عدة تطورات حيث تم إنشاء اللجنة الوطنية للبيئة في 1974، ثم وزارة الري واستصلاح الأراضي وحماية البيئة في 1977، وبعدها وزارة الري في 1980، ثم كتابة الدولة للغابات واستصلاح الأراضي في 1981، وزارة الري والبيئة والغابات في 1984، وزارة الداخلية والبيئة في 1988، ثم في فترة 1990 إلى 1994 تم وضع الهيئة المسؤولة عن البيئة تحت وصاية الوزارة المنتدبة للبحث والتكنولوجيا والبيئة في 1992 ثم الوزارة المنتدبة للجامعات والبحث العلمي في 1993 وفي 1994 وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، بعدها في 1995 أيضا وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، ثم وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة، وفي 1997 كتابة الدولة المكلفة بالبيئة، في 1999 وزارة الأشغال العمومية وهيئة الإقليم والبيئة والعمران، في سنة 2000 وزارة التهيئة العمرانية والبيئة، في 2007 وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة، في 2010 وزارة التهيئة العمرانية والبيئة، وفي 2012 وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والمدينة، في 2013 وزارة التهيئة العمرانية والبيئة، وفي 2016 وزارة الموارد المائية والبيئة، في 2017 وزارة البيئة والطاقات المتجددة، في 2020 وزارة البيئة والطاقات المتجددة الوزير المنتدب للبيئة الصحراوية، في نوفمبر 2020 وزارة البيئة، في 2022 وزارة البيئة والطاقات المتجددة.

ثانيا: غياب البعد البيئي في قوانين المحروقات

كانت المحروقات تخضع في تسيرها بعد الاستقلال لاتفاقيات إيفيان والأمر 58-1111 المؤرخ في 22 نوفمبر 1958 المتعلق بالبحث عن البترول واستغلاله ونقله بواسطة القنوات وبالنظام الجبائي الخاص بهذه النشاطات، والمعروف بقانون بترول الصحراء أو قانون التعدين والنفط بالصحراء. انتهجت فرنسا أسلوب استغلال ونهب البترول الجزائري بعد الاستقلال بشكل رهيب وهذا بموجب اتفاقيات إيفيان حيث ألزمت الجزائر بالتعهد بالتعاون معها وحماية مصالحها وحصصها من البترول، وقد عملت فرنسا على استنزاف باطن الأرض من البترول نتيجة التحكم وسيطرتها على كل عمليات البحث والتنقيب والاستخراج والنقل والتوزيع وغيرها من النشاطات البترولية، وعملت على إنقاص السيادة الوطنية الجزائرية في مجال استغلال والتحكم في ثرواتها الطاقوية، حيث كانت تسيطر على أكثر من ثلثي الإنتاج من البترول، لهذا كانت اتفاقيات إيفيان مجحفة جدا في حق الجزائر. بالإضافة إلى استغلال البترول بشكل كبير فإن اتفاقيات إيفيان لم تشر إلى البعد البيئي في مجال المحروقات ولم تعطها أي اهتمام.

أما عن الإطار القانوني الذي كان يحكم استغلال ومختلف الاستثمارات في الجزائر في مجال الطاقة يحكمه الأمر 58-1111 المذكور أعلاه، حيث منح امتيازات للشركات الفرنسية في استغلال ونقل البترول الجزائري. وعرف هذا القانون تعديلات عديدة أولها كان بموجب الأمر 65-317¹، المؤرخ في 30 ديسمبر 1965 حيث مست هذه التعديلات جوانب محاسبية وضريبية فقط ولم يشر تماما للبعد البيئي في مجال الاستثمارات الطاقوية، ثم عدل أيضا في 1971 بموجب الأمر 71-24² المتعلق بالبحث عن الوقود واستغلاله ونقله بواسطة القنوات وبالنظام الجبائي الخاص بهذه النشاطات، وقد شمل التعديل ثلاث مواد وهي المادة 63 والمادة 64 والمادة 71، ولم تتطرق هذه المواد للبعد البيئي، بل اكتفى التعديل ببعض الجوانب

¹ أنظر الأمر 65-317 المؤرخ في 30 ديسمبر 1965، ج. ر. ع 107، الصادرة في 30 ديسمبر 1965 (ملغى)

² أمر رقم 71-24 مؤرخ في 12 أبريل 1974 يتعلق بالبحث عن الوقود واستغلاله ونقله بواسطة القنوات وبالنظام الجبائي الخاص بهذه النشاطات، ج. ر. ع 30 الصادرة في 13 أبريل 1971.

التسييرية فقط. كما عدل أيضا في 1974 مرتين بموجب الأمر 74-182¹ والأمر 74-101² وسرعان ما عدل أيضا في 1975 بموجب الأمر 75-13³ وتم في نفس السنة بموجب الأمر 75-14⁴. لكن الملاحظ على كل هذه التعديلات أنها كانت متعلقة بالإتاوات والضرائب على النشاطات ولم تهتم بالجانب البيئي رغم الزيادة في الإنتاج الذي عرفته الجزائر في هذه المرحلة.

رغم التعديلات التي عرفها هذا القانون إلا أنه أبقى على سيطرة فرنسا على البترول الجزائري على الأقل إلى غاية تأميم المحروقات في 24 فيفري 1971 بقرار سياسي من الرئيس الراحل هواري بومدين، حيث صدرت مجموعة من النصوص القانونية وضعت حيز التنفيذ قرار التأميم، منها الأمر 71-8⁵ والأمر 71-9⁶ والأمر 71-10⁷ والأمر 71-11¹.

¹ أمر رقم 74-82 مؤرخ في 26 أوت 1974، يتضمن تعديل الأمر 58-1111 المتعلق بالبحث عن الوقود السائل واستغلاله ونقله بواسطة الأنابيب والنظام الجبائي لهذه النشاطات، ج. ر. ع 70 الصادرة في 30 أوت 1974 (ملغى)

² أمر رقم 74-101 مؤرخ في 15 نوفمبر 1974، يتضمن تعديل الأمر 58-1111 المتعلق بالبحث عن الوقود السائل واستغلاله ونقله بواسطة الأنابيب والنظام الجبائي لهذه النشاطات، ج. ر. ع 93 الصادرة في 19 نوفمبر 1974 (ملغى)

³ أمر رقم 75-13 مؤرخ في 27 فيفري 1975، يتضمن تعديل الأمر 58-1111 المتعلق بالبحث عن الوقود السائل واستغلاله ونقله بواسطة الأنابيب والنظام الجبائي لهذه النشاطات، ج. ر. ع 18 الصادرة في 18 مارس 1974 (ملغى)

⁴ أمر رقم 75-14 مؤرخ في 27 فيفري 1975، يتضمن تعديل الأمر 58-1111 المتعلق بالبحث عن الوقود السائل واستغلاله ونقله بواسطة الأنابيب والنظام الجبائي لهذه النشاطات، ج. ر. ع 18 الصادرة في 18 مارس 1974 (ملغى)

⁵ أمر رقم 71-8 مؤرخ في 24 فيفري 1971، يتضمن تأميم جميع أنواع الأموال والحصص والأسهم والحقوق والفوائد العائدة للشركات أو الشركات التابعة لها أو المؤسسات التي تحمل العنوان التجاري أو الأحرف الأولى أو تسمية شركة استغلال الوقود لحاسي الرمل (سهر) ومجموع الفوائد المنجمية التي تحوزها جميع الشركات في امتيازات شمال أمناس وتين فويي الجنوبي والراد الشرقي والراد الغربي والنزلة الشرقية وبيريس والطوال وغور الشوف وغور أدرار والفوائد المنجمية المتعلقة بالغاز المستخرج من حقول قاسي الطويل وغورد نوس والنزلة الشرقية وزرزاريين وتقنتورين، ج. ر. ع 17 الصادرة في 25 فيفري 1971.

⁶ أمر رقم 71-9 مؤرخ في 24 فيفري 1991، يصرح بموجبه أن الغاز المختلط بالوقود السائل من جميع الوقود الكائنة بالجزائر هو ملم الدولة دون غيرها، ج. ر. ع 17 الصادرة في 25 فيفري 1971.

⁷ أمر رقم 71-10 مؤرخ في 24 فيفري 1991، يتضمن تأميم جميع الأموال والحصص والأسهم والحقوق والفوائد العائدة لشركة سوبيق وسوترا وترابيس وكذا جميع أنواع الأموال والحصص والأسهم والحقوق والفوائد العائدة لشركة كريس في شركة ترابسا في الأنبوبين المسميين النقطة الكيلومترية 66 إين أمناس البحر الأبيض المتوسط إلى أوحانات وحاسي الرمل حوض الحمراء، ج. ر. ع 17 الصادرة في 25 فيفري 1971.

استمر العمل بالقانون المتوارث على الاستعمار الفرنسي في مجال الطاقة، رغم أنه عرف عدة تعديلات إلا أنها ليست جوهرية، وكان أول قانون جزائري يتعلق بالمحروقات هو القانون 86-14² حيث تضمن في الباب السابع المعنون أحكام مختلفة ما يدل على إلغاء القانون الفرنسي وهذا ما جاء في المادة 64. ورغم تكريس هذا القانون السيطرة التامة على الثروات الباطنية وبسط الدولة سيطرتها على البترول الجزائري إلا أنه لم يشر في الأبواب السبعة على البعد البيئي ولم يول أي اهتمام بحماية البيئة في القطاع البترولي سواء تعلق الأمر بعمليات الإنتاج أو الاستخراج أو النقل والتوزيع. تجدر الإشارة أن الدولة ضاعفت من إنتاجها من المحروقات سيما البترول وهذا نتيجة للتحكم الكامل في مختلف النشاطات البترولية وكذا الدور الذي لعبته الشركة الوطنية سوناطراك، حيث أصبحت تقوم بكل العمليات بما فيها عمليات البحث والاستكشاف والتنقيب. أضف إلى ذلك تراجع الدور الفرنسي في سيطرتها على البترول الجزائري بفعل الاتفاقيات المبرمة سواء اتفاقيات إيفيان أو الاتفاقيات المبرمة بعد الاستقلال والأولويات الممنوحة للشركات الفرنسية. ولهذا فقد أصبحت الجزائر تتحكم في ثرواتها الطاقوية بفعل هذا القانون.

أما عن النصوص التنظيمية التي تنفذ محتوى القانون 86-14، فقد صدر نص واحد فقط وهو المرسوم 97-435³ المتعلق بتنظيم تخزين المواد البترولية وتوزيعها، حيث اشترط المرسوم لممارسة إحدى النشاطات، المتمثلة في تخزين المواد البترولية وتعبئة غازات البترول المميعة وتحويل الزيت، الحصول على الترخيص من الوزير المكلف بالمحروقات عملا بنص المادة 4

¹ أمر رقم 71-11 مؤرخ في 24 فيفري 1991، يتضمن تأميما جزئيا لجميع أنواع الأموال والحصص والأسهم والحقوق والفوائد في الشركات: الشركة الفرنسية للبترول في الصحراء (كريبس) وشركة المساهمات البترولية (بتروبان) والشركة الوطنية للبترول أكيان والشركة الفرنسية للبحث عن البترول واستغلاله في الجزائر (سوفريال) وشركة المساهمات والأبحاث والاستغلاليات البترولية (كوباريكس) ومؤسسة الأبحاث واستغلال البترول (أوفريت) والشركة الفرنسية الإفريقية للأبحاث البترولية (أمريكس) وشركة الأبحاث واستغلال البترول (أورافريت) والشركة الفرنسية للأبحاث الإفريقية البترولية (فرانكاريب)، ج. ر. ع 17 الصادرة في 25 فيفري 1971.

² أنظر القانون 86-14، مرجع سابق

³ مرسوم تنفيذي رقم 97-435 مؤرخ في 17 نوفمبر 1997، يتضمن تنظيم تخزين المواد البترولية وتوزيعها ج. ر. ع 77 الصادرة في 26 نوفمبر 1997. (ملغى)

منه، كما ألزمت المادة 3 المرخص له باحترام دفتر الشروط الملحق بالمرسوم سواء كان شخص طبيعي أو معنوي، عام أم خاص. والملاحظ عدم اشتراط المرسوم دراسات متعلقة بالبيئة مثل دراسة التأثير بالبيئة أو موجز التأثير أو دراسة الأخطار التي يمكن أن تنجم عن هذه العمليات رغم أن المرسوم أشار إلى ضرورة حماية البيئة سيما في عمليات التخزين وتعبئة غازات البترول المميعة وتوزيعها، وقد فرض الملحق الثاني تطبيق الشروط المعمول بها في المحروقات في إنشاء المستودعات واستغلالها وصيانتها وتطبيق المقاييس المتعلقة بالبيئة من أجل حماية البيئة¹.

ثالثا غياب التنسيق بين القطاعات في مجال حماية البيئة وضعف الإطار التشريعي والتنظيمي في مجال حماية البيئة.

نتيجة لغياب البعد البيئي في القطاعات الإنتاجية الأكثر تأثرا على البيئة، وهذا ما لاحظناه في القوانين المتعلقة بالاستثمار وكذا القوانين المتعلقة بالمحروقات، فإنه من الطبيعي أن يكون هناك نقص في الأطر التشريعية والتنظيمية والمؤسسية التي تعنى بحماية البيئة في مختلف القطاعات سيما الاهتمام العمودي من خلال التنسيق والتكامل بين القطاعات المختلفة في مجال حماية البيئة. حيث تتطلب حماية البيئة التكامل بين القطاعات المختلفة إذ لا يكفي الحماية العمودية أي اهتمام كل قطاع بحماية البيئة بمعزل عن القطاعات الأخرى، رغم أن هذه الحماية العمودية ضرورية جدا لكنها غير كافية في ظل مرحلة النظام الاشتراكي. ورغم صدور أول نص تشريعي مستقل يعنى صراحة بحماية البيئة، القانون 83-03، إلا أن أغلب النصوص التنظيمية التي من شأنها أن تضعه حيز التنفيذ لم تصدر إلا مع بداية الإصلاحات في أواخر الثمانينيات من القرن العشرين وبداية التسعينيات.

¹ المادة 22 من المرسوم 97-435.

الفرع الثاني: الإطار القانوني لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة في ظل مرحلة النظام الرأسمالي

شهدت الجزائر عدة إصلاحات في مجالات مختلفة توجت بالتخلي عن النظام الاشتراكي وتبني النظام الرأسمالي، ما أدى أيضا إلى إصلاحات قانونية ومؤسسية عميقة. ولأن هدف الدولة تجسيد الإصلاحات على أرض الواقع سيما من خلال الانفتاح على مختلف الاستثمارات المحلية والأجنبية سواء مع القطاع العام أو الخاص من أجل إحداث تنمية حقيقية، فإن هذا يتطلب ضرورة الاهتمام بالبيئة في مختلف المشاريع والنشاطات التي يقوم بها القطاع العام أو الخاص. حيث أولت الدولة اهتماما بالغا للبعد البيئي في شتى القطاعات عكس ما كان عليه الأمر في ظل النظام الاشتراكي. يتضح اهتمام الدولة بالبيئة من خلال ترسانة من القوانين والمؤسسات التي تعنى بالجانب البيئي بدء من قانون الاستثمار الصادر بموجب المرسوم التشريعي 93-12 ومختلف النصوص التشريعية الصادرة بعده وكذا النصوص التنظيمية المطبقة له (أولا) ثم الاهتمام الكبير بالبيئة في التشريعات الطاقوية والنصوص التنظيمية في المجال (ثانيا) ناهيك عن مجموعة من النصوص القانونية التي وضعت لحماية البيئة التي تحكم مختلف القطاعات وكذا وضع قانون خاص بالبيئة في إطار التنمية المستدامة (ثالثا).

أولا: الإطار القانوني لحماية البيئة في ظل التنمية المستدامة في قوانين الاستثمار في ظل مرحلة الاقتصاد الليبرالي

1/ قانون الاستثمار لسنة 1993: صدر في 1993 أول نص قانوني يعنى بالاستثمار في ظل الإصلاحات التي باشرتها الدولة، يتعلق الأمر بالمرسوم التشريعي 93-12 المتعلق بترقية الاستثمارات، جاء هذا النص بعد الأزمة المتعددة الأوجه التي عرفتتها الدولة. حيث سعت هذه الأخيرة لضمان مناخ أكثر ملائمة للاستثمارات سوء كانت محلية أو أجنبية للقطاعين العام والخاص، فتحت من خلاله أبواب الاستثمار ووضعت آليات تشجيع وتحفيز سيما الاستثمارات الأجنبية. ومن بين الأسس التي اعتمدتها الدولة في الظفر بالاستثمارات التقيد بالشروط الواردة

في مجال حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة. حيث نصت المادة 4 من المرسوم التشريعي 93-12 في المطة 6 على بند حماية البيئة وفقا للتشريع والتنظيم المعمول به.

2/ الأمر 03-01: وقد جاء الأمر 03-01 المتعلق بتطوير الاستثمار المعدل والمتمم بالأمر 06-08 أكثر فعالية بالنسبة لمجال حماية البيئة في النشاطات والمشاريع المختلفة المرتبطة بإنجاز استثمارات في مختلف القطاعات الاقتصادية ولا سيما القطاع الصناعي وقطاع المنشآت القاعدية. بالإضافة إلى ضرورة مراعاة البعد البيئي في المشاريع، فإن الدولة وضعت نظاما تحفيزيا يشجع المستثمرين الذين يستعملون التقنيات والتكنولوجيات المتطورة والعصرية التي من شأنها أن تضمن حماية أكثر للبيئة، حيث ألزمت المادة 14¹ على ضرورة التصريح بالاستثمار لدى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار المنشأة لدى رئيس الحكومة، نصت المادة 2/10² على استفادة الاستثمارات ذات الأهمية القصوى بالنسبة للاقتصاد الوطني، لا سيما عندما تستعمل تكنولوجيات خاصة من شأنها أن تحافظ على البيئة وتحمي الموارد الطبيعية وتدخر الطاقة وتفضي إلى تنمية مستدامة.

3/ قانون 16-09 يتعلق بترقية الاستثمار: صدر هذا القانون في ظل التحديات التي رفعتها الدولة في مجالات الاستثمارات لا سيما الخارجية منها، حيث جاء هذا القانون أكثر انفتاحا على الاستثمارات المختلفة لا سيما استثمارات القطاع الخاص، حيث عملت الدولة على وضع نظام تحفيزات مختلفة كالإعفاءات الجبائية والضريبية وتوفير العقار الصناعي وإلغاء العراقيل التي يمكنها أن تحول دون جلب الاستثمارات الأجنبية مثل إلغاء قاعدة الشراكة وتحرير حركة رؤوس الأموال من وإلى الجزائر وحرية الشراكة مباشرة سواء مع القطاع العام الوطني أو القطاع الخاص. هذه التسهيلات والتشجيعات على الاستثمارات المختلفة من شأنها أن تؤدي إلى المساس بالبيئة لهذا نجد قانون ترقية الاستثمار أكد على البعد البيئي وهذا ما تضمنته المادة 3 منه³.

¹ أنظر المادة 4 من الأمر 03-01، مرجع سابق.

² أنظر المادة 10 من الأمر 03-01، نفس المرجع.

³ أنظر المادة 3 من القانون 16-09، المرجع السابق

4/ قانون 22-18 المتعلق بالاستثمار: حيث لا يختلف هذا القانون عن القانون السابق سيما وأن الدولة أدرجت بعد الاستدامة في جميع المشاريع والنشاطات في مختلف القطاعات ليس فقط في قوانين الاستثمار بل في قوانين متعددة منها قوانين المحروقات.

ثانيا: الإطار القانوني لحماية البيئة في ظل التنمية المستدامة في قوانين المحروقات في ظل مرحلة الاقتصاد الليبرالي.

1/ قانون 05-07 المتعلق بالمحروقات المعدل والمتمم:

عرف قطاع المحروقات نشاطا كبيرا سيما مع بداية الألفية الثالثة حيث أصبحت الجزائر تتحكم في جميع العمليات والنشاطات الطاقوية لا سيما البترول والغاز. تنتج الجزائر كميات من البترول والغاز، وتتولى عمليات النقل والتخزين والتوزيع من خلال الشركات الوطنية مثل سوناطراك بمختلف فروعها وكذا شركة سونالغاز بالإضافة إلى أشخاص القطاع الخاص.

تعتبر حماية البيئة من أهم التحديات التي تواجه مختلف الدول بما فيها الجزائر خصوصا في مجالات الطاقات الأحفورية الأكثر تلويثا للبيئة ومنها البترول والغاز.

أشرنا سابقا أن اهتمام الدولة بالبعد البيئي في القوانين المتعلقة بالطاقة في ظل النظام الاشتراكي يكاد يكون منعدما. غير أن الأمر مختلف تماما في ظل الاقتصاد الحر حيث أولت الدولة أهمية كبيرة لحماية البيئة في النشاطات البترولية في مختلف المراحل سواء تعلق الأمر بالإنتاج أو النقل أو التخزين أو التوزيع يتجسد ذلك من خلال قانون المحروقات 05-07 المعدل والمتمم وكذا سلطة ضبط المحروقات.

يعتبر القانون 05-07 المتعلق بالمحروقات نقطة انعطاف في مجال حرص الدولة واهتمامها بالبعد البيئي في النشاطات الطاقوية، وقد جاء القانون شاملا لمختلف النشاطات بدء بالبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها عبر الأنابيب وتخزين مختلف المواد البترولية وتوزيعها، كما حدد الهياكل والمنشآت التي يمكنها أن تتولى هذه العمليات وكذا تحديد الإطار المؤسسي المسؤول عن الترخيص بممارسة شتى أنواع النشاطات البترولية. حدد القانون المتعلق بالمحروقات حقوق والتزامات الأشخاص الممارسين لهذه الأنشطة عكس القوانين السابقة. جاء القانون 05-07 واضحا فيما يخص حماية البيئة في قطاع المحروقات حيث

نصت المادة 13¹ منه على ضرورة حماية البيئة والحفاظ على الموارد الطاقوية وعقلنة استعمالها. كما نصت المادة 9² في الفقرة الثانية منها على تشجيع استهلاك المنتجات البترولية الصديقة للبيئة والأقل تلويثا مثل البنزين الخالي من الرصاص والغاز الطبيعي المضغوط وغاز البترول المسال كوقود وتفضيلها على الأنواع الأخرى، كما نصت الفقرة الثالثة من نفس المادة على تشجيع استهلاك الغاز الطبيعي في النشاطات الاقتصادية لإنتاج الكهرباء والنشاطات الصناعية والبتروكيماوية.

وحرصا من الدولة على تطبيق هذه الإصلاحات في مجالات الوقاية وحماية البيئة، نصت المادة 13³ من القانون على صلاحيات سلطة ضبط المحروقات حيث أسندت لها مهام واسعة في مجال حماية البيئة واحترام الشروط المتعلقة بإنشاء المؤسسات المتخصصة في الإنتاج والنقل والتوزيع والتخزين، من المهام الأساسية التي تتولاها السلطة "التنظيم في مجال الصحة والأمن الصناعي والبيئة والوقاية من المخاطر الكبرى وإدارتها، وإعداد دفتر الشروط الخاص بإنجاز منشآت النقل بواسطة الأنابيب والتخزين" كما سنت عقوبات لكل من يخالف هذه الإجراءات. وتم تعديل المادة 13 في 2013 بموجب القانون 01-13⁴ حيث وسعت من صلاحيات سلطة ضبط المحروقات لتتولى حماية الطبقة المائية والطبقة التي تحتوي على الماء بمناسبة ممارسة النشاطات البترولية، كما تتولى التنظيم المتعلق بثاني أكسيد الكربون، وتطبيق المقاييس والمعايير الدولية، وتتولى السلطة أيضا إعداد دفتر الشروط الخاص بإنجاز منشآت النقل بواسطة الأنابيب والتخزين. ومن مهامها أيضا مراقبة نوعية المنتجات البترولية والتنظيم في مجال الصحة والأمن الصناعي والبيئة، كما تعد برنامجا وطنيا لتطوير منشآت النقل بواسطة الأنابيب.

كما مس التعديل المادة 17 حيث أضافت إلى مهام سلطة ضبط المحروقات "مضمون القوانين والتنظيمات المعمول بها في مجال حماية البيئة واستعمال المواد الكيماوية ولا سيما في

¹ المادة 3 من القانون 07-05.

² المادة 9 من القانون 07-05.

³ المادة 13 من القانون 07-05.

⁴ قانون رقم 01-13، المرجع السابق.

العمليات المتعلقة بالمحروقات غير التقليدية" وألزمت المادة 18 كل شخص قبل القيام بأي نشاط أن يعد ويعرض على موافقة سلطة ضبط المحروقات على دراسة التأثير البيئي ومخطط التسيير البيئي إجباريا وكذا وصف تدابير الوقاية وتسيير المخاطر البيئية المرتبطة بكل النشاطات المذكورة في قانون المحروقات وكذا التشريع و التنظيم المعمول بهما في مجال حماية البيئة. كما تتولى السلطة مهام عديدة¹ كما نصت المادة 245² على: "يجب على المتعاقد أن يستجيب للمقاييس والمعايير التي ينص عليها التنظيم لا سيما في مجال الأمن الصناعي وحماية البيئة والتقنية العملية..." وألزمت الفقرة 11 من المادة 18 "كل شخص يمارس النشاطات المذكورة في هذا القانون يلجأ إلى مشروع تخزين جيولوجي لا سيما ثاني أكسيد الكربون إعداد دراسة جدوى ومخطط تسيير المخاطر وإخضاعها لموافقة سلطة ضبط المحروقات" ونصت المادة 52 على منع حرق الغاز إلا برخصة استثنائية تمنح من طرف وكالة تقيم المحروقات لمدة محددة مع تسديد الرسوم المحددة في الفقرة الثالثة من نفس المادة، واحترام التنظيم المعمول به في هذا الميدان³. وفي حالة ما إذا كانت العمليات البترولية تتطلب استعمال المياه، فإنه يتعين على الشخص المتعاقد تسديد رسم يدعى "إتاوة استعمال المياه العمومية باقتطاع الماء بمقابل" مع مراعاة الترشيد والاستعمال العقلاني للمياه⁴ وحددت المادة 75 الشروط والإجراءات العامة المتعلقة بنقل المحروقات بواسطة الأنابيب، كما أحالت كفاءات تطبيق ذلك على التنظيم. وقد صدرت مراسيم تنفيذية عديدة لتضع القانون 05-07 حيز التنفيذ. كما أكدت المادة 109 ضرورة تكييف والعمليات والمنشآت والمعدات المنجزة قبل صدور هذا القانون ومطابقتها مع النصوص التشريعية والتنظيمية المحددة لمعايير ومقاييس

¹ أنظر المادة 18 من القانون 01-13. حيث نصت أيضا على مهام سلطة ضبط المحروقات حيث تتولى متابعة الدراسات المقدمة لها وتنسيقها بالاتصال مع الوزارة المكلفة بالبيئة والحصول على التأشيرة المناسبة للمتعاقد والمتعاملين المعنيين. وتكلف بتنسيق دراسات التأثير البيئي المتعلقة بالنشاطات الزلزالية والحفر مع الوزارات المعنية التي يجب عليها تقديم رأيها وفقا للأجل المحددة في التنظيم المعمول به.

² أنظر المادة 45 من القانون 01-13.

³ لتفاصيل أكثر، أنظر المادة 52 من القانون 01-13.

⁴ أنظر المادة 53 من القانون 01-13.

التقنية للأمن الصناعي والوقاية من المخاطر وتسييرها وحماية البيئة في أجل 7 سنوات كأقصى حد.

2/ النصوص التنظيمية لقانون المحروقات:

صدرت مجموعة من النصوص التنظيمية المتمثلة خصوصا في المراسيم التنفيذية لتضع قانون المحروقات حيز التنفيذ، من أهمها:

❖ المرسوم التنفيذي 184-07¹ يحدد إجراءات إبرام عقود البحث والاستغلال وعقود استغلال المحروقات بناء على مناقصة للمنافسة. حيث يخضع الظفر بعقد للمشاركة في المنافسة وأن يكون الشخص حائزا على شهادة انتقاء أولي صحيحة تمنح من طرف الوكالة لتتمين موارد المحروقات (النفط) طبقا للمادة 5 والمواد التي تليها². وقد نص الملحق "ب" على ضرورة بيان قدرات ومؤهلات المتعاقد سيما في المجال التقني وحماية البيئة كشروط أساسية ما يؤكد حرص واهتمام الدولة على الأخذ بالبعد البيئي في مختلف النشاطات المتعلقة بالمحروقات.

❖ المرسوم التنفيذي 342-07³ تطبيقا للمادتين 13 و 75 فقرة 2 من القانون 05-07، صدر المرسوم التنفيذي 342-07 يحدد إجراءات منح امتياز نقل المحروقات بواسطة الأنابيب وسحبه. تشمل أحكام المرسوم على أنظمة نقل المحروقات بواسطة الأنابيب لا سيما مراكز التخزين أو التوزيع أو عن طريق وصل مرتبط بنقل المحروقات قصد المعالجة الصناعية والتوزيع والتصدير و/أو التزويد لشبكة قنوات التوزيع، وحددت المادة 4 منه الجهة المختصة منح الامتياز وهو الوزير المكلف بالمحروقات، بعد تقديم طلب لسلطة ضبط المحروقات طبقا للإجراءات والشروط المحددة في المواد من 5 إلى 10 من المرسوم⁴. ومن بين

¹ مرسوم تنفيذي رقم 184-07 مؤرخ في 9 جوان 2007، يحدد إجراءات إبرام عقود البحث والاستغلال وعقود استغلال المحروقات بناء على مناقصة للمنافسة، ج. ر. ع 40 الصادرة في 17 جوان 2007.

² لمزيد من التفاصيل حول كفاءات الانتقاء الأولي، أنظر المواد من 5 إلى 18 من المرسوم التنفيذي 184-07.

³ مرسوم تنفيذي رقم 342-07 مؤرخ في 7 نوفمبر 2007، يحدد إجراءات منح امتياز نقل المحروقات بواسطة الأنابيب وسحبه، ج. ر. ع 71 الصادرة في 14 نوفمبر 2007.

⁴ لتفاصيل أكثر، أنظر المواد من 5 إلى 10 من المرسوم 342-07.

الشروط التي تضمنها الملحق الأول، بالإضافة إلى الدراسة التقنية للمشروع وكيفية النقل، دراسة الأثر على البيئة ودراسة الخطر. تعد هذه الشروط أساسية وجوهرية في الملف. وأكد الملحق الثاني على تحيين نفس الشروط المتعلقة بالبيئة في حالة طلب الامتداد أو اتساع المشروع.¹

❖ المرسوم 15-76² يحدد إجراءات مراقبة ومتابعة الإنجاز والعمليات المطبقة على نشاطات نقل المحروقات بواسطة الأنابيب. تشمل المراقبة³ مجالات مراقبة الجوانب المرتبطة بالصحة والأمن الصناعي والبيئة، والأنابيب واللواحق المصنوعة، والتلحيم ومراقبة التلحيم، ومراقبة منشآت النقل، والاختبارات والتحقق قبل الشروع في الإنتاج. لحماية الأنابيب من التآكل الخارجي ألحقت المادتان 17 و18⁴ على نوعية التلبس إذ اشترطتا المعايير الدولية والوطنية مع إرفاق ملف تقني نهائي للأنابيب. كما أكدت المادتان 33 و34 في نفس السياق حيث نصت المادة 33 على عدم احتواء الغاز المحقون في الأنابيب على مكونات من شأنها أن تتفاعل كيميائياً على المواد المشكلة للأنابيب أو أن تعدل مميزات هذه المواد. وأوجبت المادة 34 على صاحب الامتياز أن يضع برنامج مراقبة سير نظام الحماية المهبطية وفعاليتها على أسس ومعايير عالمية.

❖ المرسوم التنفيذي 07-294⁵ تطبيقاً للمادة 20 من قانون المحروقات 05-07 المعدل والمتمم، صدر المرسوم 07-294 يحدد شروط وإجراءات منح رخصة التتقيب عن المحروقات، حيث تمنح الرخصة من طرف الوكالة الوطنية لتتبعين موارد المحروقات بعد موافقة الوزير المكلف بالطاقة لمدة سنتين مع إعلام الولاية ومديريات الصناعة والمناجم التي

¹ لمزيد من المعلومات، أنظر الملحق الأول والملحق الثاني التابعين للمرسوم التنفيذي 07-342.

² مرسوم تنفيذي رقم 15-76 مؤرخ في 22 فيفري 2015 يحدد إجراءات مراقبة ومتابعة الإنجاز والعمليات المطبقة على نشاطات نقل المحروقات بواسطة الأنابيب، ج. ر. ع 12 الصادرة في 8 مارس 2015.

³ أنظر المادة 4 من المرسوم 15-76.

⁴ أنظر المادتين 17 و18 من المرسوم 15-76.

⁵ مرسوم تنفيذي رقم 07-294، مؤرخ في 26 سبتمبر 2007 يحدد شروط وإجراءات منح رخصة التتقيب عن المحروقات، ج. ر. ع 18 الصادرة في 3 أكتوبر 2007.

تقع في دائرة اختصاصها المساحة الجغرافية محل الرخصة، وفقاً للشروط المحددة في المادة 15¹ ومن بينها الشروط التقنية والمالية وشروط المحافظة على البيئة كون المادة 5 جاءت شاملة.

❖ المرسوم التنفيذي 312-08² يحدد شروط الموافقة على دراسات التأثير في البيئة للنشاطات التابعة لمجال المحروقات ومدتها وتحيينها³ ومراقبتها وجهة إيداعها⁴ والجهات المخولة إنجازها⁵. حيث جاء هذا المرسوم شاملاً لكافة الإجراءات والمراحل الواجب إتباعها للقيام بدراسة التأثير على البيئة في النشاطات التابعة للمحروقات وكذا مختلف المخططات وبرامج التسيير وكيفيات التدخل والجوانب التي تشملها الدراسة⁶.

❖ المرسوم التنفيذي 94-14⁷ تطبيقاً للمادة 78 من القانون 05-07 المتعلق بالمحروقات المعدل والمتمم صدر المرسوم التنفيذي 94-14 يحدد إجراءات الحصول على الرخص المطلوبة لإنجاز منشآت نقل المنتجات البترولية بواسطة الأنابيب واستغلالها، حيث تخضع كل المنشآت في هذا المجال لرخصة تسلمها سلطة ضبط المحروقات بعد طلب يودع من طرف المعني وتكوين ملف لذلك حسب المادة 3 من المرسوم والملحق الأول التابع له، كما يجب على صاحب العقد الحصول على الرخص الأخرى وكذا رخصة الاستغلال واستيفاء كل الإجراءات⁸ لا سيما المطابقة التقنية وكذا مطابقة ملف الصحة والأمن الصناعي والبيئة

¹ أنظر المادة 5 من المرسوم التنفيذي

² مرسوم تنفيذي رقم 312-08 مؤرخ في 5 أكتوبر 2008، يحدد شروط الموافقة على دراسات التأثير في البيئة للنشاطات التابعة لمجال المحروقات، ج. ر. ع 58 الصادرة في 8 أكتوبر 2008.

³ أنظر المادة 5 من المرسوم التنفيذي 312-08.

⁴ تودع لدى سلطة ضبط المحروقات، للمزيد من التفاصيل أنظر المادة 2 من المرسوم 312-08.

⁵ نصت المادة 4 على أنه: "تحدد سلطة ضبط المحروقات بالاشتراك مع وزارة البيئة قائمة مكاتب الدراسات والخبراء المعتمدين والمؤهلين لإنجاز دراسات التأثير على البيئة في مجال المحروقات."

⁶ أنظر المواد 6 و 7 و 8 من المرسوم التنفيذي 312-08.

⁷ مرسوم تنفيذي رقم 94-14 مؤرخ في 4 مارس 2014، يحدد إجراءات الحصول على الرخص المطلوبة لإنجاز منشآت نقل المنتجات البترولية بواسطة الأنابيب واستغلالها، ج. ر. ع 13 الصادرة في 9 مارس 2014.

⁸ أنظر المواد 11 و 12 و 13 من المرسوم 94-14.

وكذا ملف التجارب الخاصة بأنظمة الوقاية والحماية والتدخل المتعلقة بالتحكم في الأخطار التي تؤثر على البيئة والأشخاص والمنشآت¹.

❖ المرسوم التنفيذي 137-14² تطبيقاً للفقرة 6 من المادة 77 من قانون المحروقات 05-07 صدر المرسوم 137-14 يحدد إجراءات الحصول على الرخص المطلوبة لإنجاز منشآت تكرير المحروقات وتحويلها واستغلالها، حيث نصت المادة الثالثة منه على أنه يخضع إنشاء أي منشأة لتكرير البترول لرخصة تمنحها سلطة ضبط المحروقات طبقاً للإجراءات المنصوص عليها في المواد من 3 إلى 9، بعد استيفاء الشروط اللازمة لذلك كما هو محدد في الملحق الأول³ ويكون مطابقاً له، ثم بعد المطابقة يتم تقديم ملف تقني وفق الشروط المحددة في الملحق الثاني⁴ من المرسوم التنفيذي. وقد تضمن الملف التقني ضبط الكميات المصممة لتكاليف المنشأة والمنتجات الواجب إنتاجها، تحديد طبيعة المنتجات الثانوية، وطبيعة وكميات النفايات (صلبة وسائلة وغازية) كما تضمن الملف مخطط طرق معالجة النفايات بالإضافة إلى نسخة عن دراسة التأثير عن البيئة ونسخة عن دراسة خطر المنشأة وضرورة الموافقة المسبقة على إنشاء مؤسسة مصنفة لحماية البيئة. كما اشترط الملحق شهادة مطابقة المخططات مع قواعد التهيئة واستغلال المنشآت على أساس أفضل تطبيق دولي.

❖ المرسوم التنفيذي 349-14⁵ تطبيقاً لأحكام المادة 109 من القانون 05-07 صدر المرسوم التنفيذي 349-14 يحدد شروط مطابقة المنشآت والمعدات لنشاطات المحروقات، حيث ألزمت المادة 2⁶ جميع المنشآت المنجزة قبل صدور القانون 05-07 بضرورة

¹ أنظر المادة 14 من المرسوم التنفيذي 94-14.

² مرسوم تنفيذي رقم 137-14 مؤرخ في 20 أبريل 2014، يحدد إجراءات الحصول على الرخص المطلوبة لإنجاز منشآت تكرير المحروقات وتحويلها واستغلالها، ج. ر. ع 25 الصادرة في 4 ماي 2014.

³ أنظر الملحق الأول من المتصل بالمرسوم التنفيذي 137-14.

⁴ أنظر الملحق الثاني من المتصل بالمرسوم التنفيذي 137-14.

⁵ مرسوم تنفيذي رقم 349-14 مؤرخ في 8 ديسمبر 2014، يحدد شروط مطابقة المنشآت والمعدات لنشاطات المحروقات، ج. ر. ع 73 الصادرة في 23 ديسمبر 2014.

⁶ أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي 349-14.

المطابقة مع النصوص التشريعية والتنظيمية المحددة للمعايير التقنية ومقاييس الأمن الصناعي والوقاية من المخاطر الكبرى وتسييرها وحماية البيئة. كما ألزمت المادة 13¹ الأشخاص المستغلين للمنشآت في نشاط المحروقات إعداد برنامج المطابقة بحيث يتضمن تشخيص دراسات الأخطار الكمية والنوعية تعد من طرف مكاتب متخصصة، ونصت المادة 24² على إرسال تقرير المطابقة مرفقا بنسخة من البرنامج لسلطة ضبط المحروقات في أجل أقصاه 12 شهرا. وحددت المادة 7³ الجوانب التي ينبغي مراعاتها في مخطط المطابقة لا سيما ما يتعلق بسلامة المنشآت والمعدات، والعمليات، والوقاية من المخاطر الكبرى، والمحافظة على صحة العمال وأمنهم، والوقاية من المخاطر المرتبطة بالعناصر والمواد الكيميائية و/أو المواد والمستحضرات الخطرة، وأكدت أيضا على حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ومراعاة الفعالية الطاقوية للمنشآت والمعدات. فيما تبقى المنشآت دائما تحت رقابة سلطة ضبط المحروقات. وفي هذا حرص شديد من الدولة على تأمين المنشآت التي تمارس نشاطات طاقوية وكذا من أجل حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

❖ المرسوم التنفيذي 15-457 تطبيقا لأحكام المادة 78 مكرر من القانون 05-07 المتعلق بالمحروقات، صدر المرسوم التنفيذي 15-57 يحدد شروط وكيفيات ممارسة نشاط تخزين و/أو توزيع المنتجات البترولية، حيث نصت المادة 4 على ضرورة القيد في السجل التجاري بعد الموافقة من الوزير المكلف بالمحروقات، وبعد إبداء رأي سلطة ضبط المحروقات، وتخضع الموافقة المسبقة لتوافر الشروط المذكورة في الملحق الأول⁵ واكتتاب

¹ أنظر المادة 3 من المرسوم التنفيذي 14-349.

² أنظر المادة 4 من المرسوم التنفيذي 14-349.

³ أنظر المادة 7 من المرسوم التنفيذي 14-349.

⁴ مرسوم تنفيذي رقم 15-57 مؤرخ في 8 فيفري 2015، يحدد شروط وكيفيات ممارسة نشاط تخزين و/أو توزيع المنتجات البترولية، ج. ر. ع 8 الصادرة في 15 فيفري 2015.

⁵ أنظر الملحق الأول المتصل بالمرسوم التنفيذي 15-57.

دفتر الشروط النموذجي المحدد في الملحق الثالث¹ المتصل بهذا المرسوم حيث ألزمت المادة 10 منه كل شخص موزع للمنتجات البترولية على ضرورة احترام المعايير والمقاييس المعمول بها في مجال المحروقات لا سيما ما تعلق بالمواصفات التقنية للمنتجات البترولية، تهيئة مستودعات تخزين المنتجات البترولية واستغلالها واحترام القواعد المطبقة في مجال الأمن من أخطار الحريق ومحيطات الحماية، كما يشترط أن تستجيب الشبكة الخاصة بالتوزيع للمقاييس المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.

الملاحظ أن إرادة الدولة أصبحت واضحة وقوية سواء من خلال المنظومة التشريعية والتنظيمية في مجال حماية البيئة في النشاطات البترولية، وكذا من خلال الأطر المؤسسية حيث أسندت مهام حماية البيئة في المجال البترولي في مختلف العمليات بدء من البحث والتنقيب والاستكشاف والإنتاج والتحويل والنقل والتوزيع والتسويق إلى سلطة متخصصة منحتها الصلاحيات الواسعة في مجال الحماية البيئية بعيدا عن التدخل المباشر من طرف الوزارة عن طريق القرارات الإدارية التي غالبا ما تكون بعيدة عن التخصص.

ثالثا: الإطار القانوني لحماية البيئة في ظل التنمية المستدامة في قطاعات أخرى

كان اهتمام الدولة بالبعد البيئي في ظل الاقتصاد الحر شاملا لمختلف القطاعات، سعيا منها لتحقيق تنمية مستدامة ما يفسر التكامل الأفقي بين مختلف القطاعات. صدرت العديد من النصوص التنظيمية التي جاءت تنفيذا لقانون البيئة 83-03، كما صدر قانون 10-03 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ناهيك عن العديد من القوانين والتنظيمات التي وجدت أساسا لحماية البيئة سواء تنفيذا للقانون 10-03 أو على شكل قوانين وتنظيمات مستقلة، غير أنه يوجد التكامل الوظيفي بين هذه القوانين أو بالأحرى بين القطاعات المختلفة في الدولة.

¹ أنظر الملحق الثالث المتصل بالمرسوم التنفيذي 15-57.

أ/ صدور نصوص تنظيمية تطبيقاً للقانون 83-03: رغم أن قانون البيئة صدر في 1983 إلا أن التنظيم المتعلق به لم يصدر إلا مع بداية الإصلاحات التي باشرتتها الدولة منذ 1988، حيث صدرت النصوص التالية:

❖ المرسوم 88-228¹ يحدد شروط قيام السفن والطائرات بغمر النفايات التي من شأنها أن تلوث البحر وإجراءات ذلك وكيفية، حيث ألزمت المادة 2 منه ضرورة احترام ما نص عليه قانون البيئة والبروتوكول المتعلق بحماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث الناشئ عن عمليات غمر النفايات من السفن والطائرات الموقع في برشلونة والمصادق عليه من طرف الجزائر في 1976 بموجب المرسوم 81-02² يتضمن المصادقة على البروتوكول الخاص بحماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث الناشئ عن رمي النفايات من السفن والطائرات والموقع في برشلونة يوم 16 فيفري 1976، لهذا يمنع غمر النفايات إذا كانت تشمل على مواد ورد حصرها في الملحق الأول ببروتوكول برشلونة حيث منع هذا البروتوكول إغراق النفط والمواد الهيدروكربونية المشتقة من النفط، وأي خليط يشتمل على أي منها مما يتم حمله بهدف إغراقه في البحر.

❖ المرسوم التنفيذي 90-87³ يتعلق بدراسات التأثير في البيئة، حيث نصت المادة 2 منه على " يخضع الإجراء القبلي الخاص بدراسة التأثير لجميع الأشغال وأعمال التهيئة أو المنشآت الكبرى التي يمكن بسبب أهميتها وأبعادها وآثارها، أن تلحق ضرراً مباشراً أو غير مباشر بالبيئة، ولا سيما الصحة العمومية والفلاحة والمساحات الطبيعية والحيوان والنبات

¹ مرسوم رقم 88-228 مؤرخ في 5 نوفمبر 1988، يحدد شروط قيام السفن والطائرات بغمر النفايات التي من شأنها أن تلوث البحر وإجراءات ذلك وكيفية، ج. ر. ع 46 الصادرة في 9 نوفمبر 1988.

² لمزيد من المعلومات، أنظر المرسوم 81-02 مؤرخ في 17 جانفي 1981، يتضمن المصادقة على البروتوكول الخاص بحماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث الناشئ عن رمي النفايات من السفن والطائرات والموقع في برشلونة يوم 16 فيفري 1976، ج. ر. ع 3 الصادرة في 20 جانفي 1981.

³ مرسوم تنفيذي رقم 90-87 مؤرخ في 27 فيفري 1990، يتعلق بدراسات التأثير في البيئة، ج. ر. ع 10 الصادرة في 07 مارس 1990 (ملغى)

والمحافظة على الأماكن والآثار وحسن الجوار.¹ وحدد الملحق¹ المتصل بهذا المرسوم مجموعة من الأشغال وأعمال التهيئة والمنشآت المعفاة من إجراء دراسة التأثير على البيئة.

❖ المرسوم التنفيذي 93-161² ينظم صب الزيوت والشحوم الزيتية في الوسط الطبيعي، وقد منعت المادة 2 من المرسوم صب الزيوت والشحوم سواء كانت جديدة أو مستعملة في الوسط الطبيعي سواء كان ذلك بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، وحددت أصناف الزيوت³، كما أشارت المادة 3 على أنه يمنع التفريغ في شبكات التطهير ولو كانت مجهزة بمحطات التصفية. يتولى الوزير المكلف بالبيئة الترخيص بالصب في الوسط الطبيعي بالتدفق المباشر أو غير المباشر لأنواع من الزيوت والشحوم غير التي استثنتها المادة 2.

❖ المرسوم التنفيذي 93-165⁴ ينظم إفراز الدخان والغاز والروائح والجسيمات الصلبة في الجو، يهدف إلى وضع تقنين في هذا المجال كما جاء في المادة الأولى منه⁵، ونصت المادة 3 على أنه يجب أن تكون التجهيزات الثابتة مصممة ومثبتة ومشغلة بطريقة تجعل الإفرازات من الدخان والغاز ومختلف المواد المذكورة في هذا المرسوم لا تتعدى الكثافة

¹ أنظر الملحق المتصل بالمرسوم التنفيذي 90-87.

² مرسوم تنفيذي رقم 93-161 مؤرخ في 10 جويلية 1963، ينظم صب الزيوت والشحوم الزيتية في الوسط الطبيعي، ج. ر. ع 46 الصادرة في 14 جويلية 1993.

³ حددت المادة 2 أصناف الزيوت والشحوم وهي: 1-زيوت المحركات أو الضاغطات وزيوت أساسية للمحركات، 2-زيوت مستعملة كمادة أولية لصناعة مضافات للشحوم الزيتية، 3-زيوت التشحيم، 4-زيوت للمسننات تحت الحوض، 5-زيوت للحركة، 6-الزيوت السوداء المسماة مازوت التشحيم، 7-فازلين وزيوت الفازلين، 8-زيوت عازلة، زيوت السقي، 10-زيوت العنفات، 11-زيوت تشحيم الأسطوانات.

⁴ مرسوم تنفيذي رقم 93-156 مؤرخ في 10 جويلية 1993، ينظم إفراز الدخان والغاز والروائح والجسيمات الصلبة في الجو، ج. ر. ع 46 الصادرة في 14 جويلية 1993 (ملغى).

⁵ نصت المادة الأولى من المرسوم 93-165 على: "يهدف هذا المرسوم إلى تقنين إفراز الغاز والدخان والغبار والروائح والجسيمات الصلبة الذي يصدر عن التجهيزات الثابتة والذي من طبيعته أن يزعج السكان ويعرض الصحة أو الأمن العمومي للخطر ويضر بالنباتات والإنتاج الفلاحي والحفاظ على النباتات والآثار والمعالم التاريخية والطبيعية، تطبيقا لأحكام الفصل الأول من العنوان الثالث من القانون 83-03".

المحددة في التنظيم المعمول به، كما تخضع التجهيزات لأخذ عينات دورية يتم دراستها وتحليلها من أجل اتخاذ الإجراءات اللازمة للحد من التلوث¹.

❖ المرسوم التنفيذي 88-149² تطبيقاً لأحكام الفصل الأول من الباب الرابع من القانون 83-03، صدر المرسوم 88-149 يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، حيث تخضع أي منشأة مصنفة ضمن القائمة التي حددها المرسوم، قبل الشروع في تشغيلها، إلى رخصة أو التصريح المسبق من طرف الوزير المكلف بالبيئة أو الوالي المعني إقليمياً، وهذا بعد استيفاء كامل الشروط والرخص الأخرى، بعد إجراء تحقيق علني، سواء المتعلقة ببناء المنشأة أو بدراسة التأثير على البيئة ودراسة الأخطار المحتملة ووضع مخططات الحماية مثل حماية المستخدمين وحماية البيئة. واستيفاء مختلف الرخص الأخرى بما فيها رخصة البناء. وقد جاء هذا المرسوم أكثر صرامة في مجال حماية البيئة من مختلف الأخطار التي قد تتجم عن مختلف المنشآت بعد حصرها وتصنيفها.

❖ المرسوم التنفيذي 98-339³ يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها. صدر هذا المرسوم ليلغي المرسوم التنفيذي 88-149 ويلغي أيضاً المرسوم 76-34 المتعلق بالمؤسسات الخطيرة غير الصحية وغير الملائمة كما جاء في الأحكام الختامية في نص المادة 36. جاء هذا المرسوم أكثر شمولاً ووضوحاً من المرسوم السابق، حيث صنف المنشآت إلى ثلاثة أصناف تبعا لحجمها وخطورة تأثيرها على البيئة، يخضع الصنفان الأول والثاني للترخيص من قبل الوزير المكلف بالبيئة أو الوالي المسؤول إقليمياً، أما الصنف الثالث يخضع للتصريح لرئيس المجلس الشعبي البلدي. ونفس الحرص تضمنه هذا المرسوم في مجال حماية البيئة، حيث يشترط دراسة التأثير على البيئة ودراسة المخاطر ومخططات الحماية والتدخل.

¹ أنظر المواد من 3 إلى 7 من المرسوم التنفيذي 93-165.

² مرسوم تنفيذي رقم 88-149 مؤرخ في 26 جويلية 1988، يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، ج. ر. ع 30 الصادرة في 27 جويلية 1988 (ملغى).

³ مرسوم تنفيذي رقم 98-339 مؤرخ في 3 نوفمبر 1998، يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، ج. ر. ع الصادرة في 4 نوفمبر 1998 (ملغى).

❖ المرسوم التنفيذي 94-279¹ يتضمن تنظيم مكافحة تلوث البحار وإحداث مخططات استعجالية لذلك. وقد حددت المادة الأولى منه المجالات أو الحالات المقصودة². من أجل التصدي لذلك تم وضع مجموعة من المخططات الاستعجالية وطنية وجهوية ومحلية لحماية البحر من التلوث³، وتم تحديد مجالات تدخل كل لجنة⁴ وتشكيلة كل لجنة والمهام المسندة لها في إطار الاختصاص الإقليمي لكل لجنة. غير أن هذا لا يعني استقلالية كل لجنة عن الأخرى بل يتم التنسيق فيما بينها سيما في الحوادث التي تنتج عنها أخطار كبرى، كما تجدر الإشارة أن هذه اللجان تعمل بالتنسيق⁵ مع مختلف الوزارات والمديريات العامة ذات الصلة في الجهاز الحكومي.

ب/ قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10-03

1/ أسس ومبادئ قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة: صدر هذا القانون في مرحلة اتسمت بالرخاء المالي نتيجة ارتفاع أسعار الطاقة، حيث عرفت الجزائر العديد من المشاريع الاستثمارية في مختلف القطاعات والنشاطات، الأمر الذي يؤدي إلى ارتفاع نسب التلوث بأنواعه، لذا يقتضي الأمر وضع إطار قانوني يمكنه أن يحصر مختلف المشاكل التي تنجم عن نشاط الإنسان بالخصوص بفعل عمليات التنمية التي يسعى لها. لهذا أدركت الدولة أهمية مراعاة شروط حماية البيئة في مختلف عمليات الاستثمار بأنواعه سواء في القطاع

¹ مرسوم تنفيذي رقم 94-279 مؤرخ في 17 سبتمبر 1994 يتضمن تنظيم مكافحة تلوث البحار وإحداث مخططات استعجالية لذلك، ج. ر. ع 59 الصادرة في 21 سبتمبر 1994 (ملغى)

² نصت المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 94-279 على: "تطبيقاً لأحكام القانون 83-03 يحدد هذا المرسوم تنظيم مكافحة تلوث البحر الناجم عن حادث بحري أو بري أو جوي يتسبب أو قد يتسبب في إفراغ كثيف في البحر من المحروقات أو المنتجات أو المواد الأخرى التي قد تكون خطراً جسيماً أو تلحق أضراراً بالوسط البحري أو أعماقه أو سواحله وبالمصالح المرتبطة بذلك"

³ نصت المادة 2 على هذه المخططات وهي: مخطط وطني استعجالي لمكافحة تلوث البحر يدعى "مخطط تل البحر الوطني" -مخططات جهوية استعجالية لمكافحة تلوث البحر تدعى "مخططات تل البحر الجهوية" -مخططات ولائية استعجالية لمكافحة تلوث البحر تدعى "مخططات تل البحر الولائية"

⁴ أنظر المواد 3 و 4 و 5 من المرسوم التنفيذي 94-279.

⁵ أنظر تشكيلة ومهام ومجالات تدخل كل لجنة في المواد من 6 إلى 21 من المرسوم التنفيذي 94-279

العمومي أو القطاع الخاص، ومهما كان المستثمر محلياً أم أجنبياً. وقد أسس هذا القانون لعدة مبادئ يتم من خلالها الوصول لتحقيق حماية أفضل للبيئة، كما اعتمد القانون على إشراك مختلف الفاعلين سواء المعنيين بعمليات التنمية المختلفة في شتى القطاعات الاقتصادية والصناعية والتجارية ونشاط المرافق العمومية وكذا نشاط الأشخاص الطبيعيين وصولاً إلى سلوكيات المواطن والمستهلك. كل هؤلاء الفاعلين يتحملون مسؤولية حماية البيئة كل من موقعه. وأهم ما يقال عن هذا القانون أنه أدرج البعد البيئي في إطار التنمية حيث أدرج البعد البيئي بمعاني ومفاهيم حديثة ومختلفة تماشياً مع ما هو معمول به عالمياً. يتضح هذا جلياً سيما من خلال المبادئ المدرجة في هذا القانون كما جاء في المادة 3¹ وهي مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي، مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية، مبدأ الاستبدال، مبدأ الإدماج، مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر، مبدأ الحيلة، مبدأ الملوث الدافع، مبدأ الإعلام والمشاركة.

¹ حسب المادة 3 من القانون 03-10، يقصد بمبدأ: 1-المحافظة على التنوع البيولوجي الذي ينبغي بمقتضاه على كل نشاط تجنب إلحاق الضرر بالتنوع البيولوجي. 2-مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية تجنب إلحاق الأضرار بالموارد الطبيعية كالماء والهواء والأرض وباطن الأرض والتي تعتبر في كل الحالات جزء لا يتجزأ من مسار التنمية ويجب ألا تأخذ بصفة منعزلة في تحقيق التنمية المستدامة. 3-مبدأ الاستبدال يتضمن هذا المبدأ استبدال كل عمل مضر بالبيئة بعمل آخر أقل خطراً حتى ولو كانت تكلفته مرتفعة مادامت مناسبة للقيم البيئية لموضوع الحماية. 4-مبدأ الإدماج: يقتضي هذا المبدأ دمج مختلف الترتيبات المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة خلال إعداد المخططات والبرامج القطاعية وتطبيقاتها. وبذلك يتم مراعاة البعد البيئي في جميع القطاعات من خلال مزاولة الأنشطة المرتبطة بها. 5-مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية: يظهر تطبيق مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر من خلال تطبيق استعمال أحسن التقنيات المتوفرة وتكلفة اقتصادية مقبولة عند مباشرة الأنشطة الصناعية، ويلتزم بمقتضاه كل شخص يمكن أن يلحق أضراراً كبيرة بالبيئة مراعاة مصالح الغير قبل التصرف في مباشرة نشاطه. 6-مبدأ الحيلة: يقتضي ألا يكون عدم توفر التقنيات نظراً للمعارف العلمية والتقنية الحالية سبباً في تأخير اتخاذ التدابير الفعلية والمتناسبة للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة المضرّة بالبيئة، ويكون ذلك بتكلفة اقتصادية مقبولة. 7-مبدأ الملوث الدافع: يتحمل بموجب مبدأ الملوث الدافع كل شخص يتسبب نشاطه أو يمكن أن يتسبب في إلحاق الضرر بالبيئة نفقات كل التدابير الرامية للوقاية من التلوث والتخلص منه وإعادة الأماكن وبيئتها إلى حالتها الأصلية. 8-مبدأ الإعلام والمشاركة يسمح مبدأ الإعلام والمشاركة لكل شخص الحق في أن يكون على علم بحالة البيئة ووضعيتها والمشاركة في الإجراءات المسبقة عند اتخاذ القرارات التي تضر بالبيئة.

2/ النصوص التنظيمية لقانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة: صدرت العديد من النصوص التنظيمية تنفيذا وتطبيقا للقانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، رغم أن بعض التنظيمات صدرت متأخرة، أهمها ما يلي:

◀ المرسوم التنفيذي 104-06¹ يحدد قائمة النفايات بما في ذلك النفايات الخاصة الخطرة. يقصد بالنفايات في هذا المرسوم ما جاء به القانون 19-01² يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها وهي " كل البقايا الناتجة عن عمليات الإنتاج أو التحويل أو الاستعمال، وبصفة أعم كل مادة أو منتج، وكل منقول يقوم المالك أو الحائز بالتخلص منه أو يلزم بالتخلص منه." صنف المرسوم المادة 2 قائمة النفايات بإعطائها رموزا محددة، فيما قسمت المادة 3 النفايات إلى نفايات منزلية محددة في الملحق الثاني³ المتصل بهذا المرسوم، ونفايات خاصة وهي النفايات المحددة في الملحق الثالث⁴ من هذا المرسوم. أما الملحق الأول فقد حدد مقاييس خطورة النفايات الخاصة الخطرة⁵ من حيث كونها: قابلة للانفجار، ملهبة، شديدة القابلية للاشتعال، سريعة الاشتعال، قابلة للاشتعال، مهيجة، ضارة، سامة، محدثة للسرطان، أكالة، معدية، سامة بالنسبة للتكاثر، مبدلة خطرة على البيئة.

◀ المرسوم التنفيذي 138-06⁶ ينظم انبعاث الغاز والدخان والبخار والجزيئات السائلة أو الصلبة في الجو وكذا الشروط التي تتم فيها مراقبتها، تضمن في الأحكام الختامية إلغاء المرسوم 165-93 المذكور أعلاه، وقد جاء هذا المرسوم الجديد أكثر تماشيا مع المستجدات والتطورات سيما في مجال حماية البيئة، إذ جاء تطبيقا للمادة 47 من القانون 10-03 المتعلق

¹ مرسوم تنفيذي رقم 104-06، مؤرخ في 28 فيفري 2006، يحدد قائمة النفايات بما في ذلك النفايات الخاصة الخطرة، ج. ر. ع 13 الصادرة في 5 مارس 2006.

² قانون رقم 19-01 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج. ر. ع 77 الصادرة في 15 ديسمبر

³ أنظر الملحق الثاني المتصل بالمرسوم التنفيذي 104-06.

⁴ أنظر الملحق الثالث المتصل بالمرسوم التنفيذي 104-06.

⁵ للتعرف أكثر على هذه المقاييس، أنظر الملحق الأول المتصل بالمرسوم التنفيذي 104-06.

⁶ مرسوم تنفيذي رقم 138-06 مؤرخ في 15 أبريل 2006، ينظم انبعاث الغاز والدخان والبخار والجزيئات السائلة أو الصلبة في الجو وكذا الشروط التي تتم فيها مراقبتها، ج. ر. ع 24 الصادرة في 16 أبريل 2006.

بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، وقد عرفت المادة 2 منه المقصود بانبعاث الغاز والدخان والبخار والجزيئات السائلة أو الصلبة في الجو والتي أطلق عليها "الانبعاثات الجوية" وهي كل انبعاث لهذه المواد من مصادر ثابتة لا سيما عن المنشآت الصناعية. وحدد الملحقان المتصلان بهذا المرسوم القيم القصوى للانبعاثات الجوية¹. كما ألزمت المادة 3 مطابقة المنشآت القائمة قبل صدور هذا المرسوم في أجل أقصاه 5 سنوات و7 سنوات للمنشآت البترولية، وألزم التنظيم كل المنشآت بتقليص الانبعاثات الجوية والتقليل من تلويث البيئة وفق ما هو مسطر في الملحقين.

◀ المرسوم التنفيذي 141-06² يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية القصوى. صدر تطبيقاً للمادة 10 من القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، يقصد بالمصبات الصناعية السائلة حسب ما جاء في المادة 2 "كل تدفق وسيلان وقذف وتجمع مباشر أو غير مباشر لسائل ينجم عن نشاط صناعي". وحددت القيم القصوى للمصبات في الملحقين التابعين للمرسوم³، بحيث لا يجب أن تتجاوز المصبات الناتجة عن المنشآت الصناعية القيم المحددة في هذين الملحقين حماية للبيئة من أخطار هذه المصبات والنفائات السائلة. كما يجب أن تتزود كل منشأة بجهاز ملائم⁴ من أجل الحد من نسبة التلوث. يجب على أصحاب المنشآت مسك سجل⁵ يتم فيه تسجيل تاريخ ونتائج التحاليل التي يقومون بها من أجل استظهارها أمام مصالح الرقابة⁶ لغرض معرفة القيم القصوى للمصبات ومنع تجاوز الحدود المسموح بها.

¹ أنظر الملحقين التابعين للمرسوم التنفيذي 138-06.

² مرسوم تنفيذي رقم 141-06 مؤرخ في 19 أبريل 2006، يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية القصوى، ج. ر. ع 26 الصادرة في 23 أبريل 2006.

³ حدد الملحق الأول القيم القصوى لمعايير المصبات الصناعية السائلة، أما الملحق الثاني حدد القيم المسموحة لبعض القيم القصوى لمعايير المصبات الصناعية السائلة حسب أنواع المنشآت.

⁴ أنظر المادة 3 من المرسوم التنفيذي 141-06.

⁵ أنظر المادة 6 من المرسوم التنفيذي 141-06.

⁶ أنظر المواد من 8 إلى 11 من المرسوم التنفيذي 141-06.

◀ المرسوم التنفيذي 06-198¹ تطبيقاً لأحكام المواد 19 و 23 و 24 من القانون 03-10، صدر هذا المرسوم يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة لا سيما نظام رخص استغلال المنشآت المصنفة، ونظام استغلالها وتعليقها وسحبها ومراقبتها وألغى المرسوم السابق 98-339 المذكور أعلاه. حددت المادة 2 المقصود بالمنشآت المصنفة والمؤسسات المصنفة وكذا المقصود بالخطر والخطر المحتمل² وقسمت المادة 3 المنشآت المصنفة إلى أربعة فئات³ حسب نظام الترخيص أو التصريح المعمول به في التنظيم. يهدف نظام الرخص والتصريح إلى تحديد مسؤوليات أصحاب المؤسسات المصنفة لا سيما في مجال حماية البيئة وأمن الأشخاص وممتلكات الغير من التلوث وتحمل ذلك. ويسبق كل ترخيص أو تصريح باستغلال منشأة مصنفة ضرورة إجراء دراسة أو موجز التأثير وكذا دراسة الخطر مع الخضوع للتحقيق العمومي. والغرض تحديد المخاطر وتصنيفها وتحديد المخططات والآليات المطبقة من أجل حماية البيئة، لتحقيق ذلك تم إنشاء لجنة ولائية⁴ تتولى عدة مهام من بينها رقابة احترام الشروط المتعلقة بالمنشآت المصنفة وفقاً للتنظيم المعمول به.

¹ مرسوم تنفيذي رقم 06-198، مؤرخ في 31 ماي 2006، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج. ر. ع 37 الصادرة في 4 جويلية 2006.

² يقصد بالمنشأة المصنفة: "كل وحدة تقنية ثابتة يمارس فيها نشاط أو عدة أنشطة من النشاطات المذكورة في قائمة المنشآت المصنفة المذكورة في التنظيم المعمول به. ويقصد بالمنشأة المصنفة مجموع منطقة الإقامة والتي تتضمن منشأة واحدة أو عدة منشآت مصنفة تخضع لمسؤولية شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون العام أو القانون الخاص، يحوز المؤسسة والمنشآت المصنفة التابعة لها أو يستغلها أو أوكل استغلالها إلى شخص آخر. ويقصد بالخطر خاصية ملازمة لمادة أو عامل أو مصدر طاقة أو وضعية يمكن أن تترتب عنها أضرار للأشخاص والممتلكات وللبيئة. أما الخطر المحتمل يقصد به عنصر يميز حدوث ضرر محتمل، يرتبط بوضعية خطر وهو عادة ما يحدد بعنصرين: احتمال حدوث الضرر وخطورة العواقب."

³ تقسم المؤسسات المصنفة حسب المادة 3 من المرسوم التنفيذي 06-198 إلى أربعة فئات وهي: الفئة الأولى المؤسسات المصنفة من الفئة الأولى وتتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة وزارية. الفئة الثانية من المؤسسات المصنفة تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة من الوالي المختص إقليمياً. الفئة الثالثة من المؤسسة المصنفة تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً. الفئة الرابعة من المؤسسات المصنفة تتضمن على الأقل منشأة خاضعة للتصريح من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً.

⁴ أنظر القسم الأول والقسم الثاني من الفصل الرابع من المرسوم التنفيذي 06-198.

◀ المرسوم التنفيذي 07-145¹، تطبيقاً لأحكام المواد 15 و16 من القانون 03-10، صدر المرسوم 07-145، الذي ألغى المرسوم التنفيذي 90-78 المتعلق بدراسة التأثير في البيئة، يحدد مجال تطبيق ومحتوى المصادقة على دراسات وموجز التأثير على البيئة، حيث نصت المادة 3 على أنه بالإضافة إلى دراسة وموجز التأثير التي نص عليها المرسوم التنفيذي 07-144 تخضع المشاريع المذكورة في الملحق المتصل بهذا المرسوم إلى دراسة أو موجز التأثير. وقد حدد الملحق الأول قائمة المشاريع التي تخضع لدراسة التأثير على البيئة، فيما حدد الملحق الثاني قائمة المشاريع التي تخضع لموجز التأثير على البيئة.²

◀ المرسوم التنفيذي 08-327³ تنفيذاً لأحكام المادة 57 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، صدر هذا المرسوم يتضمن إلزام ربان السفن التي تحمل على متنها بضائع خطيرة سامة أو ملوثة بالإخطار عن وقوع أي حادث في البحر، حيث يتعين على كل ربان سفينة أن يخطر، عن طريق رسالة، بكل حادث يقع على متن السفينة من شأنه أن يؤثر على السير العادي للسفينة أو أمن الملاحة و/أو يشكل خطر تلوث أو تسمم لمحيط البحر أو الساحل.⁴ يرسل الإخطار إلى المركز الوطني لعمليات المراقبة والإنقاذ في البحر. ويعاقب عن كل إخلال بواجب التبليغ طبقاً للمادة 98 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

◀ المرسوم التنفيذي 14-246⁵ يتعلق بتنظيم مكافحة التلوثات البحرية وإحداث مخططات استعجالية لذلك. جاء هذا المرسوم تنفيذاً لأحكام المادة 56 من القانون 03-10

¹ مرسوم تنفيذي رقم 07-145 مؤرخ في 19 ماي 2007، يحدد مجال تطبيق ومحتوى المصادقة على دراسات وموجز التأثير على البيئة، ج. ر. ع 43 الصادرة في 22 ماي 2007.

² لتفاصيل أكثر حول المشاريع الخاضعة لدراسة أو موجز التأثير على البيئة، أنظر الملحقين المتصلين بالمرسوم التنفيذي 07-145.

³ مرسوم تنفيذي رقم 08-327، مؤرخ في 21 أكتوبر 2008، يتضمن إلزام ربان السفن التي تحمل على متنها بضائع خطيرة سامة أو ملوثة بالإخطار عن وقوع أي حادث في البحر، ج. ر. ع 61 الصادرة في 2 نوفمبر 2008.

⁴ أنظر المادة 3 من المرسوم التنفيذي 08-327.

⁵ مرسوم تنفيذي رقم 14-246، مؤرخ في 22 سبتمبر 2014، يتعلق بتنظيم مكافحة التلوثات البحرية وإحداث مخططات استعجالية لذلك، ج. ر. ع 58 الصادرة في 1 أكتوبر 2014.

المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، يهدف إلى تنظيم مكافحة تلوث البحر الناجم عن حادث بحري أو بري أو جوي يسبب أي تسرب كثيف في البحر من المحروقات أو أي منتجات أو مواد أخرى قد تشكل خطرا جسيما و/أو وشيكا أو يلحق أضرارا بالوسط البحري وبأعماق البحار وعلى السواحل وبالمصالح المرتبطة بذلك. لغرض مكافحة تلوث البحر تم إنشاء لجان تل البحر ولائية وجهوية ووطنية وأمانة دائمة تل البحر. تتولى كل لجنة مهامها في مجال اختصاصها الإقليمي كما تتعاون فيما بينها في الحوادث الكبرى. وتعد هذه اللجان مخططات استعجالية من أجل التصدي لكل حادث من شأنه أن يؤدي إلى تليث البحر.

بالإضافة إلى النصوص القانونية التشريعية والتنظيمية التي استعرضناها، هناك العديد من القوانين التي تعنى بحماية البيئة في قطاعات مختلفة ما يعكس وجود منظومة قانونية ومؤسسية في الجزائر تهتم بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، سيما في ظل الحريات التي أقرتها الدولة ومنها الحريات الاقتصادية ما يؤدي إلى تزايد النشاطات في مختلف القطاعات وكذا تزايد وارتفاع عدد المؤسسات والمنشآت الملوثة. من هنا تكمن أهمية حماية البيئة في مختلف القطاعات رغم أن هذا لا يكفي لكنه ضروري جدا. من أهم هذه القوانين ما يلي:

1. قانون 84-12¹ المتضمن نظام الغابات المعدل، حرصا من الدولة على حماية الغابات من مختلف أنواع التلوث، سيما عمليات التقريغ ورمي النفايات والأوساخ والردم والتسبب في الحرائق. تم منع هذه العمليات حماية للبيئة من هذه الأخطار باستثناء الترخيص الاستثنائي الذي يمنحه رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد استشارة الإدارة المكلفة بالغابات، وإقامة مواقع للنفايات الخطرة ومختلف النفايات الأخرى.² وتم إلغاء القانون 84-12 بموجب القانون 23-21 يتعلق بالغابات والثروات الغابية.³ وجاء هذا

¹ قانون رقم 84-12 مؤرخ في 23 جوان 1984، يتضمن النظام العام للغابات، ج. ر. ع 15 الصادرة في 2006. (ملغى)

² المادة 24 من القانون 84-12.

³ قانون رقم 23-21 مؤرخ في 23 ديسمبر 2023، يتعلق بالغابات والثروات الغابية، ج. ر. ع 83 الصادرة في 24 ديسمبر 2023.

القانون أكثر تفصيلا ووضوحا حيث حدد الأملاك الغابية وأنواعها وأساليب تسييرها، كم حدد طرق حماية الغابات وتثمينها من مختلف أنواع الأخطار، سيما من التلوث بشتى أنواعه.

2. قانون 19-01¹ يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها. ويقوم هذا القانون على عدة مبادئ² بالإضافة إلى التقليل من النفايات ومنع انتشارها وإزالتها والحد منها، يقوم أيضا على مبدأ تثمين النفايات والمعالجة البيئية العقلانية لها. وكذا إشراك المواطن من خلال تحسيسه وتوعيته بخطورة النفايات على البيئة. كما عرفت المادة 3³ النفايات وصنفتها إلى أنواع⁴ وهي النفايات المنزلية وما شابهها والنفايات الضخمة والنفايات الخاصة والنفايات الخاصة الخطرة ونفايات النشاطات العلاجية والنفايات الهامدة. كما أوردت المادة 3 أيضا تعاريف لعدة مصطلحات مما يجعل هذا القانون أكثر وضوحا ودقة. حدد القانون واجبات ومسؤوليات منتجي النفايات⁵ والإجراءات الواجب اتخاذها من أجل حماية البيئة، حسب التصنيف المعتمد⁶ والتنظيم المعمول به. بالإضافة إلى ذلك تضمن القانون أحكاما جزائية بحيث يعاقب كل من خالف أحكامه⁷.

¹ قانون رقم 19-01 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج. ر. ع 77 الصادرة في 15 ديسمبر 2001.

² أنظر المادة 2 من القانون 19-01.

³ عرفت المادة 3 فقرة 1 النفايات على أنها: "كل البقايا الناتجة عن عمليات الإنتاج أو التحويل أو الاستعمال وبصفة أعم كل مادة أو منتج وكل منقول يقوم المالك أو الحائز بالتخلص منه أو قصد التخلص منه أو يلزم بالتخلص منه أو إزالته"

⁴ أنظر أنواع النفايات مع تعريف كل نوع في المادة 3 من القانون 19-01. فيما استثنت المادة 4 النفايات المشعة والنفايات الغازية والمياه القذرة والمتفجرات غير المستعملة وحطام الطائرات والبواخر حيث تحكمها نصوص خاصة.

⁵ أنظر الفصل الثاني من الباب الأول من القانون 19-01.

⁶ أنظر الفصل الأول من الباب الثاني من القانون 19-01 بالنسبة للنفايات الخاصة، والفصل الأول من الباب الثالث بالنسبة للنفايات المنزلية، والنفايات الهامدة في الباب الرابع.

⁷ أنظر الباب السابع من القانون 19-01.

3. قانون 02-02¹ يتضمن حماية الساحل وتثمينه. حيث شدد هذا القانون على أن تتم عمليات التنمية في إطار حماية البيئة ويجب أن تتدرج ضمن المخططات الوطنية للتهيئة والتعمير، كما ألزم الجماعات المحلية على الوقوف والحرص على منع إقامة منشآت بالقرب من السواحل تقاديا لعمليات التلويث التي تتجر عنها، كما شدد على تفعيل ارتفاق عدم البناء بالقرب من الشواطئ حفاظا على طابعها الخاص وحماية للبيئة من التلوث. لتحقيق هذه الأهداف، تم إنشاء هيئة خاصة تعنى بتسيير الساحل تدعى المحافظة الوطنية للساحل²، كما يتم مراقبة مختلف النفايات التي من شأنها أن تؤدي إلى تدهور الوسط البحري أو تلوثه³، وتضمن القانون أحكاما جزائية تطبق على كل من يخالف محتواه⁴.

4. قانون 06-06⁵ يتضمن القانون التوجيهي للمدينة. تقوم سياسة المدن الجديدة التي جاء بها هذا القانون على عدة مبادئ أساسية منها التنمية البشرية والتنمية المستدامة والحكم الراشد، كما تهدف سياسة المدينة الجديدة أيضا إلى حماية البيئة والوقاية من الأخطار الكبرى وحماية السكان⁶، من بين الأهداف المسطرة في سياسة المدينة تحقيق تنمية مستدامة⁷ تهدف إلى المحافظة على البيئة والحرص على الاستغلال العقلاني للثروات الطبيعية⁸. كما يجسد هذا القانون التكامل والتجانس بين مختلف القطاعات من أجل حماية البيئة.

¹ قانون رقم 02-02 مؤرخ في 5 فيفري 2002، يتضمن حماية الساحل وتثمينه، ج. ر. ع 10 الصادرة في 12 فيفري 2002.

² أنظر المادة 24 من القانون 02-02.

³ أنظر المادة 28 من القانون 02-02.

⁴ أنظر الباب الثالث من القانون 02-02.

⁵ قانون رقم 06-06 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج. ر. ع 15 الصادرة في 12 مارس 2006.

⁶ أنظر المادة 6 مطة 6 و 7 من القانون 06-06.

⁷ أنظر المادة 7 من القانون 06-06.

⁸ أنظر المادة 8 من القانون 06-06.

5. قانون 20-01¹ يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة. حيث يعكس هذا القانون السياسة الوطنية في مجال تهيئة الإقليم والتي تقوم على عدة مبادئ ذكرتها المادة 24²، من بينها الحفاظ على الثروة الوطنية ودعمها وترقيتها وعقلنة استغلالها ومراعاة حقوق الأجيال المستقبلية، وحماية الفضاءات والمجموعات الهشة إيكولوجيا واقتصاديا وتنميتها، وتحقيق التوازن بين أقاليم الوطن المختلفة. كما تضمن هذا القانون توجيهات أساسية في مجال تهيئة الإقليم حيث نصت المادة 9 على أن مخططات التهيئة المختلفة المنصوص عليها في هذا القانون تهدف إلى تثمين الموارد الطبيعية واستغلالها العقلاني، وتحقيق بنية حضرية متوازنة، وحماية التراث الإيكولوجي والتراث التاريخي والثقافي وترميمه. الأمر الذي يعكس اهتمام الدولة بكل عناصر ومكونات البيئة لتتلاءم مع التطورات والتحديات المختلفة سيما رهانات التنمية الاقتصادية والتنمية الشاملة ورهانات الحفاظ على البيئة وتحقيق التوازن والترابط بين متطلبات التنمية والبعد البيئي.

هناك العديد من القوانين الأخرى التي تتضمن حماية البيئة سيما في القطاع المعني بها. لهذا فإن أهم ما ميز اهتمام الدولة بحماية البيئة في ظل التوجه نحو الاقتصاد الحر هو شمولية الحماية لكل القطاعات هذا من ناحية ومن ناحية أخرى هناك تكامل بين مختلف القطاعات في مجال حماية البيئة على المستويين الوطني والمحلي. والأهم من ذلك هو إدراج الاستدامة في مختلف القوانين التي تعنى بالتنمية بأنواعها لا سيما التنمية الاقتصادية. لعل هذا يعتبر من الضروري جدا حيث لا يمكن الفصل بين التنمية كحتمية وبين حماية البيئة في مختلف النشاطات المتعلقة بالتنمية، لهذا فإن التنمية وحماية البيئة جزءان لا يتجزآن بل يجب أن يتكاملا.

¹ قانون رقم 20-01 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج. ر. ع 77 الصادرة في 15 ديسمبر 2001.

² أنظر المادة 4 من القانون 20-01.

ورغم أن سياسة الدولة في مجال حماية البيئة لم تكن واضحة ولم تكن بالاهتمام اللازم في ظل النظام الاشتراكي، إلا أن مع تبني الإصلاحات الاقتصادية مع نهاية ثمانينيات القرن العشرين وبداية التسعينيات مع الانفتاح الاقتصادي، وضعت الدولة أطرا قانونية سواء تعلق الأمر بالتشريعات البيئية أو التنظيمات، كما وضعت أطرا مؤسساتية من أجل حماية البيئة سيما مع إدراج البعد البيئي في كل عمليات التنمية وهذا ما لاحظناه من خلال استعراضنا الأسس القانونية والمؤسسية في ظل النظام الرأسمالي، وبهذا فإن الجزائر أدركت حتمية الانتقال إلى التنمية المستدامة وتجسيدها في أرض الواقع. وقد استخدمت الدولة عدة آليات لتجسيد حماية البيئة.

الفرع الثالث: الإطار المؤسسي لحماية البيئة في الجزائر

عرف الإطار المؤسسي لحماية البيئة في الجزائر تذبذبا¹ منذ الاستقلال، حيث نجد أحيانا هياكل ملحقة بدوائر وزارية وأحيانا أخرى إدارات مركزية ملحقة ببعض الوزارات. ويتم إنشاء هيئات أو مجالس تتولى حماية البيئة. تجدر الإشارة أن أول إطار مؤسسي لحماية البيئة كان في منتصف سبعينيات القرن العشرين فقط ما يفسر غموض في سياسة الدولة البيئية، إلا أنه مع منصف تسعينيات القرن العشرين تغيرت سياسة الدولة في مجال حماية البيئة وأصبحت تولي اهتماما بالغا للبعد البيئي في شتى المجالات يتضح ذلك من خلال تنظيم

¹ خضع الإطار المؤسسي الخاص بالبيئة إلى عدة تطورات حيث تم إنشاء المجلس الوطني للبيئة في 1974، ثم وزارة الري واستصلاح الأراضي وحماية البيئة في 1977، وبعدها وزارة الري في 1980، ثم كتابة الدولة للغابات واستصلاح الأراضي في 1981، وزارة الري والبيئة والغابات في 1984، وزارة الداخلية والبيئة في 1988، ثم في فترة 1990 إلى 1994 تم وضع الهيئة المسؤولة عن البيئة تحت وصاية الوزارة المنتدبة للبحث والتكنولوجيا والبيئة في 1992 ثم الوزارة المنتدبة للجامعات والبحث العلمي في 1993 وفي 1994 وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، بعدها في 1995 أيضا وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، ثم وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة، وفي 1997 كتابة الدولة المكلفة بالبيئة، في 1999 وزارة الأشغال العمومية وهيئة الإقليم والبيئة والعمران، في سنة 2000 وزارة التهيئة العمرانية والبيئة، في 2007 وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة، في 2010 وزارة التهيئة العمرانية والبيئة، وفي 2012 وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والمدينة، في 2013 وزارة التهيئة العمرانية والبيئة، وفي 2016 وزارة الموارد المائية والبيئة، في 2017 وزارة البيئة والطاقات المتجددة، في 2020 وزارة البيئة والطاقات المتجددة الوزير المنتدب للبيئة الصحراوية، في نوفمبر 2020 وزارة البيئة، في 2022 وزارة البيئة والطاقات المتجددة، في 2024 وزارة البيئة وجودة الحياة.

هيكل وزارية مركزية (أولا) وكذا إنشاء عدة مؤسسات وطنية تتولى حماية البيئة مباشرة (ثانيا) بالإضافة إلى دور الجماعات المحلية في حماية البيئة (ثالثا).

أولا: التنظيم المركزي لحماية البيئة

1) اللجنة الوطنية للبيئة: أنشئت هذه اللجنة في 1974 في ظل مرحلة النظام الاشتراكي بموجب المرسوم 56-74 المؤرخ في 12/07/1974. تعد اللجنة هيئة استشارية تتكون من مجموعة من لجان تتولى المحافظة على البيئة، وهي تابعة لوزارة الري واستصلاح الأراضي وحماية البيئة. تقدم مقترحات للهيئات العليا في الدولة في مجال البيئة. يفهم من هذا أن اللجنة لا تتمتع باستقلالية تامة في ممارسة مهام حماية البيئة بكل حرية نظرا للدور الاستشاري الذي تلعبه، بحيث لا يتعدى تقديم آراء واستنتاجات ومقترحات فقط ولا تمارس الدور المنوط بها وهو وضع وتجسيد سياسة بيئة وتنفيذها. في 1977، تم إلغاء اللجنة بموجب المرسوم 77-119¹ وإلحاق موظفيها ووسائلها المادية لوزارة الري واستصلاح الأراضي وحماية البيئة. ورغم هذا إلا أنه تعتبر المرة الأولى التي تلحق فيها البيئة بتنظيم هيكلي وزاري حيث شملت على مديرية عامة للبيئة ومديرتين مركزيتين الأولى تعنى بالتلوث والثانية بحماية الطبيعة.

2) إدراج المديرية العامة للبيئة في التنظيم الهيكلي لكتابة الدولة للغابات واستصلاح الأراضي في 1981. كان ذلك بموجب المرسوم 81-49²، وهي مديرية عامة بتسمية جديدة تدعى "مديرية المحافظة على الطبيعة وترقيتها" يتولى تجسيد مهامها في مجال البيئة كاتب الدولة للغابات واستصلاح الأراضي، غير أن المتمعن في الصلاحيات المذكورة في هذا المرسوم يجد التركيز على حماية الطبيعة وحماية الغابات والأراضي أكثر منه من المجالات الأخرى وبالتالي غياب الاهتمام بحماية البيئة في النشاطات الاستثمارية في مختلف القطاعات بما في ذلك قطاع الطاقة.

¹ مرسوم رقم 77-119 مؤرخ في 13 أوت، يتضمن إنهاء نشاطات اللجنة الوطنية للبيئة، ج. ر. ع 64 الصادرة في 21 أوت 1977.

² مرسوم رقم 81-49، مؤرخ في 21 مارس 1981، يحدد صلاحيات كاتب الدولة للغابات واستصلاح الأراضي، ج. ر. ع 12 الصادرة في 24 مارس 1981.

(3) إدراج مصالح البيئة في تنظيم وزارة الري والبيئة والغابات في 1984، تم تحويل مصالح البيئة من كتابة الدولة للغابات واستصلاح الأراضي إلى وزارة الري والبيئة والغابات بموجب قانون 84-12 المتضمن النظام العام للغابات. ونفس الأمر يقال عن هذا التنظيم حيث لا تشمل حماية البيئة النشاطات الاقتصادية والصناعية والمنشآت المختلفة التي من شأنها أن تؤثر في البيئة وتلوثها، حيث نجد الحماية مرتكزة كثيرا على الطبيعة والأضرار المتعلقة بها رغم أن مهام الوزارة امتد ليشمل مكافحة تلوث البحار والمناطق الحضرية أيضا. وقد تم استحداث منصب نائب وزير مكلف بالبيئة والغابات. تتكون الوزارة من 4 مديريات وهي مديرية الحماية من التلوث والأضرار ومديرية الحدائق وحماية الغابات ومديرية الغابات ومديرية المحافظة على الأتربة وتحسين نوعيتها.

(4) نقل مصالح البيئة من وزارة الري إلى وزارة الداخلية: منذ عام 1988 تم إلحاق إدارة المصالح البيئية إلى وزارة الداخلية تحت تسمية وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري. وقبله ألحقت أيضا لوزارة الفلاحة ما يعكس عدم الاستقرار في التنظيم الهيكلي المكلف بالبيئة.

(5) تحويل مصالح البيئة من وزارة الداخلية إلى كتابة الدولة المكلفة بالبحث العلمي: وتم ذلك في 1992، وبعدها بسنة تم إلغاء كتابة الدولة للبحث العلمي وإلحاق مصالح البيئة بالوزارة المكلفة بالجامعات في 1993.

(6) إعادة إلحاق إدارة البيئة بوزارة الداخلية والجماعات المحلية من جديد في 1994 بموجب المرسوم 94-247¹ يتضمن صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، حيث نصت المادة 2 منه على المهام التي يمارسها ومن بينها البيئة كما جاء في الرقم 12 من نفس المادة.

(7) كتابة الدولة المكلفة بالبيئة: أنشئت بموجب المرسوم التنفيذي 01-96 المتعلق بتعيين أعضاء الحكومة حيث وضعت تحت وصايتها المديرية العامة للبيئة التي تم إنشاؤها في 1995

¹ مرسوم رقم 94-247 مؤرخ في 10 أوت يتضمن صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، ج. ر. ع 53 الصادرة في 21 أوت 1994.

بموجب المرسوم التنفيذي 95-107¹ يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 94-248 المؤرخ في 10 أوت 1994 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري. وحددت صلاحياتها والمتمثلة أساسا في الوقاية من أشكال التلوث والأضرار، والوقاية من تدهور الوسط الطبيعي، والسهر على احترام القوانين، والمصادقة على دراسات مدى التأثير على البيئة، وترقية نشاطات الإعلام والتربية والتحسيس البيئي.

(8) إنشاء وزارة البيئة في 2001: تم ذلك بموجب المرسوم التنفيذي 01-09². يضم تنظيم الإدارة المركزية للوزارة مديرية عامة³ وتضم هذه الأخيرة 5 مديريات فرعية⁴. وتتولى المديرية العامة صلاحيات عديدة ذكرتها المادة 2⁵.

ثانيا: المؤسسات الوطنية المكلفة بحماية البيئة.

تم إنشاء عدة مؤسسات وطنية تتولى مباشرة صلاحيات حماية البيئة، سواء في ظل القانون 83-03 المتعلق بحماية البيئة أو في ظل القانون 03-10 المتضمن حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة. من أهم هذه المؤسسات ما يلي:

✓ **الصندوق الوطني للبيئة:** أنشئ هذا الصندوق في 1992 بموجب القانون 91-25¹ المتضمن قانون المالية لسنة 1992، كما نصت على ذلك المادة 189² منه المعدلة بالمادة

¹ مرسوم تنفيذي رقم 95-87 مؤرخ في 22 مارس 1995، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 94-248 المؤرخ في 10 أوت 1994 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، ج. ر. ع الصادرة في 26 أفريل 1995.

² مرسوم تنفيذي رقم 01-09 مؤرخ في 07 جانفي 2001، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، ج. ر. ع 4 الصادرة في 14 جانفي 2001.

³ أنظر المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 01-09.

⁴ وهي مديرية السياسة البيئية الحضرية، ومديرية السياسة البيئية الصناعية، ومديرية المحافظة على التنوع البيولوجي والوسط الطبيعي والمواقع والمناظر الطبيعية، ومديرية الاتصال والتوعية والتربية البيئية، ومديرية التخطيط والدراسات والتقييم البيئي.

⁵ نصت المادة 2 على أنه تكلف المديرية العامة بما يأتي: -تقوم بالوقاية من جميع أشكال التلوث والأضرار في الوسط الصناعي والحضري، الوقاية من جميع أشكال التدهور في الوسط الطبيعي، -تحافظ على التنوع البيولوجي، -تسهر على احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها، -تضمن رصد حالة البيئة ومراقبتها، تسلم التأشيرات والرخص في ميدان البيئة، -توافق على دراسات التأثير على البيئة، -تقوم بترقية أعمال التوعية والتكوين والتربية والاتصال في ميدان البيئة.

84 من القانون 97-02 المتضمن قانون المالية لسنة 1998، حيث أضافت في مجال الاستعمالات "تشجيعات للمشاريع الاستثمارية من أجل ضم التكنولوجيا غير الملوثة". من أجل وضع حساب التخصيص الخاص حيز التنفيذ، صدر المرسوم التنفيذي 98-147³ يحدد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 065-302 الذي عنوانه "الصندوق الوطني للبيئة" ويعد الوزير المكلف بالبيئة الأمر بالصرف، والذي يسير وفقا للمادة 3 من المرسوم 98-147 المعدل بموجب المرسوم التنفيذي 06-237⁵.

✓ المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة: تم إنشاؤه في 1994 بموجب المرسوم التنفيذي 94-465⁶ يتضمن إحداث مجلس أعلى للبيئة والتنمية المستدامة ويحدد صلاحياته وتنظيمه وعمله. يرأسه رئيس الحكومة، يتكون من تشكيلة جماعية تشمل وزراء عدة قطاعات

¹ قانون رقم 91-25 مؤرخ في 18 ديسمبر 1992، يتضمن قانون المالية لسنة 1992، ج. ر. ع 65 الصادرة في 18 ديسمبر 1991.

² نصت المادة 189 من القانون 91-25 على: "يحدث حساب التخصيص الخاص رقم 065-302 تحت عنوان الصندوق الوطني للبيئة يقيد فيه: 1- من حيث الموارد رسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة، حاصل الغرامات على بصدد المخالفات للتنظيم المتعلق بالبيئة، الهبات والوصايا الوطنية والدولية، التعويضات بصدد النفقات لمكافحة التلوث الناتج عن تدفق مواد كيميائية خطيرة. 2- من حيث الاستثمارات: تمويل نشاط مراقبة التلوث كما يحدده التنظيم المتعلق بالبيئة، تنظيم نشاطات حراسة البيئة، تمويل الدراسات والأبحاث المحققة في مجال البيئة، النفقات المتعلقة بالوسائل المستعملة للتدخل العاجل في حالة تلوث مفاجيء، النفقات الناتجة عن عمليات الإعلام والتوعية من طرف المؤسسات المعنية بالبيئة أو الجمعيات الناشطة في المجال، الإعانات للجمعيات ذات المنفعة العامة في مجال البيئة."

³ مرسوم تنفيذي رقم 98-147، مؤرخ في 13 ماي 1998، يحدد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 065-302 الذي عنوانه "الصندوق الوطني للبيئة"، ج. ر. ع 31 الصادرة في 17 ماي 1998.

⁴ أنظر المادة 3 من المرسوم التنفيذي 98-147.

⁵ مرسوم تنفيذي رقم 06-237 مؤرخ في 4 جويلية 2006، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 98-147 المؤرخ في 13 ماي 1998، يحدد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 065-302 الذي عنوانه "الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث"، ج. ر. ع 45 الصادرة في 9 جويلية 2006.

⁶ مرسوم تنفيذي رقم 94-465، مؤرخ في 25 ديسمبر 1994، يتضمن إحداث مجلس أعلى للبيئة والتنمية المستدامة ويحدد صلاحياته وتنظيمه وعمله، ج. ر. ع 1 الصادرة في 8 جانفي 1995.

كما هو محدد في المادة 3¹ ويعتمد المجلس في عمله لبلوغ أهدافه على لجان تقنية دائمة ولجان خاصة تابعة لكل وزير، تتكون من أعضاء يشترط فيهم رتبة مدير مركزي على الأقل، وتنتخب كل لجنة رئيساً من بين أعضائها. وهذا يعكس مدى إيلاء أهمية كبيرة وخاصة لهذه اللجان فهي متخصصة كل في قطاعه.

✓ **المفتشية العامة للبيئة:** أنشئت في 1996 بموجب المرسوم التنفيذي 96-59² يتضمن مهام المفتشية العامة للبيئة وتنظيم عملها. يرأسها مفتش عام يعين بمرسوم تنفيذي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالبيئة، تتولى المفتشية مهام عديدة كما حددتها المادة 2³ من المرسوم، كما تجري تحقيقات خاصة وإدارية بطلب من الوزير المكلف بالبيئة.

✓ **المعهد الوطني للتكوينات البيئية:** أنشئ في 2002 بموجب المرسوم التنفيذي 02-263⁴. وهو مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي يخضع في علاقاته مع الدولة للقانون العام ويخضع للقانون الخاص في علاقاته مع الغير، يوضع تحت وصاية الوزير المكلف بالبيئة. يتولى المجلس ضمان التكوين وترقية التربية البيئية والتحسيس.

¹ نصت المادة 3 من المرسوم التنفيذي 94-465 على: "يرأس رئيس الحكومة المجلس الأعلى للبيئة ويتكون من: الوزير المكلف بالبيئة، وزير الدفاع الوطني، وزير الشؤون الخارجية، وزير الداخلية والجماعات المحلية، وزير المالية، وزير النقل، وزير الفلاحة، الوزير المكلف بالصناعة، الوزير المكلف بالطاقة، الوزير المكلف بالري، الوزير المكلف بالصحة، الوزير المكلف بالتعليم العالي والبحث العلمي، ست شخصيات يختارها رئيس الجمهورية ذات كفاءة عالية في مجال البيئة، كما يمكن المجلس الاستعانة بأي وزير تعنيه المسائل المقررة في جدول أعماله."

² مرسوم تنفيذي رقم 96-59 مؤرخ في 27 جانفي 1996، يتضمن مهام المفتشية العامة للبيئة وتنظيم عملها، ج. ر. ع 7 الصادرة 28 جانفي 1996.

³ نصت المادة 2 من المرسوم التنفيذي 96-59 على المهام التي تتولاها المفتشية العامة للبيئة وزهي: التنسيق بين المصالح الخارجية في إدارة البيئة، المراقبة الدورية لمصالح البيئة المؤهلة لهذا الغرض، اقتراح التدابير القانونية والمادية الرامية إلى تعزيز عمل الدولة في مجال حماية البيئة، زيارة ورقابة المنشآت التي من شأنها أن تشكل خطراً أو تلوث البيئة، إجراء تحقيقات في حالة حدوث تلوث وتحديد المسؤوليات، المراجعة الدورية لأجهزة الإنذار والوقاية من حوادث التلوث التي يمكن أن تصيب البيئة والصحة العمومية.

⁴ مرسوم تنفيذي رقم 02-263 مؤرخ في 17 أوت 2002، يتضمن إنشاء المعهد الوطني للتكوينات البيئية، ج. ر. ع 56 الصادرة في 18 أوت 2002.

✓ **المحافظة الوطنية للساحل:** أنشئت بموجب المادة 24¹ من القانون 02-02 المتعلق بحماية الساحل المذكور أعلاه. تكلف بالسهر على تنفيذ السياسة الوطنية لحماية الساحل وتنظيمه، كما تتولى إعداد جرد المناطق الشاطئية بمختلف أنواعها.

ثالثا: دور الجماعات المحلية في حماية البيئة

لا تقل مهام ودور الجماعات المحلية أهمية من الهياكل المركزية وكذا المؤسسات الوطنية المستقلة في مجال حماية البيئة سواء تعلق الأمر بالولاية أو البلدية، رغم أن الولاية تضطلع بمهام أوسع باعتبار أنها تشمل في تنظيمها على مصالح خارجية ممثلة لمختلف الوزارات لا سيما وزارة البيئة التي أصبحت لها مديريات على مستوى كل ولاية. وقد خصت قوانين الجماعات المحلية البعد البيئي بعدة مواد قانونية تمكن الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي من حماية البيئة. رغم أن هذا الأمر لا ينطبق على قوانين الجماعات المحلية الصادرة في ظل النظام الاشتراكي.

أ/ **حماية البيئة في قوانين الجماعات المحلية لسنتي 1967 و 1969:** صدرت أولى قوانين الجماعات المحلية بعد الاستقلال، يتعلق الأمر بقانون البلدية الصادر في 1967² وقانون الولاية الصادر في 1969³، لم يتضمن قانون البلدية لسنة 1967 أي مادة صريحة تخول رئيس المجلس الشعبي البلدي صراحة صلاحيات في حماية البيئة، رغم أن هذا لا ينفي ممارسته للنظام العام الذي يشمل حماية البيئة لا سيما حماية الطبيعة وكذا حماية الطبيعة من انتشار النفايات، ناهيك عن الدور الذي تلعبه البلدية في مجال التنمية لا سيما في تهيئة الإقليم والتعمير. ورغم الدور الكبير الذي تلعبه الولاية في حماية البيئة حتى في ظل قانون الولاية لسنة 1969، إلا أن دور المجلس الشعبي الولائي في هذا المجال محدود ويقتصر على بعض جوانب التنمية الفلاحية⁴ والتهيئة العمرانية وحماية الطبيعة، ولا يتمتع بدور حماية البيئة في

¹ أنظر المادة 24 من قانون 02-02.

² أمر رقم 67-24 مؤرخ في 18 جانفي 1967، يتعلق بالقانون البلدي، ج. ر. ع 6 الصادرة في 18 جانفي 1967.

³ أمر رقم 69-38 مؤرخ في 22 ماي 1969، يتضمن قانون الولاية، ج. ر. ع 44 الصادرة في 22 ماي 1969.

⁴ أنظر الفصل الثالث من الأمر 69-38.

مجال النشاط الاستثماري ونشاط المحروقات، ولعل هذا يرجع أساسا لحدثة الدولة ومعاناتها من الاستعمار ما يفسر ضعف الإطار القانوني في مجال حماية البيئة.

ب/ حماية البيئة في قوانين الجماعات المحلية لسنة 1990: صدرت أولى قوانين الجماعات المحلية في ظل الانتقال من النظام الاشتراكي إلى النظام الليبرالي وتبني الدولة حرية النشاط الاقتصادي وحرية الاستثمارات في شتى المجالات لا سيما الصناعية منها.

ب-1/ في قانون البلدية 90-108: تضمن قانون البلدية لسنة 1990 مهام وصلاحيات واسعة في مجال حماية البيئة لا سيما في مجال التنمية والتهيئة العمرانية، كما تتحمل مسؤولية ذلك، ومن مهامها في مجال التعمير والهياكل الأساسية خصص الفصل الثالث² لهذه الصلاحيات المتعددة. كما نص الفصل السادس على عدة صلاحيات تمارسها البلدية في مجال حماية البيئة والتي ترتبط أساسا بحماية الصحة والنظافة والمحيط³.

ب-2/ في قانون الولاية 90-409: يمارس المجلس الشعبي الولائي عدة صلاحيات في مجال حماية البيئة لا سيما في مجال الفلاحة والري كما جاء في الفصل الثالث¹ من الباب الثالث. بالإضافة إلى عدة صلاحيات في مجالات التهيئة والتعمير والصحة والسكان.

¹ قانون رقم 90-08 مؤرخ في 7 أبريل 1990، يتعلق بالبلدية، ج. ع. 15 الصادرة في 11 أفريل 1990.

² جاء في الفصل الثالث من القانون 90-08 لا سيما في المادة 90 "يتعين على البلدية أن تتزود بكل وسائل التعمير المنصوص عليها في التنظيم المعمول به" ونصت المادة 91 على: "تتحقق البلدية من احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها ومراقبة عملية البناء" ونصت المادة 92 على: "تتشرط الموافقة القبلية للمجلس الشعبي البلدي على إنشاء أي مشروع في إقليم البلدية ومراعاة شروط الحفاظ على البيئة وحمايتها" ونصت المادة 93 على: "تحمي البلدية المواقع الطبيعية والجمالية والسكنية ومراقبة ذلك" كما نصت المادة 94 على "حماية الأراضي الزراعية والمساحات الخضراء عند إنجاز المشاريع" ونصت المادة 95 على: "تهيئة الهياكل القاعدية والأجهزة الخاصة بالشبكات المختلفة وتسييرها وصيانتها"

³ نص الفصل السادس على صلاحيات تمارسها البلدية في إطار حماية البيئة حيث نصت المادة 107 على: "تتكفل البلدية بحفظ الصحة والنظافة والمحيط لا سيما من خلال توزيع المياه الصالحة للشرب، ص رف ومعالجة المياه القذرة والنفايات الجامدة الحضرية، مكافحة ناقلات الأمراض المعدية، نظافة الأغذية والأماكن والمؤسسات التي تستقبل الجمهور، حماية البيئة من التلوث." ونصت المادة 108 على: "تتكفل البلدية بإنشاء وتوسيع وصيانة المساحات الخضراء وكل أثاث حضري يهدف إلى تحسين الحياة، تسهر على حماية التربة والموارد المائية وتساهم في استعمالها الأمثل."

⁴ قانون رقم 90-09 مؤرخ في 7 أبريل 1990، يتعلق بالولاية، ج. ع. 15 الصادرة في 11 أفريل 1990.

ج/ حماية البيئة في قوانين الجماعات المحلية لسنتي 2011 و2012: صدر قانون البلدية في 2011 والذي ألغى القانون 90-08. كما صدر قانون الولاية في 2012 الذي ألغى قانون الولاية 90-09.

ج-1/ حماية البيئة في قانون البلدية 11-10²: نص هذا القانون على عدة صلاحيات تمارسها البلدية في مجالات عديدة مثل التهيئة والتنمية والتعمير والهيكل القاعدية وحماية البيئة حيث نصت المادة 109 منه على ضرورة الموافقة المسبقة للمجلس الشعبي البلدي قبل إنجاز أي مشروع على إقليم البلدية ومراعاة شروط حماية البيئة، كما نصت المادة 110 على ضرورة حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء عند إنجاز أي مشروع. ونصت أيضا المادة 112 على مساهمة البلدية في حماية الموارد المائية وتأمينها وحماية التربة واستغلالها استغلالا أفضل. كما تسهر البلدية على مراقبة احترام قواعد البناء والتعمير وحماية الأراضي الفلاحية ومطابقة البناءات السكنية، كما تبادر بتهيئة الهياكل والتجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لاختصاصها.³ كما تتولى أيضا، طبقا للمادة 123، صرف المياه المستعملة ومعالجتها، وجمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها، ومكافحة الأمراض المتقلة ونواقلها، الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلية للجمهور. كما تتولى عدة مهام عن طريق مصالحها التقنية في مجال حماية البيئة ومنها النفايات المنزلية والفضلات الأخرى، والتزود بالمياه الصالحة للشرب وصرف المياه المستعملة.

ج-2/ حماية البيئة في قانون 12-07 المتعلق بالولاية⁴: تمارس الولاية صلاحيات أوسع لا سيما في مجالات التهيئة العمرانية وحماية الأراضي الفلاحية حماية الأملاك الغابية، وحماية

¹ نصت المادة 66 على: "يبادر المجلس الشعبي الولائي بتدابير الوقاية من الكوارث والآفات الخطيرة ويتخذ كافة الإجراءات للوقاية من أخطار الفيضانات والجفاف كما يبادر إلى أشغال التهيئة وتطهير وتنقية مجاري المياه، ونصت المادة 67 على "مبادرات التشجير وحماية التربة وتنمية الأملاك الغابية" ونصت المادة 68 على: "مكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية" ونصت المادة 69 على: "تطوير الري الصغير والمتوسط"

² قانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج. ر. ع الصادرة في 2011.

³ أنظر الفصل الثاني من الباب الثاني من القانون 11-10.

⁴ قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فيفري يتعلق بالولاية، ج. ر. ع 12 الصادرة في 29 فيفري 2012.

الطبيعة والتراث بأنواعه وحماية الموارد المائية وحفظ الصحة العامة والوقاية من الأخطار والكوارث، وتجسد ذلك من خلال مصالحها العمومية. حيث نصت المادة 76 على أن المجلس الشعبي الولائي يمارس اختصاصاته في إطار القانون المعمول به ولا سيما في مجالات حماية البيئة والفلاحة والري والغابات.

المطلب الثاني آليات حماية البيئة في ظل التنمية المستدامة

تعد التنمية ضرورة حتمية من أجل استمرار الدولة وتلبية حاجات المواطنين المختلفة والمستمرة والمتزايدة والمتنوعة، من أجل ذلك تؤدي مختلف القطاعات نشاطات مختلفة في مؤسسات ومنشآت مختلفة من جهة ومتكاملة من جهة أخرى. فهناك نشاطات إدارية أي تقوم به مؤسسات الدولة الإدارية أي المؤسسات التقليدية مثل الصحة والتعليم والقضاء ومختلف الخدمات العمومية، كما تتم نشاطات أخرى في القطاعات الاقتصادية والصناعية والتجارية والنقل وغيرها من القطاعات الأخرى. هذه الحركية ضرورية باعتبارها تهدف إلى تحقيق تنمية شاملة في مختلف القطاعات، كما تحتاج القطاعات الإدارية هي الأخرى إلى عمليات تنمية. لكن الحركية الواسعة التي تعرفها مؤسسات الدولة وكذا القطاع الخاص في مختلف عمليات التنمية من الإنتاج إلى النقل والتوزيع والتخزين والتمويل في مختلف القطاعات يؤدي إلى زيادة النشاط وزيادة الاستهلاك في مختلف المراحل سواء الإنتاجية أو النهائية (من طرف المستهلك) وكنتيجة حتمية ترتفع نسبة التلويث بشتى أنواعه. لعل التلوث ينعكس سلبا على التنمية في ذاتها مما يحول دون تحقيق استدامة ما يجعل التنمية بأنواعها تصبح مهددة على عدة مستويات، ناهيك عن مستقبل الأجيال القادمة وحقوقهم سواء في التنمية أو في الطاقة أو في بيئة نظيفة ومستدامة.

إذا كان التلوث حتمية تنتج عن عمليات التنمية، فإن هذا لا يعني صعوبة التحكم فيه أو التقليل منه، لذا وضعت الدولة عدة آليات من أجل تحقيق تنمية مستدامة تقوم على تلويث أقل. من بين الآليات المتخذة آليات وقائية (الفرع الأول) وآليات جزائية (الفرع الثاني) بالإضافة إلى

آليات التعاون والتكامل من خلال مشاركة المواطن والمجتمع المدني والإعلام في حماية البيئة (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الآليات الوقائية من أجل حماية البيئة من التلوث

اتخذت الدولة عدة آليات إدارية من أجل ضبط مختلف النشاطات الاقتصادية والصناعية والتجارية بالإضافة إلى نشاطات القطاعات الإدارية سيما القطاعات ذات النشاط الملوث. تختلف الآليات الإدارية حسب النشاط الممارس أو المؤسسة أو المنشأة، فهناك إجراءات استباقية أي قبل إنشاء المؤسسة ومنشأتها وكذا قبل مباشرة النشاط وتعد هذه الآليات وقائية، كما يتعلق الأمر أيضا بالإجراءات أو الآليات اللاحقة عند ممارسة مختلف الأنشطة.

تخضع كل النشاطات الاقتصادية سواء ما تعلق منها بالمؤسسات الإنتاجية في عملية إنتاج المواد والسلع أو عمليات النقل والتوزيع أو التخزين للتراخيص أو الرخص، قبل ممارسة النشاط و/ أو إنجاز المؤسسات والمنشآت عبر مختلف المراحل في مختلف القطاعات لا سيما قطاع الطاقة (أولا) وقطاع الصناعة (ثانيا) وحماية مجالات أخرى ذات أهمية استراتيجية ويشكل تلوثها خطرا كبيرا على البيئة منها حماية البحار من التلوث (ثالثا).

أولا: في قطاع المحروقات

تعد النشاطات الطاقوية لا سيما البترول والغاز من النشاطات الأكثر تلويثا للبيئة، سيما وأن الجزائر تعتمد على الطاقات الأحفورية المتمثلة في البترول والغاز، لهذا كانت الدولة أكثر حرصا على البعد البيئي في عمليات التنمية المرتبطة بالطاقة وأخضعتها للرقابة الشديدة في مختلف المراحل من التنقيب والاستخراج إلى عمليات النقل والتوزيع والتخزين. سواء كان النشاط ممارس من طرف القطاع العمومي أو القطاع الخاص. من أهم الآليات المتخذة لحماية البيئة في قطاع المحروقات ما يلي:

1- رخص التنقيب: تطبيقا لأحكام المادة 32 من القانون 05-07 المتعلق بالمحروقات المذكور أعلاه، صدر المرسوم التنفيذي 07-184 الذي يحدد إجراءات إبرام عقود البحث والاستغلال وعقود استغلال المحروقات بناء على مناقصة للمنافسة. حيث يشترط تقديم طلب

انتقاء أولي لوكالة تثمين المحروقات "أنفط" وفقا للمادة 8، والملاحق المتصلة بهذا المرسوم¹ وفقا لإجراءات تقييم وإبرام العروض حيث تتولى ذلك لجنة أنشئت لهذا الغرض وتدعى "لجنة المناقصة للمنافسة"². تتولى الوكالة دراسة الملف من جميع الجوانب بما فيها البعد البيئي.

2- دراسات وموجز التأثير على البيئة في مجال المحروقات: تطبيقا لأحكام المادتين 15 و16 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، صدر المرسوم التنفيذي 07-145، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، حيث تخضع المشاريع المحددة في الملحقين الأول والثاني لدراسة وموجز التأثير ومن بين هذه المشاريع النشاطات المتعلقة ببناء أنابيب نقل المحروقات السائلة والغازية، ومشاريع تنقيب أو استخراج البترول والغاز الطبيعي أو المعادن من الأرض أو البحر، ومشاريع بناء خط كهربائي تفوق طاقته 69 كف التي تخضع لدراسة التأثير³. كما نص الملحق الثاني على المشاريع التي تخضع لموجز التأثير⁴ ومنها في مجال الطاقة مشاريع تنقيب عن حقول البترول والغاز لمدة تقل عن سنتين، وكذا مشاريع إنجاز خط كهربائي تتراوح طاقته ما بين 20 و69 كف. يجب أن تتضمن دراسة وموجز التأثير كل الجوانب التقنية والتكنولوجية عن المؤسسة أو النشاط ومختلف مخططات حماية البيئة والطرق البديلة، كما يتم فتح تحقيق عمومي من أجل تمكين كل شخص طبيعي أو معنوي لإبداء آرائهم لا سيما المتعلقة بالتأثير على البيئة.

تطبيقا أيضا لأحكام المواد 18 و113 من القانون 05-07 المتعلق بالمحروقات، صدر المرسوم التنفيذي 08-312 يحدد شروط الموافقة على دراسات التأثير في البيئة للنشاطات التابعة للمحروقات، المذكور أعلاه، حيث يودع صاحب الطلب الدراسة لدى سلطة ضبط المحروقات وقد اشترط المرسوم ضرورة إجراء الدراسة قبل الشروع في المشروع.

¹ أنظر الملحق "أ" و "ب" و "ج" من المرسوم التنفيذي 07-184.

² أنظر الفصل الثالث من المرسوم التنفيذي 07-184.

³ أنظر الملحق الأول المتصل بالمرسوم التنفيذي 07-145.

⁴ أنظر الملحق الثاني المتصل بالمرسوم التنفيذي 07-145.

يجب أن تحتوي الدراسة على ملف كما هو محدد في المادة 6¹ والمادة 28. وتخضع الدراسة للفحص من قبل سلطة ضبط المحروقات من أجل التأكد من مطابقتها مع التنظيم المعمول به وفق الآجال المحددة وتبدي رأيها في ذلك، بعد ذلك تعرض سلطة ضبط المحروقات الدراسة مرفقة بتقرير على وزير الدفاع الوطني والوزراء المكلفين بالبيئة والداخلية والموارد المائية والغابات والفلاحة والمناجم والثقافة والبناء والأشغال العمومية والسياحة والمالية والنقل وتكنولوجيات الإعلام والاتصال والوالي أو الولاية المعنيين لإبداء الرأي، وفتح تحقيق عمومي طبقاً للمرسوم التنفيذي 07-145، كما تبدي الدوائر الوزارية آراءهم وكذا الولاية المعنية، وتبلغ سلطة ضبط المحروقات المعني بالأمر بموجب مقرر، وتتولى مراقبته ومتابعته³.

¹ نصت المادة 6 من المرسوم 08-312 على "يجب على صاحب الطلب أن يودع دراسة التأثير على البيئة مرفقة بالملف التالي: 1 وصف المجال القانوني والإداري المرتبط بالمشروع، 2 تقديم مختلف البدائل المحتملة مع توضيح الخيارات المحتملة عن عدم إنجاز المشروع، 3 تأثير المشروع المتوقع على البيئة، أشغال بحث المحروقات واستخراج ونقل ومعالجة وتخزين وعمليات شحن وتفريغ المواد البترولية، 4 وصف التدابير المتعلقة بحماية البيئة من الأخطار البيئية والتقليل منها، 5 معالجة الأوجال والمياه الرسوبية والصناعية ولا سيما المياه الزيتية أو مياه الصابورة، الملوثات الجوية لا سيما المركبات العضوية المتبخرة والنفايات الخطرة والخطرة جداً، 5 مخططات التسيير البيئي لا سيما مخطط التدخل في حالة التلوث، مخطط تسيير النفايات، مخطط تسيير الأراضي والمواقع الملوثة، مخطط تسيير طرح السوائل والغازات، برنامج مراقبة ومتابعة التأثير البيئي، مخطط استعمال أفضل للموارد الطبيعية، مخطط تسيير المواد الكيميائية، مخطط الإعلام والتحسيس البيئي، مخطط المراجعة البيئية، برنامج التخلي عن المواقع وإعادتها إلى حالتها الأصلية."

² نصت المادة 8 من المرسوم التنفيذي 08-312 على "يجب أن تحتوي دراسة التأثير على البيئة المتعلقة بنشاطات استغلال المحروقات جميع المنشآت والنشاطات المنجزة على مساحة الاستغلال ولا سيما: الآبار المنتجة للمحروقات، الآبار الحاقنة للغاز أو غاز ثاني أكسيد الكربون أو أي سائل، شبكات التوزيع والتجميع التي تربط الآبار بمراكز معالجة المحروقات، مراكز معالجة وإنتاج المحروقات، منشآت لضغط الغاز أو ضخ المياه لإعادة الحقن أو الغاز ليفت، أنابيب بعث المحروقات نحو شبكة نقل المحروقات النهائية، البنايات المنجزة على مستوى مساحة الاستغلال لا سيما قاعات الحياة والمباني والمكاتب الإدارية والمخازن والورشات، طرق الوصول إلى الآبار ومراكز المعالجة والإنتاج وإلى قاعدة الحياة."

³ أنظر المواد من 14 إلى 20 من المرسوم التنفيذي 08-312.

3- تصنيف المؤسسات والمنشآت¹: مع تزايد نشاطات التنمية المختلفة في شتى المجالات الصناعية ونشاطات المحروقات، أصبح من الضروري إعطاء أهمية كبيرة لمختلف المؤسسات والمنشآت من جهة النشاطات المختلفة التي من شأنها أن تضر بالبيئة لدرجة كبيرة، سيما مع تطور النشاط الصناعي. لهذا تم تصنيف هذه المؤسسات والمنشآت وكذا العديد من النشاطات حسب خطورتها وتأثيرها على البيئة سواء كانت عمومية أو خاصة، ولعل الغرض من هذا التصنيف هو إخضاعها لشروط وأسس وتنظيم خاص من شأنه أن يقلل أو يضع حدا لتلوث البيئة. من أجل ذلك صدرت عدة نصوص تنظيمية في هذا المجال سيما مع تبني الدولة الاقتصاد الليبرالي وحرية الإنتاج:

3-1- تصنيف المؤسسات والنشاطات: صدر المرسوم التنفيذي 88-149 يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، المذكور أعلاه، حيث أشارت المادة 3 منه على ضرورة خضوع المنشآت المصنفة الواردة في قائمة المنشآت المصنفة للترخيص المسبق أو للتصريح، وفقا للإجراءات المحددة في المادة 26² كما يشترط لمنح الرخص أو التصريح إجراء تحقيق عمومي وذلك في المشاريع المحددة في المادة 4 من هذا المرسوم والمادة 8 من القانون 83-03 المتعلق بالبيئة. كما صدر المرسوم التنفيذي 98-339، يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها. جاء هذا المرسوم تطبيقا لأحكام القانون 83-03 المتعلق بالبيئة ولا سيما المواد من 75 إلى 78 منه، حيث حدد قائمة المنشآت والمؤسسات التي تخضع للترخيص³ وتلك التي تخضع للتصريح⁴، وحدد الملحق المتصل به قائمة المنشآت والمؤسسات المصنفة⁵، في 2006 تم إلغاء المرسوم التنفيذي 98-339 بموجب المرسوم

¹ يقصد بالمنشآت المصنفة "تلك الوحدات التقنية والمؤسسات والنشاطات التي تم إدراجها في نصوص تنظيمية استنادا على نوع النشاط الممارس ودرجات خطورتها على البيئة. كما يقصد بالمؤسسات المصنفة مجموع منطقة الإقامة والتي تشمل على منشأة أو عدة منشآت سواء كانت تابعة لأشخاص طبيعية أو معنوية تابعة للقانون العام أو القانون الخاص، حيث يتولى هؤلاء مسؤولياتهم عن هذه المؤسسات لا سيما في مجال البيئة".

² أنظر المادة 6 من المرسوم التنفيذي 88-149.

³ أنظر الفصل الثاني من المرسوم التنفيذي 98-339.

⁴ أنظر الفصل الثالث من المرسوم التنفيذي 98-339.

⁵ أنظر الملحق المتصل بالمرسوم التنفيذي 98-339.

التنفيذي 06-198، المذكور أعلاه، الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة. رغم أن هذا المرسوم جاء شاملاً ولا يعنى خصيصاً بالنشاطات الطاقوية فحسب. كما صدر في 2007 المرسوم التنفيذي 07-144 يحدد قائمة المنشآت المصنفة حيث بين وعرف أسس التصنيف وأنواع ودرجات التأثير على البيئة، وتضمن الملحق¹ المتصل بالمرسوم قائمة المؤسسات والنشاطات المصنفة بكل دقة وتفصيل.

3-2- مطابقة المنشآت مع التنظيم المعمول به: صدر المرسوم التنفيذي 14-349، المذكور أعلاه، يحدد شروط مطابقة المنشآت والمعدات التابعة لنشاطات المحروقات. جاء هذا تطبيقاً للمادة 119 من القانون 05-07 المتعلق بالمحروقات المعدل والمتمم، حيث ألزم جميع المؤسسات والمنشآت التي أنشئت قبل القانون 05-07 بضرورة مطابقة وتكييف نشاطاتها ومنشآتها مع التنظيم المعمول به في ظل القانون الجديد لا سيما في مجال المعايير التقنية في الأمن الصناعي والوقاية من المخاطر الكبرى وتسييرها وحماية البيئة. شملت مجالات المطابقة بالخصوص سلامة المنشآت والمعدات والعمليات المختلفة، والحفاظ على صحة وسلامة العمال والوقاية من المخاطر الكبرى وحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، كما تم إدراج عنصر هام جداً وهو مراعاة الفعالية الطاقوية للمنشآت والمعدات.

3-3- الرقابة والمتابعة: حيث تتولى سلطة ضبط المحروقات "النفط" مهام الرقابة سواء كانت عادية ودورية، في إطار تفحص المنشآت والمؤسسات المصنفة من حيث نشاطاتها ومعداتاتها وتجهيزاتها التي يجب أن تستجيب وتتكيف مع تطور تقنيات وآليات حماية البيئة ومكافحة التلوث في نشاطات المحروقات، أو كانت الرقابة فجائية للوقوف على مدى احترام المؤسسات والمنشآت للتنظيم المتعلق بالمؤسسات المصنفة ومدى تطبيقها واحترامها للشروط التي من خلالها تم منح الرخصة أو التصنيف لها، لهذا فإنه من صلاحيات السلطة أن تسحب الترخيص أو التصريح وتعليق نشاط المؤسسة أو غلقها إذا ثبت أن هناك إخلال كبير بمبدأ حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

¹ أنظر الملحق المتصل بالمرسوم التنفيذي 07-144.

4- تنظيم مختلف النشاطات البترولية المهمة: أخضعت الدولة العديد من النشاطات الطاقوية لشروط سواء تعلق الأمر بممارستها أو النتائج المترتبة عنها، وحددت مسؤوليات المعنيين بها. من أهم التنظيمات التي تراقبها الدولة ما يلي:

4-1- تنظيم انبعاث الغاز والدخان والبخار والجزيئات السائلة أو الصلبة في الجو وكذا الشروط التي تتم فيها ومراقبتها: وهذا بموجب المرسوم التنفيذي 138-06¹ حيث يقصد بها الانبعاثات الجوية، وحدد المرسوم القيم القصوى للانبعاثات الجوية في الملحقين² المتصلين به، كما ألزم المؤسسات بتسوية وضعيتها طبقا لهذا المرسوم في أجل 5 سنوات و 7 سنوات للمنشآت البترولية.

4-2- تنظيم تخزين وتوزيع المنتجات البترولية: وهذا بمقتضى المرسوم 97-435³ يتضمن تنظيم تخزين المواد البترولية وتوزيعها. حيث حدد المرسوم على أن نشاطات تخزين المواد البترولية وتوزيعها وتعبئة غازات البترول المميعة وتحويل الزفت يمكن أن تمارس من أي شخص طبيعي أو معنوي من القانون العام أو الخاص شرطا لترخيص المسبق من قبل الوزير المكلف بالطاقة. كما جاء المرسوم 15-57⁴ حيث نصت المادة 4 منه أنه يشترط قبل قيد هذه النشاطات في السجل التجاري الموافقة المسبقة لوزير الطاقة بعد أخذ رأي سلطة ضبط المحروقات، وحددت المادة 5 إجراءات الحصول على الموافقة حيث يجب تكوين ملف طبقا لما هو محدد في الملحق الأول⁵ المتصل بهذا المرسوم، واكتتاب دفتر الشروط النموذجي المحدد في الملحق الثالث⁶ من المرسوم. بعد الموافقة الأولية من طرف مديرية الطاقة المسؤولة إقليميا

¹ مرسوم تنفيذي رقم 138-06 مؤرخ في 15 أفريل 2006، يتضمن تنظيم انبعاث الغاز والدخان والبخار والجزيئات السائلة أو الصلبة في الجو وكذا الشروط التي تتم فيها ومراقبتها، ج. ر. ع 24، الصادرة في 16 أفريل 2006.

² أنظر الملحقين المتصلين بالمرسوم التنفيذي 138-06.

³ مرسوم تنفيذي رقم 97-435 مؤرخ في 17 نوفمبر 1997، يتضمن تنظيم تخزين المواد البترولية وتوزيعها، ج. ر. ع 77 الصادرة في 26 نوفمبر 1997.

⁴ مرسوم تنفيذي رقم 15-57 مؤرخ في 8 فيفري، يحدد شروط وكيفيات تخزين و/ أو توزيع المنتجات البترولية، ج. ر. ع 8 الصادرة في 15 فيفري 2015.

⁵ أنظر الملحق الأول المتصل بالمرسوم التنفيذي 15-57.

⁶ أنظر الملحق الثالث المتصل بالمرسوم التنفيذي 15-57.

يودع المعني طلب الاعتماد النهائي مرفقا بالملف المذكور في الملحق الثاني¹ من هذا المرسوم، يتم تحويل الملف ليصدر قرار الموافقة النهائي من طرف الوزارة المكلفة بالطاقة بعد أخذ رأي سلطة ضبط المحروقات، وبهذا يتمكن صاحب المشروع من مباشرة أعماله. وفي حالة تجديد أو توسيع أو تحويل للمنشأة يخضع للرخص المذكورة في المواد من 4 إلى 7.²

4-3- تنظيم نشاطات نقل المحروقات بواسطة الأنابيب: صدر في 2015 مرسوم تنفيذي 15-76³ يحدد إجراءات مراقبة ومتابعة الإنجاز والعمليات المطبقة على نشاطات نقل المحروقات بواسطة الأنابيب. وحددت المادة 3 مجالات تطبيقه⁴، كما أن منشآت نقل البترول وتوزيعه تخضع للمراقبة الصارمة في مختلف المراحل بما فيها إنجاز منشأة نقل المحروقات ومراقبة الأنابيب واللواحق ومراقبة تلحيم المنشآت. وإخضاعها للتحقيق والتجريب للوقوف على سلامة وصيانة المنشأة والأنابيب قبل المباشرة في العمل، سيما من الجوانب المتعلقة بالصحة والأمن الصناعي والبيئة، مراقبة الأنابيب واللواحق المصنوعة، التلحيم ومراقبة التلحيم، إنشاء منشآت النقل، الاختبارات والتحقق قبل الإنتاج⁵.

4-4- تنظيم إجراءات الحصول على الرخص المطلوبة لإنجاز منشآت تكرير المحروقات وتحويلها واستغلالها: يتم هذا وفق المرسوم 14-137⁶ يحدد إجراءات الرخص المطلوبة لإنجاز منشآت تكرير المحروقات وتحويلها واستغلالها. صدر هذا المرسوم بتنفيذا للمادة 77

¹ أنظر الملحق الثاني المتصل بالمرسوم التنفيذي 15-57.

² أنظر المواد من 4 إلى 7 من المرسوم التنفيذي 15-57.

³ مرسوم تنفيذي رقم 15-76 مؤرخ في 15 فيفري 2015، يحدد إجراءات مراقبة ومتابعة الإنجاز والعمليات المطبقة على نشاطات نقل المحروقات بواسطة الأنابيب، ج. ر. ع 12 الصادرة في 8 مارس 2015.

⁴ نصت المادة 3 من المرسوم التنفيذي 15-76 على: "يطبق هذا المرسوم على منشآت نقل المحروقات بواسطة الأنابيب، انطلاقا على الخصوص من مركز رئيسي للفصل أو معالجة الزيت أو الغاز أو الإيصال الملحق الذي يضمن نقل المحروقات السائلة أو الغازية لغرض المعالجة الصناعية والتجميع والتصدير والتموين العام لشبكة أنابيب التوزيع باستثناء شبكات التجميع والتوزيع في المكامن وشبكات الغاز التي تزود حصريا السوق الوطنية".

⁵ أنظر الفصل الثاني من المرسوم 15-76.

⁶ مرسوم تنفيذي رقم 14-137، مؤرخ في 20 أفريل 2014، يحدد إجراءات الرخص المطلوبة لإنجاز منشآت تكرير المحروقات وتحويلها واستغلالها، ج. ر. ع 24 الصادرة في 14 ماي 2014.

الفقرة 6 من القانون 05-07 المعدل والمتمم المتعلق بالمحروقات، حيث أشارت المادة 3 منه أن إنجاز منشآت التكرير وممارسة الأنشطة المحددة في هذا المرسوم تخضع للرخصة المسبقة من طرف سلطة ضبط المحروقات، بعد استيفاء الشروط المطلوبة¹ ولا سيما تكوين الملف المنصوص عليه في الملحق الأول² المتصل بهذا المرسوم والذي يجب أن يكون مطابقا له، ثم استيفاء الشروط المطلوبة أيضا في الملحق الثاني³ بعدها يتسلم صاحب المشروع رخصة إنجاز منشأة تكرير البترول من طرف سلطة ضبط المحروقات. يخضع تحويل المنشأة أو التعديل للإجراءات المحددة في المواد من 3 إلى 9 والملحق الثالث المتصل بهذا المرسوم⁴.

4-5- تصنيف مناطق ذات أخطار كبرى: أدى إنشاء العديد من المؤسسات والمنشآت الصناعية والنشاطات المترتبة عليها لتدخل الدولة من جديد لتنظيم تسيير هذه المؤسسات نظرا لما تشكله من خطورة على مستويات عدة، حيث أصبحت تمس بالأملاك والأشخاص والبيئة. تجسيدا لذلك صنفَت الدولة العديد من المناطق على أنها خطيرة. يقصد بالمناطق الخطيرة تلك المناطق المعرضة لخطر كبير تنجر عنه عواقب مدمرة وخطيرة على الممتلكات والأشخاص والبيئة، وهذا ما جاء على سبيل المثال في المرسوم التنفيذي 06-161⁵ يعلن المنطقة الصناعية سكيكدة منطقة ذات أخطار كبرى، من الإجراءات التي جاء بها المرسوم إخضاع النشاطات الاستثمارية وإنجاز المشاريع الصناعية في المنطقة والدخول إليها لإجراءات صارمة وضرورة الحصول على ترخيص من مؤسسة تسيير المنطقة الصناعية سكيكدة⁶. وكذا هدم جميع البناءات والسكنات الهشة والمؤقتة وغير الشرعية وضرورة احترام حقوق الارتفاق، كما تعد مخططا للتدخل الداخلي⁷. كما تم تصنيف المنطقة الصناعية أرزيو منطقة ذات أخطار

¹ أنظر المواد من 3 إلى 9 من المرسوم التنفيذي 14-137.

² أنظر الملحق الأول المتصل بالمرسوم التنفيذي 14-137.

³ أنظر الملحق الثاني المتصل بالمرسوم التنفيذي 14-137.

⁴ أنظر الملحق الثالث المتصل بالمرسوم التنفيذي 14-137.

⁵ مرسوم تنفيذي رقم 06-161 مؤرخ في 17 ماي 2006، يعلن المنطقة الصناعية سكيكدة منطقة ذات أخطار كبرى، ج. ر. ع 33 الصادرة في 21 ماي 2006.

⁶ أنظر المواد 3 و4 من المرسوم التنفيذي 06-161.

⁷ أنظر المواد 5 و6 من المرسوم التنفيذي 06-161.

كبرى بموجب المرسوم التنفيذي 06-162 وتم إخضاعها لنفس الإجراءات المنصوص عليها في المرسوم 06-161 المتعلق بتصنيف المنطقة الصناعية أرزيو منطقة ذات أخطار كبرى. وهي نفس الإجراءات المتخذة في المرسوم التنفيذي 06-163 المتضمن تصنيف المنطقة الصناعية إن أمناس منطقة ذات أخطار كبرى.

ثانيا: في قطاع النشاطات الاقتصادية

بالإضافة إلى حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة في نشاطات المحروقات، أولت الدولة نفس الأهمية بالنسبة لقطاع الصناعة باعتباره يشكل النشاطات الأكثر تلويثا للبيئة، واتخذت نفس الإجراءات الوقائية من أجل التقليل من التلوث والتحكم فيه. لهذا قامت بتنظيم عدة نشاطات ومؤسسات ومنشآت تؤدي إلى تلوث البيئة. من بينها:

■ **تنظيم النفايات الصناعية السائلة وضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة:** تطبيقا لأحكام قانون البيئة 83-03، صدر المرسوم التنفيذي 93-160¹، ويقصد بالتصريف حسب المادة 2 منه كل عملية صب أو تدفق أو قذف أو إيداع مباشر أو غير مباشر لنفاية صناعية سائلة في الوسط الطبيعي، وأخضع هذه العمليات للترخيص بمنح من طرف الوزير المكلف بالبيئة وفق الشروط المحددة في الفصل الثاني من هذا المرسوم، حددت المادة 4 شرطان أساسيان لا يمكن من دونهما الترخيص بتصريف النفايات الصناعية السائلة وهما: ألا يتعدى في المصدر القيم القصوى المحددة في الملحق المتصل بهذا المرسوم، ويجب توفر الشروط التقنية وفق ما يحدده الوزير المكلف بالبيئة. بالإضافة إلى الشروط التي تضمنتها المادة 5² ويتولى مفتشو البيئة رقابة رخص التصريف حيث يمكن لهم سحبها في حالات عدم احترام الآجال والتعليمات الخاصة بالتصريف، وكذا في

¹ مرسوم رقم 93-160 مؤرخ في 10 جويلية 1993، ينظم النفايات الصناعية السائلة، ج. ر. ع 46 الصادرة في 14 جويلية 1993.

² نصت المادة 5 من المرسوم التنفيذي 93-160 على: "تأخذ الشروط التقنية المنصوص عليها في المادة 4 في الحسبان ما يأتي: -منسوب التلوث ودرجته في المياه وقدرة هذه على التجدد الطبيعي، -شروط استعمال المياه المستقبلية ومتطلبات تزويد السكان بالماء، -حماية النباتات والحيوانات والمتطلبات الصحية والاقتصادية والصحية السياحية، أهمية التصريف ونوعه."

حالات عرقلة عمليات التفتيش. تشمل رقابة التصريف فحص للأماكن والقياسات والتحليلات وأخذ عينات للتحليل، وفقا لما جاء في الفصل الرابع¹ من هذا المرسوم. في 2006 تم إلغاء هذا المرسوم بموجب المرسوم التنفيذي 06-141² الذي يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة، صدر تنفيذا للمادة 10 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ويقصد بالمصبات السائلة حسب المادة 2 من المرسوم كل تدفق وسيلان وقذف وتجمع مباشر أو غير مباشر لسائل ينتج عن نشاط صناعي.³ يقصد بالقيم القصوى للمصبات الصناعية تلك المعرفة والمحددة في الملحقين المتصلين بهذا المرسوم.⁴ وألزم المرسوم مستغلي منشآت معالجة المصبات الصناعية بضرورة احترام المعايير والشروط التقنية لذلك، والخضوع للرقابة المفاجئة والدورية لا سيما معاينة المواقع والقياسات والتحليل وأخذ العينات لغرض تحليلها، كما لزم المستغل بتبرير أي تجاوز للقيم القصوى المعمول بها مع بيان الإجراءات المتخذة لتصحيح ذلك.

■ **تصنيف النفايات الخاصة بالخطرة:** أفردت الدولة مجموعة من النفايات بتنظيم خاص نظرا لخطورتها بناء على عدة مقاييس⁵، وأخضعتها لإجراءات مشددة عندما يتعلق الأمر بإفرازها أو نقلها أو معالجتها والحدود القصوى لهذه الإفرازات. تنفيذا لما جاء في قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 03-10، صدرت العديد من المراسيم التنظيمية التي تحدد كيفية التعامل مع أنواع محددة من النفايات. حيث صدر في 2006 المرسوم التنفيذي 06-104 يحدد قائمة النفايات بما في ذلك النفايات الخاصة بالخطرة. وحددت المادة 3 قائمتين من النفايات بما فيها النفايات الخاصة بالخطرة وهي: قائمة النفايات المنزلية وما

¹ لمزيد من التفاصيل، أنظر الفصل الرابع من المرسوم التنفيذي 93-160.

² مرسوم تنفيذي رقم 06-141 مؤرخ في 19 أبريل 2006، يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة، ج. ع. ع 26 الصادرة في 23 أبريل 2006.

³ أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي 06-141.

⁴ أنظر الملحقين المتصلين بالمرسوم التنفيذي 06-141.

⁵ حيث يمكن أن تكون قابلة للانفجار، ملهبة، شديدة القابلية للاشتعال، سريعة الاشتعال، قابلة للاشتعال، مهيجة، ضارة، سامة، محدثة للسرطان، أكالة، معدية، سامة للتكاثر، مبدلة، خطرة على البيئة. لتفاصيل أكثر، أنظر الملحق الأول من المرسوم التنفيذي 06-141.

شابهها والنفايات الهامدة المحددة في الملحق الثاني¹ من هذا المرسوم، وقائمة النفايات الخاصة بما فيها النفايات الخاصة الخطرة المحددة في الملحق الثالث بهذا المرسوم² ويمكن للقائمة المحددة في الملاحق المتصلة بهذا المرسوم أن تتسع حسب التطورات التقنية والتكنولوجية.

■ **تنظيم نقل النفايات الخاصة الخطرة:** تطبيقاً للمادة 24 من القانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، صدر المرسوم التنفيذي 04-409³، يقصد بنقل النفايات الخطرة في هذا المرسوم الأطراف التي تتم بينهم عمليات النقل وهي نقل النفايات الخاصة الخطرة، مرسل النفايات الخاصة الخطرة، ناقل النفايات الخاصة الخطرة، المسيلة إليه النفايات الخاصة الخطرة⁴، ويخضع نقل النفايات إلى شروط عامة⁵، والتي تتعلق بمجال التغليف ووسائل النقل والتعليمات الأمنية، وأخرى خاصة⁶، وتتعلق بمجال الترخيص بنقل النفايات الخاصة الخطرة ووثيقة الحركة لهذا النوع من النفايات.

■ **تنظيم تهيئة واستغلال منشآت معالجة النفايات وشروط قبول النفايات على مستوى المنشآت:** صدر في هذا الإطار المرسوم التنفيذي 04-410⁷ تطبيقاً للمادة 44 من القانون 01-19، المذكور أعلاه، ويقصد بمنشأة معالجة النفايات كل المنشآت الموجهة

¹ أنظر الملحق الثاني من المرسوم التنفيذي 06-104.

² أنظر الملحق الثالث المتصل بالمرسوم التنفيذي 06-104.

³ مرسوم تنفيذي رقم 04-409 مؤرخ في 14 ديسمبر 2004، يحدد كفايات نقل النفايات الخاصة الخطرة، ج. ر. ع 81 الصادرة في 19 ديسمبر 2004.

⁴ أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي 04-409 حيث نصت على: "يقصد في مفهوم هذا المرسوم بما يأتي: -نقل النفايات الخاصة الخطرة مجموع عمليات شحن النفايات الخاصة الخطرة ونقلها وتقريرها، -مرسل النفايات الخاصة الخطرة: كل شخص طبيعي أو معنوي حائز على النفايات الخاصة الخطرة الذي ينقلها أو يسلمها للغير من أجل نقلها، -ناقل النفايات الخاصة الخطرة: كل شخص طبيعي أو معنوي يتكفل بنقل النفايات الخاصة الخطرة، -المرسلة إليه النفايات الخاصة الخطرة: كل شخص طبيعي أو معنوي تنقل إليه النفايات من أجل تجميعها أو إزالتها"

⁵ أنظر الفصل الثاني من المرسوم التنفيذي 04-409.

⁶ أنظر الفصل الثالث من المرسوم التنفيذي 04-409.

⁷ مرسوم تنفيذي رقم 04-410 مؤرخ في 14 ديسمبر 2004، يحدد القواعد العامة لتهيئة واستغلال منشآت معالجة النفايات وشروط قبول النفايات على مستوى هذه المنشآت، ج. ر. ع 81 الصادرة في 19 ديسمبر 2004.

لتنمين النفايات وتخزينها وإزالتها¹ وقد حدد المرسوم، بالإضافة إلى الشروط المذكورة في القانون 01-19، مجموعة من الشروط تتعلق بالمنشأة في ذاتها كما نص على ذلك الفصل الثاني من هذا المرسوم والتي تشمل بالخصوص على قواعد أمنية وصحية بدء من تهيئة المنشأة إلى مراقبة النفايات التي تدخل إليها وإحاطة المنشأة بسياج صلب ومقاوم، بالإضافة إلى وضع أجهزة معالجة النفايات بوسائل الإسعاف من الحرائق ومختلف المخاطر، وكذا نظام كشف الإشعاعات.² وهناك شروط أخرى تتعلق بقبول النفايات،³ حيث يمنع على المنشآت استقبال النفايات التي لا تدخل في الأصناف المذكورة في هذا المرسوم ومطابقة النفايات مع نوع المنشأة، ويتم إعداد بطاقة تقنية في هذا الشأن حسب الإجراءات المذكورة في المادة 13⁴ من المرسوم التنفيذي، كما يتعين على المستغل تدوين كل النفايات المستقبلية في المنشأة في سجل قبول مرقم ومؤشر، يتم فيه تدوين كل العناصر المهمة وفق المادة 14⁵ من المرسوم. كما يلزم مستغل منشأة معالجة النفايات باحترام مجموعة من الإجراءات لا سيما المذكورة في المادة 15⁶ من المرسوم من أجل تقديمها للسلطات المعنية بالرقابة في هذا الميدان.

¹ وهي حسب المادة 3 من المرسوم التنفيذي 04-410: -مراكز الطمر التقني للنفايات الخاصة، -مراكز الطمر التقني للنفايات المنزلية وما شابهها، -مراكز تفريغ النفايات الهامدة، -منشآت ترميد النفايات المنزلية وما شابهها، -منشآت ترميد النفايات الخاصة، منشآت الترميد المشتركة، منشآت المعالجة الفيزيو كيميائية للنفايات، منشآت تشمين النفايات.

² لتفاصيل أكثر، أنظر الفصل الثاني من المرسوم التنفيذي 04-410.

³ أنظر الفصل الثالث من المرسوم التنفيذي 04-410.

⁴ لتفاصيل أكثر، أنظر المادة 13 من المرسوم التنفيذي 04-410.

⁵ حسب المادة 14 من المرسوم التنفيذي 04-410، يتم تسجيل العناصر المتعلقة ب: -مصدر النفايات وطبيعتها، -هوية المنتج، -هوية الناقل أو الناقلين، -رقم تسجيل سيارة النقل، -وزن النفايات الخاصة، -تاريخ وساعة الاستقبال، -نتائج مراقبة القبول المحتملة، -شهادة القبول المسبقة.

⁶ نصت المادة 15 من المرسوم 04-410 على مجموعة من الإجراءات يجب احترامها ومراعاتها قبل استقبال النفايات وهي: -وثيقة الحركة، -وثيقة القبول المسبقة سارية الصلاحية، -مراقبة النفايات عند المدخل، -وزن الحمولة، -مراقبة عدم وجود الإشعاعات،

▪ **تنظيم صب الزيوت والشحوم الزيتية في الوسط الطبيعي:** تنفيذاً لأحكام المادة 41 من القانون 83-03 المتعلق بالبيئة، صدر المرسوم التنفيذي 93-161¹ حيث يمنع الصب في الوسط الطبيعي بالتدفق المباشر أو غير المباشر أو بعد سيلان على سطح الأرض أو تسرب لزيوت وشحوم جديدة أو مستعملة تابعة للأصناف المذكورة في المادة 2² كما يمنع تفريغ المواد المذكورة في المادة 2 في شبكات التطهير حتى إذا كانت مزودة بمحطات تصفية المياه إلا بترخيص من الوزير المكلف بالبيئة فيما يخص بعض الممارسات لا سيما نشر المواد. كما يمكن للوزير المكلف بالبيئة، بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالري، بالسماح بالصب في الوسط الطبيعي للمواد غير الواردة في المادة 2 من هذا المرسوم.

▪ **تنظيم شروط وكيفيات استرداد الزيوت المستعملة ومعالجتها:** صدر في هذا الشأن المرسوم التنفيذي 93-162³، يقصد بالزيوت المستعملة تلك الزيوت المعدنية التي أصبحت غير صالحة للاستعمال، والتي يجب أن تخضع لعمليات المعالجة كما هو محدد في المادة 43 من هذا المرسوم، تتم المعالجة وفقاً لهذا المرسوم وللتنظيم المعمول به، لا سيما الحصول على ترخيص من الوزير المكلف بالمحروقات في كل عملية تتعلق باستعمال الزيوت المستعملة أو حرقها أو أي عملية مذكورة في هذا المرسوم. في 2004، صدر المرسوم التنفيذي 04-88⁵ يتضمن تنظيم نشاط معالجة الزيوت المستعملة وتجديدها. حيث يجوز

¹ مرسوم رقم 93-161 مؤرخ في 10 جويلية 1993، ينظم صب الزيوت والشحوم الزيتية في الوسط الطبيعي، ج. ر. ع 46 الصادرة في 14 جويلية 1993.

² ونكرت المادة 2 من المرسوم التنفيذي 93-161 هذه الأصناف وهي: زيوت للمحركات أو للضاغطات وزيوت أساسية للمحركات، زيوت مستعملة كمادة أولية لصناعة مضافات للشحوم الزيتية، زيوت التشحيم، زيوت للمسننات تحت الحوض، زيوت للحركة، الزيوت السوداء المسماة مازوت التشحيم، -فازلين وزيوت الفازلين، زيوت عازلة، زيوت المسقي، زيوت العنفات، زيوت تشحيم الأسطوانات والمعازل.

³ مرسوم رقم 93-162 مؤرخ في 10 جويلية 1993، ينظم شروط وكيفيات استرداد الزيوت المستعملة ومعالجتها، ج. ر. ع 46 الصادرة في 14 جويلية 1993.

⁴ نصت المادة 3 من المرسوم التنفيذي 93-162 على: "يجب أن تخضع الزيوت المستعملة لإحدى العمليات الآتية: -تعالج لاستعمالها من جديد، -تحرق كوقود، -تحرق، -تصدر قصد معالجتها، -تخزن قصد إزالتها، تستعمل على حالتها."

⁵ مرسوم تنفيذي رقم 04-88 مؤرخ في 22 مارس 2004، يتضمن تنظيم نشاط معالجة الزيوت المستعملة وتجديدها، ج. ر. ع 18 الصادرة في 24 مارس 2004.

لكل شخص طبيعي أو معنوي أن يمارس النشاط شرط التسجيل في السجل التجاري بعد الحصول على ترخيص من الوزير المكلف بالمحروقات. واحترام الشروط والمقاييس الواجب توفرها في المنشأة المخصصة لذلك حيث يجب احترام التنظيم المعمول به في هذا النشاط ولا سيما في مجال حماية البيئة ومعايير ومقاييس الأمن الصناعي، كما اشترط المرسوم توفر اليد العاملة الفنية والمتخصصة في هذا النشاط.

ثالثا: الوقاية من الكوارث والأخطار الكبرى في إطار التنمية المستدامة وحماية البحار من التلوث

أولت الدولة اهتماما كبيرا للمياه البحرية نظرا لما تزخر به الجزائر من إمكانات في هذا المجال سيما حدودها البحرية وامتداد الشريط الساحلي على مسافة 1200 كلم. وقد وضعت عدة آليات لحماية البحر من التلوث منها:

أ/ الوقاية من الكوارث وتسيير الأخطار الكبرى في إطار التنمية المستدامة: اهتمت الدولة بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث منذ ثمانينيات القرن العشرين، حيث صدرت عدة نصوص تحدد الأطر القانونية والمؤسسية في هذا المجال أهمها ما يلي:

○ تنظيم التدخلات والإسعافات وتنفيذها عند وقوع الكوارث. في هذا الشأن صدر المرسوم التنفيذي 85-231¹ وتشمل أحكامه مختلف السلطات والجماعات المحلية، وحدد لها شروط تنظيم التدخلات والإسعافات وكيفية تنفيذها، بحيث يتعين على كل وحدة أو تنظيم إعداد مخططات خاصة بها مع التنسيق مع مختلف الجهات المسؤولة أيضا في هذا المجال لا سيما الحماية المدنية. يتولى الوالي الإشراف على إعداد المخططات من أجل حماية الوحدات والمؤسسات الصناعية في حالات وقوع كوارث كبرى. كما يتعين على كل بلدية وكل ولاية إعداد مخططاتها في مجال الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث وتصادق عليها. تهدف المخططات إلى حماية كل الوحدات والمؤسسات على مستوى كل بلدية وكل ولاية،

¹ مرسوم رقم 85-231 مؤرخ في 25 أوت 1985، يحدد تنظيم التدخلات والإسعافات وتنفيذها عند وقوع الكوارث كما يحدد كيفية ذلك، ج. ر. ع 36 الصادرة في 28 أوت 1985. (ملغى)

من خلال وحدات التدخل المتخصصة سواء على المستوى الولائي.¹ أو البلدي² أو على مستوى كل وحدة.³ وتم إلغاء هذا القانون في 2004 بموجب قانون 20-04⁴ المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.

○ تطوير النظام الوطني للوقاية من الأخطار الكبرى. لغرض التحكم الجيد في المخاطر الكبرى وتسيير الكوارث، تم وضع إطار مؤسسي لتحقيق ذلك، حيث تم إنشاء مندوبية وطنية للمخاطر الكبرى بموجب المرسوم التنفيذي 11-194⁵ الذي جاء تنفيذا للمادة 68 من القانون 20-04. تعد المندوبية مصلحة خارجية تابعة للإدارة المركزية توضع لدى توضع لدى الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية، يرأسها مندوب يعين بمرسوم، تضم ثلاث أقسام ومديرية⁶، تتولى المندوبية دراسة وتنسيق وتقييم النشاطات المباشرة المتعلقة بالنظام الوطني للوقاية من الأخطار الكبرى، تساعد لجنة قطاعية مشتركة، يرأسها الوزير

¹ نصت المادة 34 من المرسوم التنفيذي 85-231 على: "وحدات التدخل على مستوى الولاية هي الإسعاف والإنقاذ، الأمن والنظام العام، العلاج الطبي والإجلاء وحفظ الصحة العامة، الخبرات والإرشاد، المعدات والتجهيزات المختلفة، الاتصالات والمواصلات السلوكية واللاسلكية، الإعلام، الإسكان المؤقت، التموين والتغذية والإسعافات العينية، النقل، الري، الطاقة، الأشغال العمومية، التقويم والحصيلة"

² نصت المادة 35 من المرسوم 85-231 على: "وحدات التدخل في مستوى البلدية هي: الإسعاف والإنقاذ، الأمن والنظام العام، العلاج الطبي والإجلاء وحفظ الصحة العامة، الخبرات والإرشاد، المعدات والتجهيزات المختلفة، الاتصالات والمواصلات السلوكية واللاسلكية، الإعلام، الإسكان المؤقت، النقل."

³ نصت المادة 36 من المرسوم التنفيذي 85-231 على: "وحدات التدخل على مستوى الوحدة هي: الإسعاف والإنقاذ، الأمن والنظام العام، العلاج الطبي والإجلاء وحفظ الصحة العامة، الخبرات والإرشاد، المعدات والتجهيزات المختلفة، الاتصالات والمواصلات السلوكية واللاسلكية، الإعلام، الإسكان المؤقت، النقل."

⁴ قانون رقم 20-04 مؤرخ في 25 ديسمبر 2004، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج. ر. ع 48 الصادرة في 29 سبتمبر 2004.

⁵ مرسوم تنفيذي رقم 11-149 مؤرخ في 22 ماي 2011، يتضمن مهام المندوبية الوطنية للوقاية من المخاطر الكبرى وتنظيمها وسيرها، ج. ر. ع 29 الصادرة في 22 ماي 2011.

⁶ وهي قسم الأخطار الطبيعية ويتولى جمع المعلومات وتقييم وتحليل الأخطار الطبيعية، قسم الأخطار التكنولوجية والبشرية ويتولى جمع وتقييم وتحليل الأخطار التكنولوجية والبشرية، قسم التنسيق المشترك بين القطاعات ويتولى التخطيط والتنشيط، ومديرية الإدارة العامة وتكلف بتسيير الوسائل.

المكلف بالداخلية أو ممثل عنه، تتشكل من مختلف الوزارات والقطاعات.¹ كما يمكنها الاستفادة من مختلف الشخصيات والكفاءات الوطنية ذات علاقة بمهام اللجنة.

ب/ حماية البحر من التلوث: حيث صدرت العديد من النصوص المنظمة لكيفيات التصدي للأحداث التي تشكل وتحدث أخطارا كبرى تؤدي إلى تلوث البحر، منها:

تنظيم مكافحة تلوث البحر وإحداث مخططات استعجالية لذلك. تطبيقا لأحكام القانون 83-03، صدر المرسوم التنفيذي 94-279² حيث نصت المادة الأولى على تنظيم كيفيات التصدي لتلوث البحر الناتج عن حادث بحري أو بري أو جوي³ لا سيما من خلال إعداد مخططات لذلك منها مخططات وطنية ومخططات جهوية ومخططات ولائية. تهدف المخططات إلى تحديد آليات الوقاية والرقابة والحماية وكذا آليات التدخل في حالات أحداث من شأنها أن تؤدي إلى تلويث البحر وكذا إحداث لجان لذلك⁴، ويعتبر خطر كبير في مفهوم هذا القانون حسب المادة 2 منه "كل تهديد محتمل على الإنسان وبيئته، يمكن حدوثه بفعل مخاطر

¹ حددت المادة 10 تشكيلة اللجنة وتضم ممثلين عن كل من وزارة الدفاع الوطني، الشؤون الخارجية، الطاقة والمناجم، الاستشراف والإحصائيات، البيئة، النقل، الأشغال العمومية، السكن والعمران، الصحة، السكان، الصناعة، تكنولوجيات البريد والإعلام والاتصال، الاتصال، المديرية العامة للميزانية، قيادة الدرك الوطني، الأمن الوطني، الحماية المدنية، الأرصاد الجوية، الوكالة الوطنية لموارد الري، الوكالة الفضائية الجزائرية، المركز الوطني للبحوث التطبيقية في الهندسة المضادة للزلازل، مركز البحوث الفلكية والفيزياء الكونية والجيوفيزياء ممثل محافظة الطاقة الذرية، ممثل سلطة ضبط المحروقات، المندوب الوطني.

² مرسوم تنفيذي رقم 94-279 مؤرخ في 17 سبتمبر 1994، يتضمن تنظيم مكافحة تلوث البحر وإحداث مخططات استعجالية لذلك، ج. ر. ع 59 الصادرة في 21 سبتمبر 1994.

³ نصت المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 94-279 على: "يحدد هذا المرسوم تنظيم مكافحة البحر الناتج عن حادث بحري أو بري أو جوي يتسبب أو قد يتسبب في إفراغ كثيف في البحر من المحروقات أو المنتجات أو المواد الأخرى التي قد تكون خطرا جسيما أو تلحق أضرارا بالوسط البحري أو بأعماقه أو سواحله أو بالمصالح المرتبطة بذلك."

⁴ نصت المادة 3 على: "يستهدف مخطط تل البحر الوطني إلى -تنفيذ منظومة صارمة وتطويرها في مجال الوقاية من أي شكل من أشكال تلوث البحر وكشفه ومراقبته وحراسته، -تحديد تنظيم ميداني فعال يستند إلى التنسيق بين السلطات العسكرية والهيئات المعنية الوطنية المعنية التي يمكنها أن تشارك في حماية البحر من التلوث بالوسائل التي تملكها في التدخل الاستعجالي، -القيام باسم الدولة بتكوين إطار تشاور وتفكير ومتابعة ومراقبة وتحديد المسؤوليات في مكافحة تلوث البحر." كما نصت المادة 12 على: "تعد لجنة تل البحر الجهوية مخطط تل البحر الجهوي وفقا للمادة 2 وعلى المبادئ المذكورة في المادة 5، ونصت المادة 13 على إحداث ثلاث لجان جهوية في كل من وهران والجزائر وجيجل." كما نصت المادة 20 على إحداث لجنة ولائية في كل ولاية ساحلية.

طبيعية استثنائية و/أو بفعل نشاطات بشرية" وتقوم الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث على عدة مبادئ حددتها المادة 8 وهي مبدأ الحيطة والحذر، ومبدأ التلازم، ومبدأ العمل الوقائي والتصحيحي بالأولوية عند المصدر، ومبدأ المشاركة، ومبدأ إدماج التقنيات الجديدة.¹ يتم تطبيق أحكام هذا القانون من طرف المؤسسات العمومية والجماعات المحلية بالتنسيق والتشاور مع المتعاملين الاقتصاديين والاجتماعيين والعلميين وكذا إشراك المواطنين لا سيما من خلال الجمعيات والإعلام وإشراكه في إعداد مخططات الحماية. تعد من الأخطار الكبرى الأخطار الطاقوية والأخطار الصناعية والإشعاعية والنووية، والمخاطر الطبيعية منها الزلازل والفيضانات والأخطار البيولوجية وحرائق الغابات، والأخطار التي تنتج عن التجمعات السكانية والأخطار المتصلة بصحة الإنسان والحيوان، وكل أشكال التلوث الجوي والبري والبحري والمائي. لغرض الوقاية من هذه الأخطار، تضع الدولة مجموعة من المخططات التي تعد من طرف المؤسسات المعنية والجماعات الإقليمية بإشراف مخابر متخصصة، حيث تكون شاملة. منها ما يصدر بمرسوم ومنها ما يصدر بقرار وتتضمن المخططات دراسات وقائية وتنبئية وكذا إجراءات تدخلية ووضع الآليات اللازمة للتكفل بالأخطار المختلفة² وتضمن هذا القانون أحكاما خاصة بكل نوع من الأخطار³.

الفرع الثاني: الآليات الجزائية لحماية البيئة

بالإضافة إلى الآليات الإدارية التي انتهجتها الدولة لحماية البيئة من التلوث في إطار التنمية المستدامة، اتخذت من الأسلوب الردعي أيضا آلية لحماية البيئة في مختلف النشاطات سيما إذا تعلق الأمر بالإخلال بالنصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها وكذا الإخلال بنظام الرخص والتراخيص والتصريح المعمول بها، ناهيك عن إهمال الشروط والمعايير والمقاييس المعمول بها والمحددة من طرف الدولة. حيث تم إقرار حماية جزائية للبيئة، تجسد

¹ لتفاصيل أكثر عن هذه المبادئ، أنظر المادة 8 من القانون 20-04.

² لمزيد من التفاصيل، أنظر المواد من 15 إلى 20 من القانون 20-04.

³ لتفاصيل أكثر حول الأحكام الخاصة بكل نوع من أنواع المخاطر، أنظر الفصل الثاني من الباب الثاني من القانون 04-

ذلك من خلال إدراج أحكام جزائية في العديد من النصوص التي تعنى بحماية البيئة، تتضمن جرائم بيئية، وإقرار عقوبات لذلك. من أهم مجالات حماية البيئة جزائيا ما يلي:

أولا: الأحكام الجزائية في قانون البيئة

تضمن القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة في الباب السادس منه أحكاما جزائية، شملت عدة مجالات أهمها:

1- العقوبات المتعلقة بالمؤسسات المصنفة: حيث نص عليها الفصل الخامس من الباب السادس، تضمنت عقوبات على جرائم منها:

1-1 - جريمة استغلال منشأة دون الحصول على ترخيص المنصوص عليه في المادة 19. وقرر لها عقوبة الحبس لمدة سنة وغرامة مالية قدرها 500 ألف دينار جزائري¹.

1-2 - جريمة استغلال منشأة خلافا لإجراء قضى بتوقيف سيرها أو بغلقها اتخذ تطبيقا للمادتين 23 و 25 (المنشآت المصنفة) ويعاقب عليها بالحبس لمدة سنتين وبغرامة مالية قدرها مليون دينار جزائري².

1-3 - جريمة مواصلة استغلال منشأة مصنفة دون الامتثال لقرار الإعذار باحترام المقتضيات التقنية المحددة وفق المادتين 23 و 25 في الأجل المحدد. وقرر لها عقوبة الحبس لمدة ستة أشهر وبغرامة مالية قدرها خمسمائة ألف دينار جزائري³.

1-4 - جريمة عرقلة الأشخاص المكلفين بالحراسة والمراقبة أو إجراء الخبرة للمنشآت المصنفة أثناء أداء مهامهم. وقرر لها عقوبة الحبس لمدة سنة واحدة وبغرامة قدرها مائة ألف دينار جزائري.

¹ كما نصت المادة 102 من القانون 10-03 على أنه يمكن للمحكمة أن تقضي بمنع استعمال المنشأة إلى حين الحصول على الترخيص ضمن الشروط المحددة في المواد 19 و 20 ويمكنها أيضا الأمر بالنفاذ المؤقت للحظر، كما يجوز للمحكمة الأمر بإرجاع الأماكن إلى حالتها الأصلية في أجل تحدده.

² أنظر المادة 104 من القانون 10-03.

³ أنظر المادة 105 من القانون 10-03.

2- العقوبات المتعلقة بالحماية من الأضرار: وتشمل جريمتين وهما:

2-1 - جريمة إعاقة مجرى عمليات المراقبة التي يمارسها الأعوان المكلفون بالبحث ومعاينة مخالفات أحكام القانون 10-03. وقرر لها عقوبة الحبس لمدة ستة أشهر وغرامة قدرها خمسمائة ألف دينار جزائري¹.

2-2 - عقوبة ممارسة نشاط دون الحصول على الترخيص المنصوص عليه في المادة 73 من القانون 10-03. وقرر لها عقوبة الحبس لمدة سنتين وغرامة قدرها مائتا ألف دينار جزائري².

3- العقوبات المتعلقة بحماية الهواء والجو: وشملت على جرائم وهي:

3-1 - جريمة مخالفة أحكام المادة 47 من القانون 10-03 والتسبب في تلوث جوي. حيث تقرر لها عقوبة الغرامة من خمسة آلاف إلى خمسة عشر ألف دينار جزائري. وفي حالة العود يعاقب من شهرين إلى ستة أشهر حبس وبغرامة من خمسين ألف إلى مائة وخمسين ألف دينار جزائري، أو بإحدى هاتين العقوبتين³.

3-2 - جريمة عدم احترام آجال التنفيذ المنصوص عليها في المادة 85. حيث قرر لها عقوبة الغرامة من خمس آلاف إلى عشرة آلاف دينار جزائري، وغرامة تهديدية لا يقل مبلغها عن ألف دينار جزائري عن كل يوم تأخير وفقا للمادة 486⁴.

¹ أنظر المادة 107 من القانون 10-03.

² أنظر المادة 108 من القانون 10-03.

³ ونصت المادة 85 من القانون 10-03 على "في حالة الحكم بالعقوبات المنصوص عليها في المادة 84، يحدد القاضي الأجل الذي ينبغي أن تتجز فيه الأشغال وأعمال التهيئة المنصوص عليها في التنظيم. وزيادة على ذلك يمكن القاضي الأمر بتنفيذ الأشغال وأعمال التهيئة المنصوص على نفقة المحكوم عليه، وعند الاقتضاء، يمكنه الأمر بمنع استعمال المنشآت أو أي عمار أو منقول يكون مصدرا للتلوث الجوي وذلك حتى إتمام إنجاز الأشغال والترميمات اللازمة. وإذا لم تكن هناك ضرورة للقيام بالأشغال أو أعمال التهيئة يمكن للقاضي تحديد أجل للمحكوم عليه للامتثال إلى الالتزامات الناتجة عن التنظيم المذكور."

⁴ كما نصت المادة 86 من القانون 10-03 أيضا أنه يمكن للمحكمة أن تأمر بحظر استعمال المنشآت المتسببة في التلوث إلى حين إنجاز الأشغال وأعمال التهيئة أو تنفيذ الالتزامات المنصوص عليها.

3-3- أشارت المادة 87 من القانون 03-10 على تطبيق الأحكام الجزائية الواردة في قانون المرور على المخالفات المتعلقة بالتلوث الناتج عن تجهيز المركبات.

ثانيا: الأحكام الجزائية في قانون حماية الساحل

تضمن القانون 02-02 المتعلق بحماية الساحل، المذكور أعلاه، أحكاما جزائية في الباب الثالث منه، حيث عدد مجموعة من الجرائم التي تمس بالبيئة منها ما يلي:

أ- جريمة إقامة نشاط صناعي على الساحل، ويعاقب عليها بالحبس من ثلاثة أشهر إلى سنة وبغرامة من مائة ألف إلى ثلاثمائة ألف دينار جزائري أو بإحدى هاتين العقوبتين.¹

ب- الإخلال بأحكام المادة 20² وتتعلق بالحصول على الرخص المطلوبة، ويعاقب عليها بالحبس من ستة أشهر إلى سنتين وبغرامة من مائتي ألف إلى مليوني دينار جزائري أو بإحدى هاتين العقوبتين³

ت- الإخلال بأحكام المادة 21 والمتعلقة بمنع استخراج المواد من باطن الأرض إلى غاية خط تساوي العمق المقدر بـ 25 مترا إلا بترخيص وفق ما يحدده التنظيم، وقرر لها عقوبة الحبس من ثلاثة أشهر إلى سنة وغرامة مالية من مائة ألف إلى ثلاثمائة ألف دينار جزائري أو بإحدى هاتين العقوبتين.⁴

ث- الإخلال بأحكام المادة 30 والمتعلقة بمنع المنشآت والبناءات والطرق وحظائر توقيف السيارات والمساحات المهيأة والترفيه في هذه المناطق المهددة. وقرر لها عقوبة الحبس من ستة

¹ كما نصت المادة الفقرة 2 من المادة 39 من القانون 02-02 أيضا على: "في حالة العود تضاعف العقوبة في الفقرة السابقة، يمكن الجهة القضائية المختصة أن تقرر مصادرة الأجهزة والآلات والمعدات التي استعملت في ارتكاب المخالفة."

² نصت المادة 20 من القانون 02-02 على: "...تمنع استخراج مواد الملاط من الشاطئ وملحقاته دون الحصول على ترخيص ودراسة التأثير على البيئة بما في ذلك أجزاء الأجزاء الطبيعية لمناطق المصببات ومجري المياه القريبة من الشواطئ"

³ كما نصت الفقرة الثانية من المادة 40 من القانون 02-02 على مضاعفة العقوبة في حالة العود، كما يمكن للمحكمة أن تقضي بمصادرة الآلات والمعدات المستعملة في المخالفة.

⁴ ونصت الفقرة 2 من المادة 41 من القانون 02-02 على أنه "يعاقب بالحبس من سنة إلى سنتين وبغرامة من خمسمائة إلى مليون دينار جزائري أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من خالف أحكام الفقرة 2 من المادة 21. وفي حالة العود، تضاعف العقوبة المنصوص عليها في الفقرتين 1 و2 من هذه المادة."

أسهر إلى سنة وبغرامة من مائة ألف إلى خمسمائة ألف دينار جزائري أو بإحدى هاتين العقوبتين وفي حالة العود تضاعف العقوبة.

رابعاً: الأحكام الجزائية في قانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات وإزالتها ومراقبتها

حيث تضمن أحكاماً جزائية في الباب السابع منه وتتعلق بما يلي:

- 1- مخالفات تتعلق برمي النفايات في غير الأماكن المخصصة لها، وقررت لها غرامات مالية مختلفة، كما تضاعف في حالة العود.¹
- 2- الإخلال بأحكام المادة 17 والمتعلقة بجريمة خلط النفايات الخاصة الخطرة مع النفايات الأخرى، وقرر لها عقوبة الحبس من ثلاثة أشهر إلى سنتين وبغرامة من ثلاثمائة إلى خمسمائة ألف دينار جزائري أو بإحدى هاتين العقوبتين، وفي حالة العود تضاعف العقوبة.²
- 3- جريمة تسليم نفايات خاصة خطرة لشخص يملك منشأة غير مرخص لها لغرض معالجتها، وقرر لها عقوبة الحبس من ستة أشهر إلى سنتين وبغرامة من أربعمائة إلى ثمانمائة ألف دينار جزائري أو بإحدى هاتين العقوبتين، وفي حالة العود تضاعف العقوبة.³
- 4- جريمة الإخلال بالقانون المتعلق باستغلال منشآت معالجة النفايات، وقرر لها عقوبة الحبس من ثمانية أشهر إلى ثلاث سنوات وبغرامة من خمسمائة ألف إلى تسعمائة ألف دينار جزائري، أو بإحدى هاتين العقوبتين وفي حالة العود تضاعف العقوبة.⁴
- 5- جريمة إيداع النفايات الخاصة الخطرة أو رميها أو طمرها أو غمرها أو إهمالها في مواقع غير مخصصة لذلك، وقرر لها عقوبة الحبس من سنة إلى ثلاث سنوات وبغرامة من ستمائة ألف إلى تسعمائة ألف دينار جزائري أو بإحدى هاتين العقوبتين، وفي حالة العود تضاعف العقوبة.⁵

¹ أنظر المواد من 55 إلى 59 من القانون 01-19.

² أنظر المادتين 17 و61 من القانون 01-19.

³ أنظر المادة 62 من القانون 01-19.

⁴ أنظر المادة 63 من القانون 01-19.

⁵ أنظر المادة 64 من القانون 01-19.

6- الإخلال بأحكام المادة 43، وقرر لها عقوبة الحبس من ستة أشهر إلى ثمانية عشر شهرا، وبغرامة من سبعمائة ألف إلى مليون دينار جزائري أو بإحدى هاتين العقوبتين، وفي حالة العود تضاعف العقوبة.¹

7- جريمة استيراد النفايات الخاصة الخطرة أو تصديرها أو العمل على عبورها مخالفة لأحكام القانون، وقرر لها عقوبة السجن من خمسة إلى ثمانية سنوات وبغرامة من مليون إلى خمسة ملايين دينار جزائري أو بإحدى هاتين العقوبتين، وفي حالة العود تضاعف العقوبة.²

خامسا: الأحكام الجزائية في قانون الغابات والثروات الغابية

نص على مجموعة من الجرائم الماسة بالأموال الغابية في الفصل الثالث من الباب الخامس من القانون 11-23، أهمها ما يلي:

◀ الجرائم المتعلقة بالبنائات والشغل غير الشرعي داخل الملك العمومي الغابي. وتضمن جريمتين: جريمة تشييد بناية داخل الأملاك العمومية الغابية من غير البنائات المذكورة في هذا القانون، وقرر لها عقوبة الحبس من سبع إلى اثني عشر سنة وغرامة من سبعمائة ألف إلى مليون ومائتي ألف دينار جزائري، أو بإحدى هاتين العقوبتين، كما تقضي المحكمة بإزالة المنشآت على نفقة المحكوم عليه.³ أما الجريمة الثانية، تتعلق بتوقف مركبة للتخميم أو التخميم في أماكن غير مهيأة لذلك وغير المرخص بها من إدارة الأملاك الغابية، وقرر لها عقوبة الغرامة من عشرين إلى مائة ألف دينار جزائري، كما يمكن للجهة القضائية أن تقضي بإزالة المنشآت على نفقة المحكوم عليه.⁴

◀ الجرائم المتعلقة بالتنقيب والاستكشاف والحفر والاستخراج المعدني بصفة غير شرعية ووضع مواد البناء والحصي في الملك العمومي الغابي.⁵ وشمل هذا القسم على جريمتين،

¹ أنظر المادة 65 من القانون 19-01.

² أنظر المادة 66 من القانون 19-01.

³ أنظر المادة 145 من القانون 11-23.

⁴ أنظر المادة 146 من القانون 11-23.

⁵ أنظر القسم الخامس من الفصل الثالث من الباب الخامس من القانون 11-23.

تتعلق الأولى بالتنقيب والاستكشاف والحفر والاستخراج المعدني في الملك العمومي الغابي غير المرخص بها، وقرر لها عقوبة الحبس من سنة إلى ثلاث سنوات وغرامة من مليون إلى ثلاثة ملايين دينار جزائري، كما تقضي المحكمة بإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية على نفقة المحكوم عليه. أما الجريمة الثانية، تتعلق بوضع مواد البناء والحصى في الملك العمومي الغابي دون رخصة من إدارة الأملاك الغابية، وقرر لها عقوبة الحبس من ثلاثة إلى ستة أشهر وغرامة من مائة ألف إلى مائتي ألف دينار جزائري. كما تضمن قانون الغابات والثروات الغابية جرائم أخرى مثل جرائم حرق الغابات¹.

الفرع الثالث: مشاركة المواطن والمجتمع المدني والإعلام في حماية البيئة

من بين أهم المبادئ الأساسية التي تقوم عليها مكافحة التلوث وحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مبدأ المشاركة ويقوم هذا المبدأ على إشراك المواطنين في عملية حماية البيئة، باعتبارها عملية تنموية في حد ذاتها، وقد نصت العديد من النصوص القانونية على الدور الفعال الذي يؤديه المواطن في حماية البيئة. تكمن المشاركة من خلال عدة مظاهر أهمها:

أولاً: سلوك المواطن

يلعب سلوك المواطن دوراً هاماً في حماية البيئة لا سيما من خلال الالتزام بالسلوك الجيد المتمثل في احترام القوانين والتنظيمات في مجال البيئة من خلال الامتناع عن رمي النفايات في الأماكن المخصصة لها، وفرزها وعدم خلط النفايات الخاصة بالخطرة مع النفايات العادية، والمساهمة في النظافة لا سيما نظافة المحيط والأحياء السكنية من خلال الاستجابة لحملات التنظيف التي تنظم على مستوى الأحياء والقرى. تلعب ثقافة المواطن البيئية دوراً كبيراً في حماية البيئة وتأمينها والحد من التلوث بأنواعه سواء تلوث المحيط الذي يعيش فيه أو الطبيعة والأملاك الغابية المحيطة به، أو تلوث الجو والهواء من خلال منع حرق أو إطلاق مواد أو غازات أو دخان من شأنه أن يلوث الهواء. ونفس الأمر بالنسبة لتلوث المياه، حيث يلعب

¹ أنظر القسم الأول من الفصل الثالث من الباب الخامس من القانون 23-11.

سلوك المواطن دورا هاما في المحافظة على الثروة المائية من خلال السهر على الحفاظ على نظافة الموارد الطبيعية مثل الينابيع وعدم رمي النفايات والأوساخ في مجاري المياه وغيرها من السلوكيات اليومية التي يقوم بها المواطن. وقد نصت العديد من القوانين على دور المواطن في حماية البيئة منها:

✚ قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 03-10. وقد نصت المادة 2 مطة 6¹ على دور الجمهور في حماية البيئة لا سيما من خلال إشراكه في اتخاذ القرارات، كما أنه من بين المبادئ التي يقوم عليها هذا القانون مبدأ الإعلام والمشاركة، حيث يحق لكل مواطن أن يكون على علم بحالة البيئة والمشاركة في اتخاذ القرارات التي من شأنها أن تؤثر على البيئة.² كما يقوم أيضا على مبدأ الملوث الدافع، حيث يتحمل المواطن مسؤولية نشاطاته التي قد تؤدي إلى إلحاق أضرار بالبيئة من خلال التسبب في تلويثها.

✚ قانون تسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها 01-19، حيث من بين الأسس التي يركز عليها تسيير ومراقبة وإزالة النفايات إشراك المواطن في هذه العمليات، لا سيما من خلال عمليات التحسيس والإعلام بمخاطر النفايات وضرورة مكافحة كل أشكال التلوث الناتج عن سوء التعامل مع النفايات، من خلال إشراك المواطن. كما يلعب سلوك المواطن دورا أساسيا في الحد من مخاطر النفايات لا سيما من خلال الامتناع عن كل السلوكيات المضرة بالبيئة واحترام القوانين المنظمة لهذه المواضيع مثل الامتناع عن نقل النفايات الخطرة والتقيد برميها في الأماكن المخصصة.

✚ القانون التوجيهي للمدينة 06-06، المذكور أعلاه، حيث نص على دور المواطن كفاعل أساسي في حماية البيئة في إطار سياسة الدولة في مجال ترقية المدينة، حيث خصص القسم الرابع والقسم السادس من الفصل الخامس منه للإعلام والمتابعة والتقييم، وحظي المواطن بمكانة أساسية في هذه العمليات لا سيما إشراكه في اتخاذ القرارات إلى

¹ أنظر المادة 2 من القانون 03-10.

² أنظر المادة 3 مطة 8 من القانون 03-10.

جانب السلطات المركزية والمحلية، كما يلعب المواطن دوره أيضا عبر المرصد الوطني للمدينة.

قوانين الجماعات المحلية، حيث يحق للمواطنين حضور مداورات المجالس الشعبية المحلية سواء تعلق الأمر بالمجلس الشعبي البلدي أو المجلس الشعبي الولائي، إذ يتم إشراكه في اتخاذ القرارات التي من شأنها أن تؤدي إلى المساس بالبيئة أو تسبب في تلويثها، كما تفتح البلدية والولاية سجلات لهذا الغرض يبدي فيها المواطنون آراءهم حول مشاريع ونشاطات من شأنها أن تشكل أخطارا عن البيئة، ومن هنا يتم تجسيد فعلي لدور المواطنين في المساهمة في اتخاذ القرارات من أجل حماية البيئة.

ثانيا: مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة

اهتمت الدولة بإشراك المجتمع المدني في عمليات التنمية في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتنمية المستدامة، وهذا ما يفسر وجود مختلف التنظيمات سيما الجمعيات الناشطة في حماية البيئة سواء كان ذلك على المستوى الوطني أو الإقليمي أو الجهوي. بغض النظر عن قوانين الجمعيات، فإننا نجد العديد من القوانين تمنح مكانة أساسية للجمعيات لاسيما في المراحل الأولى من إنشاء المؤسسات والمنشآت الاقتصادية. حيث يتم إشراكها مباشرة في اتخاذ القرارات مثل اختيار أراضي إقامة المشاريع، بالإضافة إلى فتح سجلات ملأمة المشروع حيث يمكن للمجتمع المدني عموما إبداء رأيه حول المشروع وتثمينه وتسجيل ملاحظات ومقترحات تتعلق بآثار المشروع على البيئة، خصوصا وأن الدولة تمنح اعتمادات وتشجع كثيرا النشاط الجمعوي في مجال البيئة. من مظاهر إشراك الجمعيات في حماية البيئة في القوانين الجزائرية ما يلي:

أ- في قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة: حيث خص القانون 03-10 دور الجمعيات في حماية البيئة باهتمام كبير، وخصص لها فصلا كاملا¹. تلعب الجمعيات المعتمدة قانونا، والتي تنشط في مجال حماية البيئة، عدة أدوار وتؤدي مهام عديدة منها

¹ أنظر الفصل السادس من الباب الثاني من القانون 03-10.

مشاركة مختلف السلطات في اتخاذ القرارات التي من شأنها أن تمس أو تؤدي إلى المساس بالبيئة وتسبب التلوث. لعل هدف الدولة من ذلك هو إشراك الجمعيات كونها تهتم بموضوع البيئة من جهة ومن جهة أخرى باعتبارها أدرى بالمشاكل المحلية التي يمكن أن تتجر عن بعض النشاطات لا سيما النشاطات الصناعية ومختلف المشاريع التنموية التي تقام محليا ووطنيا. خول المشرع من خلال القانون 10-03 الجمعيات الناشطة في المجال البيئي عدة صلاحيات واختصاصات منها:

أ-1- تقديم المساعدة للهيئات العمومية والمؤسسات العمومية في مجال حماية البيئة لا سيما ما يتعلق بالجوانب الإحصائية والمعلوماتية التي تعنى بالبيئة، ما يسهل عمل الهيئات، كما تعد الجمعيات سيما الناشطة لفترة طويلة أدرى بالمشكلات والتحديات البيئية على المستوى المحلي.

أ-2- بالإضافة إلى المشاركة، الدور الاستشاري، حيث يمكن للسلطات والهيئات العمومية المعنية أن تستشير وتأخذ آراء الجمعيات البيئية سواء في عمليات اختيار المشاريع أو تقديم معلومات أو استشارات علمية وميدانية كون الجمعيات ممارسة للنشاط البيئي وأدرى بالمشكلات والأخطار التي تمس بالبيئة.¹

أ-3- التقاضي في المسائل البيئية: حيث خول القانون 10-03 الجمعيات التي تنشط بصفة قانونية في مجال البيئة رفع دعوى قضائية أمام الجهات المختصة عن كل فعل يمس بالبيئة بغض النظر عن كون أعضاء الجمعية معينين بالقضية، حيث مكنها المشرع من الدفاع عن المصالح الجماعية البيئية² وهذا من أجل الحفاظ على البيئة وترقيتها من جهة ومن جهة أخرى تمكين المواطنين من الدفاع عن الحقوق البيئية المختلفة التي يحفظها القانون لا سيما الحق في

¹ نصت المادة 35 من القانون 10-03 على: "تمارس الجمعيات المعتمدة قانونا والتي تمارس أنشطتها في مجال حماية البيئة وتحسين الإطار المعيشي، في عمل الهيئات العمومية بخصوص البيئة، وذلك بالمساعدة وإبداء الرأي والمشاركة."

² نصت المادة 37 من القانون 10-03 على: "يمكن للجمعيات المعتمدة قانونا ممارسة الحقوق المخولة للشخص المدني بخصوص الأحداث التي تلحق أضرارا مباشرة أو غير مباشرة بالمصالح الجماعية التي تهدف للدفاع عنها وتشكل هذه الأحداث مخالفة الأحكام التشريعية المتعلقة بحماية البيئة وتحسين الإطار المعيشي وحماية الماء والهواء والجو والأرض وباطن الأرض والفضاءات الطبيعية والعمران ومكافحة التلوث."

بيئة نظيفة ومستدامة. كما يمكن لهذه الجمعيات أن ترفع دعوى قضائية أمام أي جهة قضائية بما فيها الجهات القضائية الجزائية في حالة تم تفويضها كتابيا من شخصين طبيعيين على الأقل تضررا وفقا لما جاء في أحكام المادة 38 من هذا القانون¹

ب- في قانون حماية الساحل وتثمينه 02-02: حيث نصت المادة 23² منه على مجموع المبادئ الأساسية التي تقوم عليها حماية الساحل والتي تندرج ضمن السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم حيث تلعب فيه الدولة والجماعات المحلية دورا هاما بالإضافة إلى دور الجمعيات والمنظمات التي تنشط في المجال. كما أن تهيئة الإقليم سيما على المستوى المحلي يتم فيه إشراك الجمعيات بصفة كبيرة نظرا لخطورة وحساسية الموضوع ونظرا لأهمية حماية الساحل المدرجة أساسا ضمن مخططات الجماعات المحلية والتي تشرك فيها الجمعيات لا سيما الناشطة في نفس المجال.

ت- في قانون الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة 04-20. حيث نصت المادة 8³ منه على المبادئ التي تقوم عليها سياسة الدولة في هذا المجال، من بينها مبدأ المشاركة والذي يقوم على إشراك المواطنين ومساهماتهم في حماية البيئة في حالات الأخطار والكوارث الكبرى. كما نصت المادة 9⁴ من الفصل الأول من الباب الثاني على مجالات تطبيق هذه الحماية والتي تتولى الدولة والجماعات المحلية على تنفيذها وتجسيدها بالتنسيق والتشاور مع المتعاملين الاقتصاديين والاجتماعيين والعلميين بإشراك المواطنين لا سيما من خلال الجمعيات.

¹ نصت المادة 38 من القانون 10-03 على: "عندما يتعرض أشخاص طبيعيين لأضرار فردية تسبب فيها فعل الشخص نفسه، وتعود إلى مصدر مشترك في الميادين المذكورة في المادة 37 المذكورة أعلاه، فإنه يمكن جمعية معتمدة بمقتضى المادة 35 المذكورة أعلاه، وإذا ما فوضها على الأقل شخصان طبيعيين معنيان، أن ترفع باسمهما دعوى التعويض أمام أية جهة قضائية. كما يجب أن يكون التفويض الذي يمنحه كل شخص معني كتابيا. يمكن الجمعية التي ترفع دعوى قضائية عملا بالفقرتين السابقتين ممارسة الحقوق المعترف بها للطرف المدني أمام أية جهة قضائية جزائية."

² أنظر المادة 3 من القانون 02-02.

³ أنظر المادة 8 من القانون 20-04.

⁴ أنظر المادة 9 من القانون 20-04.

ث- في قوانين الجماعات المحلية: اهتمت جل القوانين المتعلقة بالجماعات المحلية بدور المجتمع المدني في التنمية عموماً، لا سيما ترقية الإطار المعيشي للسكان من خلال العمل على ضمان العيش في ظل بيئة نظيفة ومستدامة حيث يساهم المجتمع المدني مساهمة فعالة ومباشرة في حماية البيئة، من خلال حماية البيئة من شتى أنواع التلوث لاسيما تلوث الهواء وتلوث المياه وتلوث التربة وانتشار النفايات. لهذا تشجع قوانين الجماعات المحلية الجمعيات الناشطة في مجال حماية البيئة سواء من خلال دعم النشاط الجماعي البيئي أو من خلال إشراك الجمعيات في اتخاذ القرارات بإشراكها في مداولات المجالس المحلية سواء في المجالس الشعبية البلدية أو الولائية. وقد أولى المشرع مشاركة المواطن أهمية كبيرة كما نصت على ذلك المواد 11 و12 و13 من القانون 10-11 المتعلق بقانون البلدية.¹

ثانياً: دور المجتمع المدني في حماية البيئة

يلعب المجتمع المدني، بمختلف فعالياته، دوراً هاماً في حماية البيئة سواء من خلال الجمعيات والمنظمات والتنظيمات المختلفة لا سيما الناشطة منها في المجال البيئي. وقد أولت الدولة اهتماماً كبيراً للمجتمع المدني من خلال دعمه سيما من طرف الجماعات المحلية، من جهة ومن جهة أخرى إشراكه في مختلف القرارات التي تتخذها الهيئات العمومية، بمناسبة إقامة مختلف مشاريع التنمية الاقتصادية خاصة في المجال الصناعي، حيث يتم فتح المجال أمام المجتمع المدني للمساهمة في إبداء آرائه واقتراحاته كإجراء يسبق إنشاء المشاريع ولا سيما المنشآت والمؤسسات التي تؤثر على البيئة وتؤدي إلى تلويثها. يتم تحديد فترات زمنية تسبق إقامة المشاريع يتم من خلالها وضع سجلات خاصة تفتح من طرف الهيئات العمومية أو المصلحة صاحبة المشروع تمكن المواطنين والجمعيات ومختلف الفاعلين في مجال حماية البيئة وفي مجالات أخرى تهدف إلى حماية البيئة. كما تلجأ الهيئات العمومية إلى أخذ آراء الجمعيات الناشطة في ميدان البيئة من أجل التزود بمختلف المعلومات العلمية والمعطيات الميدانية كون هذه الجمعيات أدري بخبايا ومشكلات البيئة خاصة على المستوى المحلي. كما يعد إشراك المجتمع المدني في مجال حماية البيئة من شأنه أن يؤدي إلى إشراكه في تحمل

¹ أنظر المواد 11 و12 و13 من القانون 10-11.

المسؤوليات في هذا الشأن إلى جانب الهيئات العمومية، كما يسمح أيضا بتقادي ردود الأفعال المحتملة سيما في مجال إقامة المنشآت والمؤسسات الصناعية ومختلف المشاريع الاستثمارية نظرا لما ينتج عنها من مساس بالبيئة. يعبر المجتمع المدني عن شراكة حقيقية في مجال اتخاذ القرارات الهامة، التي لها علاقة مباشرة بالحياة اليومية للمواطنين وتشكل اهتماما جماعيا تؤدي إلى قيام مصلحة جماعية بين مجموعة من المواطنين التابعين لجماعات محلية معينة أو حتى على مستوى القرى والأحياء.

ثالثا: دور الإعلام في حماية البيئة

يلعب الإعلام بمختلف أنواعه المكتوب والسمعي والبصري، وعلى كل المستويات محليا ووطنيا، دورا هاما في حماية البيئة ومكافحة التلوث بمختلف أنواعه وذلك من خلال عدة سبل منها:

- نشر الوعي لدى المواطنين والمؤسسات المختلفة من خلال عمليات التحسيس بمخاطر التلوث وضرورة حماية البيئة سواء من خلال تخصيص حصص وبرامج خاصة تعنى بحماية البيئة ومكافحة التلوث أو عن طريق مقاطع صغيرة تحسيسية يومية،
- نقل مظاهر المساس بالبيئة من خلال التنقل إلى بعض الأماكن التي تعرف فيها البيئة أضرارا مختلفة،
- نقل الانشغالات للمسؤولين لا سيما رؤساء الهيئات العمومية ورؤساء المؤسسات المختلفة خاصة المؤسسات والمنشآت التي تمارس نشاطات صناعية تنتج عنها أضرار تمس بالبيئة،
- مرافقة الشباب والمجتمع المدني ومختلف الفاعلين في مجال حماية البيئة لا سيما في الحملات التحسيسية وحملات النظافة وحماية البيئة.

كما يساهم الإعلام الهادف مساهمة فعالة في تكوين وتطوير ثقافة بيئية ليس لدى المواطنين فحسب بل لدى المؤسسات المختلفة وعلى كافة المستويات.

يتضح من خلال ما سبق أن الدولة أولت أهمية كبيرة جدا لحماية البيئة ومكافحة التلوث، لا سيما في ظل النظام الرأسمالي أين عرفت الجزائر حركية واسعة ونشاطات وعمليات تنمية في شتى المجالات لا سيما في قطاعي الطاقة والصناعة. جاء ذلك نتيجة الانفتاح الاقتصادي الذي انتهجته الدولة وفتح المجال أمام مختلف المستثمرين سواء كانوا من القطاع العمومي أو من القطاع الخاص وكذا فتح المجال أمام الاستثمارات الأجنبية. ولأن الدولة مدركة تماما بضرورة التنمية في شتى المجالات الاقتصادية والصناعية والتجارية والتنمية الشاملة لضمان استمرار المرافق العامة في تلبية حاجيات المواطنين، فإنها مدركة أيضا حجم المخاطر البيئية التي تترتب عن هذه النشاطات والاستثمارات، لهذا وضعت منظومة تشريعية وقانونية من أجل حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة. حيث ألزمت كل قطاع بحماية البيئة في ظل النشاطات التي يمارسها، كما وضعت أطر قانونية تحكم وتضبط مختلف القطاعات فيما بينها أي ضمان التنسيق والتعاون بينها في مجال حماية البيئة، وهذا ما يعرف بالحماية الأفقية، بحيث تتدخل مختلف المصالح كل حسب اختصاصها قبل عمليات الاستثمار وقبل إقامة المؤسسات والمنشآت التي من شأنها أن تحدث أضرارا للبيئة.

لتجسيد حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، اتخذت الدولة عدة آليات، منها آليات إدارية لا سيما من خلال نظام الرخص والتراخيص والتصريح، بالإضافة إلى الآليات الجزائية المنصوص عليها في قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ومختلف القوانين ذات الصلة. كما جعلت الدولة من المجتمع المدني والمواطنين وكذا الإعلام جزء لا يتجزأ من سبل حماية البيئة ومكافحة مختلف أشكال التلوث.

خلاصة الفصل الثاني

وضعت الدولة عدة استراتيجيات وآليات لتحقيق أمن الطاقة منذ تأميمها للمحروقات وبسط سيادتها على ثرواتها ولا سيما بعد ثمانينيات القرن العشرين، وذلك من خلال السعي لتطوير الطاقات الجديدة رغم أنها كانت تعتمد بشكل كلي على الطاقات الأحفورية المتمثلة في البترول والغاز. أدت أزمات الطاقة إلى إدراك الدولة ضرورة تأمين صادراتها من البترول والغاز نظرا لاعتمادها الكلي عليها في بناء اقتصادها. لعل أزمة 1986 خير دليل على ذلك حيث عرف الاقتصاد الوطني صدمة كبرى إثر انخفاض أسعار الطاقة وتراجع وانكماش نتيجة تراجع العائدات النفطية مما أثر سلبا على مختلف عمليات التنمية وبالتالي تراجع الخدمات العمومية حيث أصبحت المرافق العمومية بأنواعها الاقتصادية والاجتماعية والصناعية والتجارية غير قادرة على تلبية حاجات المواطنين. انتهجت الدولة في البداية سياسة الزيادة في الإنتاج من أجل ضمان نسب كبيرة من الإنتاج تلبية لحاجات الدولة من العملة الصعبة لبناء اقتصادها، كما شجعت على استهلاك الغاز الطبيعي بدل البترول نظرا لتكلفته المنخفضة. استمرت الدولة على هذا النهج حيث زاد انتاجها وارتفعت صادراتها وارتفع معها رصيدها من العملة الصعبة، غير أن أزمتي 2008 و2014 المتعلقان بانخفاض أسعار الطاقة أثبتتا من جديد هشاشة الاقتصاد الوطني وانكماشه من جديد وعجز المؤسسات العمومية على تلبية حاجات المواطنين. كما حدث ذلك بعد انخفاض أسعار الطاقة في 2014، حيث جمدت أغلب المشاريع نتيجة تراجع مداخيل الدولة.

رغم كل هذا إلا أن إرادة الدولة متجهة بالخصوص نحو الطاقات المتجددة لا سيما مع بداية الألفية الثالثة، حيث تملك الجزائر إمكانات طبيعية نظرا لموقعها الاستراتيجي يمكنها من العمل على إيجاد بدائل للطاقات الأحفورية والاعتماد على الطاقات المتجددة لا سيما الطاقة الشمسية. وضعت الدولة مخططا استثماريا منذ 2011 من أجل تطوير الطاقات المتجددة يمتد إلى غاية 2030، يهدف إلى تغطية 35% من الاستهلاك الوطني من الطاقة والعمل على التصدير، ووضعت لذلك البرنامج الوطني للطاقات المتجددة الذي شمل تطوير عدة أنواع من

الطاقات المتجددة منها الطاقة الشمسية، طاقة الرياح، طاقة المياه، الكتلة الحيوية والطاقة النووية.

بالمقابل عملت الدولة على تثمين الطاقات التقليدية وترقيتها الحفاظ عليها وكذا التوجه نحو استغلال الغاز الطبيعي بدل البترول.

كما انتهجت الدولة سياسة شاملة من أجل تحقيق أمنها الطاقوي حيث عملت عدة مستويات أخرى من بينها ترشيد استهلاك الطاقة. حيث عرف الاستهلاك الوطني من الطاقة ارتفاعا كبيرا لاسيما منذ بداية الألفية الثالثة، نظرا لارتفاع عدد السكان من جهة وارتفاع حاجياته من جهة أخرى نظرا لتحسن ظروفه المادية وارتفاع قدرته الشرائية نتيجة عمليات التنمية المختلفة التي عرفتها الجزائر بفعل ارتفاع أسعار البترول، كما عرفت قطاعات الدولة تضاعفا في استهلاك الطاقة خاصة قطاعات الخدمات مثل النقل بأنواعه واستهلاك الإدارات المختلفة للطاقة من أجل تلبية حاجات المواطنين المتزايدة والمخلفة والمتطورة. كما تستهلك القطاعات الاقتصادية الطاقة بشكل كبير نتيجة حركية الاستثمارات المختلفة في القطاعين العمومي والخاص مما أدى بالدولة إلى اعتماد ضبط استهلاك الطاقة من خلال اعتماد أسلوب كفاءة استخدام الطاقة وترشيد استهلاكها.

كما يقتضي العمل على تحقيق أمن الطاقة مراعاة البيئة، حيث لا تخلو عمليات التنمية من الآثار السلبية على البيئة نتيجة لما تحدثه من تلوث. إذا كانت التنمية الشاملة ضرورية لا بد منها ومن المسلم أيضا أن عملية التنمية تمس بالبيئة نتيجة ما تفرزه المؤسسات والمنشآت المختلفة من مواد ملوثة خاصة وأن هذه المؤسسات على اختلاف أنواعها حجمها تستهلك الطاقة في نشاطها، فإنه من الضروري حماية البيئة في مختلف مراحل وعمليات التنمية بدء من الدراسات التي تسبق إقامة المؤسسات والمنشآت إلى عمليات الإنتاج والنقل والتوزيع، ومتابعتها وحماية البيئة في مختلف مراحل النشاطات.

رغم ما أقرته الدولة من أطر قانونية ومؤسسية لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة إلا أن البيئة في الجزائر تشهد مساسا لا سيما بسبب عدم تفعيل آليات الرقابة وكذلك سلوك المواطنين وحتى المؤسسات التي تمس بالبيئة نتيجة غياب ثقافة بيئية حقيقية رغم أن الدولة أشركت الجميع في مجال حماية البيئة بما فيه المواطنين والمجتمع المدني والإعلام.

خلاصة الباب الثاني

فرضت التطورات والظروف المختلفة على الدولة اتخاذ استراتيجيات وآليات عديدة في مجالات التنمية. ارتبطت هذه الأخيرة ارتباطا وثيقا بالطاقة لا سيما في الربع الأخير من القرن العشرين وبداية الألفية الثالثة. تعددت مجالات التنمية التي تتولاها الدولة سواء بتدخلها المباشر من خلال القطاع العمومي عبر مؤسساتها العمومية من خلال الإنفاق العمومي أو بالاعتماد على القطاع الخاص الذي أصبح يعد الركيزة الثانية في بناء الاقتصاد الوطني. من جهة أخرى ترتبط المرافق العمومية ارتباطا وثيقا بالتنمية في مجالاتها المختلفة، الاقتصادية والاجتماعية والصناعية والثقافية والسياسية والتنمية الشاملة والمستدامة، حيث تتأثر الخدمات والأداءات العمومية إيجابا وسلبا. لاحظنا من خلال ما سبق كيف تتوسع وتحسن وترتقي الخدمات العمومية المختلفة عندما تعرف التنمية توسعا كبيرا نتيجة حجم الاستثمارات المختلفة، والعكس صحيح حيث تتراجع وتنكمش بمجرد تراجع الاستثمارات في شتى المجالات. لعل المحرك الأساسي للاستثمارات في الجزائر هو ارتفاع أسعار الطاقة مما يؤدي إلى ارتفاع مداخيل الدولة من صادرات المحروقات. انتهجت الدولة أسلوب المخططات والبرامج التنموية على فترات مختلفة قصيرة ومتوسطة وطويلة، ورصدت لذلك ميزانيات سواء تعلق الأمر بالميزانيات السنوية والتكميلية أو من خلال فتح حسابات خاصة أو ما يعرف بحسابات التخصيص الخاص عندما يتعلق الأمر بمشاريع ضخمة لا سيما مشاريع إنجاز المنشآت القاعدية الكبرى ومشاريع الطاقة بأنواعها. شملت المخططات التنموية مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والبشرية والتنمية المستدامة، اختلفت من مخطط لآخر حسب متطلبات التنمية. غير أن الملاحظ هو سيطرة الدولة من جديد على عمليات التنمية حتى في ظل التوجه الرأسمالي لها. اعتمدت على المؤسسات العمومية في عمليات التنمية المختلفة لا سيما في المشاريع الكبرى واتخذت من الأنفاق العمومي الآلية المفضلة لتجسيد التنمية في مختلف المجالات.

رغم إشراك القطاع الخاص لا سيما في ظل الاقتصاد الليبرالي، إلا أن دوره لا يزال هامشيا مقارنة بحجم الإنفاق العمومي الذي تتولاه الدولة لا سيما في المشاريع الضخمة حيث لا نجد شراكة واسعة مع القطاع الخاص. ومرد ذلك اعتماد الدولة على الربيع البترولي رغم أزمات

أسعار الطاقة والصدمات التي تعرض لها الاقتصاد الوطني كما لاحظنا ذلك في أزمة 1986 وأزمة 1998 وأزميتي 2008 و2014. مما جعل العديد يصف الاقتصاد الوطني بأنه ريعي نتيجة اعتماده على الريع البترولي حيث يتوسع وينكمش بفعل العامل الطاقوي والعائدات الطاقوية. أثرت هذه الأزمات تأثيرا مباشرا على أداء المرافق العمومية نظرا لاعتماد هذه الأخيرة على ميزانية الدولة في أداء مهامها، وبهذا تتأثر وتتراجع مستويات الخدمة العمومية المقدمة للمواطنين سيما على المستوى المحلي بسبب عجز الجماعات المحلية في تلبية حاجيات مواطنيها خاصة البلديات ذات الدخل الضعيف. لهذا عملت الدولة على إشراك القطاع الخاص في عمليات التنمية المحلية من خلال التشجيع على الاستثمار المحلي، سيما بعد أزمة انهيار أسعار البترول إلى ما دون 40 دولارا للبرميل الواحد في سنة 2014. توج ذلك بوضع العديد من الأطر القانونية منها صدور المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، حيث مكن الجماعات المحلية من الشراكة مع القطاع الخاص في العديد من مجالات التنمية والاستثمار فيها. تتويجا لذلك صدر المرسوم التنفيذي 18-199 يحدد كفايات تطبيق تفويضات المرفق العام والذي خص الجماعات المحلية، غير أن ضعف أداء الجماعات المحلية أدى دون تحقيق شراكة حقيقية بينها وبين القطاع الخاص وحتى مع مؤسسات القطاع العام.

تعتمد الدولة اعتمادا شبة كلي على صادراتها من المحروقات من أجل بناء ميزانياتها السنوية ودعم مختلف المشاريع الاستثمارية وضمان تنمية في مختلف القطاعات وبالتالي ضمان الخدمات العمومية وتلبية حاجات المواطنين. المخيف في ذلك هو اعتماد الدولة على البترول والغاز وهي مصادر ناضبة من جهة وملوثة للبيئة من جهة أخرى. لذا عملت الدولة على إيجاد وتطوير أطر قانونية ومؤسسية من أجل ضمان أمنها الطاقوي. حيث عملت على تنمية وترقية الطاقات التقليدية وتأمينها والحفاظ عليها من جهة ومن جهة أخرى وضعت عدة استراتيجيات لتحقيق أمنها الطاقوي. تجسد ذلك من خلال توجيهها نحو إدراج الطاقات المتجددة ضمن تغطية الاستهلاك الوطني من الطاقة والعمل على تصدير الطاقات المتجددة آفاق 2035. وضعت الدولة حيز التنفيذ المخطط الوطني للطاقة والطاقات المتجددة حيث جاء

المخطط شاملا للطاقات الأحفورية والطاقات المتجددة. تسعى الجزائر لتحقيق نسبا متقدمة من انتاجها من الطاقات المتجددة آفاق 2030 ولا سيما الطاقة الشمسية.

تهدف الدولة من خلال تطوير انتاجها من الطاقات المتجددة لإيجاد بدائل للطاقات الأحفورية التي أصبحت ناضبة وغير كافية لتحقيق احتياجاتها الوطنية والتصدير خصوصا وأنها تعتمد عليها بنسبة كبيرة في بناء الاقتصاد الوطني. تمثل الطاقة الشمسية أهم بديل للبتروال والغاز نظرا للإمكانات الضخمة في هذا المجال.

من جهة أخرى تعمل الجزائر على حماية البيئة خصوصا في ظل عمليات التنمية الضخمة التي عرفتتها الدولة في مختلف القطاعات والنشاطات مع بداية الألفية الثالثة. اتخذت عدة آليات لضمان حماية البيئة من التلوث حيث جمعت بين الآليات الإدارية من خلال الرقابة أثناء مراحل الاستثمار، بالإضافة إلى الطرق الجزائية من خلال تجريم المساس بالبيئة والعقاب على ذلك، كما اتخذت من المواطنين والمجتمع المدني والإعلام أطرافا فاعلة في حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

الخاتمة

أصبحت المرافق العامة من أهم أوجه ومظاهر حضور الدولة ووجودها، في الجزائر، وذلك من خلال الخدمات والأداءات التي تؤديها في مختلف المجالات ومختلف القطاعات، حيث ترتبط ارتباطا وثيقا بالدولة من خلال التنظيم الذي تضعه هذه الأخيرة سواء على المستوى المركزي أو المستوى المحلي. ارتبطت المرافق العامة مع نشاط الدولة الذي تؤديه مختلف أجهزتها ومؤسساتها. تعمل دائما من أجل المصلحة العامة وتوفير وتلبية حاجات المواطنين وتطويرها وتحسينها من خلال تحسين أداء المرافق العمومية وذلك بضمان خدمات عمومية قادرة على الاستجابة لمتطلبات المواطنين وحاجاتهم المختلفة والمتنوعة والمتزايدة عبر الزمان والمكان، والاستمرار في ذلك.

انتهجت الدولة النمط التدخلي في شتى المجالات، اتضح ذلك من خلال عدة مظاهر أهمها إنشاء المرافق العمومية بأنواعها بما فيها المرافق الاقتصادية والصناعية والتجارية والمرافق المهنية، يتم ذلك عبر سن قوانين تشريعية وتنظيمية تحكم المرافق عبر مختلف المراحل، حيث تحدد لها مجالات الاختصاص ومختلف العمليات من الإنتاج إلى النقل والتوزيع والصيانة وتمولها من الخزينة العمومية، ما يعني وجود نوع واحد من المؤسسات والمرافق وهو النوع التأسيسي فقط، في غياب النوع التجميعي. وطبقا لمبدأ توازي الأشكال، تتولى الدولة إلغاء أو حل المؤسسات والمرافق من خلال إصدار قوانين تنص على ذلك.

شمل تدخل الدولة بعد الاستقلال مختلف القطاعات حيث كانت تضمن مختلف الخدمات من خلال تدخلها في تسييرها ورقابتها وتوجيهها المباشر. تتولى ضمان الخدمات العمومية التقليدية (الإدارية) وغير التقليدية. تتولى الدولة ضمان خدمات الأمن والدفاع والعدالة وخدمات الصحة والتعليم، بمختلف مراحلها، وخدمات النقل وخدمات البريد والمواصلات ومختلف الخدمات الشبكية مثل خدمات الماء الشروب وخدمات الطاقة من الإنارة والتدفئة والتكييف وغيرها، وخدمات السكن وخدمات الطرق بمختلف تصنيفاتها، بالإضافة إلى الخدمات السياحية والفندقية والخدمات الثقافية. يتم ذلك من خلال الوزارات والجماعات المحلية التي تتولى هذه المهام عبر مصالح ومؤسسات عمومية تنفذ سياسة وبرامج ومخططات الدولة في هذه المجالات. بهذا فإن الدولة سيطرت سيطرة تامة على إنشاء المرافق الاقتصادية والصناعية والاجتماعية والمهنية وغيرها من المرافق. ما يعاب على هذه الفترة أن المؤسسات العمومية لم

تكن مستقلة لا في رأسمالها الاجتماعي ولا في التسيير، لهذا فشلت في إحداث تنمية حقيقية في شتى المجالات والأصعدة وبالتالي تأثرت المرافق العمومية وتراجع أدائها. كما أدى احتكار الدولة لعمليات التنمية ومختلف النشاطات إلى جعل المؤسسات العمومية الوطنية أداة لتطبيق وتنفيذ برامجها ومخططاتها بعيدا عن كل مبادرة أو حرية إنتاج، حيث لم تكن المؤسسة تستهدف الربح لهذا فهي لا تسعى لزيادة الإنتاج مما جعلها غير قادرة على التطور والتكيف مع مختلف المستجدات. كما أن انغلاق المؤسسات العمومية على الشراكة لا سيما مع القطاع الخاص سواء الوطني أو الأجنبي أثر عليها سلبا وفي هذا مساس بمبدأ قابلية المرافق العامة للتطور والتكيف فهي لا تستطيع تلبية حاجات المواطنين التي تتسم بالتنوع والتزايد والتطور والاختلاف.

كما أدى احتكار الدولة وسيطرتها على مختلف العمليات والنشاطات، حيث تحملت عبء التنمية لوحدها باعتبارها المتعامل الوحيد، إلى غياب منافسة حقيقية مما أدى إلى صعوبة في استفادة المؤسسات والمرافق العمومية الوطنية من التكنولوجيات المتطورة سواء في مجال التسيير أو في مجال الإنتاج. لم تكن المؤسسة العمومية تسعى لتحقيق التراكم المالي أو لتحقيق الربح. حيث كانت الدولة تحدد الأسعار إما بتسقيفها أو دعمها أو بتحديد هوامش الأرباح، وذلك على حساب المؤسسة حيث لا يخضع البيع والشراء لتوازنات السوق، ولا يتم مراعاة تكلفة الإنتاج مما أدى إلى فشل المؤسسات العمومية في الاستمرار في الإنتاج نتيجة تدخل الدولة في جميع المراحل من الإنتاج إلى النقل والتوزيع والتسويق. كما أن تمويل المؤسسات والمرافق العامة المختلفة يتم عبر ضخ أموال من الخزينة العمومية سنويا، ولا يتم ذاتيا أي لا يتم من مداخل المؤسسة. ضف إلى ذلك انتهاج النمط الاجتماعي من خلال سياسة التوظيف حيث كان الهدف هو امتصاص البطالة وليس حاجات المؤسسة من العمال إذ نجد المؤسسات العمومية تشغل أكثر من احتياجاتها من العمال مما أدى إلى سياسة الاتكال وضعف الإنتاج وبالتالي فشل المؤسسات في تحقيق التنمية، بل فشلت في دفع أجور عمالها.

من ناحية التمويل، اعتمدت الدولة على مداخلها من المحروقات، البترول والغاز، في دعم تنمية مختلف القطاعات والمرافق العمومية الإدارية والاقتصادية والصناعية والتجارية من خلال الإنفاق العمومي عبر الميزانيات السنوية والتكميلية وحسابات التخصيص الخاص. اتسم

الاقتصاد الجزائري بكونه توسعي أي يتسع وينكمش حسب العائدات والفوائض الطاقوية. في نفس الوقت نجده لا يولي اهتماما كبيرا لقطاعي الصناعة والفلاحة ما جعله اقتصاد ريعي بامتياز، يتأثر سلبا وإيجابا بأسعار الطاقة كما لاحظنا ذلك في العديد من الأزمات مثلما حدث في 1986 والأزمات التي بعدها في 2008 و2014. حيث تتراجع التنمية بشكل كبير مما يضطر الدولة إلى تجميد العديد من المشاريع وانتهاج سياسة التقشف وبالتالي تتأثر الخدمات العمومية ويتراجع أدائها ومستواها نتيجة ضعف التمويل. كما تعتمد الدولة على نوع واحد من الطاقات وهو الطاقات الأحفورية، البترول والغاز، فهي ناضبة من جهة وملوثة للبيئة من جهة أخرى.

من كل هذا وذاك نجد أن الدولة أمام رهانات حتمية ولا مناص منها لا سيما أمام ضعف الآليات المتخذة، والتي لم تكن ناجعة. تتعلق الرهانات بالمجالات التالية:

◀ في مجال التسيير

كان أول رهان واجه الدولة الجزائرية بعد انتهاجها النظام الاشتراكي، الذي دام ما يقارب 30 سنة، هو التخلي على النمط التدخلي الذي شمل كل المجالات والانتقال إلى النمط الضبطي القائم على انسحاب الدولة من العديد من المجالات والقطاعات والنشاطات لا سيما الاقتصادية والصناعية والتجارية وفتح المجال أمام القطاع الخاص. تم ذلك مع نهاية ثمانينيات القرن العشرين سيما بعد التعديل الدستوري لسنة 1989 والإصلاحات الكبيرة والعميقة التي تلتها. رغم أن الإصلاحات كانت شاملة للمجال المالي والنقدي والأملاك الوطنية كما شملت مجالات الحريات لا سيما حرية الملكية الخاصة وحرية الصناعة والتجارة وحرية المنافسة وحرية الأسعار إلا أن هذه الإصلاحات اكتفت بإعادة تعريف الدولة فقط. حيث بقي الأداء بذهنية النظام الاشتراكي.

استمرت الدولة في سلسلة الإصلاحات لتمتد لخصوصية المؤسسات العمومية كخطوة جريئة جدا في مجال الانتقال لاقتصاد حر. شملت الخصوصية عدة مؤسسات لتمتد بعد ذلك لتشمل قطاعات ونشاطات هامة جدا كانت حكرا على الدولة في ظل النظام الاشتراكي وحتى في ظل النظام الرأس مالي. تبنت الدولة الخصوصية بنوعيتها خصوصية التسيير من جهة

والتنازل عن ملكية المؤسسات العمومية عن طريق بيعها للخواص من جهة أخرى. ورغم ذلك لا تزال الدولة تنتهج النمط التدخل.

◀ في المجال الاقتصادي

كان لزاما على الدولة أن تتخلى على النظام الاشتراكي الذي انتهجته بعد الاستقلال والانتقال إلى اقتصاد ليبرالي قائم على حرية السوق. بدأت معالم الانتقال مع ثمانينيات القرن العشرين من خلال مباشرة الدولة لعدة إصلاحات لا سيما إصلاح المؤسسات العمومية الاشتراكية، حيث أدخلت إصلاحات مالية وهيكلية على مختلف المؤسسات الاقتصادية والصناعية والتجارية، غير أن تلك الإصلاحات لم تكن كافية نظرا للإبقاء على ملكية رأسمال الاجتماعي للمؤسسات للدولة وسيطرتها على عدة مجالات مثل احتكار المعاملات المالية والنقدية وإنجاز المشاريع واستمرارها كمتعامل اقتصادي وحيد وسيطرتها على السوق من خلال احتكار الأسعار واحتكار التجارة الداخلية والخارجية وتقييد حرية المبادرة الخاصة وغياب المنافسة. انتقلت الدولة للاقتصاد الحر لكن ما يمكن استنتاجه وتأكيدُه هو ضعف دور القطاع الخاص إلى يومنا هذا وذلك راجع لاعتماد الدولة على سياسة الانفاق العمومي حتى في ظل انتقالها للاقتصاد الليبرالي.

◀ في مجال الخدمات العمومية

كانت أغلب المرافق تابعة للدولة فهي التي تتولى إنشاءها وتمويلها، لا يتعلق الأمر بالمرافق الإدارية فحسب بل شمل تدخل الدولة مختلف المرافق الاقتصادية والصناعية والتجارية. رغم انسحابها من العديد من النشاطات والقطاعات لتترك المجال للقطاع الخاص وبالتالي حرية إنشاء المرافق ذات النفع العام والتي من شأنها أن تؤدي إلى تخفيف العبء على الخزينة العمومية، إلا أن مجالات استثمار القطاع الخاص غير كافية مقارنة بحاجات المواطنين المستمرة والمتطورة، وهذا يرجع أساسا لاستمرار تدخل الدولة التي تفضل الانفاق العمومي وتوفير خدمات وأداءات للمواطنين لهذا نجد مستواها في العديد من القطاعات لا يحقق حاجات المواطنين ناهيك عن نوعية الخدمات المقدمة وفي هذا مساس بمبدأ حسن سير المرافق العامة.

◀ في مجال التمويل

تفضل الدولة تحمل وتمويل كل أعباء التنمية في شتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية والصناعية والتجارية، وتمويل المرافق الإدارية وتلبية حاجات المواطنين من مختلف الخدمات والأداءات. حيث تعتمد على الإنفاق العمومي من الخزينة العمومية عبر قوانين المالية والحسابات الخاصة. لهذا نجد أموال القطاع الخاص التي تضخ في تنمية القطاعات لا سيما الاقتصادية والصناعية والتجارية ضئيلة جدا مما أثقل كاهل الدولة نتيجة ارتفاع الانفاق العام. كما أن الدولة تعتمد أساسا على مداخيلها من الطاقة خاصة البترول والغاز وهي مصادر ناضبة وغير مستدامة مما يجعل مختلف المرافق تتأثر سلبا بمناسبة كل أزمة انخفاض أسعار الطاقة.

◀ في مجال الطاقة

تعتمد الدولة بشكل أساسي على مصادرها من الطاقة الأحفورية المتمثلة في البترول والغاز في بناء اقتصادها وتمويل عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والتنمية الشاملة. تمثل هذه المصادر العمود الفقري للتنمية وتسيير المرافق المختلفة في الدولة. لكن نضوبها يطرح إشكالية تعويض هذه المصادر فهي غير متجددة كما أنها ملوثة للبيئة. مما سبق، نصل إلى أن التنمية تفرض عدة مستجدات على عدة مجالات وأصعدة.

مستجدات التنمية في الجزائر

توصلنا إلى أن مستجدات التنمية تكمن فيما يلي:

◀ على مستوى تطور التنمية

تفرض التنمية ضرورة التطور والتكيف والقابلية لمسايرة سرعة وتنوع واختلاف المجالات التي تشملها عمليات التنمية في الزمان والمكان، لا تنحصر في مجال واحد فقط بل تتميز بكونها شاملة من جهة ومتكاملة من جهة أخرى. لهذا ترتبط ارتباطا وثيقا بالمرافق العامة التي تتميز هي الأخرى بالتنوع والتطور والسرعة، مما يفرض ضرورة التكيف مع مختلف حاجات ومتطلبات المواطنين من الخدمات والأداءات. تعمل المرافق العامة على ضمان مستويات عالية من الخدمات العامة استجابة لحاجات المواطنين، حيث تلعب دورا هاما في ضمان الاستقرار الاجتماعي وترقية المواطن.

◀ مستجدات التنمية بخصوص التمويل

كما أشرنا فإن عمليات التنمية المختلفة في شتى المجالات تتم في القطاع العمومي من خلال ضخ أموال ضخمة عبر الميزانية السنوية وحسابات التخصيص الخاص من أجل تحقيق تنمية في مختلف القطاعات وتسيير المرافق العمومية لا سيما الإدارية. والأهم من ذلك هو مصدر التمويل الذي يتمثل في مداخل الدولة من البترول والغاز وهو المصدر الوحيد الذي تعتمد عليه بنسبة شبه كلية، لهذا فإن مشكلة التمويل تعتبر من أكثر المستجدات التي تطرح في الجزائر لا سيما في القطاعات غير السيادية.

يتعين على الدولة ضمان مصادر تمويل خارج طاقوية سيما من خلال تطوير القطاعات المنتجة وعلى رأسها قطاعي الصناعة والفلاحة نظرا لما يمكن أن يوفره هذان القطاعان من المداخل غير الربحية. يمكن لقطاعي الصناعة والفلاحة، بالإضافة إلى مختلف القطاعات الأخرى، أن تحدث تنمية اقتصادية حقيقية من خلال الاعتماد على التمويل الذاتي والعمل على تطوير الإنتاج وتحقيق الربح والتراكم المالي، وضمان الاستمرار في عمليات التنمية وبالتالي ضمان تمويل المرافق باختلاف أنواعها بعيدا عن الاعتماد على مداخل البترول والغاز باعتبار هذا المورد ناضب وبالتالي خطر إيجاد مصادر جديدة للتمويل. غير أنه في نفس الوقت فإنه من الضروري جدا الاستثمار في الطاقات المتجددة وعلى رأسها الطاقة الشمسية نظرا لما تزخر به الدولة من إمكانيات في هذا المجال، وتحقيق الجزائر استثمارات في الطاقات المتجددة يمكنها ضمان أمنها الطاقوي من ناحية ضمان تغطية الاستهلاك الوطني من الطاقة، من جهة، وضمان إحداث تنمية اقتصادية وشاملة من جهة ثانية لأنه من المستحيل إحداث تنمية دون وجود طاقة. والتوجه نحو تصدير الطاقات المتجددة، من جهة ثالثة، لضمان تمويل مختلف القطاعات وبالتالي ضمان تنمية شاملة وضمان استمرار تلبية حاجات المواطنين من الخدمات والأداءات المختلفة في شتى المجالات. ونتيجة ذلك ضمان تحقيق مبدأ استمرار المرافق العامة وأداء مهامها بانتظام واضطراد.

لهذا فإننا نؤكد من خلال ما استعرضناه أن العنصر الطاقوي أو بالأحرى تحقيق أمن الطاقة يؤدي إلى تحقيق مبدأ الاستمرارية في المرافق العامة وبهذا فإننا نضيف مبدأ هام جدا وأساسي إلى المبادئ الأساسية التقليدية التي تحكم المرافق العامة وهو ضمان أمن الطاقة حيث

لا يمكن إحداث أي شكل من أشكال التنمية دون طاقة كما لا يمكن ضمان استمرار أداء المرافق العامة دون طاقة. من هنا تكمن أهمية تحقيق الدولة لأمنها الطاقوي.

كما يعد تطوير القطاع الخاص وتشجيعه من الحلول المناسبة والناجعة لتفادي السقوط في نفس الأزمات مثلما حدث في 1986 و 2008 و 2014. يتم ذلك من خلال استقطاب رؤوس أموال القطاع الخاص لا سيما عبر فتح مجال الشراكة بين القطاعين العام والخاص والعمل على تفويض العديد من النشاطات في مختلف القطاعات غير السيادية سواء كان ذلك على المستوى المحلي أو الوطني عبر إبرام عقود شراكة على غرار عقود الامتياز وعقود البناء والتشغيل والتحويل وعقود التسيير والاستثمار وغيرها. تمثل أموال القطاع الخاص الوطني وحتى الأجنبي أهم آلية لضمان التحكم في مشكلة تمويل مشاريع التنمية وتسيير المرافق العامة. وبهذا فإنه يتعين على الدولة تحرير المبادرة الخاصة وإقرار المزيد من الحريات مثل حرية الاستثمار وحرية التجارة وحرية المنافسة وحرية حركة رؤوس الأموال وتحرير السوق وضمان منافسة مشروعة. وإلغاء نظام الرخص والتراخيص في الاستثمار والاكتفاء بالتصريح فقط بمعنى نزع العراقيل الإدارية التي تقف عائقاً أمام الاستثمار. يعد إشراك القطاع الخاص في عملية التنمية وتسيير بعض المرافق العامة الإدارية والاقتصادية والصناعية والتجارية والمهنية من أكبر الرهانات والتحديات التي يتطلب من الدولة العمل على تحقيقها في أرض الواقع. وبهذا فإنه من الضروري جداً أن تتسحب من تنظيم النشاطات الصناعية والتجارية ومختلف الخدمات سيما غير السيادية وتركها للقطاع الخاص والاكتفاء بدور الضبط الأفقي والعمودي من خلال سلطات متخصصة قطاعية وبين قطاعية.

◀ مستجدات التنمية في المجال البيئي

من أهم المستجدات المرتبطة بالتنمية الاقتصادية والصناعية والتجارية ومختلف عمليات النشاط الاقتصادي هي حماية البيئة. وقد أولت الدولة اهتماماً بالغاً لحماية البيئة من كل أشكال التلوث خاصة الناتج عن عمليات التنمية سيما منذ 2003 من خلال قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة وكذا مجموع القوانين ذات الصلة والتي نجدها في مختلف القطاعات، بالإضافة إلى مختلف المؤسسات التي تتولى حماية البيئة والآليات الإدارية والقانونية بما فيها الجزائية من أجل تنفيذ ذلك. غير أن هذه الأطر القانونية والمؤسسية هي الأخرى تتطور

وتتحول بتحولات وتطورات النشاطات الاقتصادية ونشاطات المرافق العامة، كما أن تطوير وترقية سلوكيات المؤسسات والأفراد في مجال حماية البيئة من الرهانات المطروحة بقوة. لهذا فإن أي إخلال بالبعد البيئي من شأنه أن يمس بحقوق الأجيال المستقبلية في بيئة نظيفة ومستدامة.

ختاماً يمكننا القول بأنه مهما تم وضع الأطر القانونية والمؤسسية التي تحكم وتسير المرافق العامة وتتميتها فإنه من الصعب جداً التحكم فيها نظراً لتطورها وتأثيرها بمختلف المستجدات لا سيما في ظل الإبقاء على الاعتماد على الربيع الطاقوي في تمويل المرافق العامة. لهذا فإن العمل على الانتقال الطاقوي أمر ضروري جداً لا مناص منه. سيما من خلال التوجه نحو الطاقات المتجددة من أجل الوصول إلى تنمية مستدامة يتم فيها مراعاة الجانب البيئي وحماية البيئة من كل أشكال التلوث وضمان حقوق الأجيال المستقبلية في الطاقة. وعليه يمكننا أن نقدم مجموعة من الاقتراحات التي نراها مهمة جداً، وتندرج ضمن نفس الرهانات والمستجدات المتعلقة بالتنمية والمرافق العامة وهي:

- ضرورة العمل على حوكمة النفقات لا سيما العمومية منها من خلال وضع آليات تجسد شفافية التمويل العمومي لمختلف القطاعات خاصة المرافق العمومية الإدارية التي تكلف الخزينة العمومية ميزانيات ضخمة، وتفعيل الرقابة على الإنفاق العمومي. حيث تعد الرقمنة الأفقية والعمودية من أهم آليات تجسيد ترشيد النفقات العمومية، وبالمقابل ضمان خدمات عمومية راقية.
- الانتقال إلى الخدمات الرقمية والذكية، وهذا يتطلب إقامة منشآت قاعدية رقمية ورقمنة مختلف القطاعات والانتقال إلى الجانب اللامادي في المعاملات، بحيث يمكن للرقمنة أن توفر وترشد النفقات العمومية، بالإضافة إلى ذلك إزالة العراقيل البيروقراطية لا سيما في المرافق العمومية الإدارية، وتجسيد مبدأ مرئية وشفافية المعاملات الإدارية وإشراك المواطن في تجسيد عمليات الانتقال للخدمات الرقمية والذكية.
- ضرورة تجسيد الانتقال الطاقوي، حيث يتعين على الدولة عدم الاعتماد بشكل كلي على الطاقات التقليدية كونها ناضبة من جهة وملوثة من جهة أخرى. والجزائر تعد من أغنى البلدان في العالم بالإمكانات الطبيعية والمؤهلات التي تجعلها سباقة في مجال الطاقات المتجددة

وعلى رأسها الطاقة الشمسية والهيدروجين الأخضر وطاقة الرياح وغيرها من الطاقات المتجددة، كما يتعين على الدولة ترشيد استغلال باطن الأرض واستنزاف مختلف الطاقات الأحفورية حفاظا على حقوق الأجيال المستقبلية في الطاقة.

- ضرورة انسحاب الدولة فعليا من العديد من النشاطات غير السيادية مثل المرافق الشبكية وتفويضها للقطاع الخاص والاكتفاء بالضبط والرقابة. وتفعيل دور القطاع الخاص من خلال تشجيع الاستثمارات الخاصة والشراكة مع القطاع العمومي.

قائمة المصادر والمراجع

الدساتير

- 1- أمر 76-97 مؤرخ في 22 نوفمبر 1976 يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية، ج. ر. ع 94 المؤرخة في 24 نوفمبر 1976.
- 2- دستور 1989
- 3- دستور 1996
- 4- مرسوم رئاسي 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتضمن إصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج. ر. ع 82 لسنة 2008.

القوانين

- 1- قانون 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 المتضمن تمديد التشريع المعمول به قبل الاستقلال إلا ما يتنافى منه مع السيادة الوطنية ج. ر. ع 02 المؤرخة في 11 جانفي 1963 ص 18 (باللغة الفرنسية)
- 2- قانون 63-277، مؤرخ في 23 جويلية 1963، يتضمن قانون الاستثمار ج. ر. ع 53 الصادرة في 2 أوت 1963. (الملغى)
- 3- قانون 63-283 المؤرخ في 02 أوت 1963 يتضمن إنشاء الديوان الوطني للنقل، ج. ر. ع 54 المؤرخة في 06 أوت 1963 (باللغة الفرنسية)
- 4- قانون 83-03 مؤرخ في 5 فيفري 1983، يتعلق بحماية البيئة، ج. ر. ع 6 الصادرة في 8 فيفري 1983.
- 5- قانون 83-17 المؤرخ في 16 جويلية 1983 يتضمن قانون المياه ج. ر. ع 30 الصادرة في 19 جويلية 1983.
- 6- قانون 84-12 مؤرخ في 23 جوان 1984، يتضمن النظام العام للغابات، ج. ر. ع 15 الصادرة في 2006. (ملغى)
- 7- قانون 84-16 مؤرخ في 30 جوان 1984 يتعلق بالأموال الوطنية، ج. ر. ع 27 المؤرخة في 03 جويلية 1984.
- 8- قانون 86/14 مؤرخ في 19 أوت 1986، يتعلق بأعمال التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها، ج. ر. ع 35 الصادرة في 27 أوت 1986
- 9- قانون 90-08 مؤرخ في 7 أفريل 1990، يتعلق بالبلدية، ج. ر. ع 15 الصادرة في 11 أفريل 1990.
- 10- قانون 90-09 مؤرخ في 7 أفريل 1990، يتعلق بالولاية، ج. ر. ع 15 الصادرة في 11 أفريل 1990.

- 11- قانون 90-10 مؤرخ في 14 أبريل 1990 يتعلق بالنقد والقرض ج. ر. ع 16 الصادرة في 18 أبريل 1990
- 12- قانون 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 يتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج. ر. ع 52 مؤرخة في 02 ديسمبر 1990.
- 13- قانون 88-02 المؤرخ في 12 جانفي 1988 يتعلق بالتخطيط ج. ر. ع 02 المؤرخة في 13 جانفي 1988.
- 14- قانون 88-03 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتعلق بصناديق المساهمة ج. ر. ع 02 المؤرخة في 13 جانفي 1988.
- 15- قانون 88-06 مؤرخ في 12 جانفي 1988 المتعلق بنظام البنوك والقرض، ج. ر. ع 02 المؤرخة في 13 جانفي 1988.
- 16- قانون 91/21 مؤرخ في 4 ديسمبر 1991، يعدل ويتم القانون 86/14، المتعلق بالتقريب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها بالأنابيب، ج. ر. ع 62 الصادرة في 7 ديسمبر 1991.
- 17- قانون 91-25 مؤرخ في 18 ديسمبر 1992، يتضمن قانون المالية لسنة 1992، ج. ر. ع 65 الصادرة في 18 ديسمبر 1991.
- 18- قانون 98/11 مؤرخ في 22 أوت 1998، يتضمن القانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتطوير التكنولوجي 1998-2002، ج. ر. ع 62 الصادرة في 24 أوت 1998.
- 19- قانون 99/09 مؤرخ في 28 جويلية 1999، يتعلق بالتحكم في الطاقة، ج. ر. ع 55 الصادرة في 2 أوت 1999.
- 20- قانون 2000-03 مؤرخ في 05 أوت 2000 المتعلق بالقواعد العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ج. ر. ع 48 لسنة 2000.
- 21- قانون 01-19 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج. ر. ع 77 الصادرة في 15 ديسمبر 2001.
- 22- قانون 01-20 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج. ر. ع 77 الصادرة في 15 ديسمبر 2001.
- 23- قانون 02/01 مؤرخ في 5 فيفري 2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر العدد 08 الصادرة في 06 فيفري 2002
- 24- قانون 02-02 مؤرخ في 5 فيفري 2002، يتضمن حماية الساحل وتثمينه، ج. ر. ع 10 الصادرة في 12 فيفري 2002.

- 25- قانون 09-04 المؤرخ في 14 أوت 2004 يتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة، ج. ر.ع 52 الصادرة في 18 أوت 2004.
- 26- قانون 12-04 المؤرخ في 04 سبتمبر 2005 يتعلق بالمياه، ج. ر.ع 60 لسنة 2005.
- 27- قانون 07-05 مؤرخ في 19 يوليو 2005، يتعلق بالمحروقات ج. ر. ع 50 لسنة 2005 (الملغي)
- 28- قانون 06-06 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج. ر. ع 15 الصادرة في 12 مارس 2006.
- 29- قانون 05/08 مؤرخ في 22 أوت 2005، يعدل ويتم القانون 11/98 المؤرخ في 22 أوت 1998 المتضمن القانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتطوير التكنولوجي 1998-2002، ج. ر. ع 10 الصادرة في 27 أوت 2005.
- 30- قانون 11-08 المؤرخ في 25 جوان 2008 يعدل ويتم الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة. ج. ر.ع 36 الصادرة في 02 جويلية 2008.
- 31- قانون 16-08 المؤرخ في 3 أوت 2008، يتضمن التوجيه الفلاحي، ج. ر.ع 46 الصادرة في 10 أوت 2010.
- 32- قانون 03-10 المؤرخ في 15 أوت 2010، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة، ج. ر.ع 46 الصادرة في 18 أوت 2010.
- 33- قانون 05-10 المؤرخ في 15 أوت 2010 يعدل ويتم الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة.
- 34- قانون 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011 يتعلق بالبلدية، ج. ر.ع 37 المؤرخة في 2011/07/03.
- 35- قانون 07-12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 يتعلق بالولاية، ج. ر.ع 12 الصادرة في 2012/02/29.
- 36- قانون 01-13 المؤرخ في 20 فيفري 2013، يعدل ويتم القانون 07-05 المتعلق بالمحروقات، ج. ر.ع 11 الصادرة في 24 فيفري 2013.
- 37- قانون 03-16 المؤرخ في 07 يناير 2016 يتضمن انشاء المرصد الوطني للمرفق العام، ج ر عدد 02 الصادرة في 13 يناير 2016.
- 38- قانون 09-16 المؤرخ في 03 أوت 2016 ج. ر.ع 46 الصادرة في 03 أوت 2016.
- 39- قانون 04-18 مؤرخ في 10 ماي 2018 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، ج. ر.ع 27 الصادرة في 13 ماي 2018.

- 40- قانون 19-13 مؤرخ في 11 ديسمبر 2019 المتضمن نشاطات المحروقات ج ر عدد 79 الصادرة في 22 ديسمبر 2019
- 41- قانون 20-04 مؤرخ في 25 ديسمبر 2004، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج. ر. ع 48 الصادرة في 29 سبتمبر 2004.
- 42- قانون 22-18 المؤرخ في 24 جويلية 2022 يتعلق بالاستثمار، ج. ر. ع 50 الصادرة في 28 جويلية 2022.
- 43- قانون 23-21 مؤرخ في 23 ديسمبر 2023، يتعلق بالغابات والثروات الغابية، ج. ر. ع 83 الصادرة في 24 ديسمبر 2023.

الأوامر

- 1- أمر 65-317 المؤرخ في 30 ديسمبر 1965، ج. ر. ع 107، الصادرة في 30 ديسمبر 1965 (ملغى).
- 2- أمر 65-320 مؤرخ في 31 ديسمبر 1965، يتضمن قانون المالية لسنة 1966، ج. ر. ع 108 الصادرة في 31 ديسمبر 1965.
- 3- أمر 67-90 المؤرخ في 17 جوان 1967 المتعلق بالصفقات العمومية، ج. ر. ع 52 لسنة 1967
- 4- أمر 67-24 مؤرخ في 18 جانفي 1967، يتعلق بالقانون البلدي، ج. ر. ع 6 الصادرة في 18 جانفي 1967.
- 5- أمر 69-38 مؤرخ في 22 ماي 1969، يتضمن قانون الولاية، ج. ر. ع 44 الصادرة في 22 ماي 1969.
- 6- أمر 71-8 مؤرخ في 24 فيفري 1971، يتضمن تأميم جميع أنواع الأموال والحصص والأسهم والحقوق والفوائد العائدة للشركات أو الشركات التابعة لها أو المؤسسات التي تحمل العنوان التجاري أو الأحرف الأولى أو تسمية شركة استغلال الوقود لحاسي الرمل (سهر) ومجموع الفوائد المنجمية التي تحوزها جميع الشركات في امتيازات شمال أمناس وتين فويي الجنوبي والراد الشرقي والراد الغربي والنزلة الشرقية ويريدس والطوال وغور الشوف وغور أدرار والفوائد المنجمية المتعلقة بالغاز المستخرج من حقول قاسي الطويل وغورد نوس والنزلة الشرقية وزرزاريين وتقنتورين، ج. ر. ع 17 الصادرة في 25 فيفري 1971.
- 7- أمر 71-9 مؤرخ في 24 فيفري 1991، يصرح بموجبه أن الغاز المختلط بالوقود السائل من جميع الوقود الكائنة بالجزائر هو ملم الدولة دون غيرها، ج. ر. ع 17 الصادرة في 25 فيفري 1971.
- 8- أمر 71-10 مؤرخ في 24 فيفري 1991، يتضمن تأميم جميع الأموال والحصص والأسهم والحقوق والفوائد العائدة لشركة سوبيق وسوترا وترابس وكذا جميع أنواع الأموال والحصص والأسهم والحقوق والفوائد

العائدة لشكة كريبيس في شركة ترابسا في الأنوبين المسميين النقطة الكيلومترية 66 إين أمناس البحر الأبيض المتوسط إلى أوحانات وحاسي الرمل حوض الحمراء، ج. ر. ع 17 الصادرة في 25 فيفري 1971.

9- أمر 71-11 مؤرخ في 24 فيفري 1991، يتضمن تأميما جزئيا لجميع أنواع الأموال والحصص والأسهم والحقوق والفوائد في الشركات: الشركة الفرنسية للبترول في الصحراء (كريبيس) وشركة المساهمات البترولية (بتروبان) والشركة الوطنية للبترول أكيان والشركة الفرنسية للبحث عن البترول واستغلاله في الجزائر (سوفريال) وشركة المساهمات والأبحاث والاستغلاليات البترولية (كوباريكس) ومؤسسة الأبحاث واستغلال البترول (أوفريت) والشركة الفرنسية الإفريقية للأبحاث البترولية (أمريكس) وشركة الأبحاث واستغلال البترول (أورافريت) والشركة الفرنسية للأبحاث الإفريقية البترولية (فرانكاريب)، ج. ر. ع 17 الصادرة في 25 فيفري 1971.

10- أمر 71-22 المؤرخ في 12 أبريل 1971 ج. ر. ع 30 الصادرة في 13 أبريل 1971.

11- أمر 71-24 مؤرخ في 12 أبريل 1974 يتعلق بالبحث عن الوقود واستغلاله ونقله بواسطة القنوات وبالنظام الجبائي الخاص بهذه النشاطات، ج. ر. ع 30 الصادرة في 13 أبريل 1971.

12- أمر 71-74 مؤرخ في 16 نوفمبر 1971 يتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات، ج. ر. ع 101 المؤرخة في 13 ديسمبر 1971.

13- أمر 74-37 مؤرخ في 29 أبريل 1975 يتعلق بالأسعار وقمع المخالفات الخاصة بتنظيم الأسعار، ج. ر. ع 38 مؤرخة في 13 ماي 1975.

14- أمر 74-82 مؤرخ في 26 أوت 1974، يتضمن تعديل الأمر 58-1111 المتعلق بالبحث عن الوقود السائل واستغلاله ونقله بواسطة الأنابيب والنظام الجبائي لهذه النشاطات، ج. ر. ع 70 الصادرة في 30 أوت 1974 (ملغى)

15- أمر 74-93 مؤرخ في 01 أكتوبر 1974 يتضمن إحداث معهد زراعة أشجار الفواكه ج. ر. ع 82 المؤرخة في 11 أكتوبر 1974.

16- أمر 74-101 مؤرخ في 15 نوفمبر 1974، يتضمن تعديل الأمر 58-1111 المتعلق بالبحث عن الوقود السائل واستغلاله ونقله بواسطة الأنابيب والنظام الجبائي لهذه النشاطات، ج. ر. ع 93 الصادرة في 19 نوفمبر 1974 (ملغى).

17- أمر 75-13 مؤرخ في 27 فيفري 1975، يتضمن تعديل الأمر 58-1111 المتعلق بالبحث عن الوقود السائل واستغلاله ونقله بواسطة الأنابيب والنظام الجبائي لهذه النشاطات، ج. ر. ع 18 الصادرة في 18 مارس 1974 (ملغى).

- 18- أمر 75-14 مؤرخ في 27 فيفري 1975، يتضمن تعديل الأمر 58-1111 المتعلق بالبحث عن الوقود السائل واستغلاله ونقله بواسطة الأنابيب والنظام الجبائي لهذه النشاطات، ج. ر. ع 18 الصادرة في 18 مارس 1974 (ملغى).
- 19- أمر 95-06 المؤرخ في 25 جانفي 1995 يتعلق بالمنافسة ج. ر. ع 19 الصادرة في 22 فيفري 1995.
- 20- أمر 95-22 مؤرخ في 26 أوت 1995 يتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية ج. ر. ع 48 الصادرة في 03 سبتمبر 1995.
- 21- أمر 96-13 المؤرخ في 15 جوان 1996 يعدل ويتمم القانون 93-17 المتعلق بالمياه، ج. ر. ع 37 الصادرة في 16 جوان 1996.
- 22- أمر 97-12 مؤرخ في 19 مارس يعدل ويتمم الأمر 95-22 المتعلق بخصوصية المؤسسات الاقتصادية، ج. ر. ع 15 لسنة 1997.
- 23- أمر 01-01 المؤرخ في 27 فيفري 2001 يعدل ويتمم القانون 90-10 المؤرخ في 14 أفريل 1990 المتعلق بالنقد والقرض، ج. ر. ع 14 الصادرة في 28 فيفري 2001
- 24- أمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية يتعلق بالمنافسة ج. ر. ع 43 الصادرة في 20 جويلية 2003
- 25- أمر 03-11 المؤرخ في 27 أوت 2003 يتضمن قانون النقد والقرض ج. ر. ع 52 الصادرة في 27 أوت 2003.
- 26- أمر 06-03 مؤرخ في الموافق لـ 05 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر، عدد 20 المؤرخة في 16 جويلية 2006
- 27- أمر 06-10 المؤرخ في 29 جويلية 2006 يعدل ويتمم القانون 05-07 المتعلق بالمحروقات، ج. ر. ع 48 الصادرة في 30 جويلية 2006.
- 28- أمر 08-04 مؤرخ في 01 سبتمبر 2008، يحدد شروط وكيفيات منح الأراضي التابعة للأمالك الخاص للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، ج. ر. ع 49 الصادرة في 03 سبتمبر 2003.

المراسيم

- 1- مرسوم رئاسي 82-145 المؤرخ في 10 أفريل 1982 ج. ر. ع 15 لسنة 1982.
- 2- مرسوم تشريعي 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993 يتعلق ببورصة القيم المنقولة ج. ر. ع 34 لسنة 1993.
- 3- مرسوم 81-92 مؤرخ في 9 ماي 1981، يتضمن إنشاء المجلس الوطني للطاقة، ج. ر. ع 19 الصادرة في 12 ماي 1981.

- 4- مرسوم تشريعي 93-10 المؤرخ في 5 أكتوبر 1993 يتعلق بترقية الاستثمار، ج. ر. ع 64 المؤرخة في 10 أكتوبر 1993.
- 5- مرسوم تشريعي 12-93 مؤرخ في 05 أكتوبر 1993 يتعلق بترقية الاستثمار ج. ر. ع 64 الصادرة في 10 أكتوبر 1993.
- 6- مرسوم الرئاسي 02-250 المؤرخ في 24 جويلية 2002 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج. ر. ع 52 لسنة 2002.
- 7- مرسوم رئاسي 20-242 المؤرخ في الموافق لـ 2020/12/30 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري ج، ر 82 لسنة 2020
- 8- مرسوم رئاسي 15-247 المؤرخ في 02 ذو الحجة 1436 هـ الموافق لـ: 2015/09/16 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، ج ر عدد 50 الصادرة في 2015/09/20
- 9- مرسوم 62-125 مؤرخ في 13 ديسمبر 1962 المتضمن إنشاء ديوان وطني للتسويق ج. ر. ع 9 المؤرخة في 21 ديسمبر 1962 (باللغة الفرنسية)
- 10- مرسوم 63-88 المؤرخ في 18 مارس 1963 يتضمن تنظيم الأملاك الشاغرة، ج. ر. ع 15 المؤرخة في 26 مارس 1963 ص 290 (باللغة الفرنسية)
- 11- مرسوم 71-64 المؤرخ في 24 فيفري 1971 ج. ر. ع 17 الصادرة في 25 فيفري 1971.
- 12- مرسوم 71-66 المؤرخ في 24 فيفري 1971 ج. ر. ع 17 الصادرة في 25 فيفري 1971.
- 13- مرسوم 71-98 المؤرخ في 12 أبريل 1971 ج. ر. ع 30 الصادرة في 13 أبريل 1971.
- 14- مرسوم 75-23 مؤرخ في 29 أبريل 1975 يتضمن القانون الأساسي النموذجي للمؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي ج. ر. ع 38 المؤرخة 13 ماي 1975
- 15- مرسوم 77-119 مؤرخ في 13 أوت، يتضمن إنهاء نشاطات اللجنة الوطنية للبيئة، ج. ر. ع 64 الصادرة في 21 أوت 1977.
- 16- مرسوم رقم 81-49، مؤرخ في 21 مارس 1981، يحدد صلاحيات كاتب الدولة للغابات واستصلاح الأراضي، ج. ر. ع 12 الصادرة في 24 مارس 1981.
- 17- مرسوم 82-46 المؤرخ في 23 جانفي 1982، يتضمن إنشاء محافظة الطاقات الجديدة، ج. ر. ع 5 الصادرة في 2 فيفري 1982.
- 18- مرسوم 82/46 مؤرخ في 23 جانفي 1982، يتضمن إنشاء محافظة للطاقات الجديدة، ج. ر. ع 5 الصادرة في 2 فيفري 1982.
- 19- مرسوم 82-155 مؤرخ في 24 أبريل 1982 يعدل ويتم المرسوم 81-92 المتضمن إنشاء المجلس الوطني للطاقة، ج. ر. ع 17 الصادرة في 27 أبريل 1982.

- 20- مرسوم 82-215 مؤرخ في 23 جانفي 1982، يحدد اختصاصات محافظة الطاقة الجديدة وتنظيمها وسيرها، ج. ر. ع 27 الصادرة في 6 جويلية 1982.
- 21- مرسوم 83-131 مؤرخ في 19 فيفري 1983، يتضمن المصادقة على الاتفاقية المبرمة بين الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وحكومة المملكة البلجيكية في ميدان الطاقات الجديدة والمتجددة الموقع في الجزائر في 8 أفريل 1982، ج. ر. ع 8 الصادرة في 22 فيفري 1983.
- 22- مرسوم 83-521 مؤرخ في 10 سبتمبر 1983، يحدد القانون الأساسي لمراكز البحث المنشأة لدى الإدارات المركزية
- 23- مرسوم 83-457 مؤرخ في 23 جويلية 1983 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لحماية البيئة ج. ر. ع 31 المؤرخة في 26 جويلية 1983.
- 24- مرسوم رقم 84-56 مؤرخ في 3 مارس 1984 يتعلق بتنظيم تسيير المناطق الصناعية وعملها، ج. ر. ع 10 الصادرة في 6 مارس 1984.
- 25- مرسوم 85-232 مؤرخ في 25 أوت 1985 يتعلق بالوقاية من أخطار الكوارث، ج. ر. ع 36 الصادرة في 28 أوت 1985.
- 26- مرسوم 85-231 مؤرخ في 25 أوت 1985، يحدد تنظيم التدخلات والإسعافات وتنفيذها عند وقوع الكوارث كما يحدد كفايات ذلك، ج. ر. ع 36 الصادرة في 28 أوت 1985. (ملغى)
- 27- مرسوم 85-235 مؤرخ في 25 أوت 1985، يتعلق بإنشاء لتطوير الطاقة وترشيدها، ج. ر. ع الصادرة في 28 أوت 1985.
- 28- مرسوم 85-235 مؤرخ في 25 أوت 1985 يتضمن إنشاء وكالة لتطوير الطاقة وترشيدها، ج. ر. ع 36 الصادرة في 28 أوت 1985.
- 29- مرسوم 85-335 المؤرخ في 25 أوت 1985 يتضمن إنشاء وكالة وطنية لتطوير الطاقة وترشيد استعمالها، ج. ر. ع 36 الصادرة في 28 أوت 1985.
- 30- مرسوم 86-72 المؤرخ في 8 أفريل 1986 يتضمن إنشاء محافظة السامية للبحث، ج. ر. ع 15 الصادرة في 9 أفريل 1986.
- 31- مرسوم 87-05 مؤرخ في 6 جانفي 1987، يتضمن المصادقة على الاتفاقية المتضمنة إنشاء لجنة حكومية مشتركة للتعاون بين جمهورية الجزائر الديمقراطية الشعبية وجمهورية فنويلا الموقعة في كركاس في 15 ماي 1985، ج. ر. ع 2 الصادرة في 7 جانفي 1987.
- 32- مرسوم 88-60 المؤرخ في 22 مارس 1988، يتضمن إنشاء مركز تنمية الطاقات المتجددة، ج. ر. ع 12 الصادرة في 23 مارس 1988.

- 33- مرسوم 88-62 مؤرخ في 22 مارس 1988، يتضمن إنشاء المركز الوطني لترقية الطاقات المتجددة، ج. ر. ع 12 الصادرة في 23 مارس 1988.
- 34- مرسوم تنفيذي 88-149 مؤرخ في 26 جويلية 1988، يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، ج. ر. ع 30 الصادرة في 27 جويلية 1988 (ملغى)
- 35- مرسوم 88-228 مؤرخ في 5 نوفمبر 1988، يحدد شروط قيام السفن والطائرات بغمر النفايات التي من شأنها أن تلوث البحر وإجراءات ذلك وكيفية، ج. ر. ع 46 الصادرة في 9 نوفمبر 1988.
- 36- مرسوم تنفيذي 90-327 مؤرخ في 27 أكتوبر 1990 يتضمن إنشاء لجنة وطنية للطاقة، ج. ر. ع 46 الصادرة في 31 أكتوبر 1990.
- 37- مرسوم التنفيذي 91-434 المؤرخ في 9 نوفمبر 1991 يتعلق بالصفقات العمومية ج. ر. ع 57 لسنة 1991.
- 38- مرسوم تنفيذي 92-302 المؤرخ في 7 جويلية 1992، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للطرق السريعة ج. ر. ع 61 لسنة 1992.
- 39- مرسوم تنفيذي 94-319 مؤرخ في 17 أكتوبر 1994 المتضمن صلاحيات وتنظيم وسير وكالة ترقية الاستثمارات ودعمها ومتابعتها، ج. ر. ع 67 الصادرة في 19 أكتوبر 1994.
- 40- مرسوم تنفيذي 94-320 مؤرخ في 17 أكتوبر 1994 المتعلق بالمناطق الحرة، ج. ر. ع 67 الصادرة في 19 أكتوبر 1994.
- 41- مرسوم تنفيذي 94-321 مؤرخ في 17 أكتوبر 1994 يحدد شروط تعيين المناطق الخاصة
- 42- مرسوم تنفيذي 94-322 مؤرخ في 17 أكتوبر 1994 يتضمن منح امتيازات أراضي الأملاك الوطنية الواقعة في مناطق خاصة في إطار ترقية الاستثمار ج. ر. ع 67 الصادرة في 19 أكتوبر 1994.
- 43- مرسوم تنفيذي 94-323 مؤرخ في 17 أكتوبر 1994 المتضمن الحد الأدنى للأموال الخاصة المتعلقة بالاستثمارات ج. ر. ع 67 الصادرة في 19 أكتوبر 1994.
- 44- مرسوم 95-102 المؤرخ في 8 أبريل 1995 يتضمن إنشاء المجلس الوطني للطاقة، ج. ر. ع 21 الصادرة في 19 أبريل 1995.
- 45- مرسوم التنفيذي 96-13 المؤرخ في 15 جوان 1996 يعدل ويتمم القانون 83-17 المتعلق بالمياه، ج. ر. ع 37 لسنة 1996.
- 46- مرسوم تنفيذي 96-308 المؤرخ في 18 سبتمبر 1996، يتعلق بمنح امتياز الطرق السريعة ج. ر. ع 55 لسنة 1996.
- 47- مرسوم التنفيذي 97-475 المؤرخ في 08 ديسمبر 1997 يتعلق بمنح امتياز المنشآت والهيكل الأساسية للري الفلاحي الصغير والمتوسط. ج. ر. ع 82 لسنة 1997.

- 48- مرسوم تنفيذي 90-87 مؤرخ في 27 فيفري 1990، يتعلق بدراسات التأثير في البيئة، ج. ر. ع 10 الصادرة في 07 مارس 1990 (ملغى)
- 49- مرسوم تنفيذي 93-156 مؤرخ في 10 جويلية 1993، ينظم إفرار الدخان والغاز والروائح والجسيمات الصلبة في الجو، ج. ر. ع 46 الصادرة في 14 جويلية 1993 (ملغى)
- 50- مرسوم 93-160 مؤرخ في 10 جويلية 1993، ينظم النفايات الصناعية السائلة، ج. ر. ع 46 الصادرة في 14 جويلية 1993.
- 51- مرسوم 93-161 مؤرخ في 10 جويلية 1993، ينظم صب الزيوت والشحوم الزيتية في الوسط الطبيعي، ج. ر. ع 46 الصادرة في 14 جويلية 1993.
- 52- مرسوم 93-162 مؤرخ في 10 جويلية 1993، ينظم شروط وكيفيات استرداد الزيوت المستعملة ومعالجتها، ج. ر. ع 46 الصادرة في 14 جويلية 1993.
- 53- مرسوم رقم 94-247 مؤرخ في 10 أوت يتضمن صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، ج. ر. ع 53 الصادرة في 21 أوت 1994.
- 54- مرسوم تنفيذي 94-279 مؤرخ في 17 سبتمبر 1994، يتضمن تنظيم مكافحة تلوث البحر وإحداث مخططات استعجالية لذلك، ج. ر. ع 59 الصادرة في 21 سبتمبر 1994.
- 55- مرسوم التنفيذي 94-319 المؤرخ في 17 أكتوبر 1994 المتضمن صلاحيات وتنظيم وسير وكالة ترقية الاستثمارات ودعمها ومتابعتها، ج. ر. ع 67 الصادرة في 19 أكتوبر 1994
- 56- مرسوم التنفيذي 94-322 المؤرخ في 17 أكتوبر 1994 المتضمن منح امتيازات أراضي الأملاك الوطنية الواقعة في مناطق خاصة في إطار ترقية الاستثمار، ج. ر. ع 67 الصادرة في 19 أكتوبر 1994
- 57- مرسوم تنفيذي 94-465، مؤرخ في 25 ديسمبر 1994، يتضمن إحداث مجلس أعلى للبيئة والتنمية المستدامة ويحدد صلاحياته وتنظيمه وعمله، ج. ر. ع 1 الصادرة في 8 جانفي 1995.
- 58- مرسوم تنفيذي 95-87 مؤرخ في 22 مارس 1995، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 94-248 المؤرخ في 10 أوت 1994 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، ج. ر. ع الصادرة في 26 أبريل 1995.
- 59- مرسوم تنفيذي 96-87 المؤرخ في 24 فيفري 1996 المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، ج. ر. ع 15 الصادرة 28 فيفري 1996.
- 60- مرسوم تنفيذي 96-102 المؤرخ في 11 مارس 1996 المتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي 93-10 ج. ر. ع 18 لسنة 1996.
- 61- مرسوم تنفيذي 96-59 مؤرخ في 27 جانفي 1996، يتضمن مهام المفتشية العامة للبيئة وتنظيم عملها، ج. ر. ع 7 الصادرة 28 جانفي 1996.

- 62- مرسوم تنفيذي 97-435 مؤرخ في 17 نوفمبر 1997، يتضمن تنظيم تخزين المواد البترولية وتوزيعها ج. ر. ع 77 الصادرة في 26 نوفمبر 1997. (ملغى)
- 63- مرسوم تنفيذي 98-147، مؤرخ في 13 ماي 1998، يحدد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 065-302 الذي عنوانه "الصندوق الوطني للبيئة"، ج. ر. ع 31 الصادرة في 17 ماي 1998.
- 64- مرسوم تنفيذي 98-195 مؤرخ في 07 جوان 1998 المتضمن تعيين القائمة الملحق للمؤسسات المخصصة ج. ر. ع 39 لسنة 1989.
- 65- مرسوم تنفيذي 98-339 مؤرخ في 3 نوفمبر 1998، يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، ج. ر. ع الصادرة في 4 نوفمبر 1998 (ملغى)
- 66- مرسوم تنفيذي 2000-116 مؤرخ في 29 ماي، يحدد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص 101-302 الذي عنوانه الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة، ج. ر. ع 4 الصادرة في 4 جوان 2000.
- 67- مرسوم تنفيذي 01-09 مؤرخ في 07 جانفي 2001، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، ج. ر. ع 4 الصادرة في 14 جانفي 2001.
- 68- مرسوم تنفيذي 02-263 مؤرخ في 17 أوت 2002، يتضمن إنشاء المعهد الوطني للتكوينات البيئية، ج. ر. ع 56 الصادرة في 18 أوت 2002.
- 69- مرسوم تنفيذي 04-88 مؤرخ في 22 مارس 2004، يتضمن تنظيم نشاط معالجة الزيوت المستعملة وتجديدها، ج. ر. ع 18 الصادرة في 24 مارس 2004.
- 70- مرسوم 04-149 مؤرخ في 19 ماي 2004، يتضمن كفاءات إعداد البرنامج الوطني للتحكم في الطاقة، ج. ر. ع 32 الصادرة في 24 ماي 2004.
- 71- مرسوم تنفيذي 04-196 المؤرخ في 15 جويلية 2004 يتعلق باستغلال المياه المعدنية الطبيعية ومياه المنبع وحمايتها، ج. ر. ع 45 الصادرة في 18 جويلية 2004.
- 72- مرسوم تنفيذي 04-409 مؤرخ في 14 ديسمبر 2004، يحدد كفاءات نقل النفايات الخاصة الخطرة، ج. ر. ع 81 الصادرة في 19 ديسمبر 2004.
- 73- مرسوم تنفيذي 04-410 مؤرخ في 14 ديسمبر 2004، يحدد القواعد العامة لتهيئة واستغلال منشآت معالجة النفايات وشروط قبول النفايات على مستوى هذه المنشآت، ج. ر. ع 81 الصادرة في 19 ديسمبر 2004.
- 74- مرسوم تنفيذي 04-314 مؤرخ في 25 سبتمبر 2004، يعدل ويتم المرسوم 85-235 المؤرخ في 25 أوت 1985 المتعلق بإنشاء وكالة تطوير استخدام الطاقة وترشيده، ج. ر. ع 62 الصادرة في 26 سبتمبر 2004.

- 75- مرسوم تنفيذي 05-16 مؤرخ في 11 جانفي 2005، يحدد القواعد المطبقة على الأجهزة المشتغلة بالكهرباء والغازات والمنتجات البترولية، ج. ر. ع 5 الصادرة في 12 جانفي 2005.
- 76- مرسوم تنفيذي 05-250 مؤرخ في 10 جويلية 2005 يتضمن إنشاء مؤسسة الجزائرية لتسيير الطرق السريعة للسيارات، ج. ر. ع 48 لسنة 2005
- 77- مرسوم تنفيذي 05-495 مؤرخ في 26 ديسمبر 2005، يتعلق بالتدقيق الطاقوي للمنشآت الأكثر استهلاكاً للطاقة، ج. ر. ع 84 الصادرة في 29 ديسمبر 2005. المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 13-424 مؤرخ في 18 ديسمبر 2013، المتعلق بالتدقيق الطاقوي للمنشآت الأكثر استهلاكاً للطاقة، ج. ر. ع 65 الصادرة في 22 ديسمبر 2013.
- 78- مرسوم تنفيذي 06-104، مؤرخ في 28 فيفري 2006، يحدد قائمة النفايات بما في ذلك النفايات الخاصة الخطرة، ج. ر. ع 13 الصادرة في 5 مارس 2006.
- 79- مرسوم تنفيذي 06-138 مؤرخ في 15 أفريل 2006، يتضمن تنظيم انبعاث الغاز والدخان والبخار والجزيئات السائلة أو الصلبة في الجو وكذا الشروط التي تتم فيها ومراقبتها، ج. ر. ع 24، الصادرة في 16 أفريل 2006.
- 80- مرسوم تنفيذي 06-141 مؤرخ في 19 أفريل 2006، يضبط القيم القصوى للمصببات الصناعية السائلة، ج. ر. ع 26 الصادرة في 23 أفريل 2006.
- 81- مرسوم تنفيذي 06-161 مؤرخ في 17 ماي 2006، يعلن المنطقة الصناعية سكيكدة منطقة ذات أخطار كبرى، ج. ر. ع 33 الصادرة في 21 ماي 2006.
- 82- مرسوم تنفيذي 06-198، مؤرخ في 31 ماي 2006، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج. ر. ع 37 الصادرة في 4 جويلية 2006.
- 83- مرسوم تنفيذي 06-237 مؤرخ في 4 جويلية 2006، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 98-147 المؤرخ في 13 ماي 1998، يحدد كفايات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 065-302 الذي عنوانه "الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث"، ج. ر. ع 45 الصادرة في 9 جويلية 2006.
- 84- مرسوم تنفيذي 07-145 مؤرخ في 19 ماي 2007، يحدد مجال تطبيق ومحتوى المصادقة على دراسات وموجز التأثير على البيئة، ج. ر. ع 43 الصادرة في 22 ماي 2007.
- 85- مرسوم تنفيذي 07-184 مؤرخ في 9 جوان 2007، يحدد إجراءات إبرام عقود البحث والاستغلال وعقود استغلال المحروقات بناء على مناقصة للمنافسة، ج. ر. ع 40 الصادرة في 17 جوان 2007.
- 86- مرسوم تنفيذي 07-342 مؤرخ في 7 نوفمبر 2007، يحدد إجراءات منح امتياز نقل المحروقات بواسطة الأنابيب وسحبه، ج. ر. ع 71 الصادرة في 14 نوفمبر 2007.

- 87- مرسوم تنفيذي 07-294، مؤرخ في 26 سبتمبر 2007 يحدد شروط وإجراءات منح رخصة التتقيب عن المحروقات، ج. ر. ع 18 الصادرة في 3 أكتوبر 2007.
- 88- مرسوم تنفيذي 08-53 المؤرخ في 09 فيفري 2008 يتضمن المصادقة على دفتر الشروط النموذجي للتسيير بالامتياز للخدمة العمومية للتطهير ونظام الخدمة المتعلق به، ج. ر. ع 08 الصادرة في 13 فيفري 2008.
- 89- مرسوم التنفيذ 08-54 المؤرخ في 09 فيفري 2008 يتضمن المصادقة على دفتر الشروط النموذجي للتسيير بالامتياز للخدمة العمومية للتزويد بالماء الشروب، ج. ر. ع 08 الصادرة في 13 فيفري 2008.
- 90- مرسوم تنفيذي 08-148 المؤرخ في 21 ماي 2008 يحدد كفاءات منح رخصة استغلال الموارد المائية، ج. ر. ع 26 الصادرة في 25 ماي 2008.
- 91- مرسوم تنفيذي 08-312 مؤرخ في 5 أكتوبر 2008، يحدد شروط الموافقة على دراسات التأثير في البيئة للنشاطات التابعة لمجال المحروقات، ج. ر. ع 58 الصادرة في 8 أكتوبر 2008.
- 92- مرسوم تنفيذي 08-327، مؤرخ في 21 أكتوبر 2008، يتضمن إلزام ربانة السفن التي تحمل على متنها بضائع خطيرة سامة أو ملوثة بالإخطار عن وقوع أي حادث في البحر، ج. ر. ع 61 الصادرة في 2 نوفمبر 2008.
- 93- مرسوم تنفيذي 09-152 المؤرخ في 2 ماي 2009 يحدد شروط وكفاءات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملأك الخاصة التابعة للدولة لغرض الاستثمار، ج. ر. ع 27 الصادرة في 6 ماي 2009.
- 94- مرسوم تنفيذي 09-339 المؤرخ في 22 أكتوبر 2009 يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 96-87 المؤرخ في 24 فيفري 1996 المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية ج. ر. ع 61 الصادرة في 25 أكتوبر 2009.
- 95- مرسوم تنفيذي 11-33 مؤرخ في 27 جانفي 2011، يتضمن المعهد الجزائري للطاقات المتجددة وتنظيمه وسيره، ج. ر. ع 10 الصادرة في 6 فيفري 2011.
- 96- مرسوم تنفيذي 11-149 مؤرخ في 22 ماي 2011، يتضمن مهام المندوبية الوطنية للوقاية من المخاطر الكبرى وتنظيمها وسيرها، ج. ر. ع 29 الصادرة في 22 ماي 2011.
- 97- مرسوم تنفيذي 11-423 مؤرخ في 8 ديسمبر 2011، يتضمن إنشاء الصندوق الوطني للطاقات المتجددة والمشاركة، ج. ر. ع 68 الصادرة في 14 ديسمبر 2011.

- 98- مرسوم تنفيذي 11-220 المؤرخ في 12 جوان 2011 يحدد كفاءات امتياز استعمال الموارد المائية بإقامة هياكل تحلية مياه البحر أو نزع الأملاح أو المعادن من المياه المالحة من أجل المنفعة العمومية أو تلبية الحاجات الخاصة، ج. ر. ع 34 الصادرة في 19 جوان 2011.
- 99- مرسوم تنفيذي 11-340 المؤرخ في 26 سبتمبر 2011 يحدد كفاءات منح امتياز استعمال الموارد المائية لإقامة هياكل على مستوى الحواجز المائية السطحية والبحيرات لتطوير النشاطات الرياضية والترفيه الملاحي، ج. ر. ع 54 الصادرة في 02 أكتوبر 2011.
- 100- مرسوم تنفيذي 13-198 المؤرخ في 15 جويلية 2004 يتم المرسوم التنفيذي 04-196 المتعلق باستغلال المياه المعدنية الطبيعية ومياه المنبع وحمايتها، ج. ر. ع 43 الصادرة في 28 أوت 2013.
- 101- مرسوم تنفيذي 14-94 مؤرخ في 4 مارس 2014، يحدد إجراءات الحصول على الرخص المطلوبة لإنجاز منشآت نقل المنتجات البترولية بواسطة الأنابيب واستغلالها، ج. ر. ع 13 الصادرة في 9 مارس 2014.
- 102- مرسوم تنفيذي 14-137 مؤرخ في 20 أبريل 2014، يحدد إجراءات الحصول على الرخص المطلوبة لإنجاز منشآت تكرير المحروقات وتحويلها واستغلالها، ج. ر. ع 25 الصادرة في 4 ماي 2014.
- 103- مرسوم تنفيذي 14-246، مؤرخ في 22 سبتمبر 2014، يتعلق بتنظيم مكافحة التلوثات البحرية وإحداث مخططات استعجالية لذلك، ج. ر. ع 58 الصادرة في 1 أكتوبر 2014.
- 104- مرسوم تنفيذي 14-349 مؤرخ في 8 ديسمبر 2014، يحدد شروط مطابقة المنشآت والمعدات لنشاطات المحروقات، ج. ر. ع 73 الصادرة في 23 ديسمبر 2014.
- 105- مرسوم تنفيذي 15-57 مؤرخ في 8 فيفري، يحدد شروط وكفاءات تخزين و/ أو توزيع المنتجات البترولية، ج. ر. ع 8 الصادرة في 15 فيفري 2015.
- 106- مرسوم تنفيذي 15-76 مؤرخ في 22 فيفري 2015 يحدد إجراءات مراقبة ومتابعة الإنجاز والعمليات المطبقة على نشاطات نقل المحروقات بواسطة الأنابيب، ج. ر. ع 12 الصادرة في 8 مارس 2015.
- 107- مرسوم تنفيذي 15-281 المؤرخ في 26 أكتوبر 2015، يحدد شروط وكفاءات منح الامتياز القابل للتحويل إلى تنازل عن الأراضي التابعة للأمالك الوطنية الخاصة والموجهة لإنجاز مشاريع الترقية العقارية ذات الطابع التجاري، ج. ر. ع 58 الصادرة في 4 نوفمبر 2015.
- 108- مرسوم تنفيذي 15-319 مؤرخ في 13 ديسمبر 2015، يحدد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص 131-302، الذي عنوانه الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة والطاقات المتجددة والمشاركة، ج.

- ر. ع 68 الصادرة في 15 ديسمبر 2015. يحدد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص 302-131، الذي عنوانه الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة والطاقات المتجددة والمشاركة. ج. ر. ع 31 الصادرة في 28 ماي 2017.
- 109- مرسوم تنفيذي 16-70 مؤرخ في 22 فيفري 2016، يتضمن حل المعهد الجزائري للطاقات المتجددة، ج. ر. ع 8 الصادرة في 22 فيفري 2016.
- 110- مرسوم تنفيذي 17-168 مؤرخ في 22 ماي 2017، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 15-319 المؤرخ في 13 ديسمبر 2015
- 111- مرسوم التنفيذي 18-199 المؤرخ في 02 أوت 2018 يتعلق بتفويض المرفق العام، ج. ر. ع 4 الصادرة في 05 أوت 2018.
- 112- مرسوم تنفيذي 19-280 مؤرخ في 20 أكتوبر 2019، يتضمن إنشاء وكالة للطاقات المتجددة والفعالية الطاقوية، ج. ر. ع 14 الصادرة في 24 أكتوبر 2019.
- 113- مرسوم تنفيذي 21-260 المؤرخ في 20 جوان 2021 يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 08-148 الذي يحدد كفاءات منح رخصة استعمال الموارد المائية، ج. ر. ع 48 لسنة 2021.
- 114- مرسوم تنفيذي 21-348 مؤرخ في 11 سبتمبر 2021 يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 15-319 المؤرخ في 13 ديسمبر 2015، يحدد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص 302-131، الذي عنوانه الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة والطاقات المتجددة والمشاركة، ج. ر. ع 68 الصادرة في 15 ديسمبر 2015. يحدد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص 302-131، الذي عنوانه الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة والطاقات المتجددة والمشاركة. ج. ر. ع 70 الصادرة في 16 سبتمبر 2021.
- 115- مرسوم التنفيذي 22-301 المؤرخ في 08 سبتمبر 2022 يحدد قائمة المواقع التابعة للمناطق التي توليها الدولة أهمية خاصة في مجال الاستثمار ج. ر. ع 60 الصادرة في 18 سبتمبر 2022.
- 116- مرسوم التنفيذي 22-302 المؤرخ في 08 سبتمبر 2022 يحدد معايير تأهيل الاستثمارات الهيكلية وكفاءات الاستفادة من مزايا الاستغلال وشبكات التقييم، ج. ر. ع 60 الصادرة في 18 سبتمبر 2022.

القرار الوزاري المشترك

- 1- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 6 جويلية 2005، يحدد كفاءات تقييم ومتابعة حساب التخصيص الخاص 101-302 الذي عنوانه الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة، ج. ر. ع 60 الصادرة في 4 سبتمبر 2005.

2- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 29 نوفمبر 2008 يحدد تصنيف الفعالية الطاقوية للأجهزة ذات الاستعمال المنزلي الخاضعة للقواعد الخاصة بالفعالية الطاقوية والمشتغلة بالطاقة الكهربائية، ج. ر. ع 12 الصادرة في 22 فيفري 2009.

3- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 29 نوفمبر 2008 يحدد الأحكام العامة المتعلقة بكيفيات تنظيم وممارسة رقابة الفعالية الطاقوية للأجهزة ذات الاستعمال المنزلي الخاضعة للقواعد الخاصة بالفعالية الطاقوية والمشتغلة بالطاقة الكهربائية، ج. ر. ع 12 الصادرة في 22 فيفري 2009.

التنظيمات

1- التنظيم 03-96 المؤرخ في 03 جويلية 1996 يتضمن القواعد العامة لشروط الاعتماد وشكلياته الإجرائية.

2- النظام رقم 03-2000 المؤرخ في 28 سبتمبر 2000 يتضمن تنظيم وسير المصالح الإدارية والتقنية للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة ج. ر. ع 08 لسنة 2000.

3- التنظيم رقم 03-09 المؤرخ في 18 نوفمبر 2009 يحدد قواعد حساب الأتاوى المحصلة من طرف شركة تسيير البورصة على عمليات البورصة، ج. ر. ع 54 لسنة 2010.

التعليمات

1- التعليمات رقم 01-97 المؤرخة في 30 نوفمبر 1997 المحددة لكيفيات اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة.

الكتب

1- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة، الجزائر، 2009.

2- أحمد لكحل، النظام القانوني لحماية البيئة والتنمية الاقتصادية المستدامة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.

3- ابراهيم العيسوي، التنمية في عالم متغير، دار الشروق، الطبعة الثانية، القاهرة، مصر، 2001،

4- بن سريّة سعاد، قانون المرافق العمومية، محاضرات أُلقيت على طلبة الماستر، جامعة محمد بوقرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية بودواو، الجزائر، السنة الجامعية 2019-2020.

5- بن منصور عبد الكريم، نظرة مفاهيمية للمرفق العام في الجزائر، المجلة الجزائرية للدراسات التاريخية والقانونية، العدد الأول والثاني جوان 2016، المركز الجامعي تندوف، الجزائر 2016.

- 6- بن رمضان أنيسة، دراسة إشكالية استغلال الموارد الطبيعية وأثرها على النم والاقتصادي، دار هومة للنشر والطباعة والتوزيع، الجزائر، 2014.
- 7- محمد بلقاسم، حسن بهلول، الاستثمار وإشكالية التوازن الجهوي "حالة الجزائر"، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1990.
- 8- ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، دار المجدد للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، دون سنة نشر.
- 9- عبد الفتاح أبو الليل، الوجيز في القانون الإداري، دار النهضة العربية، مصر، 2000.
- 10- بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، جسر للنشر والتوزيع، الطبعة الثالثة، الجزائر، 2015.
- 11- حماد محمد شطا، تطور وظيفة الدولة، تطور نظرية المؤسسة، الكتاب الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982.
- 12- عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري الجزء الثاني، طبعة 2002.
- 13- ميهوبي عبد الحكيم، التغيرات المناخية (الأسباب، المخاطر ومستقبل البيئة العالمي)، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.
- 14- هدى عبد الحميد، اقتصاد التنمية من النظريات الى الاستراتيجيات والسياسات التنموية، مجلة دراسات، المجلد العشرون.
- 15- عبد الكريم بكاد، مدخل الى التنمية المتكاملة، رؤية اسلامية، دار القلم، دمشق سوريا، دون سنة نشر.
- 16- لكلل أحمد، النظام القانوني لحماية البيئة والتنمية الاقتصادية المستدامة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الثانية، 2016.
- 17- حسام محمد سامي جابر، الجريمة البيئية، دار الكتب القانونية، دار شتات للنشر والبرمجيات، مصر، الامارات، 2011.
- 18- معمري محمد، الحماية القانونية للبيئة في قطاع المحروقات وفقا للقانون الجزائري، دار هومه، الجزائر، 2018.
- 19- أحمد شفيق الخطيب، يوسف سليمان خير الله، الوقود الأحفورية، موسوعة الطاقة المستدامة، مكتبة لبنان ناشرون، الطبعة الأولى، لبنان، 2002.
- 20- إبراهيم عبد الله عبد الرؤوف محمد، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، عدد 54، أكتوبر 2013.
- 21- سمير سعدون مصطفى، علاء عبد الله ناصر وآخرون، الطاقة البديلة (مصادرها واستخداماتها)، مكتبة غريب طوس الالكترونية، دون سنة نشر.

- 22- روبرت رايفانز، شحن مستقبلنا بالطاقة (ترجمة فيصل حردان)، المنظمة العربية للترجمة، الطبعة الأولى، لبنان، جانفي 2011.
- 23- ضو سعد مصباح، محمود نصرالدين، مستقبل توليد الكهرباء بالطاقة النووية، الهيئة العربية للطاقة الذرية، تونس، 2006.
- 24- دانييل يرغن، السعي بحثا عن الطاقة والأمن وإعادة تشكيل العالم الحديث (ترجمة هيث منشواني /شكري مجاهد)، منتدى العلاقات العربية والدولية، الطبعة الأولى، الدوحة، قطر، 2015.
- 25- حميد طالب موسى، مقداد جاسم عبد الكرعاوي وآخرون، الاقتصاد الأخضر تجارب آسيوية وعربية مع الإشارة لتطبيقه في العراق، مجلة التراث، المجلد 11، العدد 05، ديسمبر 2021.
- 26- عبد العزيز وطبان، الاقتصاد الجزائري ماضيه وحاضره 1830-1985، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،
- 27- بشير الشريف شمس الدين، لعقابي سميحة، الوسيط في القانون العام الاقتصادي، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر، 2021.
- 28- عجة الجيلالي، الكامل في القانون الجزائري للاستثمار الأنشطة العادية وقطاع المحروقات، دار الخلدونية، الجزائر، 2006.

أطاريح الدكتوراه

- 1- الصغير ميسم، إشكالية التنمية الاقتصادية في ظل العولمة، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة جيلالي اليابس سيدي،
- 2- مربيعي سوسن، التنمية البشرية في الجزائر (الواقع والآفاق) أطروحة دكتوراه في علوم التسيير، تخصص تسيير الموارد البشرية، جامعة منتوري 2، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسنطينة، الجزائر، 2012/2013.
- 3- معتوق أم الخير، النظام القانوني للمرافق العامة بين الوحدة والتعدد، أطروحة دكتوراه تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة ابن خلدون، تيارت، الجزائر، السنة الجامعية 2018/2019.
- 4- نصر الزرو عبد الوهاب رجب، مبدأ إمكانية مواكبة المرفق العام للتغيرات التي تطرأ عليه، أطروحة دكتوراه في القانون، تخصص قانون اداري متخصص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي اليابس، الجزائر، 19 مارس 1962.

- 5- قنادزة وجميلة، الشركة العمومية الخاصة والتنمية الاقتصادية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، علوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2018/2017.
 - 6- غريب نوح، أثر العامل الطاقوي على مكانة الجزائر الدولية وعلاقتها بالدول الكبرى، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، الجزائر، 2020/2019.
 - 7- عبدو علي الطاهر، استغلال الطاقة وحماية البيئة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة الجزائر 1 كلية الحقوق، الجزائر، 2019/2018.
 - 8- قنادزة جميلة، الشراكة العمومية الخاصة والتنمية الاقتصادية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2018/2017.
 - 9- محمود شحات، قانون الخصوصية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، جامعة منتوري كلية الحقوق، قسنطينة، الجزائر، 2007.
 - 10- روائية زهرة، تحسين كفاءة استخدام الطاقة من أجل تحقيق التنمية المستدامة في الاقتصاديات العربية، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جمعية تجارة دولية، جامعة 8 ماي 1945 قالمة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، الجزائر، 2019/2018.
- مذكرات الماجستير
- 1- بوزيد غلابي، مفهوم المؤسسة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير قانون عام، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، السنة الجامعية 2011/2010، الجزائر،
 - 2- ليلي لعجال، واقع التنمية وفق مؤشرات الحكم الراشد في المغرب العربي، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة قسنطينة كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2010/2009، الجزائر،
 - 3- الجزائر، 2009/2008،
 - 4- طراب حياة، زغود شهيرة، الاقتصاديات الربعية في المنطقة المغاربية وتأثيرها على التنمية، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، جامعة مولود معمري كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية 2016/2015، الجزائر،
 - 5- ذبيحي عقيلة، الطاقة في ظل التنمية المستدامة (دراسة حالة الطاقة المستدامة في الجزائر) مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية في التحليل والاستشراف اقتصادي، جامعة منتوري، قسم العلوم الاقتصادية، قسنطينة،

- 6- بوزيد غلابي، مفهوم المؤسسة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام تخصص قانون الإدارة العامة، جامعة العربي بن مهيدي، كلية الحقوق والعلوم السياسية أم البواقي الجزائر 2010/2011،
- 7- علي رجال، الأدوات القانونية لخصوصية المؤسسات العمومية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الماجستير في قانون الأعمال، جامعة الجزائر كلية بن عكنون السنة الجامعية 2000/2001،
- 8- ريكي عبد الرؤوف، مكانة الطاقة المتجددة ودورها في تحقيق التنمية المستدامة (حالة الجزائر)، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2013/2014.

تقارير

- 1- تقرير التنمية الانسانية العربية لعام 2002، برنامج الأمم المتحدة الانمائي، الصندوق العربي للأمناء الاقتصادي والاجتماعي، المكتب الاقليمي للدول العربية،
- 2- تقارير بنك الجزائر 2000-2018.
- 3- البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي 2005-2009، مجلس الأمة.

المراجع بالفرنسية

- 1- Dictionnaire Larousse, Ed Berger levraut, Nanay juin 1977 imprimé eu France septembre 1985
- 2- René Chapus, Droit Administratif Général, tome 1, 9^{ème} Edition, ED Montchrestien EJA ? Paris 1995, p514
- 3- Rachid Zouaimia, les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, Maison Edition Belkeise, Algérie, 2012.
- 4- Rachid Zouaimia, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Edition Houma, Alger, 2005.
- 5- Rachid Zouaimia, Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie, Edition Houma, Alger, 2005.
- 6- Rachid Zouaimia, Droit de la régulation économique, Berti Edition, Alger, 2008.
- 7- N. Saadi, La restructuration des entreprises d'Etat ,essai de représentation analytique ,Revue Algérienne Des Sciences Juridiques Economiques et Politiques ,n°2, 1984

Rapports

Service du chef du gouvernement algérien, le programme de soutien de la relance économique 2001-2004, les composants du

Programme, sur le site : www.cg.gov.dz/dossier/planrelance.htm

الفهارس

فهرس الجداول

الصفحة	الجدول
154	جدول رقم 01: يوضح حجم صادرات الجزائر من المحروقات (2000-2021).
156	جدول رقم 02: يوضح تقلبات أسعار النفط ومشتقاته وتأثيرها على إجمالي عائدات صادرات المحروقات خلال الفترة (2000-2018).
157	جدول رقم 03: يمثل وضعية الميزان التجاري.
158	جدول رقم 04: يوضح تطورات عائدات صادرات المحروقات في الجزائر خلال فترة (2000-2021).
160	جدول رقم 05: يبين تطور عدد التلاميذ في قطاع التربية وعدد المؤطرين والهيكل.
161	جدول رقم 06: يبين تطور كتلة الأجور
163	جدول رقم 07: يبين وضعية الحظيرة الوطنية للسيارات حسب سنة الاستعمال
165	جدول رقم 08: يبين تطور عدد السكان في الجزائر.
165	جدول رقم 09: يوضح تطور انتاج واستهلاك الكهرباء والغاز في الجزائر.
172	جدول رقم 10: يبين الميزانية العامة للدولة من 1967 إلى 2020.
193	جدول رقم 11: يبين الاستثمارات في المخطط الثلاثي 1967-1969.
194	جدول رقم 12: يبين الاستثمارات خلال المخطط الرباعي 1970-1973.
196	جدول رقم 13: يبين حجم الاستثمارات مجالاتها للمخطط 1974-1977.
197	جدول رقم 14: يبين استثمارات الخماسي الأول.
199	جدول رقم 15: يمثل تطور الاستثمارات 1979-1990.
203	جدول رقم 16: يمثل المؤسسات التي تم إعادة هيكلتها والمؤسسات المنبثقة عنها.
207	جدول رقم 17: يبين تطور معدل نمو الإنتاج الصناعي خلال فترة 1985-1991
208	جدول رقم 18: يبين التخصيص القطاعي لاعتمادات برنامج دعم للإنعاش الاقتصادي 2001-2004
212	جدول رقم 19: يبين التخصيص القطاعي لاعتمادات البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي 2005-200
215	جدول رقم 20: يبين التخصيص القطاعي لاعتمادات برنامج توطيد النمو الاقتصادي 2010-2014

فهرس المحتويات

01	مقدمة
14	الباب الأول: المرفق العام بين التصورات والتطورات
16	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والنظري للمرفق العام
19	المبحث الأول: في مفهوم المرفق العام
20	المطلب الأول: في تعريف المرفق العام
20	الفرع الأول: تعريف المرفق العام
23	الفرع الثاني: شروط قيام المرفق العام
26	الفرع الثالث: المبادئ التي تحكم المرافق العمومية
31	المطلب الثاني: أنواع المرافق العامة وخصائصها
32	الفرع الأول: المرافق العمومية الإدارية
34	الفرع الثاني: المرافق العمومية الصناعية والتجارية
34	الفرع الثالث: المرافق العمومية المهنية
38	المبحث الثاني: في مفهوم التنمية والطاقة
39	المطلب الأول: مفهوم التنمية
39	الفرع الأول: تعريف التنمية
46	الفرع الثاني: تعريف التنمية المستدامة
51	الفرع الثالث: مفهوم البيئة
55	المطلب الثاني: في مفهوم الطاقة
56	الفرع الأول: تعريف الطاقة
57	الفرع الثاني: مصادر الطاقة
66	الفرع الثالث: مفهوم الأمن الطاقوي
79	الفصل الثاني: تطورات المرفق العام
81	المبحث الأول: تطور علاقة الدولة بالنشاط الاقتصادي والتنمية وأثر ذلك على المرافق العامة
82	المطلب الأول: الدولة المقاول
83	الفرع الأول: خصائص مرحلة ما بعد الاستقلال أو الدولة المقاول
91	الفرع الثاني: النظام القانوني للمؤسسة العمومية في ظل الدولة المتدخلة
97	الفرع الثالث: إصلاح المؤسسة العمومية في المرحلة الاشتراكية

المطلب الثاني: الدولة الضابطة	101
الفرع الأول: شعار دولة ليبرالية وغياب أدوات الليبرالية	101
الفرع الثاني: تحرير المنافسة وخصوصة المؤسسات العمومية الاقتصادية	117
الفرع الثالث: إزالة التنظيم	122
المبحث الثاني: علاقة التنمية بالطاقة وأثرها على المرافق العمومية	135
المطلب الأول: الأطر القانونية للطاقة في الجزائر	136
الفرع الأول: تطور الإطار القانوني والمؤسسي للطاقة في الجزائر	137
الفرع الثاني: الإطار القانوني والمؤسسي للطاقات المتجددة في الجزائر	146
الفرع الثالث: أهمية الطاقة وأثرها على التنمية وعلى المرافق العامة	152
المطلب الثاني: أثر الطاقة على التنمية وعلى المرافق العامة	166
الفرع الأول: أثر الأزمات النفطية على التنمية والمرافق العامة	166
الفرع الثاني: أثر العوائد النفطية على الاقتصاد الوطني	170
الفرع الثالث: خصائص الاقتصاد الجزائري	178
الباب الثاني: استراتيجيات ورهانات الدولة في التنمية والأمن الطاقوي لضمان سيرورة المرافق العامة ...	186
الفصل الأول: الاستراتيجيات التنموية والخدماتية في الجزائر	189
المبحث الأول: تطور التنمية الاقتصادية في الجزائر ومكانة القطاع الخاص	191
المطلب الأول: تطور التنمية الاقتصادية في الجزائر في مرحلة النظام الاشتراكي	191
الفرع الأول: المرحلة الأولى 1963 إلى 1973	191
الفرع الثاني: المرحلة الثانية 1974-1989	195
الفرع الثالث: تقييم عمليات التنمية في ظل النظام الاشتراكي	200
المطلب الثاني: التنمية في ظل النظام الليبرالي	205
الفرع الأول: المرحلة الأولى 2001-2009	207
الفرع الثاني: المرحلة الثانية 2010-2019	213
الفرع الثالث: مرحلة تحديات ما بعد النفط 2020-2030	217
المبحث الثاني: دور القطاع الخاص في التنمية	217
المطلب الأول: الإطار القانوني للشراكة بين القطاعين العام والخاص	218
الفرع الأول: الأساس الدستوري للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص	218
الفرع الثاني: الأسس القانونية للشراكة بين القطاع العام والخاص	221

235.....	الفرع الثالث: نظام العقود.....
240.....	المطلب الثاني: تفويضات المرافق العامة المحلية.....
241.....	الفرع الأول: مفهوم تفويض المرافق العامة في الجزائر.....
243.....	الفرع الثاني: بالنسبة لأطراف العقد.....
245.....	الفرع الثالث: أشكال تفويض المرفق العام.....
254.....	الفصل الثاني: استراتيجيات الدولة لتحقيق الأمن الطاقوي.....
258.....	المبحث الأول: استراتيجيات الدولة في تطوير الطاقات المختلفة.....
258.....	المطلب الأول: الإطار القانوني والمؤسسي لتطوير الطاقة في الجزائر.....
259.....	الفرع الأول: الإطار القانوني لتطوير الطاقة في الجزائر.....
266.....	الفرع الثاني: الإطار المؤسسي للطاقات المتجددة.....
272.....	الفرع الثالث: الشراكة الجزائرية الأجنبية في مجال تطوير الطاقة.....
274.....	المطلب الثاني: آليات تحقيق الأمن الطاقوي في الجزائر.....
275.....	الفرع الأول: البرنامج الوطني للطاقات المتجددة.....
284.....	الفرع الثاني: كفاءة استخدام الطاقة والتحكم فيها.....
294.....	الفرع الثالث: حسابات التخصيص الخاص لإنجاز مشاريع الطاقة.....
302.....	المبحث الثاني حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.....
303.....	المطلب الأول: تطور الإطار القانوني والمؤسسي لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.....
303.....	الفرع الأول: الإطار القانوني لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة في مرحلة النظام الاشتراكي
	الفرع الثاني: الإطار القانوني لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة في ظل مرحلة النظام الرأسمالي
311.....	
335.....	الفرع الثالث: الإطار المؤسسي لحماية البيئة في الجزائر.....
344.....	المطلب الثاني آليات حماية البيئة في ظل التنمية المستدامة.....
345.....	الفرع الأول: الآليات الوقائية من أجل حماية البيئة من التلوث.....
361.....	الفرع الثاني: الآليات الجزائية لحماية البيئة.....
367.....	الفرع الثالث: مشاركة المواطن والمجتمع المدني والإعلام في حماية البيئة.....
	خاتمة المبحث الثاني.....
	Erreur ! Signet non défini.....
375.....	خاتمة الفصل الثاني.....

381	الخاتمة
391	 قائمة المصادر والمراجع
413	 فهرس الجداول
414	 فهرس المحتويات

ملخص

تناولت هذه الدراسة المعنونة "المرفق العام بين مستجدات التنمية وتحقيق الأمن الطاقوي" وهي دراسة قانونية، موضوع المرفق العام في ظل التغيرات والتطورات الحاصلة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والتنمية الشاملة وأهم المشكلات التي تواجهها التنمية في الجزائر مع الأخذ بعين الاعتبار أهمية الطاقة في تحقيق التنمية. حيث يتطلب الأمر تحقيق الأمن الطاقوي لضمان تنمية مستدامة وضمان سيروية المرافق العامة. حيث استعرضت الدراسة تطور المرفق العام في الجزائر وعلاقته بالدولة سيما في ظل النظام الاشتراكي والرأسمالي من جهة ومن جهة أخرى تطرقنا لموضوع التنمية وتطورها في ظل النظامين مبرزين أثر ذلك على تطور وتكيف واستمرارية المرافق العامة. كما تطرقت الدراسة لموضوع الطاقة لا سيما في علاقتها بالتنمية الاقتصادية والتنمية الشاملة والمستدامة وتأثير العنصر الطاقوي على التنمية وبالتالي ضرورة تحقيق الأمن الطاقوي لتحقيق تنمية مستدامة وضمان تطور واستمرار الخدمات والأداءات العمومية التي تقدمها المرافق العامة في الدولة، حيث يمكن تحقيق تنمية مستدامة.

الكلمات المفتاحية:

المرفق العام، التنمية المستدامة، الأمن الطاقوي، المصلحة العامة.

Abstract

This study, entitled "Public Utilities: Development Achievements and Achieving Energy Security," is a legal study. It addresses the issue of public utilities in light of the changes and developments taking place in economic, social, political, and comprehensive development, as well as the most important problems facing development in Algeria, taking into account the importance of energy in achieving development. Energy security is required to ensure sustainable development and the continuity of public utilities. The study reviewed the development of public utilities in Algeria and their relationship with the state, particularly under the socialist and capitalist systems, on the one hand. On the other hand, we addressed the issue of development and its evolution under both systems, highlighting the impact this has had on the development, adaptation, and continuity of public utilities. The study also addressed the issue of energy, particularly in relation to economic development, comprehensive and sustainable development, and the impact of the energy component on development. Consequently, the necessity of achieving energy security to achieve sustainable development and ensure the development and continuity of public services and performance provided by public utilities in the country, whereby sustainable development can be achieved.

Keywords: public services, sustainable development, **energy** security, public utilities.

