

جامعة محند اكلي اولحاج - البويرة -
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



ضبط قطاع المناجم وفقا لقانون رقم 12_25

مذكرة نيل شهادة الماستر في الحقوق

إعداد الطالبات:

إشراف الأستاذ:

أ.د/

- زردودي نعيمة
- لكحل صالح
- دراجي نوال

لجنة المناقشة:

| الصفة | المؤسسة الجامعية | الاسم واللقب |
|--------------|------------------|---------------|
| رئيسا | جامعة البويرة | د.حماني ساجية |
| مشرفا ومقررا | جامعة البويرة | د.لكحل صالح |
| ممتحنا | جامعة البويرة | د. سعودي عمر |

تاريخ المناقشة 2026/06/15

إهداء

الحمد لله الذي وفقني لإتمام هذا العمل بعد رحلة من الجد والاجتهاد،
أحمده سبحانه على نعمه التي لا تعد ولا تحصى.

أهدي ثمرة هذا الجهد إلى أعز الناس على قلبي، إلى والديّ الكريمين
الذين كانا مصدر العطاء والتضحية، والذين رافقاني بدعائهما
وتشجيعهما في كل مراحل حياتي، فلهما مني كل الحب والوفاء
والعرفان.

إلى إخوتي وأخواتي الذين كانوا سنداً لي، وإلى جميع أفراد عائلتي
الذين أحاطوني بالمحبة والدعم.

إلى كل أستاذ علمني حرفاً وأسهم في بناء شخصيتي العلمية والفكرية.
إلى صديقاتي وزميلاتي اللاتي شاركنني لحظات الدراسة والتعب
والأمل.

إلى كل من آمن بقدراتي وشجعني على مواصلة طريق النجاح.
إلى كل طالب علم يسعى إلى تحقيق طموحه بالعلم والعمل والاجتهاد.
أهدي هذا العمل المتواضع راجية من الله أن يجعله خطوة مباركة في
مسيرتي العلمية.

زرودي نعيمة

إهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

إلى منارة حياتي ومصدر قوتي، إلى من كان دعاؤهما يسبق خطواتي
ويرافق نجاحاتي، إلى والديّ العزيزين، أهدي هذا العمل عرفانًا
بفضلهما الكبير وما بذلاه من جهود وتضحيات من أجل تعليمي
ووصولي إلى هذه المرحلة.

إلى كل أفراد أسرتي الكريمة الذين منحوني الثقة والدعم والمساندة في
مختلف الظروف.

إلى أرواح من فقدناهم من أهلنا وأحبابنا، ممن تركوا في قلوبنا أجمل
الذكريات وأصدق القيم.

إلى أساتذتي الأفاضل الذين علموني أن العلم رسالة سامية وأن
الاجتهاد طريق التميز.

إلى زميلتي في هذا العمل، وإلى كل الأصدقاء والزملاء الذين رافقوني
خلال سنوات الدراسة.

إلى كل من يحمل حلمًا ويسعى لتحقيقه رغم الصعوبات، وإلى كل
باحث يؤمن بأن المعرفة أساس التقدم.

أهدي هذا الإنجاز المتواضع، سائلة الله تعالى أن يكمل مسيرتي القادمة
بمزيد من النجاح والتوفيق.

دراجي نوال

شكر وتقدير

الحمد لله سبحانه وتعالى الذي وفقنا لإتمام هذا العمل، وأعاننا على تجاوز مختلف الصعوبات التي واجهتنا خلال مسيرتنا البحثية. نتقدم بخالص عبارات الشكر والتقدير والامتنان إلى الأستاذ الدكتور لكل صالح، المشرف على هذه المذكرة، على قبوله الإشراف عليها، وعلى ما قدمه لنا من توجيهات علمية قيمة وملاحظات سديدة ومتابعة مستمرة، كان لها الأثر البالغ في إنجاز هذا البحث وإخراجه في صورته الحالية.

كما نتوجه بجزيل الشكر إلى أعضاء لجنة المناقشة الموقرة، الأستاذة الدكتورة حماني ساجية والأستاذة الدكتورة لوني نصيرة، على تفضلهما بقبول مناقشة هذه المذكرة، وما سيقدمانه من ملاحظات علمية قيمة تسهم في تطوير هذا العمل وإثرائه.

ونتقدم بالشكر إلى جميع أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة أكلي محند أولحاج – البويرة، الذين أسهموا في تكويننا العلمي طوال سنوات الدراسة الجامعية، وزودونا بالمعارف القانونية والمنهجية التي كانت أساساً لهذا الإنجاز.

كما نعبر عن امتناننا لكل من قدم لنا يد المساعدة والعون، وساهم في توفير المعلومات أو المراجع أو التوجيهات التي أفادتنا في إنجاز هذه المذكرة.

وفي الأخير، نسأل الله تعالى أن يجزي كل من ساهم في هذا العمل خير الجزاء، وأن يجعل ما قدمه في ميزان حسناته.

الطالبين

مقدمة

شهد الاقتصاد العالمي خلال العقود الأخيرة تحولات عميقة فرضت على الدول إعادة النظر في أساليب إدارة واستغلال مواردها الطبيعية، خاصة تلك المرتبطة بالثروات المعدنية التي تشكل أحد أهم ركائز التنمية الاقتصادية المستدامة، وقد أصبح قطاع المناجم يحظى بأهمية استراتيجية متزايدة في السياسات الاقتصادية للدول، نظرا لما يوفره من فرص لتنويع مصادر الدخل الوطني، وتعزيز القيمة المضافة للموارد الطبيعية، ودعم الصناعات التحويلية المرتبطة بالمواد الأولية المعدنية، كما يمثل هذا القطاع مجالا واعدا لجذب الاستثمارات الوطنية والأجنبية، خاصة في ظل التزايد المستمر للطلب العالمي على المعادن الاستراتيجية التي تدخل في الصناعات التكنولوجية والطاقة المتجددة والبنية التحتية.

وتعد الجزائر من بين الدول التي تزخر بثروات معدنية معتبرة ومتنوعة، تشمل العديد من المعادن والمواد المنجمية التي يمكن أن تشكل قاعدة حقيقية لتنمية اقتصادية مستدامة خارج قطاع المحروقات، غير أن استغلال هذه الإمكانيات ظل لفترة طويلة يواجه جملة من التحديات التنظيمية والمؤسسية، من بينها تعقيد الإجراءات الإدارية، وضعف التنسيق بين الهيئات المعنية بتسيير القطاع، إضافة إلى محدودية الأطر القانونية التي تضبط النشاط المنجمي بشكل يحقق التوازن بين تشجيع الاستثمار وحماية الموارد الطبيعية، وقد دفع ذلك بالمشروع الجزائري إلى تبني إصلاحات قانونية تهدف إلى تحديث المنظومة التشريعية المنظمة لقطاع المناجم، بما يتماشى مع متطلبات التنمية الاقتصادية ومعايير الحوكمة الحديثة في إدارة الموارد الطبيعية.

وفي هذا السياق، جاء القانون رقم 12-25¹ المتعلق بالمناجم لتنظيم النشاطات المنجمية تهدف إلى إعادة تنظيم القطاع المنجمي وتكريس آليات فعالة لضبطه، من خلال وضع إطار قانوني واضح لممارسة الأنشطة المنجمية، وتحديد الجهات المكلفة بالإشراف والرقابة على هذا القطاع، إضافة إلى إقرار مجموعة من الإجراءات التنظيمية والرقابية التي تهدف إلى ضمان الاستغلال العقلاني للثروات المعدنية، ويعكس هذا القانون توجه الدولة نحو تحقيق توازن بين متطلبات التنمية الاقتصادية من جهة، وضرورة حماية الموارد الطبيعية وضمان استغلالها وفق قواعد قانونية دقيقة من جهة أخرى.

ويعد ضبط قطاع المناجم من المفاهيم القانونية الحديثة نسبيا في التشريع الاقتصادي، إذ يشير إلى مجموعة الآليات القانونية والتنظيمية التي تعتمدها الدولة لتنظيم نشاط اقتصادي معين وضمان سيره وفق قواعد محددة تحقق المصلحة العامة، وفي المجال المنجمي، يكتسي هذا الضبط أهمية خاصة نظرا لارتباطه المباشر باستغلال الثروات الطبيعية التي تعد ملكا للمجموعة الوطنية، وهو ما يستوجب إخضاع الأنشطة المنجمية لنظام قانوني دقيق يقوم على الترخيص والرقابة والمتابعة المستمرة لضمان احترام المعايير التقنية والبيئية والاقتصادية.

وتبرز أهمية دراسة موضوع ضبط قطاع المناجم في ظل القانون رقم 12-25 من خلال كونه أحد المجالات القانونية التي تعكس التحولات التي يشهدها الاقتصاد الجزائري

¹ أنظر المادة 02، القانون رقم 12-25 ينظم النشاطات المنجمية، المؤرخ 3 غشت سنة 2025، الجريدة الرسمية العدد 52، العدد الصادر 7 غشت سنة 2025

في إطار مساعيه لتتويج مصادر الدخل الوطني وتقليص الاعتماد على الموارد الطاقوية التقليدية، كما تسمح هذه الدراسة بإبراز دور الآليات القانونية والتنظيمية في تحقيق التوازن بين تشجيع الاستثمار في المجال المنجمي وبين ضمان الاستغلال المستدام للثروات المعدنية، وهو ما يجعل من تحليل هذا الإطار القانوني مسألة ذات أهمية علمية وعملية في آن واحد.

وانطلاقاً من هذه الأهمية، تسعى الدراسة إلى تحقيق جملة من الأهداف المتكاملة والمترابطة فيما بينها؛ إذ تنصبّ في مجملها على الإحاطة الشاملة بموضوع الضبط المنجمي من مختلف جوانبه القانونية والتنظيمية، فتبدأ بتوضيح المفاهيم الأساسية المرتبطة بضبط قطاع المناجم والأنشطة المنجمية بوصفها منطلقاً نظرياً لا غنى عنه لفهم طبيعة هذا القطاع وخصائصه، ثم تتجه نحو تحليل الإطار القانوني والتنظيمي الذي جاء به القانون رقم 12-25 للكشف عن المستجدات التشريعية التي أرساها في تنظيم القطاع المنجمي، وفي السياق ذاته تعتمد الدراسة على إبراز دور الهيئات والمؤسسات المكلفة بضبط ومراقبة الأنشطة المنجمية ومدى فاعليتها في أداء مهامها الرقابية والتنظيمية، فضلاً عن دراسة نظام التراخيص المفروض على ممارسة النشاط المنجمي باعتباره الآلية الجوهرية التي يقوم عليها الضبط القانوني لهذا القطاع، وصولاً إلى تحليل المسؤولية والعقوبات المقررة في حالة مخالفة القواعد المنظمة له، بما يكشف عن مدى فعالية المنظومة الردعية التي أقرها المشرع لضمان الالتزام بأحكام هذا القانون وتحقيق أهدافه المنشودة.

من خلال ما سبق، تتمحور إشكالية الدراسة :

ما المستجدات التي جاء بها القانون رقم 12-25 لتجسيد سياسة الدولة في ضبط قطاع المناجم وتنظيمه في ظل الانفتاح الاقتصادي؟

وللإجابة عن هذه الإشكالية، نتناول الموضوع من زاويتين متكاملتين؛ إذ لا يمكن الإحاطة بالآليات الضبط المنجمي دون الوقوف أولاً على الأسس المفاهيمية والمؤسسية التي يرتكز عليها، من حيث تحديد مفهوم الضبط المنجمي والنظام القانوني للأنشطة المنجمية، والتعرف على الهيئات المكلفة بتنظيم هذا القطاع والإشراف عليه، ثم الانتقال في مرحلة ثانية إلى استجلاء الآليات العملية التي كرّسها القانون رقم 12-25 لضبط هذا القطاع ومراقبته، من خلال تحليل نظام التراخيص المفروض على الأنشطة المنجمية، وصولاً إلى منظومة المسؤولية والعقوبات المقررة في حالة مخالفة الأحكام القانونية المنظمة لهذا المجال.

**الفصل I
الإطار الإجرائي
والمؤسساتي لضبط
قطاع المناجم**

يُعدّ قطاع المناجم من أكثر القطاعات الاقتصادية حساسيةً وتعقيداً، نظراً لما ينطوي عليه من ارتباط وثيق بالثروات الطبيعية للدولة والسيادة الوطنية عليها، فضلاً عن تشابك المصالح الاقتصادية والبيئية والاجتماعية المتعلقة به. ولا يمكن دراسة أي إطار قانوني ينظّم هذا القطاع دون الإحاطة أولاً بالأسس المفاهيمية والمؤسساتية التي يركز عليها، إذ إن الفهم الدقيق للمصطلحات والمفاهيم القانونية يُشكّل الخطوة الأولى والضرورية لأي تحليل علمي رصين.

وفي هذا السياق، جاء قانون 25-12 المتعلق بالمناجم ليُرسي منظومةً قانونيةً متكاملةً تهدف إلى تنظيم الأنشطة المنجسية وضبطها، من خلال تحديد مفهوم الضبط المنجمي ونطاق تطبيقه، والطبيعة القانونية للأنشطة المنجمية المختلفة، وأنواعها الخاضعة للرقابة والتنظيم. كما أولى هذا القانون عنايةً خاصةً بالهيكل المؤسساتية المنوط بها تطبيق أحكامه، سواء أكانت سلطات إدارية مركزية أم هيئات متخصصة أم هيكل لامركزية تعمل على المستوى المحلي.

ومن ثمّ، لا يمكن الخوض في تحليل آليات الضبط المنجمي دون التأسيس لإطار مفاهيمي ومؤسساتي يُضيء معالمه ويحدد أبعاده، لذا يستوجب الأمر التوقف أولاً عند ماهية الضبط المنجمي والنظام القانوني للأنشطة المنجمية بوصفهما منطلقاً نظرياً لفهم هذا القطاع وخصوصياته، (المبحث الأول) ثم الانتقال إلى الكشف عن الهيئات المكلفة بضبطه والإشراف عليه بوصفها الركيزة المؤسساتية التي يقوم عليها تجسيد هذا الضبط على أرض الواقع. (المبحث الثاني)

المبحث الأول: ماهية الضبط المنجمي والنظام القانوني للأنشطة المنجمية

لا يمكن الإحاطة بأي نظام قانوني دون الإمساك بمفاهيمه الأساسية وضبط مصطلحاته الجوهرية، والضبط المنجمي ليس استثناءً من هذه القاعدة، بل يزيد عليها بأن موضوعه يمسّ الثروة السيادية للمجموعة الوطنية، مما يستوجب التريث أمام مفهومه ونطاق تطبيقه أولاً (المطلب الأول)، ثم التعمق في الطبيعة القانونية للأنشطة المنجمية التي تجمع بين عناصر القانون العام والخاص في تداخل هيكلي متميز (المطلب الثاني)، وصولاً إلى استجلاء أنواع هذه الأنشطة وتصنيفاتها الخاضعة للضبط في ضوء أحكام قانون 25-12 (المطلب الثالث).

المطلب الأول: مفهوم الضبط المنجمي ونطاق تطبيقه

لا ينفك مفهوم الضبط المنجمي عن السياق التاريخي والتشريعي الذي نشأ فيه؛ إذ لم يظهر بمعزل عن مسيرة تطور الفكر القانوني الجزائري، بل جاء ثمرةً لتحوّلات عميقة في طبيعة علاقة الدولة بالاقتصاد، ولذا فإن فهمه الحقيقي لا يتحقق إلا بالتأسيس عليه من خلال الوقوف على تعريفه وتأصيله القانوني (الفرع الأول)، ثم الكشف عن خصائصه المميزة والمبررات التي تسوّغ اعتماده نظاماً خاصاً لضبط هذا القطاع (الفرع الثاني)، قبل أن يُستجلى نطاق تطبيقه بأبعاده الثلاثة الشخصية والموضوعية والمكانية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تعريف الضبط المنجمي وتأصيله القانوني

ثمة حقيقة لا يختلف فيها الفقهاء مفادها أن كل نظام قانوني متخصص لا يُبنى في فراغ، بل يرتكز على إرث مفاهيمي سابق عليه يستمد منه أدواته ثم يطوّرها بما يناسب خصوصية موضوعه؛ وهذا بالضبط ما يجري على الضبط المنجمي الذي لا يُقرأ إلا في ضوء مسيرته من الضبط الإداري العام إلى الضبط الاقتصادي المتخصص (أولاً)، مما يُمهّد للوصول إلى تعريفه القانوني الذي أغفل المشرع عن النص عليه صراحةً فاستدعى البحث عنه في الفقه والاجتهاد (ثانياً)، ثم إلى أساسه الدستوري والتشريعي الذي يُضفي عليه المشروعية ويرسم حدوده الكبرى (ثالثاً).

أولاً: من الضبط الإداري العام إلى الضبط الاقتصادي المتخصص

يُعدّ الضبط الإداري من أعرق المفاهيم في القانون الإداري وأكثرها رسوخاً، وقد عرّفه الفقيه الفرنسي *Jean Castagne* بأنه "مجموع السلطات والامتيازات التي تُخوّل الإدارة بموجبها سلطة اتخاذ الإجراءات والتدابير القانونية والمادية بهدف ضمان المحافظة على النظام العام في المجتمع"¹ وفي هذا الإطار التقليدي، كان الضبط الإداري ينصبّ أساساً على صون الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة، دون أن يمتد بصورة منهجية إلى ضبط الأنشطة الاقتصادية المتخصصة كالنشاط المنجمي.

¹ لشهب جازية، محاضرات في مقياس القانون الإداري المعمق موجه لطلبة السنة الأولى ماستر، تخصص قانون عام، جامعة سطيف، 2024، ص 06.

غير أن مسيرة تطور الدولة الجزائرية، ولا سيما منذ تبنيها الانتقال نحو اقتصاد السوق في مطلع تسعينيات القرن الماضي، كشفت عن قصور واضح في قدرة الضبط الإداري التقليدي على مواكبة تعقيدات الأنشطة الاقتصادية المتخصصة وإدارتها، فقد أدى "انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي وانتقالها من دولة متدخلة إلى دولة حارسة إلى حتمية إيجاد بديل لضبط القطاع الاقتصادي والمالي، تمثل في سلطات الضبط المستقلة"¹، وهو ما أفرز جيلاً جديداً من آليات الضبط الاقتصادي تتسم بالتخصص التقني والاستقلالية الوظيفية. وضمن هذا التحول الهيكلي، برز الضبط المنجمي بوصفه فرعاً متخصصاً من فروع الضبط الاقتصادي، يستجيب لخصوصية قطاع المناجم الذي يجمع بين الأبعاد السيادية والاقتصادية والبيئية في آن واحد.

ثانياً: تعريف الضبط المنجمي

لم يُعرّف المشرع الجزائري الضبط المنجمي تعريفاً مباشراً لا في قانون المناجم رقم 05-14، ولا في القانون الجديد رقم 12-25، وهو ما يُوجب الرجوع إلى الفقه القانوني لاستجلاء هذا المفهوم.

إن الضبط الاقتصادي في المجال المنجمي يتجلى من خلال "إنشاء وكالات وهيئات مستقلة تملك اختصاصات مستقلة في ضبط ومراقبة الأنشطة المنجمية بما يتوافق مع الشروط الإجرائية والتقنية المنصوص عليها في القانون"² وعلى هذا الأساس، يمكن تعريف الضبط المنجمي بأنه: مجموع القواعد القانونية والإجراءات الإدارية والتقنية التي تعتمد عليها الدولة عبر هيئاتها المختصة بهدف تنظيم الأنشطة المنجمية ومراقبتها، وضمان استغلال الثروات الباطنية بما يصون المصلحة الوطنية ويُحقق التنمية المستدامة.

وفي السياق ذاته، "الثروة المنجمية باعتبارها من الثروات المملوكة للدولة ومن ممتلكات المجموعة الوطنية -وهو ما أكده المؤسس الدستوري في تعديل دستور 2020- استدعت تدخل الدولة من خلال سلطاتها لحمايتها وتنظيمها، بمعنى تكريس الضبط للقطاع المنجمي وفق أسس وآليات معينة"³، ويُكشف من هذا التحليل أن الضبط المنجمي ليس مجرد وظيفة إدارية اعتيادية، بل هو تعبير عن سيادة الدولة على ثرواتها الباطنية وترجمة لمسؤوليتها في صون الملك العام من الاستغلال غير المشروع.

ثالثاً: التأصيل الدستوري والتشريعي للضبط المنجمي

يستمد الضبط المنجمي أساسه الدستوري من المبدأ القائل بملكية الدولة للثروات الطبيعية؛ إذ نص دستور الجمهورية الجزائرية في تعديله لسنة 2020 صراحةً على أن

¹ وليد بوجملين سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2011، ص 37.
² رايح مهادوي، تطور النظام القانوني لضبط النشاط الاقتصادي في المجال المنجمي، مجلة السياسة العالمية، المجلد 6 العدد 1، 2022، ص 368.
³ سردون محمود النظام القانوني لممارسة الأنشطة المنجمية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم في حقوق تخصص قانون، جامعة الجليلي اليابس، الجزائر، 2016، ص 6

الثروات المنجمية ملكٌ للشعب تتولى الدولة استغلالها وتنظيم الوصول إليها،¹ وهذا الأساس الدستوري يُعطي الضبط المنجمي مشروعته الأولى ويُحدد غايته القصوى.

وعلى الصعيد التشريعي، تطور الإطار القانوني للضبط المنجمي عبر محطات تشريعية متعاقبة؛ بدءًا من القانون رقم 01-10 المتضمن قانون المناجم الصادر سنة 2001،* مرورًا بقانون 14-05 الصادر سنة 2014 الذي كرس الوكالتين المنجميتين سلطتين إداريتين مستقلتين، وصولًا إلى قانون 25-12 الصادر في الثالث من أوت 2025 الذي أعاد هيكلة المنظومة القانونية للضبط المنجمي بصورة شاملة وأرسى مقاربةً جديدةً تُوازن بين متطلبات استغلال الثروات المنجمية وضرورات حماية البيئة وضمانات الاستثمار.

الفرع الثاني: خصائص الضبط المنجمي ومبررات وجوده

لكل نظام قانوني جملة من السمات التي تُميّزه عن غيره وتُسوّغ وجوده المستقل، والضبط المنجمي لا يشذ عن هذه القاعدة، بل تجتمع فيه خصائص قانونية وتقنية تجعله متفرداً في مواجهة سائر صور الضبط الإداري والاقتصادي (أولاً)، وتفتقر هذه الخصائص بمبررات واقعية راسخة تجعل من إخضاع القطاع المنجمي لنظام ضبط خاص أمراً تفرضه ضرورة حماية الثروة الوطنية لا مجرد خيار إداري (ثانياً).

أولاً: الخصائص المميزة للضبط المنجمي

يتميز الضبط المنجمي بجملة من الخصائص الجوهرية التي تمنحه استقلالية مفاهيمية واضحة في مواجهة الضبط الإداري العام من جهة، وباقي أوجه الضبط الاقتصادي من جهة أخرى²:

1. **الطابع التقني المتخصص:** يستلزم الضبط المنجمي معرفةً تقنيةً متعمقة بعلم الجيولوجيا وتقنيات الاستغلال المنجمي وأساليب الرقابة البيئية، وهو ما يجعله مختلفاً جذرياً عن الضبط الإداري العام الذي يكفي فيه التخصص القانوني والإداري. وقد دفع هذا الطابع المشرع إلى إسناد مهام الضبط إلى هيئات تقنية متخصصة تجمع في تركيبها البشرية بين الكفاءة القانونية والخبرة الجيولوجية والتقنية.
2. **الثنائية بين الضبط الوقائي والضبط العلاجي:** لا يقتصر الضبط المنجمي على التدخل بعد وقوع المخالفة أو الضرر، بل يمتد ليشمل الضبط الوقائي المتمثل في إخضاع النشاط المنجمي لنظام الترخيص المسبق والشروط التقنية والمالية الصارمة قبل البدء في أي نشاط.

¹ أنظر المادة 20 دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر سنة 1996، معدّل ومتمّم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 15 ديسمبر سنة 2020، المتعلق بإصدار نص التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82، الصادر في 30 ديسمبر سنة 2020 * القانون رقم 01-10 المؤرخ في 3 يوليو 2001 المتضمن قانون المناجم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 35، الصادر في 4 يوليو سنة 2001، معدّل ومتمّم بالقانون رقم 14-05 المؤرخ في 24 فبراير 2014، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 16، الصادر في 23 مارس سنة 2014، (ملغى).

² قاسي زينب، المركز القانوني لوكالات الضبط في القطاع المنجمي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة بجاية، 2013، ص ص 70-73.

3. الارتباط بالسيادة الوطنية على الثروات الطبيعية: على خلاف الضبط الاقتصادي في القطاعات الأخرى كالاتصالات أو التأمين، يحمل الضبط المنجمي بُعدًا سياديًا راسخًا نابعا من صفة الملكية العامة للثروات الباطنية. فالدولة حين تضبط النشاط المنجمي إنما تمارس سلطتها بوصفها مالكة أصلية للثروة المنجمية لا مجرد سلطة رقابية خارجية، وهو ما يُميزه تمييزًا جوهريًا عن باقي أشكال الضبط الاقتصادي.
4. التعددية المؤسساتية: يتسم الضبط المنجمي بتعدد الجهات القائمة عليه وتنوع مستوياتها، من سلطات مركزية وهيئات متخصصة وهيكل لامركزية، وهو تعدد يعكس مدى تعقيد القطاع وامتداده الجغرافي وتشعب جوانبه القانونية والتقنية والبيئية¹.

ثانياً: مبررات الضبط المنجمي في ضوء قانون 12-25

تتعدد المبررات التي تُسوِّغ إخضاع قطاع المناجم لنظام ضبط خاص ومتخصص، ويمكن استجلاء أبرزها على النحو التالي²:

1. صون الثروات الوطنية من الاستنزاف: تحتل الجزائر مكانة بارزة في خارطة الثروات المنجمية العالمية، إذ تزخر بمخزونات معتبرة من المعادن الاستراتيجية ومواد البناء والمواد غير الحديدية. ويهدف الضبط المنجمي أساساً إلى ضمان الاستغلال الرشيد لهذه الثروات وفق ضوابط علمية وقانونية تمنع استنزافها وتكفل الاستدامة في الاستغلال.
2. ضمان الاستثمار الآمن وجذب رؤوس الأموال: يُشير تقرير صادر عن الإذاعة الجزائرية إلى أن قانون 12-25 "يهدف إلى تعزيز جاذبية قطاع المناجم بالجزائر وتحسين مناخ الاستثمار به" ومن هذه الزاوية، يؤدي الضبط المنجمي وظيفة مزدوجة: فهو من ناحية أداة للرقابة والتقييد، ومن ناحية أخرى ضماناً للمستثمر توفر له بيئة قانونية مستقرة تُمكنه من ممارسة نشاطه في ظل أمن قانوني وإداري كافٍ.
3. حماية البيئة والمحيط: يُلقى الاستغلال المنجمي بظلاله الثقيلة على البيئة المحيطة، من تدهور للأراضي وتلوث للمياه الجوفية واضطراب للتوازن البيئي الإقليمي. ويُقرّ قانون 12-25 صراحةً بهذا البُعد البيئي إذ "يشدد على تقييم بيئي شامل قبل منح أي ترخيص منجمي، وإلزام الشركات ببرامج إعادة تأهيل المواقع المستغلة"، وهذا الأمر يجعل الضبط المنجمي في جوهره أداة لتحقيق التنمية المستدامة لا مجرد وسيلة لتنظيم النشاط الاقتصادي.
4. صون الأمن والسلامة العامة: تتطوي الأنشطة المنجمية على مخاطر مهنية جسيمة تمس سلامة العمال وأمن السكان المجاورين لمواقع الاستغلال، فضلاً عن مخاطر الاستخدامات غير المشروعة لبعض المواد المستخرجة، وقد نبّه الفقه القانوني إلى هذا البُعد بقوله إن النظام القانوني للتراخيص المنجمية جاء "نظراً للأهمية البالغة التي يحتلها قطاع المناجم من الناحية الاقتصادية ونتيجة للأخطار الكبيرة التي يمكن أن تنجم عن

¹ قاسي زنب، مرجع سابق، ص ص 70-73.

² خلفاوي سعيدة، "مبررات الضبط المنجمي في ضوء قانون 12-25"، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 9 العدد 3، 2025، ص 265.

استغلال الثروات المنجمية، سواء على البيئة والمحيط أو على أمن وسلامة الأشخاص¹.

الفرع الثالث: نطاق تطبيق الضبط المنجمي في قانون 12-25

لا يكتمل التأطير المفاهيمي للضبط المنجمي دون تحديد حدوده وأفاقه التطبيقية؛ إذ إن النظام القانوني مهما دقت مفاهيمه يبقى معلقاً ما لم تُحدّد الأطراف الخاضعة لأحكامه، والأنشطة الداخلة في دائرته، والمجال الجغرافي الذي تسري عليه قواعده، ولذا تستوجب الدراسة الوقوف على النطاق الشخصي للضبط المنجمي (أولاً)، ثم نطاقه الموضوعي الشامل لمختلف مراحل الدورة المنجمية (ثانياً)، وأخيراً نطاقه المكاني الممتد على التراب الوطني بأبعاده البرية والبحرية (ثالثاً).

أولاً: النطاق الشخصي

يمتد نطاق الضبط المنجمي من حيث الأشخاص المخاطبون بأحكامه ليشمل طيفاً واسعاً من الفاعلين الاقتصاديين والإداريين:

1. **المؤسسات العمومية والخاصة:** يسري قانون 12-25 على جميع الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الذين يمارسون أو يرغبون في ممارسة أي نشاط منجمي على التراب الجزائري، سواء أكانوا مؤسسات عمومية وطنية أم شركات خاصة وطنية أم مستثمرين أجانب².

2. **هيئات الضبط ذاتها:** لا يقتصر نطاق الضبط على المخاطبين بأحكامه من ممارسي النشاط المنجمي، بل يمتد ليشمل الهيئات الضابطة ذاتها؛ إذ يُحدد القانون اختصاصاتها ويضبط حدود تدخلها ويُقرر أشكال الرقابة على قراراتها، ضماناً للسلامة القانونية للمنظومة برمتها ودرءاً لأي تعسف في استخدام الصلاحيات الضبطية³.

ثانياً: النطاق الموضوعي

يُشمل الضبط المنجمي بموجب قانون 12-25 جميع مراحل دورة حياة النشاط المنجمي، من البحث والاستكشاف إلى الاستغلال والمعالجة والتسويق، وهو ما يعكسه التصريح الرسمي الذي أكد أن القانون يشمل كافة حلقات النشاط، والواقع أن هذا النطاق الموضوعي الشامل يُميّز قانون 12-25 عن التشريعات السابقة التي كانت تُعالج بعض مراحل النشاط المنجمي بصورة مجزأة وغير متكاملة.

وينتظم النطاق الموضوعي للضبط المنجمي حول عدة محاور رئيسية⁴:

¹ خلفاوي سعيدة، مرجع سابق، ص 265.

² أنظر المادة 02، القانون رقم 12-25 ينظم النشاطات المنجمية، السالف الذكر.

³ أنظر الباب الرابع المواد من 39-50، القانون رقم 12-25 ينظم النشاطات المنجمية، السالف الذكر.

⁴ الإذاعة الجزائرية، قانون المناجم الجديد.. خطوة نوعية على طريق الإصلاحات الهيكلية للقطاع، تاريخ الإطلاع

2026/04/15 على الرابط <https://news.radioalgerie.dz/ar/node/66418>

- ضبط الوصول إلى النشاط المنجمي: من خلال نظام التراخيص والسندات المنجمية التي تُسكّل بوابة الولوج القانوني إلى هذا القطاع.
- ضبط ممارسة النشاط: عبر الشروط التقنية والبيئية والمالية التي يتعين على الممارسين الالتزام بها طوال مدة النشاط.
- ضبط انتهاء النشاط: من خلال الالتزامات المترتبة على انتهاء الترخيص أو التوقف عن الاستغلال، ولا سيما الالتزامات البيئية المتعلقة بإعادة تأهيل المواقع.

ثالثاً: النطاق المكاني

يمتد نطاق تطبيق قانون 12-25 من حيث المجال الجغرافي ليشمل:

1. التراب الوطني البري: ويُمثّل المجال الأساسي لتطبيق أحكام القانون، ويشمل جميع الأراضي الجزائرية بما فيها المناطق الصحراوية الجنوبية التي تحتضن الجزء الأكبر من الثروة المنجمية الجزائرية.
2. المنطقة الاقتصادية الخالصة والمنطقة المجاورة: تمتد سيادة الدولة الجزائرية على مواردها الطبيعية البحرية وفق أحكام القانون الدولي للبحار، وإن كانت الأنشطة المنجمية البحرية تخضع لأحكام خاصة تأخذ بعين الاعتبار الطابع الدولي لهذه المجالات.
3. المناطق المحظورة والمقيدة: يُقرر قانون 12-25 مناطق محظورة أو مقيدة تُحظر فيها بعض الأنشطة المنجمية أو تُخضعها لشروط مشددة، سواء لدواع أمنية أو بيئية أو لكونها تقع في مناطق محمية. وتُمثّل هذه المناطق جانباً مهماً من النطاق المكاني للضبط المنجمي لما تعكسه من توازن بين الاستغلال الاقتصادي وصون البيئة الطبيعية.

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للأنشطة المنجمية

تُعدّ مسألة الطبيعة القانونية للأنشطة المنجمية من أكثر المسائل إثارةً للجدل الفقهي في هذا الإطار، ذلك أن النشاط المنجمي لا ينتسب انتساباً صافياً إلى خانة القانون العام أو القانون الخاص، بل يجمع بين عناصرهما في تداخل هيكلي لا تحسمه المعايير التقليدية وحدها، مما يستوجب أولاً الوقوف على موضع هذه الأنشطة من ثنائية القانون العام والخاص (الفرع الأول)، ثم استجلاء التكييف الذي أضفاه المشرع عليها بوصفها أعمالاً تجارية وما يترتب على ذلك من آثار (الفرع الثاني)، وصولاً إلى البُعد السيادي المتعلق بالملكية العامة للثروات المنجمية وانعكاساته على الطبيعة القانونية للنشاط (الفرع الثالث).

الفرع الأول: موضع الأنشطة المنجمية من ثنائية القانون العام والقانون الخاص

يرتكز التمييز التقليدي بين القانون العام والقانون الخاص على جملة من المعايير المتنازع عليها فقهاً؛ إذ يعتمد معيار المصلحة على القول بأن القانون العام يحمي المصلحة العامة بينما يكفل الخاص المصالح الخاصة، في حين يُفرّق معيار الصفة بين الأشخاص المعنوية العامة والأشخاص الخاصة، أما معيار السلطة فيُقيم الفصل استناداً إلى ما تتمتع به

أطراف العلاقة من امتيازات السلطة العامة أو انعدامها، وحين تُطبَّق هذه المعايير على الأنشطة المنجمية، يتضح فوراً استحالة الانتساب الحصري والمطلق إلى أحد القانونين¹.

فمن حيث معيار المصلحة، يهدف النشاط المنجمي في أحد أبعاده إلى تحقيق المصلحة العامة المتمثلة في استغلال الثروة الباطنية وصونها وتحقيق إيرادات للخزينة العامة، وفي بُعد آخر يخدم مصالح خاصة متمثلة في الربح التجاري للمتعاملين الاقتصاديين، وهذا التداخل في الغايات يجعل معيار المصلحة وحده غير كافٍ لتحديد الطبيعة القانونية للنشاط المنجمي بصورة حاسمة.

ومن حيث معيار الصفة، تُشير أحكام قانون 12-25 إلى أن ممارسي الأنشطة المنجمية هم في الغالب أشخاص من القانون الخاص شركات أو أفراداً، وإن كان يُسمح في بعض الحالات بممارستها من قِبَل مؤسسات عمومية ذات رأسمال عام. وهذا التنوع في الأشخاص يُعمِّق الغموض في تصنيف الطبيعة القانونية للنشاط، إذ إن الشخص الخاص الذي يتلقى ترخيصاً إدارياً يغدو خاضعاً لقواعد القانون العام في شق علاقته مع الإدارة الضابطة، متحرراً من تلك القواعد في شق علاقته التجارية مع الشركاء والموردين.

ويُعالج المشرع الجزائري هذا الإشكال بمنهجية عملية لا نظرية؛ إذ نص القانون العضوي رقم 01-98 على أن الهيئات المنجمية العامة تطبق أحكام القانون العام في منازعاتها²، ويختص مجلس الدولة بالنظر فيها، بينما تؤول المنازعات الناشئة بين هذه الهيئات وشخص من أشخاص القانون الخاص إلى المحاكم الإدارية المختصة إقليمياً، ومن هذا المنطلق يبدو أن المشرع تبنى معيار طبيعة العلاقة ومركز الأطراف لا معيار الشخص المفرد معياراً حاسماً في تحديد الاختصاص القضائي وبالتالي في تحديد القانون الواجب التطبيق.

والأمر الذي يمكن تقريره بصورة قاطعة هو أن النشاط المنجمي يخضع لنظام قانوني مختلط (*régime juridique mixte*)³؛ فالمرحلة السابقة على منح الترخيص تخضع حصراً لقواعد القانون العام، وكذلك مرحلة الرقابة الإدارية على تنفيذ النشاط، في حين تخضع للقانون الخاص العلاقات التعاقدية التجارية بين الممارسين أنفسهم وبينهم وبين الموردين والعملاء. ويُمثِّل هذا الازدواج أحد أبرز السمات التي تمنح القانون المنجمي

¹ سردون محمد، النظام القانوني لممارسة الأنشطة المنجمية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون الأعمال، جامعة سيدي بلعباس، 2016، ص 69.

² أنظر المادة 09، المادة 09، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون العضوي رقم 01-98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، الصادر في 1 جوان 1998، معدّل ومتّم بالقانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 يوليو 2011، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 43، الصادر في 27 يوليو 2011، ومعدّل ومتّم بالقانون العضوي رقم 18-02 المؤرخ في 04 مارس 2018، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، الصادر في 07 مارس 2018، ومعدّل ومتّم بالقانون العضوي رقم 22-11 المؤرخ في 09 جوان 2022، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 41، الصادر في 15 جوان 2022.

³ سردون محمد، مرجع سابق، ص 69.

هويته المستقلة باعتباره فرعاً قانونياً متميزاً يصعب إدراجه كلياً ضمن منظومة قانونية محددة دون تحفظات جوهرية.¹

الفرع الثاني: التكيف القانوني للأنشطة المنجمية كأعمال تجارية

كَيّف المشرع الجزائري في قانون المناجم رقم 14-05 أنشطة البحث واستغلال المواد المعدنية بأنها أعمال تجارية،² وذلك استناداً إلى المادة 11 من ذلك القانون، فجاء قانون الجديد المنظم للنشاطات المنجمية 25-12 مُكرّساً لهذا التكيف ومُعَمِّقاً له، ويتوافق هذا التوجه مع ما ذهب إليه المشرع الفرنسي في قانون 1919، حين اعتبر عمليات المناجم أعمالاً تجارية لكونها تقوم على المضاربة بقصد تحقيق الربح،³ وإن كان القضاء الفرنسي قد قصر أعمال هذا النص في مرحلة أولى على المناجم العميقة فقط كمناجم الفحم والحديد والمعادن واستخراج البترول.

ويترتب على تكيف النشاط المنجمي عملاً تجارياً نتائج إجرائية وموضوعية جوهرية؛ فمن الناحية الإجرائية، تخضع المنازعات التجارية بين الممارسين للاختصاص القضائي التجاري، كما تُطبَّق قواعد الإثبات التجارية في العلاقات بين أطرافه. ومن الناحية الموضوعية، يستلزم هذا التكيف الانضباط بأحكام القانون التجاري في مسائل الشركات والعقود والإفلاس، وهو ما يُضفي على القانون المنجمي طابعاً هجيناً يمزج قواعد القانون العام النازمة لعلاقة الممارس بالإدارة مع قواعد القانون الخاص التجاري الضابطة لنشاطه التجاري.⁴

الفرع الثالث: الملكية العامة للثروات المنجمية وانعكاساتها على الطبيعة القانونية للنشاط المنجمي

تختلف الأنظمة القانونية المقارنة في تحديد صاحب الحق الأصلي في الثروة المنجمية؛ وتتنوع هذه الأنظمة تاريخياً وتقنياً بين أربعة أنظمة رئيسية⁵:

- نظام التملك (*systeme régalien*) الذي يُعدّ الثروة المنجمية ملكاً خالصاً للدولة ولا حق لمالك السطح فيها؛
- نظام تبعية الباطن للسطح الذي يُمدّد ملكية صاحب السطح إلى الباطن؛
- نظام الامتياز الذي يمنح المكتشف حق الاستغلال؛
- نظام الملكية العمومية الذي يُرسي ملكية جماعية تتولى الدولة إدارتها

¹ سردون محمد، مرجع سابق، ص 69.

² أنظر المادة 31 القانون رقم 14-05 المتضمن قانون المناجم، المؤرخ في 24 فيفري سنة 2014، الجريدة الرسمية، العدد 18، الصادرة بتاريخ 30 مارس سنة 2014

³ République française, Loi du 21 avril 1810 concernant les mines, minières et carrières, Bulletin des lois de l'Empire français, n° 285, 21 avril 1810

⁴ محمد السيد الفقهي، القانون التجاري الأعمال التجارية التجار، الأموال التجارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008، ص 135.

⁵ فرحة زراوي صالح الكامل في القانون التجاري الجزائري - الأعمال التجارية، التاجر، الحرفي، الأنشطة التجارية المنظمة السجل التجاري، طبعة الثانية، نشر وتوزيع ابن خلدون، الجزائر، 2003، 75

أولاً: التأسيس الدستوري لمبدأ الملكية العامة للثروات المنجمية

أكد المؤسس الدستوري الجزائري في التعديل الدستوري لسنة 2020 صراحةً على أن الثروة المنجمية ملكية عامة للمجموعة الوطنية،¹ وعلى ذات الخط، جاء قانون 12-25 ليقنن هذا المبدأ الدستوري تشريعياً بنص قاطع يفيد بأن "المواد المعدنية والمتحجرة المكتشفة أو غير المكتشفة الموجودة في المجال البري الوطني السطحي والباطني أو في المجالات البحرية التي تمارس الدولة عليها سيادتها أو حقوقها السيادية، هي ملكية عمومية للمجموعة الوطنية"،² ويُمثل هذا النص حجر الزاوية في البنية القانونية للطبيعة الخاصة بالنشاط المنجمي الجزائري.

ثانياً: الأثر القانوني لمبدأ الملكية العامة على ممارسة النشاط المنجمي

يُرتب مبدأ الملكية العامة للثروات المنجمية أثراً محورياً وهو استحالة تملك المادة المنجمية في باطنها، وقصر الحق الممنوح للمستثمر على حق الاستغلال المقيد زمنياً وإجرائياً دون الانتقال إلى ملكية أصيلة دائمة، وبعبارة أوضح: المستثمر لا يملك المنجم بل يستغله بموجب رخصة أو سند مشتق من الدولة المالكة الأصلية، وهذا الفهم هو ما يُفسر طبيعة الترخيص المنجمي بوصفه عملاً إدارياً بالدرجة الأولى لا عقداً مدنياً، إذ يُمثل تنازلاً من قِبَل الدولة عن جزء من اختصاصها على أملاكها للمستثمر وفق شروط مضبوطة قانوناً.

ويترتب على ذلك أن أي توصيف يختزل النشاط المنجمي في كونه نشاطاً تجارياً خالصاً يبقى قاصراً عن استيعاب هذا البُعد السيادي؛ فالتصرف في الثروة المنجمية وإن اتخذ شكل الترخيص الإداري أو السند المنجمي يظل في جوهره تصرفاً في الأملاك العامة للدولة، مما يستوجب تطبيق قواعد نظام الأملاك الوطنية³ ويفرز آثاراً قانونية تتجاوز حدود القانون التجاري الخاص.

المطلب الثالث: أنواع الأنشطة المنجمية الخاضعة للضبط

رسم المشرع تصنيفاً للأنشطة المنجمية يقوم على ثنائية واضحة تعكس تباين الغايات والأشخاص والجهات الرقابية، وهو تصنيف يستلزم أولاً فهم نشاطات المنشآت الجيولوجية ذات الطابع العام غير التجاري (الفرع الأول)، ثم أنشطة البحث المنجمي التي تحمل طابعاً تجارياً وتستهدف الكشف عن الثروة بغرض استغلالها (الفرع الثاني)، وصولاً إلى أنشطة الاستغلال المنجمي والتممين بوصفها القمة الاقتصادية للدورة المنجمية بأكملها (الفرع الثالث).

¹ أنظر المادة 20 دستور الجمهورية الجزائرية 2020، السالف الذكر.

² أنظر المادة 03، القانون رقم 12-25 ينظم النشاطات المنجمية، السالف الذكر.

³ يمكن الاستعانة في هذا الصدد بالقانون المنظم للأملاك العامة 20-30 المؤرخ في أول ديسمبر 1990 يخص قانون الأملاك الوطنية ج ر عدد 52 مؤرخ في ديسمبر 1990 معدل و متمم بالقانون رقم 08-14 مؤرخ في 20 يوليو در عدد 44 مؤرخ في 3 غشت.

الفرع الأول: نشاطات المنشآت الجيولوجية

تُمثّل نشاطات المنشآت الجيولوجية النوع الأول من الأنشطة المنجمية، وهي نشاطات تنفرد بأنها تهدف إلى اكتساب المعرفة الجيولوجية لا إلى الاستغلال التجاري للثروة، مما يُضفي عليها طابعاً عاماً يميّزها جوهرياً عن باقي الأنشطة، وفي هذا الإطار تبرز ثلاثة عناصر جديرة بالتحليل: أشغال المنشآت الجيولوجية والجيوفيزيائية (أولاً)، والجرد المعدني (ثانياً)، والإيداع القانوني للمعلومة الجيولوجية (ثالثاً).

أولاً: أشغال المنشآت الجيولوجية والجيوفيزيائية

عرّف المشرع الجزائري أشغال المنشآت الجيولوجية في القانون رقم 14-05 بأنها: "تلك الأشغال التي تهدف إلى اكتساب معلومات أساسية عن سطح الأرض وعن باطنها، لا سيما عن طريق رسم الخرائط الجيولوجية، وذلك بإشراك أنظمة للجيولوجيا والجيوديزيا والجيوفيزياء والجيوكيمياء والكشف عن بعد، وكذا النقب عند اقتضاء الأمر"¹ ويُلاحظ من هذا التعريف أن المحور الأساسي لهذه الأشغال هو اكتساب المعرفة الجيولوجية لا الاستغلال التجاري للثروة، وهو ما يُفسّر طابعها العام غير التجاري.

وتختص بإنجاز هذه الأشغال كقاعدة عامة وكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر، وهي الوحيدة المؤهلة لإصدار الوثائق والخرائط الجيولوجية رسمياً على الصعيدين الوطني والدولي، غير أن نفس القانون أجاز لأي باحث جامعي أو مؤسسة أو هيئة أو شركة متخصصة في الميدان المنجمي أو النفطي أو الهيدروجيولوجي إنجاز خرائط جيولوجية أو موضوعية، شريطة الحصول على رخصة تصدرها وكالة المصلحة الجيولوجية، باستثناء الخرائط الجيولوجية المنتظمة التي يمكن الحصول عليها دون أي إجراء خاص.²

وتجدر الإشارة إلى أن ممارسة هذه الأشغال من قِبَل أشخاص غير الوكالة تستلزم احترام جملة من الشروط الشكلية التي تتضمنها الرخصة، لا سيما: اسم صاحب الرخصة، وامتداد محيط المساحة مع تدقيق حدودها، وطبيعة الأشغال المقررة ومدتها، كما يُلزم صاحب الرخصة بالتفاوض مسبقاً مع مالك الأرض أو ذوي حقوقه حول التعويض إذا عزم على إجراء أشغال حفر سطحي أو ما في حكمها.³

ثانياً: الجرد المعدني

يُعدّ الجرد المعدني جزءاً لا يتجزأ من المنشآت الجيولوجية، وقد عرّفه المشرع في القانون 14-05 بأنه "إعداد تسجيل وصفي تقديري للعناصر المكونة للثروة المعدنية قصد معرفة الموارد المعدنية للبلاد"⁴، ويختلف الجرد المعدني عن أشغال المنشآت الجيولوجية في أنه ينصبّ على الرصد والتقييم الكمي والنوعي للثروة المعدنية المتاحة، لا على اكتساب المعرفة الجيولوجية المجردة.

¹ أنظر المادة 05 القانون 12-25 السالف الذكر.

² أنظر المادة 24 القانون 12-25 السالف الذكر.

³ نادية فضيل، القانون التجاري الجزائري - الأعمال التجارية، التاجر، المحل التجاري، الطبعة التاسعة، ديوان

المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص 77.

⁴ أنظر المادة 16 القانون 14-05 السالف الذكر.

وتتولى الوكالة الوطنية للجيولوجيا مهمة وضع قاعدة معطيات الجرد المنجمي وتسييرها وتحديثها، وهي تُنجز هذا العمل وفق إجراء داخلي محدد، وتشمل اختصاصاتها في هذا الإطار المتابعة المستمرة للموارد المعدنية والاحتياطات المنجمية وإعداد الحصيلة السنوية لكل عنصر من المواد المعدنية، وتقديرات الموارد المعدنية للمكامن المبنية وغير المشغلة، ونشر المقاييس وإصدار التوصيات لإعداد تقارير حسابات المواد المعدنية والاحتياطات المنجمية، وقد ربط المشرع منهجية إعداد الجرد المعدني ونمط تقديم الحصيلة السنوية بالتنظيم لا بالقانون مباشرة، مما يُضفي عليها مرونةً إجرائيةً تُمكن من مواكبة التطورات التقنية في هذا الميدان¹.

ثالثاً: الإيداع القانوني للمعلومة الجيولوجية

يُمثل الإيداع القانوني للمعلومة الجيولوجية العنصر الثالث من نشاطات المنشآت الجيولوجية، وهو آلية لصون المعطيات الجيولوجية المتعلقة بالتراب الوطني وحفظها لدى الجهات المختصة، ويُمثل هذا الإيداع التزاماً قانونياً يقع على عاتق كل من يُنجز أشغال المنشآت الجيولوجية، إذ يُلزم بتسليم نسخ من المعطيات والوثائق المتحصّل عليها إلى وكالة المصلحة الجيولوجية².

ويُشكّل هذا الالتزام إحدى أدوات الضبط الاستراتيجي لقطاع المناجم، إذ يضمن للدولة الاطلاع الدائم على كامل المعلومات الجيولوجية المتعلقة بثرواتها الباطنية، بصرف النظر عنّ أنجز أشغال الكشف عنها.

الفرع الثاني: أنشطة البحث المنجمي

تُمثّل أنشطة البحث المنجمي الحلقة الأولى في الدورة المنجمية التجارية، وهي تتفرد عن نشاطات المنشآت الجيولوجية في كلّ من غايتها التجارية وطبيعتها القانونية، وفي هذا الإطار تستوجب الدراسة الوقوف على تعريف البحث المنجمي وتمييزه عن الأنشطة المجاورة (أولاً)، ثم التعرف على الأشخاص المؤهلين لممارسته ومسار الحصول على الترخيص به (ثانياً).

أولاً: تعريف البحث المنجمي وتمييزه

البحث المنجمي هو مرحلة سابقة على الاستغلال تنصبّ على الكشف والتقييم والتحقق من وجود مكامن للمواد المعدنية أو المتحجرة في منطقة جغرافية محددة، من أجل تحديد مدى قابليتها للاستغلال الاقتصادي. ويُفرّق الفقه القانوني بين مرحلة البحث ومرحلة الاستغلال تفريقاً دقيقاً؛ فمرحلة البحث تنتهي بتقييم الجدوى الاقتصادية للمكمن المكتشف، في حين تبدأ مرحلة الاستغلال بالشروع الفعلي في استخراج المواد المعدنية وتحويلها.

¹ سردون محمد، مرجع سابق، ص 92.

² أنظر المادة 74 القانون 25-12 السالف الذكر.

وقد حرص المشرع في قانون 12-25 على الإبقاء على هذا التمييز في إطار نظام التراخيص المنجمية، إذ أقرّ رخصاً خاصة بمرحلة البحث تختلف في شروطها ومدتها وآثارها القانونية عن تلك المتعلقة بمرحلة الاستغلال،¹ وهذا التمييز ليس مجرد تقسيم إجرائي بل يعكس منطقاً قانونياً راسخاً: فصاحب رخصة البحث لا يكتسب حقاً تلقائياً في الاستغلال، وإنما يحوز أولوية لطلب الحصول على رخصة الاستغلال وفق الشروط المقررة قانوناً.

ثانياً: الأشخاص المؤهلون ومسار الحصول على ترخيص البحث المنجمي

على خلاف نشاطات المنشآت الجيولوجية التي تُمثّل احتكاراً وظيفياً لصالح الوكالة الجيولوجية، تُفتح أنشطة البحث المنجمي للمستثمرين من أشخاص القانون الخاص، وطنيين وأجانب، وفق الشروط المقررة قانوناً. وقد كرّس قانون 12-25 مبدأ المساواة في الوصول إلى الحقوق المنجمية بين مختلف فئات المستثمرين في إطار من الشفافية والمنافسة، وهو ما يتجلى في اعتماد البوابة الإلكترونية الوطنية لتعريف المستثمرين بالمواقع المنجمية المتاحة.²

وتقوم جهة إصدار رخصة البحث بموجب قانون 12-25 على الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية التي تتحقق من توافر شروط المنح، لا سيما الكفاءة التقنية والملاءة المالية للطالب، وذلك قبل البتّ في الطلب. ويُمثّل الترخيص المنجمي بهذا المعنى آلية للرقابة القبلية على النشاط المنجمي، إذ لا يجوز الشروع في أي نشاط بحثي دون الحصول عليه مسبقاً.

الفرع الثالث: أنشطة الاستغلال المنجمي والتمثين

يُشكّل الاستغلال المنجمي الغاية الاقتصادية الكبرى للدورة المنجمية، وقد أحاطه قانون 12-25 بعناية تشريعية خاصة تعكس توجه الدولة نحو القيمة المضافة لا مجرد الربح الخام، وللإحاطة بهذا النشاط في أبعاده الكاملة تستوجب الدراسة تحليل عملية الاستخراج المنجمي في حد ذاتها (أولاً)، ثم عمليات التثمين والتحويل التي تُمثّل الرهان الاستراتيجي الأبرز لقانون 12-25 (ثانياً)، وأخيراً أنشطة إعادة التأهيل والإغلاق التي أولاها المشرع عناية استثنائية لم تحظ بها التشريعات السابقة (ثالثاً)."

أولاً: الاستخراج المنجمي

الاستخراج المنجمي هو العملية الفعلية المتمثلة في انتزاع المادة المعدنية أو المتحجرة من موضعها الطبيعي في باطن الأرض أو على سطحها،³ وقد صنّف المشرع الجزائري هذا النشاط عملاً تجارياً بحسب الموضوع وفق ما أكده القانون التجاري الذي

¹ أنظر المادة 24 القانون 12-25 السالف الذكر.

² أنظر المادة 16 القانون 12-25 السالف الذكر.

³ مهداوي رابح، مرجع سابق، ص 369.

نصّ على أن "كل مقولة لاستغلال المناجم أو المناجم السطحية أو مقالع الحجارة أو منتوجات الأرض الأخرى"¹ تُعدّ من الأعمال التجارية.

وتجدر الإشارة إلى أن الاستخراج المنجمي بطبيعته ينقسم تبعاً للأسلوب التقني المعتمد إلى: استغلال سطحي (*exploitation à ciel ouvert*) حيث تكون المادة المنجمية قريبة من السطح، واستغلال باطني (*exploitation souterraine*) حيث تستلزم العملية الحفر في أعماق الأرض،² ولكل أسلوب منهما شروطه التقنية ومتطلباته البيئية الخاصة، وهو ما انعكس على أحكام قانون 12-25 الذي أولى عناية بالغة بالاشتراطات البيئية الخاصة بكل نوع من أنواع الاستغلال.

ثانياً: عمليات التثمين والتحويل

عرّف المشرع الجزائري التثمين بأنه "عمليات المعالجة لخام معدني كما هو مستخرج للحصول على منتوج يسمى مرگزاً، يستجيب لمتطلبات المحتوى وحجم العناصر والشوائب الموجودة وكذا نسبة الرطوبة"³، وعمليات التثمين هذه تمثّل الحلقة الوسطى في السلسلة المنجمية بين الاستخراج الخام وبين إخراج المادة المعدنية إلى دائرة التداول التجاري.

وقد حرص قانون 12-25 على تكريس التوجه نحو تثمين المواد المستخرجة وتحويلها محلياً بدلاً من تصديرها في صورتها الخام، وهو توجه يُقيّد بصورة غير مباشرة أنشطة الاستغلال المنجمي ويوجّهها نحو خدمة السياسة الصناعية الوطنية، ويُجسّد هذا الاختيار التشريعي انتقالاً من منطق الربح المنجمي القائم على بيع الخام إلى منطق القيمة المضافة القائم على التحويل المحلي.

ثالثاً: أنشطة إعادة التأهيل والإغلاق

أضاف قانون 12-25 إلى دائرة الأنشطة المنجمية الخاضعة للضبط بُعداً جديداً لم يحظّ في التشريعات السابقة بالعناية الكافية، يتمثل في أنشطة إعادة تأهيل المواقع المستغلة وإغلاق المناجم. فقد "أشدّ القانون على تقييم بيئي شامل قبل منح أي ترخيص منجمي، وإلزام الشركات ببرامج إعادة تأهيل المواقع المستغلة"⁴، ويترتب على ذلك إخضاع هذه الأنشطة لمنظومة رقابة مستقلة ولمتطلبات مالية صارمة، إذ يُلزم المستثمر بتقديم ضمانات مالية تكفل له القدرة على تمويل برامج الإغلاق وإعادة التأهيل عند انتهاء مرحلة الاستغلال، وبهذا يمتد الضبط المنجمي ليشمل مرحلة ما بعد الاستغلال ولا يقتصر على مراحل البحث والاستخراج فقط.

المبحث الثاني: الهيئات المكلفة بضبط قطاع المناجم

¹ أنظر المادة 02 الأمر رقم 75-59 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون التجاري، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 101، الصادرة بتاريخ 19 ديسمبر 1975

² بوخديمي ليلي دراسة تحليلية لقانون المناجم 01-10 مذكرة ماجستير في الحقوق فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2009، ص 08

³ أنظر المادة 05 القانون 12-25 السالف الذكر.

⁴ أنظر المادة 13 القانون 05-14 السالف الذكر.

لا تكتمل صورة الضبط المنجمي بتحديد مفاهيمه وتصنيف أنشطته وحسب، بل تستلزم البحث عن الهيئات التي تُجسّد هذا الضبط على أرض الواقع وتُحيله من نص مكتوب إلى ممارسة فعلية، فالمنظومة المؤسساتية هي التي تمنح القانون حياته وفاعليته، وفي هذا الإطار لا يمكن قراءة منظومة الضبط المنجمي في قانون 25-12 دون استجلاء دور السلطات الإدارية المركزية المشرفة على القطاع (المطلب الأول)، ثم الهيئات المتخصصة التي تُمثّل العمود الفقري للضبط التقني (المطلب الثاني)، وصولاً إلى الهياكل اللامركزية التي تُكمل المنظومة بحضورها الميداني الرقابي (المطلب الثالث).

المطلب الأول: السلطات الإدارية المركزية

لم يستقر المشرع الجزائري على نموذج ثابت في تنظيم السلطات الإدارية المركزية المشرفة على القطاع المنجمي، بل شهدت هذه المنظومة تحولات جوهرية متعاقبة أعادت رسم الخريطة المؤسساتية لهذا القطاع، ولاستجلاء الوضع القانوني الراهن في ظل قانون 25-12 تستوجب الدراسة الوقوف على صلاحيات الوزير المكلف بالمناجم وطبيعة دوره التوجيهي (الفرع الأول)، ثم انخراط مجلس الحكومة والسلطات العليا في رسم السياسة المنجمية الاستراتيجية (الفرع الثاني)، وأخيراً المركز القانوني للوكالتين المنجميتين في إطار هذه المنظومة المركزية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الوزير المكلف بالمناجم وصلاحياته التوجيهية

لم يتراجع دور الوزير المكلف بالمناجم في منظومة الضبط القطاعي بعد انفتاح القطاع على المبادرة الخاصة، بل تحوّل من دور الإدارة المباشرة المنفردة إلى دور الإشراف التوجيهي والتنظيمي، مما يستوجب الكشف عن الاختصاصين التشريعي والتنظيمي المنوطين به (أولاً)، ثم تحديد طبيعة إشرافه على الوكالتين المنجميتين وحدود هذا الإشراف في إطار علاقة الوصاية (ثانياً).

أولاً: الاختصاص التشريعي والتنظيمي

يحتفظ الوزير المكلف بالمناجم في ظل قانون 25-12 بدور محوري في رسم السياسة التشريعية للقطاع وإعداد النصوص التنظيمية التطبيقية، فالقانون يُحيل في كثير من أحكامه إلى التنظيم لضبط التفاصيل الإجرائية، وهو ما يجعل الوزارة فاعلاً أساسياً في استكمال المنظومة القانونية المنجمية،¹ وعلى هذا الأساس يُعدّ التنظيم أداةً تكميليةً للقانون لا بديلاً عنه في ضبط القطاع، إذ تتولى الوزارة إصدار المراسيم التنفيذية المتعلقة بشروط منح التراخيص المنجمية ومعايير إعداد الجرد المعدني ومنهجية التقييم البيئي.

كما يملك الوزير المكلف بالمناجم صلاحية تقديم رأيه المُلزم أو المُوجّه في مسائل جوهرية تتصل بقرارات منح التراخيص الكبرى وشروط الاستغلال المتعلقة بالمواد المعدنية ذات الأهمية الاستراتيجية. ويكشف النص على هذا الدور عن توجه المشرع نحو

¹ سعيدة خلفاوي، مرجع سابق، ص 277.

إيجاد توازن دقيق بين منطق الاستقلالية التقنية للوكالتين المنجميتين ومنطق السيادة الوطنية الذي تجسده السلطة التنفيذية.¹

ثانياً: الإشراف على الوكالتين المنجميتين وإطار الوصاية

تخضع الوكالتان المنجميتان لإشراف الوزير المكلف بالمناجم في إطار علاقة وصاية تتجلى في عدة مظاهر عملية، فعلى مستوى التعيين، يجري تعيين رؤساء الوكالتين وأعضاء لجانها المديرية بمرسوم رئاسي، وهو آلية قانونية تُعبّر عن تبعية ضمنية للسلطة التنفيذية حتى وإن لم يكن الوزير مُخوِّلاً بإصدار تعليمات ملزمة لهما في الأنشطة التشغيلية اليومية، فضلاً عن ذلك، فإن القرارات الصادرة عن الوكالتين المنجميتين تكون محلاً لرقابة تمارسها السلطة التنفيذية ممثلةً في الوزير المكلف بالمناجم، وهذا ما يُشكّل ضماناً ضد الانفلات المؤسساتي لهاتين الهيئتين خارج الإطار الاستراتيجي الذي ترسمه الدولة لقطاع المناجم.

وتبقى هذه الوصاية محدودةً من الناحية القانونية، إذ ميّز الفقه بوضوح بين الرقابة الرئاسية والرقابة بالوصاية؛² فالأولى تنطوي على حق إلغاء قرارات الجهة الخاضعة للرقابة وإصدار تعليمات ملزمة لها، في حين تقتصر الثانية على مراقبة مشروعية تصرفات الوكالتين وليس ملاءمتها، مع اشتراط وجود نص قانوني صريح لتفعيل كل إجراء من إجراءاتها.

الفرع الثاني: مجلس الحكومة والسلطات العليا في رسم السياسة المنجمية

يرتبط القطاع المنجمي بطبيعته بالسيادة الوطنية على الثروات الطبيعية، وهو ما يجعل إدارته شأنًا يتجاوز حدود الوكالات التقنية ليمتد إلى مستوى السلطة السياسية العليا، ولهذا تستوجب قراءة المنظومة المؤسساتية الوقوف على الطابع الاستراتيجي للتدخل الحكومي في القطاع المنجمي (أولاً)، ثم دور الوزارات الأخرى في الضبط المشترك القائم على التنسيق والتكامل القطاعي (ثانياً).

أولاً: الطابع الاستراتيجي للتدخل الحكومي في القطاع المنجمي

أرسى قانون 25-12 تحولاً جوهرياً في طبيعة علاقة الدولة بالقطاع المنجمي، إذ انتقل من منطق الإدارة المباشرة عبر الاحتكار الحكومي إلى منطق الضبط عن بُعد من خلال منظومة مؤسساتية متعددة المستويات، وفي هذا السياق تحتفظ مؤسسة رئاسة الجمهورية باختصاصات استراتيجية مباشرة؛ إذ يصدر تعيين رؤساء الوكالتين المنجميتين وأعضاء لجانها المديرية بمراسيم رئاسية، وهو ما يُجسّد ارتباط القطاع المنجمي بالسلطة السياسية العليا ويؤكد طابعه السيادي المتصل بالأمن الاقتصادي للدولة.

وقد نصّ الدستور المعدّل سنة 2020 على مبدأي حرية الاستثمار وضبط السوق، باعتبارهما أساساً دستورياً مزدوجاً لتدخل الدولة في القطاعات الاقتصادية الحيوية

¹ سعيدة خلفوي، مرجع سابق، ص 277.

² شوايدية مينة، «الرقابة الإدارية بين الوصاية الإدارية والسلطة الرئاسية»، مجلة حوليات جامعة قلمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، المجلد 9 العدد 04، 2015، ص 384.

كالمناجم، بحيث تضمن الدولة هامشاً من حرية التعاقد والمنافسة وتصون في الوقت ذاته سيادتها على الثروة الباطنية التي هي ملكٌ للمجموعة الوطنية.¹

ثانياً: دور الوزارات الأخرى في الضبط المشترك للقطاع المنجمي

يتسم الضبط المنجمي بطابع تقاطعي لا تنفرد به وزارة المناجم وحدها، إذ تتشارك فيه وزارات أخرى تتقاطع مجالاتها مع النشاط المنجمي، ففي ما يخص الجانب البيئي، تمارس وزارة البيئة صلاحيات رقابية على تقييمات الأثر البيئي التي يُلزم المستثمرون المنجميون بتقديمها قبل الشروع في أي نشاط استغلالي، بموجب أحكام قانون حماية البيئة² في إطار التنمية المستدامة، كما تتدخل وزارة المالية في آليات الضبط المالي للقطاع، لا سيما فيما يتعلق بالجباية المنجمية وقواعد توزيع عائداتها.

وقد كرس قانون 12-25 هذا التنسيق بين القطاعات وذلك بإلزام الوكالة الوطنية للأنشطة المنجمية بالتشاور مع الجهات الوزارية المعنية عند البتّ في بعض طلبات التراخيص المنجمية، خاصةً تلك المتعلقة بالمواقع الواقعة في مناطق ذات حساسية بيئية أو قريبة من مناطق سكنية أو متصلة بالموروث الثقافي والأثري،³ ويُعدّ هذا الاشتراط آليةً من آليات الضبط المشترك الذي يمنع أي وكالة من الانفراد بالقرار في الملفات ذات الأبعاد المتعددة.

الفرع الثالث: المركز القانوني للوكالتين المنجميتين في إطار المنظومة المركزية

يُعدّ المركز القانوني للوكالتين المنجميتين من أكثر المسائل إثارةً للجدل الفقهي في هذا الإطار، إذ شهد تقلبات تشريعية لافتة بين تكييف السلطة الإدارية المستقلة في القانون رقم 10-01، وتكييف الوكالة ذات الشخصية القانونية والاستقلال المالي في القانون رقم 05-14، دون أن يُفصح المشرع صراحةً عن الطبيعة القانونية المقصودة، وهو ما يستدعي مناقشة مسألة التكييف القانوني وما يكتنفها من غموض (أولاً)، ثم الوقوف على إشكالية الاستقلالية وحدودها في ضوء الآليات المؤسساتية المعتمدة (ثانياً).

أولاً: التكييف القانوني للوكالتين

نص القانون رقم 05-14 على أنه: "تُنشأ وكالتان وطنيتان تتمتعان بالشخصية القانونية والاستقلال المالي تُدعيان الوكالتان المنجميتان: وكالة لتسيير المنشآت الجيولوجية تُدعى وكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر، ووكالة لتسيير الممتلكات المنجمية ومراقبة النشاطات المنجمية وتُدعى الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية."⁴ ويلاحظ أن المشرع لم

¹ أنظر المادة 61، دستور 2020، السالف الذكر

² القانون رقم 10-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 43، الصادر في 20 جويلية 2003، معدّل ومتّمّ بالقانون رقم 09-04 المؤرخ في 14 أوت 2004 المتعلق بالنهايات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 49، الصادر في 18 أوت 2004، ملغى جزئياً

³ أنظر المادة 04 القانون 12-25 السالف الذكر.

⁴ أنظر المادة 30 القانون 05-14 السالف الذكر.

يُحدد الطبيعة القانونية للوكالتين في هذا النص، خلافاً للقانون رقم 01-10 الملغى الذي كَيْفَهُمَا صراحةً بأنهما سلطتان إداريتان مستقلتان¹.

وقد أفرز هذا الغموض التشريعي جدلاً فقهيًا حول الفئة القانونية التي تنتمي إليها الوكالتان: هل تخضعان للقانون العام باعتبارهما مؤسستين عموميتين ذاتي طابع إداري؟ أم للقانون الخاص بحكم الطابع التجاري الذي أضفاه عليهما قانون 14-05؟ فالقانون ذاته نص على أنه: "لا تخضع الوكالتان المنجمتان للقواعد المطبقة على الإدارة، لا سيما فيما يتعلق بتنظيمها وسيرها والقانون الأساسي للعمال المشتغلين بها"².

وقد استنتج جانب من الفقه من مفهوم المخالفة لهذا النص أن الوكالتين تنتميان إلى هيئات تجارية وطنية تخضع لنظام قانوني مزدوج أي تارة تخضع لقواعد القانون الخاص وتارة أخرى لقواعد القانون العام، وهو ما تُؤكد ذلك أحكام مسك الحسابات وفق الشكل التجاري المنصوص عليها في المادة ذاتها³.

غير أن المشرع عاد وكَيْفَ من جديد الوكالتين المنجمتين بموجب قانون 25-12، إذ أضفى عليهما وصف "السلطتين الإداريتين المستقلتين" اللتين تتمتعان بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية، وهو تكيف يُرسخ انتماءهما إلى منظومة القانون العام من حيث التأسيس والرقابة والتنظيم الهيكلي. بيد أن هذا التكيف لا يُفضي إلى خروجها الكامل من دائرة القانون الخاص، إذ تخضعان في الوقت ذاته لنظام قانوني مزدوج يجمع بين قواعد القانون العام في ما يتعلق بممارسة صلاحيات الضبط والرقابة، وقواعد القانون الخاص في ما يتعلق بتسيير مواردها المالية ومسك حساباتها وفق الشكل التجاري، وهو ما تُجسده المواد من 39 إلى 48 من القانون 25-12 التي تُنظّم التسيير المالي والمحاسبي للوكالتين.

ثانياً: إشكالية الاستقلالية وحدودها

يُعدّ عنصر الاستقلالية من أبرز الخصائص التي تُميّز سلطات الضبط الاقتصادي عن الهياكل الإدارية الكلاسيكية، إذ تقتضي هذه الاستقلالية عدم خضوع الوكالتين لرقابة رئاسية أو لتسلسل هرمي يُقيّد قراراتهما التشغيلية. والواقع أن عنصر الاستقلالية لم يُنصّ عليه صراحةً في قانون 14-05 على خلاف القانون رقم 01-10 الذي وصف الوكالتين بكونهما "مستقلتين"، وإنما يُستشفّ ضمناً من خلال القواعد المنظمة لتشكيلة اللجنتين المديرتين وآليات اتخاذ القرار فيهما.

وقد أبرز الفقه في هذا الشأن جملةً من المظاهر الدالة على الاستقلالية الوظيفية للوكالتين، من أبرزها: أن قراراتهما لها صفة إلزامية للمعنيين بها ولا تُعدّ مجرد مقترحات استشارية، وأن تشكيلتيهما الجماعية المتعددة الأعضاء توفر هامشاً من الحياد وعدم التحيز

¹ أنظر المادة 44، 45 القانون رقم 01-10 المتضمن قانون المناجم، المؤرخ في 3 جويلية 2001، الجريدة الرسمية، العدد 35، الصادرة بتاريخ 4 جويلية سنة 2001

² أنظر المادة 30 القانون 14-05 السالف الذكر.

³ لكل صالح، «المركز القانوني لهيئات الضبط في القطاع المنجمي: وكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر والوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية» ، مجلة معارف، المجلد 16 العدد 01، 2021، ص 126.

لجهة ما في اتخاذ القرارات، وأن استقلالهما المالي يُخففان من حدة التبعية للسلطة التنفيذية في الشؤون الإدارية اليومية.

غير أن هذه الاستقلالية تظل محدودةً بحكم آلية التعيين الرئاسي لأعضاء اللجنتين المديرتين، وبحكم الخضوع لرقابة الوزير المكلف بالمناجم فيما يتعلق بالقرارات ذات البعد الاستراتيجي. وعليه، يذهب غالبية الفقهاء إلى أن الوكالتين المنجميتين تندرجان ضمن سلطات الضبط الاقتصادية ذات الطابع التجاري المستقل، لا ضمن السلطات الإدارية المستقلة بمعناها الدقيق المعروف في الفقه الفرنسي.¹

المطلب الثاني: الهيئات المتخصصة في الضبط المنجمي

أسس المشرع الجزائري في قانون المناجم منظومة مؤسساتية مزدوجة تُعدّ العمود الفقري للضبط التقني في القطاع، وتتشكّل هذه المنظومة من وكالتين وطنيتين تتوزع بينهما مهام الضبط وفق تخصص دقيق؛ إذ تتولى الأولى الإشراف على الجانب الجيولوجي العلمي (الفرع الأول)، فيما تضطلع الثانية بمهام الضبط التقني والرقابة العملية على النشاطات المنجمية (الفرع الثاني)، وتجمعهما في الآن ذاته جملة من الأحكام المشتركة التي لا تزال محلّ إشكال قانوني في التكييف والتصنيف (الفرع الثالث).

الفرع الأول: وكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر

تُمثّل وكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر حارسة الذاكرة الجيولوجية الوطنية، وهي هيئة نشأت في سياق مراجعة تشريعية جذرية أعادت النظر في تكييف سابقتها، وللإحاطة بها تستوجب الدراسة الكشف عن تشكيلتها وهيكلها التنظيمي الذي يعكس درجة استقلاليتها (أولاً)، ثم استعراض اختصاصاتها ومهامها التي تُجسّد احتكارها الوظيفي في إدارة المعرفة الجيولوجية الوطنية (ثانياً).

أولاً: التشكيلة والتنظيم الهيكلي

تخضع وكالة المصلحة الجيولوجية لنظام الإدارة الجماعية عبر لجنة مديرة تتكون من رئيس وثلاثة أعضاء يُدعون مديرين، يُعيّنون جميعاً بموجب مرسوم رئاسي، ويُعدّ اعتماد التركيبة الجماعية متعددة الأعضاء مؤشراً جوهرياً على درجة استقلالية هذه الهيئة، إذ يُكرّس هذا النظام تعدد الاتجاهات والآراء في اتخاذ القرارات ويُقلّص هامش التحيز أو الخضوع لضغوط السلطة التنفيذية في القرارات اليومية، فكلما زاد عدد أعضاء اللجنة المديرة اتسعت هامش الشفافية والمصادقية في القرارات الصادرة عن الوكالة، مقارنةً بنموذج إدارة الشخص الواحد الذي يُحوّل الهيئة إلى امتداد فعلي للسلطة التنفيذية.

وتتمتع الوكالة بالشخصية القانونية والاستقلال المالي، ولا تخضع للقواعد المطبقة على الإدارة، لا سيما فيما يتعلق بتنظيمها وسيرها والقانون الأساسي للعمال المشتغلين بها.²

¹ لكل صالح، مرجع سابق، ص 126.

² أنظر المادة 44 القانون 25-12 السالف الذكر.

وفي المقابل، تُمسك الوكالة حساباتها وفق الشكل التجاري لا الإداري، وتخضع لرقابة محافظ حسابات يُعيّن طبقاً للتشريع والتنظيم الساريين، وهو ما يُعزز الطابع التجاري لهذه الهيئة.

ثانياً: الاختصاصات والمهام

تضطلع وكالة المصلحة الجيولوجية بجملة من المهام المتعلقة بتسيير المنشآت الجيولوجية والإشراف على قاعدة المعطيات الجيولوجية الوطنية، وتتوزع على النحو الآتي¹:

1. إعداد وإصدار الوثائق والخرائط الجيولوجية: تختص الوكالة دون سواها بإصدار الوثائق والخرائط الجيولوجية رسمياً على الصعيدين الوطني والدولي، وهو اختصاص حصري لا يجوز للأشخاص الآخرين ممارسته دون الحصول على رخصة تصدرها الوكالة بنفسها.
2. منح رخص المنشآت الجيولوجية: يُخوّل القانون الوكالة صلاحية منح الرخص لكل من يرغب في إنجاز أشغال منشآت جيولوجية أو رسم خرائط جيولوجية أو موضوعية، وتُحدد هذه الرخص الجوانب التقنية والمكانية للأشغال المرخص بها من حيث اسم صاحب الرخصة، ومحيط المساحة الجغرافية المشمولة مع تدقيق حدودها، وطبيعة الأشغال المقررة ومدتها الزمنية.
3. تسيير قاعدة المعطيات الجيولوجية وتحديثها: تتولى الوكالة الحفاظ على ذاكرة جيولوجية وطنية عبر تسيير قاعدة البيانات المتعلقة بالمعطيات الجيولوجية للتراب الوطني وتحديثها الدوري، بما يشمل تلقي الإيداعات القانونية للمعلومات الجيولوجية من كل من أنجز أشغال منشآت جيولوجية على الأراضي الجزائرية.
4. إعداد الجرد المعدني: يضم اختصاص الوكالة وضع قاعدة معطيات الجرد المنجمي وتسييرها وتحديثها وفق الإجراءات المحددة قانوناً، إضافةً إلى المتابعة المستمرة للموارد المعدنية واحتياطاتها وإعداد الحصيلة السنوية لكل عنصر من عناصر المواد المعدنية².

الفرع الثاني: الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية

تُمثّل الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية محور الضبط العملي في القطاع، وقد اجتمعت في يدها أدوات الرقابة الأكثر فاعلية وتأثيراً، مما يجعل استجلاء تشكيلتها وما يُميّزها عن نظيرتها الجيولوجية (أولاً)، ثم صلاحيات الضبط والرقابة الواسعة المنوطة بها بمختلف أوجهها الترخيصية والرقابية والقمعية (ثانياً)، من أهم مسائل هذه الدراسة.

أولاً: التشكيلة والتميز عن وكالة الجيولوجيا

تتشكّل اللجنة المديرية للوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية من رئيس وأربعة أعضاء يُدعون مديريين، يُعيّنون جميعاً بموجب مرسوم رئاسي³، ويُلاحظ أن تشكيلة هذه الوكالة

¹ لكل صالح، مرجع سابق، ص 138.

² لكل صالح، مرجع سابق، ص 126.

³ أنظر المادة 38 القانون 25-12 السالف الذكر.

أوسع من نظيرتها، إذ تضم خمسة أعضاء مقابل أربعة في وكالة الجيولوجيا، وهو فارق عددي يعكس اتساع نطاق مهامها وتشعب اختصاصاتها الرقابية والتسييرية المتعلقة بالنشاطات المنجمية التجارية المتنوعة مقارنةً بالمهام الأكثر تخصصاً لوكالة الجيولوجيا. كما تشترك الوكالة مع وكالة الجيولوجيا في الخضوع لذات الأحكام المشتركة المنصوص عليها في قانون المناجم، لا سيما مسك الحسابات وفق الشكل التجاري والزامية تعيين محافظ حسابات، وخضوع علاقاتها مع الغير للقواعد التجارية في حين تخضع علاقاتها مع الدولة للقانون الإداري. وقد أكد قانون 12-25 هذا المسار بإعادة منح الوكالة وصف "السلطة الإدارية المستقلة"، وأحكم تنظيمها المالي والهيكلية وفق ما تضمنته المواد من 39 إلى 48 منه.

ثانياً: صلاحيات الضبط والرقابة المنجمية

تتمحور مهام الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية حول ثلاثة محاور رئيسية¹:

1. **منح التراخيص المنجمية:** تختص الوكالة بمنح تراخيص البحث والاستغلال المنجميين، وهو الاختصاص الأبرز الذي يُجسّد طابعها السلطوي، إذ تصدر قراراتها في هذا الشأن في شكل قرار إداري فردي ملزم للمعنيين به.
2. **سلطة المراقبة والفحص:** تضم مهام الوكالة صلاحيات رقابية واسعة تشمل: مراقبة وفحص التصاريح المعدة من طرف أصحاب التراخيص المنجمية فيما يخص الإتوات المفروضة بعنوان استغلال المواد المعدنية أو المتحجرة؛ ومراقبة احترام قواعد الفن المنجمي.
3. **السلطة التحكيمية وتسوية النزاعات:** تملك الوكالة صلاحية التحكيم والمصالحة والوساطة بين المتعاملين المنجميين عند نشوء خلافات تتعلق بالنشاطات المنجمية، وقد نصّ عليها القانون بوصفها امتيازاً من امتيازات السلطة العامة الممنوحة للوكالة.
4. **السلطة القمعية:** تملك الوكالة صلاحية سحب التراخيص المنجمية أو تعليقها بمختلف أنواعها في حالة مخالفة أصحابها للقواعد المعمول بها، سواء أكانت تلك المخالفة تتعلق بأحكام قانون المناجم، أم بالنظام الداخلي للوكالتين، أم بالقرارات الصادرة عنهما.

الفرع الثالث: الطابع القانوني المميز للوكالتين وإشكالية التكيف

عرف التكيف القانوني للوكالتين المنجميتين تحولاً جذرياً عبر المسار التشريعي من قانون 10-01 إلى قانون 05-14 ثم إلى قانون 12-25. ففي ظل القانون الأول نصّ صراحةً على أن كلاً من وكالة الممتلكات المنجمية ووكالة الجيولوجيا والمراقبة المنجمية هما "سلطان إداريتان مستقلتان"²، وهو التكيف الذي يُخضع الوكالتين للقانون العام في جميع علاقاتهما مع التزام مسك حسابات وفق الشكل الإداري وإخضاع نزاعاتهما للقاضي الإداري وحده. إلا أن المشرع بموجب القانون رقم 05-14 تراجع عن هذا التكيف دون أن يُحدد بديلاً صريحاً له، مكتفياً بإسباغ الشخصية القانونية والاستقلال المالي على الوكالتين.

¹ سردون محمد، مرجع سابق، ص ص 60-61.

² أنظر المادة 44-45 القانون 10-01 السالف الذكر.

وقد أثار هذا التراجع جدلاً فقهياً واسعاً حول الأساس القانوني الذي تستند إليه الوكالتان، وتجدر الإشارة إلى أن تسمية "وكالة" التي أطلقها المشرع الجزائري لا تنطوي في حد ذاتها على قيمة قانونية محددة، إذ تُستخدم في التشريع الجزائري للدلالة على مؤسسات ذات طابع قانونية متباينة: فهي تُطلق على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري كالوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، كما تُطلق على المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري كالوكالة الوطنية للتعمير.

استخلص الفقه القانوني من استقراء نصوص القانون رقم 05-14 أن الوكالتين تتحوان منحى الطابع التجاري لا الإداري، وذلك استناداً إلى ثلاثة مؤشرات رئيسية¹:

- المؤشر الأول:** نصت القانون رقم 05-14 صراحةً على أنه: "تُمسك محاسبة الوكالتين المنجميتين حسب الشكل التجاري ويجب عليهما تحرير حصيلة خاصة وتخضعان لمراقبة الدولة طبقاً للتنظيم الساري المفعول"² وهذا النص في حد ذاته تراجع صريح عن القانون الملغى الذي كان يُلزم الوكالتين بمسك حسابات وفق الشكل الإداري، أي تطبيق نظام المحاسبة الإدارية الخاص بالسلطات ذات الطابع العام.
- المؤشر الثاني:** إلزام كل وكالة بتعيين محافظ حسابات لمراقبة حساباتها والمصادقة عليها بموجب القانون³، ولا يجد هذا الالتزام مصدره في منظومة المحاسبة الإدارية، بل يُعدّ نظاماً مستعاراً من قانون الشركات التجارية، لا سيما شركات المساهمة، وهو ما يُقرّب النظام المالي للوكالتين من نموذج الشركات الخاصة لا من نموذج الهياكل الإدارية.
- المؤشر الثالث:** خضوع الوكالتين في علاقتهما مع الغير للقواعد التجارية وفق القانون رقم 12-25⁴، في حين تخضع علاقتهما مع الدولة للقانون الإداري، وتترتب على هذه الازدواجية نتيجة إجرائية مهمة: فإذا كانت الوكالتان طرفاً في نزاع ضد أحد المتعاملين المنجميين من القطاع الخاص، فإن القضاء المختص هو القضاء العادي ممثلاً في الغرفة التجارية، لا القضاء الإداري، خلافاً للنظام المعمول به في ظل القانون الملغى الذي كان يُخضع جميع منازعات الوكالتين للقاضي الإداري⁵.

المطلب الثالث: الهياكل اللامركزية ودورها الرقابي

لا يقتصر نظام الضبط المنجمي على المستوى المركزي، بل يمتد ليُفرز منظومة لامركزية تعكس التوازن بين التوجيه الوطني والتدخل الإقليمي الميداني، فالثروة المنجمية موزعة جغرافياً على التراب الوطني مما يستلزم أن يمتد الضبط إليها في مواضعها، وفي هذا السياق تبرز السلطة الإقليمية للوالي بما تحمله من صلاحيات ترخيصية ورقابية (الفرع الأول)، ثم المديرية الولائية للصناعة والمناجم بوصفها الذراع التقنية الميدانية للضبط

¹ سردون محمد، مرجع سابق، ص 63.

² أنظر المادة 44 القانون 12-25 السالف الذكر.

³ أنظر المادة 46 القانون 12-25 السالف الذكر.

⁴ أنظر المادة 39 القانون 12-25 السالف الذكر.

⁵ سردون محمد، مرجع سابق، ص 63.

اللامركزي (الفرع الثاني)، وأخيراً المجالس الشعبية المحلية التي تجسّد البُعد الديمقراطي التشاركي في منظومة الرقابة المنجمية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الوالي بوصفه سلطة إقليمية ذات صلاحيات ترخيصية ورقابية

يحتل الوالي مكانةً محوريةً في النظام الإداري الجزائري بوصفه ممثلاً للدولة ومفوض الحكومة على المستوى الإقليمي، وقد امتدت صلاحياته في القانون المنجمي لتتجاوز الدور الاستشاري البسيط نحو اضطلاع فعلي بصلاحيات ترخيصية أصيلة في حالات معينة، ولفهم هذا الدور المركّب تستوجب الدراسة الوقوف على صلاحياته الترخيصية الاستثنائية وشروطها المقيّدة (أولاً)، ثم دوره في الإجراءات المسبقة لمنح التراخيص المنجمية التي تجعل منه حلقة وصل لا غنى عنها (ثانياً)، وأخيراً صلاحياته الرقابية والاحترازية في مواجهة الأخطار الناجمة عن النشاط المنجمي (ثالثاً).

أولاً: الصلاحيات الترخيصية للوالي في إطار قانون المناجم

أرس القانون 12-25 الأصل العام في منح التراخيص المنجمية للوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية، غير أنها خرجت عن هذا الأصل بمنح الوالي المختص إقليمياً صلاحية إصدار تراخيص بصورة استثنائية.¹ ويتحقق هذا الاستثناء حين يتعلق الأمر بتراخيص استغلال المقالع للمواد المعدنية من نظام المقالع التي تستعمل في إنجاز مشاريع الهياكل الأساسية والتجهيزات والسكن المقررة في برامج التنمية للولاية. وقد جاء المرسوم التنفيذي رقم 18-202 ليرسخ هذا الاتجاه ويُحدد قائمة المواد المعدنية التي يمكن للوالي منح تراخيص استغلالها، منتهياً إلى أن هذه الصلاحية ليست مطلقة بل مقيّدة بحدود إقليمية ومادية صارمة.²

ولم يكن هذا التوسع في صلاحيات الوالي وليد قانون 2014؛ ذلك أن تعديل قانون المناجم لسنة 2007 كان قد مهّد لذلك بمنحه حق الترخيص باستغلال مقالع الحجارة والمحاجر، وجاء القانون 12-25 ليحافظ على هذه الصلاحيات ويضيف إليها أبعاداً جديدة تتمثل في إشراكه بصورة أكثر فاعلية في المنظومة الترخيصية الشاملة.

وقد قيّد المشرع ممارسة الوالي لهذه الصلاحية الاستثنائية بجملة من الشروط الشكلية والموضوعية المترابطة، يمكن إجمالها في أربعة محاور³:

- **شرط الموضوع:** ينبغي أن تنتمي المادة المعدنية موضوع الاستغلال إلى نظام المقالع دون المناجم، وأن تستعمل حصراً في المشاريع التنموية الولائية دون إمكانية تسويقها خارج هذا الإطار.
- **شرط الارتباط بالتنمية المحلية:** يجب أن يندرج الاستغلال ضمن إنجاز مشاريع الهياكل الأساسية والتجهيزات العمومية المقررة في برامج التنمية الولائية المعتمدة.

¹ أنظر المادة 61 القانون 12-25 السالف الذكر.

² المرسوم التنفيذي رقم 18-202 المحدد لقائمة المواد المعدنية التي يمكن للوالي منح تراخيص استغلالها، المؤرخ في 5

أوت سنة 2018، الجريدة الرسمية، العدد 48، الصادرة بتاريخ 8 أوت سنة 2018

³ بلفضل محمد، مرجع سابق، ص 199.

- شرط الإقليمية: تنحصر هذه الصلاحية في حدود الولاية التي يمثلها، فلا يمتد اختصاصه إلى الولايات الأخرى حتى لو مسّت المادة المستخرجة مشاريع متعددة الولايات.
- شرط الرأي المُبرّر للوكالة: لا يجوز للوالي إصدار الترخيص دون الحصول مسبقاً على رأي مُبرّر من الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية، مستنداً في ذلك إلى ملف كامل يتضمن وجوباً مخطط تطوير المكنم¹.

وتتميز هذه الصلاحية الترخيصية الاستثنائية للوالي بكونها تُجسّد نموذجاً للتفاعل بين مستويات الإدارة المركزية واللامركزية؛ فالوالي وإن كان يصدر الترخيص باسمه إلا أنه لا يتصرف بشكل منفرد، بل يعمل في إطار منظومة تشاورية تضم الوكالة المنجمية والمجلس التنفيذي للولاية، مما يُكرّس التكامل الوظيفي بين مستويات الضبط الإداري.

ثانياً: دور الوالي في الإجراءات المسبقة لمنح التراخيص المنجمية

تتجاوز مشاركة الوالي في منظومة الترخيص المنجمي حدود الصلاحيات الاستثنائية الأنفة الذكر، لتتمتد إلى دوره الجوهرية في الإجراءات المسبقة التي تُشترط حتى لمنح التراخيص التي تختص بها الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية، فبموجب القانون 14-05، تمنح الوكالة تراخيص البحث والاستغلال المنجميين بعد الحصول على رأي مُبرّر من الوالي المختص إقليمياً، الذي يتخذ هذا الرأي عقب استشارة المجلس التنفيذي الولائي، في إطار تحقيق إداري يُجرى على مستوى الولاية².

وتنشأ عن هذا الإجراء مرحلة التحقيق الإداري التي يتولى الوالي قيادتها لتقييم مدى التوافق بين النشاط المنجمي المزمع ممارسته والمصالح المحلية البيئية والاقتصادية والعمرائية، كما أن دراسة تأثير النشاط المنجمي على البيئة تُودّع لدى الوالي المختص إقليمياً من عشر نسخ، حيث يتولى بدوره تكليف المصالح المكلفة بالبيئة المختصة إقليمياً بإجراء فحص أولي لهذه الدراسة، وله أن يستدعي صاحب المشروع لتقديم المعلومات الضرورية أو الدراسات المكتملة في أجل لا يتجاوز شهراً واحداً.

وبعد الانتهاء من الفحص الأولي بالموافقة على الدراسة، يصدر الوالي قراراً بفتح تحقيق عمومي حول المشروع يُتيح لكل شخص طبيعي أو معنوي إبداء رأيه، على أن يتضمن هذا القرار موضوع التحقيق والمدة الزمنية له، والأماكن والأوقات التي يمكن خلالها إبداء الملاحظات على السجل المرقوم والمؤشر عليه المخصص لذلك الغرض. ويُعيّن بموجب هذا القرار محافظ محقق يضطلع بمهمة السهر على رقابة تنفيذ التحقيق العمومي وجمع المعلومات وتسجيل الملاحظات الخاصة بتأثير المشروع على البيئة.

وبعد انقضاء مدة التحقيق، يُحرّر المحافظ المحقق محضراً يُحيله إلى الوالي الذي يتولى إعداد محضر لمختلف الآراء المحصّلة واستنتاجات المحقق، ثم يدعو صاحب المشروع لتقديم مذكرة جوابية، ويُحيل الوالي الملف كاملاً برفقة آراء المصالح التقنية ونتائج

¹ بلفضل محمد، مرجع سابق، ص 199.

² أنظر المادة 61 القانون 25-12 السالف الذكر.

التحقيق العمومي ومحضر المحقق إلى الوزير المكلف بالبيئة لاعتماده والمصادقة عليه. تكشف هذه الآليات الإجرائية أن الوالي يمثل حلقة وصل محورية بين الاستثمار المنجمي الخاص والمصلحة العامة المحلية، وتمنح تدخلاته طابعاً إشرافياً وتنسيقياً يفوق مجرد كونه طرفاً استشارياً¹.

ثالثاً: الصلاحيات الرقابية والاحترازية للوالي في مواجهة الأخطار المنجمية

أفرد قانون المناجم 12-25 للوالي صلاحيات رقابية ووقائية تتفعل في مواجهة الحوادث والمخاطر التي قد تنجم عن النشاطات المنجمية. ويُسند إليه اتخاذ التدابير الملائمة في حالة وقوع حادث خطير في ورشة البحث أو الاستغلال المنجمي أو ملحقاته، كما تُخوّل له معالجة الدراسات المتعلقة بالصنف الثاني من المواد المتفجرة التي يستلزمها النشاط المنجمي. وتندرج هذه الصلاحيات في سياق أوسع يتصل بدور الوالي في تطبيق تشريعات حماية البيئة والصحة العمومية والأمن على المنشآت المصنفة التي تُعدّ المناجم والمقالع من أبرز أصنافها.

وتجدر الإشارة إلى أن القانون 12-25 خصّ بعض المواد المعدنية بأحكام مشددة من حيث الرقابة، لا سيما المواد المشعة والمواد المتفجرة، مما يُلقي على الوالي عبئاً رقابياً إضافياً يتجاوز الرقابة الاقتصادية ليصل إلى مجال الأمن الوطني. ويتعاون الوالي في ذلك مع أجهزة متخصصة من خلال المديرية الولائية للصناعة والمناجم والمصالح التقنية الإقليمية المرتبطة بها².

الفرع الثاني: المديرية الولائية للصناعة والمناجم

إن كان الوالي يُجسّد البُعد السياسي والإداري للرقابة اللامركزية، فإن المديرية الولائية للصناعة والمناجم تُشكّل الذراع التقنية الميدانية التي تترجم هذه الرقابة إلى ممارسة فعلية، ولذا تستوجب الدراسة الكشف عن هيكلها التنظيمي وتشكيلتها المصلحية التي تعكس تنوع مهامها (أولاً)، ثم منظومة صلاحياتها الرقابية والتقنية بمختلف أبعادها التشريعية والتقنية والميدانية (ثانياً)، وأخيراً الشباك الوحيد اللامركزي بوصفه آلية عملية لتبسيط الرقابة الإدارية في خدمة الاستثمار المنجمي (ثالثاً).

أولاً: الهيكل التنظيمي للمديرية الولائية للصناعة والمناجم

تتشكّل المديرية الولائية للصناعة والمناجم من خمس مصالح تخصصية تعكس تعدد المهام الموكلة إليها³:

– **مصلحة التقييس والقياس ومراقبة المطابقة:** تضطلع بالرقابة على مدى مطابقة الممارسات المنجمية للمعايير والمقاييس التقنية المعتمدة.

¹ بلفضل محمد، مرجع سابق، ص 199.

² بلفضل محمد، مرجع سابق، ص 199.

³ بن الحاج زاهية، ضبط قطاع المناجم في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص قانون أعمال، جامعة تيزي وزو، 2021، ص 155.

- مصلحة ترقية الاستثمار والتطور الصناعي ومتابعة مساهمات الدولة: تُعنى بمتابعة الجانب الاقتصادي للنشاط المنجمي وتقييم مدى تنفيذ المستثمرين لالتزاماتهم.
- مصلحة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة: ذات صلة بالمقاولات العاملة في القطاع المنجمي لا سيما نشاط المحاجر.
- مصلحة المناجم والمراقبة التنظيمية: تمثل الركيزة الأساسية في منظومة الرقابة التقنية الميدانية على النشاطات المنجمية.
- مصلحة إدارة الوسائل: تضطلع بالتنسيق الإداري والمادي لعمل المديرية¹.

ثانياً: الصلاحيات الرقابية والتقنية للمديرية في القطاع المنجمي

تمتلك المديرية الولائية للصناعة والمناجم منظومة متكاملة من الصلاحيات الرقابية يمكن تصنيفها على النحو الآتي²:

1. الرقابة التشريعية والتنظيمية: تسهر المديرية على تطبيق التشريع والتنظيم والمقاييس المتعلقة بالنشاطات المنجمية والمواد المتفجرة، وهي مهمة دائمة ومستمرة تستلزم حضوراً ميدانياً منتظماً. وتساهم كذلك في إعداد وصياغة التنظيم والمقاييس المتعلقة بالنشاطات المنجمية والمواد المتفجرة بالتعاون مع المصالح المركزية للوزارة. وتعدّ هذه المهمة من القبيل التي تجمع بين الرقابة السابقة لممارسة النشاط والرقابة المصاحبة له، إذ تمتد من مرحلة التخطيط التنظيمي إلى مرحلة التطبيق الميداني.
2. المتابعة التقنية لمسار النشاط المنجمي: تتابع المديرية نشاطات وأشغال الهياكل الجيولوجية والبحث والاستغلال المنجمي، وهي متابعة ذات طابع تقني يستوجب توافر كفاءات متخصصة تمكّنها من تقييم الامتثال للمعايير الجيوتقنية والبيئية المعمول بها. ومن صميم مهامها كذلك تقييم حاجات الولاية من المنتجات المنجمية على المدى القصير والمتوسط والطويل بالتعاون مع السلطات المعنية، مما يربط وظيفتها الرقابية بوظيفة التخطيط الاستراتيجي.
3. الرقابة على مزايدات استغلال المحاجر: تُعدّ متابعة عمليات المزاد العلني التي تنظمها الولاية لمنح رخص استغلال المحاجر من الاختصاصات الحصرية للمديرية، إذ تضمن سلامة هذه الإجراءات وانعقادها وفق الإطار القانوني المحدد. ويتصل بذلك أيضاً متابعة تسيير وتطور استهلاك المواد المتفجرة والمفرقات التي يستلزمها النشاط المنجمي، والسهر مع المؤسسات المعنية على جودة هذه المواد وانتظام التموين بها.
4. التطهير والمحافظة على الممتلكات المنجمية: تُشارك المديرية مع الأجهزة المعنية في تطهير وتطوير النشاطات المنجمية والمواد المتفجرة والمحافظة على الممتلكات المنجمية للولاية. وتندرج هذه الوظيفة في سياق ما يُعرف بـ"الرقابة الوقائية"، التي تسبق الوقوع في المخالفة، في مقابل "الرقابة القمعية" التي تتفعل بعد وقوع المخالفة.

¹ بن الحاج زاهية، مرجع سابق، ص 155.

² المواد 09-02 المرسوم التنفيذي رقم 15-15 المحدد لصلاحيات مديرية الصناعة والمناجم في الولاية وتنظيمها وسيرها، المؤرخ في 22 جانفي سنة 2015، الجريدة الرسمية، العدد 04، الصادرة بتاريخ 28 جانفي سنة 2015

وتحتوي هذه الثنائية على عناصر السياسة الرقابية اللامركزية في قطاع المناجم من منظور وقائي-علاجي متكامل¹.

ثالثاً: الشباك الوحيد اللامركزي بوصفه آلية لتبسيط الرقابة الإدارية

تُشرف المديرية الولائية للصناعة والمناجم على الوصاية الإدارية على ثلاثة هياكل دعم للقطاع، أبرزها الشباك الوحيد غير المركزي للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI)* ويضمّ هذا الشباك، إلى جانب إدارات الوكالة، ممثلين عن الإدارات التي تتدخل في سياق الاستثمار بما فيها الإجراءات المتعلقة بالتراخيص، ويُعدّ مأمور المجلس الشعبي البلدي من بين ممثلي المؤسسات المكونة له.

وتكمن أهمية هذا الشباك في أنه يُجسّد النموذج اللامركزي لتبسيط الإجراءات الإدارية للاستثمار المنجمي؛ إذ لم تعد الخدمات المقدمة منه مقتصرة على معلومات بسيطة، بل امتدت لتشمل الانتهاء من جميع الإجراءات المطلوبة عن طريق التفويض الفعلي للسلطة واتخاذ القرار والتوقيع عن الإدارات والهيئات المعنية الممثلة داخله. وهذا التطور في صلاحيات الشباك الوحيد يُعبّر عن مسار اندماج الرقابة الإدارية مع تيسير الاستثمار، في إطار سياسة الحوكمة الرشيدة اللامركزية².

الفرع الثالث: المجالس الشعبية المحلية ودورها في منظومة الرقابة المنجمية

تُجسّد المجالس الشعبية المحلية بمستوياتها الولائي والبلدي الوجه الديمقراطي التشاركي في منظومة الرقابة المنجمية، وعلى الرغم من أن دورها يفتقر إلى الطابع التقني المتخصص، فإنه يكتسب أهمية لا تُستهان بها من حيث تجسيده لحق المجتمعات المحلية في المشاركة في صون الثروة العامة، وفي هذا السياق يبرز دور المجلس الشعبي الولائي في الإجراءات المرتبطة بالنشاط المنجمي (أولاً)، ثم موقع المجلس الشعبي البلدي في منظومة الضبط المنجمي المحلي (ثانياً).

أولاً: المجلس الشعبي الولائي وصلاحياته المرتبطة بالنشاط المنجمي

يختص المجلس الشعبي الولائي بموجب قانون الولاية رقم 07-12 بالمداولة حول كل مسألة ذات مساس بمصالح الولاية والمواطنين³، وفي سياق النشاط المنجمي، يحضر المجلس التنفيذي الولائي - المنبثق عن الوالي - بوصفه هيئة استشارية لازمة في مسار منح التراخيص المنجمية؛ إذ يستشير الوالي قبل إصدار الرأي المُبرّر المشترك لمنح التراخيص

¹ المواد 02-09 المرسوم التنفيذي رقم 15-15 المحدد لصلاحيات مديرية الصناعة والمناجم في الولاية وتنظيمها وسيرها، السالف الذكر

* كانت تُسمّى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI)، أنشئت بموجب الأمر رقم 03-01 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 47، الصادر في 22 أوت 2001، وقد حلّت محلها الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار (AAPI) بموجب القانون رقم 18-22 المؤرخ في 24 يوليو 2022 المتعلق بالاستثمار، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 53، الصادر في 29 يوليو 2022.

² بلقاسم بوفاتح، «دور الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI) في تمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة» مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 1 العدد 1، 2018، ص 23.

³ القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فيفري سنة 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة بتاريخ 29 فيفري سنة 2012

المنجمية، وذلك في إطار التحقيق الإداري الذي يُجرى على مستوى الولاية وفق أحكام القانون 12-25،¹ وتُضفي هذه الاستشارة على القرارات الترخيضية بُعداً تداولياً جماعياً يُمثل ضماناً إضافية في مواجهة القرارات الفردية التي قد تُفضي إلى الاستغلال غير الرشيد للثروة المنجمية.

ثانياً: المجلس الشعبي البلدي وموقعه في منظومة الضبط المنجمي المحلي

تشغل البلدية بوصفها الخلية الإدارية الأساسية في النظام اللامركزي الجزائري موقعاً فريداً في إدارة النشاط المنجمي، لا سيما ما يتعلق منه باستغلال المحاجر والمقالع التي غالباً ما تقع داخل حدودها الإدارية. ويستمد المجلس الشعبي البلدي دوره الرقابي من عدة مسارات²:

1. **الحضور في الشباك الوحيد اللامركزي:** يُمثل مأمور المجلس الشعبي البلدي إحدى الهيئات المكونة للشباك الوحيد غير المركزي، مما يمنحه دوراً مباشراً في استقبال ملفات المستثمرين الراغبين في الحصول على تراخيص الاستثمار المنجمي، ومتابعة استكمال الإجراءات الإدارية اللازمة لإقامة المشاريع المنجمية.
2. **المساهمة في رسم السياسة العقارية المنجمية:** تشارك البلدية في ضبط العقار الصناعي على مستواها من خلال المديرية الولائية للصناعة والمناجم، ويتحمل المجلس الشعبي البلدي مسؤولية تحديد التخصيصات العقارية التي يمكن استعمالها للأغراض المنجمية بما لا يتعارض مع مخططات التهيئة والتعمير المعتمدة.
3. **الرقابة على الامتثال البيئي والتنموي:** تُلزم الجهات المنجمية بنشر قرارات فتح التحقيق العمومي المتعلقة بدراسات التأثير البيئي في مقرات البلديات المعنية، مما يُتيح للمجلس الشعبي البلدي والمواطنين إبداء ملاحظاتهم وتعترضاتهم. وهذا الحق في الاعتراض يُمثل أداة رقابية شعبية حقيقية تُكرّس مبدأ الحوكمة التشاركية في قطاع حساس كالقطاع المنجمي.

¹ أنظر المادة 61 القانون 12-25 السالف الذكر.

² بن الحاج زاهية، مرجع سابق، ص 173.

الفصل II
الآليات القانونية الضبط
والرقابة وضمانات الاستثمار
في قانون 12-25

إذا كان الفصل الأول قد أرسى الأسس المفاهيمية والمؤسسية لضبط قطاع المناجم في الجزائر، فإن الفصل الثاني يتجاوز ذلك ليعالج البُعد التطبيقي والإجرائي لهذا الضبط، من خلال الكشف عن الآليات القانونية التي أقرّها قانون 12-25 لضمان تنظيم فعّال للأنشطة المنجمية. إذ لا يكفي وجود إطار مفاهيمي ومؤسسي متكامل ما لم تُرفق به أدوات قانونية فعّالة تُترجم النصوص إلى ممارسات ميدانية ملموسة.

وتتمحور آليات الضبط التي يُقرّها قانون 12-25 حول محورين جوهريين: أولهما نظام التراخيص المنجمية الذي يُشكّل البوابة القانونية للولوج إلى النشاط المنجمي، والرقابة المستمرة على ممارسة هذا النشاط للتحقق من مطابقته للاشتراطات القانونية والتقنية والبيئية المعمول بها. وثانيهما منظومة المسؤولية والعقوبات التي تُكرّس ضمانات الالتزام بأحكام القانون، سواء من خلال تحديد المخالفات وتصنيفها، أو من خلال العقوبات الإدارية والجزائية المترتبة عليها، أو عبر آليات تسوية المنازعات الناشئة في هذا القطاع.

كما يُعالج هذا الفصل مسألة ضمانات الاستثمار في القطاع المنجمي باعتبارها ركيزة أساسية لاستقطاب رؤوس الأموال الوطنية والأجنبية وتحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة. وعليه، تكشف الدراسة عن محورين جوهريين يُوطّران هذا البُعد التطبيقي: أولهما نظام التراخيص والرقابة بوصفه البوابة القانونية للنشاط المنجمي (المبحث الأول)، وثانيهما منظومة المسؤولية والعقوبات وآليات تسوية المنازعات التي تُجسّد الوجه الردعي والضمانى لهذا الضبط (المبحث الثاني)

المبحث الأول: نظام التراخيص والرقابة على الأنشطة المنجمية

لا تكتسب الثروة المنجمية قيمتها الاقتصادية الوطنية ما لم تُحكم الدولة قبضتها على مسار استغلالها من لحظة الولوج إلى لحظة الغلق، وأداتها في ذلك نظام ترخيصي متكامل ومنظومة رقابية فعّالة. ومن ثمّ تستدعي الدراسة أولاً تفكيك آلية التراخيص المنجمية وإجراءات منحها كما رسمها قانون 12-25 (المطلب الأول)، ثم استجلاء آليات الرقابة على مرحلة الاستغلال بأبعادها المؤسسية والتقنية والبيئية (المطلب الثاني)، وصولاً إلى الشروط الموضوعية والإجرائية الواجب توافرها لممارسة النشاط المنجمي (المطلب الثالث).

المطلب الأول: التراخيص المنجمية وإجراءات منحها

أقام المشرع الجزائري النشاط المنجمي على نظام ترخيصي مُشدّد تبرره الطبيعة القانونية للثروة المعدنية بوصفها ملكاً للمجموعة الوطنية، وقد جاء قانون 12-25 ليُحدث قطيعةً تشريعية مع سابقه لا من حيث مبدأ الملكية العامة، بل من حيث هندسة النظام الترخيصي ذاته الذي غدا أكثر تبسيطاً وانسجاماً مع متطلبات الاستثمار. وتستوجب الدراسة في هذا الإطار الوقوف على المفهوم القانوني للتراخيص المنجمي وتطوّر تصنيفه (الفرع الأول)، ثم شروط الأشخاص المؤهلين للحصول عليه وتوجهات القانون الجديد (الفرع الثاني)، وأخيراً إجراءات منح السندات والرخص المنجمية مقارنةً بين القانونين (الفرع الثالث).

الفرع الأول: المفهوم القانوني للتراخيص المنجمي وتطور تصنيفه في ظل القانونين 05-14 و12-25

عرّفت المادة الثانية من القانون رقم 12-25 التراخيص المنجمي بأنه وثيقة إدارية صادرة عن الجهة الإدارية المختصة تُحوّل حقوق ممارسة نشاطات بحث أو استغلال منجميين على محيط مساحة يُحدّد بنظام الإحداثيات الجغرافية المرجعي العالمي،¹ أما القانون رقم 12-25 فقد اعتمد تعريفاً أكثر دقة ينصرف إلى مفهوم "السند المنجمي" (من جهة) و"الرخصة المنجمية" (من جهة أخرى)² بوصفهما المسمّين القانونيين الجديدين لأنواع التراخيص بدلاً من التراخيص الموحد الذي اعتمده القانون 05-14، وهو تمييز لا يمسّ الطبيعة الإدارية للأداة الترخيصية بل يُدقق في درجة الحقوق المُرتّبة على كل منهما.

والتراخيص المنجمي في تأصيله الفقهي قرارٌ إداري فردي يصدر عن سلطة عامة مختصة يرفع الحظر التشريعي المفروض على النشاط المنجمي ويُحوّل المرخص له حقاً عينياً بطبيعته دون أن يُفضي إلى نقل ملكية المورد المعدني ذاته الذي يبقى مملوكاً للمجموعة الوطنية، وتتنبثق عن هذه الخاصية نتيجة بالغة الأثر، مؤداها أن التراخيص لا

¹ أنظر المادة 05 القانون 05-14 السالف الذكر.

² أنظر المادة 05 القانون 12-25 السالف الذكر.

يُنشئ حقاً مكتسباً في استمرار الاستغلال بصرف النظر عن مدى الالتزام بالشروط المقررة¹.

اعتمد القانون رقم 05-14 تصنيفاً سداسياً للتراخيص المنجمية يضم: ترخيص التنقيب، وترخيص الاستكشاف، وترخيص استغلال المنجم، وترخيص استغلال المقلع، وترخيص الاستغلال الحرفي، وترخيص الجمع واللم، غير أن القانون رقم 12-25 أجرى تحولاً هيكلياً في هذا التصنيف، إذ فصل بين مستويين من الوثائق الترخيضية:

– **المستوى الأول - السندات المنجمية:** نصّت القانون 12-25 على أن النشاطات المنجمية تُمارَس حصرياً استناداً إلى سندانين: سند الاستكشاف عن المناجم أو المقالع، وسند استغلال المناجم أو المقالع،² ويُعدّ هذا التمييز ثمرةً لتوجّه تشريعي جديد يُفرد فئة الاستكشاف والاستغلال باعتبارها الأنشطة الأعمق قيمةً ويضفي على وثائقها طابعاً قانونياً خاصاً يجيز التنازل والرهن وفق شروط محددة.

– **المستوى الثاني - الرخص المنجمية:** أحصا القانون ذاته خمسة أنواع من الرخص المنجمية هي: رخصة التنقيب عن المناجم، ورخصة الاستغلال الحرفي للمناجم أو المقالع، ورخصة استغلال البقايا والأكوام والأنقاض، ورخصة جمع النيازك، ورخصة استغلال المقالع.³ وتتميز هذه الرخص عن السندات بكونها محكومة بقيود أكثر صرامة من حيث إمكانية التنازل.

الفرع الثاني: شروط الأشخاص المؤهلين لطلب التراخيص المنجمية وتوجهات القانون الجديد 12-25

ما إن يُضبط المفهوم القانوني للترخيص حتى تبرز مباشرةً تساؤلات مشروعة حول من يُؤهل للوصول إليه، وهي مسألة لم تبقَ ثابتة بين القانونيين إذ شهد القانون 12-25 تحولاً بارزاً تجلّى في توسيع دائرة المؤهلين للاستثمار المنجمي وتعديل نسب مشاركة المستثمرين الأجانب. ويستوجب هذا التحول تحليل الشروط الشخصية في ظل القانون 05-14 (أولاً)، ثم التوسعة التي أقرّها القانون 12-25 في نسب المشاركة (ثانياً)، ثم القيود المرتبطة بالأهلية التقنية والمالية التي لا تقلّ أثراً عن الشروط الشخصية (ثالثاً).

أولاً: الشروط الشخصية في القانون 05-14

تضمّنت القانون 05-14 اشتراطات تمييزية بحسب نوع الترخيص، فبالنسبة لترخيصي التنقيب والاستكشاف اشترط أن يكون الطالب شخصاً معنوياً خاضعاً للقانون الجزائري أو الأجنبي دون قيد على نسبة مشاركة. أما بالنسبة لترخيص الاستغلال فاشترط أن يكون الطالب شخصاً معنوياً خاضعاً للقانون الجزائري، مع حق تأسيس مشروع مشترك

¹ إلهام بخوش، النظام القانوني للتراخيص المنجمية في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، المجلد 15 العدد 02، 2022، ص 197

² أنظر المادة 59 القانون 12-25 السالف الذكر.

³ أنظر المادة 59 القانون 12-25 السالف الذكر.

وفق أحكام التشريع التجاري. وبالنسبة لبقية الرخص فاشترط الإقامة وحمل الجنسية الجزائرية أو الخضوع للقانون الجزائري بحسب الحالة.¹

وقد أفضى هذا النظام إلى ما وُصف بالتناقض بين مرحلة البحث التي تُتيح مشاركة المستثمر الأجنبي بحرية، ومرحلة الاستغلال التي كانت تُلزم بتحويل الوضع القانوني للشركة قبل الحصول على الترخيص، مما شكّل عائقاً فعلياً في وجه التدفقات الاستثمارية الأجنبية.

ثانياً: التوسعة في دائرة المؤهلين بموجب القانون 12-25

أحدث القانون رقم 12-25 تعديلاً جذرياً في نسب مشاركة المستثمرين، إذ أباح أن تُساهم المؤسسة الوطنية بحصة تبلغ 20 بالمائة كحد أدنى في رأسمال الشركة العائدة لأشخاص أجنب تملكها كلياً أو جزئياً وفقاً للقانون الجزائري في حالة طلب ترخيص استغلال المناجم، بما يعني ضمناً جواز ملكية الأجنبي لما يصل إلى 80 بالمائة من الشركة العاملة في الاستغلال المنجمي² في مقابل 49 بالمائة كانت هي الحد الأقصى في الإطار التشريعي السابق.

ويُجيز القانون 12-25 كذلك منح ترخيص استغلال المقالع حصرياً للشخص المعنوي الخاضع للقانون الجزائري الذي يملك رأسماله أشخاص معنويون أو طبيعويون جزائريون بحدود 51 بالمائة على الأقل.³ وهنا يظهر تمييز بين الاستغلال المنجمي (مناجم) الذي يُتيح هامشاً أوسع لمشاركة الأجنبي، والاستغلال المقلعي الذي تحوطه قيود صارمة أكثر ارتباطاً بالصناعات الإنشائية وحاجيات السوق المحلية.

ثالثاً: القيود المرتبطة بالأهلية التقنية والمالية

لا تقتصر شروط التأهيل على الجانب القانوني-الشخصي، بل تمتد لتشمل شروط الكفاءة التقنية والملاءة المالية، نصّ القانون 12-25 على أنه لا يمكن لأي كيان القيام بنشاطات منجمية إذا لم تكن لديه القدرات التقنية أو/و المالية اللازمة لأدائها وفق أحكام هذا القانون⁴، وتُحدد قواعد تقييم وتقدير القدرات التقنية والمالية عن طريق توجيهات الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية.

ويُعدّ هذا النص ضماناً مزدوجة: فهو يقطع الطريق على الشركات الأمامية (façade) التي لا تمتلك قدرات فعلية، كما يوجّه الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية نحو الضبط المستمر لمعايير الأهلية بدلاً من الاكتفاء بالشروط الشكلية، وقد اشْتُدّ هذا التوجه

1 أنظر المادة 66 القانون 12-25 السالف الذكر.

2 أنظر المادة 101 القانون 12-25 السالف الذكر.

3 أنظر المادة 102 القانون 12-25 السالف الذكر.

4 أنظر المادة 60 القانون 12-25 السالف الذكر.

التشريعي حيث اشترط أن تتولى دراسات وملفات طلبات السندات والرخص المنجمية مكاتب دراسات جيولوجية ومنجمية معتمدة.¹

الفرع الثالث: إجراءات منح السندات والرخص المنجمية بين القانونين

تُجسّد الإجراءات الواجبة التطبيقية للمنظومة الترخيضية، وهي الوجه الذي يلتقي فيه المستثمر بالمؤسسة التشريعية فعلياً. وقد شهدت هذه الإجراءات تغييرات محورية في قانون 12-25 تتصل بجوهر الضبط المنجمي، أبرزها إرساء "الإجراء الوحيد" الذي أنهى الازدواج السابق بين الترخيص المنجمي والترخيص البيئي. وتشمل الدراسة هنا مسار منح السند أو الرخصة المنجمية (أولاً)، ثم سلطة المنح وآليات الأولوية (ثانياً)، وأخيراً آليات تجديد السندات والرخص وإجراء المزايدة (ثالثاً).

أولاً: مسار منح السند أو الرخصة المنجمية

نصّ القانون 12-25 على أن طلبات السندات والرخص المنجمية (باستثناء رخصة التنقيب) تخضع لتحقيق إداري مسبق لدى الوالي المعني بالنشاط المنجمي يُبدي على إثره رأيه المُعلّل.² ويُعدّ هذا الحكم موروثاً من القانون 05-14 مع تعديل جوهري: ففي حين كان رأي الوالي في القانون السابق ضرورياً لجميع أنواع التراخيص، أضاف القانون الجديد أن رأي الوالي في منح سند منجمي للاستكشاف يبقى سارياً عندما يتحول هذا الأخير إلى سند منجمي للاستغلال في حدود المحيط الممنوح في البداية، مما يُسهّم في تسريع الانتقال من الاستكشاف إلى الاستغلال.³

ومن أبرز التحولات الإجرائية في القانون الجديد إرساء "الإجراء الوحيد (la) " (procédure unique) لمنح الرخصة المنجمية بديلاً عن الإجراء المزدوج الذي كان يوجب الحصول على الترخيص المنجمي ثم الترخيص البيئي على حدة، فقد أفضى هذا الازدواج في ظل القانون 05-14 إلى عرقلة موثقة للمشاريع المنجمية، إذ كانت مدة الحصول على الترخيص البيئي تُضاف إلى مدة الترخيص المنجمي فتتمتد من ثلاث إلى خمس سنوات أحياناً، وهو ما بات تحت الإجراء الموحد الجديد محكوماً بأجال قانونية شفافة مُلزّمة للإدارة.⁴

ثانياً: سلطة المنح والأولويات

تُعدّ الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية الهيئة صاحبة الاختصاص الأصلي في منح جميع السندات والرخص المنجمية وفق القانون 12-25،⁵ غير أن القانون الجديد ابتكر آليتين لضمان الأولوية:

¹ أنظر المادة 64 القانون 12-25 السالف الذكر.

² أنظر المادة 61 القانون 12-25 السالف الذكر.

³ بن موسى صفاء، العقار المنجمي في التشريع الجزائري بين الإستغلال والحماية، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 09 العدد 3، 2025، ص 268.

⁴ بن موسى صفاء، مرجع سابق، ص 268.

⁵ أنظر المادة 50 القانون 12-25 السالف الذكر.

- الأولوية الاستكشافية: تنصّ المادة 98 على أن تُمنح الأولوية بترخيص استغلال المناجم أو المقالع لصاحب ترخيص الاستكشاف الذي قام بتقدير المكنم ويرغب في مباشرة عملية الاستغلال.¹
- حق الشفعة للمؤسسة الوطنية: أرس القانون 12-25 حق الشفعة للمؤسسة الوطنية في حالة إحالة الحقوق والالتزامات المترتبة على سند منجمي، وهو حق يجب ممارسته خلال أجل لا تتجاوز 60 يوماً من تاريخ استلام طلب الإحالة.²

ثالثاً: آليات تجديد السندات والرخص وإجراء المزايدة

نصّ القانون 12-25 على أن تجديد السندات والرخص المنجمية يُمنح لأصحابها من قِبَل السلطة الإدارية المختصة، شريطة أن يكون قد أدى الواجبات التي تعهّد بها خلال المدة السارية وبعد الموافقة على البرنامج الجديد للأشغال والمصاريف التي سيقوم بها خلال المدة المطلوبة.³

كما يُكرّس القانون 12-25 مسلك المزايدة الذي كانت بذوره في القانون 05-14، إذ نصّ على إمكان الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية تقديم، عن طريق الإعلان عن المنافسة، المواقع المعدنية أو المكامن الواعدة للاستكشاف التي تم تغييرها أو اكتشافها أو تحديدها بغرض منح ترخيص الاستكشاف عن المناجم.⁴

المطلب الثاني: الرقابة على استغلال المناجم

تنبثق الرقابة على الاستغلال المنجمي من حقيقة قانونية راسخة مفادها أن الثروة المنجمية ملكٌ للمجموعة الوطنية، وهو ما يُضفي على الرقابة طابعاً سيادياً لا إدارياً فحسب. وتقسّم هذه الرقابة إلى ثلاثة أبعاد مترابطة تمثل معاً درعاً قانونياً متكاملًا: الإطار المؤسسي الرقابي وتطوره (الفرع الأول)، والرقابة الإدارية التقنية وشرطة المناجم (الفرع الثاني)، والرقابة البيئية وآليات الردع الجزائي (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الإطار المؤسسي للرقابة المنجمية وتطوره من الوكالتين المنجميتين إلى القانون الجديد

أحدث المشرع بموجب قانون المناجم لسنة 2001 وكالتين منجميتين باعتبارهما "هيئتين إداريتين مستقلتين" تسهران على ضبط القطاع المنجم،⁵ ثم أعاد تكييفهما من جديد بـ"الوكالتين الوطنيتين" تتمتعان بالشخصية القانونية والاستقلال المالي في إطار قانون المناجم 05-14، وقد تُوّج هذا التطور بقانون 12-25 الذي أكّد أن الوكالتين تُؤسّسان 05 سلطنتين إداريتين مستقلتين تتمتعان بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية.⁶

1 أنظر المادة 98 القانون 12-25 السالف الذكر.

2 أنظر المادة 74 القانون 12-25 السالف الذكر.

3 أنظر المادة 76 القانون 12-25 السالف الذكر.

4 أنظر المادة 96 القانون 12-25 السالف الذكر.

5 أنظر المادة 44-45 القانون 01-10 السالف الذكر.

6 أنظر المادة 39 القانون 12-25 السالف الذكر.

والتحول من "هيئة إدارية مستقلة" إلى "وكالة وطنية" ليس مجرد تسمية بل يحمل أثراً قانونياً دقيقاً: فالوكالة الوطنية تنهض بمهام إدارية دائمة ذات منفعة عامة للدولة تمارسها عن طريق وكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر، وتتجسد بصفة خاصة من خلال خرائط الجيولوجية المنتظمة والخرائط الجيوفيزيائية والتلخيصية التي تحدد هي مقاييسها، وبين الصياغتين ثمة هامش جوهرى متعلق بمدى الاستقلالية الفعلية عن الوصاية الوزارية، وهو ما تُثيره الدراسات الأكاديمية في سياق التساؤل عن درجة الحياد الرقابي لهذه الهيئات.

أسندت القانون 12-25 إلى الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية طيفاً واسعاً من المهام الرقابية تُغطي دورة الاستغلال المنجمي برمتها. ولعل أبرز ما جاء به القانون الجديد في هذا الشأن:¹

- ضمان الرقابة الإدارية والتقنية: مراقبة تنفيذ السندات والرخص المنجمية التي تصدرها، وكذا رشات البحث المنجمي السطحية والباطنية.
- تتبع التزامات أصحاب السندات والرخص: بما في ذلك التحقق من احترام القواعد الفنية المنجمية ومعايير السلامة وشروط حماية البيئة.
- ممارسة شرطة المناجم: حيث نص على "ممارسة شرطة المناجم طبقاً لأحكام هذا القانون".
- تنظيم إعلانات المنافسة الخاصة بالنشاطات المنجمية: بما في ذلك تحديد معايير التأهيل والتقييم وتقديم العروض وإجراءاتها.
- متابعة وبقارة استعمال المؤونة لأجل تجديد المكامن: وهو بُعد رقابي مستحدث يستهدف منع الاستنزاف غير الرشيد للمكمن.²

الفرع الثاني: الرقابة الإدارية والتقنية وشرطة المناجم

على خلاف ما سبقه من تأطير مؤسسي، ينصبّ هذا الفرع على الأدوات والآليات الميدانية الفعلية التي تُمكن الهيئات الرقابية من ممارسة رقابتها على الاستغلال المنجمي الجاري. وتتنظم هذه الآليات في منظومة متعددة المستويات تُشكّل معاً شبكة رقابية متكاملة، تبدأ من شرطة المناجم بوصفها الذراع الميدانية (أولاً)، وتمر عبر دفاتر الأعباء والتقارير الدورية أدوات رقابية وثائقية (ثانياً)، ولا تنتهي إلا بالجزاء الإداري المتدرّج على الإخلال بالالتزامات التقنية (ثالثاً).

أولاً: منظومة الرقابة التقنية - شرطة المناجم

أنشأ القانون 12-25 شرطة المناجم بوصفها آلية رقابية ميدانية متخصصة تتشكّل من سلك مهندسي المناجم التابعين للوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية،³ ولممارسة وظائفهم

¹ أنظر المادة 50 القانون 12-25 السالف الذكر.

² أنظر المادة 50 القانون 12-25 السالف الذكر.

³ أنظر المادة 146 القانون 12-25 السالف الذكر.

يؤدي هؤلاء المهندسون أمام مجلس قضاء الجزائر يميناً يلتزمون فيه بأداء وظيفتهم بأمانة وإخلاص ومراعاة الأحوال في كل الأحوال والواجبات التي تُفرض عليهم.

وأُسندت إلى مهندسي شرطة المناجم مهام الرقابة الإدارية والتقنية على نشاطات البحث والاستغلال المنجميين، طبقاً للتشريع والتنظيم ساري المفعول،¹ ويسهر هؤلاء المهندسون على احترام المقاييس الخاصة التي تضمن النظافة والأمن وشروط الاستغلال الحسن بقواعد الفن المنجمي، من أجل ضمان المحافظة على المكامن المنجمية وحماية الموارد المائية السطحية والجوفية والصحة العمومية وحماية البيئة وحماية المياه والطرق العمومية والصروح وحماية البيئة، وكذا تدابير الوقاية من الأخطار المنجمية الواجب التكفل بها من طرف صاحب السند أو الرخصة المنجمية.

ولمهندسي شرطة المناجم صلاحية القيام، في أي وقت وفي إطار صلاحياتهم، بالتفتيش على الاستغلالات المنجمية والبقايا المنجمية وأكوام الأنقاض المناجم وكذا رشات البحث المنجمي وما يلحقها من منشآت،² كما يمكنهم اشتراط تقديم الوثائق مختلفة الأنواع وتسليم كل عينة أو معدات ضرورية لتأدية مهمتهم. ويمكن لمهندسي شرطة المناجم أن يصدرُوا للمستغل أوامر مكتوبة أو شفوية في حالة وجود خطر محقق أو وقوع حادث في ورشة البحث والاستغلال المنجميين بهدف حماية الأشخاص والممتلكات.⁴

ثانياً: دفاتر الأعباء والتقارير الدورية أدوات رقابية

ارتبط كل سند أو رخصة منجمية بدفتر أعباء يُحوّل الإدارة رقابة تفصيلية على التزامات المستغل، فقد نصت القانون 12-25 على أن كل منح لسند أو رخصة منجمية يخضع لاكتتاب دفتر أعباء يلتزم بموجبه الطالب باحترام الشروط العامة والخاصة والالتزامات المنصوص عليها في القانون وكذا الواجبات المتعلقة بالأشغال والمصاريف.³

وفي إطار هذا النظام يلتزم صاحب السند أو الرخصة جملةً من التزامات التقارير الدورية، في مقدمتها: ⁴ إرسال التقرير السنوي عن نشاطه المنجمي إلى الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية والمصلحة غير المركزة المكلفة بالمناجم في أجل لا يتجاوز ثلاثة (3) أشهر قبل انقضاء صلاحية رخصة التنقيب أو ترخيص الاستكشاف عن المناجم. كما يلتزم بإيداع، لدى الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية، تقرير يخلص نتائج الأشغال المنجزة خلال مدة السند أو الرخصة ستة (6) أشهر قبل انقضاء مدة السند أو الرخصة المنجمية.

وتُكمل الالتزامات الفنية هذه الصورة الرقابية، إذ يتعيّن على صاحب السند أو الرخصة المنجمية تقديم مخططاً محيناً لإعادة التأهيل وإعادة المواقع إلى حالتها الأصلية وكذا الأعمال التي سيقوم بها في إطار مرحلة ما بعد المنجم، وذلك ستة (6) أشهر قبل انقضاء صلاحية كل سند أو رخصة منجمية.⁵

1 أنظر المادة 147 القانون 12-25 السالف الذكر.

2 أنظر المادة 149 القانون 12-25 السالف الذكر.

3 أنظر المادة 62 القانون 12-25 السالف الذكر.

4 أنظر المادة 143 القانون 12-25 السالف الذكر.

5 أنظر المادة 143 القانون 12-25 السالف الذكر.

ثالثاً: الجزاء الإداري على الإخلال بالالتزامات التقنية

أفردت القانون 12-25 منظومة جزائية إدارية متدرّجة تبدأ بالتعليق وقد تبلغ السحب النهائي، فيمكن تعليق السندات والرخص المنجمية أو سحبها من طرف السلطة الإدارية المختصة التي منحتها في الحالات التالية:¹

- مخالفة أحكام هذا القانون أو/و نصوصه التطبيقية؛
- عدم احترام قواعد الفن المنجمي وشروط الأمن وحماية البيئة؛
- الإحالة أو الإيجار من الباطن للحقوق المنجمية خرقاً لأحكام القانون؛
- نقص ملحوظ في عملية الاستغلال يناقض إمكانيات المكنم المنجمي؛
- غياب طويل لنشاط الاستغلال يناقض إمكانيات المكنم المنجمي؛
- استغلال المناجم لنشاط خارج المحيط المنجمي الممنوح أو استخراج مواد معدنية أو متحجرة غير مذكورة في السند أو الرخصة المنجمية؛
- عدم الشروع في الأشغال في الآجال المحددة قانونياً.

والتعليق آلية ضبط وسيطة تستخدمها الوكالة كتحذير واقعي يُتيح لصاحب السند مدّة لإصلاح وضعه قبل اتخاذ إجراء السحب النهائي، وهذه التدرجية تُجسّد مبدأ التناسب في الجزاء الإداري وتُقيّد السلطة التقديرية للوكالة بضوابط تُحدّد من احتمالات التعسف.

الفرع الثالث: الرقابة البيئية وآليات الردع الجزائي في الاستغلال المنجمي

يختلف هذا الفرع منهجاً عن سابقه؛ إذ لا يعالج الرقابة بوصفها آليةً ضبطيةً وقائيةً فحسب، بل يُعنى بوجهيها الأكثر حضوراً وأثراً في الممارسة الميدانية: الوقائي المتجلي في الدراسات البيئية والمناطق المحمية (أولاً وثانياً)، والردعي المتمثل في المنظومة الجزائية التي رسمها القانون 12-25 بعقوبات متدرّجة تبدأ من الغرامة المالية وتصل إلى الحبس الطويل (رابعاً)، مما يُجسّد نقلةً نوعية في الحماية الجنائية للثروات الطبيعية والبيئة في القطاع المنجمي

أولاً: إلزامية الدراسات البيئية والتقنية المصاحبة للاستغلال

أرست القانون 12-25 التزاماً إدارياً شاملاً يقضي بأن يرفق كل طالب ترخيص استغلال المناجم أو المقالع أو رخصة استغلال البقايا المنجمية وأكوام الأنقاض المناجم أو رخصة استغلال المقالع طلبه بدراسات التأثير ودراسات المخاطر للنشاط المنجمي مرفقة بمخطط تسيير البيئة ومخطط إعادة التأهيل.²

وتخضع هذه الدراسات لمراقبة وموافقة السلطات التنظيمية المختصة وفق التشريع والتنظيم ساريي المفعول. وتُشكّل آلية دراسة التأثير على البيئة أحد الضمانات الجوهرية لحماية البيئة التي يتوقف عليها ممارسة النشاط. فالحصول على ترخيص الاستغلال

¹ أنظر المادة 78 77 القانون 12-25 السالف الذكر.

² أنظر المادة 119 القانون 12-25 السالف الذكر.

المنجمي لا يتوقف وحده على استيفاء الشروط الإدارية والتقنية، بل يستلزم استيفاء الشروط البيئية المُعبّر عنها في هذه الدراسات.

ثانياً: حظر النشاط المنجمي في المواقع المحمية والمناطق العازلة

جاء القانون 12-25 بحكم قاطع على أنه لا يمكن الترخيص بأي نشاط منجمي في المواقع المحمية بموجب اتفاقيات دولية و/أو التشريع المعمول به،¹ ويُرسخ هذا الحكم مبدأ عدم قابلية بعض المناطق الحساسة للخضوع للنشاط المنجمي مهما بلغت قيمة مواردها الباطنية، وهو تكريس لأولوية البيئة على الاقتصاد في الحالات القصوى، ويستكمل هذا النظام بإمكانية إنشاء تحيطات حماية حول المواقع الجيولوجية الملحوظة²، تخضع لرأي مسبق وكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر، وكذا إنشاء تحيطات حماية حول المواقع³. ولا يجوز داخل هذه التحيطات إنجاز أي عملية بناء أو لغش لأراضي أو أشغال دون الرأي المسبق للوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية.

ثالثاً: الالتزامات البيئية لمرحلة ما بعد المنجم

يُعدّ تنظيم مرحلة ما بعد المنجم من أبرز الإضافات التي يجب أن تُقيّم في القانون 12-25 قياساً بالأنظمة المعمول بها تاريخياً. فقد أرسّت المادة 145 التزاماً صريحاً على عاتق صاحب السند أو الرخصة المنجمية في حالة غلق المنجم التي تتبع لها تنفيذ كل رفع لتحيطات المواقع المنجمية، مع ضمان بأن يعطي الموقع المنجمي هيئة تكون قريبة من حالته الأصلية وتكون مقبولة من طرف الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية والمصالح المؤهلة المكلفة بالبيئة.

كما يتعيّن على صاحب السند أو الرخصة المنجمية دفع الحقوق والرسوم المستحقة والتكامل بالالتزامات وإعادة التأهيل وإعادة المواقع إلى حالتها الأصلية وكذا الالتزامات المنصوص عليها في القانون وفي دفاتر الأعباء، وكذا الالتزامات المتعلقة بمرحلة ما بعد المنجم.

والالتزام بمرحلة ما بعد المنجم يُجسّد التصور القانوني لمبدأ "الملوّث يدفع" في بعده المنجمي: فالمسؤولية لا تنقطع بانتهاء مدة السند أو الرخصة، بل تظل قائمة حتى تعود المواقع إلى حالتها الأصلية. ويُعزّز هذا التوجه ضرورة توفر تأمين ضد الأخطار المنجمية⁴.

رابعاً: المنظومة الجزائية الرادعة في القانون 12-25

رسم المشرع في القانون 12-25 منظومةً جزائيةً مُحكمة تُحرّك آليات الردع الجنائي في مواجهة من يخرق ضوابط الاستغلال المنجمي. ويتدرج النظام الجزائي من الغرامة المالية البسيطة إلى الحبس الطويل تبعاً لجسامة الفعل:

1 أنظر المادة 04 القانون 12-25 السالف الذكر.

2 أنظر المادة 153 القانون 12-25 السالف الذكر.

3 أنظر المادة 154 القانون 12-25 السالف الذكر.

4 أنظر المادة 168 القانون 12-25 السالف الذكر.

- **المستوى الأول:** يُعاقب بالحبس من شهرين إلى سنتين وبغرامة من 200.000 إلى 2.000.000 دج كل من يقوم بأشغال التنقيب أو الاستكشاف المنجمي بدون الرخصة أو التصريح المنصوص عليهما¹.
- **المستوى الثاني:** يُعاقب بالحبس من سنة إلى ثلاث سنوات وبغرامة من 1.000.000 إلى 3.000.000 دج كل من يمارس نشاط الاستغلال المنجمي بدون سند أو رخصة منجمية².
- **المستوى الثالث:** يُعاقب بالحبس من سنة إلى ثلاث سنوات وبغرامة من 1.000.000 إلى 3.000.000 دج المستغل الذي لم يتم بأشغال إعادة التأهيل والإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية وكذا التكفل بمرحلة ما بعد المنجم، بعد أمر من الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية³.
- **المستوى الأعلى:** يُعاقب بالحبس من سنتين إلى أربع سنوات وبغرامة من 2.000.000 إلى 4.000.000 دج كل من يمارس نشاطاً منجمياً في موقع محمي باتفاقيات دولية أو بالتشريع ساري المفعول، وكذا من يواصل أشغال البحث أو الاستغلال المنجميين خلافاً لحكم إداري أو قضائي⁴.

وتستكمل منظومة الردع بإمكانية مصادرة التجهيزات والأدوات والوسائل المستعملة في ارتكاب الجرائم المعاقب عليها⁵، فضلاً عن حكم تجاوز المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي الذي يرتكب أيّاً من الجرائم المنصوص عليها في القانون⁶، مع تطبيق أحكام قانون العقوبات في الحالتين.

وقد رصد الفقه القانوني الجزائري في ظل القانون 14-05 محدودية الردع الجنائي بسبب ضآلة العقوبات وصعوبة الإثبات، فجاء القانون الجديد برفع ملحوظ في سقف الغرامات والمدد السالبة للحرية، ومع ذلك تبقى فعالية هذه العقوبات رهينةً بنشاط أعوان الرقابة الميدانيين وكفاءة النيابة العامة في تحريك الدعاوى وإثبات المخالفات في قطاع يتسم باتساع الرقعة الجغرافية وتعقيد المعطيات التقنية⁷

المطلب الثالث: شروط ممارسة النشاط المنجمي

حصر المشرع الجزائري ممارسة الأنشطة المنجمية بمنظومة من الشروط والضوابط تُشكّل في مجموعها نظاماً قانونياً خاصاً يتميز بدقة اشتراطاته عن سائر الأنشطة الاقتصادية؛ ولإحاطة بهذه المنظومة تستوجب الدراسة الوقوف على الشروط المتعلقة بالأشخاص المؤهلين (الفرع الأول)، ثم الشروط التقنية والمالية بوصفها معياراً للجدارة

1 أنظر المادة 189 القانون 12-25 السالف الذكر.

2 أنظر المادة 190 القانون 12-25 السالف الذكر.

3 أنظر المادة 195 القانون 12-25 السالف الذكر.

4 أنظر المادة 200 القانون 12-25 السالف الذكر.

5 أنظر المادة 209 القانون 12-25 السالف الذكر.

6 أنظر المادة 208 القانون 12-25 السالف الذكر.

7 خلفاوي سعيدة، مرجع سابق، ص 283.

الفعلية لا الشكلية (الفرع الثاني)، وأخيراً الالتزامات الموضوعية المستمرة المصاحبة لممارسة النشاط من بدايته إلى ما بعد انتهائه (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الشروط المتعلقة بالأشخاص المؤهلين لممارسة النشاط المنجمي

صنّف التشريع الجزائري شروط الأشخاص في النشاط المنجمي وفق منطقتين تدريجيتين يُميّز بين النظام العام المفتوح لكل شخص معنوي يمتلك الكفاءة والقدرة، والنظام الخاص المقتصر على المؤسسات العمومية في الأنشطة المصنّفة استراتيجياً. وقد كرّس القانون 05-14 هذا التصنيف الثنائي قبل أن يُعيد القانون 12-25 تشكيله بأحكام أكثر دقة وانفتاحاً على الاستثمار الأجنبي، دون أن يتخلى عن ثوابت السيادة على الثروة المعدنية.

أولاً: النظام العام والخاص في التشريع المنجمي

أقام القانون رقم 05-14 في الأصل نظامين لممارسة النشاطات المنجمية:

– **النظام العام:** يمكن لكل شخص معنوي يخضع للقانون الجزائري ويملك القدرات التقنية والمالية الكافية ممارسة نشاطات البحث واستغلال المواد المعدنية أو المتحجرة من غير تلك المصنّفة استراتيجياً¹، أي أن النظام العام يتيح حتى للشركات الأجنبية المتواجدة قانونياً في الجزائر ممارسة أنشطة البحث الجيولوجي والاستكشاف.

– **النظام الخاص:** يُمنح التراخيص خصيصاً للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تملك الدولة رأسمالها مباشرة أو غير مباشرة لممارسة نشاطات البحث واستغلال المواد المعدنية المصنّفة استراتيجياً، مع إمكانية إبرام عقود مع الغير في إطار شروط محددة بشرط ألا تقل نسبة مشاركة المؤسسة العمومية عن 51 بالمائة².

ثانياً: اشتراطات الشخصية المعنوية وقيودها في القانون 12-25

أرس القانون 12-25 قاعدة عامة مفادها أن النشاط المنجمي يُمارس في الغالب من طرف الأشخاص المعنوية³، على النحو التالي:

– **بالنسبة لرخصة التنقيب وسند الاستكشاف عن المناجم أو المقالع:** يشترط أن يكون الطالب شخصاً معنوياً خاضعاً للقانون الجزائري أو الأجنبي، وهذه مرونة تشريعية ذات دلالة استثمارية بالغة؛ إذ تُتيح للشركات الأجنبية المتواجدة في بلدانها الدخول في مرحلة الاستكشاف دون اشتراط التحوّل إلى الصيغة القانونية الجزائرية في هذه المرحلة الأولى.

– **بالنسبة لسند استغلال المناجم:** يشترط أن يكون الطالب شخصاً معنوياً خاضعاً للقانون الجزائري، غير أن القانون الجديد أتاح أن تُساهم المؤسسة الوطنية بحصة

¹ أنظر المادة 69 القانون 05-14 السالف الذكر.

² أنظر المادة 72 القانون 05-14 السالف الذكر.

³ أنظر المادة 66 القانون 12-25 السالف الذكر.

20 بالمائة كحد أدنى في رأسمال الشركة العائدة لأجانب، مما يعني فعلياً إمكانية أن يملك المستثمر الأجنبي ما يصل إلى 80 بالمائة من شركة تستغل المناجم في الجزائر،¹ وهو تحوّل جذري بالمقارنة مع سقف الـ49 بالمائة المعمول به سابقاً.

– بالنسبة لرخصة استغلال المقالع: أفرد القانون نظاماً أشد قيوداً، إذ تُمنح هذه الرخصة حصرياً للشخص المعنوي الخاضع للقانون الجزائري الذي يملك رأسماله أشخاص معنويون أو طبيعيين جزائريون بنسبة 51 بالمائة على الأقل،² والسبب في هذا التشديد متعلق بطبيعة مواد المقالع التي تتصل أساساً بالصناعات الإنشائية والإنتاج للسوق المحلية.

ثالثاً: استثناء الأشخاص الطبيعيين في الاستغلال الحرفي

على خلاف القاعدة العامة التي تُلزم بصفة الشخص المعنوي، استثنى المشرع الاستغلال الحرفي المنجمي من هذا الاشتراط، فبموجب القانون 12-25 تُمنح رخصة الاستغلال الحرفي للمناجم أو المقالع لكل شخص جزائري في مساحات حرة وإلى عمق يتوافق مع سلامة العمال، كما تحدده الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية.³

وتشكّل هذه الرخصة الحرفية قناةً قانونية تُشرك صغار المنتجين والمجتمعات المحلية في استثمار الثروة المعدنية، وهو توجه يُعكس في القانون نفسه الذي يُعرّف الاستغلال الحرفي بأنه نشاط جارٍ ختسا وتركيز المواد المعدنية أو المتحجرة التي تخضع لنظام المناجم أو المقالع واسترجاع منتجات منها قابلة للتسويق باستعمال أساليب وأنماط يدوية تقليدية أو آليات ميكانيكية صغيرة.⁴

رابعاً: ما يترتب على الشخصية القانونية المنتسبة

استحدث القانون 12-25 مفهوماً جديداً هو "الهيئة المنتسبة" بوصفها الهيئة التي تمتلكها أو يملكها صاحب السند المنجمي بنسبة مائة بالمائة (100%) مباشرة أو غير مباشرة عن طريق هيئة أو أكثر،⁵ وتُفيد هذه النصوص في تتبع التحولات في الرقابة على الأشخاص المعنوية التي قد تحاول التحايل على قواعد المواطنة القانونية عبر هياكل ملكية معقدة.

الفرع الثاني: الشروط التقنية والمالية لممارسة النشاط المنجمي

تنصبّ هذه الشروط على القدرة الفعلية للمتعامل المنجمي بمعزل عن جنسيته أو صفته القانونية. وهي شروط حقيقية مادية لا تختزل في الامتثال الشكلي بل تصل إلى قلب الجدارة الاستثمارية، ومن ثم تُميّز المشرع الجزائري في تنظيمها بين مستويين: الحد الأدنى لقبول الملف، والإطار التشغيلي الدائم المصاحب للاستغلال.

1 أنظر المادة 101 القانون 12-25 السالف الذكر.

2 أنظر المادة 102 القانون 12-25 السالف الذكر.

3 أنظر المادة 103 القانون 12-25 السالف الذكر.

4 أنظر المادة 17 القانون 12-25 السالف الذكر.

5 أنظر المادة 05 القانون 12-25 السالف الذكر.

خصّ المشرع النشاط المنجمي بمنظومة قانونية مستقلة واشترط لممارسته وجوب الحصول على الوثيقة الترخيضية المنجمية، وهو ترخيص يخضع لجملة من الأحكام والضوابط تُساهم في إعطاء خصوصية ينفرد بها هذا الأخير من حيث شروط منحه ومرفقات طلب الحصول عليه.⁴ ولعل أبرز هذه المرفقات التي تُعبّر عن الكفاءة الفعلية: مخطط البحث، وبرنامج الاستثمارات، والجدول الزمني المفصّل لإنجاز الأشغال.

نص القانون 12-25 على أنه لا يمكن لأي كيان القيام بنشاطات منجمية إذا لم تكن لديه القدرات التقنية أو/و المالية اللازمة لأدائها على أحسن وجه وفقاً لأحكام القانون، وتُحدّد قواعد تقييم وتقدير القدرات التقنية والمالية عن طريق توجيهات الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية.¹

ويعني ذلك أن الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية لا تمارس رقابة شكلية على المستندات المقدّمة، بل تمارس رقابة موضوعية على مدى توافر الكفاءة الفعلية التي تعكسها هذه المستندات. وبهذا يُكرّس القانون 12-25 مبدأ الجدارة الاستثمارية بدلاً عن مبدأ الأقدمية الزمنية في التقدم بالطلب.

يُشكّل دفتر الأعباء الوثيقة التقنية-القانونية الجامعة لشروط ممارسة النشاط، نص القانون 12-25 على أن كل منح لسند أو رخصة منجمية يخضع لاكتتاب دفتر أعباء يلتزم بموجبه الطالب باحترام الشروط العامة والخاصة والالتزامات المنصوص عليها في هذا القانون وكذا الواجبات المتعلقة بالأشغال والمصاريف،² وتُحدّد دفاتر الأعباء النموذجية بقرار من الوزير المكلف بالمناجم.

وتتضمن هذه الدفاتر عادةً شرطين تقنيين جوهريين:³

– **مخطط التطوير:** وهو برامج الأعمال المتعلقة بأشغال التوسيع أو الاستغلال أو التثمين أو الغلق أو إعادة التأهيل وكذا تسيير مرحلة ما بعد المنجم، لا سيما العناصر التقنية والاقتصادية والمالية والأمنية والتحكيمية كما هو مُصطلح عليه قانوناً ويكون مخطط التطوير قابلاً للمراجعة.

– **مخطط البحث:** برامج الأشغال المتعلقة بعمليات البحث المنجمي بعنوان رخصة التنقيب وبمعنوا صاحب الاستكشاف أو من نتج عنه ترخيص استكشاف أو استغلال المناجم أو المقالع وكذا الميزانية المخصصة له ويكون مخطط البحث قابلاً للمراجعة.

الفرع الثالث: الالتزامات الموضوعية المصاحبة لممارسة النشاط المنجمي

يختلف هذا الفرع عن سابقه من حيث البعد الزمني الذي يُعنى به: فبينما يُعالج الفرعان السابقان شروط الحصول على الوثيقة الترخيضية، يُعالج هذا الفرع الالتزامات المستمرة الواجبة خلال فترة الممارسة الفعلية وما بعد انتهائها. وتتوزع هذه الالتزامات على أربعة محاور: التزامات المحتوى المحلي التي تعكس توجه المشرع نحو القيمة

¹ أنظر المادة 60 القانون 12-25 السالف الذكر.

² أنظر المادة 62 القانون 12-25 السالف الذكر.

³ أنظر المادة 05 القانون 12-25 السالف الذكر.

المضافة (أولاً)، والالتزامات البيئية المستمرة (ثانياً)، والالتزامات المالية المتمثلة في الرسوم والتأمينات والمؤونات (ثالثاً)، والالتزامات المتعلقة بمرحلة ما بعد الاستغلال التي تُمثل الابتكار التشريعي الأبرز في قانون 12-25 (رابعاً).

أولاً: الالتزامات المتعلقة بالمحتوى المحلي

يشكل المحتوى المحلي إحدى أبرز الإضافات الموضوعية التي جاء بها القانون 25-12 استجابةً لمتطلبات السيادة الاقتصادية، نصّ القانون على أنه يمكن للوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية أن تطلب من صاحب السند أو الرخصة المنجمية المساهمة في تلبية احتياجات السوق الوطنية من المواد المعدنية أو المتحجرة ومحددات شروط وكيفيات مساهمة صاحب السند أو الرخصة المنجمية في تمويل السوق الوطنية.¹

كما كرس القانون التزاماً موضوعياً مرادفاً، إذ يمكن للوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية أن تطلب من صاحب السند أو الرخصة المنجمية صقل أو جزء من الإنتاج المنجمي أو تحويل كل أو جزء منه في الوحدات الموجودة في الجزائر،² ولصاحب سند الاستغلال المنجمي من أجل التحويل في الجزائر اللجوء إلى الشراكة مع أي شخص جزائري أو أجنبي وفقاً للتشريع ساري المفعول.

ويُترجم هذا الاشتراط رغبة المشرع في الانتقال من نمط الاستخراج الخام إلى نمط التصنيع المُضاف، وهو توجه يُستشهد به في الأنظمة المعدنية المتقدمة كالمغرب والتشيلي وأستراليا التي تربط الترخيص المنجمي بالالتزامات التصنيع المحلي بهدف تحقيق قيمة مضافة للاقتصاد الوطني.

ثانياً: الالتزامات البيئية خلال فترة الاستغلال

بالإضافة إلى الالتزامات البيئية السابقة للحصول على الترخيص (دراسة التأثير)، أرس القانون 12-25 منظومة من الالتزامات البيئية المستمرة طوال فترة الاستغلال:

- مبدأ الوقاية والتكفل: تنجز النشاطات المنجمية مع تطبيق أفضل التقنيات والممارسات الدولية بغرض الوقاية والحد من المخاطر أو الأضرار التي يمكن أن تلحق بالأشخاص والأماكن والمنشآت والبيئة.³
- مبدأ المحافظة على الأماكن: تُستعمل جميع الوسائل للحصول على استرجاع اقتصادي أمثل للمواد المعدنية أو المتحجرة في إطار رعاية احترام قواعد حماية الأشخاص والأماكن والمنشآت والبيئة.⁴
- عدم تطبيق النظام المصنّف على مواد المعالجة وصقلها وتخصيصها وتأمينها: لا تطبق الأحكام الخاصة بالمنشآت المصنّفة على البحث واستغلال الأماكن المعدنية

1 أنظر المادة 121 القانون 12-25 السالف الذكر.

2 أنظر المادة 122 القانون 12-25 السالف الذكر.

3 أنظر المادة 116 القانون 12-25 السالف الذكر.

4 أنظر المادة 116 القانون 12-25 السالف الذكر.

أو المتحجرة باستثناء منشآت معالجة المواد المعدنية المستخرجة وصقلها وتخصيصها وتأمينها.¹

ثالثاً: الالتزامات المالية: الرسوم والتأمينات والمؤونات

يُتَمَّ الجانب المالي منظومة الالتزامات الموضوعية من خلال ثلاثة مستويات وثيقة الصلة:

- **الرسوم المنجمية:** تُحدّد الرسوم والمتابعة والأتاوى المرتبطة بالنشاطات المنجمية بموجب قانون المالية، وهو ما يكرسه القانون 12-25 بإحالة تحديد الرسوم والمتابعة والأتاوى إلى قانون المالية.²
- **ضمان التأمين على الأخطار المنجمية:** أوجب القانون على صاحب السند أو الرخصة المنجمية أن يضع، على نفقاته، نظاماً للوقاية من الأخطار المنجمية التي يمكن أن تنجم عن نشاطه. وهو مسؤول عن الأضرار الناجمة عن نشاطه، وهذه المسؤولية غير محددة بمحيط السند أو الرخصة المنجمية ولا بمدة صلاحيتها.³ كما أوجب على صاحب ترخيص الاستغلال المنجمي، علاوةً على اكتتاب عقد وثيقة التأمين عن المسؤولية المدنية لصاحب المؤسسة، أن يكتتب وثيقة تأمين خاص ضد الأخطار المنجمية.⁴
- **مؤونة إعادة التأهيل:** يُعدّ هذا الالتزام من الابتكارات التشريعية الجوهرية في القانون 12-25؛ إذ نصّ على أن صاحب السند أو الرخصة المنجمية يتعيّن عليه دفع الحقوق والرسوم المستحقة والالتكامل بالالتزامات إعادة التأهيل وإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية وكذا الالتزامات المنصوص عليها في القانون وفي دفاتر الأعباء.⁵ ويلزم صاحب سند استغلال المناجم أو المقالع بالمؤونة لأجل تجديد المكان.

رابعاً: الالتزامات المتعلقة بمرحلة ما بعد الاستغلال

تُعدّ مرحلة ما بعد المنجم من أشد ما يُميّز القانون 12-25 بالمقارنة مع سابقه. وعلى خلاف المنطق الذي كان سائداً ويقصر التزامات المتعامل المنجمي على مدة السند، يُمدّد القانون الجديد هذه الالتزامات إلى ما بعد انقضاء الوثيقة الترخيضية.

فبموجب القانون 12-25، يبقى صاحب السند أو الرخصة المنجمية السابق مسؤولاً عن الأضرار التي يمكن أن تنجم عن الأشغال قام بها، وذلك في حالة التليخ أو سحب أو بطلان سند أو رخصة منجمية أو هجر الموقع.⁶

1 أنظر المادة 118 القانون 12-25 السالف الذكر.
2 أنظر المادة 214 القانون 12-25 السالف الذكر.
3 أنظر المادة 162 القانون 12-25 السالف الذكر.
4 أنظر المادة 168 القانون 12-25 السالف الذكر.
5 أنظر المادة 145 القانون 12-25 السالف الذكر.
6 أنظر المادة 81 القانون 12-25 السالف الذكر.

وقد جاء القانون 12-25 بحكم يُلزم صاحب السند أو الرخصة المنجمية بمجرد انقضاء مدتها أن ينفذ فوراً وعلى نفقاته الأشغال المصرّح بها صراحةً من طرف السلطة الإدارية المختصة، لا سيما إعادة التأهيل والإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية والحفاظ على المكنن والمحافظة على الموارد المائية وحمايتها.¹ وتقوم السلطة الإدارية المختصة التي منحت السند أو الرخصة المنجمية بتحديد المدة التي تتكون فيها الوضع لا تزال فيها ملزمة، في حالة قيامة فيها مسؤولية صاحب السند أو الرخصة المنجمية، بعد استشارة المصالح المؤهلة المكلفة بالبيئة.

المبحث الثاني: المسؤولية والعقوبات في المجال المنجمي

لا تكتمل منظومة الضبط المنجمي دون وجود نظام فعّال للمسؤولية والعقوبات يُكرّس الالتزام بأحكام القانون ويُردع كل من تسوّّل له نفسه الخروج عن إطاره. ويُقسّم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب مترابطة تُشكّل معاً منظومة الردع المنجمي: المخالفات وتصنيفاتها الموزّعة بين الإجرائية والموضوعية والبيئية (المطلب الأول)، والعقوبات الإدارية والجزائية المترتبة عليها (المطلب الثاني)، وآليات تسوية المنازعات التي تضمن الاستقرار القانوني للاستثمار المنجمي (المطلب الثالث).

المطلب الأول: المخالفات المتعلقة بالنشاط المنجمي

شكّل الواقع العملي للقطاع المنجمي الجزائري في ظل القانون 14-05 مختبراً حقيقياً كشف عن أنماط متكررة من المخالفات دفعت المشرع إلى تأسيس منظومة أكثر دقة وتفصيلاً لتصنيفها. وتنقسم هذه المخالفات في ضوء القانون 12-25 إلى ثلاثة أصناف متميزة: المخالفات الإجرائية الشكلية المرتبطة بانتفاء الوثيقة الترخيضية (الفرع الأول)، والمخالفات الموضوعية المتعلقة بالإخلال بالالتزامات التقنية وقواعد الفن المنجمي (الفرع الثاني)، والمخالفات البيئية والإخلال بالتزامات مرحلة ما بعد الاستغلال (الفرع الثالث).

الفرع الأول: المخالفات الإجرائية الشكلية - ممارسة النشاط المنجمي دون وثيقة ترخيصية

يقوم التجريم المنجمي في أساسه على مبدأ الحظر القانوني المسبق: فالنشاط المنجمي بطبيعته محظور على كل أشخاص القانون الخاص وصارَ مُباحاً للمرخص لهم وحدهم. وقد نصّ القانون 12-25 على أن هذا القانون يهدف إلى تحديد النظام القانوني الذي يطبق على نشاط المنشآت الجيولوجية والبحث واستغلال المواد المعدنية أو المتحجرة وتعيين الإطار المؤسّساتي الذي توطّره.² ومخالفة هذا الحظر تُشكّل في ذاتها الركن المادي الأول للجريمة المنجمية الإجرائية.

ولتحديد نطاق هذه المخالفة، تجدر الإشارة إلى أن النشاطات المنجمية تُمارَس حصراً وفق القانون 12-25 استناداً إلى:³ سند الاستكشاف عن المناجم أو المقالع، أو سند استغلال

¹ أنظر المادة 155 القانون 12-25 السالف الذكر.

² أنظر المادة 01 القانون 12-25 السالف الذكر.

³ أنظر المادة 59 القانون 12-25 السالف الذكر.

المناجم أو المقالع، أو رخصة التنقيب عن المناجم، أو رخصة الاستغلال الحرفي للمناجم أو المقالع، أو رخصة استغلال البقايا المنجمية وأكوام الأنقاض، أو رخصة جمع النيازك، أو رخصة استغلال المقالع. فكل نشاط منجمي يُمارَس خارج إطار إحدى هذه الوثائق يُشكّل مخالفةً قانونيةً بغضّ النظر عن النية أو الحجم أو قيمة المواد المستخرجة.

رصد الفقه القانوني الجزائري ثلاثة أنماط رئيسية للمخالفة الإجرائية الشكلية:

- **النمط الأول - الاستغلال المنجمي دون وثيقة ابتداءً:** وهو أشدّ أنماط المخالفة وضوحاً، إذ يعني مباشرة أنشطة البحث أو الاستكشاف أو الاستغلال بصفة كاملة دون الحصول مسبقاً على أي وثيقة ترخيصية..
- **النمط الثاني - الاستمرار في الاستغلال بعد انتهاء مدة الوثيقة:** وهو نمط شائع يتمثّل في مواصلة أنشطة الاستغلال بعد انتهاء مدة السند أو الرخصة المنجمية دون التقدم بطلب التجديد وفق الأوضاع المقررة، والقانون صريح حيث أنه في حالة التليخ أو الانقضاء أو البطلان أو السحب أو الرخصة المنجمية يصبح المحيط المعني جاهزاً لمنح سند أو رخصة منجمية لمنجميين جديدين، مما يعني أن كل استمرار في التشغيل بعد هذه الأحداث يفنقر إلى السند القانوني.¹
- **النمط الثالث - مجاوزة حدود الوثيقة المرخصة:** وهو الأكثر تعقيداً؛ إذ يتعلق بممارسة النشاط المنجمي داخل محيط يختلف عن المحيط المحدد في السند أو الرخصة، أو استخراج مواد معدنية أو متحجرة غير مذكورة في الوثيقة الترخيصية.²

الفرع الثاني: المخالفات الموضوعية - الإخلال بالالتزامات التقنية والبيئية

إذا كانت المخالفة الإجرائية تتعلق بانتفاء الوثيقة الترخيصية ذاتها، فإن المخالفة الموضوعية تنصبّ على الإخلال بمضمون هذه الوثيقة وما تُقرّه من التزامات. وفي ظل القانون 12-25 توسّعت دائرة هذه الالتزامات توسعاً ملحوظاً، وتبعاً لذلك اتسعت دائرة مخالفاتها.

وتتعلق هذه المخالفات بكيفية تنفيذ الاستغلال المنجمي بمعزل عن صحة الوثيقة الترخيصية من الناحية الشكلية. وتتنبّأ ضمنها مخالفات قواعد الفن المنجمي مكانةً محوريةً: فمهندسو شرطة المناجم المنشأة يُتحقّقون دائماً من التزام المستغلّين بالقواعد الفنية التي تضمن احتياطات السلامة وشروط الاستغلال الحسن بقواعد الفن المنجمي من أجل ضمان المحافظة على المكامن المنجمية.³ ويمتد نطاق التحقق ليشمل: احترام نسبة الاسترجاع المُدرجة في دفتر الأعباء، واتباع الطرق والأساليب التقنية المصرّح بها، وتوافر التجهيزات المطابقة لمعايير السلامة.

¹ أنظر المادة 82 القانون 12-25 السالف الذكر.

² أنظر المادة 77 القانون 12-25 السالف الذكر.

³ أنظر المادة 146 القانون 12-25 السالف الذكر.

ومن أبرز المخالفات التقنية التي رصدها القانون 12-25 وجعلها موجبةً للتعليق أو السحب: النقص الملحوظ في عملية الاستغلال يناقض إمكانيات المكنم المنجمي، وكذا غياب طويل لنشاط الاستغلال يناقض إمكانيات المكنم المنجمي. وفي كلتا الحالتين تُكرّس تقييداً على سلطة صاحب السند في إدارة استغلاله؛ إذ يُمثّل الاستغلال الناقص أو المتوقف مخالفةً تضرّ بالاقتصاد الوطني بصرف النظر عن مشروعية الوثيقة الترخيضية ذاتها.

كما جاء القانون 12-25 بحكم مستحدث يخصّ حفريات الدراسات المرتبطة بالنشاط المنجمي، نصّ على أنه يجب على كل شخص يُنجز حفراً أو أعمالاً باطنية أو حفراً لغرض ما كان الهدف من ذلك بعمق يفوق عشرة (10) أمتار، باستثناء الآبار لأغراض منزلية، أن يُقدّم تصريحاً لدى الإيداع القانوني للمعلومة الجيولوجية ويُبرّر هذا التصريح.¹ ويترتب على الإخلال بهذا الالتزام الإجرائي البيئي الخضوع للعقوبة المقررة².

وتُقرأ هذه المادة في سياق شامل يُرسّخ مبدأ "شفافية باطن الأرض"، حيث يُعدّ كل حفر عميق مصدراً لمعلومة جيولوجية تعود للدولة وتُحفظ في نظام الإيداع القانوني للمعلومة الجيولوجية، وإخفاؤها يُشكّل مخالفةً ذات طابع اقتصادي-استراتيجي.

كما قيّد القانون 12-25 تداول السندات والرخص المنجمية بضوابط صارمة، حيث أن كل إحالة تجري في مخالفة لأحكام القانون تُعدّ باطلة بطلاناً مطلقاً وتؤدي إلى سحب السند المنجمي دون المساس بالأحكام الأخرى للقانون³. وتُشكّل الإحالة غير المشروعة مخالفةً موضوعية مزدوجة: موضوعية لكونها تتعلق بمضمون العلاقة القانونية بين المرخص له والدولة، وإجرائية من حيث انتفاء الموافقة المسبقة من الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية.

الفرع الثالث: المخالفات البيئية والإخلال بالتزامات مرحلة ما بعد الاستغلال

تُعدّ المخالفات البيئية المنجمية صنفاً مستقلاً لا يُدمج في فئة المخالفات التقنية، لأنها تمسّ مصالح ذات طبيعة مختلفة تضرّ بالبيئة ذاتها قبل أن تُخلّ بالتزامات التعاقدية مع الدولة. وتتوزع هذه المخالفات على ثلاثة محاور: مخالفات التلوث والإضرار بالبيئة المرتبطة بالنشاط المنجمي الجاري (أولاً)، والإخلال بالتزامات مرحلة ما بعد الاستغلال التي تُجسّد الابتكار التشريعي الأبرز في القانون الجديد (ثانياً)، وأخيراً جريمة الاستخدام غير المرخص للفراغات الباطنية الناجمة عن الاستغلال (ثالثاً).

أولاً: مخالفات التلوث والإضرار بالبيئة المرتبطة بالنشاط المنجمي

نصّ القانون 12-25 على وجوب التكفل بكل ضرر يلحق بالبيئة نتيجة ممارسة النشاطات المنجمية من طرف مرتكبه، من خلال عمليات حماية البيئة وإعادة الموقع إلى حالته الأصلية أو/و التعويض المالي.⁴ وفي القانون ذاته يُعاقب بالحبس من سنة إلى خمس سنوات وبغرامة من 1.000.000 إلى 5.000.000 دج كل من يقوم، أثناء البحث عن

1 أنظر المادة 31 القانون 12-25 السالف الذكر.

2 أنظر المادة 193 القانون 12-25 السالف الذكر.

3 أنظر المادة 71-73 القانون 12-25 السالف الذكر.

4 أنظر المادة 117 القانون 12-25 السالف الذكر.

المواد المعدنية أو المتحجرة في المجالات البحرية الجزائرية أو استغلالها، بصّب أو تسرب أو غرق أو حرق،¹ انطلاقاً من المنشآت أو التجهيزات المشار إليها، مواد أو منتجات أو نفايات من شأنها أن تلوث أو تعكر أو تفسد المياه أو المساحات البحرية أو البرية الخاضعة للقانون الجزائري.²

وبالقياس على ذلك، تُشكّل كل عملية تلويث للمياه الجوفية أو السطحية أو الهواء أو التربة نتيجة مباشرة أو غير مباشرة للنشاط المنجمي، مخالفةً بيئيةً قابلة للملاحقة الجزائية.

ثانياً: الإخلال بالتزامات مرحلة ما بعد الاستغلال

عالج القانون 12-25 هذه الفئة من المخالفات بأحكام مستحدثة لا مثيل لها في سابقه. يجب على صاحب السند أو الرخصة المنجمية فور انقضاء مدة السند أو الرخصة أن ينفذ فوراً الأشغال المقررة صراحةً من طرف السلطة الإدارية المختصة، لا سيما إعادة التأهيل والإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية والحفاظ على الممكن وحماية الموارد المائية.³

وقد ربط المشرع الجريمة بالنتيجة لا بالفعل المجرد: فالسلطة الإدارية المختصة التي منحت السند أو الرخصة المنجمية تُحدّد المدة التي تتكون فيها ملزمةً مسؤولية صاحب السند أو الرخصة المنجمية فيها قائمة، بعد استشارة المصالح المؤهلة المكلفة بالبيئة. ويعني ذلك أن جريمة الإخلال بالتزامات ما بعد الاستغلال تُكَيّف على أساس الامتناع المعاقب عليه، لا الفعل الإيجابي.

ثالثاً: مخالفة استعمال الفراغات الناجمة عن الاستغلال

قرّر القانون 12-25 حظراً صريحاً لا استثناء منه:⁴ لا يمكن استعمال الفراغات الناجمة عن الاستغلال المنجمية داخل الاستغلالات المنجمية للغرض ما كانت في الأصل للأغراض غير المقررة من قبل الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية. ويكمل هذا الحكم منظومة الحماية البيئية من زاوية مغايرة: فالفراغ الباطني هو امتداد للمكمن المستنزّف وجزء من المحيط الجيولوجي تسري عليه قواعد الإيداع والحماية وحظر التصرف الحر.

المطلب الثاني: العقوبات الإدارية والجزائية

اعتمد القانون 12-25 نظاماً مزدوجاً يجمع بين العقوبات الإدارية ذات الطابع الوقائي والجزري، والعقوبات الجزائية ذات البعد الردعي، وذلك بدلاً من قصر الجزاء على أحدهما. وتستوجب الدراسة تحليل العقوبات الإدارية المتمثلة في التعليق والسحب والإجراءات التحفظية (الفرع الأول)، ثم العقوبات الجزائية المترتبة من الغرامة إلى الحبس الطويل (الفرع الثاني)، وصولاً إلى مسألة المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي التي تُعزّز الأثر الردعي بشكل ملحوظ.

1 أنظر المادة 202 القانون 12-25 السالف الذكر.

2 أنظر المادة 174 القانون 12-25 السالف الذكر.

3 أنظر المادة 155 القانون 12-25 السالف الذكر.

4 أنظر المادة 158 القانون 12-25 السالف الذكر.

الفرع الأول: العقوبات الإدارية - التعليق والسحب والإجراءات التحفظية

يقيم القانون 12-25 ثنائياً واضحة بين العقوبة الإدارية والعقوبة الجزائية، ويُقدّم الأولى أداة مرنة قابلة للتنفيذ المباشر دون انتظار مآلات المسار القضائي. وتنتظم العقوبات الإدارية في سلمٍ تدريجي يُجسّد مبدأ التناسب، تبدأ بالتعليق المؤقت كجزاء وقائي يُوقف الضرر ويُتيح لصاحب السند فرصة تصحيح وضعه (أولاً)، ثم تبلغ السحب النهائي الذي يُنهي حقوق المستغل على المحيط المنجمي بصفة مطلقة (ثانياً)، ولا تخلو المنظومة من إجراءات تحفظية استعجالية تُمكن الوكالة من التدخل الفوري حين يتهدّد خطر وشيك الأشخاص أو البيئة أو الاستغلال (ثالثاً).

أولاً: التعليق المؤقت

استنّ القانون 12-25 التعليق المؤقت للسند أو الرخصة المنجمية باعتباره جزاءً إدارياً وقائياً يستهدف إيقاف الضرر لا العقاب المجرد. والتعليق بهذا وصفه قرار إداري صادر عن السلطة الإدارية المختصة التي منحت الوثيقة الترخيضية، يُوقف مؤقتاً حق صاحب السند أو الرخصة في ممارسة نشاطه المنجمي ريثما يُصحّح وضعه.

حصرت حالات التعليق في القائمة ذاتها المتعلقة بالسحب، وهذا يعني أن المشرع أعطى الجهة الإدارية صلاحية الاختيار بين التعليق والسحب في ضوء جسامته المخالفة، دون أن يُلزمها بمسار إلزامي متتالي. غير أن مبدأ التناسب الإداري يقتضي اللجوء إلى التعليق أولاً ما لم تكن طبيعة المخالفة تستدعي فوريةً أشد. ويُصاحب التعليق التزامات على عاتق صاحب السند في حالة تعليق السند أو الرخصة المنجمية يبقى صاحبها مسؤولاً عن ضمان حفظ مختلف الهياكل وإبقاء المنشآت في حالة جيدة¹.

ثانياً: السحب النهائي - الجزاء الإداري الأقصى

يُشكّل سحب السند أو الرخصة المنجمية أشدّ العقوبات الإدارية تأثيراً، لكونه يُنهي حقوق المستغل على المحيط المنجمي ويُعيده إلى الدولة. وقد وضع القانون حقاً مكافئاً لصاحب السند أو الرخصة المنجمية في التخلّي الإرادي عن حقوقه في أي وقت كلياً أو جزئياً، شريطة احترام الالتزامات التي تقع على عاتقه بموجب أحكام هذا القانون ونصوصه التطبيقية ولا يُعفيه هذا التخلّي من الالتزامات التي تقع في مرحلة ما بعد المنجم كما هي محددة في هذا القانون.²

يترتب على انقضاء أو بطلان أو سحب أو التخلّي عن سند أو رخصة منجمية أو ترك الموقع أن يُصبح المحيط المعني جاهزاً لمنح سند أو رخصة منجمية لمنجمين جديدين³. والجدير بالذكر أنه لا يحتفظ صاحب السند أو الرخصة المنجمية السابق بأي حق فيما يتعلق بالأبار والأروقة وكل الهياكل التي تم إنجازها داخل حدود محيط السند أو

¹ أنظر المادة 77 القانون 12-25 السالف الذكر.

² أنظر المادة 78 القانون 12-25 السالف الذكر.

³ أنظر المادة 82 القانون 12-25 السالف الذكر.

الرخصة المنجمية، ولا يمكن الشروع في تفكيك المنشآت والتجهيزات التي تشكّل مجموع منشآت الاستغلال إلا بموجب رخصة تسلمها السلطة الإدارية المختصة.

ثالثاً: الإجراءات التحفظية الاستعجالية

أقرّ القانون 12-25 للوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية صلاحيةً استعجاليةً في حالة وجود سبب يؤدي إلى خطر وشيك قد يمسّ بأمن الأشخاص أو الحفاظ على الاستغلال المنجمية أو المحيط أو البيئة، أن تُلزم صاحب السند أو الرخصة المنجمية باتخاذ التدابير التي ترمي إلى حماية الأشخاص والممتلكات أو تعليق طاشنلا في أجل محدد أو تُبلّغ الوالي المختص إقليمياً.¹

وتُضاف إلى ذلك صلاحية الوالي بمنح حارتقا لإنجاز كريب أو رواق أو أشغال الاستغلال السطحي أو الباطني تكون مخالفةً لأحكام القانون ونصوصه التطبيقية.²

الفرع الثاني: العقوبات الجزائية

اعتمد القانون 12-25 في بنائه الجزائي منطقَ التدرّج المرتبط بجسامة المخالفة والضرر المترتب عليها، وهو تدرّج يُشكّل في مجموعه منظومة ردع تُستهدف من ورائها حماية الثروة المنجمية وصون البيئة والمصلحة الوطنية في آن واحد. وتتوزع العقوبات الجزائية على أربع درجات: جرائم الترخيص والإعلام (أولاً)، وجرائم الاستغلال غير المشروع والإخلال بالالتزامات الرئيسية (ثانياً)، وجرائم الجدارة البيئية والنشاط المنجمي البحري التي تستوجب أقصى العقوبات (ثالثاً)، فضلاً عن العقوبات التكميلية والمسؤولية الجزائية للأشخاص المعنوية (رابعاً).

أولاً: الدرجة الأولى - جرائم الترخيص والإعلام

تندرج في هذه الخانة الجرائم المتعلقة بانتفاء الوثيقة الترخيفية أو الإخلال بالتزامات الإعلام والشفافية. وتستوجب على وجه الخصوص:

- يُعاقب بالحبس من شهرين إلى سنتين وبغرامة من 200.000 إلى 2.000.000 دج كل من يقوم بأشغال التنقيب أو الاستكشاف المنجمي بدون الرخصة أو التصريح المنصوص عليهما.³
- يُعاقب بالغرامة من 100.000 إلى 500.000 دج كل صاحب سند أو رخصة منجمية لم يُرسل إلى السلطة الإدارية المختصة التقرير المفصّل المتضمّن الأشغال المنجزة خلال النشاطات المنجمية وتقارير النشاط والتقارير والمخططات المنصوص عليها.⁴

1 أنظر المادة 167 القانون 12-25 السالف الذكر.

2 أنظر المادة 157 القانون 12-25 السالف الذكر.

3 أنظر المادة 189 القانون 12-25 السالف الذكر.

4 أنظر المادة 193 القانون 12-25 السالف الذكر.

– يُعاقب بنفس العقوبة كل منتج لمعطيات جيولوجية لم يتم بالتصريح للإيداع القانوني للمعلومة الجيولوجية¹.

ثانياً: الدرجة الثانية - جرائم الاستغلال غير المشروع والإخلال بالالتزامات الرئيسية

تضمّ هذه الخانة المخالفات ذات الأثر الاقتصادي والبيئي المباشر:

– يُعاقب بالحبس من سنة إلى ثلاث سنوات وبغرامة من 1.000.000 إلى 3.000.000 دج كل من يمارس نشاط الاستغلال المنجمي بدون سند أو رخصة منجمية².

– يُعاقب بالحبس من شهرين إلى سنتين وبغرامة من 200.000 إلى 2.000.000 دج كل من يتخلّى عن موقع استخراج أو خندق أو قاور أو يسد الأكوام الأنقاض أو البقايا المنجمية بدون رخصة مسبقة من الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية³.

– يُعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات وبغرامة من 500.000 إلى 3.000.000 دج من يُباشِر إنجاز رواق أو بئر أو أشغال الاستغلال السطحي أو الباطني تكون مخالفةً لقرار الوالي المنصوص عليه⁴.

– يُعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى سنتين وبغرامة من 500.000 إلى 2.000.000 دج كل من يباشِر أشغال البحث والاستغلال المنجميين بمخالفة لحكم إداري أو قرار قضائي (المادة 200).

ثالثاً: الدرجة الثالثة - جرائم الجدارة البيئية والنشاط المنجمي البحري

تبلغ العقوبات أقصاها في حالة جرائم التلوث والاستغلال غير المشروع في المجالات البحرية:

– يُعاقب بالحبس من سنة إلى خمس سنوات وبغرامة من 1.000.000 إلى 5.000.000 دج كل من يقوم في المجالات البحرية الجزائرية بصبّ أو تسرب أو غرق أو حرق، انطلاقاً من المنشآت، مواد أو منتجات أو نفايات من شأنها أن تلوث أو تعكّر أو تفسد المياه أو المساحات البحرية⁵.

رابعاً: العقوبات التكميلية والمسؤولية الجزائية للأشخاص المعنوية

أقرّ القانون 12-25 مبدأ المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي⁶: يُعدّ الشخص المعنوي الذي يرتكب إحدى الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون مسؤولاً جزائياً عنها،

1 أنظر المادة 193 القانون 12-25 السالف الذكر.
2 أنظر المادة 190 القانون 12-25 السالف الذكر.
3 أنظر المادة 191 القانون 12-25 السالف الذكر.
4 أنظر المادة 192 القانون 12-25 السالف الذكر.
5 أنظر المادة 202 القانون 12-25 السالف الذكر.
6 أنظر المادة 208 القانون 12-25 السالف الذكر.

ويُعاقب وفقاً لقانون العقوبات. وتمتد العقوبات التكميلية إلى مصادرة التجهيزات والأدوات والوسائل المستعملة في ارتكاب الجرائم.¹

ويُعدّ هذا الحكم خطوةً جوهريةً في تحميل الشركات المنجمية المسؤولية الجزائية كاملة بعيداً عن مجرد التعلّق بمسؤولية المديرين أو الممثلين القانونيين، وهو ما يُعزّز الأثر الرادع بشكل لافت.

المطلب الثالث: تسوية المنازعات في القطاع المنجمي

تُثير الأنشطة المنجمية بحكم طبيعتها الاقتصادية والإدارية المعقدة منازعات متعددة تتباين في أطرافها وأسبابها وآليات تسويتها. ومن ثمّ أقرّ المشرع منظومةً متنوعةً من آليات التسوية تجمع بين مستويين: أولهما ودي وإداري يُعنى بالصلح والتراضي وإجراءات الطعن الإداري المسبق (الفرع الأول)، وثانيهما قضائي وتحكيمي يُعالج إشكالية الاختصاص وآليات التسوية البديلة (الفرعان الثاني والثالث)، بما يُوفّر البيئة القانونية الآمنة والمستقرة اللازمة لاستقطاب الاستثمارات المنجمية.

الفرع الأول: تسوية المنازعات بالتراضي وآليات الصلح الإداري

لا تنشأ المنازعات المنجمية بالضرورة في سياق عدائي، بل كثيراً ما تُتيح طبيعة العلاقة المستمرة بين المستغل والدولة فرصاً حقيقية للتسوية الودية التي تُجنّب الأطراف عواقب المسار القضائي المطوّل. وتقوم هذه الآلية على مبدأ الحل الودي قبل اللجوء إلى القضاء الموضوعي، وتُحفّزها دواعٍ عملية عديدة: تعقيد المسائل التقنية، وطول مدد التقاضي، وتوافر إرادة مشتركة للاستمرار في العلاقة التعاقدية، وهو ما تُجسّده الأحكام المتعلقة بمنازعات الارتفاقات (أولاً) وإجراءات الطعن الإداري المسبق (ثانياً).

أولاً: الصلح والتراضي بين الأطراف المنجمية

أتاح القانون 14-05 آلية التراضي لتسوية المنازعات بين الدولة والمتعاملين المنجميين، ولم يُلغ القانون 25-12 هذا التوجه بل أحاله على التشريع الساري². وتقوم آلية الصلح على مبدأ الحل الودي للنزاع قبل اللجوء إلى قضاء موضوعي، وهي آلية تُحفّزها دواعٍ عملية عديدة في القطاع المنجمي: تعقيد المسائل التقنية، طول مدد التقاضي، وتوافر إرادة مشتركة للاستمرار في العلاقة التعاقدية.

وتُعدّ المنازعات الناجمة عن الاتفاقيات والارتفاقات بموجب القانون 25-12³ نموذجاً حياً لمنازعات تنشأ في سياق علاقات مستمرة، حيث يُفضي التراضي إلى تجنّب الانقطاع في الاستغلال أو تعطّله، إذ تُسوّى النزاعات والاعتراضات أو التعويضات ذات الصلة طبقاً للأحكام القانونية الوضعية السارية المفعول.

ثانياً: إجراءات الطعن الإداري السابقة للقضاء

¹ أنظر المادة 209 القانون 25-12 السالف الذكر.

² أنظر المادة 76 القانون 25-12 السالف الذكر.

³ أنظر المادة 136-139 القانون 25-12 السالف الذكر.

من المرتكزات الإجرائية في تسوية المنازعات المنجمية: الطعن الإداري المسبق في قرارات الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية أو وكالة المصلحة الجيولوجية. فبموجب القانون 12-25 يمكن الطعن في القرارات التي تتخذها الوكالتان المنجميتان في إطار تطبيق أحكام هذا القانون أمام الجهات القضائية المختصة¹.

الفرع الثاني: التسوية القضائية للمنازعات المنجمية - الاختصاص وإشكالياته

تطرح المنازعات المنجمية في الجزائر معضلة في توزيع الاختصاص القضائي بين القضاء الإداري والقضاء المدني (التجاري)، وهو ما ترتب عليه تضارب أحياناً في الاختصاص. ويُستوجب للفصل في هذه المعضلة تحديد الطبيعة القانونية للنشاط المنجمي: إن كان نشاطاً تجارياً بوصف القانون 12-25 الذي نصّ صراحةً على أن نشاطات البحث واستغلال المواد المعدنية أو المتحجرة تُعتبر أعمالاً تجارية تُمارس على أساس سند أو رخصة منجمية وفق أحكام هذا القانون والتشريع الساري،² فإن محاكم التجارة هي الأصل في الاختصاص.

غير أن الاعتراف بالطبيعة التجارية للنشاط لا يُسوّغ إسناد جميع المنازعات المنجمية للقضاء التجاري، لأن بعض هذه المنازعات ينشأ بمناسبة قرارات إدارية صادرة من هيئات عامة (الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية، الوالي) وتخضع لإشكالات قانون المرافعات الإدارية.

الفرع الثالث: التحكيم وآليات التسوية البديلة في المنازعات المنجمية

يجيز قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري اللجوء إلى التحكيم في الحقوق التي يجوز للأشخاص التصرف فيها بحرية، مع استثناء المسائل المتعلقة بالنظام العام أو حالة الأشخاص وأهليتهم.³ وفي ظل هذا الإطار وفي ضوء القانون 12-25 الذي يعترف بالطبيعة التجارية للنشاط المنجمي⁴، فإن العقود المنجمية تُعدّ في مبدئها قابلة للتحكيم في ما يتعلق بالحقوق الشخصية ذات الطابع التجاري المالي.

تتضمّن اتفاقيات الاستثمار الثنائية التي صادقت عليها الجزائر سنة 1995* من القانون 12-25 (من خلال الإحالة على تلك المعاهدات في ديباجة القانون) آليات لتسوية

1 أنظر المادة 161 القانون 12-25 السالف الذكر.

2 أنظر المادة 51 القانون 12-25 السالف الذكر.

3 أنظر المادة 1006 القانون رقم 09-08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21، الصادر في 23 أبريل 2008، معدّل ومتمّم بالقانون رقم 13-22 المؤرخ في 12 يوليو 2022 المتعلق بالتحكيم وآليات التسوية الودية للنزاعات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50، الصادر في 17 يوليو 2022.

4 أنظر المادة 51 القانون 12-25 السالف الذكر.

*مرسوم رئاسي رقم 95-345 مؤرخ في 30 أكتوبر 1995، يتضمن المصادقة على الاتفاقية المتضمنة إنشاء الوكالة الدولية لضمان الاستثمار، جريدة رسمية عدد 66، الصادر في 5 نوفمبر 1995

والمرسوم رئاسي رقم 95-340 مؤرخ في 30 أكتوبر (1995)، يتضمن المصادقة على اتفاقية تسوية المنازعات المنجمية بالاستثمار بين الدول ورعايا الدول الأخرى المعدة في واشنطن في 18 مارس (1965)، جريدة رسمية عدد 66، الصادر في 5 نوفمبر 1995

النزاعات بين المستثمرين والدولة تشمل في أحيان كثيرة التحكيم الدولي أمام إيكسيد (ICSID) أو محاكم أخرى.

ومن هنا تُشكّل اتفاقية إيكسيد لتسوية منازعات الاستثمار التي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي 95-346 مرجعاً دولياً في تسوية النزاعات المنجمية الدولية بالتحكيم، شريطة وجود شرط تحكيمي صريح في عقد الاستثمار المنجمي أو معاهدة ثنائية تُتيح ذلك.

أرسى القانون 12-25 آليةً موضوعيةً للتسوية في نزاعات الارتفاقات المنجمية: يجب أن يسبق ممارسة رخصة حق الارتفاق لمتابعة النشاطات والعمليات المنصوص عليها¹، تبليغ مباشر إلى المالك أو صاحب الحقوق العينية أو غيرهم من المصالح المعنية، مع إجراء تحقيق خاص في كل بلدية معنية قصد أخذ آراء المعنيين بالأمر.

وتُسوّى النزاعات والاعتراضات أو التعويضات ذات الصلة طبقاً للأحكام القانونية الوضعية السارية المفعول. وهذا الحكم يُقرّ ضمناً بأن آلية التراضي في نزاعات الارتفاقات تسبق اللجوء القضائي، وأن التقييم المسبق للتعويض يقوم على مبدأ التراضي بين الأطراف.

يُسند القانون 12-25 للوالي المختص إقليمياً دوراً وسيطاً في بعض أنماط النزاعات المنجمية. يُحدّد الوالي المختص قرار الارتفاقات تعويضاً تقديرياً وتوقيعياً يُحسب على أساس الضرر الناجم²، مما يعني أن الوالي يُمارس في هذا الإطار دور الوسيط المُثمن لا القاضي. ويكون هذا التعويض على عاتق صاحب السند أو الرخصة المنجمية. وفي حالة عدم التراضي يُعرض النزاع أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة إقليمياً.

¹ أنظر المادة 137 القانون 12-25 السالف الذكر.

² أنظر المادة 138 القانون 12-25 السالف الذكر.

خاتمة

شكّل قانون المناجم رقم 12-25 المؤرخ في 3 أوت 2025 منعطفاً تشريعياً فارقاً في مسار تنظيم القطاع المنجمي الجزائري، إذ جاء في سياق إستراتيجي يستهدف تحويل الثروة المعدنية من مجرد مورد خام موروث إلى رافعة تنموية فاعلة تُغذي التنوع الاقتصادي وتُقلّص الاعتماد على المحروقات الذي ظلّ لعقود طويلة سمةً بنيوية راسخة في الاقتصاد الوطني. وقد عكس هذا القانون وعياً تشريعياً راقياً بحجم التحديات التي أبانت عنها سنوات تطبيق القانون السابق رقم 05-14، لا سيما في ما يخص إجراءات منح التراخيص وآليات الرقابة وغياب الردع الفعّال في مواجهة المخالفات، وهي إخفاقات تراكمت آثارها حتى غدت عائقاً حقيقياً أمام بلوغ القطاع المنجمي مكانته المستحقة في منظومة الاقتصاد الوطني.

وعلى امتداد هذه الدراسة التحليلية تبين أن المشرع الجزائري سعى في إطار القانون الجديد إلى تحقيق توازن دقيق بين مقتضيين متقابلين: مقتضى السيادة الوطنية على الثروات المعدنية المكرّس دستورياً بوصفها ملكاً للمجموعة الوطنية، ومقتضى جذب الاستثمار الأجنبي عبر إصلاح البيئة الترخيفية وتوسيع هامش مشاركة القطاع الخاص الوطني والأجنبي على حدٍ سواء. ولم يكن بلوغ هذا التوازن يسيراً، إذ استوجب إعادة هندسة المنظومة الترخيفية برمتها من ثنائية السندات والرخص وإعادة رسم حدود اختصاصات الجهات الضابطة، إلى رفع سقف مدد الاستغلال وتكريس آلية المزايدة التنافسية وإنشاء نظام صارم للإيداع القانوني للمعلومة الجيولوجية، وهي إصلاحات تتوزع على محوري الدراسة الرئيسيين: الإطار المؤسساتي من جهة، وآليات الضبط التطبيقي من جهة أخرى.

فمن حيث الإطار المؤسساتي، كشفت الدراسة أن قانون 12-25 لم يكتفِ بتعديل صلاحيات الهيئات القائمة، بل أعاد تأسيس تكيفها القانوني من الجذور؛ إذ استعاد للوكالتين المنجميتين وصف "السلطنتين الإداريتين المستقلتين" اللذين كانا قد أسقطا في ظل القانون 05-14، وأضفى عليهما شخصية معنوية واستقلالية مالية محكمة التنظيم في المواد من 39 إلى 48 منه، في خطوة تُرسّخ استقلاليتهما عن الوصاية الوزارية وتُعزز مصداقيتهما أمام المستثمرين. وقد أسهم هذا التحوّل المؤسساتي في بناء نموذج هيكلي يجمع بين الطابع العام في ممارسة صلاحيات الضبط والطابع التجاري في التسيير المالي، ليُجسّد بذلك نظاماً قانونياً مزدوجاً يُوائم متطلبات السيادة ومتطلبات الكفاءة في آنٍ واحد.

أما من حيث آليات الضبط التطبيقي فقد كشفت الدراسة عن عمق التحولات التي أحدثها القانون 12-25 على المستوى الإجرائي؛ إذ كرّس تمييزاً هيكلياً غير مسبوق بين السندات المنجمية والرخص المنجمية بحيث تتمتع السندات بإمكانية التداول والرهن والإيجار من الباطن وفق ضوابط محددة في تحوّل جذري عن نظام القانون 05-14، ورفع سقف مدة سند استغلال المناجم من عشرين إلى ثلاثين سنة قابلة للتجديد بما يُوائم الدورة الاقتصادية الفعلية للمشاريع الكبرى ويُعزز جاذبيتها التمويلية، فضلاً عن تحوّل جوهرية في شروط المشاركة الأجنبية أتاح للمستثمر الأجنبي امتلاك ما يصل إلى ثمانين بالمائة من شركة استغلال المناجم مقابل مشاركة مؤسسة وطنية بنسبة عشرين بالمائة كحد أدنى، في مقابل تسع وأربعين بالمائة التي كانت الحد الأقصى في الإطار التشريعي السابق.

ولم يقتصر القانون 12-25 على إصلاح منظومة التراخيص، بل أسس لمنظومة رقابية مُركّبة تجمع بين الرقابة الإدارية التقنية عبر استحداث مؤسسة شرطة المناجم بوصفها آلية رقابية ميدانية متخصصة تعمل تحت إشراف الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية، والرقابة البيئية المُدمجة في مسار الترخيص ذاته بما يُجسّد مفهوم "التعدين المسؤول"، وصولاً إلى إقرار صريح بمسؤولية صاحب السند أو الرخصة في مرحلة ما بعد الاستغلال بالتزام ممتد لا ينقطع بانتهاء مدة الوثيقة الترخيصية. كما أرسى القانون الجديد نظام المحتوى المحلي بالتزامات قانونية صريحة تشمل التكوين والتوريد والتصنيع المحلي، ورفع سقف الغرامات الجزائية رفعاً ملموساً وكرس المسؤولية الجزائية للأشخاص المعنوية بما يُعزز الأثر الرادع للنصوص التجريبية.

وإن كانت هذه الإصلاحات مجتمعةً تُشكّل قفزة نوعية حقيقية في تأطير القطاع المنجمي قياساً بما سبقها، فإن الدراسة لا تُخفي ما لاحظته من ثغرات وتحفظات جوهرية لا يمكن إغفالها في أي تقييم موضوعي؛ إذ أحكم القانون البناء التشريعي لكنه أحال كثيراً من التفاصيل التطبيقية إلى نصوص تنظيمية لم تصدر كلها بعد، مما يُبقي جملةً من المسائل الإجرائية معلّقةً تحول دون التقييم الكامل للمنظومة الترخيصية الجديدة. ومن هنا تبقى الفجوة بين النص التشريعي المتقدم والواقع التطبيقي المُقيّد بقيود بيروقراطية وهيكلية متجدّرة، أبرز التحديات التي تواجه تحوّل القطاع المنجمي الجزائري إلى محرك حقيقي للتنمية الاقتصادية المستدامة، وهو ما يجعل الاختبار الحقيقي لهذا القانون رهيناً بمآلات التطبيق الميداني لا بجودة الصياغة التشريعية وحدها.

قائمة المراجع

أولا باللغة العربية

I. الكتب

1. بوجملين، وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2011.
2. الفقهي، محمد السيد، القانون التجاري: الأعمال التجارية، التجار، الأموال التجارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008.
3. زراوي صالح، فرحة، الكامل في القانون التجاري الجزائري: الأعمال التجارية، التاجر، الحرفي، الأنشطة التجارية المنظمة، السجل التجاري، الطبعة الثانية، دار ابن خلدون، الجزائر، 2003.
4. فضيل، نادية، القانون التجاري الجزائري: الأعمال التجارية، التاجر، المحل التجاري، الطبعة التاسعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.
5. لشهب، جازية، محاضرات في مقياس القانون الإداري المعمق موجهة لطلبة السنة الأولى ماستر، تخصص قانون عام، جامعة سطيف، 2024.

II. المقالات

1. بلفضل، محمد، «الترخيص المنجمي كألية لممارسة النشاط وحماية البيئة»، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 4، العدد 2، 2020، ص ص 639-673.
2. خلفاوي، سعيدة، «مبررات الضبط المنجمي في ضوء قانون 25-12»، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 9، العدد 3، 2025.
3. شوايدية، مينة، «الرقابة الإدارية بين الوصاية الإدارية والسلطة الرئاسية»، مجلة حوليات جامعة قالمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، المجلد 9، العدد 4، 2015.
4. لكحل، صالح، «المركز القانوني لهيئات الضبط في القطاع المنجمي: وكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر والوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية»، مجلة معارف، المجلد 16، العدد 1، 2021، ص ص 119-140.
5. مهداوي، رابح، «تطور النظام القانوني لضبط النشاط الاقتصادي في المجال المنجمي»، مجلة السياسة العالمية، المجلد 6، العدد 1، 2022، ص ص 366-384.

III. الرسائل الجامعية

1. سردون، محمد، النظام القانوني لممارسة الأنشطة المنجمية في الجزائر، رسالة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، جامعة الجيلالي اليايس، سيدي بلعباس، 2016.
2. قاسي، زينب، المركز القانوني لوكالتي الضبط في القطاع المنجمي، مذكرة ماجستير في القانون، جامعة بجاية، 2013.
3. بوخديمي، ليلي، دراسة تحليلية لقانون المناجم 01-10، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009.
4. بن الحاج، زاهية، ضبط قطاع المناجم في الجزائر، رسالة دكتوراه، تخصص قانون أعمال، جامعة تيزي وزو، 2021.

IV. المواقع الإلكترونية

1. الإذاعة الجزائرية، قانون المناجم الجديد: خطوة نوعية على طريق الإصلاحات الهيكلية للقطاع، تاريخ الاطلاع: 2026/04/15 .
 2. Independent Arabia، علي يحيى، قانون المناجم يثير الانقسام البرلماني حول ثروات الجزائر، تاريخ الاطلاع: 2026/06/20 .
- v. النصوص القانونية**
1. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر سنة 1996 معدل ومتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 15 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار نص التعديل الدستوري و المصادق عليه في استفتاء 1 نوفمبر 2020 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية بتاريخ 30 ديسمبر 2020 .
 2. القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المؤرخ في 30 ماي 1998، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادرة بتاريخ 1 جوان 1998 .
 3. الأمر رقم 75-59 المتضمن القانون التجاري، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 101، الصادرة بتاريخ 19 ديسمبر 1975 .
 4. القانون رقم 14-05 المتضمن قانون المناجم، المؤرخ في 24 فيفري 2014، الجريدة الرسمية، العدد 18، الصادرة بتاريخ 30 مارس 2014 .
 5. القانون رقم 25-12 المتعلق بالنشاطات المنجمية، المؤرخ في 3 غشت 2025، الجريدة الرسمية، العدد 52، الصادرة بتاريخ 7 غشت 2025 .
 6. القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المؤرخ في 19 جويلية 2003، الجريدة الرسمية، العدد 43، الصادرة بتاريخ 20 جويلية 2003 .
 7. القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية، المؤرخ في 21 فيفري 2012، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة بتاريخ 29 فيفري 2012 .
 8. القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المؤرخ في 25 فيفري 2008، الجريدة الرسمية، العدد 21، الصادرة بتاريخ 23 أفريل 2008 .
 9. المرسوم التنفيذي رقم 18-202 المحدد لقائمة المواد المعدنية التي يمكن للوالي منح تراخيص استغلالها، المؤرخ في 5 أوت 2018، الجريدة الرسمية، العدد 48، الصادرة بتاريخ 8 أوت 2018 .
 10. المرسوم التنفيذي رقم 15-15 المحدد لصلاحيات مديرية الصناعة والمناجم في الولاية وتنظيمها وسيرها، المؤرخ في 22 جانفي 2015، الجريدة الرسمية، العدد 04، الصادرة بتاريخ 28 جانفي 2015 .

ثانيا: المراجع الأجنبية

La loi du 21 avril 1810 relative au régime des mines, Journal officiel de la République

فهرس المحتويات

| الصفحة | فهرس المحتويات |
|--|--|
| / | شكر و عرفان |
| / | إهداء |
| / | فهرس المحتويات |
| 02 | مقدمة |
| الفصل I: الإطار الإجرائي والمؤسساتي لضبط قطاع المناجم | |
| 07 | المبحث الأول: ماهية الضبط المنجمي والنظام القانوني للأنشطة المنجمية |
| 07 | المطلب الأول: مفهوم الضبط المنجمي ونطاق تطبيقه |
| 07 | الفرع الأول: تعريف الضبط المنجمي وتأصيله القانوني |
| 10 | الفرع الثاني: خصائص الضبط المنجمي ومبررات وجوده |
| 12 | الفرع الثالث: نطاق تطبيق الضبط المنجمي في قانون 12-25 |
| 14 | المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للأنشطة المنجمية |
| 15 | الفرع الأول: موضع الأنشطة المنجمية من ثنائية القانون العام والقانون الخاص |
| 16 | الفرع الثاني: التكييف القانوني للأنشطة المنجمية كأعمال تجارية |
| 17 | الفرع الثالث: الملكية العامة للثروات المنجمية وانعكاساتها على الطبيعة القانونية للنشاط |
| 19 | المطلب الثالث: أنواع الأنشطة المنجمية الخاضعة للضبط |
| 20 | الفرع الأول: نشاطات المنشآت الجيولوجية |
| 22 | الفرع الثاني: أنشطة البحث المنجمي |
| 23 | الفرع الثالث: أنشطة الاستغلال المنجمي والتثمين |
| 25 | المبحث الثاني: الهيئات المكلفة بضبط قطاع المناجم |
| 25 | المطلب الأول: السلطات الإدارية المركزية |
| 26 | الفرع الأول: الوزير المكلف بالمناجم وصلاحياته التوجيهية |
| 27 | الفرع الثاني: مجلس الحكومة والسلطات العليا في رسم السياسة المنجمية |
| 29 | الفرع الثاني: مجلس الحكومة والسلطات العليا في رسم السياسة المنجمية |
| 31 | المطلب الثاني: الهيئات المتخصصة في الضبط المنجمي |
| 31 | الفرع الأول: وكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر |
| 33 | الفرع الثاني: الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية |
| 34 | الفرع الثالث: الطابع القانوني المميز للوكالتين وإشكالية التكييف |
| 36 | المطلب الثالث: الهياكل اللامركزية ودورها الرقابي |
| 37 | الفرع الأول: الوالي بوصفه سلطة إقليمية ذات صلاحيات ترخيصية ورقابية |
| 40 | الفرع الثاني: المديرية الولائية للصناعة والمناجم |
| 43 | الفرع الثالث: المجالس الشعبية المحلية ودورها في منظومة الرقابة المنجمية |
| الفصل II : آليات الضبط والرقابة و ضمانات الاستثمار في قانون 12-25 | |
| 48 | المبحث الأول: نظام التراخيص والرقابة على الأنشطة المنجمية |
| 48 | المطلب الأول: التراخيص المنجمية وإجراءات منحها |

| | |
|----|---|
| 48 | الفرع الأول: المفهوم القانوني للترخيص المنجمي وتطور تصنيفه في ظل القانونين 05-14 و 12-25 |
| 50 | الفرع الثاني: شروط الأشخاص المؤهلين لطلب التراخيص المنجمية وتوجهات القانون الجديد |
| 52 | الفرع الثالث: إجراءات منح السندات والرخص المنجمية بين القانونين |
| 54 | المطلب الثاني: الرقابة على استغلال المناجم |
| 54 | الفرع الأول: الإطار المؤسسي للرقابة المنجمية وتطوره من الوكالتين المنجميتين إلى القانون الجديد |
| 55 | الفرع الثاني: الرقابة الإدارية التقنية وشرطة المناجم |
| 58 | الفرع الثالث: الرقابة البيئية وآليات الردع الجزائي في الاستغلال المنجمي |
| 61 | المطلب الثالث: شروط ممارسة النشاط المنجمي |
| 62 | الفرع الأول: الشروط المتعلقة بالأشخاص المؤهلين لممارسة النشاط المنجمي |
| 64 | الفرع الثاني: الشروط التقنية والمالية لممارسة النشاط المنجمي |
| 66 | الفرع الثالث: الالتزامات الموضوعية المصاحبة لممارسة النشاط المنجمي |
| 68 | المبحث الثاني: المسؤولية والعقوبات في المجال المنجمي |
| 68 | المطلب الأول: المخالفات المتعلقة بالنشاط المنجمي |
| 68 | الفرع الأول: المخالفات الإجرائية الشكلية - ممارسة النشاط المنجمي دون وثيقة ترخيصية |
| 70 | الفرع الثاني: المخالفات الموضوعية - الإخلال بالالتزامات التقنية والبيئية |
| 71 | الفرع الثالث: المخالفات البيئية والإخلال بالتزامات مرحلة ما بعد الاستغلال |
| 73 | المطلب الثاني: العقوبات الإدارية والجزائية |
| 73 | الفرع الأول: العقوبات الإدارية - التعليق والسحب والإجراءات التحفظية |
| 75 | الفرع الثاني: العقوبات الجزائية |
| 77 | المطلب الثالث: تسوية المنازعات في القطاع المنجمي |
| 78 | الفرع الأول: تسوية المنازعات بالتراضي وآليات الصلح الإداري |
| 79 | الفرع الثاني: التسوية القضائية للمنازعات المنجمية - الاختصاص وإشكالياته |
| 79 | الفرع الثالث: التحكيم وآليات التسوية البديلة في المنازعات المنجمية |
| 83 | خاتمة |
| 89 | قائمة المراجع |
| 92 | فهرس المحتويات |
| / | الملاحق |
| / | ملخص الدراسة |

ملخص الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى الكشف عن الإطار القانوني الناظم للنشاط المنجمي في الجزائر في ضوء القانون رقم 12-25، من خلال فحص المنظومة الترخيصية وآليات الرقابة وأحكام المسؤولية. وتنبثق أهمية البحث من الراهنية التشريعية لهذا القانون المستحدث ومن الثقل الاستراتيجي للقطاع المنجمي في مشروع التنويع الاقتصادي الجزائري. اعتمدت الدراسة المنهج التحليلي المقارن جامعة بين تحليل النصوص التشريعية المتعاقبة واستحضار الدراسات الفقهية ذات الصلة. عالج الفصل الأول الأحكام الموضوعية للنشاط المنجمي من تراخيص ورقابة وشروط ممارسة، فيما خُصّص الفصل الثاني لمنظومة المسؤولية والعقوبات وتسوية المنازعات. خلصت الدراسة إلى أن القانون 12-25 أحدث تحولاً جوهرياً في هندسة النظام الترخيصي ووسّع هامش الاستثمار الأجنبي مع تكريس صارم لمبدأ المسؤولية البيئية الممتدة ما بعد الاستغلال.

الكلمات المفتاحية: النشاط المنجمي، الترخيص المنجمي، المسؤولية البيئية المنجمية.

Abstract:

This study aims to examine the legal framework governing mining activities in Algeria in light of Law No. 25-12, by analyzing the licensing system, regulatory mechanisms, and liability provisions. The significance of the research stems from the legislative novelty of this law and the strategic importance of the mining sector within Algeria's economic diversification agenda. The study adopts an analytical-comparative methodology, combining the analysis of successive legislative texts with relevant doctrinal scholarship. The first chapter addresses the substantive provisions of mining activity, including licenses, oversight, and conditions for practice, while the second chapter is devoted to the system of liability, penalties, and dispute resolution. The study concludes that Law No. 25-12 has introduced a fundamental transformation in the architecture of the licensing system, expanded the scope of foreign investment participation, and firmly established the principle of extended post-exploitation environmental liability.

Keywords: Mining Activity, Mining License, Mining Environmental Liability.