

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة محمد بوضياف - المسيلة

ميدان: الحقوق و العلوم السياسية
فرع: الحقوق
تخصص: قانون إداري



كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم : الحقوق .

رقم:

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي

إعداد الطالبين:

- لقامة محمد

- كريم أسامة

تحت عنوان

تفويض المرفق العام في قطاع المياه

لجنة المناقشة:

رئيسا
مشرفا ومقررا
مناقشا

جامعة المسيلة
جامعة المسيلة
جامعة المسيلة

اسم ولقب الاستاذ(ة)
فواز لجلط
اسم ولقب الاستاذ (ة)

السنة الجامعية: 2021/2020



تصريح شرقي خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية

طبقا للقرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 2016/07/28 الذي يحدد القواعد المتعلقة
بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها لاسيما المواد (07 ، 35 ، 36 ، 37 ، 38).

أنا الممضي أدناه الطالب:

الإسم واللقب : محمد فوز لفتحة

الحامل لـ (بطاقة التعريف الوطنية ، رخصة السياقة ،)

رقم : 200 332 1154 الصانعة بتاريخ : 2021/06/06 عن اولاد دراج بسليمة

المسجل بكلية الحقوق والعلوم السياسية بقسم الحقوق تحت رقم : 2016 360 968 01

والمكلف بإتجاز مذكرة ماستر تخصص : قانون اجاري

بعنوان : تفريغ المرقعة العالي في قطاع المساهمة

تحت إشراف الأستاذ : جلال فوز

أصرح بشرقي أنني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية
والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إتجاز البحث المذكور أعلاه

التاريخ : 2021/06/13

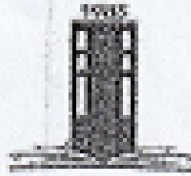
إمضاء المعني

محمد فوز



عن رئيس المجلس العلمي
وبتفويض منه الدكتور الفضل

حكيمه عرابي



تصريح شرفي خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية

طبقا للقرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 2016/07/28 الذي يحدد الفواعد المتشقة
بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها لاسيما المواد (07 ، 35 ، 36 ، 37 ، 38).

أنا الممضي أدناه الطالب:

الإسم والتلقب: أسامة كريم

الحامل لـ (بطاقة التعريف الوطنية ، رخصة السياقة،)

رقم: 155339 الصادرة بتاريخ: 2014/02/02 عن ديوانة التعليم العالي

المسجل بكلية الحقوق والعلوم السياسية بقسم الحقوق تحت رقم: 181535205425

والمكلف بإنجاز مذكرة ماستر تخصص: قانون اداري

بعنوان: تفريغ المرفقة العلم في قطاع التعليم

تحت إشراف الأستاذ: عبد الحجاز

أصرح بشرفي أنني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية
والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في انجاز البحث المذكور أعلاه

التاريخ: 2021/06/13

إمضاء المعنى

AS



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



رَبِّ أَوْزَعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي

أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَى وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ

صَالِحًا تَرْضَاهُ وَأَدْخِلْنِي بِرَحْمَتِكَ فِي

عِبَادِكَ الصَّالِحِينَ ﴿

النمل: ١٩

نجر

قال الله تعالى:

﴿أَوَلَمْ يَرَ الَّذِينَ كَفَرُوا أَنَّ

السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضَ كَانَتَا رَتْقًا

فَفَتَقْنَاهُمَا وَجَعَلْنَا مِنَ الْمَاءِ

كُلَّ شَيْءٍ حَيٍّ ﴿﴾

شكر وتقدير

الحمد لله على نعمه التي لا ينسي ذكرها، ولا يؤدي بشيء من الأنواع
شكرها، نحمده تعالي عند هذا المقام

وفي هذا المقال نثني عليه الخير كله ولا نحصي
ثناء عليه وهو أهل الحمد والشكر والثناء

وفي لحظات العرفان بالجميل وحسن الصنيع لا يسعنا إلا أن نحمد الله
الذي وفقنا لإتمام هذا العمل المتواضع

ونصلي ونسلم على نور القلوب وضيائها حبيبنا
وقرة أعيننا محمد صلي الله عليه وسلم

نتقدم بالشكر لكل من ساعدنا على إنجاز هذا العمل المتواضع
ونخص بالذكر الأستاذ المشرف الدكتور "جلط فواز"

الذي لم يبخل علينا بنصائحه وتوجيهاته التي كانت لنا خير معين في هذه الدراسة.
والشكر الجزيل للجنة المناقشة التي سيكون لها دورا كبيرا في تقويم وتثمين هذه
الدراسة

وإلى كل أساتذة قسم الحقوق بجامعة المسيلة

• محمد

• أسامة

إهداء



❖ إلهي من قال فيهما سبحانه وتعالى: ﴿فَلَا تَقُلْ لَهُمَا أُفٍّ وَلَا تَنْهَرُهُمَا

وَقُلْ لَهُمَا قَوْلًا كَرِيمًا (23) وَأَخْفِضْ لَهُمَا جَنَاحَ الذُّلِّ مِنَ الرَّحْمَةِ قُلْ رَبِّ ارْحَمْهُمَا كَمَا

رَبَّيَانِي صَغِيرًا ﴿

(سورة الإسراء الآية 24)

❖ إلهي ينبوع الحب والحنان وزهرة العطف ومصدر الاطمئنان إلهي أغلي ما في الوجود

❖ أمي الحبيبة الغالية .

❖ إلهي من كان سندنا لنا في الحياة صاحب الفضل ومصدر الرعاية إلهي الذي لا يسعني إلا

أن أقف أمامه احتراماً وعرفاناً وطاعة بعد الله والرسول وحباً أبي الغالي .

❖ إلهي اخواتي واخوتي الاعزاء

❖ إلهي كل أساتذة وعمال قسم الحقوق

❖ إلهي كل عمال مكتبة باب الجامعة.

❖ إلهي كل من يعرفنا من قريب وبعيد.

❖ محمد



إهداء



❖ إلي من قال فيهما سبحانه وتعالى: ﴿فَلَا تَقُلْ لَهُمَا أُفٍّ وَلَا تَنْهَرُهُمَا

وَقُلْ لَهُمَا قَوْلًا كَرِيمًا (23) وَأَخْفِضْ لَهُمَا جَنَاحَ الذُّلِّ مِنَ الرَّحْمَةِ قُلْ رَبِّ ارْحَمْهُمَا كَمَا

رَبَّيَانِي صَغِيرًا ﴿

(سورة الإسراء الآية 24)

❖ إلي ينبوع الحب والحنان وزهرة العطف ومصدر الاطمئنان إلى أغلي ما في الوجود

❖ أمي الحبيبة الغالية .

❖ إلي من كان سندا لنا في الحياة صاحب الفضل ومصدر الرعاية إلى الذي لا يسعني إلا

أن أقف أمامه احتراما وعرفانا وطاعة بعد الله والرسول وحباً أبي الغالي .

❖ إلي إخوتي واخوتي الاعزاء

❖ إلي كل أساتذة وعمال قسم الحقوق

❖ إلي كل عمال مكتبة باب الجامعة.

❖ إلي كل من يعرفنا من قريب وبعيد.

❖ أسامة



مقدمة



يأتي تحديث المرفق العام والنهوض بخدماته المقدمة، استجابة لمتطلبات اقتصادية ومالية وضرورات اجتماعية شكلت في مرحلة ما؛ سببا لتدخل الدولة في المجال الاقتصادي واحتكارها منفردة مهمة تسيير واستثمار مرافقها العامة، وهي المتطلبات والضرورات التي شكلت في مرحلة لاحقة السبب الأساسي الذي دفع بالدولة، إلى تحرير نشاطها الاقتصادي وفتحه أمام المبادرة الخاصة، وبالتالي تخليها عن سياسة احتكارها الأحادي لتسيير قطاعها العام، وتوجيهها نحو تبني سبل التعاون والشراكة مع القطاع الخاص، واعتماد أساليبه في إدارة واستثمار مرافقها العامة .

وتزداد أهمية تحديث المرفق العام، وضرورة البحث عن خيارات جديدة لاستثماره وتطوير آليات إدارته، عندما يتعلق الأمر بقطاع حيوي كقطاع الموارد المائية والبيئة، الذي تكتسي خدماته العمومية، لاسيما ما تعلق منها بخدمتي التزويد بالمياه الصالحة للشرب والتطهير أهمية خاصة، وذلك بالنظر إلى ما تمثله تلبية الطلب على المياه من ضرورة ملحة، باعتباره وبكل اختصار مصدرا للحياة.

وفي الجزائر احتل مجال الموارد المائية موقعا مميزا بين المجالات المرفقية التي أزيل عنها الاحتكار وتم تحرير تسييرها، في خضم التحول الاقتصادي الذي عرفته الجزائر، ومجموعة الإصلاحات التي باشرتها لتفعيل ذلك التحول منذ مطلع الألفية الثالثة، حيث عرف هذا المجال تسعينات القرن الماضي بواد التوجه نحو اعتماد سياسة مائية مغايرة، تستفيد من تبعات الماضي وتؤسس لأساليب تسيير تستجيب لمتطلبات الحاضر، وتراعي ضرورات المستقبل، لاسيما مع تصاعد الوعي الدولي، بضرورة كسر النهج البيروقراطي الذي كان سائدا في مجال تسيير الموارد المائية، والتوجه نحو تفعيل مبادئ الاستخدام الأمثل والتسيير الرشيد والمستدام للمورد المائي.

ولتنطبق هذا التوجه، أصدر المشرع الجزائري تشريعات نوعية تحكم سير وتنظيم القطاع، والتي تحول على إثرها دور الدولة وتغير أسلوبها في تنفيذ نشاطها المرفقي في هذا المجال، وذلك بتخليها عن احتكارها تسيير المرفق العام لقطاع الموارد المائية واكتفاءها بدور الضبط، فاسحة المجال أمام المبادرة الخاصة، للاستثمار في القطاع، لاسيما ما تعلق بمجال تسيير نشاطات الخدمة العمومية للمياه، وفقا لأساليب وقواعد القطاع الخاص، وهو ما تحقق باعتمادها أسلوب التسيير المفوض لمرفق قطاع المياه.

أما بالنسبة للتجربة الجزائرية في مجال التفويض فكانت سنة 2005 عن طريق إصدار القانون رقم 05 - 12 المتعلق بالمياه، وهو أول قانون تضمن مصطلح التفويض، وقد جاء هذا القانون تكريسا لسياسة الدولة في تبني الانفتاح الاقتصادي على القطاع الخاص، حيث صدرت قوانين سابقة لهذا النص في القطاعات الاقتصادية الأخرى كالبريد والمواصلات لسنة 2000، والكهرباء والغاز سنة 2002، وقطاع المناجم

سنة 2001 ، والتي جسدت سياسة انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي بصفتها المحتكر للإنتاج والتوزيع، وقبول مشاركة القطاع .

مر تسيير قطاع المياه في الجزائر بعدة مراحل ارتبطت بالنهج الاقتصادي للدولة حيث عرفت عدة سياسات مائية منذ الاستقلال، تولت العديد من المؤسسات تسيير هذا المورد من خلال إجراءات المخططات التنموية في القطاع وتغيير المؤسسات التنظيمية والتشريعية حتى سنة 1996 ، أين قامت الدولة بتغيير جذري لسياستها المائية من خلال السياسة الوطنية الجديدة، فبعد الاستقلال لم يتم تطوير أية استراتيجية لتلبية الحاجيات المتزايدة على المياه بسبب الاهتمام الكبير بالقطاع الصناعي إلى أن تم إنشاء مؤسسة توزيع المياه SONAD ، بموجب الأمر رقم 70-82 التي تتولى احتكار إنتاج وتوزيع المياه في جميع بلديات الوطن إلى حين صدور أول قانون للمياه رقم 83-17 الذي أكد على احتكار الدولة تسيير وإدارة الموارد المائية، ولم يتضمن أية إشارة إلى مشاركة القطاع الخاص في تسيير الخدمات العمومية للمياه وحصر آنذاك تسييرها في الأشخاص المعنوية العامة فقط عن طريق الامتياز.

قد تم تعديل قانون المياه بموجب الأمر رقم 96-13 المعدل والمتمم لقانون المياه 83-17 الذي كرس أول مرة دور القطاع الخاص في تسيير الموارد المائية. إلا أن المشاركة الفعلية للقطاع الخاص لم تعطي الأهمية الكافية إلا بصور القانون رقم 05_12 عن طريق التفويض.

تفويض مرفق المياه هي تقنية تسمح بالتعاقد مع شخص معنوي عام أو خاص لتسيير المرفق حسب العقود المعروفة في تفويضات المرفق العام، كعقد الامتياز وعقد مشاطرة الاستغلال أو (الوكالة المحفزة)، عقد التسيير وعقد البوت، وذلك عن طريق الاختيار المباشر من طرف الدولة. ويهدف تحقيق المردودية وتحسين الخدمات لجأت الدولة إلى القطاع الخاص للاستفادة من الخبرات والتقنيات التي يمتلكها وذلك بعرض التفويض على المنافسة وفتح مجال الاستثمار أمام الخواص، وفي إطار انسحاب الدولة من الصفة التقليدية ونتيجة الإصلاحات الاقتصادية التي قامت بها، اعتمدت تقنية الضبط كنموذج للرقابة على المرافق العامة المفتوحة على المنافسة من أجل تأطير آليات السوق وذلك قصد مراعاة مقتضيات المرفق العام ومصالح المرتفقين وكذا المصلحة العامة الاقتصادية بإنشاء هيئات من نوع جديد تتمثل في سلطات الضبط الاقتصادي تشرف على العديد من المجالات والنشاطات مثل سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه كهيئة ضبطية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وخضوعها لرقابة السلطة الوصية الممثلة في وزارة الموارد المائية.

ولدراسة هذا الموضوع نطرح الإشكالية التالية:

ما مدى كفاية النصوص القانونية في القانون الجزائري لتأطير تفويض مرفق المياه ؟ وهل يعد أسلوب التسيير المفوض، الخيار المناسب لإدارة مرفق المياه بالفعالية المطلوبة لتلبية حاجات المرتفقين؟

تندرج تحت هذه الإشكالية التساؤلات التالية:

- ❖ ماهو مفهوم تفويض المرفق العمومي في قطاع المياه ؟
- ❖ ما مدى فعالية الإصلاحات الإدارية في الرفع من تحسين الخدمة العمومية؟
- ❖ هل هناك أثر لعقد لتفويض إدارة توزيع المياه في الجزائر لشركة سيال في تحسين خدمة شبكة توزيع المياه لمدينة الجزائر؟

أهمية البحث:

- تكمن أهمية هذا البحث من خلال يستمد موضوع هذه الدراسة أهميته من حادثته نصا وتطبيقا، كما تزداد أهميته على صعيد آخر لارتباطه بقطاع استراتيجي ومجال حيوي، كمجال المواد المائية، كما تتجسد أهمية هذه الدراسة فيما يلي:
- المكانة التي يتمتع بها مرفق المياه لكونه من المرافق الحيوية التي تتأثر إلى حد كبير بطريقة تسييره من خلال إدخال نمط التسيير الجديد في هذا المرفق.
 - تفويض مرفق المياه أسلوب جديد لتسيير المرافق العامة تبنته الجزائر لتخفيف العبء المالي على الدولة وإيجاد تمويل جديد للخزينة العمومية بالاعتماد على الخواص.
 - أهمية المورد المائي بحد ذاته.
 - دخول هذا النموذج من التسيير حيز التطبيق في مجال المياه.
- الهدف من الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى:

- معرفة أثر تفويض المرافق العمومية في مجال قطاع المياه في الجزائر وذلك من خلال معرفة الوضعية التي وصل إليها المرفق العام ومحاولة تشخيص النقائص والاختلالات التي تعاني منها الإدارة الجزائرية، وهذا ما أدى إلى ضرورة إصلاح الخدمة العمومية.
- التطرق لأهم الآليات التي تسمح بتحديث طرق تفويض المرفق العام في قطاع المياه والإصلاحات التي قامت بها الحكومة الجزائرية من أجل تحسين الخدمة العمومية والإدارة. وإعادة الثقة بين المواطن.

- معرفة واقع إدارة توزيع واستهلاك المياه في المدن التي عرفت عقود تفويض إدارة شبكة توزيع المياه.

أسباب اختيار الموضوع:

هو ميولي لدراسة والبحث في هذا الموضوع، حيث لاحظنا قلة المراجع والدراسات التي تعالجه خاصة بالجزائر هذا من جهة، ومن جهة ثانية لسبب موضوعي التعرف على تفويض المرفق العام في قطاع المياه من خلال النصوص القانونية التي حددها المشرع في إطار تنظيم هذا النوع من التفويض، وما دفعني لاختيار هذا الموضوع عدة أسباب تتمثل في:

1- الأسباب الذاتية:

- علاقة الموضوع بتخصصي أي أنه يخص القانون الإداري.
- رغبتني في معالجة المواضيع التي تخص القانون الإداري بصفة عامة والمرفق العمومي بصفة خاصة من أجل معرفة الأسباب المؤدية لتفويض المرفق العمومي وإيجاد الحلول لها .
- معرفة الأسباب الحقيقية والواقعية التي تؤدي إلى تفويض المرفق العمومي في قطاع المياه.

2- الأسباب الموضوعية:

- وترجع أسباب اختيار الموضوع إلى تسليط المشرع الجزائري الضوء على تفويض المرفق العام في قطاع المياه من خلال القانون 05-12 وإلى كونه موضوع حديث يستحق البحث فيه ودراسته والإلمام بجميع جوانبه، وتسليط الضوء على أسلوب التفويض كأسلوب جديد أخذت به الجزائر في تسيير مرافقها ومحاولة معرفة أهم العقود التي يفوض بموجبها تسيير هذا المرفق. وكذا دراسة ما ورد في المرسوم الرئاسي رقم 15-247¹ المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام بتسليط الضوء على أهم ما جاء في جوانبه التي تخدم الموضوع.

المنهج المتبع:

للإجابة على الإشكالية المطروحة والتعرف على جوانب الموضوع اعتمدنا على المنهج الوصفي التحليلي باعتباره الملائم لهذا الموضوع، والغالب في تحديد الظاهرة المدروسة، وكذا تحليل النصوص القانونية المتعلقة بالموضوع.

¹ - مرسوم رئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر عدد 50 صادر في 20 سبتمبر 2015.

الدراسات السابقة:

الدراسة الأولى: مصطفى بودراف، "التسيير المفوض والتجربة الجزائرية في مجال المياه"، مذكرة ماجستير في قانون المؤسسات، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2012، وقد تناول الباحث، في هذه الدراسة القانونية موضوع التسيير المفوض للمرفق العام حسب تنظيمه في قانون المياه، دراسة نظرية عامة، وشاملة، وقد كانت هذه المذكرة الأساس الأول الذي انطلقت منه هذه الدراسة.

حيث ساهمت هذه المذكرة إلى حد كبير في بدايات هذه الدراسة، في رسم معالمها شكلا، وذلك من حيث تحديد إطارها العام وبيان عناصرها الأساسية، باعتبارها من جهة دراسة قانونية، ومن جهة أخرى دراسة متخصصة بالنسبة لموضوع هذه الأطروحة.

الدراسة الثانية: قدور بوضياف، "عقد الامتياز في مجال تسيير الموارد المائية"، مذكرة ماجستير، تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1، 2013، وقد تناول الباحث في هذه الدراسة القانونية، "عقد امتياز تسيير الخدمة العمومية للمياه والتطهير دراسة نظرية وتطبيقية، والتي اعتمدت عليها في هذه الدراسة، لاسيما في الفصل الأول من الباب الثاني، المتعلق بعقد امتياز تسيير الخدمة العمومية للمياه والتطهير، كأحد تطبيقات سياسة التسيير المفوضة لمرفق الري حسب قانون المياه ومراسيمه التنفيذية ذات العلاقة.

الدراسة الثالثة: سليمة الشيكركر، "عقد التسيير المفوض لمرفق المياه"، مذكرة ماجستير تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2014/2013، والتي تناولت فيها الباحثة، "عقد التسيير المفوض لمرفق المياه، دراسة قانونية نظرية تفصيلية وتحليلية لبيان الطبيعة القانونية لهذا العقد وتكييفه القانوني، محددة بذلك مكانته بين عقود تفويض المرفق العام، وقد أعتمد عليها في هذه الدراسة لاسيما في الفصل الثاني من الباب الثاني، المتعلق باتفاقية التسيير المفوض للخدمة العمومية للمياه والتطهير، كأحد تطبيقات سياسة التسيير المفوضة لمرفق الري حسب قانون المياه ومراسيمه التنفيذية ذات العلاقة.

الدراسة الرابعة: ريمة إملول، "المركز القانوني لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2012. والتي تناولت فيها الباحثة، النظام القانوني لسلطة ضبط المياه، محددة بذلك الطبيعة القانونية لهذه السلطة، والاختصاصات التي تمارسها، ومدى استقلاليتها في ممارسة تلك الاختصاصات بالنظر لطابعها السلطوي والإداري المستقل.

الدراسة الخامسة: صونية نايل، "التسيير المفوض لمرفق الري في التشريع الجزائري"، أطروحة مقدمة في الحقوق لنيل درجة دكتوراه الطور الثالث فرع: القانون الإداري تخص : نشاط إداري ومسؤولية إدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العربي التبسي، 2018. والتي تناولت فيها الباحثة في الباب الأول "ماهية التسيير المفوض لمرفق الري"، الإطار النظري لهذه الدراسة أما الباب الثاني "تطبيقات التسيير المفوض لمرفق الري"، الجانب التطبيقي.

صعوبات الدراسة:

أهم الصعوبات التي واجهتنا في إعداد البحث:

- قلة المراجع المتخصصة وخاصة المراجع الجزائرية وقتها على مستوى المكتبات الجامعية.
- إنتشار فيروس كورونا (كوفيد 19).
- جل الكتب الجزائرية إن لم نقل كلها تتعرض للقانون الإداري فقط وضمنها جزئيات حول تسيير المرفق العام.
- وكذا قلة الكتب المتخصصة في مجال تفويض المرافق العامة بصفة عامة وعدم وجود كتب في تفويض مرفق المياه بصفة خاصة.

خطة البحث:

وللإجابة عن هذه الإشكالية والوقوف على تفويض المرفق العام في قطاع المياه قمنا بتقسيم هذا البحث إلى فصلين:

الفصل الأول بعنوان ماهية تفويض مرفق المياه في الجزائر قمنا بتقسيمه إلى مبحثين تناولنا في المبحث الأول: مفهوم تفويض مرفق المياه وأساليب عقده مقسم إلى مطلبين المطلب الأول: مفهوم تفويض مرفق المياه والمطلب الثاني: أساليب عقد تفويض مرفق المياه، والمبحث الثاني المبحث الثاني: ضبط تفويض مرفق المياه في الجزائر حيث قسمناه إلى المطلب الأول: ضبط تفويض مرفق المياه في الجزائر والمطلب الثاني: ضبط تفويض مرفق المياه وتسوية المنازعات الناجمة عنه.

أما الفصل الثاني فقد عالجننا فيه تفويض توزيع المياه لشركة المياه والتطهير "الجزائر سيال"

حيث قسمناه إلى مبحثين المبحث الأول: طرق وآليات تفويض مرفق المياه والمبحث الثاني: تفويض إدارة المياه في الجزائر وفق القانون 05-12 المتعلق بالمياه لشركة سيال.

الفصل الأول

ماهية تفويض

مرفق المياه في الجزائر



تمهيد:

إن التسيير المفوض لمرفق المياه أسلوب جديد عقلاني تم استحداثه بموجب قانون المياه رقم 12-05 المؤرخ في 04 أوت 2005 من أجل تبني رؤيا جديدة من خلال تقليص دور تدخل الدولة في تسيير الخدمات العمومية، ومنحه لفائدة أعوان وهيئات جديدة، وهو ما أملت الحاجة الملحة إلى نماذج جديدة بغية تحقيق المردودية والنجاعة، أما في الجزائر فقد مرتسيير قطاع الموارد المائية بمراحل متعددة وحصر منح تسيير هذا القطاع للأشخاص المعنوية العامة تحت مسمى عقد الامتياز آنذاك، ونتيجة التغيرات والتطورات التي شملت المرافق العامة لجأت الدولة إلى انتهاج أسلوب التفويض كأسلوب لإدارة المرافق العامة، وهو تقنية تسمح بالتعاقد مع شخص عام أو خاص حسب العقود المعروفة في قطاع المياه (عقد الامتياز، عقد التسيير، عقد مشاطرة الاستغلال أو الوكالة المحفزة، وعقد البوت BOT كوجه جديد...)، تم تكييف عقد التفويض على أنه عقد إداري فهو يحتوي على أركان وعناصر العقود الإدارية.

ومنه ارتأينا تقسيم الفصل إلى مبحثين:

- المبحث الأول: مفهوم تفويض مرفق المياه وأساليب عقده.

- المبحث الثاني: ضبط تفويض مرفق المياه في الجزائر.

المبحث الأول:

مفهوم تفويض مرفق المياه وأساليب عقده

يعد مرفق المياه أحد المرافق العمومية ذات الطابع الاقتصادي، بعد أن كان يشكل النموذج الأمثل للمرافق الشبكية، وبغية تحسين أداء هذا المرفق والنهوض بفعاليتها، عمد المشرع الجزائري تفويض المرفق إلى أشخاص القانون العام أو الخاص، أي تفويض التسيير فقط والاستغلال ودون التنازل الكلي عن المرفق، وذلك في إطار تعاقدية بوصفه أحد دعائم التسيير الجيد لمرفق المياه.¹

سنحاول في هذا المبحث صياغة تعريف تفويض مرفق المياه، نشأته وتطوره وأهم الخصائص التي يتمتع بها في، ثم سندرس ظهور هذا التفويض لمرفق المياه والأسباب والدوافع التي أدت باللجوء إليه في الجزائر.

المطلب الأول:

مفهوم تفويض مرفق المياه

المرفق العام للمياه هو مرفق حيوي لا يختلف عن غيره من المرافق الأخرى على غرار الكهرباء والغاز والمواصلات...، لذا أولته الدولة الجزائرية أهمية من خلال الاعتماد على تقنية مغايرة للأساليب التقليدية في إدارة المرافق العامة بغية تحقيق الفعالية التي يفتقرها المرفق عند استغلاله استغلال مباشر ألا وهي تقنية التفويض التي كرسها القانون 05-12 المتعلق بالمياه، سنحاول في هذا المطلب تحديد مفهوم تفويض مرفق المياه، ونستخلص خصائصه، ثم نشير إلى النشأة والتطور في بعض الدول التي انتهجت هذه الوسيلة.

الفرع الأول:

تعريف تفويض مرفق المياه

أولاً: التعريف التشريعي الجزائري

بالرجوع إلى أحكام القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه نجد أن المشرع قام بتحديد المواضيع التي ينصب عليها تسيير التفويض في مجال الخدمات العمومية للمياه، دون أن يقدم تعريف لتفويض المرفق، ولا يعاب ذلك على المشرع إغفاله للتعريف لأنه من مهمة الفقه، حيث يمكن للإدارة المكلفة بالموارد المائية أن تتصرف باسم الدولة أو أصحاب الامتياز تفويض كل أو جزء من تسيير نشاطات الخدمة العمومية للماء أو التطهير لمعاملين عموميين أو خواص لهم مؤهلات مهنية وضمانات مالية كافية.²

مع أنه يمكن أن يشمل تفويض الخدمة العمومية للمياه أو التطهير بناء منشآت الري وإعادة تأهيلها وكذا استغلالها في إطار عمليات الشركات.³

¹ - ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة، دار بلقيس، الجزائر، 2010، ص 126.

² - المادة 104، من القانون رقم 05-12، 2008 مؤرخ في 4 أوت 2005، المتعلق بالمياه، ج رعد 6 صادر في - 14 قانون رقم 05

02، مؤرخ - 03 بموجب الأمر 09 - 4 سبتمبر 2005، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 08. في 22 جويلية 2009، ج رعد 44 صادر في 22 جويلية 20.

³ - المادة 106، المرجع نفسه.

ثانيا: التعريف الفقهي في التشريع المقارن

يعرف الأستاذ Claudie Boiteux أسلوب تفويض المرفق العمومي بصفة عامة على أنه "عقد يتم من خلاله تسيير واستغلال مرفق بمقابل مالي يتحصل عليه المفوض له، يدفعها المرتفقون أو الإدارة المفوضة، ويتعلق مباشرة باستغلال المرفق وهو أهم معيار يعرف تفويض المرفق العام".¹ وقد تم تعريفه كذلك من طرف Marie José Gédéon: "طريقة للتسيير يلتزم بمقتضاه صاحب الامتياز اتجاه الجماعات المحلية بضمان استغلال وتوزيع المياه مقابل تقاضي رسوم من المنتفعين بخدمات المرفق".²

أما بالنسبة لتعريف التفويض في مجال مرفق المياه في الجزائر فقد عرفه جانب الفقه بأنه "كيفية للشراكة بين القطاعين العمومي والخاص تحصل الشركة بموجبه على امتياز لتمويل وإنجاز المشروع والسهر على استثماره طوال الفترة المحددة له وعند نهاية هذه المدة تسترجع الجهة المتنازلة المشروع".³

ثالثا: التعريف القضائي في التشريع المقارن

التشريع الجزائري لم يقدم تعريفا لتفويض المرفق العام للمياه.

لكن مجلس الدولة الفرنسي عرف التفويض في مجال تسيير الموارد المائية في قراره الصادر في 22 مارس 2000: "بأنه طريقة لتسيير مرفق المياه يتولى من خلاله صاحب الامتياز إنشاء وتجهيز وإدارة المرفق على حسابه وتحت مسؤوليته، مقابل الانتفاع من الرسوم المدفوعة من قبل المرتفقين".⁴ أما بالنسبة للتعريف الذي يمكن أن يكون مناسباً للعناصر المكونة لتفويض تسيير الموارد المائية فيكون على النحو التالي: "عقد تكلف بمقتضاه الإدارة مانحة التفويض شخصا معنويا خاضعا للقانون العام أو الخاص لتسيير الخدمة العمومية للموارد المائية واستغلالها والمحافظة عليها بكل أعبائها وتحت مسؤوليته خلال مدة محددة على أساس دفتر الشروط، ويتلقى المفوض له أجره من المنتفعين بخدمات المرفق أو من الإدارة مانحة التفويض".⁵

الفرع الثاني:

خصائص تفويض مرفق المياه

من خلال التعاريف السالف ذكرها يتبين لنا أن تفويض مرفق المياه يتميز بمجموعة من الخصائص نوجزها كالآتي:

❖ أن التفويض ينصب على ملكية عامة وطنية، ويظهر ذلك من خلال المادة 18 من التعديل

الدستوري لسنة 2016، حيث تم تصنيف الموارد المائية ضمن الملكية العامة للمجموعة

¹ - ضريفي نادية، المرجع السابق، ص 129.

² - بوضياف قدور، تفويض تسيير المرفق العمومي للمياه، مجلة الفقه و القانون، العدد السابع عشر، مارس، 2014، ص 203.

³ - غوتي مكاشة، الشراكة المائية وعقد امتياز المياه في الجزائر، مجلة الفكر البرلماني، العدد 25، أبريل 2010، ص ص 119-20.

⁴ - بوضياف قدور، المرجع السابق، ص 203.

⁵ - المرجع نفسه، ص 204.

الوطنية¹، وقد تم تأكيد هذا المبدأ في نص المادة 14 و15 من قانون الأملك الوطنية²، وكذا المادة 02 من قانون المياه السالف الذكر، ومنه فإن الملك العمومي سواء كان طبيعي أو صناعي تتمتع به الدولة لوحدها وهو غير قابل للتنازل ولا للتقادم.

- ❖ أن تفويض التسيير ينصب على مرفق حيوي وحساس يتمثل في المرفق العمومي للمياه.
- ❖ وجود خدمة عمومية محل التفويض تسييرها من خلال توكيل شخص آخر سواء كانوا متعاملين عموميين أو خواص لهم مؤهلات مهنية وضمادات مالية لتقوم بهذا النشاط بغية تحقيق هدف عام يتمثل في تحسين أداء الخدمة العمومية.
- ❖ يتعلق تفويض التسيير بالاستغلال للمصلحة العمومية بوجود نوع من الاستقلالية مع تمسك الإدارة بسلطة تنظيم النشاط العمومي، وتكون العلاقة مباشرة بين المستعملين والمستغل للمصلحة عمومية.
- ❖ مسؤولية المفوض هي مسؤولية مباشرة لأنه نظرا لكونه الواجبة أمام المستعملين فهو مسؤول عن استمرارية الخدمات العمومية مع احتفاظ الإدارة بحق الرقابة.

الفرع الثالث:

ظهور فكرة تفويض مرفق المياه في الجزائر

استعمل تسيير التفويض منذ سنة 2006 هو أول تطبيق للشراكة العمومية والخاصة في مجال تسيير مرفق المياه رغم أنه سبق وأن تم تكريس الشراكة قانونا في هذا المجال قبل هذا التاريخ عند تعديل قانون المياه سنة 1996 حيث أصبح من الممكن إشراك الأشخاص العامة في إدارة المرافق العمومية³، وهذا من أجل التسيير الحسن والفعال لهذا المرفق باعتباره مرفق حيوي. نتناول في هذا الجزء من الدراسة مراحل تطور تفويض مرفق المياه في الجزائر مع التركيز على الأسباب والدوافع التي أدت بالجزائر للجوء إلى هذا الأسلوب في مجال المياه خاصة .

¹ - دستور الجمهور الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، الصادر بالمرسوم الرئاسي 96-438، المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج ر عدد 76 صادر في 8 ديسمبر 1996، المعدل و المتمم بموجب القانون 02-03، المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر عدد 25 صادر في 14 أبريل 2002، و المعدل بالقانون 08-18، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر عدد 63 صادر في 16 نوفمبر 2008، معدل بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، ج ر عدد 14 صادر في 6 مارس 2016.

² - قانون رقم 90-30 مؤرخ في أول ديسمبر 1990، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-14، ج ر عدد 44 صادر في 3 أوت 2008، يتضمن قانون الأملك الوطنية.

³ - الشكير سليمة، المرجع السابق، ص 9.

أولاً: تطور تفويض مرفق المياه في الجزائر

إن مصطلح التفويض لم يستعمل في المنظومة القانونية إلا سنة 2005 في قانون المياه 05-12، اعتمد المشرع الجزائري على تقنية التفويض في تسيير الخدمة العمومية للمياه¹، لأن المشرع الجزائري كثيراً ما نظم الفكرة تحت تسمية عقد الامتياز ويمكن أن نقسم ظهور فكرة التفويض في قطاع المياه إلى ثلاث مراحل:

1- مرحلة ما قبل 1990:

خلال هذه الفترة لم يتم تطوير أي استراتيجية لتلبية الحاجيات في قطاع المياه بسبب الاهتمام الكبير بالقطاع الصناعي آنذاك، وعلى المستوى التنظيمي قسمت المهام الخاصة بالموارد المائية وتسييرها بين وزارتين، وزارة الأشغال العمومية من جهة، وقطاع الفلاحة من ناحية أخرى. وفيما يخص قطاع مياه الشرب، فقد كان مسيراً دون أي تدخل للدولة من طرف عدة متفاعلين موروثين من المرحلة الاستعمارية².

غير أن سنة 1970 شهدت هيكلًا تنظيميًا آخر حيث تم تحويل المهام المنوطة بتسيير قطاع الموارد المائية إلى كتابة الدولة للري في 21 جوان 1970 وهي ممثلة على مستوى الولايات والدوائر ولكنها غير ممثلة على مستوى البلديات التي كانت تقوم بهذه المهمة إدارياً³، وقد كان توزيع المياه وتسييرها منذ سنة 1970 من مهام الشركة الوطنية لتوزيع مياه الشرب والمياه الصناعية SONADE التي أنشأت بموجب الأمر رقم 82-70 المتعلق بإحداث الشركة الوطنية لتوزيع مياه الشرب والمياه الصناعي، وهي مؤسسة ذات طابع صناعي وتجاري تتوالى احتكار إنتاج وتوزيع الماء في جميع بلديات الوطن حيث نصت المادة 2 منه على "يوكل مؤسسة سوناد على كامل التراب الوطني احتكار توزيع المياه المخصصة للاستهلاك المنزلي، الصناعي، والسياحي" في حين نصت المادة 3 "يحول مؤسسة سوناد جميع الممتلكات من أصول وخصوم، المتعلقة بالمياه التي كانت بحوزة الجماعات المحلية".

توصلت الجزائر إلى اتفاق مع البنك العالمي بتنفيذ جملة من الإجراءات من بينها إنشاء شركة المياه للجزائر العاصمة SEDAL في 18 أكتوبر 1977 بقرار من والي الجزائر وتحت وصايته⁴. وفي الفترة التي تلت 1980 جاء المخططان الخماسيان الأول والثاني كانا بمثابة أرضية لتوجيه المياه نحو المدن فالاستثمارات والمشاريع المقررة تعكس هذا الاختيار الجديد خاصة في مجال التشريعات والتنظيمات والاستثمارات وكيفية تسيير الأعمال التقنية الاقتصادية في قطاع المياه.

¹ فوناس سهيلة زوجة خباش، عقود تفويض المرفق العام دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والفرنسي، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 2، 2014، ص 243.

² فراح رشيد، سياسة إدارة الموارد المائية في الجزائر ومدى تطبيق الخصخصة في المناطق الحضرية، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، فرع التخطيط، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2010، ص 198.

³ - بودراف مصطفى، المرجع السابق، ص 11.

⁴ - المرجع نفسه، ص 12.

لقد تضمن أول قانون متعلق بالمياه في الجزائر فكرة التفويض من خلال نص المادة 21 منه عندما عرفت الامتياز الذي يعتبر شكل من أشكال التفويض على أنه عقد من عقود القانون العام تكلف بموجبه الإدارة شخصا اعتباريا قصد ضمان أداء الخدمات للصالح العام وعلى هذا الأساس لا يمكن أن يمنح الامتياز إلا لصالح الهيئات والمؤسسات العمومية وكذا الجماعات المحلية.¹

لكن لم تشهد هذه المرحلة عمليا تفويض المرفق العام للمياه وبقي تسير هذا المرفق حكرا على الدولة.²

يمكن القول أنه خلال نهاية الثمانينات لم تتضح أي سياسة شاملة للمياه على مستوي الوطني غير أنه ومع بداية التسعينات وضعت الدولة استراتيجية جديدة للتقييم المياه وإبراز أهميتها من خلال إنشاء مؤسسات وهيئات حصرية للتسيير موزعة من خلال التقسيم الجديد للتراب الوطني.³

2- المرحلة من 1990 إلى 2001:

في هذه المرحلة كانت هناك عدة قوانين تركز اتجاه الدولة إلى تفويض المرفق العام للمياه وذلك ما نستشفه من خلال مختلف القوانين التي لها علاقة بهذا المرفق والتي تضمنت جميعها مصطلح الامتياز الذي يعتبر شكل من أشكال التفويض وأهمها:

❖ قانون البلدية من خلال نص المادة 132 التي حولت للبلدية سلطة إحداث مصالح عمومية بلدية لتوفير الحاجات الجماعية للمواطنين في بعض المجالات والتي كان على رأسها المياه الصالح للشرب والتنظيم ومياه الصرف الصحي.⁴

❖ المرسوم التنفيذي رقم 92-100 الذي تضمن تغيير الطبيعة القانونية لمؤسسات توفير المياه وتسييرها وتوزيعها وضبط كفاءات تنظيمها وعملها حيث أصبحت مؤسسات ذات طابع صناعي وتجاري (EPIC) تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي تنشط جهويا في مجال توفير المياه وتسييرها وتوزيعها وجاءت تحت تسمية (منشآت توفير المياه وتسييرها وتوزيعها).⁵

تضمن قانون لمياه لسنة 1996 تعديل مفهوم الامتياز في نص المادة 21 السالفة الذكر من القانون رقم 83-17 ووسع فيه إلى الشخص الاعتباري الخاضع للقانون الخاص بعد ما كان مقصورا على

¹ - قانون رقم 83-17، المرجع السابق، ملغى.

² - بن عيشي بشير، السياسات المائية وتنظيماتها الهيكلية بعد الاستقلال في الجزائر، مجلة المياه، تاريخ الاطلاع: 2017/2/3، الساعة 14:15، عن www.almiyah.net

³ - غيلاني عبد السلام، تسيير الموارد المائية في الجماعات المحلية، دراسة حالة بلدية باتنة، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2013، ص 95.

⁴ - قانون 90-08 مؤرخ في 7 أفريل 1990، يتعلق بالبلدية، ج ر عدد 15 صادر في 11 أفريل 1990 (ملغى).

⁵ - المادة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 92-100، مؤرخ في 3 مارس 1992، يتضمن تغيير الطبيعة القانونية لمؤسسات توفير المياه وتسييرها و توزيعها وضبط كفاءات تنظيمها، ج ر عدد 18 صادر في 8 مارس 1992، ملغى.

الأشخاص الاعتبارية الخاضعة للقانون العام ثم أضاف الشروط التي يجب توافرها فيه وأيضا عدل العديد من المواد بما يتماشى وفكرة الامتياز.

وللإشارة فإن هذا التعديل جاء بعد عقد المؤتمر الوطني الخاص بسياسة الماء وذلك أيام 28-29-30 جانفي 1995 والذي انعقد بنادي الصنوبر البحري بالجزائر العاصمة وكان مسبقا واجتماعات جهوية واجتماعات على مستوى الأحواض وذلك في إطار محاولات وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية منذ 1993 لإيجاد سياسة مائية جديدة¹، تقوم على المبادئ التالية:

❖ وحدة المورد: يجب أن يخضع الماء للتسيير بنفس الوحدة الهيدروغرافية.

❖ التشاور: اشترك جميع المستعملين في جميع المستعملين في اتخاذ القرار.

❖ الاقتصاد: يقصد به التأهيل الدائم للمياه.

❖ الشمولية: الماء قضية الجميع.

❖ التكفل بالجانب البيئي (الإيكولوجي): الحماية المستديمة للمياه.²

3- المرحلة من 2001 إلى غاية 2005:

أصدر المشرع في هذه المرحلة مرسومين تنفيذيين في ما يخص تسيير الخدمة العمومية للمياه سواء تعلق بمياه الشرب والصناعة واستعمل مصطلح التفويض في نص المادة 6 منه التي جاءت فيها ما يلي: "تكلف المؤسسة في إطار السياسة الوطنية للتنمية بضمن تنفيذ السياسة الوطنية للمياه والشرب على كامل التراب الوطني... وتكلف المؤسسة بهذه الصفة عن طريق التفويض بالمهام التالية..."³ وكذلك الأمر بالسنة للديوان الوطني للتطهير الذي يتولى تسيير الخدمة العمومية للمياه في مجال التطهير.⁴

واستكمالاً للبناء المؤسساتي الذي مس كل ما له علاقة بقطاع المياه بعد إنشاء كل من المؤسسات المذكورتين سابقا، جاء قانون المياه لسنة 2005 الذي حل محل القانون رقم 83-17 المتضمن قانون المياه، والقانون 05-12 يعتبر أهم قانون صدر لحد الآن يجسد استراتيجية الجزائري في تعاملها مع ثروتها المائية⁵، هذا النص اشتمل على مصطلحين كلاهما يعبران على فكرة التفويض وهما امتياز الخدمة العمومية للمياه من خلال نص المادة 76 وتفويض الخدمة العمومية للمياه من خلال نص المادة 104 وقد بدأ فعلا العمل بهذه القوانين حيث تم صدور منشور وزاري مشترك بين وزير الموارد المائية ووزير الداخلية من أجل تحويل مهام ووسائل مستخدمي المؤسسات العمومية لتوزيع المياه المنزلي والصناعية

¹ - كدودة عادل، اقتصاديات الموارد المائية في المغرب العربي، واقع وآفاق، حالة الجزائر، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع التحليل الاقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2003، ص 115.

² - فراح رشيد، المرجع السابق، ص 205.

³ - مرسوم تنفيذي رقم 01-101 مؤرخ في 21 أبريل سنة 2001، يتضمن إنشاء الجزائرية للمياه، ج ر، عدد 24 صادر في 22 أبريل 2001.

⁴ - مرسوم تنفيذي رقم 01-102 مؤرخ في 21 أبريل 2001، يتضمن إنشاء الديوان الوطني للتطهير، ج ر عدد 24 صادر في 22 أبريل 2001.

⁵ - سعداوي محمد، بلعراي عبدالكريم، الحماية التشريعية لاستراتيجية الدولة الجزائرية في إدارة ثروتها المائية، مجلة دفاتر السياسة و القانون، عدد 06 جانفي 2016، ص 10.

والتطهير إلى الجزائرية للمياه والديوان الوطني للتطهير في إطار نظام منح الامتياز¹، كما أصبح هناك في هذه المرحلة شراكة بين الجزائرية للمياه والديوان الوطني للتطهير في مجال تسيير الخدمة العمومية للمياه. الجزائر من خلال قانون المياه الجديد تملك ثراء تشريعيا قويا لحماية الثروة المائية من خلال مضمون نصوصه²، وتم تدعيم هذا التأطير التشريعي لفكرة التفويض من خلال النص في القانون البلدية الجديد في المادة 156 أنه "يمكن البلدية أن تفوض تسيير المصالح العمومية المنصوص عليها في المادة 149 أعلاه عن طريق عقد برنامج أو صفقة طلبات طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها"³.

ثانيا: أسباب ودوافع اللجوء لتفويض مرفق المياه في الجزائر

علي غرار باقي الدول تسعى الجزائر إلى التخفيف من أعباء تسيير المرافق العامة من الناحية المالية فوجب عليها في هذا الإطار التخلي عن تسيير بعض المرافق خاصة التي تكتسي طابعا صناعيا وتجاريا وهذا لتجنب كل ما يحمله التسيير العمومي من نقائص ما دفع بالجزائر إلى انتهاج أسلوب تسيير جديد يتماشى ومتطلبات التطور الحديث وهذا راجع لعدة أسباب منها:

- ❖ زيادة الطلب على المياه مع التوسيع العمراني المشهود حاليا.
- ❖ الحاجة الماسة لتطوير خدمات المياه والتطهير تماشيا مع التطور الذي تعرفه شتي المجالات.
- ❖ تخفيف العبء على الدولة في مجال تسيير خدمات المياه.
- ❖ البحث عن الإمكانيات التي من شأنها التغلب على الصعوبات المرتبطة بتمويل المصالح العمومية.⁴
- مع الإشارة أن غاية الإدارة العمومية من القيام بإشراك الخواص في تسيير المرافق العامة تتمثل في:
- ❖ تقليص العبء المالي على ميزانية الدولة.
- ❖ تطوير مستوى الخدمة العمومية.
- ❖ عدم فعالية التسيير العمومي عامة وإزالة الاحتكارات في ميدان النشاطات الشبكية خاصة بوصفه الطريق الذي يمكن سلوكه بهدف تحسين المردودية.
- ❖ كون قطاع المياه قطع حيوي وحساس.⁵
- بالإضافة إلى الأسباب العامة يمكن إضافة أسباب خاصة تتمثل في:
- ❖ كون الشركات الخاصة لها من الإمكانيات التقنية واللوجستكية ما يؤهلها لتسيير بعض القطاعات الكبرى كقطاع المياه، الكهرباء، تطهير السائل... التي تتطلب تقنيات كبيرة ووسائل

¹ - المنشور الوزاري المشترك المؤرخ في 23 أكتوبر 2005، يحدد كفاءات تحويل الأنشطة المتعلقة بالمياه الصالحة للشرب والتطهير، ج ر عدد 71 صادر في 23 أكتوبر 2005.

² - غيلاني عبد السلام، المرجع السابق، ص 109.

³ - قانون رقم 10-11، مؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالنيابة، ج ر عدد 37 صادر في 3 يوليو 2011.

⁴ - بودراف مصطفى، المرجع السابق، ص ص 60-61.

⁵ - الشيكور سليمة، المرجع السابق، ص ص 8-9.

تكنولوجيا متطورة وهذه المزايا متطورة لدي القطاع الخاص والتي غالبا ما تعجز الدولة عن التحكم فيها وتوفير الجودة وأداء الخدمات في حينها وفي أغلب الفرضيات هذه الشركات بناء على عقود التسيير المفوض تقوم بإعادة تأهيل المجالات التي تتدخل فيها.

❖ وضع استراتيجية جديدة تمكن من إعادة هيكلة أفضل للمرافق العمومية وهي استراتيجية تعتمد بالأساس على بلورة سياسية قطاعية وواقعية وتوازن مالي ودعم الإطار المؤسسي لتنمية الكفاءات وإنعاش المنافسة باتخاذ إطار قانوني ملائم من الإمدادات.¹

❖ و تماشيا مع ذلك تنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 324-2000 المحدد لصلاحيات وزير الموارد المائية أن يكلف وزير الموارد المائية من أجل تكفل أحسن لمرفق المياه وبتكليف طرق استغلال وتسيير المنشآت والشبكات التي تدخل في مجال اختصاصه، مع مقتضيات اقتصاد السوق والمتمحورة أساسا حول تطوير المنافسة والتفتح على القطاع الخاص.²

❖ حاجة الدولة إلى هياكل قاعدية وتجهيزات عمومية ضخمة والتي بدون شكل تكلف خزينة الدولة أموال طائلة.³

المطلب الثاني:

أساليب عقد تفويض مرفق المياه

إن فكرة التفويض في القانون الإداري كانت مرتبطة فقط باختصاصات السلطة الإدارية غير أنه تحول التفويض مؤخرا إلى مجال آخر هو تسيير المرافق العامة، وأصبح يشمل فئة العقود الإدارية التي تسمح بتخلي أشخاص القانون العام عن الصلاحيات والمهام الضرورية لتسيير المرافق العامة واستغلالها لأشخاص القانون الخاص وكذا أشخاص القانون العام⁴، فالإدارة عند تفويضها للمرافق العامة تلجأ إلى التعاقد مع القطاع الخاص عن طريق عدة أشكال من العقود خاصة في مجال المياه. لذا نحاول في هذا المطلب دراسة مختلف العقود، مع الإشارة إلى مختلف الأركان التي يتضمنها عقد تفويض مرفق المياه .

¹ - عطار نادية، التسيير العمومي الجديد، كأداة لتحسين القطاع العام، التجربة الجزائرية في مجال تفويض تسيير المياه، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع علوم اقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015، ص ص 104-105.

² - مرسوم تنفيذي رقم 324-2000 مؤرخ في 25 أكتوبر 2000، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الموارد المائية، ج ر عدد 63، صادر في 25 أكتوبر 2000. (ملغى).

³ - بوضياف قدور، المرجع السابق، ص 205.

⁴ - خنتاش عبد المؤمن، تفويض المرافق العامة (عقد الامتياز نموذجاً)، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون عام داخلي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2016، ص 6.

الفرع الأول:

أشكال عقد تفويض مرفق المياه

كيفية عقود تفويض المرافق العامة على أنها عقود إدارية، بحيث يتم تفويض مرفق المياه عن طريق عقد الامتياز الذي يعتبر قلب التفويض في الجزائر¹، فلقد أشار إليه المشرع صراحة في قانون المياه إلا أنه لم يشر إلى باقي العقود وترك الحرية إلى الجهة المختصة باختيار الطريقة المناسبة من خلال عقد الامتياز، عقد التسيير، وعقد مشاطرة الاستغلال، وعقد البوت .

أولاً: عقد الامتياز في مجال الخدمة العمومية للمياه

يعد الامتياز أحد الأساليب التعاقدية التي اختار المشرع الجزائري تبينها منذ ما يزيد عن عشرين سنة وكان ذلك ضمن إرادة معلنة من السلطات العمومية في إشراك المتعاملين الخواص في تسيير المرفق العمومي خاصة الإقليمي منها.²

ولأجل تسليط الضوء على مفهوم عقد الامتياز ينبغي التطرق إلى التعاريف المختلفة لعقد الامتياز، وكيفية إدراجه في مجال المياه، واستخلاص أهم الحقوق والالتزامات التي يتمتع بها صاحب الامتياز.

1- تعريف عقد الامتياز

كما سبق القول أن عقد الامتياز هو عقد إداري طالما أن الإدارة طرفا فيه وعند التطرق إلى تعريف الامتياز نجد تعاريف فقهية وتشريعية.

أ. التعريف الفقهي لعقد الامتياز:

عرفه الأستاذ عمار بوضياف بأنه: "العقد الذي تعهد الإدارة ممثلة في الدولة أو البلدية إلى أحد أفراد أو أشخاص القانون الخاص بإدارة مرفق واستغلاله لمدة محدودة وذلك عن طريق عمال وأموال يقدمها الملتزم على مسؤوليته وفي المقابل يتقاضى رسوما يدفعها من انتفع بخدمات هذا المرفق، ومثال ذلك أن تعهد الدولة لأحد الأفراد استغلال خدمات توزيع المياه أو الكهرباء أو الغاز".³

كما يعرف كذلك أنه أهم أنواع العقود الإدارية وهو اتفاق بين الإدارة وجهة أخرى (فرد أو شركة) يوم بمقتضاه الطرف الثاني استغلال مرفق عام على نفقته وبواسطة عماله نظير مقابل مالي يحصل عليه وفقا للشروط المالية المتفق عليها⁴، ومن أمثلة عقود امتياز المرافق العامة مرافق توزيع الماء والكهرباء أو الغاز أو البترول والنقل على الطرق.⁵

كما عرف أيضا أنه العقد الذي يتولى بمقتضاه شخص من أشخاص القانون الخاص (فرد كان أو شركة) ويسمي الملتزم على نفقته ومسؤوليته إدارة وتسيير مرفق عام واستغلاله مقابل رسوم يتقاضاها

¹ - فوناس سهيلة زوجة خباش، المرجع السابق، ص 242.

² - عمراني فيصل، عقود الشراكة العمومية الخاصة دراسة مقارنة، مذكرة مكملة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، بن يوسف بن خدة، جامعة الجزائر، 2011، ص 66.

³ - بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، دار الريحانة، الجزائر، 2005، ص 189.

⁴ - نواف كنعان، الوجيز في القانون الإداري الأردني، الكتاب الثاني، دار الآفاق المشرقة، عمان، 2012، ص 322.

⁵ - الخلايلة محمد علي، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2012، ص 272.

من المرتفقين مع خضوعه للقواعد الأساسية الضابطة لسير المرافق العامة فضلا عن الشروط التي تضمنها الإدارة عقد الامتياز.¹

ب. التعريف التشريعي لعقد الامتياز:

تعرض المشرع الجزائري لتعريف عقد الامتياز في القوانين المتعلقة بالمياه مبكرا، حيث تناوله القانون رقم 83-17 المتعلق بالمياه الذي كان بمثابة رد الاعتبار للامتيازات كطريقة لتسيير الخدمة العمومية للمياه إذ لم تكن له مكانة قبل هذا التاريخ أين خصص المادة 21 منه لذلك وعرفت امتياز الخدمة العمومية للمياه أنه عقد من عقود القانون العام تكلف بموجبه الإدارة شخصا اعتباريا قصد ضمان أداء الخدمات للصالح العام وعلى هذا الأساس لا يمكن أن يمنح الامتياز إلا لصالح الهيئات والمؤسسات العمومية والمجموعات المحلية.

يميز هذا القانون بين نوعين من الامتياز الخدمة العمومية الذي تناولته المادة 21 السالفة الذكر وامتياز استعمال الملكية العامة للمياه الذي تم التطرق له في المادة 20 وهذا الأخير هو عقد إداري يبرم بين الإدارة وشخص طبيعي أو اعتباري خاضع للقانون العام أو القانون الخاص.²

وقد صدر المرسوم رقم 85-266 المتعلق بمنح امتياز الخدمات العمومية للتزويد بمياه الشرب والتطهير³، الذي يعتبر أول نص تطبيقي لما ورد في المادة 21 من القانون رقم 83-17 حيث ركز في المادة الأولى منه على مفهوم عقد الامتياز الإداري وجعل منه محصورا في الأشخاص العامة.⁴

ولم يلبث هذا القانون أن ساير التوجه من خلال تغيير العلاقات القانونية واستدراك أطراف أخرى فلي تسيير المرفق العام في ظل عجز القطاع العام وعلى أثر ذلك صدر القانون المتعلق بالمياه لسنة 19696 وعرفه علي: "أنه عقد من عقود القانون العام تكلف الإدارة بموجبه شخصا اعتباريا عاما أو خاصا قصد ضمان أداء خدمة ذات منفعة عمومية".⁵

نص المرسوم التنفيذي رقم 97-253 المتعلق بمنح امتياز الخدمات العمومية للتزويد بمياه الشرب والتطهير⁶، على إمكانية منح امتياز تسيير الخدمة العمومية للمياه من خلال نص المادة 4 بعد ما كان حكرا على الدولة.

¹ - بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات و العقود الإدارية، دراسة تشريعية فقهية وقضائية، دار الهدى للطباعة و النشر، الجزائر، 2011، ص 85.

² - أكلي نعيمة، النظام القانوني لعقد الامتياز الإداري في الجزائر، مذكرة مكملة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون العقود، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص 16.

³ - مرسوم رقم 85-266 مؤرخ في 29 أكتوبر 1985، يتعلق بمنح امتياز الخدمات العمومية للتزويد بمياه الشرب و التطهير، ج ر عدد 45 صادر في 30 أكتوبر 1985، (ملغى).

⁴ - أكلي نعيمة، مرجع سابق، ص 17.

⁵ - المادة 4 من الأمر رقم 96-13 يتعلق بالمياه، المرجع السابق، (ملغى).

⁶ - المرسوم التنفيذي رقم 97-253، مؤرخ في 3 جويلية 1997، يتعلق بمنحه امتياز الخدمات العمومية للتزويد بمياه الشرب و التطهير، ج ر عدد 46 صادر في 8 جويلية 1997، (ملغى).

وشهد تعريف عقد الامتياز تطورا ملحوظا في مفهوم القوانين المتعلقة بالمياه فلم يقتصر في مفهوم واحد خاصة بعد صدور القرار الوزاري المشترك الذي يحدد دفتر الشروط النموذجي لمنح امتياز استغلال الخدمات العمومية للتزويد بمياه الشرب¹، إذ تناولته المادة 2 منه وعرفت امتياز الخدمة العمومية للمياه كما يلي: "طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها يقصد بالامتياز العقد الذي من خلاله تكلف الدولة أو البلدية صاحبة الامتياز تسيير خدمة عمومية لتوفير ونقل وتوزيع ماء الشرب واستغلالها والمحافظة عليها تحت مسؤوليتها لمدة محدودة مقابل أجر يدفعه المستعملون".

أما القانون الحالي لسنة 2005، تطرق في نص المادة 101 منه لمنح امتياز الخدمات العمومية للمياه دون تقديم تعريف لعقد الامتياز ولكن بالرجوع للمادة 76 من نفس القانون والمتضمن النظام القانوني لامتياز واستعمال الموارد المائية نجدها عرفت الامتياز كما يلي: "يسلم امتياز استعمال الموارد المائية التابعة للأمالك العمومية الطبيعية للمياه الذي يعتبر عقدا من عقود القانون العام لكل شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون العام أو القانون الخاص يقدم طلبا بذلك طبا للشروط المحددة في هذا القانون والكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم..."، كرس قانون المياه 05-12 الامتياز بحيز وتخصيص أكثر.²

وبإصدار قانون البلدية لسنة 2011 وهو القانون رقم 11-10 لم يعد التفويض نمط تسيير استثنائي واحتياطي للمرفق العمومي فالمادة 150 منه تنص على أن المرافق العمومية البلدية مثل التزويد بالمياه الصالحة للشرب وصرف المياه المستعملة... الخ وغيرها من المرافق التي نصت عليها المادة 149 من القانون يمكن أن تسيير مباشرة في شكل استغلال مباشر أو في شكل مؤسسة عمومية بلدية عن طريق الامتياز أو التفويض فقد خصص فصلا وعنوانه بالامتياز وتفويض المصالح العمومية³، وتم التأكد على هذا التوجه من قبل المشرع من خلال إصدار المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

2- الآثار المترتبة عن صاحب الامتياز:

بما ان الملتزم سيتولى تسيير مرفق المياه فحتما ستقع عليه جملة من الالتزامات وبالمقابل لا بد له من حقوق وقد نص المشرع عليها ضمن قانون المياه وضمن النصوص التنظيمية المتعلقة العمومية وتفويضات المرفق العام سنة 2015.

¹ - القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 18 نوفمبر 1998، يحدد دفتر الشروط النموذجي لمنح امتياز استغلال الخدمات العمومية للتزويد بمياه الشرب، ج ر عدد 86 صادر في 18 نوفمبر 1998.

² - ضريفي نادية، المرجع السابق، ص 166.

³ - الشيكور سليمة، المرجع السابق، ص 60.

أ. حقوق صاحب الامتياز:

يتمتع صاحب الامتياز ببعض الحقوق تتعلق أساسا بالجانب المالي، وتتلخص حقوق المتعاقد مع الإدارة في الحصول على الحق في المقابل المالي المتفق عليه من المنتفعين وكذا حقه في احترام التوازن المالي للعقد.¹

❖ **الحقوق المالية:** إن المقابل المالي هو دافع المتعاقد لإبرام هذه العقود مع الجهة الإدارية²، وبالرجوع إلى أحكام قانون المياه 05-12 نجد المادة 105 منه تنص: "يتم تفويض الخدمة العمومية عن طريق عرضها للمنافسة مع تحديد لاسيما، محتوى الخدمات التي يتحملها المفوض له، وشروط تنفيذها، والمسؤوليات الملزم بها...، وكيفيات دفع أجر المفوض له أو تسعيرة الخدمة المدفوعة من المستعملين، ومعايير تقييم نوعية الخدمة" ويفهم من عبارة "كيفيات دفع أجر" التي تفيد وجود عدة طرق لتحديد الأجر المدفوع إلى المفوض له، بينما عبارة "تسعيرة الخدمة" تدل على أن المقابل المالي يتمثل أساسا في الأتاوى المدفوعة من طرف المرتفقين.³

لأن صاحب الامتياز هو مستثمر يستهدف الحصول على الأرباح من وراء استغلال مرفق المياه، فالحقوق المالية لها شقان:

● **الحصول على المقابل المالي:** يقوم صاحب الامتياز بتسيير مرفق المياه مقابل المبالغ المستحقة على مستعملي الخدمة العمومية للمياه أو التطهير طبقا لنظام التسعيرة وهذا ما نصت عليه المادة 137 من قانون المياه: "تعد أنظمة تسعيرة خدمات الماء حسب المنطقة التسعيرية، وفق الشروط والكيفيات التي تحدد بموجب مرسوم".

● **الحق في التوازن المالي:** يتحمل الملتزم تكاليف استغلال المرفق ويسترجع ما أنفقه عن طريق الأسعار المحصلة من طرفه وبالتالي فإذا حصل اختلال في التوازن المالي بين ما أنفقه وما قم بتحصيله يكون من حقه الاستفادة من تعوض مالي تدفعه له الهيئة المفوضة علما أن التوازن المالي للعقد حق من حقوق الطرف المتعاقد مع الإدارة وفقا للقواعد العامة للعقد الإداري، ومن واجب الإدارة ضمان الحفاظ على هذا التوازن المالي.⁴

¹ - بن محياوي سارة، النظام القانوني لعقد الامتياز في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، ص 38.

² - زعيم إيمان، الطرق المستحدثة لإدارة و تسيير المرافق العامة -عقد البوت نموذجًا-، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص 39.

³ - أوكال حسين، المرفق العام للمياه في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الدولة و المؤسسات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010، ص ص134-135.

⁴ - الشيكور سليمة، المرجع السابق، ص 77.

وهذا ما يتفق مع نص المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 101-01 حيث تنص على : "تمنح الدولة المؤسسات مساهمات مالية لتعويض تبعات الخدمة العمومية التي قد تفرضها عليها عند الاقتضاء، والتي توضح في دفتر الشروط العامة".

❖ الحقوق غير المالية: مثلا الحق في الانتفاع ب الأملاك العمومية، فالمؤسسة لها الحق أن تنتفع بالأملاك العمومية المخصصة لها، وتتصرف في كفاءات التشريع في مجال اكتساب الملكية وتسييرها والتي تعتبر ضرورية لها.

كذلك الحق في الحصول على التسهيلات اللازمة لتسيير المرفق محل الامتياز، مثل الحصول على التراخيص اللازمة لمدا الأنايبب والارتفاقات المصاحبة للامتياز كما حددها قانون المياه¹.
ب. التزامات صاحب الامتياز:

تقع على صاحب الامتياز التزامات كثيرة ومتعددة منها ما تضمنتها القانوني والتنظيمات المتعلقة بقطاع المياه ومنها ما يستفاد من القواعد العامة وتتمثل هذه الالتزامات في مجال المياه في:

❖ قيام صاحب الامتياز بتسيير الخدمة العمومية لهذا المرفق بنفسه إذ لا يجوز التنازل عن الحقوق والالتزامات المترتبة عن الامتيازات إلى الغير إلا بالحصول على إذن مسبق من السلطة العمومية مانحة الامتياز، إذ أنه عندما يلجأ إلى تفويض هذه الخدمة باعتباره هيئة مفوضة فإنه يتعين عليه طلب الموافقة من الإدارة المكلفة بالموارد المائية².

❖ كما يقع على عاتق صاحب الامتياز التزامه باحترام المبادئ التي تحكم سير المرافق العامة مثل مبدأ الاستمرارية والمساواة والتكيف، والتي عززها قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام³، بغض النظر عما إذا كان المرفق ذو طبيعة صناعية وتجارية أو إدارية واحترامها يكون من الالتزامات الأساسية.

❖ التأكد من توافق مشاريع تطوير منشآت الري مع مواصفات المخططات التوجيهية لتهيئة الموارد المائية، والتسيير العقلاني للموارد المائية التي وضعت تحت تصرفه، وبالإضافة إلى ترقية الطرق التكنولوجية وعمليات الإعلام والتحسيس التي ترمي إلى اقتصاد الماء من طرف مستخدمي الخدمة العمومية، والسهر على حماية الأوساط المستقبلية من أخطار التلوث⁴.

❖ كما يلتزم صاحب الامتياز تقديم تقرير سنوي للسلطة مانحة الامتياز⁵.

¹ - أنظر المادة 75، من قانون رقم 12-05، المرجع السابق.

² - بولكور عبد الغني، تفويض سير المرفق العام في القانون الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2010، ص 98.

³ - أنظر المادة 209 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المرجع السابق.

⁴ - أنظر المادة 103 ف 4 من قانون رقم 12-05، المرجع السابق.

⁵ - أنظر المادة 109، المرجع نفسه.

❖ كذلك يتعين على المفوض أن يضع كل الوثائق التقنية والمالية والمحاسبية لتقييم تفويض الخدمة العمومية.¹

❖ كما يتعين على صاحب الامتياز أو المفوض تقديم عناصر تتعلق بالمحاسبة التحليلية والأعباء والعائدات وأسعار التكلفة وشفافية الأسعار خلال كل سنة مالية.²

❖ و في حالة عدم مراعاة صاحب الامتياز الشروط والالتزامات المترتبة عليه تلغي الرخصة وامتياز استعمال الموارد المائية بعد إعدار يوجه إليه وفق أحكام هذا القانون والنصوص التنظيمية أو دفتر الشروط.³

ثانيا: عقد التسيير في مجال الخدمة العمومية للمياه

إلى جانب عقد الامتياز وتطبيقه في مجال المياه، يوجد أيضا عقد التسيير الذي يمثل أسلوب من أساليب تسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية، وكذا تطبيقه فيما يخص مجال المياه، ندرك مختلف التعاريف لهذا العقد، وكيفية إدراجه في مجال المياه.

1- تعريف عقد التسيير

توجد تعاريف فقهية وتشريعية لعقد التسيير سنتوجه بالدراسة فيما يلي:

أ. التعريف الفقهي:

هناك من يعتبر أن عقد التسيير ليس تفويضا للمرفق العام بالنظر إلى المقابل المالي الذي يتقاضاه المسير، ولا يتحمل خسائر وأرباح التسيير، لكن كلاسيكيا هذا العقد هو عقود تفويض المرفق العام في فرنسا رغم إكثار هذا من طرف العديد من الفقهاء الفرنسيين الذي يعتبرونه عقد خدمات (صفقة خدمات)، أكثر منه عقدا استغلال مرفق عام، وهذا ما ذهب إليه الأستاذ S.Branconnier الذي لم يدرج عقد التسيير في عقود تفويض المرفق العام.⁴

أما أغلبية الفقه فقد استقر على أن عقد تسيير المرفق العام هو عقد يبرم بين هيئة عمومية وشخص من أشخاص القانون الخاص، هدفه سير المرفق العام وعدم تحمل أعباء البناء والتجهيز، بل هو مجرد مسير بسيط للمرفق لا يتحمل أرباح وخسائر تسيير المرفق العام.

لذلك فقد ذهب الأستاذ Boiteau إلى القول بأن عقد التسيير ليس تفويضا للمرفق العام بالنظر إلى المقابل المالي الذي يتقاضاه المسير على أساس أنه مبلغ جزافي ليس له ارتباط باستغلال المرفق، ولا يتحمل خسائر وأرباح التسيير.

¹- أنظر المادة، 110، المرجع نفسه.

²- أنظر المادة 141، المرجع نفسه.

³- أنظر المادة 87، المرجع نفسه.

⁴- سعیدی مصطفی، مكانة عقد التسيير في تنظيم قطاع الخدمات، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون الأعمال المقارن، كلية الحقوق، القطب الجامعي أبو بكر بلقايد، جامعة وهران، 2013، ص 225.

كما عرفه الأستاذ زوايمية على أنه عقد مبرم بين هيئة عمومية، وشخص من القانون الخاص، هدفه ضمان سير المرفق، وعدم تحمل أعباء البناء والتجهيز بل هو مجرد مسير بسيط للمرفق لا يتحمل أرباح وخسائر تسيير المرفق العام.

ب. التعريف التشريعي:

أما بالنسبة للتعريف التشريعي فقد عرفه المشرع الجزائري باعتباره شكل من أشكال عقود التفويض وهذا من خلال المادة 210 ف 1 و 2 و 3 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

فيمكن تعريف عقد تسيير المرفق العام على أنه: عقد يفوض بموجبه شخص من أشخاص القانون العام للغير، بتسيير أو بتسيير وصيانة المرفق العام ويستغل المفوض له المرفق لحساب المفوض (الشخص العام) على أن يدفع الأخير أجرا للمفوض له مباشرة بواسطة منحة تحدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال تضاف إليها منحة إنتاجية بحيث تقوم السلطة المفوضة بتحديد التريفات التي يدفعها مستعملو المرفق العام، ويحتفظ بالأرباح، وفي حالة العجز فإن المفوض يقوم بتقديم للمفوض (المسير) الذي يتقاضى مبلغا جزافيا.¹

2- تنظيم عقد التسيير في مجال المياه

تناول المرسوم التنفيذي رقم 01-101 المتعلق بإنشاء الجزائرية للمياه السالف الذكر، عقد التسيير من خلال المادة 9 الفقرة 5 منه التي نصت على: "... التكاليف بإنجاز بعض من برامجها عن طريق المناولة أو الامتياز أو التسيير أو بأي شكل من أشكال الشراكة".

قد تم تنظيمه بقانون المياه 05-12، حيث قامت مؤسسة الجزائرية للمياه بتفويض تسيير خدمات التزويد بالمياه في مدينة الجزائر العاصمة لصالح المتعامل الفرنسي Suez environnement لمدة 5 سنوات ونصف.²

وبالعودة إلى حقوق والتزامات (المسير) في هذا الأسلوب فهي لا تختلف عن تلك الموجودة في عقد الامتياز التي سبق ذكرها، فالحقوق تتمثل في المقابل المالي أو الأجر، فيدفع الشخص العام (المسير) أجرا مباشرا بواسطة منحة تحدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال ويضاف إليها منحة إنتاجية على أن تقوم السلطة المفوضة بتحديد تلك التعريفات التي يدفعها مستعملي المرفق العام وتحتفظ بالأرباح، أما فيما يخص الالتزامات التي تقع على عاتق المسير فهي أن يسير ذلك المرفق ويقوم بصيانته وفق الشروط المنصوص عليها.

أما في حالة الإخلال بالالتزامات أو العجز فإن المفوض (السلطة المفوضة) تقوم بتقديم تعويض للمسير الذي يتقاضى مبلغا جزافيا.

¹ - أنظر المادة 210 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المرجع السابق.

² - سعيدي مصطفى، المرجع السابق، ص 217.

ثالثا: عقد مشاطرة الاستغلال (الوكالة المحفرة) في مجال الخدمة العمومية للمياه إن تفويض المرفق العام للمياه لا يكون فقط في صورة امتياز وإنما يتعداه إلى الأساليب الأخرى والتي من بينها مشاطرة الاستغلال¹، وسيتم تقسيمه إلى تعريف عقد مشاطرة الاستغلال وتنظيم هذا العقد في مجال المياه مع استخلاص أهم حقوق والتزامات طرفي هذا العقد.

1- تعريف عقد مشاطرة الاستغلال

ليس هناك نص تشريعي أو تنظيمي موحد لأسلوب مشاطرة الاستغلال كما هو الحال في بعض العقود²، حيث تعددت التعريفات المقدمة لهذا الأسلوب بين تعريف فقهي وتعريف تشريعي.

أ. التعريف الفقهي:

تضاربت الآراء الفقهية في فرنسا حول الطبيعة القانونية لهذا الأسلوب فالفقه الفرنسي لم يعتبره عقد من عقود تفويض المرافق العامة، على عكس الاجتهاد القضائي الفرنسي الذي كيف هذا النوع من العقود على أنها عقود تفويض المرفق العام.

عرفه الفقيه Braconnier أنه "العقد الذي من خلاله توكل السلطات العمومية (التي أنشأت المرفق العام) تسيير وصيانة مرفق عام لشخص طبيعي أو معنوي من القانون الخاص يتولي التسيير لحساب الجماعة العمومية المفوضة ولا يتحصل على المقابل المالي من إتاوات المرفقين بل بأجر محدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال المحقق في استغلال المرفق بالإضافة إلى علاوة إنتاجية وجزء من الأرباح"³.

كما عرف كذلك على أنه "عقد يعهد بمقتضاه الجهة العامة مانحة التفويض لفرد أو شركة بإدارة أحد المرافق العامة غالبا ما يكون ذا طبيعة اقتصادية في مقابل عوض يتقاضاه من الجهة العامة ومثال ذلك أن تعهد الدولة لأحدي الشركات بإدارة مرفق تزويد المياه والكهرباء لحساب الدولة لا لحساب الشركة، ويتحدد المقابل الذي يتقاضاه المتعاقد، حسب حسن سير استغلال المرفق على أن تتحمل الإدارة المخاطر المالية للمشروع"⁴.

كما عرفه الأستاذ Richer أنه "تقنية تعاقدية من خلالها تتحمل الجماعة العامة عبء تمويل منشآت المرفق العام، وتعهد بموجها إلى أحد أشخاص القانون الخاص إدارته، مقابل عائدات يتقاضاها من الجماعة العامة، يستند جزء منها نتائج المالية المحققة"⁵.

ب. التعريف التشريعي:

للإشارة فإن عقد مشاطرة الاستغلال في التشريع الجزائري لم يتم النص عليه في أي نص من النصوص القانونية، حتي صدور المرسوم الرئاسي رقم 15-247 الذي تناوله تحت تسمية عقد الوكالة

¹ - لشلق رزيقة، تفويض المرفق العام للخواص، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري كلية الحقوق و العلوم

السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص 30.

² - وليد حيدر جابر، المرجع السابق، ص 402.

³ - فوناس سهيلة، المرجع السابق، ص 259.

⁴ - وليد حيدر جابر، المرجع السابق، ص 403.

⁵ - المرجع نفسه، ص 404.

المحفزة وهو: عقد يجمع بين طرفين أحدهما المفوض (شخص عام) والآخر المفوض له (شخص خاص) حيث يتولى الطرف الأول (المفوض) إقامة مرفق عام وإدارته وعند الضرورة يقوم بتفويض تسييره أو صيانته وتسييره للشخص المفوض له، هذا الأخير يتلقى أجره بصفة مباشرة من السلطة المفوضة بواسطة منحة تحدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال مضاف إليها منحة إنتاجية وحصّة من الأرباح عند الاقتضاء، حيث يتولى الطرفان تحديد التعريفات التي يدفعها مستعملو المرفق العام على أن يتحصل المفوض على هذه التعريفات لحساب السلطة المفوضة.¹

2- تنظيم عقد مشاطرة الاستغلال في مجال المياه

رغم أن الجزائر منحت امتياز الخدمات العمومية لمياه الشرب والتطهير إلى كل من الجزائرية للمياه والديوان الوطني للتطهير إلى أنه من الناحية العملية مؤخرا أبرمت عدة عقود مع شركات أجنبية من أجل تسيير هذه الخدمات وهذا راجع لافتقاد المؤسستين الوطنيتين للخبرة والإمكانيات اللازمة والتكنولوجيا العالية، لهذا اتبعت هذا الحل من جهة تسهر على تسيير الخدمة بشكل جيد ومن جهة الاحتكاك مع المؤسسات الأجنبية ما من شأنه أن يطور من مهارات المؤسسات الوطنية²، ومن أمثلة هذه الشراكة نجد الشراكة بين الجزائرية للمياه والشركة الفرنسية "سيال" لإنتاج وتطهير المياه بالعاصمة التي أبرمت معها وزارة الموارد المائية لمدة 5 سنوات ونصف سنة 2006³، بالإضافة إلى الشركة الجزائرية الألمانية وهي شركة ذات أسهم تتقاسم أسهمها كل من الجزائرية للمياه والديوان الوطني لتطهير ويتضمن مجال تدلها كل من ولايتي عنابة والطارف أنشئت الشركة بعدها عقدا بعد الإعلان عن المناقصات مع مؤسسة Gelsse Wasser الألمانية لضمان استمرارية الخدمة العمومية للمياه والتطهير وتوفير المياه على مدار 24 ساعة وتحويل المعرفة التقنية والتسييرية في مجال المياه والتطهير لمدة 5 سنوات ونصف وهو العقد الذي تم فسخه بسبب عدم الوفاء بالالتزامات التعاقدية.⁴

و بالنسبة لحقوق والتزامات طرفي عقد مشاطرة الاستغلال فهي لا تختلف عن سابقتها من العقود كالحق في المقابل المالي أو الأجر التي تدفعه الجهة المفوضة عن طريق منحة تحدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال ومنحة إنتاجية إضافة إلى حصّة من الأرباح عند الاقتضاء وفي هذا العقد المتعاقدان هما من يحددان مبلغ التعريفات التي يدفعها المستفيدون من المرفق ويلتزم المفوض له تسيير أو تسيير وصيانة المرفق العام وفق الشروط والتنظيمات المنصوص عليها.

¹ - أنظر المادة 210 ف 7 و 8 و 9 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المرجع السابق.

² - خلاف فاتح، عقد التسيير المفوض لخدمات المياه والتطهير في ضوء التجزئة الجزائرية، مداخلة لمقابلة ضمن أعمال الملتقى العلمي الدولي "الصفقات العمومية و تفويض المرافق العامة في ظل المرسوم الرئاسي 15-247 و التشريعات المقارنة"، المنعقد يومي 18-19 أكتوبر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016، ص 8.

³ - بولكور عبد الغني، المرجع السابق، ص 100.

⁴ - بودراف مصطفى، المرجع السابق، ص 73.

رابعاً: عقد البوت B.O.T في مجال الخدمة العمومية المياه

إلى جانب مختلف عقود تفويض المرفق العام السالف ذكرها، يعتبر نموذج عقد B.O.T من أهم النماذج الدولية التي تتماشى مع العولة في الكثير من المجالات منها الاستثمار البترولي والطرق السريعة، والغاز والكهرباء، والاتصالات السلكية واللاسلكية، وما تحتاجه من تطور علمي وتطوير الأساليب، وهذا يهدف الوصول للجودة المرجوة وتماشيا مع الوعي الاجتماعي¹، بحيث سندرس مختلف التعاريف لهذا العقد الإداري ومنه نري موقف المشرع الجزائري منه، وثم نتطرق إلى أهم تطبيقات هذا العقد في مجال المياه والإشارة إلى مختلف الحقوق الالتزامات المترتبة بين الطرفين .

1- تعريف عقد البوت (B.O.T)

فرض القطاع الخاص وجوده في المشاريع التي كانت فيما مضي حكرا على الدولة وذلك بتمويلها وإنشائها وتشغيلها لمدة محددة وهذا قبل إعادتها للجهة المتعاقدة تحت مسمى عقد البوت B.O.T ولهذا سنتناول مختلف التعاريف الفقهية، ثم نشير إلى نظرة المشرع الجزائري في مدلول هذا العقد.

أ. التعريف الفقهي:

تمثل عقود البوت صورا جديدة ومستحدثة من العقود الإدارية تستهدف القيام بمشاريع ضخمة، تعهد بها الحكومة إلى إحدى الشركات الوطنية أو الأجنبية، للقيام بإنشاء مرفق عام وتشغيله لحسابها الخاص، مدة من الزمن، على أن تلتزم بنقل ملكيته إلى الدولة، أو إدارتها العامة، أو مؤسساتها العامة بعد انقضاء المدة المتفق عليها.²

حيث يعرف عقد البوت B.O.T على أنه "اتفاق تعاقدية بمقتضاه يتولى أحد أشخاص القطاع الخاصة إنشاء أحد المرافق الأساسية في الدولة بما في ذلك عملية التصميم والتمويل والقيام بأعمال التشغيل والصيانة لهذا المرفق، وتقوم هذه الشخصية الخاصة بإدارة وتشغيل المرفق خلال فترة محددة، يسمح لها فيها بفرض رسوم مناسبة على المنتفعين من هذا المرفق، وأية رسوم أخرى بشرط ألا تزيد عما هو مقترح في العطاء، وما هو منصوص عليه في صلب اتفاق المشروع لتمكين ذلك الشخص من استرجاع الأموال التي استثمارها ومصاريف التشغيل والصيانة بالإضافة إلى عائد مناسب للاستثمار وفي نهاية المدة الزمنية المحددة تلتزم الشخصية الخاصة بإعادة المرفق إلى الحكومة، أو إلى شخصية خاصة جديدة، يتم اختيارها عن طريق الممارسة العامة"³.

وتعني عبارة الـ B.O.T اختصارا لثلاث كلمات انجليزية هي: البناء Build، التشغيل Operat، نقل الملكية Transfer.⁴

¹ - ضريفي نادية، المرجع السابق، ص 142.

² - إلياس ناصيف، العقود الدولية عقد البوت B.O.T في القانون المقارن، الطبعة الثانية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2011، ص 81.

³ - الشهاوي إبراهيم عقود امتياز المرافق العامة B.O.T دراسة مقارنة، دارالكتاب الحديث، القاهرة، 2011، ص 59.

⁴ - حصايم سميرة، عقود البوت B.O.T، إطار لاستقبال القطاع الخاص في مشاريع البنية التحتية، مذكرة مكملة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون التعاون الدولي، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 9.

ويقابلها بالفرنسية المصطلح C.E.F بمعنى: البناء Construire، الاستثمار Exploiter، نقل الملكية Transfer¹.

حيث جاء في تقرير لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي (CNUDCI)، أن مشاريع البوت هي أساسا شكل من أشكال تمويل المشاريع، تمنح بمقتضاه حكومة ما مجموعة من المستثمرين، أو احد الكيانات الخاصة يشار إليها "الاتجاه المالي للمشروع" امتياز لصوغ معين وتشغيله، وإدارته، واستغلاله تجاريا لعدد من السنين تكون كافية لاسترداد تكاليف البناء، إلى جانب تحقيق أرباح مناسبة من العائدات المتأتية من تشغيل المشروع، وفي نهاية المدة تنقل ملكية المشروع إلى الحكومة، دون أي تكلفة، أو بتكلفة مناسبة قد تم الاتفاق عليها مسبقا.²

ب. موقف المشرع الجزائري من عقود البوت B.O.T:

القانون الجزائري لم يعرف تسمية B.O.T، حيث أن المشرع الجزائري لم يصدر أي تشريع أو قانون خاص ينظم التعاقد بهذا الأسلوب، ورغم ذلك فإنه لم يتم إغفال هذه الطائفة من العقود بل تمت الإشارة إليها في بعض النصوص القانونية في مجالات مختلفة وحتى ولو لم تكن صريحة³، وبالأخص في مجال المياه، فيرجع إلى قانون المياه تستشف صيغة من صيغ هذا العقد، وذلك في المادة 17 منه، والتي جاء فيها تحديد لمكونات الأملاك العمومية الاصطناعية للمياه على أنه "تخضع كذلك للأملاك العمومية الاصطناعية للمياه، المنشآت والهيكل التي تعتبر ملكا يرجع للدولة بدون مقابل بعد نفاذ عقد الامتياز أو التفويض للإنجاز والاستغلال، المبرم مع شخص طبيعي أو معنوي خاضعا للقانون العام أو القانون الخاص".

وبقراءة نص المادة نلاحظ توفر جميع العمليات أو المراحل المتضمنة في تنفيذ عقود B.O.T وهي الإنجاز أو البناء والاستغلال وبعدها رجوع المنشآت إلى أملاك الدولة بعد نفاذ عقد الامتياز أو التفويض.⁴ ولقد ورد كذلك في عدة نصوص قانونية تنظيم مجالات متعددة على غرار قانون المياه مثل القانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، الذي نص في مادته 2 الفقرة 9 على أن "الامتياز حق تمنحه الدولة لمعامل، يستغل بموجبه شبكة ويطورها فوق إقليم محدد ولمدة محددة بهدف بيع الكهرباء أو الغاز بواسطة القنوات".⁵

¹ - إلياس ناصيف، المرجع السابق، ص 82.

² - حصايم سميرة، المرجع السابق، ص 9.

³ - صبوع صهيب، النظام القانوني لعقد البناء والتشغيل ونقل الملكية (B.O.T)، وتطبيقاته في الجزائر، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة، القانون وتسيير الإقليم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2013، ص 63.

⁴ - لشلق رزيقة، المرجع السابق، ص 94.

⁵ - حصايم سميرة، المرجع السابق، ص 12.

كما أن المشرع الجزائري بإصدار الأمر رقم 04-08 يحدد شروط وكيفيات منح امتياز على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة¹، منح المجال للتعاقد بأسلوب البوت باعتبار المشاريع المنشأة تطبيقاً لهذا القانون ترجع إلى الدولة عند انتهاء مدة الامتياز.

وكمثال آخر عن النصوص القانونية التي تطرقت إلى هذا النوع من العقود المرسوم التنفيذي رقم 308-96 المتعلق بمنح امتيازات الطرق السريعة حيث نص في مادته الأولى علي: "... يخضع إنجاز الطرق السريعة وملحقاتها وتسييرها إلى منح امتياز كما ينص عليه هذا المرسوم"².

وإذا كان المشرع الجزائري قد عرف الصفقات العمومية على أنها عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم قصد إنجاز الأشغال، واقتناء المواد والخدمات والدراسات لحساب المصلحة المتعاقدة وهو ما جاءت به المادة 2 من قانون الصفقات العمومية، كما حدد بوضوح العمليات التي تشتملها الصفقات العمومية في نص المادة 29 ومن بينها: عملية إنجاز الأشغال، وتقديم الخدمات التي إذا ما اجتمعت في يد متعاقد واحد تشكل صفقة عمومية، تشمل العمليات التي يتضمنها عقد البوت.³

2- تنظيم عقد البوت B.O.T في مجال المياه:

فتح القانون المجال لإبرام هذا النوع من العقود على أسس عقود الاستثمار الدولي، حيث نصت المادة 81 من قانون المياه إلى أنه "يمكن بموجب هذا القانون، منح امتياز إنجاز واستغلال هيكل تحلية مياه البحر أو نزع الأملاح والمعادن من المياه المالحة من أجل المنفعة العمومية، طبقاً لأحكام الأمر 03-01 المؤرخ في أول جمادي الثانية عام 1425 الموافق لـ 20 أوت سنة 2001 والمتعلق بتطوير الاستثمار"⁴.

وتتجلى التطبيقات العملية لهذا النوع من العقود بشكل خاص في مشاريع تحلية مياه البحر، والتي يبلغ مجموع المشاريع المتعلقة بها 12 مشروعاً على امتداد الساحل الجزائري، وذلك بتشجيع من الشركة العامة للجزائرية للمياه، التي أخت على عاتقها مسؤولية تنفيذ السياسة الوطنية بتنمية وتسيير قطاع المياه في الجزائر، وفي هذا المجال وقعت شركة تيبازة عقداً مع الشركة الكندية "SNC Lavalin" والإسبانية "ACCIONA AGUA" بقيمة 150 مليون دولار من أجل تصميم وإنشاء ثم تشغيل (BOOT) محطة تحلية مياه البحر، لمدة 25 عاماً.⁵

وفي نفس الإطار تم إنجاز مشروع تحلية مياه البحر وإنتاج الكهرباء كهراءم بأرزيو وهرنا وإنشاؤها وفق اتفاقية استثمار بأسلوب الـ B.O.T بين الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار من جهة، وشركة المشروع Kahrama المكونة من اتحاد شركتي AEC والشركة الجنوب إفريقية بلاك أندفيتش أفريكا ليميتد النسبة

¹ - أمر رقم 04-08 مؤرخ في 1 سبتمبر 2008، يحدد شروط وكيفيات منح امتياز على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة و الموجهة لإنجاز

مشاريع استثمارية، ج ر عدد 49 صادر في 3 ديسمبر 2008.

² - صبوع صهيب، المرجع السابق، ص 65.

³ - حصايم سميرة، المرجع السابق، ص 14.

⁴ - صبوع صهيب، المرجع السابق، ص 73.

⁵ - حصايم سميرة، المرجع السابق، ص 12.

مشاركة في رأس المال تقدر بـ 95% للشركة الجنوب إفريقية و5% للشركة الجزائرية للطاقة AEC، وتمتد هذه الاتفاقية لمدة 30 سنة من دخولها حيز التنفيذ.¹

كذلك محطة تحلية مياه البحر مستغانم، والتي تم تنفيذها من قبل شركة المشروع المكونة من شركة Fomento de Construcciones y Contratas SA (FCC) الإسبانية بنسبة 2.6%، وشركة OHL Obravon Huarte Lain الإسبانية كذلك بنفس النسبة، و48% للشركة الجزائرية للطاقة، وقد تم تنفيذ المشروع وفق أسلوب الـ B.O.T لمدة امتياز تصل إلى 25 سنة وبمبلغ استثمار إجمالي قدره 250 مليون دولار.

محطة تحلية مياه "سوق الثلاثاء" تلمسان والتي تم إنشاؤها وفق أسلوب الـ B.O.T لمدة امتياز تقدر بـ 25 سنة، من طرف شركة المشروع المكونة من اتحاد شركتي Malakoff BHD الماليزية والشركة الجزائرية للطاقة AEC، وبلغ حجم الاستثمار 213 مليون دولار، وبنسبة مساهمة في رأس مال شركة المشروع تقدر بـ 59% للشركة الجزائرية، و41% للشركة الماليزية.²

و بما أن عقد B.O.T إداري على غرار باقي العقود السالفة الذكر، كأى عقد يرتب عنه حقوق والتزامات على أطرافه، فالسلطة المتعاقدة تتمتع بسلطات في مواجهة المتعاقد معها حيث لها حق الرقابة على شركة المشروع لأن مدة عقود البوت طويلة قد تصل حتى 99 سنة، لذا تحرص الدولة على بسط رقابتها على شركة المشروع أثناء مرحلتي التنفيذ والتشغيل.³

كذلك من بين الحقوق التي تتمتع بها حق التعديل، الذي يقصد بها تعديل بنود العقود بالإدارة المنفردة ودون اللجوء إلى موافقة المتعاقد ومنه للإدارة الحق في تعديل عقد البوت إلا أنه تنشأ للملتزم (شركة المشروع) الحق في التعويض جراء الأضرار التي لحقت به من إجراء التعديل، حيث نص المشرع الجزائري، من جهته في المادة 86 من قانون المياه علي: "يمكن في أي وقت كان تعديل رخصة أو امتياز استعمال الموارد المائية أو تقليصها أو إلغائها من جل المنفعة العامة، مع منح تعويض في حالة ما إذا تعرض صاحب الرخصة أو الامتياز لضرر مباشر حسب الكيفيات المحددة في الرخصة أو دفتر الشروط".⁴

إلى جانب الحقوق المذكورة توجد كذلك التزامات تتحملها السلطة المتعاقدة وهذا بمجرد إبرامها للعقد والمتمثلة أساسا في:

❖ التزام الدولة بتوفير المناخ القانوني الملائم لاستقبال مشاريع B.O.T، وهذا عن طريق وضع إطار

قانوني محكم يسمح بالاستثمار الخاص، ويكفل تحصيل عائداته.⁵

¹ - صبوع صهيب، المرجع السابق، ص 75.

² - المرجع نفسه، ص 76.

³ - زعيم إيمان، المرجع السابق، ص 67.

⁴ - حصايم سميرة، المرجع السابق، ص 99.

⁵ - زعيم إيمان، المرجع السابق، ص 66.

- ❖ كذلك التزام السلطة المتعاقدة بمساعدة شركة المشروع على تنفيذ العقد، بحيث تتعهد السلطة المتعاقدة بتقديم كل المساعدات الممكنة للشركة المشروع من أجل تمركزها على إقليمها وذلك عن طريق منحها للتراخيص اللازمة وتسهيل الإجراءات.
- ❖ كما يقع على عاتق شركة المشروع التزامات وحقوق، والحقوق متمثلة أساسا في الحصول على المقابل المالي، فالمقابل المالي يأخذ شكل رسوم مالية وفق الحدود المتفق عليها على غرار باقي العقود، وكذلك الحق في التوازن المالي وهذا بضمان التوازن بين حقوق الملتزم وواجباته ويكون مجال أعماله في حالات التعويض التي يستحقها المتعاقد دون خطأ منسوب إلى جهة الإدارة.¹
- ❖ علي غرار الحقوق التي تتمتع بها الشركة المشروع، توجد التزامات على عاتق شركة المشروع في عقد B.O.T والمتمثلة فيما يلي:
- ❖ التزام الشركة المشروع بتصميم المرفق وتمويله وإنشائه: ويعتبر أهم التزام جوهري يقع على عاتقها وهذا وفق المواصفات المتفق عليها، بحيث يعد هذا التزام بتحقيق نتيجة لا يكفي فقط ببدل العناية الكافية لتنفيذ الأعمال.²
- ❖ التزام شركة بمدة التنفيذ: بحيث تلتزم الشركة المشروع بتنفيذ التزامه ضمن المدة المحددة وفق الشروط والمواصفات الفنية المنصوص عليها في العقد، وفي حالة عدم مراعاة المدة الزمنية يؤدي إلى الإخلال بقاعدة سير المرافق العامة.³
- ❖ التزام شركة المشروع بتشغيل المشروع: حيث تعد شركة المشروع بتشغيل المشروع موضوع عقد البوت بالأجهزة والتكنولوجيا الحديثة، ويقع على عاتق الشركة أثناء تشغيله ضرورة المحافظة على المبادئ الأساسية التي تحكم سير المرافق العامة.⁴
- ❖ التزام شركة المشروع بنقل ملكية المشروع إلى الجهة الإدارية: فعند نهاية عقد البوت تلتزم شركة المشروع بنقل ملكيته إلى الجهة الإدارية مانحة الالتزام بحالة جيدة وصالحة للاستعمال، ويتم ذلك بدون مقابل، وعلى الملتزم استرداد ما أنفقه في إنشاء المشروع أثناء فترة تشغيله علاوة على الأرباح المتحصل عليها، وذلك من عائدات بيع الخدمة المنتجة من المشروع لجمهور المنتفعين.⁵

¹ - حصايم سميرة، المرجع السابق، ص 116.

² - المرجع نفسه، ص 103.

³ - زعيم إيمان، المرجع السابق، ص 70.

⁴ - المرجع نفسه، ص 71.

⁵ - زعيم إيمان، المرجع السابق، ص 71.

الفرع الثاني:

أركان عقد تفويض مرفق المياه

عقد تفويض مرفق المياه هو عقد يتم بموجبه منح تسيير الخدمة العمومية للمياه من طرف الدولة أو البلدية لشخص معنوي عام أو من طرف الدولة أو صاحب الامتياز لشخص معنوي عام أو خاص شرط أن تتم تحقيق الأهداف المرجوة من مقابل استفادة المفوض من المقابل فكل عقد يجمع بين طرفين على الأقل إضافة إلى العناصر التي يقوم عليها العقد وهذا ما سيتم دراسته من خلال التعريف على أطراف هذا العقد وعناصرهم .

أولاً: أطراف عقد تفويض مرفق المياه

كغيره من عقود التفويض أطراف العقد هما المفوض ويتمثل في (السلطة المفوضة) وصاحب التفويض (المفوضة له).

1- السلطة المفوضة:

السلطة المفوضة هي الجهة المختصة بمنح إدارة وتسيير المرفق العام إلى شخص آخر خاص أو عام فالمرفق العام لا يمكن أن يفوض إلا إذا صدر قرار بإبرام عقد التفويض والسلطة المختصة بإصدار تلك السلطة التي يدخل المرفق في اختصاصها وهي المسؤولة عن إدارته وتنظيمه.¹

ولقد نص قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام رقم 15-247 على السلطة المفوضة كطرف في العقد من خلال نصوص مواده وخاصة المادة 207 منه.

والسلطة المفوضة في مرفق المياه هي الجهة التي تقع تحت مسؤوليتها المرفق والتي خولها القانون إمكانية تفويضه وتمثل هذه السلطة في الدولة، البلدية وصاحب الامتياز ونلاحظ أن المشرع استبعد الولاية طرف في العقد.

أ. الدولة:

إن لفظ الدولة هنا لا يقصد به المعنى المعروف في القانون الدستوري لكن يقصد به الإدارة المكلفة بتسيير قطاع المياه والمتمثلة في وزارة الموارد المائية وهي المخولة لها منح امتياز تسيير الخدمة العمومية للمياه لكن لا يكون هذا الامتياز إلا لأشخاص معنويين خاضعين للقانون العام.²

كما لها أن تقوم بتفويض الخدمة العمومية للمياه حسب ما جاء في نص المادة 104 سواء كان ذلك لأشخاص معنوية خاضعة للقانون العام أو خاضعة للقانون الخاص التي جاء فيها ما يلي: "...يمكن الإدارة المكلفة بالموارد المائية أن تتصرف باسم الدولة أو صاحب الامتياز...".

¹ - فيصل عليان إلياس الشريفات، دور العقود الإدارية في جذب الاستثمارات الأجنبية، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، دمشق، 2010، ص 63.

² - المادة 101 من القانون رقم 05-12، المرجع السابق.

ب. البلدية:¹

كان تسيير الخدمة العمومية للمياه سواء تعلق الأمر بمياه الشرب أو التطهير من اختصاص البلدية حيث منح لها أول قانون للمياه رقم 08-90 إمكانية منح امتياز التسيير وذلك عن طريق إنشاء مؤسسات عمومية.²

وعليه يمكن للبلدية تفويض مرفق المياه لكن شرط أن يكون الشخص المفوض له من الأشخاص المعنوية العامة الخاضعة للقانون العام لكن هناك تناسب بين النصوص القانونية لقانون المياه وتلك المتعلقة بقانون البلدية.³

كما نص قانون البلدية رقم 10-11 الجيد أن "يمكن للبلدية أن تفوض تسيير المصالح العمومية المنصوص عليها في المادة 149 أعلاه عن طريق عقد برنامج أو صفقة طلبية طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها منها التزويد بالمياه الصالحة للشرب وصرف المياه المستعملة...".⁴

وقد تماشي قانون المياه 12-05 مع أحكام قانون البلدية حيث جاء في الفقرة الأخيرة من المادة 101 أنه "يمكن البلدية حسب الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم استغلال الخدمات العمومية للمياه عن طريق الاستغلال المباشر الذي يتمتع بالاستقلالية...".⁵

ج. صاحب الامتياز:

إن المقصود بصاحب الامتياز هنا هو ذلك الشخص المعنوي الخاضع للقانون العام الذي منحت له الدولة امتياز تسيير الخدمة العمومية للمياه حسب ما ورد في نص المادة 101 من قانون المياه والمادة 104 من القانون نفسه التي تنص على "يمكن صاحب الامتياز تفويض كل جزء أو جزء من تسيير نشاطات الخدمة العمومية للمياه لفرع أو عدة فروع لاستغلال المنشأة لهذا الغرض".

د. استبعاد الولاية من تفويض مرفق المياه:

استبعدت الولاية من الأطراف التي يمكنها تفويض الخدمة العمومية للمياه وذلك لأن تسيير هذه الخدمات هو من اختصاص البلديات والوزارة ولا يدخل في اختصاص الولاية وإنما من اختصاص الدولة والبلديات كما جاء في نص قانون المياه (تعتبر الخدمات العمومية للمياه من اختصاص الدولة والبلديات...)⁶، وبالتالي فلا يمكنها تفويض مرفق ليست هي المسؤولة عليه لأن هذا يتنافى وقواع تفويض المرافق العامة.

¹ - تنص المادة 01 من القانون رقم 10-11، المرجع السابق، على: "هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية و تحدث بموجب القانون".

² - المادة 134 و 135 من القانون رقم 08-90 يتعلق بالبلدية، المرجع السابق، (ملغى).

³ - بولكور عبد الغني، المرجع السابق، ص 96.

⁴ - بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 245.

⁵ - بولكور عبد الغني، المرجع السابق، ص 96.

⁶ - المادة 101 من قانون رقم 12-05، المرجع السابق.

2- الجهة المفوض لها:

حسب ما ورد في نص المادتين 101 و 104 من قانون المياه فإن الجهة المفوض لها قد تكون شخص معنوي خاضع للقانون العام كما قد تكون شخص معنوي خاضع للقانون الخاص.

أ. الشخص المعنوي الخاضع للقانون العام:

منح المشرع امتياز تسيير الخدمة العمومية للمياه وحصرها في الأشخاص الخاضعة للقانون العام فقط دون أن يتعداه الأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون الخاص سواء كانت الدولة هي مانحة الامتياز أو كانت البلدية كما يمكن للشخص العام أن يكن مفوض له بالأشكال الأخرى.

ب. الشخص المعنوي الخاضع للقانون الخاص:

لقد عالج المشرع تفويض مرفق المياه بنوع من التركيب حيث استعمل مصطلحين هما الامتياز في بعض الحالات والتي تكون مقصورة على الأشخاص المعنوية العامة¹، كما استعمل مصطلح التفويض في بعض الحالات وكأن إرادته اتجهت إلى الأشكال الأخرى للتفويض وفي هذه الحالة الأخيرة فقط يمكن أن يكون الشخص المعنوي الخاضع للقانون الخاص مفوض له.²

ثانياً: عناصر عقد تفويض مرفق المياه

فيما يتعلق بعناصر عقد تفويض مرفق المياه سندستخلص العناصر المكونة له فيما يأتي:

1- المحل:

يعتبر محل تفويض المرفق العام هو موضوع العقد الذي يبرم بين الجهة المفوضة والمفوض له، سواء تعلق الأمر بمنح الامتياز أو تفويض تسيير الخدمة العمومية للقطاع، وبالتالي فمحل تفويض المرفق العام للمياه هو النشاط الذي أشارت إليه المواد المنظمة لتفويض مرفق المياه وذلك تحت عنوان "أحكام تتعلق بطرق تسيير الخدمات العمومية للمياه"، حيث نصت المادة 100 من قانون المياه علي: "يشكل التزويد بالماء الشروب الصناعي والتطهير خدمات عمومية".³

وقد جاءت مجموعة من المواد الأخرى ترتبط بالخدمة المفوضة مثل التزود بماء الشرب، أو ما يسمي بماء الاستهلاك البشري⁴، والماء الفلاحي وهو كل ماء موجه للاستعمال الفلاحي حصراً، لحاجات مرتبطة بالنشاطات الفلاحية.⁵

¹ - تنص المادة 76 من قانون رقم 05-12، المرجع السابق على: "يسلم امتياز استعمال الموارد المائية التابعة للأمالك العمومية الطبيعية للمياه، الذي يعتبر عقداً من عقود القانون العام أو القانون الخاص يقدم طلب بذلك طبقاً للشروط المحددة في هذا القانون و الكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم".

² - تنص المادة 104، المرجع نفسه، على: "يمكن الإدارة المكلفة بالموارد المائية التي تتصرف باسم الدولة أو صاحب الامتياز تفوض كل أو جزء من تسيير نشاطات الخدمة العمومية للماء أو التطهير لمعاملين عموميين أو خواص لهم مؤهلات مهنية و ضمانات مالية كافية".

³ - بولكور عبد الغني، المرجع السابق، ص 97.

⁴ - المادة 111، من القانون رقم 05-12، المرجع السابق.

⁵ - المادة 125، المرجع نفسه.

وكذلك يشمل محل تعويض الخدمة العامة للمياه بناء منشآت الري أو إعادة تأهيلها وكذا استغلالها في إطار عمليات الشراكة بإدماج وتصميم المشاريع وتمويل الاستثمارات المرتبطة بها كما حددتها المادة 106 من قانون المياه.¹

2- السبب:

يختلف سبب التفويض في مرفق المياه وذلك باختلاف الجهة المفوضة فالسبب الذي دفع السلطة المسؤولة عن مرفق المياه إلى تفويضه هو تحقيق الصالح العام، نظرا لما يحققه هذا التفويض من منافع سواء كانت مادية أو مهنية²، أما بالنسبة لسبب تعاقد المفوض له فهو المنافع المادية التي سيجنيها من عمل تسيير الخدمة العمومية لمياه باعتباره مستثمري يسعى إلى تحقيق الربح.

3- تحديد مدة التسيير:

بالنسبة لمدة عقد التفويض فهو يختلف من عقد إلى آخر وذلك حسب طبيعة ومضمون العقد، فقد حددت المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 53-08 المتضمن المصادقة على دفتر الشروط النموذجي للتسيير بالامتياز للخدمة العمومية لتزويد بالماء الشروب ونظام الخدمة المتعلق به مدة امتياز تسيير مرفق المياه لمدة 30 سنة.³

وقد أكدت المادة 105 على ضرورة تحديد هذه المدة عند عرض التفويض على المنافسة، وبالتالي فتحديد مدة التفويض يخضع للسلطة التقديرية للإدارة المفوضة.⁴

4- المقابل المالي:

فيما يتعلق بالمقابل المالي لصاحب الامتياز، فهو يتقاضى مقابلا ماليا يرتبط مباشرة بنتائج الاستغلال وليس فقط بحسب سير الاستغلال، فهو يتقاضى كذلك اتاوات من المنتفعين، إلا أن هذا لا يمنعه من الحصول على موارد مالية أخرى فمثلا يمكن أن يكون المقابل المالي على صورة إعلانات⁵، وهذا ما حددته المادة 105 من قانون المياه.

¹ - بولكور عبد الغني، المرجع السابق، ص 97.

² - المرجع نفسه، ص 98.

³ - بوضياف قدور، المرجع السابق، ص 207.

⁴ - المرجع نفسه، ص 209.

⁵ - فوناس سهيلة، المرجع السابق، ص 252.

المبحث الثاني:

ضبط تفويض مرفق المياه في الجزائر

تعزز قطاع المياه في إطار الضبط المؤسسي سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه كهيئة ضبطية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والتي تهدف للسهر على حسن سير الخدمات العمومية للمياه لاسيما مصالح المستعملين.

وفي هذا الصدد ارتأينا تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين تناولنا طرق تفويض مرفق المياه في الجزائر وضبط تفويض مرفق المياه في الجزائر.

المطلب الأول:

ضبط تفويض مرفق المياه في الجزائر

إن تغير دور القانون وتحول وظيفته أصبحت علامة الضبط من المميزات الأساسية له أوجب على الدولة سن قواعد قانونية لضبط مجالات معينة ومحددة في شتي القطاعات¹، كالضبط المكرس في السلطات الإدارية القطاعية وهذا يهدف ضبط المجال الاقتصادي والمالي، حيث أن جل السلطات الإدارية القطاعية التي كرس في القانون الجزائري تجتمع مهامها الأصلية في السهر على شعيرة المنافسة وتوازن السوق وضمان احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية من طرف المتعاملين وحماية المرتفقين.

وقد تعزز قطاع الموارد المائية بالتوازي مع نظام الضبط بمقتضى قانون المياه حيث كرس سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعن كيفية تسوية المنازعات الناجمة عن ضبط تفويض هذا المرفق .

الفرع الأول:

الهيئة المكلفة بضبط تفويض مرفق المياه

تم إنشاء سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه بموجب القانون 05-12 المتعلق بالمياه، المادة 65 منه حيث كيفها المشرع على أنها سلطة إدارية مستقلة يمكنها أن تمارس ضبط الخدمات العمومية للمياه، وتم سن نص تنظيمي متعلق بهذه الهيئة سنة 2008²، التي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالي³.

و للبحث عن الطبيعة القانونية لهذه السلطة سنحاول أن ندرس مدي توافر الطابع السلطوي والإداري لها ومدي توافر استقلاليتها من الجانب العضوي والوظيفي .

¹- كايس شريف، ظاهرة عدم فعالية القواعد القانونية في القانون الوضعي الجزائري، رسالة لنيل دكتوراه في القانون العام، فرع القانون العام، كلية الحقوق جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2006، ص 49.

²- مرسوم تنفيذي رقم 303-08 مؤرخ في 27 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه و عملها، ج ر عدد 56 صادر في 28 سبتمبر 2008.

³- المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 303-08، المرجع السابق.

أولاً: مدي توافر الطابع السلطوي سلطة الضبط

إن الطابع السلطوي لهيئات ضبط النشاط الاقتصادي يقصد به إنها ليست مجرد هيئات استشارية تنصب على تقديم الآراء فقط، وإنما تتمتع بسلطة إصدار قرارات يعود اختصاصها التقليدي إلى السلطة التنفيذية، وبالتالي فهي تتمتع بامتيازات السلطة العامة غير المألوفة في القانون العادي والمعترف بالمهام والاختصاصات المحددة قانونياً وتنظيمياً.¹

إن تمتع السلطات الإدارية بسلطة إصدار القرارات يميزها عن الهيئات الاستشارية التي تكتفي بتقديم دراسات أن تقارير عن حالات تعرض أمامها فاعتراف المشرع لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه على أنها سلطة إدارية مستقلة يتطلب منحها بعض الإمكانات غير المألوفة في القانون العام خصوصاً تلك المتعلقة بالاستقلالية وهذا يهدف إنجاز المهام الموكلة لها.

يعتبر القرار أهم الوسائل المادية ويمثل المعالجة القانونية لوضعيات مطروحة أمام كل سلطة وعن طريق يمكن للإدارة تعديل الوضعيات القانونية بإدارتها المنفردة الذي يعتبر امتياز من امتيازات السلطة العامة، فالقرار التنفيذي ترتب عنه مجموعة من الآثار حيث أنه وبمجرد صدوره من طرف القاضي يجعل الطعن بشأنه غير موقوف للتنفيذ، والمشرع الجزائري قد تناول هذا الأسلوب لبعض السلطات الإدارية المستقلة مثل اللجنة المصرفية حيث أن كافة قراراتها قابلة للتنفيذ حتى تلك المسموح لها بالطعن القضائي.

كما تجدر الإشارة إليه الطعن المتعلق بالقرارات التي تصدرها الهيئات تكون من اختصاص القاضي الإداري باعتباره هيئات إدارية كأصل عام أما بالنسبة لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه فالمشروع لم ينص صراحة هذا الموضوع وبالتالي نرجع إلى القواعد العامة لتبيان ذلك الأساس والاستئناس بالأمثلة الواردة في سلطات الضبط الأخرى خاصة فيما يتعلق بقاعدة مسك دفاتر محاسبة سلطة الضبط في الشكل التجاري.²

ثانياً: مدي توافر الطابع الإداري

إن مصطلح السلطة الإدارية في القانون الإداري يعني "شكل من أشكال السلطة، وهي السلطة التي تتمتع بها بعض الهيئات وعادة ما تقابل السلطة الإدارية بالسلطة القضائية... السلطة الإدارية هي هيكل مكلف بالتصرف خاصة في اتخاذ قرارات إدارية".³

ومفهوم السلطة الإدارية يحتوي على المعنى العضوي للإدارة العامة التي تجعل الجهاز منتزعا لفئة السلطات التي يتجلى المركز الحقيقي لها بوجود سلطة اتخاذ القرارات في الموارد الإدارية من أجل إنجاز مهامها والتي تسمح لها بتعديل النظام القانوني والوضعيات القانوني المطروحة أمامها.

¹ - بري إفريقي، الضبط في مجال المياه، مذكرة مكملة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في الحقوق، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، بن يوسف بن خدمة، جامعة الجزائر، 1، 2013، ص 16.

² - بري إفريقي، المرجع السابق، ص 17-18.

³ - بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2007، ص 18.

و باعتبار خاصية السلطة الممنوحة لها من طرف القانون التي تتمثل في الضبط وليس في التسيير تبين أهلية هذه السلطات باتخاذ القرارات دون الرجوع إلى نوع من التبعية (رئاسية وصائية) وعليه فإن هذا التكيف يعني أنها هيئة غير استشارية.

تعرف الإدارة من الجانب العضوي على أنها مجموع الهيئات التي تتكفل بالنشاط الإداري وتختلف باختلاف المنظومة السياسية، ويرى البعض على أنها مجموعة الأجهزة التي تدخل الدولة كشخص معنوي في الحياة اليومية بمختلف أوجهها: الاجتماعية، الاقتصادية مثل السلطة المركزية، السلطات المحلية أو كشخص معنوي مكلف بالنشاط الاقتصادي كمؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري ومن هنا يمكن إدراج هذا النوع من الهيئات في الهيكل المؤسسي للدولة كما صنفنا أيضا مع السلطات الثلاث للدولة (التنفيذية، التشريعية، القضائية) ووضع الصفة الإدارية لها، وهذا من خلال الطابع الإداري للقرارات التي تتخذها (قرارات فردية تنظيمية) في إطار إعداد المقاييس والأنظمة.¹

المشروع الجزائري قد حسم هذا الأمر وذلك من خلال تكييفه بعض السلطات بالإدارية منها مجلس المنافسة وذلك بموجب المادة 23 منه.²

وكذلك فيما يخص سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه فالمشروع قد كلفها على أنها سلطة ذات طابع إداري وهذا من خلال المظاهر الإدارية التي تتمتع بها من حيث تشكيلها ومهامها الإدارية.

1- من حيث تشكيلة أجهزة السلطة

تسير سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه بواسطة لجنة إدارة مكلفة من أربعة (04) أعضاء³، وتعتبر التشكيلة من أهم العناصر كونها تحدد طبيعة أعضاء السلطات وتبين مدى إضفاء الطابع الإداري لسلطة الضبط⁴، وانتفاء عنصر القضاء وعدم وجود شروط خاصة لتعيين الأعضاء، ومن هنا ما يبعد الطابع القضائي ويثبت الصفة الإدارية.⁵

2- من حيث المهام الإدارية

يذهب أغلب القفه إلى اعتبار السلطات الإدارية المستقلة تتدخل باسم الدولة وتملك سلطة حقيقية مثل مختلف التنظيمات ولكن دون وجود تداخل مع صلاحيات الحكومة حيث يكون مجال تدخلها في محاربة البيروقراطية وكل الممارسات المنافية للسير الحسن للسوق وضبط اقتصاد السوق، حيث أن معظم السلطات الإدارية القطاعية تجتمع مهامها في السهر على شرعية المناقصة، وضمان

¹ بري إفريقيا، المرجع السابق، ص ص 12-13.

² المادة 09 من قانون رقم 12-08، المعدلة والمتممة للمادة 23 من الأمر 03-03، المؤرخ في 25 يونيو 2008، ج ر عدد 36 مؤرخ في 2 يوليو 2008، المتعلق بالمنافسة تنص على "تنشأ سلطة ضبط إدارية مستقلة تدعى في صلب النص مجلس المنافسة".

³ المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 303-08، المرجع السابق.

⁴ منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016، ص 122.

⁵ منصور داود، المرجع السابق، ص 126.

احترام الأحكام التشريعية والتشريعية من طرف المتعاملين وحماية المرتفقين، فإذا كانت هذه المهام ذو طبعة إدارية فالنتيجة تمتع هذه السلطة بامتيازات السلطة العامة والآثار المترتبة عنها وذلك من أجل تحقيق الأهداف المسطرة لها وحماية النفع العام، وتزود هذه السلطات بالمهام الإدارية التي تتوافق مع الطبيعة القانونية لها في شكل صلاحيات إدارية.¹

الفرع الثاني:

استقلالية سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه

تعد خاصية الاستقلالية أصيلة في النظام القانون لسلطات الضبط المستقلة، وتقوم آليات استقلالية سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه على محورين أساسيين هما الاستقلالية العضوية والاستقلالية الوظيفية.²

أولاً: الاستقلالية العضوية

دراسة الاستقلالية العضوية لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه تقتضي دراسة مظاهر وحدود هذه الاستقلالية المنصوص عليها في التشريع.

1. مظاهر الاستقلالية العضوية:

من مظاهر الاستقلالية العضوية لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه التشكيلة الجماعية ونظام العهدة (تقنية العهدة) ومبدأ التنافي.

أ. التشكيلة الجماعية: من ناحية تشكيلة سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه فإن هذه السلطة تسير من طرف لجنة إدارة تتكون من أربعة (04) أعضاء من بينهم الرئيس³، وهذا ما يضمن التعدد في الآراء واتخاذ القرارات بصفة جماعية داخل الهيئة ودون استئثار من طرف رئيسها.

ب. نظام العهدة: بالنسبة لفكرة العهدة فإن أعضاء الهيئة يعينون لمدة خمس (05) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، وهذا ما يحول دون عزل أعضاء الهيئة إلا في حالات يحددها القانون.

ج. مبدأ التنافي: بالنسبة لحالة التنافي فإن المرسوم التنفيذي نص على عدم إمكانية الجمع بين العهدة في الهيئة وبين وظيفة أخرى.⁴

ويجدر التذكير أن حالة التنافي في الأساس كرس في القانون الجزائري بخصوص الأعوان السامين للدولة بما فيهم أعضاء الهيئات الإدارية المستقلة الذين يمنع عنهم ممارسة نشاطات مماثلة أو أي فائدة مادية أو معنوية في القطاع محل التعيين، وعدم مزاوله نشاط للحساب الخاص في نفس القطاع.⁵

¹ - بري إفريقيا، المرجع السابق، ص 15.

² - المرجع نفسه، ص 20.

³ - المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 303-08، المرجع السابق.

⁴ - المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 303-08، المرجع نفسه.

⁵ - أمر رقم 01-07 مؤرخ في أول مارس 2007، يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج ر عدد 16 صادر في

7 مارس 2007.

2. حدود الاستقلالية العضوية:

تظهر محدودية استقلالية سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه من الناحية العضوية في قابلية العهدة للتجديد واحتكار سلطة التعيين من طرف السلطة التنفيذية.

أ. قابلية العهدة التجديد: أعضاء سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه يعينون لعهدة محددة وهذه العهدة قابلة للتجديد مرة واحدة¹، وهذه الصفة تمس باستقلالية أعضاء السلطة كما أن النص القانوني لم ينص على عدم إمكانية إنهاء العهدة قبل أوانها دون سبب.

ب. احتكار السلطة الوصية صلاحية التعيين: يقتضي النص أن التعيين يكون بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالموارد المائية وما دام الاقتراح يكون من السلطة المركزية فإن الشك وارد حول مدى استقلالية الأعضاء والنص لم يحدد بصفة واضحة هؤلاء الأعضاء على عكس هيئات الضبط الأخرى كقطاع الغاز والكهرباء والبريد والمواصلات.²

ثانياً: الاستقلالية الوظيفية

يقصد بالاستقلالية الوظيفية المهام والوظائف الموكلة لهذه السلطة بناء على ما ورد في المرسوم التنفيذي إلا أنه يستشف من خلاله أيضاً مظاهر وحدود الاستقلالية الوظيفية للهيئة على غرار الاستقلالية العضوية.

1. مظاهر الاستقلالية الوظيفية:

تظهر الاستقلالية لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه من خلال إعداد نظامها الداخلي والوسائل البشرية إضافة إلى الاستقلالية المالية.

أ. إعداد النظام الداخلي: من ناحية الوسائل القانونية فإن سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه تتمتع بسلطة سن نظامها الداخلي وذلك طبقاً للفقرة 1 من المادة 16 التي تنص على ما يلي: "تعد لجنة الإدارة مشروع النظام الداخلي لسلطة الضبط الذي يحدد خاصية تنظيمها الداخلي وقواعد سيرها".

ب. الوسائل البشرية: فيما يتعلق بالوسائل البشرية فعادة يوجد نوعين من الوسائل البشرية، تلك المخولة للسلطة مباشرة بمقتضى النصوص التشريعية والتنظيمية وهؤلاء الأشخاص يعملون كموظفين لدي الهيئة، أما النوع الثاني من الوسائل فيتمثل في سلطة الهيئة في التوظيف ومن خارج الإدارة حسب نص المادة 11 من المرسوم التنفيذي 303-08 التي تنص على أنه يمارس رئيس لجنة الهيئة السلطات الضرورية لتسيير سلطة الضبط على الخصوص في المجال:

❖ الأمر بالمصاريف والإيرادات.

¹ - المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 303-08، المرجع السابق.

² - عيساوي عز الدين، ضبط المرافق العامة: نموذج مرفق المياه، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 2، 2010، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، ص 107.

- ❖ توظيف المستخدمين وتوقيفهم.
- ❖ التعيين على مستوى الهياكل.
- ❖ أجور المستخدمين.
- ❖ تسيير الممتلكات العقارية والمقولة.
- ❖ إعداد مشاريع الميزانيات وبرامج العمل.
- ❖ تحديد حسابات التسيير والجرد.

بالإضافة إلى أنه من صلاحيات رئيس لجنة الإدارة أن يفوض جزء من سلطاته إلى أعضاء اللجنة الآخرين¹، وتوزيع المهام فيما بين الأعضاء²، وتمثيله لسلطة الضبط في الحياة المدنية وأمام العدالة³.
ج. الاستقلالية المالية: ما يلاحظ من نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 303-08 أن سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

وفي إطار المهمة المخولة لهذه السلطة وضمن أحكام المادة 65 من قانون المادة 05-12 تسهر سلطة الضبط على السير الحسن للخدمات العمومية للمياه لصالح المستعملين في ظل احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما بالإضافة إلى المهام والصلاحيات المنصوص عليها في المادة 04 الفقرة 02 من المرسوم التنفيذي 303-08.

2. حدود الاستقلالية الوظيفية:

تظهر حدود استقلالية سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه من خلال المصادقة على النظام الداخلي من قبل السلطة الوصية ومحدودية الاستقلالية المالية.
أ. المصادقة على النظام الداخلي قبل السلطة الوصية: تظهر حرية سلطة ضبط المياه في اختيار مجموع القواعد التي من خلالها تقرر كيفية تنظيمها وسيرها دون مشاركتها مع أي جهة أرخي بالخصوص السلطة التنفيذية، غير ما يلاحظ أنه تم إخضاع النظام الداخلي لسلطة الضبط المستقلة للمصادقة عليه من قبل السلطة التنفيذية⁴، وهذا ما يؤكد سيطرة السلطة التنفيذية على هيئة الضبط.
ب. محدودية الاستقلالية المالية: رغم أن سلطة ضبط المياه تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي إلا أن هذه السلطة تبقى في وضعية تبعية مطلقة للسلطة التنفيذية، فأموال السلطة مصدرها

¹- المادة 11 الفقرة 2 من المرسوم التنفيذي 308-08، المرجع السابق.

²- المادة 12، المرجع نفسه.

³- المادة 13، المرجع نفسه.

⁴- المادة 16 الفقرة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 308-08، المرجع السابق.

مساهمات الصندوق الوطني للماء الصالح للشرب وإعانات الدولة بالإضافة إلى كل الموارد ذات الصلة
نشاطاتها.¹

كما تستفيد سلطة الضبط من إعانة مالية أولية من طرف الدولة.²

المطلب الثاني:

ضبط تفويض مرفق المياه وتسوية المنازعات الناجمة عنه

إن تقليص تواجد الدولة على الساحة الاقتصادية كشريك مهيم في النشاطات المفتوحة على المنافسة وتعزيز وظيفتها الجديدة كضابط أو كمراقب وإعمال أسلوب الضبط مؤسساتياً³، تطلب تزويد سلطة الضبط المياه بمجموعة من الاختصاصات بموجب القانون واختصاصات مع الهيئات الأخرى .

أولاً: اختصاصات سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه

بموجب النصول القانونية المنظمة لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه تضطلع بالعديد من الاختصاصات منها ما هو تنظيمي وما هو استشاري ورقابي.

1- الاختصاص الاستشاري في مجال التنظيم

إن الاختصاص التنظيمي اختصاص أصيل للسلطة التنفيذية⁴، لكن بالرغم من ذلك تتمتع السلطات الإدارية المستقلة بممارسة الاختصاصات التنظيمية و سن قواعد مجردة غير موجهة إلى شخص محدد، وهي القواعد التي تنشئ التزامات على المتعاملين في المجال الخاضع لاختصاص هذه السلطات وتمنح لهؤلاء المتعاملين في المقابل العديد من الحقوق، وتوجد العديد من المبررات لمنح هذا الاختصاص للسلطات الإدارية المستقلة منها ضرورة خضوع التنظيمات التي تصدرها هذه الأخيرة لمصادقة السلطة التنفيذية.⁵

وفيما يخص ضبط الخدمات العمومية للمياه فإن المشرع خول للهيئة السلطات الضرورية لممارسة صلاحياتها لكن في إطار القانون والتشريع المعمول به⁶، إلا أنها لا تحظى باختصاص إصدار الأنظمة بل تتمتع باختصاص استشاري لدي السلطة حال إعدادها للأنظمة تهدف إلى تطبيق قوانين المياه في الإطار الذي حدده المشرع وذلك بإصدار قرارات تنظيمية وفردية في مجال⁷:

❖ المساهمة في إعداد دفاتر الشروط النموذجية المتعلقة بعمليات تفويض التسيير.

¹ - المادة 19، من المرسوم التنفيذي رقم 08-303، المرجع السابق.

² - المادة 20 من المرجع نفسه.

³ - بري إفريقي، المرجع السابق، ص 86.

⁴ - المادة 143 من القانون رقم 01-16، المرجع السابق.

⁵ - عيساوي عز الدين، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة مآل الفصل بين السلطات، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 04 مارس

2008، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص ص208-207.

⁶ - المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303، المرجع السابق.

⁷ - المادة 65 من القانون رقم 05-12، المرجع السابق.

- ❖ المساهمة في تنفيذ أحكام تسيير الخدمات العمومية للمياه، لا سيما في عمليات تفويض التسيير وإعداد المقاييس والأنظمة المتعلقة بها.
- ❖ السهر على احترام المبادئ التي تسيير الأنظمة التسعيرية وتراقب تكاليف وتسعيرات الخدمات العمومية للمياه.
- ❖ القيام بكل التحقيقات والخبرات والدراسات وإصدار النشريات المتعلقة بتقييم نوعية الخدمات المقدمة للمنتفعين بخدمات المرفق.
- ❖ السهر على حسن سير الخدمات العمومية للمياه مع الأخذ بعين الاعتبار، مالح المنتفعين أي أن تعمل على الموازنة بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة للمنتفعين.

2- الاختصاصات الاستشارية الأخرى

تختص سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه أيضا بمجموعة من الاختصاصات الاستشارية نذكر منها:

- ❖ إبداء الرأي حول عمليات الشراكة لتسيير نشاطات الخدمات العمومية للمياه المنفذة من طرف فروع الاستغلال المنشأة طبقا للمادة 104 الفقرة الثانية من قانون المياه 05-12.¹
- ❖ تقديم اقتراحات في إطار تقديم تقرير إلى الوزير المكلف بالموارد المائية يتضمن اقتراحات لتحسين تسيير الخدمات العمومية للمياه.²

3- الاختصاصات الرقابية

- تضطلع سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه بعدد المهام الرقابة من أجل ضمان احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية، نذكر منها:³
- ❖ السهر على احترام أصحاب الامتياز والموكلة لهم الخدمات العمومية للمياه للالتزامات الموكلة لهم بموجب عقد الامتياز.
- ❖ دراسة شكاوي المتعاملين أو المنتفعين بخدمات مرفق المياه وصياغة كل التوصيات المناسبة.
- ❖ إجراء كل مراقبة وتقييم نوعية الخدمات المقدمة للمنتفعين بخدمات مرف المياه من طرف الهيئات المستغلة للخدمات العمومية للمياه.
- ❖ إجراء تحليل للأعباء في إطار مراقبة التكاليف وأسعار الخدمات العمومية للمياه.
- ❖ مراقبة مدي نجاعة أداء الشركات العمومية والخاصة التي تعمل في قطاع الموارد المائية.

¹ - المادة 04 ف 02 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303، المرجع السابق.

² - المادة 06، المرجع نفسه.

³ - المادة 04 ف 02، المرجع نفسه.

- ❖ مراقبة مدي احترام هذه المؤسسات والشركات للنصوص والأحكام الواردة في دفاتر الشروط.
- ❖ فسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه تسعى بواسطة الضبط الاقتصادي إلى تحقيق نوع من التوازن بين المنافسة واستمرارية المردودية الاقتصادية ومتطلبات أخرى مرتبطة بالمصلحة العامة، وكذا السهر على الحفاظ على توازنات لا يمكن أن يوفرها السوق بصفة تلقائية.¹

ثانيا: تقاسم الاختصاص مع هيئات أخرى

إلى جانب الاختصاصات التي تضطلع بها سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، توجد اختصاصات أخرى تتدخل فيها هيئات أخرى مع سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، سنتناول بالدراسة تداخل سلطة الضبط مع مجلس المنافسة (أولا)، والإدارة المكلفة بالموارد المائية (ثانيا)، وتسوية منازعات عقود تفويض مرفق المياه (ثالثا).

1- تداخل اختصاص بين سلطة الضبط ومجلس المنافسة:

أنشأ مجلس المنافسة بموجب الأمر رقم 95-06²، كسلطة ضبط مكلفة بتنظيم المنافسة في السوق بصفة أفقية وتم تأسيس في كل قطاع سلطة ضبط قطاعية تتقاسم الاختصاص مع مجلس المنافسة الذي يعد سلطة ضبط عامة³، حيث أن هذا الأخير يتمتع بتدخل واسع يعالج النشاطات الاقتصادية المرتبطة بالمنافسة فيحقق للمتعاملين إيداع الشكاوي حول كافة الممارسات المنافية للمنافسة في كل مجالات النشاط الاقتصادي، بهدف ضمان توازن السوق فتدخل واسع وشامل يكمل نشاط سلطة الضبط وفي هذا الإطار يمكن أن يضمن مجلس المنافسة رقابة قبلية وبعديّة على المؤسسات الاقتصادية لتفادي وضعيات الهيمنة والاحتكار، وتنظم المادة 39 من الأمر 03-03 مسألة التنسيق بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية الأخرى.

و بالنسبة لتقاسم الاختصاصات سلطة ضبط الخدمات العمومية لمياه ومجلس المنافسة يتدخل هذا الأخير بتطبيق القانون المتفق المعني في إطار حماية المنافسة وهذا بطريقة تتوافق مع تدخله كسلطة ضبط أفقية وعمومية.⁴

أ. التدخل المسبق:

يلعب مجلس المنافسة دورا كبيرا في مجال تدخله، وتمتعه بصلاحيات ذات بعد وقائي وإيجابي⁵، ويأتي له ذلك من خلال إعطاء رأيه في مشاريع القوانين التي لها علاقة بالمنافسة، وكذلك بإمكانه أن يقوم

¹ - بوخميس سهيلة، دور سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه في تحقيق الأمن المائي، مداخلة لمقابلة في الملتقى الدولي للأمن المائي: تشريعات الحماية وسياسات الإدارة كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، يومي 14 و 15 ديسمبر 2014، ص ص 7-6.

² - أمر رقم 95-06، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 09، مؤرخ في 22 فيفري 1995 (ملغى).

³ - بري إفريقيا، المرجع السابق، ص ص 40-41.

⁴ - المرجع نفسه، ص 42.

⁵ - المادة 35 من الأمر 12-08 المعدل للأمر 03-03، المرجع السابق.

بتحقيق أو دراسة أو خبرة في كافة الأعمال التي تندرج ضمن اختصاصه، أما في حالة ما إذا كانت الإجراءات المتخذة تكشف عن ممارسات مقيدة للمنافسة، فيقوم مجلس المنافسة لوضع حد لها.¹ وعليه نجد أن مجلس المنافسة يتدخل مسبقا حتي ولو كان القطاع المعني تحت سلطة الضبط.

ب. التدخل اللاحق:

يكون التدخل اللاحق لمجلس المنافسة في حالة عدم وجود صلاحيات لسلطة الضبط في حماية المنافسة، أو في فشلها في ضمان احترام قواعد المنافسة، وعنده يمكن للمجلس أن يطلب معلومات مفصلة من طرف السلطة القطاعية فيما يخص هيكل السوق المعني، وعليه فإن مجلس المنافسة يفرض رقابة مسبقة على التجهيزات الاقتصادية ويفرض كذلك رقابة بعدية على التعسف في وضعية الهيمنة وفي الحالات التي يتطلب الأمر ضرورة وجود خبرة تقنية.²

2- تدخل الإدارة المكلفة بالموارد المائية كسلطة تنفيذية:

تتمثل سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، هيكل مستقل وقائم بحد ذاته، والذي قد نص عليه قانون المياه المادة 65 منه، حيث يعهد إلى هذه السلطة بعدة وظائف ومهام كانت من اختصاص السلطة التنفيذية المتمثلة في وزارة الموارد المائية التي تمثل السلطة التنفيذية في مجال محدد من برامج الحكومة وتستمد وجودها من الدولة وتنفذ مخطتها، والتي تتكفل بتفويض من الوزير الأول لتنفيذ برنامج الحكومة في قطاع المياه والسهير على احترام وسير وضمان الاستعمال الحسن للخدمات العمومية للمياه³، وعملا بالمرسوم التنفيذي 16-88⁴، المحدد لصلاحيات وزير المواد المائية والبيئة حسب ما ورد في المادة الأولى منه حيث يقترح الوزير المكلف بالموارد المائية والبيئة في إطار السيادة العامة للحكومة وبرامج عملها عناصر السياسة الوطنية في ميادين الموارد المائية والبيئية، وفي نفس الإطار يبادر بالنصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكم ميدان اختصاصه وإعداده ومتابعة تنفيذها والسهير على تطبيقها. وبالتالي فالسلطة التنفيذية أو الإدارة المكلفة بالموارد المائية مع تأسيس سلطة ضبط لخدمات العمومية للمياه إلا أنها ما زالت تحتفظ بصلاحيات على غرار عرض التقرير السنوي للوزير المكلف بالموارد المائية، وكذا موافقة الوزارة المختصة على الأنظمة عن السلطة، ووضع النظام الداخلي لهذه السلطة.⁵

نلاحظ أن السلطة التنفيذية المتمثلة في وزارة الموارد المائية ما زالت تسيطر بصفة شبه كلية على اختصاص الإشراف على الخدمة العمومية للمياه وذلك من خلال النصوص الواردة في قانون المياه، المادة 109، 108، 104..

¹ - المادة 20، من الأمر 08-12 المعدل للأمر 03-03، المرجع السابق.

² - بري إفريقيا، المرجع السابق، ص 43.

³ - المرجع نفسه، ص 51.

⁴ - مرسوم تنفيذي رقم 16-88 مؤرخ في أول مارس 2016 يحدد لصلاحيات وزير الموارد المائية والبيئية، ج ر، عدد 15 مؤرخ في 9 مارس 2016.

⁵ - بري إفريقيا، المرجع السابق، ص 52.

3- تسوية منازعات عقود تفويض مرفق المياه:

أ. دور القاضي الإداري:

بما أن المشرع الجزائري قد اعترف بصريح العبارة بالصفة الإدارية لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه من خلال نصه على أنها سلطة إدارية مستقلة، يمكنها اتخاذ أي تدبير مناسب في سبيل ضبط قطاعها الحيوي المتمثل في المياه¹، ويظهر هذا من خلال تفحص قراراتها أو في نطاق العقود التي تكون طرفا فيها، فوفقا لمبدأ المشروعية تكون خاضعة لرقابة القضاء وعليه في حالة نشوب نزاع فإن الاختصاص يعود الفصل فيه إلى مجلس الدولة بالنظر إلى الدعاوي المرفوعة ضد قرار السلطات الإدارية المستقلة طبا لنص المادة 9 من القانون العضوي 01-98²، والذي يتحدد نطاق اختصاصه بإلغاء هذه القرارات.

أما في حالة ما إذا أصاب القرار التي تتخذها هذه السلطات عيب في احد أركانها أو شروط صحتها يكون القرار باطلا، والقاضي هنا يقتصر دوره على إلغاء دون تعديله أو التفويض كأصل عام طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية³.

فباعتبار السلطات الإدارية المستقلة ليست مجرد أجهزة استشارية بل تتمتع بسلطة في اتخاذ القرار في إطار وظيفتها الضبطية وذلك حسب كل قطاع، تتجسد كذلك في اتخاذ قرارات فردية وتنظيمية، وعليه تمتد دعوي الإلغاء لتشمل هذه القرارات.

أما بالنسبة لدعوي التعويض المشرع الجزائري لم يبين مدي إمكانية رفع دعوي التعويض ضد القرارات الصادرة من طرف الوزارة المعنية بالقطاع، فيطرح الإشكال حول الاختصاص بالنظر لهذه الدعوي لأن المادة 801 ق إ ج م إ تنص على اختصاص المحاكم الإدارية بالنظر في دعاوي المسؤولية المدنية المرفوعة ضد الدولة، الولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، وباعتبار تمتع هذه السلطة بالشخصية المعنوية، فلا يمكن رفع دعوي التعويض ضد الدولة⁴.

فيما يخص النزاع بين الدولة والجزائرية للمياه، فهنا الاختصاص يعود إلى القضاء الإداري لأن هذه المؤسسة ذات طابع صناعي وتجاري، أما في حالة نشوب نزاع بين الجزائرية للمياه والمستهلكين فيؤول الفصل في الدعوي إلى القضاء العادي حسب نص المادة 45 من قانون رقم 01-88 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تنص على: "تخضع الهيئة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري للقواعد المطبقة على الإدارة في علاقاتها مع الدولة وتعد تاجرة في علاقاتها مع الغير وتخضع لقواعد القانون التجاري..." وكذلك في حالة نشوب نزاع بين المفوض له أي المستثمر الخاص سواء الوطني أو الأجنبي مع المستعمل فحسب القواعد العامة يتم اللجوء للقضاء العادي.

¹ - بوخميس سهيلة، المرجع السابق، ص 8.

² - قانون عضوي رقم 01-98 مؤرخ في 30 مايو 1998، يتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر عدد 37 صادر في 01 يونيو 1998.

³ - قانون رقم 09-08 مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21 صادر في 23 أفريل 2008.

⁴ - بوخميس سهيلة، المرجع السابق، ص ص 8-9.

ب. التحكيم كوسيلة لفض النزاعات:

ساهمت العوامل الاقتصادية بشكل كبير في ظهور مفهوم الضبط، بحماية المتعاملين من احتكار الدولة خصوصا في حل النزاعات الناشئة بين المتعاملين الاقتصاديين، واعتماد طرق متعددة وناجعة بطريقة تلائم النشاط التقني والمالي للاستثمارات في الخدمات العمومية للمياه وهذا عن طريق إدراج التحكيم في المنظومة القانونية الذي يعد أحد أهم الطرق البديلة لحل النزاعات خاصة التجارية منها، والتحكيم يكون في إطار العلاقات الاقتصادية الدولية، لكنه لم يوضح بصفة خاصة صلاحية السلطات كوسيلة للشرعية الممارسة التحكيمية، التي تمثل في بعض سلطات الضبط الخاصة الأساسية مثل سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.¹

أما بالنسبة لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه فلا يوجد نص صريح يبرز المهام التحكيمية لهذه السلطة، وإنما تتمثل صلاحيتها في دراسة شكاوي المتعاملين أو مستعملي الخدمات العمومية للمياه وصياغة التوصيات كما تساهم بموجب اتفاقية تنفيذ أحكام تسيير الخدمات العمومية للمياه التي يمكن أن تبرمها في إطار تفويض التسيير، ثم تتولى بصفة لاحقة الاختصاص الرقابة حول الالتزام من طرف المفوض له بتنفيذ ما نص عليه دفتر الشروط.²

و عليه في حالة وجود نزاع قائم بين الشركة الوطنية الجزائرية للمياه ADE كشخص معنوي عام مع طرف أجنبي فيمكن اللجوء إلى التحكيم كوسيلة لفض النزاع القائم، بتطبيق القواعد العامة للتحكيم التي أوردها المشرع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية نصوص المواد 1006 وما يليها.

وقد نصت بنود العقد المبرمة بين الشركة الجزائرية للمياه والمتعامل سوز للبيئة -Suez environnement على أنه في حالة وجود نزاع يمكن أن يحدث بين الأطراف فيما يخص تنفيذ أو تفسير بنود العقد، فيكون موضوع محاولة تسوية بالتراضي بين الأطراف خلال مدة 15 يوم، أما في حالة عدم التوصل إلى التسوية بالتراضي فيمكن أن يتم عرض النزاع من طرف الجهة المتضررة على التحكيم أمام الغرفة التجارية الدولية بباريس التي تقرر نهائيا حسب التنظيم، التي تتوكن من ثلاثة (03) حكام يصدرون الحكم خلال 03 أشهر ابتداء من تاريخ تعيينهم، والتحكيم يتم في الجزائر ويطبق عليه القانون الجزائري حسب نص المادة 34 من العقد.³

¹ - بري إفريقيا، المرجع السابق، ص ص 106-107.

² - المرجع نفسه، ص 108.

³ - بودراف مصطفى، المرجع السابق، ص 83.

خلاصة الفصل الأول:

وكخلاصة لفصلنا هذا يعد التفويض أحد أوجه الشراكة بين القطاعين العام والخاص تهدف من خلاله السلطات العمومية إلى خلق نوع من المنافسة داخل الاقتصاد الوطني إلى جانب جلب الاستثمار الأجنبي وذلك من خلال إبرام العديد من العقود مع الشركات الأجنبية، حيث تحوز هذه الشركات على قدر كاف من الإمكانيات الفنية والتقنية في مجال المياه بعدما كان محصورا في الأشخاص المعنوية العامة فقط.

وعرفت الجزائر تقنية التفويض قبل صدور المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، وذلك بموجب القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه الذي يعد أولى المرجعيات القانونية التي اعتمدت عليه السلطات العمومية في مجال إبرام العقود مع الشركات الأجنبية، وقبل في قانون البلدية والولاية لسنة 1990 وكرسته التعليمات الوزارية لسنة 1994 التي تناولته بصفة محضة.

الفصل الثاني

تفويض توزيع المياه لشركة
المياه والتطهير "الجزائر سيال"



تمهيد:

تفويض إدارة المياه في الجزائر وفق القانون 05-12 المتعلق بالمياه أدي فكرة تطور المرفق العام إلى ظهور المرافق العامة كأسلوب جديد من أساليب جديدة لتسيير المرافق العامة قصد تحسين الخدمات التي يقدمها المرفق العام، هذا الأسلوب الذي ظهر في الفقه والقانون الفرنسي في نهاية القرن الماضي أي في التسعينات، وانتقل إلى العديد من الدول مثل المغرب، تونس، لبنان وغيرها، غير أن المشرع الجزائري، وإن كان قد تبني هذا الأسلوب في وقت مبكر من خلال قانون المياه الصادر في سنة 2005، وعلي هذا الأساس قامت الجزائرية للمياه والتطهير الجزائر "سيال" إلى تفويض وتوزيع إدارة المياه في الجزائر وفق القانون 05-12 المتعلق بالمياه، وهو ما سنتناوله في هذا الفصل.

المبحث الأول:

طرق تفويض مرفق المياه

في ظل نمو الوعي المدني وزيادة الحاجات وتطورها كما ونوعا خاصة وجب على الدولة مساهمة هذا التطور لاسيما في طرق تسيير المرافق العامة بما يتماشى مع نوعية النظام الاقتصادي السائد¹، فبالاطلاع على القانون المتعلق بالمياه نلمس أن المشرع كرس طريقتين يمكن أن يتم من خلالهما تفويض المرفق العام للمياه، فيمكن القيام بالتفويض عن طريق الاختيار المباشر من طرف السلطة المسؤولة دونما حاجة إلى الإجراءات المعروفة في العقود الإدارية ويمكن أن يكون التفويض عن طريق الدعوي إلى المنافسة .

المطلب الأول:

تفويض مرفق المياه عن طريق الاختيار المباشر من طرف الدولة

مكن القانون للإدارة من تفويض مرفق المياه عن طريق الاختيار المباشر في نص المادة 101 من قانون المياه عن طريق عقد الامتياز ولا يكون إلا لصالح الشخص المعنوي الذي تقوم الدولة ممثلة في وزارة الموارد المائية والبيئة - المنشأة بالمرسوم التنفيذي رقم 16-89²، والذي يلغي أحكام المرسوم التنفيذي رقم 2000-325، بإنشائه بموجب قانون وذلك عن طريق إجراءين وهما إنشاء الشخص المعنوي العام، وإجراء تفويض مرفق المياه للشخص المعنوي .

الفرع الأول:

إنشاء الشخص المعنوي

تكريسا للإصلاحات المؤسساتية ارتأت الوزارة المكلفة بالموارد المائية إنشاء مؤسسات عمومية اقتصادية لتحل محل المؤسسات العمومية السابقة المكلفة بالمياه والتطهير عبر التراب الوطني وهما المؤسسات الجزائرية للمياه والديوان الوطني للتطهير اللتين تم إنشاؤهما سنة 2001 على شكل مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري نظرا للمرونة التي يعرفها هذا النوع من المؤسسات³.

1- الشركة الجزائرية للمياه (A.D.E)

تنتمي هذه الشركة أو المؤسسة إلى فئة المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري التي تخضع للقانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية والتي عرفها كما يلي: "عندما تتمكن هيئة عمومية من تمويل أعبائها الاستغلالية جزئيا أو كليا عن طريق عائد بيع إنتاج تجاري ينجز طبقا لتعريفه معدة مسبقا ولدفتر الشروط العامة الذي يحدد الأعباء والتقدير التي

¹ - لشلق رزيقة، المرجع السابق، ص 19.

² - مرسوم تنفيذي رقم 16-89 مؤرخ في أول مارس 2016، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الموارد المائية و البيئة، ج ر عدد 15 صادر في 9 مارس 2016.

³ - بودراف مصطفى، المرجع السابق، ص 31.

تعود على عاتق الهيئة والحقوق والصلاحيات المرتبطة بها وكذا عند الاقتضاء حقوق وواجبات المستعملين فإنها تأخذ تسمية هيئة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري".¹

أ. تعريف الشركة:

هي مؤسسة عمومية وطنية ذات طابع صناعي وتجاري، تدعي في صلب النص "المؤسس" تخضع للقوانين والتنظيمات الجاري العمل بها ولأحكام هذا المرسوم²، وتوضع المؤسسة تحت وصاية الوزير المكلف بالموارد المائية³، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي⁴، كما تخضع في علاقاتها مع الدولة للقواعد الإدارية وتعد تاجرة في علاقاتها مع الغير.⁵

وتكلف المؤسسة في إطار السياسة الوطنية للتنمية، بضمان تنفيذ السياسة الوطنية لمياه الشرب على كامل التراب الوطني من خلال التكفل بنشاطات تسيير عمليات إنتاج مياه الشرب والمياه الصناعية ونقلها ومعالجتها وتخزينها وجرها وتوزيعها والتزود بها وكذا تجديد الهياكل القاعدية التابعة لها وتنميتها.⁶

ب. الإطار التنظيمي والوظيفي للشركة:

إن الاعتراف للجزائرية للمياه بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي يترتب عليه وجود أجهزة إدارية تقوم بإدارة هذه الشركة تتمثل في وجود الإطار التنظيمي الذي يضم الجهاز التداول والجهاز المسير لهذه الشركة في إطار التفويض الممنوح لها.

❖ الإطار المفاهيمي: حدد المرسوم التنفيذي المنشئ للجزائرية للمياه الهيكل التنظيمي لهذه الشركة حسب نص المادة 11 منه والذي يتكون من الجهاز التداولي والجهاز المسير.

● الجهاز التداولي: يتكّن الجهاز التداولي للمؤسسة من مجلس للتوجيه والمراقبة يدعي في صلب النص "المجلس" ويسير المؤسسة مدير عام.⁷

يتشكل مجلس التوجيه والمراقبة من 11 عشو يمثلون وزارات معينة ويجب أن يكون الممثلون المذكورون ذوي رتبة مدير في الإدارة المركزية على الأقل إضافة إلى المدير العام للمؤسسة والمدير العام للديوان الوطني والتطهير الذين يعينون من قبل الوزير المكلف بالموارد المائية بناء على اقتراح من جمعية تعمل في ميدان مياه الشرب لمدة ثلاث (03) سنوات ويعين أعضاء المجلس لمدة ثلاث (03) سنوات بقرار من الوزير المكلف بالموارد المائية وبناء على اقتراح من الوزارات التي ينتمون إليها.⁸

¹ - المادة 44 من القانون رقم 01-88 مؤرخ في 12 يناير 1988، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر عدد 2 صادر في 13 يناير 1988.

² - المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 101-01، المرجع السابق.

³ - المادة 2، المرجع نفسه.

⁴ - المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 101-01، المرجع السابق.

⁵ - المادة 05، المرجع نفسه.

⁶ - المادة 06 ف 1، المرجع نفسه.

⁷ - أنظر المادة 11، المرجع نفسه.

⁸ - أنظر المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 101-01، المرجع السابق.

كما أضافت المادة 12 أنه يمكن للمجلس الاستعانة بأي شخص من شأنه أن يفيد في المسائل المدرجة في جدول الأعمال لكفاءته.

يمارس الجهاز التداولي مهامه عن طريق التداول حسب المادة 13 من المرسوم والمتمثلة في:

- ❖ تنفيذ برامج سياسية مياه الشرب.
- ❖ مشاريع مخطط تنمية المؤسسة على المدى القصير والمتوسط والطويل.
- ❖ سياسة السير المفوضة لاسيما منها الامتياز والإجازة وعقد التسيير.
- ❖ دراسة الاتفاقيات المبرمة بين المؤسسة والدولة أو الجماعات المحلية.
- ❖ البرنامج السنوي لنشاطات المؤسسة والميزانية والاقتراضات المرتبطة بالاستثمارات.
- ❖ إبرام عقود الشراكة وإنشاء الفروع.
- ❖ القواعد العامة لاستعمال الإمكانيات المالية الموجودة وقبول الهبات الوصايا.
- ❖ دراسة القواعد والشروط العامة لإبرام العقود.
- ❖ دراسة سياسة التسعير.
- ❖ يتداول في الاتفاقيات الجماعية التي تخص مستخدمي المؤسسة وتقارير محافظي الحسابات، وكل مسألة أخرى يعرضها المدير على المجلس من شأنها تحسين سير المؤسسة والتشجيع على تحقيق مهامها.
- ❖ أما سير المجلس فهو يجتمع في دورة عادية بناء على استدعاء من رئيسه مرتين في السنة ويجتمع في دورة غير عادية كلما اقتضت ذلك مصلحة المؤسسة أو بطلب من الوزير المكلف بالموارد المائية¹، ويتم الاستدعاء إلى اجتماعات المجلس قبل خمسة عشر (15) يوما من انعقادها عن طريق البريد.²
- كما يقوم المجلس بمداولاته عندما تكون أغلبية الأعضاء على الأقل حاضرة أما في حالة تساوي الأعضاء يكون صوت الرئيس مرجحا في اتخاذ القرارات.³
- بالإضافة إلى أن المجلس هو الذي يعد نظامه الداخلي ويصادق عليه وتحرر مداولاته ويوقعها رئيس المجلس وتدون في سجل خاص مرقم وترسم في أجل خمسة عشر (15) يوما إلى أعضاء مجلس التوجيه والمراقبة.⁴
- أما فيما يخص المصادقة على التنظيم العام للمؤسسة يكون بعد استشارة المجلس بقرار من الوزير المكلف بالموارد المائية.⁵

¹ - المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 01-101، المرجع السابق.

² - المادة 14 ف 1، المرجع نفسه.

³ - المادة 14 ف 4 و 5، المرجع نفسه.

⁴ - المادة 14 ف 6 و 7، المرجع نفسه.

⁵ - المادة 15، المرجع نفسه.

- الجهاز المسير: يتكون الجهاز المسير من المدير العام الذي يعين بمرسوم بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالموارد المائية وتنتهي مهامه بالأشكال نفسها المنصوص عليها في المرسوم¹، وينفذ المدير توجيهات المجلس كما يتمتع المدير العام بسلطات واسعة في إطار ضمان التسيير الإداري والتقني والمالي للمؤسسة وتمثل صلاحياته في:

❖ إعداد التنظيم العام للمؤسسة واقتراحه على المجلس.

❖ يعين ويفصل ويمارس السلطة السلمية على جميع مستخدمي المؤسسة.

❖ يبرم ويوقع الصفقات والعقود والاتفاقيات في إطار التشريع.

❖ يأمر بفتح كل الحسابات ويوقع على كل السندات التجارية.

❖ يلتزم بنفقات المؤسسة ومنحه كل الضمانات والموافقات وفق القانون.

❖ يطلب التحكيم والمصالحة بعد ترخيص من الوزير الوصي.

❖ يوافق على المشاريع وينفذها ويمثل المؤسسة في جميع أعمال الحياة المدنية.

❖ السهر على احترام التنظيم والنظام الداخلي.

❖ تفويضه جزء من سلطاته إلى مساعديه.

❖ يعد المدير بعد اقتراح المجلس برامج النشاط ومشاريع المخططات والحصائل في دراسة

الوضعية السنوية حول القروض والديون.²

وفي إطار تنظيم الخدمة العمومية للمياه وسيرها تنقسم المؤسسة إلى خمسة (05) وكالات جهوية لتسيير ماء الشرب وتتوفر كل وكالة على استقلال في التسيير وفي إطار ميزانيتها السنوية³، ويجب أن يكون هناك تشاور مع الجماعات المحلية على مستوى الولاية والبلدية فيما يخص سير الخدمة العمومية للمياه⁴، حتى وإن كانت هذه المؤسسة تتمتع بالاستقلالية المالية إلا أنها تبقى خاضعة للدولة عن طريق المخططات والإعلانات التي تمنحها إياها الدولة والتي تبين قيمتها في جدول ميزانيتها، كما لها حق الانتفاع من مجموع الملاك الوطنية التي لا تدخل ضمن ذمتها المادية حسب نص المواد 20 و21 و22 من المرسوم التنفيذي 101-01 السالف الذكر.

كباقي المؤسسات تفتح السنة المالية الجزائرية للمياه في أول يناير وتقفل في 31 ديسمبر من كل سنة وتمسك المحاسبة حسب الشكل التجاري وتنفذ قواعد المحاسبة في إطار الاعتمادات التي خصصتها لها الدولة⁵، وتشمل ميزانية المؤسسة على ميزانية التسيير وميزانية التجهيز.⁶

¹ - المادة 16، من المرسوم التنفيذي رقم 101-01، المرجع السابق.

² - المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 101-01، المرجع السابق.

³ - المادة 18، المرجع نفسه.

⁴ - المادة 19، المرجع نفسه.

⁵ - المادة 23، المرجع نفسه.

⁶ - المادة 25، المرجع نفسه.

وتخضع المؤسسة لأشكال الرقابة التي ينص عليها التشريع والتنظيم أما رقابة الحسابات فيتولاها محافظ أو عدة محافظين يعينهم الوزير الوصي.¹

كما تحل هذه المؤسسة محل جميع المؤسسات والهيئات العمومية والجهوية والمحلية في ممارسة مهمة الخدمة العمومية لإنتاج المياه الصالحة للشرب وتوزيعها لاسيما:

❖ الوكالة الوطنية لمياه الشرب والمياه الصناعية والتطهير (AGEP).

❖ المؤسسات العمومية الوطنية ذات الاختصاص الجهوي في تسيير مياه الشرب.

❖ مؤسسات توزيع المياه المنزلية والصناعية والتطهير في الوكالة.

❖ الوكالات والمصالح البلدية لتسيير وتوزيع المياه.²

❖ الإطار الوظيفي: يتمثل الإطار الوظيفي للجزائرية للمياه في المهام والوظائف التي أوكلت لها في المرسوم

التنفيذي المنشئ لها وتمثل هذه المهام عن طريق التفويض فيما يلي:

- الخدمة العمومية لمياه الشرب الهادفة لضمان وفرة المياه للمواطنين.
- استغلال وتسيير وصيانة الأنظمة والمنشآت الكفيلة بإنتاج والمعالجة وتحويل والتخزين وتوزيع المياه الصالحة للشرب.

● المبادرة بكل عمل يهدف إلى الاقتصاد في الماء وهذا عن طريق:

❖ تحسين فعالية شبكات التحويل والتوزيع.

❖ إدخال تقنية المحافظة على المياه.

❖ مكافحة تبذير المياه بتطوير عمليات الإعلام والتطوير والتربية والتحسيس باتجاه المستعملين.

❖ تصور برامج دراسية مع المصالح العمومية التربوية لنشر ثقافة اقتصاد المياه.

❖ دراسة كل أجزاء يدخل في إطار سياسة تسعير المياه واقتراحها على السلطة الوصية.

❖ تنظيم تسيير امتياز الخدمة العمومية للمياه المتاحة للأشخاص المعنويين العموميين أو

الخواص لحساب الدولة أو الجماعات المحلية.³

❖ إضافة إلى المهام المنصوص عليها في المواد 08 و09 من المرسوم.

¹ - المادة 26، من المرسوم التنفيذي رقم 01-101، المرجع السابق.

² - غيلاني عبد السلام، المرجع السابق، ص 103.

³ - تي أحمد، إدارة الطلب على المياه لتحقيق التنمية المستدامة، دراسة حالة وكالة الحوض الهيدوغرافيا الصحراء، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2007، ص 83.

2- الديوان الوطني للتطهير (O.N.A)

ينتمي الديوان الوطني للتطهير إلى فئة المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري حيث عرفت هذا النوع من المؤسسات أنها تخضع للقواعد المطبقة على الإدارة في علاقتها مع الدولة وتعد تجارة في علاقتها مع الغير.¹

أ. تعريف الديوان الوطني للتطهير:

مؤسسة عمومية وطنية ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، نشأت المؤسسة وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 102-01، الذي يوضع تحت وصاية الوزير المكلف بالموارد المائية، ويوجد مقره الاجتماعي في مدينة الجزائر.²

ويخضع الديوان في علاقاته مع الدولة للقواعد الإدارية ويعد تاجرا في علاقاته مع الغير.³ كما يكلف الديوان في إطار السياسة الوطنية للتنمية، بضمان المحافظة على المحيط المائي على كامل التراب الوطني وتنفيذ السياسة الوطنية للتطهير بالتشاور مع الجماعات المحلية.⁴

ب. الإطار التنظيمي والوظيفي للديوان:

يترتب عن الاعتراف للديوان بالشخصية المعنوية تمتع باستقلالية قانونية نسبية تتمثل في وجود أجهزة إدارة خاصة وخما الجهاز التداولي والجهاز المسير اللذان يدخلان في الإطار التنظيمي للديوان بالإضافة إلى المهام والمبادئ التي تحكم هذا الديوان مع الإبقاء على نشاطاته هذا فيما يخص الإطار الوظيفي للديوان.

❖ الإطار التنظيمي: لقد حدد المرسوم التنفيذي المنشئ للديوان الوطني للتطهير الهيكل التنظيمي له في

نص المادة 13 من نفس المرسوم والذي يتكون بدوره من الجهاز التداولي والجهاز المسير.

● الجهاز التداولي: يجسد مجلس التوجيه والمراقبة السلطة العليا للديوان حيث يتداول فيما يتعلق

بسياسة الديوان وقد تناولت المواد من 14 إلى 17 من المرسوم المنشئ له تشكيلته ومهامه وسيره.

حيث يتشكل المجلس من 14 عضو يمثلون وزارات معينة بقطاع المياه ويعينون بقرار من وزير الموارد المائية بناء على اقتراح من وزاراتهم وهم من الإطارات برتبة مدير مركزي على الأقل بالإضافة إلى المدير العام للجزائرية للمياه والمدير العام للديوان وممثل عن المستعملين يعينه الوزير الوصي بناء على اقتراح من جمعية تنشط في مجال المياه والتطهير ويعين أعضاء المجلس لمدة ثلاث (03) سنوات حسب نص المادة 14 الفقرة 04.

¹ - المادة 45 من القانون رقم 01-88، المرجع السابق.

² - أنظر المادة الأولى و 2 و 3 من المرسوم التنفيذي رقم 102-01، المرجع السابق.

³ - المادة 05، المرجع نفسه.

⁴ - المادة 06، المرجع نفسه.

ويلاحظ على هذه التشكيلة يغلب عليها طابع التعيين من السلطة المركزية بدل انتخابهم زد على ذلك غياب العنصر النقابي رغم أهميته وهذا ما يحد من استقلالية المجلس وينعكس سلبا على قراراته¹، كما أنه بإمكان المجلس الاستعانة بأشخاص ذوي كفاءة من شأنه الإفادة في المسائل المدرجة في جدول أعماله².

يتداول المجلس حول المسائل التي نصت عليها المادة 15 من المرسوم والمتمثلة فيما يلي:

- ❖ برنامج تنفيذ سياسة التطهير.
- ❖ مشاريع مخطط تنمية المؤسسة على المدى القصير والمتوسط والطويل.
- ❖ سياسة التسيير المفوضة خاصة الامتياز، الإيجار وعقد التسيير.
- ❖ مشروع الاتفاقية المقرر إبرامها بين الديوان أو الدولة أو الجماعات المحلية من أجل التكفل بتبعات الخدمة العمومية.
- ❖ البرنامج السنوي لنشاطات الديوان والميزانية المتعلقة به.
- ❖ الاقتراضات المرتبطة بالاستثمارات.
- ❖ أخذ المساهمات وإنشاء الفروع وإبرام عقود الشركة.
- ❖ القواعد العامة لاستعمال الإمكانات المالية الموجودة وتوظيف الاحتياطات المالية.
- ❖ قبول الهبات والوصايا.
- ❖ القواعد والشروط العامة لإبرام الصفقات.
- ❖ سياسة التسعير التي يتم اقتراحها على السلطة الوصية.
- ❖ الحصائل وحسابات النتائج وكذا اقتراحات تخصيصها.

وكل مسألة أخرى يعرضها عليه المدير العام من شأنه تحسين سير الديوان والتشجيع على تحقيق مهامه³.

بالإضافة إلى للمادة 16 التي تنص على إعداد المجلس لنظامه الداخلي والمصادقة عليه فإن المادة 17 نصت على استشارة المجلس فيما يخص التنظيم العام للديوان وقبل المصادقة عليه من طرف السلطة الوصية.

أما سير المجلس فقد نظمت المادة 16 من المرسوم المذكور فحسب هذه المادة يجتمع المجلس في دروة عادية بناء على استدعاء من رئيسته مرتين في السنة، ويجتمع في دورة غير عادية، ويتم الاستدعاء

¹ - رزاق أمينة، الديوان الوطني لتطهير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، فرع الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2014، ص ص 70-71.

² - المادة 14 ف 3 من المرسوم التنفيذي رقم 102-01، المرجع السابق.

³ - المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 102-01، المرجع السابق.

للإجتماعات قبل 15 يوما من انعقادها، وذلك عن طريق البريد كما يشترط في تداول المجلس حضور الأغلبية البسيطة ويكون صوت الرئيس مرجحا في حالة تساوي الأصوات.¹
تحرر مداوات المجلس في محاضر يوقعها رئيس مجلس التوجيه والمراقبة وتدون في سجل مرقم ومؤشر عليه.

● **الجهاز المسير:** يتكون الجهاز المسير من المدير العام والمسؤولين الذين يخضعون لسلطته السلمية فالمدير العام للديوان يعين بمرسوم يناء على اقتراح من الوزير المكلف بالموارد المائية وتنتهي مهامه بالأشكال نفسها²، ويلاحظ على طريقة التعيين هذه أنه تؤدي إلى استقلالية عضوية محددة وهذا لا يتماشى مع مفهوم المؤسسة العمومية ومع مفهوم اللامركزية المرفقية.

وقد خولت المادة 19 المدير العام صلاحيات واسعة تترجم في تنفيذ توجيهات مجلس التوجيه والمراقبة كما منحتة سلطات واسعة لضمان التسيير الإداري والتقني والمالي وتمثل صلاحياته فيما يلي:

❖ إعداد التنظيم العام للديوان واقتراحه على المجلس.

❖ ممارسة السلطة السلمية على جميع مستخدمي الديوان.

❖ إبرام وتوقيع العقود والاتفاقيات.

❖ الالتزام بنفقات الديوان.

❖ منح الضمانات أو الموافقات طبقا للقانون.

❖ طلب التحكيم والمصالحة بعد ترخيص من الوزير الوصي.

❖ الموافقة على المشاريع التقنية والعمل على تنفيذها.

❖ جواز تفويض بعض سلطاته إلى مساعديه وذلك يساهم في حسن سير الديوان.

كما يتكون الجهاز المسير على المستوي الجهوي من خمس وكالات جهوية كل واحدة منها تتكون من ثلاث خلايا وأربع مديريات والهدف منه وضع خمس وكالات هو تعميم الخدمة العمومية على مستوى كل التراب الوطني تكريسا لمبدأ مساواة المنتفعين أمام المرفق العام.³

❖ **الإطار الوظيفي للديوان:** يتمثل الإطار الوظيفي للديوان الوطني في المهام التي أوكلت له بموجب

المرسوم التنفيذي المنشئ له ودفتر الشروط النموذجي للتسيير بالامتيازات للخدمة العمومية للتطهير

ونظام الخدمة المتعلق به مع مراعاة مبادئ المرفق العام المتمثلة في مبدأ المساواة ومبدأ الاستمرارية

ومبدأ التكييف بالإضافة إلى قيام الديوان الوطني للتطهير بعدة نشاطات.

ويمكن إيجاز مهام المكلف بهذا الديوان عن طريق التفويض فيما يلي:

¹- رزاق أمينة، المرجع السابق، ص 74.

²- المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 01-102، المرجع السابق.

³- رزاق أمينة، المرجع السابق، ص 76-80.

- ❖ استغلال وصيانة الأشغال ومنشآت التطهير الأساسية وذلك بهدف الحماية والحفاظ على الموارد المائية والمحيط المائي.
- ❖ مكافحة كل مصادر التلوث المائي والحفاظ على الصحة العمومية.
- ❖ التحكم في الأشغال والأعمال المكلف بها عن طريق التفويض والمتعلقة بمشاريع الدراسات والإنجاز وتأهيل وتشخيص محطات التصفية ومحطات الرفع وشبكات التطهير وجمع مياه الأمطار.
- ❖ أما أعباء وتبعات الخدمة العمومية التي حددها دفتر الشروط فتتمثل فيما يلي:
 - ❖ حماية الملك العمومي للري الذي يتبع لاختصاصه.
 - ❖ مكافحة ومحارفة المصادر التي تسبب في تلوث المياه وذلك حسب اختصاصه الإقليمي.
 - ❖ يقوم بإنجاز دراسات وأبحاث وحملات التحسيس والتوعية.
 - ❖ تسيير واستغلال وصيانة منشآت التطهير كشبكات التطهير ومحطات الضخ.
 - ❖ إنشاء الهياكل والمنشآت المتعلقة بالتطهير وصيانتها وتسييرها وإعداد المخططات لتطويرها.¹
 - ❖ كما أسندت للديوان الوطني للتطهير في إطاره الوظيفي نشاطات متعلقة بالتطهير ونشاطات لها طابع علمي وتكنولوجي.²
- ❖ تتمثل النشاطات المتعلقة بالتطهير في:
 - ❖ الاستغلال والصيانة.
 - ❖ التحكم في المنشآت والأشغال المفوضة.
 - ❖ التحكم في المشاريع.
 - ❖ أما النشاطات التي لها طابع علمي وتكنولوجي فتتمثل في:
 - ❖ التكوين.
 - ❖ التسيير البيئي.
 - ❖ مراقبة النوعية.
 - ❖ التعاون.
 - ❖ التحسيس.

¹ - المادة 06 ف 02 من المرسوم التنفيذي رقم 102-01، المرجع السابق.

² - رزاتي أمينة، المرجع السابق، ص ص 104-94.

الفرع الثاني:

إجراءات تفويض مرفق المياه للشخص المعنوي

لا يكفي إنشاء الشخص المعنوي العام حتي نكون أمام عملية التفويض بل هناك إجراء آخر مكمل لإجراء الإنشاء وهو إجراء عملية التفويض والتي تتم عن طريق دفتر الشروط النموذجي ونظام الخدمة بالإضافة إلى المصادقة عن طريق التنظيم¹.

1- دفتر الشروط النموذجي ونظام الخدمة:

تنص المادة 101 من القانون 05-12 المتعلق بالمياه على أنه "يمكن للدولة منح امتياز تسيير الخدمات العمومية للمياه للأشخاص المعنويين الخاضعين للقانون العام على أساس دفتر الشروط ونظام الخدمة".

أ. دفتر الشروط النموذجي للتسيير بالامتياز للخدمة العمومية للتزويد بالماء الشروب ونظام الخدمة المتعلقة به:

يتضمن هذا المرسوم:

❖ دفتر الشروط النموذجي لتسيير الخدمة العمومية للتزويد بالماء الشروب عن طريق الامتياز: يحدد

هذا الدفتر الكيفيات التقنية والتنظيمية والمالية لتسيير الخدمة العمومية للتزويد بالماء الشروب عن طريق الامتياز لأشخاص معنويين خاضعين للقانون العام كما يرم عقد الامتياز بين السلطة المانحة للامتياز والشخص المعنوي الخاضع للقانون العام المسى صاحب الامتياز.²

يتضمن هذا المرسوم أحكام عامة حيث عرف في المادة 02 امتياز الخدمة العمومية للتزويد بالماء الشروب وحدد مسؤولية صاحب الامتياز وخضوعه لرقابة السلطة المانحة له من خلال المواد 03 و04 و05، كما تناول في الفصل الثاني نطاق الامتياز وحدد العقود التي يبرمها صاحب الامتياز في إطار عمله مع تحمله صاحب الامتياز كافة الالتزامات التي تقع على عاتقه أما في الفصل الثالث من المرسوم فقد نصت المادة 13 منه على شروط استغلال الخدمة العمومية للتزويد بالماء الشروب المتمثلة في الكمية، النوعية والضغط.

كما حدد الفصل الرابع منه كيفية استغلال وصيانة المنشآت والهيكل التي منحها له السلطة وضمان الاحتفاظ بهم من خلال نصوص المواد 15 و16 و17 و18 من هذا المرسوم وتناول الفصل الخامس كيفية إنجاز الأشغال المتعلقة بالصيانة والعدادات وأشغال التجديد وإعادة التأهيل من نص المواد 19 و20 و21 و22 و23 و24 منه بالإضافة إلى الشروط الخاص بالخدمة التي حددتها المادة 25 من الفصل السادس في ثلاث حالات وهي حالة القوة القاهرة والانقطاع الاستعجالي والانقطاع الخاص كما حول المرسوم لصاحب الامتياز إعداد التقارير السنوية والتقارير التقنية وإعداد الحصيلة المالية

¹ - بولكور عبد الغني، المرجع السابق، ص 103.

² - المادة الأولى من دفتر الشروط النموذجي لتسيير الخدمة العمومية للتزويد بالماء الشروب عن طريق الامتياز، من المرسوم التنفيذي رقم 54-08 المؤرخ في 9 فبراير 2008، يتضمن المصادقة على دفتر الشروط النموذجي للتسيير بالامتياز للخدمة العمومية للتزويد بالماء الشروب ونظام الخدمة المتعلقة به، ج ر عدد 08 صادر في 13 فبراير، 2008.

المتضمنة النفقات والإيرادات ويرسلها للسلطة المانحة للامتياز ف يأجل لا يتعدى السداسي بعد انقضاء السنة المالية وهذا بموجب المواد 26 و27 و28 من الفصل الأخير للمرسوم.

❖ نظام الخدمة العمومية للتزويد بالماء الشروب: يحدد هذا النظام شروط وكيفيات توفير الماء الشروب لمستعملي الخدمة العمومية للتزويد بالماء الشروب من طرف صاحب الامتياز¹، من خلال عقود الاشتراك سواء كان الاشتراك عادي أو مؤقت أو خاص حسب المواد 02 و03 و04 و05 منه كما أنه يمكن إلغاء وتحويل الاشتراك من خلال نص المادة 06 من هذا النظام وحدد الفصل الثاني كيفية التوصيل وربط الشبكات والشروط الواجب توافرها بالإضافة إلى شروط وضع العدادات وكيفية مراقبتها من خلال الفصل الثالث أما الفصل الرابع فقد تناول القواعد العامة للتجهيزات الداخلية المشتركة، أما تسعيرة الخدمة العمومية للماء وكيفية تسديد فواتير الماء فقد نظمها المواد 20 و21 و22 من الفصل الخامس تحت عنوان الأحكام المالية، بالإضافة إلى شروط التكفل بالقنوات وشروط الإدماج في الشبكات العمومية، كما يحق لصاحب الامتياز قطع أو تخفيض توفير المياه للمستعملين لسبب التصليح أو التعديل في نظام التزويد بالماء الشروب.

تطبيق أحكام هذا النظام بقوة القانون على جميع المشتركين بما في ذلك المشتركون الموصولون قبل دخول تاريخه حيز التنفيذ.

ب. دفتر الشروط النموذجي للتسيير بالامتياز للخدمة العمومية للتطهير ونظام الخدمة المتعلق به:

يتضمن هذا المرسوم على غرار المرسوم السابق:

❖ دفتر الشروط النموذجي للتسيير بالامتياز لخدمة العمومية للتطهير: يهدف هذا الدفتر إلى تحديد الكيفيات التقنية والتنظيمية والمالية للتسيير بالخدمة العمومية للتطهير بواسطة أشخاص معنويين خاضعين لقانون العام ويبرم عقد الامتياز بين السلطة المانحة للامتياز والشخص المعنوي الخاضع للقانون العام والذي يدعي صاحب الامتياز.²

يتضمن هذا المرسوم أحكام عامة حيث عرفت المادة 02 من الفصل الأول امتياز الخدمة العمومية للتطهير على أنها ضمان وجمع وصرف المياه القدرة المنزلية وكذا تصنيفها أو تفريغها أو معالجتها أو حال التصفية لغرض إزالتها نهائيا كما حدد مسؤولية صاحب الامتياز وأنه يخضع لرقابة السلطة المانحة له، عن طريق هيئات مراقبة.

كما تناول الفصل الثاني كيفية وحدد نطاق الامتياز الممنوح لصاحب الامتياز وحدد العقود التي يبرمها في إطار التطهير مع تحمل صاحب الامتياز كافة الالتزامات التي تقع على عاتقه، أما استغلال

¹ - المادة الأولى من نظام الخدمة العمومية للتزويد بالماء الشروب من المرسوم التنفيذي رقم 08-54، المرجع السابق.

² - المادة الأولى من دفتر الشروط النموذجي لتسيير بالامتياز للخدمة العمومية للتطهير، مكن المرسوم التنفيذي رقم 08-53 مؤرخ في 9 فبراير 2008، يتضمن المصادقة على دفتر الشروط النموذجي للتسيير بالامتياز للخدمة العمومية للتطهير ونظام الخدمة المتعلق به، ج ر عدد 08 صادر في 13 فبراير 2008.

وصيانة المنشآت والهياكل فقد نصت عليها المواد من 14 إلى 26 من المرسوم التنفيذي 08-54 فيما يخص تصريف النفايات والخصائص الفيزيوكيميائية للمياه القذرة ونوعيتها في الفصل الثالث، بالإضافة إلى تحديد أنواع الأشغال وشروط تنفيذها في الفصل الرابع، كما نص أنه يجب أن تسيّر الخدمة العمومية للتطهير باستمرار ولا تتوقف إلا في الحالات التي حددتها المادة 33 من الفصل الخامس، وحددت المادة 35 من الفصل السادس المياه القذرة غير المنزلية وكيفية التخلص منها، أما بالنسبة لتسيير الخدمة العمومية للتطهير فهي تحدد وفق التنظيم المعمول به تحت اسم الأحكام المالية، كما خول المرسوم لصاحب الامتياز إعداد التقارير السنوية والتقارير التقنية والحصيلة المالية المتضمنة النفقات والإيرادات ويرسلها إلى السلطة المانحة للامتياز في أجل لا يتجاوز ستة (06) أشهر والإيرادات ويرسلها إلى السلطة المانحة للامتياز في أجل لا يتجاوز ستة (06) أشهر بعد نهاية السنة المعنية بموجب المواد 37 و38 و39 من الفصل الأخير للمرسوم.

❖ نظام الخدمة العمومية للتطهير: يهدف هذا النظام إلى تحديد العلاقات بين صاحب الامتياز للخدمة العمومية للتطهير والمستعملين.¹

يتضمن هذا النظام من خلال الفصل الأول المادة 02 منه على المنتوجات التي يمنع منعها باتا تفريفا في الشبكة العمومية للتطهير أما باقي المواد من الفصل نفسه تناولت كيفية توصيل الشبكة العمومية للتطهير عن طريق تقديم طلب لصاحب الامتياز للخدمة العمومية للتطهير على شكل عقد ولمدة غير محدودة، كما يتكون التوصيل من خصائص حسب المادة 07 من المرسوم، أما المواد 08 و09 ركزت على كيفية صيانة وإصلاح التوصيلات وفي حالة تلفها أو إزالتها أو تعديلها يقوم صاحب الامتياز بإصلاحها حسب نص المواد 11 و12 و13 من المرسوم، أما الفصل الثالث فقد تناولت تكلفة تسديد مصاريف إنشاء التوصيلات في أجل خمسة عشر (15) يوما، ويمكن إجراء تعديلات لهذا النظام حسب نفس الإجراء المتبع للمصادقة عليه ويتم إبلاغ المستعملين بهذه التعديلات من طرف صاحب الامتياز للخدمة العمومية للتطهير حسب نص المادة 15 من الفصل الرابع والأخير من هذا النظام.

2- المصادقة عن طريق التنظيم

بعد إجراء إعداد دفتر الشروط النموذجي ونظام الخدمة المتعلقة بتفويض مرفق المياه للشخص المعنوي سواء فيما يتعلق بامتياز الخدمة العمومية للتزويد بالماء الشروب أو التطهير اللذان تعدهما السلطة المفوضة يعرضها للمصادقة عليهما عن طريق التنظيم، وهذا طبقا لنص المادة 101 من قانون المياه 05-12 التي تنص على ما يلي: "يمكن للدولة منح امتياز تسيير الخدمات العمومية للمياه للأشخاص معنويين خاضعين للقانون العام على أساس دفتر الشروط ونظام الخدمة يصادق عليهما عن طريق التنظيم..."، وذلك عن طريق إصدار مرسومين تنفيذيين، المرسوم التنفيذي رقم 08-53 المؤرخ في 096 فبراير سنة 2008، يتضمن المصادقة على دفتر الشروط النموذج للتسيير بالامتياز

¹ - المادة الأولى من نظام الخدمة العمومية للتطهير من المرسوم التنفيذي 08-53، المرجع السابق.

للخدمة العمومية للتطهير ونظام الخدمة المتعلق به¹، إضافة إلى المرسوم التنفيذي رقم 54-08 المؤرخ في فبراير 2008 يتضمن المصادقة على دفتر الشروط النموذجي للتسيير بالامتياز للخدمة العمومية للتزويد بالماء الشروب ونظام الخدمة المتعلق به².

المطلب الثاني:

تفويض المرفق العام للمياه عن طريق المنافسة

إلى جانب طرق إبرام عقود التفويض عن طريق الاختيار المباشر من طرف الدولة، تعتبر المنافسة الطريق الثاني الذي يختاره بواسطة من سيتولى تسيير واستغلال مرفق المياه، ويتم ذلك من طرف الإدارة المكلفة بالموارد المائية أو من صاحب الامتياز وهذا وفق لمجموعة من الشروط المعنية، لذا سنحاول أن نتطرق في هذا المطلب لإجراءات تطبيق المنافسة على مرفق المياه وأهم الشروط الواجب توافرها (الفرع الأول) ثم سنحاول استعراض أهم نماذج الشراكة في مجال تسيير الخدمات العمومية لقطاع المياه (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

إجراءات تفويض سير الخدمة العمومية للمياه عن طريق المنافسة

لقد حدد المشرع طرق إبرام عقود التسيير المفوض لخدمات المياه والتطهير حيث نص صراحة على أن تفويض الخدمات العمومية في هذا المجال يخضع لمبدأ المنافسة³، واعتبره من طرق اختيار المفوض له، والمنافسة في قطاع المياه معناه فتح المجال لجميع الأشخاص المعنويين سواء كانا خاضعين للقانون العام أو الخاص متى توافرت فيهم الشروط اللازمة دون تحيز من طرف الإدارة

❖ و يجب على المفوض اتباع إجراءات عند قيامه بتفويض الخدمة لا سيما ما تعلق بعرض التفويض على المنافسة .

❖ والشروط المتعلقة بتطبيقها .

❖ وكذلك الشروط المطلوبة في المفوض بتسيير الخدمة

أ- عرض موضوع التفويض على المنافسة:

تضمن قانون المياه إجراءات في تفويض الخدمات العمومية للمياه واعتبر المنافسة إجراء يجب الخضوع له في إبرام عقد تفويض الخدمة العمومية للمياه⁴، في هذا النص نصت المادة 105 منه: "يتم

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 53-08 يتضمن المصادقة على دفتر الشروط النموذجي للتسيير بالامتياز للخدمة العمومية للتطهير و نظام الخدمة المتعلق به، المرجع السابق.

² - المرسوم التنفيذي رقم 54-08 يتضمن المصادقة على دفتر الشروط النموذجي للتسيير بالامتياز للخدمة العمومية للتزويد بالماء الشروب ونظام الخدمة المتعلق به، المرجع السابق.

³ - خلاف فاتح، المرجع السابق، ص 6.

⁴ - بوضياف قدور، المرجع السابق، ص 206.

تفويض الخدمة العمومية عن طريق المنافسة..." وبالتالي يجب أن تكون في شكل تنافس بين عدة متعاملين وهذا المنح لا يتم إلا عن طريق إجراء طلب العروض.¹

وفي نفس السياق نجد نص المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 10-275 المحدد لكيفيات الموافقة على اتفاقية تفويض الخدمات العمومية للمياه²، على أنه يجب: "أن يتضمن الملف المرفق بمشروع اتفاقية تفويض الخدمات العمومية للمياه والتطهير الوثائق التالية:

❖ الإشعار وملف عن المنافسة.

❖ تقرير تقسيم العروض.

❖ مبررات التأهيل المهنية والضمانات المالية للمتعامل المقبول."

والمنافسة التي أوردها المشرع في مجال الخدمات العمومية للمياه تدخل في إطار الصفقات العمومية المنصوص عليها في المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتعلق بالصفقات العمومية: "لا تطبق أحكام هذا الباب إلا على الصفقات العمومية محل نفقات:

❖ الدولة.

❖ الجماعات الإقليمية.

❖ المؤسسات الخاضعة للتشريع الذي يحكم النشاط التجاري عندما تكلف بإنجاز عمليات ممولة كلياً أو جزئياً، بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة أو الجماعات الإقليمية وتدعي في صلب النص المصلحة المتعاقدة".

ومع الملاحظ أيضاً أن المشرع قد حدد البيانات التي يتضمنها الإعلان عن المنافسة والمتمثلة في:

❖ محتوى الخدمات التي يتحملها المفوض له.

❖ شروط تنفيذ الخدمات التي يتحملها المفوض له.

❖ مدة التفويض.

❖ كيفيات دفع أجر المفوض له أو تسعيرة الخدمات المدفوعات من المستعملين.

❖ معايير تقييم نوعية الخدمة.³

وعلى هذا الأساس فعقود تفويض التسيير تظل خاضعة للمبادئ التي أقرها قانون الصفقات العمومية والمتمثلة في مبدأ الحرية للوصول إلى الطلبات العمومية، والمساواة في معاملة المرشحين،

¹ نصت المادة 40 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المرجع السابق، "طلب العروض هو إجراء يستهدف الحصول على عروض من عدة متعهدين متنافسين مع تخصيص الصبقة دون مفاوضات للمتعهد الذي يقدم أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية، استناداً إلى معايير اختيار موضوعية، تعد قبل إطلاق الإجراء".

² مرسوم تنفيذي رقم 10-275 مؤرخ في 04 نوفمبر 2010، يحدد كيفيات الموافقة على اتفاقية تفويض الخدمات العمومية للمياه و التطهير، ج ر عدد 68 صادر في 10 نوفمبر 2010.

³ -خلاف فاتح، المرجع السابق، ص 6.

وشفافية الإجراءات¹، وعند تنفيذها على الخصوص إلى مبادئ تسيير المرفق العام ألا وهي الاستمرارية والمساواة وقابلية التكيف.²

ب- شروط تطبيق المنافسة في مرفق المياه

حتى تتمكن الدول أو صاحب الامتياز تفويض مرفق المياه لا بد من توافر مجموعة من الشروط والتي تتمثل في:

❖ أن يكون التفويض في تسيير نشاطات الخدمة العمومية للمياه:

حسب ما جاء في نص المادة 104 من قانون المياه فإنه يمكن للدولة أو صاحب الامتياز تفويض كل أو جزء من نشاطات الخدمة العمومية للمياه أو التطهير، من خلال المادة. نلاحظ أن عبارة تفويض الخدمة العمومية للمياه يقصد بها كافة الأشكال الأخرى لتفويض المرفق العام مثل عقد مشاطرة الاستغلال وهذا من خلال العقود المبرمة في هذا الإطار، وبالرجوع إلى نصوص المادة أن المشرع قد منح مرفق المياه كلياً للشخص المعنوي المتمثل في الجزائرية للمياه والديوان الوطني للتطهير، أما التفويض فيكون من طرف الإدارة المكلفة بالموارد المائية المتصرفة باسم الدولة، وهذا التفويض قد لا يكون كلياً دائماً، يمكن أن يكون جزئياً لتسيير بعض نشاطات الخدمة العمومية للمياه والتطهير.

❖ أن يتم التفويض من قبل الدولة أو صاحب الامتياز:

تعتبر الجهتين المخولتين لهما بتفويض الخدمة العمومية للمياه عن طريق المنافسة هما الدولة وصاحب الامتياز، وبالتالي فالمشرع قد قام باستبعاد البلدية هنا بعد ما كان قد منحها إمكانية التفويض عن طريق الاختيار المباشر.³

● الدولة: هي محصورة في الإدارة المكلفة بالموارد المائية والتي تتصرف باسم الدولة وهي حالياً وزارة الموارد المائية والبيئة.⁴

● صاحب الامتياز: إن المقصود بصاحب الامتياز هنا هما المؤسستين العموميتين التي منحهما المشرع الاختصاص عبر القطر الوطني بتسيير المرفق العام:

❖ الجزائرية للمياه في مجال مياه الشرب والصناعة.

❖ الديوان الوطني للتطهير في مجال التطهير.

وبما أن صاحب الامتياز يعتبر مفوض من قبل الدولة فهذا الأخير لا يمكن له تفويض مرفق المياه الذي يقع تحت مسؤوليته لأشخاص معنوية أخرى إلا عن طريق الموافقة المسبقة من الإدارة المكلفة بالموارد

¹ - أنظر المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المرجع السابق.

² - أنظر المادة 209، المرجع نفسه.

³ - بولكور عبد الغني، المرجع السابق، ص 106.

⁴ - مرسوم تنفيذي رقم 16-89، المرجع السابق.

المائة قبل عرضها على المنافسة¹، أي في هذه الحالة يعد ملزما. كما يقع على صاحب الامتياز أيضا التزامات متعلقة بتفويض المرفق العام لشخص اعتباري آخر، تقديم تقرير سنوي للسلطة المانحة الامتياز وذلك من أجل تمكينها من مراقبة مدي تطبيق الشروط.²

الفرع الثاني:

الشروط الواجب توافرها في المفوض له

إن تفويض الخدمة العمومية للمياه هو محاولة الاستفادة من كافة التقنيات والتكنولوجية العالية من أجل إدخالها في منظومة التسيير من جهة، والتقليل من الإنفاق العام من جهة أخرى، لهذا فإن أهم الشروط الواجب توافرها في المفوض له شرطين أساسيين هما:

❖ المؤهلات المهنية:

المقصود بها هي كل الشروط التي من شأنها أن توفر الخدمة العمومية للمياه على أحسن وجه سواء في مجال التطهير أو في مجال المياه الصالحة للشرب والصناعة سواء تعلق الأمر بالوسائل المستعملة أو بالأيدي العاملة المؤهلة أو بالخبرة في الميدان باعتبارها عاملا أساسيا لتقديم الخدمات اللازمة.³

❖ الضمانات المالية:

بما أن تفويض الخدمة العمومية للمياه يعني استغلال مرفق عام كامل، فهذا يتطلب أموال ضخمة خاصة في مرفق حساس كمرفق المياه، وبالتالي فإن المفوض له مطالب بتقديم الضمانات المالية الكافية التي تثبت إمكاناته لقيام بهذا المشروع.⁴ فالمرجع اعتبر هذان الشرطان متلازمان وليس توافر أحدهما دون الآخر كما نصت عليه المادة 104 قانون المياه "... لهم مؤهلات معينة وضمانات مالية كافية" وهذا من أجل إجراء المنافسة واختيار أحسن العروض من حيث الناحية الاقتصادية.

الفرع الثالث:

نماذج الشراكة في مجال الخدمات العمومية للمياه

تطبيقا للأحكام القانونية المتعلقة بتفويض سير الخدمات العمومية للمياه المنصوص عليها في المواد من 104 إلى 110 قانون المياه فقد تم إسناد تسيير المرفقين العموميين للمياه والتطهير في المدن الكبرى المتمثلة في الجزائر العاصمة، وهران، قسنطينة، عنابة والطارف إلى شركات أجنبية متخصصة في مجال المياه.⁵

تم تجسيد أسلوب التفويض عبر مرحلتين:

¹ - تنص المادة 108 من القانون رقم 12-05، المرجع السابق، "عندما يبادر صاحب الامتياز بتفويض الخدمة العمومية بصفته هيئة مفوضة فإنه يتعين عليه طلب الموافقة المسبقة من الإدارة المكلفة بالموارد المائية قبل عرضها على المنافسة".

² - أنظر: المادة 109 من القانون رقم 12-05، المرجع السابق.

³ - بولكور عبد الغني، المرجع السابق، ص 107.

⁴ - المرجع نفسه، ص 107.

⁵ - الشيكور سليمة، المرجع السابق، ص 39.

- المرحلة الأولى: قيام كل من الجزائرية للمياه والديوان الوطني للتطهير بإنشاء شركات مساهمة متساوية لكل منهما في رأس المال، تكون متخصصة في نطاق إقليمي محدد، وشركات المساهمة هي: "شركة ينقسم رأسمالها إلى حصص وتتكون من شركاء لا يتحملون الخسائر إلا بقدر حصصهم ولا يمكن أن يقل عدد الشركاء عن سبع".¹
- وشركات المساهمة تلك تعتبر مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري حائز على تفويض من الدولة لتقوم بتسيير المرفق نيابة عنها.²
- أما بالنسبة للمرحلة الثانية فهي التعاقد مع شركات أجنبية خاصة لتقوم بتسيير شركات المساهمة أي مؤسسات عمومية اقتصادية بموجب تسيير وتمثل هاته الشركات في شركة المياه والتطهير بالجزائر العاصمة SEAAL.

المطلب الثالث:

التنظيم الهيكلي لقطاع المياه في الجزائر

يحتل قطاع المياه مكانة كبيرة لدى حكومات الدول عامة والحكومة الجزائرية خاصة، بحث أولت هذا القطاع أهمية كبيرة لدى الدول من خلال النظر للعدد الهائل للمؤسسات والهيئات التي تشرف على خدمات المياه بالجزائر، ومن خلال هذا التنوع والتوزيع المؤسسات يمكن ضمان خدمات ذات جودة عالية.

الفرع الأول:

وزارة الموارد المائية:

أنشأت وزارة الموارد المائية بناء على المرسوم التنفيذي رقم 324-2000 المؤرخ بتاريخ 25 أكتوبر سنة 2000 . مع العلم أن هذا القطاع كان تحت وصاية وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية قبل صدور المرسوم التنفيذي.³

فقد حدد المرسوم جملة من المهام التي توكل للوزارة والقائمين عليها وعلي رأسهم وزير القطاع نذكر من بينها على سبيل المثال لا الحصر :

❖ تحديد السياسة والأطر العامة المسيرة لقطاع المياه مع السهر على تطبيقها ومتابعتها في الميدان

وفق القوانين والأنظمة المعمول بها في الجمهورية الجزائرية .

❖ تعمل على متابعة التشريعات والقوانين خصوصا المستحدثة منها في مجال الاختصاص.

¹ - المادة 592 من قانون رقم 05-02 مؤرخ في فبراير 2005، المعدل و المتمم للأمر رقم 59-75 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون التجاري، ج رعدد 11 صادر في 2005.

² - الشيكور سليمة، المرجع السابق، ص 39.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 324-2000 المؤرخ بتاريخ 25 أكتوبر سنة 2000 المحدد لصلاحيات وزير الموارد المائية الجديدة الرسمية العدد رقم 63 المؤرخة في 25 أكتوبر 2000 ، ص12.

- ❖ التنسيق بين القطاعات المسؤولة على الوظائف والمهام المرتبطة بشكل مباشر بقطاع المياه مثل هيأت الرصد الجوي وكذا الجيولوجي من خلال إحداث آلية اتصال في ما بينها بالإضافة إلى العمل على تحديد مواقع تخزين المياه والسدود وغيرها .
- ❖ تعمل على حماية الموارد المائية والمحافظة عليها من خلال الترويج لعمليات التوعية لترشيد استعمال المياه.
- ❖ تضع سياسة التسعير من خلال اقتراحها والسهر على تطبيقها.

الفرع الثاني

مديريات المياه الولائية:

على غرار باقي الوزارات تملك وزارة الموارد المائية مديريات تابعة لها على مستوى كل ولاية من ولايات الجمهورية وذلك بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 02-187 المؤرخ في 26 ماي 2002 تعمل المديريات الولائية للموارد المائية بشكل لا مركزي على حماية وتثمين الموارد المائية على مستوى الولاية محل الاختصاص كما تسهر على توصيل المياه ذات الاستهلاك المنزلي أو الاستغلال الصناعي الاعطاب بشبكات المياه وادارة المنشآت محل الاختصاص. والتجاري بالإضافة إلى صيانة وإصلاح .

الفرع الثالث:

المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري لقطاع المياه:

تخضع المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري للقانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ومن خلال التعريف الذي أمده بها هذا الأخير فقد "عندما تتمكن هيئة عمومية من تمويل أعبائها الاستغلالية جزئيا أو كليا عن عرفها على أساس أنها:¹

طريق عائد بيع إنتاج تجاري ينجز طبقا لتعريفه معدة مسبقا ولدفتر الشروط العامة الذي يحدد الأعباء والتقدير التي تعود على عاتق الهيئة والحقوق والصلاحيات المرتبطة بها وكذا عند الاقتضاء حقوق وواجبات المستعملين فإنها تأخذ تسمية "هيئة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري". ومن خلال التعريف السابق يمكننا حصر المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري في قطاع المياه بما يلي:²

¹ - القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 يناير 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية والاقتصادية، 1 الجريدة الرسمية، العدد 2 الصادر بتاريخ 13 يناير 1988، ص 30 .

² - لكحل أمين، الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم 2 الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة تلمسان، 2014/2013، ص 107.

1. شركة الجزائرية للمياه (ADE)

"شركة الجزائرية للمياه" مؤسسة عمومية وطنية ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي. نشأت المؤسسة وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 01-011 المؤرخ في 27 محرم 1422 الموافق 21 أفريل 2001. توضع المؤسسة تحت وصاية الوزير المكلف بالموارد المائية، ويوجد مقرها الاجتماعي في مدينة الجزائر.

مهامها: تكلف المؤسسة في إطار السياسة الوطنية للتنمية بضمن تنفيذ السياسة الوطنية لمياه الشرب على كامل التراب الوطني من خلال التكفل بنشاطات تسيير عمليات إنتاج مياه الشرب والمياه الصناعية ونقلها ومعالجتها وتخزينها وتوزيعها والتزويد بها وكذا تجديد الهياكل القاعدية التابعة لها وتنميتها.

2. الديوان الوطني للتطهير (ONA)

"الديوان الوطني للتطهير" مؤسسة وطنية ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالي. نشأت المؤسسة وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 01-102 المؤرخ في 27 محرم 1422 الموافق لـ 21 ابريل 2001 يوضع الديوان تحت وصاية الوزير المكلف بالموارد المائية، ويوجد مقره الاجتماعي في مدينة الجزائر.

مهامه: يكلف الديوان، في إطار السياسة الوطنية للتنمية بضمن المحافظة على المحيط المائي على كامل التراب الوطني وتنفيذ السياسة الوطنية للتطهير بالتشاور مع الجماعات المحلية.

3. وكالات الاحواض الهيدروغرافية: هذا المصطلح" يشير إلى الوسط الذي تتدفق فيه المياه السطحية نحو مخرج(مصب) واحد للحوض الهيدروغرافي، مساحة هذا الوسط(الإقليم) محددة طبيعيا بواسطة حدود أو خطوط توزع المياه السطحية. وبشكل مماثل فان المياه الجوفية للحوض تدعي الحوض الهيدروغرافي الجوفي، ويشير إلى كل منطقة تتدفق(تصب) بها المياه الجوفية . نحو نفس المخرج أو نفس مجموعة المخارج"¹.

مهامها: تكلف الوكالات بما يأتي:

❖ تعد وتضبط المساحات المائية والتوازن المائي في الاحواض الهيدروغرافية مثلما هو محدد في

المادتين 127 و128 من القانون رقم 83-17 المؤرخ في 16 يوليو سنة 1983، وتجمع لهذا

¹- زوييدة محسن، يلس فاطمة شاوش، الاحواض الهيدروغرافية المقاربة للتسيير المستديم للموارد المائية في الجزائر، مجمع مدخلات الملتقى الدولي الثاني حول الأداء المتميز للمنظمات الحكومية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، الطبعة الثانية، المنعقد بجامعة ورقلة يومي 22 و23 نوفمبر 2011، ص 602.

الغرض كل المعطيات الإحصائية والوثائق والمعلومات المتعلقة بالموارد المائية واقتطاع المياه واستهلاكها.

❖ تشارك في إعداد المخططات الرئيسية لتهيئة الموارد المائية وتعبئتها وتخصيصها التي تبادر بها الأجهزة المؤهلة لهذا الغرض وتتابع تنفيذها.

❖ تبدي رأيها التقني في كل طلب رخصة لاستعمال الموارد المائية التابعة للأملاك العمومية المائية.

❖ تعد وتقتراح مخططات توزيع الموارد المائية المعبأة في المنشآت الكبرى.

❖ تشارك في عمليات الرقابة على المسطحات المائية لحمايتها في حال تلوث المياه كما تقوم بتجديد

❖ المواصفات التقنية المتعلقة بكيفيات التخلص من النفايات السائلة والمياه المستعملة.

❖ تقوم بإعلام على مستوي العائلات والقطاعات الصناعي والزراعي من خلال توعيته بضرورة ترقية الاستعمال الرشيد للموارد المائية وحمايتها.¹

تشرف الوكالة على تسيير خمسة أحواض حسب كل منطقة وهي :

❖ وكالة الحوض الهيدروغرافي "منطقة الصحراء" نشأت بالمرسوم 283-96.

❖ وكالة الحوض الهيدروغرافي "منطقة الشلف" نشأت بالمرسوم 282-96 .

❖ وكالة الحوض الهيدروغرافي "منطقة وهران(الشط الشرقي)" نشأت بالمرسوم 281-96.

❖ وكالة الحوض الهيدروغرافي "منطقة قسنطينة" نشأت بالمرسوم التنفيذي 280-96 .

❖ وكالة الحوض الهيدروغرافي "منطقة -الحضنة- الصومام" نشأت بالمرسوم التنفيذي 279-

. 96

4. الديوان الوطني للسقي و صرف المياه(OND) سابقا (AGID)

" الوكالة الوطنية لإنجاز هياكل الري الأساسية وتسييرها للسقي و صرف المياه" أصبحت حاليا الديوان الوطني للسقي و صرف المياه(AGID) أصبحت حاليا الديوان الوطني للسقي و صرف المياه(OND)²، مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي. نشأت الوكالة وفقا للمرسوم رقم 87-87 المؤرخ في 23 ذي الحجة عام 1407 الموافق 18 غشت سنة 1987 توضع الوكالة تحت وصاية الوزير المكلف بالري، ويحدد مقرها الاجتماعي في مدينة الجزائر.

مهامها: تكلف الوكالة في إطار المخطط الوطني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية بالمبادرة بأعمال المرتبطة بدراسة الهياكل الأساسية في الري لسقي الأراضي الزراعية، و صرف المياه وانجاز تلك الهياكل

¹ - لكحل أمين، مرجع سابق، ص 108

² - المرجع نفسه، ص 109

وتسييرها.

- ❖ إعداد مقاييس التأسيس الأول لتجهيزات الري الزراعي وتكاليفها، وإعداد مدونة المعطيات الاقتصادية التي تدخل في تسعير المياه المستعمل في الفلاحة.
- ❖ تعمل على توجيه نشاط الهيئات صاحبة الامتياز على الشبكات القائمة في المساحات القائمة المسقية والإشراف عليها.
- ❖ تكلف الوكالة بتطوير وسائل التخطيط والدراسة للتحكم في التقنيات المرتبطة بهدفها المذكور سابقا، ويمكنها ان تشرف أيضا على دراسة أو بحث لهما علاقة بميادين أعمالها.
- ❖ تسهر الوكالة على المحافظة على مورد الماء كما وكيفا، بالتشاور مع الهيئات والمؤسسات المعنية.

5. الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات (ANBT)

يعدل القانون الأساسي للوكالة الوطنية للسدود المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري، المنشأة بموجب المرسوم رقم 85-163 المؤرخ في 11 يونيو سنة 1985، في طبيعتها القانونية إلى مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تسمى "الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات" تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي. توضع المؤسسة تحت وصاية الوزير المكلف بالموارد المائية ويحدد مقرها الاجتماعي في مدينة الجزائر.

مهامها: تكلف المؤسسة بإنتاج الماء وتوفيره للمؤسسات ووكالات البلدية المكلفة بتوزيعه وبضمان التكفل بنشاطات تسيير المنشآت المستغلة واستغلالها وصيانتها في إطار حشد الموارد المائية السطحية وتحويلها.¹

الفرع الرابع:

الإطار التنظيمي لخدمات المياه في الجزائر

تخضع الخدمات العمومية المرتبطة بالمياه والصرف الصحي في الجزائر لقانون 4 أوت 2005 المتعلق بالمياه. يحدد هذا القانون: ماهية المنظمات المشرفة على القطاع، أسلوب التسيير المالي المرتبطة به، وفي الأخير المؤسسات الفرعية التابعة لها وعلي أساس يتم مهام وأهداف كل منظمة من تلك المنظمات .

أولا: على المستوى التنظيمي:

تقع كل من خدمات مياه والتطهير(الصرف الصحي) تحت وصاية الدولة ممثلة بسلطة الضبط والبلديات.

- لكحل أمين، مرجع سابق، ص 110 .¹

- سلطة الضبط للخدمات العمومية للمياه: جاءت سلطة الضبط للخدمات العمومية للمياه تجسيدا لمسار إعادة هيكلة المؤسسات المكلفة بالمياه والتطهير ولجوء السلطات إلى تجربة التسيير المفوض لخدمات العمومية وبناء على استكمال النصوص التنظيمية التي قررها القانون المتعلق بالمياه حيث قررت الوزارة المكلفة بالمياه استحداث هذه الهيئة الجديدة التي تتمثل مهامها الأساسية في مراقبة مدي نجاعة أداء الشركات العمومية والخاصة، التي تعمل في مجال قطاع الموارد المائية، وكذا مراقبة مدي احترام هذه المؤسسات والشركات للنصوص والأحكام الواردة في دفاتر الشروط، والحسم في النزاعات التي قد تحدث بين هذه الشركات وبين زبائنها،

خاصة بعد دخول شركات خاصة أجنبية، مثل مؤسسة "اقبار" الاسبانية، في مجال تسيير المياه والتطهير من خلال شركة المياه والتطهير لوهران و"سوز" الفرنسية، مجال تسيير المياه والتطهير من خلال شركة المياه والتطهير للجزائر.

وتتكون سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، حسب المادة السابعة من المرسوم، من أربعة أعضاء من بينهم الرئيس، ويعينون لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، بمرسوم رئاسي، باقتراح من الوزير المكلف بالموارد المائية على أن تلتزم بتقديم تقرير سنوي للوزارة الوصية، حول نشاطاتها¹، وكذا 1 الاقتراحات التي من شأنها تحسين تسيير الخدمات العمومية للمياه أساليب الإدارة (التسيير) المنصوص عليها في قانون المياه لسنة 2005 والمتابعة من طرف سلطة الضبط هي:²

-الامتياز"Concession la" المادة 101 الفقرة 2 منها التي تنص صراحة علي: "يمكن الدولة منح امتياز تسيير الخدمات العمومية...كما يمكنها تفويض كل أو جزء من تسيير هذه الخدمات لأشخاص معنويين خاضعين للقانون العام أو القانون الخاص بموجب اتفاقية".

-التفويض "Délégation La" يتم التسيير بموجب عقد حكومي مباشر- عقد إدارة Contrat Management تمنح من خلال الجهات الوصية ممثلتا بالهيئات العمومية المشرفة على القطاع أو احد فروعها وحتى الخواص حق الاستغلال المباشر للنشاط، تضمنت 7 مواد حول كيفية إجراء التفويض في تسيير الخدمات لمرفق المياه في الجزائر وذلك من المواد 104الى110 .

-سلطة البلدية"Communale Régie La مع استقلال مالي.

¹ -بودراف مصطفى، التسيير المفوض والتجربة الجزائرية في مجال المياه، رسالة لنيل الماجستير في قانون المؤسسات، 1جامعة الجزائر، 2012/2011، صص 89 - 90 .

² -أرزيل الكاهنة، عن استخدام تفويض المرفق العام في القانون الجزائري، مجلة قانونية وسياسية، قسم الحقوق، جامعة 2 تيزي وزو، الجزائر، العدد الثالث، ص13.

ثانيا: على المستوى المالي

يتم تغطية نفقات التشغيل وتطوير أنشطة خدمات المياه والصرف الصحي عن طريق تسعير المنتجات. والتي حددت مسبقا من خلال قرار حكومي.

ويستند نظام التسعيرة على المبادئ التالية:

❖ التسعيرة التصاعدية قائمة على حجم الاستهلاك وحسب فئات المستخدمين.

❖ التضامن مع المستخدمين وذلك بتطبيق تسعيرة اجتماعية على استهلاك الحيوي.

جداول (مقاييس) التسعيرة " barèmentarifaires Les " حسب المناطق المتجانسة تحدد من قبل الهيئة المشغلة، وتكون (التسعيرة) مراقبة من قبل الهيئة والتي وافقت عليها سلطة الضبط.

الجدول رقم 01: التسعيرة القاعدية لمياه الشرب والتطهير (الصرف الصحي)، سنة 2005. الوحدة: دج/م³

المنطقة التسعيرية الإقليمية	التسعيرة القاعدية لمياه الشرب	التسعيرة القاعدية للتطهير
الجزائر، وهران، قسنطينة	6.30	2.35
شلف	6.10	2.20
ورقلة	5.80	2.10

المصدر: المرسوم التنفيذي رقم 05-13 المتعلق بالمياه المؤرخ في 9 يناير 2005. المادة 10 والمادة

17.

وتشمل المناطق التسعيرية الإقليمية الولايات المبينة في الجدول أدناه:

الجدول رقم 02: المناطق التسعيرية الإقليمية الولايات المبينة فيها.

المناطق التسعيرية الإقليمية	الولايات المغطاة
الجزائر العاصمة	الجزائر، البليدة، المدينة، تيبازة، بومرداس، تيزي وزو، البويرة، برج بوعرييج، المسيلة، بجاية، سطيف.
وهران	وهران، عين تموشنت، تلمسان، مستغانم، معسكر، سيدي بلعباس، النعامة، البيض.
قسنطينة	قسنطينة، جيجل، ميله، باتنة، خنشلة، بسكرة، عنابة، الطارف، سكيكدة، سوق أهراس، قالمة، تبسة، أم البواقي.
شلف	شلف، عين الدقلى، غليزان، تيارت، تيسمسيلت، الجلفة.
ورقلة	ورقلة، الواد، اليزي، الاغواط، غرداية، بشار، تندوف، ادرار، تمنراست.

المصدر: المرسوم التنفيذي رقم 05-13 المتعلق بالمياه في 9 يناير 2005. المادة 12.

لكل منطقة إقليمية مجموعة من التسعيرات الخاصة بها، مع لائحة أسعار مختلفة مطبقة على فئات مختلفة من المستخدمين والحصص، يتم تحديد الاستهلاك الفصلي (ثلاث أشهر) بضرب سعر القاعدي في معاملات سعرية وهو موضح في الجدول أدناه:

الجدول رقم 03: لائحة الأسعار المياه والتطهير (الصرف الصحي) في المناطق الحضرية حسب الفئات والحصص

فئات المستعملين	حصة المياه المستهلكة كل (3) أشهر	المعاملات	التسعيرة المطبقة
الفئة الأولى: الأسر	حتى 25م ³ /الفصل	1.0	1.0
الحصة الأولى	من 26 إلى 55م ³ /الفصل	3.25	3.25
الحصة الثانية	من 56 إلى 82م ³ /الفصل	5.5	5.5
الحصة الثالثة	أكثر من 82م ³ /الفصل	6.5	6.5
الحصة الرابعة	موحدة		
الفئة الثانية: الإدارات والحرفيين		5.5	5.5 وحدة

المصدر: المرسوم التنفيذي رقم 05-13 المتعلق بالمياه المؤرخ في 12 يناير 2005، العدد 5، ص 6.

يتم استخدام المنحة التعويضية عن التكاليف التي يتكبدها المشغل في ظل قيود الخدمة العامة وخصوصا عندما وافقت السلطة المرخصة على التسعيرة التي هي اقل من التكاليف الفعلية للإدارة (التسيير).

ثالثا: على المستوى المؤسسي

الخدمات العامة لمياه الشرب والصرف الصحي منظمة من قبل هيئة إدارية مستقلة لضمان تشغيل جيد للخدمات مع الحرص على مصالح المستخدمين (الزبائن).
تلك السلطة المنظمة مسؤولة عن:

- ❖ تقييم مؤشرات جودة الخدمات المقدمة للمستخدمين من قبل المنظمات المشغلة.
- ❖ مراقبة تكاليف وتسعيرات الخدمات العامة لمياه الشرب والصرف الصحي.
- ❖ المساهمة في تنفيذ العمليات المتعلقة بتفويض التسيير

المبحث الثاني:

تفويض إدارة المياه في الجزائر وفق القانون 05-12 المتعلق بالمياه لشركة سيال

المطلب الأول:

نشأة شركة المياه والتطهير بالجزائر العاصمة SEAAL

أنشأت المؤسسة العمومية الجزائرية للمياه بمقتضى مرسوم رقم 01-101 المؤرخ في 21 أبريل 2001، على شكل مؤسسة عمومية وطنية ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال المالي توضع هذه المؤسسة تحت وصاية وزارة الموارد المائية.

تم تجسيد أسلوب التفويض لخدمات المياه والتطهير أول مرة بالجزائر العاصمة، وذلك بناء على الاتفاق المبرم بين الجزائرية للمياه والديوان الوطني للتطهير من جهة والشراكة الفرنسية المسماة Suer- environnement بموجب عقد تسيير عن طريق التراضي، وذلك بمبلغ قدر بـ 117.731 مليون أورو، وقد توج باستحداث فرع "سيال" في شكل شركة ذات أسهم تمتلك الجزائرية للمياه 50 بالمائة منها، بينما النصف المتبقي يمتلكه الديوان الوطني للتطهير¹، تم إبرامه في نوفمبر 2005، حيث تم الدخول حيز التنفيذ في 8 مارس 2006 وذلك لمدة 5 سنوات وستة أشهر²، ومن خلاله تم إنشاء شركة المياه والتطهير سيال "SEAAL" وينص هذا العقد على:

- أن تتكفل شركة سيال بإدارة وتشغيل وصيانة مرافق المياه والصرف الصحي بالجزائر العاصمة.³
- إلزامها بتزويد بلديات وضواحي العاصمة بالمياه دون انقطاع ووفقا للمعايير الدولية المعمول بها، وكذلك ضرورة تحويل الخبرة إلى الإطار الجزائري وتكوينها وذلك في إطار تسيير وإدارة شركة سيال، وبعد انتهاء آجال العقد في أبريل 2011 تم تجديده في نفس السنة لمدة 5 سنوات انقضت في شهر أوت 2016⁴، وبخصوص النتائج المحصلة فقد أكد المدير العام للشركة أنها ساهمت في تحسين خدمات المياه بشكل ملحوظ، حيث بلغ توفير المياه في عدة بلديات 100%، كما أكد كذلك أن الشركة أوفت بالتزاماتها الخاصة بتكوين إطار الجزائري للمياه والديوان الوطني للتطهير⁵، وعلي ضوء هذا

¹ - خلاف فاتح، المرجع السابق، ص 8.

² - صدراتي عدلان، حوكمة المياه كخيار استراتيجي لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، دراسة مقارنة بين الجزائر وكندا، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص اقتصاد دولي و التنمية المستدامة، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2013، ص 193.

³ - غيلاني عبد السلام، المرجع السابق، ص 130.

⁴ - خلاف فاتح، المرجع السابق، ص 8.

⁵ - بوضياف قدور، المرجع السابق، ص 212، نقلا عن مداخلة جون مارك يان في قمة سيال، 2011-2016: تحديات وآفاق جديدة، مجلة سيال الإخبارية، العدد 11، 2012.

تم حصولها لتسيير المرفق العمومي للمياه بولاية تيبازة، وهذا النجاح دفع بالسلطات العمومية بتجديد العقد مرة أخرى لمدة عامين يوم 17 سبتمبر 2016 إلى غاية 2018.¹

طبيعة العقد: في 25 نوفمبر 2005 أبرمت كل من المؤسسة العمومية الجزائرية للمياه والديوان الوطني للتطهير مع environnement-suez عقدا لتسيير خدمات المياه والتطهير لولاية الجزائر، دخل حيز التنفيذ في 1 مارس 2006 لمدة 5 سنوات متبوعا بفترة انتقالية لمدة 6 أشهر .

وقد أبرم هذا العقد من أجل تسيير شركة المساهمة للمياه والتطهير للجزائر "سيال" وهو العقد الذي انتهى بحلول 31 أوت 2011، وقد كان الهدف من هذا التعاقد بالإضافة إلى تحسين عمليات التزويد والخدمات المقدمة للمواطنين بلوغ فترات التزويد بالمياه الصالحة للشرب 24/24 خلال ثلاث سنوات ونصف المئوية لإبرام العقد. وعند انتهاء العقد قررت السلطات العمومية من خلال بروتوكول اتفاق مواصلة منهج تفويض تسيير الخدمات العمومية للمياه والتطهير .

والبروتوكول هو عبارة عن اتفاق يوقع عليه الأطراف المعنية بالأحرف الأولى بصفة مبدئية ويتضمن أهم مجالات التعاون الفني والإنتاجي والإداري والهيكل التنظيمي المقترح للمشروع ومصادر التمويل المتاحة وغيرها ويترتب على البروتوكول التزامات من حيث المبدأ للأطراف المختلفة لكنه لا يترتب النزاعات القانونية لأحد تجاه الآخر إلا بعد التوقيع على العقد النهائي لتنفيذ ما جاء في البروتوكول المتفق عليه، ولذلك فإن البروتوكول عادة ما ينبه إلى ضرورة دراسة وتقييم إمكانات التعاون وفق لشرط معينة قبل توقيع العقد النهائي .

كما تجدر الإشارة إلى أن الهدف المرجو من خلال هذا البروتوكول هو :-

❖ تأمين وتثبيت واثمين والتوسيع الأنظمة الموجودة والعمل على تحويل المعرفة التسييرية وحسن التصرف للإطارات الجزائرية .

❖ محاولة بلوغ المستوي العالمي المقبول في مجال تقديم الخدمات المتعلقة بالمياه والتطهير .

❖ توسيع نطاق التدخل ليشمل مواقع أخرى بالإضافة إلى ولاية الجزائر.

❖ تحديد مدة العقد بخمس سنوات

المطلب الثاني :

مهام شركة سيال

تهدف الشركة إلى خلق وتطوير مؤسسة خدمات عالية الأداء، قادرة على التجاوب مع احتياجات السكان فيما يخص خدمات المياه. بحيث أوكلت لشركة المياه والتطهير الجزائر مهمة باسمها ولحسابها

¹ - لعراش نسرين، تجديد عقد شركة "سيال" للمياه و التطهير إلى غاية 2018، عن: www.aljizairyoun.com تاريخ الاطلاع 2021/04/22، الساعة 18:15.

تسيير عمل واستغلال وتطوير مجمل الخدمات المتعلقة بالمياه والتطهير في محيط معين وضمان نقل المعرفة الفعلية وتحويل التكنولوجيا والكفاءة مع إلزام المتعامل باستخدام كل الوسائل الموضوعية تحت تصرفه حسب العقد من اجل ضمان استمرارية ونوعية الخدمات العمومية للمياه والتطهير وكذا تحسين النجاعة في ظل احترام النظام العام للمستخدمين. وذلك من خلال ضرورة الوصول للأهداف التالية :

- ❖ خدمة مياه للشرب على مدار 24/24 سا .
- ❖ تسيير الصرف الصحي(معالجة مياه الصرف الصحي
- ❖ تحسين قدرات الموظفين عن طريق التكوين -إدارة الزبائن لزيادة المردود التقني والتجاري.
- ❖ تطوير تسيير الاقتصاد والمالي.
- ❖ انجاز خطط خاصة بالأمن والاتصال.

المطلب الثالث:

الطبيعة القانونية لهذه الشركة

أنشأت هذه الشركة على شكل شركات مساهمة طبقا لفترة الأخيرة من المادة 592 ، من القانون التجاري تتمتع بمجلس إدارة يتولى إدارة الشركة.

إذ أن شركة المساهمة النموذج الأمثل لشركات الأموال فهي تتكون أساسا لتجميع الأموال، والقيام بمشروعات معينة بصرف النظر عن الاعتبار الشخصي للمساهمين، وشركة المساهمة تأسس وفق إجراءات معينة نص عليها القانون التجاري الجزائري، ويقسم رأس مالها إلى أسهم متساوية القيمة، وقابلة للتداول بالطرق التجارية وتمدد مسؤولية المساهم فيها بقدر حصته فقط ويطلق على الشركة المساهمة اسم معين تحت عنوان الشركة، ويجب أن يكون مسبقا أو متبوعا بذكر شكل الشركة ومبلغ رأس مالها،¹ ويجوز إدراج اسم الشريك واحد أو أكثر من الشركاء في تسمية الشركة

المطلب الرابع:

رقابة عقد التسيير المفوض لخدمات المياه والتطهير

إن مراقبة المرفق العام تعد عنصرا أساسيا من عناصر نجاح سير المرفق العام، والتي يجب أن تشمل جميع وسائل الاستغلال وأيضا كل التقارير التقنية والمالية، لذا يتمتع المفوض سواء كان الدولة أو صاحب الامتياز بصفة مستمرة بسلطة الرقابة التي تتيح له حق التأكد من حسن المرفق المفوض وحسن تنفيذ المفوض له لالتزاماته المحددة في عقد التسيير المفوض، وفي هذا الإطار يتعين على صاحب الامتياز تقديم تقرير سنوي للسلطة مانحة الامتياز من أجل مراقبة شروط تنفيذ تفويض

¹ - بودراف مصطفى، مرجع سابق، ص ص 74-75

الخدمة العمومية للمياه والتطهير، وتقييمها، وفي سبيل تحقيق ذلك يقع على عاتق المفوض له التزام تقديم جميع الوثائق التقنية والمالية والمحاسبية التي تسمح بإجراء تقييم موضوعي لعقد التسيير المفوض. بصفة دائمة ويمكن للمفوض أن يقوم في كل وقت بمراقبات مستعينا بخبراء أو أعوان يختارهم لهذا الغرض.¹

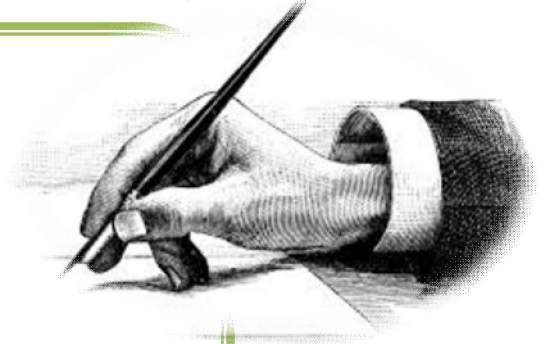
¹ - خلاف فاتح، المرجع السابق، ص ص 7-8.

خلاصة الفصل الثاني :

وكخلاصة تعرفنا على تفويض إدارة المياه في الجزائر وفق القانون 05-12 المتعلق بالمياه من خلال شركة المياه والتطهير الجزائر 'سيال' والى مهام وأهداف الشركة، والطبيعة القانونية لهذه المؤسسات، ورقابة عقد التسيير المفوض لخدمات المياه والتطهير من طرف سلطة ضبط المياه، واتضح لنا مدى أهمية الدور الذي لعبته هاته الشركة في توفير خدمات المياه، بإعطائها كامل الصلاحيات في سبيل إصلاح شبكة المياه، وتمكنت شركة المياه والتطهير سيال من توفير المياه للسكان بشكل يومي 24 ساعة و7 أيام أسبوعيا وبنوعية عالية ومضمونة وهو هدف كان من المستبعد تحقيقه في الماضي القريب، خاصة في ظل المشاكل التي تتخبط فيها الجزائر في قطاع المياه من محدودية الموارد المائية، الجفاف، توحل السدود، عدم تصفية المياه المستعملة، عدم كفاية تسعيرة المياه، نقص كفاءة المسيرين، انخفاض كفاءة استخدام المياه.

توصلنا في الأخير إلى أن تفويض توزيع المياه على مستوى شركة سيال قد حققت نتائج ايجابية، ويمكن أن يمهد الطريق للعديد من المشاريع العمومية المعطلة بسبب الضعف في التسيير في جميع القطاعات المسؤولة عن تقديم الخدمات العمومية والتي تعرف تراجع في المردودية وضعف في التسيير على مستوى الولايات وباقي مناطق الوطن.

الخاتمة



الخاتمة:

إن الهدف المرجو من خلال تفويض تسيير الخدمات العمومية للمياه والتطهير عبر المدن الكبرى يتمثل أساسا في اختيار التوجه نحو الكفاءة والفعالية وكذا إرساء الانضباط والجدية وتحسين مردود المؤسسات وتعميق تشجيع روح المبادرة والإبداع وعصرنة طرق تفويض المرفق العام حسب المعايير الحديثة والعمل على نقل الخبرات والمعارف الخاصة بالتسيير .

وتختلف اختيار الطريقة المناسبة في مجال تسيير مرفق المياه باختلاف الأهداف التي تسعى الدولة إلى تحقيقها، لكن عموما تكون غاية الإدارة العمومية من القيام بتفويض تسيير مرفق المياه للخواص هو تبني استراتيجية شاملة بهدف إدارة قطاع المياه بكفاءة للسكان من الناحية النوعية والكمية المطلوبة، وتقديم خدمات ذات جودة عالية وايصالها بالإضافة إلى ارتباطه بالجانب التمويلي وتقليل العبء على ميزانيتها، وجانب تسييري يتمثل في تطوير الخدمة العمومية للمياه .

ومن خلال التجربة التي خاضتها الجزائر في مجال تفويض تسيير الخدمات العمومية للمياه والتطهير نجد أن الشركات التي فوض لها تسيير الخدمات العمومية في بعض المدن قد بادرت في الشروع في تطوير نظم التسيير وانتقلت إلى إرساء ثقافة خدماتية حقيقية والتي من نتائجها اعتبار المستهلك زبون يستفيد من حقه وقد أدخلت جملة من التحسينات الهامة في مجال نوعية الخدمات المقدمة .

لقد كرس المشرع الجزائري في قانون المياه 05-12 طريقتين يتم من خلالهما تفويض مرفق المياه في الجزائر إما عن طريق الاختيار المباشر من طرف الدولة أو التفويض عن طريق الدعوى للمنافسة وذلك من خلال شروط يجب توافرها في المفوض له وذلك من أجل توفير الخدمة العمومية للمياه وفق الشروط المطلوبة .

في إطار هذه الدراسة توصلنا إلى مجموعة من النتائج نوجزها كالآتي :

- ❖ تجدر الإشارة إلى أنه وبعد النتائج الايجابية التي تم تحقيقها في مجال تفويض تسيير الخدمات العمومية للمياه والتطهير ارتأت السلطات العمومية مواصلة التجربة من خلال مواصلة التعاون مع سوزل للبيئة حيث تم مؤخرا إبرام عقد جديد مع هذه الأخيرة من أجل مواصلة ما تم تحقيقه من أهداف.
- ❖ يعبر تفويض المرفق العمومي عن الحاجات الضرورية التي تقوم بها الدولة بتوفيرها في إطار ممارسة وظائفها تلك ، عن طريق النشاطات التي تهدف إلى تحقيق المنفعة العامة.
- ❖ المرفق العمومي هو وسيلة من الوسائل لتنفيذ الخدمة العمومية.

- ❖ عملية تطوير المرافق العامة وتحسين الخدمة العمومية تتم عن طريق إحداث العديد من الآليات القانونية الهدف منها ترشيد أفضل للخدمة العمومية تمتاز بالجودة.
 - ❖ تفويض المرافق العمومية تهدف إلى تبسيط الإجراءات الإدارية واختصارها، وتحسين ظروف استقبال وتوجيه المواطنين.
 - ❖ عدم كفاية النصوص القانونية التي تحكم سير تفويض المرافق العامة في وضع إطار تشريعي يحكم تفويض المرافق العامة.
 - ❖ اعتبار عقد الامتياز العقد الأكثر استعمالاً في تفويض مرفق المياه على غرار باقي العقود الأخرى.
 - ❖ عدم نجاح معظم عقود الشراكة رغم تكلفتها المالية التي تتطلبها هذه المبادرات، على غرار العقد المبرم بين الجزائرية للمياه والمتعامل الأجنبي .
 - ❖ عدم وجود آليات فعالة من شأنها فرض رقابة على الشركات الأجنبية خاصة في مجال تحويل المعارف والخبرة التقنية .
 - ❖ عدم فتح مجال أكبر للاستثمارات الأجنبية وكذا الاستثمار الوطني مما يؤدي إلى نقص مردودية المرافق العامة.
 - ❖ رغم نص المشرع الجزائري بصريح العبارة على استقلالية سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه إلا أنها هيئة تابعة للسلطة الوصية المتمثلة في وزارة الموارد المائية والبيئة من الناحية الفعلية.
- عقد التفويض إدارة توزيع المياه في الجزائر لشركة سيال كان له دور كبير في تحسين خدمة شبكة توزيع المياه لمدينة الجزائر وذلك من خلال:
- ✓ تحديث تسيير توزيع وإنتاج المياه بصفة مستمرة .
 - ✓ ضمان التزويد بالمياه الصالحة للشرب على مدى 24 ساعة
 - ✓ ضمان تسيير شركات المساهمة و ضمان الاستقلالية التسييرية من خلال تأطير وتكوين الإطارات الجزائرية .
 - ✓ ضمان نقل المعرفة التسييرية.
 - ✓ تكوين مجموعة كبيرة من الإطارات الجزائرية في مجال عصنة تسيير توزيع وصرف المياه بالعاصمة، في انتظار فتح أول مدرسة على المستوى الوطني للمناجمنت في مجال مهن المياه يكون مقرها بوهران. التوجه نحو استغلال إعادة استعمال المياه المستعملة بعد تطهيرها من جهة لتوفير مورد مائي إضافي من جهة أخرى حماية البيئة والمواطن.
- ومن خلال ما سبق ارتأينا تقديم بعض الاقتراحات والمتمثلة في:

- ❖ إعادة النظر في القوانين التي تنص على تفويض المرفق العام لإعطائه طابع أكثر إلزامية بما يتماشى مع مقتضيات وتوجه الدولة الحديثة.
- ❖ على الجهات الوصية ضرورة إعادة النظر في الإطار القانوني الذي يحكم عقود التفويض لتسيير الخدمات العمومية للمياه سواء من حيث إجراءات إبرامها أو أثناء تنفيذها بالنسبة للجهة المفوضة أو المفوض له.
- ❖ تشجيع المبادرات الوطنية وتحفيزها بمشاركة المستثمر الأجنبي..
- ❖ ضمان تكوين أحسن للتقنيين والمهندسين القائمين على إدارة وتسيير الموارد المائية.
- ❖ إعادة الفصل في التكييف القانوني لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه.
- ❖ تفعيل أهلية سلطة الضبط واستقلاليتها ومحتدخل الوزارة المكلفة بالموارد المائية.

قائمة المراجع



قائمة المراجع:

أولاً: الكتب باللغة العربية

1. بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، دارالريحانة، الجزائر، 2005.
2. بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دراسة تشريعية فقهية وقضائية، دار الهدى للطباعة والنشر، الجزائر، 2011.
3. الشهاوي إبراهيم عقود امتياز المرافق العامة B.O.T دراسة مقارنة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2011..
4. بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
5. ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة، داربلقيس، الجزائر، 2010.
6. نواف كنعان، الوجيز في القانون الإداري الأردني، الكتاب الثاني، دار الآفاق المشرقة، عمان، 2012.
7. إلياس ناصيف، العقود الدولية عقد البوت B.O.T في القانون المقارن، الطبعة الثانية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2011.
8. الخلايلة محمد علي، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2012.

ثانياً: المقالات والبحوث العلمية

1. أرزيل الكاهنة، عن استخدام تفويض المرفق العام في القانون الجزائري، مجلة قانونية وسياسية، قسم الحقوق، جامعة 2 تيزي وزو، الجزائر، العدد الثالث.
2. بوضياف قدور، المرجع السابق، ص 212، نقلا عن مداخلة جون مارك يان في قمة سيال، 2011-2016: تحديات وآفاق جديدة، مجلة سيال الإخبارية، العدد 11، 2012.
3. بوضياف قدور، تفويض تسيير المرفق العمومي للمياه، مجلة الفقه والقانون، العدد السابع عشر، مارس، 2014.
4. سعداوي محمد، بلعراي عبدالكريم، الحماية التشريعية لاستراتيجية الدولة الجزائرية في إدارة ثروتها المائية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، عدد 06 جانفي 2016.
5. عيساوي عز الدين، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة مآل الفصل بين السلطات، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 04 مارس 2008، جامعة محمد خيضر، بسكرة.
6. عيساوي عز الدين، ضبط المرافق العامة: نموذج مرفق المياه، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 2، 2010، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية.
7. غوتي مكاشة، الشراكة المائية وعقد امتياز المياه في الجزائر، مجلة الفكر البرلماني، العدد 25، أفريل 2010.

8. فوناس سهيلة زوجة خباش، عقود تفويض المرفق العام دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والفرنسي"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 2، 2014.
9. بن عيشي بشير، السياسات المائية وتنظيماتها الهيكلية بعد الاستقلال في الجزائر، مجلة المياه، تاريخ الاطلاع: 2017/2/3، الساعة 14:15، عن www.almiyah.net
10. بوخميس سهيلة، دور سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه في تحقيق الأمن المائي، مداخلة ملقاة في الملتقى الدولي الأمن المائي: تشريعات الحماية وسياسات الإدارة كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، يومي 14 و 15 ديسمبر 2014.
11. لعراش نسرين، تجديد عقد شركة "سيال" للمياه والتطهير إلى غاية 2018، عن: www.aljizairalyoum.com تاريخ الاطلاع 2021/04/22، الساعة 18:15.
12. خلاف فاتح، عقد التسيير المفوض لخدمات المياه والتطهير في ضوء التجربة الجزائرية، مداخلة ملقاة ضمن أعمال الملتقى العلمي الدولي "الصفقات العمومية وتفويض المرافق العامة في ظل المرسوم الرئاسي 15-247 والتشريعات المقارنة"، المنعقد يومي 18-19 أكتوبر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016.
13. زوبيدة محسن، بلس فاطمة شاوش، الاحواض الهيدروغرافية المقاربة للتسيير المستديم للموارد المائية في الجزائر، مجمع مدخلات الملتقى الدولي الثاني حول الأداء المتميز للمنظمات الحكومية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، الطبعة الثانية، المنعقد بجامعة ورقلة يومي 22 و 23 نوفمبر 2011.
- ثالثا: المذكرات والأطروحات الجامعية**
14. أكلي نعيمة، النظام القانوني لعقد الامتياز الإداري في الجزائر، مذكرة مكتملة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون العقود، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.
15. أوكال حسين، المرفق العام للمياه في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010.
16. بولكور عبد الغني، تفويض سير المرفق العام في القانون الجزائري، مذكرة مكتملة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2010.
17. حصايم سميرة، عقود البوت B.O.T، إطار لاستقبال القطاع الخاص في مشاريع البنية التحتية، مذكرة مكتملة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون التعاون الدولي، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.

18. خنتاش عبد المؤمن، تفويض المرافق العامة (عقد الامتياز نموذجاً)، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون عام داخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2016.
19. رزاق أمينة، الديوان الوطني لتطهير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2014.
20. زعيم إيمان، الطرق المستحدثة لإدارة وتسيير المرافق العامة - عقد البوت نموذجاً، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.
21. سعدي مصطفى، مكانة عقد التسيير في تنظيم قطاع الخدمات، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون الأعمال المقارن، كلية الحقوق، القطب الجامعي أبو بكر بلقايد، جامعة وهران، 2013.
22. صبوع صهيب، النظام القانوني لعقد البناء والتشغيل ونقل الملكية (B.O.T)، وتطبيقاته في الجزائر، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة، القانون وتسيير الإقليم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2013.
23. لشلق رزيقة، تفويض المرفق العام للخواص، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.
24. بري إفريقياء، الضبط في مجال المياه، مذكرة مكملة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في الحقوق، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، بن يوسف بن خدمة، جامعة الجزائر 1، 2013.
25. بودراف مصطفى، التسيير المفوض والتجربة الجزائرية في مجال المياه، رسالة لنيل الماجستير في قانون المؤسسات، 1 جامعة الجزائر، 2012/2011.
26. بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2007.
27. فراح رشيد، سياسة إدارة الموارد المائية في الجزائر ومدى تطبيق الخصخصة في المناطق الحضرية، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، فرع التخطيط، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2010.
28. كايس شريف، ظاهرة عدم فعالية القواعد القانونية في القانون الوضعي الجزائري، رسالة لنيل دكتوراه في القانون العام، فرع القانون العام، كلية الحقوق جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2006.

29. منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016.

رابعاً: النصوص القانونية

– القوانين:

1. القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 يناير 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية والاقتصادية، 11 الجريدة الرسمية، العدد 2 الصادر بتاريخ 13 يناير 1988.
2. قانون رقم 08-12، المعدلة والمتممة للمادة 23 من الأمر 03-03، المؤرخ في 25 يونيو 2008، ج ر عدد 36 مؤرخ في 2 يوليو 2008، المتعلق بالمنافسة تنص على "تنشأ سلطة ضبط إدارية مستقلة تدعى في صلب النص مجلس المنافسة".
3. القانون رقم 88-01 مؤرخ في 12 يناير 1988، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر عدد 2 صادر في 13 يناير 1988.
4. قانون رقم 02-05 مؤرخ في فبراير 2005، المعدل والمتمم للأمر رقم 59-75 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون التجاري، ج ر عدد 11 صادر في 2005.
5. قانون 90-08 مؤرخ في 7 أبريل 1990، يتعلق بالبلدية، ج ر عدد 15 صادر في 11 أبريل 1990 (ملغى).
6. قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21 صادر في 23 أبريل 2008.
7. قانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالنيابة، ج ر عدد 37 صادر في 3 يوليو 2011.
8. قانون رقم 90-30 مؤرخ في أول ديسمبر 1990، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-14، ج ر عدد 44 صادر في 3 أوت 2008، يتضمن قانون الأملاك الوطنية.
9. قانون عضوي رقم 98-01 مؤرخ في 30 مايو 1998، يتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر عدد 37 صادر في 01 يونيو 1998.

– الأوامر:

1. أمر رقم 07-01 مؤرخ في أول مارس 2007، يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج ر عدد 16 صادر في 7 مارس 2007.
2. أمر رقم 08-04 مؤرخ في 1 سبتمبر 2008، يحدد شروط وكيفيات منح امتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، ج ر عدد 49 صادر في 3 ديسمبر 2008.

3. أمر رقم 06-95، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 09، مؤرخ في 22 فيفري 1995 (ملغى).

المراسيم التنفيذية:

1. المرسوم التنفيذي رقم 100-92، مؤرخ في 3 مارس 1992، يتضمن تغيير الطبيعة القانونية لمؤسسات توفير المياه وتسييرها وتوزيعها وضبط كفاءات تنظيمها، ج ر عدد 18 صادر في 8 مارس 1992، ملغى.

2. المرسوم التنفيذي رقم 324-2000 المؤرخ بتاريخ 25 أكتوبر سنة 2000 المحدد لصلاحيات وزير الموارد المائية الجريدة الرسمية العدد رقم 63 المؤرخة في 25 أكتوبر 2000، ص 12.

3. المرسوم التنفيذي رقم 253-97، مؤرخ في 3 جويلية 1997، يتعلق بمنحه امتياز الخدمات العمومية للتزويد بمياه الشرب والتطهير، ج ر عدد 46 صادر في 8 جويلية 1997، (ملغى).

4. مرسوم تنفيذي رقم 101-01 مؤرخ في 21 أبريل سنة 2001، يتضمن إنشاء الجزائرية للمياه، ج ر، عدد 24 صادر في 22 أبريل 2001.

5. مرسوم تنفيذي رقم 102-01 مؤرخ في 21 أبريل 2001، يتضمن إنشاء الديوان الوطني للتطهير، ج ر عدد 24 صادر في 22 أبريل 2001.

6. مرسوم تنفيذي رقم 303-08 مؤرخ في 27 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، ج ر عدد 56 صادر في 28 سبتمبر 2008.

7. مرسوم تنفيذي رقم 275-10 مؤرخ في 04 نوفمبر 2010، يحدد كفاءات الموافقة على اتفاقية تفويض الخدمات العمومية للمياه والتطهير، ج ر عدد 68 صادر في 10 نوفمبر 2010.

8. مرسوم تنفيذي رقم 88-16 مؤرخ في أول مارس 2016 يحدد لصلاحيات وزير الموارد المائية والبيئية، ج ر، عدد 15 مؤرخ في 9 مارس 2016.

9. مرسوم تنفيذي رقم 89-16 مؤرخ في أول مارس 2016، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الموارد المائية والبيئية، ج ر عدد 15 صادر في 9 مارس 2016.

10. ¹ مرسوم تنفيذي رقم 324-2000 مؤرخ في 25 أكتوبر 2000، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الموارد المائية، ج ر عدد 63، صادر في 25 أكتوبر 2000. (ملغى).

11. مرسوم رقم 266-85 مؤرخ في 29 أكتوبر 1985، يتعلق بمنح امتياز الخدمات العمومية للتزويد بالمياه الشرب والتطهير، ج ر عدد 45 صادر في 30 أكتوبر 1985، (ملغى).

12. مرسوم رئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر عدد 50 صادر في 20 سبتمبر 2015.

13. المرسوم الرئاسي 438-96، المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج ر عدد 76 صادر في 8 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم بموجب القانون 03-02، المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر عدد 25 صادر في 14

أفريل 2002، والمعدل بالقانون 18-08، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر عدد 63 صادر في 16

نوفمبر 2008، معدل بموجب القانون رقم 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016، ج ر عدد 14 صادر في 6 مارس 2016.

14. المرسوم التنفيذي رقم 54-08 المؤرخ في 9 فبراير 2008، يتضمن المصادقة على دفتر الشروط النموذجي للتسيير بالامتياز للخدمة العمومية للتزويد بالماء الشروب ونظام الخدمة المتعلق به، ج ر عدد 08 صادر في 13 فبراير، 2008.

– القرارات:

1. القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 18 نوفمبر 1998، يحدد دفتر الشروط النموذجي لمنح امتياز استغلال الخدمات العمومية للتزويد بمياه الشرب، ج ر عدد 86 صادر في 18 نوفمبر 1998.
2. المنشور الوزاري المشترك المؤرخ في 23 أكتوبر 2005، يحدد كفاءات تحويل الأنشطة المتعلقة بالمياه الصالحة للشرب والتطهير، ج ر عدد 71 صادر في 23 أكتوبر 2005.

– الدساتير:

1. دستور الجمهور الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996.

فهرس المحتويات



فهرس المحتويات

الصفحة	المحتويات
	شكر وتقدير
	إهداء
6-1	مقدمة
الفصل الأول: ماهية تفويض مرفق المياه في الجزائر	
8	تمهيد
9	المبحث الأول: مفهوم تفويض مرفق المياه وأساليب عقده
9	المطلب الأول: مفهوم تفويض مرفق المياه
9	الفرع الأول: تعريف تفويض مرفق المياه
10	الفرع الثاني: خصائص تفويض مرفق المياه
11	الفرع الثالث: ظهور فكرة تفويض مرفق المياه في الجزائر
16	المطلب الثاني: أساليب عقد تفويض مرفق المياه
17	الفرع الأول: أشكال عقد تفويض مرفق المياه
31	الفرع الثاني: أركان عقد تفويض مرفق المياه
35	المبحث الثاني: ضبط تفويض مرفق المياه في الجزائر
35	المطلب الأول: ضبط تفويض مرفق المياه في الجزائر
35	الفرع الأول: الهيئة المكلفة بضبط تفويض مرفق المياه
38	الفرع الثاني: استقلالية سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه
41	المطلب الثاني: ضبط تفويض مرفق المياه وتسوية المنازعات الناجمة عنه
47	خلاصة الفصل الأول
الفصل الثاني: تفويض توزيع المياه لشركة المياه والتطهير "الجزائر سيال"	
49	تمهيد
50	المبحث الأول: طرق تفويض مرفق المياه
50	المطلب الأول: تفويض مرفق المياه عن طريق الاختيار المباشر من طرف الدولة

50	الفرع الأول: إنشاء الشخص المعنوي
59	الفرع الثاني: إجراءات تفويض مرفق المياه للشخص المعنوي
62	المطلب الثاني: تفويض المرفق العام للمياه عن طريق المنافسة
62	الفرع الأول: إجراءات تفويض سير الخدمة العمومية للمياه عن طريق المنافسة
65	الفرع الثاني: الشروط الواجب توافرها في المفوض له
65	الفرع الثالث: نماذج الشراكة في مجال الخدمات العمومية للمياه
66	المطلب الثالث: التنظيم الهيكلي لقطاع المياه في الجزائر
66	الفرع الأول: وزارة الموارد المائية:
67	الفرع الثاني: مديريات المياه الولائية:
67	الفرع الثالث: المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري لقطاع المياه:
70	الفرع الرابع: الإطار التنظيمي لخدمات المياه في الجزائر
74	المبحث الثاني: تفويض إدارة المياه في الجزائر وفق القانون 05-12 المتعلق بالمياه لشركة سيال
74	المطلب الأول: نشأة شركة المياه والتطهير بالجزائر العاصمة SEAAL
75	المطلب الثاني: مهام شركة سيال
76	المطلب الثالث: الطبيعة القانونية لهذه الشركة
76	المطلب الرابع: رقابة عقد التسيير المفوض لخدمات المياه والتطهير
78	خلاصة الفصل الثاني
80	الخاتمة
84	قائمة المراجع
91	فهرس المحتويات
	الملخص

المخلص:

تناولت هذه الدراسة البحث في موضوع التسيير المفوض لمرفق المياه، والتسيير المفوض أحد أساليب تسيير المرافق العامة، التي عرفها المرفق العام في الجزائر لأول مرة في قطاع الموارد المائية، بموجب قانون المياه رقم 05-12 المعدل والمتمم، هذا الأخير الذي أسس لأول مرة في التشريع الجزائري بنص صريح لهذا الأسلوب، منظما إياه بأحكام خاصة يظهر من خلالها باعتباره أسلوب تسيير مستحدث يعيد تنظيم العلاقة القائمة بين القطاعين العام والخاص في إطار تعاقدية، ضمن آليات عقدية موضوعها الأساسي الاستثمار في مجال تسيير الخدمات العمومية.

وقد ظلت الأحكام الخاصة بالتفويض في قانون المياه، الأساس القانوني الأول لهذا الأسلوب في التشريع الجزائري، حتى تمت تزكية تلك الأحكام، بالأحكام العامة المنظمة لتفويض المرفق العام، في كل من قانون البلدية رقم 11-10، والمرسوم الرئاسي رقم 15-247، المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، وهي الأحكام التي يتحدد بموجبها معنى التسيير المفوض لمرفق المياه في إطار هذه الدراسة.

الكلمات المفتاحية: تفويض مرفق المياه، التفويض، المفوض، شركة سيال.

abstract:

This study dealt with research on the issue of delegated management of the water utility, and delegated management is one of the methods of managing public utilities, which the public utility in Algeria knew for the first time in the water resources sector, under Water Law No. 05-12 amended and supplemented, the latter which was established for the first time in legislation Algerian explicit text for this method, organizing it with special provisions through which it appears as an innovative management method that reorganizes the existing relationship between the public and private sectors within a contractual framework, within contractual mechanisms whose main subject is investment in the management of public services.

The provisions related to delegation in the Water Law remained the first legal basis for this method in Algerian legislation, until those provisions were recommended by the general provisions regulating the delegation of the public utility, in both Municipal Law No. 11-10 and Presidential Decree No. 15-247, relating to deals Public utility and public utility delegations, which are the provisions under which the meaning of delegated management of a water utility is defined within the framework of this study.

Keywords: water utility authorization, authorization, commissioner, SIAL company.