عقود امتياز المرافق العمومية في مجال الخدمات العمومية للموارد المائية

Public utility concession contracts in the field of public water resources services

بن بعلاش خاليدة[1*]، زغودي عمر [2]

[1]جامعة ابن خلدون تيارت (الجزائر)، khalida.benbaalach@univ-tiaret.dz

[2]المركز الجامعي أفلوا (الجزائر)، a.zeghoudi@cu-aflou.edu.dz

تاريخ الاستلام: 2021/09/16 تاريخ القبول: 2021/11/15 تاريخ النشر: 2021/12/15

ملخص:

تهدف هذه الورقة البحثية إلى تشخيص واقع عقود الامتياز في مجال الخدمات العمومية للموارد المائيةفي الجزائر من خلال جملة النصوص التشريعية و المراسيم التطبيقية، التي تمكن من تبني هذا النوع من العقود، وقد خلصت هذه الدراسة إلى كون عقود امتياز المرافق العمومية في مجال الخدمات العمومية للموارد المائية أحد أفضل أشكال تفويض المرافق العمومية في هذا القطاع وأنجعها؛ لكونها تمثلالصورة النموذجية للجمع بين مزايا القطاع العام والقطاع الخاص في التسيير،وذلك بما يتماشى مع التحولات الاقتصادية الراهنة.

كلمات مفتاحية: عقد الامتياز.، المرفق العام.،الإدارة المانحة.،الملتزم.،المجالات.

Abstract:

This research paper aims to diagnose the reality of concession contracts in the field of public services for water resources in Algeria through a number of legislative texts and applied decrees, which enable the adoption of this type of contract, and this study concluded that public utility concession contracts in the field of public services for water resources are one of the best and most effective forms of delegation of public utilities in this sector, as they represent the model picture of combining the advantages of the public and private sector in management, in line with the with current economic transformations.

Keywords: Franchise contract; public institution;Donor Management; Committed; domains.

*المؤلف المرسل

1.مقدمة:

قال الله تعالى في الآية 30 من سورة الأنبياء ﴿ **وَجَعَلْنَا مِنَ الْمَاءِ كُلَّ شَيْءٍ حَيٍّ**﴾؛ فالماء أساس وجود كل المخلوقات الحية؛ ومراعاة لعلاج مشكل ندرتها من جهة و تسييرها تسييرا عقلانيا من جهة أخرى باعتبارها مورد أساسي للتنمية الاقتصادية الشاملة في الوقت الحالي، فقد كانت الجزائر من بين الدول العربية السباقة لوضع قانون يتضمن كيفية تسيير الموارد المائية بشتى أنواعها، حيث صدر القانون رقم 83-17 المؤرخ في 16 جويلية 1983 المتضمن قانون المياه (الملغى) الذي يعتبر أول نص تشريعي في الجزائر تبنى أسلوب امتياز المرافق العامة، ثم عدل بواسطة الأمر رقم 96-13 المؤرخ في 15 جوان 1996، وأخيرا صدر القانون رقم 05-12 المؤرخ في 04 أوت2005 المتضمن قانون المياه، المعدل والمتممبالقانون رقم 08-03 وكذا الأمر رقم 09-02،وهذا ما يدل على الاهتمام الكبير والمتزايد لمسؤولي هذا القطاع بهذا الميدان الحيوي ومسايرة التشريعات والنصوص التنظيمية في القوانين المقارنة(جلاب، 2007، صفحة 38).

كما تدخل المشرع الجزائري بإيجاد آليات عملية؛ قانونية،لضمان سير المرافق العمومية المكلفة بالخدمات العمومية للموارد المائية تمثلت من خلال القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه المعدل والمتمم في العديد من الطرق لتسيير مرفق الموارد المائية، من بينها أسلوب التسيير المباشر، أسلوب التسيير المفوض وكذاالامتياز.

بالتالي تهدف هذه الدراسة إلى الإحاطة بموضوع عقود امتياز المرافق العمومية في مجال الخدمات العمومية للموارد المائيةباعتبارها أحد أشكال تفويض المرفق العام بغرض إشباع الحاجات العامة وتحقيقا للمصلحة العامة،وخاصة في المجالات المتعلقة بالإمدادات بالمياه الصالحة للشرب باعتبارها خدمة أساسية

وضرورية يحتاجها المواطنين بصفة مستمرة ومنتظمة أوالمياه القذرة المصفاة لأغراض السقي، أو الموارد المائية في الأنظمة المائية الجوفية المتحجرة أو بطيئة التجدد ،...الخ.

بناء على ما سبقيمكن طرح الإشكالية التالية: **ما هي تقنية عقود امتياز المرافق العمومية في مجال الخدمات العمومية للموارد المائية وفيما تتمثل مجالاتها ؟**

تماشيا مع أهداف وطبيعة الدراسة تم الاعتماد على المنهج التحليلي، لتحليل النصوص التشريعية والتطبيقية ذات العلاقة بموضوع عقد امتياز المرافق العمومية في مجال الخدمات العمومية للموارد المائية، بغية الكشف عن واقع عقود الامتياز في هذا القطاع.

كما تم تقسيم الدراسة إلى محورين يتناول أولهما الإطار المفاهيمي لعقد امتياز المرافق العمومية في مجال الخدمات العمومية للموارد المائية، بينما يخصص الثاني لبيان مجالات إعمال هذا العقد في هذه المرافق والرقابة عليه.

2.الإطار المفاهيمي لعقد امتياز المرافق العمومية في مجال الخدمات العمومية للموارد المائية

1.2 عقد امتياز المرافق العمومية وأهميته

1.1.2 مفهوم عقد امتياز المرافق العمومية

العقود الإدارية كثيرة ومتنوعة، ذلك أن لجهة الإدارة الحق في أن تتدخل مع غيرها في روابط تتخذ صورا مختلفة وتتضمن شروطا متعددة بغرض خدمة وإدارة المرافق العامة بكافة أنواعهالإشباع الحاجات العامة وتحقيقا للمصلحة العامة، ومن أبرز صور العقود الإدارية التي تناولها الفقه والقضاء الإداريين ما يسمى بعقود امتياز المرافق العامة، بحيث يعتبر أسلوب الامتياز وليد الإيديولوجيات الليبرالية في تسيير المرفق العام(خلدون، فضة، و قصري، 2019، صفحة 57).

يعرف عقد الامتياز فقهيا بكونه: عقد يتولى بموجبه أحد الأفراد أو الشركات وعلى مسؤوليته إدارة مرفق اقتصادي واستغلاله لمدة من الزمن مقابل رسوم يتقاضاها من المنتفعين، مع خضوعه للقواعد الأساسية المنظمة لسير المرافق العامةإضافة إلى شروط تضمنها الإدارة في العقد(مخلوف، 2017، صفحة 66).

وعرفه البعض بكونه أحد طرق إدارة وتسيير المرافق العامة، وعقد من العقود الإدارية، ويتمثل في اتفاق الإدارة المتعاقدة أو الملتزمة مع شخص خاص عادة ما يسمى الملتزم بإدارة وتسيير وتشغيل أحد المرافق العامة لمدة معينة مقابل رسوم يتقاضاها من المنتفعين والمستعملين للمرفق العام مع تحمل مخاطر ذلك ربحا أو خسارة(بعلي، 2005، صفحة 25).

أو هو عبارة عن حق تمنحه الحكومة والقطاع العام للقطاع الخاص وذلك بغية أداء خدمة أو استغلال الموارد أو إنتاج السلعة أو بيعها، وفي المقابل يدفع القطاع الخاص مقابل حق الامتياز، وهناك شكلان لحق الامتياز حق الامتياز الخاص باستخدام الموارد الطبيعية للدولة، مثل حق استغلال الأراضي والبحار و الأجواء ويدفع مقابل لهذا الاستغلال؛ أو حق امتياز الإيجارللشركات الخاصة لمتلكات مادية وأصول ملموسة مملوكة للحكومة أو القطاع العام، مثل إيجار المباني، الآلات ، الأراضي، ويدفع الخواص قيمة إيجار هذه الأصول، ويعتبر عقد الامتياز الإداري من العقود غير المسماة التي تبرمها الإدارة حيث تقوم هذه الأخيرةبإبرام تصرفات قانونية في شكل عقود مسماة أفردها المشرع باسمها الخاص ونظامها القانوني المتميز الذي يحكمها في إطار ما يسمى بالصفقات العمومية(ياسين و مبروكة، 2016، صفحة 134).

ويذهب البعض من الفقهاء إلى اعتبار عقد الامتياز عملا قانونيا مركبا، يتضمن شروطا اتفاقية وشروط تنظيمية من جهة أخرى، حيث تختص الإدارة المعنية بالتعاقد دون أدنى مشاركة من المتعاقد معها بوضع الشروط اللائحية، والتي يلتزم بها المتعاقد إذا رغب في التعاقد، وتنصب هذه الشروط عادة على كيفية أداء الخدمة للمنتفعين، كما يجوز للإدارة المعنية التعديل في هذه الشروط على حسب ما تقتضيه المصلحة العامة، ويرجع السر في ذلك إلى أن عقد الامتياز من العقود الإدارية، فمن خلاله تتمتع الإدارة بسلطة أحادية في وضع الشروط اللائحيةبإرادتها المنفردة، كما أن لها حق تعديل هذه الشروط إذ اقتضت المصلحة العامة ذلك دون أن يكون للملتزم حق الاحتجاج عن هذا التعديل، أما الشروط والأحكام العقدية فيتولى صياغتها كل من الإدارة المتعاقدة والملتزم أو المتعاقد معها(ياسين و مبروكة، 2016، صفحة 144).

هذا وعرفت التعليمة الوزارية رقم 842/94.03 المؤرخة في 1994/09/07 الصادرة عن وزير الداخلية و الجماعات المحلية بعنوان امتياز المرافق العمومية المحلية وتأجيرها،عقد الامتياز بكونه: "الطريقة الأكثر شيوعا في استغلال المرافق العامة، وعقد تكلف بمقتضاه الجهة الإدارية المختصة فرد أو شركة خاص بإدارة مرفق عام واستغلاله لمدة معينة من الزمن بواسطة عمال وأموال يقدمها صاحب الامتياز؛ وهو الملتزم على مسؤوليته مقابل رسوم يدفعها المنتفعون من الخدمات وذلك في إطار النظام القانوني الذي يخضع له هذا المرفق" فمن خلال هذه التعليمة تم تعريف الامتياز وتحديد نظامه القانوني الذي بين التوجه نحو اعتماد طريقة المزايدات في منح الامتياز والتي تضمن المنافسة لأكبر عدد من المترشحين على أساس معايير موضوعية تضعها الإدارة(خلدون، فضة، و قصري، 2019، صفحة 69).

كما يعرف عقد الامتياز حسبالمادة 210 المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام بكونه: " -تعهد السلطة المفوضة للمفوض له إما بانجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة المرفق العام واستغلاله،وإما تعهد له فقط باستغلال المرفق العام. - يستغل المفوض له المرفق العام باسمه وعلى مسؤوليته تحت مراقبة السلطة المفوضة، ويتقاضى عن ذلك أتاوى من مستخدمي المرفق العام، يمول المفوض له الانجاز واقتناء الممتلكات واستغلال المرفق العام بنفسه".

كذلك المادة 52 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المؤرخ في 02 أوت 2018 المتعلق بتفويض المرفق العام، حددت صور تفويض المرفق العام في أربعة أشكال من بينها الامتياز الذي عرفته المادة 53 من نفس المرسوم بكونه:" الشكل الذي تعهد من خلاله السلطة المفوضة للمفوض له إما انجاز منشآتأو اقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة المرفق العام واستغلاله وإما تعهد له فقط استغلال المرفق العام باسمه وعلى مسؤوليته...ويتقاضى عن ذلك أتاوى من مستعملي المرفق العام".

2.1.2 أهمية عقد امتياز المرافق العمومية

عقد الامتياز في المرافق العمومية حضي بأهمية خاصة لاسيما في السنوات الأخيرة وترجع هذه الأهمية للتطور الاقتصادي الذي عرفته الجزائر، خاصة في مجال تشجيع الاستثمار ومشاركة الدولة

للمتعاملين الخواص في تسيير بعض المرافق العمومية الحيوية التي ترى أن لها أهمية، بحيث تقترب أكثر من الجمهور و تجعل الخدمة في متناوله في أي وقت و بسعر مناسب و بجودة مقبولة، و هذه المرافق الحيوية تعتبر بالدرجة الأولى قطاعات اقتصادية بحتة، بالتالي فمنح الامتياز بخصوصها يزيح عن كاهل الدولة خاصة الجماعات المحلية– البلدية والولاية– بعضا من انشغالاتها فيما يخص دوام توافر الخدمة و بنفس النوعية، لكن مع احتفاظ الإدارة كممثلة للدولة بسلطاتها التي لا تتنازل عنها بشكل كامل و ذلك حفاظا على الأملاك الوطنية الخاصة والتي لا تقبل التنازل عنها بأي شكل من الأشكال(نادية، 2008/2005، صفحة 37).

عموما فإن عقد الامتياز يستعمل غالبا بالنسبة للمنشأت الضرورية للمرافق العمومية التي تشكل في الغالب احتكارات طبيعية، مثل التزويد بالمياه، الطاقة، النقل، المواصلات السلكية واللاسلكية، فتفضل من خلاله الدولة الاستفادة من الخبرة والمعرفة والتقنية التي يمتاز بها القطاع الخاص في انجاز المشاريع الكبرى(صالح، 2018، صفحة 83).

كما قد يمتد استخدام عقد الامتياز لمجالات أخرى لا تقل أهمية عن ما ذكر سابقا فيطبق في إطار استغلال العقار الفلاحي،وفي هذا الصدد عرفت المادة الرابعة من القانون رقم 10-03 المحدد لشروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة الامتياز بكونه: العقد الذي تمنح بموجبه الدولة شخصا طبيعيا من جنسية جزائرية يدعى في صلب النص "المستثمر صاحب الامتياز"، حق استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة و كذا الأملاك السطحية المتصلة بها، بناء على دفتر شروط يحدد عن طريق التنظيم، لمدة أقصاها أربعون (40) سنة قابلة للتجديد مقابل دفع إتاوة سنوية، تضبط كيفيات تحديدها و تحصيلها و تخصيصها بموجب قانون المالية.

كما عرف عقد الامتياز بموجب المادة 03 فقرة 02 من القانون رقم 08-16 المتضمن التوجيه العقاري بكونه: عقد تمنح بموجبه السلطة المانحة لشخص حق استغلال العقارات الفلاحية لمدة محددة مقابل دفع إتاوة سنوية.

2.2 تعريف عقد امتياز المرافق العمومية في مجال الخدمات العمومية للمياهوإطرافه

1.2.2 التعريف التشريعي لعقد الامتياز في مجال الخدمات العمومية للمياه

بخصوص التعريف التشريعي لعقد الامتياز في مجال الخدمات العمومية للمياه فقد وضع منذ سنة 1983 بموجب المادة 21 من قانون المياه 83-17 (الملغى) بنصها:" يقصد بالامتياز بمفهوم هذا القانون: – 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 المجموعات المحلية..."

وحسب هذا التعريف لايمكن منح الامتياز إلا لصالح الهيئات والمؤسسات العمومية والمجموعات المحلية، بالتالي فتح المجال أمام هيئات القطاع العام من أجل تسيير مرفق المياه، بما يتلاءم مع الإطار الايديولوجي الذي صدر في خضمه هذا القانون. كما لوحظ على هذا التعريف أنه أغفل اعتبار دفتر الشروط كأداة لصيقة بعقد الامتياز الإداري(نعيمة، 2013، صفحة 16).

بصدور الأمر رقم 96-13 المعدل والمتمم للقانون رقم 83-17(الملغى)عرفت المادة الرابعة منه عقد الامتياز الإداري(المعدلة لنص المادة21 من القانون رقم 83-17) بكونه: " عقد من عقود القانون العام، تكلف الإدارة بموجبه شخصا اعتباريا عاما أو خاصا قصد أداء خدمة ذات منفعة عامة. وفي هذا الصدد يمكن أن تمنح لصالح الهيئات والمؤسسات العمومية والجماعات المحلية والأشخاص الاعتباريين الخاضعين للقانون الخاص، يجب أن تتوفر في هؤلاء الأشخاص الاعتباريين الخاضعين للقانون الخاص المؤهلات الضرورية، وتحدد كيفيات تطبيق ذلك وشروطه عن طريق التنظيم...ويكون عقد الامتيازفي جميع الحالات مرفقا بدفتر شروط". وبموجب هذه المادة أصبح من الممكن منح عقد الامتياز للأشخاص الاعتبارية العامة أو الخاصة، مع تأكيد هذا القانون على الامتياز بكل عناصره لاسيما منها دفتر الشروط، مما يسمح بتمييزه عن الإيجار.

ليأتي القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه المعدل والمتمم،ليكرس الامتياز بشكل وتخصيص أكبر فتم ضبط النظام القانوني لاستعمال الموارد المائية في الجزائر عبر أسلوبي الرخصة أو الامتياز. و تطرقت المادة 101 منه لمنح امتياز الخدمات العمومية للمياه دون تعريف عقد الامتياز، ووفقا لما جاء في نص

المادة71 من القانون التي أكدت على أنه: « لايمكن القيام بأي استعمال للموارد المائية بما في ذلك المياه الموجهة للاستعمال الفلاحي والمياه غير العادية من طرف أشخاص طبيعيين أو معنويين خاضعين للقانون العام أو القانون الخاص عن طريق منشآت وهياكل استخراج الماء أو من أجل تربية المائيات، إلا بموجب رخصة أو امتياز يسلم من قبل الإدارة المختصة، طبقا لأحكام هذا القانون ونصوصه التطبيقية».

وهذه الرخصة أو الامتياز يخول لصاحبه استعمال الموارد المائية لفترة معينة، في منسوب أو حجم الماء المحدد على أساس الموارد الإجمالية المتوفرة حسب معدل سنوي والاحتياجات التي تتوافق مع الاستعمال المعتبر. ويترتب على منح الرخصة أو الامتياز دفع إتاوة يحددها قانون المالية حسب ما ورد في مضمون المادتين 72 و73 من قانون المياه.

كما يتم التقيد بدفتر الشروطالذي يشكل المنبع الأساسي لشروط الامتياز في أي مرفق عام محدد بذاته و هو يتضمن دائما شروط تعاقدية و أخرى تنظيمية و يخضع للتصديق المسبق من اللجان المختصة بإعداده و التابعة للجهة الإدارية مانحة الامتياز قبل إسناد المرفق لاستغلاله و يستوجب على الملتزم احترام الشروط الواردة في هذه الوثيقة(نادية، 2008/2005، صفحة 06).

وبخصوص تعريف عقد الامتياز في مجال مرافق الخدمات العمومية للمياه فيمكن أن يستشف من خلال نص المادة 76 من القانون رقم 05-12 الذي جاء فيه :« **يسلم امتياز استعمال الموارد المائية التابعة للأملاك العمومية الطبيعية للمياه الذي يعتبر عقدا من عقود القانون العام لكل شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون العام أو القانون الخاص يقدم طلبا بذلك طبقا للشروط المحددة في هذا القانون والكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم**».

من خلال ما سبق يتضح احتفاظ الدولة بطابع العمومية في مجال التزويد بالمياه الصالحة للشرب والصناعة والتطهير بحيث اعتبرتها خدمات عمومية. مع إمكانية منح الدولة امتياز تسيير الخدمات العمومية للمياه لأشخاص معنويين خاضعين للقانون العام على أساس دفتر شروط ونظام خدمة يصادق عليهما عن طريق التنظيم.

2.2.2 أطراف عقد الامتياز في مجال الخدمات العمومية للمياه

1.2.2.2 الإدارة المانحة للامتياز:

من خلال استقراء التعاريف السابقة نجد أنالإدارة المانحة للامتياز تمثل دائما الطرف الأول فيه وتتمثل في أشخاص القانون العام الذي أعطى لهم القانون صلاحية إبرام عقود والمتمثلة في الدولة أو البلدية. وحسب نص المادة 101 من قانون المياه فإنه: " تعتبر الخدمات العمومية للمياه من اختصاص الدولة والبلديات.

– يمكن للدولة منح امتياز تسيير الخدمات العمومية للمياه لأشخاص معنويين خاضعين للقانون العام على أساس دفتر شروط ونظام خدمة يصادق عليهما عن طريق التنظيم ، كما يمكنها تفويض كل أو جزء من تسيير هذه الخدمات لأشخاص معنويين خاضعين للقانون العام أو القانون الخاص بموجب اتفاقية.

– يمكن للبلدية حسب الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم استغلال الخدمات العمومية للمياه عن طريق الاستغلال المباشر الذي يتمتع بالاستقلالية المالية أو عن طريق منح امتياز تسيير هذه الخدمات لأشخاص معنويين خاضعين للقانون العام".

2.2.2.2صاحب الامتياز:

صاحب الامتياز أو ما يطلق عليه الملتزم هو الطرف الثاني في عقد الامتياز، الذي يتفق مع الشخص العام لإدارة وتسيير المرفق العام ومن خلال التعاريف التي تعرضنا لها بخصوص عقد الامتياز في مجال قطاع المياه يلاحظ أنه كان هناك تذبذب في تحديده انتمائه القانوني، قبل صدور قانون المياه لسنة 2005، حيث كان حكرا على الأشخاص المعنوية العامة في قانون المياه لسنة 1983 ثم فتح المجال لأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون الخاص بعد تعديل قانون المياه في سنة 1996.

وبعد صدور قانون سنة 2005 أصبح من الممكن أن يكون شخصا طبيعيا أو معنويا، خاضعا للقانون العام أو الخاص هذا من جهة ومن جهة أخرى، مادام أن القانون لم يشترط الجنسية الجزائرية للملتزم بعقد الامتياز بالتالي فتح المجال أمام الوطنيين والأجانب(نعيمة، 2013، صفحة 42). شريطة الالتزام بما ورد في دفتر الشروط .

بالتالي فإن آلية إشراك القطاع الخاص عن طريق عقد الامتياز تسمح للهيئات المحلية (البلدية أوالولاية) ذات الإمكانيات الضعيفة والموارد المالية المحدودة من اعتماد هذا النظام في انجاز الكثير من المشاريع التنموية، بما يسمح لصاحب الامتياز من الاستثمار في مشروعه والاستفادة من عائداته والانتفاع من هذا المشروع(ياسين و مبروكة، 2016، صفحة 142).

مع الإشارة إلى أنه يمكن لصاحب الامتياز أن يفوض كلا أو جزءا من تسيير نشاطات الخدمة العمومية للمياه أو التطهير لفرع أو عدة فروع، وذلك عن طريق عرضها للمنافسة وبعد الحصول على موافقة المسبقة للإدارة المكلفة بالموارد المالية.

3.مجالات عقود امتياز المرافق العمومية في الخدمات العمومية للموارد المائيةوالرقابة عليها

1.3مجالات عقود امتياز المرافق العمومية في الخدمات العمومية للموارد المائية

كانت بداية منح عقود الامتيازفي مجالات الخدمات العمومية للمياه للتزويد بمياه الشرب والتطهيربصدور المرسوم رقم 85-266 المتعلق بمنح امتياز الخدمات العمومية للمياه للتزويد بمياه الشرب والتطهير الذي اعتبر أول نص تطبيقي لما ورد في المادة 21 من القانون رقم 83-17 المتعلق بالمياه(الملغى)، وجعل منحه مخولا للأشخاص العامة فقط بناء على قرار صادر من الوزير الوصي بصفة انفرادية، ويتكون من عنصرين عقد الامتياز الإداري ودفتر الشروط.

كذلك صدر المرسوم التنفيذي رقم 97-253 يتعلق بمنح امتياز الخدمات العمومية للتزويد بماء الشرب والتطهير منحت البلدية إمكانية منح امتياز تسيير الخدمة العمومية للمياه بعدما كانت حكرا على الدولة. كما صدر القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 18 نوفمبر 1998 المحدد لدفتر الشروط النموذجي لمنح امتياز استغلال الخدمات العمومية للتزويد بماء الشرب.

وبصدور قانون المياه لسنة 2005، حددتالمادة 77 منه وحصرتالعمليات التي يمكن أن تكون محلا لعقود امتياز استعمال الموارد المائية (وقابل كل عملية مرسوم تطبيقي يشرحها) على النحو التالي :

- **إنجاز الحفر من أجل استخراج الماء في الأنظمة المائية الجوفية المتحجرة أو بطيئة التجدد من اجل استعمالات فلاحية أو صناعية لاسيما في المناطق الصحراوية**، وبغية ضمان تطبيق

هذه العمليات صدر المرسوم التنفيذي رقم 10-318 المؤرخ في 21 ديسمبر 2010 المحدد لكيفيات منح امتياز استعمال الموارد المائية في الأنظمة المائية الجوفية المتحجرة أو بطيئة التجدد وكذا دفتر الشروط النموذجي المتعلق به.

- **إقامة هياكل استخراج المياه الجوفية أو السطحية عن طريق الربط بأنظمة توصيل المياه لضمان التموين المستقل للمناطق أو الوحدات الصناعية:**صدر بخصوصها المرسوم التنفيذي10-25 المؤرّخ في 12 يناير 2010 يحدد كيفيات منح الامتياز لإقامة هياكل استخراج المياه الجوفية أو السطحية لضمان التموين المستقل للمناطق أو الوحدات الصناعية.

- **انجاز المنشات الموجهة لاستعمال المياه القذرة المصفاة من أجل الاستعمالات الفلاحية الفردية أو الجماعية أو الاستعمالات الصناعية:** بخصوصها صدرالمرسوم التنفيذي رقم 07-149 الصادر في 20 ماي 2007 المحدد لكيفيات منح امتياز استعمال المياه القذرة المصفاة لأغراض السقي وكذا دفتر الشروط النموذجي المتعلق بها. حيث يوجه صاحب الطلب ملفه إلى الوالي المختص إقليميا وبناءا على ذلك تقوم مصالح الري للولاية بإجراء دراسة تقنية لطلب الامتياز، بالتشاور مع مصالح الفلاحة و الصحة وحماية البيئة وجمع أراء المجالس الشعبية البلدية المعنية وبناءا على ذلك يتخذه الوالي قرار قبول أو رفض منح الامتياز.

وعندما تكون الأراضي الموجهة للسقي ومحطة أو حوض التصفية على أكثر من إقليم ولاية يمنح الامتياز بقرار من الوزير المكلف بالموارد المائية.

- **إقامة هياكل و تنفيذ العمليات الخاصة على مستوى الحواجز المائية السطحية والبحيرات لتطوير تربية المائيات والصيد القاري فيها أو النشاطات الرياضية والترفيه الملاحي:** في هذا الصدد صدر المرسوم التنفيذي رقم11-340 المحدد لكيفيات منح امتياز استعمال الموارد المائية لإقامة هياكل على مستوى الحواجز المائية السطحية والبحيرات لتطوير النشاطات الرياضية و الترفيه الملاحي، حيث تحدد قائمة هذه الحواجز المائية السطحية والبحيرات وكذا قائمة النشاطات الرياضية و الترفيه الملاحي بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالموارد المائية والوزير المكلف بالبيئة والوزير المكلف بالرياضة، ويقدم طلب

الامتياز إلى الوزير المكلف بالموارد المائية ويتعين على صاحب الامتياز دفع كل الأتاوى المستحقة عليه مقابل استعمال الملك العمومي للمياه.

- **إقامة هياكل أسفل السدود ونقاط المياه ومنشآت التحويل لتزويد المصانع الهيدروكهربائية** وصدر بشأنها المرسوم التنفيذي رقم 11-341 مؤرخ في 26 سبتمبر 2011 المحدد لكيفيات منح امتياز استعمال الموارد المائية لإقامة هياكل عند أسفل السدود ونقاط المياه ومنشآت التحويل لتزويد المصانع الهيدروكهربائية، تطبيقا لأحكام المادتين 76 و 78 من القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه.

- **إقامة هياكل تحلية مياه البحر أو نزع الأملاح والمعادن من المياه المالحة من اجل المنفعة العمومية أو تلبية الحاجيات الخاصة:** التي صدر لتطبيقها المرسوم التنفيذي رقم 11-220 الصادر في 12 يونيو 2011 يحدد كيفيات امتياز استعمال الموارد المائية بإقامة هياكل تحلية مياه البحر أو نزع الأملاحأو المعادن من المياه المالحة من أجل المنفعة العمومية أو تلبية الحاجات الخاصة، الذي حدد الجهة التي يقدم لها طلب الامتياز في الوزير المكلف بالموارد المائية بالنسبة للهياكل المنجزة لغرض المنفعة العمومية أو الى الوالي المختص إقليميا بالنسبة للهياكل المنجزة لتلبية الحاجيات الخاصة.

- **تهيئة التنقيب عن المياه المعدنية الطبيعية ومياه المنبع أو المياه المسماة "مياه المائدة" الجوفية الأصل التي كانت موضوع إجراء اعتراف بالنوعية من أجل الاستغلال التجاري قصد الاستهلاك:** في هذا الصدد يمكن الاعتماد على المرسوم التنفيذي رقم 04-196 المؤرخ في 27 جمادى الأولى عام 1425 الموافق 15 يوليو سنة 2004 والمتعلق باستغلال المياه المعدنية الطبيعية ومياه المنبع وحمايتها. المعدل والمتمم. الذي أشار من خلال المادة 21 منه على ضرورة أن يرفق بطلب امتياز الاستغلال التجاري للمياه المعدنية الطبيعية أو لمياه المنبع رخصة أعمال التنقيب والبحث عن المياه التي يسلمها الوالي المختص إقليميا، كما أكد هذا المرسوم على ضرورة تبني أسلوب الامتياز كشرط الاستغلال التجاري لهذه المياه.

- أضافت المادة الأولى من القانون رقم 09-02 المتعلق بالمياه المعدلة للمادة 14 من القانون رقم 05-12أنه يمكن أن يرخص خارج مناطق المنع باستخراج مواد الطمي بصيغة امتياز المحددة المدة المرفق بدفتر الشروط مع مراعاة دراسة التأثير على البيئة طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

- كذلك صدرت العديد من المراسيم الأخرى في مجالات متعددة لها علاقة مباشرة باستخدامات الموارد المائية من بينهاالمرسوم التنفيذي رقم 08-54 المؤرّخ في 09 فبراير 2008 يتضمن المصادقة على دفتر الشروط النموذجي للتسيير بالامتياز للخدمة العمومية للتزويد بالماء الشروب ونظام الخدمة المتعلق به.

2.3 الرقابة والإشراف علىعقود امتياز المرافق العمومية في الخدمات العمومية للموارد المائية:

1.2.3 الإدارة المانحة لعقود الامتياز :

باعتبار عقد الامتياز أحد أشكال تفويض المرفق العام فإنه يمكن للسلطة المانحة له إنهائه وفسخه عند:

- **إخلال الملتزم بالتزاماته:**يعد امتياز الملكية العامة للمياه مؤقت وقابل للإبطال قانونا وذلك في حالة عدم مراعاة الشروط والالتزامات المترتبة على أحكام قانون المياه أو النصوص التطبيقية المتخذة لتطبيقه، حيث تلغي السلطة المانحة للامتياز امتياز استعمال الموارد المائية بدون تعويض بعد اعذرا يوجه لصاحب الامتياز وكما تلغي الرخصة أو دفتر الشروط حسب ما جاء في المادة 87 من قانون المياه.لاسيما تلك الالتزامات المنصوص عليهافي المادة103من قانون المياه أو في المادة 89 من قانون المياه رقم 05-12 التي نصت :" يتعين على الحاصلين على امتياز استعمال الموارد المائية ما يلي:

- استعمال الماء بصفة عقلانية
- مراعاة الأحكام المتعلقة بشروط تشغيل منشآت الري واستغلالها وكذا احترام حقوق مستعملي الماء الآخرين
- إقامةأجهزة قياس أو عد استهلاك الماء
- الامتثال لتدخلات المراقبة التي يقوم بها الأعوان المؤهلون.

هذا ويتوجب على صاحب الامتياز تقديم تقرير سنوي للسلطة المانحة للامتياز يسمح بمراقبة شروط تفويض الخدمة العمومية وتقييمها، حسب ما ورد في المادة 109 من قانون المياه.

- **ضمان الحفاظ على الصالح العام واستمرارية المرفق العام**: فيتم فسخ اتفاقية الامتياز من جانب واحد مع تحديد مبلغ التعويض لصالح المفوض له الذي قد يتعرض أيضا لفسخ الاتفاقية من جانب واحد في حالة القوة القاهرة وبدون تعويض.

- **الاتفاق الودي**: بين السلطة المانحة للامتياز وصاحب الامتياز حول فسخ عقد الامتياز حسب الكيفيات المنصوص عليها في الاتفاقية والمحددة لكيفيات حساب التعويض لصالح الملتزم بالامتياز(خلدون، فضة، و قصري، 2019، صفحة 67).

2.2.3 سلطة ضبط المياه:

نتيجة لتخلي الدولة عن وظيفتها الاحتكارية في النشاطات الاقتصادية بعد إدراكها حقيقة أن التنظيم الإداري الكلاسيكي لا يتلاءم مع الوظائف الحديثة، لاسيما ما تعلق منها بالميدان الاقتصادي هذا الانسحاب في المجال الاقتصادي ترجمه إنشاء مؤسسات جديدة تدعى السلطات الإدارية المستقلة أو سلطات الضبط الاقتصادي، تقوم بممارسة النشاط الاقتصادي من خلال قطاعات قائمة على المبادرة الخاصة تحاول من خلالها تحقيق التوازن بين متطلبات السوق والصالح العام، هذا النوع من السلطاتلم يظهر في الجزائر إلا بداية التسعينات(عبد القادر و فاطمة الزهراء، 2020، صفحة 1510) بإنشاء أول سلطة إدارية مستقلة تمثلت في المجلس الأعلى للإعلام بموجب القانون رقم 90-07، وتطورت حتى تجاوز عددها 12 سلطة إدارية مستقلة، والتي من ضمنها في قطاع المياه، سلطة ضبط المياه .

حيث أنه في سنة 2005 أنشأت سلطة ضبط المياه بموجب المادة 65 من القانون رقم 05-12 والتي نصت: "يمكن أن تمارس مهام ضبط الخدمات العمومية للمياه سلطة إدارية مستقلة، تكلف سلطة الضبط في إطار التشريع الجاري به العمل وأحكام هذا القانون بالسهر على حسن سير الخدمات العمومية للمياه مع الأخذ بعين الاعتبار بصفة خاصة مصالح المستعملين".

إذ يستشف من هذه المادة أن المشرع الجزائري أضفى طابع العمومية في مجال التزويد بالمياه الصالحة للشرب والصناعة والتطهير من خلال اعتبارها خدمات عمومية؛ وبالتالي سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه باعتبارها إحدى سلطات الضبط الاقتصادي تسعى إلى تحقيق نوع من التوازن بين المنافسة واستمرارية المردودية الاقتصادية من جهة ومتطلبات المصلحة العامة التي لا يوفرها السوق بصفة تلقائية من جهة أخرى(بوخميس، 2014، صفحة 30).

وتطبيقا لنص المادة 65 من قانون المياه صدر المرسوم التنفيذي رقم 08- 303 المؤرخ في 27 سبتمبر 2008 ليحدد صلاحيات سلطة ضبط المياه وكذا قواعد تنظيمها، كما صدر عقب ذلك المرسوم التنفيذي رقم 10-261 المؤرخ في: 21 أكتوبر 2010 المتضمن القانون الأساسي لمستخدمي سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه.

وبخصوص سلطة ضبط المياه على عقود الامتياز فإنهاكلفت بمهمة السهر على احترام أصحاب الامتياز والموكلة لهم الخدمات العمومية للمياه للالتزامات الموكلة لهم بموجب هذا العقد.أو من خلال مساهمتها في إعداد دفاتر الشروط النموذجية المتعلقة بعمليات تفويض تسيير الخدمات العمومية للتزويد بالماء الشروب والتطهير حسب ما تضمنته المادة 04 الفقرة ما قبل الأخيرة من المرسوم التنفيذي رقم 08-303 والتي تهدف إلى تحديد الكيفيات التقنية والتنظيمية والمالية لتسيير الخدمات.

ففتح المرافق بصفة عامة وتفويض الخدمات العمومية للمياه بصفة خاصة لا يتم إلا عن طريق عرضها لقواعد المنافسة من خلال إعداد الإدارة للشروط والأحكام المتعلقة بالصفقة في دفتر الشرط، وهنا يمكن للسلطة الانطلاق من ضبط أهدافه إلى مساهمتها في إعداد دفتر الشروط ، ثم متابعة ومراقبة مدى تنفيذ أصحاب الامتياز المفوض لهم تلك الخدمات لمختلف الالتزامات الناجمة عن العقود المبرمة في هذا المجال و تقييمها، وهو ما من شأنه ضمان حسن تنظيم وضبط قطاع الخدمات العمومية للمياه الصالحة للشرب والتطهير لصالح المتعاملين(عبد القادر و فاطمة الزهراء، 2020، صفحة 1520).

إلا أنه في سنة 2018 ألغيت مهامها بالمرسوم التنفيذي رقم 18-163 الموافق 14 يونيو سنة 2018،المتضمن إلغاء المرسوم التنفيذي رقم 08-303 المؤرخ في 27 سبتمبر سنة 2008 الذي يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة الخدمات العمومية للمياه و عملها.

4. خاتمة:

من خلال الدراسة التي قمنا بها توصلنا إلى جملة من الاستنتاجات والتوصيات نجملها فيما يلي:

الاستنتاجات :

- يشكل عقد الامتياز أحد وسائل الإدارة لضمان سير المرافق العامة. لكونه يوفر الخدمات العامة للجمهور بسرعة مع تحسين نوعيتها وبأسعار إدارية.
- اتسع نطاق الاستفادة من عقود امتياز الخدمات العمومية للموارد المائية ليشمل الأشخاص الطبيعية أو المعنوية الخاضعة للقانون العامأو القانون الخاص، وذلك تماشيا مع التحولات الاقتصادية الجديدة.
- أكد المشرع الجزائري على أهمية عقود الامتياز في مجال في الخدمات العمومية للموارد المائية كوسيلة مفضلة لتسيير المرفق العام و كحل للوصول إلى تحقيق المساواة في انتفاع الجمهور من خدمات هذه المرافق.

التوصيات :

- دعم وتشجيع التعاملات بين القطاع العام والقطاع الخاص الوطني أو الأجنبيعبر تقنية عقود الامتياز بغية تحسين نوعية خدماتالمرافق العمومية للموارد المائية.
- الاستفادة من خبرات الشركات الأجنبية التي دخلت سوق الخدمات العمومية للموارد المائيةالوطنية عبر تقنية الامتياز .
- التفصيل التشريعي في أحكام عقد امتياز المرافق العمومية للخدمات العمومية للموارد المائية بشكل منفرد وخاص.
- يتعين على المشرع الجزائري الفصل في مسألةجدوى الإبقاء على نص المادة 65 ضمن قانون المياه المعدل والمتمم المنشئة لسلطة ضبط المياه،في الوقت الذي تم فيه إلغاء المرسوم التنفيذي 08-303

المحدد لصلاحيات هذه السلطة وكذا قواعد تنظيمهابموجب المرسوم التنفيذي رقم 18-163 ما يعني إفراغها من جدواها العملية وشل مهامهاوالتي من بينها الرقابة على عقود امتياز الخدمات العمومية للمياه، و التخلي عنها من قبل السلطات العمومية.

5. قائمة المراجع:

-اكلي نعيمة. (2013). النظام القانوني لعقد الامتياز الاداري في الجزائر. مذكرة ماجستير في القانون . تيزي وزوا، كلية الحقوق والعلوم السياسي ، الجزائر.

-حجاب ياسين، و محرز مبروكة. (2016). الإطار القانوني لتفويضات المرفق العام في التشريع الجزائري. مجلة الأستاذ الباحث للدارسات القانونية والسياسية (02).

-سماعين نادية. (2008/2005). عقد الامتياز في المرافق العمومية. مذكرة التخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء . الجزائر.

-سهيلة بوخميس. (2014). دور سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه في تحقيق الأمن المائي،. الملتقى الدولي حول الأمن المائي تشريعات الحماية وسياسة الإدارة. قالمة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945.

-عيشة خلدون، عمري فضة، و مسعودة قصري. (2019). تطور اسلوب الامتياز في القانون الجزائري. مجلة مفاهيم الدراسات الفلسفية و الانسانية المعمقة (05).

-غيتاوي عبد القادر، و عوماري فاطمة الزهراء. (2020). النظام القانوني لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه. مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية ، 05 (02).

-لكحل صالح. (2018). مدى انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي في الجزائر . أطروحة دكتوراه في القانون . كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر.

-لكحل مخلوف. (2017). عقد الامتياز ودوره في تطوير الاستثمار "دراسة حالة العقار الاقتصادي". أطروحة دكتوراه في القانون الخاص . باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، الجزائر.

-محمد جلاب. (2007). نظام الامتياز بين التشريع والتطبيق في قانون المياه الجزائري. مجلة المياه والبيئة للمدرسة الوطنية للمياه ، 6 (11).

-محمد صغير بعلي. (2005). العقود الادارية. الجزائر : دار العلوم للنشر والتوزيع.