

جامعة عبد الرحمان ميرة – بجاية
كلية الحقوق والعلوم السياسية

المركز القانوني لسلطة ضبط الخدمات

العمومية للمياه

مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون

فرع: القانون العام.

تخصص: القانون العام للأعمال.

تحت إشراف:

الأستاذ الدكتور زوايمية رشيد.

من إعداد الطالبة:

إملول ريمة.

لجنة المناقشة:

الأستاذ الدكتور ردّاف أحمد، أستاذ بجامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية.....رئيساً
الأستاذ الدكتور زوايمية رشيد، أستاذ بجامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية.....مشرفاً ومقرراً
الدكتور آيت منصور كمال، أستاذ محاضر قسم – أ – بجامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية.....ممتحنا

تاريخ المناقشة

09 أفريل 2012

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

"وقل رب زدني علما"

« سورة طه الآية 114 » .

إهداء

إلى من كانوا سببا في نجاحي وسندي في حياتي.....أمي وأبي

إلى زوجي وابني العزيزين

إلى إخوتي

إلى أقاربي وأصدقائي

إلى كل من يؤمن بأن العلم هو المخرج من كل الأزمات

أهدي لهم ثمرة جهدي

ريمة

كلمة شكر

باكتمال هذا العمل فإني لأحمد الله تعالى وأشكره من قبل ومن بعد على توفيقه
كما يطيب لي في هذا المقام أن أتقدم بعظيم الشكر ووافر الإمتنان للأستاذ الدكتور زوايمية رشيد
على تفضله بقبول الإشراف على هذه الرسالة، فضلا عن جهده المتقاني ونصحه العلمي القيم
ودعمه المتواصل من أجل إتمام هذا البحث العلمي...
إلى أساتذتي الكرام على كل المستويات...
إلى الوالدين الكريمين...
وإلى كل من مدّ لي يد العون وقد النصح والمشورة...

قائمة المختصرات

أولاً: باللغة العربية

ج.ر.ج.ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

د.س: دون سنة.

ص: صفحة.

ص.ص: من الصفحة إلى الصفحة.

ط: طبعة.

د.م.ج: ديوان المطبوعات الجامعية.

ثانياً: باللغة الفرنسية

AAI : Autorité Administrative Indépendante.

ACAM : Autorité de Contrôle des Assurances et des Mutuelles.

ADE : Algérienne Des Eaux.

AMF : Autorité des Marchés Financiers.

CNCI : Comité National Consultatif d'éthique.

CNCIS : Commission Nationale de Contrôle des Interceptions de Sécurité.

CNDS : Commission Nationale de Déontologie de la Sécurité.

D : Recueil Dalloz.

Ed: Edition.

HAS: Haute Autorité de Santé.

Ibid.: (Ibidem) Au même endroit.

L.G.D.J : Librairie Générale de Droit de Jurisprudence.

N°: Numéro.

ONA : Office National de L'assainissement.

Op.cit.: Référence Précédemment Citée.

P: Page.

Po : Politique.

PUF : Presses Universitaires De France.

RDP : Revue du Droit Public.

RFDA : Revue Française de Droit Administratif.

RFDA : Revue Française du Droit Administratif.

RIDE : Revue Internationale de Droit Economique.

RRJ : Revue de la Recherche Juridique.

SJ : Semaine Juridique.

Ss /Dir : Sous la Direction.

V : Volume.

مقدمة

أدت الأزمة الاقتصادية التي مسّت الجزائر في أواخر الثمانينات إلى ضرورة مباشرة إصلاحات جذرية، من خلال إعادة النظر في طبيعة العلاقة الرابطة بين حجم تدخل الدولة بالاقتصاد، هذا ما دفع بالدولة الجزائرية إلى احتضان النظرية التقليدية الليبرالية التي نتج عنها الفصل التام بين ملكية الدولة وملكية المؤسسات العمومية التقليدية.

وتماشيا مع هذه الإصلاحات، شرعت الجزائر بإعادة النظر في منظومتها القانونية الخاضعة لقواعد التنظيم وآليات الأداء المماثلة لنظام الاقتصاد الاشتراكي، وتبنت بالتالي نظاما مغايرا بغية استيعاب تلك التطورات والاندماج فيها، والمتمثل في نظام اقتصاد السوق الذي بدأت بوارده الأولى في الظهور بصدور قانون رقم 01-88 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية¹، كما تبنت الجزائر أولى قواعد المنافسة انطلاقا من قانون الأسعار لسنة 1989²، الذي كان يهدف إلى تحرير الأسعار من المراقبة الإدارية للدولة.

وبمناسبة صدور دستور 1996³، تم الإقرار بأهم المبادئ التي تّكرس النظام الليبرالي ألا وهما: حرية الصناعة والتجارة وحماية الملكية الخاصة، بالتالي شهدت الدولة تحولا جذريا في وظائفها الاقتصادية، بدءاً من انسحابها التدريجي من الحقل الاقتصادي باستغنائها عن مهامها التقليدية (التسيير المباشر، الرقابة)؛ لكن هذا الانسحاب لم يكن مطلقا، وإنما تدخل الدولة يبقى ضروري للحفاظ على قواعد

¹ قانون رقم 01-88 مؤرخ في 12 جانفي 1988، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج.ج.ج عدد 02، مؤرخ في 13 جانفي 1988 (ملغى جزئيا).

² قانون رقم 12-89، مؤرخ في 05 يوليو 1989، يتعلق بالأسعار، ج.ج.ج عدد 29، مؤرخ في 19 يوليو 1989.

³ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لـ 28 نوفمبر 1996 المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438-96، مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج.ج.ج عدد 76، مؤرخ في 08 ديسمبر 1996، متمم بالقانون رقم 03-02، مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج.ج.ج عدد 25، مؤرخ في 14 أبريل 2002، معدّل بموجب قانون رقم 19-08، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ج.ج عدد 63، مؤرخ في 16 نوفمبر 2008.

السوق في إطار المنافسة الحرة⁴، متخذة لنفسها طريقا آخر يتناسب مع جلّ التطورات، بتبنيها آليات غير شبيهة بإدارات الدولة الكلاسيكية والمتمثلة في الهيئات الإدارية المستقلة التي أسندت إليها الوظيفة الضبطية الجديدة⁵، وهو ما يجسّد ظهور الدولة بالوجه الجديد⁶؛ الذي يطلق على تسميته "الضبط"⁷.

من هذا المنطلق يعد قانون الضبط قانونا وسطا بين الاحتكار الذي يتسم به النظام الاشتراكي والحرية المطلقة التي يتسم بها النظام الليبرالي، إذ يمكن تعريف الضبط على أنّه مختلف الأشكال التي تتدخل بموجبها السلطات العمومية للتأثير على سير النشاط الاقتصادي⁸، راميا منه إلى إرساء وتكريس التوازن بين مختلف القطاعات التي يمكن أن تخلق المنافسة بنفسها وأن تحافظ عليها⁹، كقطاع النقل، الطاقة، الاتصالات السلكية واللاسلكية، البنوك، التأمينات والمياه؛ الذي يعتبر فيه

⁴ZOUAIMIA Rachid, « Note introductive de l'Etat interventionniste à l'Etat régulateur », Recueil des Actes du Colloque National sur les Autorités de régulation Indépendantes en matière économique et financière, Bejaïa, Le 23,24 Mai, 2007, p5.

⁵ إذ من بين الوظائف التي تضطلع بها هذه السلطات المستحدثة نيابة عن الدولة والتي تقوم بضمانها وحمايتها:

- العمل على ضمان تحقيق خدمة عامة طبقا لقواعد الفعالية والنجاعة – العمل على مراقبة وتعميم المنافسة على جل القطاعات – ضمان احترام مبادئ المرفق العام من مساواة واستمرارية – حماية المستهلك – ضمان النظام العام الاقتصادي باحترام قواعد النظافة والأمن وكذا حماية البيئة...

⁶ بن لطرش منى، "السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي: وجه جديد لدور الدولة"، مجلة إدارة، المجلد 12، العدد 24، 2002، ص 57 وما يليها.

⁷ Voir :

-LAURENCE Boy, Réflexions sur « le droit de la régulation », Dalloz, n°37, 2001, p 3031.

-DELVOLVE Pierre, Droit public de l'économie, Dalloz, Paris, 1998, p 42.

⁸NASRI Nabil, « La problématique de la régulation dans le domaine économique, Le cas des télécommunication », Recueil des Actes du colloque National sur les autorités de régulation indépendantes en matière économique et financière, Université de Bejaia, 23-24 Mai, 2007, P5.

⁹ -DUPUIS-TOUBOL Frédérique, « Le juge en complémentarité du régulateur », in FRISON-ROCHE Marie-Anne,(S/dir), Les régulations économiques : efficacité et légitimité, Ed Presse de Science po et Dalloz, Séries droit et économie de la régulation, V1, Paris, 2004, p132.

- FRISON-ROCHE Marie-Anne, « Le droit de la régulation », Dalloz, N° 7, 2001, p610- 616.

هذا الأخير ملك جماعي تملكه المجموعات الوطنية بأكملها، تمارس عليه سلطة الدولة على سبيل الأولوية لتمكين هذا المورد من أداء وظيفته الاقتصادية والاجتماعية الأساسية بحدٍ أدنى من العدل والإنصاف، ووحودية مورد الماء باعتباره حق إنساني يستلزم ووحودية النظرة إلى تعبئته وتسييره والحفاظ عليه¹⁰.

لكن الدولة الجزائرية لم تأخذ بما هو معمول عليه في الدول السباقة إلى فكرة الضبط عن طريق السلطات الإدارية المستقلة مثل فرنسا، على أساس أن المرفق العام للمياه يتميز عن مرفق الاتصالات والكهرباء والغاز بخاصيتين اثنتين:

- من جهة، فهو مرفق محلي خالص، فلا توجد شبكة وطنية لتوزيع المياه، إذ أن الهيئات الإقليمية هي التي تتكفل بتوزيع ومعالجة المياه.

- ومن جهة أخرى، وكنتيجة لذلك فإن طرق تسيير المياه كثيرة عكس مرفق الكهرباء والغاز مثلا، حيث تتراوح بين التسيير المباشر إلى تفويض التسيير الذي يتم بدوره عن طريق كفاءات متعددة¹¹.

فحرية التعاقد التي تتمتع بها الجهات الإقليمية إضافة إلى مشكل التسيير العقلاني لمواردها، أدى إلى ظهور مجموعة من العقود الجديدة إلى جانب العقود التقليدية مثل عقود الامتياز وعقود الإيجار أو الاستغلال غير المباشر، الشيء الذي يجعل القطاع أكثر تعقيدا.

كما أن الجهات المحلية في فرنسا تنظم مرفق المياه بموجب الاختصاصات التي يمنحها إياها القانون والتنظيمات، مثل مسألة تحديد الأسعار وإعداد دفاتر الشروط ومراقبة المفوض له في حالة تفويض التسيير، كما أنّ هناك بعض المؤسسات إلى

¹⁰ بن عيشي بشير، كدودة عادل، السياسات المائية وتنظيماتها الهيكلية بعد الاستقلال في الجزائر، 27 أفريل 2008، ص4.

¹¹BRACONNIER Stéphane, « La régulation des services publics », RFDA, N° 17, Janv.-Févr., 2001, p51, 52.

جانبا الهيئات المحلية، تمارس نوعا من الضبط كالغرف الجهوية للمحاسبة والمصالح الولائية لرقابة الشرعية.

بالتالي لا يظهر بوضوح الوظيفة التي سوف تتولاها هذه السلطة بعيداً عن واقع التسيير المحلي، فهي لن تستطيع سوى جمع وبحث أو نشر المعلومات حول مدى نجاعة مختلف المصالح المحلية، وكذا تطور أسعار الماء¹². إلا أن المجلس الأعلى للقطاع العام في فرنسا تناسى هذه الخصوصيات حيث اقترح ضمن المشروع الذي أعدّه إنشاء سلطة ضبط تمتاز بسلطات جدّ واسعة¹³.

ومما تقدم، تتضح لنا أهمية دراسة سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه التي أضحيت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 303-08¹⁴، خاصة وأنها بصدد ضبط نشاط يعتبر من قبيل المرفق العام.

وإذا كانت نية المشرع من وراء إحداثه لهذه السلطة هو حسن ضبط قطاع المياه، فإلى أي مدى يمكن اعتبار سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه كجهاز فعال لضبط هذا القطاع؟

وهذا ما سوف نحاول التوصل إليه من خلال تبيان أولا الطبيعة القانونية لهذه الهيئة (الفصل الأول)، ثم التطرق إلى كيفية تدخلها لضبط هذا القطاع وذلك من خلال التمعن في جل الاختصاصات التي منحت لها بموجب القانون ومدى أهميتها مقارنة بالمجال محل الضبط (الفصل الثاني).

¹²BRACONNIER Stéphane, op.cit, p, 52.

¹³Haut conseil du secteur public, Rapport sur : Quelle régulation pour l'eau et les services urbains ?, Décembre, 1999, pp 1-5.

¹⁴ مرسوم تنفيذي رقم 303-08 مؤرخ في 27 سبتمبر سنة 2008، يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، ج.ر.ج.ج، عدد 56 مؤرخ في 28 سبتمبر سنة 2008.

الفصل الأول

الطبيعة القانونية

لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه

تعتبر السلطات الإدارية المستقلة عموما سلطات ذات طابع سلطوي إداري، وتتمتع باستقلالية واسعة منحت لها بموجب القانون. يبقى أن ندرس مدى توفر هذه العناصر الثلاثة¹⁵، في سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه.

وبالتحديد ما جعلنا نبحث عن الطبيعة القانونية لهذه الأخيرة، هو الكشف عن التكيف الممنوح لها من طرف المشرع ومدى تميّزها عن الطبيعة القانونية لباقي هيئات الضبط، خاصة وأن قطاع المياه يتميز بخصوصية مقارنة بغيره من القطاعات، إذ من جهة له نظام لا يشبه النظام المطبق على الأموال والخدمات العادية، فهو لا يخضع للمبدأ المعتاد المتمثل في حرية الصناعة والتجارة¹⁶، ومن جهة أخرى فإن تسيير مرفق المياه يختلف عن تسيير باقي المرافق¹⁷، وأكثر من ذلك فإن طرق إدارة مرفق المياه كثيرة تتراوح بين التسيير المباشر¹⁸ ومنح امتياز الخدمة العمومية للمياه¹⁹، وتفويض الخدمة العمومية²⁰، الشيء الذي يجعل القطاع أكثر تعقيدا.

وعليه فالحديث عن الطبيعة القانونية لهذه الهيئة يقتضي منا التعرض لطابعها الإداري والسلطوي (المبحث الأول)، ثم نتطرق بعد ذلك إلى مدى استقلالية هذه الهيئة عضويا ووظيفيا مع الإشارة إلى محدودية هذه الأخيرة (المبحث الثاني)؛

¹⁵ZOUAIMIA Rachid, Les Autorités Administratives Indépendantes et la régulation économique en Algérie ,édition Houma, Alger, 2005, p19.

¹⁶ عيساوي عز الدين، "ضبط المرافق العامة: نموذج مرفق المياه"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 2، جامعة عبد الرحمان ميرة، 2010، ص 104.

¹⁷ توزيع المياه يعتبر صناعة شبكية تتطلب الاعتناء المستمر بالدومين العام، حيث كان في السابق تسيير هذا المرفق لا يتعدى الحدود المحلية أي المجال البلدي أو ما بين البلديات، لأنه كان في وضعية احتكار طبيعي.

¹⁸ انظر المادة 101 من قانون رقم 05-12، مؤرخ في 4 أوت 2005، يتعلق بالمياه، ج.ج.ج عدد 60، مؤرخ في 4 سبتمبر 2005، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-03، مؤرخ في 23 جانفي 2008 ج.ج.ج عدد 4، مؤرخ في 27 جانفي 2008، وبالأمر رقم 09-02، مؤرخ في 22 جوان 2009، ج.ج.ج عدد 44، مؤرخ في 26 جوان 2009.

¹⁹ المواد 102، 103 من نفس القانون.

²⁰ المادة 104 من نفس القانون .

ولإعطاء نظرة أوضح عن الطبيعة القانونية لهذه الهيئة، سوف نقوم بتمييزها عن بعض هيئات الضبط، سواء تلك الناشطة في مجال الخدمات العمومية أو خارج مجال الخدمات العمومية (المبحث الثالث).

المبحث الأول

تكريس الطابع السلطوي والإداري لسلطة ضبط قطاع المياه

تعتبر السلطات الإدارية المستقلة هيئات إدارية ونوع جديد ومتميز من إدارات الدولة، إذ تختلف عن السلطات الإدارية التقليدية بأنها لا تخضع لأية رقابة إدارية، ولا وصائية، ولا تخضع لمبدأ التدرج الهرمي الذي تتميز به الإدارة والهيكل المكونة لها²¹، كما لا تعتبر الهيئات الإدارية المستقلة لجانا استشارية ولا مرافق عامة²².

وتجدر الإشارة أيضا، إلى أنه ليس للسلطات الإدارية المستقلة نظام موحد، بل تختلف من سلطة لأخرى، كما أن طبيعة علاقتها مع الدولة تختلف باختلاف أنشطتها.

وبالرجوع إلى نص المادة 65 من القانون المتعلق بالمياه²³، فالهيئة "سلطة إدارية ... " وذلك بنصها: " يمكن أن تمارس مهام ضبط الخدمات العمومية للمياه سلطة إدارية...".

من خلال المادة يتضح أنه إضافة إلى استعمالها لمصطلح الضبط، فإنها استعملت مصطلح "سلطة" للدلالة على الجهاز المكلف بضبط مهام الخدمات العمومية للمياه وهي سلطة إدارية بموجب تكييف قانوني صريح.

بالتالي فخاصية السلطة والطابع الإداري، هي من أهم المميزات اللصيقة بهذه الهيئات والتي تسمح لنا بتكييف هذه الهيئة ضمن المؤسسات الإدارية التي ظهرت

²¹ LACABARATS Alain, « Articulation du règlement des différends par le juge du contrôle », in FRISON ROCHE Marie-Anne, (Ss/Dir), Les risque de régulation, Séries Droit et économie de la régulation, V3, éd Sciences po et Dalloz, Paris, 2005, p254.

²² ROBERT Marie-Claude, « commission des opérations de bourse » Répertoire commercial, tome 2, Dalloz, Paris, 1994, P 07.

²³ قانون رقم 05-12، مرجع سابق.

في نهاية السبعينات والتي يطلق عليها الفقهاء عادة تسمية " السلطات الإدارية المستقلة"²⁴.

لذا سوف ندرس هذه العناصر القانونية المكونة لسلطة ضبط المياه، وذلك من خلال التطرق أولاً إلى الطابع السلطوي (المطلب الأول) ثم الطابع الإداري و المعايير المعتمدة لإضافته (المطلب الثاني).

المطلب الأول

تكريس الطابع السلطوي

يتّضح من خلال المادة 65 من القانون المتعلق بالمياه أن المشرّع الجزائري قد كرّس الطابع السلطوي لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، بحيث استعمل مصطلح "سلطة" في أكثر من موقع، وهو ما كرّسه المرسوم التنفيذي رقم 08-303 من خلال نص المادة الأولى منه²⁵، والتي تنص على أنه: "تدعى في صلب النص "سلطة الضبط".

وهذا التكييف القانوني للهيئة، يستلزم منا التطرق ودراسة مقصود السلطة (الفرع الأول) وكذا النتائج المترتبة عن إضافتها (الفرع الثاني).

لكن قبل ذلك تجدر الإشارة إلى أن مصطلح "سلطة"، استخدم لأول مرة بالنسبة لهيئة غير الهيئات الدستورية التقليدية المتمثلة في السلطات: التنفيذية والتشريعية والقضائية، كانت في التشريع الفرنسي، حيث استخدم القانون الصادر في

²⁴BRAIBANT Guy, Le droit administratif Français, 3ème édition, Presse de la fondation nationale de science politique, Dalloz, 1992, p213.

²⁵ مرسوم تنفيذي رقم 08-303، مرجع سابق.

06 جانفي 1978 بإنشاء اللجنة الوطنية للإعلام والحريات CNIL تسمية سلطة إدارية مستقلة *Autorité administrative indépendante* فهي إذن تسمية تشريعية²⁶.

الفرع الأول

المقصود بعبارة سلطة

إن إضفاء المشرع مصطلح "سلطة" على معظم السلطات الناشطة والمنظمة للمجال الاقتصادي والمالي، يستوجب منا التطرق إلى تعريفها وذلك من خلال التطرق لكل من تعريفها اللغوي (أولا) ثم الاصطلاحي (ثانيا).

أولا: التعريف اللغوي

تعرف السلطة لغة، بأنها الحق في اتخاذ القرارات، أمر الآخرين وفرض الطاعة عليهم، أي التسلط والسيطرة والتحكم²⁷، " والتسلط هو الحق في أن توجه للآخرين أو أن تأمرهم بالاستماع إليك وطاعتك، والسلطة تتطلب قوة، غير أن القوة بلا سلطة ظلم واستبداد وهكذا فإن السلطة تعني الحق"²⁸.

ثانيا: التعريف الاصطلاحي

تترجم السلطة في القانون الإداري بصلاحيّة اتخاذ قرارات قابلة للتنفيذ أو ذات طابع تنفيذي، هذه القرارات قد تهدف إلى تطبيق القوانين والتنظيمات أو عن

²⁶ حنفي عبد الله، السلطات الإدارية المستقلة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص12.

²⁷ Le petit Larousse, Les éditions Françaises, Paris, 1997, p.102.

²⁸ Dictionnaire Hachette, Editions Hachette, 1991, p 121.

طريق إصدار قرارات فردية كمنح التراخيص والإتمادات، أو تلك التي تأتي في إطار الرقابة²⁹.

أما التعريف الممنوح لها من طرف السلطات الإدارية المستقلة هو: أن السلطة لا تنحصر في الآراء الاستشارية، أي تقديم آراء واسترشادات، وإنما هي تمتع السلطات الإدارية المستقلة بسلطة إصدار القرارات والتي يعود اختصاصها الأصلي للسلطة التنفيذية³⁰.

إلا أن السلطة المخولة للهيئات الإدارية المستقلة، ليست بمفهوم السلطة التي تتمتع بها السلطات التقليدية³¹ "السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية"، لكن هي بمفهوم إعطاء هذه الهيئات القدرة في اتخاذ قرارات تمكنها من مباشرة الاختصاصات التي استحدثت لأجلها بكل فعالية ومصادقية³².

وعليه فإطلاق وصف السلطة على هذه الهيئات، يقصد منه إعطاء هذه الأخيرة سلطة اتخاذ القرار الواجب النفاذ، الذي يمكن أن يأخذ عدة أشكال، يترجم بمختلف السلطات الممنوحة لها، كالسلطة التنظيمية، سلطة العقاب، سلطة الرقابة... الخ والمعروف أيضا أن السلطة في القانون الدولي، تعتبر إحدى الأركان الواجب توافرها لتكوين دولة ما، كما أن السلطة في دولة ما تتولاها السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية وكذا السلطة القضائية³³.

²⁹GUEDON Marie-José, Les Autorités Administratives Indépendantes, L.G.D.J, 1991, p106.

³⁰ZOUAIMIA Rachid, « Les Autorités Administratives Indépendantes et la régulation économique », Revue Idara, n°28 , 2004, p 30.

³¹GENTOT Michel, Les autorités administratives indépendantes, 2^{ème} édition, Edition Dalloz, 1994, p 14.

³² حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة احمد بوقره، بور داس، 2006، ص30.

³³ عسالي عبد الكريم، " لجنة ضبط قطاع الكهرباء والغاز"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 23 و24 ماي 2007، ص 155.

كما يجدر الذكر توضيح ما تعنيه كلمة *Autorité* في اللغة الفرنسية، حيث تختلط مع كلمة أخرى تحمل نفس المعنى وهي *pouvoir*، إلا أن هذه الأخيرة يقصد بها السلطة العامة بالمفهوم العام، سواء المستمدة من اعتبارات رسمية كالسلطة التشريعية أو المستمدة من اعتبارات غير رسمية، كتلك المستمدة من المكينات الخاصة كالقدرة أو القوة، كالقول مثلا *pouvoir d'achat* للتعبير عن القدرة الشرائية، ويقال أيضا *pouvoir paternel* للتعبير عن سلطة أو ولاية الأب، أما مصطلح *autorité* فيشير خاصة لسلطة الوظيفة العامة، فيقال سلطة إدارية ورجال السلطة *Agents d'autorité*³⁴.

الفرع الثاني

النتائج المترتبة من إضفاء الطابع السلطوي

يترتب عن إضفاء خاصية السلطة على الهيئات الإدارية المستقلة بصفة عامة وسلطة ضبط المياه بصفة خاصة نتائج أهمها:

- تخويلها صلاحيات تدرج في الأصل ضمن صلاحيات السلطة التنفيذية (أولا).
- وعدم اعتبارها مجرد هيئات استشارية (ثانيا).

أولا: تخويلها صلاحيات تدرج في الأصل ضمن صلاحيات السلطة التنفيذية

كان ضبط القطاع الاقتصادي من اختصاص السلطة التنفيذية، وبدخول الجزائر إلى اقتصاد السوق تم استبدال هذه السلطة التقليدية بالسلطات الإدارية المستقلة التي لا تكتفي فقط بالتسيير وإنما تتعدى إلى مراقبة النشاط الاقتصادي الذي استحدثت من أجله؛ وبما أن السلطة التنفيذية تمارس اختصاصاتها من خلال سلطة إصدار قرارات

³⁴ حنفي عبد الله، مرجع سابق، ص 12.

فردية، فإنه من المنطقي أن يسمح للسلطات الإدارية المستقلة أن تصدر قرارات أيضا، حتى يتأتى لها ممارسة مختلف المهام المنوط لها، إذ أن الهيئات التي لا تتمتع بسلطة اتخاذ قرارات فردية لا يمكن تكييفها بسلطة إدارية³⁵.

بالتالي فإن سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه تتخذ قرارات تعود في الأصل إلى الوزير المكلف بالقطاع محل الضبط، وذلك أثناء قيامها بمختلف المهام الموكلة إليها تجسيدا للوظيفة الضبطية المستحدثة، إذ من بين الواجبات التي كانت مسندة للوزير المكلف بالموارد المائية³⁶ والتي تعمل سلطة الضبط على ضمانها وحمايتها، السهر على احترام أصحاب الامتياز والموكلة لهم الخدمات العمومية للمياه للإلتزامات الموكلة لهم ومدى تقيدهم للبنود الواردة في دفاتر الشروط، وكذا مراقبة نوعية الخدمات المقدمة، ضف إلى ذلك متابعة التزامات ومؤشر نجاعة المتعاملين في مجال نوعية الخدمة المقدمة، ويمكن ترجمة هذه الإختصاصات والواجبات بصفة عامة، في السهر على تكفل أحسن بالمرفق العام للماء، من خلال تحسين خدمات التزويد بالماء الصالح للشرب والتطهير لصالح المتعاملين في إطار مقتضيات اقتصاد السوق، والمتمحورة أساسا حول تطوير المنافسة والتفتح على القطاع الخاص.

ثانيا: عدم اعتبارها مجرد هيئات استشارية

ليست السلطات الإدارية المستقلة مجرد هيئات استشارية، بل يتعدى دورها ذلك باعتبارها سلطات بأتم معنى الكلمة، لا لأنها تتمتع بسلطة اتخاذ القرار بل لأن هذه

³⁵SABOURIN Paul, « Les autorités administratives indépendantes », Doctrine, A.J.D.A., 20 mai 1983, p285.

³⁶ فيما يخص موضوع الصلاحيات والواجبات المسندة للوزير المكلف بالموارد المائية، أنظر في هذا الشأن، مرسوم تنفيذي رقم 2000-324، مؤرخ في 25 أكتوبر سنة 2000، يحدد صلاحيات وزير الموارد المائية، ج ر ع 63، مؤرخ في 25 أكتوبر سنة 2000.

الأخيرة تدخل ضمن الاختصاصات التقليدية للسلطة التنفيذية التي تم نقلها سيما فيما يتعلق بضبط السوق إلى السلطات الإدارية المستقلة³⁷.

وإذا كان مجلس الدولة الفرنسي يقدر منذ التحليل الأولي، على أن معيار "السلطة" يجب أن لا يؤدي إلى إدراج ضمن السلطات الإدارية المستقلة إلا الهيئات المتمتعة بسلطة إصدار القرار، فإن هذا التقييد ليس دائما صحيح³⁸، إذ أن سلطة التأثير التي تتمتع بها بعض الهيئات الإدارية المستقلة، قاد المشرع إلى تكييفها بالسلطات الإدارية المستقلة مثل: CNCIS, CNDS, CNCE

فالأراء والتوصيات الصادرة من هذه الهيئات، متبعة في معظم الأحيان من طرف المسؤولين المعنيين بها، وهو ما يترجم تمتعها بسلطة حقيقية، مصدرها المركز المعنوي لأعضائها *La stature morale de leurs membres*.

ومنه فإن مجلس الدولة الفرنسي توصل في الأخير إلى نفس المعايير معتبرا أنه:

« Peu importe de ce fait que les autorités administratives indépendantes n'édicent pas toutes et exclusivement des décisions exécutoires dès lors que leur pouvoir d'influence et de persuasion voire « d'imprécation » aboutit au même résultat ».³⁹

وهو نفس الرأي الذي استقرت عليه الأستاذة THOMASSET-PIERRE " Sylvie" إذ ترى أنه رغم تمتع مثل هذه الهيئات بالطابع الاستشاري الذي لا يتعدى

³⁷ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op.cit, p19.20.

³⁸GELARD Patrice, « RAPPORT sur Les autorités administratives indépendantes », N° 3166, tome1, 15 juin 2006, p33.

³⁹ Ibid, p34.

سلطة اتخاذ القرارات الفردية، إلا أنها تتمتع بسلطة التأثير التي تسمح لها بتعديل المراكز القانونية أو إنشائها، وذلك بالتأثير على السلطة التي تستشيرها⁴⁰.

ضف إلى ذلك، ومن خلال التمعن في مختلف المهام المسندة لهذه السلطات الإدارية المستقلة، والتي لا تنحصر في التسيير بل الضبط⁴¹، إذ تعمل على تأطير نشاط الحياة الاجتماعية وتطويرها من خلال ضمان احترام بعض التوازنات⁴²، يتبين ويتأكد مرة أخرى في عدم اعتبارها مجرد هيئات مصبوغة بصفة استشارية.

كما يتأكد أيضا الطابع السلطوي لهذه السلطات من خلال إمكانية حلولها أحيانا مكان السلطة القضائية في ممارسة الاختصاص القمعي، مثلما هو الحال بالنسبة للجنة المصرفية⁴³.

لكن إذا كان الوضع المستقر هو وجود ثلاثة سلطات تقليدية (تنفيذية وتشريعية وقضائية)، فهل يعتبر وصف المشرع لهذه الأجهزة المستحدثة وتكييفها بالسلطات دون المنظمات أو الإدارات إنشاء لسلطة رابعة؟

إن الفقه الفرنسي متفق على أن المشرع لم يقم بإنشاء سلطة رابعة بجوار السلطات الثلاثة التقليدية، وإن أطلق المشرع وصف السلطة على هيئة ما، فإنه يبتغي من ذلك بيان الطبيعة الخاصة لها وإخراجها من إطار السلطات الإدارية التقليدية، وهذا ما يؤكد رغبة المشرع في إضفاء الطابع الإداري على هذه السلطات بهدف تبيانها على أنها ليست كباقي الإدارات التقليدية⁴⁴، بل كان يرمي فقط إلى

⁴⁰THOMASSET-PIERRE Sylvie, « L'autorité de régulation boursière face aux garanties processuelles fondamentales », L.G.D.J, Paris, 2001,p 18.19.

⁴¹ LACABARATS Alain, Op.cit, p253.

⁴²CHEVALIER Jacques, « réflexion sur l'institution des autorités administratives indépendantes », SJ, N° 3254, 1986, p2.

⁴³ZOUAIMIA Rachid, « Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique », Revue Idara, N°28, 2004, p30-32.

⁴⁴ راشد سعيدة، "مفهوم السلطات الإدارية المستقلة"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 23 و24 ماي 2007، ص 413 .

تبيان طابعها الخاص باعتبارها مؤسسات جديدة من مؤسسات جهاز الدولة في الجزائر⁴⁵.

بالتالي لا يمكننا إقصاء فكرة كونها جزء من الدولة، وتخضع للنظام القانوني المشترك للهيئات الإدارية التابعة لها، لكن هذا لا يلغي في المقابل خصوصية نظامها القانوني، خاصة ما تعلق منها بالاستقلالية وسلطاتها الواسعة.

المطلب الثاني

تكريس الطابع الإداري

تعتبر الطبيعة الإدارية المضافة على هذه الهيئات، إحدى العناصر المكونة لطبيعتها الخاصة، إذ بإنشائها لأول مرة في فرنسا في سنوات السبعينات، كيفت قانونا بالسلطات الإدارية المستقلة مما يزيل أي شك حول إدراجها ضمن هيئات الدولة الإدارية، فالطابع الإداري للسلطات الإدارية المستقلة لا يثير أي إشكال عندما يمنح لها صراحة من طرف المشرع⁴⁶.

كما أنه وبالنظر إلى الأنظمة التي تصدرها بعض الهيئات الإدارية المستقلة والتي تنشر في الجريدة الرسمية دليل على اعتبارها هيئات إدارية⁴⁷، وقد أقر وأكد مجلس الدولة الفرنسي على اعتبار وتكييف هذه الهيئات بسلطات إدارية رغم عدم خضوعها للسلطة السلمية الوزارية، كونها تعمل باسم ولحساب الدولة التي تتحمل المسؤولية في حالة ارتكاب هذه السلطات لأخطاء جسيمة تنتج أضرارا في حالة عدم تمتعها بالشخصية المعنوية، وكذلك بالنظر إلى طريقة تعيين أعضائها الذين يتم

⁴⁵ لباد ناصر، السلطات الإدارية المستقلة، مجلة إدارة، عدد 1، سنة 2001، ص 8.

⁴⁶ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op.cit p, 22.

⁴⁷ جراوي يمينة، ضبط السوق على ضوء قانون المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، جامعة تيزي وزو، 2007، ص 54.

تعيينهم في الغالب من طرف رئيس الجمهورية أو الوزراء، حيث تساهم طريقة تعيينهم في إضفاء الطابع الإداري عليها⁴⁸.

غير أن تغاضي المشرع عن النص صراحة على الطابع الإداري لإحدى السلطات كما هو الحال بالنسبة للجنة الإشراف على التأمينات⁴⁹، لا يشكل ولا يثير في الحقيقة أي إشكال في إضفاء الطابع الإداري عليها، متى توافرت بعض المظاهر، سواء من خلال النشاطات التي تقوم بها- المعيار المادي- (الفرع الأول) أو إثر المنازعات التي تكون طرفا فيها- المعيار العضوي- (الفرع الثاني).

الفرع الأول

من حيث النشاط

يكمن مضمون هذا المعيار في النظر إلى وظائف ونشاط هذه الهيئات، التي من أهدافها السهر على تطبيق واحترام القانون والتنظيمات في المجال المخصّص لها من طرف المشرع. فهذه الأعمال تعتبر أعمالا إدارية وقراراتها واجبة التنفيذ، فهي بذلك تقوم بصلاحيات السلطة العامة والتي يعترف بها للسلطات الإدارية⁵⁰.

⁴⁸ شيخ أمر يسمينة، توزيع الإختصاص ما بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2009، ص 42.

⁴⁹ قانون رقم 04-06، مؤرخ في 20-02-2006، يعدل ويتمم الأمر رقم 07-95، مؤرخ في 25-01-1995 والمتعلق بالتأمينات، ج.ج.ج عدد 15، مؤرخ في 12 مارس 2006.

⁵⁰ عسالي عبد الكريم، مرجع سابق، ص 157.

وحسب ما جاء به أغلبية الفقهاء، فإن القرار الإداري عمل قانوني صادر عن سلطة إدارية أو شخص مؤهل قانونا لممارسة السلطة الإدارية بالإرادة المنفردة ويؤثر على المركز القانوني للمعني بالقرار⁵¹.

مقارنة بين هذا التعريف وما تصدره سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، نخلص إلى أنها سلطة إدارية ولو لم ينص عليها المشرع صراحة.

ومن بين مظاهر إضفاء الطابع الإداري على سلطة ضبط المياه، هو النظر إلى مختلف المهام المسندة إليها، والتي تعتبر في الأصل من اختصاصات وزير الموارد المائية؛ وطبيعة هذه الأعمال تستوجب اتخاذ قرارات تؤثر في المراكز القانونية للمعنيين بها، على الرغم من أن المشرع لم ينص صراحة على إمكانيتها في إصدار قرارات، إلا أنه بمجرد التمعّن في بعض الاختصاصات المسندة للهيئة نجد أنه لا يمكن القيام بها إلا بعد إصدار قرار بشأنها، مثل مسألة تفويض بعض صلاحيات رئيس لجنة الإدارة لأعضاء اللجنة الآخرين، وكذا تعيين وتوظيف المستخدمين وتوقيفهم، وإعداد برامج العمل⁵²، وكذا إجراء تقييم ورقابة لنوعية الخدمات المقدمة وإجراء تحليل للأعباء في إطار مراقبة أسعار الخدمات⁵³.

⁵¹ خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص58.

⁵² انظر المادة 11 من مرسوم تنفيذي رقم 08-303، مرجع سابق.

⁵³ انظر المادة 4 من المرسوم نفسه.

الفرع الثاني

من حيث المنازعات

إن المشرع الجزائري لم ينص صراحة على إمكانية الطعن في قرارات سلطة ضبط المياه على خلاف بعض سلطات الضبط الأخرى⁵⁴ أمام القضاء الإداري، وهذا يؤدي بنا حسب رأينا للعودة إلى القواعد العامة المتعلقة باختصاص والمقررة ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، باعتبار أن الهيئة سلطة إدارية كباقي السلطات الأخرى فإنه بالضرورة تخضع للرقابة القضائية، ومنه يمكن الطعن ضد قراراتها أمام القضاء الإداري بنفس الكيفية التي يطعن بها ضد الأعمال الإدارية العادية⁵⁵.

كما أنه استنادا للمادة 9 من القانون العضوي رقم 01-98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله⁵⁶، فإنها حددت 3 جهات تكون قراراتها محل دعوى الإلغاء وهي: "السلطات الإدارية المركزية، الهيئات العمومية الوطنية، والمنظمات المهنية الوطنية".

⁵⁴ أنظر كل من :

- المادة 65 من الأمر رقم 11-03، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ج. عدد 52، مؤرخ في 27 أوت 2003، معدل ومتمم بالأمر رقم 01-09، مؤرخ في 22 جويلية 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج.ج. عدد 44 مؤرخ في 26 جويلية 2009، معدل ومتمم بالأمر رقم 04-10، مؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ج. عدد 50 مؤرخ في 01 سبتمبر 2010.

- الباب الثالث المتضمن اللجنة المصرفية في مادته 107 من المرجع نفسه.

- المادة 57 من المرسوم التشريعي 10-93، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ج. عدد 34، مؤرخ في 23 ماي 1993، معدل ومتمم بالأمر رقم 10-96، مؤرخ في 10 جانفي 1996، ج.ج. عدد 03، مؤرخ في 1996، وبالقانون رقم 04-03، مؤرخ في 17 فيفري 2003، ج.ج. عدد 11، مؤرخ في 19 فيفري 2003.

⁵⁵ عسالي عبد الكريم، مرجع سابق، ص 157.

⁵⁶ قانون عضوي رقم 01-98 مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ج. عدد 37، مؤرخ في 01 جوان 1998، معدل متمم بموجب القانون العضوي رقم 11-13، مؤرخ في 30 ماي 2011، ج.ج. عدد 43، مؤرخ في 3 أوت 2011.

تجدر الملاحظة أن عبارة الهيئات العمومية الوطنية تتميز بنوع من العمومية والتجريد، لكن يمكن إدراج بعض الهيئات مثل السلطات الإدارية ضمنها⁵⁷.
أما فيما يخص سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، فإنه بمجرد استقرار نص المادة 13⁵⁸، يمكن أن نستنتج أن سلطة الضبط قد تكون في مركز مدعى أو مدعى عليه، أي يمكن أن تكون قراراتها محل دعوى إلغاء بصورة ضمنية.
أي بمجرد تكييف النص المؤسس لهذه الهيئات بسلطات إدارية، يستوجب ضرورة إخضاعها لرقابة القضاء الإداري⁵⁹ مثلها مثل بقية السلطات الإدارية الكلاسيكية، كما أن خضوع السلطات الإدارية المستقلة لرقابة القضاء لا يتناقض مع خاصية استقلاليتها⁶⁰، بل على العكس، فعدم خضوعها للرقابة هو الذي يتناقض والمبادئ الدستورية ويؤدي إلى تراجع مفهوم دولة القانون⁶¹.
بالتالي ومادام أن هذه السلطات تعمل ضمن الإطار العام للدولة فإن نشاطها سوف يخضع حتما لرقابة القضاء.

⁵⁷ أنظر في هذا الشأن:

-خلوفي رشيد، القضاء الإداري، تنظيم واختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002، ص 313،314 .

-ZOUAIMIA Rachid, « le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit Algérien », *Revue Idara*, n°29, 2005, p 16-17.

⁵⁸ تنص المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303، مرجع سابق على أنه: "يمثل رئيس لجنة الإدارة سلطة الضبط في كل النشاطات الخاصة بالحياة المدنية و أمام العدالة".

⁵⁹COLLET Martin, *Le contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives indépendantes*, L.G.D.J, Paris, 2003, p 297 et s.

⁶⁰ ذلك أن هدف الرقابة القضائية يبقى المحافظة على الحقوق والحريات وضمان حقوق الدفاع ورقابة الشرعية، إذ تنص المادة 139 من الدستور الجزائري على أن السلطة القضائية تحمي المجتمع والحريات، وتضمن للجميع المحافظة على حقوقهم الأساسية.

⁶¹ بركات جوهر، نظام المنازعات المتعلقة بنشاط سلطات الضبط الإقتصادي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2007، ص 05.

المبحث الثاني

مدى استقلالية سلطة ضبط المياه

تعتبر استقلالية سلطات الضبط حتمية في إطار الإصلاحات البنوية التي تجسّد الانتقال من اقتصاد السوق وشرطا لضبط الاقتصاد المعاصر⁶² نظرا لما تمنحه من ضمانة لتطبيق سياسة ملائمة بعيدة عن كل التأثيرات، كما من شأنها تحقيق الشفافية والخبرة، فمبدأ استقلالية سلطات الضبط يقصد به أن الأجهزة السياسية والحكومية لا تتدخل في توجيه اختيارات وقرارات هذه الهيئات⁶³ وهذه الفكرة (الإستقلالية) بالمعنى القانوني تدلّ على أن الهيئات التي توصف بأنّها مستقلة، لا تخضع لا للرقابة الرئاسية ولا للرقابة الوصائية⁶⁴، سواء كانت تتمتع بالشخصية المعنوية أو لا، إذ على الرغم من كون هذه الأخيرة لا تعتبر معيارا حاسما لقياس أو تحديد درجة استقلاليتها، إلا أنّها تساعد في تدعيمها⁶⁵.

⁶²DUMARAIS Bertrand, Droit public de régulation économique, Presse de Sciences Po/Dalloz, Paris, 2001,p 518.

⁶³ Voir :

-CARANTA Roberto, « Les conditions et les modalités juridiques de l'indépendance du régulateur », in FRISON-ROCHE Marie-Anne,(S/dir), Les régulations économiques : efficacité et légitimité, VI,Ed Presse de Science po et Dalloz, Séries droit et économie de la régulation, Paris, 2004, p74.

-GERADIN Damien, « Hiérarchie des pouvoirs dans les systèmes communautaires de régulation » In Marie-Anne Frison –Roche (Ss/Dir), Règles et pouvoirs dans les systèmes de régulation, presses de sciences po/Dalloz, Paris, 2004, p 23.

⁶⁴ وهو نفس المقصود الذي تطرق إليه الفقه الفرنسي، حيث يقصد بالاستقلالية عدم خضوع السلطات الإدارية المستقلة لأية رقابة وصائية كانت أو إدارية مع عدم تلقيها أية تعليمة أو وصاية من أية جهة.

-TEITGEN-COLLY Catherine, « Les autorités administratives indépendantes : histoire d'une institution », in COLLIARD Claude Albert et TIMSIT Gérard, (S/Dir), Les autorités administratives indépendantes, PUF, paris, p 50.

⁶⁵ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op.cit p25.

ولكي تقوم سلطة ضبط المياه بوظائفها على أكمل وجه وتحقق الفعالية المطلوبة، لا بد أن تكون مستقلة. ولتبيان مدى تحقق هذه الأخيرة من عدمها، سنقوم بدراسة مدى استقلاليتها تجاه الجهاز الإداري للدولة الممثل للسلطة التنفيذية، وهذا بالبحث عن مدى توفر ضمانات كافية لتحقيق هذه الاستقلالية، سواء من الناحية العضوية (المطلب الأول) أو من الناحية الوظيفية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

من الناحية العضوية

يمكن أن تقاس استقلالية السلطات الإدارية المستقلة من الناحية العضوية، بمجموعة من العناصر التي لها علاقة بتشكيلة الهيئة وطريقة تعيين أعضائها، وكذا طبيعة العهدة التي يمارسها الأعضاء⁶⁶ (الفرع الأول)، إلا أن هذه الاستقلالية غالبا ما تصطدم بعراقيل تحدّ أو تنقص منها (الفرع الثاني).

الفرع الأول

مظاهر الاستقلالية العضوية

تظهر استقلالية الهيئات الإدارية بصفة عامة وسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه بصفة خاصة من الناحية العضوية، بالنظر إلى مدى توفرها على ضمانات قانونية وآليات حماية تكفل استقلاليتها والمتمثلة أساسا فيما يلي :

⁶⁶Voir :

-ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op.cit p25.

-SABOURIN Paul, op.cit, p283.

أولا : تعدد الأعضاء و تحديد مدة عملهم

ا - تعدد الأعضاء :

يعتبر تعدد أعضاء السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية مظهرا يضمن الاستقلالية العضوية لها، وفي هذا الصدد ترى السيدة Marie Anne أن الإستقلالية ليست إلا شرط لفعالية صفة حقيقية ألا وهي التعددية⁶⁷.

« L'indépendance n'est qu'une condition pour l'effectivité du véritable critère, qui est celui de l'impartialité ». سلطات الضبط التي نص المشرع على إنشائها طابعها الجماعي⁶⁸، من أجل ضمان توازن تأثير مختلف الهيئات التي عينت أعضائها فيها وضمان مداولة جماعية حول مواضيع حساسة أو قضايا معقدة⁶⁹، إلا أنّ عدد الأعضاء يختلف من سلطة ضبط إلى أخرى⁷⁰، ويظهر جلياً في هذا الإطار تأثر المشرع الجزائري بالنموذج الفرنسي⁷¹.

أما من ناحية تشكيل سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، فإن هذه السلطة تسيّرّها لجنة إدارة تتكون من 4 أعضاء من بينهم الرئيس⁷².

⁶⁷ GELARD Patrice, op.cit, p107.

⁶⁸ Selon M. Jean Pontier, « dans la plupart des pays les AAI sont des institutions collégiales, certains insistent même sur ce point en considérant que la collégialité est une condition indispensable. Tel est le cas des Etats Unis. », Ibid, p107.

⁶⁹HOSS Jean-Pierre, « Les autorités administratives indépendantes en France :caractéristiques et contrôle juridictionnel », journée d'étude du conseil d'Etat d'Algérie sur les autorités administratives indépendantes, 15 décembre 2010, p3.

⁷⁰ فارح عائشة، المركز القانوني للجنة الإشراف على التأمينات، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، اختصاص القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2009، ص 33.

⁷¹ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op.cit, p34.

⁷² انظر المادة 7 من مرسوم تنفيذي رقم 303-08، مرجع سابق.

أكثر من ذلك، فإن مسألة تعدد الأعضاء تعتبر مظهرا مهما لضمان الاستقلالية العضوية، ولاكتمال أهميته يجب أن يقترن بمسألة أهم، والمتمثلة في اختلاف صفة هؤلاء الأعضاء واختلاف مراكزهم القانونية⁷³، أي اختلاف قطاع انتمائهم أو عملهم (قضاة وأساتذة، وخبراء...)، وكذا توفر أهم شروط التعيين والمتمثلة في تحقيق شرط الكفاءة من أجل القيام بالأعمال الموكلة لتلك السلطة على أحسن وجه، وبالتالي تحقيق الهدف والغاية التي أنشئت من أجله.

وما يلاحظ على سلطة ضبط المياه، انعدام أي نص قانوني يتناول هذه المسألة، عكس بعض هيئات الضبط الأخرى التي تتكون عادة من أخصائيين في القطاع، إذن فالتساؤل يبقى واردا حول صفة الأشخاص الذين سوف يعيّنون على مستوى سلطة ضبط المياه.

ب - تحديد مدة عمل الأعضاء

حيث لا يمكن عزلهم أو وقفهم أو تسريحهم، إلا في حالة ارتكابهم لخطأ جسيم وهذا ضمانا لاستقلاليتهم وعدم وقوعهم تحت أي ضغط أو تأثير من أية سلطة تملك حق تعيينهم أو فصلهم، أي تمتع أعضاء الهيئة بنوع من الحصانة.

هذه الضمانة كرّسها المشرع الجزائري لأول مرة عند إنشائه للمجلس الأعلى للإعلام⁷⁴، وطبقا للمادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303 السابق الذكر، فإن أعضاء سلطة ضبط المياه يعيّنون لمدة 5 سنوات، لكن نفس النص

⁷³ أنظر في هذا:

-حدري سمير، "السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة بجاية، 23 و 24 ماي 2007، ص46.

-GUEDON Marie-José, « L'hétérogénéité des données organique », In DECOOPMAN Nicole (Ss/Dir), Le désordre des autorités administratives indépendantes : L'exemple du secteur économique et financier, collection Ceperisca, Paris, 2002, p.57.

⁷⁴ المادة 73 من قانون رقم 90-07، مؤرخ في 03 أفريل 1990، يتعلق بالإعلام، ج.ج.ج عدد 14، مؤرخ في 1990، ملغى بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-13، مؤرخ في 26 أكتوبر 1993، ج.ج.ج عدد 69، مؤرخ في 27 أكتوبر 1993.

يشير إلى إمكانية تجديد العهدة لمرة واحدة، وهذه الصفة تمسّ باستقلالية السلطة، فمعيار عدم تجديد العهدة يعتبر أيضا عامل من عوامل الاستقلالية، إذ ينقص من خطر الضغط الذي يمكن أن تمارسه السلطة المكافئة بالتعيين⁷⁵، ثم أن النص لم ينص على عدم إمكانية إنهاء العهدة قبل أوانها دون سبب.

و بما أن رئيس الهيئة وكذا الأعضاء الآخرين يتم تعيينهم لنفس المدة، فإن الهيئة تتمتع بقدر واسع من الاستقلالية العضوية، كما أن توحيد جهة التعيين بموجب مرسوم رئاسي، لا يفسح المجال لجهات أخرى في السلطة التنفيذية للتدخل وعزل الأعضاء.

ثانيا: احترام مبدأ الحياد Le principe d'impartialité

يعتبر احترام مبدأ الحياد، من بين العوامل التي إن تحققت تمّ ضمان استقلالية هيئة معينة من الناحية العضوية، فهذا المبدأ يتضمن نظامين يتمثلان في نظام التنافي ونظام الامتناع.

أ. نظام التنافي: Régime d'incompatibilité

يمكن أن يكون هذا النظام كلياً أو جزئياً.

فنظام التنافي الكلي يظهر عندما تكون وظيفة أعضاء أجهزة إدارة السلطات المستقلة تتنافى مع أية وظيفة أخرى، سواء كانت عمومية أو خاصة، وكذا أي نشاط مهني أو أية إنابة انتخابية، بالإضافة إلى امتناع امتلاك الأعضاء للمصالح بصفة مباشرة أو غير مباشرة⁷⁶.

أمّا نظام التنافي الجزئي، فيظهر عندما تكون وظيفة أعضاء أجهزة الإدارة تتنافى مع أيّة مهنة، ولكن هذا المنع ليس مطلق، بل يتم استثناء بعض

⁷⁵GELARD Patrice, op.cit, p108.

⁷⁶ZOUAIMIA Rachid, « Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique », revue Idara, n° 28, 2004, p136.

المهنة دون غيرها إذ يجوز مثلا أن يجمع العضو بين العضوية في سلطة الضبط وبعض المهام الأخرى كالعهد الانتخابية، كما يتحقق في حالة تكريس مبدأ التنافي على الرئيس فقط دون الأعضاء.

يبقى أن المشرع بادر إلى تغطية مثل هذه الثغرة، بتوحيده لنظام الالتزامات المطبقة على أعضاء جميع السلطات الإدارية المستقلة⁷⁷، وهذا بموجب الأمر رقم 01-07 المتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف⁷⁸، حيث ينص في المادة الأولى منه على تطبيق هذا الأمر على جميع سلطات الضبط.

أما بالنسبة لسلطة ضبط المياه، ومن خلال استقراء نص المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 303-08 التي تنص: "لا يجوز الجمع بين وظيفة عضو في لجنة الإدارة مع أية وظيفة عمومية أخرى وأي نشاط مهني أو عهد انتخابية وطنية أو محلية أو التزام مباشر ذي فائدة في مؤسسة تعمل في ميدان الري"⁷⁹.

من خلال التمعن في هذا النص، نلاحظ أنها كرّس نظام التنافي لكل من الرئيس والأعضاء، ويّين بصورة صريحة وواضحة المجالات والمهنة التي يمنع على أعضاء سلطة الضبط وكذا الرئيس على حدّ سواء من ممارستها، سواء كانت الجمع بين وظيفة العضو في لجنة الإدارة لسلطة ضبط المياه ووظيفة عمومية أخرى أو أي نشاط مهني، وكذا عدم إمكانية الترشح لعهد انتخابية سواء على المستوى المحلي أو الوطني، أو أي التزام آخر مباشر أو غير مباشر ذي فائدة في مؤسسة تعمل في القطاع المعني بالضبط والمتمثل في مجال أو ميدان الري.

⁷⁷ZOUAIMIA Rachid, Droit de la régulation économique, édition Berti, Alger, 2008, p79.

⁷⁸ أمر رقم 01-07، مؤرخ في 1 مارس 2007، يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج.ر.ج. عدد 16، مؤرخ في 07 مارس 2007.

⁷⁹ المادة 15 من مرسوم تنفيذي رقم 303-08، مرجع سابق.

ب- نظام الامتناع: Le procédé de l'empêchement

يعتبر هذا الإجراء من بين الدعامات الأساسية التي تجسد استقلالية سلطة ما، إذ يعتمد عليها للتعرف عن مدى تكريس مبدأ الحياد في ممارسة وظائفها.

ويتمثل مضمونه في منع أعضاء سلطة الضبط في المشاركة في مداولة لهم فيها مصالح تربطهم بمؤسسة تكون طرفا في النزاع⁸⁰، حيث تكون له مثلا مصلحة في القضية، أو يكون بينه وبين أحد أطرافها صلة قرابة إلى الدرجة الرابعة، أو يكون قد مثل أو يمثل أحد الأطراف المعنية.

يجدر الذكر أن هذا الإجراء مكرس فقط في قانون المنافسة دون غيره من القوانين التي تنظم السلطات القطاعية الأخرى، إذ مثلا بالعودة للمرسوم التنفيذي المحدد لصلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، لا نجد أي نص يمنع أعضاء هذه السلطة في المشاركة في المداولات بسبب وضعيتهم الشخصية تجاه المؤسسة، لكن كان على المشرع إخضاعهم لنظام الامتناع لتفعيل الاستقلالية والحياد⁸¹ كما فعل مع مجلس المنافسة، حيث نجد المشرع قد ألزم أعضاء المجلس باحترام وتطبيق إجراء الامتناع، وذلك في نص المادة 29 من أمر 03-03 التي تنص: "لا يمكن لأي عضو في مجلس المنافسة أن يشارك في

⁸⁰-ZOUAIMIA Rachid, « Le conseil de la concurrence et la régulation des marchés en droit algérien, Revue Idara n° 36, 2008, p 22.

-DECOOPMAN Nicole, « Peut -on clarifier le désordre », in DECOOPMAN Nicole,(S/dir),Le désordre des AAI: L'exemple du secteur économique et financier, collection CEPRISCA, paris, 2002, p 36.

مداورات تتعلق بقضية له فيها مصلحة، أو يكون بينه وبين أحد الأطراف صلة قرابة إلى الدرجة الرابعة، أو يكون قد مثل أو يمثل أحد الأطراف المعنية⁸².

وبهذا يكون الأشخاص المعنيين ملزمون بإعلام الرئيس بالعوائق التي تمنعهم، كما يمكنهم أن يمتنعوا عن المشاركة في المداورات كلما كانت القضية متعلقة بهم، وهو ما نصت عليه المادة 39 من المرسوم الرئاسي 44-96⁸³ المحدد للنظام الداخلي لمجلس المنافسة (ملغى).

الفرع الثاني

حدود الاستقلالية العضوية

بالرغم من اعتراف المشرع الجزائري وبصفة صريحة، باستقلالية سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، وبعدها تعرضنا لأهم الأوجه التي تبرز هذه الإستقلالية، إلا أننا نجد عدم اكتمالها إذ غالباً ما تصطدم بعراقيل توقفها أو تعرقل مسارها. ومن بين أهم هذه العراقيل، تمتع السلطة التنفيذية بسلطة التعيين، وكذا ظروف إنهاء عضوية الأعضاء والرئيس.

أولاً: احتكار السلطة التنفيذية لسلطة التعيين

رغم أن السلطات الإدارية المستقلة، تشترك جميعها في الطابع الجماعي لتشكيلتها، إلا أنها تختلف من حيث طريقة تعيين⁸⁴ أعضائها، فأحياناً نجد أن جهة

⁸² أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، ج.ج.ج. عدد 43، مؤرخ في 20 جويلية 2003، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 12-08، مؤرخ في 25 جوان 2008، ج.ج.ج. عدد 36، مؤرخ في 02 جويلية 2008، والقانون رقم 05-10، مؤرخ في 15 أوت 2010.

⁸³ مرسوم رئاسي رقم 44-96، مؤرخ في 17 جانفي 1996، يحدد النظام الداخلي لمجلس المنافسة، ج.ج.ج. عدد 05، مؤرخ في 21 جانفي 1996 (ملغى).

⁸⁴ يجب الإشارة في بادئ الأمر إلى ضرورة التمييز بين إجرائي التعيين Nomination واختيار الأعضاء Désignation، حيث أن الأول يرسم Officialise الاختيار الذي سبقه، أنظر في هذا الأمر:

واحدة هي التي تتمتع بسلطة تعيين مجموع أعضاء سلطة ضبط واحدة، وأحيانا أخرى نجد المشرع يلجأ إلى أكثر من جهة لتتدخل في إجراءات اختيار الأعضاء وكذا تعيينهم⁸⁵.

و في هذا الصدد، نبين المنهج المعتمد من طرف المشرع فيما يخص سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه - التي هي موضوع بحثنا - سواء بالنسبة للرئيس أو الأعضاء على حد سواء.

أ - بالنسبة لتعيين الرئيس

باستقراء نص المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303⁸⁶ ، فإن طريقة تعيين رئيس سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، تتم بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالموارد المائية.

ويقصد من هذا أن سلطة تعيين الرئيس يكون من طرف رئيس الجمهورية وحده دون غيره، وما دام الإقتراح أيضا يكون من طرف السلطة المركزية فإن الشك وارد حول مدى استقلالية العضو محل الإقتراح⁸⁷.

ب- بالنسبة لطريقة تعيين الأعضاء:

تطبيقا لنص المادة المذكورة أعلاه، نستخلص أن الأعضاء التابعين لهيئة الضبط في مجال المياه تخضع في طريقة تعيينهم لنفس الهيئة التي تقوم بتعيين رئيسهم،

-ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op, cit, p38.

⁸⁵ فارح عائشة، مرجع سابق، ص 41.

⁸⁶ مرسوم تنفيذي رقم 08-303، مرجع سابق.

⁸⁷ تجدر الإشارة إلى أن التعديل الدستوري الفرنسي ل 23 يوليو 2008 ينص على أن التعيينات التي يقوم بها رئيس الجمهورية لا يمكن أن تتم إلا بعد الأخذ برأي اللجنة الدائمة المختصة لكل مجلس (المجلس الوطني ومجلس الشيوخ) علما بأنه يمكن لهذه اللجنة أن تستعمل حق الفيتو ضد تعيين الشخص الذي يعينه رئيس الجمهورية، أنظر في هذا الشأن:

-HOSS Jean-Pierre, op.cit, p4.

والمتمثلة في رئيس الجمهورية بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالموارد المائية.

فمجرد النظر في طريقة تعيين لجنة الإدارة المتكونة من الرئيس والأعضاء، نجد أن السلطة التنفيذية تحتكر سلطة التعيين، مما لا يضمن استقلالية سلطة الضبط وهو ما من شأنه إفراغ سلطة الضبط من روحها، خاصة وأن مرفق المياه يعتبر من بين المرافق الحساسة التي يجب أن تتمتع باستقلالية واسعة لضمان شفافية تجاه المستهلكين وتحقيقا لمبادئ المرفق العام بصفة عامة.

إذن فتوحيد جهة اختيار أعضاء لجنة الإدارة ليس في صالح السلطة الإدارية المستقلة، وذلك لعدم اشتراك المؤسسات النيابية الوطنية في تعيينهم؛ ولكي تتمتع السلطات الإدارية بصفة عامة وسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه بصفة خاصة باستقلالية فعلية، يجب التفكير في توزيع اختصاص اختيار أو اقتراح الأعضاء، إضافة إلى رئيس الجمهورية بين كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وحتى المجلس الإقتصادي والإجتماعي⁸⁸.

ثانيا: ظروف انتهاء عضوية الرئيس و الأعضاء

ينتهي مهام أعضاء رؤساء السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي بنفس طريقة تعيينهم، لكن هل كرس المشرع أسباب أو ظروف الإنهاء باعتبارها ضمانا لتجسيد حقوقهم سواء بالنسبة للرئيس أو الأعضاء؟

أ- ظروف إنهاء عضوية الرئيس:

بما أن رئيس سلطة ضبط المياه معين لمدة محددة قانونا والمتمثلة في 5 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، فإنه يتمتع بحصانة إذ لا يترك المجال مفتوحا لأية جهة أو سلطة أيا كانت بإقالته أو عزله من وظيفته ما دامت لا توجد أسباب

⁸⁸ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op, cit, p41.

تبرّر ذلك، وكل ما يخالف ذلك هو انتقاص فعلي للاستقلالية وتحديد لها⁸⁹، لكن هل تم تحديد هذه الأسباب ولو على سبيل المثال من طرف المشرع؟

إن النصوص التشريعية التي تنظم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه لم ترد فيها أية إشارة إلى الكيفية التي من خلالها يتم إنهاء مدة انتداب الرئيس ولا إلى أسبابها ولا حتى إلى الجهة التي تملك حق العزل أو الإنهاء، ومنه فإن هذا الغموض الوارد في النصوص القانونية يؤثر سلباً على استقلالية الرئيس بالدرجة الأولى وهو ما يؤدي حتماً للتأثير على استقلالية سلطة الضبط بالدرجة الثانية.

ب- ظروف إنهاء مهام أعضاء سلطة الضبط

أما بالنسبة للأعضاء، فإنه نفس النقائص التي تم التطرق إليها فيما يخص الرئيس تنطبق عليهم، إذ المشرع لم يتطرق إلى الجهة التي يمكن لها إنهاء المهام، ولم يشر إلى الظروف والأسباب التي تدعو لذلك، ومنه فإن استقلالية الهيئة عضويةاً محدودة جداً، وذلك بالنظر إلى عدم ذكر الأسباب والظروف الحقيقية التي من شأنها إنهاء العهدة المحددة بـ 5 سنوات، وهي مثلاً العزل لخطأ جسيم أو العزل لظروف استثنائية، مما يجعلنا نتصور أن سلطة العزل يتعسف فيها فيها رئيس الجمهورية لعدم النص صراحة على حالاتها في النصوص القانونية المختلفة، ليكون الرئيس هو صاحب السلطة لتقدير أسباب العزل لتكون سلطة الضبط أداة تابعة بأتم معنى الكلمة للسلطة التنفيذية⁹⁰، إذ أن عدم ذكر أسباب إنهاء العضوية ولو على سبيل المثال يجعل قرار العزل مؤسس لأي سبب كان، ولذلك على المشرع استدراك الوضع⁹¹ من أجل عدم تعريض أي عضو كانت

⁸⁹ حسين نواره، "الأبعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة بجاية، 23 و 24 ماي 2007، ص 76.

⁹⁰ شيخ ناجية، "المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة بجاية، 23 و 24 ماي 2007، ص 103.

⁹¹ حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مرجع سابق، ص 57.

صفته للعزل في أية لحظة، بهدف حماية المراكز القانونية وتحقيقا لاستقرار الأوضاع واستقلالية الهيئة.

المطلب الثاني

من الناحية الوظيفية

قياس مدى إستقلالية إحدى سلطات الضبط المستقلة لا يتم فقط عن طريق التطرق لاستقلاليتها العضوية، وإنما تتم كذلك من خلال التطرق إلى دراسة مدى تمتعها بالاستقلالية الوظيفية إثر ممارستها لمختلف الصلاحيات المسندة إليها.

الفرع الأول

مظاهر تجسيد الإستقلالية الوظيفية

من بين أهم المؤشرات التي تبين مدى تحقق هذه الأخيرة –الإستقلالية الوظيفية – هو الإعتراف لها بقدر واسع من الإستقلالية المالية (أولا) وكذا صلاحيتها في إدارة مختلف المصالح الإدارية والتقنية التابعة لها (ثانيا) من خلال وضع قواعد تنظيمها وسيرها (ثالثا)، ضف إلى ذلك توفر عنصر فعّال يلعب دورا في إبراز وإظهار تلك الإستقلالية، والمتمثل في الإعتراف لسلطة الضبط بالشخصية المعنوية (رابعا).

أولا: الاعتراف بالاستقلال المالي

يعتبر الإستقلال المالي من بين أهم الركائز الأساسية المبيّنة للإستقلال الوظيفي⁹²، ولا تتحقق هذه الإستقلالية إلا إذا كانت نفقات سلطة الضبط مغطاة أساسا بواسطة اقتطاعات من القطاع المعني وهو ما يترجم باستقلالية الميزانية، ويرتبط

⁹² حدري سمير، "السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية"، مرجع سابق، ص50.

هذا المظهر -الإستقلال المالي- لسلطة ضبط ما، بمدى تمتع هذه الأخيرة بالشخصية المعنوية من عدمه، إذ أن السلطة التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية، حتما لا تملك ذمة مالية مستقلة⁹³.

ومن خلال استقراء نص المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303⁹⁴، نجد أن سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه تتمتع بالإستقلال المالي، بالإضافة إلى نص المادة 11 من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه، نجد أن رئيس لجنة الإدارة هو الأمر بالصرف ويمكنه تفويض جزء من هذه الصلاحيات إلى أعضاء اللجنة الآخرين، إلا أنه رغم الإعتراف الصريح للمشرع بهذه الإستقلالية تظل نسبية مثلما سوف نراه لاحقا.

ثانيا: الاعتراف بالاستقلال الإداري

يتمحور البحث في موضوع الإستقلال الإداري لسلطة ضبط المياه بيان مدى تكريس المشرع ل ضمانات تحقق هذه الإستقلالية، بهدف تمكينها من بلوغ الهدف الذي ابتغاه المشرع من وراء إنشائه لهذه الهيئة.

ويظهر استقلال سلطة الضبط من هذا الجانب، عندما يسند لها اختصاصات ذات صبغة إدارية، وعلى الخصوص مهمة توظيف مستخدميها وتوقيفهم وتعيينهم على مستوى الهياكل وهو ما نجده مجسد فيما يخص سلطة ضبط المياه⁹⁵، ومنه تبعية الموظفين تكون لرئيس الهيئة وليس للوزير القطاعي، أي رقابة سلمية بين الرئيس والمرؤوس وهو مظهر من مظاهر الإستقلال الإداري.

⁹³ فارح عائشة، مرجع سابق، ص55.

⁹⁴ مرسوم تنفيذي رقم 08-303، مرجع سابق.

⁹⁵ أنظر المادة 11 من المرجع نفسه.

ثالثا: إعداد سلطة الضبط لنظامها الداخلي

نلمس استقلالية سلطة ما من خلال تخويلها صلاحية وضع قواعد بغية تنظيم وتسيير أجهزتها بنفسها بعيدا عن أي تدخل من السلطة التنفيذية، والذي يتضمن مثلا قواعد تنظيم العمل، وقواعد متعلقة بالهيئة ذاتها، وكذا حقوق وواجبات المستخدمين، وقواعد تنظيم علاقات العمل الفردية، إلى غيرها من القواعد.

ووفقا للمادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303، التي تنص: "تعد لجنة الإدارة مشروع النظام الداخلي لسلطة الضبط الذي يحدد خاصة تنظيمها الداخلي وقواعد سيرها".

ومنه فإن سلطة ضبط المياه تعد مشروع نظامها الداخلي وقواعد سيرها. لكن ما يلاحظ على هذا النص أنه في الحقيقة لم يفصل وبصفة نهائية في مسألة وضع الهيئة لنظامها الداخلي من عدمه، لأن المشرع أشار إلى مجرد مشروع، والمشروع في حد ذاته لا يرقى إلى درجة نظام، ولم يشر حتى إلى إمكانية المصادقة على هذا المشروع ليدخل حيّز التنفيذ، في حين أن القانون الأساسي لمستخدمي سلطة الضبط يصادق عليه بمرسوم تنفيذي وذلك طبقا للفقرة الثانية من نفس المادة⁹⁶ وفعلا تمّ المصادقة عليه بموجب مرسوم تنفيذي رقم 10-261⁹⁷.

رابعا : الاعتراف بالشخصية المعنوية لسلطة الضبط

الشخصية المعنوية⁹⁸ لا يمكن أن تكون شرطا لاستقلالية السلطات الإدارية المستقلة، وما يثبت هذا القول هو أن هذه السلطات في القانون الفرنسي لا تتمتع

⁹⁶ "يصادق على القانون الأساسي لمستخدمي سلطة الضبط بمرسوم تنفيذي"، مضمون المادة 16 ف2 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303، مرجع سابق.

⁹⁷ مرسوم تنفيذي رقم 10-261، مؤرخ في 21 أكتوبر 2010، يتضمن المصادقة على القانون الأساسي لمستخدمي سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، ج.ر.ج. عدد 64، مؤرخ في 28 أكتوبر 2010.

⁹⁸ ويقصد بها القدرة أو المكنة (capacité) على اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات، بعلي محمد الصغير، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص33.

بالشخصية المعنوية، إلا أنّ لها استقلالية لا مثيل لها⁹⁹، إلا استثناء، حيث اعترف المشرع في الآونة الأخيرة بالشخصية المعنوية لكل من: "سلطة الأسواق المالية (AMF) وسلطة الرقابة على التأمينات والإعانات (ACAM) ، وكذا السلطة العليا للصحة (HAS)" والتي أثارت جدلا حادا في وسط القانونيين حول طبيعتها القانونية¹⁰⁰، على عكس المشرع الجزائري الذي اعترف بالشخصية المعنوية لمعظم سلطات الضبط .

إلا أنّه فيما يخص سلطة الضبط المستحدثة في مجال المياه، نجد أن المشرع لم يعترف لها بهذه الصفة، بل منحت لها بموجب المادة الثانية من المرسوم التنفيذي المحدد لصلاحياتها¹⁰¹، علماً أنّ الشخصية المعنوية حسب التقنين المدني الجزائري تمنح بموجب القانون¹⁰².

لكن إذا أخذنا بالمفهوم الواسع للقانون يمكن أن تمنح الشخصية المعنوية بموجب نص ذو طابع تشريعي، كما يمكن أن تمنح بموجب نص ذو طابع تنظيمي كما هو الحال بالنسبة لسلطة ضبط المياه، إلا أن منح الشخصية المعنوية من طرف المشرع وبموجب نص ذو طابع تشريعي يعتبر أكثر ضمانا لاكتسابها القيمة القانونية. وتتجلى أهمية تمتع الشخص العام بالشخصية المعنوية تحقيق استقلالية في التسيير الإداري والمالي¹⁰³، لكن يبقى أحيانا أن الاعتراف بالشخصية المعنوية

⁹⁹ZOUAIMIA Rachid, Droit de la régulation économique, op, cit, p80.

¹⁰⁰ أنظر في هذا الأمر:

- شيخ أعمار يسمينة، مرجع سابق، ص 53.

-TRAORE Seydou, « Les autorités administratives indépendantes dotées de la personnalité morale : vers une réintégration institutionnelle de la catégorie juridique ? », Revue mensuelle du juris-Classeur, Aout-Septembre 2004, p 20.

¹⁰¹ أنظر المادة 2 من مرسوم تنفيذي رقم 303-08، مرجع سابق.

¹⁰² أنظر المادة 49 من أمر رقم 58-75 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975، المتضمن القانون المدني، ج.ج.ج.ج. عدد 78 مؤرخ في 30 سبتمبر 1975، معدل ومتمم.

¹⁰³ نشادي عائشة، إعادة هيكلة قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع إدارة و مالية، جامعة الجزائر، 2005، ص119.

للسلطات الإدارية المستقلة يثير إشكالات فيما يتعلق لاسيما بتكليف هذه السلطات أمام نظرية الأشخاص العامة، فالقانون الإداري الكلاسيكي يعلمنا أن الأشخاص العامة هم الدولة، الجماعات الإقليمية والمؤسسات العامة، وبهذه الصفة تظهر صعوبة إدراج السلطات الإدارية المستقلة ضمن هذه الفئات¹⁰⁴.

والجدير بالذكر أن الإعراف بالشخصية المعنوية يرتب جميع الآثار الناتجة عن اكتسابها والمعروفة في القواعد العامة مثل أهلية الهيئة في التقاضي، حيث أنه لرئيس سلطة ضبط المياه الحق في اللجوء إلى الهيئات القضائية وذلك بصفته مدعيا أو مدعى عليه استنادا لنص المادة 13¹⁰⁵ التي تنص: "يمثل رئيس لجنة الإدارة سلطة الضبط في كل النشاطات الخاصة بالحياة المدنية وأمام العدالة".

إلى جانب أهلية الهيئة في التعاقد، إذ تساهم في تنفيذ أحكام سير الخدمات العمومية للمياه وتحملها للمسؤولية التي تنتج عن جرّاء الأضرار التي تحدثها بسبب أخطائها الجسيمة.

الفرع الثاني

مظاهر تقييد الإستقلالية الوظيفية

بالرجوع إلى معظم النصوص القانونية المنظمة لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، نجدها قد كرّست صراحة إستقلالية السلطة سواء من الناحية الإدارية أو المالية والتي تجعلها في منأى عن أية تبعية إزاء السلطة التنفيذية، إلا أنه بمجرد استقراء البعض منها نجد ما يعرقل هذه الإستقلالية وينقص من درجتها وحدتها، ومن أهم هذه القيود التقرير السنوي الذي تعدّه الهيئة المعنية

¹⁰⁴ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op, cit, p27.

¹⁰⁵ المادة 13 من مرسوم تنفيذي رقم 08-303، مرجع سابق.

وتقوم بإرساله إلى السلطة التنفيذية (أولا) وكذا نسبية استقلالها المالي (ثانيا) والإداري (ثالثا).

أولا: إعداد التقرير السنوي وعرضه على الوزير المكلف بالقطاع

تقوم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه بإعداد تقرير سنوي¹⁰⁶ يتضمن وصفا لنشاطها وملخصا لقراراتها وتوصياتها وكل ما يتعلق بالاختصاصات المسندة إليها في مجال المياه سواء من حيث عمليات التطهير أو التوزيع، إلى جانب كل الإقتراحات التي من شأنها تحسين تسيير الخدمات العمومية للماء، وتقديم خدمة أحسن للمستهلكين، ويعتبر تفعيل آلية الرقابة من هذا القبيل تقييدا للسلطة الوظيفية التي تتمتع بها هذه الهيئة.

وترى السيّدة Marie Anne Frison-Roche أن التقارير السنوية مبنية على نفس الشكل، إذ تجمع معطيات إحصائية، معلومات حول نشاط سلطة الضبط، كما تدرس في بعض الأحيان مواضيع خاصة.

« Les rapports annuels sont construits sur le même modèle : ils rassemblent des données statistiques, des informations sur l'activité de l'autorité et traitent parfois un thème particulier ».¹⁰⁷

كما يرى كل من مجلس الدولة الفرنسي في تقريره السنوي لسنة 2001 وكذا السيدة " مري أن " أن التقرير السنوي الصادر عن السلطات الإدارية المستقلة، يجب أن يكون بمثابة مناسبة لكل سلطة ضبط لتبيين القواعد التي تطبقها والطريقة التي تعتمدها في ذلك؛ بالتالي فالتقرير السنوي كما يرى بعضهم يمثل ضمانا لشفافية

¹⁰⁶ أنظر المادة 6 من المرسوم التنفيذي 08-303، مرجع سابق.

¹⁰⁷ GELARD Patrice, op.cit, p121.

أعمال هذه السلطات¹⁰⁸ ويجب أن يستجيب لمتطلبات الشفافية وكذا الأمن القانوني¹⁰⁹.

ثانياً: محدودية الاستقلال المالي

تتمتع سلطة ضبط المياه وبصورة صريحة باستقلالية في جانبها المالي، ومع ذلك يظل هذا التكريس القانوني غير مطلق استناداً للرقابة التي تسلط عليها من طرف الدولة، إذ بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي 303-08¹¹⁰ فإن سلطة ضبط المياه تخضع أثناء تسييرها لرقابة الدولة، سواء من حيث تسييرها المالي أو الإداري.

حيث من جهة يقوم بمراقبة حسابات سلطة الضبط، محافظ حسابات يعينه الوزير المكلف بالموارد المائية¹¹¹، ومن جهة ثانية فإن ميزانية سلطة الضبط تتضمن إعانات الدولة وكذا مساهمات الصندوق الوطني للماء الصالح للشرب، بالإضافة إلى كل الموارد ذات الصلة بنشاطاتها¹¹².

تستفيد سلطة الضبط إذن من إعانات مالية أولية من طرف الدولة¹¹³، ومن ثمة وعلى إثر تقديم الدولة لهذه الإعانات فإنها تمارس حتما نوعاً من الرقابة عليها وتتأثر بالتالي سلطة ضبط المياه؛ فكل هذه العوامل من شأنها التقليل من حرية الهيئة في التصرف في ذمتها المالية وبالتالي التقليل من استقلاليتها الوظيفية.

¹⁰⁸LAGET-ANNAMAYER Aurore, La régulation des services publics en réseaux : Télécommunication et électricité, Editions Bruylant, Bruxelles, 2002, p385.

¹⁰⁹ Ibid, p122.

¹¹⁰ تنص المادة 3 من مرسوم تنفيذي 303-08، من المرجع السابق على مايلي: " يخضع تسيير سلطة الضبط لرقابة الدولة، ضمن الشروط المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما".

¹¹¹ أنظر المادة 20، من المرجع نفسه.

¹¹² أنظر المادة 19 من المرجع نفسه.

¹¹³ أنظر المادة 21، من المرجع نفسه.

ثالثا: نسبية الاستقلال الإداري

رغم أن المادة 65 من قانون المياه¹¹⁴ اعتبرت صراحة سلطة ضبط المياه، بأنها سلطة إدارية، نجد في الوقت نفسه ما يعارض هذه الطبيعة، إذ مثلا كما تمّ التطرق إليه سابقا، أن نصّ المشرّع على إمكانية إعداد سلطة الضبط لمجرد مشروع لنظامها الداخلي دليل على عدم تمتعها باستقلالية كاملة في إدارتها للهيئة، ضف إلى ذلك إعداد تقرير سنوي لجلّ أعمالها وعرضه على الوزير المكلف بالقطاع، يبيّن تبعيتها الشديدة لهذا الأخير أثناء قيامها بالاختصاصات المنوطة إليها، مما يجعلنا نحكم على هذه الهيئة أنها في موضع لا يسمح لها باتخاذ قرارات بصفة مستقلة.

كما أن عدم منح المشرّع للهيئة السلطة التنظيمية – مثلما سوف نراه لاحقا- سبب للقول بنسبية استقلاليتها الإدارية، خاصة وأن معظم الاختصاصات الممنوحة لها ليست بذات الأهمية مقارنة بالمجال الذي هي بصدد تأطيره، والذي يعتبر مجالا بالغ الأهمية وجدّ حساس و يحتاج إلى منحها اختصاص أوسع.

¹¹⁴ قانون رقم 05-12، مرجع سابق.

المبحث الثالث

تمييز سلطة ضبط المياه عن بعض سلطات الضبط الأخرى

توضيحا وتبيانا أكثر للطابع القانوني المبرز لمكانة سلطة ضبط المياه، ارتأينا الإعتماد على مبحث ثالث بغية تمييزها عن بعض سلطات الضبط الأخرى التي أوكلت لها مهمة السهر على احترام السير الحسن للنشاط المعني بالضبط تقنياً واقتصادياً قبل مباشرته أو أثناء القيام به، سواء تلك الناشطة في مجال الخدمات العمومية (المطلب الأول) أو الناشطة خارج مجال الخدمات العمومية (المطلب الثاني)، خاصة وأن السلطات الإدارية المستقلة لا تخضع لنظام موحد، سواء في طريقة تعيين أعضائها أو الطرق التي تؤمن استقلاليتها.

المطلب الأول

تمييز سلطة ضبط المياه عن السلطات الناشطة في مجال الخدمات العمومية

احتكرت الدولة في وقت ليس ببعيد المرافق العامة التقليدية إذ كانت هي المتعامل العمومي الوحيد المسيّر والمنظّم لها في الوقت ذاته، ولكن نظراً لعجزها عن مواكبة التغيرات الحاصلة لها والنهوض بهذه القطاعات من جهة ورغبتها في فتح هذه المجالات على مبدأ المنافسة الحرّة من جهة أخرى، لجأت الدولة إلى شكل جديد لتدخلها وهو ضبط هذه المرافق العامة الذي استلزم بدوره وضع هيئات ضبط مستقلة والمتمثلة في سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية (الفرع الأول) ولجنة ضبط الكهرباء والغاز (الفرع الثاني).

الفرع الأول

تمييزها عن سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

يعتبر قطاع البريد والمواصلات نشاطا ذات طابع مرفقي نظّمه المشرّع الجزائري بموجب الأمر رقم 89/75¹¹⁵، الذي تمّ إلغاؤه بموجب قانون رقم 03/2000 في شقّه التشريعي، مع إبقاء الجزء التنظيمي منه ساري المفعول وذلك بموجب المادة 150¹¹⁶. ولقد تم إنشاء هذه السلطة بموجب قانون رقم 2000-03، وذلك في المادة العاشرة منه¹¹⁷ بهدف تفعيل الإقتصاد الوطني وتكريس المنافسة الحرّة وكذا حماية المستهلك.

لكن التساؤل الذي نحن بصدد الإجابة عنه، هل الطبيعة القانونية التي منحها المشرّع لسلطة ضبط المياه هي نفسها بالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات؟ إن أهم ملاحظة يمكن إثراؤها في هذا الصدد هو أن كلتا السلطتين تخضع بمجملها لنفس الأحكام والخصائص سواء من الناحية العضوية أو الوظيفية، لكن ما يجعل هذه السلطة تختلف عن سلطة ضبط المياه فيما يخص الطبيعة القانونية، هو اختلاف عدد أعضائها (أولا) وعدم تحديد مدة العهدة (ثانيا)، وكذا إنفراد السلطة في وضع نظامها الداخلي (ثالثا)، ضف إلى ذلك نص المشرّع صراحة على إمكانية الطعن في قراراتها (رابعا) على خلاف سلطة ضبط المياه.

¹¹⁵ أمر رقم 75-89، مؤرخ في 30 ديسمبر 1975، يتضمن قانون البريد والمواصلات، ج.ج. عدد 29، مؤرخ في 09 أبريل 1976 (ملغى).

¹¹⁶ قانون رقم 2000-03، مؤرخ في 5 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج.ج. عدد 48، مؤرخ في 06 أوت 2000.

¹¹⁷ تنص المادة 10 من نفس المرجع على ما يلي: " تنشأ سلطة ضبط مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي".

أولاً: وجود اختلاف في عدد الأعضاء

تتشترك سلطة ضبط المياه بنظيرتها في مجال البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية في أنهما تخضعان لمبدأ الجماعية (التعددية) أي سيطرة الطابع الجماعي من الناحية الهيكلية، لكن على خلاف سلطة ضبط المياه التي تتكون من 4 أعضاء من بينهم الرئيس، نجد سلطة ضبط البريد تتكون من 7 أعضاء من بينهم الرئيس¹¹⁸ يعينون من طرف رئيس الجمهورية، وتكون مداورات المجلس صحيحة بمجرد حضور 5 أعضاء على الأقل، حيث تتخذ قراراته بأغلبية الأعضاء الحاضرين وفي حالة التساوي يرجح صوت الرئيس، وتجدر الإشارة أيضاً أن الأعضاء يخضعون لنظام التنافسي حتى بعد نهاية مهامهم وذلك لمدة سنتين، وبعد نهايتها إن أرادوا ممارسة أي نشاط يجب التصريح به لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

وأهم ملاحظة يمكن إثراؤها في هذا الصدد أن تشكيلة السلطات الإدارية المستقلة غير خاضعة لأي معيار يتعلق بالصلاحيات أو السلطات المخولة لهم¹¹⁹، خاصة وأن مرفق المياه لا يقل أهمية عن مرفق البريد والمواصلات إن لم نقل أن مرفق المياه ذات أهمية أكبر.

ثانياً: عدم تحديد مدة العهدة

يعتبر تحديد مدة عهدة أعضاء سلطة الضبط، وجه من أوجه الإستقلالية وضمانة لهم¹²⁰ لعدم إمكانية عزلهم أو وقفهم أو تسريحهم خلال تلك العهدة.

¹¹⁸ أنظر المادة 15 من قانون رقم 03-2000، مرجع سابق.

¹¹⁹ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives Indépendantes et la régulation économique en Algérie, op.cit. , p35.

¹²⁰ Voir :

- KHELLOUFI Rachid, « Les institutions de régulation en droit Algérien », *Revue Idara*, N° 28, 2004, p98.

-DIARRA Abdoulaye, « Les AAI dans les Etats Francophones d'Afrique noires : Cas du Mali, du Sénégal et du Bénin », www.afrilex.u-bordeaux4.fr/.

لكن على خلاف سلطة ضبط المياه، نجد أن سلطة ضبط البريد لم تحض بهذه الضمانة، حيث أنّ المشرع لم يتطرق إلى تبيان المدة المحددة لهم سواء بالنسبة للرئيس والأعضاء على حد سواء، ولا إمكانية تجديدها أو إنهاؤها لا في القوانين ولا في التنظيمات المتعلقة بها سيما القانون 03/2000¹²¹، ومنه يجب على المشرع تدارك الوضع و حل هذا الإشكال الذي ينجّر عنه تحسين ظروف العمل وجعل الأعضاء في وضعية اطمئنان وضمانة أكثر تسمح لهم بتحقيق الأهداف التي من أجلها عيّنوا.

ثالثا: انفراد السلطة في وضع نظامها الداخلي

بالرجوع إلى نص المادة 20 من القانون رقم 03-2000¹²²، فإن سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية تعدّ نظامها الداخلي الذي يحدد على وجه الخصوص تنظيمها وقواعد عملها وحقوق وواجبات أعضاء المجلس والمدير العام وكذا القانون الأساسي لمستخدميها.

بالتالي تخويل هذه الهيئة بصلاحيّة وضع قواعد تنظيم وتسيير أجهزتها بنفسها بعيدا عن السلطة التنفيذية، وذلك من خلال تمتعها بكل من سلطة الإقتراح والمصادقة على مشروعها الداخلي مع عدم إمكانية نشره، مظهر نلمس من خلاله إستقلالية هذه الهيئة.

رابعا: النص الصريح على إمكانية الطعن في قراراتها

تستمد الرقابة القضائية على نشاطات سلطات الضبط الاقتصادي وجودها من مبدأ حق التقاضي المكرّس في مختلف الأنظمة القانونية¹²³، وبما أن السلطات الإدارية المستقلة تحمل من المميزات ما يجعلها سلطات إدارية فهي تخضع لرقابة

¹²¹ قانون رقم 03-2000، مرجع سابق.

¹²² مرجع نفسه.

¹²³ بركات جوهره، مرجع سابق، ص 08.

القضاء الإداري عن طريق مجلس الدولة، حيث نص مثلا القانون رقم 03/2000 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية صراحة في المادة 17 منه على أنه: " يجوز الطعن في قرارات مجلس سلطة الضبط أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغها وليس لهذا الطعن أثر موقف".

إذن عكس سلطة ضبط المياه، فإن هذه السلطة نص المشرع صراحة على إخضاع كل القرارات الصادرة منها لرقابة القضاء الإداري في أجل لا يتعدى الشهر من تاريخ تبليغ القرار، دون أن يكون لهذا الطعن أثر موقف.

الفرع الثاني

تميز سلطة ضبط المياه عن لجنة ضبط الكهرباء والغاز

كان القطاع الطاقوي في الجزائر محتكرا من طرف الدولة المجسدة في شركة سونلغاز، إذ يعتبر توزيع الكهرباء والغاز نشاطا للمرفق العام الذي يهدف إلى ضمان التموين بالغاز والكهرباء عبر مجموع التراب الوطني في أحسن شروط الأمن والجودة والسعر واحترام القواعد التقنيّة والبيئيّة¹²⁴.

ومع تيار الإصلاح الاقتصادي والتوجهات الجديدة التي شهدتها الجزائر والتي تتجسّد في المبادئ ذات الطابع التحرّري، تمّ استحداث لجنة جديدة في هذا القطاع الحساس، تتولى ضبط قطاع الكهرباء والغاز تسمى " لجنة ضبط الكهرباء والغاز " والتي كيّفت على أنّها هيئة مستقلة، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي¹²⁵، كما تقوم اللجنة المديرية بالمصادقة على نظامها الداخلي الذي يحدّد

¹²⁴ أنظر المادة 3 من قانون رقم 01-02، مؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، ج.ج. عدد 08، مؤرخ في 06 فيفري 2002.

¹²⁵ أنظر المادة 112 من المرجع نفسه.

تنظيمها وكيفية سيرها¹²⁶، مع الإشارة أن أعمال هذه الهيئة قابلة للطعن أمام القضاء الإداري¹²⁷.

أولاً: عدم تحديد مدة العهدة

برجعنا للقانون المنشئ للجنة ضبط الكهرباء والغاز نجد أن إدارة الهيئة تتولاها لجنة مديرة تتكون من أربعة أعضاء، يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالطاقة¹²⁸، مع عدم اشتراط تخصص وكفاءات معيّنة لدى الأعضاء في اللجنة، وهو ما ينطبق على سلطة ضبط المياه. كما نجد أيضاً أن المشرع أغفل عن أسلوب العهدة بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز، حيث نجد أن أعضائها لم تحدّد لهم عهدة يمارسون خلالها مهامهم وهو الشيء الذي يمس باستقلاليتهم عكس سلطة الضبط المستحدثة في قطاع المياه.

ثانياً: تحديد أسباب إنهاء العضوية

حدّد المشرع أسباب إنهاء العضوية على مستوى لجنة ضبط الكهرباء والغاز على عكس سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، في نصوص متفرقة من القانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات والمتمثلة في :

- حالة جمع أعضاء اللجنة بين وظيفتهم في سلطة الضبط وكذا نشاط مهني آخر أو عهدة انتخابية وطنية أو محلية أو وظيفة عمومية.

¹²⁶ أنظر المادة 126 من قانون رقم 02-01، مرجع سابق.

¹²⁷ أنظر المادة 139 مرجع نفسه.

¹²⁸ تنص المادة 117 من نفس المرجع على مايلي: " تتشكل اللجنة المديرة من رئيس و ثلاثة (3) مديرين يتم تعيينهم بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالطاقة".

- حالة امتلاك مباشر أو غير مباشر لمنفعة لأية مؤسسة تابعة لقطاع الطاقة أو مؤسسة لها صفة الزبون المؤهل¹²⁹.
- حيث أنه بمجرد تحقق هذه الحالات، يتم الإعلان تلقائياً استقالة العضو المخالف لهذه الأحكام وذلك بموجب مرسوم رئاسي بعد استشارة اللجنة المديرية.
- ضف إلى ذلك، حالة صدور حكم قضائي نهائي مخل بالشرف ضد أي عضو في اللجنة المديرية¹³⁰.
- حالة إفشاء السر المهني المثبت بقرار قضائي نهائي، إذ يتم الإنهاء التلقائي للوظيفة داخل لجنة الضبط، ويتم الإستخلاف عن طريق رئيس الجمهورية بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالطاقة¹³¹، ومنه نلاحظ أن السلطة التي تملك حق التعيين، هي نفسها التي تملك حق العزل.
- بالتالي يستحسن على المشرع استدراك الوضع من خلال تحديده لأسباب إنهاء عضوية أعضاء سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه ولو على سبيل المثال، من أجل جعل قرارات العزل مؤسسة وعدم تعريض أي عضو كانت صفته للعزل في أية لحظة، وهو ما من شأنه حماية المراكز القانونية وإضفاء استقلالية أوسع على سلطة الضبط.

¹²⁹ أنظر المادة 121 من قانون رقم 01-02، مرجع سابق.

¹³⁰ أنظر المادة، 123 مرجع نفسه.

¹³¹ أنظر المادة 131، مرجع نفسه.

المطلب الثاني

تمييز سلطة ضبط المياه عن بعض السلطات الناشطة خارج مجال الخدمات

مست التحولات السياسية والإقتصادية معظم القطاعات التي كانت حكرا للدولة، وذلك بفتحها أمام المبادرة الخاصة كالقطاع المالي (القطاع المصرفي، البورصة، التأمينات)، القطاع المنجمي (الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، الوكالة الوطنية للجيولوجية والمراقبة المنجمية)، القطاع الصحي (الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري)...

وباعتبار البنوك والمؤسسات المالية من الأوائل التي شهدت تأسيس سلطات إدارية مستقلة، (مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية)، قمنا باختيارها وإدراجها كنموذج لتمييزها عن سلطة ضبط المياه، بغية استنتاج مدى استبقاء المشرع على نفس المنهج المعتمد في إنشائه لهذه السلطات، خاصة طبيعتها القانونية، كما قمنا باختيار الهيئة المكلفة بضبط القطاع الصحي من بين مختلف سلطات الضبط التي قام المشرع بإنشائها، نظرا لحدثة إنشائها والرغبة في مدى استيعاب المشرع لمختلف النقائص والانتقادات الموجهة له، خاصة فيما يخص درجة استقلالية هذه الهيئات.

الفرع الأول

بالنسبة للقطاع المصرفي

نظرا للأهمية القصوى والدور الهام الذي يلعبه هذا القطاع في ظل الإنفتاح على اقتصاد السوق والعولمة المالية المتزايدة، قام المشرع بتأسيس كل من مجلس النقد والقرض (أولا) واللجنة المصرفية (ثانيا) اللذان أوكلت إليهما مهمة رقابة النشاطات البنكية.

أولاً: مجلس النقد والقرض: Le conseil de la monnaie et du crédit

أ- التكيف القانوني للمجلس

استناداً للقانون 10-90¹³² الذي تناول مجلس النقد والقرض في إطار الباب الثاني "إدارة ومراقبة البنك المركزي"، من الكتاب الثاني "هياكل البنك المركزي وتنظيم عملياته" فإنه لا يبدي أي تكيف واضح بشأن المجلس، إلا أن المادة 19 منه اعتبرته كسلطة إدارية تصدر تنظيمات نقدية ومالية ومصرفية، أما المادة 44 منه كلفته على أنه سلطة نقدية وهو نفس التكيف الممنوح لها بموجب المادة 62 من الأمر رقم 11-03 المذكور آنفاً.

ومنه فإن مجلس النقد والقرض "سلطة" نظراً لكونه يتمتع بصلاحيات إصدار قرارات تنفيذية تنشر في الجريدة الرسمية، وهي قرارات تتخذ أحياناً شكل قرارات تنظيمية تطبق على جميع الأشخاص المعنية بالوظيفة البنكية، وأحياناً أخرى تكون على شكل قرارات فردية تمس أشخاصاً محددة بذواتها.

أما فيما يتعلق بالطابع الإداري للمجلس فإن الصلاحيات¹³³ التي أوكله إياها القانون كانت في وقت سابق من اختصاص الوزير المكلف بالمالية هذا من جهة، ومن جهة أخرى وباعتبار قراراته قابلة للطعن أمام القضاء الإداري، فإن هذا يوحي ويؤكد الطابع الإداري للمجلس.

¹³² قانون رقم 10-90، مؤرخ في 14 أبريل 1990، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ج. عدد 16، مؤرخ في 18 أبريل 1990، ملغى بموجب أمر رقم 11-03، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ج. عدد 52، مؤرخ في 27 أوت 2003، معدل ومتمم بأمر رقم 10-04، مؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ج. ع 50، مؤرخ في 01 سبتمبر 2010.

¹³³ تجدر الإشارة أنه لم يتم الإقرار له بصلاحيات تحديد قواعد وتنظيم عمله صراحة إلا انطلاقاً من تعديل 2003 (المادة 63) وذلك بعد أن أغفل قانون النقد والقرض لسنة 1990 هذه المسألة واكتفى من خلال مواده من 33 إلى 44 بالنص و لو نسبياً على بعض القواعد الخاصة بنظام الجلسات وكيفية التداول.

ب- التغيير الحاصل في التركيبة البشرية للمجلس

كانت تركيبة المجلس في ظل قانون 10-90¹³⁴ تتكون من المحافظ رئيسا و3 أعضاء بصفتهم نواب المحافظ، بالإضافة إلى 3 موظفين سامين معينين بموجب مرسوم من رئيس الحكومة، في حين يعود اختصاص تعيين الأعضاء الآخرين لرئيس الجمهورية.

لكن هذه التركيبة تغيرت في ظل قانون 2001، حيث أصبحت تحتوي على 10 أعضاء ولم تسلم من التغيير في ظل قانون 11-03 حيث أصبح المجلس يتكون من أعضاء مجلس إدارة البنك المركزي (7 أعضاء)¹³⁵ معينين بموجب مرسوم من رئيس الجمهورية، إضافة إلى شخصيتين تختاران بحكم كفاءتهما في المسائل الاقتصادية والنقدية معينان بموجب مرسوم رئاسي¹³⁶.

ومنه نلاحظ تغيير تركيبة مجلس النقد والقرض ثلاث مرات وانتقالها من 7 أعضاء سنة 1990 إلى 9 أعضاء سنة 2003 مرورا بـ 10 أعضاء سنة 2001 وهو ما يكرس غياب رؤية واضحة لدى المشرع حول تركيبة هذه السلطات، إضافة إلى عامل التردد الذي لطالما طبع موقفه منها.

ج- تحديد كل من حالات الإقالة وتنافي الأعضاء

تناولت المادة 22 من قانون النقد والقرض 10-90¹³⁷ الحالات التي يتم فيها إقالة المحافظ ونواب المحافظ والمتمثلة في:

- حال العجز الصحي المثبت قانونا.

¹³⁴ قانون رقم 10-90، مؤرخ في 14 أبريل 1990، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ج. عدد 16، (ملغى).

¹³⁵ أنظر المادة 18 من أمر رقم 11-03، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

¹³⁶ أنظر المادتين 58 و59 من أمر رقم 11-03، المرجع نفسه.

¹³⁷ قانون رقم 10-90، مؤرخ في 14 أبريل 1990، يتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

- حال الخطأ الفادح، حيث تتم الإقالة بموجب مرسوم يصدره رئيس الجمهورية وهو ما لا نجده في القوانين المنظمة لسلطة ضبط المياه، كما تناولت المادة 23¹³⁸ حالات التنافى حيث تتنافى وظائف المحافظ ونوابه مع أية عهدة تشريعية أو مهمة حكومية أو أية وظيفة عمومية، كما لا يمكن للمحافظ ونوابه ممارسة أي نشاط مهني وأن يتولوا أي منصب خلال مدة ولايتهم ماعدا تمثيل الدولة لدى المؤسسات العمومية الدولية ذات طابع مالي أو نقدي أو اقتصادي.

كما لا يجوز لهم خلال السنتين بعد نهاية مدة ولايتهم أن يديروا أو يعملوا في مؤسسة خاصة لسلطة أو رقابة البنك المركزي أو شركة تسيطر عليها هذه المؤسسة ولا أن يعملوا كوكلاء أو مستشارين لمؤسسات شركات أخرى¹³⁹.

ثانيا: اللجنة المصرفية: La commission bancaire

أ- التكييف القانوني للجنة

لم يتطرق المشرع الجزائري لمسألة التكييف القانوني للجنة، إذ لم يبيّن ما إذا كانت ذات طبيعة إدارية أم قضائية، سواء على مستوى قانون 90-10 أو على مستوى أمر 03-11، ولا حتى بعد التعديل الأخير الذي طرأ على قانون النقد والقرض في 2010، على عكس نظيره الفرنسي الذي أضفى عليها الطابع المزدوج؛ إلا أن المسألة كانت محل دراسة حيث اختلفت فيها آراء الباحثين، إذ يعتبرها البعض أنها ذات طبيعة قضائية¹⁴⁰، والبعض الآخر يرى أنّها ذات طبيعة إدارية¹⁴¹، وهو ما أكدّه مجلس الدولة الجزائري في قراره المؤرخ في 08 ماي 2000¹⁴².

¹³⁸ قانون رقم 90-10، مرجع سابق.

¹³⁹ أنظر المادة 25 من المرجع نفسه.

¹⁴⁰ Dib Saïd, « La nature juridique des actes de la commission bancaire en Algérie », *Revue banque et droit*, n° 80, 2001, p20.

¹⁴¹ ZOUAIMIA Rachid, « Les Autorités Administratives Indépendantes et la régulation économique », op.cit, p 14 et 15.

¹⁴² قرار مجلس الدولة رقم 2119، مؤرخ في 8 ماي 2000، راجع في ذلك : www.conseil-Etat-dz.org

ب- التشكيلة العضوية للجنة والقواعد التي تحكمها

شهدت اللجنة المصرفية تغيراً من حيث تركيبها العضوية، إذ كانت تحتوي على 5 أعضاء في سنة 1990¹⁴³ وانتقلت إلى 6 أعضاء سنة 2003¹⁴⁴ مع تغيير ملحوظ في سنة 2010 حيث أصبحت التشكيلة تتكون من 9 أعضاء¹⁴⁵.

ومنه نلاحظ أن المشرع استجاب لمتطلبات الكفاءة وتعدد قطاعات انتماء الأعضاء، حيث كلف أشخاص ذوي الاختصاص من مختلف المجالات (مصرفي، مالي، محاسبي، قضائي....)، مع مراعاته لتعدد الجهات المقترحة للأعضاء، وهو ما لا نجده على مستوى سلطة ضبط المياه.

أمّا مسألة تعيين الأعضاء فبعدما كان يختص رئيس الحكومة بتعيين 4 أعضاء من أصل 5 في قانون 90-10، فقد هذا الإختصاص كلياً في تعديلي 2003، و2010، حيث أصبح رئيس الجمهورية يضطلع لوحده بسلطة تعيين جميع أعضاء اللجنة¹⁴⁶.

ج- عدم تمتع اللجنة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي

لا يتضمن أمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض أي نص يمنح اللجنة المصرفية الشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وهذا ما يبيّن تبعيتها للسلطة التنفيذية، كما لا نجد أي نص يمنح اللجنة إمكانية إعداد نظامها الداخلي، إلا أنه رغم عدم

¹⁴³ أنظر المادة 144 من قانون 90-10، مؤرخ في 14 أبريل 1990، يتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.
¹⁴⁴ تتكون اللجنة من المحافظ رئيساً، 3 أعضاء يختارون بحكم كفاءتهم في المجال المصرفي والمالي والمحاسبي، قاضيين ينتدبان من المحكمة العليا يختارهما الرئيس الأول لهذه المحكمة بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء، المادة 106 من أمر رقم 03-11، مرجع سابق.

¹⁴⁵ حيث أصبحت اللجنة تتكون من المحافظ رئيساً، 3 أعضاء يختارون بحكم كفاءتهم في المجال المصرفي والمالي والمحاسبي، قاضيين ينتدب الأول من المحكمة العليا ويختاره رئيسها الأول وينتدب الثاني من مجلس الدولة ويختاره رئيس المجلس بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء، ممثل عن مجلس المحاسبة يختاره رئيس هذا المجلس من بين المستشارين الأولين، ممثل عن الوزير المكلف بالمالية، المادة 8 من أمر رقم 04-10، مؤرخ في 26 أوت 2010، التي تعدل وتنتم المادة 106 من أمر رقم 03-11، المرجع نفسه.

¹⁴⁶ المادة 106 من أمر رقم 03-11، المرجع نفسه.

تمتعها بهذه الصلاحية بصفة قانونية، تدخلت في سنة 1993 بإصدار قرار يتضمن نظاما داخليا¹⁴⁷، وهذا ما يدفعنا بوصفه بالقرار غير المشروع.

الفرع الثاني

بالنسبة للقطاع الصحي

إن الإصلاحات الاقتصادية قد فتحت المجال أمام الأعوان الاقتصاديين والخواص للإستثمار في كل النشاطات الاقتصادية باستثناء النشاطات المقننة¹⁴⁸، ومن بين هذه النشاطات قطاع الصحة ونخص بالذكر المجال الصيدلاني، أين تم فتح الصناعة الصيدلانية بدورها لرؤوس أموال خاصة وطنية كانت أم أجنبية، وهو ما يترجم إلغاء كل احتكار لاستيراد وتوزيع وإنتاج الأدوية.

هكذا إذن تم تحرير الصناعة الصيدلانية بإخضاعها لقواعد السوق، وتم إنشاء هيئة مكلفة بضبط مجال المواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري، والتي تدعى بـ " **الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري**". **Agence nationale des produits pharmaceutiques a usage de la médecine humaine** التي كيّفها المشرع الجزائري مثلها مثل سلطة ضبط المياه بـ "سلطة إدارية مستقلة، تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي"¹⁴⁹.

لكن هل هذه العبارة التي اعتاد المشرع استعمالها، تحمل في معناها ما يلزم لجعل هذه الهيئة جديرة لضبط قطاع لا يستهان به؟ وبطريقة أخرى هل تم تخويلها

¹⁴⁷ قرار رقم 01-93، مؤرخ في 6 ديسمبر 1993، المتضمن النظام الداخلي للجنة المصرفية (غير منشور)، ملغى بموجب القرار رقم 05-04، مؤرخ في 20 أبريل 2005.

¹⁴⁸ مرسوم تشريعي رقم 12-93، مؤرخ في 05 أكتوبر 1993، يتعلق بترقية الإستثمار، ج.ج. عدد 64، مؤرخ في 10 أكتوبر 1993 (ملغى).

¹⁴⁹ المادة 07 من قانون رقم 13-08، مؤرخ في 20 جويلية 2008، ج.ج. عدد 44، مؤرخ في 03 أوت 2008، يعدل ويتم القانون رقم 05-85، مؤرخ في 16 فيفري 1985، والمتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج.ج. عدد 08، مؤرخ في سنة 1985.

بالاستقلالية اللازمة في جميع الجوانب، أم مثلها مثل باقي السلطات تبقى هذه الإستقلالية مجرد نظرية، وهو ما سوف نحاول تبياناه سواء من الناحية العضوية (أولا) أو الوظيفية (ثانيا).

أولا: تجريد الوكالة المستحدثة في المجال الصيدلاني من مظاهر الإستقلالية العضوية

من بين المظاهر التي إن تحققت تمّ تدعيم وتجسيد إستقلالية الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري، تطرق النص المنشئ لهذه الأخيرة إلى تنظيم هيكلها البشري باعتباره الأساس في تنظيم وحسن سير عملها وكذا معالجة كل من مسألتى تعيين وانتداب أعضائها.

أ- غياب النص المنظم للتشكيلة البشرية للوكالة

برجعنا إلى القانون المنشئ لهذه الوكالة¹⁵⁰ لا نلمس أي نص يبيّن لنا عدد أعضاء هذه الوكالة ولا مراكز انتمائهم، بل اكتفى المشرع في هذا الشأن بمجرد حصر اللجان المتخصصة فيها والمتمثلة في كل من :

- لجنة تسجيل الأدوية.
- لجنة المصادقة على المواد الصيدلانية والمستلزمات الطبيّة المستعملة في الطب البشري.
- لجنة مراقبة الإعلام الطبي والعلمي والإشهار.
- لجنة دراسة أسعار المواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية المستعملة في الطب البشري¹⁵¹؛ مع الإحالة كما اعتاد المشرع إلى النصوص التنظيمية في المسائل الأخرى، وهو ما يوحي بتردد المشرع في منح الإستقلالية لهذه الهيئة.

ب- سكوت المشرع عن مسألتى تعيين وانتداب أعضاء الوكالة

نفس الشيء بالنسبة لهذا الوضع، إذ نجد أنفسنا أمام سكوت المشرع عن مسألة تعيين أعضاء الوكالة التي تعتبر في غاية الأهمية، حيث لم يذكر الجهة

¹⁵⁰ قانون رقم 08-13، مرجع سابق.

¹⁵¹ المادة 173 ف2 من قانون رقم 85-05 بعد تميمها بموجب المادة 07 من قانون رقم 08-13، مرجع سابق.

المختصة باقتراح هؤلاء الأعضاء ولا تلك المختصة بتعيينهم وعزلهم، لكن المشرع أحالنا مرة أخرى كالمعتاد إلى انتظار التنظيمات التي سوف تصدر في هذا الشأن. أما عن مدة انتداب الأعضاء، فإن المشرع لم يبيّن لنا لا مدة انتدابهم ولا مدى قابليتها للتجديد، ولا ظروف انتهاء عضويتهم، وهو ما يوحي بانعدام استقلالية هذه الوكالة من الناحية العضوية.

ثانياً: نسبة الإستقلالية الوظيفية للوكالة المستحدثة في المجال الصيدلاني

صحيح أن المشرع اعترف صراحة للوكالة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، إضافة إلى تخويلها صلاحية إعداد نظامها الداخلي بنفسها والمصادقة عليه¹⁵²، إلا أن هذا الأمر غير كاف لتحقيق استقلالية وظيفية، إذ نجده من جهة أخرى يقيد حرية هذه الوكالة في ممارسة مختلف النشاطات الموكلة إليها حيث شدد تبعيتها تجاه السلطة التنفيذية وكذا تبعيتها لميزانية الدولة.

أ- تبعية الوكالة للسلطة التنفيذية

تبرز تبعية الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري تجاه السلطة التنفيذية من خلال إلزامية الوكالة في إعداد تقرير سنوي يرسل إلى الوزير المكلف بالصحة، والذي يتضمن حصيلة سنوية لنشاطاتها وملخصاً لقراراتها، إضافة إلى تضمينه بحوصلة عن وضعية سوق المواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية المستعملة في الطب البشري وتطويرها¹⁵³.

¹⁵² أنظر المادة 173 ف4، من قانون رقم 85-05 بعد تميمها بموجب المادة 07 من قانون رقم 08-13، مرجع سابق.

¹⁵³ المادة 173 ف4 من قانون رقم 85-05 بعد تميمها بموجب المادة 07 من قانون رقم 08-13، المرجع نفسه.

ب- تبعية الوكالة لميزانية الدولة في جانبها المالي

تشمل الوكالة على موارد مالية مختلفة ومتعددة منها:

- الموارد الخاصة، لاسيما تلك المتأتية من الحقوق والرسوم المتعلقة بالتسجيل والمصادقة والإشهار، الخاصة بالموارد الصيدلانية والمستلزمات الطبية ذات الإستعمال البشري.
 - وكذا مداخيل الخدمات المقدمة.
 - الهبات والوصايا.
 - وكل الموارد الأخرى ذات الصلة بنشاطها¹⁵⁴.
- لكن هذا لا يعني عدم تدخل الدولة بأحد أوجه التأثير، إذ نجد الوكالة مازالت تتبع ميزانية الدولة في جانبها المالي وذلك في عدّة حالات ألا وهي:
- وضع الخزينة العمومية تحت تصرف الوكالة تسبقا قابلا للتعويض، وذلك قصد انطلاق الوكالة في عملها وممارسة نشاطها، وتحدد كفاءات تحرير وتعويض هذا التسبيق بموجب اتفاقية تبرم بين الخزينة العمومية والوكالة.
 - تسجيل اعتمادات إضافية ضرورية قصد تمكينها من أداء مهامها، وذلك في الميزانية العامة للدولة طبقا للإجراءات المعمول بها.
 - إخضاع المشرع الجانب المالي للوكالة إلى المراقبة المالية التي يضمنها محافظ الحسابات¹⁵⁵.
- على ضوء هذه الأحكام تظهر لنا تبعية الوكالة من جهة تجاه السلطة التنفيذية وعلى وجه الخصوص إزاء الوزير المكلف بالصحة، ومن جهة أخرى تبعيتها للدولة في جانبها المالي مما يحدّ من استقلاليتها الوظيفية.

¹⁵⁴ المادة 173 ف5، من قانون رقم 85-05، مرجع سابق .

¹⁵⁵ المادة 173 ف7، 8، 10، من قانون رقم 85-05، بعد تنميتها بموجب المادة 07 من قانون رقم 08-13، من المرجع نفسه.

إذا جئنا إلى المقارنة بين الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري وسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، نلاحظ أن المشرع لم يحسم موقفه فيما يخص النظام القانوني لسلطات الضبط المستقلة، إذ لا نجد أي تحسّن أو تغيير، بل على العكس إذ نجد أنّه ينشئ سلطات ضبط مستقلة مع وجود فراغات ونقائص تعتري القوانين المنشأة لها من خلال تنظيمها بصورة سطحية.

فمثلا بعد 27 سنة من إصدار القانون المتعلق بالصحة وترقيتها، لم نلمس أي تعديل في هذا المجال رغم حساسيته إلا في سنة 2008 والذي جاء بصورة سطحية مع الإحالة إلى التنظيمات في معظم الأحيان.

الفصل الثاني

الإختصاصات المخولة

لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه

لقد ترتب عن تفكيك النظام الإحتكاري والإنتقال إلى المنافسة الحرة، توزيع جديد للأدوار وظهور فاعلين جدد، في إطار نظام مؤسساتي يتوافق والأدوار الجديدة للدولة، والذي يستدعي منها - الدولة الضابطة - تفويض جزء من صلاحياتها لصالح هيئات الضبط الجديدة، واكتفائها بوضع الأطر والقواعد العامة التي تحكم السوق.

فهدف الضبط الإقتصادي إذن يفتضي تزويد الضابط بكل الآليات والوسائل القانونية الممكنة ليمارس مهامه على الوجه المطلوب؛ وباعتبار سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه سلطة إدارية مستقلة، في مجال يعتبر من قبيل المرفق العام والمفتوح على المنافسة، أوكلت لها مهام مختلفة ومتعددة بهدف تحقيق الفعالية المنتظرة، وهو ما سوف نحاول تبيان من خلال التطرق أولاً إلى الإختصاص الإستشاري الممنوح للهيئة والكيفية التي تساهم وتتدخل فيها لضبط القطاع (المبحث الأول)، وكذا سلطاتها الرقابية والتقييمية (المبحث الثاني)، ثم بعد ذلك سوف نحاول تبيان إلى أي مدى يمكن اعتبارها كهيئة تحكيم (المبحث الثالث).

المبحث الأول

الإختصاص الإستشاري والتنظيمي لسلطة ضبط المياه

تتمتع السلطات الإدارية المستقلة باختصاصات عدّة والتي تختلف من سلطة لأخرى بالنظر إلى طبيعة وهدف كل منها¹⁵⁶، حيث مُنح لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه سلطات استشارية (المطلب الأول) وتنظيمية (المطلب الثاني) تتدرج في إطار كل المسائل المتعلقة بالسير الحسن لقطاع المياه، استجابة لمتطلبات مهامها.

المطلب الأول

الإختصاص الإستشاري

تعد الإستشارة – كإجراء يسبق صدور القرار الإداري- أخذ رأي فرد أو جهة في مسألة معينة قبل صدور القرار بهدف استطلاع رأي هذا الفرد أو الجهة في هذه المسألة¹⁵⁷، بالتالي تعتبر الإستشارة من بين أهم العمليات الحيوية في المجال الإداري، باعتبارها وسيلة في متناول جميع المشاركين في الحياة الإقتصادية والإجتماعية داخل الدولة حول أيّة مسألة لها صلة بالمجال محلّ الضبط، لأنها تساعد في الإستعانة بآراء أهل الخبرة وكذا الإستفادة من مهاراتهم والمعرفة التي من خلالها يمكن تفادي بعض النقائص، حيث أن المستشار يبدي رأيه بصفة موضوعية ومحايدة، إذ يفكر

¹⁵⁶ LOMBARD Martine, droit administratif, 4^{ème} édition, Dalloz, Paris, 2001, p142.

¹⁵⁷ وقد تكون الإستشارة إلزامية ذلك عندما يلزم المشرع الإدارة مصدرة القرار أن تلجأ لاستشارة جهة معينة قبل إصدار قرارها، وقد تكون جوازية غير ملزمة وذلك عندما لا يوجبها النص القانوني، فيكون للإدارة عندئذ أن تأخذ بها أو لا تأخذ بها. أنظر في ذلك : كنعان نواف، القانون الإداري، دار الثقافة، عمان، الأردن، 2002، ص 272.

بطريقة بناءة ومتطورة حول مستقبل المؤسسة¹⁵⁸، إلا أنّ كل سلطات الضبط تقريبا لها القدرة في إعطاء آراء واقتراحات¹⁵⁹ (الفرع الأول) وصياغة توصيات للسلطات العامة (الفرع الثاني) في إطار أهدافها - سواء منحت لها بصفة صريحة أو لا -¹⁶⁰.

الفرع الأول

إبداء آراء و تقديم اقتراحات

تقوم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه مثلها مثل معظم سلطات الضبط الأخرى¹⁶¹ بإبداء آراء لتفسير النصوص التشريعية والتنظيمية، أو لتوضيح الغموض الذي يشوب نصا معينا، كما يمكن التعرّف على رأيها في أيّة مسألة معينة غير واردة صراحة في النصوص القانونية (أولا)، إلى جانب إمكانيتها في تقديم مقترحات نصوص تشريعية وتنظيمية للحكومة (ثانيا).

أولا: إبداء آراء

يعتبر إبداء الرأي من بين الوسائل المعتمدة من طرف سلطة ضبط المياه قصد تحقيق دورها الإستشاري، والذي يهدف بدوره إلى تنظيم وضبط حسن سير الخدمات

¹⁵⁸ بوضياف أحمد، الهيئات الإستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1989، ص295.

¹⁵⁹ كما هو الشأن بالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، لجنة ضبط الكهرباء والغاز، لجنة الإشراف على التأمينات و الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري.

¹⁶⁰ GENTOT Michel, op.cit, p65- 66.

¹⁶¹ حيث تتمتع مثلا سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية بصلاحيّة إبداء الرأي فيما يخص جميع القضايا المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية - تحديد التعريفات القصوى للخدمات العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية - ملائمة أو ضرورة اعتماد نص تنظيمي يتعلّق بالبريد و المواصلات السلكية واللاسلكية - استراتيجيات تطوير قطاعي البريد و المواصلات السلكية واللاسلكية... الخ، أنظر المادة 13 من القانون رقم 03-2000، مرجع سابق.

العمومية للمياه، حيث أنّه باستقراء نص المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 08 - 303¹⁶² نجدها تنص:

تكالّف سلطة الضبط بما يلي:

.... "إبداء الرأي حول عمليات الشراكة لتسيير نشاطات الخدمات العمومية للمياه المنفذة من طرف فروع الاستغلال المنشأة طبقا للمادة 104 الفقرة 2 من القانون رقم 12/05".

والمادة 104 ف2 بدورها تنص¹⁶³: " كما يمكن لصاحب الإمتياز أن يفوّض كلا

أو جزءا من هذه النشاطات لفرع أو عدّة فروع لاستغلال المنشأة لهذا الغرض". نستخلص مما سبق أن سلطة الضبط لها أن تبدي رأيها حول مختلف عمليات الشراكة وكذا مختلف الالتزامات الناجمة عن العقود المبرمة في هذا المجال من مختلف فروع الإستغلال المنشأة بهدف تسيير نشاطات الخدمة العمومية للماء أو التطهير.

لكن التساؤل الذي يطرح في هذه المسألة، هو مدى اعتبار هذه الآراء¹⁶⁴ الصادرة عن سلطة الضبط ملزمة؟ خاصة وأن القانون لم يبيّن مدى اعتبارها كذلك من عدمها. والمعروف في هذا الشأن، أن الرأي بصفة عامة مجردّ وخال من أيّة قيمة إلزامية¹⁶⁵، وهو نفس الحكم بالنسبة للفتاوى، كما أنّه في التنظيم القانوني تعتبر سلطة إبداء الرأي أبسط السلطات التي يمكن منحها لهيئات الضبط، إلاّ أنّها تمارس سلطة التأثير عن طريق الإختصاصات الإستشارية الممنوحة لها¹⁶⁶.

¹⁶² مرسوم تنفيذي رقم 08 - 303، مرجع سابق.

¹⁶³ قانون قانون رقم 12-05، مرجع سابق.

¹⁶⁴ حسب التقسيم التقليدي يجب أن نميز بين 3 أنواع من الآراء: الآراء الإختيارية، الآراء الإجبارية والآراء المطابقة.

¹⁶⁵ HOSS Jean-Pierre, op.cit, p7.

¹⁶⁶ GENTOT Michel, op.cit, p68.

كما أنه من الناحية العملية وبالنظر إلى مكانة سلطة الضبط باعتبارها سلطة وطنية وجهاز من أجهزة الدولة، فإن أرائها سوف تحض حتما باحترام، خاصة وأن المنشور الوزاري المتضمن تنصيب هذه الهيئة¹⁶⁷ يلزم هذه الأخيرة بالتعاون مع وزارة الموارد المائية وفروعها كلما اقتضى الأمر ذلك.

ثانياً: تقديم إقتراحات

يقصد بالاقترحات تلك الآراء التي يتوجب على الإدارة إبدؤها قبل صدور القرار من الجهة المختصة بإصداره إذا ألزمها المشرع بذلك، بحيث يعتبر قرارها معيباً بعبء الإجراءات لعدم مراعاتها للإجراءات التي أوجبها القانون¹⁶⁸، وتظهر الصلاحيات الاستشارية attributions consultatives لسلطة ضبط المياه من خلال إمكانيتها في تقديم الإقتراحات الممكنة لضبط مجال المياه¹⁶⁹؛ وهو ما تضمنته المادة السادسة من المرسوم التنفيذي 08-303¹⁷⁰ التي تناولت التقرير السنوي الواجب عرضه على الوزير المكلف بالموارد المائية، حيث يتضمن حوصلة حول النشاط الذي قامت به السلطة الضابطة، والذي يتضمن بدوره الإقتراحات التي تقدمها نفس السلطة بغية تحسين تسيير الخدمات العمومية للمياه، سواء تعلق الأمر بأسعار الخدمات العمومية أو عمليات تفويض التسيير والتعاون العمومي أو الخاص، أو في كل مسألة لها دور في نجاح المهمة الضبطية لمجال المياه، إذ يعد تقديم مقترحات نصوص تشريعية وتنظيمية من طرف السلطات الإدارية المستقلة للحكومة، سبيل من سبل ممارسة السلطة التنظيمية أو

¹⁶⁷ منشور رقم 295، مؤرخ في 14 أكتوبر 2009، المتعلق بتنصيب سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، الصادر عن وزارة الموارد المائية.

¹⁶⁸ كنعان نواف، مرجع سابق، ص 272.

¹⁶⁹ مثل إمكانيتها في تقديم توجيهات واقتراحها لتدابير خاصة أو سياسة شاملة بغرض ضبط القطاع لكل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة تعمل في إطار الشبكة العمومية لتوزيع مياه الشرب والتطهير...

¹⁷⁰ تنص المادة 6 من المرسوم التنفيذي 08 - 303، السابق الذكر على ما يلي: " تعرض سلطة الضبط سنويا على الوزير المكلف بالموارد المائية، تقريراً حول نشاطاتها والإقتراحات الهادفة إلى تحسين تسيير الخدمات العمومية للماء".

السلطة التشريعية غير المباشرة كما يسميها البعض¹⁷¹ Le pouvoir législatif indirect وبما أننا بصدد الحديث عن مجال بالغ الأهمية والذي يمس بالدرجة الأولى المستهلك فإن هذا الأخير جدير بإعطاء آراء وتقديم اقتراحات إلى جانب سلطة ضبط المياه لأنه الأدرى بمصالحه، إلا أننا نلاحظ الإغفال التام والمطلق من قبل المشرع لهذه الفئة في نظام اقتصادي ليبرالي أين تلعب جمعيات المستهلكين دورا هاما في الحفاظ على النظام العام الاقتصادي وحماية المستهلك¹⁷²، والذي يعتبر فيه هذا الأخير عماد كل الأنظمة القانونية¹⁷³.

كما أنّ التشاور بين مختلف الفاعلين في مجال المياه لاسيما المستعملين يعتبر أحسن ضمان للشفافية مما يسمح بقبول القرارات الصادرة عن الهيئات المختصة¹⁷⁴. وعليه فإن كل من الآراء والإقتراحات لا تعدّ قرارات إدارية إذا لم تكن تتمتع بالطابع التنفيذي النهائي، فهي بمثابة الأعمال التحضيرية Actes préparatoires الصادرة عن الإدارة قبل إصدارها القرار وتحضيرها لاتخاذها¹⁷⁵.

¹⁷¹ حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مرجع سابق، ص 96.
¹⁷² خاصة وأن من أهداف هذه الهيئات تحقيق أحسن ضبط للاقتصاد الوطني والسوق المالية من جهة، وحماية المستهلك من جهة أخرى، أنظر في هذا السياق كل من:

- BRACONNIER Stéphane, op.cit, p43 et s.

- BAZEX Michel et BLAZY Sophie, « Autorités de régulation : Autorités de régulation ne doivent pas créer des situations contraires au droit de la consommation ». Fascicule N° 75, Janvier 2004, P 3- et s.

¹⁷³TENIERE-BUCHOT pierre-Frédéric, Compte rendu de conférences récentes, Séminaire de droit comparé, Septembre 2001, p5.<http://www-academie-eau.org/article.php3?>

¹⁷⁴ مشروع التقرير التمهيدي حول الماء في الجزائر: من أكبر رهانات المستقبل، الصادر عن المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي، الدورة الخامسة عشر، ماي 2000، ص80.

¹⁷⁵ بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 140.

الفرع الثاني

صياغة التوصيات

منح القانون لسلطة ضبط المياه سبيل آخر من أجل تحقيق المهمة المخولة لها ضمن أحكام المادة 65 من القانون المتعلق بالمياه¹⁷⁶، والمتمثل في إمكانية سلطة الضبط صياغة التوصيات المناسبة أثناء سير مهامها، وهو ما تضمنته المادة 4 من الفصل الثاني المتضمن صلاحيات الهيئة¹⁷⁷ بنصها:

.... " تكلف سلطة الضبط بما يأتي

.....دراسة شكاوى المتعاملين أو مستعملي الخدمات العمومية للمياه وصياغة كل التوصيات المناسبة....".

يتّضح لنا من خلال النص أنّه خوّل لهذه الهيئة بصريح العبارة، الصلاحية الكاملة في صياغتها للتوصيات كلّما اقتضى الأمر ذلك؛ غير أن الإستعمال القانوني لمصطلح "توصية" يستلزم منا تبيان مدى تمتعها بالقوة الملزمة (ثانياً)، بعد التطرّق أولاً لإعطاء تعريف يميّزها (أولاً).

أولاً: تعريف التوصية

يمكن أن نعرف التوصية على أنها " دعوة موجهة إلى الحكومة أو الإدارة لإتخاذ سلوك أو القيام بتعديل أو تغيير تنظيم أو اقتراح للبرلمان بتعديل تشريعي".

La recommandation est une invitation pressante faite au gouvernement ou a l'administration qui en relève d'adopter un comportement, de procéder a

¹⁷⁶ قانون رقم 05-12، مرجع سابق ذكر.

¹⁷⁷ مرسوم تنفيذي رقم 08 - 303، مرجع سابق.

une réforme, de modifier une réglementation ou de proposer au parlement une modification législative¹⁷⁸.

ثانياً: عدم اعتبار التوصية التزام قانوني

تصدر التوصيات خاصة في المجالات التي لا تتمتع فيها سلطة الضبط بسلطة اتخاذ قرارات فردية، فهي مثلها مثل صياغة التعليمات لا تعتبر عمل تنظيمي¹⁷⁹، ومجردة من القوة الإلزامية، إذ لا تنشأ لا حق ولا التزام قانوني¹⁸⁰، عكس الأنظمة . والقول بتجريدتها من القوة الإلزامية، يعني أن المعني بهذه التوصيات أو التعليمات حرّ في تطبيقها من عدمها؛ بالتالي فهي تشبه إلى حد بعيد المنشورات الإدارية التفسيرية *Les circulaires administratives interprétatives* التي جردها مجلس الدولة الفرنسي من أية قيمة قانونية، ذلك أنه لا يوجد هناك أي وجه للطعن فيها قضائياً ولا تربط المحاكم الإدارية في شيء، إلا أن هذه الأحكام لا تعني أن التوصيات والتعليمات مجردة من أية قيمة، إذ بالنظر إلى مصدرها فقط تمنح لها مكانة أكيدة من الناحية العملية¹⁸¹.

لكن من الضروري التمييز في هذه الفئة بعض التوصيات التي اعترف القاضي الإداري بطابعها كقرارات ذات طابع تنفيذي والتي تؤثر سلباً على المعنيين بها، كما هو الحال لتلك الصادرة عن " المجلس الأعلى لضمان السمعي البصري Haute Autorité de l'audiovisuels " التي تسهر على تحقيق أهداف هامة من خلال سياسة البرامج التلفزيونية، حيث اعتبر مجلس الدولة الفرنسي أن التوصيات المفروضة على

¹⁷⁸ GENTOT Michel, op.cit, p 71.

¹⁷⁹ LOMBARD Martine, op cit, p 41,42.

¹⁸⁰ La recommandation ne crée ni droit, ni obligation juridique, Ibid, p72.

¹⁸¹ BONNEAU Thierry, Droit des marchés financiers, Economica, Paris, 2001, p241.

المتعاملين بصفة عامة يمكن أن ترفع أمام القاضي بسبب التعسف في استعمال

السلطة¹⁸².

فكل السلطات الإدارية المستقلة المخولة لها مهام الضبط الاقتصادي، تمارس سلطة التأثير عن طريق صياغتها للتوصيات التي تتضمن في معظم الأحيان تفسيراً معيناً لمختلف النصوص التشريعية والتنظيمية والتعليق عليها¹⁸³، الواردة في التقارير السنوية التي تقدمها إلى الهيئات المعنية، والتي تصل إلى علم الجمهور عن طريق الإعلام.

المطلب الثاني

الاختصاص التنظيمي لسلطة ضبط المياه

تعتبر السلطة التنظيمية¹⁸⁴ بصفة عامة، مجموع النصوص القانونية التي تختص السلطة التنفيذية بوضعها في الحدود التي خولها إياها الدستور، هذا كمبدأ عام، ويضطلع رئيس الجمهورية والوزير الأول بسلطة التنظيم الدائمة، كما يضطلع بها كل من الوزراء كل في حدود ومجال اختصاصه، ويضاف إلى هؤلاء سلطات إدارية أخرى مثل الولاة ورؤساء البلديات¹⁸⁵، كما نجد بعض الهيئات الإدارية

¹⁸²HOSS Jean-Pierre, op.cit, p8.

¹⁸³ حدري سمير، "سلطات الضبط المستقلة ودورها في استقرار التشريع والتنظيم المتعلق بالإستثمار"، مجلة إدارة، المجلد 20، عدد 40، الجزائر، 2010 ص 52.

¹⁸⁴CHEROT Jean-Yves, « Le premier ministre exerce le pouvoir réglementaire », RRJ, n° spécial, 2001, (Le pouvoir réglementaire des délégations des compétences normatives), p 2191.

- RENAUD Sébastien, « Les autorités de régulations et le démembrement du pouvoir central », RRJ, n°spécial, n°05 2001, (Le pouvoir réglementaire des délégations des compétences normatives), p 2203.

¹⁸⁵ جعفر محمد سعيد، مدخل للعلوم القانونية، الوجيز في نظرية القانون، دار هومة، الجزائر، 2000، ص160.

المستقلة التي تتمتع بسلطة تنظيمية¹⁸⁶ حقيقية في إعداد ووضع القواعد القانونية التي تحكم السوق وقطاعات نشاطاتها¹⁸⁷ (فرع أول)، كما نجد من السلطات التي تتدخل من خلال مشاركتها الواسعة رغم عدم تمتعها بسلطة تنظيمية في عملية إعداد هذه القواعد وهذا هو موضع سلطة ضبط المياه (الفرع الثاني).

الفرع الأول

محدودية الهيئات المتمتعة بسلطة تنظيمية حقيقية

لقد اكتفى المشرع الجزائري في حصر الهيئات الإدارية المستقلة المتمتعة بحق ممارسة الاختصاص التنظيمي، والمتمثلة في كل من مجلس النقد والقرض باعتباره جهاز الدولة المختص في تسيير سياسة القرض (أولا) ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها¹⁸⁸ (ثانيا)، وهما الهيئتان الوحيدتان المتمتعان بهذا الاختصاص بصورة فعلية¹⁸⁹.

أولا: مجلس النقد والقرض

يتمتع مجلس النقد والقرض بصلاحيات إصدار أنظمة مصرفية باعتباره سلطة نقدية في عدة مسائل منها:

¹⁸⁶ تأخذ شكل تنظيمات أو أنظمة عامة، سواء عن طريق إصدار قرارات فردية والتي تتمثل عادة في منح ترخيص لمزاولة نشاط ما أو سحبه أو منح الإعتماد وكذلك سحبه من المتعاملين الاقتصاديين.

¹⁸⁷ ALEXANDRE-SOUYRIS Jean-Jacques, « Le pouvoir règlementaire des institutions en matière bancaire et financière », RRJ, n°5, 2001, p 2224.

¹⁸⁸ ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op.cit, P72.

¹⁸⁹ KHELLOUFI Rachid, « Les institutions de régulation en droit Algérien », Revue Idara, N°2, 2004, p 91.

- إصدار النقد وتغطيته وأسس وشروط عمليات البنك المركزي، لاسيما فيما يخص الخصم وقبول السندات تحت نظام الإعانة ورهن السندات العامة والخاصة والعمليات لقاء معادن ثمينة وعمليات أجنبية.
 - يحدد شروط البنوك والمؤسسات المالية وشروط إقامة شبكات وفروعها، شروط فتح مكاتب تمثيل للبنوك والمؤسسات المالية، لاسيما فيما يخص تغطية وتوزيع المخاطر والسيولة والملائمة.
 - حماية زبائن البنوك والمؤسسات المالية لاسيما شروط العمليات المعمول بها.
- وعليه يمكن القول أن مجلس النقد والقرض يتمتع بسلطة إصدار أنظمة على البنوك والمؤسسات المالية هدفها تنظيم النشاط المصرفي وجعله يتماشى مع التغيرات التي مست السياسة النقدية بصفة خاصة والاقتصاد بصفة عامة، وكذا اتخاذه قرارات فردية كالترخيص الذي يمنحه لتأسيس البنوك والمؤسسات المالية والاعتماد الذي يمنحه لمباشرة النشاط المصرفي، فهو إذن بمثابة برلمان مصغر للبنوك والمؤسسات المالية¹⁹⁰.

ثانيا: لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها

تعتبر هذه اللجنة الثانية بعد مجلس النقد والقرض المتمتعة بممارسة السلطة التنظيمية بصورة فعلية، عن طريق إصدار لوائح وأنظمة تنشر في الجريدة الرسمية بغية تنظيم سوق القيم المنقولة، كما أسندت لها عدة مهام حيث تتولى مراقبة السوق وصحة المعلومات المنشورة من مصدري القيم المنقول تداولها في البورصة وتلزم هؤلاء المصدرين بإعلام الجمهور بأي تغيير من شأنه أن يكون له تأثير على أسعار سنداتهم¹⁹¹، كما تقوم على وجه الخصوص بسن تقنيات متعلقة بـ :

¹⁹⁰ إقرشاح فاطمة، المركز القانوني لمجلس النقد والقرض، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الأعمال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2003، ص 29.

¹⁹¹ LEHMANN Paul-Jaque, La bourse de Paris, 1^{ère} édition, Dunod, Paris, p9.

- إصدار النقد.
- غرف المقاصة وتسيير وسائل الدفع وسلامتها¹⁹².
- رؤوس الأموال التي يمكن استثمارها في عمليات البورصة.
- اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة والقواعد المهنية المطبقة عليهم¹⁹³.
- نطاق مسؤولية الوسطاء ومحتواها والضمانات الواجب الإيفاء بها تجاه زبائنهم.
- الشروط والقواعد التي تحكم العلاقات بين المؤتمن المركزي على السندات والمستفيدين من خدماته.
- الشروط المتعلقة بتسجيل الأعوان المؤهلين للقيام بتداول القيم المنقولة في البورصة¹⁹⁴.
- القواعد المتعلقة بحفظ السندات وتسيير وإدارة الحسابات الجارية للسندات.
- القواعد المتعلقة بتسيير نظام التسوية وتسليم السندات.
- شروط التأهيل وممارسة نشاط حفظ وإدارة السندات¹⁹⁵.
- كما أهل القانون اللجنة لممارسة السلطة التنظيمية في اختصاص شركة تسيير بورصة القيم المنقولة من خلال المصادقة على المقررات التي تتخذها هذه الشركة في إطار تسيير وإدارة المعاملات حول القيم المنقولة¹⁹⁶.

¹⁹² أنظر في هذا الشأن : لطرش طاهر، تقنيات البنوك، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002، ص 4.

¹⁹³ أنظر نظام رقم 03-96، مؤرخ في 3 جويلية 1996، يتعلق بشروط اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة وواجباتهم ومراقبتهم، ج.ج.ج عدد 36، مؤرخ في 1 جوان 1997.

¹⁹⁴ أنظر نظام رقم 02-97، مؤرخ في 18 نوفمبر 1997، يتعلق بشروط تسجيل الأعوان المؤهلين للقيام بتداول القيم المنقولة في البورصة، ج.ج.ج عدد 87، مؤرخ في 27 ديسمبر 1997.

¹⁹⁵ المادة 15 من قانون رقم 04-03، مؤرخ في 17 فيفري 2003، ج.ج.ج عدد 11، مؤرخ في 19 فيفري 2003، تعدل وتتم المادة 31 من مرسوم تشريعي رقم 10-93، مرجع سابق.

¹⁹⁶ المادة الأولى من نظام رقم 03-97، مؤرخ في 18 نوفمبر 1997، المتعلق بالنظام العام لبورصة القيم المنقولة، ج.ج.ج عدد 87 لسنة 1997.

ومنه نلاحظ أن الاختصاص التنظيمي للجنة واسع وشامل، وهو ما يمكنها من أداء مهمتها على الوجه المطلوب وكذا إحكام سيطرتها على كل المتدخلين من أجل السير الحسن للبورصة، من خلال إمكانيتها في اقتراح نصوص تشريعية وتنظيمية للحكومة تخص تنظيم البورصة وسيرها والوسطاء وإعلام الجمهور؛ بالتالي وبحكم تشكيلة اللجنة وصلحياتها وموقعها، تعد الأنسب لتقدير وضعية البورصة ومعاينة النقائص التنظيمية.

إلا أن سلطة وضع الأنظمة الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة أدى ببعض الفقهاء إلى اعتبار مثل هذا التحويل في الاختصاص سيؤدي إلى حرمان السلطة التنفيذية من ممارسة الاختصاصات المخولة لها دستوريا، لكن المجلس الدستوري الفرنسي اعتبر بموجب القرار رقم 260/89 الصادر في 28 جويلية 1989 أن منح الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط لا يخالف أي مبدأ دستوري، لكن يجب تأطير هذا الاختصاص سواء من حيث مجال تطبيقه أو من حيث مضمونه¹⁹⁷، بحيث يكون الاحتفاظ بالسلطة التنظيمية العامة للحكومة¹⁹⁸.

الفرع الثاني

تمتع سلطة ضبط المياه بسلطة تنظيمية غير مباشرة

تتمتع سلطة ضبط المياه بحق المشاركة في وضع التنظيمات من خلال مساهمتها في إعداد المقاييس والأنظمة المتعلقة بها (أولا) وكذا مساهمتها في إعداد دفاتر الشروط النموذجية المتعلقة بعمليات تفويض التسيير (ثانيا).

¹⁹⁷ LEFEBVRE José, « Un pouvoir réglementaire à géométrie variable », PUF, Paris, 2002, p 98.

¹⁹⁸ TEITGEN-COLLY Catherine, « Les instances de régulation et la constitution », RDP, n° 01, 1990, p 153 et s.

أولاً: المساهمة في إعداد المقاييس والأنظمة

تحقيقاً للمهمة التي كلفت سلطة الضبط بتحقيقها والمتمثلة عموماً في السهر على حسن سير الخدمات العمومية للمياه، فإن المرسوم التنفيذي المحدد لصلاحياتها قد منح لها إمكانية مساهمتها في إعداد المقاييس والأنظمة المتعلقة بها¹⁹⁹، سواء تعلق الأمر بخدمات التزويد بالمياه الصالحة للشرب وكذا تطهيرها لصالح المستعملين، وكل المسائل المتعلقة بتسعيراتها وهذا في ظل احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما، كما يمكن لها وضع أنماط وصيغ تدخل وقدرات عملية من أجل تكفل ناجع بمهمتها الضبطية بالتشاور مع وزارة الموارد المائية وفروعها كلما اقتضى الأمر ذلك²⁰⁰.

بالتالي يمكن القول أن سلطة ضبط المياه بمثابة مستشار للحكومة و شريكها في عملية إعداد النصوص التنظيمية المنظمة لقطاع المياه، هذا ما دفع البعض إلى القول أن الحكومة وجدت نفسها في حالة انتزعت منها بعض من سلطاتها التنظيمية، لتمنح إلى سلطة إدارية تعتبر أكثر قدرة على توليها²⁰¹.

ثانياً: المساهمة في إعداد دفاتر الشروط

تتدخل سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه لضبط هذا القطاع الذي يعتبر من أهم القطاعات الحيوية والحساسة، من خلال مساهمتها في إعداد دفاتر الشروط النموذجية المتعلقة بعمليات تفويض تسيير الخدمات العمومية للتزويد بالماء الشروب والتطهير²⁰²، التي تهدف إلى تحديد الكيفيات التقنية والتنظيمية والمالية لتسيير هذه الخدمات²⁰³.

¹⁹⁹ أنظر المادة 65 من قانون رقم 05-12، مرجع سابق .

²⁰⁰ أنظر الملحق.

²⁰¹ COLLIARD Claude- Albert, TIMSIT Gérard, Les autorités administratives indépendantes, PUF, Paris, 1988, p103.

²⁰² أنظر المادة 4 فقرة ما قبل الأخيرة من المرسوم التنفيذي رقم 08-303، مرجع سابق..

²⁰³ أنظر كل من المادة:

- المادة الأولى من دفتر الشروط النموذجي لتسيير الخدمة العمومية للتزويد بالماء الشروب عن طريق الإمتياز، من مرسوم تنفيذي رقم 08-54، مؤرخ في 9 فيفر ي 2008، يتضمن المصادقة على دفتر الشروط النموذجي

فمنح امتياز²⁰⁴ استعمال هذه الموارد إذن، يتوقف على توقيع السلطة المانحة للإمتياز وصاحب الإمتياز لدقتر شروط خاص، الذي يعتبر فيه هذا الأخير بمثابة عقد ملزم للإدارة والمتعامل المتعاقد في حالة منحه الصفة، كما يقصد بدقتر الشروط²⁰⁵ تلك الوثيقة الإدارية التي تفصل وتحدّد بدقّة حقوق والتزامات بعد المستفيدين من الترخيصات²⁰⁶، من خلال تضمينه مجموعة من البنود تتعلق مثلا بمحتوى الخدمات التي يتحمّلها المفوض له، الشروط التقنية التي تضعها الإدارة من أجل حسن تنفيذ الصفة والمسؤوليات الملتمزم بها ومدة التفويض...

ومنه فإن فتح المرافق بصفة عامة وتفويض الخدمات العمومية للمياه بصفة خاصة لا يتم إلا عن طريق عرضها لقواعد للمنافسة²⁰⁷، من خلال إعداد الإدارة للشروط والأحكام المتعلقة بالصفة في دفاتر الشروط، حيث يمكن لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه إضافة إلى مساهمتها في إعداد هذه الدفاتر، متابعة ومراقبة

للتسيير بالإمتياز للخدمة العمومية للتزويد بالماء الشروب ونظام الخدمة المتعلقة به، ج.ر.ج. عدد 08، مؤرخ في 13 فيفري 2008.

- وكذا المرسوم التنفيذي رقم 08-53، مؤرخ في 9 فيفري 2008، يتضمن المصادقة على دقتر الشروط النموذجي للتسيير بالإمتياز للخدمة العمومية للتطهير ونظام الخدمة المتعلقة به، ج.ر.ج. عدد 08، مؤرخ في 13 فيفري 2008.

²⁰⁴ الإمتياز عقد إداري من خلاله توكل الدولة أو إحدى هيئاتها مؤسسة خاصة بالإنجاز على حسابها المنشآت القاعدية الضرورية لتوفير الخدمة، كما تتولى عمليات الإستغلال والصيانة، التجديد والتوسيع متحملة بذلك كل الأخطار والمشاكل، أي إدارة مرفق اقتصادي واستغلاله وتطويره لمدة محددة من طرف متعاملين خواص، أنظر في ذلك:

-VALIRON Françoise, Alimentation en Eau, Assainissement, 2^{ème} édition, Tome 2, Presse de l'école nationale des ponts et chaussées, Paris,1998, p 306.

- LEMAITRE Arnaud, « Procédure de délégation de service public dans le secteur de l'eau : quelle efficacité ? », journées de l'école doctorale, université de Rouen, Jeudi 10 Novembre, 2006, p3.

²⁰⁵ تشتمل دفاتر الشروط بصفة عامة، دفاتر البنود الإدارية العامة، وكذا دفاتر التعليمات المشتركة، بالإضافة إلى دفاتر التعليمات الخاصة.

²⁰⁶GULLIEN Raymond et VINCEN Jean, Lexique des termes juridique, 16^{ème} Edition, Dalloz, 2007, p95.

²⁰⁷ تتمثل أهم القواعد في كل من مبدأ الحرية التعاقدية، مبدأ الشفافية، ومبدأ عدم التمييز.

مدى تنفيذ أصحاب الامتياز²⁰⁸ المفوض لهم تلك الخدمات والمتعاملين لمختلف الإلتزامات الناجمة عن العقود المبرمة في هذا المجال وتقييمها²⁰⁹، وهو ما من شأنه حسن تنظيم وضبط قطاع الخدمات العمومية للمياه الصالحة للشرب والتطهير لصالح المتعاملين.

²⁰⁸ عبارة إمتياز يمكن أن تدل على المشاريع الخاصة الخاضعة لعقود من نوع "بناء- إكتساب- تشغيل- تحويل" وكما هو الشأن بالنسبة للاستئجار، أنظر في ذلك:
- مشروع التقرير التمهيدي، مرجع سابق، ص95.
²⁰⁹ الفقرة الثانية من منشور رقم 295، مرجع سابق.

المبحث الثاني

الإختصاص الرقابي والتقييمي

لقد أُوكل لسلطة ضبط المياه اختصاص الرقابة والتقييم، الذي يمكن ترجمته في التحقق من مدى التطبيق السليم للقواعد والأنظمة وتقييم مدى نجاعتها في مجالات محددة ومأطرة بمقتضى القانون (المطلب الأول)، مع العلم أن تحقيق هذه الأهداف والمساعي لا يتم إلا من خلال استعانتها وإستعمالها لوسائل وآليات قانونية كفيلة لتحقيق ذلك (المطلب الثاني).

المطلب الأول

مجال ممارسة سلطة الرقابة والتقييم

عملا بأحكام النصوص المنظمة لسلطة ضبط المياه، وفي إطار المهمة المخولة لها ضمن أحكام المادة 65 من قانون رقم 05-12²¹⁰، فإن هذه السلطة تمارس اختصاص الرقابة والتقييم الممنوح لها على كل من أصحاب الإمتياز²¹¹ والموكلة لهم الخدمات العمومية للماء (الفرع الأول) وكذا نوعية الخدمات المقدمة للمستعملين من طرف الهيئات المستغلة للخدمات العمومية للماء (الفرع الثاني)، وأكثر من ذلك اتساع مجال هذه الرقابة لتشمل حتى تكاليف وأسعار هذه الخدمات (الفرع الثالث).

²¹⁰ قانون رقم 05-12، مرجع سابق .

²¹¹ صاحب إمتياز هو كل متعامل عمومي أو خاص له مؤهلات مهنية وضمائنات مالية كافية.

الفرع الأول

أصحاب الإمتياز الموكلة لهم الخدمات العمومية

إن تحسين الخدمة العمومية في مجال مياه الشرب والتطهير، يتوقف على تحسين أداء المكلفين بهذه الخدمة، ويمكن تحقيق هذه النتائج بتطبيق التدابير الجديدة الواردة في قانون المياه المتعلقة بتوسيع الامتياز للقطاع الخاص وهو ما تمّ فعلا باستحداث عدة مؤسسات عن طريق إبرام عقود الامتياز (أولا) والتي أوكلت إليها عدة مهام واختصاصات (ثانيا).

أولا: المؤسسات المكلفة بتزويد المياه الصالحة للشرب والتطهير

لقد كانت تلبية حاجات السكان إلى الماء الشروب والتطهير، الشغل الشاغل للسلطات العمومية، حيث عرفت الجزائر عدة سياسات مائية منذ الإستقلال وتولت العديد من المؤسسات تسيير هذا المورد الذي أصبح يتحوّل شيئا فشيئا إلى مورد إستراتيجي²¹²، إلا أنّها عرفت صعوبات في التنفيذ مما أدى بالمخططين في مجال المياه إلى إنشاء مؤسسات فعّالة ومرنة تتماشى مع سياستهم والوصول إلى الأهداف المنتظرة أهمها:

أ- الجزائرية للمياه ADE :

فيما يخص القطاع العمومي للمياه الصالحة للشرب أسند الإحتكار إلى الشركة الوطنية لتوزيع المياه الصالحة للشرب والصناعة SONADE عبر كامل التراب الوطني منذ إنشائها سنة 1970²¹³، كما هو الشأن لشركة سونلغاز فيما يخص الكهرباء

²¹² صار الماء يمثل هاجسا عالميا وقضية إستراتيجية تحسب لها الدول حسابات دقيقة يتوقع أن ينجم عنها بالتالي معارك اقتصادية وسياسية وقد تؤدي إلى نزاعات مسلحة، أنظر في هذه المسألة عبو محمد، إستراتيجية الماء في الصراع العالمي، مجلة النائب، 2003، ص 135.

²¹³ مشروع التقرير التمهيدي، مرجع سابق، ص 26.

والغاز، لكن تبين أنها مهمة صعبة مما استدع الأمر إلى إنشاء الجزائرية للمياه²¹⁴ باعتبارها مؤسسة عمومية وطنية ذات طابع صناعي وتجاري²¹⁵، حيث تخضع في علاقاتها مع الدولة للقواعد الإدارية وتعد تاجرة في علاقاتها مع الغير، كما تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، موضوعة تحت وصاية الوزير المكلف بالموارد المائية²¹⁶. ولقد تم المصادقة على تنظيمها الداخلي بموجب القرار المؤرخ في 17 نوفمبر 2001²¹⁷.

وتكلف المؤسسة في إطار السياسة الوطنية للتنمية بضمان تنفيذ السياسة الوطنية لمياه الشرب على كامل التراب الوطني، إذ تكلف المؤسسة بهذه الصفة عن طريق التفويض بعدة مهام أهمها :

- التشاور مع السلطات المحلية من أجل ضمان وفرة المياه للمواطنين في ظروف مقبولة.
- التقييس ومراقبة نوعية المياه الموزعة.
- اللجوء إلى أعوان محلفين من شرطة المياه بعد موافقة الوالي المختص إقليميا بهدف حماية المياه طبقا لقانون المياه.
- المبادرة بكل عمل يهدف إلى اقتصاد المياه لاسيما مكافحة تبذير المياه بتطوير عمليات الإعلام والتكوين والتربية والتحسيس باتجاه المستعملين والقيام بتصوير برامج دراسية مع المصالح العمومية التربوية لنشر ثقافة إقتصاد المياه.

²¹⁴MAMART Mahmoud, «Gestion de l'eau en Algérie : Du monopole étatique à la concession », 27/06/2005, p 1-2. www.elwatan.com/Gestion-de-l-eau-en-Algerie

²¹⁵ أنظر المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 01-101، مرجع سابق.

²¹⁶ أنظر المواد 2، 4، 5، من المرجع نفسه.

²¹⁷ قرار مؤرخ في 17 نوفمبر 2001، يتضمن المصادقة على التنظيم الداخلي للمؤسسة العمومية "الجزائرية للمياه"، ج.ج.ج عدد 04، مؤرخ في 16 يناير 2002.

- دراسة كل إجراء يدخل في إطار سياسة تسعير المياه واقتراح ذلك على السلطة الوصية.
- تنظيم تسيير امتياز الخدمة العمومية للمياه الممنوحة للأشخاص المعنويين العموميين أو الخواص لحساب الدولة أو الجماعات المحلية وفق اتفاقية تفويض الخدمة العمومية²¹⁸. فهي إذن بمثابة وسيلة ضبط لعمليات تفويض التسيير سواء لمتعاملين جزائريين أو أجانب²¹⁹.

ب- الديوان الوطني للتطهير ONA :

- تجدر الإشارة أن الجزائرية للمياه والديوان الوطني للتطهير²²⁰، يحلان محل جميع المؤسسات والهيئات العمومية الوطنية والجهوية والمحلية في ممارسة مهمة الخدمة العمومية لإنتاج المياه الصالحة للشرب وتوزيعها لاسيما:
- الوكالة الوطنية لمياه الشرب والمياه الصناعية والتطهير.
 - المؤسسات العمومية الوطنية ذات الإختصاص الجهوي في تسيير مياه الشرب والتطهير.
 - مؤسسات توزيع المياه المنزلية والصناعية والتطهير في الولاية.
 - الوكالات والمصالح البلدية لتسيير وتوزيع المياه.
 - الوكالات البلدية لتسيير أنظمة التطهير²²¹.

²¹⁸ تم المصادقة أيضا على التنظيم الداخلي للمؤسسة بموجب القرار المؤرخ في 19 نوفمبر 2001، يتضمن المصادقة على التنظيم الداخلي للمؤسسة العمومية "الديوان الوطني للتطهير"، ج ر عدد 04، مؤرخ في 16 يناير 2002.

²¹⁹MAMART Mahmoud, « Gestion de l'eau en Algérie : Du monopole étatique à la concession », op.cit, p 2.

²²⁰ مرسوم تنفيذي رقم 102-01، مؤرخ في 21 أبريل 2001، يتضمن إنشاء الديوان الوطني للتطهير، ج.ج.ج. عدد 24 مؤرخ في 22 أبريل 2001.

²²¹ أنظر المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 101-01، مرجع سابق.

ج- مؤسسة سيور SAUR:

تتكفل مؤسسة سيور مثل باقي المؤسسات²²² بتوزيع المياه الصالحة للشرب بوهران²²³، التي تعمل على ترقية الخدمة وتحسين نوعية المياه، حيث تعمل على توسيع استخدام نظام التحكم ومراقبة نوعية المياه ومستويات قوة ضخها ومعالجتها على مستوى شبكات التوزيع عن بعد، كما تسعى المؤسسة حسب مديرها العام إلى تعزيز عدد مخابر التحاليل الخاصة بالمياه والتي تسيّرها المؤسسة حتى يتم ضمان جودة عالية في نوعية المياه التي تصل إلى حنفيات المنازل مبرّرا العراقيل التي تبقى تواجه بلوغ هذا الهدف، والمتمثلة في ظاهرة الربط العشوائي بالشبكة العمومية للتزويد بالمياه الصالحة للشرب²²⁴.

ثانيا: الإختصاصات الموكلة لأصحاب الإمتياز

يكلف صاحب امتياز الخدمة العمومية للماء أو التطهير في الحدود الإقليمية للإمتياز بعدة اختصاصات أهمها:

- إنتاج الماء إنطلاقا من منشآت الحشد والتحويل ومعالجة الماء الموجه للإستعمال المنزلي والصناعي وتوصيله وتخزينه وتوزيعه.
- جمع المياه القذرة وصرفها وتطهيرها وكذا معالجة الأوحال الناجمة عن التطهير لإزالتها النهائية.

²²² مثل مؤسسة سيواكو (Seaco) بقسنطينة -MEBAREK Walid, «Gestion de l'eau Contrat SEM- SEACO de Constantine », 29-06-2008, www.elwatan.com

²²³ مشروع التقرير التمهيدي، مرجع سابق، ص85.

²²⁴ وفقا للأفاق التي تسطرها مؤسسة "سيور" بوهران، 13 نوفمبر 2009، www.elayem-dz.com

- كما يكلف صاحب الامتياز كذلك بالاستغلال التجاري للامتياز عن طريق إدخال مجموع عمليات الفوترة وتحصيل المبالغ المستحقة على مستعملي الخدمة العمومية للمياه والتطهير طبقاً لنظام التسعيرة²²⁵.
 - ترقية الطرق التكنولوجية وعمليات الإعلام والتحسيس التي ترمي إلى اقتصاد الماء من طرف مستعملي الخدمة العمومية.
 - السّهر على حماية الأوساط المستقبلية من أخطار التلوث بكل أنواعه، واحترام المعايير والقواعد المتعلقة بأمن المنشآت²²⁶.
 - كما يمكن لصاحب الإمتياز في إطار الأهداف الموكلة إليه تفويض كل أو جزء من تسيير نشاطات الخدمة العمومية للماء أو التطهير لمتعاملين عموميين أو خواص لهم مؤهلات مهنية و ضمانات مالية كافية، من خلال عرضها للمنافسة بعد طلب الموافقة المسبقة من الإدارة المكلفة بالموارد المائية²²⁷.
- ومن أجل التحقّق من مدى رفع فعالية الأداء والزيادة في الإنتاجية وتحسين التقنيات المستعملة ومستوى أداء الخدمة وتحسين الفعالية الذي يتميز بها عقد الإمتياز، وجب مراقبة أصحاب الإمتياز الموكلة لهم الخدمات العمومية للمياه خاصة وأن مسألة الماء يجب أن تسمح بتلبية حاجات السكان الحالية دون رهن نصيب الأجيال القادمة والتي لا يمكن معالجتها دون إشراك كل الأطراف المعنية في التفكير واتخاذ القرارات والتنفيذ.

ومن خلال استقراء نص المادة 109 من قانون المياه نلاحظ مدى حرص المشرّع من تحقيق هذه الأهداف من خلال إلزام صاحب الإمتياز من تقديم تقرير سنوي للسلطة المانحة للإمتياز يسمح بمراقبة شروط تنفيذ تفويض الخدمة العمومية وتقييمها،

²²⁵ المادة 102 من قانون رقم 05-12، مرجع سابق.

²²⁶ المادة 103 من المرجع نفسه .

²²⁷ المواد 104، 105، 108، من المرجع نفسه.

والذي يكون فيه هذا التقرير والملاحظات المترتبة على دراسته موضوع عرض على الحكومة، وبما أن سلطة الضبط المستحدثة في هذا المجال تساهم في وضع حيز التنفيذ عمليات تفويض التسيير والتعاون العمومي الخاص، فإنها تراقب وتقيم هذه العمليات من خلال متابعة تنفيذ الإلتزامات الناجمة عن العقود المبرمة في هذا المجال²²⁸.

كما يتعين على أصحاب الإمتياز تقديم للسلطة المانحة للإمتياز عن كل سنة محاسبية عناصر المحاسبة التحليلية التي تسمح بتحليل الأعباء والعائدات وأسعار التكلفة وضمان شفافية الأسعار²²⁹، وأن يضعوا تحت تصرف سلطة الضبط كل الوثائق الضرورية لتقييم تفويض الخدمة (تقنية، مالية، محاسبية...) ²³⁰.

وتجدر الإشارة أنه في حالة عدم مراعاة أصحاب الإمتياز للشروط والإلتزامات المترتبة على أحكام قانون المياه والنصوص التنظيمية المتخذة لتطبيقه وكذا دفتر الشروط، يلغى عقد الإمتياز بدون تعويض بعد اعدار يوجّه لصاحب الإمتياز²³¹، وهو الشيء الذي يسمح من تحقيق صرامة أكبر في تسيير الماء وضمان إنجاز متكامل له.

²²⁸ أنظر الملحق.

²²⁹ المادة 141 من قانون رقم 05-12، مرجع سابق.

²³⁰ أنظر الملحق.

²³¹ المادة 87 من قانون رقم 05-12، مرجع سابق.

الفرع الثاني

نوعية الخدمات المقدمة للمستعملين

تراقب سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه الشبكة الأساسية لتوزيع مياه الشرب والتطهير²³² (أولا) والتي تمثل نشاطات المرفق العام التي تهدف إلى تحقيق خدمة عامة²³³، واستحداث سلطة ضبط لمراقبة هذا المجال²³⁴ لا يدل إلا على أهمية هذا المرفق الذي لا يمكن الإستغناء عنه باعتباره الأساسي في كل المرافق حيث نجد عدّة وسائل قانونية تضمن الحصول على هذا المبدأ (ثانيا) والذي يمثل من بين أهم المبادئ التي يركز عليها استعمال الموارد المائية وتسييرها وتنميتها المستدامة.

أولا: الشبكة العمومية للتزويد بالمياه الصالحة للشرب والتطهير²³⁵

تتمثل الخدمة العمومية لمياه الشرب في إنتاج وتوفير على الدوام كميات كافية من المياه وبنوعية مقبولة وبأقل تكلفة، كما أن الخدمة العمومية الخاصة بالتطهير تتمثل في مجموعة العمليات التي تهدف إلى تحليل المياه المستعملة في مراكز

²³² لم تكن هذه الخدمة العمومية يوما عند المستوى المطلوب لعدة أسباب منها:- ضعف الاستقلالية- تأهيل غير كاف للمواطنين- زيادة مفرطة في عدد العمال- غياب سلوك احترام الزبون....الخ.

²³³ يعرف خبراء الإدارة العامة الخدمات العامة بأنها الحاجات الضرورية لحفظ حياة الإنسان وتأمين رفاهيته بغض النظر عن قدراته المالية، والتي يقع مسؤولية تقديمها بالدرجة الأولى على الدولة:- أبو إسماعيل فؤاد، إصلاح وتطوير مؤسسات المنافع العامة، المنظمة العربية للتنمية، القاهرة، 2000، ص 12-13.

²³⁴ إن توزيع المياه الصالحة للشرب والتطهير لم تكن يوما منظمة في فرنسا عن طريق الاحتكار العام ولا عن طريق سلطة ضبط، إذ كانت البلدية هي الأساس في النظام الفرنسي سواء لوحدها أو عن طريق منح التسيير لمؤسسات خاصة.

- LEMAITRE Arnaud, op.cit, p2.

²³⁵ من أجل التمعن أكثر في هذه الفكرة أنظر في ذلك:

-PAYEN Gérard, « Le droit a l'accès a l'eau potable », Actes de la table ronde organisée a l'Unesco sur Le Droit a l'eau , en Afrique et en Europe, Paris Le 25 mars 2005, p 22s.

-Rapport du Conseil européen du droit de l'environnement et de l'Académie de l'eau sur « le droit d'accès a l'eau potable et a l'assainissement », Académie de l'eau, France, 2005, p 28-34..

التطهير الواقعة في مصب شبكات صرف المياه²³⁶، فخدمة تطهير المياه إذن تتمثل في جمع المياه المستعملة وتطهيرها لاستعمالها من جديد دون طرحها في الوسط الطبيعي ملوثة²³⁷.

وتلبي هاتان السياستان حاجات السكان المتعلقة بالراحة والنظافة وكذا متطلبات عمومية مستمرة ويتطلب ذلك وفرة المياه ووسائل مالية وتسيير أنجع²³⁸.

ثانيا: مختلف الوسائل القانونية التي تضمن الحصول على المياه الصالحة للشرب والتطهير

إن الحق في الحصول على الماء والتطهير حق أساسي²³⁹ وضروري لشخص الإنسان لأنه نقطة البداية التي بدونها لا شيء يمكن فعله²⁴⁰، حيث يرتبط بكل شيء ولا مجال للحديث عن مجال دون المساس بهذا الحق، إذ نجد مثلا عدة نصوص قانونية تضمن بصورة أو بأخرى هذا الحق²⁴¹ مثل الدستور (أ)، قانون الصحة (ب)، قانون البيئة (ج).

²³⁶LACOSTE Yves, L'eau dans le monde, Les batailles pour la vie, petite encyclopédie, France, Juin, 2006, p 144.

²³⁷ أنظر كل من :

- محسن زوييدة، التسيير المتكامل لمياه الشرب- دراسة حالة قطاع المياه بورقلة- رسالة لنيل شهادة الماجستير، فرع العلوم الاقتصادية، جامعة ورقلة، 2005، ص 34.
- مشروع التقرير التمهيدي، مرجع سابق، ص 85.

²³⁸ نفس المرجع ص 89

²³⁹KISS Alexandre, « Le droit a l'eau, Un droit Fondamental », Actes de la table ronde organisée a l'Unesco sur Le Droit a l'eau , en Afrique et en Europe, Paris Le 25 mars 2005, p9.

²⁴⁰LEPAGE Corinne, « Aspects généraux du droit a l'eau », Actes de la table ronde organisée a l'Unesco sur Le Droit a l'eau , en Afrique et en Europe, Paris Le 25 mars 2005, p17.

²⁴¹BENNACAR Naoual, « Le droit d'accès a l'eau potable en Algérie», Actes de la table ronde organisée a l'Unesco sur Le Droit a l'eau , en Afrique et en Europe, Paris Le 25 mars 2005, p138.

أ- الدستور

إن الحق في الحصول على مياه صالحة للشرب والتطهير مضمون دستوريا بطريقة غير مباشرة، حيث أنه باستقراء نص المادة 54 منه نجد أن للمواطنين الحق في الرعاية الصحية حيث يقع على الدولة إلزامية ضمان وقايتهم من الأمراض الوبائية والمعدية ومكافحتها، وفي هذا القبول يعتبر الماء من بين الوسائل الناقلة لهذه الأمراض²⁴² حيث أن إخضاع الناس لماء غير نظيفة سيؤدي حتما لمرضهم خاصة وأن اليوم أكثر من 50% من الأمراض في العالم ناجمة عن تلوث الماء²⁴³.

ب- قانون الصحة

طبقا لأحكام المادة 33ف1 من قانون الصحة²⁴⁴ التي تنص:

" يخضع إيصال مياه الشرب والإستعمال المنزلي لقواعد الحماية الصحية ومقاييسها بغية توفير نوعية المياه الملائمة " .

والمادة 34ف1 " يجب أن تزود التجمعات السكنية بالمياه الصالحة للشرب وبشبكة المجاري والطرق المعبدة والمساحات الخضراء ونظام التنظيف وشبكة المراض العمومية " .

نلاحظ أن مسألة الحصول على الماء والتطهير في غاية الأهمية إذ لا يمكن تصور إستعمال الإنسان لماء غير نظيفة حيث تعتمد صحة الإنسان على مدى تمتعه بماء تخضع لقواعد الحماية الصحية ومقاييسها، فمن الضروري إذن أن نعترف بالحق الأساسي للإنسان في الحصول على مياه صافية ونظافة لائقة وبأسعار معقولة .

²⁴² من بين الأمراض المعروفة في الجزائر نجد:

- la fièvre typhoïde, le choléra, les hépatites infectieuses, la poliomyélite, Ets

²⁴³ LEPAGE Corinne, op.cit, p15.

²⁴⁴ قانون رقم 85-05، معدل و متمم بموجب القانون رقم 08-13، مرجع سابق.

فقانون الصحة إذن يهدف إلى حماية صحة الفرد من كل المخاطر والعوامل التي تؤدي إلى الإضرار به ومن بينها الماء، بالتالي لا مجال للحديث عن قانون الصحة دون التوقف والتمعن في قانون المياه.

ج- قانون البيئة:

يعتبر الماء جزء لا يتجزأ من مسار التنمية حيث ينبغي تجنب إلحاق الضرر به من خلال وقايته من كل أشكال التلوث الذي يلحق أضرار بالبيئة ومكوناتها، لأن تلوث الماء²⁴⁵ يحدث حتما تغيير مباشر أو غير مباشر للبيئة فلا يمكن إذن الحديث عن هذه الأخيرة دون الحديث عن أهم مواردها الطبيعية ألا وهو الماء وهو ما يستشفّ حقا من خلال تفحص قانون البيئة، إذ نجد عدة مواد إلى جانب فصل خاص بحماية المياه والأوساط المائية.

بالتالي فقانون البيئة يهدف هو الآخر إلى حماية المياه من خلال تزويد السكان بمياه عذبة تضمن صحة جيدة للمستعملين استنادا لمعايير فيزيائية وكيميائية وجرثومية إلى جانب تحديد تدابير الحماية لمكافحة التلوثات المثبتة²⁴⁶.

الفرع الثالث

تسعير الخدمات العمومية للمياه

تراقب سلطة الضبط تكاليف وتسعيرات الخدمات العمومية للمياه²⁴⁷ (أولا) سواء المتعلقة بتوزيع المياه الصالحة للشرب أو التطهير، كما تسهر على احترام المبادئ التي تسير

²⁴⁵ يقصد بتلوث المياه : إدخال أية مادة في الوسط المائي من شأنها أن تغير الخصائص الفيزيائية والكيميائية أو البيولوجية للماء وتتسبب في مخاطر على صحة الإنسان وتضر بالحيوانات والنباتات وتمس بجمال الموقع أو تعرقل أي استعمال طبيعي آخر للمياه.

²⁴⁶ المادة 49 من قانون رقم 10-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ج. عدد 43، مؤرخ في 20 يوليو 2003.

- Algérienne des Eaux, Aspect juridique et réglementaires dans la gestion du service public de l'eau, Centre de formation aux métiers de l'eau, Tizi-Ouzou, 2010, p13.

الأنظمة التسعيرية (ثانيا) ومدى تحقيق الأهداف المرجوة منها (ثالثا) حيث تقوم بتقييمها من خلال تحليل تكاليف التسيير ومداخل الإستغلال²⁴⁸.

أولا: المقصود بالتسعيرة وأحكامها

تسعيرة التموين بالمياه الصالحة للشرب والتطهير هي السعر الذي يدفعه المستهلك ليتلقى تموينا دائما بماء الشرب، مع الأخذ في الحسبان أهمية الإفرازات المفرغة في شبكة جمع المياه القذرة وطبيعتها وحجمها الملوّث، لأن استعمال الماء يعتبر خدمة يتطلب دفع ثمنها حيث أنّ المؤسسة التي توفّر هذه الخدمة مطالبة بالإستثمار والإستغلال والتي يتطلب توفير مبالغ مالية معتبرة لا يمكن أن تتكفل بها الدولة بشكل كلي دائم²⁴⁹.

ويختلف تسعير الخدمات العمومية للتزويد بالماء الصالح للشرب والتطهير حسب المناطق التسعيرية الإقليمية والتي تكون موضوع جداول خاصة، تحسب على أساس تكلفة الخدمة العمومية للتزويد بالماء الصالح للشرب وتوزيعه على مختلف فئات المستعملين وأقساط استعمال الماء²⁵⁰ وهو نفس الأمر بالنسبة لخدمة التطهير²⁵¹.

كما أن هذه التسعيرات قابلة للمراجعة عن طريق مؤشر تطور الظروف الإقتصادية العامة²⁵² ويترتب على التزويد بالماء الصالح للشرب إعداد عقد إشتراك بين المؤسسة

²⁴⁷ المادة 65 من قانون رقم 05-12، مرجع سابق .

²⁴⁸ أنظر الملحق.

²⁴⁹ محسن زوييدة، مرجع سابق، ص 43.

²⁵⁰ المادة 8 من مرسوم تنفيذي رقم 05-13، مؤرخ في 9 يناير سنة 2005، يحدد قواعد تسعير الخدمات العمومية للتزويد بالماء الصالح للشرب والتطهير وكذا التعريفات المتعلقة به، ج.ج. عدد 5، مؤرخ في 12 يناير 2005.

²⁵¹ أنظر المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 05-13، مرجع نفسه.

²⁵² أنظر المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 05-13، مرجع نفسه.

المكلفة بالخدمة والمستهملين، ومما لا شك فيه أن نظاما موثوقا به لقياس تلك الكميات²⁵³ لا يحقق فقط الشفافية في العلاقة بين مورد الخدمة وجمهور المستخدمين ولكنه يتيح أيضا معلومات حول مستوى الإستهلاك باعتبار ذلك أساسا لتحقيق الترشيح والتخطيط للإحتياجات المستقبلية²⁵⁴.

من الممكن إذن أن يكون تسعير المياه²⁵⁵ أداة فعالة لإدارة خدمة المياه بوجه عام وإدارة الطلب على المياه على نحو خاص من خلال تشجيع المستهلك على اقتصاد الماء وعدم تبذيره، ويتعين أن تكون أسعار المياه عادلة ومنصفة ولهذا يجب تطبيقها على الكميات الفعلية المستهلكة.

ثانيا: مبادئ الأنظمة التسعيرية

كلفت أيضا سلطة الضبط في إطار المهمة المخولة لها ضمن أحكام المادة 65 من قانون المياه بالسهر على احترام المبادئ التي تسيّر الأنظمة التسعيرية والمتمثلة في مبدأ التطور التدريجي للأسعار حسب فئات المستهلكين وحصص إستهلاك الماء²⁵⁶، كما تستند أنظمة تسعيرة خدمات الماء أيضا إلى مبادئ التوازن المالي والتضامن الإجتماعي والتحفيز على اقتصاد الماء وحماية نوعية الموارد المائية²⁵⁷.

²⁵³ تعتمد فواتير مياه الشرب في حسابها على كمية المياه المستهلكة كما تبينها وحدات القياس (عدادات المياه).

²⁵⁴ بارودي إليسار، عبد الرافع عابد لحو، بيومي عطية، إدارة الطلب على المياه، السياسات والممارسات والدروس المستفادة من منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، دار العربية للعلوم، 2006، لبنان، ص 64.

²⁵⁵ تتكون التسعيرة من: - التسعيرة الأساسية - إتاوة التسيير - إتاوة التطهير - الضريبة الثابتة للاشتراك - إتاوة إقتصاد الماء وحماية نوعيته. راجع في ذلك:

- محسن زوييدة، مرجع سابق، ص 90.

²⁵⁶ أنظر كل من المادتين 134 و 149 من قانون رقم 05-12، مرجع سابق.

²⁵⁷ المادة 138 من المرجع نفسه.

ثالثاً: أهداف السياسة التسعيرية:

تهدف السياسة التسعيرية بالدرجة الأولى إلى:

- الأخذ في الحسبان التكاليف الحقيقية لخدمات التزويد بالمياه ذات الإستعمال المنزلي والصناعي والفلاحي وخدمات جمع المياه القذرة وتصفيتها²⁵⁸.
- تشجيع المستهلك على اقتصاد الماء وعدم تبذيره، حيث يمكن تحقيق ذلك بتحسيس المستهلكين من خلال شرح تكاليف الخدمات وندرة الماء، وبهذه الطريقة تضطر المؤسسات الصناعية إلى البحث عن أساليب تقتصد بها الماء أو معالجة المياه المستعملة²⁵⁹.
- تحقيق التوازن بين الكميات المطلوبة والكميات المعروضة من السلعة والخدمة بحيث يختفي كل من فائض العرض والطلب، كما أن رفع رسوم المياه يتيح للحكومة خياراً لتحقيق إيرادات إضافية²⁶⁰.
- تحقيق الكفاءة الإقتصادية في تخصيص الموارد الإقتصادية بين مختلف الإستخدامات بتخصيص أكبر كمية نحو الإستخدامات الأكثر قيمة من وجهة نظر المستهلك ويتحقق من خلال تعادل السعر مع التكلفة الجديدة.
- توجيه الإستثمارات نحو أفضل مجالات للحصول على أكبر قدر من الأرباح²⁶¹، دون أن ننسى أن للتعريفات دوراً بيئياً يظهر في مبدأ " الملوث الدافع"، بتكليف مستوى الغرامات مع حجم التلوّث الفعلي المتسرب.

²⁵⁸ المادة 3 ف4 من قانون رقم 05-12، مرجع سابق .

-مشروع التقرير التمهيدي، مرجع سابق، ص 94.

²⁶⁰ فيما يخص أهداف تسعير المياه راجع في ذلك:

-بارودي إيسار، عبد الرافع عابد لحو، بيومي عطية، مرجع سابق، ص 50-55.

²⁶¹ محسن زوبيدة، مرجع سابق، ص 67.

المطلب الثاني

وسائل ممارسة سلطة الرقابة و التقييم

قصد ضمان وجود منافسة شرعية وشريفة في مجال المياه وحماية مصالح المتعاملين والمستهلكين على حدّ سواء، وإعطاء حكم حول السياسة المتبعة في إدارة مرفق المياه، مكّن المشرّع سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه من نظام رقابي²⁶² يشمل مدى احترام القوانين والتنظيمات الخاصة بهذا المجال، من خلال منحها وسائل لممارسة هذا الإختصاص، والمتمثلة في إمكانية سلطة الضبط في القيام بالتحقيق²⁶³ (الفرع الأول) والإستعانة بالخبرة كلما وجدت نفسها أمام مسألة تستلزم كشف معلومات ذات طبيعة فنية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

التحقيق كوسائل للمراقبة والتقييم

حتى تتمكن سلطة الضبط من ممارسة سلطة الرقابة والتقييم، وفي سبيل تحقيق الأهداف المخوّلة لها بموجب القانون على أكمل وجه، مكّنتها المشرّع من

²⁶² يقصد بالرقابة تحقق سلطة الضبط من كل ممارسة أو سلوك أو أي عمل للمعايير المعتمدة، فهي جزء من العمل الإداري تهدف إلى تجنب الأخطاء وتصحيحها في حال وقوعها ووضع الأنظمة الكفيلة التي تمنع من تكراره في المستقبل. أنظر في هذا الشأن كل من :

- طيار عبد الكريم، الرقابة المصرفية، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص 07.
- تومي نبيلة، عبد الله ليندة، "السلطات القمعية للجنة المصرفية عند إخلال البنوك بإجراءات التصدي لتبييض الأموال"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 23، 24 ماي 2007، ص 229.

²⁶³ يقصد بالرقابة تحقق سلطة الضبط من كل ممارسة أو سلوك أو أي عمل للمعايير المعتمدة، ومن أجل ممارسة هذا الإختصاص وحسن ضبط القطاع منح للسلطات الإدارية عدت وسائل قانونية ومادية مثل القيام بالتحقيق:

-DECOOPMAN Nicole, « le pouvoir d'injonction des autorités administratives indépendantes », *Semaine juridique*, n°43, 1987, p3298.

القيام بالتحقيقات كلما اقتضى الأمر ذلك، إلا أن ضرورة منح هذا الإختصاص لسلطة ضبط المياه يستلزم على المشرع وضع نظام قانوني للتحقيق (أولاً) من أجل الوصول إلى الأهداف المرجوة (ثانياً).

أولاً: النظام القانوني للتحقيق

قصد تنفيذ سلطة ضبط المياه مهمتها في مجال الرقابة بإمكانها إجراء تقييمات دورية²⁶⁴ لمختلف الأدوات القانونية والإجراءات الإدارية، بواسطة أعوان يوضعون تحت تصرف سلطة الضبط²⁶⁵، ومن أجل تمكينها من ذلك يطلب من المؤسسات والهيئات العمومية وكذا من أصحاب الإمتياز المفوض لهم والمتعاملين في تسيير الخدمات العمومية للمياه الصالحة للشرب والتطهير، أن يضعوا تحت تصرف الأعوان المكلفين بالتحقيق كل التقارير والمعطيات والمعلومات الضرورية²⁶⁶، ويجب أن يأخذ هذا المصطلح بمعناه الواسع ليشمل كل الوثائق من أجل إظهار الحقيقة مثل الأشرطة والتسجيلات والمستندات والعقود والدفاتر ووثائق الحسابات وفحص كل وثيقة تقنية أو إدارية أو تجارية أو مالية أو محاسبية. كما يمكن لها القيام بالمعاينات المباشرة بالعين المجردة أو بأجهزة القياس وتتم عند الإقتضاء باقتطاع العينات بغرض إجراء التحاليل أو الإختبارات أو التجارب.

وبموجب اجتهاد قضائي دستوري وأوروبي، لا يجوز لسلطة إدارية مستقلة أن تمارس حقها في الزيارة إجبارياً في حالة اعتراض الشخص المعني إلا إذا تم الحصول على ترخيص من القضاء²⁶⁷.

²⁶⁴ المادة 4 من مرسوم تنفيذي 08-303، مرجع سابق.

²⁶⁵ HOSS Jean-Pierre, op.cit, p8.

²⁶⁶ أنظر الملحق.

²⁶⁷ HOSS Jean-Pierre, op.cit, p8.

²⁶⁷ أنظر الملحق.

ويقوم الأعوان المكلفين بالرقابة في إطار مهامهم الرقابية بتحرير محاضر تدون فيها تواريخ وأماكن الرقابة المنجزة وتبين فيها الوقائع التي تم معاينتها والمخالفات المسجلة والعقوبات المتعلقة بها، كما تتضمن المحاضر هوية وصفة الأعوان الذين قاموا بالتحقيقات كما يمكن أن ترفق المحاضر المحررة من قبل الأعوان بكل وثيقة أو مستند إثبات، وتبعا لنتائج التحقيق التي تقوم بها سلطة الضبط قد يتبين وجود مخالفات للأحكام التشريعية والتنظيمية أو عدم احترام قواعد حسن المهنة.

لكن ما يعاب على هذا الجانب أنه لم يتم تبيان الأشخاص الذين لهم الحق في المبادرة بالتحري ولم يأخذ بعين الإعتبار سرية الأعمال، فلم يتم بتحديد طبيعة هذه الوثائق التي يحق لسلطة الضبط طلبها ولم يسمح لأصحاب هذه الوثائق حق رفض تقديمها، فمن حق هؤلاء الدفع بعدم إفشاء بعضها ولم يتم بتنظيم سلطات التحقيق أثناء تنقل المحققين إلى أماكن التفتيش بالتالي نجد فراغ غير مبرر من قبل المشرع إذ لم ينظم على الإطلاق هذه الرقابة.

ثانيا: أهداف التحقيق

يهدف الإعتراف التشريعي بسلطة التحقيق لسلطات الضبط في ظل اقتصاد السوق

إلى ما يلي:

- التأكد من احترام المتعاملين لمبادئ المرفق العام ومدى ضمان الخدمة العامة في قطاعات المرافق العامة الشبكية المفتوحة على المنافسة.
- التأكد من عدم وجود وضعيات منافية للمنافسة والكشف عن أية ممارسة أو تصرف غير مشروع.
- ضمان احترام المتعاملين للإطار القانوني وحماية القواعد المؤطرة للقطاع.

- حماية النظام العام الإقتصادي²⁶⁸ من خلال التيقن من مدى وجود مخالفات من عدمها.
 - ضمان تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة مبدئيا على أساس التقارير الدورية والمنتظمة المدعمة بإحصائيات وتحاليل متصلة بمجال المياه، والنظر في مدى فعالية الأدوات القانونية والإجراءات الإدارية الرامية إلى حسن سير قطاع المياه.
 - ضمان شرعية المهنة واحترام القواعد القانونية المؤطرة للقطاع.
- نلاحظ أن القانون قد منح لسلطة الضبط إمكانية إجراء التحقيقات الضرورية من أجل الإلمام بأكبر قدر من المعلومات، غير أننا نرتقب صدور نصوص تطبيقية توضح مختلف إجراءات التحقيق، ونظرا لانعدام نصوص خاصة في هذا المجال فإنه يمكن اللجوء إلى القواعد العامة أي تلك المتخذة من قبل جهات القضاء الإداري والمنظمة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- ومن بين السلطات التي تتمتع بهذه المهمة نجد اللجنة المصرفية، لجنة ضبط البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية ومجلس المنافسة²⁶⁹.

²⁶⁸ بوجملين وليد، الضبط الإقتصادي في القانون الجزائري، سلطات الضبط الإقتصادي في القانون الجزائري،

رسالة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، 2007، ص 162.

²⁶⁹ تجدر الإشارة أن مجلس المنافسة هي السلطة الوحيدة التي تتمتع برقابة عامة تشمل كل القطاعات، إذ تعتبر الهيئة العليا الساهرة على حسن تطبيق قانون المنافسة والذي يشمل كل قطاعات الإنتاج والتوزيع والخدمات، والذي يهدف إلى رقابة شروط المنافسة في السوق، وعليه فإن اختصاصه يشمل كل القطاعات بما في ذلك قطاع المياه، وإذا أثبتت التحقيقات أن تطبيق هذه النصوص تترتب عنه قيود للمنافسة فإن المجلس يباشر كل العمليات لوضع حد لهذه القيود.

الفرع الثاني

القيام بالخبرة

نظرا لمتطلبات التحقيق، فقد لا تقدر سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه عن كشف بعض المعلومات ذات الطابع الفني مما يمكنها من الإستعانة بالخبرة كلما اقتضى الأمر ذلك، منه يستوجب تعريف الخبرة (أولا) ثم تحديد أنواعها (ثانيا).

أولا: تعريف الخبرة

الخبرة هي استعانة القاضي أو الخصوم في الدعوى القضائية بأشخاص مختصين في مسائل يفترض عدم إلمام القاضي بها للتغلب على الصعوبات الفنية أو العلمية والتي تتعلق بوقائع النزاع بالقيام بأبحاث فنية وعلمية لاستخلاص النتائج في شكل رأي غير ملزم²⁷⁰، لأن الخبير لا يصدر قرارات وإنما يبدي رأيا فنيا يظل للخصوم حق قبوله أو المنازعة فيه والعودة لطلب تقارير خبرة أخرى من خبراء آخرين²⁷¹. ويستوي أن توجد الخبرة لمواجهة نزاع قائم أو نزاع محتمل وجوده في المستقبل.

والخبرة المنظور إليها من الناحية الإجرائية هي بمثابة تدبير من تدابير التحقيق أو وسيلة من وسائل التحري أي وسيلة إضافية للرقابة، وأن ما توصل إليه من نتائج يعد عنصرا من عناصر الإثبات بإمكان القاضي أن يأخذ به²⁷²، ولقد أخذت بها كل من سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ولجنة ضبط الكهرباء والغاز²⁷³.

²⁷⁰ السيد التحيوي محمود، أنواع التحكيم وتمييزه عن الصلح، والوكالة والخبرة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2002، ص 313.

²⁷¹ السيد التحيوي محمود، المرجع نفسه، ص 290.

²⁷² بطاهر تواتي، الخبرة القضائية في الأحوال المدنية والتجارية والإدارية في التشريع الجزائري والمقارن، الديوان الوطني للأشغال التربوية، 2003، ص 11.

²⁷³ أنظر المادة 135 ف2 من قانون رقم 01-02، مرجع سابق.

ثانياً: أنواع الخبرة

تتنوع الخبرة بين :

أ- **خبرة قضائية:** وتحقق كلما وجد القاضي أثناء نظر الدعوى القضائية مسألة فنية تستلزم معرفة متخصصة فيأمر بنذب خبير واحد أو أكثر حتى يتسنى له الفصل في النزاع .

ب- **خبرة ودية:** في حالة ما إذا وجد نزاع ويستعين الخصوم أو أحدهم بخبير يدعم موقفه من الناحية الفنية سواء كان القاضي قد انتدب خبير في الدعوى القضائية أم لا²⁷⁴ . ويمكن أن تكون في كلتا الحالتين ذات طبيعة طبية أو محاسبية أو كيميائية أو عقارية أو متصلة بمضاهات الخطوط....

بالتالي وحسب رئيس سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه يمكن لسلطة الضبط اللجوء لخبير وطني أو أجنبي لتقديم تقرير في مجال المراقبة للحصول على معلومات تتعلق مثلاً في التأكد من مدى مطابقة المياه لشروط النوعية، أو مثلاً التأكد من مدى توافق التكلفة الحقيقية المبررة من صاحب الإمتياز أو من مدى توافق الكمية الواجب تزويدها للسكان في العقد مع أرض الواقع، كما يمكن لها في نطاق الحماية النوعية القيام في أي وقت وفي أي مكان بكل معاينة أو قياس أو مراقبة موجهة لمتابعة التطور النوعي للمياه.

²⁷⁴ السيد التحيوي محمود ، مرجع سابق، ص 290.

المبحث الثالث

الإختصاص التحكيمي

كرس المشرع الجزائري بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد²⁷⁵ إمكانية اللجوء للوسائل البديلة لحل النزاعات²⁷⁶ والتي يقصد بها كل وسيلة يتم بواسطتها اللجوء إلى طرف ثالث محايد بدل اعتماد الدعوى القضائية، وذلك من أجل تقريب وجهات النظر وإبداء الآراء الإستشارية التي تتيح الوصول إلى حل باعتباره أمر ضروري لتلبية متطلبات الأعمال الجديدة، ومن بين هذه الوسائل نجد التحكيم²⁷⁷ الذي يقصد به اتفاق أطراف النزاع القائم أو المحتمل نشوئه على اختيار بعض الأشخاص للفصل فيه وقبول قراره بشأنه²⁷⁸.

وإذا كان الإختصاص التحكيمي لسلطات الضبط لا يثير إشكالا في اللجوء إليه ذلك لوضوح النصوص القانونية (المطلب الأول) فإن الأمر لا ينطبق على سلطة ضبط المياه (المطلب الثاني).

²⁷⁵ حيث خص المشرع الباب الخامس منه لـ " الوسائل البديلة لتسوية النزاعات". وأدرج التحكيم كطريق بديل ضمن هذا الباب إضافة للصلح و الوساطة، أنظر في هذا الشأن قانون رقم 09-08، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، ج.ر.ج. عدد 21، مؤرخ في 23 أفريل 2008.

²⁷⁶ هذه الوسائل البديلة على المنازعات التجارية والمدنية، بين أشخاص القانون العام أو الخاص أيا كانت طبيعة العلاقة القانونية محل النزاع عقدية أو غير عقدية، الراي جمال، " الشفافية في الطرق البديلة في المقاضاة لتسوية النزاعات التعاقدية من خلال قانون التحكيم الجديد والوساطة الإتفاقية، 15 أفريل 2008 www.maktoobblog.com

²⁷⁷ FRISON ROCHE Marie-Anne, « Arbitrage et droit de la régulation », in FRISON ROCHE Marie-Anne, (Ss/Dir), Les risque de régulation, Séries Droit et économie de la régulation, V3, éd Sciences po et Dalloz, Paris, 2005, p224 s.

²⁷⁸ راغب الحلو ماجد، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2004، ص 413.

المطلب الأول

وضوح الاختصاص التحكيمي لسلطات الضبط المستقلة

نظر لما تتميز به الهيئات القضائية من بطء في الإجراءات وازدحامها وتعقيد بعض النزاعات، ظهرت الحاجة إلى استحداث هيئات جديدة وطرق حكم جديدة²⁷⁹، من بينها إجراء التحكيم الذي يساهم في توفير الوقت²⁸⁰ والجهد والنفقات، لهذا قام المشرع بمنح الإختصاص التحكيمي لبعض سلطات ضبط التي جاءت لتجسيد الهدف العام وهو فتح السوق على المنافسة الحرة والسماح لتدخل أكبر عدد ممكن من المتعاملين الإقتصاديين (الفرع الأول)، مع اقتصار مهمة هذه الهيئات في النظر في عدد معين من النزاعات تمّ تحديدها على سبيل الحصر في القوانين التأسيسية لها (الفرع الثاني).

الفرع الأول

حصر الهيئات المتمتعة بالإختصاص التحكيمي

عمد المشرع إلى إنشاء السلطات الإدارية المستقلة كهيئات جديدة منحت لها مهمة الفصل والتحكيم في بعض النزاعات التي تثور في القطاع المكلف بضبطه، وأول سلطة منح لها هذا الاختصاص هي لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها²⁸¹ (أولا) ، بعدها سلطة

²⁷⁹ BENHADJ YAHIA Sonia, «la nature juridictionnelle des autorités de régulation », RRJ, (droit prospectif), n°4, 2004, p2505.

²⁸⁰ ETRELLARD Claire, « Les modes alternatifs de résolution des conflits en matière civile et pénale : état des lieux », RRJ, n° 03, 2003, P1934.

²⁸¹ المادة 52 من مرسوم تشريعي رقم 93-10، معدل ومتمم، مرجع سابق.

ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية²⁸² (ثانيا)، وأخيرا لجنة ضبط الكهرباء والغاز²⁸³ (ثالثا)²⁸⁴.

أولا: لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها

تقوم لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بوضع قواعد عامة بهدف تنظيم بورصة القيم المنقولة، كما تعاقب كل من يخالف هذه القواعد، وتتدخل لحل مختلف النزاعات التي تنشور في القطاع، عن طريق هيئة خاصة استحدثت ضمن اللجنة ألا وهي - غرفة التأديب والتحكيم²⁸⁵ - التي أسندت إليها الوظيفة التأديبية والتحكيمية، وهكذا تمارس اللجنة وظيفة قضائية وهي الفصل في النزاعات التقنية المحددة قانونا والمتعلقة بتفسير النصوص التشريعية والتنظيمية الخاصة بالبورصة.

ثانيا: سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

لقد ترتب عن فتح سوقي البريد والاتصالات على المنافسة الحرة وإلغاء نظام الإحتكار المقرر للدولة فصل بين وظيفتي الضبط والإستغلال²⁸⁶، وهو ما من شأنه أن يؤدي إلى نشوب نزاعات فيما بين المتعاملين الإقتصاديين أو مع المستعملين، لهذا استحدثت المشرع سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية التي تتكون من مجلس ومدير²⁸⁷، حيث

²⁸² المادة 13 من قانون رقم 03-2000، مرجع سابق.

²⁸³ المادتين 133، 132 من قانون رقم 01-02، مرجع سابق.

²⁸⁴ ZOUAIMIA Rachid, « Les fonctions arbitrales des autorités administratives indépendantes », in L'exigence et le droit, Mélanges en L'honneur du Professeur MOHAND Issad, 2011, p543-544.

²⁸⁵ Ibid, p546.

²⁸⁶ LISSOUCH Félix François, «La régulation des services publics en réseaux : réflexion sur la recherche d'un équilibre entre l'ouverture à la concurrence et l'exigence de service public », RRJ, (droit prospectif), 2005, n°02, p848.

²⁸⁷ المجلس يتكون من 7 أعضاء من بينهم الرئيس، هذه التشكيلة الجماعية من شأنها أن تعزز استقلالية أعضاء المجلس كون أنه من الصعب التأثير عليهم، أنظر المادة 15 من قانون رقم 03-2000، مرجع سابق.

يعتبر مجلس السلطة الهيئة التداولية لسلطة الضبط الذي يتمتع بكل الصلاحيات الضرورية من أجل القيام بالمهام المسندة إليه²⁸⁸.

بالتالي لم يستحدث المشرع جهاز خاص ضمن هذه السلطة تسند لها مهمة التحكيم بين المتعاملين الإقتصاديين مثلما هو الشأن بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها التي تتوفر على غرفة خاصة تتولى القيام بالوظيفة التحكيمية.

ثالثا: لجنة ضبط الكهرباء والغاز

اتباع المشرع أسلوب لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها حيث قام باستحداث جهاز خاص يتولى المهمة التحكيمية والمتمثلة في غرفة التحكيم المنشأة ضمن اللجنة، والتي تتكون من 3 أعضاء من بينهم الرئيس و3 أعضاء إضافيين يعينهم الوزير المكلف بالطاقة والكل يعين على أساس كفاءتهم في مجال المنافسة، ولا يمكن اختيارهم من بين أعضاء اللجنة ولا أعوانها، كما تضم الغرفة أيضا قاضيين يتولى تعيينهما وزير العدل²⁸⁹.

الفرع الثاني

حصر النزاعات التي تختص بها سلطات الضبط

لقد سلك المشرع الجزائري في هذا الشأن مسلك نظيره الفرنسي²⁹⁰ حيث حصر وحدد النزاعات التي يمكن أن تنظر فيها، بحيث وضع المشرع جملة من الشروط يتعلق بعضها بموضوع النزاع (أولا) والبعض الآخر بأطرافه (ثانيا) ومتى تخلفت إحدى هذه الشروط عاد اختصاص النظر فيها إلى القاضي.

²⁸⁸ZOUAIMIA Rachid, « Les fonctions arbitrales des autorités administratives indépendantes », op.cit, p 548.

²⁸⁹ نظر المادة 134 من القانون رقم 01-2000، مرجع سابق.

²⁹⁰ TUOT Thierry, « La régulation du marché de l'électricité : une année de règlement des différents », RFDA, n°2, 2003, p34.

أولاً: الشروط المتعلقة بموضوع النزاع

لا تكون السلطات الإدارية المستقلة أهلة للنظر في النزاعات المقدمة أمامها إلا إذا كانت هذه الأخيرة محدّدة من طرف المشرع في القوانين التأسيسية لها²⁹¹.

أ- بالنسبة لقطاع البورصة

حدّدت المادة 1/51 من المرسوم 10-93²⁹² نوع النزاعات التي تتدخل فيها غرفة التأديب والتحكيم لتسويتها، والمتمثلة في النزاعات ذات الطابع التقني الناتجة عن تفسير القوانين واللوائح المتعلقة بتنظيم بورصة القيم المنقولة، أما النزاعات التي تتعلق بتطبيق القوانين واللوائح فإن النظر فيها يؤول للقضاء.

إذن فمجرد وجود خلاف حول مسألة تفسير قانون أو لائحة متعلقة بالبورصة، فإن الغرفة المختصة على مستوى اللجنة تتدخل لوضع حدّ لذلك الخلاف عن طريق إصدارها لقرار تحكيمي.

ب- بالنسبة لقطاع البريد والمواصلات

تشرط المادة 7/13 من القانون رقم 03-2000 المتعلق بالبريد والمواصلات لكي ينعقد اختصاص السلطة بالفصل في النزاع، أن ينصب موضوعها على مسألة التوصيل

²⁹¹ أنظر في هذه المسألة:

- مخلوف باهية، الإختصاص التحكيمي للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، التخصص القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2010، ص 51 وما يليها.

²⁹² مرسوم تشريعي رقم 10-93، معدل ومتمم، مرجع سابق.

البيني²⁹³ والذي يكون موضوعها اتفاقية بين المتعاملين المعنيين والتي يحدّد بموجبها الشروط المالية والتقنية لهذا التوصيل²⁹⁴.

تختص إذن سلطة الضبط حسب قانونها التأسيسي بمنازعات التوصيل البيني الناتجة عن العلاقة التعاقدية للمتعاملين والتي تكون عادة نتيجة الإخلال ببنود الإتفاقية سواء تعلق الأمر بشروطها المالية أو بشروطها التقنية.

غير أن الفقرة الأولى من المادة الأولى من القرار رقم 03/SP/PC/2000²⁹⁵ أضافت طائفة أخرى من النزاعات تتولى سلطة الضبط حلها، ألا وهي النزاعات الناتجة عن تقاسم منشآت المواصلات السلكية واللاسلكية، التي يقصد بها شبكات المواصلات السلكية واللاسلكية، الأمواج اللاسلكية الكهربائية، الذبذبات اللاسلكية الكهربائية والمجهرات المطرفية، وهي في الأصل منشآت تعد ملكا للدولة²⁹⁶.

ج- بالنسبة لقطاع الكهرباء والغاز

تنص المادة 133 من القانون رقم 02 – 01²⁹⁷ على ما يلي:

"... غرفة التحكيم تتولى الفصل في الخلافات التي يمكن أن تنشأ بين المتعاملين، بناء على طلب أحد الأطراف، باستثناء الخلافات المتعلقة بالحقوق والواجبات التعاقدية".

من خلال نص المادة يتبين لنا أنها تشترط توفر شرطين لتمكين غرفة التحكيم المستحدثة ضمن لجنة ضبط الكهرباء والغاز من الفصل في الخلافات المرفوعة أمامها ألا وهما:

²⁹³ تعرف المادة 4/8 من القانون رقم 03-2000 التوصيل البيني بأنه: " خدمات متبادلة يقدمها متعاملان تابعان لشبكة عمومية أو خدمات يقدمها متعامل تابع لشبكة عمومية لمقدم الخدمة الهاتفية للجمهور، تسمح لكافة المستعملين بالتهاتف بكل حرية فيما بينهم ، مهما كانت الشبكات الموصولون بها أو الخدمات التي يستعملونها ".
²⁹⁴ أنظر المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 02-156، مؤرخ في 09 ماي 2002، يحدد شروط التوصيل البيني لشبكات المواصلات السلكية واللاسلكية وخدماتها، ج.ج.ج عدد 35، مؤرخ في 15 ماي 2000.

²⁹⁵ Décision N° 03/SP/PC/2002 du 08/07/2002, relative aux proc »dures en cas de litige en matière d'interconnexion et en cas d'arbitrage, [www. arpt.dz/](http://www.arpt.dz/)

²⁹⁶ أنظر المادة 17 من دستور 1996، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، معدّل ومتمم، مرجع سابق.

²⁹⁷ قانون رقم 02 – 01، مرجع سابق.

- أن ينشأ الخلاف بين متعاملين في قطاع الكهرباء والغاز.

- أن لا يتعلق موضوع الخلاف بالحقوق و الواجبات التعاقدية.

كما أنه من خلال إستقراء نص المادة 123²⁹⁸ التي تنص بدورها على مايلي:

"تنظم لجنة الضبط ضمنها مصلحة للمصالحة تتولى النظر في الخلافات الناجمة عن تطبيق التنظيم، ولا سيما المتعلقة منه باستخدام الشبكات والتعريفات ومكافأة المتعاملين".

نستنتج من خلال نص هذه المادة أن المشرع قد أخرج من نطاق اختصاص غرفة التحكيم المستحدثة ضمن لجنة ضبط الكهرباء الخلافات الناجمة عن تطبيق التنظيم لاسيما المتعلقة باستخدام الشبكات والتعريفات ومكافأة المتعاملين على اعتبار أن هذه الطائفة من الخلافات تخضع لإجراء المصالحة أمام جهاز مختص وهو جهاز المصالحة.

ومنه فإن غرفة التحكيم تتولى الفصل في كل الخلافات التي يمكن أن تنشأ في القطاع

باستثناء:

- تلك المتعلقة بالحقوق و الواجبات التعاقدية .

- وكذا الخلافات الناجمة عن تطبيق التنظيم، خاصة ما يتعلق منها باستخدام الشبكات والتعريفات ومكافأة المتعاملين.

بالتالي نلاحظ أن المشرع لم يحدد الشروط الواجب توافرها في النزاعات التي يؤول الفصل فيها لغرفة التحكيم واكتفى بإقصاء تلك الخلافات التي لا يحق للغرفة النظر فيها عكس ما فعل مع لجنة تنظيم عمليات البورصة وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

ثانيا: الشروط المتعلقة بأطراف النزاع

وضع المشرع إلى جانب الشروط المتعلقة بنوع النزاعات شروط أخرى تتعلق بأطراف النزاع، حيث لا تتدخل في الفصل في كل النزاعات، بل يقتصر دورها في تلك التي تنشأ بين أشخاص محددین قانوناً²⁹⁹.

²⁹⁸ قانون رقم 02 – 01، مرجع سابق.

أ- بالنسبة لقطاع البورصة

تنص المادة 2/52 من المرسوم التشريعي 93-10 المعدل والمتمم على أن غرفة التأديب والتحكيم لدى لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تختص بالنظر في النزاعات التي تنشأ بين الأشخاص التالية:

- بين الوسطاء في عمليات البورصة؛
 - بين الوسطاء في عمليات البورصة و شركة تسيير بورصة القيم المنقولة؛
 - بين الوسطاء في عمليات البورصة و الشركات المصدرة للأسهم؛
 - بين الوسطاء في عمليات البورصة والأمريين بالسحب في البورصة.
- إذن كي ينعقد اختصاص غرفة التأديب والتحكيم في المجال التحكيمي يشترط أن يكون أطراف النزاع وسيط في عمليات البورصة معتمد لدى اللجنة³⁰⁰.

ب- بالنسبة لقطاع البريد والمواصلات

تنص المادة 8/13 من القانون رقم 2000-03 على ما يلي:

" تتولى سلطة الضبط المهام التالية:

.....التحكيم في النزاعات القائمة بين المتعاملين أو المستعملين"

ومنه فإن المشرع حسب نص هذه المادة قد كرس المعيار العضوي، بحيث اشترط أن يكون النزاع بين متعاملين في قطاع البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية أو بين متعامل في القطاع وأحد المستعملين كي يؤول اختصاص النظر في النزاعات لمجلس السلطة.

²⁹⁹ مخلوف باهية، ص 57 وما يليها، مرجع سابق.

³⁰⁰ نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 96-03، مرجع سابق.

ج- بالنسبة لقطاع الكهرباء والغاز

تنص المادة 133 من القانون رقم 01-2002 على أن:

"... غرفة التحكيم تتولى الفصل في الخلافات التي يمكن أن تنشأ بين المتعاملين..."

تشتترط هذه المادة ضرورة أن يكون المتعامل في قطاع الكهرباء والغاز طرفا في النزاع حتى ينعقد اختصاص³⁰¹ غرفة التحكيم في المجال التحكيمي. ومن النزاعات التي يمكن أن تنتظر فيها غرفة التحكيم من أجل تسويتها نجد على سبيل المثال:

- تلك النزاعات القائمة بين منتج الكهرباء والغاز والموزع.
- النزاعات القائمة بين المنتج والوكيل التجاري³⁰².
- النزاعات القائمة بين الموزع والوكيل التجاري.

من خلال استقرار النصوص التأسيسية لسلطات الضبط لاحظنا أنه اختصاص محدود، سواء من حيث السلطات أو من حيث النطاق، وتجدر الملاحظة أيضا أنه لم يسبق للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها المجسدة في غرفة التأديب والتحكيم ولجنة ضبط الكهرباء والغاز المجسدة في غرفة التحكيم وأن فصلت في نزاع قائم بين المتعاملين في القطاعات التي تسهر على ضبطها، على عكس سلطة ضبط البريد التي كانت لها الفرصة في العديد من المناسبات بتسوية النزاعات³⁰³ من خلال إصدارها لقرارات ذات طابع إلزامي، عملا بالقرار الصادر من طرفها والمحدد لكافة الإجراءات الواجب اتباعها سواء من الأطراف المحتكمة إليها أو من قبل السلطة نفسها، وانطلاقا من المعلومات التي تتوفر عليها سلطة الضبط تشرع هذه الأخيرة في البت في النزاع المعروض عليها حيث تقوم بعقد الجلسة لإصدار القرار المناسب والفاصل في القضية.

³⁰¹ يقصد بالمتعامل كل شخص طبيعي أو معنوي يساهم في نشاطات إنتاج، توزيع، نقل وتسويق الكهرباء والغاز.

³⁰² يقصد بالوكيل التجاري كل شخص طبيعي أو معنوي يعمل على شراء الكهرباء والغاز من أجل إعادة بيعها.

³⁰³ يكفي العودة إلى الموقع الإلكتروني لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية من أجل الإطلاع على

هذه النزاعات www.arpt.dz/

المطلب الثاني

غموض الإختصاص التحكيمي لسلطة ضبط المياه

في إطار ضبط مختلف المجالات سواء الشبكية منها أو غير الشبكية، قام المشرع كما رأينا باستحداث سلطات ضبط تليق بالتوجه الجديد المؤطر بقواعد المنافسة الحرة، حيث قام بمنحها عدة اختصاصات، وأهم هذه الإختصاصات التحكيم في النزاعات بين المتعاملين أو المستعملين على حدّ سواء، وتظهر أهمية هذا الإختصاص كما رأينا من خلال تحديد الهيئات التي تتمتع به ونظم إن صح القول بطريقة ما كيفية القيام بهذا الإختصاص، سواء باستحداث لجان خاصة كما فعل مع لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وكذا لجنة ضبط الكهرباء والغاز، أو من خلال تحديد النزاعات التي يحق الفصل فيها والتي قد تثور في القطاع المكلف بضبطه، أو من خلال تبيان إجراءات البت في القضية كما هو الشأن بالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية بدأ من عقد الجلسات إلى غاية صدور الحكم التحكيمي.

وبما أن سلطة ضبط المياه مكلفة بضبط مجال يعتبر من بين المجالات الراجعة لنشوء النزاعات والخلافات سواء في مرحلة الإبرام أو الإستغلال، فجديرة أن تكون حكم للفصل فيها، لذا حوّل لها إمكانية دراستها لشكوى المتعاملين والمستعملين (الفرع الأول) وعند الإقتضاء القيام بالتحكيم المطلوب (الفرع الثاني).

الفرع الأول

دراسة سلطة الضبط للشكاوى المقدمة أمامها

تنص المادة 4 من الفصل الثاني المتضمن صلاحيات الهيئة³⁰⁴ على ما يلي :

.... " تكلف سلطة الضبط بما يأتي

.....دراسة شكاوى المتعاملين أو مستعملي الخدمات العمومية للمياه وصياغة كل التوصيات المناسبة....".

يتبين لنا من خلال نص المادة أنها حصرت الإختصاص التنازعي لسلطة الضبط في مجرد النظر في مختلف الشكاوى المقدمة إليها سواء من طرف المتعاملين أو المستعملين، وهو ما أكدّه المنشور الوزاري المتعلق بتنصيب سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه³⁰⁵، حيث حصر المشرع عمل السلطة في معالجتها للشكاوى المقدمة إليها وصياغتها لمجرد توصيات لا تتمتع بأي طابع إلزامي عكس القرارات التحكيمية، دون أن يتعدى ذلك إلى الفصل في النزاع .

كما أن ما يعاب على المشرع أنه لم يبيّن الكيفية التي من خلالها يمكن لسلطة الضبط معالجة تلك الشكاوى سواء من حيث الآجال مثلا أو من حيث طريقة تقديمها، ولم يبيّن حتى على سبيل المثال نوع النزاعات التي يمكن تقديم شكوى بشأنها. بالتالي لا نرى أهمية تقديم تلك الشكاوى ودراستها إن لم تقترن بالفصل في القضية وإصدار قرار إلزامي يخضع له المتخاصمين.

³⁰⁴ مرسوم تنفيذي رقم 08 - 303، مرجع سابق.

³⁰⁵ أنظر الملحق.

الفرع الثاني

منح اختصاص التحكيم بموجب منشور وزاري

بتفحص قانون المياه وكذا المرسوم التنفيذي المحدد لصلاحيات سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، لا نجد أي نص يتعلق بمنح الإختصاص التحكيمي لها، عكس سلطات الضبط الأخرى التي منح لها هذا الإختصاص بمقتضى النصوص التأسيسية لها. لكن باستقراء أحكام المنشور الوزاري المتعلق بتنصيب سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه نجد عكس ذلك، وهو ما يدفعنا إلى دراسة مضمونه (أولاً) ومدى دستوريته (ثانياً).

أولاً: مضمون المنشور الوزاري المتعلق بتنصيب سلطة ضبط المياه

بالعودة إلى المنشور الوزاري المتعلق بتنصيب سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه نجد أنه يتضمن المهام الموكلة لهذه السلطة والمجسدة في محاور عمل رئيسية حيث تناول في المحور الأول الإختصاص التحكيمي بنصه³⁰⁶ :

"..... تقييم تسيير الخدمات العمومية للمياه مهما كانت طبيعة استعمالها خاصة من خلال متابعة التزامات ومؤشرات نجاعة المتعاملين في مجال نوعية الخدمات المقدمة للمستعملين، بما في ذلك، وعند الإقتضاء معالجة الشكاوى والمصالحة والتحكيم المطلوب....".

من خلال هذه الفقرة يتبين لنا أن هذه السلطة يمكن لها أن تدخل كحكم بين المتخاصمين، وبما أن أحكام المنشور الوزاري يتعلق بتنصيب هذه الهيئة فيمكن أن

³⁰⁶ أنظر الملحق.

نعتبر المنشور كتفسير للمادة الرابعة³⁰⁷ خاصة وأن المنشور يقتصر على تفسير أحكام القانون.

ومنه فإن اختصاص سلطة الضبط في هذا المجال يثير نوعاً من الغموض وهو ما يستشف من خلال الجمع بين أحكام المادة 4 من المرسوم التنفيذي المحدد لصلاحيات سلطة الضبط³⁰⁸ التي اكتفت بمنح الهيئة مهمة دراسة الشكاوى ولم تتناول على الإطلاق هذا الإختصاص، وكذا مضمون المنشور الوزاري الذي تناوله (الإختصاص التحكيمي) بطريقة عشوائية، وهو ما يدفعنا للتساؤل عن مدى شرعية منح اختصاص التحكيم بموجب منشور وزاري، والذي يعتبر من أهم الإختصاصات التي يمكن أن تتحلّى بها سلطة ما.

ثانياً: مدى دستورية الإختصاص التحكيمي لسلطة ضبط المياه

قبل الحكم على مدى دستورية هذا الإختصاص الممنوح بموجب منشور يقتضي منا الأمر التطرق أولاً إلى دراسة النظام القانوني للمنشور من خلال إعطاء تعريف يميزه (أ) وتبيان الطبيعة القانونية له (ب)، الذي من خلاله يمكن التوصل للحكم عن مدى الشرعية للإختصاص التحكيمي.

أ- تعريف المنشور

يعتبر المنشور من بين الأعمال التنظيمية الداخلية *mesures d'ordre intérieur* الصادرة عن الإدارات العامة (الوزارات مثلاً)، وتتضمن المنشورات تعليمات صادرة من طرف رؤساء المرافق للأعوان المعينون تحت سلطتهم وتكليف في بعض الأحيان على أنها قواعد مرفق. فهي تهدف إلى تبيان، تقديم، ومناقشة

³⁰⁷ مرسوم تنفيذي رقم 08 - 303، مرجع سابق.

³⁰⁸ مرجع نفسه.

القواعد الجديدة الواجب احترامها، المواعيد، والرقابة الواجب تطبيقها، فبطريقة ما تقدم " طريقة عمل" تطبيق القانون أو التنظيم³⁰⁹.

فالمنشور إذن مجرد وسيلة أخرى من بين الوسائل التي يمكن الإستعانة به من أجل حسن تنظيم القطاعات من خلال توضيح، تفسير، مناقشة، القوانين والتنظيمات الصادرة.

ب- الطبيعة القانونية للمنشور

الأصل أن المنشورات لا تكيّف على أنها قرارات ولا يمكن الطعن فيها أمام المحاكم الإدارية لأنها لا تحدث أثرا بذاتها وذات طبيعة محدودة لا تتعدى مسألة تفسير أو مناقشة قانون أو تنظيم معين³¹⁰.

وإذا نظرنا من هذه الزاوية وطبقنا هذا الحكم على المنشور الوزاري المتضمن تنصيب سلطة الضبط فإننا نحكم بعدم قانونية هذا الإختصاص لأن المنشور تضمن مسألة جديدة لم يتطرق لها لا قانون المياه ولا المرسوم التنفيذي حيث لم يتضمن مسألة تفسيرية بل تعدها لمنح اختصاص لسلطة ضبط.

لكن استثناءا هناك منشورات إذا نظرنا إليها من حيث الشكل والهيئة الخارجية نجدها منشورات بآتم معنى الكلمة، لكن إذا نظرنا إليها من حيث المضمون نجدها لا تقتصر على مجرد تذكير ومناقشة التنظيمات بل تضيف قواعد جديدة مثل شروط إضافية من أجل الحصول على هذا أو ذاك الحق المنظم من خلال مرسوم. فالعبرة هنا بالنتيجة والأثر لا بالاسم والشكل والمظهر.

فهذه المنشورات إذن ذات طبيعة تنظيمية ترتب أثرا وتصبح من قبيل القرارات التي يصبح الطعن فيها بالإلغاء، وهو ما جاء في قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 8

³⁰⁹ LOMBARD Martine, op, cit, p 40.

³¹⁰ شيحا إبراهيم عبد العزيز، مبادئ وأحكام القضاء الإداري اللبناني، الدار الجامعية، لبنان، دون سنة النشر، ص 479.

مارس 1980 في قضية شركة Sempac ضد OAIC، (على الرغم من مدى اختصاص الغرفة الإدارية بهذا الصدد وفقا للمادة 7 من ق.إ.م) ما يلي:

"حيث أن المدير العام لشركة سمباك لم يكتفي بتفسير النصوص بل أضاف قاعدة جديدة بواسطة القرار المطعون فيه (المنشور)، عندئذ يكتسي هذا المنشور صيغة القرار التنظيمي".³¹¹ وهو ما كرّسه مجلس الدولة الفرنسي أيضا من خلال قراره الصادر في 29 جانفي 1954، وبناء على هذا الإجهاد القضائي فإن المنشور ذات طبيعة تنظيمية هو الذي يضيف للأمور القانونية شيء جديد، مثل إضافة واجبات أو حقوق للإداريين³¹².

فهذه المنشورات ليست بالضرورة غير شرعية إذا كانت السلطة المصدرة لها تتمتع حقا بسلطة تنظيمية في ذلك المجال، ولا يهم في هذه الفرضية الشكل الذي مارست فيه السلطات اختصاصاتها التنظيمية، إلا أن المنشورات التنظيمية يمكن أن تبطل وتلغى إذا تبين مثلا للقاضي أن الوزير قد مارس عن طريق منشور سلطة تنظيمية ليست من اختصاصه³¹³.

في هذه الحالة فإن المنشور جاء بجديد لكن ليس بصدد إضافة لشيء قد تناوله القانون، بل منح اختصاص في غاية الأهمية لسلطة ضبط المياه مع العلم أن الاختصاصات تمنح بموجب قانون، فهل يعقل أن يتناسى المشرع مسألة كهذه ويأتي بدلا من قانون أو مرسوم منشور لينظمها؟

كما أنه وباستقراء أحكام الدستور نجد أن البرلمان هو الذي يشرع في كل ما يتعلق بالنظام العام للمياه³¹⁴، ووزير الموارد المائية يتمتع بسلطة تنظيمية في قطاع المياه التي

³¹¹ بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 141.

³¹² LOMBARD Martine, op.cit, p 40.

³¹³ Voir :

- LOMBARD Martine, Ibid, p 41.

- ZOUAÏMIA Rachid, Droit Administratif, Berti, Alger, 2009, p154.

³¹⁴ المادة 122/ف23 من دستور الجمهورية الجزائرية الشعبية الديمقراطية لـ 28 نوفمبر 1996 المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96 - 438، مرجع سابق.

يجب ألا تتعدى العمل والسهر على تنفيذ القواعد القانونية في مجال اختصاصه، تقيدا بمبدأ الفصل بين السلطات. ومنه يمكن الحكم على الإختصاص التحكيمي لسلطة ضبط المياه بعدم شرعيته لتجاوز الوزير لاختصاصته.

ولقد ذكّر المجلس الدستوري الفرنسي بأنه يمكن الإقرار لسلطة الضبط باختصاص الفصل في النزاعات بموجب نص قانوني، لكن بشرط أن يكون هذا الإختصاص محدود مع احترام مختلف القواعد الإجرائية الأساسية كمبدأ المواجهة ووقف التنفيذ³¹⁵، وهو ما لا نجده في المنشور الوزاري.

بالتالي يمكن التشكيك في الإختصاص التحكيمي لسلطة ضبط المياه خاصة وأنه يتميز بتأطير إجرائي منعدم، حيث لم يتم التطرق إلى تحديد اللجنة المكلفة بالتحكيم، ولا إلى تبيان النزاعات التي يحق الفصل فيها، والإجراءات الواجب اتباعها أثناء البت في القضية. وهو نفس الحكم بالنسبة لإجراء المصالحة الذي جاء بصفة تحفظية.

³¹⁵DJAFFAR Redouane, « Les compétences multiformes de la commission de régulation de l'électricité et du gaz », Actes du Colloque nationale sur les autorités de régulation indépendantes en matière économique et financière, université Abderrahmane Mira Béjaia, Le 23-24 Mai 2007, p 63.

خاتمة

من خلال ما سبق نستنتج أن المشرع الجزائري قد عمم نموذج السلطات المستقلة بالنسبة لكل القطاعات التي شملت حتى المرافق العامة الشبكية، استجابة للسياق الاقتصادي المتعلق بالانتقال من الإحتكار العمومي إلى المنافسة وحرية السوق، حيث استحدث سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه والتي تتميز بخاصية انفرادها لعدم أخذ المشرع بما هو معمول به في الدول السبابة لفكرة الضبط عن طريق هذه السلطات التي لم تتبن نموذج الضبط في هذا القطاع .

فمن أجل حسن ضبط قطاع المياه قام المشرع بإضفاء الطابع الإداري على الجهاز المكلف بضبطه وكيّفه على أنه سلطة إدارية مستقلة بموجب تكييف قانوني صريح، ولكي يكون كذلك لا بد أن يكون مستقلا عن السلطة التنفيذية. وهو ما يستوجب ضرورة إخضاعها لرقابة القضاء الإداري مثلها مثل بقية السلطات الإدارية الكلاسيكية رغم عدم النص صراحة على إمكانية إخضاع قراراتها لرقابة القضاء، بالتالي لا يمكن إقصاء فكرة كونها جزء من الدولة وتخضع للنظام القانوني المشترك للهيئات الإدارية التابعة لها.

كما تتجلى إستقلالية سلطة الضبط من الناحية العضوية من خلال تعدد أعضائها وتحديد مدة عملهم، إلى جانب توحيد الجهة المكلفة بتعيينهم وتكريس مبدأ الحياد، إلا أننا نجد عدم اكتمال هذه الإستقلالية نظرا لوجود عدة عراقيل مثل طريقة تعيين أعضاء السلطة والتي تكون بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالموارد المائية وهو ما يؤدي بنا للتشكيك حول استقلالية العضو محل الإقتراح، كما لم تتم الإشارة إلى الكيفية التي من خلالها يتم إنهاء مدة انتدابهم ولا إلى أسبابها ولا حتى إلى الجهة التي تملك حق العزل، وهذا الغموض الوارد في النصوص القانونية يؤثر سلبا على استقلالية سلطة الضبط .

نفس الشيء يلاحظ بالنسبة لاستقلالية السلطة من الناحية العضوية، إذ من بين أهم مؤشرات الاعتراف لها بالإستقلال المالي والإداري، إلى جانب إعداد السلطة لمشروع

نظامها الداخلي، مع الإعراف لها بالشخصية المعنوية، إلا أن معالجتنا لاستقلاليتها الوظيفية أظهرت وجود استقلالية وظيفية نسبية بالنظر إلى عدم الإنسحاب الكلي للدولة من تأطير ورقابة القطاع.

كما أنه ومن خلال تمييز سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه عن بعض سلطات الضبط الأخرى، نلاحظ أن المشرع قد اعتمد على نفس المنهجية عند استحداثه لهذه السلطات حيث أخضعها بمجملها لنفس الأحكام والخصائص، دون استعايته لمختلف النقائص والانتقادات الموجهة له، إذ نجد في كل مرة فراغات ونقائص تعتري القوانين المنشأة لها من خلال تنظيمها بصورة سطحية كما هو الحال بالنسبة لسلطة ضبط المياه.

أما من حيث نظام تدخلها، فإن سلطة الضبط لم تشهد تحولاً جزئياً لصلاحيات الضبط لفائدتها لعدم اتساع حجم اختصاصها، والصلاحيات المعترف بها لسلطة الضبط تدرج ضمن مستوى المشاركة ولا ترقى لتشكل سلطة حقيقية حيث تتراوح بين تقديم آراء، توصيات، إقتراحات، في حين حرّمها إطلاقاً من الإختصاص التنظيمي والذي يعتبر الأكثر تعبيراً عن ممارسة حقيقية لوظيفة الضبط إذ يصبح إنتاج القاعدة القانونية من اختصاص هذه الهيئات هذا من جهة، ومن جهة أخرى فهي أهداف أكثر منها اختصاصات وليست ذات قيمة مقارنة بالإختصاصات الممنوحة لهيئات الضبط الأخرى كمجلس المنافسة وسلطة ضبط الإتصالات، حيث لا تتمتع سلطة ضبط المياه بتوقيع العقوبات على الأعوان أنفسهم وبينهم وبين المستعملين، فما جدوى دراسة شكاوى المستعملين أو مستعملي الخدمات العمومية للمياه وصياغة كل التوصيات المناسبة إذا لم يقترن هذا الإختصاص بالفصل في المنازعة، كما أن الغموض الوارد فيما يخص الإختصاص التحكيمي لسلطة والذي يتميز بتأطير منعهم يؤدي إلى التقليل من أهمية هذه السلطة.

ولقد أكد تقرير المنتدى العربي للبيئة والتنمية لسنة 2010، أن الدول العربية لا تملك إلى يومنا هذا تشريعات واضحة وفعالة في مجال تسيير الماء، حيث تملك إما تشريعات

محدودة لا تمس سوى المسائل غير الجوهرية، أو قوانين أصبحت تافهة *obsoletes* لعدم تماشيها مع التحديات الحالية³¹⁶.

إلا أنه ورغم هذا لا يمكن الحكم على سلطة الضبط على الأقل في الوقت الراهن بالرغم من النقص والغموض الوارد في النصوص القانونية نظرا لخصوصية هذا القطاع، حيث لا يزال في مراحل الأولى من التوجه نحو التركيز الفعلي للمنافسة، وكذا حداثة التجربة في هذا المجال، إلى جانب غياب النشاط الفعلي للجهاز على أرض الواقع.

وفي سبيل تحقيق الفعالية المنتظرة من سلطة الضبط يستحسن من المشرع:

- إدراج السلطات الإدارية المستقلة ضمن أحكام الدستور من أجل اكتسابها للقوة القانونية.
- النص صراحة على إمكانيتها في إصدارها لقرارات إدارية تفاديا للغموض الذي يعترضها وإضفاء نوع من الشرعية عليها.
- كما يستحسن منحها الشخصية المعنوية من طرف المشرع، أي بموجب نص تشريعي من أجل تمتعها بضمانة أوسع.
- إدراج ممثل عن جمعيات حماية المستهلك ضمن التركيبة البشرية لسلطة ضبط المياه لإضفاء الشرعية والشفافية عليها.
- إعادة صياغة النصوص التأسيسية المكرسة للرقابة القضائية في قالب قانوني من خلال النص الصريح على إخضاع قراراتها للرقابة القضائية.
- وضع أحكام تفصيلية فيما يخص الكيفية التي تمارس فيها سلطة الضبط لاختصاصاتها الرقابية والتقييمية خاصة فيما يتعلق بكيفية قيامها بالتحقيق.

³¹⁶ OUKACI Hakima, « Eau, la monde arabe risque une grave pénurie », *Revue EL-Djeich*, n°569, Décembre 2010, p 57.

- تكليف سلطة الضبط بالإختصاص التحكيمي والتأطير الجيد له، باعتباره أهم الضمانات التي يمكن أن تجلب المستثمر الأجنبي لقطاع المياه.

ومع ذلك نرتقب أن تشكل هذه السلطة أداة حكم راشد حقيقي في تسيير قطاع المياه، خاصة وأن تحرير هذا المرفق يؤدي حتما إلى تطويره بالتالي إلى رفع نسبة النمو الإقتصادي في البلاد.

الملحق

قائمة المراجع

I. الكتب:

1. أبو إسماعيل فؤاد، إصلاح وتطوير مؤسسات المنافع العامة، المنظمة العربية للتنمية، القاهرة، 2000.
2. بارودي إيسار، عبد الرافع عابد لخلو، بيومي عطية، إدارة الطلب على المياه، السياسات والممارسات والدروس المستفادة من منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، دار العربية للعلوم، لبنان، 2006.
3. بطاهر تواتي، الخبرة القضائية في الأحوال المدنية والتجارية والإدارية في التشريع الجزائري والمقارن، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2003.
4. بعلي محمد الصغير، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
5. بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
6. بوضياف أحمد، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1989.
7. جعفر محمد سعيد، مدخل للعلوم القانونية، الوجيز في نظرية القانون، دار هومة، الجزائر، 2000.
8. حنفي عبد الله، السلطات الإدارية المستقلة - دراسة مقارنة - دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.
9. خلوفي رشيد، القضاء الإداري، تنظيم واختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.
10. خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.

11. **راغب الحلو ماجد**، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2004 .
12. **السيد التحيوي محمود** ، أنواع التحكيم وتمييزه عن الصلح، والوكالة والخبرة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2002.
13. **شيحا إبراهيم عبد العزيز**، مبادئ وأحكام القضاء الإداري اللبناني، الدار الجامعية، لبنان، دون سنة النشر.
14. **طيبار عبد الكريم**، الرقابة المصرفية، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988.
15. **كنعان نواف**، القانون الإداري، دار الثقافة، الأردن، 2002.

II. المذكرات الجامعية:

1. **إقرشاح فاطمة**، المركز القانوني لمجلس النقد والقرض، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الأعمال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2003.
2. **بركات جوهرية**، نظام المنازعات المتعلقة بنشاط سلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، جامعة تيزي وزو، 2007.
3. **بوجمليين وليد**، سلطات الضبط الإقتصادي في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، 2007.
4. **جراي يمينية**، ضبط السوق على ضوء قانون المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، جامعة تيزي وزو، 2007.
5. **حدري سمير**، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الإقتصادية والمالية، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2006.
6. **شيخ أعر يسمينة**، توزيع الاختصاص ما بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2009.

7. **فارح عائشة**، المركز القانوني للجنة الإشراف على التأمينات، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، اختصاص القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2009.
8. **محسن زوييدة**، التسيير المتكامل لمياه الشرب- دراسة حالة قطاع المياه بورقلة- رسالة لنيل شهادة الماجستير، فرع العلوم الإقتصادية، جامعة ورقلة، 2005.
9. **مخلوف باهية**، الإختصاص التحكيمي للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، التخصص القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2010.
10. **نشادي عائشة**، إعادة هيكلة قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مذكرة لنيل درجة الماجستير، فرع إدارة ومالية، جامعة الجزائر، 2005.

III. المقالات:

1. **بن عيشي، كدودة عادل**، "السياسات المائية وتنظيماتها الهيكلية بعد الإستقلال في الجزائر"، 27 أبريل 2008، ص ص 1- 8.
2. **بن لطرش منى**، "السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي: وجه جديد لدور الدولة"، مجلة إدارة، المجلد 12، عدد 24، 2002، ص ص 57 – 82.
3. **تومي نبيلة**، **عبد الله ليندة**، "السلطات القمعية للجنة المصرفية عند إخلال البنوك بإجراءات التصدي لتبييض الأموال"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 23، 24 ماي 2007، ص ص 227-242 .
4. **حدري سمير**، "السلطات الإدارية المستقلة و إشكالية الإستقلالية"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي و المالي، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 23، 24 ماي 2007، ص ص 43 – 64.
5. -----، "سلطات الضبط المستقلة ودورها في استقرار التشريع والتنظيم المتعلق بالإستثمار"، مجلة إدارة، المجلد 20، عدد 40، الجزائر، 2010، ص ص 35- 54.

6. **حسين نواره**، "الأبعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط في المجال الإقتصادي والمالي"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 23،24 ماي 2007، ص ص 65 – 81.
7. **راشدي سعيدة**، "مفهوم السلطات الإدارية المستقلة"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 23،24 ماي 2007، ص ص 409 – 424.
8. **الراي جمال**، "الشفافية في الطرق البديلة في المقاضاة لتسوية النزاعات التعاقدية من خلال قانون التحكيم الجديد والوساطة الإتفاقية، 15 أفريل 2008 www.maktoobblog.com
9. **شيخ ناجية**، "المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 23،24 ماي 2007، ص ص 92 – 106.
10. **عبو محمد**، "إستراتيجية الماء في الصراع العالمي"، مجلة النائب، العدد الأول، 2003، ص ص 135-141.
11. **عسالي عبد الكريم**، "لجنة ضبط قطاع الكهرباء و الغاز"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 23،24 ماي 2007، ص ص 150 – 167.
12. **عيساوي عز الدين**، "ضبط المرافق العامة: نموذج مرفق المياه"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 2، جامعة عبد الرحمان ميرة، 2010، ص ص 99-110.
13. **لباد ناصر**، "السلطات الإدارية المستقلة"، مجلة إدارة، عدد 1، 2001، ص ص 07 – 23.

IV. النصوص القانونية

أ- الدستور

دستور الجمهورية الجزائرية الشعبية الديمقراطية لـ 28 نوفمبر 1996 المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96 – 438، مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج.ج. عدد 76، مؤرخ في 08 ديسمبر 1996، المتمم بالقانون رقم 02 – 03، مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج.ج. عدد 25، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ج. عدد 63، مؤرخ في 16 نوفمبر 2008.

ب- النصوص التشريعية

1. قانون عضوي رقم 98 – 01، مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ج. عدد 37، مؤرخ في 01 جوان 1998، معدل ومتم بموجب القانون العضوي رقم 11-13، مؤرخ في 30 ماي 2011، ج.ج. عدد 43، مؤرخ في 3 أوت 2011.
2. أمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975، المتضمن القانون المدني، ج.ج. عدد 78 مؤرخ في 30 سبتمبر 1975، معدل ومتم.
3. أمر رقم 75-89، مؤرخ في 30 ديسمبر 1975، يتضمن قانون البريد والمواصلات، ج.ج. عدد 29، مؤرخ في 3 أبريل 1975.
4. قانون رقم 85-05، مؤرخ في 16 فيفري 1985، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج.ج. عدد 08، معدل ومتم بموجب القانون رقم 08-13، مؤرخ في 20 جويلية 2008، ج.ج. عدد 44، مؤرخ في 3 أوت 2008.
5. قانون رقم 88 – 01، مؤرخ في 12 جانفي 1988، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج.ج. عدد 02، مؤرخ في 13 جانفي 1988.
6. قانون رقم 89 – 12، مؤرخ في 05 جويلية 1989، يتعلق بالأسعار، ج.ج. عدد 29، مؤرخ في 19 جويلية 1989 (ملغى).

7. قانون رقم 90 - 07، مؤرخ في 03 أبريل 1990، يتعلق بالإعلام، ج.ر.ج. عدد 14، مؤرخ في 04 أبريل 1990 (ملغى).
8. قانون رقم 90-10، مؤرخ في 14 أبريل 1990، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر.ج. عدد 16، مؤرخ في 18 أبريل 1990 (ملغى).
9. مرسوم تشريعي رقم 93 - 10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر.ج. عدد 34، مؤرخ في 23 ماي 1993، معدل ومتمم بالأمر رقم 96 - 10، مؤرخ في 10 جانفي 1996، ج.ر.ج. عدد 03 مؤرخ في 14 جانفي 1996، والقانون رقم 03 - 04، مؤرخ في 17 جانفي 2003، ج.ر.ج. عدد 11 مؤرخ في 19 فيفري 2003، (إستدراك في جريدة رسمية عدد 32، مؤرخ في 07 ماي 2003).
10. مرسوم تشريعي رقم 93-12، مؤرخ في 05 أكتوبر 1993، يتعلق بترقية الإستثمار، ج.ر.ج. عدد 64، مؤرخ في 10 أكتوبر 1993 (ملغى).
11. قانون رقم 2000 - 03، مؤرخ في 05 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المطبقة على البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج.ر.ج. عدد 48، مؤرخ في 06 أوت 2000.
12. قانون رقم 02 - 01، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج.ر.ج. عدد 08، مؤرخ في 06 فيفري 2002.
13. أمر رقم 03 - 03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، ج.ر.ج. عدد 43، مؤرخ في 20 جويلية 2003، يلغي الأمر رقم 95-06، مؤرخ في 25 جاني 1995، يتعلق بالمنافسة، ج.ر.ج. عدد 9 لسنة 1995، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-12، مؤرخ في 25 جوان 2008، ج.ر.ج. عدد 36 لسنة 2008، معدل ومتمم بالقانون رقم 10-05، مؤرخ في 15 أوت 2010، ج.ر.ج. عدد 46 لسنة 2010.
14. أمر رقم 03 - 11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر.ج. عدد 52، مؤرخ في 27 أوت 2003، معدل ومتمم بأمر رقم 10-04، مؤرخ في 26 أوت 2010، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر.ج. عدد 50، مؤرخ في 01 سبتمبر 2010.

15. قانون رقم 05 - 12، مؤرخ في 04 أوت 2005، يتعلق بالمياه، ج.ر.ج. عدد 60، مؤرخ في 04 سبتمبر 2004، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-03، مؤرخ في 23 جانفي 2008، ج.ر.ج. عدد 04، مؤرخ في 27 جانفي 2008، و بالأمر رقم 09-02، مؤرخ في 22 جوان 2009، ج.ر.ج. عدد 44، مؤرخ في 26 جوان 2009.

16. قانون رقم 06 - 04، مؤرخ في 20 فيفري 2006، يعدل ويتمم الأمر رقم 95 - 07، مؤرخ في 25 جانفي 1995 والمتعلق بالتأمينات، ج.ر.ج. عدد 15، مؤرخ في 12 مارس 2006.

17. أمر رقم 07 - 01، مؤرخ في 01 مارس 2007، يتعلق بحالات التنافي والإلتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج.ر.ج. عدد 16، مؤرخ في 07 مارس 2007.

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

ج - النصوص التنظيمية

1. مرسوم رئاسي رقم 96-44، مؤرخ في 17 جانفي 1996، يحدد النظام الداخلي لمجلس المنافسة، ج.ر.ج. عدد 05، مؤرخ في 21 جانفي 1996.

2. مرسوم تنفيذي رقم 2000-324، مؤرخ في 25 أكتوبر سنة 2000، يحدد صلاحيات وزير الموارد المائية، ج.ر.ج. عدد 63، مؤرخ في 25 أكتوبر 2000.

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

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

5. مرسوم تنفيذي رقم 02-156، مؤرخ في 9 ماي 2002، يحدد شروط التوصيل البيئي لشبكات المواصلات السلكية واللاسلكية وخدماتها، ج.ج. عدد 35، مؤرخ في 15 ماي 2000.
6. مرسوم تنفيذي رقم 05-13، مؤرخ في 9 يناير سنة 2005، يحدد قواعد تسعير الخدمات العمومية للتزويد بالماء الصالح للشرب والتطهير وكذا التعريفات المتعلقة به، ج.ج. عدد 5، مؤرخ في 12 يناير 2005.
7. مرسوم تنفيذي رقم 08-53، مؤرخ في 9 فيفري 2008، يتضمن المصادقة على دفتر الشروط النموذجي للتسيير بالإمتياز للخدمة العمومية للتطهير ونظام الخدمة المتعلق به، ج.ج. عدد 08، مؤرخ في 13 فيفري 2008.
8. مرسوم تنفيذي رقم 08-54، مؤرخ في 9 فيفري 2008، يتضمن المصادقة على دفتر الشروط النموذجي للتسيير بالإمتياز للخدمة العمومية للتزويد بالماء الشروب ونظام الخدمة المتعلق به، ج.ج. عدد 08، مؤرخ في 13 فيفري 2008.
9. مرسوم تنفيذي رقم 08 - 303، مؤرخ في 27 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، ج.ج. عدد 56، مؤرخ في 28 سبتمبر 2008.
10. قرار رقم 93-01، مؤرخ في 6 ديسمبر 1993، المتضمن النظام الداخلي للجنة المصرفية أستبدل بالقرار رقم 04-2005، مؤرخ في 20 أبريل 2005.
11. قرار مؤرخ في 17 نوفمبر 2001، يتضمن المصادقة على التنظيم الداخلي للمؤسسة العمومية "الجزائرية للمياه"، ج.ج. عدد 04، مؤرخ في 16 يناير 2002.
12. قرار مؤرخ في 19 نوفمبر 2001، يتضمن المصادقة على التنظيم الداخلي للمؤسسة العمومية "الديوان الوطني للتطهير"، ج.ج. عدد 04، مؤرخ في 16 يناير 2002.

13. نظام رقم 96-03، مؤرخ في 3 جوان 1996، يتعلق بشروط اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة وواجباتهم ومراقبتهم، ج.ج. عدد 36، مؤرخ في 1 جوان 1997.

14. نظام رقم 97-02، مؤرخ في 18 نوفمبر 1997، يتعلق بشروط تسجيل الأعوان المؤهلين للقيام بتداول القيم المنقولة في البورصة، ج.ج. عدد 87، مؤرخ في 27 ديسمبر 1997.

15. نظام رقم 97-03، مؤرخ في 18 نوفمبر 1997، يتعلق بالنظام العام لبورصة القيم المنقولة، ج.ج. عدد 87، مؤرخ في 1997.

16. منشور رقم 295، مؤرخ في 14 أكتوبر 2009، المتعلق بتنصيب سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، الصادر عن وزارة الموارد المائية.

د- الاجتهاد القضائي:

قرار مجلس الدولة رقم 2129، مؤرخ في 8 ماي 2000، قضية يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر، www.conseil-etat-dz-org

الوثائق:

مشروع التقرير التمهيدي حول الماء في الجزائر: من أكبر رهانات المستقبل، الصادر عن المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، الدورة الخامسة عشر، ماي 2000، ص80.

ثانيا: باللغة الفرنسية

I. Ouvrages :

1. BRAIBANT Guy, Le droit administratif français, 3^{ème} édition, presse de la fondation nationale de science politique, Dalloz, 1992.

2. **BONNEAU Thierry**, Droit des marchés financiers, Economica, Paris, 2001.
3. **Conseil européen du droit de l'environnement et de l'Académie de l'eau**, le droit à l'eau en Afrique et en Europe, Académie de l'eau, France, 2005,
4. **COLLET Martin**, Le contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives indépendantes, L.G.D.J, Paris, 2003.
5. **COLLIARD Claude- Albert, TIMSIT Gérard**, Les autorités administratives indépendantes, PUF, Paris, 1988.
6. **DUMARAIS Bertrand**, Droit public de régulation économique, Ed Presse de Sciences Po/ Dalloz, Paris, 2001.
7. **DELVOLVE Pierre**, Droit public de l'économie, Précis Dalloz, Paris, 1998.
8. **GENTOT Michel**, Les autorités administratives indépendantes, 2^{ème} édition, Edition Dalloz, 1994.
9. **GUEDON Marie-José**, Les autorités administratives indépendantes, L.G.D.J, Paris, 1991.
10. **GULLIEN Raymond et VINCEN Jean**, Lexique des termes juridique, 16^{ème} Edition, Dalloz, 2007.
11. **LACOSTE Yves**, L'eau dans le monde, Les batailles pour la vie, petite encyclopédie, France, Juin, 2006.
12. **LAGET-ANNAMAYER Aurore**, La régulation des services publics en réseaux : Télécommunication et électricité, Editions Bruylant, Bruxelles, 2002.
13. **LEHMANN Paul-Jaque**, La bourse de Paris, 1^{ère} éd, Dunod, Paris.

14. **LOMBARD Martine**, droit administratif, 4^{ème} édition, Dalloz, Paris, 2001.
15. **THOMASSET-PIERRE Sylvie**, L'autorité de régulation boursière face aux garanties processuelles fondamentales, L.G.D.J, Paris, 2003.
16. **VALIRON Françoise**, Alimentation en Eau, Assainissement, 2^{ème} édition, Tome 2, Presse de l'école nationale des ponts et chaussées, Paris, 1998.
17. **ZOUAIMIA Rachid**, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Houma, Alger, 2005.
18. -----, Droit de la régulation économique, ED Berti, Alger, 2008.
19. ----- et **ROUAULT Marie-Christine**, Droit Administratif, Berti, Alger, 2009.

1- Articles :

1. **ALEXANDRE-SOUYRIS Jean-Jacques**, « Le pouvoir règlementaire des institutions en matière bancaire et financière », RRJ, n°5, 2001, pp2221- 2224.
2. **BAZEX Michel et BLAZY Sophie**, « Autorités de régulation : Autorités de régulation ne doivent pas créer des situations contraires au droit de la consommation ». Fascicule N° 75, Janvier 2004, pp 36-37.
3. **BENHADJ YAHIA Sonia**, «la nature juridictionnelle des autorités de régulation », RRJ, (droit prospectif), n°4, 2004, p2505-2520.

4. **BENNACAR Naoual**, « Le droit d'accès a l'eau potable en Algérie», Actes de la table ronde organisée a l'Unesco sur Le Droit a l'eau, en Afrique et en Europe, Paris Le 25 mars 2005, pp133-149.
5. **BRACONNIER Stéphane**, « La régulation des services publics », RFDA, n° 17, Janv-Févr, 2001, pp 43-57.
6. **CARANTA Roberto**, « Les conditions et modalités juridiques de l'indépendance du régulateur », in **FRISON-ROCHE Marie-Anne**,(S/dir), Les régulations économiques : légitimité et efficacité, V1,Ed Presse de Science po et Dalloz, Séries droit et économie de la régulation, Paris, 2004, pp72-77.
7. **CHEVALLIER Jacques**, « Réflexions sur L'institution des autorités administratives indépendantes », Semaine juridique, I, n°3254, 1986, pp35-42.
8. **DECOOPMAN Nicole**, « le pouvoir d'injonction des autorités administratives indépendantes », Semaine juridique, n°43, 1987, pp3298-3303.
9. -----, « Peut -on clarifier le désordre », in **DECOOPMAN Nicole**,(S/dir), Le désordre des AAI : L'exemple du secteur économique et financier, collection CEPRISCA, paris, 2002, pp 15-38.
10. **DJAFFAR Redouane**, « Les compétences multiformes de la commission de régulation de l'électricité et du gaz », Actes du Colloque nationale sur les autorités de régulation indépendantes en matière économique et financière, université Abderrahmane Mira Bejaia, Le 23-24 Mai 2007, pp 54-64.

11. **DIARRA Abdoulaye**, « Les AAI dans les Etats Francophones d’Afrique noires : Cas du Mali, du Sénégal et du Bénin », www.afrilex.u-bordeaux4.fr/.
12. **Dib Saïd**, « La nature juridique des actes de la commission bancaire en Algérie », *Revue banque et droit*, n° 80, 2001, pp113-130.
13. **DUPUIS-TOUBOL Frédérique**, « Le juge en complémentarité du régulateur », in FRISON-ROCHE Marie-Anne,(S/dir), Les régulations économiques : légitimité et efficacité, Ed Presse de Science po et Dalloz, Séries droit et économie de la régulation, V1, Paris, 2004, pp132-145.
14. **ETRELLARD Claire**, « Les modes alternatifs de résolution des conflits en matière civile et pénale : état des lieux », *RRJ*, n° 03, 2003, pp1927-1937.
15. **FRISON ROCHE Marie Anne**, « Le droit de la régulation », Dalloz, n°7, 2001, pp 610-616.
16. -----, « Arbitrage et droit de la régulation », in FRISON ROCHE Marie-Anne, (Ss/Dir), Les risque de régulation, Séries Droit et économie de la régulation, V3, éd Sciences po et Dalloz, Paris, 2005, pp223-240.
17. **GELARD Patrice**, « RAPPORT sur Les autorités administratives indépendantes », N° 3166, tome1, 15 juin 2006.www.assemblee-nationale.fr
18. **GERADIN Damien**, « Hiérarchie des pouvoirs dans les systèmes communautaires de régulation », In Marie-Anne Frison –Roche

(Ss/Dir), Règles et pouvoirs dans les systèmes de régulation, presses de sciences po/Dalloz, Paris, 2004, pp 18-25.

19. **GHEROT (J.Y)**, « Le premier ministre exerce le pouvoir réglementaire », RRJ, n° spécial, 2001, (Le pouvoir réglementaire des délégations des compétences normatives), pp 2192-2201.

20. **GUEDON Marie-José**, « L'hétérogénéité des données organique », In DECOOPMAN Nicole (Ss/Dir), Le désordre des autorités administratives indépendantes : L'exemple du secteur économique et financier, collection Ceprisca, Paris, 2002, pp.57-77.

21. **HOSS Jean-Pierre**, « Les autorités administratives indépendantes, en France : caractéristiques et contrôle juridictionnel », journée d'étude du conseil d'Etat d'Algérie sur les autorités administratives indépendantes, 15 décembre 2010, pp1-25.

22. **KHELLOUFI Rachid**, « Les institutions de régulation en droit Algérien », Revue Idara, N°28, 2004 , pp 69-121.

23. **KISS Alexandre**, «Le droit a l'eau, Un droit Fondamental », Actes de la table ronde organisée a l'Unesco sur Le Droit a l'eau , en Afrique et en Europe, Paris Le 25 mars 2005, p09.

24. **LACABARATS Alain**, « Articulation du règlement des différends par le juge du contrôle », in FRISON ROCHE Marie-Anne, (Ss/Dir), Les risque de régulation, Séries Droit et économie de la régulation, V3, éd Sciences po et Dalloz, Paris, 2005, pp253-256.

25. **LAURENCE Boy**, Reflétions sur « le droit de la régulation », Dalloz, n°37, 2001, pp 3031-3038.

26. **LEBRUN (J)**, « Les A.A.I : Le cas de la commission bancaire et financière Belge », RIDE, n° Spécial (les magistratures économique I), n° 2, 1997, pp183-193.

27. **LEFEBVRE José**, « Un pouvoir réglementaire à géométrie variable », PUF, Paris, 2002, pp 97-147.
28. **LEPAGE Corinne**, « Aspects généraux du droit a l'eau », Actes de la table ronde organisée a l'Unesco sur Le Droit a l'eau en Afrique et en Europe, Paris Le 25 mars 2005, pp 15-17.
29. **LEMAITRE Arnaud**, « Procédure de délégation de service public dans le secteur de l'eau : quelle efficacité ? », journées de l'école doctorale, université de Rouen, Jeudi 10 Novembre, 2006, pp 1-33.
30. **LISSOUCH Félix François**, «La régulation des services publics en réseaux : réflexion sur la recherche d'un équilibre entre l'ouverture à la concurrence et l'exigence de service public », RRJ,(droit prospectif), 2005, n°02, pp840-865.
31. **MAMART Mahmoud**, « Gestion de l'eau en Algérie : Du monopole étatique à la concession », 27/06/2005, pp 1-3. www.elwatan.com/Gestion-de-l-eau-en-Algérie
32. **MEBAREK Walid**, « Gestion de l'eau Contrat SEM-SEACO de Constantine », 29-06-2008, www.elwatan.com
33. **MENASRIA Nabil**, « La problématique de la régulation dans le domaine économique, le cas des télécommunications », Actes du Colloque nationale sur les autorités de régulation indépendantes en matière économique et financière, université Abderrahmane Mira Bejaia, Le 23-24 Mai 2007, pp 19-36.
34. **OUKACI Hakima**, « Eau, la monde arabe risque une grave pénurie », Revue EL-Djeich, n°569, Décembre 2010, pp56-57.

35. **PAYEN Gérard**, « Le droit a l'accès a l'eau potable », Actes de la table ronde organisée a l'Unesco sur Le Droit a l'eau , en Afrique et en Europe, Paris Le 25 mars 2005, pp 22-24.
36. **PERROT – Anne**, « Les frontières entre régulation sectorielle et politique de la concurrence », Revue Française d'économie, n° 4, 2002, pp81-112.
37. **RENAUD (S)**, « Les autorités de régulations et le démembrement du pouvoir central », RRJ, n°spécial, n°05, 2001, (Le pouvoir réglementaire des délégations des compétences normatives), pp 2203-2220.
38. **SABOURIN Paul**, « Les autorités administratives indépendantes, Doctrine », A.J.D.A, 20 mai 1983, p275-295.
39. **TEITGEN-COLLY Catherine**, « Les autorité administratives indépendantes : histoire d'une institution », in COLLIARD Claude Albert et TIMSIT Gérard, (S/Dir), Les autorités administratives indépendantes, PUF, paris,1988, pp12-73.
40. -----, « Les instances de régulation et la constitution », RDP, n° 01, 1990, p 153- 262.
41. **TENIERE-BUCHOT pierre-Frédéric**, Compte rendu de conférences récentes, Séminaire de droit comparé, Septembre 2001, p5.[http://www-academie-eau.org/article.php3 ?](http://www-academie-eau.org/article.php3?)
42. **TRAORE Seydou**, « Les autorités administratives indépendantes dotées de la personnalité morale : vers une réintégration institutionnelle de la catégorie juridique ? », Revue mensuelle du juris-Classeur, Aout-Septembre 2004, pp 16-21.
43. **TUOT Thierry**, « La régulation du marché de l'électricité : une année de règlement des différents », RFDA, n°2, 2003, pp312-323.

44. **ZOUAIMIA Rachid**, « Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique », Revue Idara, N°28, 2004, pp23-68.
45. -----, « Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique », Revue Idara, n° 28, 2004, pp123-165.
46. -----, « le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit Algérien », Revue Idara, n°29, 2005, pp 5-48.
47. -----, « Note introductive de l'Etat interventionniste a l'Etat régulateur », Actes du Colloque nationale sur les autorités de régulation indépendantes en matière économique et financière, université Abderrahmane Mira Bejaia, Le 23-24 Mai 2007, pp 5-18.
48. -----, « Le conseil de la concurrence et la régulation des marchés en droit algérien », Revue Idara n° 36, 2008, pp 07-45.
49. -----, « Les fonctions arbitrales des autorités administratives indépendantes », In L'exigence et le droit, Mélanges en L'honneur du Professeur MOHAND Issad, édition AJED, 2011, pp543-544.

2- Décision :

Décision N° 03/SP/PC/2002 du 08/07/2002, relative aux proc »dures en cas de litige en matière d'interconnexion et en cas d'arbitrage, www.arpt.dz/

3- Documents :

1- Algérienne des Eaux, Aspect juridique et réglementaires dans la gestion du service public de l'eau, Centre de formation aux métiers de l'eau, Tizi-Ouzou, 2010.

2- Haut conseil du secteur public, Rapport sur : Quelle régulation pour l'eau et les services urbains ?, Décembre, 1999, pp 1-5.

3- Ministère des ressources en eau, Les ressources en eau d'Algérie, Alger, Octobre 2001.

4- Dictionnaires :

1- Dictionnaire Hachette, Editions Hachette, 1991.

2- Le petit Larousse, Les Editions Françaises, Paris, 1997.

الفهرس.

7.....	مقدمة
12.....	الفصل الأول: الطبيعة القانونية لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه
15.....	المبحث الأول: تكريس الطابع السلطوي والإداري لسلطة ضبط قطاع المياه
16.....	المطلب الأول: تكريس الطابع السلطوي
17.....	الفرع الأول: المقصود بعبارة سلطة
17.....	أولا: التعريف اللغوي
17.....	ثانيا: التعريف الاصطلاحي
19.....	الفرع الثاني: النتائج المترتبة من إضفاء الطابع السلطوي
19.....	أولا: تخويلها صلاحيات تدرج في الأصل ضمن صلاحيات السلطة التنفيذية
20.....	ثانيا: عدم اعتبارها مجرد هيئات استشارية
23.....	المطلب الثاني: تكريس الطابع الإداري
24.....	الفرع الأول: من حيث النشاط
26.....	الفرع الثاني: من حيث المنازعات
28.....	المبحث الثاني: مدى استقلالية سلطة ضبط المياه
29.....	المطلب الأول: من الناحية العضوية
29.....	الفرع الأول: مظاهر الاستقلالية العضوية
30.....	أولا : تعدد الأعضاء و تحديد مدة عملهم

- 30..... 1 - تعدد الأعضاء :
- 31..... 2 - تحديد مدة عمل الأعضاء
- 32..... ثانيا: إحترام مبدأ الحياد Le principe d'impartialité
- 32..... أ- نظام التنافي: Régime d'incompatibilité.....
- 34..... 3 - نظام الإمتناع: Le procédé de l'empêchement.....
- 35..... الفرع الثاني: حدود الاستقلالية العضوية
- 35..... أولا: إحتكار السلطة التنفيذية لسلطة التعيين
- 36..... أ - بالنسبة لتعيين الرئيس.....
- 37..... 4 - بالنسبة لطريقة تعيين الأعضاء
- 37..... ثانيا: ظروف انتهاء عضوية الرئيس و الأعضاء
- 37..... أ- ظروف إنهاء عضوية الرئيس
- 38..... 5 - ظروف إنهاء مهام أعضاء سلطة الضبط.....
- 39..... 6 - المطلب الثاني: من الناحية الوظيفية.....
- 39..... الفرع الأول: مظاهر تجسيد الإستقلالية الوظيفية.....
- 40..... أولا: الاعتراف بالاستقلال المالي
- 40..... ثانيا: الاعتراف بالاستقلال الإداري.....
- 41..... ثالثا: إعداد سلطة الضبط لنظامها الداخلي.....
- 41..... رابعا : الاعتراف بالشخصية المعنوية لسلطة الضبط.....
- 43..... الفرع الثاني: مظاهر تقييد الإستقلالية الوظيفية.....

- أولاً: إعداد التقرير السنوي وعرضه على الوزير المكلف بالقطاع.....44
- ثانياً: محدودية الاستقلال المالي.....45
- ثالثاً: نسبية الاستقلال الإداري.....46
- المبحث الثالث: تمييز سلطة ضبط المياه عن بعض سلطات الضبط الأخرى.....47
- المطلب الأول: تمييز سلطة ضبط المياه عن السلطات الناشطة في مجال الخدمات العمومية.....47
- الفرع الأول: تمييزها عن سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.....48
- أولاً: وجود اختلاف في عدد الأعضاء.....49
- ثانياً: عدم تحديد مدة العهدة.....49
- ثالثاً: انفراد السلطة في وضع نظامها الداخلي.....50
- رابعاً: النص الصريح على إمكانية الطعن في قراراتها.....50
- الفرع الثاني: تمييز سلطة ضبط المياه عن لجنة ضبط الكهرباء والغاز.....51
- أولاً: عدم تحديد مدة العهدة.....52
- ثانياً: تحديد أسباب إنهاء العضوية.....52
- المطلب الثاني: تمييز سلطة ضبط المياه عن بعض السلطات الناشطة خارج مجال الخدمات.....54
- الفرع الأول: بالنسبة للقطاع المصرفي.....54
- أولاً: مجلس النقد والقروض: Le conseil de la monnaie et du crédit.....55
- أ- التكيف القانوني للمجلس.....55
- ب- التغيير الحاصل في التركيبة البشرية للمجلس.....56
- ج- تحديد كل من حالات الإقالة وتنافي الأعضاء.....56

- 57..... ثانيا: اللجنة المصرفية: La commission bancaire
- 57..... أ- التكييف القانوني للجنة
- 58..... ب- التشكيلة العضوية للجنة والقواعد التي تحكمها
- 58..... ج- عدم تمتع اللجنة بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي
- 59..... الفرع الثاني: بالنسبة للقطاع الصحي
- 60..... أولا: تجريد الوكالة المستحدثة في المجال الصيدلاني من مظاهر الإستقلالية العضوية
- 60..... أ- غياب النص المنظم للتشكيلة البشرية للوكالة
- 60..... ب- سكوت المشرع عن مسألتي تعيين وانتداب أعضاء الوكالة
- 61..... ثانيا: نسبية الإستقلالية الوظيفية للوكالة المستحدثة في المجال الصيدلاني
- 61..... أ- تبعية الوكالة للسلطة التنفيذية
- 62..... ب- تبعية الوكالة لميزانية الدولة في جانبها المالي
- 64..... الفصل الثاني: الإختصاصات المخولة لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه
- 66..... المبحث الأول: الإختصاص الإستشاري والتنظيمي لسلطة ضبط المياه
- 66..... المطلب الأول: الإختصاص الإستشاري
- 67..... الفرع الأول: إبداء آراء و تقديم إقتراحات
- 67..... أولا: إبداء آراء
- 69..... ثانيا: تقديم إقتراحات
- 71..... الفرع الثاني: صياغة التوصيات
- 71..... أولا: تعريف التوصية

- 72.....ثانيا: عدم اعتبار التوصية التزام قانوني.....
- 73.....المطلب الثاني: الإختصاص التنظيمي لسلطة ضبط المياه.....
- 74.....الفرع الأول: محدودية الهيئات المتمتعة بسلطة تنظيمية حقيقية.....
- 74.....أولا: مجلس النقد والقرض.....
- 75.....ثانيا: لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة.....
- 77.....الفرع الثاني: تمتع سلطة ضبط المياه بسلطة تنظيمية غير مباشرة.....
- 78.....أولا: المساهمة في إعداد المقاييس والأنظمة.....
- 78.....ثانيا: المساهمة في إعداد دفاتر الشروط.....
- 81.....المبحث الثاني: الإختصاص الرقابي والتقييمي.....
- 81.....المطلب الأول: مجال ممارسة سلطة الرقابة والتقييم.....
- 82.....الفرع الأول: أصحاب الامتياز الموكلة لهم الخدمات العمومية.....
- 82.....أولا: المؤسسات المكلفة بتزويد المياه الصالحة للشرب والتطهير.....
- 82.....أ- الجزائرية للمياه ADE :.....
- 84.....ب- الديوان الوطني للتطهير ONA :.....
- 85.....ج- مؤسسة سيور SAUR:.....
- 85.....ثانيا: الإختصاصات الموكلة لأصحاب الإمتياز.....
- 87.....الفرع الثاني: نوعية الخدمات المقدمة للمستعملين.....
- 88.....أولا: الشبكة العمومية للتزويد بالمياه الصالحة للشرب والتطهير.....
- 89.....ثانيا:مختلف الوسائل القانونية التي تضمن الحصول على المياه الصالحة للشرب والتطهير.....

أ- الدستور.....	89
ب- قانون الصحة.....	90
ج- قانون البيئة:.....	90
الفرع الثالث: تسعير الخدمات العمومية للمياه.....	91
أولاً: المقصود بالتسعيرة وأحكامها.....	91
ثانياً: مبادئ الأنظمة التسعيرية.....	93
ثالثاً: أهداف السياسة التسعيرية:.....	94
المطلب الثاني: وسائل ممارسة سلطة الرقابة و التقييم.....	94
الفرع الأول: التحقيق كوسائل للمراقبة والتقييم.....	95
أولاً: النظام القانوني للتحقيق.....	96
ثانياً: أهداف التحقيق.....	97
الفرع الثاني: القيام بالخبرة.....	98
أولاً: تعريف الخبرة.....	98
ثانياً: أنواع الخبرة.....	99
أ- خبرة قضائية.....	99
ب- خبرة ودية.....	99
المبحث الثالث: الإختصاص التحكيمي.....	101
المطلب الأول: وضوح الاختصاص التحكيمي لسلطات الضبط المستقلة.....	102
الفرع الأول: حصر الهيئات المتمتعة بالإختصاص التحكيمي.....	102

- أولاً: لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها 103
- ثانياً: سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية 103
- ثالثاً: لجنة ضبط الكهرباء والغاز 104
- الفرع الثاني: حصر النزاعات التي تختص بها سلطات الضبط 104
- أولاً: الشروط المتعلقة بموضوع النزاع 105
- أ- بالنسبة لقطاع البورصة 105
- ب- بالنسبة لقطاع البريد والمواصلات 105
- ج- بالنسبة لقطاع الكهرباء والغاز 106
- ثانياً: الشروط المتعلقة بأطراف النزاع 108
- أ- بالنسبة لقطاع البورصة 108
- ب- بالنسبة لقطاع البريد والمواصلات 108
- ج- بالنسبة لقطاع الكهرباء والغاز 109
- المطلب الثاني: غموض الإختصاص التحكيمي لسلطة ضبط المياه 110
- الفرع الأول: دراسة سلطة الضبط للشكاوى المقدمة أمامها 111
- الفرع الثاني: منح اختصاص التحكيم بموجب منشور وزاري 112
- أولاً: مضمون المنشور الوزاري المتعلق بتنصيب سلطة ضبط المياه 112
- ثانياً: مدى دستورية الإختصاص التحكيمي لسلطة ضبط المياه 113
- أ- تعريف المنشور 113
- ب- الطبيعة القانونية للمنشور 114

117.....	خاتمة
122.....	الملحق
123.....	قائمة المراجع
142.....	الفهرس

ملخص المذكرة باللغة العربية

-المركز القانوني لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه-

كيفت سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه بسلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، وهو ما يستوجب خضوعها لرقابة القضاء الإداري رغم عدم النص صراحة على ذلك من قبل المشرع، كما تتجلى استقلاليتها من الناحية العضوية والوظيفية من خلال عدة مؤشرات، إلا أنها تبقى نسبية بالنظر لعدم الانسحاب الكلي للدولة من تأطير ومراقبة قطاع المياه. أما من حيث نظام تدخلها فمنحت لها عدة اختصاصات تدرج ضمن المشاركة ولا ترقى لتشكل سلطة حقيقية، إذ تتراوح بين تقديم آراء، اقتراحات، توصيات، في حين حرمتها إطلاقاً من الاختصاص التنظيمي والعقابي، مع تمييزها بتأطير منعدم للاختصاص الرقابي والتحكيمي، مع ذلك لا يمكن إقصاء فكرة كونها جزء من الدولة وتخضع للنظام القانوني المشترك للهيئات الإدارية التابعة لها.

Résumé de la thèse en langue française

-Le statut juridique de l'autorité de régulation des services publics de l'eau-

Compte tenu de sa qualification d'autorité administrative indépendante dotée de personnalité morale et d'autonomie financière, et en dépit du silence du texte, les litiges de l'autorité de régulation des services publics de l'eau relèvent de la compétence du juge administratif.

L'analyse de sa structure au niveau organique et fonctionnel a fait que son indépendance est loin d'être acquise. De même, ses modalités d'intervention révèlent son caractère participatif qui se limite à présenté des avis, recommandation, et propositions. Cependant, elle est dépourvue carrément du pouvoir de contrôle et d'arbitrage.

On admet malgré tout l'idée de son appartenance à l'Etat, en se soumettant au régime juridique commun de ses autorités administratives.