

جامعة أمحمد بوقرة - بومرداس



كلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير
قسم العلوم التجارية

مذكرة نهاية الدراسة قدمت ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر

شعبة: العلوم التجارية

التخصص: مالية دولية

آليات رقابة لجان الصفقات العمومية في الجزائر
دراسة حالة
اللجنة الولائية للرقابة على الصفقات العمومية
- ولاية بومرداس -

تحت إشراف الأستاذ:

❖ خليفي عبد الكريم

من إعداد الطلبة:

❖ كانون ايمان

❖ زروقي نسيمة

تحت تأطير الأنسة:

❖ قادري سمية

أجيزت أمام اللجنة المكونة من السادة الأساتذة

الصفة	الأستاذ
رئيسا	رحماني العربي
مشرفا	خليفي عبد الكريم
ممتحنا	شلال زهير

جامعة أمحمد بوقرة - بومرداس



كلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير
قسم العلوم التجارية

مذكرة نهاية الدراسة قدمت ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر
شعبة: العلوم التجارية
التخصص: مالية دولية

اليات الرقابة على الصفقات العمومية في الجزائر

تحت إشراف الأستاذ:
❖ خليفي عبد الكريم

من إعداد الطلبة:

❖ كانون ايمان

❖ زروقي نسيمة

تحت تأطير الأنسة:
❖ قادري سمية

أجيزت أمام اللجنة المكونة من السادة الأساتذة

الصفة	الأستاذ
رئيسا	
مشرفا	خليفي عبد الكريم
ممتحنا	

تعرف الصفقات العمومية على انها العمليات التي تبرم بين طرفين أحدهما ممثل للإدارة العمومية مع إحدى المؤسسات الخاصة أو العامة من أجل إنجاز أشغال تهدف الى تقديم خدمة عمومية .

ونظر لأهمية البالغة التي تكتسيها الصفقات العمومية في الدفع بوتيرة التنمية فإنها عادة ما تحتوي هذه العمليات على أظرفة مالية هامة، لذلك أخضعها المشرع للرقابة من أجل حماية المال العام، سواء تعلق الأمر بالرقابة الداخلية التي تمارسها المصلحة المتعاقدة أو الرقابة الخارجية التي تمارسها جلان خاصة بالصفقات العمومية، وقد توصلنا في هذه الدراسة الى مجموعة من النتائج قمنا باستنتاجها من خلال تحليلنا لسيرورة تطور قانون الصفقات العمومية بالإضافة الى ملاحظتنا واستنتاجاتنا الملاحظة من خلال دراستنا الميدانية في ولاية بومرداس (الأمانة العامة) وقد توصلنا في دراستنا إلى أن الصفقات العمومية هي من الآليات المهمة التي تساهم في تحقيق التنمية المحلية ، و إن مراجعة المشرع لتنظيم الصفقات من فترة لأخرى قد يعرب عن محاولة لسد الثغرات التي تصطدم بها اللجان الرقابية أثناء ممارستها لعملها الرقابي، وقد يكون ذلك إدراكا منه لتفادي التلاعب بالمال العام

الكلمات المفتاحية: الصفقات العمومية، الرقابة، الهيئات العمومية.

Résumé :

Les marchés publics sont considérés de types de contrats administratifs d'une grande ampleur, On peut définir ces contrats comme étant des contrats conclus par l'administration avec l'un des personnes privés ou publiques dans le cadre de la réalisation des travaux ou fournitures d'une valeur de six millions de dinars, ou réaliser des services ou études d'une valeur de quatre millions de dinar. Compte tenu de la quantité de l'importance des opérations publiques a soumis législateur contrôlée afin de protéger l'argent public, que ce soit le contrôle interne exercé par le pouvoir ou le contrôle externe exercé par les comités spéciaux d'intérêt sur les transactions publiques, nous avons trouvé dans cette étude aux résultats est que le mécanisme de passation des marchés publics l'un des mécanismes importants pour répondre aux besoins des

diverses installations économiques, que sociaux contribuent au développement local, mais un examen de la législature de réglementer les transactions de temps à autre peut refléter une tentative de combler les lacunes rencontrées par les comités de surveillance au cours de l'exercice de son contrôle, peut être conscient de cela pour éviter la manipulation de l'argent public et le fait que le législateur a frappé à quelques points, mais dans le côté pratique est toujours préoccupé qu'il soit contractuel ou trader intérêt contracté souffrent de certaines lacunes

Mots clés: (marches publiques, contrôle, comités)

شكر و تقدير

انطلاقاً من العرفان بالجميل، فإنه ليسرني وليثلج صدري أن أتقدم بالشكر والامتنان إلى أستاذي الفاضل ومشرفي " الأستاذ خليفي عبد الكريم " الذي ما بخل عني يوماً بعلمه، والذي ما تواني يوماً عن مد يد المساعدة .

واتقدم كذلك بجزيل الشكر إلى كل عمال الأمانة العامة لولاية بومرداس وأخص بالذكر الانسة " قادري سمية " لكل ما قدموه لي من مساعدة ومساندة مكنتني من المضي بخطى ثابتة في اعداد هذه المذكرة.

و أتقدم بالشكر الى كل من علمني حرفاً .

وفي النهاية يسرني أن أتقدم بجزيل الشكر إلى كل من مد لي يد العون في مسيرتي العلمية.

الاهداء

أهدي عملي المتواضع هذا الى من حملني لهذه الحياة

امي الغالية.

ابي العزيز .

الى اخوتي فيصل، مروان و محمد .

الى صديقتي الغالية نسمة، كميليا و نسرين .

الى كل من ساندني و دعمني في هذه الحياة .

ايمان

الاهداء

والدي العزيز

إلى ملاكي بسمه الحياة وسر الوجود

إلى من كان دعائها سر نجاحي وحنانها بلسم جراحي إلى أُمي الحبيبة

إلى من رافقتني منذ أن حملنا حقائب صغيرة ومعك سرت الدرب خطوة بخطوة

وما تزال ترافقني حتى الآن .. إلى شمعة متقدة تنير ظلمة حياتي ..

صديقتي إيمان

إلى رفيق دربي في هذه الحياة ، معك أكون أنا و بدونك أكون مثل

أي شيء ، إلى من أرى التفاؤل بعينه والسعادة في ضحكته . في نهاية

مشواري أريد أن أشكر ك على مواقفك النبيلة إلى من تطلعت لنجاحي بنظرات الأمل

زوجي العزيز

إلى الأخوات فاطمة ، سمية ، رحمة ، إيمان و أخي امين ، إلى من تحلو بالإخاء وتميزوا بالوفاء

والعطاء إلى ينابيع الصدق الصافي إلى من معهم سعدت ، وبرفقتهم في دروب الحياة الحلوة

والحزينة سرت إلى من كانوا معي على طريق النجاح والخير أحلام ، كميليا ، اميرة

إلى من عرفت كيف أجدهم وعلموني أن لا أضيعهم

الفهرس

قائمة المحتويات	
	اهداء
	شكر
	فهرس
	قائمة الاشكال و الجداول
أ	المقدمة
1	الفصل الأول: عموميات حول الصفقات العمومية
2	تمهيد
3	المبحث الأول: ماهية الصفقات العمومية
3	المطلب الأول: مفهوم الصفقات العمومية و خصائصها
3	الفرع الأول: تعريف الصفقات العمومية
5	الفرع الثاني: خصائص الصفقات العمومية
6	الفرع الثالث : العتبة في الصفقات العمومية
6	الفرع الرابع: المبادئ التي تحكم الصفقات العمومية
8	المطلب الثاني: أنواع الصفقات العمومية
9	الفرع لأول: صفقة انجاز الاشغال
9	الفرع الثاني: صفقة اقتناء اللوازم
10	الفرع الثالث: صفقات تقديم الخدمات
11	الفرع الرابع: صفقات انجاز الدراسات
11	الفرع الخامس: الصفقة العمومية للاشراف و التوجيه
11	المطلب الثالث: تطور نظام قانون الصفقات العمومية في الجزائر
11	الفرع الأول: المرحلة الانتقالية 1962-1967
12	الفرع الثاني: المرحلة من 1967 إلى 1982
12	الفرع الثالث: المرسوم الرئاسي 145/82.
13	الفرع الرابع: المرسوم التنفيذي رقم 431/91
13	الفرع الخامس: المرسوم الرئاسي 236/10

14	الفرع السادس: المرسوم الرئاسي 247/15.
16	المبحث الثاني: طرق ابرام الصفقات العمومية و تنفيذها
16	المطلب الاول : طرق ابرام الصفقات العمومية
16	الفرع الاول : طلب العروض
18	الفرع الثاني: التراضي
22	المطلب الثاني: مراحل ابرام الصفقة العمومية
22	الفرع الأول: إجراءات الابرام عن طريق طلب العروض
30	الفرع الثاني: الابرام عن طريق التراضي
32	المطلب الثالث: تنفيذ الصفقة العمومية
32	الفرع الأول: سلطات و حقوق المصلحة المتقاعدة
33	الفرع الثاني: حقوق المتعامل المتعاقد و التزاماته.
36	خلاصة الفصل
37	الفصل الثاني: اليات الرقابة على الصفقات العمومية
38	تمهيد
39	المبحث الأول : الرقابة القبلية على الصفقات العمومية
39	المطلب الأول: الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية
39	الفرع الأول: تعريف لجنة فتح الاظرفة و تقييم العروض
40	الفرع الثاني: تشكيل لجنة فتح الاظرفة و تقييم العروض
41	الفرع الثالث: مهام لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض:
42	المطلب الثاني: الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية
43	الفرع الأول: لجان الصفقات العمومية للمصالح المتعاقدة:
48	الفرع الثاني: اللجان القطاعية للصفقات العمومية
50	المطلب الثالث: الرقابة المالية و المحاسبية القبلية على الصفقات العمومية
50	الفرع الأول: رقابة المراقب المالي
53	الفرع الثاني: رقابة المحاسب العمومي
56	المبحث الثاني: الرقابة البعدية على الصفقات العمومية:

56	المطلب الأول الرقابة الوصائية البعدية
57	الفرع الأول: أدوات الرقابة الوصائية البعدية
57	الفرع الثاني: أهداف الرقابة الوصائية:
58	المطلب الثاني: الرقابة البعدية لمجلس المحاسبة على الصفقات العمومية
58	الفرع الأول: رقابة المطابقة
59	الفرع الثاني: رقابة التسيير
60	المطلب الثالث: رقابة المفتشية العامة للمالية على الصفقات العمومية:
60	الفرع الأول: فحص الصفقة العمومية من الناحية الشكلية:
60	الفرع الثاني: فحص الصفقة العمومية من الناحية الموضوعية:
62	خلاصة الفصل
63	الفصل الثالث: دراسة حالة (اللجنة الولائية للرقابة على الصفقات العمومية)
64	تمهيد
65	المبحث الأول: الهيكل الإداري للمصالح المنفذة للصفقات العمومية بولاية بومرداس
65	المطلب الأول : بطاقة فنية حول الولاية
65	المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لولاية بومرداس
66	الفرع الأول: المفتشية العامة
66	الفرع الثاني: الديوان
66	الفرع الثالث : الكتابة العامة للولاية
71	المبحث الثاني: اليات عمل اللجنة الولائية لمراقبة الصفقات العمومية على مستوى ولاية بومرداس
71	المطلب الأول: تشكيلة اللجنة
72	المطلب الثاني: صلاحيات اللجنة
72	الفرع الأول: صلاحيات الرئيس

73	الفرع الثاني: صلاحيات المقرر
74	الفرع الثالث: صلاحيات الكتابة الدائمة للجنة الصفقات العمومية
74	المطلب الثالث: سير اعمال اللجنة
74	الفرع الأول: اجراءات سير اعمال لجنة الصفقات العمومية
78	الفرع الثاني: اجراءات سير اعمال الكتابة العامة الدائمة للجنة الصفقات العمومية
80	خلاصة الفصل
82	خاتمة
86	قائمة المراجع

قائمة المحتويات	
	ملخص
I	اهداء
III	شكر
IV	فهرس
IX	قائمة الاشكال والجداول
XI	قائمة الملاحق
أ	المقدمة العامة
1	الفصل الأول: عموميات حول الصفقات العمومية
2	مقدمة الفصل
3	المبحث الأول: ماهية الصفقات العمومية
3	المطلب الأول: مفهوم الصفقات العمومية و خصائصها
3	الفرع الأول: تعريف الصفقات العمومية
5	الفرع الثاني: خصائص الصفقات العمومية
6	الفرع الثالث : المبادئ التي تحكم الصفقات العمومية
8	الفرع الرابع: العتبة في الصفقات العمومية
9	المطلب الثاني: أنواع الصفقات العمومية
9	الفرع لأول: صفقة انجاز الاشغال
10	الفرع الثاني: صفقة اقتناء اللوازم
10	الفرع الثالث: صفقات تقديم الخدمات
11	الفرع الرابع: صفقات انجاز الدراسات
12	الفرع السادس: العتبة في الصفقات العمومية
12	المطلب الثالث: تطور نظام قانون الصفقات العمومية في الجزائر
12	الفرع الأول: المرحلة الانتقالية 1962-1967
13	الفرع الثاني: المرحلة من 1967 إلى 1982

13	الفرع الثالث: المرسوم الرئاسي 145/82.
14	الفرع الرابع: المرسوم التنفيذي رقم 431/91
14	الفرع الخامس: المرسوم الرئاسي 236/10
15	الفرع السادس: المرسوم الرئاسي 247/15.
16	المطلب الرابع: تفويضات المرفق العام
16	الفرع الأول: تعريف تفويض المرفق العام
17	الفرع الثاني: خصائص تفويض المرفق العام
18	المبحث الثاني: طرق ابرام الصفقات العمومية و تنفيذها
18	المطلب الاول : طرق ابرام الصفقات العمومية
18	الفرع الاول : طلب العروض
21	الفرع الثاني: التراضي
25	المطلب الثاني: مراحل ابرام الصفقة العمومية
25	الفرع الأول: إجراءات ابرام عن طريق طلب العروض
34	الفرع الثاني: ابرام عن طريق التراضي
36	المطلب الثالث: تنفيذ الصفقة العمومية
36	الفرع الأول: سلطات و حقوق المصلحة المتقاعدة
38	الفرع الثاني: حقوق المتعامل المتعاقد و التزاماته.
41	خلاصة الفصل
42	الفصل الثاني: اليات الرقابة على الصفقات العمومية
43	مقدمة الفصل
44	المبحث الأول : الرقابة القبلية على الصفقات العمومية
44	المطلب الأول: الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية
44	الفرع الأول: تعريف لجنة فتح الاظرفة و تقييم العروض
45	الفرع الثاني: تشكيل لجنة فتح الاظرفة و تقييم العروض
46	الفرع الثالث: مهام لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض:
47	المطلب الثاني: الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية

48	الفرع الأول: لجان الصفقات العمومية للمصالح المتعاقدة:
54	الفرع الثاني: اللجان القطاعية للصفقات العمومية
56	المطلب الثالث: الرقابة المالية و المحاسبية القبلية على الصفقات العمومية
56	الفرع الأول: رقابة المراقب المالي
60	الفرع الثاني: رقابة المحاسب العمومي
62	المبحث الثاني: الرقابة البعدية على الصفقات العمومية:
62	المطلب الأول الرقابة الوصائية البعدية
63	الفرع الأول: أدوات الرقابة الوصائية البعدية
63	الفرع الثاني: أهداف الرقابة الوصائية:
64	المطلب الثاني: الرقابة البعدية لمجلس المحاسبة على الصفقات العمومية
64	الفرع الأول: رقابة المطابقة
65	الفرع الثاني: رقابة التسيير
66	المطلب الثالث: رقابة المفتشية العامة للمالية على الصفقات العمومية:
66	الفرع الأول: فحص الصفقة العمومية من الناحية الشكلية:
67	الفرع الثاني: فحص الصفقة العمومية من الناحية الموضوعية:
68	خلاصة الفصل
69	الفصل الثالث: دراسة حالة (اللجنة الولائية للرقابة على الصفقات العمومية)
70	مقدمة الفصل
71	المبحث الأول: الهيكل الإداري للمصالح المنفذة للصفقات العمومية بولاية بومرداس
71	المطلب الأول : بطاقة فنية حول الولاية
71	المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لولاية بومرداس
72	الفرع الأول: المفتشية العامة
72	الفرع الثاني: الديوان
72	الفرع الثالث : الامانة العامة للولاية

77	المبحث الثاني: اليات عمل اللجنة الولائية لمراقبة الصفقات العمومية على مستوى ولاية بومرداس
77	المطلب الأول: تشكيلة اللجنة
78	المطلب الثاني: صلاحيات اللجنة
78	الفرع الأول: صلاحيات الرئيس
79	الفرع الثاني: صلاحيات المقرر
80	الفرع الثالث: صلاحيات الامانة الدائمة للجنة الصفقات العمومية
80	المطلب الثالث: سير اعمال اللجنة
80	الفرع الأول: اجراءات سير اعمال لجنة الصفقات العمومية
84	الفرع الثاني: اجراءات سير اعمال الامانة العامة الدائمة للجنة الصفقات العمومية
86	خلاصة الفصل
88	خاتمة
92	قائمة المراجع

قائمة الاشكال

والجداول

قائمة الاشكال والجداول

الصفحة	العنوان	رقم الشكل
24	طرق ابرام الصفقات العمومية	1
25-24	مزايا وعيوب طرق ابرام الصفقات العمومية	2
32	إجراءات ابرام الصفقات العمومية عن طريق طلب العروض	3
33	الإعلان عن المنح المؤقت	4
35	ابرام الصفقة عن طريق الاستشارة	5
48	اليات عمل لجنة الصفقات العمومية	6
76	مخطط تنظيم الولاية	7
77	مخطط تنظيم الأمانة العامة	8

قائمة الملاحق

قائمة الملاحق

العنوان	رقم الملحق
جدول اعمال اجتماع للجنة الصفقات العمومية	1
محضر رقابة صفقة عمومية	2
تأشيرة مباشرة	3
تأشيرة بعد رفع التحفظات	4

المقدمة العامة

تسعى الإدارة العمومية في جميع أعمالها وتصرفاتها على تلبية احتياجات ورغبات ومطالب مواطنيها في الظروف العادية وكذا في الظروف غير العادية، عن طريق ما يسمى بوظيفة المرفق العمومي.

كما تبذل ما في وسعها من أجل الحفاظ على الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي والثقافي والقانوني وحماية النظام العام بأوجه الثلاث عن طريق ما يسمى بوظيفة الضبط الإداري. وحتى تحقق هذه الوظائف المذكورة آنفا على أكمل وجه، أوكلت لها العديد من النصوص القانونية أن تستعمل العديد من الوسائل، قد تكون بشرية على غرار الأعوان والموظفين، وقد تكون قانونية وتكمن في القرارات والعقود الإدارية. ومن المتعارف عليه فقها وقضاء أن العقود التي تبرمها الإدارة العمومية، لا تخضع جميعها لنظام قانوني واحد سواء في مجال إبرامها أو في مجال منازعاتها، بحيث قد تبرمها الإدارة تارة بوصفها صاحبة السلطة العامة، وتارة أخرى قد تتجرد من هذه السلطة، وتبعاً لذلك تظهر بمجرد شخص عادي.

ومن أمثلة العقود الإدارية، الصفقات العمومية لأنها وسيلة مهمة للممارسة النشاط الإداري، واستغلال وتسيير المرافق العامة والمحافظة على المال العام، وتظهر هذه أهمية هذه الوسيلة في كثرة النصوص القانونية المنظمة لها، والتعديلات التي طرأت عليها، إذ تعتبر الصفقات العمومية عصب تسيير الأموال العمومية خاصة أنها تعد الإطار الذي يتم من خلاله صرف المال العام، ولحماية هذا الأخير وجب التأطير الدقيق للصفقات العمومية سواء في مرحلة إعداد الطلبات العمومية أو في مرحلة الدعوة للتعاقد أو في مرحلة التعاقد وتنفيذ الصفقة العمومية، وحتى بعد تنفيذها، كما أن نظام الصفقات العمومية يعد الإطار القانوني الذي يحكم كيفية إنفاق الميزانية المخصصة للتجهيز، ففي جل المنظومات القانونية لكل البلدان يتميز ميدان قانون الصفقات العمومية الذي يخصص الجانب الأوفر منه لتنظيم الطلبات العمومية بحبوية وديناميكية خاصتين . حيث استطاعت هذه الدول من خلاله أن توازن بين الطلبات العمومية من جهة والتحوللات الاقتصادية من جهة أخرى، وبما أن المنظمات العالمية تقيم اقتصاديات الدول على مدى الشفافية والمساواة في الوصول السلس إلى الطلبات العمومية.

ولما كان الأمر متعلقاً بالمال العام ومع قلة الموارد الاقتصادية والمالية التي تواجه هذا الانفاق الكبير، كان لا بد من التعامل مع هذا الانفاق بنوع من الحزم عن طريق احكام الرقابة، ولعل المرسوم الرئاسي رقم

247/15 المؤرخ في 16/09/2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام الذي يتضمن الى جانب السلطات والامتيازات الواسعة الممنوحة للمصلحة المتعاقدة من رقابة متعددة الاشكال وتوجيه الاوامر وغيرها، قواعد قانونية محكمة على استخدام الموارد والامكانيات، فقد اصبحت الرقابة على الاموال العمومية اولوية من اولويات الدولة.

وعلى هذا الاساس وبغية معالجة هذا الموضوع، سيتم طرح الاشكالية الآتية:

ما مدى فعالية رقابة اللجان على تنفيذ الصفقات العمومية على ضوء القانون 247/15

المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية في الجزائر؟

وعلى ضوء هذه الإشكالية نطرح الأسئلة الفرعية التالية:

- ما المقصود بالصفقة العمومية، وما هي اجراءات ومراحل ابرامها؟
- ما هي الأحكام التي تضمنها قانون الصفقات العمومية الجديد فيما يخص طرق إبرام الصفقات العمومية وإجراءاتها وتنفيذها؟
- فيما تتمثل اليات الرقابة على الصفقات العمومية وما مدى فعاليتها؟
- فيما تتمثل إجراءات الرقابة على الصفقات العمومية على مستوى اللجنة الولائية للصفقات العمومية؟

الفرضيات:

- وللإجابة عن الاسئلة المطروحة سابقا، تم الاعتماد على مجموعة من الفرضيات:
- تلجأ الإدارة العمومية الى ابرام الصفقات العمومية قصد اشباع الحاجيات العامة وحسن تسيير المرفق العام.
 - تهدف الصفقة العمومية الى حماية المال العام.
 - القانون 247 /15 المتعلق بالصفقات العمومية اعطي أكثر شفافية، مساوات وحرية الوصول للمتعاملين، مع تعزيز الرقابة على تنفيذها.

اهمية الموضوع:

ترجع اهمية هذا الموضوع الى:

- تحديد وضبط اهم المفاهيم الاقتصادية والقانونية في مجال تنفيذ مشاريع الدولة وتسيير مرافقها.
- الحاجة الملحة الى نظام رقابي يساعد الدولة على حماية المال العام.
- تعتبر الصفقات العمومية الواجبة التي تعبر عن مصداقية الدولة.

أهداف الدراسة

الهدف من هذه الدراسة والذي نسعى للوصول إليه وجعله إضافة حقيقية في مجال تسيير مالية الدولة والغوص في المستجدات والتدابير التي جاء بها التنظيم الجديد المتعلق بالصفقات العمومية وخاصة تلك المتعلقة بكيفيات وإجراءات الإبرام وكذا هيئات الرقابة بمختلف أشكالها.

أسباب اختيار الموضوع

يعود اختيار هذا الموضوع لأسباب ذاتية واخرى موضوعية:

الأسباب الذاتية، وتتمثل في:

- الاهتمام بالموضوع والرغبة بالإلمام به.
- المعرفة الذاتية في مجال الاقتصاد العمومي وتسيير مالية الدولة.

الأسباب الموضوعية، وتتمثل في:

- الوضع الراهن في البلاد والذي يتميز بحركية اقتصادية كبيرة ميزها الاموال الضخمة المرصدة لنفقات التجهيز العمومي.
- اثرء المكتبة الجامعية التي تعاني نقصا كبيرا في هذا المجال.
- محاولة الإلمام بالكل ما يحوم حول الصفقات العمومية.

المنهج المتبع:

بداية اعتمدنا على المنهج التاريخي لعرض مراحل التطور التشريعي لتنظيم الصفقات العمومية في الجزائر، في حين اعتمدنا المنهج المقارن لإثبات الاختلاف بين مختلف التشريعات التي كانت تعكس الوضع والنظام الاقتصادي للدولة في مجال تنفيذ مشاريع الدولة وطرق الرقابة عليها.

كما اعتمدنا المنهج الوصفي التحليلي وذلك لتحليل جملة من النصوص القانونية التي يحتويها موضوع البحث لاستخلاص بعض التغييرات الجذرية ومستحدثات النظام القانوني للصفقات العمومية وفق القانون 247/15.

حدود الدراسة:

وتتمثل في الحدود المكانية والزمانية:

الحدود المكانية:

ان معالجة موضوع البحث من جميع جوانبه النظرية والتطبيقية تقتضي وجوبا الامام أكثر بالنشاط الإداري للجان الرقابة على الصفقات العمومية، حيث تم اختيار الأمانة العامة الولائية لبومرداس، لاحتوائها على اللجنة الولائية للرقابة على الصفقات العمومية.

الحدود الزمانية:

تم تحديد الإطار الزمني في المقارنة بين المرسوم الرئاسي 236/10 والمرسوم الرئاسي 247/15 الحالي المنظم للصفقات العمومية.

تقسيم البحث:

وللإجابة عن هذه التساؤلات، خصصنا الفصل الأول لدراسة الصفقات العمومية بصفة عامة وذلك بتقسيم الفصل إلى مبحثين أدرجنا في المبحث الأول ماهية الصفقات العمومية، وتطرقنا في المبحث الثاني إلى الطرق القانونية في إبرامها.

أما الفصل الثاني فكان مخصصاً للجانب الحساس من المسألة وهو الآليات الرقابية التي من خلالها نحمي الصفقات العمومية من الفساد، وهي الرقابة القبلية والبعديّة وخصّصنا مبحثاً خاصاً لكل منها.

الفصل الثالث والآخر يتم تخصيصه لدراسة تطبيقية على مستوى مكتب الأمانة العامة لدى ولاية بومرداس حول آلية عمل اللجنة الولائية للرقابة على الصفقات العمومية.

الفصل الأول

عموميات حول الصفقات العمومية

مقدمة الفصل:

ان منظومة الصفقات العمومية هي ركن اساسي وقاعدي في تسيير المشاريع العمومية للدولة خضعت وتخضع دوريا للتعديلات والتحسينات لجعلها تسير تطور التبادلات التجارية الدولية، خاصة في ظل العولمة الاقتصادية العالمية، ومحاولة ارساء المبادئ العامة للصفقات العمومية كالنزاهة والشفافية وحرية المنافسة بغية منها لترشيد النفقات العامة وحماية المال العام.

لذا تسعى الإدارة العمومية في جميع اعمالها وتصرفاتها على تلبية احتياجات ورغبات ومطالب مواطنيها في الظروف العادية وكذا الظروف الغير عادية. وحتى تتحقق هذه الوظائف أوكلت لها العديد من النصوص القانونية لتنظيم عمليات ابرام الصفقات العمومية.

لذا قمنا في هذا الفصل بالتطرق الى المفاهيم الأساسية المتعلقة بالصفقات العمومية من حيث تعريفها وذكر اهم خصائصها وكذا أنواعها ومختلف طرق ابرامها ويعتبر هذا الفصل فصل تمهيدي للإحاطة بأساسيات الموضوع ثم تقسيم هذا الفصل الى مبحثين:

- المبحث الأول: ماهية الصفقات العمومية.
- المبحث الثاني: طرق ابرام الصفقات العمومية.

المبحث الأول: ماهية الصفقات العمومية

سوف نتطرق في هذا المبحث الى الإطار المفاهيمي للصفقات العمومية من خلال ثلاثة مطالب، في المطلب الاول نحاول جمع مختلف تعاريف الصفقات العمومية، اما الثاني فسوف نتطرق الى انواع الصفقات العمومية لنختمه في الأخير بالمطلب الثالث نلقي نظرة على مختلف التطورات التي طرأت على قانون الصفقات العمومية.

المطلب الأول: مفهوم الصفقات العمومية وخصائصها

للصفقات العمومية أهمية كبرى في الاقتصاد الوطني فهي وسيلة أساسية لتجسيد البرامج التنموية ولهذا اولها المشرع الجزائري أهمية خاصة لهذا يجب معرفة الصفقات العمومية ومختلف خصائصها، وعليه يمكننا طرح اهم ما جاء من تعريفات فقهية، تشريعية وقضائية وما يمكن استخلاصه كخصائص تتميز بها الصفقة العمومية عن غيرها وذلك في الفروع التالية:

الفرع الأول: تعريف الصفقات العمومية

من المنطق ان التعريف التشريعي يعلو على بقية التعريفات الأخرى بالنظر للدور الكبير للقضاء الإداري، ومنه كان علينا البدا بالتعريف التشريعي لتتبعه بالتعريف القضائي ثم التعريف الفقهي.

اولا: التعريف الفقهي

لقد عرف الفقه الصفقة العمومية من منظور انها نوع من العقود الإدارية على انها " العقد الذي يبرمه شخص من اشخاص القانون العام بقصد إدارة مرفق عام او بمناسبة تسييره وتظهر نيته في الاخذ بأسلوب القانون العام وذلك بتضمين العقد شرطا او شروطا غير مألوفة في عقود القانون الخاص " ¹.

(1) عمار بوضياف - شرح تنظيم الصفقات العمومية - جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الرابعة، 2011، ص 43.

عرف المشرع الجزائري عبر قوانين وتنظيمات الصفقات الصادرة في مراحل مختلفة الصفقات العمومية، نعرض هذه التعريفات حسب التدرج الزمني¹.

1. تعريف الصفقات العمومية حسب قانون الصفقات لأول مرة أمر 90/67: عرفت

المادة الأولى من المرسوم 90/67 الصفقات العمومية بأنها: " عقود مكتوبة تبرمها الدولة او العمالات او البلديات او المؤسسات والمكاتب العمومية قصد انجاز اشغال او توريدات او خدمات ضمن الشروط المنصوص عليها في هذا القانون"².

2. تعريف الصفقة العمومية في ظل المرسوم المتعلق بصفقات المتعامل العمومي 82/

145: عرفت المادة الرابعة من المرسوم 145/82 المؤرخ في 10 افريل 1982 المتعلق بصفقات المتعامل العمومي على انها: " صفقات المتعامل العمومي عقود مكتوبة حسب مفهوم التشريع الساري المفعول على العقود، ومبرمة وفق الشروط الواردة في هذا المرسوم قصد انجاز الاشغال او اقتناء المواد والخدمات"³.

3. تعريف الصفقة العمومية في ظل المرسوم التنفيذي 434/91 : لم يتعد المرسوم

التنفيذي رقم 434/91 المؤرخ في 9 نوفمبر 1991 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية عن سالفه كثيرا وقدمت المادة الثالثة منه تعريفا لصفقات العمومية: " الصفقات العمومية هي عقود مكتوبة حسب التشريع الساري المفعول ومبرمة وفق الشروط الواردة في هذا المرسوم قصد انجاز واقتناء المواد والخدمات لحساب المصالحة المتعاقدة"⁴.

4. تعريف الصفقة العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 250/02 المتعلق بتنظيم

الصفقات العمومية: قدمت المادة الثالثة من المرسوم الرئاسي 205/02 تعريفا للصفقات العمومية

(1) سعاد الأطرش – المنازعات المتعلقة بالصفقات العمومية – مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم القانونية، تخصص قانون اداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014/2013، ص 6-7 .

(2) المادة 01 من الامر 90/67 المؤرخ بتاريخ 17 جوان 1967 يتضمن قانون الصفقات العمومية، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 52 بتاريخ 27 جوان 1967 .

(3) المادة 04 من المرسوم رقم 145/82 المؤرخ في 10 افريل 1982 ينظم الصفقات التي يبرمها المتعامل العمومي، الصادر بالجريدة الرسمية رقم 15 المؤرخة في 13 افريل 1982 .

(4) المرسوم الرئاسي رقم 434/91 المؤرخ في 9 نوفمبر 1991 المتضمن قانون الصفقات العمومية، الصادر بالجريدة الرسمية رقم 57 المؤرخة في 13 نوفمبر 1991

بقولها: " الصفقات العمومية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به. تبرم وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم قصد انجاز الاشغال واقتناء المواد والخدمات والدراسات لحساب المصلحة المتعاقدة"¹.

5. تعريف الصفقة العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 236/10 المتعلق بتنظيم الصفقات

العمومية: عرفت المادة الرابعة من المرسوم الرئاسي 236/10 الصفقة العمومية بأنها: " لصفقة العمومية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به تبرم وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم قصد انجاز الاشغال واقتناء اللوازم والخدمات والدراسات لحساب المصلحة المتعاقدة"².

6. تعريف الصفقة العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 247/15: عرفت المادة الثانية من

المرسوم الرئاسي 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام بأنها: " الصفقات العمومية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم بالمقابل مع المتعاملين الاقتصاديين وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم، لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الاشغال واللوازم والخدمات والدراسات"³.

نلاحظ ان التعاريف الواردة في مختلف التشريعات المتعاقبة في الجزائر تتميز كلها بالاجماع بان الصفقة العمومية هي عقد مكتوب يخضع للتشريع الذي يسري، وتحدد نطاق و مجال ذلك العقد من حيث موضوعه، و تختلف في المقابل هذه التعريفات السريعة من حيث تعدد المواضيع التي يطبق عليها نظام الصفقات العمومية.

و يتميز التعريف الأخير بشمولية الموضوع و نطاق تطبيق الصفقات العمومية و يظهر ذلك جليا من خلال عبارة " تلبية حاجيات المصلحة المتعاقدة في مجال الاشغال و اللوازم و الخدمات و الدراسات".

(1) المرسوم رقم 205/02 المؤرخ في 24 جوان 2002 المتضمن قانون الصفقات العمومية، الصادر بالجريدة الرسمية رقم 52 المؤرخة في الموافق ل 28 جوان 2002 .

(2) المرسوم الرئاسي 236/10 المؤرخ في 7 أكتوبر 2010 المتضمن قانون الصفقات العمومية، الصادر في الجريدة الرسمية رقم 58 المؤرخة في 7 أكتوبر 2010.

(3) المادة 2 من المرسوم الرئاسي 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام، الصادر في الجريدة الرسمية رقم 50 المؤرخة في 20 سبتمبر 2010 .

ثالثا: التعريف القضائي

عرف المشرع الجزائري الصفقة في مختلف القوانين الا ان القضاء الإداري الجزائري من خلال فصله في المنازعات المتعلقة بهذا الجانب قدم تعريفا للصفقات العمومية من خلال اجتهاده حيث عرفها مجلس الدولة في قرار له غير منشور مؤرخ في 17 ديسمبر 2002 على انها " عقد يربط الدولة بالخواص حول مقابولة او انجاز مشروع او أداء خدمات"¹.

الفرع الثاني: خصائص الصفقات العمومية

ان الصفقة العمومية تحمل العديد من الخصائص تميزها عن باقي العقود الإدارية الأخرى نوجزها فيما يلي:

- أ. أحد أطراف العقد إدارة عمومية: عرف هذا المعيار بالمعيار العضوي لكن هذا المعيار منتقد كون الإدارة قد تبرم عقدا من عقود القانون الخاص إذا ما رأت المصلحة المتعاقدة ان هذا الطريق الاحسن، كما ان ليست كل الأطراف التي تبرم صفقات عمومية هي هيئة إدارية².
- ب. اتباع أساليب القانون العام او ما يعرف بالبنود غير المألوفة: اذ انه ليس مجرد اتصال إدارة او هيئة بالعقد يجعله إداريا، ومعنى ذلك خضوع الصفقة في تنظيمها وابرامها لقواعد القانون العام وفق إجراءات وقواعد مرسومة تتخذ صورة دفتر الشروط³.
- ج. ارتباط العقد بتسيير وخدمة المرافق العمومية: ان موضوع العقد الإداري يتعلق بنشاط المرفق العام الذي يهدف الى تحقيق احتياجات المصلحة العامة، وعليه فالعقود الإدارية لا تكتسب هذه الصفة الا إذا اتصلت بنشاط مرفق من المرافق العمومية⁴.

(1) معمر سايح – جرائم الصفقات العمومية في قانون الفساد – مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم القانونية، تخصص قانون اداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013/2014، ص 11
(2) عوادي عمار – القانون الإداري – ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 2002، ص 108.
(3) احمد محمود جمعة – العقود الإدارية طبقا لأحكام قانون المناقصات والمزايدات – منشأ المعارف، الإسكندرية، 2002، ص 17،
(4) بو مرزاق فايزة – الصفقات العمومية خلال مرحلتي الابرام والتنفيذ – مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم القانونية، تخصص قانون اداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013/2014، ص 12.

الفرع الثالث: المبادئ التي تحكم الصفقات العمومية

لضمان نجاعة الطلبات العمومية والاستعمال الحسن للمال العام يجب أن تراعى في الصفقات

العمومية مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية والمساواة في معاملة المرشحين وشفافية الإجراءات
لضمن احترام أحكام هذا المرسوم¹.

أولاً: مبدأ المساواة بين المتعاملين الاقتصاديين:

وهو كفالة حق تقديم العروض إلى جميع من يستوفون الشروط المطلوبة ودراستها وفق

الإجراءات والأشكال التي حددها القانون المعمول به دون تمييز أي عارض وأحياناً يتدخل المشرع
 ويفرض على الإدارة أن تفرض على الإدارة إن تضع شروط معينة تتناسب مع طبيعة المشروع كما هو
الحال مثلاً بالنسبة للاستشارة الانتقائية أو المسابقة، وهو ما يقلص مبدأ المنافسة ويحصره في فئة معينة
من العارضين وهذا راجع إلى خص وصية ونوع الصفقة.

إن مبدأ المساواة بين المرشحين لا يعني الأخذ بالضوابط التي يجب أن يتحلى بها فيما يخص ملفه التقني
والاقتصادي والصفة والشروط القانونية، وهذا ما قضت به المادة 75 من المرسوم الجديد المتضمن
الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام 247/15 على أنه يقصى، بشكل مؤقتاً ونهائياً، من المشاركة
في الصفقات العمومية، المتعاملون الاقتصاديون:

- الذين هم في حالة الإفلاس أو التصفية أو التوقف عن النشاط أو التسوية القضائية أو الصلح
- الذين هم محل إجراء عملية الإفلاس أو التصفية أو التوقف عن النشاط أو التسوية القضائية أو الصلح.
- الذين كانوا محل حكم قضائي له حجية الشيء المقضي فيه بسبب مخالفة تمس بنزاهتهم المهنية.
- الذين لا يستوفوا واجباتهم جبائية وشبه جبائية.
- الذين لا يستوفون الإيداع القانوني لحسابات شركاتهم.
- الذين قاموا بتصريح كاذب.

(1) المادة 5 من المرسوم الرئاسي 247/15 مرجع سابق.

• المسجلون في البطاقة لوطنية لمرتكبي الغش ومرتكبي المخالفات الخطيرة للتشريع والتنظيم في مجال لجباية والجمارك والتجارة.

• الذين كانوا محل إدانة بسبب مخالفة خطيرة لتشريع العمل والضمان الاجتماعي¹.

ثانيا: مبدأ حرية الوصول للطلبات العمومية

إن تنظيم الصفقات العمومية هو قانون الخضوع للمنافسة ويقصد به إتاحة الفرصة لكل من تتوفر فيه الشروط أن يتقدم بعطاءه وذلك عن طريق الإعلان (المادة 5 من المرسوم الرئاسي 247/15) اعتبر المشرع الصفقة العمومية عقد بين المصلحة المتعاقدة والمتعاقد مثلا المقاول، وتنطبق أحكام القانون الإداري كمركز لائحي وكذلك القانون المدني كمركز تعاقدية، فإذا أخل المتعاقد بالتزاماته جاز للطرف الآخر فسخ العقد مع إمكانية المطالبة بالتعويض، وهذا ما نصت عليه الفقرتين 01 و 02 من المادة 149 من قانون الصفقات العمومية².

ثالثا: مبدأ شفافية الإجراءات في اختيار المتعامل

تعتبر شفافية الإجراءات واختيار المتعامل المتعاقد في مجال الصفقات العمومية أمرا جوهريا لأنه يسمح بممارسة الرقابة سواء الإدارية منها والمالية بفعالية وعلى مستوى جميع مراحل إجراءات إبرام الصفقة العمومية والواقع أنه لا يمكن تسليط الجزاءات المختلفة على الإخلال بالتنظيم الخاص بالصفقات العمومية إلا إذا كان إبرام الصفقة ظاهريا ومرثيا، ولا يتأت ذلك إلا بوجود وتبني إجراءات خاصة باختيار المتعامل المتعاقد. إن تكريس الشفافية في إجراءات الصفقات العمومية نابع من مبدأ ديمقراطي الذي يعترف به الدستور وكلما زادت نسبة الشفافية كلما قلت نسبة الفساد.

الفرع الرابع: العتبة في الصفقات العمومية

طبقا لنص المادة 13 من المرسوم لرئاسي 247/15 ، فإن العقد الإداري متى تجاوز حدودا معينة في مبلغه تحول إلى صفقة عمومية، ويعنى ذلك خضوعه في طريقة إبرامه وتنفيذه والرقابة المفروضة عليه لنصوص قانون الصفقات العمومية، وتتمثل هذه الحدود المالية فيما يلي:

(1) المادة 75 من المرسوم الرئاسي 247/15 مرجع سابق.
(2) انظر الفقرتين 01 و 02 من المادة 149 من المرسوم الرئاسي 247/15 مرجع سابق.

- اثني عشر مليون دينار جزائري (12.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الأشغال واللوازم.
 - ستة ملايين دينار جزائري (6.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الخدمات والدراسات.
- وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن هذه الحدود يمكن أن تتغير بموجب قرار من وزير المالية وليس بموجب قانون معدل، وهذا التغيير يكون متناسبا مع نسبة التضخم المسجلة رسميا¹.

المطلب الثاني: أنواع الصفقات العمومية

لقد نصت المادة 29 من المرسوم الرئاسي 247/15 المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام على ما يلي " تشمل الصفقات العمومية احدى العمليات الاتية او اكثر:

- انجاز اشغال
- اقتناء اللوازم
- انجاز الدراسات
- تقديم الخدمات ... " ².

فحسب المادة المذكورة اعلاه توجد أربعة أنواع من الصفقات العمومية نفضلها فيما يلي:

الفرع لأول: صفقة انجاز الاشغال

كانت تسمى سابقا بالأشغال العامة الا ان المرسوم 247/15 أوردها بعنوان صفقة انجاز الاشغال ولكن من خلال تصفح كل قوانين الصفقات العمومية الجزائرية بداية من الامر 90/67 حتى المرسوم الرئاسي 250/02 المعدل والمتمم، فالمشروع الجزائري وان نص على صفقة انجاز الاشغال كنوع من أنواع الصفقات العمومية الا انه لم يضع تعريفا لها، وهو ما تفتن له المرسوم 247/15 وان لم يعطي تعريفا مباشرا الا انه حدد الهدف منها ومجالها وهي العناصر المهمة في التعريف " تهدف الصفقة العمومية للأشغال الى انجاز منشأة او اشغال بناء او هندسة مدنية من طرف مقاول في ظل احترام الحاجات التي تحددها

(2) المادة 13 من المرسوم الرئاسي 247/15 مرجع سابق.
(1) المادة 29 من المرسوم الرئاسي 247/15 مرجع سابق.

المصلحة المتعاقدة صاحبة المشروع وتعتبر المنشأة مجموعة من اشغال البناء او الهندسة المدنية التي تستوفي نتيجتها وظيفة اقتصادية او تقنية " 1.

و حتى يكون هناك عقد اشغال لابد من توفر 3 شروط أساسية هي:

أ. ان ينصب العقد على عقار: مثلا ان يتعلق الامر بمشروع انجاز مجمعات سكنية، طرق، جسور او ترميم للعقارات .

ب. ان يتم العمل لحساب شخص معنوي عام: أي ان يتعلق الامر بشخص إقليمي كالدولة، الولاية او البلدية.

ج. ان يهدف الى تحقيق منفعة عامة: أي يجب ان يكون الهدف وراء موضوع العقد خدمة المصلحة العامة وتلبية حاجيات الافراد.

الفرع الثاني: صفقة اقتناء اللوازم

عرف المشرع الجزائري صفقة اقتناء اللوازم في المادة 29 من المرسوم 247/15 من خلال تحديد الهدف منها بقوله: " تهدف الصفقة العمومية للوازم الى اقتناء او ايجار او بيع بالإيجار، بخيار او بدون خيار الشراء، من طرف المصلحة المتعاقدة، لعتاد او مواد مهما كان شكلها، موجهة لتلبية الحاجات المتصلة بنشاطها لدى موردو إذا ارفق الايجار بتقديم خدمة، فان الصفقة العمومية تكون صفقة لوازم" 2.

وهي الغالبة في عقود التوريد، وهي تتميز بكونها ترد على منقولات عادية لا تتضمن اية تعقيدات تقنية ولا تدخل في إطار التطور التكنولوجي كعقود توريد البضائع والمواد الغذائية والسيارات الى غيرها من هذه التوريدات البسيطة 3.

(2) بدرة لعور – الإطار المفاهيمي للصفقات العمومية في التشريع الجزائري – مداخلة يوم دراسي حول التنظيم الجديد للصفقات العمومية وتفويض المرفق العام، بسكرة، 17 ديسمبر 2015، ص 11.
(1) المادة 29 من المرسوم الرئاسي 247/15 مرجع سابق.
(2) مانع عبد الحفيظ ، طرق ابرام الصفقات العمومية وكيفية الرقابة عليها في ظل القانون الجزائري ، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة ابي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2006/2007، ص45.

الفرع الثالث: صفقات تقديم الخدمات

يمكن تعريف عقد الخدمات على انه " اتفاق بين الإدارة المتعاقدة وشخص معنوي او طبيعي بقصد توفير خدمة معينة للإدارة المتعاقدة تتعلق بتسيير مرفق نظير مقابل مالي"¹.

تنقسم صفقات الخدمات الى ثلاثة أنواع، فقد تكون صفقات خدمات عادية او صفقات نقل او صفقات خدمات فكرية، سوف نوضحها فيما يلي²:

أ. صفقات الخدمات العادية: يتضمن هذا النوع من الصفقات خدمات يحتاجها الشخص العام ولكنها لا تتطلب من جانب المتعاقد إمكانيات معرفية او تكنولوجية متطورة، ولا يشترط فيها توفر عمال مؤهلين تقنيا فهي خدمات جد عادية.

ب. صفقات خدمات النقل: هنا يتعلق الامر بتكليف مقاوله خاصة من طرف شخص عام من اجل نقل اشخاص او بضائع، سواء تمت العملية على مرة او عدة مرات.

ج. صفقات الخدمات الفكرية: هي تلك العقود التي يلجأ بموجبها الشخص العام الى الخدمات التي يقدمها المقاولون من اجل المساعدة في اتخاذ قرار صائب.

الفرع الرابع: صفقات انجاز الدراسات

هي صفقات تهدف الى انجاز خدمات فكرية، هذا ما حدده المشرع الجزائري في المادة 29 من المرسوم 247/15 وتتميز صفقة انجاز الدراسات عن غيرها من أنواع الصفقات العمومية الأخرى في كونها تتركز على جانب فكري، فني، تقني وعلمي. فمثلا يتم توظيف مساحات وتصاميم هندسية او بحوث توضع تحت تصرف الإدارة المعنية ودائما بهدف تحقيق المصلحة العامة³.

(3) عمار بوضياف ، مرجع سابق – ص 96.

(4) معيرف محمد وفصيح غالم – خصوصيات الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 247/15- مذكرة لنيل شهادة الماستر، معهد العلوم القانونية والسياسية، المركز الجامعي احمد بن يحيى الونشريسي تيسمبيلت، 2016/2015، ص 18-19.

(1) بدرة لعور – مرجع سابق – ص 14-15.

و لقد جاء التنظيم الجديد للصفقات العمومية باستحداث جديد سمية بالصفقة العمومية للإشراف والتوجيه و يدرج تحت صفقات انجاز الدراسات.

بموجب المرسوم 247/15 المادة 29، تحتوي صفقات الاشراف و التوجيه في اطار انجاز منشأة او مشروع حضري او مناظر طبيعية، تنفذ المهام الآتية:

- أ. دراسات أولوية او التشخيص او الرسم المبدئي.
- ب. دراسات مشاريع تمهيدية موجزة ومفصلة.
- ج. دراسات المشروع.
- د. دراسات التنفيذ او عندما يقوم بها المقاول، تاشيرتها.
- هـ. مساعدة صاحب المشروع في ابرام وإدارة وتنفيذ صفقة الاشغال¹.

وهنا يظهر جليا شمولية قانون الصفقات العمومية 247/15 في تحديد نطاق تطبيق الصفقات العمومية.

المطلب الثالث: تطور نظام قانون الصفقات العمومية في الجزائر

مر تنظيم الصفقات العمومية بعدة مراحل بداية من عهد الاستعمار حتى اخر قانون سنة 2015 قانون 247/15 في هذا المطلب سوف نلقي نظرة عن مختلف تلك المراحل.

الفرع الأول: المرحلة الانتقالية 1962-1967

عندما حصلت الدولة على استقلالها اضطرت وتحت دوافع وأسباب موضوعية للاحتفاظ بالتشريع والتنظيم الفرنسي المتعلق بالصفقات العمومية، إذ من غير الممكن على الإطلاق أن يتم الإعلان الرسمي عن التشريع الجديد الذي سيحل محل التشريع الملغى تشريع الإدارة الاستعمارية ولما كان هذا التشريع غير متوفر ولم يتم تحضيره، وكان يجب أيضا أن تستمر الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات

(1) المادة 29 من المرسوم الرئاسي 247/15 مرجع سابق.

الإدارية في إبرام صفقاتها لما للصفقات من دور بارز ومهم في العملية التنموية، اضطرت الدولة أن تعلن عن احتفاظها مؤقتاً بالتشريع الفرنسي إذا لم يكن مضمونه يتنافى والسيادة الوطنية وهو ما تم الإعلان عنه بصورة شاملة في شهر ديسمبر 1962 حيث أعلنت الدولة الجزائرية المستقلة تمديد سريان القوانين الفرنسية وتطبيقها في الجزائر في المرحلة التالية للاستقلال، فطبقت خلال السنوات الأولى للاستقلال التي عقت مغادرة فرنسا أرض الجزائر، غير أن احتفاظ الدولة الجزائرية بالتشريع الفرنسي في المرحلة الانتقالية لم يمنعها على الإطلاق من إصدار بعض التنظيمات نذكر منها خاصة:

- أ. المرسوم رقم 60/64 المؤرخ في 10 فبراير 1964 المتعلق بالتسبيقات الاستثنائية في الصفقات
- ب. المرسوم رقم 103/64 المؤرخ في 26 مارس 1964 المتضمن إحداث اللجنة المركزية للصفقات.
- ج. المرسوم رقم 278/64 المؤرخ في 4 سبتمبر 1964 المتعلق بالتسبيقات الاستثنائية¹.

الفرع الثاني: المرحلة من 1967 إلى 1982

الامر رقم 90/67 المؤرخ في 17 أكتوبر 1967 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية، فلقد كان الهدف من إصدار هذا النص في ظل النظام الاشتراكي السائد آنذاك، يتمثل أساساً في حماية الإنتاج الوطني ووليد العاملة الوطنية والاعتماد على الصفقات العمومية كآلية وأداة لتنفيذ المخطط الوطني في إطار سياسة التخطيط الاقتصادي (المخططات الثلاثية والرابعة الخماسية)، وزيادة تنظيم العلاقات بين الإدارات العمومية.

الفرع الثالث: المرسوم الرئاسي 145/82.

1982 المرسوم 145/82 المؤرخ في 10-04-1982 المتعلق بصفقات المتعامل العمومي تماشياً مع الاختيار الاشتراكي، صدر هذا المرسوم بهدف شمولية تطبيقها على كافة المؤسسات العمومية بغض النظر عن طبيعتها مركزية أو لامركزية، إدارية أو اقتصادية (شركات وطنية) أو اجتماعية أو ثقافية، فهو جاء ليطبق على كافة. وجميع أجهزة الدولة وهيئاتها ووحداتها في سياق توحيد النظام القانوني لصفقات وعقود الإدارات والمؤسسات العامة انسجاماً مع الاختيار الاشتراكي الذي يقوم أساساً على

(1) عمار بوضياف- مرجع سابق- ص 10، 13.

وحدة القانون، وفي هذا السياق حددت المادة 05 منه المتعامل العمومي بصورة واسعة حينما نصت على أنه:

أ- جميع الإدارات العمومية (الدولة، الولايات ا ولبلديات).

ب - جميع المؤسسات الإدارية ا ولاقتصادية والهيئات العمومية.

ت- شركات الاقتصاد المختلطة¹.

الفرع الرابع: المرسوم التنفيذي رقم 431/91

لقد تم إصدار المرسوم التنفيذي 431/91 ليقصر تطبيقه على القطاع الإداري بدولة دون قطاعها الاقتصادي أي أصبح خاضعا للقانون الخاص، ذلك أن المادة 2 منه تنص " لا تطبق أحكام (EPE المؤسسات الاقتصادية).

هذا المرسوم إلا على الصفقات المتضمنة مصاريف الإدارات العمومية والهيئات الوطنية المستقلة والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المسماة أدناه المصلحة المتعاقدة. وبناء على المرسوم الرئاسي 250/02 المؤرخ في 24 جويلية 2002 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي 338/08 الذي نص في المادة 02 منه على انه: (لا تطبق أحكام هذا المرسوم إلا على الصفقات محل مصاريف الإدارات والهيئات العمومية المستقلة ذات الطابع الإداري بالإضافة إلى مراكز البحث والتنمية والمؤسسات العمومية الاقتصادية عندما تكلف هذه المؤسسات بإنجاز عملية ممولة كليا أو جزئيا من ميزانية الدولة وتدعى في صلب النص المصلحة المتعاقدة).

الفرع الخامس: المرسوم الرئاسي 236/10

المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 نظرا للسياسات الاقتصادية المتمثلة في كل من خصوصية الشركات الأجنبية تسيير الأموال العمومية ضمان مبدأ المساواة تم إعادة صياغة النص المتعلق بالصفقات العمومية باعتبارها من أهم أنواع العقود الإدارية الذي يوافق بين المصلحة العامة والخاصة².

(1) ليدية وزاني، مدى فعالية الصفقات العمومية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة، مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم الاقتصادية، تخصص بنوك، جامعة البويرة، 2013/2014، ص5-6.

(2) شقطيني سهام، النظام القانوني للملحق في الصفقة العمومية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة باجي مختار، كلية الحقوق مدرسة الدكتوراه، سنة 2010/2011 -، ص21

أصدر نظيما جديدا للصفقات العمومية وتفويضات المرافق بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15/247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 في إطار الإصلاحات التي باشرتها الدولة الجزائرية والهادفة إلى عقلنة وترشيد وحماية النفقات العمومية في ظل تراجع المداخيل المالية للخبزينة العمومية بسبب انخفاض أسعار النفط في الأسواق العالمية، وقد جاء القانون الجديد لتحقيق مجموعة من الأهداف من أهمها التخفيف من حدة الإجراءات البيروقراطية التي تعرفها عملية إبرام الصفقات العمومية، وإعادة هيكلة اللجان المكلفة بالرقابة على مشروعية ومطابقة إجراءات إبرام الصفقات، زيادة على إدماج عقود تفويضات المرافق العامة ضمن تنظيم الصفقات العمومية في إطار السياسة الاقتصادية للدولة الرامية لتنازل عن تسيير بعض المرافق والمؤسسات العمومية .

من أجل تحقيق هذه الأهداف جاء تنظيم الصفقات العمومية بمجموعة من الأحكام القانونية الجديدة تتعلق بالعبء المالية التي تلزم المصالح المتعاقدة بإبرام الصفقات العمومية والاستشارات وسندات الطلب، كما جاء ببعض الأحكام الاستثنائية المرتبطة بالإجراءات الواجب إتباعها في حالة الاستعجال الملح، والإجراءات المكيفة، وتلك المتعلقة بالصفقات العمومية التي تتطلب السرعة في اتخاذ القرار، زيادة على ذلك أعاد القانون الجديد النظر في أساليب اختيار المتعامل المتعاقد حيث تخلى على نظام المناقصة نهائيا واستبدله بنظام طلب العروض حسب المادة 39 التي نصت على أن الصفقات العمومية تبرم وفقا لإجراء طلب العروض الذي يشكل القاعدة العامة أو وفق إجراء التراضي، على أنه في حالة اللجوء إلى طلب العروض فإنه يتم حسب أشكال متعددة هي طلب العروض المفتوح، وطلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا وطلب العروض المحدود، والمسابقة، في حين يتم اللجوء إلى التراضي في الحالات المحددة حصرا في المادتين 49 و50.

من المسائل التي عرفت تغييرات جذرية بالنظر لما كان قائما في القانون الملغى الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 10 / 236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 المعدل والمتمم مسألة الرقابة على الصفقات

(1) يوم دراسي حول قانون الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام لفائدة مسيري الجماعات المحلية، المفتشية العامة لولاية بومرداس، 2016/02/10.

العمومية، حيث أعلن المشرع الجزائري عن إلغاء حالة الفصل بين لجنة فتح الأظرفة ولجنة تقييم العروض وأسس لجنة واحدة هي لجنة فتحة الأظرفة وتقييم العروض التي تتولى في إطار ممارسة الرقابة الداخلية القيام بعمل إداري وتقني تعرضه على المصلحة المتعاقدة التي تقوم بمنح الصفقة، أو الإعلان عن عدم جدوى الإجراء أو إلغائه، أو إلغاء المنح المؤقت للصفقة، وتصدر في هذا الشأن رأيا معللا، وفي نفس الموضوع قام المشرع الجزائري في القانون الجديد بإعادة هيكلة هيئات الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية حيث ألغى نهائيا نظام اللجان الوطنية الذي كان قائما في القوانين مرجع سابقة واستبدله باللجان الجهوية مع الإبقاء على اللجان القطاعية والولائية والبلدية للصفقات العمومية فضلا على اللجان التابعة للمصالح المتعاقدة، وهذا من أجل التخفيف من تركيز الرقابة الذي كان على مستوى اللجان الوطنية .

المطلب الرابع: تفويضات المرفق العام

ان تفويض المرفق العام يحقق خدمة عامة وتحسين الاداء في ظل تزايد الوعي المدني و تنازل الدولة عن تسيير هذه المرافق لأشخاص القانون الخاص هذا ما يفرض عليها السهر على احترام المبدأ الأساسي الذي يحكم إدارة المرافق العامة وهو مبدأ تحقيق المصلحة العامة.

الفرع الأول: تعريف تفويض المرفق العام

هو العقد الذي من خلاله يتولى شخص من أشخاص القانون العام تسيير مرفق عام بكل مسؤولياته وبكل ما يحمله التسيير من أرباح وخسائر لشخص آخر بمقابل مالي متعلق مباشرة بنتائج إستغلال المرفق ويتحمل بذلك كل المنشآت والتجهيزات الضرورية التي تسمح بالإستغلال الجيد والتسيير العادي للمرفق¹.

الفرع الثاني: خصائص تفويض المرفق العام

من خلال هذا التعريف يمكن إستنتاج الخصائص الأساسية لتفويض المرفق العام وهي:

أولا : ضرورة وجود مرفق عام يهدف للمنفعة العامة

(1) رزيقة لثلق، تفويض المرفق العام للخواص، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة 2013 / 2014، ص20

وهذا ما يحقق إشباع حاجة عامة أو أداء خدمة سواء كانت هذه الحاجة معنوية كالتعليم والثقافة ، أو كانت الخدمة مادية كتوفير السلع التموينية

ثانيا : تفويض المرفق

هو عقد وكالة توكل من خلاله الإدارة شخصا آخر يتولى إستغلال المرفق العام ، فالإدارة تنشئ المرفق العام وتنظمه ، وهي التي توكله وتفوضه لشخص آخر ، مع بقائها الدور الأساسي وهو الرقابة مثل توعية الخدمة والأسعار... الخ¹.

ثالثا : العلاقة بين المفوض والمفوض له

وهي علاقة عقدية فهذا العقد يحدد كافة الشروط : التنفيذ ، المقابل المالي ، الرقابة... الخ ، وهو ما يؤكد أن التفويض لا يكون إلا في إطار عقد يضمن الحقوق والواجبات و الإلتزامات بدقة ، خاصة قيود المرفق والتي يجب أن يلتزم بها المفوض له بالقواعد الأساسية التي تحكم حسن سير المرافق العامة ، وهي مبدأ المساواة بين المر تفقيين ومبدأ إستمرارية المرفق .

رابعا : تعلق هذا التفويض بإستغلال مرفق عام

يعتبر إستغلال المرفق كعنصر معرفة لإتفاقية تفويض المرفق ، ويكون هذا الإستغلال بإستعمال المفوض له سلطاته الكاملة في تسيير المرفق ، فهو بهذه الصفة يملك السلطات التالية :

- وجود علاقة مباشرة بين المرتفقين والمستغل للمرفق.
- للمفوض له علاقة مباشرة مع الموردين والمقاولين.
- يضمن المستغل السير العادي للمرفق ويتحمل كل المخاطر والأرباح (المالية والتقنية).
- توفير المنشآت والوسائل الضرورية لتسيير المرفق والقيام بكل الأعمال الضرورية لذلك.

خامسا : أطراف التفويض

1- المفوض : هو شخص معنوي من أشخاص القانون العام (الدولة ، الجماعات المحلية ، المؤسسات العمومية) وله اختصاص أصيل لتسيير المرفق محدد قانونا

(1) حمدي قبيلات، القانون الإداري ، الجزء الأول، دار وائل للنشر و التوزيع، الطبعة 1 ، الأردن، 2008، ص 276.

الفصل الأول:

عموميات حول الصفقات العمومية

2- المفوض له : لا يوجد شكل قانوني بل يمكن أن يكون شخصا بصورة طبيعية أو معنوية أو مؤسسة أو جمعية من القانون العام أو الخاص ، فللجمعيات الأولوية عندما يخص التفويض المرافق والنشاطات الاجتماعية والثقافية¹.

المبحث الثاني: طرق ابرام الصفقات العمومية وتنفيذها

على ضوء التجارب العملية في طريقة ابرام الصفقات العمومية سواء من طرف المصالح المتعاقدة او المتعاملين الاقتصاديين اتضح وجود عراقيل، لذا تم اقتراح تدابير لتخفيف اجراءات ابرام الصفقات العمومية وعليه السماح للمصالح المتعاقدة بتلبية حاجياتها في شفافية وفعالية مع ترشيد استعمال المال العام.

المطلب الاول: طرق ابرام الصفقات العمومية

تبرم الصفقات العمومية وفقا لإجراء طلب العروض الذي يشكل القاعدة العامة أو وفق إجراء التراضي².

الفرع الاول: طلب العروض

طلب العروض هو إجراء يستهدف الحصول على عروض من عدة متعهدين متناسف مع تخصيص الصفقة دون مفاوضات للمتعهد الذي يقدم أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية استنادا إلى معايير اختيار موضوعية تعد قبل إطلاق الإجراء.

سابقا كان يعتمد بالأساس على المناقصة وبصدور المرسوم 247/15 المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام يتضح لنا أن المشرع الجزائري تخلى عن أسلوب المناقصة واعتمد أسلوب طلب العروض كأصل عام، وبذلك فإنه يتجه اتجاه المشرع الفرنسي والتشريعات العالمية بصفة عامة التي تعتمد على أسلوب طلب العروض.

(2) رزيقة لشلق، مرجع سابق، ص 23
(1) المادة 39 من المرسوم الرئاسي 247/15 السابق.

حسب المادة 42 من المرسوم 247/15 " يمكن أن يكون طلب العروض وطنيا و/أو دوليا ويمكن أن يتم حسب أحد الأشكال الآتية :

- طلب العروض المفتوح

- طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا

- طلب العروض المحدود

- المسابقة"¹.

أولا: طلب العروض المفتوح

تنص المادة 43 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 على ما يلي: " طلب العروض المفتوح هو إجراء يمكن من خلاله أي مترشح مؤهل أن يقدم تعهدا "فهذا الشكل من طلب العروض يسمح لكل من يريد التعاقد أن يتقدم بعرضه لجهة الإدارة في خلال المدة المحددة على ان تتوفر فيه الشروط المحددة"².

ثانيا: طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا:

هذا الوجه من أوجه طلب العروض تعرضت له بالتعريف المادة 44 من المرسوم الرئاسي 247/15 حيث نصت على أن " طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا هو إجراء يسمح فيه لكل المرشحين الذين تتوفر فيهم بعض الشروط الدنيا المؤهلة التي تحددها المصلحة المتعاقدة مسبقا قبل إطلاق الإجراء بتقديم تعهد. ولا يتم انتقاء قبلي للمرشحين من طرف المصلحة المتعاقدة"³

فطلب العروض المحدود يقتصر فيه تقديم التعهدات والعطاءات على من تتوفر فيهم شروط ومواصفات تضعها الإدارة مسبقا، كاشتراط الأقدمية لمدة عشر سنوات من الخبرة أو امتلاك إمكانيات معينة، وذلك نظرا لأهمية وضخامة وصعوبة العملية التي تتطلب مبدئيا الخبرة والإمكانيات العالية"⁴ وهو ما كان يصطلح عليه المناقصة المحدودة في المرسوم مرجع سابق 236/10 ، حيث أن المشرع في هذا الشكل إعترف للإدارة المتعاقدة بموجب النص بقدر من الحرية في وضع وتحديد شروط

(1) المادة 42 من المرسوم الرئاسي 247/15 مرجع سابق.

(2) المادة 43 من نفس المرسوم.

(3) المادة 44 من نفس المرسوم.

(4) محمد صغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة الجزائر، 2005، ص31

(5) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص69.

الفصل الأول:

عموميات حول الصفقات العمومية

المنافسة بإعتبارها صاحبة السلطة التقديرية والتي إليها تعود سلطة وضع المعايير الخاصة بهدف تحقيق الغرض من العملية التعاقدية¹.

ثالثا: طلب العروض المحدود:

نصت عليه المادة 45 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 بقولها: "طلب العروض المحدود هو إجراء لإستشارة إنتقائية يكون المرشحون الذين تم إنتقاؤهم الأولي من قبل مدعويين وحدهم لتقديم تعهد". كما نصت نفس المادة على أنه يمكن للمصلحة المتعاقدة أن تحدد في دفتر الشروط العدد الأقصى للمرشحين الذين ستم دعوتهم لتقديم تعهد بعد انتقاء أولي بخمسة (5) منهم².

كما عرفت كذلك المادة 45 من هذا المرسوم الانتقاء الأولي على أنه إجراء تقوم به المصلحة المتعاقدة لاختيار المرشحين لإجراء المنافسة عندما يتعلق الأمر بالدراسات أو بالعمليات المعقدة و /أو ذات الأهمية الخاصة ويجري اللجوء إلى طلب العروض المحدود عند تسلم العروض التقنية إما على مرحلتين وإما على مرحلة واحد وهذا ما جاء في نفس المادة سالفه الذكر فطبقا للمادة مرجع سابقة فإن هذا الشكل من أسلوب طلب العروض يتمثل في انتقاء أولي تقوم به المصلحة المتعاقدة من خلال إجراء تنافس بين مجموع المترشحين ويكون إما على مرحلة أو على مرحلتين، وبعد اختيار وانتقاء عدد منهم والذي لا يتعدى خمسة 05 متعهدين يرخص لهم دون سواهم بتقديم عروضهم، بالإضافة إلى إمكانية إجراء استشارة مباشرة على أساس انتقاء أولي والجدير بالذكر انه يجب أن يتم النص على كفاءات الانتقاء الأولي والاستشارة في إطار طلب العروض المحدود في دفتر الشروط، وتحدد قائمة المشاريع التي يمكن أن تكون موضوع طلب العروض المحدود بموجب مقرر من مسؤول الهيئة العمومية أو الوزير المعني بعد أخذ رأي لجنة الصفقات للهيئة العمومية أو اللجنة القطاعية للصفقات حسب الحالة وهذا ما نصت عليه المادة 45 من المرسوم 247/15.

رابعا: المسابقة:

لقد عرفتها المادة 47 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 بقولها "المسابقة هي إجراء يضع

(1) المادة 45 من المرسوم الرئاسي 247/15 مرجع سابق.

رجال الفن في منافسة لاختيار، بعد رأي لجنة التحكيم المذكورة في المادة 48 أدناه مخطط أو مشروع مصمم استجابة لبرنامج أعده صاحب المشروع قصد إنجاز عملية تشتمل على جوانب تقنية أو اقتصادية أو جمالية أو فنية خاصة قبل منح الصفقة لأحد الفائزين بالمسابقة وتمنح الصفقة بعد المفاوضات للفائز بالمسابقة الذي قدم أحسن عرض من الناحية الاقتصادية¹.

وما يعرف عن نظام المسابقة في الأنظمة القانونية العالمية أنه شكل من أشكال طلب العروض يستخدم في صفقات الخدمات الفكرية، وقد تم تكييف إجراء طلب العروض بإرفاقه بالمسابقة ليتلاءم مع طبيعة الخدمة إذ في كثير من الحالات لا تستطيع الإدارة العامة تحديد الخدمة مسبقا كما هو معروف في القاعدة العامة، وبالتالي فإنه لا يمكن اللجوء إلى المسابقة إلا إذا كانت هناك أسباب تقنية أو مالية أو جمالية تستدعي إقامة أبحاث خاصة².

الفرع الثاني: التراضي

يظهر جليا من خلال ما تم دراسته سابقا من أحكام أسلوب طلب العروض أن المشرع جعل أسلوب طلب العروض هو القاعدة العامة بما كفل به حق المشاركة لكل العارضين، كما قيد جهة الإدارة بجملة من الإجراءات تؤدي في مجملها إلى حرمان الإدارة من حريتها في اختيار المتعاقد معها لأسباب موضوعية، غير أنه ولأسباب موضوعية أخرى واستثنائية يتعين الاعتراف لجهة الإدارة باختيار المتعاقد معها في ظروف وحالات غير عادية مبينة في النص على وجه الحصر دون الحاجة للجوء لإجراءات الإشهار والنشر وكل ما يتعلق بالإجراءات الطويلة لأسلوب طلب العروض، وهو ما يطلق عليه بأسلوب التراضي في إبرام الصفقات³.

وحسب المادة 41 من المرسوم 247/15 يعرف التراضي على أنه: "... هو إجراء تخصيص صفقة لمعامل متعاقد واحد دون الدعوة الشكلية إلى المنافسة، ويمكن أن يكتسي التراضي شكل التراضي البسيط أو شكل التراضي بعد الاستشارة. وتنظم هذه الاستشارة بكل الوسائل المكتوبة الملائمة"⁴.

(2) المادة 48 من المرسوم الرئاسي 247/15 مرجع سابق.

(1) قدوح حمامة، عملية إبرام العقود الإدارية في نطاق صفقات المتعاقد العمومي في الجزائر، رسالة ماجستير، فرع إدارة ومالية عامة، جامعة الجزائر، 2002، ص 83.

(2) ناصر لباد، القانون الإداري الجزء الثاني النشاط الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الأولى، الجزائر، 2004، ص 465.

(3) المادة 41 من المرسوم الرئاسي 247/15 مرجع سابق.

أولا: التراضي البسيط

طبقا للفقرة الثانية من المادة 41 من المرسوم رقم 247/15 المذكورة سابقا فإن التراضي البسيط قاعدة استثنائية لإبرام العقود لا يمكن اعتمادها إلا في الحالات محددة على وجه الحصر، وهو يشكل طريقا استثنائيا لإبرام الصفقات العمومية كونه لا يستدعي إجراء منافسة.

المادة 49 من المرسوم 247/15 تعرضت لذكر الحالات التي تجيز للإدارة اللجوء إلى التراضي البسيط، والتي تتمثل فيما يلي:

الحالة الأولى: عندما لا يمكن تنفيذ الخدمات إلا على يد متعامل اقتصادي وحيد يحتل وضعية احتكارية أو لحماية حقوق حصرية أو لاعتبارات تقنية أو لاعتبارات ثقافية وفنية.

الحالة الثانية: في حالة الاستعجال الملح المعلل بوجود خطر يهدد استثمار أو ملكا للمصلحة المتعاقدة أو الأمن العمومي أو بخطر داهم يتعرض له ملك أو استثمار قد تجسد في الميدان ولا يسعه التكيف مع آجال إجراءات إبرام الصفقات العمومية بشرط أنه لم يكن في وسع المصلحة المتعاقدة توقع الظروف المسببة لحالة الاستعجال وألا تكون نتيجة مناورات للمماطلة من طرفها.

الحالة الثالثة: في حالة تموين مستعجل مخصص لضمان توفير حاجات السكان الأساسية بشرط أن الظروف التي استوجبت هذا الاستعجال لم تكن متوقعة من المصلحة المتعاقدة ولم تكن نتيجة مناورات للمماطلة من طرفها.

الحالة الرابعة: عندما يتعلق الأمر بمشروع ذي أولوية وذو أهمية وطنية يكتسي طابعا استعجاليا بشرط أن الظروف التي استوجبت هذا الاستعجال لم تكن متوقعة من المصلحة المتعاقدة ولم تكن نتيجة مناورات للمماطلة من طرفها.

الحالة الخامسة: عندما يتعلق الأمر بترقية الإنتاج و/أو الأداة الوطنية للإنتاج.

الحالة السادسة: عندما يمنح نص تشريعي أو تنظيمي مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري حقا حصريا للقيام بمهمة الخدمة العمومية أو عندما تنجز هذه المؤسسة كل نشاطها مع الهيئات والإدارات العمومية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

بالنسبة للحالتين الرابعة والخامسة اشترط المشرع ضرورة خضوع اللجوء إلى هذا الطريق الاستثنائي في إبرام الصفقات إلى الموافقة المسبقة من مجلس الوزراء إذا كان مبلغ الصفقة يساوي أو يفوق عشرة ملايين دينار (10.000.000.000 دج) وإلى الموافقة المسبقة أثناء اجتماع الحكومة إذا كان مبلغ الصفقة يقل عن المبلغ السالف الذكر¹.

ثانيا: التراضي بعد الاستشارة

يعتبر التراضي بعد الإستشارة صيغة تدخل ضمن الصيغ التفاوضية، غير أنها تختلف عن صيغة التراضي البسيط في كونها تضمن قدرا ولو قليلا من المنافسة التي تنعدم في التراضي البسيط. ففي حين يتم التفاوض بعنوان التراضي البسيط مع شخص بعينه دون غيره: فإن التفاوض بعنوان التراضي بعد الاستشارة يتوجه إلى مجموعة أشخاص وفيه تتمكن الإدارة من حصر إستشاراتها في قائمة مؤسسات مستخرجة من بطاقة المتعاملين، التي نصت عليها المادة 58 من هذا المرسوم سواء شاركوا في طلب العروض أو لم يشاركوا مع مراعاة بعض الأحكام الشكلية إذا تم استشارة مؤسسات لم تشارك في طلب العروض².

يتم اللجوء إلى هذا النوع من التراضي في الحالات المنصوص عليها في المادة 51 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15.

الحالة الأولى: عندما يعلن عدم جدوى طلب العروض للمرة الثانية.

الحالة الثانية: في حالة صفقات الدراسات واللوازم والخدمات الخاصة التي لا تستلزم طبيعتها اللجوء إلى طلب عروض. وتحدد خصوصية هذه الصفقات بموضوعها أو بضعف مستوى المنافسة أو بالطابع السري للخدمات.

الحالة الثالثة: في حالة صفقات الأشغال التابعة مباشرة للمؤسسات العمومية السيادية في الدولة

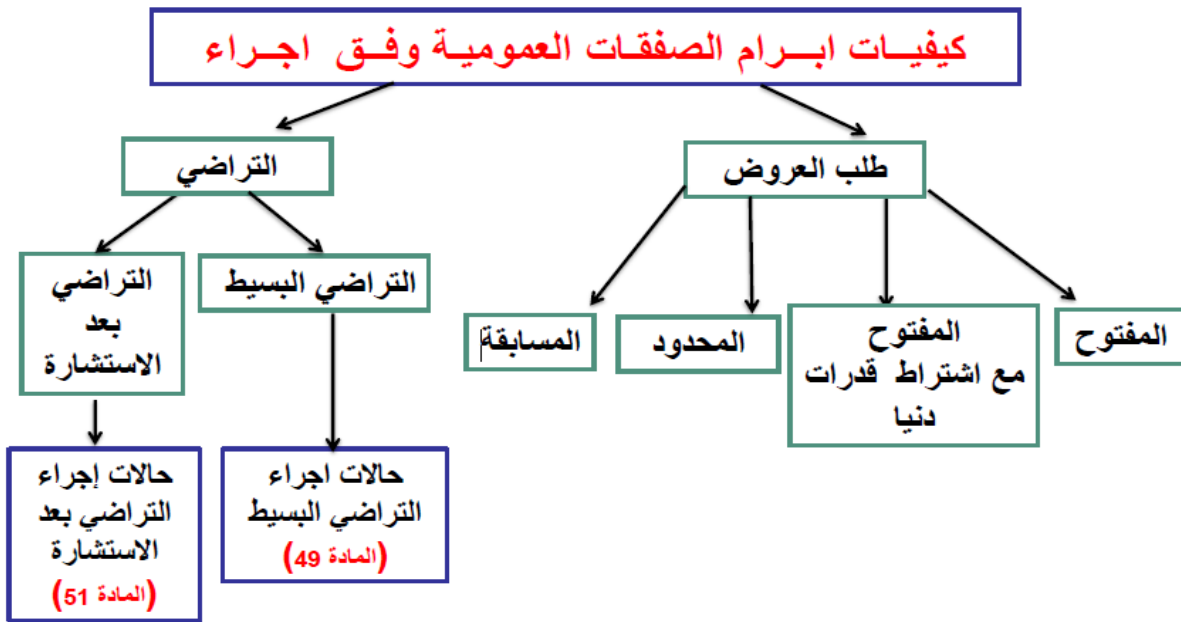
الحالة الرابعة: في حالة الصفقات الممنوحة التي كانت محل فسخ وكانت طبيعتها لا تتلاءم مع

آجال طلب عروض جديد.

(1) المادة 49 من المرسوم الرئاسي 247/15 مرجع سابق.
(1) المادة 58 من نفس المرسوم .

الحالة الخامسة: في حالة العمليات المنجزة في إطار إستراتيجية التعاون الحكومي أو في إطار اتفاقات ثنائية تتعلق بالتمويلات الإمتيازية وتحويل الديون إلى مشاريع تنمية أو هبات عندما تنص إتفاقات التمويل المذكورة على ذلك. وفي هذه الحالة يمكن المصلحة المتعاقدة أن تحصر الإستشارة في مؤسسات البلد المعني فقط في الحالة الأولى أو البلد المقدم للأموال في الحالات الأخرى¹.

الشكل (1) طرق ابرام الصفقات العمومية



المصدر: حوحو شوقي، إجراءات ابرام و تنفيذ الصفقات العمومية، يوم دراسي .

الجدول التالي يوضح مزايا و عيوب كل طريقة حسب مراسيم سابقة:²

شكل (2) مزايا و عيوب طرق ابرام الصفقات العمومية

اسم الطريقة	مزايا الطريقة	عيوب الطريقة
المنافسة المفتوحة	دعوة الى المنافسة الحرة، اقتصاد احسن، أكبر نجاعة،	طول مدة التحضير، دخول عدة علامات تجارية وصعوبة الاختيار.

(2) المادة 51 من المرسوم الرئاسي 247/15 مرجع سابق.

(1) SABRI Mouloud, AOUDIA Khaled et LALEM Mohamed, Guide de gestion des marchés publics, Ministère des finances, Direction générale du budget, Alger, 1999, P: 10

	وسيلة ناجعة وموضوعية للاختيار.	
المنافسة المحدودة	امكانية مناقصة ذات منافسة حقيقية، توجيه الاختيار الى احسن الظروف.	تستوجب مدة طويلة ومهمة في التحضير.
الاستشارة الانتقائية	تقليص المدة (متعاقدين معروفين مسبقا).	اقصاء المترشحين غير المعروفين والذين يمكن ان تتوفر فيهم الشروط.
المزايدة	طريقة سريعة (شراء سلع او خدمات بسيطة ومعلومة).	مبنية على الظروف الاقتصادية (السعر).
المساابقة	الظرف الاقتصادي ليس عامل اختيار.	صعوبة التحكم في الوقت، طريقة مكلفة لكلا الطرفين.
التراضي البسيط	سريع، اقتصاد في تكلفة المنافسة.	اختيار اولي يبرر عند المراقبة.
التراضي بعد الاستشارة	تقليص المدة، تحضير بسيط.	اقصاء مترشحين غير معروفين.

SABRI Mouloud, AOUDIA Khaled et LALEM Mohamed, Guide de gestion des marchés publics, Ministère des finances, Direction générale du budget, Alger, 1999, P: 10

المطلب الثاني: مراحل ابرام الصفقة العمومية

إن إبرام الصفقات العمومية تفرض الاستجابة للأهداف المسطرة مسبقا والتي تدور حول التسيير الجيد للأموال العمومية، وتقوم المناقصة العامة على جملة من المبادئ التي سبق الإشارة إليها وكمبدأ المساواة والشفافية والتنافس والإشهار ولذلك فقد ألزم المشرع الإدارة بتحقيق تلك المبادئ بضرورة إتباعها لجملة من الإجراءات التي تقوم بها.

الفرع الأول: إجراءات ابرام عن طريق طلب العروض

إن إبرام الصفقات العمومية تفرض الاستجابة للأهداف المسطرة مسبقا والتي تدور حول التسيير الجيد للأموال العمومية، وتقوم طريقة طلبات العروض على جملة من المبادئ التي سبق الإشارة إليها وكمبدأ المساواة والشفافية والتنافس والإشهار ولذلك فقد ألزم المشرع الإدارة بتحقيق تلك المبادئ بضرورة إتباعها لجملة من الإجراءات التي تقوم بها وهي:

أولا: تحديد الحاجيات وتحضير الغلاف المالي

سواء كانت الصفقة صفقة أشغال أو إقتناء لوازم أو خدمات أو دراسات فإن المصلحة المتعاقدة لا تستطيع مباشرة المراحل التنفيذية للصفقة إلا بعد حصولها على الإعتماد المالي أو ما يطلق عليه اسم "رخصة البرنامج" وهذا بناء على حاجيات المصلحة المتعاقدة.

و رغم أهمية الإعتماد المالي إلا أن تعاقد الإدارة رغم عدم وجوده أو تجاوزها له يعتبر منتجا لآثاره القانونية في علاقتها مع المتعاقد معها، وهذه النتيجة تجر مبررها في عدم إستطاعة المتعاقد مع الإدارة التأكد من وجود أو عدم وجود إعتماد مالي، ومن ناحية أخرى فإن الإعتماد المالي لا يلزم الإدارة على التعاقد.¹

كما أن المشرع الجزائري يستلزم بالنسبة إلى بعض العقود الهامة ضرورة حصول المصلحة المتعاقدة على إذن بالتعاقد من جهة يحددها بحيث لا تستطيع التعاقد كلية بدون هذا الإذن، ويختلف هذا الشرط عن شرط الإعتماد المالي، حيث أن تعاقد المصلحة المتعاقدة دون حصولها على هذا الإذن يؤدي إلى بطلان العقد بطلانا مطلقا كون أن القواعد الخاصة بالتصريح مرجع سابق (الإذن بالتعاقد) تتعلق بالنظام العام لقيامها على أسباب جوهرية تتصل بالمصلحة العامة.²

ثانيا: اعداد دفتر الشروط

يقصد بدفتر الشروط وثيقة رسمية تضعها الإدارة المتعاقدة بإرادتها المنفردة وتحدد بموجبها سائر الشروط المتعلقة بقواعد المنافسة بمختلف جوانبها وشروط المشاركة فيها وكيفيات اختيار المتعاقد معها فالإدارة حين إعداد دفتر الشروط في كل صفقة عمومية تستغل خبراتها الداخلية المؤهلة وتحدد كل اطارتها المعنيين من أجل الوصول إلى إعداد دفتر شروط يحقق الأهداف المسطرة.³

وقد تناولها المشرع في القسم الثالث من الباب الأول للمرسوم الرئاسي 247/15، حيث جاء في نص المادة 26 منه " توضح دفاتر الشروط المحينة دوريا الشروط التي ترم وتنفذ وفقها الصفقات العمومية"⁴.

تنقسم دفاتر الشروط حسب ما جاء في نص المادة 26 سالفه الذكر إلى⁵:

- (1) عبد الفتاح صبري أبو الليل، أساليب التعاقد الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 1994 ص 160
- (2) سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي القاهرة، 1996 ص 341
- (3) سعاد الأطرش، مرجع سابق، ص 54
- (4) المادة 26 من المرسوم الرئاسي 247/15 مرجع سابق.
- (5) خرشي النوي، تسيير المشاريع في إطار الصفقات العمومية، دار الخلدونية، طبعة 2011، ص 192

أ: دفاتر البنود الإدارية العامة:

دفاتر البنود الإدارية العامة المطبقة على الصفقات العمومية للأشغال واللوازم والدراسات والخدمات الموافق عليها بموجب مرسوم تنفيذي.

ب: دفاتر التعليمات المشتركة:

تحدد الترتيبات التقنية المطبقة على كل الصفقات المتعلقة بنوع واحد من الأشغال أو اللوازم أو الدراسات أو الخدمات الموافق عليها بقرار من الوزير المعني. ويستنتج من هذا التعريف أن ما تحتويه دفاتر التعليمات المشتركة هو شروط وترتيبات تقنية، بمعنى عدم إحتواء دفاتر التعليمات المشتركة على الضوابط القانونية التي تكفل بها دفتر التعليمات الإدارية العامة.

ج: دفاتر التعليمات الخاصة:

هي دفاتر خاصة بكل صفقة، ويعتمد في تحريرها على كل من دفاتر التعليمات الإدارية العامة والتعليمات المشتركة وتحتوي من بين ما تحتوي على معلومات متعلقة بالمشروع من حيث الموضوع والأهمية والكميات والآجال الخاصة به وصيغ الإبرام، وكيفيات إجراء المنافسة، ومكان سحب وإيداع العروض، وتطبيق العروض وتقييمها، وتلقي العرائض بشأن الاختيار المؤقت المتعامل المتعاقد، وغير ذلك مما يهم المنافسة الخاصة بالصفقة.

و بعد حصول المصلحة المتعاقدة على رخصة البرنامج والإذن بالتعاقد عند الإقتضاء وبعد إعداد دفتر شروط للصفقة العمومية التي هي مقبلة عليها، تحيله إلى لجان الصفقات المختصة قبل إعلان طلب العروض من أجل دراسته خلال مدة عشرون (20) يوما أو خمسة وأربعون (45) يوما حسب طبيعة اللجنة، حيث يمكن للجنة أن تمنح التأشير أو ترفضها وفي حالة الرفض يجب أن يكون هذا الرفض معللا

ثالثا: مرحلة الإعلان عن الصفقة العمومية

الإعلان عن المناقصة هو أول إجراء تقوم به الإدارة العامة يتم بواسطته توجيه الدعوة لكافة المقاولين والمتعهدين الراغبين في التعاقد مع الإدارة، وبيان الشروط الموضوعية التي على أساسها يتم التقدم

الفصل الأول:

عموميات حول الصفقات العمومية

بالعروض، وعلى اعتبار أن الإعلان يحقق الهدف بل ويجسد نظام المناقصة الذي يتمثل في إبرام العقد مع صاحب أفضل عطاء¹.

كما يهدف الإعلان عن المناقصة إلى اضافة الشفافية على العمل الإداري، حيث يتم من خلاله اعلام المعنيين المقاولين، والموردين، مما يفسح المجال للمنافسة بينهم، ويضمن احترام مبدأ المساواة، ويسمح للإدارة بإختبار أفضل العروض والمرشحين².

وفي هذا الصدد فقد نصت المادة 61 من المرسوم 247/15: يكون اللجوء إلى الإشهار

الصحفي إلزاميا في الحالات الآتية³:

- طلب العروض المفتوح

- طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا

- طلب العروض المحدود

- المسابقة

- التراضي بعد الإستشارة عند الاقتضاء".

ويجب أن يتضمن الإعلان بيانات تفصيلية تعرضت إليها المادة 62 من المرسوم الرئاسي رقم

247 - 15 والتي قضت بما يلي: يجب أن يحتوي إعلان طلب العروض على البيانات الإلزامية الآتية:

- تسمية المصلحة المتعاقدة وعنوانها ورقم تعريفها الجبائي

- كيفية طلب العروض

- شروط التأهيل أو الانتقاء الأولي

- موضوع العملية

- قائمة موجزة بالمستندات المطلوبة مع إحالة القائمة المفصلة إلى أحكام دفتر الشروط ذات الصلة

- مدة تحضير العروض ومكان إيداع العروض

- مدة صلاحية العروض

(1) هيبية سرديوك، المناقصة كطريقة للتعاقد الإداري، الطبعة الأولى، 2009، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ص131.

(1) محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص36.

(2) المادة 61 من المرسوم الرئاسي 247/15 مرجع سابق.

-إلزامية كفالة التعهد إذا اقتضى الأمر

- تقديم العروض في ظرف مغلق بإحكام تكتب عليه عبارة " لا يفتح إلا من طرف لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض " ومراجع طلب العروض
- ثمن الوثائق عند الاقتضاء¹.

وبخصوص طريقة الإعلان تنص المادة 65 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 على ما يلي:
يجرر إعلان طلب العروض باللغة الوطنية وبلغة أجنبية واحدة على الأقل، كما ينشر إجباريا في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي (ن. ر. ص. م. ع) ، وعلى الأقل في جريدتين يوميتين وطنيتين موزعتين على المستوى الوطني.

-يمكن إعلان طلبات عروض الولايات والبلديات والمؤسسات العمومية الموضوعة تحت وصايتها، و التي تتضمن صفقات الأشغال أو لوازم ودراسات أو خدمات يساوي مبلغها تبعا لتقدير إداري على التوالي، مئة مليون دينار جزائري (100.000.000 دج) أو يقل عنها، وخمسون مليون دينار جزائري (50.000.000 دج) أو يقل عنها، أن تكون محل إشهار محلي، حسب الكيفيات الآتية:

- نشر إعلان طلب العروض في يوميتين محليتين أو جهويتين،

-إصاق إعلان طلب العروض بالمقرات المعنية:

-للولاية.

-لكافة بلديات الولاية.

-لغرف التجارة والصناعة، والصناعة التقليدية والحرف والفلاحة.

-للمديرية التقنية المعنية في الولاية².

رابعاً: إيداع العروض

في هذه المرحلة تتاح الفرصة أمام المتنافسين في إيداع عروضهم لدى جهة الإدارة المتعاقدة وكحماية للمنافسة بين العارضين اوجب التنظيم أن يكون الإيداع في مكان واحد وفي مجال زمني موحد،

(1) المادة 62 من المرسوم الرئاسي 247/15 مرجع سابق.

(2) المادة 64 من المرسوم الرئاسي 247/15 مرجع سابق.

بالإضافة إلى إحاطة مضمون العروض بالسرية وعدم جواز الاطلاع عليها من قبل الغير حتى الميعاد المقرر للتقييم، وذلك بفرض إيداع العرض في ظرف عادي مغلق لا يدل على اسم صاحبه.

فبعد عملية الإشهار أو إعطاء مهلة محددة للمعنيين لتحديد مواقفهم اتجاه هذه المناقصة فإن على المهتمين أن يحرروا عروضهم حسب النموذج المحدد من طرف الإدارة أو المصلحة المتعاقدة¹.

وينبغي تقديم العطاءات أو العروض خلال المدة التي حددتها المصلحة المتعاقدة ويبدأ تقديمها من تاريخ أول صدور للإعلان عن المناقصة في اليوميات الوطنية أو الجهوية أو المحلية أو النشرة الرسمية للصفقات، على أن يسري الأجل في اليوم الموالي لنشر الإعلان وفقا للقواعد العامة².

يتم إيداع العروض في شكل ظرف مزدوج، فالظرف الخارجي مقفل بإحكام ومغفل ويحمل عبارة " لا يفتح إلا من طرف لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض - طلب العروض رقم ... - موضوع طلب العروض"، دون أن يحمل إسم صاحبه سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا، ولا يتضمن أية إشارة تميزه عن غيره من العروض وإلا اعتبر لاغيا وذلك ضمنا للشفافية والمساواة بين المتعهدين.

أما داخل الظرف فتوضع ثلاثة أظرفة منفصلة ومقفلة بإحكام يبين كل منها تسمية المؤسسة ومرجع طلب العروض وموضوعه وتتضمن عبارة " ملف الترشح " أو " عرض تقني " أو عرض مالي " حسب الحالة، وهذا عملا بأحكام المادة 67 من المرسوم. 247/15.

يوافق تاريخ وآخر ساعة لإيداع العروض وتاريخ وساعة فتح أظرفة العروض التقنية والمالية آخر يوم من أجل تحضير العروض. وإذا صادف هذا اليوم يوم عطلة أو يوم راحة قانونية فإن مدة تحضير العروض تمدد إلى غاية يوم العمل الموالي.

والملاحظ أن نص المادة 66 لم يحدد الكيفيات التي يتم بها الإيداع، إما بالتسليم المباشر لدى المصلحة المتعاقدة مقابل إيصال يثبت فيه تاريخ التسليم وساعته أو عن طريق إرسالها عبر البريد، وفي

هذه الحالة العبرة بتاريخ الإستلام لا بتاريخ الإرسال، في حين يأخذ الأسلوب العملي بالأسلوبين. ويجب أن تحتوي التعهدات على الوثائق المبينة في صلب المادة 67 من المرسوم 247/15³.

(1) قدوح حمامة، مرجع سابق، ص20

(2) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص101

(3) المواد 66-67 من المرسوم الرئاسي 247/15 مرجع سابق.

خامسا: فتح الأظرفة وتقييم العروض

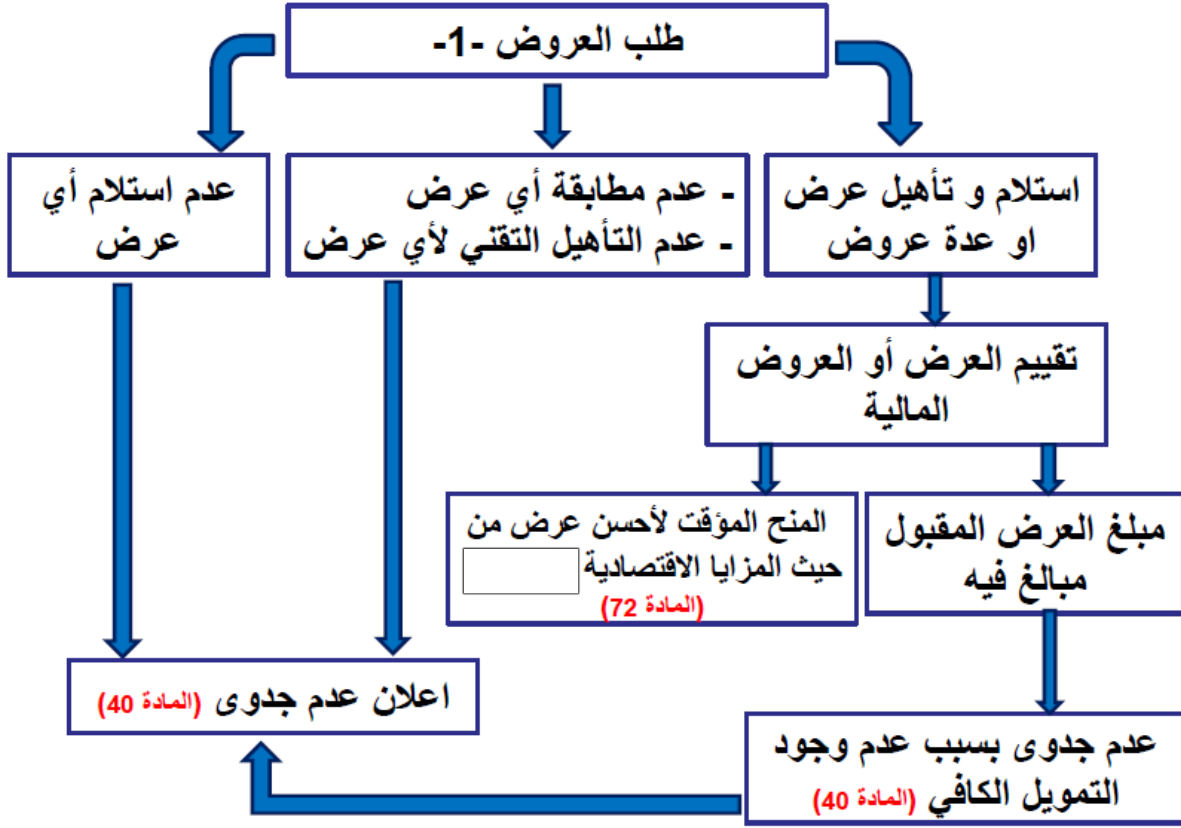
إستكمالا لسلسلة القيود التي تضبط عمل المصلحة المتعاقدة في إبرامها للصفقات العمومية وضمانا لتحقيق أكبر قدر من الشفافية والمساواة بين المتعهدين، تدخل الصفقة مرحلة أخرى حفيها المشروع بمجموعة من الضوابط وجب أن يتم التصرف في حدودها تحقيقا للمصلحة العامة.

تجسيدا لهذا الغرض نص المشرع في المادة 156 من المرسوم 247/15 على " تخضع الصفقات العمومية التي تبرمها المصالح المتعاقدة للرقابة قبل دخولها حيز التنفيذ وقبل تنفيذها وبعده " ثم بين أشكال هذه الرقابة مجسدة في رقابة داخلية ورقابة خارجية وأخرى وصائية "

ما يجب التطرق اليه في هذه الجزئية هو الشطر المتعلق بالرقابة الداخلية على إعتبرها إحدى مراحل إبرام الصفقة العمومية، حيث عهد المشرع بهذه المهمة الى لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض التي نصت عليها المادة 71 من المرسوم 247/15 فيما يتعلق بفتح الأظرفة، والمادة 72 من نفس المرسوم فيما يتعلق بتقييم العروض، والتي تنشأ وفق أحكام المادة 160 من نفس المرسوم حيث جاء فيها 129 "تحدث المصلحة المتعاقدة في إطار الرقابة الداخلية لجنة دائمة واحدة أو أكثر مكلفة بفتح الأظرفة وتحليل العروض والبدائل والأسعار الإختيارية عند الإقتضاء تدعى في صلب النص " لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض " وتتشكل هذه اللجنة من موظفين مؤهلين تابعين للمصلحة المتعاقدة يختارون لكفاءتهم "

وسوف نتطرق بالتفصيل لتشكيل اللجنة ومهامها في الفصل الموالي.

الشكل (3) إجراءات ابرام الصفقة عن طريق طلب العروض



المصدر: حوحو شوقي، إجراءات ابرام و تنفيذ الصفقات العمومية، يوم دراسي .

سادسا: المنح المؤقت للصفقة

بعد الانتهاء من الدراسة والتقييم للعروض التقنية والمالية من طرف اللجان المختصة يتم البت في نتائج المناقصة عن طريق المنح للصفقة أو إلغائها من طرف المصالح المتعاقدة فعند الوصول إلى اختيار المتعاقد والذي أُرست عليه الصفقة نصل إلى مرحلة الاعتماد والتتويج بالصفقة وتنفيذها. تعتبر مرحلة إرساء الصفقة مرحلة حاسمة ينجم عنها إختيار عارض بالنظر لتوافر عطاءه أو عرضه على مجموعة من الشروط والمواصفات مما دفع بجهة الإدارة لاختياره، كما يعتبر المنح المؤقت إجراء إعلاميا بموجبه تخطر الإدارة المتعاقدة المتعهدين والجمهور بإختيارها المؤقت وغير نهائي لمتعاقد ما نظرا لحصوله على أعلى تنقيط فيما يخص العرض التقني والمالي.

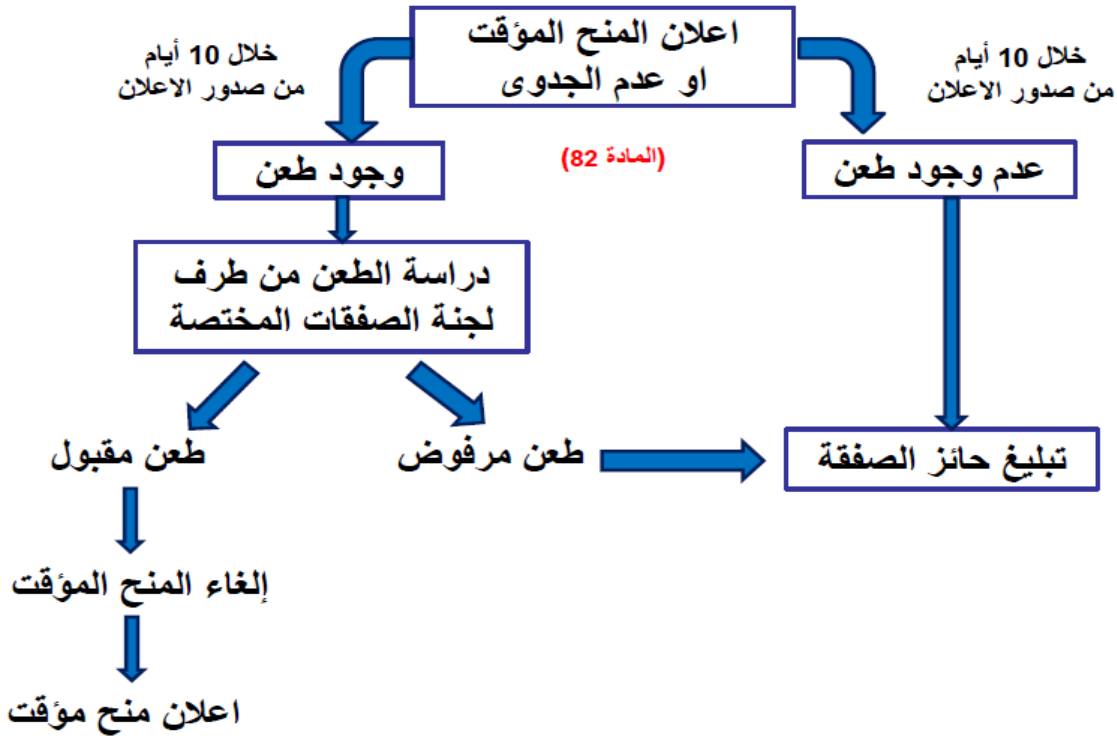
وتجدر الإشارة أنه من بين الأحكام التي جاء بها المرسوم الرئاسي 247/15 في مادته 65 في فقرتها الثانية أنه أوجب نشر إعلان المنح المؤقت للصفقة في نفس الجرائد التي نشر فيها إعلان طلب العروض عندما يكون ذلك ممكناً، ثم تحديد السعر وأجال الإنجاز، وكل العناصر التي سمحت بإختيار حائز الصفقة العمومية، وذلك لتكريس مبدأ الشفافية في التعامل في مجال الصفقات العمومية، حيث أُلزم المشرع الإدارة بنشر كل البيانات المتعلقة بمن فاز بالصفقة¹.

وطبقاً للمادة المذكورة وجب أن ينشر في الإعلان مجموعة بيانات أو عناصر، كإسم ولقب الشخص العارض أو إسم المؤسسة أو الشركة أو المقاول، وموضوع طلب العروض وسعره وأجال التنفيذ وبصفة عامة كل المعلومات التي تبرز إختيار الإدارة للفائز المعلن عنه مؤقتاً.

ولإضفاء شفافية أكثر في موضوع إختيار المتعهد فقد نصت المادة 82 من المرسوم محل الدراسة أنه يمكن للمتعهد الذي يحتج على المنح المؤقت للصفقة أو إلغائه أو إعلان عدم جدوى أو إلغاء الإجراء في إطار طلب العروض أو إجراء التراضي بعد الإستشارة أن يرفع طعناً لدى لجنة الصفقات المختصة في غضون عشرة أيام 10 ابتداء من تاريخ نشر إعلان المنح المؤقت للصفقة في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي أو في الصحافة أو في بوابة الصفقات العمومية.

(1) المادة 65 من المرسوم الرئاسي 247/15 السابق.

الشكل (4) الإعلان عن المنح المؤقت



المصدر: حوحو شوقي، إجراءات ابرام و تنفيذ الصفقات العمومية، يوم دراسي .

سابعاً: اعتماد الصفقة

تعتبر مرحلة المصادقة آخر مراحل المناقصة، حيث يتم اعتمادها بقرار منتج لأثاره القانونية ويسمي قرار المصادقة على الارساء، يصدر عن اللجنة المختصة لجنة البت والارساء، وتصبح نهائية بهذه المصادقة التي يجب تبليغها في أجل شهر¹.

وقد جاء في المادة 4 من المرسوم الرئاسي 247/15 أنه "لا تصح الصفقات ولا تكون نهائية إلا إذا وافقت عليها السلطة المختصة المذكورة أدناه حسب الحالة:

-مسؤول الهيئة العمومية

-الوزير

-الوالي

(1) قدوح حمامة، مرجع سابق، ص26

-رئيس المجلس الشعبي البلدي

-المدير العام أو مدير المؤسسة العمومية"¹.

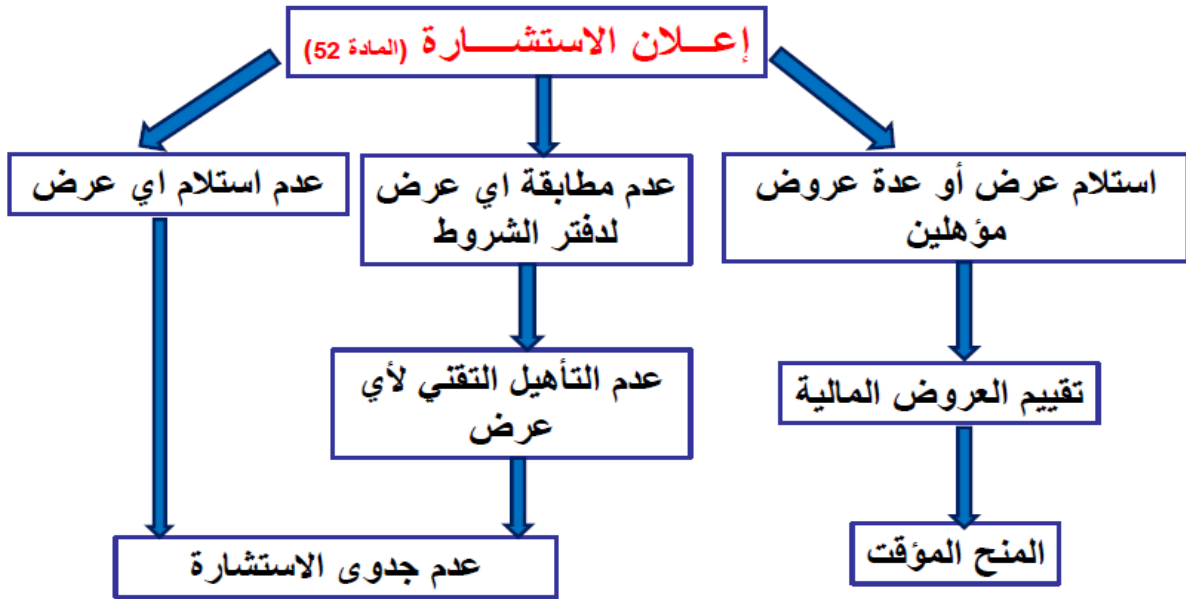
ويمكن لكل سلطة من هذه السلطات أن تفوض صلاحياتها في هذا المجال إلى المسؤولين المكلفين بأي حال، بإبرام وتنفيذ الصفقات العمومية طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها. وباعتماد الصفقة وتزكية الإنتقاء والإختيار تدخل الصفقة العمومية ومرحلتها النهائية وتعرف بعد توقيعها من قبل السلطة المخولة بذلك مرحلة جديدة من مرحلة التنفيذ وبذلك فالاعتماد يجعل العقد نهائياً.

الفرع الثاني: الإبرام عن طريق التراضي

تبين لنا من خلال ما تم دراسته من أحكام طلب العروض أن المشرع جعل هذا الأسلوب هو القاعدة العامة بما كفل به حق المشاركة لكل العارضين، كما قيد جهة الإدارة بجملة من الإجراءات سبق بياني نؤدي في مجملها لفقد الإدارة حريتها في اختيار المتعاقد معها لأسباب موضوعية، غير أنه ولأسباب موضوعية أخرى يتعين الاعتراف لجهة الإدارة باختيار المتعاقد معها في ظروف وحالات استثنائية مبنية في النص دون الحاجة للجوء لإجراءات الإشهار والنشر وكل ما يتعلق بالإجراءات الطويلة للمناقصة، وهو ما يخلق عليه بأسلوب التراضي في إبرام الصفقات .

(2) المادة 4 من المرسوم الرئاسي 247/15 مرجع سابق.

الشكل (5) ابرام الصفقة عن طريق الاستشارة



المصدر: حوحو شوقي، إجراءات ابرام و تنفيذ الصفقات العمومية، يوم دراسي .

أولاً: حرية الإدارة في اختيار التعاقد بالتراضي:

يمكن أسلوب التراضي الإدارة المتعاقدة من اختيار المتعاقد معها دون حاجة إلى اللجوء للإشهار وهذا ما يميز أسلوب التراضي عن المناقصة، فأسلوب التراضي يعني المصلحة المتعاقدة من حيث الأصل من أهم قيد من قيود التعاقد ألا وهو قيد الإعلان أو الإشهار الصحفي، ولا يعفيها كلياً من القيود الشكلية بل قد يلقي على عاتقها إتباع إجراءات شكلية بسيطة كما هو الحال في التراضي بعد الاستشارة والتراضي البسيط، إذا كنا أمام مشروع ذي أولوية وطنية كنا أمام تراضي بسيط إلا أن الإدارة تلزم بإتباع إجراءات استصدار الرقم من مجلس الوزراء ولا تستطيع التعاقد دون الحصول على الرفع.

ثانياً: القيود الشكلية الواردة على التراضي بنوعيه:

وتجدر الإشارة أن حالات التراضي وإن قسمت إلى قسمين كما بينا التراضي البسيط والتراضي بعد الاستشارة فإن حرية الإدارة المتعاقدة في اختيار المتعامل المتعاقد لا نجد لها بنسق واحد فالإدارة تملك حرية بشكل أوسع في التراضي البسيط بمختلف حالاته حيث لا تلزم فيه بإتباع شكلية ولو كانت بسيطة بينما هي مقيدة بإجراء الاستشارة بالنسبة للتراضي بعد الاستشارة فتوجه خطاب الرسمي لمجموعة

الفصل الأول:

عموميات حول الصفقات العمومية

متعاملين وتدعوهم لتقديم عروضهم والمشاركة في المنافسة يمكن أن نطلق عليها أنها محدودة أو ضيقة النطاق وتحفظ مجموع مراسلات الإدارة في ملف الصفقة.

ومن بين أهم القيود التي فرضها المشرع في باب التراضي أنه أوجب الإعلان عن المنح المؤقت للصفقة في أسلوب التراضي بعد الاستشارة.

المطلب الثالث: تنفيذ الصفقة العمومية

بعد إبرام الصفقة العمومية يدخل طرفاها في مرحلة التنفيذ وباعتبار أن الصفقات العمومية أهم أنواع العقود الإدارية لارتباطها بالمرفق العمومي الذي يهدف الى تحقيق المصلحة العامة والحفاظ على العام يجعل المصلحة المتقاعدة تتمتع بسلطات وامتيازات تجعل مركز الطرفين غير متساوين في الحقوق والالتزامات.

لكن هذا الوضع لا يعني بالضرورة أن مصلحة المتعامل المتقاعد مع الإدارة مصونة وهذا ما سنقف عليه بعد دراستنا لحقوق المتعامل المتقاعد والتزاماته لاسيما المالية منها.

الفرع الأول: سلطات وحقوق المصلحة المتقاعدة

يمكن تصنيف السلطات التي تتمتع بها المصلحة المتقاعدة في مواجهة الطرف المتقاعد معها في مجال الصفقات العمومية على النحو التالي:

أولاً: سلطة الرقابة والتوجيه.

للإدارة سلطة كاملة في توجيه وتنفيذ العقد وفي الرقابة على تنفيذه في مختلف مراحلها ويعترف غالباً بهذه السلطة في العقد نفسه وكما للإدارة سلطة الرقابة وتوجيه للمتقاعد معها حتى في حالة عدم وجود بند صريح في العقد ينص على ذلك لأن هذه السلطة تجد أساسها في مفهوم المرفق العمومي الذي

تسهر الإدارة على حسن سيره في كافة الظروف ولعل هذا الامر قرر لصالح المصلحة المتقاعدة حتى تتمكن من حماية المال العام والحفاظ عليه من اي سوء استغلال او تبديد¹.

ثانيا: سلطة تعديل شروط العقد بالإدارة

وتمتد سلطات الإدارة في العقد الإداري الى الحد الذي يسمح بتعدي هذا العقد بإرادتها المنفردة كلما استوجب ذلك مقتضيات المرفق ذاته وتعتبر هذه السلطة من اهم خصائص العقد الإداري وبها تستطيع الإدارة بإرادتها المنفردة وفي اثناء تنفيذ العقد ان تعدل في حجم ومدى التزامات المتعاقد معها فتزيد من الأعباء الملقاة على عاتقه او تنقصها بغير حاجة الى موافقته، وباعتبار هذه السلطة من مستلزمات الحاجة العامة فانها لا تتوقف على وجوب النص عليها في العقد².

ثالثا: سلطة توقيع العقوبات على الطرف المتعاقد

إذا اخل الطرف المتعاقد مع الإدارة بالتزاماته التعاقدية كان يهمل او يهمل او يقصر في تنفيذ العقد الإداري او لم يحترم المدة المحددة للتنفيذ او التنازل عن العقد ولم ينفذه بنفسه فان السلطة المتعاقدة تملك سلطة توقيع وتسليط جزاءات إدارية مختلفة على المتعاقد معها المخل بالتزاماته التعاقدية وبغير حاجة الى الاتجاه الى القضاء سلفا والهدف الأساسي من هذه الإجراءات هو ضمان تنفيذ العقود الإدارية وإعادة التوازن بين الالتزامات وهذه الجزاءات عديدة ومتنوعة ويمكن حصرها في الجزاءات المالية والجزاءات الإدارية عن طريق وسائل الضغوط والاكراه .

رابعا: سلطة فسخ العقد

يجوز الإدارة إذا أخل المتعاقد معها بالتزاماته بصورة جسيمة ان تفسخ العقد او حتى في حالة عدم ارتكابه لخطأ إذا كان الفسخ مبينا على مقتضيات المصلحة ومتطلباتها.

(1) بن دعاس سهام. دور وفعالية الصفقات العمومية في حماية المال العام، مداخلة في الملتقى الوطني السادس، حول دور قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام، جامعة الدكتور يحي فارس بالمدينة، كلية الحقوق، مداخلة يوم 20 ماي 2013 ص 11
(2) حمدي القبيلات، القانون الاداري، الجزء الثاني، كلية الحقوق جامعة الاسراء، وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى 2010، ص 150.

وللإدارة سلطة اللجوء الى الفسخ في جميع أنواع العقود حتى وان كانت هذه السلطة سواء كعقوبة بسبب تقصير خطير ارتكبه المتعاقد مع الإدارة أو لأن مصلحة المرفق العمومي تتطلب ذلك ولكن في هذه الحالة وفي غياب خطأ ارتكب من طرف المتعاقد مع الإدارة فانه يجب عليها التعويض علما وان السلطة تمارس رقابة القاضي والذي يحكم عليها بالتعويض المالي أيضا إذا تعسفت في استعمال هذه السلطة اتجاه المتعاقد معها¹.

الفرع الثاني: حقوق المتعامل المتعاقد والتزاماته.

الأصل ان المتعامل المتعاقد مع المصلحة المتعاقدة لا يتمتع الا بالحقوق التي يستمدتها من العقد غير أنه يترتب على تمتع الإدارة بحقوق أوسع مما ينص عليه العقد أن يكون للمتعاقد معها في المقابل حقوق تكفل العدالة في تنفيذ العقد وتضمن وتقييم المساواة بين المتقاعد وعمود الأفراد أمام الأعباء العامة التي يتطلبها سير المرافق العامة.

وأهم الحقوق على الاطلاق التي تعني المتعامل هي الحقوق المالية وهي التي تهمنا في هذه الدراسة لأن المبالغ المدفوعة له من المال وتمثل هذه الحقوق في:

أولا: حق المتعامل المتعاقد في اقتضاء ثمن الصفقة.

يعتبر هذا الحق من أهم الحقوق التي يتمتع بها المتعامل المتعاقد لأنه يهدف من وراء تعاقد مع الإدارة على تحقيق عائد مادي مجز من خلال المكاسب المالية التي يتحصل عليها من تنفيذ العقد بعد تغطية ما يتحمل من نفقات وتكاليف. ويعرف الثمن على أنه المقابل النقدي الذي يتلقاه المتعاقد مع الجهة الإدارية مقابل ما يقدم لها من سلع وخدمات ويتم تحديد الثمن في أغلب عقود الإدارة بمقتضى شرط يدرج في صلب العقد أو بمقتضى وثائق مستقلة تلحق بالعقد ويجوز أن يكون تحديد الثمن بالإحالة الى عناصر أخرى خارجة عن العقد مثل قوائم التسعير الجبري.

(1) بن دعاس سهام - مرجع سابق- ص 12

ثانيا: حق المتعاقد في إعادة التوازن المالي للعقد.

ان السعر المحدد بالإتفاق لا يمكن تغييره عادة فملتعاقد شأنه شأن الإدارة يجب ان ينفذ التزاماته بالسعر المتفق عليه الا ان بعض الاحداث المتوقعة والى حد ما يمكن أن تحدث وتؤدي لاضطراب خطير في وضع العقد فتجعل تنفيذ باهض الكلفة وقد تنتهي أيضا بدمار المتعاقد فإذا طبقت في مثل هذه الظروف البنود المتفق عليها بشكل حازم فان تدهور وضع المتعهد أو المورد يمكن أن يؤدي انقطاع العمل بالمرفق العام الأمر الذي يعني عدم كفاية المصلحة العامة.

وضمائنا وحماية للمال العام ولأداء الخدمة العامة بالشكل اللازم لا بد من الاعتراف بحق التوازن المالي للعقد بمعنى أن تتحمل الإدارة زيادة الأعباء الناتجة عن تنفيذ العقد وعليه فقد استقر الفقه والقضاء والإداريين في كل من فرنسا، مصر، الجزائر على أن هذا الوضع يتطلب من أجل ضمان مبدأ الاستمرارية إيجاد توافق ومعادلة بين عاملين هما:

■ التزام المتعامل المتعاقد بالاستمرار بتنفيذ الصفقة لما لها من أثر على المصلحة العامة وتلبية حاجيات المواطنين.

■ ضرورة تدخل الادارة لسد ومنع أي اختلال في التوازن المالي للعقد من خلال تحمل كل أو جزء من الأعباء المالية الإضافية نظير ما تتمتع به من سلطات.

والتعويض الذي يحصل عليه المتعامل المتعاقد في إطار اعادة التوازن المالي للعقد يجد أساس في نظرية المخاطر الإدارية نظرية فعل الأمير نظرية الصعوبات المادية غير المتوقعة، هنا تلمس بوضوح حرص المصلحة المتعاقدة على توافر شروط الظروف التي تسمح بإعادة التوازن المالي للعقد وهذا حفاظا وحرصا على الأموال العامة¹.

(1) حمدي القبيلات- مرجع سابق- ص 156.

ومن حيث ما تقدم فقد استقر القضاء الإداري على أحقية المتعاقد مع الإدارة بالتعويض على أساس نظريات ابتداعها القضاء الإداري وهي: "نظرية الظروف الطارئة" ونظرية "فعل (عمل) الأمير" ونظرية "الصعوبات المادية غير المتوقعة".

خلاصة الفصل:

تعتبر الصفقة العمومية عقد مكتوب يبرم وفق الشروط والاجراءات المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، وقد تطورت الصفقات العمومية في الجزائر لتوافق التطورات الاقتصادية في البلد وكذلك من أجل تدارك بعض النقائص التي يمكن أن تتخلل قانون الصفقات العمومية.

وضع المرسوم الرئاسي 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية طرق لإبرام الصفقات العمومية، واعتبر طريقة طلب العروض القاعدة في الإبرام، أما اجراء التراضي فيتم اللجوء اليه في حالات استثنائية حصرها المشرع الجزائري في المادتين 49 و51 من المرسوم المذكور اعلاه.

ولإبرام الصفقات العمومية هناك اجراءات لا بد من اتباعها، والتي تهدف اساسا الى تكريس مبدأ المنافسة والشفافية طبقا للقوانين والاحكام المعمول بها في مجال الصفقات العمومية، هذه الاجراءات وان كانت في ظاهرها معقدة وطويلة، الا ان المشرع الجزائري خفف منها في طريقة ابرام الصفقات العمومية وفق اجراء التراضي مقارنة مع اجراء طلب العروض وفي غالب الأحيان تأخذ معظم التشريعات والنظم الاقتصادية بهذا النهج في عقد الصفقات العمومية.

تستلزم الصفقة العمومية اعتمادات مالية ضخمة، أي خروج اموال عمومية من خزينة الدولة، ولهذا قام المشرع الجزائري بتنصيب هيئات رقابية على جميع مستويات ومراحل تنفيذ هذه الصفقات بدءا من اعتبارها مشروعا وصولا الى صفقة قابلة للتنفيذ ومن ثم التسليم والاقفال لها، وهي المحاور الاساسية التي سيتم التعرض لها في الفصل الموالي.

الفصل الثاني

أجهزة الرقابة على الصفقات العمومية

مقدمة الفصل:

يعتبر مجال الصفقات العمومية أكثر مجال يتم فيه صرف المال العام مما يستدعي وجود إدارة فعالة إلى أقصى الحدود، وهذا حفاظا على المال العام، لهذا لم تفلت عملية إبرام الصفقات العمومية في التشريع الجزائري من فرض مجموعة من الإجراءات الرقابية التي تحول دون انتهاك قواعد وإجراءات إبرامها، وه وما نلخصه من خلال تفحص مواد المرسوم 15 / 247 حيث جاء في المادة 156 منه " تخضع الصفقات العمومية التي تبرمها المصالح المتعاقدة للرقابة قبل دخولها حيز التنفيذ وقبل تنفيذها وبعده "بالإضافة إلى المادة 157 التي أكدت بدورها على خضوع الصفقات العمومية للرقابة" تمارس على الصفقات العمومية مختلف أنواع الرقابة المنصوص عليها في هذا المرسوم كيفما كان نوعها وفي حدود معينة دون المساس بالأحكام القانونية الأخرى التي تطبق عليها ".

وعلى هذا يتضح أن المشرع قد قام من خلال قانون الصفقات العمومية بوضع نظام وقائي لمراقبة عملية إبرام الصفقات العمومية قبل إتمام إجراءات التعاقد بصفة نهائية، ويتمثل هذا النظام في الرقابة الإدارية وه ويعتمد أساسا على الرقابة الذاتية، بمعنى أن الإدارة تراقب نفسها بنفسها، وهذه الرقابة هي إما رقابة قبلية أ ورقابة بعدية، وهي تمارس عن طريق لجان متخصصة في مراقبة عملية إبرام الصفقات العمومية.

ومن خلال ما سبق سنقسم هذا الفصل إلى مبحثين:

- المبحث الأول: الرقابة قبلية على الصفقات العمومية.
- المبحث الثاني: الرقابة البعدية على الصفقات العمومية.

المبحث الأول: الرقابة القبليّة على الصفقات العمومية

إن طبيعة الأهمية البالغة التي اكتسبتها الصفقات العمومية من حيث الاعتمادات المالية المخصصة لها جعل المشرع يحدد عدة هيئات لرقابة الصفقات العمومية تكون تدخلاتها أثناء إعداد العقد وقبل تنفيذ الصفقة ومن بعدها والهدف من كل هذه الرقابة هو حماية الأموال العمومية، بعبارة أخرى تخضع الصفقات التي تبرمها المصالح المتعاقدة للرقابة بشتى أشكالها داخلية وخارجية ورقابة الوصاية.

المطلب الأول: الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية

تمارس الرقابة الداخلية من السلطة الإدارية بنفسها على نفسها ويستوي في ذلك أن تكون ا لرقابة شاملة ترد على كل أعمال الإدارة أو تكون تخصيصية تنصب على جانب من جوانب أعمالها¹، أما المعنى الضيق للرقابة الداخلية فهي تلك المنفذة من المصلحة المتعاقدة على موظفيها التابعين لها فهي نوع من الرقابة الذاتية، فالرقابة الداخلية على هذا النحو نظام يضمن التحكم في إجراءات إبرام الصفقات وتجسيد المبادئ العامة التي تقوم عليها، وذلك للحفاظ على مصالح الإدارة وضمان السير الحسن لها وحماية مصالحها المالية².

وبالرجوع إلى أحكام المرسوم 247/15 (المادة 159-162) المنظم للصفقات العمومية،

فإن المشرع عهد بوظيفة الرقابة الداخلية إلى لجنة دائمة لفتح الأظرفة وتقييم العروض.

الفرع الأول: تعريف لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض

في البداية نشير ان القوانين القديمة كانت تفرق بين اختصاصات اللجان، فكانت لجنة فتح الاظرفة مستقلة كلياً عن لجنة تقييم العروض التي بدورها تنقسم الى لجنة التقييم المالي و التقييم التقني.

(1) راغب ماجد الحلو، علم الإدارة ومبادئ الشريعة الإسلامية، منشأ المعارف، الإسكندرية، 2004، ص394.
 (2) فرقان فاطمة الزهراء، رقابة الصفقات العمومية الوطنية في الجزائر، رسالة ماجستير، فرع الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007، - ص. 10.

تتولى مهمة فتح الأظرفة وتقييم العروض لجنة تنشأ لهذا الغرض، تستمد صلاحيتها من تسميتها لذلك فإستحداثها يعد أمراً إلزامياً على كل الهيئات التي لها صلاحية إبرام الصفقات العمومية، حيث نصت المادة 160 من المرسوم 15 / 247" تحدث المصلحة المتعاقدة في إطار الرقابة الداخلية لجنة دائمة واحدة أ وأكثر مكلفة بفتح الأظرفة وتحليل العروض والبدائل والأسعار الاختيارية عند الاقتضاء تدعى في صلب النص لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض"¹.

يتضح من نص المادة اعتماد نظام تعدد لجان فتح الأظرفة وتقييم العروض وهذا من أجل معالجة ظاهرة تراكم الملفات على مستوى لجنة تقييم العروض التي عرفتها بعض المصالح المتعاقدة أثناء سريان قانون الصفقات العمومية الملغى ويتعلق الأمر بالمصالح المتعاقدة المركزية التي تبرم مئات الصفقات العمومية سنوياً، ومن ثم يسمح التنظيم الجديد بإحداث أكثر من لجنة على مستوى المصلحة المتعاقدة الواحدة من أجل ضمان السرعة والفعالية في عمل اللجنة².

الفرع الثاني: تشكيل لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض

جاء تنظيم الصفقات العمومية الجديد بأحكام جديدة تتعلق بالعضوية في لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض من بينها تعليق العضوية في اللجنة على شرط توافر الكفاءة حيث جاء في تنمة المادة 160 المذكورة سابقاً "...وتتشكل هذه اللجنة من موظفين مؤهلين تابعين للمصلحة المتعاقدة يختارون لكفاءتهم" وهذا على خلاف ما كان في القانون الملغى 236 - 10 الذي كان يشترط الكفاءة في عضوية لجنة تقييم العروض دون لجنة فتح الأظرفة، ومن ثم فإن المشرع أراد معالجة بعض الحالات التي ثبت فيها تعيين أعوان غير مؤهلين للقيام بالصلاحيات المنوطة بلجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض. ومن جهة أخرى يكون المشرع قد إشتراط لعضوية هذه اللجنة تبعية الموظف للمصلحة المتعاقدة وه والأمر الذي لم يكن منصوصاً عليه في القانون الملغى، وبذلك يتم القضاء على ظاهرة تعيين أعضاء من خارج المصالح لأهداف لا تتعلق بالمصلحة العامة بقدر ما ترتبط ببعض الأهداف الضيقة للمشرفين على المصلحة المتعاقدة³.

(1) المادة 160 من المرسوم الرئاسي 247/15 مرجع سابق.

(2) خضري حمزة، الرقابة على الصفقات العمومية في ضوء القانون الجديد، مداخلة بمناسبة تنظيم يوم دراسي حول قانون الصفقات العمومية، كلية الحقوق والعلوم- السياسية، جامعة المسيلة، الجزائر، 2015 ص2.

(3) خضري حمزة، نفس المرجع، ص3.

كما أن المشرع لم يقيم بتحديد عدد أعضاء اللجنة، وهذا يدل على أن لمسؤول المصلحة المتعاقدة سلطة تقديرية وحرية تامة في تحديد عدد الأعضاء، وه وما جاءت به المادة 162 من نفس المرسوم" يحدد مسؤول المصلحة المتعاقدة بموجب مقرر تشكيلة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض وقواعد تنظيمها وسيرها ونصابها في إطار الإجراءات القانونية والتنظيمية المعمول بها"¹.

غير أن المشرع أورد إستثناء على هذه القاعدة مؤداه أنه لا يمكن أن يتعارض التنظيم القانوني لعمل وسير هذه اللجنة الذي يصدره مسؤول المصلحة المتعاقدة مع الأحكام المقررة بقوة القانون والمتمثلة في صحة اجتماعات هذه اللجنة مهما كان عدد أعضائها الحاضرين، أي عدم اشتراط نصاب معين لإنعقاد اللجنة عندما تمارس مهمة فتح الأظرفة، حسب ما نصت عليه المادة 162 في فقرتها الثانية، وإثبات أشغال اللجنة في سجلين خاصين يرقمهما الامر بالصرف ويؤشر عليهما بالحروف الأولى حسب ما نصت عليه المادة 162 الفقرة 3 من تنظيم الصفقات العمومية الجديد².

الفرع الثالث: مهام لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض:

لقد تم التطرق إلى مهام هذه اللجنة بالتفصيل في المبحث الثاني من الفصل الأول، فلديها مهام أثناء مرحلة فتح الأظرفة نصت عليها المادة 71 من المرسوم الجديد ولديها مهام أثناء مرحلة تقييم العروض جاء تفصيلها في المادة 72 من نفس المرسوم³، وما يهمنا في هذا الجزء ه والدور الرقابي لهذه اللجنة حيث تميز قانون الصفقات العمومية الجديد بالتنظيم الدقيق للعلاقة بين لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض مع مسؤول المصلحة المتعاقد، حيث أعلن على أن هذه اللجنة ليست مكلفة على الإطلاق بمنح الصفقات العمومية، بل تمارس عملا إداريا وتقنيا تقدمه للمصلحة المتعاقدة التي تبقى لها الصلاحية الكاملة في منح الصفقة، أو الإعلان عن عدم الجدوى، أو إلغاء الصفقة العمومية أو إلغاء المنح المؤقت⁴، وهذا بنص المادة 161 من المرسوم الرئاسي 15/247 التي جاء فيها ما يلي "تقوم لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض بعمل إداري وتقني تعرضه على المصلحة المتعاقدة التي تقوم بمنح الصفقة أ والإعلان عن جدوى الإجراء أ وإلغائه أ وإلغاء المنح المؤقت وتصدر في هذا الشأن رأيا مبررا"⁵.

(1) المادة 162 من المرسوم الرئاسي 247/15 مرجع سابق.

(2) خضري حمزة، مرجع سابق، ص3.

(3) انظر المواد 72/71 من المرسوم الرئاسي 247/15 مرجع سابق.

(4) خضري حمزة، نفس المرجع، ص3-4 .

(5) المادة 161 من المرسوم الرئاسي 247/15 مرجع سابق.

المطلب الثاني: الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية

لإضفاء أكثر فاعلية للرقابة الإدارية على الصفقات العمومية كان لزاما فرض رقابة أخرى خارجية وعدم الإكتفاء بالرقابة الداخلية القبليّة كونها تتم داخل المصالح المتعاقدة من طرف أشخاص معينين من قبلها وتابعين لها، عكس الرقابة الخارجية التي تتم من طرف أشخاص لا علاقة لهم بالمصالح المتعاقدة يتدرجون من المستوى المحلي إلى المستوى المركزي، حيث يهدف هذا النوع من الرقابة حسب المادة 163 من المرسوم 15 / 247 إلى التحقق من مطابقة الصفقات العمومية للتشريع والتنظيم المعمول بهما والتحقق من مطابقة المصلحة المتعاقدة للعمل المبرمج بطريقة نظامية.

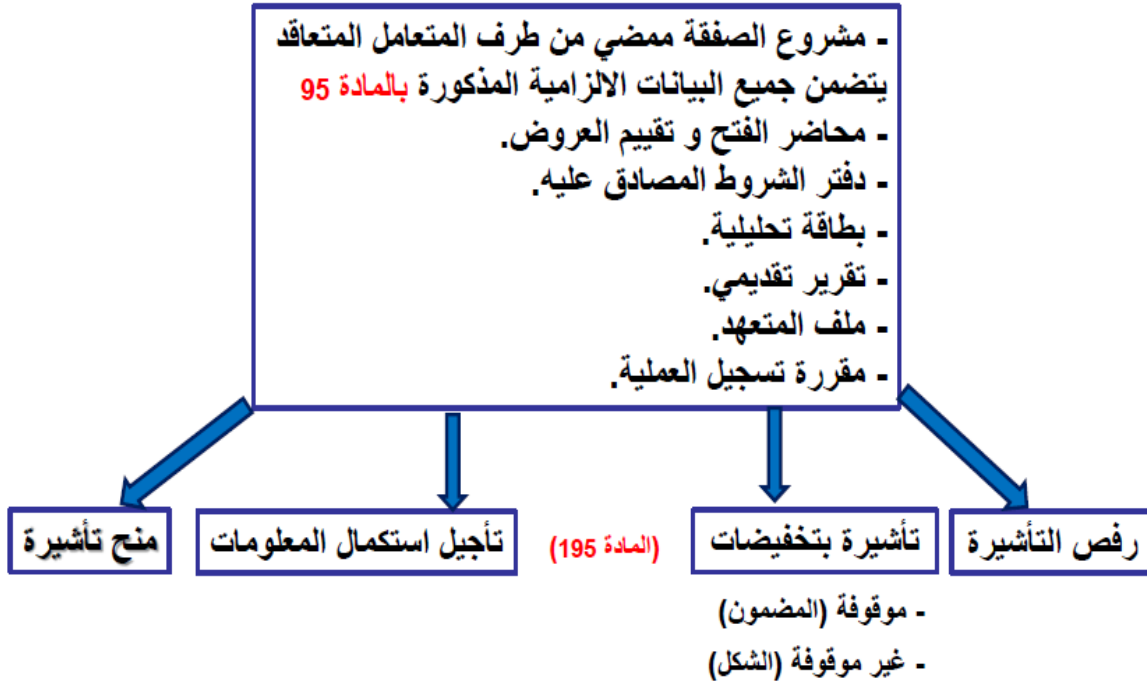
ونظرا للدور الهام الذي تلعبه هذه اللجان في الرقابة القبليّة على الصفقات العمومية قبل دخولها حيز التنفيذ، عمل المشرع على تجسيدها بإنشاء لجان لرقابة الصفقات العمومية على كل المستويات بدءا بالمصالح المتعاقدة المؤهلة قانونا لإبرام الصفقات العمومية من المستوى المحلي (بلدي، ولائي)، وصولا إلى المستوى المركزي¹.

ومسألة الخضوع إلى لجنة دون الأخرى مرده إلى إختلاف السقف المالي للصفقة المزمع إبرامها، حيث جاء في المادة 165 من المرسوم 15 / 247 تحدث لدى كل مصلحة متعاقدة مذكورة في المادة 6 من هذا المرسوم لجنة للصفقات تكلف بالرقابة القبليّة الخارجية للصفقات العمومية في حدود مستويات الاختصاص² وبالخوض في ثنايا قانون الصفقات العمومية الجديد نجده قد ألغى نهائيا اللجان الوطنية للصفقات العمومية وهي اللجنة الوطنية لصفقات الأشغال، واللجنة الوطنية لصفقات اللوازم، واللجنة الوطنية لصفقات الدراسات والخدمات كما ألغى العمل بنظام اللجان الوزارية وهذا من أجل القضاء على مركزية الرقابة على الصفقات العمومية من جهة وتخفيف من حدة بيروقراطية الإجراءات من جهة أخرى.

(1) زواوي عباس: أليات مكافحة الفساد الإدارية في مجال الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية تخصص قانون جنائي، جامعة محمد خيضر كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة 2013 / 2012 ، ص 207.
(2) المادة 165 من المرسوم الرئاسي 247/15 مرجع سابق.

حيث قسم القانون الجديد اللجان المكلفة بالرقابة إلى قسمين، يتعلق القسم الأول بلجان الصفقات للمصالح المتعاقدة والقسم الثاني باللجنة القطاعية للصفقات العمومية¹.

الشكل 6 اليات عمل لجنة الصفقات العمومية



حوض شوقي، إجراءات ابرام و تنفيذ الصفقات العمومية، يوم دراسي

الفرع الأول: لجان الصفقات العمومية للمصالح المتعاقدة:

تتمثل هذه اللجان في اللجنة البلدية للصفقات العمومية، اللجنة الولائية للصفقات العمومية اللجنة الجهوية للصفقات العمومية، لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية والهيكلي غير الممرکز للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري، لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية والهيكلي غير الممرکز للمؤسسة العمومية المحلية ذات الطابع الإداري، وقد حدد القانون الجديد مجال إختصاص كل لجنة من اللجان المذكورة أعلاه كما يلي:

أولاً: اللجنة البلدية للصفقات العمومية

(1) خضري حمزة، مرجع سابق، ص 4.

تجدر الإشارة في البداية أن قانون البلدية 11 / 10 نص بوضوح في المادة 189 منه أن إبرام صفقات الأشغال أو وإقتناء اللوازم أو والخدمات أو والدراسات يخضع للتنظيم الجاري العمل به¹، أي أن الإحالة يقصد بها تنظيم الصفقات العمومية، وقد تناول كل من قانون البلدية والمرسوم الرئاسي 15 / 247 تحديد الجهة المكلفة بالرقابة على الصفقات على المستوى البلدي، والمتمثلة في اللجنة البلدية للصفقات العمومية.

حسب نص المادة 174 من المرسوم 15 / 247 فإن لجنة الصفقات العمومية البلدية تشكل

من:

-رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله رئيسا؛

-ممثل عن المصلحة المتعاقدة؛

-منتخبين إثنين (2) يمثلان المجلس الشعبي البلدي؛

-ممثلين إثنين (2) عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة)؛

-ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال

عمومية، ري) عند الإقتضاء².

تختص لجنة صفقات البلدية بدراسة مشاريع دفاتر الشروط قبل نشر إعلان طلب العروض

ومعالجة الطعون التي يقدمها المتعهدون وذلك طبقا للمادة 169 التي جاءت بحكم عام ينطبق على كل

لجان الصفقات، وبذلك فهي تمارس رقابة سابقة قبل الإعلان عن طلب العروض للتأكد من جدية

الطلبات أو والإحتياجات، فحفا دقيقا ومعمقا وهذا ما يجسد الطابع الوقائي لهذه الرقابة³.

كما تختص اللجنة البلدية للصفقات بموجب المادة 174 بدراسة مشاريع دفاتر الشروط

والصفقات التي تبرمها البلدية والتي تقل قيمتها المالية عن مائتي مليون دينار جزائري

(200.000.000دج) في حالة صفقات الأشغال وخمسين مليون دينار جزائري

(1) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص254.

(1) المادة 174 من المرسوم الرئاسي 247/15 مرجع سابق.

(2) تياب نادية، أليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري بتيزي وزو، 2013، ص137.

(50.000.000 دج) في حالة صفقات الخدمات وعشرون مليون دينار جزائري (20.000.000 دج) في حالة صفقات الدراسات.

تتوج الرقابة التي تمارسها لجنة صفقات البلدية بمقرر منح التأشيرة أو رفضها خلال أجل أقصاه عشرون (20) يوما ابتداء من تاريخ إيداع الملف كاملا لدى كتابة هذه اللجنة. وهذا ما نصت عليه المادة 178 من المرسوم 15 / 247، كما تتولى اللجنة البلدية دراسة الطعون الناتجة عن المنح المؤقت¹.
ثانيا: اللجنة الولائية للصفقات العمومية:

منح المشرع اللجنة الولائية للصفقات العمومية حق رقابة الصفقات على المستوى الولائي، فعهد إليها بدراسة مشاريع دفاتر الشروط، دراسة مشاريع الصفقات ودراسة الطعون الموجهة ضد إختيار المصلحة المتعاقدة الناتجة عن المنح المؤقت للصفقة.

تشكل هذه اللجنة طبقا لنص المادة 173 من المرسوم الرئاسي 15 / 247 من:

- الوالي أو ممثله، رئيسا؛
- ممثل المصلحة المتعاقدة؛
- ثلاثة 03 ممثلين عن المجلس الشعبي الولائي؛
- ممثلين اثنين 02 عن الوزير المكلف بالمالية من مصالح المالية ومصلحة المحاسبة؛
- مدير المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال عمومية، ري) عند الإقتضاء؛
- مدير التجارة بالولاية.

تختص اللجنة الولائية للصفقات حسب المادة 173 من قانون الصفقات العمومية الجديد بالرقابة على دفاتر الشروط والصفقات والملاحق التي تبرمها الولاية والمصالح غير المركزية للدولة والمصالح الخارجية للإدارات المركزية التي تساوي قيمتها المالية أ وتفوق مليار دينار جزائري (1.000.000.000 دج) في حالة صفقات الأشغال وثلاث مائة مليون دينار جزائري (200.000.000 دج) في حالة صفقات اللوازم، ومائتي مليون دينار جزائري (200.000.000 دج)

(1) انظر المادتين 174-178 من المرسوم الرئاسي 15/247 مرجع سابق.

دج) في حالة صفقات الخدمات، ومائة مليون دينار جزائري (100.000.000 دج) في حالة صفقات الدراسات، زيادة على ذلك تخصص اللجنة الولائية للصفقات العمومية بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية المحلية التي يساوي مبلغها أ ويغفوق التقدير الإداري للحاجات أ والصفقة مائتي مليون دينار جزائري (200.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الأشغال واللوازم وخمسين مليون دينار جزائري (50.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الخدمات، وعشرون مليون دينار جزائري (20.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الدراسات¹.

كما يدخل أيضا في إختصاص هذه اللجنة كل مشروع ملحق بالصفقات العمومية وكل مشروع يدخل في إطار الصفقات السالفة الذكر يحتوي على بند يمكنه رفع المبلغ الأصلي إلى ما يقل أ ويساوي المبالغ السابقة.

لذلك ومن خلال ما تقدم لا بد من تحديد شروط الملحق الذي يدخل في إختصاص السابق بيانها، لأن عدم توفرها سيؤدي إلى إخراج الملاحق أصلا من مجال الرقابة الخارجية القبلية لهذه اللجنة وتمثل هذه الشروط في ما يلي:

- أن يكون الملحق يهدف إلى زيادة الخدمات أ وتقليلها.
- أن يعدل بند أ وعدة بنود تعاقدية في الصفقة.
- أن يتضمن تغطية لعمليات جديدة تدخل في موضوع الصفقة الإجمالي.
- تبرير المصلحة المتعاقدة لظروف الملحق الممدد لمدة لا تتجاوز 04 أشهر.
- أن لا يؤثر الملحق على توازن الصفقة.
- أن يتضمن الملحق تعديلات لتسمية الأطراف المتعاقدة والضمانات المالية وأجل

التعاقد للصفقات².

ثالثا: اللجنة الجهوية للصفقات العمومية:

تحدد قائمة الهياكل التي يسمح لها بإنشاء هذه اللجنة بموجب قرار من الوزير المعني وهذا ما نصت عليه المادة 171 من المرسوم 247/ 15 بتشكيل اللجنة من:

(1) المادة 173 من المرسوم 247/15 مرجع سابق.
(2) عباس زواوي، ص214.

-الوزير المعني أ وممثله، رئيسا؛

- ممثل المصلحة المتعاقدة؛

-ممثلين اثنين (2) عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة) ؛

-الوزير المعني بالخدمة حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال عمومية، ري)، عند الإقتضاء؛

-ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة .

تختص حسب المادة 171 من قانون الصفقات العمومية الجديد بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالمصالح الخارجية الجهوية للإدارات المركزية في حدود المستويات المحددة في المطات من 1 إلى 4 من المادة 184 من تنظيم الصفقات العمومية.

رابعا: لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية والهيكلي غير الممرکز للمؤسسة العمومية الوطنية

ذات الطابع الإداري:

تحدد قائمة الهياكل غير الممرکزة للمؤسسات العمومية الوطنية، بموجب قرار من الوزير المعني

وتتشكل اللجنة من:

-ممثل عن السلطة الوصية، رئيسا؛

-المدير العام أ ومدير المؤسسة أ وممثله؛

-ممثلين اثنين (2) عن الوزير المكلف بالمالية (المديرية العامة للميزانية والمديرية العامة

للمحاسبة) ؛

-ممثل عن الوزير المعني بالخدمة، حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال عمومية، ري)

عند الإقتضاء؛

-ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة.

حسب المادة: 172 تختص لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية والهيكلي غير الممرکز

للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري المذكورة في المادة 6 أعلاه، ضمن حدود المستويات

المحددة في المطات 1 إلى 4 من المادة 184 وفي المادة 139 من هذا المرسوم، حسب الحالة، بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بهذه المؤسسات .

خامسا: لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية والهيكل غير المركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري غير المذكور في القائمة:

عندما يكون عدد المؤسسات العمومية المحلية التابعة لقطاع واحد كبيرا، فإنه يمكن الوالي أ ورئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، حسب الحالة، تجميعها في لجنة واحدة أ وأكثر للصفقات العمومية . ويكون المدير أ والمدير العام للمؤسسة العمومية عضوا فيها حسب الملف المبرمج.

وتتشكل اللجنة من:

- ممثل السلطة الوصية، رئيسا؛

- المدير العام أ ومدير المؤسسة أ وممثله؛

- مثل منتخب عن مجلس المجموعة الإقليمية المعنية؛

- ممثلين اثنين 2 عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة) ؛

- ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية، حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال

عمومية،ري) ، عند الإقتضاء.

حسب المادة: 175 تختص لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية والهيكل غير المركز

للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري غير المذكور في القائمة المنصوص عليها في المادة 172

أعلاه بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالمؤسسة ضمن حدود المستويات

المنصوص عليها حسب الحالة في المادتين 139 و 173 من هذا المرسوم¹.

جدير بالذكر أن القانون الجديد خص لجان الصفقات العمومية للمصلحة المتعاقدة ببعض

الأحكام القانونية الخاصة منها أن أعضاء لجان الصفقات ومستخلفوهم يعينون من طرف إدارتهم لمدة

ثلاث سنوات قابلة للتجديد بإستثناء المعينون بحكم الوظيفة، زيادة على منح المسؤول الأول للمصلحة

(1) المادة 175 من المرسوم الرئاسي 247/15 مرجع سابق.

المتعاقدة سلطة تعيين عض ومستخلف من خارج المصلحة لإستخلاف رئيس اللجنة في حالة الغياب، والإعلان عن حضور ممثلين عن المصلحة المتعاقدة والمصلحة المستفيدة أشغال لجنة الصفقات بصوت استشاري على أن يكلف مسؤول المصلحة المتعاقدة بتزويد أعضاء اللجنة بكل المعلومات اللازمة والضرورية لإستيعاب محتوى الصفقة، وأخيرا نصت المادة 178 على أن رقابة لجنة الصفقات للمصلحة المتعاقدة تتوج بمقرر منح التأشيرة أ ورفضها خلال أجل أقصاه عشرون " 20 " يوما ابتداء من تاريخ إيداع الملف كاملا لدى كتابة هذه اللجنة .

الفرع الثاني: اللجان القطاعية للصفقات العمومية

تجسدت سياسة الرقابة على المستوى الوزاري في سقف مالي معين لبعض الصفقات وه وما نصت عليه المادة 179 من المرسوم 15 / 247 التي أحدثت لجنة قطاعية للصفقات لدى كل دائرة وزارية، وبخصوص الوزارات المنتدبة وكتابات الدولة على مستوى الحكومة، المكلفة ببعض القضايا الهامة، فقد نصت المادة 2 فقرة 2 من أحكام المرسوم التنفيذي رقم 92 / 157 أنها تخضع للوزارة التابعة لها تحت توجيهات الوزير، وبهذا يكون المشرع قد أحسن صنعا، إذ لا يعقل أن تبقى الإعتمادات المالية الضخمة للوزارات المنتدبة دون رقابة¹.

أولا: تشكيل اللجنة القطاعية للصفقات العمومية:

حسب نص المادة 185 تتشكل اللجنة القطاعية للصفقات كما يأتي:

- الوزير المعني أ وممثله، رئيسا؛
- ممثل الوزير المعني، نائب رئيس؛
- ممثل المصلحة المتعاقدة؛
- ممثلان (2) عن القطاع المعني؛
- ممثلان (2) عن وزير المالية (المديرية العامة للميزانية والمديرية العامة للمحاسبة) ؛
- ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة.

(1) تياب نادية، مرجع سابق، ص144.

يقوم الوزير المعني بموجب قرار بتعين أعضاء اللجنة القطاعية ومستخلفيهم بأسمائهم على أساس الكفاءة، بناء على إقتراح من الوزير الذي يخضعون لسلطته، وتجتمع هذه اللجنة بمبادرة من رئيسها وبرئاسته، وفي حال غيابه أ وحدوث مانع له، تجتمع برئاسة نائبه، وبإستثناء هذين الأخيرين، يعين أعضاء اللجنة القطاعية للصفقات ومستخلفوهم من قبل إدارتهم بأسمائهم بهذه الصفة لمدة ثلاث (3) سنوات قابلة للتجديد.

ثانيا: إختصاصات اللجنة القطاعية للصفقات العمومية:

تميز اللجنة القطاعية للصفقات العمومية التي تحدث لدى كل دائرة وزارية في مجال الرقابة عن باقي لجان الصفقات الأخرى، فبالإضافة إلى دراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق والطعون التي تتشابه فيها مع بقية لجان الرقابة مع إختلاف السقف المالي فهي تقوم ب:

-مراقبة صحة إجراءات إبرام الصفقات العمومية،

-مساعدة المصالح المتعاقدة التابعة لها في مجال تحضير الصفقات العمومية وإتمام تراتيبيها،

-تساهم وتقتراح أي تدبير من شأنه تحسين ظروف مراقبة صحة إبرام الصفقات العمومية،

-تقتراح النظام الداخلي النموذجي الذي يحكم عمل لجان الصفقات، وتصادق عليه،

وبالرجوع إلى رقابتها على الصفقات في الشق المالي فرقابتها تنصب على مشاريع دفاتر

الشروط والصفقات التي يفوق مبلغها مليار دينار (1.000.000.000 دج) في صفقات الأشغال

وثلاث مائة مليون دينار (300.000.000 دج) في صفقات اللوازم ومائتي مليون دينار

(200.000.000 دج) في صفقات الخدمات ومليون دينار (1.000.000 دج) في صفقات

الدراسات، زيادة على مشاريع دفاتر الشروط وصفقات الأشغال واللوازم التي تبرمها الإدارة المركزية

والتي يفوق مبلغها (12.000.000 دج) ودفاتر الشروط وصفقات الدراسات والخدمات التي تبرمها

الإدارة المركزية التي يفوق مبلغها (6.000.000 دج)

تتوج الرقابة التي تمارسها اللجنة القطاعية بمقرر منح أو رفض منح التأشيرة في أجل أقصاه 45

يوما ابتداء من تاريخ إيداع الملف لدى أمانة كتابة اللجنة.

وبصفة عامة إذا رفضت لجان الصفقات للمصالح المتعاقدة، لجنة الصفقات للهيئة العمومية أ واللجنة القطاعية للصفقات منح التأشيرة، يمكن لمسؤول المصلحة المتعاقدة ومسؤول الهيئة العمومية أ والوزير المعني تجاوز ذلك الرضا بمقرر معلل بناء على تقرير من المصلحة المتعاقدة، في أجل 90 يوما إبتداء من تاريخ تبليغ رفض التأشيرة، وترسل نسخة من مقرر التجاوز إلى مجلس المحاسبة وإلى الوزير المكلف بالمالية (سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام والمفتشية العامة للمالية) وإلى لجنة الصفقات المعنية، ويفرض مقرر التجاوز على المراقب المالي والمحاسب العمومي المكلف. وفي حالة رفض التأشيرة المعلل لعدم مطابقة الأحكام التشريعية أ والتنظيمية، لا يمكن اتخاذ مقرر التجاوز¹.

المطلب الثالث: الرقابة المالية والمحاسبية القبلية على الصفقات العمومية

بعد أن تقطع الصفقة العمومية شوط الرقابة المستندية والثبوتية من طرف لجان الرقابة الخارجية على إختلاف مستوياتها، وبعد أن تحظى الصفقة بتأشيرة هذه الهيئات، تبدأ مهام هيئات رقابية اخرى ذات طابع مالي لعل أهمها تلك التي تمارس قبل الإلتزام بتسديد نفقة الصفقة العمومية وهي رقابة مسبقة تأخذ طابعا وقائيا لكي لا تتحمل الخزينة العامة نفقات ناتجة عن صفقة غير مشروعة أ و صفقة تجاوز إعتماها المالي لما هو محدد في البرامج السنوية، وتتجسد هذه الرقابة في الرقابة المالية والمحاسبية².

الفرع الأول: رقابة المراقب المالي

المراقب المالي هو وعون يتم تعيينه من طرف وزير المالية من بين موظفي المديرية العامة للميزانية، من أجل مراقبة إجراءات الإلتزام بالدفع للنفقات العمومية المرخصة في الميزانية العامة للدولة، حيث يقوم بالتحقق من مشروعية العمليات التي يقوم بها الأمر بالصرف قبل عقد النفقة بصفة نهائية.

يمارس المراقب المالي صلاحياته الرقابية عن طريق التأشير على بطاقة الإلتزام التي يقوم إعدادها الأمر بالصرف عند بداية اجراءات الإنفاق والذي ينتج عنها عبئ مستقبلي على عاتق الدولة³.

تجد وظيفة المراقب المالي مرجعها في المرسوم التنفيذي رقم 92 / 414 والمرسوم التنفيذي 90 / 334 حيث جاء في نص المادة 4 من المرسوم التنفيذي 92 / 414 "يمارس الرقابة المسبقة للنفقات

(1) انظر المواد 200، 201، 202 من المرسوم الرئاسي 247/15 مرجع سابق..

(2) تياب نادية، مرجع سابق، ص160.

(3) زهير شلال، آفاق اصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائرية الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، اطروحة دكتوراه، تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير، جامعة بومرداس، 2014، ص113

التي يلتزم بها، المراقبون الماليون بمساعدة مراقبين ماليين مساعدين...¹ ووفقا لهذين المرسومين وغيرهما من القوانين المتعلقة بالمالية فالرقابة المالية مرتبطة بالمراقب المالي الذي يتولى مهمة الرقابة المالية السابقة على تنفيذ الصفقة العمومية، فالمراقب المالي هو ذلك الموظف السامي المعين من طرف الوزير المكلف بالمالية، المتواجد على مستوى المحلي في كل ولاية ليتولى وبصفة أساسية مهمة الرقابة المالية وكل ما يتعلق بنفقات المؤسسات وإدارات الدولة، تحت وصاية وزارة المالية².

أولا: مهام المراقب المالي في الرقابة على الصفقات العمومية:

تقوم هذه الهيئة بمراقبة الإلتزامات التي تقوم بها الإدارة سواء تعلق الأمر بالنفقات أو التعاقدات وهذا قبل أن توضع النفقة حيز التنفيذ أي قبل تصفية والأمر بتسديدها، إذن هذه الرقابة هي عمل وقائي تهدف إلى أن النفقة سواء كانت خاصة بعملية تجهيز (إتفاقية أو صفقة) أو عملية تسيير (فاتورة شكلية أو طلب شراء... إلخ) ، قد تمت وفقا للقوانين والتنظيمات السارية، فهي نوع من رقابة المشروعية للنفقة وهذا من دون تدخل جهاز الرقابة المالية في الملائمة وقد نص المشرع الجزائري على أن مشروع أي صفقة أو ملحق يخضع لتأشيرة المراقب المالي³.

تظهر أهمية الرقابة التي يمارسها المراقب المالي في مجال الصفقات العمومية في حمايتها من جميع التلاعبات والحفاظ عليها من إستغلالها لمصالح شخصية أو تبذيرها وهذا من خلال التأكد من عدم وجود تجاوزات ومخالفات للأنظمة والقوانين التي تحكم الصفقات العمومية ويمكن إجمال مهام المراقب المالي فيما يلي⁴:

-التحقق من صفة الأمر بالصرف؛

-التحقق من المطابقة التامة للقوانين والتنظيمات المعمول بها؛

-التحقق مدى توافر الإعتمادات المالية الضرورية لتنفيذ الصفقة؛

-التأكد من التخصيص القانوني للنفقة؛

(4) المادة 4 من المرسوم التنفيذي 92 / 414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة على النفقات، الصادر في الجريدة الرسمية العدد 82 المؤرخة في 15 نوفمبر 1992.

(1) زواوي عباس، مرجع سابق، ص 228.

(2) بن دراجي عثمان، مجال تدخل المراقب المالي في الصفقات العمومية على ضوء القانون الجدي، مداخلة بمناسبة اليوم الدراسي حول قانون الصفقات- العمومية الجديد 247 - 15 المنظم بالتنسيق بين ولاية وجامعة محمد خيضر بسكرة . 2015 - 12 - 17 ص 4 .

(3) تياب نادية، مرجع سابق، ص 163.

- التحقق من مدى مطابقة المستندات المرفقة مع البيانات الواردة في ورقة الالتزام؛
- التأكد من وجود تأشيرة لجان الصفقات المختصة؛

يقوم المراقب المالي بدراسة وفحص الملفات المعروضة لرقابته في أجل عشرة 10 أيام، ويمكن أن تمتد إلى عشرون 20 يوما عندما يتطلب الملف دراسة معمقة. وهناك أجل آخر خاص بإغلاق السنة المالية، إذ يجب على المراقب المالي منح التأشيرة قبل 10 ديسمبر من كل سنة بالنسبة لنفقات التسيير، ويمكن أن يمدد إلى 20 ديسمبر بالنسبة لنفقات التجهيز والإستثمار¹.

وتنتهي رقابة المراقب المالي بنتيجتين مختلفتين:

أ. القبول بمنح التأشيرة:

بعد أن يتحقق المراقب المالي من سلامة الإجراءات وصحة العملية من الناحية الشكلية والموضوعية يقوم بمنح التأشيرة، التي تعتبر دليلا على صحة الصفقة وشرعيتها من الناحية القانونية، وتأتي تأشيرة المراقب المالي بوضع طابع على كشف الإلتزام وكذلك على الوثائق الموجودة في الملف، لتقوم بعدها المصلحة المتعاقدة بإيداع نسخة من مقرر التأشيرة وجوبا مقابل وصل إستلام لدى المصالح المختصة إقليميا في الإدارة الجبائية والضمان الإجتماعي وهذا في غضون خمسة عشر 15 يوما الموالية لإصدارها².

تصبح الصفقة قابلة للتنفيذ والتحويل إلى المحاسب العمومي لصرفها بمجرد وضع تأشيرة المراقب المالي وه وما نصت عليه المادة 196 من المرسوم 15 / 247 حيث جاء في فحواها "...وتفرض التأشيرة الشاملة التي تسلمها لجنة الصفقات العمومية على المصلحة المتعاقدة والمراقب المالي والمحاسب المكلف، إلا في حالة معاينة عدم مطابقة ذلك لأحكام تشريعية"

وتسمى تأشيرة المراقب المالي في هذه الحالة بتأشيرة الأخذ بالحسبان أي أن تأشيرة لجنة

الصفقات المختصة تفرض على المراقب المالي بأن يؤشر عليها فقط³.

(1) تياب نادية، مرجع سابق، ص169.168.167.

(2) تياب نادية، نفس المرجع، ص170.169.

(3) علاق عبد الوهاب، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة محمد خيضر بسكرة - 2003 - ص9، 2004.

أما إذا عاين المراقب المالي مخالفة منح التأشيرة من طرف لجنة الرقابة الخارجية لأحكام تشريعية وه وما نظمتها المادة 196 في فقرتها الثانية بنصها أنه في حال معاينة عدم المطابقة للأحكام التشريعية المتعلقة بالصفقات العمومية فإنه يجب على المراقب المالي أ والمحاسب المكلف أن يعلموا كتابيا لجنة الصفقات العمومية المختصة، وقبل تبليغ الصفقة للمتعهد المختار، ويمكن لهذه الأخيرة بعد هذا الإخطار من المراقب المالي أ والمحاسب أن تسحب تأشيرتها¹.

ب. رفض منح التأشيرة النهائي أ والمؤقت:

يمكن للمراقب المالي بعد فحص ودراسة ملف الصفقة أن يمتنع عن وضع التأشيرة، وبالتالي يرفض الإلتزام بالنفقة ويمكن لهذا الرفض أن يأخذ صورة مؤقتة أ ونهائية الرفض المؤقت:

حددت المادة 11 من أحكام المرسوم التنفيذي رقم 92 / 414 الحالات التي يكون فيها الرفض المؤقت وهي:

- إقتراح إلتزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح؛

- إعدام أ ونقصان الوثائق الثبوتية المطلوبة ؛

- نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة؛

هنا يقوم المراقب المالي برفض منح التأشيرة مؤقتا وفي هذه الحالة يتعين إطلاع الأمر بالصرف بهذا الرفض عن طريق مذكرة تتضمن كل الملاحظات التي عاينها وكذا مراجع النصوص التي أدى عدم إحترامها إلى رفض التأشيرة².

الرفض النهائي:

بينت المادة 12 من أحكام المرسوم التنفيذي رقم 92 / 414 الحالات التي يكون رفض

الإلتزام بالنفقة نهائيا من طرف المراقب المالي وذلك في الحالات التالية:

- عدم مطابقة إقتراح الإلتزام بالقوانين والتنظيمات المعمول بها ؛

- عدم توافر الإعتمادات المالية الكافية لإبرام الصفقة ؛

- عدم إحترام الأمر بالصرف للملاحظات الموجودة في مذكرة الرفض المؤقت؛

(4) المادة 196 من المرسوم الرئاسي 247/15 مرجع سابق.

(1) ينظر المادتين 11 و 13 من المرسوم التنفيذي 92 / 414 مرجع سابق.

إن طبيعة الحالات السابقة يبرر جعلها من حالات الرفض النهائي، وفي هذه الحالة يجب على المراقب المالي إرسال نسخة من الملف مرفقا بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالميزانية الذي له سلطة إعادة النظر في الرفض النهائي الصادر عن المراقب المالي .

ومن جانب آخر يتمتع الأمر بالصرف بألية قانونية في حال رفض المراقب المالي منح التأشيرة تسمى بمقرر التغاضي وهي تشبه إلى حد كبير مقرر التجاوز لمقرر رفض التأشيرة من طرف لجان الصفقات الرقابية، وتقضي هذه الآلية بأنه في حال رفض المراقب المالي منح تأشيرته رفضا نهائيا، يقوم الأمر بالصرف بتجاوزه عن طريق مقرر التغاضي لتنتقل الصفقة بعد ذلك مباشرة إلى المحاسب العمومي المكلف ليأمر بصرف النفقة¹.

الفرع الثاني: رقابة المحاسب العمومي

بعد مرور الصفقة على رقابة لجان الصفقات المختصة وكذا المراقب المالي تمر إلى المحاسب العمومي، فإذا كان المراقب المالي يتدخل قبل صرف النفقة، فإن المحاسب العمومي يتدخل لصرفها وبهذا يكون من بين القائمين بتنفيذ النفقات العمومية وفي الوقت نفسه يمارس رقابة التأكد من مدى إحترام قواعد المحاسبة العمومية وهي رقابة تهتم في الغالب بشرعية الإنفاق التي تقتضي مطابقة النفقة للإعتماد المالي المخصص لها. ولهذا توصف رقابة المحاسب العمومي بأنها "رقابة مرافقة لعملية التنفيذ"².

يتميز المحاسب العمومي بمسؤولية ذات طابع خاص تتوافق مع طبيعة المهام المكلف بها، رغم أن المشرع قدم له الحماية الكاملة أثناء ممارسة مهامه إلا أنه يعتبر صمام الأمان الأخير قبل صرف المال العام. لهذا السبب، توصف مسؤولية المحاسب العمومي بأنها مسؤولية شخصية ومالية، والذي ينتج عنها ضرورة تعويض الضرر الذي لحق بالخزينة العمومية من ماله الخاص في حالة التأكد من ارتكابه لمخالفات صريحة للقوانين والتنظيمات المعمول بها للعمليات التي قام بتنفيذها، حيث "يتعين على المحاسب العمومي أن يغطي بأمواله الخاصة أي عجز مالي في الصندوق وكل نقص حسابي مستحق يتحمله"³.

(1) تياب نادية، مرجع سابق، ص173.

(2) فنينش محمد الصالح، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010، ص114

(3) المادة 53 من القانون 90-21 المؤرخ في 15/08/1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية.

وعلى هذا الأساس، فإن هذه الأخيرة تعتبر مسؤولية موضوعية يتم إقرارها بناء على وقائع وأحداث ملموسة يتم إثباتها بوثائق محاسبية مرتبطة بالمهام المكلف بها، تنتج عن عجز في الصندوق أو التقصير في تحصيل الإيرادات أو دفع نفقة من دون وجه حق ألحقت أضراراً بالخزينة العمومية، أو مخالفات يتم إثباتها عند تدقيق حساب التسيير من طرف مجلس المحاسبة بصفته هيئة رقابة مالية لاحقة، لأن المحاسب العمومي يعتبر مسؤول شخصياً ومالياً عن مسك المحاسبة والمحافظة على وثائق إثبات العمليات والسجلات المحاسبية¹.

أولاً: مهام المحاسب العمومي في الرقابة على الصفقات العمومية

يقوم المحاسب العمومي بجملة من المهام في سبيل أعمال الرقابة على تنفيذ الصفقات العمومية يمكن إجمالها في ما يلي:

- التأكد من مطابقة النفقة للقوانين المعمول بها وذلك يشمل كل الوثائق من قوانين وحوالات الدفع والأمر بالدفع؛
- التأكد من صحة الأمر بالصرف أو المفوض عنه وإستيفائه لكل الشروط القانونية الواجب توافرها فيه؛
- التأكد من توفر الإعتمادات المالية؛
- التأكد من عدم وجود معارضة للدفع؛
- التأكد من براءة الذمة المالية للمستفيد أياً كانت صفته؛
- التأكد من وجود ومشروعية التأشيريات سواء الخاصة بلجان الصفقات أو المراقب المالي².

وبعد التأكد من العناصر السابقة الذكر يكون المحاسب العمومي أمام حالتين:

ثانياً: الموافقة على صرف النفقة

في هذه الحالة يقوم المحاسب العمومي بتحرير صك خزينة أو وصك بريدي لفائدة الدائن، بعدها يدون العملية في مختلف السجلات المحاسبية، لكن قبل دفع مبلغ النفقة لدائن إحدى المصالح

(4) شلال زهير، مرجع سابق، ص112
(1) تياب نادية، مرجع سابق، ص180-184.

المتعاقدة، على المحاسب العمومي المختص التأكد من هوية الدائن الذي حررت له حوالة الدفع، لهذا فعلى الدائن أن يسلم إلى المحاسب إيصال الدفع الذي بلغ له من طرف الأمر بالصرف¹.

ثالثا: رفض صرف النفقة

قد يحصل تخلف أحد العناصر المذكورة سابقا، وتكون النفقة محل الصفقة العمومية مرفوضة، وفي هذه الحالة يرسل المحاسب العمومي المختص قرار رفض الدفع مصحوبا بالأسباب والملاحظات المبررة، وهنا تجد المصلحة المتعاقدة نفسها أمام موقفين، فإما أن تقوم بتصحيح المخالفات والأخطاء المادية ما يؤدي إلى دفع النفقة، وإما أن تلجأ إلى طريقة قانونية تسمى بإجراء التسخير وهي تشبه ما سبق ذكره بالنسبة لمقرر التجاوز لقرار رفض تأشيرة لجان الصفقات العمومية ومقرر التغاضي في حال رفض التأشيرة من طرف المراقب المالي².

المبحث الثاني: الرقابة البعدية على الصفقات العمومية

إضافة إلى الرقابة القبلية الداخلية والخارجية هناك أنماط رقابية أخرى تأتي في ختام تنفيذ الصفقة حماية للمال العام ولتقرير شفافية أكبر على عملية إبرام الصفقات العمومية ومن بين هذه الأساليب الرقابية البعدية نجد رقابة الوصاية ورقابة مالية بعدية من نوع خاص.

المطلب الأول الرقابة الوصائية البعدية

تأتي هذه الرقابة البعدية الداخلية عند انتهاء الرقابة السابقة للصفقة وهي أداة بين أيدي المكلفين بها لتقييم نجاحه العملية، وكذا تقييم أساليب أدائها فالرقابة الوصائية لها أدواتها الرقابية هذا حين يرسل هذا التقرير إلى الوزير أ والوالي أ ورئيس المجلس الشعبي البلدي المعق مع إطلاع السلطة الوصية بظروف إنجاز المشروع، وهذا التقرير بعد أداة فعالة لتحضير وتحديد نطاقية الطلبات في المستقبل ولتقييم قدرات المتعاملين المتعاقدين لأجانب أ والوطنيين .

(2) تياب نادية، نفس المرجع، ص185.

(1) تياب نادية، مرجع سابق، ص186.

تمارس الرقابة الوصائية على الجهات الإدارية اللامركزية التي تتمتع بالاستقلالية لكن هذا الاستقلال لا يعني الاستقلال التام بل تبقى تحت إشراف ووصاية الجهات المركزية.

فالرقابة الوصائية هي تلك الصلة أو الرابط القانوني بمقتضاه تتولى الجهات المركزية عمليات الإشراف والمتابعة على أعمال ونشاطات وحتى أشخاص وهيئات الجهات اللامركزية بغية الحفاظ على كيان الدولة السياسي والاقتصادي والاجتماعي¹.

وما يهم في هذا المقام هو واستكمال وتفعيل أنظمة الرقابة في مجال الصفقات العمومية فإذا كانت الغاية من الرقابة الخارجية هي التأكد من احترام قواعد وإجراءات إبرام الصفقات العمومية، فإن الغاية من الرقابة الوصائية يتمثل أساسا في التأكد من ملائمة الصفقات العمومية لأهداف الفعالية والإقتصاد وكذلك لبرامج وأولويات القطاع. وعن كيفية ممارسة هذه الرقابة عمليا يكون بمراقبة شروط الصحة والنزاهة التي تم فيها تحضير وإبرام الصفقة العمومية، حيث تستند هذه الرقابة إلى مفتشيات تنشأ خصيصا بهدف تقييم ورقابة نشاطات الهيئات والأجهزة الموضوعة تحت الوصاية حيث تتأكد من تطبيق التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية².

الفرع الأول: أدوات الرقابة الوصائية البعدية

تأتي هذه الرقابة البعدية الداخلية عند إنتهاء الرقابة السابقة للصفقة وهي أداة بين أيدي المكلفين بها لتقييم نجاعة العملية، وكذا تقييم أساليب أدائها فالرقابة الوصائية لها أدواتها الرقابية حيث نصت المادة 164 من المرسوم 247/15 "... وتعد المصلحة المتعاقدة، عند الاستلام النهائي للمشروع، تقريرا تقييميا عن ظرف إنجازه وكلفته الإجمالية مقارنة بالهدف المسطر أصلا".

ويرسل هذا التقرير، حسب طبيعة النفقة الملتمزم بها، إلى مسؤول الهيئة العمومية أ والوزير أ والوالي أ ورئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، وكذلك إلى هيئة الرقابة الخارجية المختصة³.

(2) تياب نادية، نفس المرجع، ص 185 .

(1) تياب نادية، مرجع سابق، ص 155

(2) ينظر المادة 164 من مرسوم الرئاسي 15 / 274 مرجع سابق.

غير أن الجديد الذي جاء به المرسوم الرئاسي 15/ 247 تمثل في إرسال نسخة من هذا التقرير إلى سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام وهي هيئة تم إستحداثها بموجب المرسوم سابق الذكر¹، ويعد هذا التقرير أداة فعالة لتحضير وتحديد نطاقية الطلبات في المستقبل ولتقييم قدرات المتعاملين المتعاقدين الأجانب أو المواطنين².

فرع الثاني: أهداف الرقابة الوصائية

على الرغم من أهمية هذا النوع من الرقابة إلا أن المشرع خصص لها مادة واحدة، وهي المادة 164 من المرسوم الرئاسي 247/15 وجعلها رقابة ملائمة تهدف إلى التحقق من مطابقة الصفقة العمومية لأهداف الفعالية والاقتصاد، والتأكد من كون العملية موضوع الصفقة تدخل فعلا في إطار البرنامج والأسبقيات المرسومة، كما تمكن السلطة الوطنية من الاطلاع على ظروف الإنجاز للمشاريع وإحترام الآجال والعقبات التي اعترضت المشاريع المنجزة وكذا مدى إحترام الإعتمادات المفتوحة للمشروع، هذا ما يضمن المحافظة على المال العام من جهة ومن جهة أخرى تحقيق الديمقراطية المحلية

المطلب الثاني: الرقابة البعدية لمجلس المحاسبة على الصفقات العمومية:

أنشئ هذا المجلس بموجب دستور 1976 في المادة 190 منه فه ومؤسسة رقابة بعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العامة حيث يتكون هذا المجلس من قضاة يتولون مهمة الرقابة مقابل مرتبات وتعويضات زيادة على الحماية من الضغوطات والتهديدات

وباعتبار الصفقات العمومية تكلف خزينة الدولة سنويا بمبالغ مالية ضخمة، لذا وجب فرض رقابة للتأكد من المسار الذي سوف تسلكه تلك الأموال لتحقيق الأهداف المرجوة من تلك الصفقات. ولم يتحدد دور مجلس المحاسبة فقط في الرقابة المباشرة على النفقات والإيرادات، إنما تعدى إلى أخرى غير مباشرة تتمثل في ضبط وكشف المخالفات المالية التي ترتكب في مجال الصفقات العمومية وجرائم الفساد

(3) ينظر المادة 164 من نفس المرسوم
(4) خرشي النوي، مرجع سابق، ص 409

المالي والإداري. ويقوم مجلس المحاسبة بإعتباره هيئة رقابية مالية بعدية على تنفيذ الصفقات بنوعين من الرقابة هي:

الفرع الأول: رقابة المطابقة

تتمثل في التأكد من شرعية الإجراءات المتبعة في الإبرام منذ بدايتها إلى غاية نهايتها وذلك بمقارنتها بالنصوص القانونية المعمول بها للتأكد من عدم خروجها عند مبدأ المشروعية. حيث إهتم الأمر رقم 20 / 95 بتنظيم رقابة المطابقة التي يقوم بها المجلس في مجال الصفقات العمومية حيث يمكن لمجلس المحاسبة الإستعانة بالهيئات الرقابية السابقة باعتبارها أقل درجة منه فله أن يطلب منها إفادته بالمعلومات والتقارير والوثائق اللازمة لذلك أ وحتى الحسابات التي تسهل له مهمته وتمكنه من التحقق من مطابقتها للتشريع والتنظيم المعمول به¹.

الفرع الثاني: رقابة التسيير

إن رقابة التسيير هي تلك الرقابة التي تنصب على الجانب الاقتصادي لتضمن إستخدام الموارد والأموال العمومية فيما خصصت له وتحقيق المصالح العامة.

وقد نظم الأمر رقم 20/ 95 هذا النوع من الرقابة وقد إتخذ المشرع هذا الاتجاه بعد توصيات المنظمات الدولية والإقليمية للرقابة في إطار التعاون الدولي لحماية المال العام من الفساد والإعتداءات التي يتعرض لها ويتضح مجال رقابة التسيير لمجلس المحاسبة في إطار ممارسته للرقابة المالية على الصفقات فيما يلي:

- الدولة والمؤسسات العمومية والمرافق التابعة لها؛
- المرافق العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري وغيرها من الهيئات؛
- مراقبة تسيير هيئات الرقابة الداخلية والخارجية للصفقات².

(1) حاحا عبد العالي . يعيش تمام آمال، دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد في الجزائر بين النظرية والتطبيق، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة

(1) زواوي عباس , مرجع سابق , ص 243 , 244

لا شك أن مجلس المحاسبة أهمية قصوى لا يمكن إنكارها في مجال الرقابة المالية على الصفقات العمومية، لأن مجرد وجوده كهيئة عليا للرقابة المالية يدفع الجهات الخاضعة لرقابته إلى تحري الدقة في عملياتها المالية والمحاسبية مخافة الوقوع في المخالفات المالية.¹ وإذا لاحظ مجلس المحاسبة أثناء ممارسة رقابته وقائع يمكن وصفها وصفا جزائيا يرسل الملف إلى النائب العام المختص إقليميا بغرض المتابعات القضائية، ويطلع وزير العدل على ذلك. ويمكن القول أن رقابة مجلس المحاسبة هي رقابة وقائية إستشارية بالدرجة الأولى وقضائية بالدرجة الثانية، إذ يعمل على التقليل من التجاوزات والممارسات غير القانونية في مجال الصفقات العمومية وتبديد الأموال العامة.²

المطلب الثالث: رقابة المفتشية العامة للمالية على الصفقات العمومية

لقد أنشئت هذه الهيئة الرقابية بموجب المرسوم رقم 80 / 35 ولها صلاحيات واسعة في مجال المراقبة المالية البعدية على كافة المؤسسات في الدولة وتباشر هذه الرقابة تحت السلطة المباشرة لوزير المالية، حيث عدل هذا المرسوم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 92 / 78 والذي يحدد اختصاصات المفتشية في إنجاز دراسات ذات طابع إقتصادي أ ومالي. ولها فرق تفتيشية وبعثات متخصصة في الرقابة.³

وفي مجال الرقابة على الصفقات العمومية نجد أن المشرع الجزائري قد أعطى المفتشية العامة للمالية سلطة بسط الرقابة والتحري عن وجود صفقات مشبوهة، وهذا من خلال فحص الصفقة من الناحيتين الشكلية والموضوعية.⁴

الفرع الأول: فحص الصفقة العمومية من الناحية الشكلية:

يكون فحص الصفقة العمومية من الناحية الشكلية من خلال البحث والاستفسار عن الطريقة التي حددت بها احتياجات المؤسسة العمومية، وطريقة إبرام الصفقة، زيادة على ذلك لا بد من

(2) تيباب نادية، مرجع سابق، ص 333

(3) سايح معمر، جرائم الصفقات العمومية في قانون الفساد، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص قانون اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص63.

(1) علاق عبد الروهاب، المرجع السابق، ص10

(2) سايح معمر، المرجع نفسه، ص66

الإطلاع على تاريخ إبرام الصفقة، ليتمكن بعد ذلك من التعرف على الرصيد المتبقي، ثم الوصول إلى مدى تحقيق الأهداف المرجوة من الصفقة.

لتقف المفتشية بعد ذلك على إجراءات الاعلان عن الصفقة، وتقوم بفحص سجل العروض والتأكد من أنه مرقم ومؤشر، وتسجيل الأظرفة حسب تاريخ وصولها في السجل الخاص بها. مع الإطلاع على دفتر الشروط قصد معرفة مختلف الشروط التي وضعتها المؤسسة من أجل قبول عرض المتنافسين¹.

الفرع الثاني: فحص الصفقة العمومية من الناحية الموضوعية:

يتم ذلك من خلال مراقبة مراحل إبرام الصفقة، بدءا بإجتماع لجنة فتح الأظرفة إلى غاية إرساء الصفقة العمومية، من خلال معرفة مدى إحترام المصلحة المتعاقدة للنصوص التنظيمية المعمول بها في مجال الصفقات العمومية. ويأتي بعد ذلك التأكد من مطابقة العروض لدفتر الشروط، والشرعية في إختيار المتعامل المتعاقد مع الإدارة، بعد فحص محضر اللجنة والتحقق من قرار تعيينها وصلاحياتها.

كما تقوم المفتشية العامة للمالية في مجال التنفيذ ببسط الرقابة على العمليات المالية التي أنجزت، ومراقبة مختلف العمليات من حيث المبالغ والتأكد من قيمة التسبيقات المدفوعة، ومطابقتها لما نصت عليه الصفقة².

أما فيما يخص إنجاز الصفقة فتبسط رقابتها بالكشف عن مختلف المخالفات المتعلقة بتنفيذ الصفقة، كدفع الأموال دون أن يتم أي إنجاز، وملاحظة ما إذا كان الإستلام تم عن طريق المنح المؤقت أ والنهائي، وتقوم كذلك بفحص عمليات تمديد الآجال والبحث عن أسباب ذلك، وكذلك الأمر إذا لم تتم الأشغال في الآجال المحددة.

وتلعب المفتشية العامة للمالية دورا كبيرا في الكشف عن المخالفات والأخطاء التي ترتكب أثناء إبرام أ وتنفيذ الصفقة العمومية، غير أن دورها في هذا المجال يبقى دورا إستشاريا يتمثل في إخطار

(3) حاحا عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون عام لسنة - 2012
2013، ص 399
(1) ساليح معمر، المرجع نفسه، ص 67

الوزير المكلف بالمالية الذي تمارس صلاحياتها تحت وصايته، كونها لا تتمتع بسلطة توقيع العقاب ولا تحريك الدعوى العمومية¹.

(2) تياب نادية، المرجع السابق، ص 322

خلاصة الفصل

من خلال عرضنا لمحور آليات الرقابة على الصفقات العمومية وذلك كما نص عليه قانون تنظيم ال صفقات 15 / 247 والذي أوضح كيفية إجراءات الرقابة منذ بداية الصفقة إلى نهايتها وكذلك توضيح مهام العمومية الهيئات المشرفة على عملية الرقابة ومختلف طرق تطبيق الرقابة عليها ومدى فعالية الأجهزة الرقابية في حماية المال العام.

ولكي نصل إلى ما تم التخطيط له لا بد من إخضاع الصفقة العمومية لأجهزة رقابية تختلف من حيث التوقيت الزمني والمكان أي إخضاعها لرقابة عند إعداد دفتر الشروط متمثلة في لجنة الصفقات الولائية بهدف الوقوف على مدى جدية تحديد الاحتياجات من طرف المصلحة المتعاقدة وتحقيق المصلحة العامة وأخرى قبل التنفيذ وتمثل في جهاز الرقابة المالية، ورقابة أثناء تنفيذ الصفقة العمومية تتجسد في العملية الرقابية التي يقوم بها المحاسب العمومي. كما وضع المشرع العمومي رقابة بعد تنفيذ الصفقة العمومية تتمثل في المراقبة البعدية والتي تجريها المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة .

وهذا كله يبين مدى حرص الدولة على الاستغلال الأمثل للموارد المالية العامة المتاحة بإقرارها قانون مكافحة الفساد والذي يتميز بالشدّة في معاقبة المخالفين للقانون، كما وضعت الدولة أجهزة رقابية والتي تعتبر في حد ذاتها حماية للمصلحة المتعاقدة وتضعها في مأمن وتجنبها الوقوع في الأخطاء التي قد تفسر أ وتحتسب سوء استعمال المال العام واتهامه بتبديد المال العام أ وسوء التسيير، ومنه فإن الرقابة تلعب دور تقيمي وتقييمي أكثر منه عقابي وردعي إلا من ثبت سوء تصرفه في المال العام.

الفصل الثالث

دراسة حالة

(مهام اللجنة الولائية للرقابة على

الصفقات العمومية)

مقدمة الفصل

نتطرق في هذا الفصل إلى جانب مهم وأساسي من أنواع الرقابة في شكله التطبيقي الا وهو رقابة اللجنة الولائية على الصفقات العمومية. نحاول في هذا الفصل إسقاط الجانب النظري على الجانب التطبيقي العملي وذلك من خلال اعداد دراسة حالة والمتمثلة في اختيار ولاية بومرداس حيث تتم عملية إجراءات الرقابة على ابرام وتنفيذ الصفقات عبر هياكل ومصالح مراقبة للصفقات العمومية خاصة، وهذا ما أوجب علينا التطرق إلى العناصر التالية:

الهيكل الإداري لولاية بومرداس والتعريف بالمصالح المنفذة للصفقات العمومية والتطرق إلى الإجراءات العملية لإبرام وتنفيذ الصفقات والرقابة عليها على مستوى مكتب الصفقات العمومية بالامانة العامة للولاية.

وبناء على ما سبق سوف تتمحور دراسة هذا الفصل على المباحث التالية:

- المبحث الأول: الهيكل الإداري للمصالح مراقبة الصفقات العمومية لولاية بومرداس.
- المبحث الثاني: اليات عمل اللجنة الولائية لمراقب الصفقات العمومية على مستوى ولاية بومرداس.

المبحث الأول: الهيكل الإداري للمصالح المنفذة للصفقات العمومية بولاية

بومرداس

تعتبر ولاية بومرداس من الولايات التي تم استحداثها من خلال التقسيم الإداري سنة 1984 حيث تحتوي هذه الولاية على عدة مصالح وهيكل إدارية، وهذا ما سنذكره من خلال هذا المبحث.

المطلب الأول: بطاقة فنية حول الولاية

انبثقت ولاية بومرداس عن تقسيم إداري، حيث تضم 9 دائرة و 32 بلدية. حيث تقع ولاية بومرداس في الشمال المركزي للجزائر وتمتد على شريط ساحلي يزيد عن 80 كم. تتربع على مساحة تقدر بـ 1456,68 ك م² ويقطنها حوالي: 831.000 نسمة تحدها غربا ولاية الجزائر ومن الجنوب الغربي ولاية البليدة، أما من الشرق فتحدها ولاية تيزي وزو وجنوبا ولاية البويرة ومن الشمال البحر الأبيض المتوسط

كما تشرف الولاية على تسيري وتنفيذ مجموعة من الهياكل التابعة لعدة قطاعات حساسة تابعة لوزارة الداخلية (لأمن، العدل، الحماية المدنية، بعض القطاعات الأخرى...)، مما يعطي بعض الخصوصية في تنفيذ هذه المشاريع من جهة طرق إبرام الصفقات العمومية او مراقبة الإنجاز، حيث تعتبر مصالح الولاية صاحبة المشروع والمسؤولة عن تنفيذه وتسليمه للهيئة المعنية. ويتم تنفيذ الصفقات العمومية في مصالح الإدارة المحلية في مصطلحتين تسريان ميزانيتين مستقلتين هما ميزانية الدولة وميزانية الولاية.

المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لولاية بومرداس

بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي 042 / 81 المؤرخ في 01 جويلية 1994 والذي حدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، جند أن المادة الثانية منه تنص على ما يلي " تشمل

الإدارة العامة للولاية الموضوعة تحت سلطة الوالي كما يلي: المفتشية العامة - الديوان - الكتابة العامة.

الفرع الأول: المفتشية العامة

تتولى المفتشية العامة في الولاية تحت سلطة الوالي مهمة عامة ودائمة لتقومي نشاط الأجهزة والهياكل والمؤسسات اللامركزية الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية والجماعات المحلية.

الفرع الثاني: الديوان

الديوان هو هيئة مساعدة للوالي في ممارسة مهامه ويكلف في هذا الإطار بالخصوص بما

يأتي :

- العلاقات الخارجية.
- العلاقات مع أجهزة الصحافة والعالم.
- أنشطة مصلحة الاتصالات السلوكية واللاسلكية.

وما يلاحظ على هذه الهيئة أنها تتطلب توافر كفاءة عالية لدى الملحقين بها.

الفرع الثالث: الامانة العامة للولاية

تصنف الامانة العامة ضمن أحد أهم أجهزة الإدارة العامة التي تتطلب كفاءات بشرية عالية ودرجة كبيرة من التأطير لدى مستخدميها ويرجع هذا للطابع المميز للمهام المسندة لها والمتمثلة خاصة في:

مديرية الإدارة المحلية:

تتكون مديرية الإدارة المحلية من ثلاثة مكاتب هي:

1. مصلحة الميزانية والممتلكات:

وهي كل ما يتعلق بالنفقات التابعة لهذه المصلحة وهي بدورها تنقسم إلى ثلاثة مكاتب

هي:

1.1. مكتب ميزانية الدولة:

يقوم بتحضري ميزانية الولاية وتقسيمها على القطاعات المعنية به، وتكون هذه الميزانية مخصصة من وزارة الداخلية والجماعات المحلية سنويا تقوم بتوزيعها على مختلف ولايات الجزائر من بينها والية بومرداس، وتقوم الولاية بدورها بتوزيع على قطاعات معينة مثال: على شكل أجور للموظفين، نفقات خاصة بتسيير الولاية: عتاد، خدمات اجتماعية، ترميم مباني الدولة... الخ.

2.1. مكتب ميزانية الولاية:

و تتمثل في ميزانية خاصة بالولاية، مثال: نفقات متعلقة بتسيير الولاية، أجور تابعة لميزانية الولاية بالنسبة للموظفين الغير مرسمين، بناء طرقات ومستشفيات... الخ.

3.1. مكتب الممتلكات:

وهي اليت خصت جميع ممتلكات الولاية، وتتكلف بالميزانية الخاصة بالولاية ودوائرها وبلدياتها: فيما يتعلق بصيانة المباني الخاصة بالإطارات في الولاية، حضرية السيارات... الخ.

2. مصلحة المستخدمين في الولاية:

هي اليت تتكلف بتوظيف المستخدمين التابعين للولاية والدوائر، والموصوفين التابعين لوزارة الداخلية على مستوى الاجمالي: تتكون بدورها من مكاتبين:

-مكتب تكوين وتسييري موظفي الولاية.

-مكتب تكوين وتسييري موظفي البلديات.

3. مصلحة التنشيط المحلي:

تقوم بمتابعة حركة البلديات، أي الإشراف على الدوائر والبلديات التابعة للولاية والإشراف على مستوى الولاية نفسها عن طريق مراقبة مصالحها وأموالها، ودراسة الميزانية ومراقبتها الى غاية تنفيذها، أي كل أمالك البلديات تسري من طرف المصلحة من حيث الجانب المالي وجانب الأملاك (العقارية، المنقولة) بالإضافة إلى مراقبة ومتابعة الصفقات التابعة للولاية التي تهتم بالقطاعات

الداخلية والجماعات المحلية والاتفاقيات المبرمة من طرف البلديات مثال: الإنجاز والتوريد، وتتكون المصلحة بدورها من مكتبين:

1.3. مكتب ميزانية وممتلكات البلديات:

وهي خاصة بكل ما يتعلق بالميزانية والممتلكات العقارية والمنقولة للبلدية.

2.3. مكتب الصفقات والبرامج:

وينقسم إلى قسمي

- صفقات تابعة للولاية (أي مسجلة في قطاع الداخلية أو ميزانية الولاية).
- مراقبة الصفقات التي تبرمها الولاية في مجيع النشاطات إذا كانت مطابقة للقانون المعمول بها
- مديرية التنظيم والشؤون العامة: مت إنشاء مديرية التنظيم والشؤون العامة وفق الهيكل والصلاحيات الموجودة حاليا بموجب المرسوم التنفيذي رقم 82-062 المؤرخ في 06 سبتمبر 1995 المحدد لقواعد تنظيم وسير مصالح الشؤون العامة والإدارة المحلية وهي المسؤولية على :

- ضمان تنفيذ وتطبيق القواعد القانونية العامة (نصوص قانونية وتنظيمية).
 - ضمان المراقبة على شرعية التدابير التنظيمية المعتمدة حاليا) مداوات المجلس الشعبي الولائية والمجالس الشعبية.)
 - ضمان تقديم التقارير ودراسة الأعمال الإدارية للولاية والبلديات التابعة لها.
 - التكفل بمتابعة الإجراءات الخاصة نزع الملكية ووضعها تحت تصرف الدولة
- أجل المنفعة العامة قصد إنجاز مشاريع اقتصادية واجتماعية وتربوية ورياضية في إطار مختلف برامج التنمية المحلية وكذلك برامج التنمية القطاعية.

وتتكون هذه المديرية من ثالث مصالح هي:

مصلحة التنظيم العام: وتحتوي على

مكتب المؤسسات المصنفة: يتكلف بملفات إنشاء المؤسسات المصنفة مثل:

- المقاهي والمخابز والحمامات.
- مكتب الانتخابات والجمعيات
- مكتب حركة السيارات.

مصلحة تنقل الاشخاص:

- مكتب الحالة المدنية والخدمة الوطنية
- مكتب تنقل الوطنيين
- مكتب تنقل الأجانب

مصلحة الشؤون القانونية والمنازعات: ويحتوي على

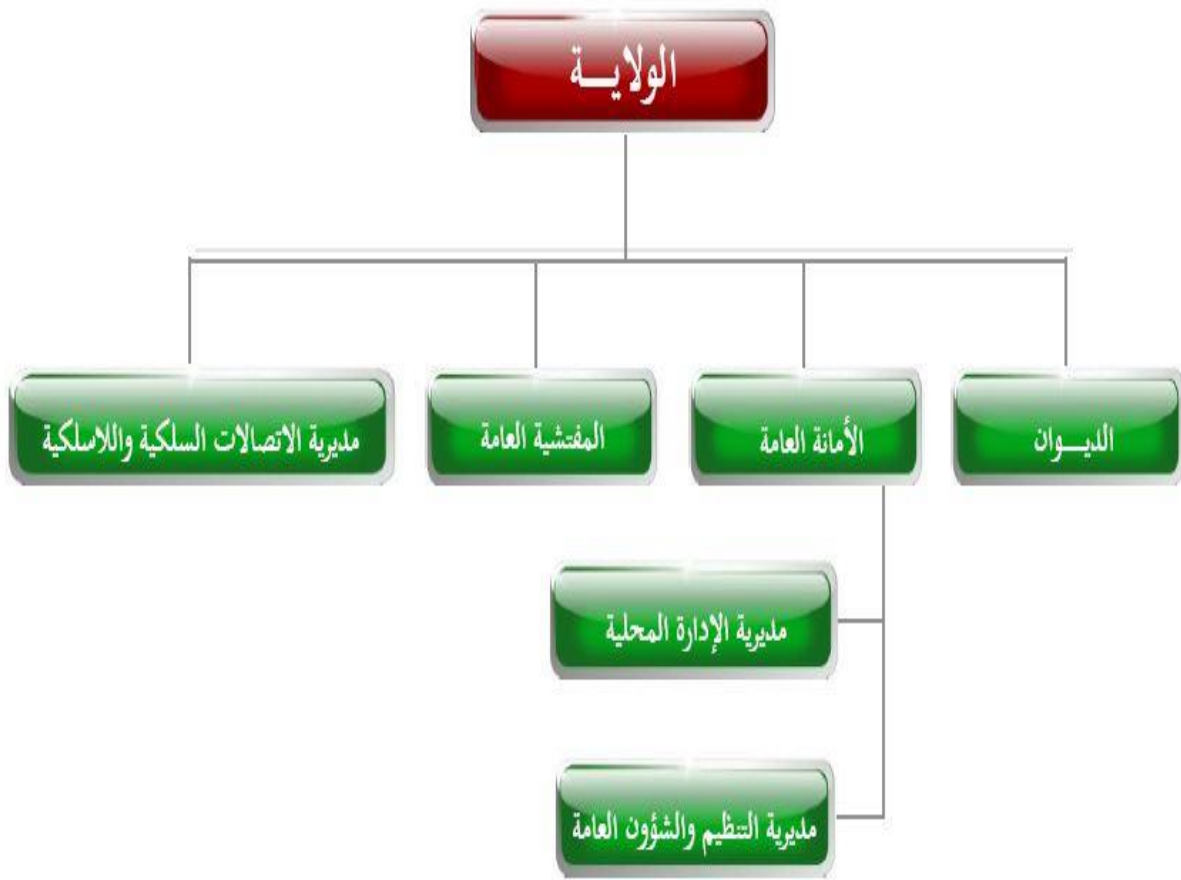
مكتب نزاع الملكية والمنازعات: ويتكلف بالإجراءات الخاصة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة ويقوم بجميع الإجراءات الخاصة بهذه العملية مع مديريات المجلس الولائي التي يتبعها المشروع كالطرق والري.

مكتب العقود الإدارية والمداوات الولائية:

ويتكلف هذا المكتب بمتابعة العقود الإدارية المتمثلة في القرارات التي يصدرها الوالي فائدة الولاية وكل مديريات الولاية وهذا أجل تنفيذها كما يتابع المداوات الصادرة عن المجلس الشعبي الولائي والتي يتم تجسيدها بواسطة قرارات ولائية تتعلق بكافة النشاطات التنموية في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والرياضية وغيرها في المجالات الأخرى المتعلقة بفائدة المصلحة العامة.

مكتب العقود الإدارية والمداولات البلدية:

ويتكفل هذا المكتب بمتابعة العقود الإدارية البلدية المتمثلة في القرارات التي تصدرها البلديات في جميع المجالات التنموية المحلية وكذلك مداولات البلديات ومدى تطبيقها وتحسينها وتخص هذه املدا والت التنمية المحلية في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والرياضية وغيرها من المجالات والأخرى المتعلقة بالمصلحة العامة.



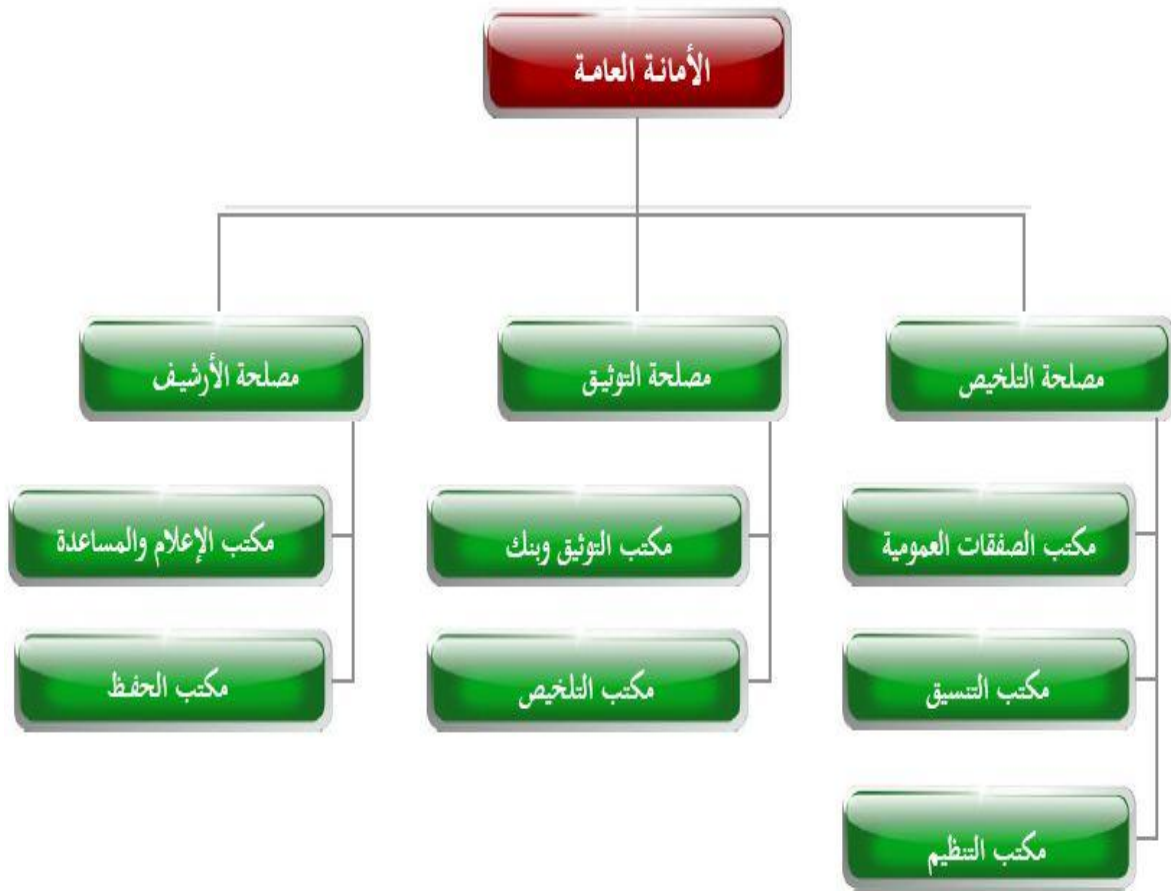
الشكل 7 مخطط تنظيم الولاية

المبحث الثاني: اليات عمل اللجنة الولائية لمراقبة الصفقات العمومية على

مستوى ولاية بومرداس

تقع اللجنة الولائية لمراقبة الصفقات العمومية على مستوى الأمانة العامة في الولاية، وتعتبر نوع من الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات العمومية .

ال



الشكل 8 مخطط تنظيم الأمانة العامة

المطلب الأول: تشكيلة اللجنة

بالنسبة لتشكيل اللجنة الولائية للرقابة على الصفقات العمومية على المستوى الولائي من

المواد التي حدث فيها تغيير بالنسبة للمرسوم 236/10 حيث أصبحت تتشكل من:

-الوالي أو ممثله، رئيسا،

- ممثل المصلحة المتعاقدة،
- ثلاثة 03 ممثلين عن المجلس الشعبي الولائي،
- ممثلين اثنين 02 عن الوزير المكلف بالمالية من مصالح المالية ومصلحة المحاسبة،
- مدير المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال
عمومية، ري) عند الإقتضاء،
- مدير التجارة بالولاية.

المطلب الثاني: صلاحيات اللجنة

تقوم اللجنة طبقا للصلاحيات المخولة لها بالدراسة والمداولة والفصل في جميع الملفات التي تدخل في اختصاصها والمسجلة في جدول أعمال اجتماعاتها، وبهذه الصفة تكلف اللجنة في حدود اختصاصاتها على الخصوص بما يأتي :

- التحقق من مطابقة التزام المصلحة المتعاقدة لعمل مبرمج بصفة نظامية
- الدراسة والمداولة والفصل في جميع مشاريع دفاتر شروط المناقصات والتراضي بعد الاستشارة ومشاريع الصفقات والملاحق.
- إبداء الرأي في الطعون المقدمة من قبل المتعهدين الذين يطعون في اختيار المصلحة المتعاقدة بشأن مناقصة أو تراض بعد الاستشارة.

كما يمكن أن يطلب من اللجنة إبداء رأيها في :

- كل تدبير يرمي إلى تحسين تنظيمها وضمن حسن سيرها .
- كل مسألة تتعلق بالانضباط الداخلي في اللجنة .

الفرع الأول: صلاحيات الرئيس

- يدير الرئيس اجتماعات اللجنة ويكلف على الخصوص بما يأتي :
- السهر على تطبيق الأحكام التنظيمية التي تخضع لها مداولات اللجنة وعلى تطبيق هذا النظام الداخلي .

- السهر على مشاركة أعضاء اللجنة شخصيا في الاجتماعات وألا يمثلهم عند الاقتضاء إلا المستخلفون المعينون لذلك قانونا .
- ضمان حسن سير المناقشات وانضباط الاجتماعات.
- السهر على تمكين جميع أعضاء اللجنة من التعبير وعلى توزيع الوقت بصفة عادلة في تناول الكلمة.
- تعيين المقرر المكلف بتقديم الملف للجنة.
- تحديد جدول أعمال اللجنة .
- إمضاء استدعاءات أعضاء اللجنة.
- إمضاء كل المقررات الصادرة عن اللجنة، وكل الآراء والتقارير التي صادقت عليها

الفرع الثاني: صلاحيات المقرر

يقوم المقرر بتقديم التقارير التحليلية للملفات عند دراسة اللجنة للملف، من قبل المقرر المعين خصيصا لكل ملف.

- يعين المقررون من بين أعضاء اللجنة.
- يدرج التقرير التحليلي الممضى وجوبا من طرف المقرر ضمن الملف.
- ويجب أن يحتوي التقرير التحليلي على حوصلة المقرر حول الملف، وكذا كل الملاحظات والقرارات أو التحفظات حول الملف المدروس.

كما يتأكد المقرر، بالاتصال مع كتابة اللجنة، من رفع التحفظات ويستوجب موافقة اللجنة على رفع التحفظات المعلقة التي تخضع للتقدير .

وفي حالة غياب المقرر أو حصول مانع له لمدة تفوق 08 أيام، يتم استخلافه بالنسبة للملفات المعنية، وعملا على تفادي إرجاء دراسة ملف مسجل في جدول الأعمال في حالة غياب المقرر أو حصول مانع له، فإنه يجب على المقرر أن يعلم رئيس اللجنة بذلك ضمن أجل كافية لتمكينه من استخلافه في الوقت المناسب.

الفرع الثالث: صلاحيات الكتابة الدائمة للجنة الصفقات العمومية

توضع كتابة اللجنة تحت سلطة رئيس اللجنة، وتتولى كتابة اللجنة القيام بمجموع الأعمال المادية التي تقتضيها مهمتها ولاسيما :

- تسجيل ملفات مشاريع دفاتر شروط المناقصات والتراضي بعد الاستشارة ومشاريع الصفقات والملاحق والطعون وكل وثيقة تكميلية أودعت مقابل وصل استلام .
- التأكد من أن الملف المقدم كامل.
- إعداد جدول الأعمال .
- إعداد استدعاءات أعضاء اللجنة وممثلي المصلحة المتعاقدة.
- إرسال المذكرة التحليلية والتقرير التقديمي إلى أعضاء اللجنة.
- إرسال الملفات إلى المقررين .
- تحرير مقررات التأشير والمذكرات ومحاضر الجلسات .
- متابعة رفع التحفظات بالاتصال مع المقرر .
- تنظيم إطلاع أعضاء اللجنة على المعلومات والوثائق الموجودة لديها.
- مسك أرشيف اللجنة وتنظيمه.

المطلب الثالث: سير أعمال اللجنة

تنقسم أعمال اللجنة الى قسمين هما: أعمال اللجنة للصفقات العمومية وأعمال الكتابة

العامة

الفرع الأول: اجراءات سير أعمال لجنة الصفقات العمومية

اولا: اجتماعات لجنة الصفقات العمومية

تجتمع اللجنة بمبادرة من رئيسها، وتكون جلسات اللجنة غير علنية، كما يمكن للجنة أن تستعين بأي كفاءة مفيدة أو ضرورية لإبداء رأي مؤسس وفي هذا الصدد تستطيع أن تقرر الاستماع لكل شخص بإمكانه توضيح أشغالها بآرائه .

تجتمع اللجنة بناء على استدعاء من رئيسها، كلما كان ذلك ضروريا، ويعلن الرئيس عدم عقد الجلسة إذا لم يكتمل النصاب القانوني بعد نصف ساعة من التوقيت المحدد في الاستدعاء.

ثانيا: جدول الأعمال

تسجل في جدول الأعمال مشاريع دفاتر شروط المناقصات والتراضي بعد الاستشارة ومشاريع الصفقات والملاحق والاطعون التي تبرمج للدراسة في اعمال اللجنة، كما تبرمج الملفات في جدول الأعمال بحسب ترتيب وصولها غير أنه يمكن لرئيس اللجنة بصفة استثنائية تغيير ترتيب البرمجة للسماح بالتكفل بملفات ذات الطابع الاستعجالي، حيث تدرس الملفات التي عاجتها اللجنة وكانت موضوع تأجيل لاستكمال المعلومات في أجل ثمانية أيام ابتداء من تاريخ إيداع الملف كاملا.

حيث تعطى الأولوية لدراسة الطعون وتسجل في جدول الأعمال أيضا كل المسائل التي لها علاقة بصلاحيات اللجنة، وزيادة على الرئيس فإنه يمكن لكل عضو في اللجنة طلب تسجيل مسألة ما في جدول الأعمال.

ثالثا: المداولات والنصاب القانوني

لا تصح اجتماعات اللجنة إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائها وإذا لم يكتمل النصاب بالنسبة لجدول أعمال معين، يجمع رئيس اللجنة من جديد في غضون ثمانية أيام (08) الموالية، حول نفس جدول الأعمال، وتصح المداولات بعد استدعاء جديد بدون شرط النصاب، ومهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين.

كما يحضر الرئيس وأعضاء اللجنة اجتماعاتها بصوت تداولي، وتكون التدخلات في مناقشات اللجنة بمجرد طلب يوجه إلى الرئيس أثناء الجلسة، ويعطي الرئيس الكلمة لكل متدخل ويمكنه أيضا تحديد وقت تدخل كل عضو.

تكون للتدخلات المتعلقة بالتذكير بالنظام الداخلي، الأسبقية على المسألة الرئيسية خلال مناقشات اللجنة، يقوم رئيس اللجنة إذا اقتضى الحال، بعد انتهاء المناقشات بصياغة الاقتراحات التي يتم التداول بشأنها، ولا يتم التداول في أية قضية قبل أن يعطي الرئيس الكلمة للأعضاء الذين يرغبون في الإدلاء بآرائهم .

حيث تتم المصادقة على الرأي المتعلق بكل ملف بعد عملية التصويت، ويجري التصويت عن طريق رفع اليد وعند عدم وجود أية معارضة أو اعتراض حول الملف المعني، فإنه يذكر في محضر الجلسة أن المداولة تمت الموافقة عليها بالإجماع.

ثم تعتمد نتيجة عملية التصويت بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين، وفي حالة تعادل الأصوات، يكون صوت الرئيس مرجحا .

يجب تسجيل المداولات حسب الترتيب الزمني في سجل مرقم ومؤشر عليه من رئيس اللجنة، ويجب أن توضع فيه تفاصيل عمليات التصويت.

يجب أن تكون كل مداولة موقعة من جميع الأعضاء الحاضرين في الجلسة وفي غياب ذلك يذكر السبب الذي منعهم من الإمضاء وتعتبر الآراء مصادق عليها فور انتهاء الجلسة. يمضي كل الحاضرين في جلسات اللجنة ورقة حضور يذكر فيها الأسماء والصفات.

رابعاً: محضر الاجتماع

تتوج كل جلسة بمحضر يعتبر هو الأصل ويسجل في سجل المداولات الذي يحتوي من ضمن ما يجب أن يحتويه القرارات المعللة ونتائج التصويت والتحفظات المعبر عنها وكل رأي طلب

عضو في اللجنة تسجيله، ويجب أن يذكر في المحضر ما إذا كانت التحفظات المعلنة موقفة أو غير موقفة ويذكر من بين التحفظات الموقفة تلك التي يخضع رفعها لموافقة اللجنة.

كما يجب أن تذكر في المحضر أسماء الحاضرين والغائبين بعذر والغائبين بدون عذر وفي حالة عدم توفر النصاب يتم إعداد محضر عدم اكتمال النصاب فوراً ترسل نسخة من المحاضر إلى كل الأعضاء وإلى المقرر .

يمضي رئيس اللجنة مستخرج محضر الاجتماع يذكر فيه تحفظات اللجنة إن وجدت، وتقوم الكتابة بتبليغه إلى المصلحة المتعاقدة في أجل أقصاه ثمانية وأربعون ساعة (48) من تاريخ انعقاد الاجتماع .

خامساً: مقرر التأشيرة

اللجنة مركز اتخاذ القرار فيما يخص الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات في حدود اختصاصها، وتمنح بهذه الصفة أو ترفض التأشيرة. في حالة رفض التأشيرة، يجب أن يكون ذلك معللاً، ومهما يكن من أمر، فإن كل مخالفة للتشريع أو التنظيم المعمول به تعاقب اللجنة تشكل سبباً كافياً لرفض التأشيرة كما يمكن أن تكون التأشيرة مرفقة بتحفظات موقفة أو غير موقفة.

تكون التحفظات موقفة عندما تتصل بموضوع الصفقة وتكون غير موقفة عندما تتصل بشكل لصفقة.

كل ملف يمكن أن يكون محل تأجيل لاستكمال المعلومات، وفي هذه الحالة يوقف سريان الآجال القانونية للتأشيرة ولا تعود للسريان إلا ابتداء من يوم تقديم استكمال المعلومات المطلوبة، وفي جميع الحالات، يجب تبليغ المصلحة المتعاقدة المعنية والسلطة الوصية عليها بالقرارات المبينة في هذه المادة وذلك في حدود ثمانية أيام (08) على الأكثر من انعقاد الجلسة .

إذا لم يصدر مقرر اللجنة في الآجال المنصوص عليها في الفقرة الأخيرة من المادة 23 أعلاه، تقوم المصلحة المتعاقدة بإعلام الرئيس الذي يجمع لجنة الصفقات في غضون ثمانية أيام

(08) ابتداء من تاريخ إخطارها، وتفصل هذه اللجنة في الأمر حال انعقاد الجلسة بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين.

سادسا: السر المهني وواجب التحفظ

يلزم أعضاء اللجنة وكل شخص يحضر جلسات اللجنة بأي صفة كانت بالحفاظ على السر المهني. يلزم أعضاء اللجنة بواجب التحفظ، ولا يمكنهم بأي حال من الأحوال إفشاء المعلومات التي يطلعون عليها بصفتهم هذه.

سابعا: الانضباط

يتعين على أعضاء اللجنة حضور كل جلسات اللجنة. كما يتعين أيضا على أعضاء اللجنة المشاركة شخصيا في اجتماعات هذه الأخيرة ولا يمكن أن ينوب عنهم إلا مستخلفوهم. يجب أن تبرر غيابات الأعضاء برسالة توجه إلى رئيس اللجنة، ويبلغ بكل غياب غير مبرر إلى علم السلطة التي عينت العضو. يمكن الرئيس أن يطلب استبدال العضو الغائب بعد 03 غيابات متتالية وغير مبررة.

الفرع الثاني: اجراءات سير اعمال الامانة العامة الدائمة للجنة الصفقات العمومية

تودع لدى كتابة اللجنة مباشرة مشاريع دفاتر شروط المناقصات والتراضي بعد الاستشارة ومشاريع الصفقات والملاحق والطعون وكذا أي بريد يوجه إلى رئيس اللجنة، حيث يتم إيداع الملفات واستلامها على مستوى كتابة اللجنة.

وبعد فحص المكونات المادية للملف، تسلم الكتابة إشعارا بالاستلام إلى المصلحة المتعاقد أو إلى صاحب الطعن، حسب الحالة، يشهد على أن الملف .

تسري الآجال المنصوص عليها في المادة 132 من المرسوم الرئاسي 236/10 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010، ابتداء من تاريخ الإشعار بالاستلام المذكور في الفقرة السابقة .

في حالة ما إذا لوحظ أن الملف غير كامل، يجرر إشعار بإعادته إلى المصلحة المتعاقدة، ويجب أن يذكر الإشعار بالإعادة الذي توقعه المصلحة المتعاقدة وتسلم لها نسخة منه المستندات والوثائق الناقصة.

يرسل استدعاء إلى كل عضو في اللجنة قبل ثمانية أيام (08) من الجلسة، يعلم فيها بمكان وتاريخ وتوقيت وجدول أعمال اللجنة وذلك بكل الوسائل. تلحق مذكرة تحليلية لكل صفقة أو ملحق يحتوي على المعلومات الأساسية التي تسمح للأعضاء بممارسة مهمتهم، تكون مرفقة بتقرير تقديمي للملف تعدها المصلحة المتعاقدة. وتعد المصلحة المتعاقدة المذكرة التحليلية وفقا للنموذج المرفق .

يجب أن يتضمن التقرير التقديمي، التذكير بالمضمون العام لمشروع الصفقة أو الملحق وكل معلومة من شأنها أن تقدم توضيحات لأعضاء لجنة الصفقات .

يجب أن يتضمن التقرير التقديمي ملفات دفاتر الشروط، التذكير بالمضمون العام للمشروع وكل معلومة من شأنها أن تقدم توضيحات لأعضاء لجنة الصفقات، لاسيما ما تعلق بشروط التأهيل ونظام تقييم العروض. ويجب أن يذكر التقرير التقديمي ملفات الطعون والنزاعات بمحتوى العرائض وكذلك رأي المصلحة المتعاقدة.

يرسل الملف الكامل الواجب دراسته إلى المقرر الذي يعينه الرئيس قبل ثمانية أيام (08) على الأقل من تاريخ انعقاد اجتماع اللجنة. ويمكن بالنسبة للملفات المستعجلة تخفيض مدة ثمانية أيام (08) المذكورة أعلاه، وتسلم الوثائق المتعلقة بالملفات المبرمجة للدراسة أثناء الجلسة، لا يمكن تخفيض المدة المذكورة أعلاه إلى أقل من يومين.

خلاصة الفصل:

خلال دراستنا التطبيقية بولاية بومرداس على مستوى الأمانة العامة والتي اظهرت لنا كيفية ابرام الصفقات العمومية ومراقبة سيرها. وبالاستناد على القوانين والأنظمة المعمول بها نرى أن هذه الرقابة ترسي الشفافية بين المتعاملين المتعاقدين والمصلحة المتعاقدة. وتعطي السير الحسن والرشيد لأموال الدولة وذلك لبغيتها تحقيق مشاريعها التنموية والمحافظة على المال العام بأقل مخاطر ممكنة.

من هنا نقف على لجنة الصفقات في الولاية التي تقوم بالرقابة الخارجية وتقوم أساسا بمراقبة مدى احترام إجراءات ابرام الصفقة لمبدأ الشفافية والمساوات وحرية الوصول لكل المتعاملين ويتم هذا من خلال هيئة متخصصة يقررها القانون وعليه فإن أهمية هذه الأخيرة والتي تعتبر مسلك لانفاق الأموال العامة فهي جهاز حماية لهاته الأموال،

الخاتمة

من خلال بحثنا هذا توصلنا الى انه لتنفيذ المشاريع الاستثمارية لابد من ابرم صفقات عمومية والتي تعتبر أهم قناة لاستهلاك الأموال العمومية وما لها من دور اقتصادي باعتبارها مسلك مؤدي للرخاء إذا تم استعمالها وفقا للتنظيمات والقوانين المعمول بها في هذا المجال، فإن مجال البحث عن أحسن رقابة وتنفيذ لتسيير الصفقات العمومية يبقى مفتوح طالما تحدث تغييرات اقتصادية كلية وحتى قانونية.

ان قانون الصفقات العمومية الجديد والذي يدخل ضمن السعي الحثيث من قبل السلطات العمومية لإستدراك النقائص وبعض الجوانب التي كانت تعيق إجراءات وسيورة الصفقات العمومية بصفة منتظمة، وذلك بإحداث التغييرات اللازمة للمنظومة التشريعية في ميدان الصفقات إلى جانب إستحداث بعض اللجان التي يمكن أن تفصل في النزاعات القائمة أو تزيل الغموض في فهم بعض مواد هذا المرسوم الرئاسي، بشكل يستجيب لتحقيق الأهداف المرجوة ضمن المحيط العام الذي يتميز بتقلبات اقتصادية غير متوقعة أحيانا مما يستدعي المراجعة الدورية لمثل هكذا قوانين.

وفي هذا السياق فقد جاء قانون الصفقات العمومية الجديد بهدف حماية الأموال العمومية، كون أغلب النفقات العمومية تذهب في شكل صفقات بشتى أشكالها وأنواعها لا سيما الموجهة لتنفيذ مشاريع ذات منفعة وطنية، كما جاء أيضا لتحقيق الفعالية والنجاعة من جراء التعاقد مع أحسن المتعاملين فنيا وماليا.

حيث تناولنا في موضوع- ما هي الآليات التي وضعها المشرع الجزائري الهادفة الى تحسين الرقابة على الصفقات العمومية من خلال القوانين التي تنظم سير عمليات الصفقات العمومية؟- إشكالية عامة ومجموعة من الفرضيات وللإجابة عليها قمنا بتقديم شرح من حيث المفاهيم وأنواع والإطار القانوني لكل

من الصفقات العمومية وأشكال الرقابة عليها، ثم قمنا بإسقاط الدراسة النظرية على الواقع من خلال اعدادنا لدراسة تطبيقية تمثل في دراسة حالة ولاية بومرداس كنموذج.

صعوبات البحث:

كما لا يخلو أي موضوع بحث من الصعوبات والمشاكل التي تعترض طريق إعداده. وبخوضنا غمار البحث في هذا الموضوع فقد اعترضتنا مجموعة من العوائق جعلت موضوع البحث يتسم بالصعوبة نوعا ما ويمكن إجمالها في:

- ليس هناك مراجع كثيرة تشرح قانون الصفقات العمومية في الجزائر في ظل كثرة التعديلات التي عرفها هذا الأخير.
- حصولنا على بعض المداخلات التي عاجلت المرسوم الجديد لكن بنوع من السطحية وعدم التعمق وإهمالها لكثير من الجوانب الهامة التي جاء بها المرسوم خاصة ما تعلق بسلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام التي تم استحداثها بموجب المرسوم 247/15.

النتائج:

- من خلال اعدادنا لهذا البحث قد توصلنا إلى النتائج التالية:
- إن الصفقات العمومية آلية من الآليات المهمة لتلبية حاجيات مختلف المرافق الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية التي تخدم المواطن وتساهم في تحقيق التنمية المحلية.
 - الصفقات العمومية لا تتطلب مبالغ مالية ضخمة فقط لتحقيق أهدافها، وإنما تتطلب إلى جانب ذلك إدارة كفؤة وفعالة وجهاز م مؤهل ومدرب، ومساندة حكومية وشعبية واعية ومخلصة.

● إن مراجعة المشرع لتنظيم الصفقات من فترة لأخرى قد يعبر عن محاولة لسد الثغرات والنقائص التي تصطدم بها اللجان الرقابية أثناء ممارستها لعملها الرقابي، وقد يكون ذلك إدراكاً منه لتفادي استغلال الوظيفة للنفوذ والتلاعب بالمال العام

● يسمح قانون الصفقات العمومية الجديد تجنب كل الصعاب التي قد تتسبب في عرقلة السير الحسن للمشاريع، كما أن القانون الجديد للصفقات العمومية يمكن من توفير شروط ملائمة لتحقيق منافسة سليمة ونزيهة بين مؤسسات الانجاز بما فيها تبسيط المفاهيم لدى المسيرين للمشاريع من أجل إبرام الصفقات العمومية بالشكل الفعال وكذا توحيد الرؤى حول أفضل السبل في صرف الأموال العمومية.

اختبار الفرضيات

- من خلال البحث اتضح صحة الفرضية الأولى التي تنص على ان الإدارة العمومية تلجأ الى ابرام الصفقات العمومية قصد اشباع الحاجيات العامة وحسن تسيير المرفق العام اذ انه لا يمكن للإدارات العمومية تلبية مختلف حاجياتها بنفسها.
- اتضح أيضا ان اجراء الصفقات العمومية يهدف أولا الى حماية المال العام وحسن تسييره ومن صحة الفرضية الثانية.

من خلال التبرص التطبيقي اتضح ان قانون 247/15 المتعلق بالصفقات العمومية اعطى اكثر شفافية، مساوات و حرية للوصول للمتعاملين مع تعزيز الرقابة على تنفيذها من خلال مختلف لجان الرقابة و منه الفرضية الثالثة صحيحة.

التوصيات:

من خلال تناولنا لهذا الموضوع ولتقديم دعم أفضل لإصلاح الصفقات بشكل عام ولتحسين

الإدارة في الجماعات المحلية، فإننا نوصي بالاق تراحات التالية:

● الاهتمام الفعلي بنظام الصفقات العمومية من خلال إدراج أيام دراسية وتكوينية حول الصفقات والمقاولة سواء على مستوى الجامعات أو على مستوى الإدارات العمومية المكلفة بتنفيذ او لها علاقة بالصفقات العمومية.

● التطرق بالدراسة لاحقا إلى الشق المتعلق بالمنازعات في ظل المرسوم الجديد وهو موضوع يتطلب المزيد من الدراسة والتعمق.

آفاق الدراسة:

بعد تناولنا لهذا الموضوع على هذا النحو والتوصل إلى النتائج المذكورة، وكذا تقديم مجموعة من التوصيات، نأمل في الأخير أن تأخذ هذه التوصيات بعين الاعتبار من قبل السلطات المعنية، خاصة وأن الإصلاحات المتوالية مازالت تعطي أهمية كبيرة للصفقات العمومية، كما نأمل أننا قد ساهمنا ولو بالشيء اليسير في إثراء الموضوع والذي يدكن أن يفتح آفاقا جديدة لمواصلة البحث ويكون نقطة بداية لدراسات متخصصة في مجال الصفقات العمومية. وعليه من خلال دراستنا السابقة للموضوع نقترح آفاق للدراسة تتمثل في:

- تفعيل دور آليات الرقابة للحد من تضخيم المشاريع .
- إجراءات تنفيذ الصفقات العمومية وفق القانون الجزائري .
- آليات الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية

الملاحق