

دور التدابير القانونية المقررة لتفعيل عقود الصفقات العمومية للجماعات الإقليمية في خدمة

التنمية المحلية والنهوض بالاقتصاد الوطني على ضوء المرسوم الرئاسي رقم 15-247

The role of Legal Measures to Activate Public Procurement of Local Authorities in service of Local Development and Advancement of National Economy in the Light of the Presidential Decree N° 15-247



طالب الدكتوراه/ نذير العلواني^{1,2,3}، الدكتور/ وليد شريط¹

¹ جامعة البليدة 2، (الجزائر)

² مخبر القانون والعقار، جامعة البليدة 2

³ المؤلف المراسل: nadirelalouani19@gmail.com

تاريخ النشر: 2019/12/28

تاريخ القبول للنشر: 2019/06/09

تاريخ الاستلام: 2019/03/17



مراجعة الهقال: اللغة العربية: د. / هزة حواجة (جامعة الوادي) اللغة الإنجليزية: د. / محمد أكرم عربات (جامعة قسنطينة)

ملخص:

منح المشرع في قانوني البلدية والولاية للجماعات الإقليمية مجموعة من الصلاحيات الرامية إلى بعث التنمية والمساهمة في بناء الاقتصاد الوطني، وفي الوقت نفسه وضع تحت تصرفها آلية التعاقد عن طريق الصفقة العمومية لتحقيق ذلك. وتماشيا مع تراجع المداخل المالية للخزينة العمومية جعل السلطات العمومية تولي أهمية لهذا الموضوع، من خلال إعادة إصلاح منظومة الصفقات العمومية بإصدار المرسوم الرئاسي رقم 15-247 وتضمنه تدابير تهدف إلى حماية الاقتصاد الوطني وترشيد النفقات، وهي إرادة تتماشى مع تشريع الإدارة المحلية في هذا المجال، فألزم من خلاله جميع المصالح المتعاقدة بضرورة استغلال عقود الصفقات لترقية المنتج المحلي ودعم المتعاملين الاقتصاديين، كمنح هامش الأفضلية للعروض المتضمنة منتجات وطنية مع منع اللجوء إلى المنتج المستورد، والسعي إلى تمكين المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وبعض المتعاملين الحرفيين من المشاركة في الطلب العمومي. الكلمات المفتاحية: جماعات إقليمية؛ صفقات عمومية؛ تنمية محلية؛ اقتصاد وطني.

Abstract:

In the law relating to municipalities and provinces, the legislator has granted a set of prerogatives to local authorities to promote local development and contribute to the construction of the national economy. At the same time, he has put the public procurement mechanism at their disposal to enable them to achieve this objective. Moreover, given the decline in the financial revenue of the Treasury,

the authorities have given great importance to this subject through the reform of the public procurement system by promulgating the new Presidential Decree No. 15-247, which includes measures to protect national economy and rationalize spending, all in accordance with the legislation of the local administration, in this regard. Through this decree, he has obliged all contracting services to exploit these contracts to promote local products and support economic operators, in particular, by introducing preferential margins for domestic products and prohibiting the use of imported ones, besides attempting to enable small and medium-sized enterprises and certain categories of craftsmen to participate in the public procurement.

Key words: Local Authorities; Public Procurement; Local Development; National Economy.

مقدمة:

تعد الجماعات الإقليمية من بين الوحدات الأساسية المخول لها تجسيد وتنفيذ استراتيجية الدولة للتنمية، لذا منح لها المشرع مجموعة من الصلاحيات تسمح لها بالإسهام إلى جانب الدولة في إدارة وتهيئة الاقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية لتحسين الإطار المعيشي للمواطن، وتماشيا مع السياسات العمومية الوطنية الرامية إلى الرفع من قدرات الانتاج المحلي والنهوض بالاقتصاد الوطني خارج إطار المحروقات لاسيما بعد تراجع مداخيلها في السنوات الأخيرة تقرر لدى السلطات العمومية بضرورة إشراك الجماعات الإقليمية في هذا المسعى ومنحها كافة الوسائل والآليات التي تسمح لها بدفع عجلة التنمية على مستوى كل منطقة.

من بين هذه الآليات الكفيلة بتجسيد سياسات التنمية في الجماعات الإقليمية، نجد أسلوب إبرام صفقات عمومية مع متعاملين اقتصاديين لتلبية احتياجاتها وإنجاز المشاريع العمومية. وباعتبار هذا الأسلوب الأكثر استنزافا للأموال، فإن الإرادة السياسية ارتأت أن تجعل من هذا الأسلوب التعاقدي وسيلة للمساهمة في بناء الاقتصاد الوطني من خلال إعادة وضع نظام قانوني جديد لهذه العقود يتمثل في المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام(1)؛ وتضمنه العديد من التدابير الجديدة الرامية إلى تفعيل الدور التنموي للصفقة العمومية وعدم استئثار المتعامل المتعاقد بتحقيق مصالحه الخاصة فقط، وهذا بإلزام جميع المصالح المتعاقدة على غرار الجماعات الإقليمية بمراعاة هذه المستجدات الواردة في هذا المرسوم لاسيما تلك المنصوص عليها في قسم خاص تحت عنوان "ترقية الإنتاج الوطني والأداة الوطنية للإنتاج".

هذه الدراسة تعد فرصة لإبراز جوانب مساهمة الجماعات الإقليمية في ترقية المنتج المحلي والرفع من قدرات المؤسسات المحلية من خلال عقد الصفقة العمومية ضمن مقاربة قانونية تجمع بين التنظيم الجديد المتعلق بهذه الأخيرة و التشريع المتعلق بالولاية والبلدية بغية الوصول للإجابة عن الإشكالية التالية:

إلى أي مدى يمكن أن تساهم أحكام المرسوم الرئاسي رقم 15-247 في بعث التنمية المحلية والنهوض بالاقتصاد الوطني في الجماعات الإقليمية من خلال عقد الصفقة العمومية لتحقيق هذا المسعى تماشياً مع الإرادة التشريعية المقررة في قانوني البلدية والولاية؟
للإجابة عن هذه الإشكالية ارتأينا اتباع المنهج الوصفي لاستعراض أهم الجوانب القانونية المقررة لاستغلال عقود الصفقات العمومية نحو خدمة التنمية والنهوض بالاقتصاد الوطني، ثم إبراز العلاقة التي تربط هذا المسعى بالدور المنوط بالجماعات الإقليمية عموماً في بعث التنمية المحلية وخلق الثروة أو تشجيع الاستثمار، وهذا باستعمال المنهج التحليلي لمعرفة ذلك.
لذا سنحاول تقسيم الدراسة إلى مبحثين أحدهما سنتناول فيه الحديث عن الإطار العام لمفهوم عقد الصفقة العمومية والتنمية في الجماعات الإقليمية والعلاقة بينهما، ثم نبين في المبحث الثاني مظاهر تجسيد هذه العلاقة من خلال المرسوم الرئاسي رقم 15-247.

المبحث الأول

الإطار العام لمفهوم الصفقة العمومية والتنمية في الجماعات الإقليمية

باعتبار أن الصفقة العمومية وسيلة في يد الجهات والمؤسسات العمومية من خلالها تلي احتياجاتها وتحقق المصلحة العامة، وأن التنمية في الجماعات الإقليمية موضوع يهدف إلى الرفع من القدرات الاقتصادية والاجتماعية للأقاليم المحلية وتحسين الإطار المعيشي للمواطن، فإنه لا شك أن هناك علاقة وطيدة بين مفهوم عقد الصفقة العمومية والتنمية. لذا سنحاول تبيان كل منهما والعلاقة التي تربطهما في مطلبين أحدهما نخصصه لتحديد مفهوم عقد الصفقة العمومية والتنمية (المطلب الأول) والثاني نتناول من خلاله الحديث عن التنمية المحلية في الجماعات الإقليمية وعلاقة الصفقة العمومية بها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم عقد الصفقة العمومية والتنمية

سننطلق في هذا الإطار المفاهيمي إلى تعريف الصفقة العمومية وتطور نظامها القانوني (الفرع الأول) ثم نعرِّج على تبيان المقصود بالتنمية ومضمونها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف عقد الصفقة العمومية وتطور نظامها القانوني في الجزائر

أولاً- تعريف الصفقات العمومية:

عرفت المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 الصفقات العمومية بقولها "الصفقات العمومية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم بمقابل مع متعاملين اقتصاديين وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال العمومية واللوازم والخدمات والدراسات"⁽²⁾. وحددت المادة 06 منه المصالح المتعاقدة التي تخضع مشترياتها لأحكام هذا المرسوم من بينها الجماعات الإقليمية⁽³⁾.

من خلال هذا التعريف نستشف أن موضوع الصفقة العمومية ينصب على أربعة مجالات محددة على سبيل الحصر⁽⁴⁾، وتمثل في:

صفقة الأشغال:

يقصد بها ذلك العقد الذي يتم بين المصلحة المتعاقدة ومتعاقد(مقاول) لإنجاز أشغال ذات منفعة عامة تتعلق ببناء أو تجديد أو صيانة أو تأهيل أو تهيئة أو ترميم أو إصلاح أو تدعيم أو هدم منشأة أو جزء منها⁽⁵⁾.

1- صفقة اللوازم أو التوريدات:

هي ذلك العقد الذي تبرمه الإدارة المتعاقدة مع شخص آخر(المورد) وذلك بقصد الحصول على سلع وتجهيزات ضرورية لتسيير عملها اليومي المرفقي⁽⁶⁾. ويقصد بها أيضا اقتناء أو إيجار أو بيع بالإيجار، بخيار أو بدون خيار لعناد أو مواد مهما كان شكلها، موجهة لتلبية الحاجات المتصلة بنشاطاتها لدى مورد⁽⁷⁾.

2- صفقة الدراسات:

تهدف إلى إنجاز خدمات فكرية، ويمكن أن ترتبط بصفقة الأشغال التي تشمل مهمات المراقبة التقنية أو الجيو تقنية والإشراف على إنجاز الأشغال ومساعدة صاحب المشروع⁽⁸⁾.

3- صفقة الخدمات:

هي عبارة عن اتفاق يتم بين الإدارة المتعاقدة وأحد الأشخاص (طبيعية أو معنوية) بهدف تقديم خدمة للإدارة المتعاقدة يحتاجها مرفق عام تتعلق بتسييره أو إدارته⁽⁹⁾، مثل خدمات جمع النفايات المنزلية، المساعدة التقنية، التنظيف، الحراسة...⁽¹⁰⁾. وهي كما عبر عنها تنظيم الصفقات العمومية بالصفقة التي تختلف عن صفقات الأشغال أو اللوازم أو الدراسات⁽¹¹⁾.

ثانياً- التطور القانوني لعقود الصفقات العمومية في الجزائر:

شهدت الجزائر منذ الاستقلال عدة أنظمة قانونية للصفقات العمومية عبر مراحل ميزت النظام السياسي والاقتصادي الجزائري، حيث تأثرت هذه الأنظمة بالأوضاع السائدة آنذاك، إذ شهدت مرحلتين أساسيتين هما مرحلة الأحادية الحزبية والنهج الاشتراكي الذي استمر منذ 1964 إلى غاية نهاية الثمانينيات⁽¹²⁾ ومرحلة الليبرالية واقتصاد السوق التي سادت مع بداية التسعينيات إلى يومنا الحالي⁽¹³⁾. لذا كان أول إطار قانوني ينظم عقود الصفقات العمومية هو الأمر رقم 67-90 المؤرخ في 17 جوان 1967 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية⁽¹⁴⁾ ثم المرسوم رقم 82-145 المؤرخ في 10 أكتوبر 1982 المتعلق بصفقات المتعامل العمومي Opérateur Public⁽¹⁵⁾، ويعد هذان النصان (67-90) و(82-145) هما اللذان سادا المرحلة الأولى من عمر الجزائر المستقلة، إذ كانا يهدفان بالأساس إلى حماية الانتاج الوطني واليد العاملة الوطنية، واعتبار الصفقة العمومية آلية لتنفيذ المخططات الوطنية المعدة وفق سياسة التخطيط الاشتراكي، وكذا بغية زيادة التنظيم بين الإدارات العمومية ومؤسسات الدولة⁽¹⁶⁾، وقد بدا واضحاً من مرسوم 82 أيضاً مدى تأثره بالمسعى الاشتراكي في كثير من مواده⁽¹⁷⁾. ناهيك عن شمولية

تطبيقه على كافة المؤسسات العمومية إدارية كانت أم اقتصادية واجتماعية أو ثقافية تماشيا مع السياق الاشتراكي الذي يقوم على وحدة القانون⁽¹⁸⁾. ما يفهم من ذلك أن عقد الصفقة العمومية حينذاك كان أداة أساسية لتفعيل التنمية والنهوض بالاقتصاد الوطني لاسيما من خلال منح الأفضلية للإنتاج الوطني والمتعاملين الوطنيين للقطاع العام ثم متعاملي القطاع الخاص فالمتعامل الأجنبي كأخر متعامل في ترتيب الأفضلية⁽¹⁹⁾.

أما مرحلة اقتصاد السوق التي انطلقت فيها الجزائر مع بداية التسعينيات إلى الوقت الحالي متخلية فيها عن النهج الاشتراكي، حيث شهدت هذه الفترة بدورها عدة نصوص متعاقبة لتنظيم الصفقات العمومية تم وضعها استنادا إلى معطيات سياسية واقتصادية جديدة تختلف اختلافا كبيرا عن التوجه الذي ساد في المراحل السابقة⁽²⁰⁾، فكان أول نص صدر هو المرسوم التنفيذي رقم 91-434 المؤرخ في 09 نوفمبر 1991 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية⁽²¹⁾ الذي اقتصر تطبيقه على القطاع الإداري للدولة دون قطاعها الاقتصادي كالمؤسسات العمومية الاقتصادية E.P.E التي أصبحت تخضع للقانون الخاص باعتبارها شركات تجارية وطنية تبرم عقودا تجارية في ظل اقتصاد السوق⁽²²⁾. وباعتبار أن هذه المرحلة تسري عليها قواعد المنافسة واقتصاد السوق فإنه تم اعتماد مبدأ المنافسة والمساواة - ولو بشكل ضمني- مع جميع المترشحين فاستبعد بالتالي الأفضلية بين القطاع العام والخاص والمتعاملين الأجانب إلا من خلال شرط الاعتماد على المنتج الوطني كأولوية قبل غيره والزامية التكامل مع الاقتصاد الوطني⁽²³⁾.

وفي سنة 2002 صدر المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 27 جويلية 2002 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية⁽²⁴⁾، الذي جاء في خضم السياسات الاقتصادية التي باشرتها الجزائر بحلول القرن الواحد والعشرين من تبني الخصوصية واللجوء إلى الشراكات الأجنبية لترقية الاستثمار. وتم إعادة إدراج المؤسسات العمومية الاقتصادية والصناعية والتجارية ضمن أحكام تنظيم الصفقات العمومية وألزم جميع المصالح بضرورة مراعاة مبادئ الشفافية والمساواة في الوصول إلى الطلب العمومي. ومن جهة أخرى حافظ على الجوانب نفسها المتعلقة بمساهمة الصفقة في التنمية المقررة في المرسوم السابق مع إضافة شرط استعمال اليد العاملة المحلية⁽²⁵⁾.

وفي سنة 2010 صدر المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية⁽²⁶⁾ الذي كرس بصراحة مبادئ أساسية لتنظيم إبرام الصفقات، وهذا على خلفية ما شهده سجل هذه الأخيرة من تبيد للمال العام وما شابهها من جرائم الفساد، ليعيد من جديد توحيد المنظومة القانونية للصفقات العمومية بين جميع المؤسسات العمومية إدارية كانت أو اقتصادية بغرض حماية المال العام أكثر من أي شيء آخر⁽²⁷⁾. أما من ناحية مساهمة الصفقات العمومية في التنمية الوطنية في ظل هذا المرسوم نجد أنه إلى جانب هامش الأفضلية الممنوح للصفقات المعتمدة على المنتج الوطني فإنه ادرج لأول مرة نموذج الالتزام بالاستثمار في إطار شراكة عند التعاقد مع متعاملين أجانب

كألية للنهوض بالاقتصاد الوطني مع تخصيص لأول مرة نسبة من الطلب العام للمؤسسات المصغرة وبعض الحرفيين⁽²⁸⁾.

نظرا للأوضاع الاقتصادية الراهنة التي اتسمت بتراجع مداخيل الدولة عقب انهيار أسعار النفط، باشرت الحكومة العديد من الإصلاحات الاقتصادية لدفع عجلة التنمية وترقية الانتاج والأداة الوطنية للإنتاج لمواجهة المصاعب المالية للبلاد، من بينها مراجعة نظام الصفقات العمومية بإلغاء التنظيم السابق وإحلال محله المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 20 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ليكون سادس منظومة قانونية تحكم هذا النوع من العقود، وتضمينه لأول مرة نوعا آخر من العقود تخص تفويض المرفق العام، مما يبين مدى إرادة السلطات السياسية في جعل العقود الإدارية آلية لتفعيل التنمية لاسيما على المستوى المحلي وهذا من خلال عدة أحكام تضمنها المرسوم الجديد كما سنبينه في موضوع هذه الدراسة. إن الحديث عن الدور التنموي للصفقة العمومية وأبعادها المتعددة في تحقيق احتياجات الصالح العام، وكيف يمكن لها أن تساهم في بعث التنمية على المستوى المحلي أو الوطني بغض النظر عن هدفها التقليدي المتمثل في تحقيق احتياجات المصلحة المتعاقدة، يتعين علينا معرفة أولا مدلول التنمية في حد ذاتها ومضمون هذا المصطلح حتى يتسنى لنا تبيان العلاقة التي تربطها بالصفقة العمومية. وهو ما سنتناوله في الفرع الثاني.

الفرع الثاني: مفهوم التنمية ومضمونها

أولاً- تعريف التنمية:

تتعدد مفاهيم التنمية⁽²⁹⁾ وتختلف باختلاف الزوايا التي ينظر إليها، فبخلاف تعريف عقد الصفقة العمومية السالف الذكر، نجد أنه بالنسبة لمصطلح التنمية لا نلمس وجود تعريف تشريعي موحد بصفة حصرية وإنما المشرع بحد ذاته يُعرّف هذا المصطلح من خلال زاوية استعماله، فعلى سبيل المثال نجد القانون رقم 03-01 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة يُعرّف التنمية من منطلق التنمية المستدامة فيقول هو "مفهوم يعني التوفيق بين تنمية اجتماعية واقتصادية قابلة للاستمرار وحماية البيئة، أي إدراج البعد البيئي في إطار تنمية تضمن تلبية حاجات الأجيال الحاضرة والأجيال المستقبلية"⁽³⁰⁾ ونفس الشيء بالنسبة لقانون التنمية المستدامة للسياحة 03-01 الذي يُعرف التنمية بنفس التعريف⁽³¹⁾.

وهو كذلك بالنسبة للتعريف الفقهي إذ تختلف تعاريف الفقهاء والباحثين لهذا المصطلح باختلاف الزوايا التي ينظرون إليها، فيعتبرها بعض الباحثين بأنها "ليست بأقل من مشروع حضاري للمجتمع بأسره وفي معظم نواحي حياته"⁽³²⁾، أي أنها تسعى إلى التغيير والبناء مع دراسة للوسائل وتوقع للنتائج⁽³³⁾. و"تهدف إلى زيادة قدرة المجتمع على الاستجابة للحاجيات الأساسية والحاجات المتزايدة بشكل يضمن زيادة درجات اشباع تلك الحاجات بواسطة الترشيد المستمر لاستغلال الموارد الاقتصادية المتاحة وحسن توزيع الثروات بين مختلف فئات السكان"⁽³⁴⁾.

وهي كذلك عبارة عن "تحقيق زيادة سريعة تراكمية ودائمة عبر فترة من الزمن في الإنتاج والخدمات نتيجة استخدام الجهود العلمية لتنظيم الأنشطة المشتركة الحكومية والشعبية"⁽³⁵⁾. أو هي كذلك "صيرورة وظيفية تعتمد على آليات ووسائل قانونية ومادية وبشرية، تهدف للرقى بوضعية الجماعة من جميع مناحي الحياة العامة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية... وتحقيق حاجيات السكان باستعمال أمثل للموارد المالية وعلى رأسها الميزانية مع الاستفادة من جميع الطاقات والامكانيات المتاحة والمتوفرة بالتعاون والشراكة مع باقي الفاعلين الترابيين وبمساهمة المستفيدين مباشرة من المشاريع التنموية"⁽³⁶⁾.

ثانياً- مضمون مصطلح التنمية:

نجد لمضمون التنمية عدة أبعاد ومجالات، ويعد المجال الاقتصادي أولى الأبعاد البارزة لمفهوم التنمية وأحد أعمدها الأساسية⁽³⁷⁾، إذ ظهر هذا الأخير على أنقاض علم الاقتصاد فيما يسمى بالتنمية الاقتصادية وظل لفترة طويلة مقصوراً على هذا الجانب، حيث كان منظرًا هذا المجال يرون في مصطلح التنمية أنها عملية مادية بحثة تعتمد على البنيات الاقتصادية والتكنولوجية وعلى تطوير وسائل العيش وتوفير الحاجيات الأساسية المادية للإنسان. وفي نفس الوقت جعلوا من مصطلح التنمية الاقتصادية المفهوم الشامل بأن يشمل كل مجالات التنمية⁽³⁸⁾. ومضمون هذا النوع من التنمية يتعلق بترقية الوظيفة الاقتصادية للرفع من المستوى الحياتي للإنسان ومحاربة التخلف بمختلف أشكاله ومنابعه⁽³⁹⁾، وزيادة الانتاج وتنميته، والسعي إلى رفع المداخل القومية والفردية أي زيادة الثروة⁽⁴⁰⁾.

بالرغم من كون مفهوم التنمية الاقتصادية شامل لكل مجالات التنمية، فإن التطور الذي صاحب هذا المفهوم وما لحق به من إضافات، فقد ظهرت أبعاد واتجاهات أخرى للتنمية حسب تخصصات معرفية، فلم يتم الاكتفاء بالقول أن التنمية الاقتصادية مفهوم شامل لطغيان الجانب الاقتصادي عليه، وإنما أصبح التعامل مع مصطلح التنمية في حد ذاته يتم حسب الحاجيات المستجدة والمجالات المختلفة التي كانت بمنأى عن أي تنمية، ومنه برزت إلى الوجود عدة أنواع ومضامين للتنمية منها:

1- التنمية الإدارية:

باعتبار أن الجهاز الإداري الطريق المسؤول عن تنفيذ السياسات العمومية، فإن نجاحه أو فشله مرهون بمدى قدرته في تحقيق هذه الجهود المبذولة، مما زاد في أهمية هذا الجهاز وحاجته للتنمية والتطوير، وهذا ما صاحب، ولإزالة يصاحب تنفيذ المشاريع العمومية من متغيرات وتحولات عديدة تقنية وسياسية واقتصادية واجتماعية، مما يتطلب مساندة هذه التحديات بوسائل وأدوات تنظيمية وإدارية حديثة مع تأهيل الإطار البشري لهذه المتغيرات بشكل متخصص ومكون ومدرب، وهذا ما يشكل لنا مضمون التنمية الإدارية وأغراضها⁽⁴¹⁾.

2- التنمية السياسية:

يهتم هذا المجال "بتطوير البلدان غير النامية في اتجاه الأخذ بنظام الديمقراطية، الذي يهدف بالأساس إلى حصول عملية تغيير متعدد الجوانب غايتها الوصول بتلك الدول غير النامية إلى مستوى

الدول التي حققت شوطا بعيدا في مجال التنمية⁽⁴²⁾. وينطوي مفهوم التنمية السياسية على ترسيخ قيم المنافسة والمشاركة الانتخابية والمواطنة والولاء للدولة الوطنية⁽⁴³⁾. واعتماد آليات التشارك والحوار التي تضمن مشاركة أوسع للسكان المعنيين في تدبير الشأن العام، وهو ما توفره الديمقراطية التشاركية في السعي نحو إشراك مختلف الفاعلين في إعداد السياسات العمومية وتنفيذها. وكذا احترام حقوق الإنسان والحريات الجماعية للمواطنين على ضوء القوانين والتنظيمات المعمول بها مع احترام قواعد العدالة والمساواة في الاستفادة من خدمات المرفق العام لكافة المواطنين...⁽⁴⁴⁾

3- التنمية الاجتماعية:

يعرفها البعض على أنها: "عملية توافق اجتماعي، تسعى إلى إشباع الحاجيات الاجتماعية للإنسان، والوصول بالفرد إلى مستوى معين من المعيشة"، وهي تهدف إلى رد الاعتبار للإنسان واحترام كرامة الأفراد والجماعات وجعل هذه التنمية تخدم المجتمع والإنسان معاً، وقد ارتقى هذا البعد الاجتماعي للتنمية إلى عدة موثيق ومعاهدات دولية تؤكد هذا الأخير في تدعيم السلم الاجتماعي وضمان سير المجتمع المدني في كنف السلم والوثام⁽⁴⁵⁾. ومن أهداف التنمية الاجتماعية السعي إلى محاربة البطالة وتوزيع الخدمات والحفاظ على الانسجام الاجتماعي وتحقيق الرعاية الصحية⁽⁴⁶⁾.

المطلب الثاني: التنمية المحلية في الجماعات الإقليمية وعلاقة الصفقات العمومية بها

بعد أن بينا معنى الصنفقة العمومية والتنمية وتحديد مضمون كل منهما، وبما أننا بصدد البحث عن الجانب التنموي للصنفقة وكيف يمكن لهذه الأخيرة أن تساهم في خلق الثروة والنهوض بالاقتصاد من خلال صفقات الجماعات الإقليمية، يتعين علينا أن نبين دور هذه الأخيرة في التنمية والمجالات المخول لها ترقية ودعمها، طالما أن التقسيم الإقليمي للوحدات المحلية في الدولة من شأنه تسهيل وتحسين المعيشة للمواطنين، وهذا لا يتحقق إلا من خلال منح الجماعة الإقليمية جانب من الاستقلالية وتمكينها بكل الوسائل والأدوات القانونية على غرار عقد الصنفقة العمومية. لذا سنتناول في هذا المطلب المقصود بالتنمية المحلية (الفرع الأول) ثم مجالات الدور التنموي للجماعات الإقليمية (الفرع الثاني) ثم نبين علاقة عقد الصنفقة العمومية بالتنمية في هذه الجماعات الإقليمية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: المقصود بالتنمية المحلية

تعتبر الجماعات الإقليمية للدولة جزء من التنظيم الإداري، وتختلف الهياكل المجسدة لها من دولة إلى أخرى، وهي عادة ما تشكل الجانب اللامركزي للإدارة، أي هي عبارة عن وحدات تتولى إدارة بعض الشؤون المحلية المعترف بها قانونا بشكل مستقل لكن من دون أن تكون منفصلة عن الوحدات المركزية⁽⁴⁷⁾. وفي الجزائر تتمثل الإدارة المحلية في الولاية والبلدية، إذ تتمتع كل منهما بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتساهمان إلى جانب الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين⁽⁴⁸⁾، ولكل منها هيئة تداولية منتخبة من طرف سكان الإقليم بطريق الاقتراع المباشر والسري لمدة 05 سنوات⁽⁴⁹⁾ إحداها تتمثل في المجلس الشعبي الولائي والثانية تتمثل في المجلس الشعبي البلدي⁽⁵⁰⁾.

والمقصود بالتنمية المحلية كأهم اختصاص للجماعات الإقليمية نجد أنها هي عبارة عن "مجموعة العمليات والأنشطة المخططة التي تهدف إلى تحسين مستوى الحياة الاقتصادية والاجتماعية في المجتمع المحلي، والتي تقوم على أساس إشراك أفراده المحليين وتوحيد جهودهم مع الجهود الحكومية بالاعتماد قدر الإمكان على الموارد الطبيعية والطاقات البشرية المتوفرة محليا في إطار متكامل ومتناسق مع الاستراتيجية العامة للتنمية الوطنية الشاملة"⁽⁵¹⁾. أو هي مجموعة من البرامج المحلية التي تهدف إلى دعم وترقية الجوانب الاقتصادية والاجتماعية لإقليم معين، وهذا بتظافر وجهود الجميع، من سلطات وممثلي المجتمع المدني⁽⁵²⁾، فهي عملية مركبة تهدف إلى الرفع من المستوى المعيشي للسكان في إقليم ومنطقة معينة عبر تنوع وتطوير الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية بواسطة تفعيل وتنسيق موارد وطاقات هذا الإقليم⁽⁵³⁾.

الفرع الثاني: مجالات الدور التنموي للجماعات الإقليمية

إن أهم الأدوار التي يمكن للصفقة العمومية أن تساهم في تحقيقها وترقيتها قد تناولها تشريع الإدارة المحلية على مستوى كل من البلدية والولاية.

أولاً- على مستوى البلدية:

عدّد المشرع في قانون البلدية مجموعة من المجالات التنموية التي تندرج في صلاحيات البلدية للقيام بها، منها:

1- مجال التهيئة والتنمية:

للمجلس الشعبي البلدي أن يبادر بكل عملية ويتخذ كل إجراء من شأنه التحفيز وبعث تنمية نشاطات اقتصادية تتماشى مع طاقات البلدية ومخططها التنموي، ويتخذ لتحقيق ذلك كافة التدابير التي من شأنها تشجيع الاستثمار وترقيته. وفي مجال التعمير والهيكل القاعدية، تتولى البلدية مسؤولية الحفاظ على وعائها العقاري ومنح الأولوية في تخصيصها لبرامج التجهيزات العمومية والاستثمار الاقتصادي. ولها إمكانية المبادرة بالعمليات المرتبطة بتهيئة الهياكل والتجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لاختصاصاتها وكل العمليات المتعلقة بتسييرها وصيانتها. بالإضافة إلى القيام والمساهمة في تهيئة المساحات الموجهة لاحتواء النشاطات الاقتصادية أو التجارية أو الخدماتية⁽⁵⁴⁾. ويندرج هذا الدور تماشياً مع الإصلاحات الاقتصادية والإدارية التي تعرفها البلاد، ويتم بمشاركة القطاع الخاص الذي أصبح يعمل إلى جانب البلدية كأهم فاعل محلي في التنمية في إطار الحوكمة وقيم الديمقراطية التشاركية التي تفرض توسيع دائرة الفاعلين في هذا المجال ضمن شراكة حقيقية قائمة على الانسجام والتنسيق المتبادل⁽⁵⁵⁾.

إن منح المشرع هذه الصلاحية للمجالس الشعبية البلدية هو بهدف تحسين جاذبية إقليم البلدية كتهيئة مناطق التوسع الحضري والسياحي، وكذا مناطق النشاط الاقتصادي التابعة لها، وهذا قصد تقليص تكاليف الاستثمارات المنتجة والتشجيع على استحداث أخرى في هذه المناطق. أضف إلى ذلك أن الغرض من القيام بالمشاريع التجهيزية هو من أجل جذب الاستثمارات المحلية لدفع عجلة التنمية عبر

مستوياتها المختلفة وأن ضعف البنية التحتية وعدم وجود هياكل قاعدية لاستقطاب المستثمرين يعد عائقا وحاجزا في ذلك⁽⁵⁶⁾.

2- مجال التربية والنشاطات الاجتماعية والثقافية:

للبلدية سلطة اتخاذ كافة التدابير والوسائل قصد إنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي والمطاعم المدرسية وكافة الهياكل القاعدية البلدية الجوارية الموجهة للنشاطات الرياضية والثقافية، مع مساهمتها في تطوير الهياكل الأساسية لنشاطات التسلية. تشجيع عمليات التمهين واستحداث مناصب الشغل واتخاذ كل إجراء من شأنه توسيع القدرات السياحية للبلدية وتشجيع المتعاملين المعنيين باستغلالها⁽⁵⁷⁾. وتكون هذه المجالات في شكل مشاريع تنموية يتم إنجازها في إطار المخطط البلدي للتنمية الذي هو أهم آلية لتدعيم أسس اللامركزية وكذلك لإشراك البلدية في تحديد أولوياتها باعتبارها أدرى بحاجياتها. ويسمح بمراعاة خصوصية كل إقليم ويساعد على الاستجابة للاختلافات الجهوية نظرا لاختلاف الإمكانيات الطبيعية والاقتصادية لكل بلدية، كما يتولى ترجمة التوجهات التنموية على المستوى القاعدي⁽⁵⁸⁾.

هذا المخطط هو عبارة عن "مخطط شامل للتنمية في البلدية، جاء لتكريس مبدأ اللامركزية على مستوى الجماعات المحلية، مهمته توفير الحاجيات الضرورية للمواطنين ودعم القاعدة الاقتصادية. يشمل هذا المخطط على التجهيزات القاعدية والفلاحية وتجهيزات الإنجاز"⁽⁵⁹⁾. وهو كذلك برنامج الدولة ذي التسيير اللامركزي يتعلق باستثمارات التنمية لفائدة البلدية ضمن السياسة الوطنية للتنمية وقوانين المالية⁽⁶⁰⁾. ووصفه المرسوم 73-136 المنثني له⁽⁶¹⁾ ببرامج الأعمال القصيرة المدة تباشرها السلطات المختصة في إطار المخطط الوطني، ويعتبر هذا البرنامج من أكثر الأساليب استعمالا، تسعى من خلالها الدولة إلى إعطاء كل بلدية حظوظا متساوية في التنمية في إطار المخطط الوطني، ويتم من خلاله تكليف كل بلدية بإعداد واعتماد المشاريع الخاصة بها ثم ترفع إلى الولاية، وتشمل هذه المشاريع لاسيما الحياة اليومية للمواطنين، وتعود للمجلس الشعبي البلدي صلاحية اختيار المشاريع المراد إنجازها⁽⁶²⁾. وتخضع هذه البرامج لرخصة برنامج شاملة حسب الولاية يبلغها الوزير المكلف بالمالية بعد التشاور مع الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية⁽⁶³⁾.

تمر طريقة تسجيل هذا المخطط بعدة مراحل، إذ تتولى اللجنة التقنية للبلدية عند نهاية كل سنة وتحت إشراف رئيس المجلس بإعداد بطاقات تقنية لكل عملية مقترحة بعد إحصاء وتحديد كل الاحتياجات المطلوبة لتنمية البلدية وترتيبها حسب الأولوية. وتعرض هذه الاقتراحات على اللجنة التقنية للدائرة لمناقشتها والتي يُعد محضرُ بشأنها. ويحال هذا الأخير إلى اللجنة التقنية بالولاية تحت رئاسة والي الولاية بحضور مدير التخطيط والتهيئة العمرانية وكذا رئيس المجلس الشعبي الولائي والتي تقوم بإجراء عملية تحكيم للعمليات المفتوحة ثم المصادقة على المشاريع المقبولة وتسجيلها⁽⁶⁴⁾.

يبلغ مقرر العمليات المراد إنجازها المصادق عليه من طرف الولاية إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يدعوا بدوره أعضاء المجلس لعقد مداولة يعلمهم من خلالها بالمشاريع المشار إليها في مقرر

تسجيل العمليات التي استفادت منها خلال السنة المالية المعنية⁽⁶⁵⁾ لتتم المصادقة عليها ضمن مداولة جدول العمليات. وفي مداولة أخرى يتم تحديد كيفية تنفيذ هذه المشاريع إما عن طريق عقد الصفقة العمومية أو بالوسائل الذاتية للبلدية⁽⁶⁶⁾، وهنا تبرز مدى العلاقة التي تربط عقد الصفقة العمومية بالتنمية، حيث تشكل إحدى الاختيارات الهامة المتاحة للبلدية لتجسيد مشاريعها التنموية.

ويرى بعض الباحثين أنه في معظم الحالات وبتعليمات من الوصاية الإدارية يتم تفادي التنفيذ عن طريق الوسائل الذاتية للبلدية، كون هذه الأخيرة تفتقد لوسائل الإنجاز اللازمة كما أنها تفتقد للمؤهلات التقنية⁽⁶⁷⁾، إذ في ظل التطور التكنولوجي لم تعد الإدارة العمومية تملك من الأدوات والمؤهلات التقنية والإطار البشري الكفاء في إنجاز المشاريع بجودة عالية وتقديم الخدمة بنفسها مقارنة بالقطاع الخاص، فبحكم الممارسة العملية فإنها تلجأ عادة إلى الاستعانة بخدمات المتعاملين الخواص أكثر لتلبية احتياجاتها من الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات.

يتولى مكتب البلدية المكلف بالصفقات العمومية، وتحت إشراف ومتابعة أمينها العام بإعداد صفقة المشروع لفائدة المتعامل الفائز بها، سواء عن طريق أسلوب طلب العروض⁽⁶⁸⁾ أو أسلوب التراضي⁽⁶⁹⁾، ويودع الملف الإداري والتقني الخاص بها مرفوقاً بمداولة في الموضوع لدى مصالح الدائرة للمصادقة عليه⁽⁷⁰⁾، وبعد ذلك يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته صاحب المشروع والأمر بالصرف بإعطاء ما يسمى بالأمر بالخدمة لبدء الأشغال حسب بنود الصفقة⁽⁷¹⁾.

ثانياً- الولاية:

أشار المشرع بدوره في قانون الولاية إلى مجموعة من المجالات التنموية التي يمكن أن تكون محل مشاريع تنموية تستفيد منها الولاية، منها:

1- التنمية الاقتصادية:

يمكن للولاية المساهمة تحت سلطة المجلس الشعبي الولائي في القيام بكل التجهيزات التي بحكم حجمها وأهميتها أو استعمالها تتجاوز قدرات البلديات، ولها أن تتولى كافة الأعمال التي من طبيعتها المساهمة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. فبعنوان التنمية الاقتصادية وطبقاً للمخططات التنموية الولائية أن تقوم بتسهيل وتشجيع الاستثمارات في الولاية، وإنعاش نشاطات المؤسسات العمومية المتواجدة بالولاية باتخاذ كل التدابير الضرورية. ويمكن عن طريق المجلس الشعبي الولائي كمثل للسكان المحلية تطوير أعمال التواصل بين المتعاملين الاقتصاديين ومؤسسات التكوين والبحث العلمي والإدارات المحلية بهدف ترقية الإبداع في القطاعات الاقتصادية والعمل كذلك على ترقية التشاور مع المتعاملين الاقتصاديين قصد ضمان محيط ملائم للاستثمار⁽⁷²⁾.

2- الهياكل القاعدية الاقتصادية:

يمكن للولاية أن تبادر بالأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة الطرق والمسالك الولائية وصيانتها والحفاظ عليها، وترقية وتنمية هياكل استقبال الاستثمارات⁽⁷³⁾. كما تعمل على إيجاد التجهيزات التي تتجاوز من حيث حجمها وأهميتها قدرات البلديات، والقيام بكل النشاطات التي من شأنها تنمية المناطق الريفية⁽⁷⁴⁾.

3- النشاطات التربوية والاجتماعية والثقافية:

للولاية أيضا صلاحية إنجاز مؤسسات التعليم المتوسط والثانوي والمهني مع التكفل بصيانتها والمحافظة عليها، والمساهمة في برامج ترقية التشغيل بالتشاور مع البلديات والمتعاملين الاقتصاديين ولاسيما تجاه الشباب أو المناطق المراد ترقيتها. وكذا إنشاء الهياكل القاعدية الثقافية والرياضية والترفيهية للشباب. والسهر على حماية القدرات السياحية للولاية وتثمينها وتشجيع كل استثمار متعلق بها⁽⁷⁵⁾. كما تتولى إنشاء الهياكل الخاصة بحفظ الصحة لاسيما تلك التي تتجاوز قدرات البلديات، والقيام بكل الأعمال المتعلقة بالوقاية من الأوبئة⁽⁷⁶⁾.

تتولى الولاية التكفل بهذه المجالات في إطار المخطط القطاعي للتنمية، فهو "مخطط ذو طابع وطني، حيث تدخل ضمنه كل استثمارات الولاية والمؤسسات العمومية التي تكون وصية عليها"⁽⁷⁷⁾. ويعتبر أحد أهم العناصر التنموية على المستوى الوطني تتكفل بتنفيذه المصالح الولائية، وهو برنامج غير ممرکز تابع للدولة يشمل على مختلف قطاعات النشاط الكبرى كالبني التحتية والخدمات وأنشطة اقتصادية واجتماعية، ويشمل مجالا جغرافيا واسعا، وقد يمتد إلى ولايات أخرى في بعض المشاريع⁽⁷⁸⁾. وعن الأهداف التنموية المتوخاة من البرامج القطاعية هو تحقيق التوازنات الجهوية، وتطوير الخدمات الجوية، والمساهمة في تحسين ظروف حياة المواطنين، وكذا تصحيح الاختلالات التي تمس بالتنمية الناجمة عن تنفيذ مخططات البلدية⁽⁷⁹⁾.

يتم تسجيل هذا البرنامج باسم الوالي⁽⁸⁰⁾ بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها بعنوان القطاعات والهيئات المختصة بالولاية⁽⁸¹⁾، وتبلغ رخصة برنامجها حسب كل قطاع فرعي بموجب مقرر من طرف الوزير المكلف بالمالية طبقا لبرنامج التجهيز السنوي الذي اعتمده الحكومة⁽⁸²⁾.

يتولى كل قطاع حسب الإجراءات المنصوص عليها في تنظيم الصفقات العمومية باختيار المتعامل المتعاقد لإنجاز المشروع، وتقوم كل مديرية ولائية بعد ذلك بمباشرة إجراءات منح الأمر بالخدمة للمتعامل الفائز بصفة المشروع، وبعدها تباشر المصالح التقنية للمديرية المعنية بمراقبة إنجاز المشروع بالتنسيق مع مختلف هيئات الرقابة المعتمدة. وفي هذا الصدد يمكن إشراك رؤساء المصالح التقنية بالدائرة في متابعة المراقبة التقنية للمشاريع القطاعية المثبتة في إقليم بلديات الولاية⁽⁸³⁾.

الفرع الثالث: علاقة الصفقات العمومية بالتنمية المحلية في الجماعات الإقليمية

سبق القول بأن عقد الصفقة العمومية هو وسيلة للإدارة لتحقيق احتياجاتها من الخدمات والأشغال أو اللوازم، والجماعات الإقليمية باعتبارها تندرج ضمن الجهات الإدارية المخول لها حق اللجوء إلى هذه العقود كما سبقت الإشارة، إلا أنّ هذا لا يعني تعاقدها مع الغير أو المتعاملين الاقتصاديين يكون بمنطق العقد شريعة المتعاقدين فحسب لأنها تتضمن شروطا استثنائية، بل هي أكثر من ذلك تعتبر كأساليب نظامية يكون الالتزام بها وفق شروط قانونية تمكن الأشخاص العامة المحلية منها من استخدام الوسائل الضرورية لتقديم الخدمات أو إنجاز المشاريع التي تستعمل الأموال العمومية⁽⁸⁴⁾. ويتأكد هذا الأمر من خلال تشريع الإدارة المحلية وتنظيم الصفقات العمومية، إذ نجد المرسوم الرئاسي رقم 15-247 نصّ

صراحة على أن للجماعات الإقليمية أن تبرم عقود صفقات تخضع لقياسات وإجراءات إبرامها لأحكام هذا المرسوم⁽⁸⁵⁾. وهذا الأخير يتضمن العديد من التدابير التي من شأنها أن تساهم في تفعيل الجانب التنموي للصفقة العمومية، ويجب على المصالح المتعاقدة للجماعة الإقليمية المعنية مراعاتها عند عملية الإبرام كما سنبين لاحقاً. وهو ما يتماشى أيضاً مع التشريع المتعلق بالولاية والبلدية من إمكانية التعاقد مع متعاملين اقتصاديين لتلبية احتياجاتها وإنجاز مشاريعها وفقاً لتنظيم الصفقات العمومية الساري المفعول⁽⁸⁶⁾. ذلك أن المشرع في هذين القانونين لم يوجد نظام أو تدابير خاصة تحكم صفقات الجماعات الإقليمية وإنما أحال ذلك إلى هذا التنظيم⁽⁸⁷⁾.

زيادة على ما جاء في تشريع الإدارة المحلية نجد أن المرسوم الرئاسي رقم 15-247 والتنظيمات السابقة للصفقات العمومية في حد ذاته يلزم المصالح المتعاقدة للجماعات الإقليمية بإمكانية الاكتفاء بإشهار محلي لطلبات عروضها في المشاريع المراد إنجازها كمظهر يؤكد على سعي هذا الأخير في إرساء البعد التنموي للصفقة العمومية في خدمة الاقتصاد المحلي وتحفيز المتعاملين المحليين على المشاركة في الطلب العمومي، حيث تنص الفقرة الثالثة من المادة 64 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 بقولها "يمكن إعلان طلبات عروض الولايات والبلديات والمؤسسات العمومية الموضوعة تحت وصايتها والتي تتضمن صفقات أشغال أو لوازم ودراسات أو خدمات يساوي مبلغها تبعا لتقدير إداري، على التوالي مائة مليون (100.000.000 دج) أو يقل عنها وخمسين مليون دينار (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 لب العروض بالمقرات المعنية للولاية، لكافة بلديات الولاية، لغرف التجارة والصناعة التقليدية والحرف والفلاحة للولاية، للمديرية التقنية للولاية".

من الأبعاد والأدوار التنموية التي يمكن للصفقة العمومية أن تحققها في مختلف القطاعات التي يعول عليها في التنمية المحلية ما يلي⁽⁸⁸⁾:

- الدور الاقتصادي:

باعتبار أن التنمية المحلية لم تعد تقتصر على جهود القطاع العام فحسب، وإنما تتم في إطار تشاركي لجميع الفاعلين المحليين عموميين وخواص، فإنه لا شك من خلال عقد الصفقة العمومية سيتم إبراز الدور الاقتصادي للجماعة بإشراك المقاولات الخاصة كوحدات إنتاجية يقوم الأفراد بتشغيلها بتوفير خدمات وأنشطة تساعد على الرقي الاقتصادي والتقدم والازدهار، وبالتالي فهي إحدى أهم الأقطاب الرئيسية للتنمية وضمان استمرارية المرافق العمومية. أضف إلى ذلك أن ما يرصد للصفقات العمومية من مبالغ كبيرة سيكون له تأثير على الحياة الاقتصادية للمؤسسات الخاصة، إذ ستشكل لها دخلاً هاماً يساعدها على مواصلة إنجاز المشاريع واستغلال جميع العائدات، والدخول في تطوير إمكانياتها الذاتية وتحديث بنيتها وهياكلها، لاسيما إنعاش قدرات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وربطها بمحيطها الجماعي، ومنه فإن إبرام الصفقات مع هذه المؤسسات سيساهم بدون شك في تدعيم النسيج الاقتصادي داخل تراب الجماعة.

- الدور الاجتماعي:

باعتبار أن الصفقة العمومية المحلية ممولة كلياً أو جزئياً من ميزانية الجماعات الإقليمية فإن هذه النفقة تتحول إلى موارد ومداخل للمتعاملين الاقتصاديين والعمال الذين أنجزوا الصفقة، ومنه فهي تترك آثاراً اجتماعية إيجابية لا يمكن تجاهلها. وتعود الصفقة العمومية أيضاً بالنفع على طالبي الشغل من خلال توظيف يد عاملة لا يستهان بها في أيام عمل قارة أو شبه قارة مما يساعد على إنعاش سياسة التشغيل وامتصاص البطالة والتخفيف من حدتها. وتكمن أهمية هذا الدور في الاستغلال الأمثل للرأس المال البشري واستعماله في غايات إنتاجية لتحقيق الرفاه والانسجام الاجتماعي لاسيما أمام حدة مشكل البطالة في السنوات الأخيرة بالخصوص حاملي الشهادات.

للإشارة إلى أنه قد تتأثر من جهة أخرى جهود سياسة التشغيل بالنتائج المترتبة عن التطور التكنولوجي، إذ قد تستغني بعض المقاولات عن اليد العاملة المحلية بداعي لجوئها إلى المعدات والآلات التقنية المتطورة خاصة في ميدان الأشغال العمومية لتسريع وتيرة الأشغال أو لبلوغ جودة معينة. لذا لمواجهة هذه التحديات فإنه يجب استخدام هذه المعدات بطريقة عقلانية تسمح بالتوفيق بين التقنية واليد العاملة، ذلك أن هذه الوسائل جاءت لمساعدة الإنسان وإسعاده ليس لشقائه بإبعاده عن العمل.

المبحث الثاني

مظاهر تفعيل عقود صفقات الجماعات الإقليمية لخدمة التنمية المحلية والنهوض

بالاقتصاد الوطني في المرسوم الرئاسي رقم 15-247

بعد أن بيّنا الأدوار المختلفة للصفقة العمومية في خدمة التنمية، وأبرزنا العلاقة الموجودة بين الصفقة العمومية والتنمية المحلية في الجماعات الإقليمية وكيف يمكن أن تشكل أداة هامة في يد هذه الجماعات في تنفيذ مشاريعها وتحسين المستوى المعيشي للمواطن وترقية الخدمة العمومية من خلال نصوص قانوني الولاية والبلدية، سنحاول في هذا المبحث تبين جهود المرسوم الرئاسي رقم 15-247 من خلال التدابير الجديدة التي يحملها تجاه هذا المسعى لاسيما تلك الواردة في القسم السابع من الفصل الثالث من الباب الأول، من خلال استثمار هذه العقود واستغلال فرصة التمويل العمومي للمشاريع والطلبات العمومية محل الصفقات في الدفع بعجلة التنمية المحلية وتشجيع الاقتصاد الوطني لخلق الثروة لاسيما بالسعي إلى إيجاد قواعد تسمح بترقية المنتج الوطني أو المحلي، وقواعد أخرى تسمح بالرفع من قدرات المتعاملين الاقتصاديين المحليين والمؤسسات المحلية المتعاقدة بمنحها أولوية الاستفادة من الطلب العمومي كآلية لتشجيع الفكر المقاولاتي. وما يؤكد هذه الإرادة الجديدة للمرسوم الرئاسي رقم 15-247 في السعي إلى تفعيل عقود الصفقات العمومية بصفة عامة هو ما تضمنته المادة 85 فقرة 01 بإلزام المصالح المتعاقدة بضرورة حصر المنافسة وطنياً كلما كان الانتاج الوطني أو الأداة الوطنية للإنتاج قادرين على الاستجابة للحاجات الواجب تلبيتها للإدارة المتعاقدة، مع مراعاة حالات الاستثناء المنصوص عليها في أحكام هذا المرسوم.

وسنحاول تبين هذه المظاهر في مطلبين يتعلق الأول منه بقاعدة تخصيص هامش الأفضلية بنسبة 25% للمنتجات الخاضعة للقانون الجزائري كآلية لترقية الإنتاج المحلي في عروض صفقات الجماعات الإقليمية، والثاني يتعلق بتدابير دعم وتطوير الأداة المحلية للإنتاج في صفقات الجماعات الإقليمية.

المطلب الأول: قاعدة تخصيص هامش الأفضلية بنسبة 25% للمنتجات الخاضعة للقانون

الجزائري كآلية لترقية الإنتاج المحلي في صفقات الجماعات الإقليمية

بالعودة إلى المرسوم الرئاسي رقم 15-247 نجد أن أولى التدابير الرامية إلى تفعيل عقود الصفقات العمومية نحو خدمة التنمية والتي نص عليها في القسم الخاص بالسالف الذكر هي قاعدة تخصيص هامش الأفضلية الممنوح للمنتجات الوطنية بنسبة 25% في جميع أنواع الصفقات العمومية، لذا تعد هذه القاعدة إجراء من أبرز التدابير المقررة في مختلف تنظيمات الصفقات العمومية السابقة والتنظيم الحالي كآلية لحماية الاقتصاد الوطني والأموال العمومية المحلية، مما يتعين على المصالح المحلية ومؤسساتها أن تراعي هذا الإجراء أثناء اختيار المتعامل المتعاقد معها ليس فقط لإنجاز المشروع بجودة أو تقنية عالية وإنما أيضا للرفع من قدرة الانتاج الوطني. لذا سندرس هذا الإجراء من خلال تحديد المقصود به ومضمونه (الفرع الأول) ثم كفاءات تطبيقه (الفرع الثاني) وإجراءات تخصيص هذا الهامش في عروض الصفقات المقدمة (الفرع الثالث).

الفرع الأول: المقصود بهامش الأفضلية ومضمونه

يقصد بهامش الأفضلية *La marge de préférence* في الصفقات العمومية، بأنه "إجراء يراد به إعطاء أولوية لمنتج محلي، أو منتج مؤسسة خاضعة للقانون الجزائري يحوز أغلبية رأسمالها جزائريون مقيمون في السوق المحلية الوطنية عن طريق منح المنتج هذا نسبة تفاضلية على حساب منتجات مماثلة أجنبية"⁽⁸⁹⁾، وبالرغم من أن المرسوم الرئاسي الجديد رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية لم يُعرّف بصفة دقيقة المقصود بمنح هامش الأفضلية، إلا أنه أشار إلى مضمون هذه الآلية في المادة 83 منه التي تنص على أنه "يتم منح هامش بنسبة 25% للمنشآت ذات المنشأ الجزائري و/أو المؤسسات الخاضعة للقانون الجزائري التي يحوز رأسمالها جزائريون مقيمون فيما يخص جميع أنواع الصفقات العمومية"، لاسيما في صفقة الأشغال واللوازم والخدمات .

الفرع الثاني: كفاءات تطبيق هامش الأفضلية في الصفقات العمومية

إن شروط وكفاءات تطبيق هامش الأفضلية في عروض الصفقات العمومية⁽⁹⁰⁾ تختلف باختلاف نوع الصفقة العمومية، حيث بالنسبة لصفقات اللوازم فإن هامش الأفضلية بنسبة 25% يُمنح للمنتجات ذات المنشأ الجزائري المصنعة محليا، وهذا بناء على تقديم شهادة جزائري المنشأ من طرف المتعهدين المعنيين، ويجب أن تسلم هذه الشهادة بناء على طلب المتعهد من قبل غرفة التجارة والصناعة المعنية، وتكون مدرجة ضمن العرض المقدم من طرف المترشح⁽⁹¹⁾. أما بالنسبة لصفقات الأشغال والخدمات والدراسات فإن منح هامش الأفضلية بنسبة 25% للمؤسسات أو مكاتب الدراسات الخاضعة

للقانون الجزائري وكذا للتجمعات المختلطة يكون على أساس نسبة الحصة التي تحوزها المؤسسة الجزائرية في التجمع، ويتم منح هذه الأفضلية فقط للمؤسسات الخاضعة للقانون الجزائري، شخص طبيعي أو شركة يحوز أغلبية رأسمالها الاجتماعي جزائريون مقيمون، بشرط أن يكون في حدود الحصة التي يحوزها الجزائريون المقيمون⁽⁹²⁾.

نلاحظ أن تنظيم الصفقات العمومية أشار إلى أنه في حالة ما كان المتعهد تجمعا يتكون من مؤسسات خاضعة للقانون الجزائري ومؤسسات أجنبية فإن الاستفادة من هامش الأفضلية يخضع إلى تبرير الحصة التي تحوزها المؤسسات الخاضعة للقانون الجزائري والمؤسسات الأجنبية من حيث الأعمال التي يتعين إنجازها ومبالغها، وهذا طالما أن الهدف من منح الأفضلية هو ترقية الإنتاج المحلي والمؤسسات المحلية، بشرط أن يتم تحديد هذه الأفضلية الممنوحة والطريقة المتبعة لتقييم ومقارنة العروض في ملف استشارة المؤسسات لتطبيق هذا الإجراء⁽⁹³⁾، لاسيما دفتر الشروط⁽⁹⁴⁾ الخاص بإجراء الإعلان عنها بغية إعلام المتنافسين بها⁽⁹⁵⁾، والذي يخضع قبل ذلك لتأشيرة لجنة الصفقات المختصة⁽⁹⁶⁾ في حدود المستويات المالية المحددة في قانونا.

الفرع الثالث: إجراءات وأشكال منح هامش الأفضلية في الصفقات العمومية

يتم منح هامش الأفضلية في عروض الصفقات العمومية وفقا للإجراءات التالية⁽⁹⁷⁾:

- يجب أن يكون في مرحلة تقييم العروض المالية.

- أن يتم تطبيق هذه الأفضلية على العروض المالية للمتعهدين المؤهلين أولا من الناحية التقنية، وذلك وفقا لمعايير الاختيار المحددة في دفتر الشروط أي لا يتم تطبيق هذه القاعدة إلا بعد استبعاد العروض غير المطابقة أو التي لم تحصل على النقطة التقنية الدنيا المطلوبة عند الاقتضاء حسب إجراء المنافسة المعني وفي هذه الحالة يمنح هامش الأفضلية فقط للعروض المحتوية لمنتجات ذات المنشأ الجزائري أو للعروض المقدمة من طرف المؤسسات الخاضعة للقانون الجزائري التي يحوز أغلبية رأسمالها جزائريون مقيمون⁽⁹⁸⁾ وحدد المشرع بشكل أدق كليات تطبيق هامش الأفضلية على الشكل الآتي⁽⁹⁹⁾:

- بالنسبة للعروض المالية للمتعهدين الأجانب والشركات الخاضعة للقانون الجزائري التي يحوز أغلبية رأسمالها الاجتماعي أجنبيا، يكون منح هامش الأفضلية بنسبة 25% على أسعارها المحسوبة بكل الحقوق والرسوم وفي حدود الحصة التي يحوزها الأجانب.

- بالنسبة للعروض المالية التي تقدم في إطار تجمع مختلط، فإن نسبة 25% يتم تخفيضها على أساس نسبة الحصة التي تمتلكها المؤسسة الجزائرية في التجمع وفي حدود الحصة التي يحوزها الجزائريون المقيمون في المؤسسة.

لذا نلاحظ أن تنظيم الصفقات العمومية الجديد وُفق في السعي إلى حماية المنتج الوطني وترقيته من خلال إيجاد هذا النوع من التحفيز بمنح هامش الأفضلية، لأن الهدف في النهاية هو دعم الاستثمارات الوطنية ومساعدتها في المجال الاقتصادي⁽¹⁰⁰⁾، ويلزم المرسوم الرئاسي رقم 15-247 في حد ذاته ضمن هذا المسعى "بضرورة إدراج في دفتر الشروط تدابير لا تسمح باللجوء إلى المنتج المستورد مهما

كان إجراء الإبرام المختار إلا إذا كان المنتج المحلي غير متوفر أو كانت نوعيته غير مطابقة للمعايير التقنية" و"إعطاء الأفضلية للاندماج في الاقتصاد الوطني وأهمية الحصص والمنتجات التي تكون محل مناولة أو اقتناء في السوق الجزائرية"⁽¹⁰¹⁾.

وهو ما يتماشى كذلك مع مسعى المشرع في قانون البلدية والولاية اللذان يمنحان لهذه الوحدات المحلية صلاحية مرافقة أي مبادرة ترمي إلى تشجيع الاستثمار والنشاط الاقتصادي المحلي كما سبقت الإشارة.

المطلب الثاني: تدابير دعم وتطوير الأداة المحلية للإنتاج في صفقات الجماعات الإقليمية

إن تنظيم الصفقات العمومية في إطار سعيه إلى تفعيل عقود الصفقات العمومية خدمة للتنمية خصاً بعض فئات المؤسسات والمتعاملين المحليين من هامش الدعم من خلال منح الأفضلية لهم بتسهيل فرص الوصول إلى الطلب العمومي والمشاركة في إنجاز المشاريع العمومية، حيث خصص بعض القواعد المطبقة على المؤسسات المصغرة المحلية لتمكينها من المشاركة في الصفقات في حدود معين من الطلب العمومي (الفرع الأول)، وكذا منح إمتيازات حصرية لبعض المتعاملين الحرفيين في الحصول على الصفقات في إطار ترقية النشاطات الحرفية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: آليات تمكين المؤسسات المصغرة للاستفادة من الصفقات العمومية كوسيلة

لتشجيع الثقافة المقاولاتية المحلية

تعد المؤسسات المصغرة النواة أو الخلية الأساسية لبناء الاقتصاد الوطني وتشجيع المنتج المحلي، حيث اعتبرها المشرع الجزائري بأنها تلك التي تنتج السلع و/أو الخدمات مهما كانت طبيعتها القانونية، والتي تُشغل من شخص واحد(1) إلى تسعة (09) أشخاص، وأن رقم أعمالها السنوي أقل من أربعين (40) مليون دينار جزائري، أو مجموع حصيلتها السنوية لا يتجاوز عشرين (20) مليون دينار جزائري⁽¹⁰²⁾. وباعتبارها تندرج ضمن طائفة المؤسسات التي يمكن لها إنجاز مشاريع العمومية، فإن تنظيم الصفقات العمومية أولى لهذه الفئة اهتماما خاصا وألزم المصالح المتعاقدة بضرورة تخصيص خدمات حصرية لها عندما يكون في مقدورها تلبية بعض حاجات المصالح المتعاقدة إلا في الحالات الاستثنائية المبررة قانونا، مع تقديم هذا التبرير في التقرير التقديمي لمشروع الصفقة أو الاستشارة⁽¹⁰³⁾، وهذا ما يدل على حرص المرسوم الرئاسي رقم 15-247 في مساعدة هذه المؤسسات وتشجيع الفكر المقاولاتي للنهوض بالاقتصاد الوطني والمحلي، خاصة بعد المطالب التي قدمتها بعض منظمات أرباب العمل بضرورة إنعاش هذا النوع من المؤسسات⁽¹⁰⁴⁾، التي تعد المجال الأكثر استقطابا لمناصب الشغل والإدماج المهني، والذي يعتبر في نفس الوقت من أهم معايير اختيار المتعامل المتعاقد في هذا المرسوم الجديد⁽¹⁰⁵⁾.

ولا شك أن التوجه نحو ترقية ودعم هذه المؤسسات كأداة للتنمية الاقتصادية راجع إلى إمكانية استقرارها بالمناطق القروية والناحية، حيث أن هذه الأخيرة عادة ما تفتقد إلى الوحدات الإنتاجية وانعدام الاستثمارات الهادفة، أضف إلى ذلك أن انتشار هذه المؤسسات عبر كامل الأقاليم ستساهم بدون شك في خلق فرص الشغل وامتصاص البطالة⁽¹⁰⁶⁾.

أولاً- القواعد المقررة في كيفية تطبيق المنح التفضيلي للمؤسسات المصغرة⁽¹⁰⁷⁾:

- يتم تخصيص الحاجات الممكن إنجازها من طرف المؤسسات المصغرة في جميع أنواع الصفقات العمومية المتعلقة بالأشغال أو اللوازم أو الدراسات أو الخدمات، وتحدد هذه الحاجات بالنسبة لصفقات الأشغال حسب القيمة الإجمالية للحاجات المتعلقة بنفس عملية الأشغال، في حين أن صفقات اللوازم والدراسات والخدمات تكون حسب تجانسها.

- يجب أن تكون الحاجات الممكن تلبيتها من طرف المؤسسات المصغرة محددة مسبقا قبل اتخاذ أي إجراء لإبرام الطلب العمومي، وأن يكون في حدود 20 % على الأكثر من الطلب العام حسب الحالة محل دفتر شروط منفصل يتعلق فقط بالطلبات التي يمكن إسنادها للمؤسسات المصغرة، أو في شكل حصة من دفتر شروط محصص، ويتم احتساب هذه النسبة من طرف كل مصلحة متعاقدة بالاستناد إلى المبلغ الإجمالي السنوي للطلب العمومي. مع الأخذ بعين الاعتبار إدراج نظام تقييم العروض وشروط تأهيل تتناسب مع قدرات المؤسسات المصغرة في دفتر الشروط.

- يجب أن لا تتجاوز بأي حال من الأحوال المبالغ السنوية القصوى الممنوحة لكل مؤسسة مصغرة مع احتساب كل الرسوم مبلغ 12,000,000 دج لخدمات الأشغال (كالهندسة المدنية والطرق البلدية)، ومبلغ 7,000,000 دج لخدمات الأشغال (أشغال البناء التقنية وأشغال البناء الثانوية للمدارس التربوية مثلا)، ومبلغ 2,000,000 دج لخدمات الدراسات، ومبلغ 4,000,000 دج للخدمات، ومبلغ 7,000,000 دج لخدمات اللوازم.

لذا على المصالح المتعاقدة أن لا ترفع سقف المنافسة تجاه هذه المؤسسات أو تتجاهل قدراتها، لأن مثل هذه الممارسات ستؤدي بالتبع إلى اختفائها من الواقع الاقتصادي⁽¹⁰⁸⁾، فعلى الإدارة المحلية الأخذ بعين الاعتبار هذا النوع من المؤسسات والسماح لها بالمشاركة ومرافقتها بغية بلوغها مصاف المؤسسات الرائدة لتنوع الاقتصاد الوطني والمحلي، إذ يؤكد المرسوم الرئاسي رقم 15-247 في حد ذاته على أنه يجب على المصلحة المتعاقدة إذا ما كانت الدعوة للمنافسة وطنية أو دولية أن تراعي قدرات المؤسسات الخاضعة للقانون الجزائري لاسيما المؤسسات الصغيرة والمتوسطة عند إعداد شروط التأهيل ونظام تقييم العروض للسماح لها بالمشاركة في إجراءات إبرام الصفقات العمومية في ظل احترام الشروط المثلثة المتعلقة بالجودة والكلفة وأجال الإنجاز⁽¹⁰⁹⁾. وهذا لا شك من شأنه أن يدعم إنشاء وترقية هذه المؤسسات لاسيما المبتكرة منها والحفاظ على ديمومتها، وكذا نشر ثقافة المقاوله وتحسين معدل الاندماج، كما يتعين في نفس الوقت على الجماعات المحلية المبادرة باتخاذ كافة التدابير اللازمة من أجل مساعدتها في ذلك حسب ما ينص عليه القانون التوجيهي لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة⁽¹¹⁰⁾.

ثانياً- إجراءات تسهيل ومتابعة تدابير تجسيد المنح التفضيلي للمؤسسات المصغرة:

لمتابعة كفاءات تجسيد إجراءات المنح التفضيلي المخصص للمؤسسات المصغرة، والتسهيلات الممنوحة لهذه الأخيرة في الاستفادة من هذا الامتياز، أشار المرسوم الرئاسي رقم 15-247 إلى مجموعة من الإجراءات التالية⁽¹¹¹⁾:

- يتعين على المصالح المتعاقدة المحلية أن تستند في تجسيد تدابير دعم المؤسسات المصغرة إلى قائمة تعدها الهيئات المكلفة بترقية إنشاء المؤسسات المصغرة المختصة إقليمياً، وإبلاغها بكل المعلومات التي تخص منح الخدمات السالفة الذكر وتنفيذها كل ثلاث أشهر، لاسيما الوكالة الوطنية لدعم وتشغيل الشباب (A.N.S.E.I)، الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة (C.N.A.C)، الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (A.N.D.I). وفي نفس الوقت على هذه الهيئات إيفاد الجماعات الإقليمية بكل المعلومات الضرورية المتعلقة بتطبيق هذا الإجراء. إذ يلزم قانون البلدية (مثلاً) المصالح التقنية للدولة تقديم مساهمتها للإدارة البلدية وفق الشروط المحددة عن طريق القوانين والتنظيمات المعمول بها⁽¹¹²⁾.

- يجب على الإدارة المحلية في إطار تسهيل إجراءات المشاركة للمؤسسات المصغرة، أن لا تشترط على المؤسسات المصغرة المنشأة حديثاً، التي لا يمكنها أن تقدم على الأقل حصة السنة الأولى من وجودها إلا وثيقة من البنك أو من الهيئة المالية المعنية لتبرر وضعيتها المالية. كما لا تشترط عليها أيضاً تقديم المؤهلات المهنية المماثلة للصفقة المعنية، بل تأخذ بعين الاعتبار تلك المثبتة بالشهادات. وفي جميع الحالات على المصلحة المتعاقدة المحلية أن تتكيف مع ملفات هذه المؤسسات وفق ما يتناسب وقدراتها.

للإشارة إلى أنه وضمن مسمى المرسوم الرئاسي رقم 15-247 في ترقية الأداة الوطنية للإنتاج، ألزم هذا الأخير المصالح المتعاقدة بضرورة إدراج مناولة⁽¹¹³⁾ في حدود 30 % من مبلغ الصفقة للمؤسسات الخاضعة للقانون الجزائري بما فيها المؤسسات المحلية الصغيرة والمتوسطة، وهذا عندما تتعهد المؤسسات الأجنبية لوحدها في مشروع الصفقة، ومنه لا يمكن للجماعات الإقليمية كجهات متعاقدة أن تلجأ إلى المناولة الأجنبية إلا إذا استحال ذلك وكان مبرراً. بالإضافة إلى ذلك يجب أن تلتزم في نفس الوقت بضرورة إدراج في دفتر الشروط أحكام تسمح بضمان تكوين ونقل المعرفة ذوي صلة بموضوع الصفقة، بهدف ترقية قدرات المتعاملين المحليين⁽¹¹⁴⁾.

الفرع الثاني: الامتيازات الممنوحة للمتعاملين الحرفيين كآلية لترقية النشاطات الحرفية

سبق القول أن الصفقات العمومية آلية مهمة للتنمية وإيجاد مناصب الشغل، فإلى جانب دعمه للمؤسسات المصغرة في الوصول إلى الطلب العمومي نجد أن المرسوم الرئاسي رقم 15-247 قرّر أيضاً منح أو تخصيص مجموعة من الخدمات المرتبطة بالنشاطات الفنية للحرفيين، كما هم معرفين في التشريع والتنظيم المعمول بهما ماعدا في حالة الاستحالة المبررة قانوناً من المصلحة المتعاقدة⁽¹¹⁵⁾. وهذه الخدمات هي تلك التي تتعلق غالباً بالنشاط الحرفي والفني، يتم تخصيصها في هذه الحالة للأشخاص الطبيعية المسجلين في السجل التجاري أو في سجل الحرف والمهن، والحاملين للبطاقة المهنية للحرفي⁽¹¹⁶⁾. وفيما يخص كيفية استفادة المترشحين الحرفيين من الصفقات العمومية، فإنه يتعين على هؤلاء تقديم ما يثبت تسجيلهم في سجل الحرف والمهن، بالإضافة إلى ضرورة استعراض البطاقة المهنية للحرفي التي تقدم ضمن ملف العرض التقني⁽¹¹⁷⁾.

تندرج هذه الامتيازات ضمن ما ينص عليه قانوننا البلدية والولاية بضرورة حماية التراث الثقافي والحفاظ على الطابع المعماري والانسجام الهندسي الأصيل للمناطق السكنية أو الأماكن والمعالم الأثرية،

وكذا النشاطات المتعلقة بصيانة المساجد⁽¹¹⁸⁾ التي تتطلب يد عاملة مؤهلة قادرة على تزيين دور العبادة وإعطائها جمالها الفني الأصيل.

الخاتمة:

بعد دراستنا لهذا الموضوع ومحاولة البحث عن مدى إمكانية مساهمة الأحكام الجديدة للمرسوم الرئاسي رقم 15-247 في بعث التنمية المحلية والنهوض بالاقتصاد الوطني في الجماعات الإقليمية من خلال استغلال عقد الصفقة العمومية تماشياً مع الإرادة التشريعية المقررة في قانوني البلدية والولاية، تم التوصل إلى النتائج التالية:

- إن هناك علاقة واضحة بين دور الجماعات الإقليمية في التنمية المحلية وعقد الصفقة العمومية، حيث تعد هذه الأخيرة أداة قانونية هامة في يد السلطات العمومية لتقديم الخدمة وإنجاز المشاريع بغية تحسين الإطار المعيشي للمواطن، من خلال الإحالة الصريحة لقانوني البلدية والولاية على تنظيم الصفقات العمومية فيما يتعلق بالحاجات المراد تلبيتها لفائدة مصالح ومؤسسات الإدارة المحلية من طرف المتعاملين الاقتصاديين.

- إن مختلف المجالات التنموية المراد بلوغها من طرف الإدارة المحلية والمقررة في قانوني البلدية والولاية يمكن تجسيدها عن طريق عقد الصفقة العمومية سواء تعلق الأمر بأشغال إنجاز الهياكل القاعدية الاقتصادية والمتعلقة بالتعمير أو اللوازم والخدمات المقدمة لفائدة النشاطات التربوية والثقافية والاجتماعية.

- إن هناك تقارباً واضحاً بين تنظيم الصفقات العمومية وتشريع الإدارة المحلية فيما يتعلق بتدابير ترقية الإنتاج الوطني والأداة المحلية للإنتاج بغية خدمة التنمية وتشجيع الاستثمار، إذ كل منهما يسعى إلى تثمين قدرات المؤسسات المحلية والمتعاملين الاقتصاديين وتشجيع أي مبادرة من شأنها أن تساهم في إيجاد بدائل تنموية تخدم الصالح العام.

- إن أهم التدابير المقررة لتفعيل عقود صفقات الجماعات الإقليمية التي حملها المرسوم الرئاسي رقم 15-247 لاسيما تلك المتعلقة بهامش الأفضلية الممنوح بنسبة 25% للعروض المتضمنة منتجات خاضعة للقانون الجزائري وتلك المتعلقة بتمكين المتعاملين الحرفيين والمؤسسات المصغرة من الوصول إلى الطلب العمومي قد تم تناولها في التنظيمات السابقة، لكن حاول هذا المرسوم أن يعزز من هذه التدابير ويعطي لها أهمية واضحة بشكل صريح كإلزام المصالح المتعاقدة فيما يتعلق بتطوير ودعم الأداة الوطنية للإنتاج أن يراعي قدرات المؤسسات المحلية الصغيرة والمتوسطة عند إعداد شروط التأهيل ونظام تقييم العروض للسماح لها بالمشاركة في الطلب العمومي، مع تقييد المتعامل الأجنبي المتعهد لوحده بضرورة منح مناقلة في حدود معين من مبلغ الصفقة للمؤسسات الخاضعة للقانون الجزائري مع إلزامها بنقل المعرفة والتكوين لضمان ترقية قدرات المتعاملين المحليين. بالإضافة إلى حث جميع المتعهدين بعدم اللجوء إلى المنتج المستورد إلا في الحالات الاستثنائية. ومنه فتنظيم الصفقات الجديد وُفق في السعي إلى إيجاد

آليات تسمح بدفع عجلة التنمية المحلية من خلال عقد الصفقة العمومية وفي نفس الوقت حماية الاقتصاد الوطني والرفع من قدراته الانتاجية.

- إن معظم هذه التدابير بالرغم من أنها تشكل استثناءً على قاعدة المساواة والمنافسة في الصفقات العمومية لأنها تجسد الطابع الاستثنائي في المعاملات التعاقدية لاحتوائها على بنود غير مألوفة في القانون الخاص، إلا أنها تبين في نفس الوقت أن واضعي هذا التنظيم الجديد وُقِّقوا في ضمان تحقيق مصلحة المتعامل الاقتصادي في الوصول إلى الطلب العمومي والمشاركة في انجاز المشاريع العمومية من جهة، ومن جهة أخرى استثمار هذه المشاريع في النهوض بالاقتصاد الوطني والدفع بعجلة التنمية وخلق الثروة. وبالتالي لضمان الالتزام بهذه التدابير وتحقيق هذه النظرة الاستشرافية لتنظيم الصفقات يتعين تفعيل مختلف أنواع الرقابة لاسيما الرقابة القبلية الخارجية للجان الصفقات والرقابة البعدية للجهات المالية والمحاسبية، بالإضافة إلى رقابة الجهات القضائية في حال المتابعة الجزائية أو في إطار منازعات الصفقات العمومية.

الهوامش:

(1) المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50، الصادرة بتاريخ 20 سبتمبر 2015.

(2) المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، السالف الذكر.

(3) حيث تنص المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 السالف الذكر بأنه " لا تطبق أحكام هذا الباب إلا على الصفقات العمومية محل نفاذ: الدولة، الجماعات الإقليمية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، المؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع الذي يحكم النشاط التجاري، عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة، كلياً أو جزئياً، بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة أو الجماعات الإقليمية. وتدعى في صلب النص " المصلحة المتعاقدة".

(4) فيما يخص الإشارة إلى موضوع الصفقة العمومية تجدر الإشارة إلى أن المرسوم الجديد كغيره من المراسيم السابقة حمل نوع من التكرار في هذه المسألة إذ أشار إليها في صلب المادة 02 وكذا بشكل مباشر في المادة 29 كذلك، فلم يراعي هذا المرسوم الدقة في انسجام هذا النص الجديد.

(5) فيصل نسيعة، النظام القانوني للصفقات العمومية وآليات حمايتها، مجلة الاجتهاد القضائي، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 05، 2009، ص 111.

والمادة 29 فقرة 03 و04 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، السالف الذكر.

(6) فيصل نسيعة، المرجع السابق، ص 111.

(7) المادة 29 فقرة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، السالف الذكر.

(8) المادة 29 فقرة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، السالف الذكر.

(9) محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، دار العلوم، عنابة، 2009، ص 23.

(10) Brahim BOULIFA, Marchés publics, Manuel méthodologique, Edition Berti, volume 01, Alger, 2013, p 11.

(11) المادة 29 فقرة أخيرة من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، السالف الذكر.

(12) طبقاً للمواثيق الداعمة على ذلك، منها ميثاق 1964 وميثاق ودستور 1976.

(13) بموجب دستور 1989 و التعديلات اللاحقة له التي أسست لهذه الفترة بتحرير الصناعة والتجارة.

(14) الأمر رقم 67-90 المؤرخ في 17 جوان 1967 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 52، الصادرة بتاريخ 27 يونيو 1967.

- (15) المرسوم رقم 82-145 المؤرخ في 10 أكتوبر 1982 المتعلق بصفقات المتعامل العمومي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 15، الصادرة بتاريخ 13 أبريل 1982.
- (16) محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 183، 184. عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، القسم الأول، الطبعة الخامسة، جسر للنشر، الجزائر، 2017، ص 15 وما بعدها.
- (17) حيث تنص المادة 02 من المرسوم رقم 82-145 بأن "صفة المتعامل العمومي أداة لإنجاز المخطط الوطني" وتضيف المادة 03 بأنه "يحدد هذا المرسوم على الخصوص اختصاصات المتعامل العمومي وصلاحياته في مجال الصفقات، ويسن الإجراءات المتصلة بها، والمتلائمة مع متطلبات التنمية وشروط سير الاقتصاد" ذلك أن الصفة العمومية حينذاك كانت أداة أساسية لتفعيل التنمية والنهوض بالاقتصاد الوطني لا سيما من خلال منح الأفضلية للإنتاج الوطني والمتعاملين الوطنيين للقطاع العام ثم متعاملي القطاع الخاص الوطني فالأجانب كأخر شيء في ترتيب الأفضلية. أنظر المواد 19 إلى 25 من المرسوم 82-145.
- (18) محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 184.
- (19) المادة 09-10 من المرسوم رقم 82-145، السالف الذكر.
- (20) عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية طبقا للمرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، القسم الأول...، المرجع السابق، ص 33.
- (21) المرسوم التنفيذي رقم 91-434 المؤرخ في 09 نوفمبر 1991 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 57، الصادرة بتاريخ 13 نوفمبر 1991.
- (22) فيصل نسيعة، المرجع السابق، ص 113.
- (23) أنظر المواد 17، 20، 21 من المرسوم التنفيذي رقم 91-434، السالف الذكر.
- (24) المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 27 جويلية 2002 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 52، الصادرة بتاريخ 28 جويلية 2002.
- (25) محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 186. والمادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 08-338 المؤرخ في 26 أكتوبر 2008 المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي رقم 02-250 المتعلق بالصفقات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 62، الصادرة بتاريخ 09 جويلية 2008.
- (26) المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 58، الصادرة بتاريخ 07 أكتوبر 2010.
- (27) عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية طبقا للمرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، القسم الأول...، المرجع السابق، ص 46، 47.
- (28) المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 12-23 المؤرخ في 18 يناير سنة 2012 المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي رقم 10-236 المتعلق بالصفقات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 04، الصادرة بتاريخ 26 يناير 2012.
- (29) "إن الأصل اللغوي لكلمة "التنمية" يرجع إلى فعل "نمى" بمعنى زاد وكثر. نقول "نمى ماله، نمى الحديث، نمى إنتاجا أي كثر. وتنمية تعني "إنماء وإنعاش" فنقول مثلا: بلد في طريق التنمية، تنمية اقتصادية أي رفع مستوى الدخل القومي بزيادة الانتاج وتحسينه. أنظر: المنجد في اللغة العربية المعاصرة، الطبعة الثانية، دار الشروق، بيروت، 2001، ص 1455.
- للإشارة أن مصطلحي التنمية والنمو يختلفان من حيث أن هذا الأخير هو "عملية تلقائية أو طبيعية تحدث من غير أن يتدخل فيها الإنسان، أي أن الشيء يزيد حالا بعد حال من نفسه، لا بإضافة شيء إليه" بينما لفظ التنمية في الاستعمال اللغوي "يعني النمو غير التلقائي أي النمو الإرادي الذي يتم بواسطة الجهود المنظمة التي يقوم بها الإنسان لتحقيق أهداف التنمية". أنظر: عبد العزيز أشرفي، الجماعات الترابية- الأفق المستقبلية وتحديات التنمية المستدامة، الجهات، العمالات والأقاليم، الجماعات المحلية، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2016، ص 122.
- (30) المادة 03 من القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 43، الصادرة في 20 يوليو 2003.
- (31) المادة 03 من القانون رقم 03-01 المؤرخ في 17 فبراير 2003 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 11، الصادرة في 19 فيفري 2003.

- (32) عبد العزيز أشرفي، المرجع السابق، ص 124.
- (33) محمد خشمون، مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية، دراسة ميدانية على بلديات ولاية قسنطينة، أطروحة دكتوراه، تخصص علم اجتماع التنمية، قسم علم الاجتماع، كلية العلوم الانسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري، قسنطينة، الموسم الجامعي 2010/2011، ص 98.
- (34) عبد العزيز أشرفي، المرجع السابق، ص 129.
- (35) https://mawdoo3.com/%D8%AA%D8%B9%D8%B1%D9%8A%D9%81_%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%86%D9%85%D9%8A%D8%A9 تاريخ الزيارة: 2019/05/16.
- (36) عبد اللطيف بروحو، مالية الجماعات الترابية بين واقع الرقابة ومتطلبات التنمية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، الطبعة الثانية، الرباط، المغرب، 2016، ص 325.
- (37) ليلى لعجال، واقع التنمية وفق مؤشرات الحكم الراشد في المغرب العربي، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية تخصص الديمقراطية والرشادة، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، الموسم الجامعي 2009/2010، ص 25.
- (38) عبد العزيز أشرفي، المرجع السابق، ص 131.
- (39) عبد اللطيف بروحو، المرجع السابق، ص 326.
- (40) مالك عبد الله المهدي، مفهوم التنمية الاجتماعية: رؤية مستقبلية، مجلة الدراسات المستقبلية، جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا، المجلد 17، العدد 01، 2016، ص 07.
- (41) عبد العزيز أشرفي، المرجع السابق، ص 131.
- (42) عبد العزيز أشرفي، المرجع السابق، ص 134، 135.
- (43) مالك عبد الله المهدي، المرجع السابق، ص 07.
- (44) عبد العزيز أشرفي، المرجع السابق، ص 134، 135.
- (45) عبد العزيز أشرفي، المرجع السابق، ص 136، 138.
- (46) قدوج حمامة، التنمية المستدامة في الصفقات العمومية، مجلة صوت القانون، مخبر الحالة المدنية، جامعة الجليلي بونعامة خميس مليانة، الجزء الأول، العدد السابع، 2017، ص 52.
- (47) سعاد الشرفاوي، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2017، ص 71.
- (48) المادة 16 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996، الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996.
- المادة الأولى والثالثة من القانون رقم 10-11 المؤرخ في المؤرخ في 22 يوليو 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37 المؤرخة في 03 مارس 2011.
- المادة الأولى من القانون رقم 07-12 المؤرخ في المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 12 المؤرخة في 29 فيفري 2012.
- (49) تنص المادة 65 من القانون العضوي رقم 10-16 المؤرخ في 25 أوت 2016 المتضمن نظام الانتخابات، بأنه "ينتخب المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي لعهدتها خمس سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة"، الجريدة الرسمية العدد 50، الصادرة في 28 أوت 2016.
- وحددت المادة 02 من هذا القانون طريقة الاقتراع بين جميع المجالس المنتخبة بأنه مباشر وسري عام، ماعدا مجلس الأمة.
- (50) للإشارة أن لكل من البلدية والولاية هيئة تداولية وهيئة تنفيذية، فبالنسبة للأولى (أي البلدية) فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يجسد الهيئة التنفيذية في حين ان الوالي هو الذي يجسد الهيئة التنفيذية للولاية وليس رئيس المجلس الشعبي الولائي. وباعتبار أن الجماعات المحلية تقوم على اللامركزية في التسيير، فإنه في جميع الحالات العبرة للمجلس المنتخب في اقرار التنمية بالمنطقة. أنظر المادة 02 من القانون رقم 07-12 السالف الذكر. والمادة 15 من القانون رقم 10-11 السالف الذكر.
- (51) محمد خشمون، مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية، دراسة سوسيولوجية، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة قسنطينة 1، عدد 33، جوان 2010، ص 343.
- (52) عموت عمر، قاموس المصطلحات القانونية في تسيير شؤون الجماعات المحلية، دار هومة، الجزائر، 2009، ص 82.

- (53) نجيب المصمودي، الجماعات الترابية بالمغرب بين مقومات التسويق الترابي ورهان التنمية المحلية المندمجة، منشورات سلسلة الحكامة الترابية ودراسة السياسات، الطبعة الأولى، المغرب، 2014، ص 20.
- (54) المادة 111 من القانون رقم 10-11 السالف الذكر.
- (55) عزيزي ليلي، صلاحيات البلدية في التنمية المحلية، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة، قانون وتسيير الإقليم، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، الموسم الجامعي 2015/2016، ص 24.
- (56) عزيزي ليلي، المرجع السابق، ص 37.
- (57) المواد 111، 117، 118، 122 من القانون رقم 10-11 السالف الذكر.
- (58) عزيزي ليلي، المرجع السابق، ص 121.
- (59) النص الأصلي باللغة الفرنسية:
- « ...afin d'assurer l'équilibre régional, ces programmes sont considérés comme un moyen méthodique pour la promotion économique, sociale et culturelle des collectivités locales, ainsi un facteur essentiel pour améliorer le cadre de vie du citoyen. Ces programmes sont considérés comme un facteur essentiel de l'intégration de l'économie locale avec l'économie nationale, aussi il complète les activités réalisées dans le cadre des différents programmes sectorielles »
- Soltane khaled, l'investissement local et dynamique des territoires, cas de Constantine, thèse magistère, faculté de science économique et science de gestion, université frères mantouri, constantine, p 07. : نقلا عن :
- ليندة أونيسي، المخطط البلدي للتنمية ودوره في تنمية البلدية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة 01 الحاج لخضر، العدد التاسع، جوان 2016، ص 228.
- (60) شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، دراسة حالة البلدية، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الموسم الجامعي 2010/2011، ص 128.
- (61) المرسوم رقم 73-136 المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلديات الخاصة بالتنمية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 67 الصادرة في أوت 1973.
- (62) ليندة أونيسي، المرجع السابق، ص 229.
- (63) المادة 21 من المرسوم التنفيذي 98-227 المؤرخ في 15 يوليو 1998 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 51، الصادرة في 15 يوليو 1998.
- (64) شويح بن عثمان، ص 129، 128.
- (65) حيث تنص المادة 22 من المرسوم التنفيذي 98-227 السالف الذكر بأن "يبلغ الوالي حسب الطرق القانونية عمليات تجهيز برامج التنمية البلدية أو تعديلها المنصوص عليها في المادة السابقة للمجلس الشعبي البلدي قصد تنفيذها. تبلغ اعتمادات الدفع المخصصة لمخططات التنمية البلدية بصورة شاملة بموجب مقرر من الوزير المكلف بالمالية حسب الإجراءات المقررة، ويكلف الوالي بعد استشارة المصالح الولائية المختصة بتوزيع هذه الاعتمادات حسب الأبواب والبلديات مع مراعاة توجهات التنمية وأولوياتها".
- (66) شويح بن عثمان، المرجع السابق، ص 130.
- (67) شويح بن عثمان، المرجع السابق، ص 130.
- (68) عرفت المادة 40 من المرسوم الرئاسي 15-247 طلب العروض بأنه "إجراء يستهدف الحصول على عروض من عدة متعهدين متنافسين مع تخصيص الصفقة دون مفاوضات للمتعهد الذي يقدم أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية...".
- (69) عرفت المادة 41 من المرسوم الرئاسي 15-247 أسلوب التراضي بأنه "إجراء تخصيص صفقة لمعامل متعاقد واحد دون الدعوة الشكلية إلى المنافسة، ويمكن أن يكتسي التراضي شكل التراضي البسيط، أو شكل التراضي يعد الاستشارة...".
- (70) المادة 10 من المرسوم التنفيذي 94-215 المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 48، الصادرة في 27 يوليو 1994.
- (71) شويح بن عثمان، المرجع السابق، ص 130.
- (72) المواد 74، 75، 82، 83، من القانون 07-12 السالف الذكر.
- (73) المواد 88، 90 من القانون رقم 07-12 السالف الذكر.

- (74) مزباني فريدة، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، الموسوم الجامعي 2005، ص 206.
- (75) المواد 92، 93، 97، 99 من القانون رقم 07-12 السالف الذكر.
- (76) مزباني فريدة، المرجع السابق، ص 206.
- (77) شويح بن عثمان، المرجع السابق، ص 130.
- (78) هجرس منصور، بزبان عبد المجيد، واقع الاستثمار العمومي من خلال البرامج البلدية للتنمية والبرامج القطاعية غير المركزية وأثرهما على التنمية المحلية المستدامة - دراسة حالة بلديات الهضاب العليا لولاية سطيف، مجلة علوم وتكنولوجيا، جامعة الاخوة منتوري، قسنطينة 01، عدد 43، جوان 2016، ص 41.
- (79) شويح بن عثمان، المرجع السابق، ص 132.
- (80) المادة 16 من المرسوم التنفيذي 98-227 السالف الذكر.
- (81) شويح بن عثمان، المرجع السابق، ص 130.
- (82) المادة 16 من المرسوم التنفيذي 98-227 السالف الذكر.
- (83) شويح بن عثمان، المرجع السابق، ص 132.
- (84) محمد باهي، منازعات الصفقات العمومية للجماعات الترابية أمام المحاكم الإدارية، الجزء الأول، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، المغرب، 2015، ص 15.
- (85) المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 السالف الذكر.
- (86) المواد 189 و190 من قانون البلدية 11-10 السالف الذكر. المادة 135 من قانون الولاية رقم 12-07 السالف الذكر.
- لكن ما يمكن الإشارة إليه أن المشرع في قانون البلدية والولاية لم يكن موفقا في صياغة النص باللغة العربية في هذه المواد مقارنة بالصياغة الفرنسية لذات النص. إذ بالعودة إلى هذه المواد نجد العناوين الواردة تحتها خاصة في قانون البلدية سميت بـ "المناقصات والصفقات" و"المزايدات والمناقصات والصفقات" بالنسبة لقانون الولاية، حيث كلا الصياغتين غير دقيقة وسليمة بالنظر إلى الصياغة الواردة بالفرنسية وكذا ما هو مقرر في تنظيم الصفقات العمومية لاسيما المرسوم الرئاسي السابق رقم 10-236 الذي صدرت في ظله قوانين الجماعات المحلية الحالية، حيث نجد أن صياغة النص بالفرنسية لهذه القوانين الأخيرة تستعمل مصطلح « De l'adjudication et des marchés » وتعني "المزايدة والصفقات" بمفهوم المرسوم الرئاسي رقم 10-236 الساري المفعول آنذاك. أما ما ورد بالصياغة العربية للنص "المناقصة والصفقات" تعني بالفرنسية « L'appel d'offres et des marchés » ومصطلح « L'adjudication » تعني بالمزايدة وليس المناقصة وهو ما أكده هذا المرسوم كذلك، ومنه فهذه الاصطلاحات الواردة في تشريع الإدارة المحلية لم تكن متوافقة مع المرسوم رقم 10-236 الملغى من ناحية الصياغة اللفظية، وكذلك غير منسجمة أيضا مع المرسوم الرئاسي الحالي للصفقات رقم 15-247 الذي ألغى إجراء المزايدة بسبب الاشكالات الفقهية والقانونية المثارة، واستبدل تسمية المناقصة بطلب العروض. لأن المزايدة حسب رأي الأستاذ عمار بوضياف عكس المناقصة، إذ في هذه الأخيرة يرسو المزايد على الذي يقدم أقل الأثمان le moine-disant في حين أن المزايدة ترسو على العرض الذي يقدم أعلى الأثمان بالنسبة لجهة الإدارة، كونها في المناقصة جهة للدفع وفي المزايدة جهة يُدفع إليها أو جهة مستفيدة. (عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية - وفق المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 المعدل والمتمم والنصوص التطبيقية له، الطبعة الثالثة، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 142)
- وهذا صحيح أن المزايدة قد تلجأ إليها الإدارة المحلية في تعاملاتها لإيجاد مداخيل لها، إلا أنها لا تخضع لأحكام تنظيم الصفقات العمومية وإنما لها قواعدها الخاصة بها، ومنه فتشريع الإدارة المحلية منسجم في هذه المسألة، لكن لم يوفق من حيث الصياغة في استعمال مصطلح المناقصة بدل المزايدة بالنسبة لقانون البلدية، أو أنه أخلط بين المناقصة والمزايدة بالنسبة لقانون الولاية، وبالتالي لتفادي هذه التناقضات في الصياغة الحالية للنص باللغة العربية، يتعين إعادة اصطلاح عناوين الفروع الخاصة بالمواد 189-194 في قانون البلدية، والمواد 135-137 من قانون الولاية بـ "المزايدات والصفقات" وليس "المناقصات والصفقات أو المناقصات والمزايدات والصفقات" كما هو مقرر في الصياغة الحالية للقانونين، لأن في كلا التشريعين نجد أن الصياغة الفرنسية دقيقة وهي « De l'adjudication et des marchés » ويتم ترجمتها "بالمزايدة والصفقات".
- (87) ما يمكن الإشارة إليه، أنه عند قراءة البنية أو الهيكلية المعتمدة في قانوني البلدية والولاية من حيث ترتيب المواد المتعلقة بأسلوب الصفقات والمزايدات نجد أن المشرع لم يوفق في هذه المسألة، إذ بالنسبة لقانون الولاية رقم 12-07 نجد أنه أوردها ضمن الفصل المتعلق

بأمالك الولاية في الفرع الثالث منه، وأوردها قانون البلدية 11-10 ضمن الفصل المتعلق بميزانية البلدية في الفرع الثاني منه، وبالتالي من وجهة نظرنا أن هذا الترتيب لموضوع الصفقات والمزايدات بعيد عن مضمون ومحتوى هذه الفصول السالفة الذكر، فباعتبار أن عقد الصفقة هو أسلوب وأداة تسمح للإدارة المحلية بتحقيق وإنجاز المشاريع لتحسين المستوى المعيشي للمواطن بالتعاقد مع متعاملين اقتصاديين، فإن هذا لا شك يندرج ضمن تسيير المصالح المحلية، أي كان حري على المشرع أن يرتب هذا الموضوع ضمن الباب المتعلق بالمصالح العمومية بالنسبة لقانون البلدية، أو الفصل المتعلق بالمصالح العمومية الولائية بالنسبة لقانون الولاية، وهذا حتى ينسجم مضمون هذا الموضوع مع عناوين كل قانون.

(88) الانباري سناء، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية، جهة الرباط سلازمور زعير نموذجاً، أطروحة دكتوراه في القانون العام، وحدة البحث والتكوين في علم السياسة والقانون الدستوري، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس أكادال، الموسم الجامعي 2013/2014، ص 177، 187، 178، 199، 202.

(89) النوي خرشي، الصفقات العمومية، دراسة تحليلية ونقدية وتكميلية لمنظومة الصفقات العمومية، دار الهدى، الجزائر، 2018، ص 257.

(90) إن المادة 83 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 أحالت كليات تطبيق هذه الأفضلية إلى قرار من الوزير المكلف بالمالية، إلا أن هذا الأخير لم يتم صدوره بعد وإنما لا يزال القرار المؤرخ في 28 مارس 2011 المتعلق بكليات تطبيق هامش الأفضلية بالنسبة للمنتجات ذات المنشأ الجزائري و/أو المؤسسات الخاضعة للقانون الجزائري ساري المفعول، والصادر تطبيقاً لأحكام المرسوم الرئاسي 10-236 المتعلق بالصفقات العمومية الملغى، وهذا طبقاً لأحكام المادة 218 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 التي تنص على أن تبقى النصوص المتخذة تطبيقاً لأحكام المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المتعلق بالصفقات العمومية التي تمت إعادة إدراجها في هذا المرسوم سارية المفعول إلى غاية نشر النصوص الجديدة المتخذة تطبيقاً لأحكام المرسوم الجديد.

(91) Brahim BOULIFA, Op Cit, p 110.

(92) المادة 02 من القرار المؤرخ في 28 مارس 2011 المتعلق بكليات تطبيق هامش الأفضلية بالنسبة للمنتجات ذات المنشأ الجزائري و/أو للمؤسسات الخاضعة للقانون الجزائري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 24، الصادرة في 20 أبريل 2011.

(93) المادة 83 فقرة 02، 03 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247.

(94) يقصد بدفتر الشروط أنه "وثيقة رسمية تضعها الإدارة المتعاقدة بإرادتها المنفردة وتحدد بموجبها سائر الشروط المتعلقة بالمنافسة بمختلف جوانبها وشروط المشاركة فيها وكليات اختيار المتعاقد معها". عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية - وفق المرسوم الرئاسي رقم 10-236، المرجع السابق، ص 142.

(95) النوي خرشي، المرجع السابق، ص 257.

(96) بالنسبة للجان الصفقات المختصة على المستوى الإقليمي نجد أن المرسوم الرئاسي رقم 15-247 نص عليها ضمن الفصل الخامس بعنوان رقابة الصفقات العمومية في المواد 173 و174 و175، وتتمثل في اللجنة الولائية للصفقات واللجنة البلدية للصفقات ولجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية، فبالنسبة لاختصاص اللجنة الولائية فإنها تختص بدراسة دفاتر الشروط والصفقات والملاحق التي تبرمها الولاية والمصالح غير المركزية للدولة وكذا المصالح الخارجية للإدارات المركزية غير تلك المتعلقة بالمصالح الخارجية الجهوية في حدود المستويات المالية التي تكون أقل من أو تساوي المبلغ التقدير الإداري للصفقة من 1.000.000.000 دج في مادة الأشغال، أو من 300.000.000 دج في مادة اللوازم، أو من 200.000.000 دج بالنسبة للخدمات، أو من 100.000.000 دج بالنسبة للدراسات. كما تختص أيضاً بدراسة دفاتر الشروط والصفقات والملاحق التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية المحلية التي يساوي مبلغها أو يفوق التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة (200.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الأشغال أو اللوازم، و(50.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الخدمات، و(20.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الدراسات.

أما بالنسبة للجنة البلدية للصفقات فإنها تختص بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والملاحق والصفقات الخاصة بالبلدية التي تقل من أو تساوي مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة (200.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الأشغال أو اللوازم، و(50.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الخدمات، و(20.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الدراسات.

وبالنسبة للجنة الصفقات المؤسسة العمومية المحلية تختص هذه اللجنة بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات الخاصة بالمؤسسة العمومية المحلية إذا كان الحد المالي للحاجات أو الصفقة أقل من أو يساوي (200.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الأشغال أو اللوازم، و(50.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الخدمات، و(20.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الدراسات.

(97) Brahim BOULIFA, Op Cite, p 110.

المادة 03 من القرار المؤرخ في 28 مارس 2011 المتعلق بكيفيات تطبيق هامش الأفضلية، السالف الذكر.
(98) النوي خرشي، المرجع السابق، ص 257.

(99) المادة 03 من القرار المؤرخ في 28 مارس 2011 المتعلق بكيفيات تطبيق هامش الأفضلية، السالف الذكر.

(100) عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، القسم الأول...،
المرجع السابق، ص 82.

(101) المادة 85 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247.

(102) المادة 10 من القانون رقم 02-17 المؤرخ في 10 يناير 2017 المتضمن القانون التوجيهي لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، الجريدة
الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 02، الصادرة في 11 يناير 2017.

وقد أعطى هذا القانون بصفة عامة تعريفا حول كل من المؤسسة المتوسطة والمؤسسة المصغرة والمؤسسة المصغرة جدا، فبالنسبة للأولى
حسب المادة 08 منه تقول بأن "المؤسسة المتوسطة بأنها مؤسسة تشغل ما بين خمسين (50) إلى مائتين وخمسين (250) شخصا، ورقم
أعمالها السنوي ما بين أربعمائة (400) مليون دينار جزائري إلى أربعة (4) ملايين دينار جزائري، أو مجموع حصيلتها السنوية ما بين مائتي (200)
مليون دينار جزائري إلى مليار (1) دينار جزائري". وتعرف المادة 09 منه المؤسسة المصغرة بأنها "مؤسسة تشغل ما بين عشرة (10) إلى تسعة
وأربعين (49) شخصا، ورقم أعمالها السنوي لا يتجاوز أربعمائة (400) مليون دينار جزائري، أو مجموع حصيلتها السنوية لا يتجاوز مائتي
(200) مليون دينار جزائري". أما المؤسسة المصغرة جدا حسب المادة 10 من هذا القانون فإنها "مؤسسة تشغل من شخص (01) واحد إلى
تسعة (09) أشخاص، ورقم أعمالها السنوي أقل من أربعين (40) مليون دينار جزائري، أو مجموع حصيلتها السنوية لا يتجاوز عشرين (20)
مليون دينار جزائري".

(103) الفقرة الأولى والثانية من المادة 87 من المرسوم الرئاسي 15-247.

(104) عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، القسم الأول...،
المرجع السابق، ص 83.

(105) حيث أدرجت المادة 78 من هذا المرسوم معيارا لاختيار المتعامل المتعاقد يتمثل في " النجاعة المتعلقة بالجانب الاجتماعي، لترقية الإدماج
المبني للأشخاص المحرومين من سوق الشغل والمعوقين...".

(106) الأنباري سناء، المرجع السابق، ص 180.

(107) الفقرة الثالثة والرابعة من المادة 87 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247.

Brahim BOULIFA, Op Cite, p 114, 115.

(108) عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، القسم الأول...،
المرجع السابق، ص 83.

(109) الفقرة 02 من المادة 85 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247.

(110) المادة 02 من القانون رقم 02-17، السالف الذكر.

(111) الفقرة 06، 09، 07 من المادة 87 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247.

Brahim BOULIFA, Op Cit, p ,115, 116.

(112) المادة 105 من قانون البلدية رقم 11-10 السالف الذكر.

(113) يقصد بعقد المناولة أو التعامل الثانوي قيام المتعامل المتعاقد الأصلي بطريقة عقدية بإحالة جزء من المهام المسندة إليه للغير، بقصد
القيام بها تحت مسؤوليته القانونية. أو هو كذلك "رابطة عقدية بموجبها يلزم المتناول بتنفيذ جزء من الصفقة العمومية بتكليف من
المتعامل المتعاقد وطبقا للشروط والكيفيات المحددة في التنظيم الجاري به العمل وتحت مسؤولية المتعامل المتعاقد". راجع تفاصيل ذلك:
عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، القسم الثاني، الطبعة
الخامسة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص 60.

(114) المطلة 06 من المادة 85 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، السالف الذكر.

(115) الفقرة الأولى من المادة 86 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247.

(116) Brahim BOULIFA, Op Cit, p 116.

(117) Ibid, p 116.

⁽¹¹⁸⁾ المادتين 116 و122 من قانون البلدية رقم 11-10 والمادة 98 من قانون الولاية رقم 12-07 سالف الذكر.