التعامل الإلكتروني ومبدأ الشفافية في الصفقات العمومية

electronic processing and the principle of transparency in public procurement

تاريخ الاستلام :2022/01/09 ؛ تاريخ القبول : 2022/04/23

*د/ نقاش حمزة

كلية الحقوق
جامعة الإخوة منتوري قسنطينة 1
(الجزائر)

ملخص

تعتبر الشفافية ركيزة أساسية للسير الحسن لإجراءات إبرام الصفقات العمومية، بل إنها تعد من المبادئ الجوهرية العامة للصفقات العمومية، ذلك كونها توفر مجموعة من الضمانات لحسن استعمال المال العام، فمن جهة تسمح لكل الفاعلين بالوصول إلى كافة المعلومات حول آليات صرف المال العام في إطار الصفقات العمومية، ومن جهة أخرى، تضمن المعالجة الصحيحة والعادلة لكل عروض المتعهدين، مما يعمل على تقليص مظاهر الفساد.

وتدعيما لهذا المبدأ، استحدث نظام التعامل الإلكتروني في الصفقات العمومية، الذي وفر له المشرع الجزائري الإطار القانوني الأولي منذ سنة 2010، ومازال ينقصه التفعيل على أرض الواقع، الذي يتطلب إعداد استراتيجية شاملة ومتكاملة، تستجيب للتوجيهات التقنية الدولية، وفي آجال قريبة، تسمح بتحقيق الفعالية في الصفقات العمومية.

الكلمات المفتاحية: الصفقات العمومية؛ الشفافية؛ التعامل الإلكتروني؛ الفعالية؛ المال العام.

Abstract

Transparency is considered an essential pillar for the smooth running of public procurement procedures. Rather, it is seen as one of the basic general principles of public procurement, as it provides a set of guarantees for the proper use of public money. On the one hand, it allows all players to access all the information on the mechanisms for disbursing public funds in the context of public contracts, on the other hand, it ensures the correct and fair treatment of all offers from entrepreneurs, thus reducing manifestations of corruption.

To reinforce this principle, the electronic processing system for public contracts has been put in place, of which the Algerian legislator has provided the initial legal framework since 2010, and still lacks activation in the field, which requires the development of an integrated strategy that responds to international technical guidelines, and in the short term, that achieves efficiency in public procurement.

Keywords: Public procurement, Transparency, Electronic processing, Efficiency, Public funds.

Résumé

La transparence est considérée comme un pilier essentiel du bon déroulement des procédures de conclusion des marchés publics. Elle est plutôt considérée comme l'un des principes généraux de base des marchés publics, car elle fournit un ensemble de garanties pour la bonne utilisation de l'argent public. D'une part, il permet à tous les acteurs d'accéder à toutes les informations sur les mécanismes de déboursement des deniers publics dans le cadre des marchés publics, d'autre part, il assure le traitement correct et équitable de toutes les offres des entrepreneurs, réduisant ainsi les manifestations de corruption.

Pour renforcer ce principe, le système de traitement électronique des marchés publics a été mis en place, dont le législateur algérien a fourni le cadre juridique initial depuis 2010, et manque toujours d'activation sur le terrain, ce qui nécessite l'élaboration d'une stratégie intégrée qui répond aux directives techniques internationales, et à court terme, qui permet d'atteindre l'efficacité dans les marchés publics.

Mots clés: Les marchés publics, La transparence, Le traitement électronique, L'efficacité, Les fonds publics.

* Corresponding author, e-mail: hamza.nekkache@umc.edu.dz

© جامعة الاخوة منتوري قسنطينة 1، الجزائر2022.

I- مقدمة:

تعتبر الشفافية مبدأ جوهريا في النظام القانوني للصفقات العمومية لأغلب دول العالم، وهو الأمر بالنسبة للجزائر، أين نصت المادة الخامسة من المرسوم الرئاسي رقم 15-247[1] المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام على: "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 ضمن احترام أحكام هذا المرسوم "،لذلك فإن الإعتناء بمبدأ الشفافية في جميع مراحل الصفقة العمومية، يعد رهانا أساسيا بالنسبة للجزائر لضمان الفعالية والحوكمة الجيدة لنظام الصفقات العمومية.

و في هذا الإطار، كان لزاما اللجوء إلى نظام التعامل الإلكتروني في الصفقات العمومية، للإستفادة من التطورات الحاصلة في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الإلكترونية، لما توفره من ضمانات للشفافية من خلال المساهمة في تقديم خدمات أفضل للمواطنين، تسهيل الإجراءات تحقيقا للشفافية، وكذا تخفيض التكاليف المالية وترشيد النفقات العمومية.

وهو فعلا ما كرسه المشرع الجزائري، من خلال المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية[2]، الذي استحدث إجراء الاتصال وتبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية كأحد تطبيقات الإدارة الالكترونية في مجال الصفقات العمومية، تحديدا في الباب السادس منه تحت عنوان " الاتصال وتبادل المعلومات بالطريقة الالكترونية " ، أين أسس في القسم الأول منه للبوابة الإلكترونية للصفقات العمومية كوسيلة إلكترونية تعبر عن التعامل اللامادي في الصفقة العمومية، والذي صدر في شأنها القرار المؤرخ في 17 نوفمبر سنة 2013، المحدد لمحتوى البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية وكيفيات تسييرها وكيفيات تبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية[3]، ثم صدر المرسوم الرئاسي رقم 15-247 والذي حافظ على الطريقة الإلكترونية للاتصال وتبادل المعلومات، مع إدخال بعض الإضافات إلى هذه الأحكام.

إن توفر هذا الإطار القانوني للتعامل الإلكتروني، لم يكن كافيا لاستغلال الطريق الإلكتروني في إبرام الصفقات العمومية، كون أن البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية لم تفعل بعد على أرض الواقع، وهو ما يفوت على الجزائر، فرصة هامة لتعزيز الشفافية في الصفقات العمومية.

من هنا، تبرز إشكالية هذه الدراسة، ففيما تتمثل أهمية التعامل الإلكتروني بالنسبة لمبدأ الشفافية في الصفقات العمومية؟

والتي ينبثق عنها بعض الأسئلة الفرعية وهي:

ما هي مظاهر تجسيد الشفافية في الصفقات العمومية؟

كيف يعزز التعامل الإلكتروني هذه المظاهر؟

ما هي متطلبات تفعيل التعامل الإلكتروني في الصفقات العمومية؟

للإجابة على هذه الإشكالية، وتساؤلاتها الفرعية سنعتمد على المنهج التحليلي للنصوص القانونية المتعلقة بموضوع الدراسة، من خلال تقديم قراءة حول توافق النص والتطبيق، ويتم ذلك من خلال ثلاث محاور كالتالي:

المحور الأول: مبدأ الشفافية ومظاهر تجسيده في ظل المرسوم الرئاسي رقم 15-247.

المحور الثاني: دور التعامل الإلكتروني في تعزيز ودعم مبدأ الشفافية في الصفقات العمومية.
المحور الثالث: متطلبات تفعيل التعامل الإلكتروني للصفقات العمومية في الجزائر.

المحور الأول: مبدأ الشفافية ومظاهر تجسيده في ظل المرسوم الرئاسي رقم 15-247.

نتطرق في هذا المحور إلى مفهوم الشفافية في علاقتها مع الصفقات العمومية (أولا)، ثم نوضح مظاهر تجسيد مبدأ الشفافية خلال مختلف مراحل الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي رقم 15-247 (ثانيا)

أولا: مفهوم مبدأ الشفافية

طرحت العديد من التعاريف حول مفهوم الشفافية حسب مجال استعمالها، وفي إطار الصفقات العمومية، هناك من عرف الشفافية الإدارية بأنها: الوضوح التام في اتخاذ القرارات ورسم الخطط والسياسات وعرضها على الجهات المعينة أو هي ببساطة توفير المعلومات اللازمة ووضوحها، وتداولها عبر جميع وسائل الإعلام المقروءة والمكتوبة والمسموعة، وللتصرف بطريقة مكشوفة وعلانية.

وبذلك فالشفافية تتضمن وضوح التشريعات ودقة الأعمال المنجزة داخل التنظيمات واتباع التعليمات وممارسات إدارية واضحة وسهلة الوصول إلى اتخاذ قرارات على درجة كبيرة من الموضوعية والدقة[4].

وهناك من يرى أنها::" مبدأ خلق بيئة تكون فيها المعلومات المتعلقة بالظروف والقرارات والأعمال الحالية متاحة ومنظورة ومفهومة وبشكل أكثر تحديدا ومنهجيا في توفير المعلومات وجعل القرارات المتصلة بالسياسة معلومة للجميع من خلال النشر في الوقت المناسب والانفتاح لكل الأطراف ذوي العلاقة"[5] ،

يتضح جليا من خلال هذه المفاهيم، أن الشفافية ترتبط أساسا بنشر كافة المعلومات، وتداولها بصفة صريحة وواضحة لتصل لكل من يطلبها او يحتاجها، وفي إطار الصفقات العمومية، وباعتبار ان موضوعها يتعلق بالمال العام، فإن مبدأ الشفافية يعد مطلبا ضروريا، لأنه يوفر ما يلي[6]:

- تشجيع النزاهة من خلال الإفصاح عن المعلومات حول الصفقات العمومية، مما يساهم في تحديد وتقليل حالات سوء الإدارة والاحتيال والفساد.

- تساعد الشفافية في التعامل مع المتعاملين المحتملين بإنصاف وتحسين وصولهم إلى فرص المشاركة.

- الشفافية تجعل من الممكن توفير معلومات عن نظام الصفقات العمومية للموردين المحتملين (الوطنيين والدوليين)، والمجتمع المدني، وعامة الناس.

- الشفافية تسمح لصانعي القرار السياسي بالتنظيم الهيكلي للإقتصاد بشكل استراتيجي وتحسين كفاءته.

- الشفافية تعزز المساءلة من خلال الخضوع للمساءلة حول الصفقات العمومية وعمليات الإنفاق العام.

- توفر الشفافية ضمان وضوح صرف الأموال العامة ، من بداية إعداد الميزانية وطوالها إلى غاية تنفيذها عن طريق الصفقات العمومية.

ثانيا: مبدأ الشفافية من خلال احكام المرسوم الرئاسي 15-247

إذا كانت المادة الخامسة من المرسوم الرئاسي رقم 14-247 اقرت صراحة بأن مبدا الشفافية في الإجراءات من بين المبادئ التي تضمن نجاعة الطلب العمومي، والاستعمال الحسن للمال العام، فإنه وجب علينا البحث في أحكام قانون الصفقات العمومية عن مدى تكريس هذا المبدأ خلال مختلف مراحل الصفقات العمومية، لان الأصل ألا يقتصر تطبيق هذا المبدأ - كمفهوم إجرائي ضيق- على إجراءات مرحلة الإبرام، ومنه سنتناول فيما يلي مختلف مراحل الصفقة كالتالي:

1- مرحلة التحضير للصفقة: هي مرحلة ما قبل التعاقد، أو هي مجموع العمليات التي تسبق الإعلان عن المنافسة، وفي هذه المرحلة هناك مجموعة من المعلومات التي يجب على المصالح المتعاقدة نشرها في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي او في الموقع الإلكتروني لها، وتتعلق هذه المعلومات أساسا بـــ[7]:

- البرنامج التقديري للمشاريع التي يتعين إطلاقها خلال السنة المالية.

- قائمة الصفقات المبرمة خلال السنة المالية السابقة، وأسماء المؤسسات الحائزة عليها.

2- مرحلة إبرام الصفقة: وهي مرحلة هامة في حياة الصفقة، تشمل مجموعة من الإجراءات التي تفضي إلى اختيار المتعاقد مع الإدارة انطلاقا من الدعوة إلى المنافسة، إلى غاية ابرام الصفقة، لذلك نجد أن المشرع اهتم خلالها بمبدأ الشفافية، وكرسه في عدة مظاهر نوجزها فيما يلي:

- الإعلان عن المنافسة: وإن كانت المادة 61 تفرض الاشهار بمفهومه الواسع[8] إلا في إجراء طلب العروض بأشكاله الأربعة، والتراضي بعد الاستشارة إذا اقتضى الامر ذلك، أما في الإجراءات المكيفة فالقانون اكتفى بالزامية الاشهار الملائم.

- ملف طلب العروض: والذي لا يتم نشره، وإنما تلتزم المصلحة المتعاقدة بتقديمه لجميع الراغبين في المشاركة.

- تقديم توضيحات للمتعهدين: وذلك حسب طلبهم، على ان يتم تبليغ هذه التوضيحات لكل ساحبي ملف طلب العروض، وليس فقط لطالب هذه التوضيحات، وذلك حتى يتساوى جميع المترشحين في حصولهم على المعلومات نفسها.

- الإعلان عن المنح المؤقت: والذي يتم بنفس الإجراءات الشكلية لإعلان طلب العروض، أي يكون إعلان موسع.

- قرارات الطعن: اهتم المشرع بأحكام الطعن في الصفقات العمومية خاصة في المادة 82 منه، إلا أن قرار قبول الطعن أو رفضه، والذي هو من اختصاص لجان الرقابة الخارجية القبلية، لا يبلغ إلا لصاحب الطعن والمصلحة المتعاقدة

3-مرحلة تنفيذ الصفة: وفيها تظهر آثار الصفقة بالنسبة لطرفيها، والتي يمكن أن يتخللها عدة تغييرات تطرأ على الصفقة الأصلية، وهنا نلاحظ باستقراء أحكام المرسوم الرئاسي رقم 15-247 عدم إلزامه المصالح المتعاقدة بنشر أي معلومة حول تنفيذ الصفقات كإنطلاق التنفيذ، والتعديلات التي تتم عن طريق الملاحق، مخططات وآجال التنفيذ، وكذا نهاية الصفقة واستلامها، وحتى تقارير الرقابة التي تخضع لها[9].

ويستثنى من هذا، الإعذارات التي توجه للمتعامل المتعاقد الذي يخل بالتزاماته التعاقدية، والتي يشترط المشرع على المصلحة المتعاقدة تبليغها إلى المتعاقد المعني، وكذا نشرها في الجرائد الوطنية والنشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي، باللغة العربية والفرنسية[10].

ومنه، نجد أن المشرع حاول توفير إطار قانوني لمبدأ الشفافية، من خلال أحكام المرسوم الرئاسي رقم 15-247، بحثا عن التسيير الحسن للصفقات العمومية، وبالتالي ترشيد النفقات العمومية والمال العام، إلا أن درجة تكريس هذا المبدأ تتباين من مرحلة إلى أخرى، كما لاحظنا جيدا أن مظاهر تجسيد هذا المبدأ تتمثل أساسا في النشر على مستوى الجرائد الوطنية والنشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي، فهل يعد هذا كافيا لتحقيق أهداف مبدأ الشفافية؟

المحور الثاني: دور التعامل الإلكتروني في تعزيز ودعم مبدأ الشفافية في الصفقات العمومية

أحدثت المعاملات الإلكترونية انقلابا في مفاهيم وأساليب تسيير الإدارة على المستوى العالمي، ولم يختلف الأمر بالنسبة للجزائر التي أطلقت من خلال وزارة البريد وتكنولوجيا الإعلام والاتصال مشروع برنامج الجزائر الإلكترونية 2013-2009، وهو برنامج يستهدف تطوير الإدارة الجزائرية من خلال استعمال التكنولوجية الحديثة للإعلام والاتصال وإقامة الحكومة الإلكترونية في الجزائر مع آفاق سنة 2013، وكانت الصفقات العمومية من المجالات الأولى التي وفر فيها المشرع الإطار القانوني للتعامل الإلكتروني، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 10-236، وتلاه القرار الذي يحدد محتوى البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية، وكيفيات تسيرها، وكيفيات الاتصال وتبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية، وأكد المرسوم الرئاسي رقم 15-247 على نفس المسعى، لكن دون تفعيل حقيقي على أرض الواقع، مما يدفعنا في دراستنا لدور التعامل الإلكتروني في تعزيز الشفافية إلى الاعتماد فقط على الإطار القانوني لهذه البوابة من حيث أنها توفر وسيلة اتصال فعالة (أولا)، وتوفر المعلومات الضرورية لفعالية نظام الصفقات العمومية (ثانيا)

أولا: التعامل الإلكتروني يوفر وسيلة اتصال فعالة

إن تحقيق الشفافية في مجال الصفقات العمومية يتطلب اعتماد وسائل نشر ملائمة، سهلة الوصول، مجانية ومتاحة لكل الفاعلين، والجزائر كأغلب الدول أقرت أربعة وسائل أساسية للنشر في مجال الصفقات العمومية، وهي الجرائد الوطنية والمحلية، النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي، المواقع الإلكترونية للمصالح

المتعاقدة، والبوابة الإلكترونية للصفقات العمومية، هذه الأخيرة التي تعتبر وسيلة نشر فعالة .

بل ما الهدف من إنشاء هذه البوابة حسب المادة الثانية من القرار المؤرخ في 17 نوفمبر 2013، إلا السماح بنشر ومبادلة الوثائق والمعلومات المتعلقة بالصفقات العمومية وكذلك إبرام الصفقات العمومية بالطريقة الإلكترونية، ونظرا للمزايا التي تتمتع بها هذه البوابة كونها بوابة وطنية مركزية شاملة تضم جميع الفاعلين في الصفقات العمومية، وتوفر جميع المعلومات الضرورية لهذا المجال، وتستخدم تكنولوجيات الاتصال الحديثة، فإنها بذلك تعمل على تحقيق سهولة الوصول إلى المعلومة، لكل الفاعلين وبصفة مجانية.

حاليا وفي انتظار تفعيل هذه البوابة، فإن النشرة الرسمية للصفقات المتعامل العمومي[11] تعتبر وسيلة النشر الوحيدة التي تجمع وتمركز كل المعلومات الأساسية حول الصفقات العمومية، وهي تتوفر بالنسخة الورقية والنسخة الإلكترونية، هذه الأخيرة توفر للمتعاملين الإقتصاديين سهولة الوصول للطلب العمومي، فحسب الإطار القانوني للصفقات العمومية ، فإن المصالح المتعاقدة ملزمة بالنشر على مستوى هذه النشرة كل من البرنامج التقديري للسنة المالية السارية والصفقات المبرمة وأسماء المؤسسات الحائزة عليها (المادة 158)، والإعلانات عن طلبات العروض (المادة 65)، وبعض مؤشرات الأسعار (المادة 103)، إلا أنه وخلافا لأغلب الدول فإن هذه الوسيلة غير متاحة بصفة مجانية، وإنما تتطلب اشتراك سنوي مقابل مبالغ مالية تختلف حسب طبيعة النسخة، الإلكترونية مقابل 12.224.00 دج، والورقية مقابل 15.280.00 دج، والنسختين معا مقابل 27.505.00 دج[12]، إن هذا الإشتراك بمبالغ مرتفعة نسبيا يعيق وصول المعلومات الهامة للمتعاملين الإقتصاديين، وأيضا كافة المهتمين بمجال الصفقات العمومية، مما لا يخدم فعلا مبدأ الشفافية[13].

إضافة إلى هذا فإن خاصية البحث على مستوى هذه البوابة تفتقد إلى الوضوح، فهي غير منظمة في وحدات خاصة ومنفصلة كطلبات العروض ومؤشرات الأسعار، مما يؤدي إلى نتائج بحث محدودة، خاصة في ظل التأخر المسجل في نشر الإعلانات مقارنة بالجرائد الوطنية.

لذلك يجب أن يتم تجاوز هذه النقائص، بأن تضمن البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية الوصول السهل، السريع والمجاني لكافة المعلومات في مجال الصفقات العمومية، من طرف المتعاملين الإقتصاديين وكل المهتمين بهذا المجال، وهو فعلا ما تشير إليه المادة الرابعة من القرار المؤرخ في 17 نوفمبر 2013، التي توضح أنه من بين الوظائف التي يجب أن تضمنها البوابة:

- البحث متعدد المعايير،
- التنبيه على المستجدات،
- دلائل تفاعلية لمستعملي البوابة وكل وظيفة أخرى ضرورية للسير الحسن للبوابة.

ثانيا: التعامل الإلكتروني يوفر كل المعلومات الضرورية المتعلقة بنظام الصفقات العمومية:

حسب المادة الثالثة من القرار المحدد لمحتوى البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية، فإن البوابة تضمن نشر المعلومات والوثائق التالية:

- النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالصفقات العمومية.
- الاستشارات القانونية المتعلقة بالصفقات العمومية.
- قائمة المتعاملين الإقتصاديين الممنوعين من المشاركة في الصفقات العمومية.
- قائمة المتعامليين الإقتصاديين المقصيين من المشاركة في الصفقات العمومية.
- البرامج التقديرية لمشاريع المصالح المتعاقدة وقوائم الصفقات المبرمة أثناء السنة المالية السابقة وكذا أسماء المؤسسات أو تجمعات المؤسسات المستفيدة منها.
- تقارير المصالح المتعاقدة المتعلقة بتنفيذ الصفقات العمومية.
- قائمة المؤسسات التي سحبت منها شهادة التصنيف والكفاءة.
- الأرقام الاستدلالية للأسعار.
- كل وثيقة أو معلومة لها علاقة بموضوع البوابة.

إن القراءة المتأنية لطبيعة المعلومات الواجب نشرها عن طريق البوابة، يظهر أهمية هذه البوابة ودورها الحقيقي في تعزيز مبدأ الشفافية حيث أنها تضم كل المعلومات التي تحتاجها كل من المصالح المتعاقدة، والمتعاملين معها، وخلال كل مراحل الصفقة، فهي بذلك توفر عدة مزايا أهمها:

1- ضمان توفير النصوص التنظيمية والسياسات والاستراتيجيات المتعلقة بالصفقات العمومية: فمن المؤكد أن الإطلاع على الإطار القانوني الذي يتعلق بالصفقات العمومية ضرورة حتمية لبلوغ نجاعة الطلب العمومي، حيث يجب إتاحته لكل من المصالح المتعاقدة المكلفة بإبرام وتنفيذ الصفقات العمومية، وكذا المتعاقدين معها باعتبارهم شريك في تحقيق أهداف المرفق العام.

حاليا يبدو من الصعب الحصول على الإطار القانوني بمفهومه الواسع المنظم للصفقات العمومية، سواء على مستوى الصفحة المخصصة للنصوص القانونية على موقع وزارة المالية، لأنها لا تحوي كل النصوص القانونية المتعلقة بالصفقات العمومية كالنصوص التطبيقية، المراسيم التنفيذية، القرارات، وحتى سياسات وتوجهات الحكومة الخاصة بالإنفاق العام، أو على مستو الموقع الرسمي للجريدة الرسمية، الذي يضم كم هائل من النصوص القانونية، دون توفره على خاصية بحث فعالة، تسهل عملية الوصول إلى النصوص المطلوبة.

ضف إلى ذلك عدم نشر الآراء القانونية الهائلة الصادرة عن قسم الصفقات العمومية، بناء على طلبات المصالح المتعاقدة حول تفسير بعض احكام قانون الصفقات العمومية، ما يفتح المجال حول تعدد التفسيرات لنفس النص القانوني، كل هذا يؤثر على الأداء الجيد للمصالح المتعاقدة في تسييرها للصفقات العمومية، فعدم

الإلمام بكافة النصوص القانونية المتعلقة والمرتبطة بمجال الصفقات العمومية، يؤثر على الشفافية، من حيث عدم وضوح كيفيات تطبيق القانون على كافة المتعهدين.

لهذا على البوابة أن توفر الإطار القانوني المتكامل في مجال الصفقات العمومية، سواء كانت نصوص مباشرة لأحكام تنظيم الصفقات العمومية، أو نصوص غير مباشرة ترتبط بهذا المجال كقوانين الضرائب، والعمل، الضمان الإجتماعي وغيرها.

2- ضمان النشر الواسع للمعلومات المرتبطة بالصفقات العمومية: حسب المادة السابقة، نلاحظ بوضوح أن الوثائق التي سوف تنشر على البوابة هي وثائق شاملة ومتكاملة مرتبطة بمجال الصفقات العمومية في جميع مراحلها، فهي لا تقتصر على مرحلة الإبرام، وتدعم بقوة مبدأ الشفافية، لأنه توفر للمصالح المتعاقدة بالدرجة الأولى وللمتعاملين معها جميع المعلومات التي تمكنهم من التسيير الجيد لصفقة العمومية.

إن الاهتمام بنشر قائمة المؤسسات الممنوعين من المشاركة في الصفقات العمومية أو المقصيين من المشاركة، أو حتى التي سحبت منهم شهادة التأهيل والتصنيف، يساعد جدا المصالح المتعاقدة في حسن اختيار المتعاقد معها، فيكون اختيارها معللا، كونها تتمكن من خلال هذه الوثائق التأكد من قدرات المترشحين، ومعاملتهم بمبدأ المساواة، حيث لا يمكن حاليا الإطلاع على هذه الوثائق التي يتم تبادلها بالطريقة الورقية التقليدية، التي أثبتت محدوديتها وعدم فعاليتها، لأن هذه القوائم تكون وطنية ويصعب تبادلها بين المصالح المتعاقدة لكل ولايات الوطن، مما قد ينجم عنه التعاقد مثلا مع مؤسسة قد اخلت بالتزاماتها التعاقدية، او بالتصريح بالنزاهة، أو هي في حالة تصفية مالية، إلى غيرها من الحالات، ويكون هذا بطريقة غير متساوية، أي قد تصل هذه المعلومات للمصالح المتعاقدة حول مجموعة من المؤسسات، ولا تصلها حول مؤسسات أخرى.

كما أن نشر قائمة البرامج التقديرية لمشاريع المصالح المتعاقدة، وصفقاتها المبرمة وكذا الاستشارات القانونية المتعلقة بالصفقات العمومية، من شأنه تعزيز الشفافية، من ناحية أنه سيتم نشر كل المعلومات حول تنفيذ النفقات العمومية، وكيفيات صرف المال العام لكل المصالح المتعاقدة خلال السنة المالية، ومن ناحية اخرى فإن نشر الاستشارات القانونية يوحد جهود المصالح المتعاقدة في تفسير أحكام قانون الصفقات العمومية، وبالتالي توضيح اليات صرف المال العام، بطريقة متساوية تعتمدها كل المصالح المتعاقدة.

أما نشر الأرقام الاستدلالية للأسعار، فله أهميته الخاصة والبالغة في تعزيز مبدأ الشفافية، وفعالية الصفقات والطلب العمومي، فتوفر هذه الأرقان يمكن المصالح المتعاقدة بداية من إعداد تقدير إداري مالي عقلاني ورشيد حول احتياجاتها، التي سيتم تلبيتها عن طريق الصفقة، وبالتالي إمكانية التقييم المنطقي لتكلفة المشاريع، وتفادي الوقوع في إعادة التقييم المتكرر لمشاريع مما ينم عنه سوء تسييرها من حيث الكلفة والآجال، كما تساعد هذه الأرقام لجان فتح وتقييم العروض في تقييمها لعروض المتعهدين، حيث كلفها القانون بموجب المادة 72 منه باقتراح رفض العرض المقبول إذا رأت أن مبلغه أو أحد الأسعار منخفض كثيرا أو مرتفع كثيرا بالنسبة لمرجع الأسعار، طبعا بعد تقديم التبريرات، فبوجود هذه الأسعار سيتم تقييم متساوي وشفاف

للعروض المالية لكل المتعهدين، بل وتساعد حتى المترشحين في تقديم عروض مالية حقيقة، ولا يتوقف دور هذه الأرقام على مرحلة التحضير والإبرام فقط، وإنما يمتد إلى مرحلة التنفيذ، أين سيكون هناك شفافية أكبر في التكفل بالتعديلات التي قد تطرأ على تنفيذ الصفقة، خاصة فيما تعلق بالأشغال التكميلية، فهي حاجات جديدة بأسعار جديدة لا يتم التنافس فيها وإنما يتم التفاوض عليها.

و عن نشر تقارير المصالح المتعاقدة المتعلقة بالصفقات العمومية، فإنه يعد مظهرا حقيقيا من مظاهر الشفافية، حيث لا تلزم حاليا المصالح المتعاقدة بنشر هذه التقارير، التي من شأنها أن تضفي شفافية حقيقة عن تنفيذ النفقات العمومية، والمال العام، حيث تكون بمثابة قاعدة معطيات تمكن من تقيم السياسات العامة للحكومة حول الإنفاق العام، وبالتالي تقويم هذه السياسات في إطار الاسترتيجيات المعتمدة من طرف الدولة.

لكن مع كل هذه الإيجابيات عن نشر المعلومات المتعلقة بالصفقات العمومية، إلا أن ذلك يبقى مرتبطا بتجسيد هذه البوابة وتفعيلها حسب الإطار القانوني المنظم لها، لأنه حاليا معظم هذه الوثائق وعلى أهميتها وضرورتها لا يتم نشرها لا بالطرق التقليدية، ولا بالطرق الإلكترونية، مما يؤثر لا محالة على جودة وفعالية الصفقات العمومية.

3- تبادل الوثائق بالطريقة الإلكترونية شفافية حقيقة لإجراءات الإبرام: إن تبادل الوثائق بالطريق الإلكتروني يشير إلى استبدال اجراءات ابرام الصفقة بالطرق التقليدية الورقية إلى إجراءات ابرام إلكترونية وهو ما يعرف بـنزع الصفة المادية عن الصفقات العمومية "La dématérialisation des marchés public"، وهذا ما أكدته المادة 204 فقرة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 بالنص على أنه : ‹‹كل عملية خاصة بالإجراءات على حامل ورقي يمكن أن تكون محل تكييف مع الإجراءات على الطريقة الإلكترونية›› ، ومنه فإن كل الوثائق المتعلقة بملفات طلبات العروض التي كانت تسحب من قبل المشاركين، وكذا العروض التي تودع من طرف المتعهدين توفرها البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية، وهو ما فصلته المادة 09 من القرار المؤرخ في 13 نوفمبر 2013.

ففيما يتعلق بسحب ملفات طلبات العروض على المصالح المتعاقدة أن توفر ما يلي:

- دفاتر الشروط. ونماذج التصريح بالاكتتاب ورسالة التعهد والتصريح بالنزاهة والتعهد بالاستثمار عند الاقتضاء، وذلك بالنسبة للمتعاملين الاقتصاديين الأجانب، وكذا الوثائق والمعلومات الإضافية عند الاقتضاء. ما يضمن سهولة الوصول للطلب العمومي، والمساواة بين المتعهدين في الحصول على نفس المعلومات التي تؤثر على المنافسة.

- الإعلانات عن المناقصات والدعوات بالانتقاء الاولي ورسائل الاستشارات، المنح المؤقت للصفقات العمومية، عدم جدوى الإجراءات، إلغاء الإجراءات أو إلغاء المنح المؤقتة للصفقات العمومية، لأجوبة عن طلبات نتائج تقييم العروض وعن الطعون: فكل هذه الإعلانات مع سهولة الوصول إليه سيكن المتعاملين الإقتصاديين من متابعة حقيقة ومتواصلة لكل عروض المنافسة، من أول إجراء وهو الإعلان عن المنافسة إلى غاية المنح النهائي للصفقة، وذلك دون عناء البحث عنها في الجرائد

المختلفة ، خاصة أن هذه الإعلانات الإلكترونية تمكنه من ممارسة حقه في الإطلاع على النتائج، وتقديم الطعون في آجالها المددة قانونا[14].

- طلبات استكمال أو توضيح العروض عند الاقتضاء. والأجوبة عن طلبات الاستفسار حول احكام دفاتر الشروط: وتوفير هكذا معلومات هامة وإتاحتها لكل المشاركين بطريقة متساوية سيعزز لا محالة الشفافية ويوفر ضمانات حقيقية لمنافسة نزيهة .

إنه وبتوفر حقيقة لهذه الوثائق على مستوى البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية سيحدث فعلا قفزة نوعية تؤسس لمرحلة جديدة في تاريخ الإدارة الجزائرية، وذلك لتحقيقها قدرا كبيرا من الشفافية والنزاهة ويعزز الثقة في نفوس المتعاملين الاقتصاديين ولا سيما الأجانب في سبيل تحقيق الهدف الأكبر المتمثل في جلب رؤوس الأموال وتحريك عجلة الاقتصاد.

أما فيما تعلق بالوثائق التي يتم إيداعها إلكترونيا من طرف المتعاملين الإقتصاديين فهي كالتالي:

- التصريح بالاكتتاب.
- رسالة التعهد.
- التصريح بالنزاهة.
- التعهد بالاستثمار عند الاقتضاء وهي وثيقة يقدمها المتعهدون الأجانب.
- طلبات معلومات إضافية وتوضيحات أحكام دفتر الشروط عند الاقتضاء.
- سحب دفاتر الشروط والوثائق الإضافية عند الاقتضاء.
- الترشيحات في إطار الإجراءات التي تتضمن مرحلة انتقاء أولي.
- العروض التقنية والمالية.
- العروض المعدلة عند الاقتضاء.
- طلبات نتائج تقييم العروض والطعون.

إن إيداع العروض بالطريقة الإلكترونية والوثائق المتصلة بها، سيمكن من تأكيد تسجيلها في آجالها المحددة حفظها، مما يضمن المساواة في معاملة المترشحين، دون إمكانية تفضيل بعضهم في تقديم وثائق تفيد عروضهم دون غيرهم، وهو ما يسهل كثيرا الدور الرقابي للجان فتح وتقييم العروض، ومنه الوصول إلى اختيار أحسن عرض بناء على احترام مبادئ المنافسة النزيهة.

المحور الثالث: متطلبات فعالية التعامل الإلكتروني في الصفقات العمومية

توفر المعاملات الإلكترونية في كل المجالات مزايا عديدة، تؤدي إلى تحقيق فعالية العمل الإداري، لذلك تعمل كل الدول على الانتقال إلى الإدارة الرقمية، ويعد مجال الصفقات العمومية من المجالات الهامة لتطبيق الإدارة الإلكترونية، أين يتم البحث دائما عن سبل نجاعتها وفعاليها لارتباطها بالمال العام.

في الجزائر إن عدم تفعيل البوابة الإلكترونية رغم توفر إطارها القانوني منذ سنة 2010، لا يعني أن الدولة تخلت عن سياستها في التوجه نحو التعامل الإلكتروني في الصفقات العمومية، بل هي تعمل حاليا على تفعيل هذه البوابة[15]، وإنما قد يكون هذا التأخر راجع إلى توفير المتطلبات الهائلة الذي يحتاجها الإنتقال نحو الرقمنة، من معيقات واحتياجات عديدة ومتنوعة، تناول في هذا المحور ما يرتبط بدراستنا دون التفصيل في تلك المتطلبات التي ترتبط بالإدارة الإلكترونية بصفة عامة كالمتطلبات الإدارية، المادية والبشرية، وإنما نحاول التركيز على تلك المتطلبات التي تعمل على تفعيل هذه البوابة، بحثا عن الفعالية في تسيير الصفقات العمومية، فنتطرق إلى المتطلبات القانونية (أولا)، ثم المتطلبات الفنية التقنية (ثانيا).

أولا: المتطلبات القانونية:

إن الاتصال والتعامل الإلكتروني في الصفقات العمومية يحضي بإطار قانوني أولي، يؤسس للتعامل الإلكتروني في هذا المجال، وقد تطرقنا إليه بشيء من التفصيل في هذه الدراسة، مع ذلك لا يعد هذا كافيا حيث يجب آن نوفر منظومة قانونية متكاملة، تشمل القطاعات الأخرى المرتبطة بمجال الصفقات العمومية، وأهمها القطاع المالي والقطاع المصرفي كرقمنة الأدوات الجبائية وشبه الجبائية، ورقمنة الضمان الإجتماعي، وكذا التجارة الإلكترونية، والنصوص القانونية المتعلقة بالتصديق الإلكتروني، الإمضاء الإلكتروني، وكذا التعهد الإلكتروني، وإن كانت بعض هذه النصوص القانونية متوفرة، فإنه يجب العمل على تنسيقها، وتكييف أحكامها ودمجها مع بعضها البعض، حتى تكون بمثابة القاعدة التي تؤسس لنظام إلكتروني فعال.

ثانيا: المتطلبات الفنية التقنية:

فهي تلك المتعلقة بكيفية سير البوابة، وكيفية نشر وتبادل الوثائق الإلكترونية على مستواها، بالطريقة والصفة التي توصلنا إلى جودة تسيير مسار الصفقة العمومية، والذي لا يتأتى إلا من خلال تزويد هذه البوابة بمجموعة من الخصائص التي تمنح لمستعملها أفضل النتائج، وفي هذا الإطار سنركز على بعض المعايير التالية.

1- سلامة الوثائق وسريتها[16]: حيث يجب حماية الوثائق المتبادلة بالطرقة الإلكترونية عن طريق نظام ترميز الوثائق مع احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها، كما أنه لتوفير سلامة هذه الوثائق،

- يجب أن تضمن صيغ وأشكال رقمنة الوثائق المكتوبة عدم المساس بسلامتها.

- توقيع الوثائق بالطريقة الإلكترونية المؤمنة مع احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها،

- التعرف على هوية المتعاملين الإقتصاديين والتأكد منها.

وفي مجال نشر الوثائق فإنه أيضا يجب الحرص أيضا على مبدأ سرية الوثائق، وذلك إذا كان هناك بعض المعلومات التي لا يمكن نشرها بدواعي السرية (كالأمن العمومي، الخصوصيات التجارية للمتعاملين الإقتصاديين....الخ)، لكن ذلك يتطلب:

- تحديد معايير واضحة تجعل من الممكن تحديد المعلومات العامة ،السرية أو الحساسة.

- وضع مبادئ توجيهية للهيئات العامة لمعالجة المعلومات ذات طبيعة تجارية وشخصية ومالية ذات طبيعة حساسة وسرية.

- منع الوصول إلى المعلومات السرية التي يمكن أن تؤدي إلى سوء استغلالها، والتأثير على المنافسة.

- إنشاء بروتوكولات أمنية لحماية المستندات (المادية أو الإلكترونية).

2- النوعية في عملية نشر الوثائق وتبادلها: إن الوصول إلى نظام إلكتروني فعال يحقق أهداف النجاعة في الطلب العمومي، لا يتوقف على نشر الوثائق فقط، وإنما وجب الإهتمام بكيفية نشرها وتبادلها بطريقة تتيح استغلال كل المعلومات لتحقيق نتائج وأهداف من خلالها، وهو ما يعني أن دور البوابة لا يجب أن يقتصر على توفير المعلومة أو تخزينها، بل يجب أن تكون هذه المعلومات بمثابة المعطيات الأولية كمؤشرات أو إحصائيات تعمل على تقييم فعالية نظام الصفقات العمومية,

II- خاتمة:

إن دراسة التعامل الإلكتروني في الصفقات العمومية، في علاقته بمبدأ الشفافية، يظهر لنا بوضوح أهمية اللجوء إلى المعاملات الإلكترونية في مجال الصفقات العمومية، باعتبار أنها توفر مجموعة من المزايا التي تعزز مظاهر الشفافية، مما يشجع المنافسة النزيهة، وبالتالي تحقيق فعالية الطلب العمومي، وترشيد النفقات العمومية.

كما أن تسليط الضوء على تجربة الجزائر في إعتمادها للتعامل الإلكتروني في الصفقات العمومية، مكننا من الوصول إلى بعض النتائج، نذكرها فيما يلي:

3- على أهمية مبدأ الشفافية في تحقيق فعالية الصفقات العمومية، فإن أحكام المرسوم الرئاسي رقم 15-247 لا توفر ضمانات حقيقية لتكريس هذا المبدأ.

4- إلا أن استحداث الإتصال وتبادل الوثائق بالطريقة الإلكترونية، من شأنه تعزيز مظاهر الشفافية في الصفقات العمومية.

5- تعتبر البوابة الإلكترونية الوطنية للصفقات العمومية، الأداة الإستراتيجية للتعامل الإلكتروني، لكن تفعيلها تأخر كثيرا، مقارنة مع إطار القانوني المتوفر منذ 2010 و2013.

6- يوفر التعامل الإلكتروني وسائل نشر فعالة، مع ضمان توفير كافة المعلومات الضرورية المرتبطة بالصفقات العمومية، إضافة إلى خاصية رقمنة إجراءات الصفقات من خلال تبادل الوثائق بالطريقة الإلكترونية.

وعليه يمكن تقديم بعض التوصيات من خلال هذه الدراسة، فيما يلي:

7- على المشرع أن يهتم بتكريس مبدأ الشفافية في مرحلتي التحضير، ومرحلة التنفيذ، فهما لا تقلا أهمية عن مرحلة الإبرام.

8- إن الإنتقال من الطريق الورقي إلى الطريق الإلكتروني في الصفقات العمومية يجب أن يكون بصفة تدريجية، خلال فترات زمنية محددة.

9- يجب تحديث كل من موقع النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي، والمواقع الإلكترونية للمصالح المتعاقدة، وموقع الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية باعتبارها كقاعدة أولية للبوابة الوطنية للصفقات العمومية.

10- إنه يجب العمل على وضع استراتيجية متكاملة لنظام التعامل الإلكتروني، يدمج كل القطاعات، حتى نتمكن من الوصول إلى أفضل النتائج المتاحة.

11- برمجة دورات تكوينية لفائدة المصالح المتعاقدة، وكذا المتعاملين معها حول كيفيات التعامل الإلكتروني، وأهميته.

الهوامش

[1]- المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر سنة 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50.

[2]- المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر سنة 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50.

3- القرار المؤرخ في 17 نوفمبر 2013 يحدد محتوى البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية وكيفيات تسييرها وكيفيات تبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية، الجريدة رسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21، سنة201.4

4- سعيد على الراشدي، الإدارة بالشفافية، ط، 01، دار كنوز للمعرفة، عمان، سنة 2008، ص 15.16.

5- احمد الكردي، الشفافية الإدارية، مقالة منشورة في موقع المنتدى العربي لإدارة الموارد البشرية على شبكة المعلومات الدولية على الرابط: http:// hrdiscussion.com تاريخ آخر زيارة 2021/11/22.

6 - OCDE (2019), « Transparence et dématérialisation du système de passation des marchés publics en Algérie », Revue du système de passation des marchés public en Algérie : Vers un système efficient, ouvert et inclusif, Edition OCDE, Paris, P : 90

7 - ارجع إلى المادة 158 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247.

8 - يقصد بالمفهوم الواسع للإعلان، النشر بالجرائد الوطنية، والنشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي، باللغة العربية واللغة الفرنسية.

9 - من المعلوم أن الصفقات العمومية تخضع لرقابة بعدية يمارسها كل من مجلس المحاسبة، والمفتشية العامة للمالية والتي لا يتم نشرها تقاريرها بصفة دائمة، وإن نشرت فيكون ذلك في الجريدة الرسمية وليس على المواقع الإلكترونية للمصالح المتعاقدة، مما يجعل عملية البحث عنها صعبة.

10 - ارجع إلى القرار المؤرخ في 23 ربيع الثاني عام 1432 الموافق ل 28 مارس سنة 2011، الذي يحدد البيانات التي يتضمنها الإعذار وآجال نشره، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 24.

11 - ارجع إلى المرسوم رقم 84-116 المؤرخ في 11 شعبان عام 1404 الموافق 12 مايو 1984 يتضمن إحداث نشرة رسمية خاصة بالصفقات التي يبرمها المتعامل العمومي.، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 20.

12 - موقع الوكالة الوطنية للنشر، الإشهار والتوزيع باعتبارها الهيئة المكلفة بنشر إعلانات المصالح المتعاقدة في مجال الصفقات العمومية، http://www.anep.com.dz/bomop/ ، تاريخ أخر زيارة 2021/1/25

[13]- OCDE 2019, OP CIT, P93.

[14] - حسب المادة 82 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 فإنه يمكن للمتعهدين الإطلاع على نتائج تقييم عروضهم في أجل 03 أيام من تاريخ أول نشر للإعلان عن المنح المؤقت، وأن تقدم طعنا إلى لجان الصفقات العمومية صاحبة الاختصاص في اجل 10 أيام كذلك من تاريخ أول يوم نشر للإعلان عن المنح المؤقت او عدم الجدوى أو الإلغاء، الذي يصعب على المتعهدين معرفته.

[15] - ارجع إلى الموقع الرسمي لوزارة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، الحكومة الإلكترونية/https://www.mpt.gov.dz/ar/content

تاريخ آخر زيارة 2021/11/27.

[16] - المادة 07 من القرار المؤرخ في 13 نوفمبر 2013، مرجع سابق.