

— ضبط وتحديد الحاجات قبل إبرام الصفقة العمومية (حجر الزاوية في عقانة وترشيد الطلب العمومي)

leads to the control of the public need, but it's organization suffers from several shortcomings can be summarized in the following points: the vagueness of identifying public needs criteria, the weakness of coordinating and aggregating public applications process, restricting the allocation of public needs, and the weakness of procedures for registration of public projects.

Key words: public procurements- Identification of needs- public service delegations- Public demands.

ملخص

نظم المشرع عملية تحديد الحاجات العمومية وتنسيق الطلبات العمومية وتخصيصها كآليات تسبق الدعوة إلى التعاقد سعياً من المشرع إلى تحقيق الوقاية من ظاهرة إبرام الصفقات العمومية لمشاريع شكلية، كما أن تحديد الحاجات العمومية وتنسيق الطلبات العمومية من شأنه أن يضمن تنسيق عمل مصالح الدولة المركزية ومصالحها غير المركزية في تنفيذ المشاريع الهادفة إلى تلبية نفس الطلبات العمومية، أما في ظل المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العمومي ساري المفعول، فقد خصص لها القسم الثاني من الفصل الثاني من الباب الأول في المواد من 27 إلى غاية 36 منه، ومن خلاله تمر مرحلة تحديد الحاجة العمومية محل الصفقة بعدة مراحل متتالية ومرتبطة تؤدي في النهاية إلى ضبط الحاجة العمومية، إلى أن تنظيمها يعاني من عدة نقائص يمكن إجمالها في النقاط التالية: غموض معايير تحديد الحاجات العمومية، ضعف عملية تنسيق و تجميع الطلبات العمومية، تقييد عملية تخصيص الحاجات العمومية، ضعف إجراءات تسجيل المشاريع العمومية.

الكلمات المفتاحية: الصفقات العمومية، تحديد الحاجات، تفويضات المرفق العام، الطلبات العمومية.

ضبط وتحديد الحاجات قبل إبرام

الصفقة العمومية

(حجر الزاوية في عقلنة وترشيد

الطلب العمومي)

الدكتور: زناتي مصطفى

أستاذ محاضر (ب)

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

Abstract :

The legislator has organized the process of identifying public needs and coordinating and allocating public requests, as mechanisms precede the call for contracting in an effort to achieve the prevention from the phenomenon of concluding public procurements for formal projects, as well as the identification of public needs and coordination of public demands would ensure that the State's central interests and its decentralized interests are coordinated in the implementation of projects aimed at meeting the same public demands, in accordance with the standing Presidential Decree No. 15/247 on public procurements and public service delegations, the second section of chapter II of Part One is devoted to articles 27 to 36 thereof,

through which the stage of identifying the public need subject of the procurement is going through several stages in a row and a rank that eventually

— ضبط وتحديد الحاجات قبل إبرام الصفقة العمومية (حجر الزاوية في عقانة وترشيد الطلب العمومي)

مقدمة

المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية الملغى حيث لم يتناول هذه العملية بالتنظيم في قوانين الصفقات العمومية السابقة، وذلك سعيا من المشرع إلى تحقيق الوقاية من ظاهرة إبرام الصفقات العمومية لمشاريع شكلية، كما أن تحديد الحاجات العمومية وتنسيق الطلبات العمومية من شأنه أن يضمن تنسيق عمل مصالح الدولة المركزية ومصالحها غير المركزية في تنفيذ المشاريع الهادفة إلى تلبية نفس الطلبات العمومية، أما في ظل المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العمومي ساري المفعول فقد خصص لها القسم الثاني من الفصل الثاني من الباب الأول في المواد من 27 إلى غاية 36 منه ، ومن خلاله تمر مرحلة تحديد الحاجة العمومية محل الصفقة بعدة مراحل متتالية ومرتبطة تؤدي في النهاية إلى ضبط الحاجة العمومية ، وبناء عليه يمكننا طرح إشكالية الدراسة والمتمثلة فيما يلي :

ما هي ضوابط تحديد الحاجات العمومية وضمانات تلبيتها قصد ترشيد وحسن تنفيذ الصفقة العمومية ؟

للإجابة على هذه الإشكالية نتبع الخطة التالية :

المطلب الأول: ضوابط وخطوات تحديد الحاجات العمومية

الفرع الأول: حصر وتعيين الحاجة والطلب العمومي

الفرع الثاني : تخصيص وتقسيم الحاجات العمومية

الفرع الثالث: إمكانية تنسيق وتجميع الطلبات العمومية

المطلب الثاني: ضمانات تلبية وتحقيق الحاجة العمومية

الفرع الأول: الدراسات السابقة للمشروع

تعتبر الصفقات العمومية من أهم أنواع التصرفات القانونية التي ترميها الإدارة بغية ممارسة وظائفها الأساسية في إشباع الحاجات العامة، وذلك نظرا لعلاقتها بتنشيط التنمية من جهة و حجم الأموال التي ترصد لها من جهة أخرى، ولكن رغم هذه الأهمية فهي في المقابل تشكل المجال الخصب لظاهرة الفساد وهو ما يستوجب إحاطتها بمجموعة من المبادئ للحفاظ على المال العام و تنشيط حركية الاقتصاد¹، وقد أدرجها المشرع الجزائري وبصفة صريحة في المادة الخامسة من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 الصادر في 16 سبتمبر سنة 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام والمتمثلة في حرية الوصول للطلبات العمومية والمساواة في معاملة المرشحين و شفافية الإجراءات².

فالصفقات العمومية تعتبر معيارا حقيقيا لشفافية المناخ الإستثماري ووسيلة فنية لتطبيق برنامج الحكومة في مجال التنمية الإقتصادية و الإجتماعية و تقديم الخدمات العمومية، فالتسيير الراشد في هذا المجال يتطلب أساسا إضافة إلى تكريس المبدأ الأساسي للمنافسة مبادئ أخرى تعزز هذا الأخير وهي: عدم التمييز، المساواة، النزاهة و الشفافية³.

تمر الصفقة العمومية بعدة مراحل حتى تبلغ نهايتها بداية بالمرحلة التحضيرية والتفكير في الإبرام فالإبرام وانتهاء بالتنفيذ، حيث تبدأ الصفقة العمومية بفكرة احتياج لدى المواطنين تسعى الإدارة إلى تلبيته، مروراً بمراحل وإجراءات عديدة حتى تصل إلى مرحلة تنفيذه بالصورة اللازمة وعليه فالخطوة الأولى لهذا المشروع تبدأ بتحديد مدى الحاجة للمشروع فالمصلحة المتعاقدة يمكنها إلغاء المشروع أو تأجيله أو تعديله أو تغيير الفكرة الرئيسية جزئياً أو كلياً⁴.

نظم المشرع عملية تحديد الحاجات العمومية وتنسيق الطلبات العمومية وتخصيصها كآليات تسبق الدعوة إلى التعاقد لأول مرة في قانون الصفقات العمومية الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 236/10

— ضبط وتحديد الحاجات قبل إبرام الصفقة العمومية (حجر الزاوية في عقانة وترشيد الطلب العمومي)

2- تجانس الحاجات فيما يخص صفقات اللوازم و الدراسات والخدمات.

وتقوم المصالح المتعاقدة بعملية إحصاء الحاجات بالاعتماد على الصفقات السابقة، أي أن المصلحة المتعاقدة تأخذ في حساباتها عند تقديرها لهذه الحاجات القيمة المالية التي خصصتها لعمليات و صفقات سابقة تكون من نفس العملية بالنسبة لصفقات الأشغال، أما إذا تعلق الأمر مثلا بتقديم خدمات أو دراسات أو لوازم، فالتقدير يكون حسب التجانس الموجود بين الحاجيات المراد تلبيتها والحاجيات التي سبق وأن أقامت المصالح المتعاقدة تلبيتها في صفقات سابقة والتجانس في هذه الصفقات يمكن أن يكون بناء على الخصوصيات الذاتية لكل صفقة أو لوجود تجانس من الناحية الوظيفية⁵.

ثانيا- مرحلة تحليل المعطيات الإحصائية

تباشر المصلحة المتعاقدة بعد قيامها بعملية إحصاء الحاجات المطلوبة بتحليل النتائج التي توصلت إليها لتحديد الاختيارات التي يمكن أن تعتمد عليها في تلبية الحاجات المحصاة مع الأخذ بعين الاعتبار الأهداف التي تصبو إليها والعوائق المحتملة ، إضافة إلى نوعية المشروع المراد تنفيذه وتحديد الأطراف المتدخلين فيه⁶.

ثالثا- مرحلة ضبط الحاجة بدقة

تكون المصلحة المتعاقدة في هذه المرحلة ملزمة بضبط كل ما من شأنه أن يوضح حاجاتها بدقة، حيث يقع عليها التركيز على ضبط البرنامج الذي تعزم تنفيذه بوضوح تام وكذا الأهداف المبتغاة منه، الصلاحيات التي تمارسها في إطار تلبية الحاجات المحددة، الجدول الزمني لتنفيذ البرنامج، ضبط آليات التنفيذ كالعلاقات مع المتدخلين والشركاء، الأداة التي ستلبي بها حاجاتها، تحديد حدود اختصاص اللجان المكلفة بالرقابة على الصفقات.

ونلاحظ من خلال نص المادة 27 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 أنها قيّدت المصلحة المتعاقدة وهي بصدد وضع المواصفات التقنية لتحديد الحاجات

الفرع الثاني: تسجيل المشروع لدى الجهات المختصة

الفرع الثالث: ضرورة توافر الاعتماد المالي للصفقة

المطلب الأول: ضوابط وخطوات تحديد الحاجات العمومية

تبرم الصفقة العمومية أساسا لإشباع حاجة أو طلب عمومي ، إلا أن تحديد هذه الحاجة التي تحتاج إلى تلبية تعد عملا فنيا منظما ومؤظرا قانونا يمر بعدة خطوات وضوابط يتعين على المصلحة المتعاقدة القيام بها ، وسيتم بيانها فيما يلي :

الفرع الأول: حصر وتعيين الحاجة والطلب العمومي (الحصر والإحصاء + تحليل المعطيات + التحديد النهائي)

تحقق دقة تحديد الحاجات دقة كل من التّقدير الإداري للمشروع و القيمة المالية التّقديرية له، وهو ما يجعل سعر الصفقة دقيقا ويمنع من التلاعب فيه ، كما تقلل من التعديل في الصفقة أثناء تنفيذها عن طريق الملحق، وحتى يكون إعداد الحاجات دقيقا لا بد أن تكون مضبوطة من حيث طبيعتها وكميتها ، ويكون التحديد مستندا على مقاييس ومعايير محددة ، ولتحقيق هذه الغاية يتعين على المصلحة المتعاقدة إتباع المراحل التالية :

أولا- مرحلة إحصاء وتعيين الحاجات العمومية

تقوم هذه المرحلة على حصر الحاجيات المعبر عنها خلال السنوات السابقة، هذا ما أكدته المادة 27 " تحدد حاجات المصالح المتعاقدة الواجب تلبيتها مسبقا..." وتضبط، المصالح المتعاقدة لتحديد حدود اختصاص لجان الصفقات المبلغ الإجمالي للحاجات مع أخذها بعين الاعتبار وجوبا ما يأتي:

1- القيمة الإجمالية للحاجات المتعلقة بنفس عملية الأشغال فيما يخص صفقات الأشغال.

— ضبط وتحديد الحاجات قبل إبرام الصفقة العمومية (حجر الزاوية في عقانة وترشيد الطلب العمومي)

الحاجات بهدف تفادي الإجراءات الواجب اتباعها وحدود اختصاص لجان الصفقات المنصوص عليها في هذا الباب"⁸.

إن تقدير المصالح المتعاقدة تخصيص الخدمات المراد تلبيتها يرجع إلى طبيعة وأهمية العملية موضوع الأشغال المراد إنجازها أو المنقولات المراد توريدها أو الخدمات المطلوب تقديمها من جهة، و يرجع من جهة أخرى إلى المزايا الاقتصادية والمالية و/أو التقنية التي توفرها العملية ومن ثم فإن قرار التخصيص من عدمه يتحدد على ضوء السلطة التقديرية للمصالح المتعاقدة التي يتعين عليها دراسة أهمية التخصيص بالرجوع إلى طبيعة موضوع الصفقة والمزايا التي يعود بها هذا التخصيص على الصفقة من الجوانب الاقتصادية والمالية والتقنية، لذلك قيّد المشرع في قانون الصفقات العمومية هذه الرقابة بإلزام الإدارة أن تعلق اختيارها تخصيص الخدمات عند كل رقابة تمارسها أي سلطة مختصة، خاصة تلك التي تشرف على الرقابة الإدارية على مشروعية الصفقة كالمفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.

يتعين على المصالح المتعاقدة أن تنص على التخصيص في دفتر شروط المناقصة وفي الحالة الخاصة بميزانية التجهيز، فإن رخصة البرنامج كما هي محددة بموجب مقرر التسجيل الذي أعده الأمر بالصرف المعني يجب أن تهيكل في شكل حصص⁹.

الفرع الثالث: إمكانية تنسيق وتجميع الطلبات العمومية

نظم المشرع عملية تنسيق الطلبات العمومية بموجب نص المادة 36 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، حيث سمح للمصالح المتعاقدة المكلفة بتلبية نفس الطلبات العمومية أن تنسق إبرام صفقاتها عبر تشكيل مجموعات طلبات فيما بينها ويكون ذلك بموجب اتفاقية التي تتولى تحديد كفاءات سيرها، كما يمكن للمصالح المتعاقدة التي تنسق إبرام صفقاتها، أن تكلف واحدة منها بصفقتها مصلحة متعاقدة منسقة بالتوقيع على الصفقة

العمومية مقارنة بالمادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 236/10 بنصها على أنه: " يجب إعداد الحاجات من حيث طبيعتها ومداهما بدقة، استنادا إلى مواصفات تقنية مفصلة تعد على أساس مقاييس و/أو نجاعة يتعين بلوغها أو متطلبات وظيفية، ويجب أن لا تكون هذه المواصفات التقنية موجهة نحو منتج أو متعامل اقتصادي محدد"، إلا أننا نسجل بهذا الخصوص النقاط التالية:

1- ركزت على المواصفات التقنية وأغفلت التحليل الاقتصادي للحاجة رغم أهميته.

2- على الرغم من أهمية هذه المرحلة في نجاعة الصفقة العمومية، إلا أن المادة 27 بفقراتها لم تبين الجزاء المترتب على سوء تحديد الحاجة من طرف مسؤول المصلحة المتعاقدة.

3- أطلقت حرية الإدارة في إبرام ملحق للصفقة الأولى أو إجراء صفقة جديدة في حالة ظهور حاجات جديدة دون تقييدها بشرط الضرورة أو القوة القاهرة، حتى تعطي المصلحة المتعاقدة الأهمية اللازمة لمرحلة تحديد الحاجة العمومية بدقة قبل الانطلاق في إجراءات الصفقة.

الفرع الثاني: تخصيص وتقسيم الحاجات العمومية

يفيد تخصيص الحاجات: " تقسيمها إلى مجموعات أو بالأحرى إلى حاجات جزئية تشكل في مجموعها الحاجة الأساسية المراد تلبيتها"⁷ كل حصة لها غلافها المالي وتنفذ من قبل المتعهد الذي فاز بها، وتجد فكرة التخصيص تطبيقا واسعا في الأشغال والمشاريع العمومية الكبرى نظرا لحجم الأشغال والوقت المتطلب في إنجازها ويُمكن تخصيص الحاجات المصلحة المتعاقدة من تفادي مشاكل التعاقد من الباطن والحصول على أحسن الخدمات وتلبية فعالة للحاجة العمومية، ألا أن ما يلاحظ عمليا أنه أصبح يلجأ إلى التخصيص للاختلاس والإفلات من الرقابة وتجاوز إجراءات إبرام الصفقة العمومية على الرغم من أن الفقرة الأخيرة من م 27 تحضر ذلك بنصها على أنه: " يمنع تجزئة

— ضبط وتحديد الحاجات قبل إبرام الصفقة العمومية (حجر الزاوية في عقانة وترشيد الطلب العمومي)

المال العام وضرورة تخصيصه لتلبية الحاجات والطلبات العمومية ، ويتأتى ذلك من خلال عدة إجراءات يتعين القيام بها قبل البدء في تنفيذ الصفقة تتمثل في : الدراسات السابقة للمشروع للتأكد من جدواه ومزاياه الاقتصادية والنفعية إضافة إلى تسجيله لدى الجهات المختصة حتى يفرد له اعتماد مالي وسنفضل هذه النقاط بإيجاز في الفروع الموالية :

الفرع الأول: الدراسات السابقة للمشروع

الدراسات المسبقة هي: " مجموع الدراسات التي تقوم بها الإدارة قبل تنفيذ أي مشروع تسمح لها بتقدير دقيق للاحتياجات المطلوبة ما يجعلها تتخذ القرار النهائي بتنفيذ المشروع بصفة سليمة من الأخطاء وإنجاز المخططات المطلوبة بكل وضوح ، وتعهد به إلى مكتب دراسات مختص وفق إطار قانوني تعاقدي يفرغ في شكل صفقة دراسات " ¹³.

تعدّ صفقة الدراسات بمثابة اتفاق بين المصلحة المتعاقدة وشخص آخر مؤهل مختص يعهد له بانجاز وتحقيق خدمات فكرية لا تستطيع المصلحة المتعاقدة القيام بها لافتقارها للوسائل والمؤهلات اللازمة وتشمل هذه الدراسات مجالات عدة: صناعية، اجتماعية، أدبية، وحتى فنية ¹⁴.

ونظم المشرع صفقة الدراسات في نص المادتين 11/28 و 10/29 ¹⁵ ، وتتمثل الدراسات السابقة للمشروع التي تقوم بها المصلحة المتعاقدة في الأنواع التالية:

أولاً- دراسات الجدوى الاقتصادية

" يقصد بدراسات الجدوى الاقتصادية للمشروع مجموعة متكاملة من الدراسات المتخصصة تجرى لتحديد مدى صلاحية المشروع من عدة جوانب قانونية وتسويقية وإنتاجية ومالية واجتماعية لتحقيق أهداف محددة والتي يمكن من خلالها في النهاية اتخاذ القرار الخاص بإنشاء المشروع من عدمه بمعنى قرار قبول أو رفض فكرة المشروع " ¹⁶.

وتبليغها، على أن تكون كل مصلحة متعاقدة مسؤولة عن حسن تنفيذ الجزء من الصفقة الذي يعنها ¹⁰ ، ومن خلال استقراء نص المادة نسجل النقائص التالية :

1- لم يحدد المشرع الهيئات التي يسمح لها القيام بعملية تنسيق الطلبات العمومية على سبيل الحصر، حيث أطلق لفظاً عاماً بنصه على أنه: " يمكن للمصالح المتعاقدة..." ، وهذا ما يفتح الباب أمام المؤسسات العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي لتنسيق وتجميع طلباتها مع المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري على الرغم من تميز طلباتها وخضوعها لنظام قانوني مختلط، الأمر الذي نظمه المشرع الفرنسي بدقة، حيث حدد المصالح المتعاقدة والمؤسسات العمومية التي يمكنها تنسيق وتجميع طلباتها فيما بينها ¹¹.

2- لم يبين المصلحة المتعاقدة المكلفة باستلام العروض ودراستها وإرساء الصفقة، على العكس من المشرع الفرنسي الذي نص على أن المصالح التي تنسق إبرام صفقاتها أو الاتفاقيات الإطار يمكن أن تقرر أن لجنة المناقصات المختصة بهذه العملية هي لجنة الصفقات التابعة للمصلحة المتعاقدة ، ومع ذلك فإن المشرع حدد مجموعة من الضوابط والأحكام التي تخضع لها عملية تنسيق الطلبات العمومية، وذلك في نص المادة 34 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 ¹².

المطلب الثاني: ضمانات تلبية وتحقيق الحاجة العمومية

بعد تحديد الحاجة العمومية التي تحتاج إلى تلبيتها بموجب صفقة عمومية وضبطها بدقة وبالنظر إلى كون الصفقة العمومية تُوَطَّر وتنفذ بموجب الأموال العامة هذه الأخيرة تحظى بقداسة وحماية قانونية مزدوجة مدنية وجزائية، حيث تصرف من الميزانية العامة للدولة وتخصص للمنفعة العمومية دون سواها ، ويخضع التثبت من تحقيق هذا الغرض إلى جهات رقابية متعددة ومتنوعة داخلية وخارجية قبلية وبعديّة، لذلك يقع على عاتق المصلحة المتعاقدة الحرص على

— ضبط وتحديد الحاجات قبل إبرام الصفقة العمومية (حجر الزاوية في عقانة وترشيد الطلب العمومي)

تضمنته مختلف نصوص قانون الصفقات العمومية. حيث نصت المادة 95 من المرسوم الرئاسي 15/247 على هذا الإجراء من خلال إلزامها المصالح المتعاقدة بضرورة الإشارة في كل صفقة إلى التشريع والتنظيم المعمول بهما وإلى هذا المرسوم: "يجب أن يتضمن البيانات الآتية.. البنود المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة".

وتنصب دراسة التأثير على البيئة على تحليل ودراسة موقع الإنجاز الخاص بالمشروع ودراسة آثاره على البيئة، وهذا لأجل توفير الأموال اللازمة لدفع ذلك الضرر، تختتم هذه الدراسة بتحقيق عام ينتهي بقرار من وزارة البيئة يتضمن الموافقة أو عدم الموافقة على إنجاز المشروع.

وتطبقا للمادة 15 من القانون 10/03 المذكور أعلاه صدر المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المؤرخ في 19 مايو 2007 والمتعلق بتطبيق ومجال وكيفية المصادقة على دراسة التأثير وموجز التأثير على البيئة²⁰ ، الذي حدد بمقتضى المادة 02 منه أهداف إعداد دراسات التأثير على البيئة والمتمثلة في تحديد مدى ملاءمة إدخال المشروع في بيئته، مع تحديد وتقييم الآثار المباشرة و/أو غير المباشرة والتحقق من التكفل بالتعليمات المتعلقة بحماية البيئة في إطار المشروع المعني، وعلى الرغم من أهمية البعد البيئي في مجال الصفقات العمومية، إلا أن المرسوم الرئاسي 15/247 لم يتضمن النص على عقوبات إدارية وجزائية في حالة عدم احترام البيئة في الصفقات العمومية ، لذلك يتعين النص عليها في التعديلات المقبلة، كما يتعين إلزام المصالح المتعاقدة باشتراط المواصفات البيئية ضمن معايير اختيار المتعامل المتعاقد وتحديدها في دفتر الشروط.

رابعا- الدراسات المرتبطة بصفقات الأشغال تُركز الدراسة المسبقة لصفقات الأشغال بالخصوص على كل من الدراسة الجيوتقنية التي تسمح بتحليل الخصائص الميكانيكية للأرضية المراد إنجاز المشروع عليها وتوجه لاختيار الأرضية المناسبة، إذ تنصب على استكشاف موقع المشروع ودراسة التربة والصخور

ويرى الأستاذ خضري حمزة في أطروحته أن عدم فعالية المشاريع المنجزة في إطار الصفقات العمومية في تحقيق أهدافها هو عدم الاهتمام بدراسات الجدوى الاقتصادية للمشروع إن وجدت ، كما هناك الكثير من المشاريع أنجزت دون وجود دراسات جدوى ، وذلك راجع لسببين :

1- لا نجد نصا صريحا يشير إلى ضرورة إعداد هذه الدراسات، ماعدا ما ورد في المادة 18 التي سمح فيها المشرع للمصالح المتعاقدة بإجراء دراسات النضج والإنجاز عندما تقتضي أسباب تقنية ضرورة إشراك المقاول في الدراسات الخاصة بالمشروع، على أن يتم في هذه الحالة الفصل بين دراسة الإنجاز ودراسات النضج من جهة، ودراسة الجدوى الاقتصادية من جهة أخرى.

2- كان من المفروض خضوع هذه العملية لرقابة القضاء الإداري ، ليكون ذلك دافعا للمصالح المتعاقدة للقيام بها بالجدية اللازمة التي تكفل تحقيق المشاريع المنجزة للمنفعة العامة¹⁷.

ثانيا - دراسات الملاءمة

تُتيح هذه الدراسة قياس أهمية و مردودية المشروع المراد انجازه خاصة على المستوى الاقتصادي والاجتماعي على نحو يمكن من تحديد سلبيات وإيجابيات تنفيذه، كما تؤمن تحديد أهداف التنمية وإشباع الحاجيات العامة ومدى استجابة المشروع وتوافقه مع مخططات التنمية من جهة ومتطلبات المجتمع من جهة أخرى، مما يتيح مناقشة البدائل التي يمكن أن تحقق الأهداف التي من أجلها سُنجز المشروع، ليتسنى اختيار البديل الأفضل الذي يحقق متطلبات التنمية¹⁸.

ثالثا- دراسات التأثير على البيئة

يقصد بها تلك الدراسة التي تجرى قبل مباشرة مشروع الصفقة العمومية من أجل معرفة مدى تأثير هذا الأخير على البيئة، حيث تم النص على هذه الدراسة من خلال القانون رقم 10/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة¹⁹، حيث عرفت المادة 15 منه دراسات عدم التأثير على البيئة كما

— ضبط وتحديد الحاجات قبل إبرام الصفقة العمومية (حجر الزاوية في عقانة وترشيد الطلب العمومي)

حالة قبول المشروع ويتم تفريد المشروع باسم الأمر بالصرف المكلف بالإنجاز في حدود المحتوى المالي وخصه البرنامج المتصلين بذلك والمحققين بمقرر البرنامج وعليه تسجيل جميع النفقات العامة للتجهيز وكذلك نفقات التسيير بميزانية الدولة في شكل ترخيصات برامج والتي يمكن أن تكون كالتالي:

1- بالنسبة للبرامج المركزية: يقوم الوزير في كل قطاع وزاري أو مسؤول الإدارة المختصة أو المؤسسة المشغلة ماليا بتسجيل وإعادة تقسيم أو غلق أو تعديل المشاريع والبرامج، كما يمكن للوزير المكلف بالمالية اتخاذ هذا الإجراء بالنسبة للإدارات المتخصصة والمؤسسات المستقلة ماليا²⁵.

2- بالنسبة للبرامج غير المركزية: بالنسبة لصفقات الهيئات غير المركزية والتي تكون مسجلة باسم الوالي تناولت المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 227/98 أنه لا تفرد بعنوان البرامج القطاعية غير المركزية إلا المشاريع التي بلغت الاكتمال الكافي الذي يسمح بالانطلاق في إنجازها خلال السنة، ونفس الشأن بالنسبة للبلدية حيث يسهر الوالي حسب الطرق القانونية على تبليغ عمليات تجهيز برامج التنمية البلدية أو تعديلها، وتبلغ مخططات التنمية البلدية بصورة شاملة بموجب مقرر، بمعنى أن أي نفقة يمكن أن ترصد لأي صفقة أو مشروع يجب أن يحدد أولا في البرامج القطاعية سواء كانت ولائية أو بلدية ولا يمكن لهذه المصالح الإقدام على أي عملية إلا بالرجوع إلى المخططات التي أشرف على توزيعها الوالي بعد المقرر الصادر عن وزير المالية.

3- برامج البلديات للتنمية: إن تمويل هذا النوع من البرامج يتم على عاتق ميزانية التجهيز للدولة من أجل تخفيف الأعباء المالية على خزينة البلدية، يتم التمويل عن طريق رخصة برنامج إجمالية مبلغة من طرف وزير المالية لكل ولاية، وذلك بعد التشاور مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية ثم تبلغ إلى البلديات عن طريق الوالي،

والمياه الجوفية من خلال تحليل المعطيات المتعلقة بها، بغية التنبؤ بمدى قدرة التربة على تحمل البنائيات التي ستنشأ عليها، وكذا الدراسة القبلية التي تتمثل في المشروع التمهيدي المؤقت التقدمي Aps ك الذي يهدف إلى تحديد الترتيبات واقتراح الأولويات على نحو يرسم صورة شاملة عن المشروع، ليتم وفقا لذلك اقتراح صورة المشروع أو المشروع التمهيدي المفصل Apd الذي ينصب على تعميق الدراسة للحل المتوصل إليه في المشروع المؤقت التقدمي²¹.

الفرع الثاني: تسجيل المشروع لدى الجهة المختصة

بعد استيفاء مختلف الدراسات السابقة التي تمت الإشارة إليها خاصة ما تعلق منها بدراسة نضج المشروع وتسجيله للإنجاز وإجراء الدراسة التحديدية ودراسة إمكانية التنفيذ والدراسة الخاصة بتحضير إنجاز المشروع وطريقة استغلالها تأتي مرحلة أخرى تتمثل في تسجيل المشروع، حيث نصت المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 227/98 والمتعلق بنفقات الدولة للتجهيز المعدلة والمتممة بموجب المادة 07 من المرسوم 148/09²³ على أنه بعد اكتمال نضج المشروع طبقا لأحكام هذا القانون يجب أن يشمل الملف التقني للمشروع المطلوب تسجيله إجباريا بالإضافة إلى الوثائق المذكورة في المادة 06 أعلاه عرض تقرير يتضمن أسباب تقديم المشروع أو البرنامج إذا تعلق الأمر بصفقات برنامج مع ضرورة تقديم بطاقة تقنية تتضمن المحتوى المادي والكلفة بالدينار وبالعملة الصعبة وأجال الإنجاز والدفع ونتائج المناقصات طبقا للتنظيم المتعلق بالصفقات، وتقديم التزام بضرورة التنسيق بين القطاعات إذا كان المشروع المراد إنجازه له علاقة بعدة قطاعات مع الاعتماد على إستراتيجية التنفيذ بتشجيع اللجوء إلى الوسائل والمواد المحلية في ظل احترام الأهداف المسطرة للتنمية²⁴.

يتم دراسة الملف من قبل الوزير المختص أو مسؤولي المؤسسات والإدارات المختصة المذكورة في نص الفقرة 1 من المادة 4 وتنتهي دراسة الملف باعتماد إنجاز المشروع من قبل الوزير الأول أو المسؤول المختص في

— ضبط وتحديد الحاجات قبل إبرام الصفقة العمومية (حجر الزاوية في عقانة وترشيد الطلب العمومي)

خاتمة

تعد عملية تحديد الحاجات والطلبات العمومية جوهر وأساس نجاح وفعالية الصفقة العمومية وتوفيقها في تلبية احتياجات المواطنين الهدف الأساسي الذي تسعى إلى تحقيقه المصالح المتعاقدة ويفرد لأجله المال العام ، وفي سبيل ذلك تقوم المصلحة المتعاقدة بعدة إجراءات قبل الضبط النهائي للحاجة العمومية وإفراجها بعد ذلك في صفقة عمومية، حيث تبدأ بحصر الحاجات العمومية فتحليل معطياتها فضبطها بصورة نهائية ، وقد تلجأ بغية تفعيل أداء الصفقة العمومية وترشيدها إلى عملية التخصيص وتنسيق وتجميع طلباتها مع طلبات مصالح متعاقدة أخرى.

ويتعين بعد ذلك على المصالح المتعاقدة أن تقوم بالدراسات السابقة التي تثبت الجدوى الاقتصادية للمشروع والمزايا التي يقدمها للمنتفعين به، كما يتوجب عليها مباشرة إجراءات تسجيل المشاريع العمومية التي ستكون محل الصفقات العمومية لاحقا لدى الجهات الإدارية المختصة حيث يميز بين البرامج المركزة وغير المركزة وكذا البرامج المسجلة ضمن مخططات التنمية البلدية.

ومن خلال دراسة عملية تحديد وضبط الحاجات العمومية قبل إبرام الصفقة العمومية بالرجوع إلى النصوص القانونية الناظمة لها تم التوصل إلى أنها تعاني من عدة نقائص يمكن إجمالها في النقاط التالية:

- غموض معايير تحديد الحاجات العمومية،
- ضعف عملية تنسيق و تجميع الطلبات العمومية،
- تقييد عملية تخصيص الحاجات العمومية،
- ضعف إجراءات تسجيل المشاريع العمومية.

لذلك يتعين على المشرع المبادرة بإصلاح هذه النقائص وتحسينها في التعديلات المقبلة لقانون الصفقات العمومية، كون مرحلة تحديد وضبط الحاجات تمثل حجز الزاوية في نجاح ورشادة وفعالية

لغرض التنفيذ ويُصدر الوالي بالاعتماد على احتياجات البلديات فيما يتعلق بمخططات التنمية البلدية (P.C.D) البرامج المتعلقة بتنمية البلديات الأمر ب:إنجاز الطرقات، التطهير، التزويد بالماء، فك العزلة، وزيادة على مساهمة الدولة في هذه المشاريع، فإن للبلديات موارد مالية أخرى تساهم بها في إبرام هذه الصفقات و تمويل هذا النوع من المشاريع، و المتمثلة في :

-ميزانية البلديات الخاصة بها (التمويل الذاتي).
-التدعيمات، الاقتراض.

وبعد دراسة النظام القانوني لعملية تسجيل المشاريع العمومية، نجد أن معظم عمليات التسجيل للمشاريع والبرامج لا تراعي الأولويات والجدوى الاقتصادية، ومعايير الفعالية والنجاعة في تحقيق المنافع العمومية للمواطنين، بقدر ما تخضع عملية التسجيل إلى منطلقات غير موضوعية كمنطلق ضرورة احترام التوازنات الجهوية والقبلية بين سكان المناطق الجغرافية وكذا معايير الكثافة السكانية بغض النظر عن الفعالية، مما يجعل المال العام عرضة للتبديد والتبذير في كثير من الحالات.

الفرع الثالث: ضرورة توافر الاعتماد المالي للصفقة

ليتم تنفيذ الصفقة العمومية بصورة سليمة وسليمة لا بد على المصالح المتعاقدة قبل أن تباشر إجراءات إبرامها أن تتأكد من وجود اعتماد مالي كاف لتغطية نفقات تنفيذ محلها، ذلك أن هذا الاعتماد هو عبارة عن تخصيص محدد في الميزانية معلوم المقدار ومحدد بدقة ومدرج للإنفاق تحت الباب أو المحور الذي يتعلق به تنفيذه من أبواب أو محاور الميزانية، وأيضا هو عبارة عن إذن بالصرف المالي تصدره الجهة الإدارية المختصة في حدود صلاحياتها القانونية حيث أنه لا يجوز مباشرة أي إجراء من إجراءات التعاقد في المناقصات العامة أو المحدودة إلا بعد الحصول على إذن مسبق بذلك من الجهات المالية والإدارية المختصة.

— ضبط وتحديد الحاجات قبل إبرام الصفقة العمومية (حجر الزاوية في عقانة وترشيد الطلب العمومي)

كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2001/2002 ، ص 62.

8- حليبي منال، مرجع سابق، ص 23.

9- انظر نص المادة 31 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 بقرائنها الثلاثة.

10- انظر نص المادة 36 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15.

11- خضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه العلوم في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2014/2015، ص 27.

12- انظر نص المادة 34 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15.

13- عبد الغاني بوالكور، سناء منيغر، مرجع سابق ، ص 174.

14- حليبي منال، مرجع سابق ، ص 24.

15- انظر نص المادتين 11/28 و 10/29 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15.

16- عاطف جابر طه عبد الرحيم، دراسات الجدوى ، دار الجامعة ، القاهرة ، 2003 ، ص 19.

17- خضري حمزة ، مرجع سابق ، ص 33 ومايلهما.

18 - M.sabri , K.Aoudia , M.Lallem , **Guide de gestion des marchés publics**

نقلا عن حليبي منال، مرجع سابق، ص 25 ، 19Edition du sahel , Alger , 2000, p

19- الجريدة الرسمية عدد 43 لسنة 2003 .

20- الجريدة الرسمية عدد 34 لسنة 2007 .

21- حليبي منال، مرجع سابق، ص 26.

الصفقة العمومية في تلبية حاجات ومتطلبات أفراد المجتمع، وكذا الحفاظ وصيانة المال العام.

الهوامش

1- تافرونت عبد الكريم، القواعد المنظمة لمبادئ الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مجلة كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة عباس لغرور خنشلة ، العدد الخامس ، جانفي 2016، ص 111.

2- تنص المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 الصادر في 16 سبتمبر سنة 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام على أنه : " لضمان نجاعة الطلبات العمومية والاستعمال الحسن للمال العام يجب أن تراعى في الصفقات العمومية مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية المساواة في معاملة المترشحين وشفافية الإجراءات ضمن احترام أحكام هذا المرسوم " ج ر عدد 50 صادرة بتاريخ : 20 سبتمبر سنة 2015.

3- مونية جليل ، المنافسة في الصفقات العمومية في الجزائر ، أطروحة دكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2015 ، ص 01.

4- عبد الغاني بوالكور، سناء منيغر ، ضبط وتحديد الحاجات بمناسبة إبرام الصفقات العمومية ، مجلة أبحاث قانونية وسياسية ، العدد الثالث ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل ، جوان 2017، ص 168.

5- نفس المرجع ، ص 175.

6- حليبي منال، تنظيم الصفقات العمومية وضمانات حفظ المال العام في الجزائر، أطروحة دكتوراه الطور الثالث ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، 2015/2016، ص 22.

7- أنيسة سعاد قريشي، النظام القانوني لعقد الأشغال العامة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، فرع قانون عام،

— ضبط وتحديد الحاجات قبل إبرام الصفقة العمومية (حجر الزاوية في عقانة وترشيد الطلب العمومي)

- 22- المرسوم التنفيذي رقم 227/ 98 المؤرخ في 13 يوليو 1998 والمتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، ج ر عدد 51 لسنة 1998 .
- 23- المرسوم التنفيذي رقم 148/09 المؤرخ في 02 ماي 2009 المعدل و المتمم للمرسوم الرئاسي رقم 227/98 المؤرخ في 13 يوليو 1998 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، ج ر عدد 26 لسنة 2009 .
- 24- عبد الغاني بوالكور، سناء منيغر، مرجع سابق ، ص ص 179/178.
- 25- تتعلق المشاريع الممركزة بتجهيزات الإدارات المركزية والمؤسسات العمومية الإدارية والمؤسسات التي تتمتع بالاستقلال المالي والإدارات المتخصصة المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 227/ 98 المؤرخ في 13 يوليو 1998 المعدل و المتمم.
- 26- عبد الغاني بوالكور، سناء منيغر، ص 179.
- 27- خضري حمزة، مرجع سابق، ص 60.
- 28 - محمود خلف الجبوري، النظام القانوني للمناقصات العامة (دراسة مقارنة) ، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان الأردن، 1999 ، ص 54.