قانون الصفقات العمومية في الجزائر: تطور وتحديات
Public Procurement Law in Algeria: Evolution and Challenges

أ/ د ميريام أكرور
كلية الحقوق – جامعة الجزائر 1
آليات تحقيق التنمية الشاملة في الجزائر
m.akrour@univ-alg.dz

أ/د ضريفي نادية
جامعة المسيلة
nadia.drifi@univ-msila.dz

تاريخ الارسال: 2022/11/20؛ تاريخ القبول: 2023/02/22؛ تاريخ النشر: فيفري 2023

ملخص

إن الأهمية التي تحضي بها الصفقات العمومية واضحة جلية، تفرض تخصيصها بهذا المقال، من أجل تبيان التطورات البارزة التي عرفتها خلال الستين من الاستقلال المجيد، وإبراز التحديات التي تفرض نفسها على عملية تكوين وتنفيذ الصفقات العمومية

عام 1967، سيشرع في اتخاذ نصوص خاصة بالصفقات العمومية، عددها ستة نصوص تباينت في قيمتها المعيارية، وفي توجهها ومضمونها وتصورها لكيفيتي الابرام والتنفيذ،

اليوم بعد صدور دستور 2020، تمت ترقية الصفقات العمومية الى الإصدار بموجب قانون، ويعتبر هذا التعديل ترقية مهمة من الناحية المعيارية ستنعكس على إجراءات اعداد نص قانون الصفقات العمومية، و ترقيته في ظل مبدأ تدرج القوانين.

الكلمات المفتاحية: صفقات عمومية، تطور، عقود تفويض، دسترة، مكافحة الفساد، المنافسة.

Abstract:

The importance of public procurement is clear and obvious, and it is necessary to allocate it in this article, in order to show the prominent developments that I witnessed during the sixty years of glorious independence, and to highlight the challenges that impose themselves on the process of conclusion and implementing public procurement.

In 1967, the legislator will start adopting texts specific to public procurement, the number of which is six texts that differed in their normative value, in their orientation, content and their perception of the types of conclusion and implementation.

Today, after the promulgation of the 2020 constitution, public procurement has been promoted to promulgation by law, and this amendment is considered an important upgrade from a normative point of view, which will be reflected in the procedures for preparing the text of the public procurement law, and promoting it in light of the principle of gradation of laws.

Keywords: public procurement, evolution, Constitutionalization, anti-corruption competition

المؤلف المرسل: ميريام أكرور

مقدمة:

الصفقات العمومية، فرع من فروع القانون العام، تطور بشكل كبير، وانتقل من درس في القانون الإداري إلى فرع قانوني مستقل، يخصص له أحيانا مقياس سنوي، وفي بعض الجامعات تحول إلى تخصص كامل في الماستر والدكتوراه، وما انفك يثير شهية الباحثين في كليات الحقوق والعلوم الاقتصادية والسياسية والشريعة[1]، وكان وراء هذا التطور متغيرات عديدة عرفتها المادة التطبيقية نفسها، تزايد حجمها والقيمة المالية لها، جهود الباحثين وأيضا متطلبات الانفتاح على الفروع الأخرى، ومتطلبات الانفتاح على العولمة التي جعلت من التقارب مع المقاييس الدولية ضرورة ملحة، مع تكريس مكانة مميزة للمبادئ الاقتصادية الليبرالية و قانون المنافسة.

إن الأهمية التي تحضي بها الصفقات العمومية في الجزائر واضحة جلية، تفرض تخصيصها بهذا المقال، من أجل تبيان التطورات البارزة التي عرفتها خلال الستين من الاستقلال المجيد، وإبراز التحديات التي تفرض نفسها على صياغة قانون جديد للصفقات العمومية يسمح بتأطير أفضل لعملية تكوين وتنفيذ الصفقات العمومية.

1. تطور قانون الصفقات العمومية: من الجزأرة إلى الدسترة

عرف قانون الصفقات العمومية عدة تطورات[2]، أثناء الاحتلال الفرنسي للجزائر، ونظرا للأهمية التي تمثلها الصفقات فقد أخضعتها الإدارة الفرنسية لتنظيم قانوني خاص بها و بلغ عدد النصوص القانونية التي أصدرتها حوالي خمسين نصا أبرزها المرسوم رقم 24/57 المؤرخ في 8 جانفي 1957[3] والمتعلق بالصفقات المبرمة في الجزائر الذي نتج عنه امتداد التنظيم القانوني الفرنسي إلى صفقات الجزائر[4]، و بعد الاستقلال، ونظرا لعدم إعداد تنظيم للصفقات العمومية ولكونه تشريعا تقنيا لا يمس بالسيادة الوطنية تم الاحتفاظ به، كان للاحتفاظ بالتنظيم الفرنسي بالغ الأثر في تنظيم الصفقات العمومية في الجزائر المستقلة[5]، إذ صدرت تعليمات ومناشير لتنظيمها، لعل أبرزها القرار الوزاري المؤرخ في 21 نوفمبر 1964 المتضمن المصادقة على دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال الخاصة بوزارة تجديد البناء والأشغال العمومية والنقل[6].

ستتخذ الدولة مجموعة من النصوص القانونية لتنظيم مادة الصفقات العمومية، تسمح دراستها بإبراز مميزات وخصائص قانون الصفقات العمومية وسيتضمن دستور أول نوفمبر 2020 الترقية المعيارية لمادة الصفقات العمومية.

1.1 النصوص القانونية المتخذة لتنظيم الصفقات العمومية

بداية من عام 1967، سيشرع المشرع في اتخاذ نصوص خاصة بالصفقات العمومية، عددها ستة نصوص تباينت في قيمتها المعيارية، وفي توجهها ومضمونها وتصورها لكيفيتي الابرام والتنفيذ،

1-1-1الأمر رقم 67-90 المؤرخ في 17 جوان 1967 المتضمن قانون الصفقات العمومية

صدر أول نص ينظم الصفقات العمومية بموجب الأمر رقم 67-90 المؤرخ في 17 جوان 1967 المتضمن قانون الصفقات العمومية[7]، وتضمن 167 مادة، والذي عدل عدة مرات[8]، أهمها الأمر رقم 74-90 المؤرخ في 30 جويلية 1974 المتضمن مراجعة قانون الصفقات العمومية. والذي أخضع لقانون الصفقات عقود تجهيز المؤسسات الاشتراكية والذي نص في المادة الثانية منه على: **"يسري التنظيم المنصوص عليه في قانون الصفقات العمومية على عقود التجهيز المتعلقة بالمؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي مع مراعاة أحكام هذا الأمر"**، وفي المادة الثالثة على: **"تخضع العقود المتعلقة بالأشغال والتزويدات وأداء الخدمات من طرف المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي بقصد انجاز عملية التجهيز للأمر 67-90 والمشار إليه أعلاه والمتمم بهذه الأحكام".**

2-1-1 المرسوم رقم 82-145 المؤرخ في 10 أفريل 1982 المتضمن صفقات المتعامل العمومي

صدر ثاني نص ينظم الصفقات العمومية وهو المرسوم رقم 82-145 المؤرخ في 10 أفريل 1982 المتضمن صفقات المتعامل العمومي[9]، في 164 مادة، حيث تضمن توحيد تسمية المتعامل العمومي على القطاع العمومي الإداري والاقتصادي، والكثير من الإجراءات التفضيلية للمتعامل الوطني واتخذت في ظله الكثير من النصوص التطبيقية. وعرف هو الأخر عدة تعديلات[10].

3-1-1 المرسوم التنفيذي رقم 91-434 المؤرخ في 9 نوفمبر 1991 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية

في بداية التسعينات صدر نص جديد ينظم الصفقات العمومية هو المرسوم التنفيذي رقم 91-434 المؤرخ في 9 نوفمبر 1991 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية[11]، وجاء في 157 مادة، وألغى بعض المواد من أمر 67 وبصفة كلية المرسوم 82-145. وحاول إضفاء الطابع الليبرالي على تنظيم الصفقات في الجزائر وعدل هو الآخر عدة مرات[12].

4-1-1 المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ في جويلية 2002 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية

في سنة 2002،صدر نص جديد ينظم الصفقات العمومية هو المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 24 جويلية 2002 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية[13] الذي صدر في شكل مرسوم رئاسي، و هو المعيار الذي ستصدر به نصوص الصفقات العمومية اللاحقة.

تضمن النص 154 مادة، و ألغى النصين السابقين بصفة كلية، وعدل هذا النص مرتين[14] بغرض رفع عتبة إبرام الصفقات العمومية وتخفيف الضغط عن اللجنة الوطنية للصفقات وإدخال مبادئ المنافسة الحرة في الصفقات العمومية.

5-1-1 المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر 2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية

اتخذت الدولة نصا جديدا لتنظيم الصفقات العمومية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر 2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية[15] الذي اتخذ في ظل الملاءة المالية والمشاريع العملاقة والبرامج الرئاسية للإنعاش والنمو الاقتصادي وفي ظل التحديات المستجدة من عدم إتمام انجاز المشاريع في مواعيدها ومكافحة الفساد، ولقد عدل النص أربعة مرات[16].

تضمن القانون 181 مادة، وجاء بمفاهيم جديدة في قانون الصفقات العمومية في الجزائر، منها الالتزام بالاستثمار في الصفقات الدولية المنصوص عليه في المادة 24، حالات الإقصاء من الصفقات العمومية، الاتصال وتبادل المعلومات بالطريقة الالكترونية، إنشاء مرصد اقتصادي للطلب العمومي.

كما عبر النص من خلال تعديلاته المتتالية عن وضعية اللاإستقرار التي تعيشها المؤسسة العمومية الاقتصادية فيما يتعلق بتطبيق أحكام قانون الصفقات العمومية من عدمه على عقودها[17].

تميز هذا النص أيضا بحركية في مجال النصوص التطبيقية إذ صدرت مجموعة من القرارات الوزارية التي تنصب في إطار المساعي التوضيحية لقانون الصفقات العمومية.

1-1-6 المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 ديسمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام

صدر المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 ديسمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام[18]، والذي دخل حيز التطبيق في 20 ديسمبر 2015 تطبيقا للمادة 219 منه، ويتضمن النص 220 مادة.

يتضمن النص لأول مرة عقدين منفصلين في التعريف، هما الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العمومي وهو ما يعبر عن تأثر واضعي النص ببعض الاجتهادات الفقهية والمستجدات التنظيمية في القانون المقارن[19]، تميز بتضمنه الكثير من المستجدات المتعلقة بالإبرام سواء أو وصلت الصفقة العتبة أم قلت عنها (الإجراءات الشكلية، الإجراءات المكيفة، الإجراءات الخاصة)، تخصيص قسم لترقية الإنتاج الوطني، إلغاء اللجان الوطنية للصفقات وانشاء سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العمومي.

1-1-7 صدور نصين تطبيقين أساسيين:

أحال المرسوم الرئاسي رقم 15-247 في الكثير من مواده الى التنظيم، وعرف صدور نصين أساسيين هما النص المتعلق بتفويض المرفق العام المحلي (أولا) والنص المتعلق بدفتر البنود الادارية العامة المطبقة على الصفقات العمومية للأشغال (ثانيا).

أولا: المرسوم التنفيذي المتعلق بتفويض المرفق العام:

صدر في 2018 المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المؤرخ في 5 أوت 2018[20]، والذي جاء لتعزيز تفويض المرافق العمومية المحلية بغرض تحويل بعض المهام غير السيادية التابعة للسلطات العمومية لمدة محددة الى المفوض له الذي يكون شخصا معنويا عاما او خاصا خاضعا للقانون الجزائري بموجب اتفاقية تفويض.

ثانيا: المرسوم التنفيذي رقم 21-219 المؤرخ في 30 مايو سنة 2021 المتضمن الموافقة على دفتر البنود الادارية العامة المطبقة على الصفقات العمومية للأشغال

بعد ستة عقود من نيل الاستقلال وبعد صدور أول دفتر شروط متعلق بصفقات الأشغال، نص بقي وحيدا ضمن منظومة النصوص التطبيقية للصفقات العمومية، وبعد أن أحالت إلى اصداره النصوص الأخيرة المنظمة للصفقات العمومية، أخيرا، صدر المرسوم التنفيذي رقم 21-219 المؤرخ

في 30 مايو سنة 2021 المتضمن الموافقة على دفتر البنود الادارية العامة المطبقة على الصفقات العمومية للأشغال[21].

8-1-1 نصوص قانونية خاصة لمواجهة جائحة كوفيد:

عام 2020،عام صعب على الإنسانية، عرف ظهور وباء عالمي سمي كوفيد 19، بدأ في الصين وانتشر في كل العالم، ظهرت أول حالة في الجزائر في 25 فيبراير 2020، واتخذت الدولة كل التدابير والإجراءات للوقاية ومكافحة انتشار فيروس كورونا (كوفيد 19)، والتي استهلتها بالمرسوم التنفيذي رقم 20-69 المؤرخ في 21 مارس سنة 2020 المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته[22] ولمواجهة المعطيات الاستثنائية التي أملاها انتشار الجائحة على تنفيذ الصفقات، أصدر الوزير الأول تعليمة تحمل رقم 163 المؤرخة في 13 أفريل 2020 تتعلق بتعليق العقوبات المالية حيث نصت على : " بالنسبة لجميع الصفقات العمومية للدولة، والجماعات المحلية والهيآت والمؤسسات العمومية، لن يتم تطبيق عقوبات التأخير، ابتداءً من تاريخ نشر المرسوم التنفيذي رقم 20-69 المؤرخ في 21 مارس 2020، المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء كورونا ومكافحته".

مثلت هذه التعليمة، أول اجراء اتخذته الحكومة للتخفيف من وطأة اجراءات الحجر وتأخر تنفيذ الصفقات العمومية على المتعاملين الاقتصاديين والأداة الوطنية للإنتاج.

وبعده كان لابد من اتخاذ نصوص تسهل اجراءات التعاقد على المصالح المتعاقدة[23] فصدر المرسوم الرئاسي رقم 20-237 المؤرخ في 31 أوت 2020 الذي يحدد التدابير الخاصة المكيفة لإجراءات إبرام الصفقات العمومية في إطار الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته[24].

2.2 مميزات قانون الصفقات العمومية الجزائري:

تتميز قانون الصفقات العمومية الجزائري بما يلي:

1-التذبذب المعياري: حيث نظمت الصفقات بداية بموجب أمر اتخذه رئيس الجمهورية في 1967، ثم نظمت بموجب مرسوم في عام 1982 بموجب دستور 1976، وهناك من اعتبر هذا النص نصا تنظيميا لأمر 1967، وليس نصا مستقلا، ثم في 1990 نظمت الصفقات بموجب مرسوم تنفيذي بموجب دستور 1989، ثم استقرت على مستوى المراسيم الرئاسية بداية من 2002 وهذا يبدو

منطقيا لأن النص اتخذ في ظل دستور 1996 الذي بين أن كل المجالات غير الخاضعة للقانون هي من اختصاص رئيس الجمهورية.

2- قدمت كل نصوص الصفقات العمومية تعريفا للصفقات العمومية، تعريفا يتضمن أربعة معايير هي المعيار العضوي (المتعامل العمومي ، المصلحة المتعاقدة) المعيار المالي، المعيار المادي، المعيار الموضوعي[25].كما بينت أنواع الصفقات العمومية التي هي اربع أنواع : صفقات الأشغال، اللوازم، الدراسات والخدمات.

3- بينت كل نصوص الصفقات العمومية المقصود بالمعيار العضوي، أي الجهة المبرمة للصفقات العمومية، التي عرفت توسعا كبيرا وهي: الدولة الجماعات المحلية، المؤسسات العمومية الادارية بمفهومها التقليدي ومفهومها المستحدث (المؤسسة العمومية ذات الطابع المهني، الثقافي، التكنولوجي) وتباين اعتبار القطاع الاقتصادي ممثلا في المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري والمؤسسة العمومية الاقتصادية هيئة مبرمة للصفقات العمومية[26] ففي مراجعة 1974 خضعت عقود تجهيز المؤسسات الاشتراكية لقانون الصفقات العمومي، ثم تم توسعة تطبيقه الى كل صفقات القطاع الاقتصادي، ثم يتم انحسار مجال الصفقات العمومية في 1990 تحت تأثير قوانين جانفي 1988 المتضمنة لاستقلالية المؤسسة العمومية الاقتصادية، ثم تعرف الفترة الممتدة من 2002 إلى 2015 مدا وجزرا، قبل الاستقرار على اخضاع عقود المؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع الذي يحكم النشاط التجاري الممولة كليا أو جزئيا بمساهمة كلية أو نهائية من الدولة إلى قانون الصفقات العمومية، والزام المؤسسات العمومية الاقتصادية بتكييف أنظمتها الداخلية مع قانون الصفقات العمومية.

4-التوسع المتزايد لمجال تطبيق قانون الصفقات العمومية من خلال تطبيق أحكامه على الإجراءات المكيفة، الخاصة، والاجراءات الشكلية وتوسع مجال تطبيق مبادئ الطلب العمومي لكل الصفقات التي تبرمها المصلحة المتعاقدة شمولية مبادئ الطلب العمومي لكل طرق الإبرام.

5- المركز الممتاز للمصلحة المتعاقدة في الصفقة العمومية، فبتطبيق فكرة السلطات الاستثنائية للإدارة العمومية، تتمتع المصلحة المتعاقدة بعديد الامتيازات في الصفقة العمومية التي تقوي من مركزها الممتاز في العلاقة التعاقدية[27].

6-تبيان وتفصيل مرحلتي تكوين وتنفيذ الصفقة العمومية: أي هي تتضمن طرق وكيفيات ابرام الصفقات العمومية مع تفصيل أوسع وأدق مع كل نص قانوني جديد.

7-تطبيق مبادئ المنافسة الحرة على مختلف مراحل تكوين الصفقات العمومية،

8- الحرص على انجاز الصفقات العمومية في أحسن الأطر القانونية،

9- مواكبة الصفقات العمومية للتطور الحاصل، من خلال تضمن إجراءات نزع الصفة المادية للصفقات العمومية، واستحداث البوابة الالكترونية للصفقات العمومية.

10-قلة النصوص التطبيقية، حيث مازالت تحتاج منظومة الصفقات العمومية الى اصدار ثلاث دفاتر بنود إدارية عامة احالت اليها المادة 26 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 وهي دفتر البنود الادارية لصفقة اللوازم، الدراسات والخدمات، والى قرارات وزارية تنظم دفاتر التعليمات المشتركة التي تحدد الترتيبات التقنية المطبقة على كل نوع من الصفقات المتعلقة بنوع واحد من الأشغال واللوازم أو الدراسات أو الخدمات.

11-تكييف قانون الصفقات العمومية مع الالتزامات الدولية للجزائر.

3.1 الترقية المعيارية لمادة الصفقات العمومية:

تم تبيان أن ما كان ملاحظا على منظومة الصفقات العمومية هو تذبذب المعيار المنظم للصفقات العمومية منذ الاستقلال حيث تراوح تنظيمه بين الأمر، المرسوم، المرسوم التنفيذي ، المرسوم الرئاسي، لتشكل بذلك تساؤل و نقاش قانوني حول في أي مجال يدخل تنظيم الصفقات العمومية، خاصة في ظل غياب أي إشارة للدساتير المتعاقبة للجزائر حول هذه النقطة، و إن كان المرسوم الرئاسي الذي استقر عليه القانون الجزائري في تنظيم الصفقات العمومية منذ صدور المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، هو الأقرب للتصور الدستوري آنذاك من خلال أن مجال التنظيم المتاح لرئيس الجمهورية مفتوح في المجالات غير المخصصة للقانون، لكن بقي تساؤل حول القيمة المعيارية لصدوره عن طريق التنظيم في ظل مبدأ تدرج القوانين.

و قد ساهمت عدة معطيات بصورة مباشرة أو غير مباشرة في تعديل هذه الفلسفة الدستورية، حيث قام المؤسس بإدراج تنظيم الصفقات العمومية ضمن مجال التشريع في دستور أول نوفمبر 2020[28]، من خلال المادة 139 منه. ونبين فيما يلي **مبررات ادراج مادة الصفقات العمومية ضمن مجال التشريع (أولا) ونتائج ذلك (ثانيا).**

أولا: مبررات ادراج مادة الصفقات العمومية ضمن مجال التشريع

من المبررات التي يمكن تقديمها في هذا السياق نجد:

1- إعطاء قوة قانونية معيارية أكبر لتنظيم الصفقات العمومية، وهو توجه سياسي قبل أن يكون توجه قانوني لمنح الصفقات العمومية أكبر أهمية.

2- الرغبة في مكافحة الفساد وذلك من خلال المساهمة الفعلية للمنتخبين في البرلمان من خلال اقتراح ومناقشات فيما يخص الصفقات العمومية، مما يعزز الرقابة وقيمة النص.

3- محاولة الحفاظ على الأمن القانوني من خلال تقوية المعيار المنظم للصفقات وكذا تعقيد إجراءاته.

4- رسم تصور جديد للدولة الجديدة في مجال الصفقات العمومية التي كانت مرتكز كل قضايا الفساد التي عرفتها الجزائر في الفترة الماضية.

كل هذه العوامل والمبررات ومع إرادة المؤسس الدستوري تم تعديل مجال القانون وترقية تنظيم الصفقات لمجال التشريع بكل إجراءاته الطويلة والمعقدة، ويعتبر هذا التعديل ترقية مهمة من الناحية المعيارية ستنعكس على إجراءات اعداد نص قانون الصفقات العمومية، وترقيته في ظل مبدأ تدرج القوانين.

ثانيا: ادراج مادة الصفقات العمومية ضمن مجال التشريع

سيترتب عن ترقية مادة الصفقات العمومية ما يلي:

1- يمكن أن يكون قانون الصفقات العمومية مشروع قانون أو اقتراح قانون وفق ما نصت عليه المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

2- تعدد المتدخلين في إعداد النص والمصادقة علية من خلال، ضرورة استشارة مجلس الدولة، رقابة المحكمة الدستورية، ومناقشته من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة والمصادقة عليه، وفق ما نصت عليه المادة 145 من الدستور، وإصداره من طرف رئيس الجمهورية في أجل 30 يوما وفق ما نصت عليه المادة 148 من الدستور، ونشره في الجريدة الرسمية فيما بعد.

3- تعقيد إجراءات القانون مقارنة بالتنظيم وتدخل البرلمان في مناقشة وإثراء تنظيم الصفقات العمومية، مما يعطيه شرعية أكبر من جهة، وجودة في النص من جهة أخرى.

4- بسبب تعقيد تنظيم الصفقات العمومية ولكونه قانون تقني ودقيق، سيصعب تصور اقتراح من طرف النواب مستقبلا، بالرغم من عدم وجود ما يمنع ذلك، وهذا بالنظر للأسباب التي ذكرناها سابقا، بالإضافة لسبب عدم توفر النواب للمعطيات الاقتصادية والتنموية التي تسمح بتصور حقيقي لتنظيم الصفقات العمومية بما يستجيب لتطلعات المسيرين الإداريين من جهة والمتعاملين الاقتصاديين من جهة أخرى. لذلك ما نتوقعه أن دور البرلمان سيبقى كدوره في قانون المالية السنوي دور رقابي فقط بسبب غياب المعطيات التقنية الدقيقة لدى النواب.

5- القوة المعيارية التي سيتسم بها تنظيم الصفقات العمومية بالنظر للمعيار المنظم لها، في انتظار صدور القانون الذي سيمكننا من دراسة أوجه التغيير ومعايير قوة النص، و كذلك مدى جودة النص من الناحية الشكلية و الموضوعية، والتي ننتظر أن ترتقي بتنظيم الصفقات العمومية بسبب تعدد الفاعلين المتدخلين في إعداد و رقابة النص عكس المرسوم الرئاسي الذي يعبر عن تصور الحكومة لتنظيم الصفقات، فإعداد القانون اليوم يفرض تدخل كل من: الحكومة، مجلس الدولة، المحكمة الدستورية، المجلس الشعبي الوطني، مجلس الأمة، رئيس الجمهورية، و هو ما يعكس تصور كل هؤلاء المتدخلين.

2 . تحديات قانون الصفقات العمومية.

بعد أن تناولنا في المبحث الأول تطور تنظيم الصفقات العمومية في الجزائر، وما عرفته هذه المنظومة من تطور وتراجع خلال الفترات الزمنية المتلاحقة، نتساءل عن تحديات قانون الصفقات العمومية وأثر ذلك على مكافحة الفساد من جهة وفعالية المنظومة في ترشيد النفقات العمومية من جهة أخرى، ومدى تماشيها مع المبادئ العامة.

2-1الأمن القانوني مطلب أساسي لترقية الطلب العمومي.

ستنظم الصفقات العمومية بواسطة قانون في ظل دستور أول نوفمبر 2020 يكون هدفه الأساسي بالإضافة لتأطير الطلب العمومي وحماية المال العام، هو البحث عن الأمن القانوني في مجال الصفقات العمومية، والذي أظهر تطوره التاريخي بأنه غير مستقر وكثير التغيير مما يمس بمبدأ الأمن القانوني، الذي يفرض استقرار القواعد القانونية بما يضمن حقوق الأطراف المتدخلة في الصفقة العمومية.

فالأمن القانوني اليوم لم يعد ضمانة قانونية فقط للمتعاملين، وإنما أصبح مبدأ دستوريا أشارت إليه ديباجة الدستور وكذا عدة مواد منه، فهو مبدأ دستوري يجب احترامه وضمان استقرار التشريعات.

فقد جاء في الديباجة "يكفل الدستور الفصل بين السلطات والتوازن بينها واستقلالية العدالة والحماية القانونية ورقابة السلطات العمومية وضمان الامن القانوني والديمقراطي".

وجاء في نص المادة 4/34 " تحقيقاً للأمن القانوني تسهر الدولة عند وضع التشريع المتعلق بالحقوق والحريات على ضمان الوصول اليه ووضوحه واستقراره".

لعل ترقية تنظيم الصفقات العمومية إلى مجال القانون وتعقيدات إجراءاته، سيصعب تعديله بسبب كثرة المتدخلين في العملية نوعا ما مقارنة بالتنظيم على الأقل من الناحية النظرية.

من هذا المنظور سيحاول القانون إعطاء القواعد العامة للمنافسة للوصول للطلب العمومي، وكيفية ضمانها ويمكن إحالة التفاصيل للتنظيم (من خلال مرسوم تنفيذي)، وهذا لتفادي التعديل المتكرر لنص القانون وضمانا لاستقرار القواعد العامة للصفقات العمومية.

فوضوح الضمانات والإجراءات ضمن القانون يسمح بترقية الطلب العمومي من خلال ضمان حرية الوصول للطلب العمومي ضمن إطار تنافسي شفاف ويساوي بين جميع المتدخلين وأطراف الصفقة العمومية.

2-2 الوقاية من الفساد ومكافحته كاستراتيجية لقانون الصفقات العمومية:

رغم تعدد الهيئات المكلفة بمكافحة الفساد والوقاية منه ورغم صدور القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20فيبراير سنة 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته[29] المعدل و المتمم ، إلا أن استراتيجية مكافحة الفساد يجب أن ترتكز على قانون الصفقات العمومية بالنظر لأنه تقريباً كل قضايا الفساد موضوعها "إبرام صفقات مشبوهة" لذلك فقانون الصفقات العمومية مرتكز أساسي لهذه الاستراتيجية.

فقانون الصفقات العمومية بكل ما يحمله من إجراءات لإبرام الصفقات العمومية وتنفيذها هدفه الوقاية من الفساد وكذا مكافحته لذلك سيتضمن هذا القانون استراتيجية لضمان حماية المال العام من خلال ضمان المنافسة، و الذي تضمنه مجموعة من المبادئ الفرعية كالشفافية والمساواة وستترجم أحكام هذا القانون تصور المشرع للمنافسة كحماية للمال العام من خلال كل

إجراءات الصفقات العمومية، بداية من تحديد الحاجات وضمان تكافؤ الفرص وصولاً إلى إعداد دفاتر الشروط، و اختيار طريقة الابرام حسب تعقيد وخصوصية كل عملية، وصولاً الى الرقابة الداخلية والخارجية وأخيراً ضمان تنفيذ الصفقات العمومية وفق ما تم الاتفاق عليه ضمن الأطر القانونية، وصولاً للتسليم النهائي.

ففي كل مرحلة وحسب خصوصية كل عملية سيتم وضع جملة من التدابير التي تضمن المنافسة وتجعل الآمرين بالصرف من جهة والمتعاملين الاقتصاديين من جهة أخرى يسيرون الصفقات بوضوح وشفافية تسمح بتكافؤ الفرص ضماناً لحرية الاستثمار والتجارة كما نص عليه الدستور.

3-2 تصور حول تعديل أحكام قانون الصفقات العمومية

سنقدم في هذا المطلب جملة من التصورات حول مستقبل قانون الصفقات العمومية وهي:

1- لعل أول ما يمكن تصوره حسب ما نص عليه الدستور هو فصل الصفقات العمومية عن عقود تفويض المرفق العام، أي تقسيم الطلب العمومي في نصين منفصلين، أو ضمهما كما كان عليه الحال في المرسوم الرئاسي رقم 15-247 لكن بصورة متوازنة ومتجانسة.

2- إعطاء أهمية لدفاتر الشروط وتفصيل أكثر فيما يخصها، لأنها ذات أهمية بالغة في تحديد الإطار الإجرائي للطلب العمومي.

3- بعدما تم العمل في المرسوم الرئاسي رقم 15-247 بتصور الحرية المقيدة من خلال إعطاء حرية في الإجراءات للمصلحة المتعاقدة إذا لم تتجاوز العتبة المالية المذكورة في المادة 13، من خلال تكييف مبدأ المنافسة مع تبسيط الإجراءات إلا أنه بالمقابل أصبحت هذه الإجراءات صورة للتهرب من الإجراءات الشكلية، لذلك وجب إعادة النظر في الإجراءات المكيفة وتقييدها نوعا ما لضمان تنافسية أكبر.

4- إعادة النظر في الرقابة الداخلية: لجان الفتح والتقييم خاصة مسألة توحيد اللجنة، وهذا لمساس هذا الجمع بمبدأ سرية وحيادية لجنة التقييم، فحماية لأعضائها يجب أن تبقى التشكيلة سرية ضماناً للحياد.

5- إعادة النظر في الرقابة الخارجية ففي ظل المرسوم الرئاسي رقم 15-247 هناك تفتيت للرقابة الخارجية رغم ما يحمله هذا التوزيع والتعدد من إيجابيات كسرعة معالجة الملفات

لكن وجب إعادة النظر في هيئات الرقابة الخارجية وتجميعها في هيئة رقابة ولائية/ جهوية/وطنية، لضمان الحياد.

6- وضع استراتيجية واضحة من خلال قانون الصفقات العمومية لمكافحة الفساد وربطها بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، فحسب ما نص عليه الدستور في المادة 205 "فهذه السلطة مكلفة بوضع استراتيجية وطنية للوقاية من الفساد والشفافية" لذلك فينتظر أن تكون هذه السلطة فاعلا مهما في إعداد قانون الصفقات بما يتماشى مع هذه الاستراتيجية.

7- وضع قواعد عامة دون تفصيل ضمن قانون الصفقات العمومية وترك التفصيل للتنظيم لضمان الاستقرار وضمان الحقوق والحريات.

هذه بعض التطلعات لتصور جديد لتنظيم الصفقات العمومية من خلال قانون قد طال انتظارنا له.

الخاتمة:

عرف قانون الصفقات العمومية الجزائري تطورات كثيرة على مدار الستين عاما من الاستقلال المجيد، فتأثر بالتوجهات السياسية والاقتصادية للبلاد فغلب على نصوصه الأولى الطابع الاشتراكي الحمائي، وانطلاقا من 1990 مع تغير وجه الدولة وتبنيها الخيار الاقتصادي الليبرالي، انفتح قانون الصفقات العمومية على مبادئ الطلب العمومي التي أصبحت ركيزة من ركائز أحكامه، وسيترقي قانون الصفقات العمومية بموجب دستور 2020 ليصدر بمعيار القانون، ما سيجعله يتسع ليتضمن عديد الاحكام التي تستوعب كل التحديات التي تنتظره.

---

[1] شريط محمد، عقود الصفقات العامة على ضوء الشريعة الإسلامية والتشريعات الجزائرية، أطروحة دكتوراه تخصص الشريعة والقانون، كلية العلوم الإسلامية جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2016-2017.

[2] يتم معالجة هذا المبحث اعتمادا على الدراسات الجامعية السابقة، والتدريس المنجزة من طرف الباحثتين،

[3] Décret n° 57/24 du 8 Janvier 1957 relatif aux marchés passés en Algérie, J.O.A. n°09 du 22 janvier 1957, p 396.
Arrêté du 12 Février 1957 fixant les modalités d'application du décret n°57/24 du 8 Janvier 1957 étendant à l'Algérie la réglementation métropolitaine des marchés, J.O.A n016 du 15 Février 1957, p 594.

[4] BENNADJI Chérif,1990 *L'évolution de la Réglementation des Marchés Publics en Algérie,* Thèse en vue de l'obtention du Doctorat d'Etat en Droit, université d'Alger, institut de droit et de sciences administratives, p88.

[5] بوضياف عمار، الصفقات العمومية في الجزائر، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2007، ص 20.

[6] الجريدة الرسمية العدد 6 المؤرخة في 19 يناير 1965 صفحة 46 -64 النص باللغة الفرنسية الجريدة الرسمية المؤرخة في 11 ديسمبر 1964، صفحة 1289.

[7] الجريدة الرسمية عدد 52 المؤرخة في 27 جوان 1967، صفحة 718-730.

[8] الأمر رقم 69-32 المؤرخ في 22 ماي 1969، الأمر رقم 70-57 المؤرخ في 6 أوت 1970، الأمر رقم 71-84 المؤرخ في 29 ديسمبر 1974، الأمر رقم 72-12 المؤرخ في 18 أفريل، الأمر رقم 09/74 المؤرخ في 30 جويلية 1974، الأمر رقم 76-11 المؤرخ في 20 فبراير 1976).

[9] الجريدة الرسمية العدد 15، المؤرخة في 13 أفريل 1982، صفحة 740.

[10] المرسوم رقم 84-51 المؤرخ في 25 فيفري 1984، المرسوم رقم 86-126 المؤرخ في 13 ماي 1984،
المرسوم رقم 88-72 المؤرخ في 29 مارس 1988 المرسوم التنفيذي رقم 91-320 المؤرخ في 14 سبتمبر 1991)

[11] الجريدة الرسمية عدد 57، المؤرخة في 8 نوفمبر 1991.

[12] (المرسوم التنفيذي رقم 178/94 المؤرخ في 26 جوان 1994 المرسوم التنفيذي رقم 54/96 المؤرخ في 22 يناير 1996
المرسوم التنفيذي رقم 87/98 المؤرخ في 7 مارس1998)

[13] الجريدة الرسمية العدد 52، المؤرخة في 28 يوليو 2002، صفحة 3-23.

[14](المرسوم الرئاسي رقم 03-301 المؤرخ في 11 سبتمبر 2003، المرسوم الرئاسي رقم 08-338 المؤرخ في 26 أكتوبر 2008.)

[15] الجريدة الرسمية العدد 58، المؤرخة في 7 أكتوبر 2010.

[16]المرسوم الرئاسي رقم 11-98 مؤرخ في 1 مارس 2011 المرسوم الرئاسي رقم 11-222 مؤرخ في 16 جوان 2011
المرسوم الرئاسي رقم 12-23 المؤرخ في 18 جانفي 2012 المرسوم الرئاسي رقم 13-03 المؤرخ في 13 جانفي 2013).

[17] موساوي مليكة، المؤسسة العمومية الاقتصادية بين تطبيق قانون الصفقات العمومية وحرية التعاقد، أطروحة دكتوراه علوم تخصص قانون الأعمال، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2017-2018.

[18] الجريدة الرسمية العدد 50 المؤرخة في 20 سبتمبر 2015.

[19] قصري مسعودة .خلدون عيشة .فضة عمرية . دواعي و أسباب إدراج الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام في قانون واحد مجلة تنوير للدراسات الأدبية والإنسانية.
Volume 3, Numéro 1, Pages 76-88
https://www.asjp.cerist.dz/en/article/96033

[20] الجريدة الرسمية العدد 48 المؤرخة في 5 أوت 2018.

[21] الجريدة الرسمية العدد 50 المؤرخة 24 يونيو 2021.

[22] الجريدة الرسمية العدد 15 المؤرخة في 21 مارس 2020

[23] ميريام أكرور التدابير الخاصة المكيفة لإجراءات إبرام الصفقات العمومية في إطار الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 9 العدد 1،
https://www.asjp.cerist.dz/en/article/191337

[24] الجريدة الرسمية العدد 51 المؤرخة في 31 أوت 2020.

[25] الأستاذ بن ناجي شريف، محاضرات في مادة قانون الصفقات العمومية، ألقيت على طلبة الماجستير فرع الدولة والمؤسسات العمومية جامعة الجزائر، كلية الحقوق السنة الجامعية 2005-2006.

[26] موساوي مليكة، المرجع السابق.

[27] ضريفي نادية، دراج عبد الوهاب، المركز الممتاز للمصلحة المتعاقدة في مرحلة تكوين الصفقة العمومية، مجلة الأستاذ الباحث للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 4 العدد 1 /2019.

[28] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 82 المؤرخة في 30 ديسمبر سنة 2020.

[29] الجريدة الرسمية العدد 14 المؤرخة في 8 مارس 2006

قائمة المصادر المراجع:

تتضمن قائمة مختصرة للمراجع التي تم الاعتماد عليها في اعداد هذا المقال:

بوضياف عمار، الصفقات العمومية في الجزائر، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2007

BENNADJI Chérif,1990 *L'évolution de la Réglementation des Marchés Publics en Algérie,* Thèse en vue de l'obtention du Doctorat d'Etat en Droit, université d'Alger, institut de droit et de sciences administratives,1990

- شريط محمد، عقود الصفقات العامة على ضوء الشريعة الإسلامية والتشريعات الجزائرية، أطروحة دكتوراه تخصص الشريعة والقانون، كلية العلوم الإسلامية جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2016-2017.

- موساوي مليكة، المؤسسة العمومية الاقتصادية بين تطبيق قانون الصفقات العمومية وحرية التعاقد، أطروحة دكتوراه علوم تخصص قانون الأعمال، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2017-2018.

- ميريام أكرور التدابير الخاصة المكيفة لإجراءات إبرام الصفقات العمومية في إطار الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته، مجلة الدراسات االحقوقية، المجلد 9 العدد 1،

- قصري مسعودة .خلدون عيشة .فضة عمرية . دواعي و أسباب إدراج الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام في قانون واحد مجلة تنوير للدراسات الأدبية والإنسانية .88-76 Volume 3, Numéro 1, Pages https://www.asjp.cerist.dz/en/article/96033

- ضريفي نادية، دراج عبد الوهاب، المركز الممتاز للمصلحة المتعاقدة في مرحلة تكوين الصفقة العمومية، مجلة الأستاذ الباحث للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 4 العدد 1 /2019.