

**"مدى ملائمة نظام الصفقات العمومية في الجزائر لتجسيد برامج الاستثمارات العامة للفترة 2001-2014"**أ.حططاش عبد الحكيم<sup>1</sup>، أ.زيتوني هند<sup>2</sup><sup>1</sup> جامعة سطيف 1 (الجزائر)، abdelhakimhetatache@yahoo.fr<sup>2</sup> جامعة سطيف 1 (الجزائر)، Hind\_z84@yahoo.fr**1. مقدمة:**

يعتبر موضوع نظام الصفقات العمومية من المواضيع الدقيقة والحساسة في مختلف دول العالم، ومرد ذلك هو كون الصفقة العمومية الطريقة القانونية التي تستخدمها السلطة التنفيذية (الحكومة) ممثلة في الإدارات العمومية التابعة لها (المصلحة المتعاقدة) لتنفيذ مختلف مشاريعها وتجسيد برامجها، وذلك باللجوء إلى التعاقد (إبرام صفقات) مع مختلف المتعاملين لإنجاز المشاريع بأعلى جودة ممكنة وبأقل التكاليف وفي أقصر الأجل الممكنة. كما أن نظام الصفقات العمومية هو الإطار القانوني الذي يحكم كيفية إنفاق الميزانية المخصصة للتجهيز، وبالتالي يجب أن يكون محكماً، بحيث يضمن الرقابة على إنفاق المال العام وتحصينه من الفساد.

وبالتالي فإن فعالية أداء الحكومة وأداء المؤسسات (المتعاملين المتعاقدين) من جهة، وحماية المال العام من جهة أخرى مقرون بفعالية نظام الصفقات العمومية.

تتمحور فعالية نظام الصفقات العمومية لأي دولة حول مدى استجابته للعناصر الثلاث التي نرى أنها تشكل الركائز الرئيسية لإدارة الصفقة العمومية بشكل ناجح ألا وهي: الشفافية، السرعة والرقابة المالية.

وقد باشرت الجزائر منذ 1999 برامج تنموية ضخمة، وهي حالياً بصدد تنفيذ برنامج المخطط الخماسي 2010-2014 بغلاف مالي قدره 286 مليار دولار، والسؤال الجوهرى الذي يطرحه الباحثان هو مامدى صلاحية النظام الحالي للصفقات العمومية في الجزائر لتجسيد برنامج ضخم بحجم المخطط الخماسي 2010-2014 وذلك على ضوء التجربة التنموية في المخططين السابقين؟ أي ما مدى استجابته للعناصر الثلاث السابق ذكرها والتي تتحكم في مدى فعالية نظام الصفقات العمومية (الشفافية، السرعة، والرقابة المالية)؟

يتمحور هذا البحث حول تشخيص نظام الصفقات العمومية في الجزائر -على ضوء واقع القطاع- من زاوية الشفافية، السرعة والرقابة المالية، وذلك من وجهة نظر الفاعلين في القطاع، أي المؤسسات من

جهة والإدارات العمومية من جهة أخرى، وذلك بغية الوقوف على إيجابياته وسلبياته ومدى صلاحيته لتجسيد برنامج بحجم المخطط الخماسي 2010-2014.

لمعالجة الموضوع، سيتم تناوله من خلال خمس عناصر أساسية كما يلي:

أولاً: عرض موجز للبرامج التنموية للجزائر منذ 1999؛

ثانياً: عرض النظام الحالي للصفقات العمومية في الجزائر بأسلوب نقدي للنقاط التالية:

- مدى استجابة المرسوم الرئاسي رقم 236/10 لعنصر الشفافية، أي المنافسة النزهاء بين المتعاملين في الفوز بالصفقات، ومدى توافر المعلومة لدى المؤسسات وكيفية انتقالها (مدى استخدام التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال في إدارة الصفقة العمومية)، وكذا شفافية انتقاء المتعامل الفائز بالصفقة؛  
- سرعة إبرام الصفقة، أي مدى بساطة أو تعقيد الإجراءات المختلفة التي تمر بها الصفقة، ومدى سلاسة تطبيقها عملياً، وبالتبعية مدى تأثيرها (الإجراءات) على المخطط الزمني لإتمام المخططات التنموية (مع التركيز على برنامج المخطط الخماسي 2010/2014)؛

- مدى نجاعة نصوص المرسوم الرئاسي 236/10 وقدرتها على ضمان الرقابة على إنفاق المال العام بالشكل الصحيح (الوقاية من الفساد).

هذا التشخيص سيسمح في النهاية بإمكانية الوقوف على ثغرات ونقائص محتملة في نظام الصفقات العمومية في الجزائر وتقديم مقترحات وتوصيات وبدائل لإصلاحه.

### 1. نبذة عن البرامج التنموية في الجزائر 2001 – 2014

سمح تحسن الوضعية المالية التي عرفته الجزائر بداية الألفية الثالثة نتيجة الإرتفاع الكبير الذي سجلته أسعار المحروقات في تحول السياسة الإقتصادية المتبعة إلى توسع في الانفاق العام، قصد الخروج من التبعات السلبية للأزمة الإقتصادية التي مرت بها الجزائر، إذ تم اقرار برامج تنموية تقوم على عدة محاور رئيسية، الأول مخطط لدعم الإنعاش الإقتصادي وتمتد على طوال الفترة 2001 – 2004، والثاني هو البرنامج التكميلي لدعم النمو والممتد على طول الفترة 2005 – 2009، أما الثالث فيتمثل في البرنامج التنموية الخماسي الممتد من الفترات 2010 – 2014، حيث أن امتداد هذه البرامج على مدار 14 سنة قد يكون واقعا قويا للنشاط الاقتصادي ومن ثم رفع مدلات النمو الاقتصادي.

### 1.1 مخطط دعم الانعاش الاقتصادي 2001 – 2004

يعتبر مخطط دعم الانعاش الاقتصادي الذي أقر في أفريل 2001 عبارة عن مخصصات مالية موزعة على طول 2001 – 2004 بنسب متفاوتة وتبلغ قيمته الإجمالية حوالي 525 مليار دج أي ما يقارب 7 مليار دولار، وهو يعتبر برنامجا ضخما قياسا باحتياطي الصرف الذي سجل قبل إقراره سنة 2000، والمقدر بـ 11,9

مليار دولار<sup>1</sup>، وقد جاء هذا المخطط في إطار السياسة المالية التي بدأت الجزائر في انتهاجها في شكل توسع في الإنفاق العام مع بداية تحسن وضعيتها المالية قصد تنشيط الاقتصاد الوطني.

### 1.1.1. أهداف مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي

يهدف هذا المخطط إلى تحقيق ثلاثة أهداف رئيسية<sup>2</sup> وهي:

- الحد من الفقر وتحسين مستوى المعيشة؛
- خلق مناصب عمل والحد من البطالة؛
- دعم التوازن الجهوي وإعادة تنشيط الفضاءات الريفية،

### 2.1.1. مضمون مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي

يتمحور هذا المخطط الممتد على طول الفترة 2001 – 2004 بالأساس حول تدعيم الأنشطة الخاصة بالإنتاج الفلاحي والصيد البحري، البناء والأشغال العمومية، دعم الإصلاحات في مختلف القطاعات وكذا ما يخص التنمية المحلية والبشرية، وبلغ عدد المشاريع المدرجة في إطار مخطط دعم الإنعاش حوالي 15974 مشروعاً وزعت على النحو التالي:

الجدول رقم 01: التوزيع القطاعي لمشاريع مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي 2001 – 2004

القطاعات	عدد المشاريع المدرجة
الري، الفلاحة والصيد البحري	6312
السكن، العمران والأشغال العمومية	4316
تربية، تكوين مهني وتعليم عالي وبحث علمي	1369
هياكل قاعدية وثقافية	1296
أشغال المنفعة العمومية والهياكل الإدارية	982
اتصالات وصناعة	623
صحة، بيئة ونقل	653
حماية اجتماعية	223
طاقة ودراسات مدنية	200

World Bank, : a public expenditure review, report n° 36270, vol 1, 2007,p:4<sup>1</sup>

([http://siteresources.worldbank.org/INTALGERIA/Resources/ALGERIAPER\\_ENG\\_Volume\\_I.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTALGERIA/Resources/ALGERIAPER_ENG_Volume_I.pdf))reviewed on 10/10/2012.

<sup>2</sup> أثر سياسة الإنفاق العام على النمو الاقتصادي- دراسة حالة الجزائر 2001-2009، مذكرة ماجستير، جامعة دالي ابراهيم الجزائر، 2010، ص:193.

المصدر: بوفليج نبيل، آثار برامج التنمية الإقتصادية على الموازنات العامة في الدول النامية، جامعة بن بوعليل شلف، 2005، ص:106.

من خلال الجدول السابق يتجلى أنه من ناحية القيمة يمثل قطاع الأشغال الكبرى والهياكل القاعدية استحوذ على النصيب الأكبر ما نسبة 40,1%، أما على مدار الفترة جاءت سنة 2001 كصاحبة أكبر المخصصات، وقد جاء هذا التركيز في السنتين الأولتين رغبة من الدولة في تسريع وتيرة الإنفاق خلال أقصر مدة ومن ثم استغلال الإنفراج المالي لتحقيق أكبر منفعة للإقتصاد المحلي، سواء من ناحية معدلات النمو الإقتصادي، إنشاء مناصب العمل وتطوير البنى التحتية.

## 2.1. البرنامج التكميلي لدعم النمو 2005 – 2009

جاء هذا البرنامج في إطار مواصلة وتيرة البرامج والمشاريع التي سبق إقرارها وتنفيذها ف إطار مخطط دعم الإنعاش الإقتصاد 2001 – 2004، وذلك بعد ارتفاع سعر النفط الجزائري إلى حدود 38,5 دولار سنة 2004، مما نتج عنه تراكم احتياطي الصرف إلى ما يقارب 43,1 مليار دج في السنة ذاتها، ومع تزايد التفاؤل بخصوص المداخل المتوقعة تحصيلها أقرت الدولة هذا البرنامج الذي من شأنه تحريك عجلة الإقتصاد.

### 1.2.1. أهداف البرنامج التكميلي لدعم النمو

جاء هذا البرنامج لتحقيق جملة من الأهداف:

- استكمال الإطار التحفيزي للاستثمار عن طريق إصدار نصوص تنظيمية من شأنها أن تتمم قانون الاستثمار وتطوير التدابير الكفيلة بتسهيل الاستثمار الخاص أو الاجنبي؛
- مواصلة تكييف الأداة الإقتصادية والمالية الوطنية مع الانفتاح العالمي سواء تعلق الأمر بتأهيل أداة الإنتاج أو بالإصلاح المالي والمصرفي؛
- إنتهاج سياسة ترقية الشراكة والخصوصية، والحرص الشديد على تعزيز القدرات الوطنية في مجال خلق الثروات ومناصب الشغل وترقية التنافسية؛
- تعزيز مهمة ضبط ومراقبة الدولة قصد محاربة الغش والمضاربة والمنافسة غير المشروعة التي تخل بقواعد المنافسة والسوق على حساب المؤسسات الوطنية المنتجة.

### 2.2.1. مضمون البرنامج التكميلي لدعم النمو<sup>3</sup>

يعتبر البرنامج لتكميلي لدعم النمو برنامجا غير مسبوق في تاريخ الجزائر الإقتصادي من حيث قيمته والتي بلغت في شكله الأصلي 4203 مليار دج (55 مليار دولار) حيث أضيف له بعد إقراره برنامجين خاصين، أحدهما بمناطق الجنوب بقيمة 432 مليار دج وآخر بمناطق الهضاب العليا بقيمة 668 مليار دج، زيادة

<sup>3</sup> البرنامج التكميلي لدعم النمو، بوابة الوزير الأول، ص:2.

على الموارد المتبقية من المخطط السابق والمقدرة بـ 1071 مليار دج والصناديق الإضافية المقدرة بـ 1191 مليار دج والتحويلات الخاصة بحسابات الخزينة بقيمة 1140 مليار دج. وقد اشتمل في مضمونه خمسة محاور رئيسية كما يبرزه الجدول التالي:

الجدول: مضمون البرنامج التكميلي لدعم النمو 2005 – 2009 (الوحدة: مليار دج)

النسب	المبالغ	لقطاعات
45.5	1908.5	تحسين ظروف معيشة السكان
40.5	1703.1	تطوير المنشآت الأساسية
8	337.2	دعم التنمية الاقتصادية
4.8	203.9	تطوير الخدمة العمومية
1.1	50	تطوير تكنولوجيات الاتصال
<b>100</b>	<b>4202.7</b>	<b>المجموع</b>

المصدر: البرنامج التكميلي لدعم النمو، بوابة الوزير الأول، ص: 2.

يحتل محور تحسين ظروف معيشة السكان النسبة الأكبر من قيمة البرنامج بـ 45,5% وهو تكملة لما جاء به المخطط السابق في برنامج التنمية المحلية والبشرية، يليه مباشرة محور تطوير المنشآت بنسبة 40,5% وهو يعكس مدى الأهمية التي توليها الدولة لقطاع البنى التحتية لدوره الهام في دعم الإستثمار وعمليات الإنتاج.

أما محور دعم التنمية الاقتصادية فقد احتل الترتيب الثالث فقد خصص له ما يقارب 337,2 مليار دج وزعت على خمس قطاعات تمثلت في قطاع الفلاحة والتنمية الريفية، قطاع الصناعة قطاع ترقية الإستثمار، قطاع الصيد البحري، قطاع السياحة ثم قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعة التقليدية؛

والمحور الأخير تمثل في تطوير الخدمة العمومية وتحديثها وقد حصص له ما قيمته 203,9 مليار دج، والهدف منه هو تحسين هذه الخدمة وجعلها في مستوى التطلعات الاقتصادية والاجتماعية الجارية.

### 3.2.1. نتائج برامج الإنفاق العام 2001 – 2009

ساهمت برامج الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة 2001 – 2009 في إعادة بعث النشاط الإقتصادي، لكن ذلك لم يخلو من العديد من النقائص والتي كان لها الأثر الكبير في الحد من تأثير هذه البرامج على النمو الإقتصادي بالنظر إلى قيمتها. ويمكن إبراز أهم النتائج فيما يلي<sup>4</sup>:

- ساهم مخطط دعم الإنعاش الإقتصادي خلال الفترة 2001 – 2004 في تحقيق متوسط معدل نمو قدر بـ 5,5% خارج قطاع المحروقات و4,8% كمتوسط معدل نمو للنتائج المحلي الحقيقي، بعد أن كان لا يتجاوز

3,2% خلال الفترة 1995 – 2000، وهو ما يبرز حجم الإزدهار الإقتصادي الذي ولده مخطط دعم الإنعاش مقارنة بالفترة التي سبقت تطبيقه، في حين أن البرنامج التكميلي لدعم النمو فقد ساهم في تحقيق متوسط معدل نمو خارج قطاع المحروقات قدر بـ 6,6% خلال الفترة 2005 – 2009 أي بنسبة أكبر من البرنامج السابق، وهذا ما يؤكد استمرارية تحسن النشاط الإقتصادي في الجزائر مع تطبيق هذه البرامج.

- شهد تطبيق هذه البرامج عدة نقائص فيما يخص عدم احترام مواعيد وأجال تنفيذ المشاريع المقترحة، إضافة إلى إرتفاع حجم التكاليف بشكل أكبر مما قد خصص لها في الميزانية الأولية، وهذا ما يدل على غياب الرشادة في الإنفاق وسوء التسيير والتنفيذ، حيث أن تنفيذ هذه البرامج لم يكن قائما على مبدأ تحليل التكاليف والإيرادات مما أدى إلى تبذير الموارد المالية بشكل أثار سلبا على فعالية الإنفاق العام.

- هشاشة نظام الإستثمارات العامة في الجزائر والذي تميز بـ سوء اختيار نوعية المشاريع، ارتفاع تكاليف المشاريع، ضعف الدراسات التقنية للمشروعات، ضعف الأطر الرقابية، التفاوت ف تغطية مناطق وجهات الوطن، غياب التنسيق بين المصالح والجهات المكلفة بتنفيذ المشاريع بسبب تعدد المسؤولين على تنفيذها.

وهذا ما جعل مهلة التأخير الزمني لأثر الإستثمارات العامة على النمو الإقتصادي تقدر بسنة.

### 3.1. المخطط الخماسي للتنمية 2010-2014

خصصت الجزائر خلال الخمس سنوات المقبلة 2010-2014 غلafa ماليا لم يسبق لبلد سائر في طريق النمو أن خصصه حتى الآن، والمقدر بحوالي 286 مليار دولار والذي من شأنه تعزيز الجهود التي شرع فيها منذ 10 سنوات في دعم هندسة التنمية الإقتصادية والإجتماعية للبلاد.

وقد تم تقسيم هذا المبلغ على برنامجين هامين<sup>5</sup>:

- استكمال المشاريع الموجودة قيد الإنجاز بغلاف مالي قيمته 130 مليار دولار (9700 مليار دج)؛
- تخصيص مبلغ 130 مليار دولار (11534 مليار دج) للمشاريع الجديدة.
- إجمالا ستوجه أكثر من 40% من الإستثمارات العمومية لهذا المخطط نحو تحسين الظروف الإجتماعية ويهدف تعزيز التنمية البشرية.

#### 1.3.1. مضمون المخطط الخماسي للتنمية 2010-2014

تم تقسيم هذا البرنامج إلى 6 محاور أساسية تمثلت<sup>6</sup>:

- أ- المحور المتعلق بالتنمية البشرية وقد خصص له النصيب الأكبر من قيمة البرنامج ويقدر بـ 10122 مليار دج (أي ما يعادل نصف القيمة الإجمالية) وذلك بهدف تحسين ظروف التعليم بمختلف أطواره، والتكفل الطبي وتحسين ظروف السكن وغيرها؛

<sup>5</sup> ملحق بيان السياسة العامة، مصالح الوزير الأول، أكتوبر (2010، ص38 <http://www.premier-ministere.gov.dz>).

<sup>6</sup> ملحق بيان السياسة العامة، مرجع سابق، ص 41-70.

- ب- المحور المتعلق بالمنشآت الأساسية ويتضمن ميزانية شاملة تقدر بـ 6448 مليار دج، يوجه أزيد من 3100 مليار دج منها للأشغال العمومية؛
- ت- المحور المتعلق بتحسين الخدمة العمومية وقد خصص له مبلغ 1666 مليار دج (حوالي 379 مليار دج لقطاع العدالة)؛
- ث- المحور المتعلق بالتنمية الاقتصادية وقد استحوذ على ميزانية قدرت بـ 1566 مليار دج؛
- ج- المحور المتعلق بمكافحة البطالة و قدرت قيمته بـ 360 مليار دج موجهة لدعم إدماج حاملي شهادات التعليم العالي والتكوين المهني، ويهدف استحداث مؤسسات مصغرة؛
- ح- المحور المتعلق بالبحث العلمي والتكنولوجيات الجديدة للإتصال وقد خصص له مبلغ 26 مليار دج بهدف تطوير البحث العلمي وإقامة الحكم الإلكتروني.

## 2. نقد الإطار التنظيمي العام للصفقات العمومية في الجزائر

خضعت عملية إبرام الصفقات العمومية في الجزائر لأطر تشريعية وتنظيمية مختلفة تنوعت بين نصوص فرنسية في مرحلة ونصوص جزائرية في مرحلة لاحقة.

بل إن النصوص الجزائرية ذاتها تعاقبت واختلفت مضامينها وأحكامها بين مرحلة وأخرى استجابة لجملة من الظروف السياسية والاقتصادية التي ميزت كل مرحلة<sup>7</sup>.

يعتبر المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 المعدل والمتمم، الإطار التشريعي لتنظيم الصفقات العمومية في المرحلة الراهنة المفترض أنها تكون -أي المرحلة- الأهم في تاريخ الجزائر المستقلة، باعتباره وضع خصيصا لتنفيذ البرنامج الخماسي 2010-2014 الذي خصص له غلاف مالي ضخيم يقدر بـ 286 مليار دولار.

لذلك ستركز دراستنا على نقد وتمحيص هذا النص التنظيمي وكذا المرسوم الرئاسي رقم 11-98 المؤرخ في 01 مارس 2011 المعدل والمتمم للمرسوم رقم 10-236، وعليه إرتأينا تخصيص هذا البحث للدراسة التقنية النقدية للإطار التنظيمي للصفقات العمومية على ضوء البرامج التنموية السابقة، وفي ظل تنفيذ البرنامج الخماسي الجاري وذلك من زاوية الشفافية، السرعة والرقابة المالية.

### 1.2. عنصر الشفافية في إدارة الصفقة العمومية

لا شك أن توافر عامل الشفافية في منح الصفقة العمومية يعد من أهم الأسس التي ينبغي للمشرع مراعاتها عند وضع نظام للصفقات العمومية. ذلك أن الشفافية هي أساس المنافسة بين المتعاملين التي تؤدي بدورها إلى الحصول على أحسن العروض من حيث الجودة والتكلفة.

7- للإطلاع على تفاصيل أكثر حول التطورات التي عرفها نظام الصفقات العمومية في الجزائر منذ الفترة الاستعمارية، يمكن الرجوع إلى: عمار بوضياف، (2007)، الصفقات العمومية في الجزائر، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى.

وقد حث المرسوم الرئاسي 236/10 - على غرار النصوص السابقة له- على ضرورة احترام مبدأ الشفافية، وذلك ما تضمنته المادة الثالثة (03) منه، حيث نصت على وجوب احترام مبادئ الحرية والمساواة والشفافية في إجراءات منح الصفقة العمومية. كما ألحت المادة 48 على أن تكون الوثائق والمعلومات المتعلقة بالجانب التقني ومختلف الشروط تحت تصرف المترشحين حتى يتمكنوا من تقديم تعهدات مدروسة.

وإذا بحثنا عن العامل الحاسم للحكم على مدى وجود الشفافية من عدمها لوجدناه يتمثل في المعلومة، فهذه الأخيرة يجب أن تكون متاحة لجميع المتعاملين وفي الوقت الحقيقي حتى تسمح لهم بمعرفة وجود الصفقة وإجراءات المشاركة فيها.

ويتوقف مدى توفر المعلومة لدى المتعاملين على نظام الإشهار الذي ينص عليه القانون.

### 1.1.2. عرض نظام الإشهار في ظل المرسوم الرئاسي 236/10

تم التطرق إلى مسألة إشهار إعلان الصفقة في المادة 45 من المرسوم الرئاسي 236/10، حيث نصت المادة على إلزامية اللجوء إلى الإشهار الصحفي في الحالات التالية:

- المناقصة المفتوحة؛

- المناقصة المحدودة؛

- الدعوة إلى الانتقاء الأولي؛

- المسابقة؛

- المزايمة.

ونصت المادة 49 على أن إعلان المناقصة يحرر باللغة العربية وبلغة أجنبية واحدة على الأقل. كما ينشر، إجبارياً، في "النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي" (ن.ر.ص.م.ع) وعلى الأقل في جريدتين يوميتين وطنيتين وموزعتين على المستوى الوطني.

كما نصت على أن إعلان المنح المؤقت للصفقة يدرج في الجرائد التي نشر فيها إعلان المناقصة، عندما يكون ذلك ممكناً، مع تحديد السعر، وأجال الإنجاز وكل العناصر التي سمحت بإختيار صاحب الصفقة.

غير أن المادة نفسها منحت تسهيلات في مجال إشهار مناقصات الولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الموضوعة تحت وصايتها والتي تتضمن صفقات أشغال أو لوازم ودراسات أو خدمات يساوي مبلغها تبعاً لتقدير إداري، على التوالي، خمسين مليون دينار (50.000.000 دج) أو يقل عنها، وعشرين مليون دينار (20.000.000 دج) أو يقل عنها، حيث يمكن أن تكون محل إشهار محلي، حسب الكيفيات الآتية:

- نشر إعلان المناقصة في يوميتين محليتين أو جهويتين؛

- إصااق إعلان المناقصات بالمقررات المعنية: (الولاية، كافة بلديات الولاية، غرف التجارة والصناعة والحرف والفلاحة، المديرية التقنية المعنية في الولاية).

يبدو أن المشرع أراد من خلال هذا الإستثناء تسهيل وتسريع إجراءات منح الصفقة العمومية، ولكنه في الوقت نفسه إعترااف بثقل وطول الإجراءات العادية للإشهار التي نصت عليها المادة 49 في فقرتها الأولى.

### 2.1.2. إشكالية الإشهار للعقود التي تقل مبالغها عن سقف الصفقة

بتحليلنا للنصوص السابقة المنظمة لعملية إشهار الصفقة العمومية نلاحظ أن هذه المادة استثنت العقود التي يساوي مبلغها أو يقل عن ثمانية (08) ملايين دج بالنسبة لخدمات الأشغال أو اللوازم وعن أربعة (04) ملايين دج بالنسبة لخدمات الدراسات أو الخدمات من إلزامية الإشهار الصحفي لها، ومرد ذلك هو عدم اعتبار المشرع لهذه العقود صفقات عمومية، حيث حددت المادة 06 السقف المالي الذي يستوجب إبرام صفقة عمومية، وهو ثمانية ملايين دينار جزائري (8.000.000 دج) بالنسبة لخدمات الأشغال أو اللوازم، وأربعة ملايين دينار جزائري (4.000.000 دج) بالنسبة للخدمات والدراسات.

معنى ذلك أن العمليات التي يقل مبلغها عن المبلغين السابقين لا تستوجب إبرام صفقة وفق ما ينص عليه هذا المرسوم، بل يجب أن تكون محل إستشارة بين ثلاث (03) متعهدين مؤهلين على الأقل لإنتقاء أحسن عرض من حيث الجودة والسعر ويجب أن يكون هذا النوع من الطلبيات محل عقود تحدد حقوق الأطراف وواجباتهم.

كما نصت نفس المادة على أن طلبيات الأشغال أو اللوازم التي يقل مبلغها عن 500.000 دج وطلبيات الدراسات أو الخدمات التي يقل مبلغها عن 200.000 دج لا تكون وجوبا محل إستشارة لاسيما في حالة الإستعجال، ولا تكون محل إبرام عقد وجوبا إلا في حالة الدراسات. ونصت نفس المادة على "منع تجزئة الطلبات بهدف تفادي الإستشارة".

يعتبر هذا الاستثناء من عملية الإشهار خطرا كبيرا على العملية التنافسية النزيهة بين المتعاملين وكذا على المال العام، ذلك أن المشرع ترك هامش حرية كبير للمصلحة المتعاقدة لاختيار المتعامل المتعاقد، حيث يمكن التواطؤ مع المقاول والقيام باستشارة شكلية بين ثلاث متنافسين وهميين، ويسند العقد لمقاول محدد سلفا وبسعر أعلى بكثير من السعر الذي كان يمكن الحصول عليه لو كانت المنافسة نزيهة وفعالية.

ورغم أن المادة نصت على "منع تجزئة الطلبات بهدف تفادي الإستشارة"، إلا أن الواقع يكشف عن ممارسات إدارية خطيرة تقوم فيها الإدارة بالتهرب من الصفقات بتقسيم المشروع الواحد إلى عدة حصص ليكون مبلغ كل منها أقل من السقف القانوني للصفقة كما حددته المادة السادسة (06) (ثمانية ملايين دينار جزائري (8.000.000 دج) بالنسبة لخدمات الأشغال أو اللوازم، وأربعة ملايين دينار جزائري (4.000.000 دج) بالنسبة للخدمات والدراسات)، وبالتالي تكون كل حصة محل استشارة فقط، وبالتالي التهرب من إجبارية الإشهار وإجبارية المرور على القنوات الرقابية للصفقة، مما يتيح لأعوان الإدارة التلاعب بمنح

المشاريع عن طريق الاستشارة وتوزيعها بمعايير الرشوة والمحابة دون أن يتركوا أي أث يستدل به على وجود مخالفة للقانون.

وكان من الممكن تفادي كل مظاهر الفساد هذه وغلق كل الثغرات والأبواب أمام هذه الممارسات المضرة بالخزينة العمومية وبالتنمية الوطنية لو كانت عملية الإشهار إلزامية في كل العمليات والمشاريع التي تقوم بها المصلحة المتعاقدة مهما كانت مبالغها.

إلا أن ذلك من جهة أخرى سيكون عائقا أمام السير العادي للمشاريع بالنظر إلى طول المدة الزمنية التي يستغرقها صدور الإعلان في الجرائد وكذا "النشرة الرسمية للصفقات المتعامل العمومي" (BOMOP).

والحل الأمثل لهذه المشكلة (ضرورة الإشهار لكل العمليات وتعقيد إجراءات الإشهار) لا بد من الاستفادة من محاسن "الإشهار الإلكتروني" كما هو معمول به في العديد من الدول -ومن بينها تونس والمغرب- وذلك من خلال ما يعرف بـ "بوابة الصفقات العمومية".

### 3.1.2. واقع الاتصال وتبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية

يعتبر المرسوم الرئاسي رقم 236/10 أول إطار قانوني للصفقات العمومية ينص على الاتصال وتبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية، حيث خلى المرسوم الرئاسي السابق الذي يتضمن تنظيم الصفقات العمومية (المرسوم الرئاسي 250/02 المؤرخ في 20/07/2002) من أية مادة تتناول هذا العنصر.

تناول المرسوم الرئاسي رقم 236/10 ذلك في الباب السادس المعنون بـ "الاتصال وتبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية"، وجاء في قسمين:

القسم الأول المعنون بـ "الاتصال بالطريقة الإلكترونية"، تضمن مادة وحيدة "المادة 173" التي نصت على أنه: "تؤسس بوابة إلكترونية للصفقات العمومية لدى الوزير المكلف بالمالية". "يحدد محتوى البوابة وكيفية تسييرها بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية".

القسم الثاني المعنون بـ "تبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية"، تضمن أيضا مادة وحيدة "المادة 174"، نصت على أنه: "يمكن للمصالح المتعاقدة أن تضع وثائق الدعوة إلى المنافسة تحت تصرف المتعهدين أو المرشحين للصفقات العمومية، بالطريقة الإلكترونية.

يمكن أن يرد المتعهدون أو المرشحون للصفقات العمومية على الدعوة إلى المنافسة بالطريقة الإلكترونية. تحدد كيفية تطبيق هذه المادة بقرار من وزير المكلف بالمالية".

إلا أن واقع الحال يدل على مدى التأخر والتخلف الذي تعرفه الجزائر في مجال استعمال الإنترنت في الإدارة بصفة عامة وإدارة الصفقات العمومية بصفة خاصة، وذلك مقارنة ببقية الدول التي خطت خطوات عملاقة في هذا المضمار.<sup>8</sup>

فرغم صدور النص القانوني المتضمن إنشاء بوابة إلكترونية للصفقات العمومية في الجزائر في سنة 2010، إلا أن طريقة تسيير الصفقات العمومية مازالت تتم بطرق بدائية جدا، تميزها ضبابية المعلومة وصعوبة الوصول إليها، ولا وجود لحد الآن أي تطبيق عملي لهذا النص القانوني رغم مرور أزيد من سنتين عن صدوره.

## 2.2. رقابة الصفقات العمومية

تحتل عملية الرقابة في مجال الصفقات العمومية مكانة حيوية في الحرص على الإدارة النزهاء للصفقات العمومية من جهة، وحماية المال العام من مختلف جرائم الفساد المتعلقة بالصفقات العمومية من جهة أخرى.

على غرار النصوص القانونية السابقة، حدد المرسوم الحالي -محل دراستنا- آليات الرقابة على الصفقات العمومية ومستوياتها.

وجاء القسم السادس من المرسوم الرئاسي 236/10 بأحكام جديدة - لم يتضمنها المرسوم الرئاسي 250-02 - تتعلق بمكافحة الفساد، حيث نصت المادة 60 على استحداث مدونة أدبيات وأخلاقيات المهنة في مجال الصفقات العمومية تحدد فيها حقوق وواجبات الأعوان العموميين عند مراقبة وإبرام وتنفيذ صفقة عمومية أو ملحق.

أما المادة 61 فنصت على المتابعة الجزائية وإمكانية إلغاء الصفقة أو العقد أو الملحق وإتخاذ تدابير ردعية قد تصل حد التسجيل في قائمة المتعاملين الإقتصاديين الممنوعين من تقديم عروض للصفقات العمومية وفسخ الصفقة، كل ذلك في حق كل من يقوم بأفعال أو مناورات ترمي إلى رشوة الأعوان العموميين.

وأول ما يعاب على منظومة رقابة الصفقات العمومية في الجزائر هو أن أجهزة الرقابة المنصوص عليها في هذا المرسوم لا تشمل العمليات التي تقل مبالغها المالية عن الحدود القانونية الدنيا لاعتبارها صفقة كما بينها المادة السادسة منه التي سبقت الإشارة إليها في العنصر المتضمن إشكالية الإشهار للعقود التي تقل مبالغها عن سقف الصفقة<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> يكفي لإثبات ذلك البحث في شبكة الإنترنت عن مواقع الصفقات العمومية لمختلف الدول - ومنها الكثير من الدول العربية- لمعرفة واقع الاتصال وتبادل المعلومات في مجال الصفقات العمومية في هذه الدول وما توفره من شفافية عالية ومعلومات وافية وفي الزمن الحقيقي.

<sup>9</sup> انظر ص 13، 14، 15.

نستعرض فيما يلي من السطور مختلف الآليات والمستويات للرقابة على الصفقات العمومية:

### 1.2.2. أحكام عامة للرقابة

نصت المادة 116 على توقيت الرقابة، حيث جاء فيها أن "الصفقات التي تبرمها المصالح المتعاقدة تخضع للرقابة قبل دخولها حيز التنفيذ، وقبل تنفيذها وبعده"

حددت المادة 117 مستويات هذه الرقابة، حيث تكون في شكل رقابة داخلية ورقابة خارجية ورقابة الوصاية.

وأكدت المادة 118 على أنه "تمارس على الصفقات مختلف أنواع الرقابة المنصوص عليها في هذا المرسوم كيفما كان نوعها وفي حدود معينة، دون المساس بالأحكام القانونية الأخرى التي تطبق عليها".  
في حين ألزمت المادة 119 المصلحة المتعاقدة أن تعد في بداية كل سنة مالية:

- قائمة بكل الصفقات المبرمة خلال السنة المالية السابقة وكذا أسماء المؤسسات أو تجمع المؤسسات المستفيدة منها؛

- البرنامج التقديري للمشاريع التي يتعين الإنطلاق فيها خلال السنة المالي المعنية، الذي يمكن أن يعدل إذا اقتضى الأمر ذلك أثناء نفس السنة المالية.

كما نصت على أنه "يجب أن تنشر المعلومات السالفة الذكر، إجبارياً، في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي و/أو الموقع الإلكتروني للمصلحة المتعاقدة".

### 2.2.2. الرقابة الداخلية

نصت المادة 120 على أنه "تمارس الرقابة الداخلية في مفهوم هذا المرسوم وفق النصوص التي تتضمن تنظيم مختلف المصالح المتعاقدة وقوانينها الأساسية، دون المساس بالأحكام القانونية المطبقة على الرقابة الداخلية"...

في إطار الرقابة الداخلية للصفقة العمومية، نص المشرع على لجنتين هما: لجنة فتح الأطراف ولجنة تقييم العروض.

#### أ- لجنة فتح الأطراف

نصت المادة 121 على أنه "تحدث في إطار الرقابة الداخلية، لجنة دائمة لفتح الأطراف لدى كل مصلحة متعاقدة.

"يحدد مسؤول المصلحة المتعاقدة بموجب مقرر، تشكيلة اللجنة المذكورة في إطار الإجراءات القانونية والتنظيمية المعمول بها".

في حين حددت المادة 122 مهمة لجنة فتح الأطراف بـ:

- تثبيت تسجيل العروض على سجل خاص؛

- تعد قائمة المتعهدين حسب ترتيب تاريخ وصول أطرافه عروضهم مع توضيح محتوى ومبالغ المقترحات والتخفيضات المحتملة؛

- تعد وصفا مفصلا للوثائق التي يتكون منها كل عرض؛  
- تحرر المحضر أثناء إنعقاد الجلسة الذي يوقعه جميع أعضاء اللجنة الحاضرين، والذي يجب أن يتضمن التحفظات المحتملة المقدمة من قبل أعضاء اللجنة؛  
- دعوة المتعهدين عند الإقتضاء، كتابيا، إلى استكمال عروضهم التقنية بالوثائق الناقصة المطلوبة، باستثناء التصريح بالاكتمال وكفالة التعهد، عندما يكون منصوصا عليها، والعرض التقني بحصر المعنى، في أجل أقصاه عشرة (10) أيام، تحت طائلة رفض عروضهم من قبل لجنة تقييم العروض.  
"تحرر لجنة فتح الأظرفة، عند الإقتضاء، محضرا بعدم جدوى العملية يوقعه الأعضاء الحاضرون، عندما يتم استلام عرض واحد أو في حالة عدم استلام أي عرض".  
تناولت المادة 123 وما يليها أحكاما خاصة بعملية فتح الأظرفة من حيث الكيفية والتوقيت وإعداد المحاضر... الخ.

#### ب- لجنة تقييم العروض

نصت المادة 125 على أنه "تحدث لدى كل مصلحة متعاقدة لجنة دائمة لتقييم العروض، وتتولى هذه اللجنة التي يعين أعضاؤها بقرار من مسؤول المصلحة المتعاقدة، والتي تتكون من أعضاء مؤهلين يختارون نظرا لكفاءتهم، تحليل العروض، وبدائل العروض عند الإقتضاء من أجل إبراز الاقتراح أو الاقتراحات التي ينبغي تقديمها للهيئات المعنية".

وبينت نفس المادة في فقراتها المتتالية أحكاما تتعلق بكيفية عمل هذه اللجنة من أجل الوصول إلى اختيار المتعامل الأحسن لإنجاز موضوع الصفقة، وبعدها "تبلغ نتائج تقييم العروض التقنية والمالية في إعلان المنح المؤقت للصفقة".

لتحقيق رقابة فعالة على الصفقة العمومية، يفترض المشرع أن اللجنتين سالفتي الذكر - باعتبار كل لجنة مكونة من مجموعة من الأعضاء- تمنع عملية التلاعب في عملية فتح الأظرفة وتقييم العروض، حيث يكون العمل جماعيا بين الأعضاء ويكون رأيهم في النهاية محل إجماع بين الأعضاء على أساس أنه القرار الأمثل.

إلا أن ذلك لا يعني غلق جميع المنافذ أمام التلاعب بمنح الصفقات العمومية، فقد يكون هناك تحالف بين أعضاء اللجنتين لمنح المشروع لطرف معين مقابل امتيازات غير شرعية يقدمها هذا المتعامل لأعضاء اللجنتين.

#### 3.2.2. الرقابة الخارجية

بينت المادة 126 الغاية من الرقابة الخارجية وهو التحقق من مطابقة الصفقات للتشريع والتنظيم المعمول بهما، وكذا التحقق من التزام المصلحة المتعاقدة للعمل المبرمج بكيفية نظامية.

#### أ- رقابة الوصاية

وضحت المادة 127 الغاية من رقابة الوصاية التي تمارسها السلطة الوصية والمتمثلة في "التحقق من مطابقة الصفقات التي تبرمها المصلحة المتعاقدة لأهداف الفعالية والاقتصاد والتأكد من كون العملية التي هي موضوع الصفقة تدخل فعلا في إطار البرامج والأسبقيات المرسومة للقطاع".  
"وعند التسليم النهائي للمشروع، تعد المصلحة المتعاقدة تقريرا تقييما عن ظروف إنجازه وكلفته الإجمالية مقارنة بالهدف المسطر أصلا"  
"ويرسل هذا التقرير، حسب طبيعة النفقة الملتمزم بها، إلى الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني وكذلك إلى هيئة الرقابة الخارجية المختصة".

#### ب- هيئات الرقابة

نصت المادة 128 على أنه "تحدث لدى كل مصلحة متعاقدة لجنة للصفقات تكلف بالرقابة القبلية للصفقات العمومية في حدود مستويات الاختصاص المحددة في المواد 136-146-147 و148 أدناه".  
أما المادة 129 فنصت على أنه "يختص بالمراقبة الخارجية القبلية للصفقات التي تبرمها وزارة الدفاع الوطني، حصريا، لجنة أو لجان موضوعة لدى وزارة الدفاع الوطني التي تحدد تشكيلها وصلاحياتها".  
ت- اختصاص لجنة الصفقات وتشكيلها

نصت المادة 130 على أن لجنة الصفقات تقدم مساعدتها في مجال تحضير الصفقات العمومية وإتمام تراتيبها، وتقدم رأيا حول كل طعن يقدمه متعهد يحتج على إختيار المصلحة المتعاقدة <<  
نصت المادة 132 على أن مشاريع دفاتر شروط المناقصات تخضع لدراسة لجان الصفقات المختصة قبل إعلان المناقصة، كما حددت الأجل القانوني لهذه الدراسة (45 يوما)، ومدة صلاحية التأشير (03 أشهر) من تاريخ توقيعها.

وحددت المواد التي بعدها مجال اختصاص كل لجنة من أنواع لجان الصفقات العمومية وهي:  
اللجنة الوزارية للصفقات، لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية، لجنة الصفقات الولائية، اللجنة البلدية للصفقات، لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية و الهيكل غير المركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري غير المذكور في القائمة المنصوص عليها في المادة 134.

نصت المادة 141 على أن الرقابة التي تمارسها لجنة صفقات المصلحة المتعاقدة تتوج بمنح التأشير أو رفضها خلال عشرين (20) يوما ابتداء من تاريخ إيداع الملف الكامل لدى كتابة هذه اللجنة.

#### ث- اختصاص اللجان الوطنية للصفقات وتشكيلها

نصت المادة 142 على استحداث اللجان الوطنية للصفقات التالية:

- اللجنة الوطنية لصفقات الأشغال؛

- اللجنة الوطنية لصفقات اللوازم؛

- اللجنة الوطنية لصفقات الدراسات والخدمات.

وحددت المادة 143 صلاحيات اللجان الوطنية للصفقات فيما يلي:

- تساهم في اعداد تنظيم الصفقات العمومية؛
- تراقب صحة إجراءات إبرام الصفقات العمومية.
- وفصلت المادة 143 المطلة الأولى حيث نصت على أن اللجان الوطنية للصفقات تتولى، في مجال مراقبة مدى قانونية إجراء إبرام الصفقات العمومية، ما يأتي :
- تدرس مشاريع دفاتر الشروط التي تندرج ضمن اختصاصها؛
- تدرس مشاريع الصفقات والملاحق التي تندرج ضمن اختصاصها؛
- تدرس الطعون التي تندرج ضمن اختصاصها والتي يرفعها المتعهدون الذين يعارضون الإختيار الذي قامت به المصلحة المتعاقدة في إطار مناقصة أو التراضي بعد الإستشارة؛
- تدرس الطعون التي يرفعها المتعاملون المتعاقدون قبل أي دعوى قضائية، بشأن النزاعات الناجمة عن تنفيذ الصفقة؛

- تخطر بالصعوبات الناجمة عن تطبيق قراراتها؛

- تسهر على التطبيق الموحد للقواعد المقررة في هذا المرسوم .

أما المادة 145 ففصلت المطلة الثانية من المادة 143، حيث نصت على أنه تتولى اللجان الوطنية

للصفقات، في مجال التنظيم، مايلي:

- تقترح أي إجراء من شأنه أن يحسن ظروف إبرام الصفقات العمومية؛

- تعد و تقترح نظاما داخليا نموذجيا يحكم عمل لجان الصفقات المذكورة في المادتين 140 و 156 من هذا المرسوم .

حددت المواد 146 وما يليها حدود صلاحيات كل لجنة من اللجان الوطنية (الحدود المالية) المذكورة في المادة 142.

### 3.2. السرعة في إتمام الصفقة العمومية

يعتبر عامل السرعة في إنجاز مختلف المشاريع من صميم المعايير التي تحدد مدى فعالية نظام الصفقات العمومية، فلا يعقل أن يكون هذا النظام سببا في تأخر إتمام المنشآت في حدود الأجال المخطط لها، وبالتالي إعاقاة البرامج التنموية الحكومية، وتراكم التأخرات وتداخل المخططات المتعاقبة. حسب وجهة نظرنا، تتوقف خاصية السرعة في إنجاز موضوع الصفقة العمومية على مجموعة من العوامل وهي: توفر وانتقال المعلومة، سرعة الإجراءات الرقابية، نظام تسديد المستحقات المالية للمتعاملين المتعاقدين...

فبالنسبة للعامل الأول – المعلومة- فقد أسلفنا تحليل كيفية نشرها وانتقاله، حيث أن نظام الإشهار كما رأينا مازال كلاسيكيا يعتمد على نظام الإشهار عن طريق الجريدة، والنشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي، وكلتاهما تعتبر قناة بطيئة في نشر المعلومة، كما أنها غير متاحة لجميع المتعاملين، إذ من المستحيل أن يتصفح المتعامل – يوميا- كل الجرائد الوطنية والجهوية والمحلية بحثا عن إعلان عن صفقة في مجال تخصصه. فهذه الطريقة تؤدي دوما إلى تأخر منح الصفقة، وكذلك في أحيان كثيرة إلى عدم جدوى

العملية بسبب عدم تلقي أي عرض يذكر أو استقبال عرض وحيد مما يؤدي إلى ضرورة إعادة الإظهار للصفحة مرة ثانية وربما ثالثة...

وقد أشرنا سلفا إلى أن هذا العائق يختفي تماما لو كانت الإدارات العمومية تنشر المعلومات حول الصفقات عن طريق مواقعها الإلكترونية وكذا عن طريق بوابة الصفقات العمومية (موقع الإنترنت).

### 1.3.2. سرعة الإجراءات الرقابية

من بين أهم العراقيل التي تشكوا منها المصالح المتعاقدة طول فترة التأشير على دفاتر الشروط والصفقات عند عرضها على لجان الصفقات.

يضاف إلى تلك المدة التأخر في التأشير على الصفقات العمومية من طرف المراقب المالي (CF)، والتي بدونها لا تعتبر الصفقة مبرمة بصفة رسمية بين المصلحة المتعاقدة والمتعامل المتعاقد، ولا يمكن للمصلحة المتعاقدة أن تصدر أمرا للطرف الثاني بالانطلاق في الأشغال (أمر بالخدمة « ODS »).

### 2.3.2. سرعة تسديد المستحقات المالية

تناولت المادة 63 كفاءات دفع المستحقات المالية للمتعامل المتعاقد (بالسعر الإجمالي والجزافي، بناء على قائمة سعر الوحدة، بناء على النفقات المراقبة، بسعر مختلط).

أقرت المادة 64 بأن سعر الصفقة يمكن أن يكون ثابتا أو قابلا للمراجعة (تحيين الأسعار)، وفصلت المواد من 65 إلى 72 في شروط وكفاءات القيام بهذه المراجعة.

نصت المادة 73 على كفاءات دفع المستحقات المالية للمتعامل المتعاقد، ويكون ذلك على شكل تسبيقات و/أو الدفع على الحساب، وبالتسويات على رصيد الحساب.

وعرفت المادة 74 كلا من هذه الأساليب الثلاثة في حين فصلت المواد من 75 إلى 91 على النسب والأحكام المختلفة لكل أسلوب منها.

وبالرغم من أن القانون واضح وصارم في مسألة تسديد المستحقات - حيث يمكن للمقاول تقديم وضعيات الأشغال شهريا إلى المصلحة المتعاقدة، وعلى أساسها يتم تسديد قيمة الأشغال المنجزة خلال الشهر، ويحدد أجل الدفع بمدة أقصاها ثلاثون (30) يوما من تاريخ إيداع وضعيات الأشغال - إلا أن واقع القطاع يثبت أن المقاولات تعاني من الناحية المالية جراء التأخر المستمر في تسديد الإدارات العمومية للمستحقات المالية للمتعاملين المتعاقدين وتراكم هذه التأخرات، ما يؤدي بدوره إلى الوقوع في ضائقة مالية، وبالتالي تجبر المقاولات إما على توقيف الأشغال أو فسخ الصفقة أو الدخول في نزاع مع الإدارة أو في أحسن الأحوال إلى تخفيض وتيرة الإنجاز، وفي النهاية -وكنتيجة حتمية - يعرف المشروع تأخرا كبيرا في الإنجاز.

هذا بالنسبة للأشغال التي تنص عليها الصفقة، أما الأشغال الإضافية والتكميلية الضرورية لإنجاز المشروع -وهي غير مذكورة في بنود الصفقة- فهي تستدعي إعداد ملحق للصفقة حتى يتم تسديد

قيمتها المالية للمقاولة. ويعتبر الملحق واحدا من أهم العوائق التي تحول دون إتمام المشروع في الأجل التعاقدية كما سيتم بيانه في العنصر الموالي.

### 3.3.2. إشكالية ملحق الصفقة

تناول القسم الخامس موضوع "الملحق" حيث نصت المادة 102 على أنه "يمكن للمصلحة المتعاقدة أن تلجأ إلى إبرام ملاحق للصفقة في إطار أحكام هذا المرسوم".

وعرفت المادة 103 الملحق بأنه: "وثيقة تعاقدية تابعة للصفقة، ويبرم في جميع الحالات إذا كان هدفه زيادة الخدمات أو تقليها و/أو تعديل بند أو عدة بنود تعاقدية في الصفقة".

"... كما يمكن أن يتضمن عمليات جديدة تدخل في موضوع الصفقة الإجمالي".

"ومهما يكن من أمر، فإنه لا يمكن أن يؤثر الملحق بصورة أساسية على توازن الصفقة إلا في حالة ما إذا طرأت تبعات تقنية لم تكن متوقعة وخارجة عن إدارة الأطراف".

نصت المادة 104 على أن الملحق يخضع للشروط الأساسية للصفقة.

وفي حالة تعذر الأخذ بالأسعار التعاقدية المحددة للصفقة، بالنسبة للعمليات الجديدة الواردة في الملحق، فإنه يمكن أن تحدد أسعار جديدة عند الاقتضاء.

نصت المادة 105 على أنه "لا يمكن إبرام الملحق وعرضه على هيئة الرقابة الخارجية للصفقات

المختصة، إلا في حدود آجال التنفيذ التعاقدية" !!

إلا أن الفقرة الثانية من المادة نصت على أن الحكم السابق (الفقرة الأولى) لا يطبق في الحالات

الآتية:

- عندما يكون الملحق عديم الأثر المالي ويتعلق بإدخال و/أو تعديل بند تعاقدي أو أكثر، غير البنود المتعلقة بأجال التنفيذ؛ !!

- إذا ترتب على أسباب استثنائية، وغير متوقعة، وخارجة عن إرادة الطرفين، اختلال التوازن الإقتصادي للعقد إختلالا معتبرا و/أو أدى إلى تأخير الأجل التعاقدية الأصلي؛

- إذا كان الغرض من الملحق، بصفة استثنائية، إقفال الصفقة نهائيا؛ !!

كما نصت على وجوب عرض الملاحق المنصوص عليها في المادتين 2 و3 (وليس الفقرتين كما ورد في

النص) على هيئة الرقابة الخارجية القبلية للجنة الصفقات المختصة.

نصت المادة 106 على أن الملحق "لا يخضع إلى فحص هيئات الرقابة الخارجية القبلية إذا كان

موضوعه لا يعدل تسمية الأطراف المتعاقدة والضمانات التقنية والمالية وأجل التعاقد، وكان مبلغه أو المبلغ الإجمالي لمختلف الملاحق، لا يتجاوز، زيادة أو نقصانا، النسب الآتية:

- 20% من المبلغ الأصلي للصفقة، بالنسبة إلى الصفقات التي هي من اختصاص لجنة الصفقات التابعة للمصلحة المتعاقدة؛

- 10% من المبلغ الأصلي للصفقة، بالنسبة إلى الصفقات التي هي من اختصاص اللجان الوطنية للصفقات.

ويخضع الملحق لهيئة الرقابة الخارجية في حالة ما إذا تضمن عمليات جديدة في مفهوم المادة 103 تتجاوز مبالغها النسب المحددة أعلاه (هذه الفقرة نرى أنها زائدة، بإعتبار أن المادة 106 تناولت الملحق بكل ما فيه - زيادة ونقصان الأشغال - بما في ذلك العمليات الجديدة!).

وتكمن إشكالية الملحق في التناقض الواقع بين النص التشريعي ومتطلبات الواقع العملي، فالنص يؤكد على أنه لا يجوز للمصلحة المتعاقدة إعداد أكثر من ملحق للصفقة، ويجب أن يكون داخل الأجل التعاقد للصفقة (خلال مدة إنجاز المشروع)، إلا أن التناقض الحاصل هو أنه لا يمكن إعداد ملحق للصفقة إلا بعد إكمال المشروع وتعيين الأشغال التي تدرج ضمن الملحق وتحسب كمياتها. وبالمقابل، لا يمكن للمقاوله الشروع في إنجاز الأشغال الملحقة إلا إذا تم إعداد ملحق وتمت المصدقة عليه من طرف اللجان المختصة وكذلك المراقب المالي، وبعدها يتم إصدار أمر بالخدمة إلى المقاول للشروع في إنجاز تلك الأشغال! ولتجاوز هذه المعضلة، نجد أنه يتم التضحية بالمعامل المتعاقد الذي يباشر الأشغال الإضافية والتكميلية - والتي قد تكون مبالغها كبيرة نسبيا مقارنة بمبلغ الصفقة الأصلية- دون أن يملك أي وثيقة رسمية تسمح له بفوترة مبالغ تلك الأشغال، وبعد انتهاء المشروع تبدأ عملية إعداد الملحق من طرف المتعامل المكلف بالدراسة والمتابعة، ليمر على العديد من المصالح والهيئات الرقابية، ل يتم في النهاية المصادقة عليه ومنح أمر شكلي للمقاوله بالانطلاق في أشغال الملحق (أمر بالخدمة). كل هذه الخطوات والمراحل قد تستغرق أشهرا عديدة -وربما سنوات- مما يحرم المقاوله من مبالغ هامة لفترة زمنية طويلة وهو ما يؤثر على توازنها المالي.

وما يزيد الأمر سوء وتعقيدا هو أن التأخر في المصادقة على الملحق يؤدي ضمنيا إلى تأخر الاستلام المؤقت للمشروع رغم انتهاء أشغاله كلها، وبالتبعية تأخر الاستلام النهائي للمشروع والذي يكون عادة بعد سنة واحدة من تاريخ الاستلام المؤقت.

#### الخاتمة

من خلال تحليلنا لنظام إدارة الصفقات العمومية في الجزائر في ظل المرسوم الرئاسي 236/10، تم تسليط الضوء على واقع القطاع من الزوايا الثلاث التي تمحور حولها بحثنا وهي: الشفافية، الرقابة المالية والسرعة في التنفيذ.

حيث يمكن الوصول من خلال ذلك إلى نتيجة عامة مفادها أن النظام الحالي للصفقات العمومية في الجزائر لم يختلف كثيرا عن النظم السابقة له، رغم أهمية وحساسية المرحلة الراهنة - مرحلة المخطط الخماسي 2010/2012-، حيث لم يختلف في جوهره عما كان معمولا به سلفا في مجال الإشهار والرقابة على الصفقات والإجراءات الإدارية لإبرامها.

وعليه يمكن تلخيص النتائج التي توصل إليها الباحثان في النقاط الموالية:

نتائج البحث

- نظام إشهار الصفقات العمومية في الجزائر مازال نظاما بدائيا يعتمد على النشر الصحفي الورقي الذي يتميز بمحدوديته وقصوره في نشر المعلومة بين المتعاملين المتنافسين؛
- الغياب التام لاستخدام التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال - وخاصة شبكة الإنترنت- في الإدارات العمومية لنقل ونشر المعلومة حول صفقاتها؛
- عدم وجود بوابة وطنية للصفقات العمومية على غرار الكثير من الدول يقلل من مدى الشفافية في مجال إبرام الصفقات العمومية؛
- استثناء العقود التي تقل مبالغها عن الحدود الدنيا المطلوبة في نظر القانون لاعتبارها صفقة عمومية يعد ثغرة قانونية خطيرة تسهل انتشار ممارسات الفساد في مجال الصفقات العمومية بالنظر إلى صعوبة مراقبتها من طرف الأجهزة الرقابية المختلفة؛
- آليات الرقابة المنصوص عليها لا يمكنها قمع جميع مظاهر الفساد في الصفقة العمومية، حيث لا يمكنها مثلا التأكد من الكميات الفعلية المنجزة وتكلفتها الحقيقية؛
- بطء اجراءات الإشهار والرقابة وتسديد المستحقات المالية للمتعاملين المتعاقدين كلها عوامل تساهم في تأخر إنجاز المشاريع وبالتالي تأخر تنفيذ المخططات التنموية للحكومة وتراكمها وتداخلها، وبالتالي على السياسة الحكومية العامة الرامية إلى تحسين معدلات النمو ومؤشرات التنمية في المجتمع؛
- يعتبر ملحق الصفقة من أهم المشاكل التي تعرقل عمل المصالح المتعاقدة والمتعاملين المتعاقدين على وجه الخصوص، وذلك بسبب التناقضات الصارخة بين نصوص القانون وواقع ومتطلبات الميدان.

## قائمة المراجع

### أ- الكتب:

- 01- عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2007.
  - 02- مصطفى طويل، قانون الصفقات العمومية في الجزائر، دار الحديث للكتاب، 2008، الجزائر.
  - 03- قدوج حمامة، عملية إبرام الصفقات العمومية في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 3، 2003.
  - 04- فوضيل شبلي، حمزة عبد الكريم، قانون الصفقات العمومية- النصوص التنظيمية، قصر الكتاب، 2005، الجزائر.
  - 05- شلال نزيه نعيم، جريمة الرشوة واختلاس وهدر الأموال العمومية.
- ب- الرسائل والأطروحات:
- بودخدخ كريم، أثر سياسة الإنفاق العام على النمو الاقتصادي- دراسة حالة الجزائر 2001-2009، مذكرة ماجستير، جامعة دالي ابراهيم الجزائر، 2010.
  - ت- النصوص القانونية:

- المرسوم الرئاسي رقم 02-250 بتاريخ 24 جويلية 2002، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 52.

- المرسوم الرئاسي رقم 10/236 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، المؤرخ في 07 أكتوبر 2010، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 58.

ث- مقالات ومدخلات:

- بوفليج نبيل، آثار برامج التنمية الإقتصادية على الموازنات العامة في الدول النامية، جامعة بن بوعلي شلف، 2005.

ج- مطبوعات:

01- البرنامج التكميلي لدعم النمو، بوابة الوزير الأول:

[www.premierministre.gov.dz/arabe/media/pdf/textereference/texteEssentiels/progBilan/progcroissance.pdf](http://www.premierministre.gov.dz/arabe/media/pdf/textereference/texteEssentiels/progBilan/progcroissance.pdf) reviewed on 10/10/2012..

02- ملحق بيان السياسة العامة، مصالح الوزير الأول، أكتوبر 2010،

[http://www.premier-ministere\\_gov.dz](http://www.premier-ministere_gov.dz)

ح- مواقع انترنت:

- World Bank, : a public expenditure review, report n° 36270, vol 1, 2007, ([http://siteresources.worldbank.org/INTALGERIA/Resources/ALGERIAPER\\_ENG\\_Volume\\_I.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTALGERIA/Resources/ALGERIAPER_ENG_Volume_I.pdf)) reviewed on 10/10/2012.