



قوائم المحتويات متاحة على ASJP المنصة الجزائرية للمجلات العلمية
الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية
الصفحة الرئيسية للمجلة: www.asjp.cerist.dz/en/PresentationRevue/552



دور الهيئات العمومية المتعاقدة في ضمان فعالية تنفيذ الصفقات العمومية في الجزائر: بين سلطة الفعل المتاحة وطبيعة السياسات العامة

The role of the contracting public bodies in ensuring the effective implementation of public transactions in Algeria: between the available power of action and the nature of public policies

نعيمّة علالي^{*1}

أكلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، الجزائر.

Key words:

Public transactions
Contracting public bodies
Implementation effectiveness
Execution of public transactions
public transactions efficacy
public policies.

Abstract

The study aims to shed light on the role of public bodies in achieving the effectiveness of the implementation of public transactions in Algeria, because they have a legitimate authority to conclude public contracts, manage public funds, and demand societal needs in an effective and rational manner.

The study is based on the legal approach and the analytical descriptive approach, in the search for the responsibilities and limits of the powers of the contracting authorities to achieve levels of efficiency and the success of the results, as well as the search for factors that prevent the achievement of quality performance, due to the occurrence of dysfunction within the contracting bodies or the presence of environmental factors that cause project failure and weak aspects of sustainable development.

Therefore, The study concluded that the efficiency of transactions in Algeria, is related to the accuracy of projects, the commitment of public authorities to the requirements of complexity in all its aspects and stages, and the importance and clarity of the orientations of the political system and its public policies applied.

ملخص

معلومات المقال

تاريخ المقال:

الإرسال: 2021-09-02

القبول: 2021-10-02

الكلمات المفتاحية:

الصفقات العمومية
الهيئات العمومية
المتعاقدة
فعالية التنفيذ
تنفيذ الصفقات
العمومية
فعالية الصفقات
العمومية
السياسات العامة

تهدف الدراسة إلى إبراز دور الهيئات العمومية في تحقيق فعالية تنفيذ الصفقات العمومية في الجزائر، باعتبارها مصالح متعاقدة ممثلة للدولة في إبرام الصفقات العمومية ولها مسؤولية تسيير المال العام وتلبية المطالب العامة للمواطنين في وقتها المعلوم، بمواصفات محددة، وبالإمكانات والموارد المتوفرة، ووفق الأطر القانونية والضوابط السلطوية المقررة لها سلفا.

حيث تركز الدراسة، بالاعتماد على المقاربة القانونية والمنهج الوصفي التحليلي، البحث في حجم مسؤوليات وحدود سلطة الهيئات العمومية للدولة التي تمكنها من بلوغ مستويات الفعالية في الصفقات العمومية، وبالتالي تحقيق نجاح المخرجات، وفي المقابل ضرورة النظر عامة في العوامل المؤثرة والممانعة للوصول لجودة الصفقات، سواء بسبب تدخل وحدوث اختلال وظيفي داخل هذه الهيئات أو بسبب سيطرة عوامل وحدوث ضغوطات بيئية تدفع إلى فشل المشاريع العمومية وضعف مظاهر التنمية المستدامة، ذلك أن الصفقات العمومية هي عقود شراكة من أجل إنجاز أشغال أو اقتناء لوازم أو القيام بدراسات أو تلبية خدمات معينة، تحت سلطة ومكانة المصلحة المتعاقدة وترتيباتها ومضمون بنود دفتر الشروط.

من أجل هذا خلصت الدراسة إلى أن نجاعة الصفقات في الجزائر مرتبطة إلى حد كبير بمدى التزام المصلحة المتعاقدة بالمهام والأدوار الملقاة على عاتقها تجاه الصفقة في مختلف مراحلها من جهة، ومدى ملائمة ومرونة التوجهات السياسية والاقتصادية والاجتماعية للدولة وسياساتها العامة المطبقة من جهة أخرى.

* Corresponding author at: Faculty of Political Science and International Relations, University of Algiers 3, Algeria.
Email: allali.naima@univ-alger3.dz

1. مقدمة

العوامل المؤثرة على فعالية الصفقات التي تصب في مؤشرات الحوكمة ودعامة لاستقرار الحكومات واقتصاد السوق الحر.

1.1. الإشكالية

استنادا إلى ما سبق، يمكن طرح إشكالية الدراسة كالتالي:

هل تمتلك الهيئات العمومية المتعاقدة في الجزائر آليات التحكم في عملية التنفيذ الفعال للصفقات العمومية؟ وإلى أي مدى تعتبر هذه الهيئات مسؤولة عن نجاح أو فشل الصفقات العمومية؟ كيف يمكن أن تؤثر سياسات الدولة على مستويات نجاعة مخرجات الهيئات العمومية المتعاقدة؟

1.2. الفرضيات

كإجابة مؤقتة على تساؤلات الدراسة، تطرح الفرضيات التالية:

- تحوز الهيئات العمومية المتعاقدة في الجزائر على مختلف الميكانيزمات القانونية والسياسية التي تؤهلها لترشيد استغلال المال العام وحسن تنفيذ مشاريعها العمومية.

- لفساد أو نزاهة الهيئات العمومية المتعاقدة علاقة وطيدة بطبيعة النتائج المحققة بعد تنفيذ الصفقات العمومية.

- تمثل عوائد تجسيد الصفقات العمومية انعكاس لطبيعة السياسات العامة، من حيث مدى دقة وواقعية أهدافها وفعاليتها عملية صنعها.

1.3. أهداف الدراسة

- توضيح أهمية الوصول للفعالية في الصفقات في بلوغ مؤشرات الرشادة في بعدها السياسي والاقتصادي والاجتماعي داخل الدولة.

- البحث في العوامل والأسباب المؤدية والمانعة للتنفيذ الكفاء للصفقات العمومية في الجزائر.

- تبيان حجم الهيئات العمومية المتعاقدة ضمن عملية الوصول إلى نجاعة المخرجات العمومية، في مقابل المسؤولية والمحاسبة.

- إبراز مدى ارتباط وتأثير طبيعة السياسات العامة للدولة على مستوى كفاءة الجهاز التنفيذي في إدارة الصفقات العمومية.

1.4. منهجية البحث

لكي يكتسب موضوع الدراسة طابع الدقة العلمية ويعالج ضمن إطار المنهج العلمي السليم والمناسب، يتم الاستعانة ب:

المقرب القانوني، إن دور وحدود سلطة الهيئات العمومية المتعاقدة في تجسيد فعالية الصفقات العمومية لا يمكن أن تتضح إلا من خلال النصوص القانونية والضوابط التي وضعها المشرع الجزائري في هذا الخصوص.

- المدخل النظري ونظرية بيئة السياسات لدافيد ايستون، على اعتبار ان عملية تنفيذ الصفقات العمومية لا تتم الا في بيئة

تعتبر الصفقات العمومية من الآليات الهامة التي تعتمد عليها الدول لتنفيذ سياساتها العامة على ارض الواقع، نظرا لارتباطها الوثيق بطبيعة إنفاق الأموال العمومية وتحقيق التنمية وتجسيد المشاريع الاقتصادية والخدماتية للمواطنين وإنشاء المرافق العمومية، مما يعني وجود صلة مباشرة بين الصفقات العمومية وأداء الدولة ومخرجاتها التي تتأثر إلى حد كبير، بل هي انعكاس لأنماط سلوك الفاعلين وظروف معينة تتم في إطارها المراحل العملية لإبرام وتنفيذ الصفقات العمومية، ولهذا حظيت الصفقات بالناية اللازمة من طرف حكومات الدول من اجل أن ترقى لمستوى الجهود وحجم الموارد المخصصة لها، وبهدف أن تنال مخرجاتها رضا الفئة الموجهة لها، لأن فلسفة التسيير الحديث ومتطلبات ترشيد الحكم بالنسبة للدولة العصرية، لم تعد تقاس فعاليتها بمدى استجابة الدولة للمدخلات فقط، بل تقتضي تلبيتها بناء على معايير تُعبر عن كفاءة الأداء، أي فعالية تنفيذ الطلبات العمومية، والمقصود بها القدرة على تجسيد الصفقات العمومية بصورة تحقق الملائمة وتطابق محتوى الأهداف المحددة مسبقا، وتنفذ خلال المدة الزمنية المخصصة لها، دون ضياع الوقت والاضطرار لتخصيص المزيد من الأعباء المالية، وبدون تسجيل عيوب أو مخاطر في الانجاز.

والجزائر من الدول التي تعتمد على عقود الصفقات العمومية لتجسيد الأهداف التنموية وزيادة الاستثمار، وتحقيق وجهة السياسات العامة المعبرة عن حسن الاستجابة للطلب العمومي الاجتماعي، الخدماتي، الاقتصادي...، بالفعالية المطلوبة، لذلك وُجدت ضوابط واليات عمل تقع تحت تصرف الهيئات العمومية، تُقضي إلى مخرجات مرضية وموافقة لأهداف ومحتوى السياسات العامة، باعتبار أن هذه الهيئات هي مصالح متعاقدة تمتلك سلطة إصدار القرارات ولها إمكانية وضع ميكانيزمات حماية المال العام وحسن تدبير الشؤون العمومية والتأقلم مع ما تفرضه التغيرات والتحويلات العامة الاقتصادية والسياسية للدولة، وبالتالي فان طبيعة الضمانات وكيفية عمل الهيئات العمومية ومستوى التحلي بالمسؤوليات في ظل بيئة سياسية واقتصادية وقانونية مناسبة هي نقطة انطلاق وأساس فعالية الصفقات العمومية وبالتالي نجاعة المخرجات، لأن الغاية من السياسات العامة المرتبطة بتأطير المراحل العملية للصفقات هو الحصول على خدمات ذات جودة مناسبة، عن طريق استغلال عقلاني للمال العام وحمايته من فساد.

وعليه فان أهمية الدراسة تتأتى من خلال محاولة توضيح وزن الهيئات العمومية وحدود مسؤوليتها في تحقيق فعالية تنفيذ الصفقات العمومية، وهذا عبر التطرق لسلطتها في هذا الخصوص والالتزامات القانونية التي تخضع لها، ومدى مرونة هذه الضوابط في خدمة التطلعات العامة المتعلقة بالصفقات وترشيد عملية إدارة شؤون العامة، قصد البحث في

الإداري، حيث يشترط في هذا النوع من العقود توفرها على معايير أساسية مكونة لها، تتمثل في أن يكون أحد الأشخاص العامة طرفاً في العقد، وهي الهيئات العمومية المركزية واللامركزية في الدولة ومختلف المؤسسات ذات الطابع العمومي، وأن يكون هدف العقد تنظيم مرفق أو مشروع عام أو تسييره لغرض تحقيق المنافع العامة، وأن تستعين الهيئات العمومية كونها طرفاً في العقد بوسائل القانون الإداري لوضع بنود خاصة في العقد، باعتبارها تمتلك سلطة وامتيازات استثنائية في تنفيذ العقد تجعلها في وزن غير متساوي مع الطرف المتعاقد (طاهري، 2007، الصفحات 115-116)، لأنها تعمل

على إشباع الحاجات العمومية للمواطنين من تسيير المرافق، تقديم الخدمات، توفير السلع، عن طريق استغلال الأموال العمومية، باعتماد الوسائل المتاحة لها، كتطبيق القوانين، إصدار التعليمات والقرارات بإرادتها المنفردة وفي إبرام عقود مع الغير (نعمة هاشم، 2016، صفحة 16)، حيث لا تصح إلا بتوافق إرادة طرفي العقد بالقبول والإيجاب وعلى أساسه تنشأ الالتزامات التعاقدية، فضلاً على اعتماد المصلحة المتعاقدة في إبرامه وتنفيذه على أساليب وقواعد القانون الإداري الذي يحكم نشاط الإدارة العامة، في ما يخص طرق إبرام العقد الإداري (الصفحة العمومية) التي تخضع لإجراءات وقواعد محددة من حيث الشكل والاختصاص، كيفية اختيار المتعامل المتعاقد، شروط الكتابة وغيرها (كنعان، 2007، صفحة 318)، قصد تأمين العقد ومنع تعسف الهيئة صاحبة السلطة.

عُرفت الصفقات العمومية في التشريع الجزائري حسب المادة الثانية من المرسوم الصفقات (المرسوم الرئاسي رقم: 247.15، 2015، صفحة 2م)، "أنها عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم بمقابل مع المتعاملين اقتصاديين وفق الشروط المنصوص عليها في المرسوم، لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات"، ما يعني أن الصفقات العمومية وفق هذا المرسوم، هي عقد يقتضي أن يكون مكتوباً، أي توفر الصفة المادية للصفقة وليست اتفاق شفهي، يتم بتوفر إرادة الهيئة المتعاقدة والمتعامل الاقتصادي، بصفتهم شركاء في الصفقة، على أن يتم هذا الاتفاق بناء على شروط محددة سلفاً من طرف المصلحة المتعاقدة.

هناك عمليات تُبرم لأجلها المصلحة المتعاقدة صفقات عمومية، تخص كل من ميدان الأشغال العمومية، ومجال اقتناء السلع واللوازم، وإنجاز خدمات عمومية، والقيام بدراسات، وهي تمثل الخطوط الأساسية والعريضة التي تتفرع عنها مختلف مجالات تدخل الدولة والهيئات العمومية لتلبية الحاجات العمومية، دون إغفال المقابل المادي كحق من حقوق الطرف المتعاقد المكلف بتنفيذ الصفقة مهما كانت طبيعتها، وهو ما يفسر ضخامة ميزانية الصفقات وحجم الأموال التي تستهلكها، وإن حصر مجلس الدولة الجزائري (القرار رقم: 6215، 2002) في تعريفه للصفقة العمومية "أنها عقد يربط الدولة بالخواص، حول أشغال مقاول، إنجاز مشروع

سياسية واقتصادية وقانونية معينة وضمن مجموعة من الفواعل تتأثر بهم الهيئات العمومية المتعاقدة وتؤثر فيهم من خلال مخرجاتها، عن طريق طبيعة المشاريع المجسدة في الواقع.

- المنهج الوصفي التحليلي، كون أن الموضوع هو مزيج من جانب العلوم القانونية والسياسية، يفرض ضرورة تحليل العلاقة بين المتغيرات والبحث في أسبابها ومكان الخلل التي تعيق عملية تحقيق الفعالية في مجال الصفقات العمومية في الجزائر.

1. 5. الدراسات السابقة

-دراسة الباحثة قاصدي فايزة، بعنوان: **المبادئ الأساسية للصفقات العمومية**، عبارة عن مقال صادر عن مجلة، من خلال اعتماد المقارنة تناول البحث في الأسباب الدافعة إلى تبني مبادئ الصفقات العمومية في التشريع الجزائري ومدى اقتدائها بالمعايير الدولية في هذا المجال، وتوصلت إلى أهمية العمل بهذه المبادئ في تكريس النزاهة والشفافية وتلبية المصالح العامة وفق الأهداف المرجوة، شرط أن تأخذ الإدارة المتعاقدة بعين الاعتبار عاملين مهمين في ذلك، وهما التأكد من وجود المشروع العمومي ضمن الخطة العامة للدولة، وجودة إعداد المشروع بما يتناسب والإمكانيات المادية والمالية المتاحة.

-دراسة الباحثة بن سليمان فايزة، بعنوان: **حوكمة الصفقات العمومية**، مذكرة ماجستير في الحقوق، 2017، استناد إلى مقاربة متعددة المداخل، ارتكزت الدراسة إلى توضيح أهمية مبادئ الحوكمة في مجال الصفقات العمومية في الجزائر، خاصة تلك التي تبرمها المصالح المتعاقدة الممثلة للدولة، بما فيها أدوات وضوابط المراحل العملية التي تخضع لها في إطار عناصر الحوكمة، وتوصلت الدراسة أنه بالرغم من جملة الإصلاحات التي مست قانون الصفقات العمومية بهدف إدماج مبادئ الحكم الرشيد، إلا أن هذه الجهود لا تزال قاصرة عن سد فجوات الفساد، ولهذا توصي بإعطاء الأهمية للعنصر البشري الفاعل في مجال الصفقات وتكريس شفافية المعلومات وتفعيل مجال الرقابة.

2. الإطار المفاهيمي للدراسة

إن محاولة تشخيص آية ظاهرة في ميدان العلوم الاجتماعية والإنسانية، تتطلب احترام منهجية البحث العلمي في دراستها ومعالجتها، فإن البحث في دور الهيئات العمومية المتعاقدة في تحقيق الفعالية في الصفقات العمومية، يدفع إلى ضرورة التطرق إلى القالب المفاهيمي لمتغيرات الموضوع وتبيان العلاقة بينها من أجل رفع اللبس وتوضيح المقصود من توظيفها.

1. 2. مفهوم تنفيذ الصفقات العمومية

الصفقات العمومية في فقه القانون الإداري، هي نوع من العقود الإدارية، تلجأ إليها الإدارة في سبيل إنجاز أهدافها وتنفيذ مشروعاتها، بصفتها سلطة عمومية تعمل على تنظيم مرفق عام أو تسييره بواسطة عقود تخضع احكامها لقواعد القانون

العمومية من الصعوبة قياس فعاليتها، بسبب تداخل العوامل المادية وغير المادية وكثرة الضغوطات المتوقعة وغير المتوقعة، كتعدد المطالب المجتمعية وظهور أعباء جديدة، تذبذب الموارد، في مقابل تعدد الأهداف المرتبطة بكثرة مهام الإدارة. (108-109, kederouci, 2010, pp.).

لكن محاولات البحث الدولية حول إيجاد أساليب تمكن من فعالية الإدارة العمومية وترشيد خدماتها، توصلت الى ضرورة إتباع ميكانيزمات الحوكمة والأخذ بمعايير التنمية المستدامة في بلورة سياساتها واليات تنفيذها، للتمكن من تقييم مخرجاتها بناء على مؤشرات موضوعية، حيث تمثل الحوكمة الإطار الضابط الذي يمنع الحكومة ومختلف الهيئات العمومية من الانحراف بسياساتها وقراراتها عن المسار الصحيح الذي يهدف إلى تحسين مستوى العيش للجميع دون تمييز او محاباة بنمط تسير على درجة عالية من الكفاءة وحفظ الموارد، بشكل نزيه وشفاف، قصد الحفاظ عليها وتوظيفها بما يحقق أفضل العوائد وأحسن الخدمات، عن طريق الحرص على العمل بالقوانين، تحسين آليات الرقابة والمحاسبة وتكريس العدالة وتكافؤ الفرص في المساهمة والمشاركة من طرف كل الفواعل المجتمعية في تنفيذ السياسات العامة، وتحسين طبيعة المخرجات العمومية (، معهد شمال افريقيا لدراسات الحوكمة، 2019، صفحة 3)، بتوظيف مقاربة الرضا والقبول للتقييم المجتمعي تجاه الخدمات، من ناحية مدى تلبيتها لاحتياجاتهم ذات الأولوية، مدى جودتها، مدى استجابة الحكومة لها في فترة زمنية وجيزة، مدى احترامها للمتطلبات البيئية واحتياجات مختلف الشرائح الاجتماعية، وإدماجها للتقنيات الجديدة في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصال (Ourzik, 2005, p. 118).

أما عن الصفقات العمومية ونظرا لمكانتها ضمن النشاط العام للدولة وارتباطها الوثيق بطرق إنفاق الخزينة العمومية، فإن العمل على إيجاد سبل ترشيد هذه العمليات من خلال الصفقات العمومية يدفع إلى إتباع مبادئ الحوكمة في مختلف الجوانب والمراحل والإجراءات الصفقة، لأن الفعالية في مجال الصفقات هي حلقة مترابطة ومتكاملة من سلسلة الضمانات تقتضي الالتزام بها، من اجل التمسك السليم بالإجراءات والقواعد التي تحكم الصفقات وتكفل حمايتها من مختلف الممارسات غير المشروعة، من خلال عقلنة عملية تسير الشؤون العمومية عبر اخذ الأولوية والدقة في تحديد الحاجات العمومية للمواطنين (Richard Blame, 2005/1, pp. 33-50) من اجل ضمان وجاهتها وإضفاء مبادئ الشفافية والشرعية والمساواة في إطار المنافسة حول الصفقات العمومية، مع تفعيل آليات المساءلة والمحاسبة وتمكين مختلف الجهات الرقابية، حفاظا على مصالح الهيئات العمومية والمتعاملين الاقتصاديين في ان واحد (بن سليمان، 2016، صفحة 09)، وبالتالي تحقيق الفعالية.

او اداء خدمات"، يفهم قصور هذا التعريف مقارنة بما تضمنه المرسوم رقم 15-247، حيث لم يبين طبيعة عقد الصفقة وشروطه، وضوابطه، واختصر طرقي العقد في الدولة ممثلة للمصلحة المتعاقدة والخواص اي المتعاملين المتعاقدين، في حين يمكن ان تشمل الصفقة مختلف الهيئات والمؤسسات العمومية سواء كونها مصالح متعاقدة او قد تكون متعامل اقتصادي في إطار المنافسة او احتكار تنفيذ خدمات معينة، كما ركز على موضوعين للصفقات وهما الأشغال العمومية والخدمات فقط، في حين ان سياسات الدولة لا حصر لها في سبيل ضمان استمراريتها وبقائها.

أما عن تنفيذ الصفقات العمومية، فإن المادة 03 من المرسوم 15-247 نصت على أن "تبرم الصفقات العمومية قبل أي شروع في تنفيذ الخدمات"، ما يعني أن عملية تنفيذ الصفقات هي مرحلة قائمة بذاتها تلي مرحلة الأبرام واستيفاء الإجراءات والمتابعة الرقابية المختصة وصولا إلى إصدار الأمر ببداية الأشغال أو الخدمات، وبالتالي تنفيذ الصفقات هي المرحلة النهائية والحاسمة التي تمر بها مراحل الصفقات (عليوات، 2009، صفحة 173) لتدل عن تحول الوعود والبرامج السياسية للحكومة الى مشاريع مجسدة في الميدان، حيث تقوم عملية التنفيذ على ترجمة واقعية للحقوق والالتزامات المنوطة بطرقي الصفقة، بناء على اتفاق يخضع لقواعد استثنائية غير مألوفة في صالح الهيئة المتعاقدة التي تعمل للمصالح العام، ويمكنها تعديل عقد الصفقة، او زيادة شروطه، او فسخه دون الحاجة الى موافقة المتعامل معها، على عكس العقود المدنية التي تخضع للقانون الخاص المبني على قاعدة العقد شريعت المتعاقدين بناء على نص المادة 106 من القانون المدني الجزائري (المرقم: 75-58، 1975)، فيه لا يمكن نقض العقد ولا تعديله إلا باتفاق طرفيه، أو لأسباب يقررها القانون.

2.2. المقصود بفعالية الصفقات العمومية

تعني الفعالية بشكل عام القدرة على تحقيق مخرجات أو نتائج بصورة مطابقة للأهداف المخطط لها، من خلال العمل على تنفيذ هذه الأهداف بالإمكانات المتوفرة.

حيث يتم تقييم الفعالية وفقا لمؤشرات مختلفة حسب طبيعة الخدمة او النشاط العمومي المراد تنفيذه، بناء على درجة التنفيذ، درجة الامتثال للالتزامات، درجة تطبيق القانون والتعليمات، درجة الاهتمام المعبر عن الاقتناع، وعموما فإن الفعالية تقاس بدرجة التوافق بين النتائج المتحصل عليها مقارنة بالأهداف المسطرة والموارد المخصصة لها (Fluckiger, 2001, p. 95)، او هي القدرة على وضع إستراتيجية لترجمة البرامج والأهداف الى مخرجات لفائدة المجتمع والمواطنين، من طرف الأعوان والفواعل الذين تقع عليهم مهمة تنفيذ الإستراتيجية، وفعالية النشاط الإداري تتحقق بتوافق وتناسق كل من الأهداف الموضوعية مع الإمكانيات والموارد المتوفرة، طريقت العمل والنتائج المتحصل عليها، أما الإدارة

3. الدعائم الأساسية لتجسيد فعالية الصفقات العمومية

تبرهن عبرها استجابة الدولة الفعلية لأولويات التنمية، بتجنب كافة المخاطر التي تؤدي إلى إهدار الأموال العمومية وممارسة الفساد والحرص على حسن تنفيذها فيما يحقق النفع العام، ويبرهن على نجاعة الفعل العمومي.

لأجل ذلك فإن للمصلحة العمومية المتعاقدة سلطات هامة في ضمان فعالية تنفيذ صفقاتها، إلا أن هذه السلطات غير مطلقة ولا تؤدي إلى الاستحواذ على حقوق التعامل الاقتصادي المتعاقد، لأن هذه الحقوق هي التزامات يتعين عليها الالتزام تجاهه، وإلا لن يكون هناك فواعل في المجتمع قادرين على إبرام الصفقات بما أن هدفهم الحصول على مكاسب خاصة (محيو، 2006، صفحة 377)، ما يؤكد أن سلطات المصلحة المتعاقدة مُقيدة بشكل يمنع تعسفها الذي يعتبر انحراف سلبي في ممارسة السلطة، مثلما أكده دستور الجزائر في مادته 25، "يعاقب القانون استغلال النفوذ والتعسف في استعمال السلطة" (الدستور، 2020)، لأن التعسف، حسب القانون المتعلق بتحديد القواعد المطبقة على القواعد التجارية، "أن الشرط التعسفي هو كل بند أو شرط بمفرده أو مشتركاً مع بند واحد أو شروط أخرى من شأنه الإخلال بالظاهر بالتوازن بين حقوق وواجبات أطراف العقد" (القانون رقم: 02-04، 2004، صفحة 3م) وهو ما ينطبق على الهيئة العمومية المتعاقدة التي تخضع في أعمالها وقراراتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها وأحكام قانون الصفقات العمومية (المرسوم الرئاسي رقم: 15-247، 2015، صفحة المادة الأولى).

3.2. أثر تحديد الحاجات العمومية على فعالية الصفقات العمومية

تعمل الدولة بهيئاتها العمومية على صنع السياسات العامة وتنفيذها، ضمن سياسة الإنفاق والتوزيع، تعبيرا على تحويل المدخلات إلى مخرجات ضمن سلسلة الحلقة التفاعلية التي تربط السلطة العامة ببيئتها، فيما يعني الاستجابة للطلبات العمومية في شكل مشاريع وبرامج تنموية، التي تتأثر بنوعية المطالب ومدى عقلانيتها والقدرة على تلبيتها، في إطار التجاوب مع الضغوطات المحيطة ومدى كفاية الموارد المتاحة وامتلاك القدرة على توظيفها واستغلالها الرشيد (فرمان، 2009، صفحة 89).

وعليه فإن عمل الدولة في هذا الخصوص يتعلق بالقدرة على اتخاذ قرار عقلاني في الاستجابة لاحتياجات المواطنين ذات الأولوية وبوتيرة مستمرة تمنع تراكمها، وتجنب حدوث الاضطرابات الاجتماعية لتحقيق الرضا والتأييد من جهة، واخذ بعين الاعتبار قيمة الموارد المتوفرة وحمايتها من النضوب والتبذير، والعمل على تكييفها لغاية الاستخدام الأمثل، استثمارها واستغلالها فيما يخدم النفع العام من جهة أخرى، لتحقيق كفاءة عمل الدولة وضمان استمرارية مؤسساتها.

ولهذا ألزم المشرع الجزائري الهيئات العمومية للدولة المركزية واللامركزية بتسجيل العمليات (المشاريع)، قصد توفير المصادر المالية لها، إما في شكل اعتماد مالي ترصده الدولة،

إن احتفاظ الدولة العصرية بدورها في صنع السياسات العامة وتنفيذها، وأخذها مهمة تحقيق التنمية على عاتقها، في ظل التحولات الدولية السياسية والاقتصادية التي فرضت واقعا فكريا ومقاربات عديدة لتحديث دورها وتكييفه مع المستجدات الحاصلة المصاحبة لكثرة الضغوطات الداخلية نحو المزيد من المدخلات في طابعها السياسي، الاقتصادي والاجتماعي... تحتاج إلى ضبط الخطط، ترشيد النفقات وتعزيز عناصر الديمقراطية وتقاسم مسؤوليات إدارة التنمية وتجسيدها الأمر الذي دفع الحكومات للبحث عن سبل لتحسين عملها وتحقيق النجاعة في مخرجاتها، في ظل تضاعف وتيرة المدخلات مقابل شح الموارد وتناقصها أو تبديدها دون الانتفاع بها.

ولعل الصفقات العمومية من الأدوات التي تستخدمها الدولة بمختلف هيئاتها العمومية لتحقيق هذه المساعي، عن طريق صيغة التعاقد لتوثيق الشراكة بين الدولة والفواعل الاقتصادية، وبحكم الأهمية الاقتصادية والسياسية لعقود الصفقات والمخاطر التي ترافقها، حرص المشرع على إحاطتها بضوابط وأحكام تمس مختلف الجوانب المتعلقة بالصفقات في حد ذاتها، قواعد أخرى لا بد أن يخضع لها الفاعلين المكلفين بها، لحمايتها من الفساد وضمان نزاهتها وفعاليتها.

3.1. علاقة مشروعية عمل الهيئات العمومية المتعاقدة بفعالية الصفقات العمومية

يعتبر مبدأ المشروعية من المبادئ الرئيسية لقيام الدولة وضمان استمراريته، بفضله تسمو سيادة القانون فوق إرادة أفراد المجتمع والسلطات العامة في الدولة مهما بلغت مكانتها ودورها في وضعه وإقراره وإصداره، حيث تخضع مهام السلطات وتصرفات القائمين عليها لحدود النظام القانوني للدولة وقواعده الملزمة لكل هيئة عمومية، لوجود احتمالات خروج هذه الهيئات عن هذا المبدأ، بسبب تعقد أدوارها والمسؤوليات الملقاة عليها، وكثرة الفواعل المتدخلتة في عملها، مستعينة في ذلك بما يقرره القانون من أساليب وامتيازات لصالحها (سامي جمال الدين، صفحة 211) قصد تحقيق المنافع العمومية وحماية المال العام وعقلانية تدبيره.

وفي مجال الصفقات العمومية، تعتبر الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية الإدارية والمؤسسات العمومية التجارية هيئات عمومية تخضع في إطار إبرام صفقاتها لأحكام قانون الصفقات العمومية رقم: 15-247، فهي تمثل المصلحة المتعاقدة حسب المادة 6 منه، ما يعني أنها الفاعل الرئيسي في العملية، وهي الطرف الذي يمتلك سلطات تجعلها في موقع غير متكافئ مع الطرف الآخر في الصفقة، بل تحوز على وسائل إكراه تجبر المتعاقد معها على الالتزام بقراراتها وتعليماتها المتعلقة بالصفقة (عثمان حسن عثمان، 2008، صفحة 64)، فيما يسمى بعقد الإذعان، الذي تُعد فيه الهيئة العمومية الطرف الأقوى، كونها صاحبة الصفقة العمومية،

توزيع المنافع العمومية وتحقيق التنمية والعدالة الاجتماعية، وهي جوهر فعالية الفعل التنموي المستدام للدولة.

هذا وقد اوجب قانون البلدية رقم 10-11، ضرورة أن تتأكد البلدية من توفر الموارد المالية للتكفل بالأعباء والمهام المخولة لها، حيث يرافق كل مهمة جديدة يُعهد بها إليها أو تُحول لها من طرف الحكومة، التوفير المتلازم للموارد المالية قصد التكفل بهذه المهمة بصفة دائمة (القانون رقم: 10-11، 2011، صفحة م4)، حيث تتعدد مصادر تمويل العمليات التنموية المتعلقة بالبلدية، منها الإعانات المالية التي تساهم بها الدولة، وإعانات تحصل عليها من ميزانية الولاية، وأخرى تحصل عليها من الصندوق المشترك للجماعات المحلية، وطريق ميزانيتها ضمن قسم التجهيز والاستثمار (القانون رقم: 10-11، 2011، الصفحات م173-178)، على أن يكون اختيار العمليات لبرمجتها في إطار المخطط البلدي للتنمية من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي الذي يمكنه المبادرة بكل ما من شأنه بعث التنمية الاقتصادية بشكل يوازي طاقات البلدية ومخططها التنموي (القانون رقم: 10-11، 2011، الصفحات م107-111).

ولهذا فإن المصلحة المتعاقدة استنادا إلى نص المادة 27 من مرسوم الصفقات، تنفرد بسلطة تحديد حاجاتها قبل شروعها في إبرام صفقة عمومية، بالاعتماد على معايير موضوعية الهدف منها تحقيق فعالية الصفقة، حيث تستند إلى مواصفات تقنية مفصلة على أساس مقاييس النجاح أو متطلبات وظيفية، بحيث لا توجه نحو منتج أو متعامل اقتصادي محدد، تكريسا لمبدأ المنافسة والمساواة والجدارة في الصفقات، بالإضافة إلى تحديد مبلغ الحاجات اعتمادا على تقدير إداري صادق وعقلاني، قصد تحديد حدود اختصاص لجان الصفقات التي تشرف على رقابتها، مع وجوب الأخذ بعين الاعتبار القيمة الإجمالية للحاجات المتعلقة بصفقة الأشغال العمومية، تجانس الحاجات التي تتعلق بصفقات اللوازم، الدراسات والخدمات، وضرورة تحديد المبلغ الإجمالي لجميع الحصص المنفصلة في حالة تخصيص الحاجات، ولهذا يُمنع تجزئة الحاجات بهدف تفتيت الإجراءات الواجب إتباعها وحدود اختصاص لجان الصفقات، كما لا بد من التنبيه أن هناك حالات استثنائية لا يتعين على المصلحة المتعاقدة تحديد الحاجات فيها، نظرا إلى طبيعة الصفقات في حد ذاتها، المتعلقة بتقديم الخدمات الخاصة بالنقل والفضة والإطعام والخدمات القانونية مهما كانت مبالغها، والصفقات التي تخص تكاليف الماء والغاز والكهرباء والهاتف والانترنت (المرسوم الرئاسي رقم: 247.15، 2015، الصفحات م25-24)، كما يمتنع تحديد الحاجات حسب في حالة إبرام الصفقة وفق حالة الاستعجال الملح التي تتطلب السرعة في اتخاذ القرار (المرسوم الرئاسي رقم: 247.15، 2015، الصفحات م12-23) من أجل إضفاء طابع المرونة في تكييف الإدارة مع الظروف الطارئة وحسن استجابة للمطالب العمومية في وقتها.

أو على حساب ميزانية الإدارة المعنية بالمشروع وهي ميزانية القطاع (بوضياف، 2017، صفحة 139)، حسب ما تضمنه المرسوم التنفيذي رقم: 98-227 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، أن الاعتمادات المالية التي تخص التجهيزات العمومية المركزية، تجهيزات الإدارات المركزية والمؤسسات العمومية الإدارية والمؤسسات التي تتمتع بالاستقلالية المالية والإدارات المتخصصة، تراعى فيما دراسة إمكانية التنفيذ، طريقة الانجاز المرتقبة والعناصر التي تبرر الملائمة الاقتصادية والاجتماعية والأولوية الممنوحة لها، مع تقويم أثرها على ميزانية تسيير الدولة خلال السنوات المالية اللاحقة، وإجراء تقويم الكلفة بالعملة الصعبة والإشارة إلى كيفية تمويلها (المرسوم التنفيذي 98-227، 1998، الصفحات م6-5).

أما بالنسبة للشق التقني للمشروع المطلوب تسجيله في إطار برامج التجهيز المركزية الممولة من ميزانية الدولة، فإنه بعد اكتمال نضج المشروع، لا بد أن يتضمن عرض الأسباب، وبطاقة تقنية تحتوي على القيمة المادية والكلفة بالدينار والعملة الصعبة، رزنامة الانجاز والمدفوعات، دراسة إمكانية التنفيذ ودراسة الأثر، إستراتيجية الانجاز والاختيار المقرر في ظل احترام أهداف التنمية، التنسيق بين القطاعات، وضع تقرير تقديمي يبرز المقارنة بين البدائل، نتائج المناقصات، تقويم الكلفة بالعملة الصعبة وكيفية تمويلها (المرسوم التنفيذي 98-227، 1998، صفحة م9).

وعلى مستوى الهيئات غير المركزية التابعة للدولة في الجزائر، فهي تخص البرامج القطاعية غير المركزية وبرامج التجهيز المسجلة باسم الوالي، الذي لا يفرد سوى المشاريع التي بلغت الاكتمال الكافي ويسمح بانجازها خلال السنة، يتعين أن تشمل على مجموعة معلومات تتعلق بالأرض الذي يقام عليها البناء، الدراسات التي تثبت جدوى المشروع، تقويم المشروع حسب نتائج الدراسات، أجال الانجاز والدفع، ونتائج المناقصات أو الاستشارات المتعلقة بالعملية وفق مضمون قانون الصفقات، على أن توزع الاعتمادات بموجب مقرر (المرسوم التنفيذي 98-227، 1998، الصفحات م16-17).

وفيما يخص الاعتمادات المالية التي تتم في إطار التجهيزات العمومية التابعة لمخططات التنمية البلدية، فهي تخضع لرخصة برنامج شاملة حسب الولاية تتم بالتشاور مع وزير الداخلية والجماعات المحلية ويُبلغها وزير المالية، يعد البرنامج من طرف المصالح الولائية المختصة والمصالح التقنية للبلديات، يراعى فيه أولويات التنمية المحلية الأساسية بالنسبة للبلديات المحرومة والمناطق الواجب ترقيتها، كالتزويد بمياه الشرب، فتح شبكات الطرق، الصرف الصحي، فك العزلة،.. تبلغ عمليات التجهيز وتوزع الاعتمادات المالية من طرف الوالي على بلديات الولاية، بناء على المعايير الأنفة الذكر قصد تنفيذها (المرسوم التنفيذي 98-227، 1998، الصفحات م21-22)، بهدف تحقيق التوازن بين مختلف جهات الوطن ومنحها فرص متساوية في

ومهما يكن فإن تحديد الحاجات وفحص طبيعتها وإحصائها، يخضع للرقابة ومبدأ الشفافية، فرقابة الوصاية مثلا يقصد بها التحقق من كون العمليات التي هي موضوع الصفقة تدخل فعلا في إطار البرامج والأسبقيات المرسومة للقطاع (المرسوم الرئاسي رقم: 247.15، 2015، صفحة م164)، وسلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام التي تشمل مرصدا للطلب العمومي، تقوم بإجراء إحصاء اقتصادي للطلب العمومي سنويا، وتحلل المعطيات المتعلقة بالجانبين الاقتصادي والتقني للطلب العمومي وتقدم توصيات وإجراء مشاورات في هذا الخصوص، بناء على مضمون البطاقات الإحصائية التي تعدها الهيئة المتعاقدة لهذا الغرض (المرسوم الرئاسي رقم: 247.15، 2015، الصفحات م213-214)، لأن تحديد الحاجات وضبطها تعتبر من المنطلقات الضرورية والهامة تبني على أساسها المراحل والإجراءات التي تمر بها دورة انجاز مشروع عمومي أو تنفيذ صفقة عمومية مهما كان نوعها، لأن غاية الهيئة العمومية ليست مجرد القيام بمهامها وتلبية الخدمات للمواطنين فحسب، وإنما القصد من ذلك هو تكريس الفعالية في الأداء، وبفضل تحديد الحاجات بمواصفاتها التقنية الدقيقة ونوعيتها الجيدة ومدى ملائمتها للاحتياجات التنموية الفعلية وتقدير إمكانية تنفيذها وتوفير الموارد المالية المستحقة، ودراسة الجدوى والملائمة للعمليات المبرمجة، من ناحية تأثيراتها البيئية ومدى تحقيقها لرضا المواطن المستفيد من الخدمات، يرجى بلوغها مواصفات الجودة.

3. أهمية الالتزام بمبادئ الحوكمة في تحقيق فعالية ونزاهة الصفقات العمومية

نظرا للأهمية التي تحظى بها الصفقات العمومية ضمن السياسات العامة للدولة ودورها في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، كونها تعتمد على تسيير الأموال العمومية بهدف تحقيق المصالح العمومية، فقد أحاطتها معظم تشريعات الدول بجملة الضوابط والأحكام التي تحفظها من مختلف الانحرافات التي تسيء لمكانة الهيئات العمومية وأدوارها، وتساهم في حماية المال العام من الاستغلال العشوائي.

ولعل أهم القواعد التي يتعين على المصلحة المتعاقدة احترامها وتطبيق أحكامها في مختلف مراحل الصفقات العمومية، هي المبادئ التي تضمنتها المادة الخامسة من المرسوم رقم: 247-15، وتتمثل في حرية الوصول للطلبات العمومية والمساواة في معاملة المرشحين وشفافية الإجراءات، قصد ضمان نجاعة هذه الطلبات والاستعمال الحسن للمال العام، ولذلك أكد عليها القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، من خلال المادة 9 التي أوجبت أن تؤسس الإجراءات في مجال الصفقات العمومية على قواعد الشفافية والمنافسة الشريفة وعلى معايير موضوعية، تُكرس علانية المعلومات المتعلقة بإجراءات الإبرام، والزامية الإعداد المسبق لشروط المشاركة والانتقاء، فضلا على الاعتماد على معايير

فحرية الوصول للطلبات العمومية، تعني فتح باب الترشح أمام مختلف المتعاملين الاقتصاديين، قصد المنافسة بعروضهم من أجل الظفر بالصفقة العمومية ومن ثم تحمل مسؤولية تنفيذها، حيث يعتبر هذا المبدأ من أهم المبادئ التي تعتمدها الدولة العصرية القائمة على الممارسة الديمقراطية واقتصاد السوق، وهو حق مكفول دستوريا أيضا "حرية التجارة و الاستثمار والمقاولتة مضمونة..." (الدستور، 2020، صفحة م61) ويعاقب كل تصرف يخل بهذه الحقوق، إلا أن ما يلاحظ في هذا الخصوص أن الدساتير الجزائرية كانت تحرم الاحتكار وهو ما نصت عليه المادة 43 من التعديل الدستوري لسنة 2016 "يمنع القانون الاحتكار والمنافسة غير النزيهة" (القانون رقم: 01-16، 2016)، لكن في دستور 2020 لم يتطرق إلى الاحتكار صراحة واكتفت المادة 62 منه النص على حماية حقوق المستهلكين بشكل يضمن لهم السلامة والصحة وحقوقهم الاقتصادية، ولم تتطرق إلى حماية السوق الوطنية من احتكار السلع وحرية الاختيار العمومي وحقوق المتعاملين الاقتصاديين في المنافسة، وهو ما يثير تساؤلات حول حجم الضغوطات التي تتعرض لها السياسات العامة للدولة من قبل أصحاب المال والأعمال والذي يمكن استنتاجه من واقع السوق الجزائرية وأزمات الندرة التي تطال العديد من المواد الغذائية الحيوية وتخلق اضطراب مستويات الاستهلاك وارتفاع الأسعار واحتكار عمليات الإنتاج، هذا ما يؤثر بدوره على واقع الصفقات العمومية في الجزائر، بالإضافة إلى ذلك فإن الدستور الجزائري يضمن عدم تحيز الإدارة" (الدستور، 2020، صفحة م26).

تضمن أهمية هذا المبدأ في تحقيق فعالية الصفقات العمومية، من خلال تكريسها في قانون المنافسة رقم: 08-12، عبر مادته الثانية التي تنص: "تطبق أحكام هذا الأمر...على الصفقات العمومية ابتداء من الإعلان عنها الى غاية المنح النهائي للصفقة" (القانون رقم: 08-12، 2008، صفحة م2) منذ مرحلة تحديد الحاجات التي نصت عنها المادة 27 من المرسوم رقم: 247-15، "لا تكون المواصفات التقنية موجهة نحو منتج او متعامل اقتصادي محدد"، كما يحترم مبدأ المنافسة في إتاحة وتوفير دفتر الشروط لكل المؤسسات الراغبة في

في الجزائر، ويتعلق الأمر بطريقة إبرام بعض الصفقات، ومنها حالة الاستعجال الملح والصفقات التي تتطلب السرعة في اتخاذ القرار، التي تقتضي ضرورة تكيف المصلحة المتعاقدة مع الظروف الاستثنائية الطارئة وغير متوقعة تستلزم إمكانية تجاوز إجراءات الإبرام ومنها قواعد المنافسة، شرط ان تقوم المصلحة المتعاقدة بتبرير لجوءها الى تنفيذها الخدمات قبل ابرام الصفقة وتبرير الحالة المستعجلة بموجب مقرر معل وترسل نسخة منه الى مجلس المحاسبة وسلطة ضبط الصفقات العمومية والمفتشية العامة للمالية (المرسوم الرئاسي رقم: 247-15، 2015، صفحة 12)، لتفادي استغلال هذا النوع من الإجراءات في ممارسة الفساد، حيث أسفرت نتائج تقرير مجلس المحاسبة لسنة 2019، بناء على إجراء عمله الرقابي المدعم بأدوات تدقيق تتمثل في الفحص الناقد ودراسة الملفات وطلب المعلومات، على مستوى أمانة لجنة الصفقات العمومية لولاية الجزائر سنة 2017، أن شرعية اللجوء لهذا الإجراء في تنفيذ الخدمات العمومية على مستوى ولاية الجزائر، خلال الفترة من 2012 الى 2016، تم إحصاء حوالي 185 مقرر ترخيص ببدائية التنفيذ قبل إبرام الصفقات، بما يعادل التزامات بمبلغ 12.892 مليار دج وتسديدات تصل إلى 8.601 مليار دج، كشفت محتويات ملفات الصفقات التي رصد لها مقررات الاستعجال، لا تستوفي كلها الشروط القانونية لحالات الاستعجال، وهناك خروقات واضحة في هذا الخصوص، مثل إعداد مقررات في حالة الأشغال الجديدة، وغياب التعليل في بعض الحالات منها، أو إعداد مقررات على سبيل التسوية، أو من أجل السماح باستكمال الأشغال بعد فسخ العقود، بالإضافة إلى النقائص التي شهدتها عمليات تنفيذ الخدمات (مجلس المحاسبة، 2019، الصفحات 212-211)، مما يبرهن احتمالية استغلال هذا النوع من الإجراءات في ممارسة الفساد إذا لم تفعل آليات الرقابة.

كذلك يستثنى من المنافسة الصفقات التي تبرم وفق إجراء التراضي، الذي يتم بمنح صفقة لمعامل متعاقد واحد دون الدعوة الشكلية إلى المنافسة، في حالة لا يمكن تنفيذ الخدمات إلا على يد معامل اقتصادي وحيد يحتل وضعيته احتكارية أو لحماية حقوق حصريّة أو لاعتبارات تقنية أو ثقافية أو فنية، أو في حالة الاستعجال الملح أو عند الاقتضاء اتخاذ قرار سريع لتمويل مستعجل، أو عندما يتعلق الأمر بمشروع ذو أهمية وألوية وطنية تكتسي طابعا استعجاليا، أو بهدف ترقية الإنتاج الوطني، أو عندما تمنح مؤسسة عمومية ذات طابع تجاري أو صناعي حقا حصريا بموجب القانون للقيام بمهمة الخدمة العمومية، أو عندما تشرف هذه المؤسسة على انجاز كل نشاطها مع الهيئات والإدارات العمومية (المرسوم الرئاسي رقم: 247-15، 2015، الصفحات 49-41)، حيث وبناء لسبب من هذه الأسباب يسمح للمصلحة المتعاقدة اللجوء إلى هذا النوع من الصيغ الاستثنائية لإبرام صفقاتها بدون اعتماد المنافسة، وإن كان لابد لها من تقديم مبررات في هذا الشأن،

المشاركة بعروضها سواء في شكلها التقليدي الورقي، أو عند الدعوة للمنافسة بالطريقة الالكترونية (المرسوم الرئاسي رقم: 247-15، 2015، الصفحات م63-204)، دفتر الشروط الذي لابد ان يكون مضمونه دقيقا وموضوعيا، يبين كيفية إبرام الصفقة العمومية، طلب العروض الذي يستهدف الحصول على عروض من عدة متعهدين متنافسين مع تخصيص الصفقة دون مفاوضات للمتعهد، الذي يقدم أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية، استنادا إلى معايير اختيار موضوعية، وبموجب طلب العروض المفتوح يمكن اي مرشح مؤهل أن يقدم تعهدا (المرسوم الرئاسي رقم: 247-15، 2015، الصفحات م43-40)، الى جانب ذلك تضمن المصلحة المتعاقدة مبدأ المنافسة عبر لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض، بالاستناد الى معايير موضوعية في تقييم العروض (سواء عند التقييم الأول أو في حالة التقييم بعد إلغاء المنح المؤقت) من حيث تحقيقها للمزايا الاقتصادية ورفض تلك التي يثبت لها أنها تشكل تعسفا في وضعية هيمنة على السوق أو قد تتسبب في اختلال المنافسة في القطاع المعني (المرسوم الرئاسي رقم: 247-15، 2015، الصفحات م74-72)، حيث تعرف وضعية الهيمنة، وفق الفقرة ج من المادة 3 من الأمر رقم: 03-03، الوضعية التي تمكن مؤسسة ما من الحصول على مركز قوة اقتصادية في السوق المعني من شأنها عرقلة قيام منافسة فعلية فيه، وتعطيها إمكانية القيام بتصرفات منفردة إلى حد معتبر إزاء منافسيها أو زبائنها أو ممونيه (الأمر رقم: 03-03، 2003، صفحة 3).

هذا ما يبين أهمية مبدأ المنافسة في الصفقات العمومية، من خلال إقرار آليات ضمانه وتكريسه في مختلف الإجراءات التي تمر بها الصفقات ايا كانت طبيعتها، مادامت تتعلق بكيفية اختيار المتعامل الاقتصادي الأجدر بتنفيذ خدمات الصفقة، لما تتيحه من فرص تعدد العروض وتنوع الخيارات أمام الهيئة العمومية المتعاقدة، لتمكنها من الاستغلال العقلاني للموارد والفواعل بطابع يضي الشفافية والنزاهة على أداء الهيئات العمومية صاحبة الصفقات من جهة وبما توفره من فرص عادلة ومتكافئة لكل المتعاملين الاقتصاديين للوصول للطلبات العمومية وممارسة حقهم الدستوري والقانوني في حرية التجارة والصناعة (جليل، 2015، صفحة 1).

لكن ما يمكن التنبه له أن ضمان مبدأ المنافسة في مجال الصفقات العمومية في الجزائر، لا يتم بشكل مطلق والمثالي، ولا يمكن أن يكون التنافس متاحا ومفتوحا في كل الحالات، وهذا على اعتبار حدوث خروقات على مستوى الميدان التطبيقي أو وجود استثناءات نص عليها المشرع، نظرا للنقائص التي تميز السوق أحيانا، أو بسبب منح الأولوية لترجيح معايير أخرى في اختيار المتعاملين الاقتصاديين، بغض النظر عن مسألة احترام المنافسة التي تعود أصلا إلى منح الحرية للسوق واكتفاء الدولة بدور المنظم للقطاع الاقتصادي.

ولعل أهم مظاهر تقييد المنافسة في مجال الصفقات العمومية

إلى ضياع الوقت وتعطيل فرص التنمية وتعقيدها، لأنه بإمكان المصلحة المتعاقدة تعديل بنود دفتر الشروط وإعادة تدقيق محتواه بعد إعلان عدم جدوى للمرة الأولى، قصد تكييف محتواه وجعله أكثر وضوحاً ومرونة، وبالتالي ضمان ترشيد أداء الإدارة في الاستجابة للحاجات العامة في أوانها، وعليه يمكن تقاضي اللجوء إلى التراضي بعد الاستشارة في هذه الحالة، خاصة وأن الفترة الزمنية لإعلان الاستشارة بعد إعلان حالة عدم الجدوى غير محددة قانوناً، وبالتالي فكل تأخر في بدء إجراء الاستشارة يفقد كل من مبرر الحالة وإعلان الاستشارة مصداقيتهما، لذلك يلعب عامل الوقت دوراً كبيراً في التأثير على الصفقات وتيرة سير الإجراءات واحتمالية تغيير الظروف الاقتصادية التي تمر بها (خرشي، 2018، صفحة 196).

وبالرجوع إلى نص المادة 52 من مرسوم الصفقات، فإن المصلحة المتعاقدة في حالة إعلان عدم جدوى طلب العروض للمرة الثانية، تستشير المتعاملين بواسطة رسالت استشارة، وهنا دفتر الشروط إذا لم يتغير بنوده لا يعاد تمريره على هيئات الرقابة، أما بالنسبة للحالات الأخرى التي تستدعي إجراء التراضي بعد الاستشارة، فإنه لا بد للمصلحة المتعاقدة إعداد دفتر الشروط وعرضه على لجنة الصفقات العمومية للتأشير عليه، مع ضرورة إعلان عن الاستشارة بالطريقة الملائمة التي تحافظ على خصوصية وطابع كل صفقة، منها اللجوء إلى مراسلة المتعاملين المعنيين، كما يخضع كل من المنح المؤقت للاستشارة أو عدم جدواها إلى النشر، بهدف إضفاء الشفافية.

كما تظهر محدودية المنافسة في حالة الاستشارة، من خلال تقيد الهيئة العمومية المتعاقدة في اختيار المتعاملين الاقتصاديين بمحتوى بطاقيّة المتعاملين الاقتصاديين المتواجدة على مستوى مصالحها، بما أنها تحصى مختلف المتعاملين الحقيقيين والمحتملين وتحتوي على المعلومات المتعلقة بهم، منها تعريفهم وتقدير قدراتهم المهنية ومؤهلاتهم بشكل موضوعي ودقيق، وتحدد نوعية وطبيعة علاقتهم بالمصلحة المتعاقدة، إلى جانب التحيين والتجديد الدوري لمعلومات هذه البطاقيّة (قرار، 2011، الصفحات 3م-4)، مما يسهل على الهيئة المتعاقدة إيجاد المتعاملين المناسبين للمنافسة بغرض استشارتهم وتوفير الوقت والجهد.

لكن ما ينبغي الإشارة إليه، أن هذا النوع من الإجراءات قد يفتح باباً واسعاً لممارسة الفساد ونهب الأموال العمومية، من ناحية انتهاز شرعية هذا الإجراء، بخلق بيئة مليئة بالمؤسسات التي تحتكر الصفقات العمومية دون غيرها من المؤسسات الأخرى، وبالتالي تقضي على المنافسة، إذا كان هناك توافق بين أعوان الهيئة المتعاقدة وهذا النوع من المؤسسات، عن طريق تصميم دفاتر شروط تحقق هذا الغرض، بحكم العدد المحدود من المنافسين أو غيابهم أحياناً، خاصة في الحالات الذي ذكرتها المادة 51 من مرسوم الصفقات ضمن فقراتها الثانية والثالثة والخامسة، بالإضافة إلى ضعف مجال الرقابة عليها وطريقة

والتي عادة ما تستند إلى أن أسلوب التراضي يسمح بتقليص الإجراءات والأجال وريح الوقت، مثلما لجأت إليه الحكومة سنة 2013 بإصدار تعليمية تتعلق بتبني إجراء التراضي البسيط فيما يتعلق بصفقات انجاز السكن العمومي الأيجاري المسجلة ضمن البرنامج الخماسي للتنمية الذي تنتهي آجاله نهاية 2014 (معيفي، 2014، الصفحات 125-128-133)، ورغم ذلك يمكن أن يكون التراضي البسيط وسيلة لتبديد المال العام وممارسة الفساد، نظراً للاعتمادات المالية الضخمة التي تستهلكها وبسبب الإشكالات التي تتعلق بممارسة الرقابة على هذا النوع من الصفقات (ضيايف، خضري، 2020، الصفحات 106-110-120)، كما أنه يمكن أن يؤدي التراضي البسيط، خاصة في حالة تعامل المصلحة المتعاقدة مع متعامل اقتصادي محتكر للخدمة، فإنها تضطر لقبول شروطه وتسهيل كل الظروف من أجل إرضاء هذا المتعامل، مما يصعب على المصلحة المتعاقدة فرض تعليماتها وقراراتها على المتعامل في وضع محتكر للخدمة ويقع عليه مصير تنفيذها (حليمي، بن محمد، 2015، صفحة 177).

إلى جانب حالة التراضي التي تلغي مجال المنافسة من إجراءات الإبرام بشكل تام، هناك حالات استثنائية أخرى تسمح بهامش محدود من المنافسة مقيدة بصنف معين من المتعاملين بناء على التخصص المطلوب يتم استدعاؤهم بواسطة وسائل مكتوبة، وتتمثل في حالة التراضي بعد الاستشارة، الذي تلجا إليه المصلحة المتعاقدة في حالة الإعلان عن عدم جدوى طلب العروض للمرة الثانية، أو في حالة صفقات الدراسات أو اللوازم أو الخدمات الخاصة التي لا تستلزم طبيعتها اللجوء إلى طلب عروض بحكم موضوعها أو ضعف مستوى المنافسة حولها أو نظراً لطابعها السري، أو إذا كانت صفقات أشغال تابعة للمؤسسات العمومية السيادية في الدولة، أو في حالة الصفقات التي كانت محل فسخ ولا تتطلب إجراء طلب عروض جديد، بالإضافة إلى العمليات المنجزة في إطار التعاون الحكومي أو اتفاقيات تخص التمويلات الامتيازية وتحويل الديون إلى مشاريع تنموية أو هبات، وبذلك يمكن للمصلحة المتعاقدة حصر الاستشارة على مؤسسات البلد في وضع الشراكة أو البلد المقدم للهبات المالية (المرسوم الرئاسي رقم: 15-247، 2015، صفحة 51م).

وعليه فإن المصلحة العمومية المتعاقدة لا تملك سلطة مطلقة في اختيار هذا النوع من الإجراءات في إبرام صفقاتها، إلا بناء على الحالات المذكورة التي تستدعي التكيف معها، كما أن هذا الإجراء يخضع لقواعد تتطلب من المصلحة المتعاقدة التقيد بها ومراعاتها، ففي حالة اللجوء إلى التراضي بعد الاستشارة بعد إعلان عدم جدوى طلب العروض للمرة الثانية، فإن ما ينبغي التنويه له أن حالة عدم الجدوى مرتبطة بظروف اقتصادية ظرفية قابلة للتغيير، ما يجعل منها حالة لا ترقى لأن تتغير من أجلها صيغة الاجراء حتى وان كانت قانونية مادامت تقلص من فعالية مبدأ المنافسة، كون أن إعادة الإجراء يؤدي

الإعلان عنها، فضلا عن غموض إجراءات إبرام الصفقات عن طريق التراضي بعد الاستشارة، حيث تعد فضائح فساد شركة سونطراك من أكثر القضايا التي تعبر عن حجم استغلال هذا النوع من إبرام الصفقات في ممارسة الفساد ونهب أموال الدولة، من خلال تورط عدد كبير من إدارات الشركة في تلقي رشاي من المتعامل الأمريكي لإبرام 27 عقدا بقيمة 63 مليار دينار، وتلقي امتيازات غير مبررة لإبرام صفقات مشبوهة بصيغة الاستشارة مع المتعامل الألماني والمتعامل الايطالي "سايبام" في الفترة ما بين 2006 الى 2013 (بلعسل، 2015، الصفحات 207-208)، حيث أصبح هذا الأخير والمتعامل العملاق "ايني" متعامل ضخمة في سوق المحروقات الجزائرية من خلال افتكاك عدة مشاريع و صفقات في قطاع النفط والغاز عن طريق صيغة التراضي بلغت قيمتها حوالي 11 مليار دولار في ظرف ثلاثة سنوات فقط (حيمر، 2014، صفحة 280)، هذا بالإضافة إلى عدة قضايا فساد تناقلتها وسائل الإعلام من ذات الصنف وفي ذات القطاع حول إبرام صفقات مشبوهة دفعت من اجلها رشاي ضخمة إلى مسؤولين جزائريين، تورط فيها شركاء أجنب وعرب.

وفي حالة الانتقاء على مرحلة واحدة على أساس مواصفات تقنية مفصلة بناء على مقاييس أو معايير نجاعة يتعين بلوغها أو متطلبات وظيفية، عند الشروع في تقييم العروض وطلب تقديم توضيحات في هذا الخصوص، لا بد على الهيئة المتعاقدة توخي الحذر عند تقديم التفاصيل والتوضيحات، لتفادي أن تساهم في تعديل العرض (المرسوم الرئاسي رقم: 15-247، 2015، الصفحات م46.45) وإلا يكون ضربا لمبدأ الشفافية والنزاهة في تقييم العروض.

فالي جانب طلب العروض المحدود القائم على استشارة انتقائية لعدد محدود من المتنافسين، تعتبر المسابقة هي الأخرى إجراء مقيد بضوابط ليست قائمة على المنافسة المفتوحة، بحكم طابعها الفني والتقني الخاص، تلجأ المصلحة المتعاقدة إلى المسابقة في مجال تهيئة الإقليم والتعمير والهندسة المعمارية والهندسة أو معالجة البيانات، أو صفقات انجاز أشغال، حيث تضع المسابقة رجال الفن في منافسة قصد تنفيذ صفقة تشمل على جوانب تقنية أو اقتصادية أو جمالية أو فنية خاصة، على مرحلتين، في المرحلة الأولى يدعى المرشحون لتقديم ملفات ترشحهم فقط من أجل فتحها وتقييمها، وفي المرحلة الثانية لا تدعى للتقييم إلا العروض المؤهلة في المرحلة الأولى فقط، وتمنح الصفقة بعد مفاوضات مع المتعامل الفائز بالمسابقة باعتباره أحسن عرض من الناحية الاقتصادية (المرسوم الرئاسي رقم: 15-247، 2015، الصفحات م48.47)، مما يبين الهامش الضيق من المنافسة في هذا الخصوص، يبدو جليا في إمكانية تحديد عدد المتعاملين المتنافسين من جهة، وفي عدم علانية الصفقة، لأن كلمة دعوة تعني مراسلة مباشرة للمتعاملين.

بالإضافة إلى ذلك عند حدوث حالة عدم جدوى المسابقة يمكن للمصلحة المتعاقدة تغيير شكل الإبرام إلى إجراء التراضي بعد الاستشارة، فعلى الرغم من منح الحرية للمصلحة المتعاقدة في انتقاء المتعاملين الذين تتوفر فيهم الكفاءة بفضل هذا الإجراء، إلا أنه قيد سلطتها من جهة أخرى، من ناحية إلزامها بتدوين كل التفاصيل وكيفية إجراء المسابقة والمعايير المعتمد عليها. ضمن دفتر الشروط، وضرورة عدم فتح

الإعلان عنها، فضلا عن غموض إجراءات إبرام الصفقات عن طريق التراضي بعد الاستشارة، حيث تعد فضائح فساد شركة سونطراك من أكثر القضايا التي تعبر عن حجم استغلال هذا النوع من إبرام الصفقات في ممارسة الفساد ونهب أموال الدولة، من خلال تورط عدد كبير من إدارات الشركة في تلقي رشاي من المتعامل الأمريكي لإبرام 27 عقدا بقيمة 63 مليار دينار، وتلقي امتيازات غير مبررة لإبرام صفقات مشبوهة بصيغة الاستشارة مع المتعامل الألماني والمتعامل الايطالي "سايبام" في الفترة ما بين 2006 الى 2013 (بلعسل، 2015، الصفحات 207-208)، حيث أصبح هذا الأخير والمتعامل العملاق "ايني" متعامل ضخمة في سوق المحروقات الجزائرية من خلال افتكاك عدة مشاريع و صفقات في قطاع النفط والغاز عن طريق صيغة التراضي بلغت قيمتها حوالي 11 مليار دولار في ظرف ثلاثة سنوات فقط (حيمر، 2014، صفحة 280)، هذا بالإضافة إلى عدة قضايا فساد تناقلتها وسائل الإعلام من ذات الصنف وفي ذات القطاع حول إبرام صفقات مشبوهة دفعت من اجلها رشاي ضخمة إلى مسؤولين جزائريين، تورط فيها شركاء أجنب وعرب.

إضافة إلى ما سبق، حدد المشرع الجزائري طرق أخرى لإبرام الصفقات العمومية تنتمي لإجراء طلب العروض باعتباره القاعدة العامة ذات الأولوية لتكريس مبادئ الصفقات العمومية، وتتمثل في إجراء طلب العروض المحدود والمسابقة، حيث تتميز بنوع من الخصوصية التي تستمد من موضوع الصفقة ودرجة تعقيدها (بوالكور، 2018، الصفحات 396-398)، يستوجب إخضاعها لنوع من المعايير التقنية، الاقتصادية والفنية التي تؤخذ بعين الاعتبار لانتقاء المتعاملين الاقتصاديين الذين تتوفر فيهم المؤهلات المطلوبة، مما يجعل هامش المنافسة محدود بعدد معين من المتعاملين ومستوى معلوم من صنف التأهيل، وتعتبر طبيعة الصفقة مبرر فيصلي لاختيار هذا الشكل من طلب العروض، فطلب العروض المحدود هو إجراء استشارة انتقائية لعدد من المرشحين، يمكن أن يكون الانتقاء على مرحلتين بشكل استثنائي، عندما يطلق الإجراء على أساس وظيفي، إذا لم تكن المصلحة المتعاقدة قادرة على تحديد الوسائل التقنية لتلبية حاجاتها حتى بصفقة دراسات، ففي المرحلة الأولى لتقييم العروض التقنية فقط أو القيام باستشارة مباشرة مع المتعاملين المؤهلين والمسجلين ضمن بطاقة المصلحة المتعاقدة، عندما يتعلق الأمر بالدراسات أو العمليات المعقدة أو ذات الأهمية الخاصة أو عمليات ذات طابع تكراري، ولتضييق مجال تعسف المصلحة المتعاقدة في اقتناء واختيار المتعاملين الاقتصاديين وضمان الشفافية، يتعين عليها وجوبا تجديد الانتقاء الأولي كل ثلاث سنوات، قصد منح الفرصة للمتعاملين الجدد لتلوج مجال المنافسة وثبات قدراتهم، بحكم المعلومات التي تتضمنها بطاقة المتعاملين المحيطة دوريا، كما أن اختيار طريقة الإبرام التي تتبناها الهيئة المتعاقدة، لا بد من تدوينها ضمن دفتر

ما يؤكد عموماً أن نجاح إبرام الصفقة وفق إجراء المسابقة متوقف إلى حد كبير على مدى نزاهة المصلحة المتعاقدة في إقرار مبرراتها الدافعة لاعتماد المسابقة وفي اختيار معايير موضوعية فعالة بامتياز في انتقاء المتعاملين، بشكل يلغي تأثيرها بمحدودية المنافسة، وعدم تقيد الصارم بمبادئ الصفقات العمومية، فإيجاد آليات تحقق التوازن بين حرية المصلحة المتعاقدة في اختيار المتعاملين، وضمان حرية المنافسة في مجال الصفقات العمومية، تتوقف على مدى ربط مشروع الصفقة العمومية بالعرض الذي يحقق أفضل تناسب بين السعر والجودة، وهي معادلة يصعب تجسيدها إذا لم تؤخذ بعين الاعتبار بعض القواعد الهامة عند تنظيم المنافسة، ويتعلق الأمر بمعاملة كل المرشحين المتنافسين بشكل متساوي، من حيث كمية وطبيعة المعلومات الممنوحة لهم، بكل شفافية ودون تمييز، بالإضافة إلى ضرورة التأكد من استقلالية كل المتعاملين المتنافسين، بعيداً عن كل الممارسات المشبوهة التي تخص الاحتكار، الهيمنة، التواطؤ أو المضاربة.

كما تقتضي مبادئ النزاهة والشفافية، حماية ملفات المرشحين المتنافسين، وعدم تسريب المعلومات التي تحتويها لأي سبب كان ولأي جهة كانت قبل فتحها وتقييمها من قبل هيئات الرقابة، لضمان تقييم عادل مبني على الجدارة والاستحقاق، ولكون المصلحة المتعاقدة صاحبة الصفقة تحوز على امتيازات هامة، منها سلطة إصدار القرارات وسلطة تعديل الصفقة...، فإن تعزيز حرية المنافسة تقتضي ضمان حقوق المتعاملين المتنافسين في هذا الخصوص، أي حمايتهم من القرارات التعسفية التي يمكن أن تصدر من طرف المصلحة المتعاقدة، وذلك بالحرص على ضبطها المحكم لدفتر شروط الصفقة لتفادي هذا الإشكال، ومن جهة أخرى ضرورة تبرير قراراتها التي تصدرها في هذا الشأن (قيروسي، 2011، صفحة 281)، وبالتالي خلق الفعالية في تنفيذ الصفقات، لأن دور المصلحة المتعاقدة في ضمان حرية المنافسة وتوفير بيئة تنافسية نظيفة خالية من التحيز والمصالح الخاصة، يؤدي إلى توطيد الثقة بين الإدارة والمتعاملين الاقتصاديين، ما يعني الحصول على متعامل متعاقد كفؤ ونزيه لتنفيذ الصفقة بدون اللجوء إلى التحايل أو وسائل غير مشروعة للظفر بالصفقة.

-تقتري فعالية الصفقات العمومية بمدى تطبيق مبدأ المساواة في معاملة المتعاملين الاقتصاديين المتنافسين لنيل الصفقة ومبدأ شفافية الإجراءات، وهي مبادئ ليست منفصلة عن مبدأ المنافسة، بل مكملة لبعضها البعض وضرورية لحوكمة الإدارة العمومية وتطهير بيئتها من الفساد، لأن تحقيق الشفافية والمساواة في الصفقات العمومية يعتبر ضمانات أساسية لتوفير عناصر المنافسة، ولهذا نالت هذه المبادئ اهتمام دولي واعتبارها نقاط جوهرية في سياسات الإصلاح الإداري والاقتصادي للدول المتقدمة والنامية على حد سواء، تماشياً والتحولت الدولية التي شهدتها العام بداية التسعينات والتغيرات التي عرفتها الأنظمة الاقتصادية والسياسية

اظرفة الخدمات في جلسة علنية، مثلما نصت عليه المادة 70 من مرسوم الصفقات، من أجل الحفاظ على هوية المتعاملين المتنافسين في هذه المرحلة والحرص على نزاهة العملية، وإرجاع تقييم ملف الخدمات للجنة التحكيم، التي تؤدي عملها الرقابي بشكل مستقل عن المصلحة المتعاقدة صاحبة الصفقة ومستقلة أيضاً عن المتعاملين المتقدمين للمسابقة، إلا أن إجراء المسابقة بالرغم من ما له من مبررات الهدف منها تحقيق المصلحة العامة بمستوى عالي من الجودة في تنفيذ الصفقات ومتعاملين على قدر من الكفاءة، لكن من شأنها فتح المجال لممارسة الفساد وتعسف المصلحة المتعاقدة في استغلال سلطتها في دعوة المتعاملين الذين تربطها معهم مصالح خاصة، وبذلك تؤدي إلى تقوية هيمنة بعض المتعاملين على سوق الصفقات، وهو الأمر الذي حرص المشرع الجزائري على تفاديته من خلال إدراج المسائل المتعلقة بالصفقات ضمن قانون المنافسة الذي يحرم ويمنع كل التجاوزات التي تسبب حالة هيمنة أو احتكار في مجال الصفقات أو تلك الممارسات التي تقيد حرية المتعاملين الاقتصاديين في مجال المنافسة، بالإضافة إلى دور مجلس المنافسة باعتباره سلطة إدارية مستقلة، خولت له صلاحيات مختلفة لضمان تطبيق النصوص التنظيمية المتعلقة بالمنافسة وتقديم استشارات وأراء في هذا الخصوص، إلى جانب تدخله في القضايا التي تمس بمبدأ المنافسة وإجراء تحقيقات بشأنها، وهو ما نوه إليه العضو الدائم بمجلس المنافسة السيد سليمان الجبلاي في يوم دراسي نقلته الإذاعة الوطنية نهاية سنة 2015، انه منذ إنشاء المجلس لم ترده شكاوي تخص الصفقات المشبوهة رغم حدوثها فعلاً، ولهذا شدد على ضرورة إخطار المجلس في حالة التشكيك أو اكتشاف أية عملية إخلال بالمنافسة، سواء باتفاقية مشبوهة، أو وضعية احتكار أو اتفاق مخفي، حتى يتمكن المجلس من التحرك بهدف اتخاذ إجراءات عقابية رادعة في شكل غرامة مالية تصل إلى 12% من قيمة الصفقة (الإذاعة الجزائرية، 2015).

لكن بالرغم من أهمية دور المجلس في حماية مبدأ المنافسة في مجال الصفقات العمومية، إلا أن مهامه تنحصر في المرحلة التي تسبق عملية التنفيذ، أي منذ الإعلان عن الصفقة إلى غاية المنح النهائي لها، كما أن تدخله يستقر في المخالفات التي يرتكبها المتعاملين الاقتصاديين في هذا الخصوص، فضلاً عن الممارسات غير القانونية التي ترتكبها الهيئات المتعاقدة المنفصلة عن السلطة العامة، مثلما بينته الفقرة الثانية من المادة 02 من قانون المنافسة " يجب ألا يعيق تطبيق هذه الأحكام أداء المرفق العام أو ممارسة صلاحيات السلطة العامة"، مما يعني ان اختصاصات المجلس في ما يتعلق بإخطاره عن المخالفات المشبوهة تخص المؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي، أي التي تخرج عن نطاق اختصاص المحاكم الإدارية التي وضحتها المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والجزائية، تتعلق أساساً بالدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

بما يمكن المتعاملين معها من تقييم وتثمين أدائها العملي وتدبيرها المالي (ولد قابلية، 2004، صفحة 3).

بمعنى أن الشفافية تقوم على انفتاح الإدارة على محيطها من خلال توفيرها على مسار تواصلية متاح للجميع سواء طالبي الخدمة والمتعاملين معها، بشكل يمكنهم من الحصول على المعلومات التي تلبى احتياجاتهم وتشبع فضولهم المعرفي أو العملي الذي يساعدهم تكوين نظرة حقيقية وواقعية لمدى نزاهة ومصداقية الإدارة.

تكمن أهمية الشفافية في تعدد أبعادها، وتعطي صورة حقيقية عن كيفية إدارة الشؤون العمومية، إذ لا يمكن الحكم عن تحقيق التنمية أو وجود حكم ديمقراطي وانتخابات نزيهة أو احترام حقوق الإنسان، تحقيق التقدم الاقتصادي... إلا بتوفير مساحة واسعة من الشفافية في إدارة الشؤون العمومية، التي بفضلها تتحقق دولة المؤسسات ومبدأ المشروعية بتكريس دولة القانون (فرحان طالب، حميدي العامري، 2016، صفحة 185)، وفي المقابل فإن انعدام الشفافية في السياسات العامة يؤدي إلى زعزعة الاستقرار وعدم الكفاءة واللاعلاقة، وغياب كل اطر المحاسبة والمساءلة، لأن جوهر الشفافية في بعدها الاقتصادي والخدمي، يكمن في حرية تدفق المعلومات، بحيث تكون في متناول المعنيين بها بشكل كلي ومتساوي، تتيح تكافؤ الفرص للجميع دون تمييز من أجل تحسين أوضاعهم أو المحافظة عليها، وبفضل الحقائق التي تحتويها المعلومات تظهر مستويات الفعالية في مؤسسات الدولة للعمل على تقويمها وتطويرها عن طريق المشاركة في اتخاذ القرارات الصائبة في مجال السياسات العامة وتوسيع دائرة المشاركة في الرقابة والمحاسبة وتخفيف هدر الموارد ومحاصرة الفساد (فرحان طالب، حميدي العامري، 2016، صفحة 219).

وبناء عليه يتبين أن الشفافية لا تنحصر في إتاحة المعلومة فقط من طرف الإدارة أو الهيئات العمومية لكل طالبيها أو المتعاملين معها دون استثناء أو تمييز، لكنها تحتوي أنواعا مختلفة من المشاركة بالمسؤولية التي تعتمد على طبيعة الظروف المحيطة، ليتضح أن الشفافية ترتبط بالمساءلة والمصداقية والإفصاح والوضوح والمشاركة، أي وضوح التشريعات والقوانين وسهولة فهمها بما لا يدع مجالاً للتأويل وصعوبة تطبيقها، وتساهم في استقرارها وانسجامها وموضوعيتها ووضوح لغتها ومرونتها وفق التغيرات الاقتصادية والإدارية والاجتماعية الحاصلة، واعتمادها على تبسيط الإجراءات ونشر المعلومات والإفصاح عنها وسهولة الوصول إليها من طرف الجميع، بما يؤكد إدماج البعد الأخلاقي في تكريس الشفافية (بن علوش بن بادي السبيعي، 2010، صفحة 16).

وفي هذا السياق أقر المشرع الجزائري، من خلال قانون الوقاية من الفساد ومكافحته الصادر سنة 2006 في مادته 11، بضرورة إضفاء الشفافية في تسيير الشؤون العمومية، عن

وموجت تحديث الحكومات، سياسات الانفتاح الاقتصادي وتحرير التجارة الدولية، وتطبيق آليات الحكم الراشد في كل مناحي الحياة المجتمعية ومختلف السياسات العامة للدولة، تماشيا وتوصيات المنظمات الدولية في هذا المجال من أجل تجاوز الاختلالات والأزمات الحاصلة في تسيير شؤون الحكم وما أسفرت عنه من تراجع مؤشرات التنمية وانتشار الفساد وضعف أداء القطاع العمومي وفشل السياسات المنتهجة، ولعل ظهور بوادر دولية للإصلاح وأخرى للمساعدة وتكثيف الجهود للخروج من المعضلات المشتركة بين مختلف الدول، أو لغرض التأسيس للمصالح الاقتصادية والتجارية بين الدول في إطار الاتحادات والتجمعات الإقليمية والدولية لها دوافع في هذا المسعى، وهو ما يفسر تأسيس مختلف المنظمات في فترة زمنية متقاربة ومحاولات مواكبة توصياتها محليا بإصدار المزيد التشريعات وأخذ خطوات ملموسة لهذه التحولات، ولعل أهمها تأسيس منظمة الشفافية الدولية سنة 1993 التي تهدف إلى دعم أنظمة النزاهة على مستوى الدول، وشرعت في إصدارها لمؤشرات مدركات الفساد العالمي وطرح تقارير في هذا الشأن بداية من عام 1995، ومنظمة التجارة العالمية التي أنشئت بنمطها الجديد سنة 1995 وتطورت من خلال سلسلة المفاوضات والجولات التجارية حول خفض التعريفات الجمركية وتحرير السوق الداخلية للدول الساعية للانضمام إليها (كريم الركيبات، 2015، صفحة 184)، من أجل توفير بيئة مشجعة وحررة للمنافسة بين المستثمرين والمتعاملين الاقتصاديين، وفسح المجال للأجانب وإقرار معاملات وتنظيمات عادلة وضامنة للحقوق في هذا الإطار، بتكريس أداء شفاف وخالي من البيروقراطية والغموض، ولهذا فإن أكبر معضلة واجهت المجتمع الدولي هي محاربة الفساد بمختلف أبعاده السياسية والاقتصادية والإدارية... بما في ذلك مجال الصفقات العمومية، وهو من بينته أكبر أهداف القانون النموذجي الذي أصدرته الأمم المتحدة عام 1994 حول الصفقات العمومية، عن طريق تكريسه لمبدأ الشفافية والنزاهة ضمن إجراءات الصفقات لحماية المال العام ومحاربة فساد الصفقات (شريف، 2013، الصفحات 90.89)، وتبنته منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية أيضا، من خلال جملة التوصيات التي أصدرتها سنة 1996 المتعلقة بمكافحة الفساد في الصفقات العمومية الممولة بالمساعدات الخارجية وتطوير اطار عمل فاعل لتعزيز استقامة الموظفين الرسميين وزيادة كفاءة ادائهم (كريم الركيبات، 2015، صفحة 189)، نظرا للمخاطر التي يخلفها هذا النوع من الصفقات على الوضع الاقتصادي والاستثماري الداخلي للدول.

وبما أن مبدأ الشفافية من المبادئ الأساسية لتحقيق الحوكمة والوقاية من الفساد، فإنها تتضمن الكشف في الوقت المناسب عن المعلومات الملائمة والكافية والإدارة المتمتعة حقا بحسن التدبير والتسيير وتعتمد وتبنى معايير تتسم بشفافية عالية

إن إصرار المشرع على امتداد مبدأ الشفافية والمساواة في مختلف المجالات واعتبارها قواعد غير قابلة للكسر من طرف المؤسسات والهيئات العمومية، بل أوجب عليها حمايتها وإقرارها، كونها حق من حقوق المواطن، ووسيلة لتعزيز مبادئ الحوكمة وفعالية دور الدولة، وتحقيق الاستقرار الداخلي والتقدم في مستويات التنمية، من خلال إعطاء الفرص للجميع من أجل المشاركة في تجسيدها، وتقاسم مهمة متابعة ورقابة عمل الهيئات العمومية وحماية المال العام، ولعل أبرز ما يُعبر عن سياسات الدولة في هذا التوجه، هو قانون البلدية رقم 10-11، الذي يبين أن البلدية تشكل الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي، ويتخذ المجلس الشعبي البلدي في هذا الخصوص كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية، عن طريق تسخير الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة، مع إمكانية عرض المجلس البلدي نشاطه السنوي أمام المواطنين (المادة 11)، ويحق للجميع الاطلاع على مستخرجات مداورات وقرارات البلدية (المادة 14)، التي يتعين عليها تعليقهم ونشرهم بالطريقة والمدة الزمنية التي يحددها القانون ما، عاد تلك تخص النظام العام والحالات التأديبية (المادة 30).

ولا ينحصر تطبيق مبدأ الشفافية في إلزامية افتتاح البلدية على مواطنيها، بتوفير وسائل تواصل تضمن العلانية وإمكانية الاطلاع على أعمالها فقط، بل تتسع لتشمل إمكانية المشاركة والحضور فيها (المادة 26)، وهي كلها إجراءات وضعت بهدف تحقيق تسيير ديمقراطي تشاركي للوصول إلى التنمية والقضاء على الفساد، تماشيا وتوصيات المنظمات الدولية وتطبيقا لمحتوى الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر، وضرورة تكييف القوانين والتشريعات الداخلية لمضمونها، وهو ما التزمت به الجزائر فعلا، رغم الاختلالات التطبيقية في الواقع، والتي رافقها خطاب سياسي شديد اللهجة حول حقيقة الوضع الداخلي، مُدعما بأخذ خطوات نحو الإصلاح، عن طريق مصادقة الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2003، والتي أسفرت عنها جملة من التشريعات الوطنية، أهمها تعديل قانون المنافسة، قانون الوظيف العمومي، تعديل قانون الصفقات، قانون الاستثمار وقانون الفساد سنة 2006، وغيرها من الإجراءات العملية، خاصة التي تخص الرقابة والمحاسبة، بما في ذلك النهوض بدور الهيئات الداعمة لهذه التوجهات الجديدة في السياسات العامة للدولة.

أما عن إقرار مبدأ الشفافية والمساواة في مجال الصفقات العمومية في الجزائر، ونظرا لأهمية الصفقات العمومية في تحريك عجلة الاقتصاد الوطني، وازدهار مجال الاستثمار وصرف الأموال العمومية لخدمة التنمية الوطنية، فإنها عرضت لكل أنواع الممارسات غير المشروعة من أجل تحقيق المصالح الخاصة على حساب المصالح العامة، الأمر الذي دفع إلى ضرورة إيجاد آليات وضوابط لتنظيم وحماية هذا

طريق إلزام المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية مجموعة من الضوابط في تعاملها مع الجمهور، ويتعلق الأمر، باعتماد إجراءات وقواعد تمكن الجمهور من الحصول على معلومات تتعلق بتنظيمها وسيرها وكيفية اتخاذ القرارات فيها، والعمل على تبسيط الإجراءات الإدارية، نشر معلومات تحسيسية عن مخاطر الفساد في الإدارة، وجوب الرد على شكاوي المواطنين، وتبرير قراراتها التي تكون في غير صالح المواطنين وتوفير حق الطعن، كما ألزمت المادة 10 من ذات القانون الهيئات العمومية بضرورة اتخاذ كل التدابير الرامية لإضفاء الشفافية والمسؤولية والعقلانية في تسيير الأموال العمومية، لاسيما تلك التي تخص تطبيق قواعد إعداد ميزانية الدولة وتنفيذها، ليتضح أن تأكيد المشرع على تكريس الشفافية في الإدارة الجزائرية، ليس اعتبارها آلية للقضاء على الفساد فحسب، وإنما وسيلة لتقريب الإدارة من المواطن وتعزيز ثقة هذا الأخير في قرارات وسياسات الدولة ونية السلطات الرسمية في تحولها نحو تحسين مستويات النزاهة والمصداقية داخل أجهزتها، ولهذا جاء التأكيد على مبدأ الشفافية في مختلف مجالات الحياة السياسية والاقتصادية والإعلامية، الإدارية والقضائية، ضمن نص الدستور منذ سنة 1989، ولعل أهم ما جاء في القانون رقم 01-16 المتضمن التعديل الدستوري، تأكيده على مبدأ المساواة بين المواطنين أمام القانون، بدون تمييز ولأي سبب كان، والمساواة بينهم كذلك في الحقوق والواجبات وفي إتاحة الفرص للمشاركة في كل مجالات الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ووجب على مؤسسات الدولة ضمان هذا الحق (المادتين 32، 34)، إلى جانب منح حرية الصحافة ونشر المعلومات بمختلف أشكالها، وأعطى للمواطن حق الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات، وامتد هذا إلى إضفاء الشفافية على عمل الحكومة من خلال رقابة البرلمان على مخطط الحكومة وبيان السياسة العامة ومناقشته، وإمكانية استجواب أعضاء البرلمان لأعضاء الحكومة أو توجيه أسئلة إليهم (المواد 94، 98، 113، 151، 152)، ويتسع مبدأ الشفافية ليشمل السلطة القضائية، من خلال تأكيد الدستور على مبادئ قيام القضاء على الشرعية والمساواة، الخضوع للقانون، علانية جلساته وتعليل أحكامه (المواد 158، 162، 165)، وتكريسا لمبدأ الشفافية في العملية الانتخابية، نظرا لأهميتها في الممارسة الديمقراطية، فإن السلطات العمومية في إطار تنظيمها للانتخابات ملزمة بالشفافية والحياة (المادة 193)، وكذلك بالنسبة للهيئات الرقابية المشرفة عليها وعلى رأسها الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، كما منح الدستور مكانة هامة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، من خلال مسؤوليتها في اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد، وتعمل على تكريس مبادئ دولة الحق والقانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الممتلكات والأموال العمومية (المادة 203).

تتجلى في طريقة إخبار المتعاملين الاقتصاديين الراغبين في الشراكة قصد تنفيذ الصفقات العمومية (خليفة عبد الحميد، محمد حمد الشماحي، 2008، صفحة 91)، وبالتالي تقدم الإدارة فرص متساوية للجميع لتجنب الغموض والتحيز، ونظرا لاقتران الإشهار بمبدأ الشفافية في الصفقات، كونه قائم على توفير المعلومة، فإن المشرع الجزائري ألزم اعتماد المصالح المتعاقدة على الإشهار الصحي في كل حالات إبرام الصفقات العمومية، وفق المادة 61 من المرسوم رقم: 15-247، مع ضرورة توخي الدقة والوضوح ضمن محتوى الاعلان، من أجل ضمان سلامة العروض المتنافسة، فإن المادة 62 من ذات المرسوم أوجبت احتوائه على بيانات تبرهن صحته ومصداقيته، كالتعريف بالهيئة العمومية بصدد عرض الصفقة، توضيح كيفية طلب العروض، إبراز شروط تأهيل العارضين وانتقائهم الأولي، تدوين موضوع الصفقة، وضع قائمة الوثائق المطلوبة للترشح، المدة الزمنية لتحضير العروض، مكان إيداعها ومدة صلاحيتها، وكيفية تقديم الاظرفة وقواعد حمايتها قبل موعد فتحها من قبل لجنة فتح وتقييم العروض، بالإضافة إلى تحديد سعر دفتر الشروط، ويشترط في إعلان طلب العروض كتابته باللغتين العربية والأجنبية ونشره إجباريا في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي (المادة 65 من مرسوم الصفقات)، وعلى الأقل في جريدتين يوميتين وطنيتين، وبالنسبة لصفقات الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية المحلية فإن نطاق الإشهار محدد بيوميتين محليتين أو جهويتين، مدعما بالإلصاق بمقر الولاية وكل بلديات الولاية ومديريات القطاعات بالولاية، ولتفادي تلاعب الإدارة بمدة تحضير العروض، ألزم المشرع الهيئات المتعاقدة ضرورة إجراء تقدير المدة وفق متطلبات تعقيد الصفقة ووجوب إعلام المتعاملين بها بشكل موضوعي خالي من التحيز، قصد إتاحة الفرصة لمشاركة أكبر عدد من المتنافسين، وجذب أجدر المتعاملين لتنفيذ الفعال للصفقة العمومية، ولا بد من التنويه أن الإعلان يشمل مختلف الحالات التي تقتضي تواصل الإدارة مع المتعاملين الاقتصاديين، مثل إعلان نتائج تقييم العروض، إعلان المنح المؤقت للصفقة، إعلان عدم جدوى العروض، إعلان فترة الطعون، إعلان إلغاء إجراء إبرام الصفقة، وهنا يمثل الوقت عاملا مهما ومؤثرا في مصداقية ونزاهة أداء الإدارة وحيادها، بسبب ارتباطه بضمان حقوق المتعاملين في تلقي المعلومة وتوظيفها في وقتها وإبعاد الصفقات عن الممارسات المشبوهة، خاصة مع مساهمة الحكومة للتطورات الحاصلة في مجال الاتصال وتوظيفها لتكريس شفافية الصفقات وتحسين خدمات الإدارة العمومية، بإتاحة تقنية التعاقد الإلكتروني التي تختصر الوقت والجهد وتساهم في تقليص الفساد، كونها قائمة على التعاملات العلانية بين المصالح المتعاقدة والمتعاملين الاقتصاديين، عبر البوابة الإلكترونية للصفقات، التي تضمن نشر مختلف

المجال، بإجراء تعديلات قانونية في كل مرة، لتدارك الثغرات التي تحول دون ضمان النزاهة التي يعتمد عليها في تقييم مخرجات الدولة ومدى ترشيد استغلال الموارد العمومية، بناء على مؤشرات عديدة تركز على الجودة، العقلانية، الكفاية، الملائمة، والعدالة، وهي مؤشرات لا يمكن تحقيقها دون تكريس مبدأي الشفافية والمساواة في الصفقات العمومية، حيث تشمل هذه المبادئ مختلف مراحل وإجراءات الصفقات وتتخذ عملية تكريسها صور عدة، وفق مقتضيات الأداء العمومي الفعال والنزيه، مثلما دعت إليه المادة 9 من قانون الفساد رقم: 06-01، التي بينت أن قاعدة الشفافية في الصفقات العمومية لا بد أن تتيح علانية المعلومات التي تتعلق بإجراءات إبرامها، وتضمن إعداد مسبق لدفتر شروط الصفقات، يوضح شروط المشاركة والانتقاء، إتاحة ممارسة حق الطعن من طرف المتعاملين في حالة تجاوز الهيئات المتعاقدة القواعد الأساسية في إبرام الصفقات أو احتجاجا على القرارات التعسفية.

هذا وقد أحاط قانون الصفقات العمومية عناية بمبدأي الشفافية والمساواة عبر مادته الخامسة، من خلال إلزام الفاعلين في المجال التقيد عمليا بمختلف الضوابط المكرسة لها، بما تتطلبه المكانة الوظيفية للقائمين على الصفقات أو كونهم متعاملين يسعون للشراكة في تنفيذها، ويتعلق الأمر ب:

- اعتماد الشفافية عبر ثلاثة نقاط أساسية تخص دفتر الشروط، باعتباره الوثيقة المرجعية للصفقة، من ناحية شرط إعدادها أولا، وضرورة تحديد الحاجات التي ستشروع فيها قبل الشروع في إبرامها، وثانيا في شفافية محتوى هذا الدفتر، عن طريق ضبط لصفقة، مبالغها ومواصفاتها وطبيعتها بناء على دراسة متكاملة وموضوعية، تهدف إلى بلوغ النجاعة والجودة، خالية من أي تحيز لمنتج معين أو متعامل اقتصادي محدد (الرسوم الرئاسي رقم: 15-247، 2015، صفحة م27)، بشكل قد يؤدي إلى المساس بالمنافسة وإشاعة الاحتكار، وثالثا إضفاء الشفافية والمساواة في معاملة المتعاملين الاقتصاديين الراغبين في المشاركة بعروضهم للظفر بالصفقة، عبر وضع وثيقة دفتر الشروط تحت تصرفهم، وإتاحة المعلومات الضرورية لهم لتمكينهم من تقديم عروض مقبولة وموافقة لمحتوى هذا الدفتر، شرط أن تمنح المعلومات بقدر معين ومتساوي للجميع دون أن يكون لها تأثير تمييزي بين المرشحين، وبالتالي الإخلال بمبدأ المنافسة حسب المادتين 64 و94 من مرسوم الصفقات.

-تحقق الشفافية والمساواة في الصفقات العمومية، عبر التزام الهيئة المتعاقدة بضمان حرية الوصول إلى المعلومات وفي وقتها المحدد، باعتماد مبدأ علانية الصفقات، واحترام شروط الإشهار، نطاقه وأجاله المحددة والغاية منه أيضا، حيث يعتبر هذا المبدأ وسيلة تواصل هامة لإعمال الشفافية والعمومية والنزاهة في بيئة الهيئات المتعاقدة، والوقاية من الشبهات والفساد، فالعلانية في مجال الصفقات العمومية،

هذا الحق للجميع، بل ينحصر فقط في من له مصلحة في إبرام عقد الصفقة وقد يتضرر من قرار الإدارة، ويخص التعامل الذي قدم عرضا لكنه لم يقع عليه الاختيار لنيل الصفقة، أو المتعاملين الاقتصاديين والمؤسسات التي منعت من التقدم بعروضها بسبب خرق قواعد الإشهار وعدم احترام شروط المنافسة، كونهم أصحاب التخصص الملائم لموضوع الصفقة ولهم مصلحة فيها (بروك، الصفحات 304-305)، كما أن ضمان هذا الحق لا يعني تساوي طريفي الصفقة أمام القانون، خاصة من ناحية إصدار الأوامر والجزاءات ضد الهيئة المتعاقدة، لأنها تملك السلطة العامة، ولهذا وردت كلمة "يمكن للمحكمة..." بدل مصطلح يجب أو يستلزم بمعنى إلزامي قاطع لا يجوز التراجع فيه، لتدل على محدودية دور القضاء في الرقابة على أعمال الهيئات المتعاقدة وضعف قراراته ضدها، في صورة امتناع الإدارة أو عدم تنفيذها للأحكام الصادرة ضدها، مما يبين تمتع المصلحة المتعاقدة بامتيازات وحقوق استثنائية في مواجهة المتعاقد معها، لأن هدفها الأساسي من إبرام الصفقات العمومية هو تلبية المصالح العمومية.

4. خاتمة

من خلال ما سبق، يتضح جليا الدور الهام الذي تلعبه الهيئات العمومية المتعاقدة في ضمان فعالية تنفيذ الصفقات العمومية، لكن نجاحها في تحقيق هذا المسعى مرتبط إلى حد كبير، بما توفره من بيئة داخلية مناسبة، تتمثل في وجود مورد بشري كفاء ونزيه، إلى جانب أهمية تدريبه وإعادة رسكته معلوماته بما يتلاءم والتغيرات المعرفية والعملية الحاصلة، والأهم من ذلك قدرة هذه الهيئات على برمجة صفقات عمومية توافق السياسات والتوجهات العامة للدولة من جهة ومن أخرى صياغة صفقات تتناسب مع الإمكانيات المالية لها وبما يشكل حاجة ملحة للفئة الاجتماعية الموجهة لها، كما يتبين أيضا أن فعالية الصفقات العمومية، تقترن بمدى التزام الهيئات العمومية المتعاقدة بالضوابط والتعليمات المنظمة للمراحل العملية للصفقات، وضرورة التحلي بالمبادئ الضامنة لنزاهة وشفافية وديمقراطية العلاقة بينها وبين المتعاملين الاقتصاديين، عبر تكريس مبدأ حرية الوصول للطلبات العمومية (فضاء معلوماتي مفتوح ومتاح للجميع) والمساواة في معاملة المترشحين، والالتزام بالمعايير الموضوعية في تقييم العروض، بما يعزز جو المنافسة واقتصاد السوق القائم على المزايا الاقتصادية للسلع والخدمات يثمن عامل الجودة ويمنع الاحتكار والفساد.

إلا أنه يتبين من خلال عرض دور الهيئات العمومية المتعاقدة وسلطاتها وحدود تصرفها كونها تمثل الجهاز التنفيذي للدولة، أنها تعمل في بيئة مليئة بشبكة من العلاقات والعوامل المتداخلة المشكلة لها، لأن الصفقات العمومية هي مشاريع عمومية مستوحاة من السياسات العامة للدولة وتعتبر عن تداخل عدة قطاعات حيوية، أهمها السياسة المالية والاقتصادية

المعلومات المتعلقة بالنصوص التنظيمية والتعليمات الخاصة بالصفقات، وتحديث آخر المستجدات المتعلقة بالاستشارات والصفقات، مدونات المتعاملين الاقتصاديين المقصين والمدرجين ضمن القائمة السوداء، قائمة المؤسسات المسحوب منها شهادة التأهيل، ونشر آخر تقارير المصالح المتعاقدة المتعلقة بوضعيات تنفيذ الصفقات وبرامج المشاريع والصفقات المنجزة، الأرقام الاستدلالية للأسعار، وسهر البوابة على نشر مختلف المعلومات التي تساهم في شفافية هذا المجال وتسهيل العمليات المتعلقة به استناد إلى ما نص عليه مرسوم الصفقات وما بينه القرار المكمل له (قرار، يحدد محتوى البوابة الالكترونية للصفقات العمومية وكيفية تسييرها وتبادل المعلومات بالطريقة الالكترونية، 2013)، لكن بالرغم إقرار الحكومة اعتماد التعامل الالكتروني في مجال الصفقات، لم تؤسس البوابة الالكترونية فعليا، رغم أهمية الاستعانة بالتكنولوجيا الحديثة في تكريس المنافسة والشفافية وتقليص البيروقراطية في مجال الصفقات، ما يستدعي طرح استفسارات حول أسباب هذا التأخر مقارنة بالإصلاحات التي مست عدة قطاعات، والتساؤل حول نية الحكومة في تطهير الصفقات وحوكمتها بالنظر لحجم الفساد الذي يطالها، ومحاولة مواكبة التقدم الذي وصلت اليه الدول في إصلاح وعصرنة الصفقات.

وفي سبيل ضمان نجاعة الطلبات العمومية وحسن تسيير المال العام وحمايته من الفساد، لم يكتفي المشرع الجزائري بوضع اطر للهيئات المتعاقدة قصد تطبيقها فقط، بل أكد على وجوب الالتزام بها، وعدم مخالفتها في الصفقات العمومية، وإلا ترتبت عنه جزاءات لا تخدم الهيئة المتعاقدة ولا المصالح العمومية للمواطنين، لأن إبرام الصفقات بشكل مخالف للمبادئ، تعني عدم مشروعية الصفقة، وبالتالي تفعيل خاصية الاستعجال، بهدف كشف التجاوزات، وبالتالي وقاية الصفقات من الفساد، مثلما جاء به قانون الاجراءات المدنية والجزائية (القانون رقم: 09، 08، 2008)، في مادتيه 946، 947، حيث يجوز إخطار المحكمة الإدارية بعريضة في حالة الإخلال بالتزامات الإشهار أو المنافسة التي تخضع لها عمليات إبرام العقود الإدارية والصفقات العمومية، يكون الإخطار من طرف كل من له مصلحة في إبرام الصفقة والذي قد يتضرر من هذا الإخلال أو ممثل الدولة على مستوى الولاية (الوالي)، إذا أبرم العقد أو سيبرم من طرف جماعة إقليمية أو مؤسسة عمومية محلية، قصد الاعتراض حول التصرفات غير القانونية الصادرة عن المصلحة المتعاقدة قبل إبرام الصفقة أو إذا أبرمت قبل انتهاء أجل الطعن والشروع في التنفيذ، تؤدي إلى إمكانية إصدار المحكمة أمر الامتنال للالتزامات في أجل محددة، أو الحكم بغرامة تهديديه أو تأمر بتأجيل إمضاء عقد الصفقة إلى غاية انتهاء الإجراءات المحدد ب 20 يوما كاملة للفصل في الطلب المقدم لها، لكن رغم أهمية ضمان حق الطعن ضد تصرفات الهيئة المتعاقدة المؤدية للإخلال بمبادئ إبرام الصفقة، لا يعني إتاحة

عمليات الرقابة والتي من شأنها ضمان استقبال ونقل شكاوي المجتمع المدني وانتقاداته ورسائله بكل موضوعية وأمانة، وفي الجانب الآخر، يتطلب نجاح الصفقات العمومية وجود مجتمع مدني مبادر ومستقل قادر على التعبير والتصويب دون أن تكون له حسابات الانتماء لأي جهة سياسية ومنفعة معينة.

-تتجسد فعالية الصفقات العمومية عن طريق وجود هيئة متعاقدة قائمة على الشفافية، تتيح مساحة مناسبة من المعلومات لكل المتعاملين الاقتصاديين الراغبين في دخول معترك المنافسة، ونفس القدر من المعلومات دون المساس بمبدأ حياد الإدارة أو الدخول في شبهات الفساد، كالمحسوبية والزبونية والعائلية، الانتماء السياسي، منح امتيازات غير مبررة ورشاوي... حتى يكون اختيار أفضل عرض قائم على معايير موضوعية مرتكزة على جودة الخدمة بسعر مناسب، ولهذا فان الشفافية عامل مهم في تكريس فعالية المخرجات خاصة إذا تمثلت في التعامل المعلوماتي الالكتروني، أين يصعب تلاعب الموظفين بفترات النشر ونطاقها وحجم المعلومات المتعلقة بالصفقات.

-تعتمد عملية الوصول إلى نجاعة الصفقات العمومية، على قدرة السلطات العليا في البلاد في صياغة سياسات عامة داعمة لهذا الهدف، ويتعلق الأمر بإعادة النظر في الثغرات القانونية المسببة للفساد المقنن، ومنها إيجاد آليات ضبط صيغ إبرام الصفقات، عن طريق توضيح الأسباب الاستثنائية الدافعة إلى حالة الاستعجال الملح و حالة التراضي البسيط، والتي عادة ما تكون فرص متاحة للفساد وخدمة مصالح شخصية معينة، وبالتالي غياب العدالة بين المتعاملين الاقتصاديين، ومن ثم ضعف الخدمات العمومية، التي تؤدي إلى غياب الثقة في الهيئات العمومية والتشكيك في نزاهة أعوانها، هذا ما يؤثر على عملية الاستقرار السياسي والاجتماعي ويخلق حالة الاغتراب وضعف المشاركة المجتمعية بشكل عام. ومن اجل ذلك لا بد من إحياء المشاورات والمقترحات من طرف المختصين والخبراء في إعادة صياغة القوانين المتعلقة بالصفقات العمومية، وضرورة تفعيل عملية نشر التقارير الخاصة بوضعيات المشاريع العمومية و خلاصة التحقيقات المتصلة بعمل الهيئات العمومية في هذا الإطار بشكل متاح للجميع.

تضارب المصالح

❖ يعلن المؤلف أنه ليس لديه تضارب في المصالح.

- المصادر والمراجع

- أحمد محيو. (2006). محاضرات في المؤسسات الادارية (الإصدار 1). (محمد عرب صاصيلا، المترجمون) الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.
- ادريس ولد قابلية. (يوليو 2004). الفساد والشفافية. تاريخ الاسترداد 08 سبتمبر 2020، من مجلة ناشري الالكترونية: <http://www.nashiri.net>.
- الاذاعة الجزائرية. (16 ديسمبر 2015). مجلس المنافسة يدعو لاختطاره بالصفقات المشبوهة حفاظا على الاقتصاد الوطني. تاريخ الاسترداد 05 سبتمبر 2020، من الاذاعة الجزائرية: <http://www.radioalgerie.dz/news/ar>

والاجتماعية، وترتبط الصفقات وتتأثر بالتوجهات العامة للحكومة ضمن مجالات الاستثمار، مستويات ترشيد النفقات العمومية، طبيعة وحجم الطلب الاجتماعي، أولويات التنمية، حدود الالتزام بمحتوى الاتفاقيات الدولية، سياسة إعداد القوانين والفواعل المشاركة في إثرائها، مدى جدية السلطات الرسمية في مكافحة الفساد بشكل عام وفي مجال الصفقات العمومية...الخ.

وعليه يمكن الاستنتاج أن تحقيق نجاعة الصفقات العمومية وبلوغ الأهداف التنموية من طرف الجهاز التنفيذي للدولة، قائم على اعتبارات كثيرة، منها مدى التزام هذا الجهاز بمسؤولياته تجاه الصفقات العمومية بنزاهة وديمقراطية، ومدى قدرة السلطات الرسمية في الدولة على تبني سياسات عامة داعمة لتجسيد الفعالية في الصفقات، أي قدرة النظام على صنع مسار سياسي وتشريعي واقتصادي يشجع على فاعلية الفواعل المشاركة في العمليات المتعلقة بالصفقات العمومية.

ولتجسيد هذه الغايات في واقع إدارة الشؤون العمومية وفي مجال الصفقات في الجزائر، يمكن صياغة جملة من الاقتراحات كالتالي:

-يشكل الفساد معضلة حقيقية في مجال الصفقات العمومية، حيث تبدو مظاهره في طبيعة المشاريع التنموية المجسدة في الواقع، ونظرا لصعوبة اكتشافه مبكرا، إلا من خلال عيوب المنجزات أو نتائج الخدمات، فان إيجاد آليات للقضاء على الفساد، من الحلول المثلى المؤدية الى تحقيق فعالية الصفقات العمومية، والأمر لا يتعلق بسن المزيد من القوانين بقدر الحاجة إلى توفر إرادة حقيقية نحو محاربة الفساد وتجفيف منابعه.

-يعتبر تعزيز أخلاقيات المهنة داخل الأجهزة العمومية، مدخلا هاما في الوقاية من الفساد وتكريس النزاهة، سواء بالنسبة للمورد البشري العامل في مجال تحضير المشاريع العمومية وإبرام الصفقات العمومية، او بصفته مراقب ومتابع للعملية في مختلف مراحلها، ويفترض أن تعزز أخلاقيات المهنة بوجود ضمانات ملموسة لاستقلالية الموظف العمومي وحمائيته من الضغوطات التي قد يتعرض لها من أصحاب السلطة داخل السلم الإداري أو من طرف رجال الأعمال ذوي النفوذ، ورعاية الموظف بالحوافز الوظيفية الملائمة لجهوده وتمكينه في مجال عمله.

-يعد المجتمع المدني فاعل مهم في تقويم السياسات العامة، من خلال دوره في المراقبة والمتابعة للنشاطات التنموية للدولة، ولهذا فان إتاحة المجال لدور المجتمع المدني في الرقابة على الصفقات، يعد عامل هام في تكريس التسيير الديمقراطي التشاركي وتأكيد الشفافية في إدارة الصفقات، لكن تطبيق هذا المسعى يحتاج إلى وجود هيئة مستقلة مشرفة على

- الامر الامر رقم: 03-03 (19 يوليو 2003). يتعلق بالمنافسة. 43. الجزائر: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 43، الصادرة بتاريخ: 20 يوليو 2003.
- الامر الامر رقم: 75-58 (26 سبتمبر 1975). المتضمن القانون المدني. الجزائر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 78، الصادرة بتاريخ: 30 سبتمبر 1975.
- الدستور. (2020). الدستور. الجزائر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 82، الصادرة 30 ديسمبر 2020.
- الشريف شريفي، (جانفي 2013). مبدأ الشفافية في العقود الادارية كألية للحد من الفساد المالي. مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، 13.
- القانون القانون رقم: 04-02 (23 يونيو 2004). المتعلق بتحديد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية. 41. الجزائر: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 41، الصادرة في 27 يونيو 2004.
- القانون القانون رقم: 08-12 (25 يونيو 2008). المعدل والمتمم للامر رقم: 03-03، المتعلق بالمنافسة. 36. الجزائر: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 36، الصادرة بتاريخ: 02 يوليو 2008.
- لقانون القانون رقم: 09-08 (25 فيفري 2008). يتضمن الاجراءات المدنية والادارية. (21). الجزائر: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 21، الصادرة بتاريخ: 23 افريل 2008.
- لقانون القانون رقم: 11-10 (22 يونيو 2011). يتعلق بالبلدية. 37. الجزائر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 37، الصادرة بتاريخ: 3 يوليو 2010.
- القانون القانون رقم: 16-01 (06 مارس 2016). يتضمن التعديل الدستوري. 14. الجزائر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 14، الصادرة بتاريخ: 7 مارس 2016.
- القانون القانون رقم: 06-01 (20 فيفري 2006). يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته. 14. الجزائر: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 14، الصادرة بتاريخ: 8 مارس 2006.
- القرار القرار رقم: 6215 (17 ديسمبر 2002). مجلة مجلس الدولة، العدد 7.
- المرسوم التنفيذي المرسوم التنفيذي 98-227 (13 يوليو 1998). يتعلق بنفقات الدولة للتجهيز. 51. الجزائر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 51، الصادرة بتاريخ: 15 يوليو 1998.
- المرسوم الرئاسي المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 (16 سبتمبر 2015). المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام. الجزائر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 50، الصادرة في: 20 سبتمبر 2015.
- النوي خوشي. (2018). الصفقات العمومية دراسة تحليلية ونقدية وتكميلية لمنظومة الصفقات العمومية، الجزائر: الجزائر: دار الهدى للنشر والتوزيع.
- حسين طاهري. (2007). القانون الإداري والمؤسسات الإدارية (الإصدار ط1). الجزائر: دار الخلدونية للنشر والتوزيع.
- حسين كمون. (2018). المركز الممتاز للإدارة في المنازعة الإدارية. الجزائر: جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية.
- حليم برونك. (بلا تاريخ). دور الطعن الاستعجالي السابق للتعاقد في مكافحة الفساد في عقود الصفقات العمومية. مجلة الفكر.
- عامر نعمة هاشم. (2016). الأصول القانونية لإبرام العقود الإدارية-دراسة مقارنة- (الإصدار ط1). لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية.
- عبد الغني بالكور. (2018). القواعد التي تنظم فتح الاظرفه وتقييم العروض في طلب العروض المحدود والمسابقة. المجلة الأكاديمية للبحث القانوني (العدد 1، المجلد 17).
- علاء، علي الحسين فرحان طالب، حميدي العامري. (2016). استراتيجية محاربة الفساد الاداري والمالي-مدخل تكاملي-. الاردن: دار الايام للنشر والتوزيع.
- عمار بوضياف. (2017). شرح تنظيم الصفقات العمومية طبقا للمرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 (الإصدار 5). الجزائر: جسر للنشر والتوزيع.
- فارس بن علوش بن بادي السبيعي. (2010). دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الاداري في القطاعات الحكومية. السعودية: جامعة نايف العربية للعلوم الامنية، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الادارية.
- فايزة بن سليمان. (2016). حوكمة الصفقات العمومية. ماجستير في القانون، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر.
- فتيحة حيمر. (2014). ظاهرة الفساد في الجزائر (1989-2013)-دراسة وصفية تحليلية-. الجزائر: جامعة الجزائر3، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية.
- قرار. (17 نوفمبر 2013). يحدد محتوى البوابة الالكترونية للصفقات العمومية وكيفية تسيرها وتبادل المعلومات بالطريقة الالكترونية. الجزائر.
- قرار. (28 مارس 2011). يحدد محتوى بطاقات المتعاملين الاقتصاديين وشروط تحيينها. 24. الجزائر: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد 24، الصادرة بتاريخ: 20 ابريل 2011.
- كايد كريم الركيبات. (2015). الفساد الاداري والمالي-مفهومه واثاره وطرق قياسه وجهود مكافحته. الاردن: دار الايام للنشر والتوزيع.
- كريم فرمان. (2009). في كيفية عمل النظام السياسي (الإصدار 1). لبنان: الدار العربية للموسوعات.
- كمال معيفي. (أوت 2014). اشكالات ابرام الصفقات عن طريق التراضي في التشريع الجزائري واثره على حماية المال العام. مجلة الفقه والقانون، 22.
- مجلس المحاسبة. (2019). التقرير السنوي لسنة 2019. الجزائر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 75، الصادرة بتاريخ: 04 ديسمبر 2019.
- محمد بلعسل. (2015). تأثير النهجية البيروقراطية التقليدية على السياسات الاقتصادية في الجزائر (1999-2009). الجزائر: جامعة الجزائر3، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية.
- محمد تيروسى. (2011). قواعد المنافسة في النظام العام الاقتصادي-دراسة مقارنة-. الجزائر: جامعة ابي بكر بلقايد-تلمسان، كلية العلوم القانونية والادارية.
- محمد عثمان حسن عثمان. (2008). اصول القانون الاداري. لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية.
- محمود سامي جمال الدين. القرار الاداري والسلطة التقديرية للإدارة-دراسة مقارنة-. مصر.
- مفتاح، حمد خليفة عبد الحميد، محمد حمد الشمانى. (2008). العقود الادارية وأحكام ابرامها. مصر: دار المطبوعات الجامعية.
- معهد شمال افريقيا لدراسات الحوكمة. (2019). حوكمة الجهاز الحكومي. ليبيا: معهد شمال افريقيا لدراسات الحوكمة.
- منا، محمد حليمي، بن محمد. (جوان 2015). صفقات التراضي في الجزائر: اسلوب ابرام خاص بضوابط قانونية غامضة. مجلة دفاتر السياسة والقانون (13).
- مونية جليل. (2015). المنافسة في الصفقات العمومية في الجزائر. الجزائر: كلية الحقوق، جمعة الجزائر1 - بن يوسف بن خدة.
- نواف كنعان. (2007). القانون الإداري (الإصدار ط1). الاردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع.
- ياسمين، حمزة ضياف، خضري. (2020). محدودية المنافسة في مرحلة ابرام الصفقات العمومية. مجلة الدراسات والبحوث القانونية (العدد الاول المجلد 5).
- ياقوتة عليوات. (2009). تطبيقات النظرية العامة للعقد الإداري: الصفقات العمومية في الجزائر. الجزائر: كلية الحقوق جامعة منتوري قسنطينة.
- Abdelouahad Ourzik. (22 Décembre, 2005). Gouvernance et modernisation de l'administration. SAGMA، 1 (e2)، 118 صفحة.
- Alesandre Fluckiger. (2001). Le droit administratif en mutation: L'emergence d'un principe d'efficacité. revue de droit administratif et fiscal. 93-119.
- kederouci, S. (2010). Administration et performance : Le cas de l'administration Algérienne. Algérie: Faculte des sciences economiques,

de Gestion des sciences Commerciales, Université de Tlemcen.

-Richard Blame, S. B. (12005/). Les conséquences des choix politiques : choix rational et action publique. Revue française de science politique , 55, pp. 33-50.

كيفية الإستشهاد بهذا المقال حسب أسلوب APA :

المؤلف علالي نعيمة، (2022)، دور الهيئات العمومية المتعاقدة في ضمان فعالية تنفيذ الصفقات العمومية في الجزائر: بين سلطة الفعل وطبيعة السياسات العامة، المجلد 14، العدد 01، جامعة حسيبة بن بوعلي بالشلف، الجزائر. ص ص: 369-352