أهم تعديلات المرسوم الرئاسي 15–247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 فيما يخص الصفقات العمومية وآليات الرقابة عليها

بوسليماني صليحة[1] رمضاني فضيلة[2]

[1] جامعة الجزائر 3، bouslimani.sali@gmail.com

[2] جامعة المدية، ramdanifadhila@yahoo.fr

تاريخ النشر:2021/06/30

ملخص:

في إطار الإصلاحات التي باشرتها الدولة الجزائرية بهدف حماية وترشيد النفقات العمومية وفي ظل تراجع إيرادات الخزينة العمومية بسبب انخفاض أسعار البترول في الأسواق العالمية، تم إصدار تنظيم جديد للصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015.

ومما جاء في المرسوم الجديد، إعادة هيكلة اللجان المكلفة بالرقابة على مشروعية إجراءات إبرام الصفقات العمومية وإلغاء الفصل بين لجنة فتح الأظرفة ولجنة تقييم العروض من خلال تخصيص لجنة واحدة هي لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض في آن واحد.

كما قام المشرع الجزائري من خلال هذا المرسوم بإعادة هيكلة هيئات الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية، بإلغاء اللجان الوطنية واستبدالها بلجان جهوية مع الإبقاء على اللجان القطاعية والولائية والبلدية للصفقات العمومية، فضلا على اللجان التابعة للمصالح المتعاقدة.

الكلمات المفتاحية: الصفقات العمومية، الرقابة الداخلية، الرقابة الخارجية، رقابة الوصاية والرقابة المالية.

Résumé

Suite aux réformes engagées par l'État algérien pour protéger et rationaliser les dépenses publiques: compte tenu de la baisse des recettes du Trésor public due à la baisse des prix du pétrole sur les marchés internationaux, un nouveau règlement a été adopté pour les marchés publics et des délégations de service public au décret présidentiel n ° 15-247 du 16 septembre 2015. Le nouveau décret prévoit la restructuration des commissions chargées de contrôler la légalité des modes de passation des marchés publics et l'annulation de la séparation entre la commission d'ouverture des plis et la commission d'évaluation des offres par l'attribution simultanée d'un commission unique, de commission d'ouverture des plis et d'évaluation des offres.

Par ce décret, le législateur algérien a également restructuré les organes de contrôle externe des marchés publics en supprimant les commissions nationales et en les remplaçant par des commissions régionales tout en maintenant les commissions sectorielles, wilayas et communales pour les marchés publiques, ainsi que les commissions du service contractant.

Mots clés: marchés publics, contrôle interne, contrôle externe, tutelle et contrôle.

1المؤلف المرسل للمقال.bouslimani.sali@gmail.com

مقدمة:

لقد أظهر تطبيق قانون الصفقات العمومية رقم 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 بعض النقائص والصعوبات في مجال الصفقات العمومية، مما شكل عائقا على وتيرة التنمية الاقتصادية.

ولتدارك هذه النقائص والتقليل من الصعوبات، تمت إعادة النظر في بعض الأحكام التي تخضع لها الصفقات العمومية من خلال اقتراح تدابير جديدة جاء بها المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

ونظرا للأهمية التي تكتسيها النفقات المرتبطة بالصفقات العمومية لما تتطلبه من أموال ضخمة ولهدف المحافظة على المال العام وحسن استعماله، تعتبر الرقابة بكافة أنواعها صمام أمان يضمن حسن الاختيار وحسن الإنفاق. ولهذا جاءت الرقابة على الصفقات العمومية لتشمل مختلف مراحلها، بدءا بعملية إبرام الصفقة وأثناء التنفيذ وبعد التنفيذ، وقد أخص المشرع الجزائري في المرسوم الرئاسي الجديد فصلا بأكمله للرقابة على الصفقات العمومية.

وعليه سنحاول من خلال هذه الورقة البحثية الإجابة على الإشكالية التالية:

ما هي أهم التعديلات التي جاء بها المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 فيما يخص عملية الرقابة على الصفقات العمومية؟

للإحاطة أكثر بالموضوع تم تجزأت الإشكالية الرئيسية إلى الأسئلة الفرعية التالية:

-ما هو تعريف الصفقات العمومية؟؛

-ما هي أنواع الصفقات العمومية؟؛

-ماهي معايير إعداد الصفقات العمومية؛

-ماهي طرق إبرام الصفقات العمومية؟؛

-ما مفهوم الرقابة على الصفقات العمومية وأنواعها؟.

أهمية البحث:

تكمن أهمية البحث في الأهمية البالغة للرقابة على الصفقات العمومية حيث خصص المشرع فصلا بأكمله للرقابة وأدرج فيه مجموعة من الأقسام، حيث خصص لها سبعة وأربعون مادة من المادة 156 إلى المادة 202 وهذا ما يعكس أهمية الرقابة على مستوى منظومة الصفقات فلقد جاءت المادة 156 من المرسوم الرئاسي الجديد معلنة أن الرقابة على الصفقات تشمل مختلف مراحل الصفقة أي قبل إبرام وأثناء وبعد التنفيذ.

أهداف البحث:

يهدف البحث إلى تسليط الضوء على تعريف الصفقات العمومية ومعايير إعدادها كما يهدف إلى تحديد أنواعها وبيان طرق إبرام الصفقات العمومية وتعريف الرقابة عليها وإلى تبيان أنواع الرقابة على الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015.

المنهج المستخدم:

للوصول إلى أهداف الدراسة ومحاولة الإجابة على الإشكالية المطروحة تم اعتماد المنهج الوصفي لتبيان أهم التعديلات التي جاء بها المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 فيما يخص عملية الرقابة على الصفقات العمومية.

هكيل الدراسة:

للإحاطة أكثر بالموضوع تم تقسيم الدراسة إلى المحاور التالية:

-المحور الأول: ماهية الصفقات العمومية؛

-المحور الثاني: طرق إجراء وإبرام الصفقات العمومية؛

-المحور الثالث: آلية الرقابة على الصفقات العمومية.

1-ماهية الصفقات العمومية

1-1-تعريف الصفقات العمومية

الصفقة العمومية هي عقد إداري مكتوب، يبرمه أحد أشخاص القانون العام: الدولة، البلدية، المؤسسة العامة ذات الطابع الإداري...إلخ، في النظام القانوني الجزائري، مع أحد الأشخاص القانونية الأخرى، عام أو خاص، طبيعي أو معنوي: كمقاول أو مورد...إلخ، وفق شروط معينة ومحددة قانونا، بهدف إنجاز أو تنفيذ أشغال عامة أو توريدات أو أداء خدمة، على أن تسلك الإدارة المتعاقدة في ذلك أساليب القانون العام[1].

لقد عرف المشرع الجزائري الصفقات العمومية عبر عدة قوانين سوف ندرجها حسب التسلسل الزمني لها كما يلي:

-تعريف الصفقات العمومية حسب قانون الصفقات الأول أمر 67-90:

عرفت المادة الأولى من الأمر 67-90 الصفقات العمومية كما يلي "إن الصفقات العمومية هي عقود مكتوبة تبرمها الدولة أو العمالات أو البلديات أو المؤسسات والمكاتب العمومية قصد انجاز أشغال أو توريدات أو خدمات ضمن الشروط المنصوص عليها في هذا القانون"[2].

-تعريف الصفقات العمومية حسب المرسوم المتعلق بصفقات المتعامل العمومي 82-145:

عرفت المادة الرابعة من المرسوم 82-145 المؤرخ في 10 أفريل 1982 المتعلق بالصفقات التي يبرمها

المتعامل العمومي الصفقات العمومية على أنها "صفقات المتعامل العمومي عقود مكتوبة حسب مفهوم التشريع الساري على العقود، ومبرمة وفق الشروط الواردة في هذا المرسوم قصد انجاز الأشغال أو اقتناء المواد والخدمات"[3].

ولقد استعمل المشرع في هذا المرسوم مصطلحا جديدا لم يكن معروفا في ظل قانون الصفقات السابق وهو المتعامل العمومي.

-تعريف الصفقات العمومية حسب المرسوم التنفيذي 91-434:

عرفت المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 91-434 المؤرخ في 09 نوفمبر 1991 الصفقات العمومية على أنها "عقود مكتوبة حسب التشريع الساري على العقود ومبرمة وفق الشروط الواردة في هذا المرسوم قصد انجاز الأشغال واقتناء المواد والخدمات لحساب المصلحة المتعاقدة"[4].

اعتمد المشرع في هذا التعريف تسمية جديدة وهي "المصلحة المتعاقدة" أي أنه هنا بين أن الجهة التي تبرم الصفقة قد لا تكون هي نفسها الجهة التي تصادق على هذه الصفقة إذ ميز بين الجهة المتعاقدة وهي الجهة التي تبرم الصفقة والمنتفعة بها، وبين الجهة التي تصادق وتوافق على هذه الصفقة فقط.

-تعريف الصفقات العمومية حسب المرسوم الرئاسي 02-250:

عرفت المادة الثالثة من المرسوم الرئاسي 02-250 تعريفا للصفقات العمومية بقولها "الصفقات العمومية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به. تبرم وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم قصد انجاز الأشغال واقتناء المواد والخدمات والدراسات لحساب المصلحة المتعاقدة"[5].

-تعريف الصفقات العمومية حسب المرسوم الرئاسي 10-236:

عرفت المادة الرابعة من المرسوم الرئاسي 10-236 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية بقولها "الصفقات العمومية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم قصد إنجاز الأشغال واقتناء اللوازم والخدمات والدراسات لحساب المصلحة المتعاقدة"[6].

-تعريف الصفقات العمومية حسب المرسوم الرئاسي 15-247:

عرفت المادة الثانية من المرسوم الرئاسي 15-247 الصفقات العمومية بأنها "الصفقات العمومية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم بمقابل مع متعاملين اقتصاديين وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم، لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات[7]".

حيث يعتبر هذا القانون آخر إطار قانوني يتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، وقد جاء نتيجة لتضافر جهود فوج عمل وزاري مشترك تضمن ممثلين عن أرباب العمل العموميين والخواص والمتعاملين الاقتصاديين من أجل معالجة النقائص التي اعترت المرسوم الرئاسي رقم 10-236 الملغى.

2-1-المعايير المعتمدة لإعداد الصفقات العمومية

حسب المرسوم الرئاسي رقم 15-247 يمكن استخلاص المعايير المعتمدة لإعداد الصفقات العمومية وهي كما يلي:

1-2-1-المعيار العضوي :من خلال قانون الصفقات العمومية نجد أن المشرع الجزائري حدد طرفا الصفقة العمومية في طرفين وهما المصلحة المتعاقدة والمتعامل الاقتصادي.

أ-المصلحة المتعاقدة: تتميز الصفقة العمومية من حيث الجانب العضوي أن الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، والمؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع الذي يحكم النشاط التجاري، عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة كليا أو جزئيا بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة أو من الجماعات الإقليمية طرفا أساسيا فيه[8]، أي وجوب أن يكون أحد أطراف الصفقة العمومية شخص من أشخاص القانون العام.

ب-المتعامل الاقتصادي: وغالبا ما يكون شخصا من أشخاص القانون الخاص، وقد قام المشرع الجزائري من باب التوضيح بعض العقود المستثناة من كونها صفقات عمومية وهي[9]:

-العقود المبرمة من طرف الهيئات والإدارات العمومية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري فيما بينها؛

-العقود المبرمة مع المؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع الذي يحكم النشاط التجاري عندما تزاول هذه المؤسسات نشاطا لا يكون خاضعا للمنافسة؛

-العقود المتعلقة بالإشراف المنتدب على المشاريع؛

-العقود المتعلقة باقتناء أو تأجير أراضي أو عقارات؛

-العقود المبرمة مع بنك الجزائر؛

-العقود المبرمة بموجب إجراءات المنظمات والهيئات الدولية أو بموجب الاتفاقيات الدولية؛

-العقود المتعلقة بخدمات الصلح والتحكيم؛

-العقود المبرمة مع محامين بالنسبة لخدمات المساعدة والتمثيل.

1-2-2- المعيار الشكلي: من خلال كل التشريعات المتعلقة بالصفقات العمومية نجد أن المشّرع الجزائري ثبت على مبدأ واحد وهو أن الصفقات العمومية عبارة عن عقود مكتوبة، وهذا ما نجده في

المادة 3 من المرسوم 15-247 التي تنص على ما يلي: "**تُبرم الصفقات العمومية قبل أي شروع في تنفيذ الخدمات**" ولعل سر اشتراط الكتابة والتأكيد عليها في مختلف قوانين الصفقات العمومية في الجزائر يعود لسببين اثنين[10]:

-إن الصفقات العمومية أداة لتنفيذ مخططات التنمية الوطنية والمحلية وأداة لتنفيذ مختلف البرامج الاستثمارية لذا يجب أن تكون مكتوبة؛

-إن الصفقات العمومية تتحمل أعبائها المالية الخزينة العامة، فالمبالغ الضخمة التي تصرف بعنوان الصفقات العمومية لجهاز مركزي أو محلي أو مرفقي أو هيئة وطنية مستقلة تتحملها الخزينة العامة.

***الاستثناء الوارد على القاعدة:** رغم أن المشرع الجزائري شدد على عنصر الكتابة في مختلف قوانين الصفقات العمومية، إلا أنه أورد استثناء على هذه القاعدة والذي نصت عليه المادة 12 من القسم الثاني المتضمن الإجراءات الخاصة في حالة الاستعجال الملح، بحيث سمح المشرع بأن تبرم الصفقات العمومية قبل أي شروع في تنفيذ الخدمات في حالة وجود خطر يهدد الاستثمار أو ملكا للمصلحة المتعاقدة أو الأمن العمومي، وأعطى المشرع الحق في إصدار قرار التنفيذ المستعجل لمسؤول الهيئة العمومية، أو للوزير أو الوالي المعني، على أن يكون هذا القرار معلل، وترسل نسخة من هذه الرخصة إلى مجلس المحاسبة والوزير المكلف بالمالية.

ويبقى أن المصلحة المتعاقدة هي أول من يتحرك لدى الجهات المخولة بالترخيص، ويقع عليها عبء تبرير وجه الخطر، نطاقه وآثاره.

أي أن المشرع جعل الأصل أن يكون تنفيذ الصفقة بعد الإبرام وهذا الأخير مرهون بالكتابة، وجعل لهذا الأصل استثناء في حالة وجود خطر يهدد الاستثمار أو ملكا للمصلحة المتعاقد أو الأمن العمومي.

1-2-3-المعيار الموضوعي: ونقصد به محل العقد، والمقصود بمحل الصفقة العمومية موضوع الخدمة التي يقدمها المتعاقد مع الإدارة لهاته الخدمة المتعاقدة معه، ويقصد به محل أو موضوع الالتزامات كما هو وارد في القانون الخاص[11].

إن الإدارة تبرم عقودا كثيرة ولا يمكن بحال من الأحوال اعتبار جميع ما تبرمه من عقود مختلفة بمثابة عقود إدارية إذ الشرط الأساسي لاعتبار العقد إداريا أن تسلك الإدارة فيه طريق القانون العام، وموضوع الصفقات العمومية حددته النصوص القانونية كما يلي[12]:

-إنجاز الأشغال؛

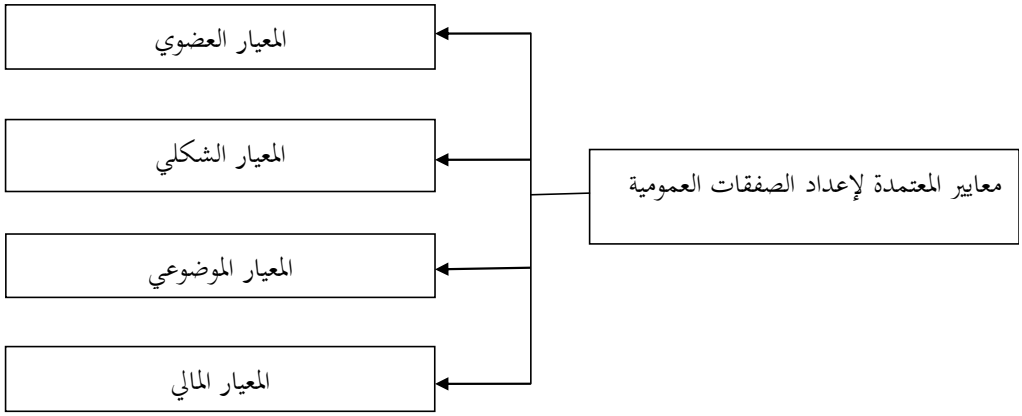
-إقتناء اللوازم؛

-إنجاز الدراسات؛

-تقديم الخدمات.

1-2-4- المعيار المالي: من غير المعقول إلزام جهة الإدارة على التعاقد بموجب أحكام قانون الصفقات

العمومية الذي يعتمد على إجراءات طويلة ورقابة وقيود في كل الحالات وأيا كانت قيمة ومبلغ الصفقة، مما
سيبعث بطئا كبيرا في أداء العمل الإداري.
وبالتالي لن تخضع الإدارة لأحكام تنظيم الصفقات إذا تعلق الأمر بمبلغ بسيط، ولهذا حدد المشرع الحد المالي الأدنى المطلوب حتى تعتبر صفقة عمومية كما يلي:
أ-العقود الخاصة بالأشغال واللوازم: إذا كانت الصفقة العمومية يساوي فيها المبلغ التقديري لحاجات المصلحة المتعاقدة اثنا عشر مليون دينار جزائري 000 000 12دج.
ب-العقود الخاصة بالدراسات والخدمات: إذا كانت الصفقة العمومية يساوي فيها المبلغ التقديري لحاجات المصلحة المتعاقدة ستة مليون دينار جزائري 000 000 6دج.
وعليه لإعداد الصفقات العمومية هناك مجموعة من المعايير نلخصها في الشكل التالي:
الشكل رقم 1: المعايير المعتمدة لإعداد الصفقات العمومية



المصدر: من إعداد الباحثتين بالإعتماد على: المواد 06 و07 و29 من المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1436 الموافق ل 16سبتمبر 2015 يتضمن تنظيم الصفقات وتفويض المرفق العام، الجريدة الرسمية العدد 50 المؤرخة في 30 سبتمبر 2015.

1-3-أنواع الصفقات العمومية

حسب المادة 21 من المرسوم الرئاسي 15-247 تأخذ الصفقات العمومية الأشكال الآتية:
1-3-1-صفقات إنجاز الأشغال: تشمل صفقات الأشغال عمليات البناء أو الترميم أو عمليات الصيانة للعقارات، وهذا لحساب شخص معنوي وبهدف تحقيق منفعة عامة بمقابل[13].

1-3-2-صفقات اقتناء اللوازم: يشمل هذا النوع من الصفقات والذي يعرف كذلك بصفقات التوريد، في كل ما يتعلق باقتناء العتاد واللوازم، السلع، مواد التجهيز وكل المنقولات التي يحتاج إليها المرفق العام لقاء ثمن محدد وتستثنى منها السيارات.

1-3-3-صفقات إنجاز الدراسات: تشمل هذه الصفقات أعمال إنجاز وتحقيق خدمات فكرية تكون الإدارة المتعاقدة غير قادرة على القيام بها لفقدها الوسائل اللازمة لذلك[14].

1-3-4-صفقات تقديم الخدمات: يتمثل هذا النوع من الصفقات في كل أنواع خدمات العروض التي تقوم بها المصلحة المتعاقدة ولم يتم تصنيفها في الأنواع الثلاث السابقة الذكر كالنقل، التأمين، الإيواء والإطعام...الخ.

2-**طرق إجراء وإبرام الصفقات العمومية**

حسب المرسوم 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 تبرم الصفقات العمومية بطريقتين: أسلوب المناقصة وأسلوب التراضي إلا أنه حسب المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 تم استبدال مصطلح المناقصة بعبارة "طلب العروض".

1-2-أسلوب المناقصة (طلب العروض)

1-1-2-تعريف المناقصة: تعرف المناقصة حسب المشرع الجزائري ومن خلال المادة 40 من المرسوم الرئاسي 15-247؛ على أنها إجراء يستهدف الحصول على عدة عروض من عدة متعهدين متنافسين مع تخصيص الصفقة للعارض الذي يقدم أفضل عرض من حيث المزايا الاقتصادية، ويعتبر هذا النوع من الصفقات الصيغة الأكثر إتاحة وأكثر شفافية.

2-1-2-أشكال طلب العروض: لقد منح المشرع الجزائري للإدارة الحرية في الاتصال بالمتعاملين الاقتصاديين وانتقائهم بكل حرية، ولهذا فحسب المادة 42 من المرسوم الرئاسي 15-247 تم تحديد الأشكال التي يمكن من خلال أحدها طلب العروض سواء كانت وطنية أو دولية:

أ- **طلب العروض المفتوح:** هي إجراء يمكن من خلاله لكل مترشح مؤهل تقديم تعهد، فهو يوجه لكل المنافسين من دون استثناء، إذ يحق للجميع سحب دفاتر الشروط من دون استثناء وتقديم عروضهم للمشاركة في المنافسة.

ب- **طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا**: هو إجراء لا يسمح فيه بتقديم تعهد إلا للمترشحين الذين تتوفر فيهم بعض الشروط الدنيا المؤهلة التي تحددها المصلحة المتعاقدة مسبقا والتي تخص القدرات التقنية والمالية والمهنية الضرورية لتنفيذ الصفقة، إذ يتم توجيه المنافسة إلى فئة معينة دون غيرها.

ج- طلب العروض المحدود: يسمح بتقديم العروض فقط لمرشحين مدعوين لتقديم تعهد بعد استشارة انتقائية تم اجتيازهم فيها وهذا في حالة ما تعلق الأمر بالدراسات أو العمليات المعقدة وذات أهمية خاصة، إذ يتم عرض كيفيات الانتقاء الأولي والاستشارة في إطار طلب العروض المحدود في دفتر الشروط مع تحديد قائمة مشاريع موضوع الطلب بموجب مقرر من مسؤول الهيئة العمومية أو الوزير المعني بعد أخذ رأي لجنة الصفقات[15].

د- المسابقة: تعتبر شكلا من أشكال المناقصة، إذ تخص تصور مشروع أو تنفيذه، وتتم عن طريق منافسة تفتح لمشاركة رجال الفن لانجاز عملية تشتمل على جوانب تقنية أو اقتصادية أو جمالية أو فنية خاصة[16]، لاسيما في مجال تهيئة الإقليم والتعمير والهندسة أو معالجة المعلومات، ويتم اختيار المنافس المقدم لأحسن عرض اقتصادي[17].

ومن خلال ما قدمته المادة 47 من المرسوم الرئاسي 15-247 حول تعريف المناقصة، على أنها موجهة فقط للأشخاص الطبيعيين من دون المعنويين بتركيزها على الجانب الفني، مما يقيد المادة.

2-2-أسلوب التراضي

2-2-1- **مفهوم التراضي:** هو إجراء استثنائي لإبرام الصفقات العمومية، وهو تخصيص الصفقة لمتعامل متعاقد واحد من دون المرور بإجراءات المناقصة [18]، وهذا من دون الدعوة الشكلية للمنافسة، إذ يستبعد الإعلان عنه في الصحف والجرائد اليومية.

2-2-2-أشكال التراضي: ويأخذ التراضي شكلين أساسيين هما:

أ- التراضي البسيط: من خلاله يتم التفاوض مع شخص واحد، إذ تنعدم المنافسة لتلبية الحاجات بسرعة وربح الوقت، إلا أن هذا الإجراء قد يفتقد للشفافية ويقلل من إمكانية الحصول على أحسن العروض المتوفرة في السوق[19] مما يستدعي رقابة أكبر، وعليه فإن اللجوء إليه يتم إحاطته بمجموعة من الشروط جاءت بها المادة 49 من المرسوم 15-247 إذ يتم اللجوء للتراضي البسيط في الحالات التالية[20]:

- احتكار تنفيذ الخدمة موضوع الصفقة على يد متعامل اقتصادي وحيد؛
- الاستعجال الملح لخدمات لا تتلاءم طبيعتها مع آجال إبرام الصفقات وتكون عرضة لأخطار تهدد الاستثمار والأملاك؛
- التموين المستعجل المخصص لضمان توفير حاجات السكان الأساسية؛
- المشاريع ذات الأولوية والأهمية الوطنية مع ضرورة الموافقة المسبقة لمجلس الوزراء إذا كان مبلغ الصفقة أكبر أو يساوي عشر ملايير دينار (10 000 000 000) وإلى الموافقة المسبقة أثناء اجتماع الحكومة إذا كان المبلغ أقل أو يساوي المبلغ السابق، وتنطبق هذه الحالة مع ترقية الإنتاج الوطني؛

- وجود نص تشريعي أو تنظيمي يمنح لمؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، الحق الحصري للقيام بمهمة الخدمة العمومية.

ب- التراضي بعد الاستشارة: يعتبر صيغة تفاوضية، إذ يضمن قدرا ولو قليلا من المنافسة بحيث يوجه إلى مجموعة من الأشخاص، عكس التراضي البسيط الذي يتم التفاوض فيه مع شخص بعينه دون غيره[21].

ويتم اللجوء إلى التراضي بعد الاستشارة في الحالات الآتية[22]:

- عدم جدوى طلب العروض للمرة الثانية؛
- صفقات الدراسات واللوازم والخدمات الخاصة التي لا تستلزم طبيعتها اللجوء إلى مناقصة؛
- صفقات الأشغال التابعة مباشرة للمؤسسات الوطنية السيادية في الدولة؛
- الصفقات الممنوحة التي كانت محل فسخ ولا تتلاءم طبيعتها مع آجال طلب عروض جديدة؛
- في حالة العمليات المنجزة تحت إطار إستراتيجية التعاون الحكومي، أو اتفاقات ثنائية تتعلق بالتحويلات الامتيازية وتحويل الديون إلى مشاريع تنموية أو هبات مادامت تنص اتفاقات التمويل المذكورة على ذلك، إذ في هذه الحالة بإمكان المصلحة المتعاقدة من حصر الاستشارة في مؤسسات البلد المعني فقط في الحالة الأولى أو البلد المقدم للأموال في الحالات الأخرى.

من خلال الحالات السابقة الخاصة بإجراء التراضي بعد الاستشارة، تم إضافة حالة واحد في المرسوم الجديد 15-247 للصفقات العمومية، وهي حالة الإعلان عن عدم جدوى طلب العروض للمرة الثانية.

3-آلية الرقابة على الصفقات العمومية

تعتبر الصفقات وسيلة لتنفيذ برامج الدولة، لذا أحيطت بالعديد من الوسائل الرقابية وحتى الردعية من أجل حمايتها، فهي ترمي إلى الحفاظ على المال العام، وسنتطرق إلى الآليات التي تتم من خلالها الرقابة على الصفقات العمومية من خلال المرسوم 15-247 للصفقات العمومية.

3-1-تعريف الرقابة على الصفقات العمومية

تعرف الرقابة على أنها التأكد من تطبيق الأهداف والمعايير المراد الوصول إليها من وراء التعاقد، من خلال إلزام الإدارات العمومية والهيئات المستقلة بالتقيد بأحكام تنظيم الصفقات العمومية بهدف ضمان مبدأ الشفافية وحرية الوصول للطلبات العمومية والمساواة بين العارضين أو المتنافسين عند التعاقد، وهذا من أجل الحفاظ على المال العام والحد من الفساد[23].

3-2-أنواع الرقابة على الصفقات العمومية

تخضع الصفقات المبرمة من قبل المصالح المتعاقدة للرقابة قبل دخولها حيز التنفيذ وقبل تنفيذها

وبعده، وتمارس عمليات الرقابة التي تخضع لها الصفقات العمومية في شكل رقابة داخلية ورقابة خارجية ورقابة الوصاية.

3-2-1-الرقابة الداخلية: حسب المادة 121 من المرسوم الرئاسي 10-236 وفي إطار الرقابة الداخلية يتم تشكيل لجنة دائمة لفتح الأظرفة لدى كل مصلحة متعاقدة، كما تنص المادة 125 من نفس المرسوم على تشكيل لجنة دائمة لتقييم العروض لدى المصلحة المتعاقدة، إذ فصل المرسوم 10-236 بين لجنة فتح الأظرف ولجنة تقييم العروض وتم النص على إحداث كل لجنة على حدا.

وحسب المرسوم الجديد أصبحت هناك لجنة واحدة مكلفة بفتح العروض وتقييمها في آن واحد عوض اللجنتين المذكورتين في المرسوم القديم، بحيث من خلال المادة 160 من المرسوم 15-247 في إطار الرقابة الداخلية يتم تشكيل من قبل المصلحة المتعاقدة لجنة دائمة واحدة أو أكثر مكلفة بفتح الأظرفة وتحليل العروض سميت بلجنة فتح الأظرف وتقييم العروض والتي تتشكل من موظفين مؤهلين تابعين للمصلحة المتعاقدة.

فقد تم إدماج لجنتي فتح الأظرفة وتقييم العروض في لجنة واحدة، تقوم في آن واحد بعملية فتح وتقييم العروض ما يقلص من آجال دراستها، مع تحديد صفة المكلفين بها (الموظفين).

3-2-2-الرقابة الخارجية: حتى تكون لرقابة الصفقات العمومية فعالية تم فرض رقابة أخرى خارجية مستقلة عن الرقابة الداخلية التي تتم داخل المصالح المتعاقدة من قبل أشخاص يتم اختيارهم من بين موظفيها، في حين تتم الرقابة الخارجية من قبل أشخاص خارجيين لا علاقة لهم بالمصلحة المتعاقدة، وقد نص عليها المرسوم الرئاسي 10-236 سابقا، وقد خصص لها كذلك المرسوم الجديد 15-247 جزءا من مواده وهذا من خلال المواد 162-190 بهدف التحقق من مطابقة التزام المصلحة المتعاقدة للعمل المبرمج بطريقة نظامية، حيث أظهرت هذه المواد بعض الاختلاف مقارنة بالمرسوم 10-236 فيما يتعلق بالرقابة الخارجية، إذ تم إلغاء اللجان الوطنية للصفقات العمومية والتي كانت متمثلة في اللجنة الوطنية لصفقات الأشغال، اللجنة الوطنية لصفقات اللوازم واللجنة الوطنية لصفقات الدراسات والخدمات وحذف المركز الوطني للبحث والتنمية كما تم استبدال اللجنة الوزارية باللجنة الجهوية، وهذا كله بغية القضاء على مركزية الرقابة على الصفقات العمومية من جهة ومن جهة أخرى التخفيف من البيروقراطية في إجراءات الرقابة[24].

وتتميز الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية بتعدد الأجهزة التي تمارسها، ومنها الوزارة الوصية على المصلحة المتعاقدة التي يوكل إليها التحقق من مطابقة الصفقات مع الأولويات المسطرة من قبل القطاع، ورقابة المراقب المالي والمحاسب العمومي، إضافة إلى مجلس المحاسبة المكلف بحماية المال العام للدولة وكذلك القضاء للفصل في منازعات الصفقات العمومية.

وقد أصبحت الرقابة الخارجية القبلية حسب المرسوم 15-247 تتمثل في رقابتين، رقابة لجنة الصفقات العمومية للمصلحة المتعاقدة ورقابة اللجنة القطاعية للصفقات العمومية.

أ-رقابة لجان الصفقات العمومية للمصلحة المتعاقدة: تتمثل هذه اللجان في اللجنة البلدية للصفقات العمومية اللجنة الولائية للصفقات العمومية، اللجنة الجهوية للصفقات العمومية، لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري، لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية المحلية ذات الطابع الإداري.

وتختص اللجنة البلدية للصفقات العمومية بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات التي تبرمها البلدية والتي تقل قيمتها المالية عن 000 000 200 دج في حالة صفقات الأشغال و000 000 50 دج في حالة صفقات الخدمات و000 000 20 دج في حالة صفقات الدراسات[25].

أما اللجنة الولائية للصفقات العمومية، فتختص برقابة دفاتر الشروط والصفقات والملاحق التي تبرمها الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة والمصالح الخارجية للإدارات المركزية التي تساوي قيمتها المالية أو تفوق 000 000 000 1 دج في حالة صفقات الأشغال و 000 000 300 دج في حالة صفقات اللوازم و000 000 200 دج في حالة صفقات الخدمات و000 000 100 دج في حالة صفقات الدراسات، كما تختص اللجنة الولائية للصفقات العمومية بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية المحلية التي يساوي مبلغها أو يفوق التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة 000 000 200 بالنسبة لصفقات الأشغال واللوازم و000 000 50 دج بالنسبة لصفقات الخدمات و000 000 20 دج لصفقات الدراسات[26].

كما تختص اللجنة الجهوية للصفقات العمومية بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالمصالح الخارجية الجهوية للإدارات المركزية في حدود المستويات المحددة في المطات من 1 إلى 4 من المادة 184 من تنظيم الصفقات[27].

وقد خص القانون الجديد 15-247 لجان الصفقات العمومية للمصلحة المتعاقدة ببعض الأحكام القانونية، بحيث يتم تعيين أعضاء لجان الصفقات ومستخلفيهم من طرف إدارتهم لمدة ثلاثة سنوات قابلة للتجديد باستثناء المعينين بحكم الوظيفة، كما يتم منح المسؤول الأول للمصلحة المتعاقدة سلطة تعيين عضو مستخلف من خارج المصلحة لاستخلاف رئيس اللجنة في حالة الغياب، والإعلان عن حضور ممثلين عن المصلحة المتعاقدة والمصلحة المستفيدة من أشغال لجنة الصفقات بصوت استشاري على أن يكلف مسؤول المصلحة المتعاقدة بتزويد أعضاء اللجنة بكل المعلومات اللازمة والضرورية لاستيعاب محتوى الصفقة، ويتم تتويج رقابة لجنة الصفقات للمصلحة المتعاقدة حسب

ما نصت عليه المادة 178 من المرسوم 15-247 بمقرر منح التأشيرة أو رفضها خلال أجل أقصاه عشرين يوما ابتداء من تاريخ إيداع الملف كاملا لدى كتابة هذه اللجنة.

ب-رقابة اللجنة القطاعية للصفقات العمومية: يتم إحداث لجنة قطاعية للصفقات العمومية لدى كل دائرة وزارية في مجال الرقابة، وتتمثل مهمتها في دراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات التي يفوق مبلغها 000 000 000 1دج في صفقات الأشغال و000 000 300 دج في صفقات اللوازم و000 000 200 دج في صفقات الخدمات و000 000 100 دج في صفقات الدراسات، إضافة إلى مشاريع دفاتر الشروط وصفقات الدراسات والخدمات التي تبرمها الإدارة المركزية التي يفوق مبلغها 000 000 6 دج و000 000 000 12 دج لصفقات الأشغال واللوازم.

ج-رقابة الوصاية: يقصد برقابة الوصاية، الرقابة التي تمارسها السلطة الوصية للتحقق من مطابقة الصفقات التي تبرمها المصلحة المتعاقدة لأهداف الفعالية والاقتصاد، والتأكد من كون العملية تدخل فعلا في إطار البرامج المرسومة للقطاع[28].

إذ تقوم المصلحة المتعاقدة بإعداد تقارير تقييمية عن ظروف إنجاز المشاريع وتكلفتها الإجمالية مقارنة بالأهداف المسطرة عند الاستلام النهائي للمشاريع، ويتم بعدها إرسال هذه التقارير حسب طبيعة النفقة الملتزم بها إلى مسؤول الهيئة العمومية أو الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني وكذلك إلى هيئة الرقابة الخارجية المختصة، كما ترسل نسخة من هذه التقارير إلى سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام المنشأة لدى الوزير المكلف بالمالية والتي تتمتع باستقلالية التسيير[29].

د- الرقابة المالية السابقة: إضافة لأنواع الرقابة السابقة، تخضع الصفقات العمومية قبل تنفيذها إلى رقابة أجهزة خارجية أخرى تتمثل في المراقب المالي والمحاسب العمومي، وتعتبر الرقابة المالية والمحاسبية جزءا هاما من أنواع الرقابة الأخرى.

***الرقابة الممارسة من قبل المراقب المالي:**

تخضع الصفقات العمومية للتأشيرة المسبقة للمراقب المالي، بعد رفع التحفظات المعلن عنها من قبل لجنة الصفقات المختصة والتي يعتبر المراقب المالي والمحاسب العمومي من بين أعضائها، وهذا قبل موافقة السلطة المختصة عليها والبدء في تنفيذها.

وتتم الرقابة المالية لدى المراقب المالي من خلال التأكد من[30]:

-صفة الآمر بالصرف؛

-مطابقة الالتزام للقوانين والتنظيمات السارية؛

-توفر الاعتمادات المالية؛

-صحة التقييد المالي، من خلال احترام الفصول والبنود في ميزانية التسيير واحترام هيكل العملية في عمليات ميزانية التجهيز؛

-توفر التأشيرات والآراء المشترطة، مثل تأشيرة لجنة الصفقات المختصة؛

-تطابق المبالغ الملتزم بها مع الوثائق المرفقة والتأكد من صحة العمليات الحسابية.

وتتم رقابة المراقب المالي إما بالموافقة من خلال وضع التأشيرة أو الرفض في حالة عدم احترام أحد الشروط السابقة، ويكون هذا الرفض إما مؤقتا في حالة ما تعلق الأمر بشروط تكملة الملف أو وجوب تصحيح أخطاء حسابية، وقد يكون الرفض نهائي وهذا في حالة ما إذا تم الإخلال بأحد المبادئ الأساسية للرقابة المسبقة، وهنا يكون الرفض نهائيا لأحد الأسباب الآتية[31]:

-مخالفة القوانين والتنظيمات المعمول بها؛

-عدم توفر الاعتمادات المالية؛

-عدم رفع التحفظات المعبر عنها من قبل المراقب المالي في حالة الرفض المؤقت.

ويكون الرفض من قبل المراقب المالي معللا، بحيث يتم إعلام الآمر بالصرف به مع تبيين النصوص القانونية والتنظيمية المستند إليها في رفض الالتزام بالصفقة.

وفي هذه الحالة، بإمكان الآمر بالصرف استثنائيا وتحت مسؤوليته من توقيع مقرر صرف النظر أو التجاوز يلزم به الآمر بالصرف المراقب المالي على التأشير على الالتزام بالنفقة التي كانت محل رفض نهائي من قبله.

يتحمل المراقب المالي مسؤولية إعطاء التأشيرة أو رفضها، وتقع أعماله تحت رقابة السلطة السلمية ورقابة مجلس المحاسبة، وفي حالة ارتكابه لأخطاء يكون عرضة لعقوبات ومتابعات إدارية أو جزائية أو مالية أو العقوبات معا.

***الرقابة المحاسبية**[32]:

يعمل المحاسب العمومي على مراقبة مدى احترام قواعد المحاسبة العمومية، إذ يهتم بشرعية الإنفاق من حيث مطابقة النفقة للاعتماد المالي المخصص لها وهذا حسب ما تنص عليه قواعد المحاسبة العمومية التي جاء بها قانون 90-21 المؤرخ في 1990/08/15. وتنتهي رقابة المحاسب العمومي على النفقة إما بتنفيذها أو رفضها بتبرير لأسباب منها:

-عدم توفر الاعتمادات المالية اللازمة؛

-غياب الشهادات على أداء النفقة؛

-غياب التأشيرات اللازمة.

الخاتمة

نظرا للأهمية التي تكتسيها الصفقات العمومية وبهدف حماية الأموال العامة وسد منابع الفساد، خصص المشرع الجزائري فصلا بأكمله للرقابة عليها، إذ خصص لها سبعة وأربعون مادة بدءا من المادة 156 إلى المادة 202 من المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015.

ومن أهم الإضافات التي جاءت بها هذه المواد فيما يتعلق بالرقابة على الصفقات العمومية وبالأخص الرقابة الداخلية، فقد تم إحداث لجنة واحدة لفتح العروض وتقييمها بدل من اللجنتين: لجنة فتح الأظرفة ولجنة تقييم العروض كلا على حدا، مع تحديد تشكيلة هذه اللجنة الجديدة دون الإشارة للمنتخبين المحليين.

أما بالنسبة للرقابة الخارجية، فقد تم استبدال اللجنة الوزارية باللجنة الجهوية مع حذف اللجان الوطنية للصفقات.

الاحالات:

[1]-نادية عبد الرحيم، الفساد في مجال الصفقات العمومية وآليات مكافحته على ضوء قانوني الفساد والصفقات العمومية، مجلة الإجتهاد للدراسات القانونية والإقتصادية، المركز الجامعي لتامنغاست، معهد الحقوق، العدد09، سبتمبر 2015، ص: 183.

[2]- المادة الأولى من الأمر رقم 67-90 المؤرخ في 09 ربيع الأول عام 1387 الموافق ل 17 جوان 1967 المتضمن قانون الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 62 المؤرخة في 19 ربيع الأول عام 1387ه لسنة 1967.

[3]- المادة الرابعة من المرسوم رقم 82-145 المؤرخ في 16جمادى الثانية عام 1402 الموافق ل 10 أفريل 1982 ينظم الصفقات التي يبرمها المتعامل العمومي، الجريدة الرسمية العدد 15 المؤرخة في 23 أفريل1982.

[4]- المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي 91-434 مؤرخ في 2 جمادى الأولى عام 1412الموافق ل 09 نوفمبر1991 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 57 المؤرخة في 06 جمادى الأولى عام 1412ه لسنة 1991.

[5]- المادة الثالثة من المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 13جمادى الأولى عام 1423 الموافق ل 24 جويلية 2002 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 52 المؤرخة في 28 جويلية سنة 2002، ص: 04.

[6]- المادة الرابعة من المرسوم الرئاسي 10-236 المؤرخ في 28 شوال عام 1431 الموافق ل 7 أكتوبر 2010 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 58 المؤرخة في 7 أكتوبر 2010، ص05.

[7]- المادة الثانية من المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1436 الموافق ل 16سبتمبر 2015 يتضمن تنظيم الصفقات وتفويض المرفق العام، الجريدة الرسمية العدد 50 المؤرخة في 30 سبتمبر 2015، ص05.

[8]-المادة 6 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سبق ذكره.

[9]-المادة 7 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سبق ذكره.

[10]-الكاهنة زواوي، إبرام الصفقات العمومية في ظل القانون 15-247، مجلة الشريعة والإقتصاد، العدد12، ديسمبر 2017، ص: 32.

[11]-نفس المرجع السابق، ص: 33.

[12]-المادة 29 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سبق ذكره.

[13] - ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، دار هومة، سطيف، الطبعة الثانية، 2007، ص410.

[14] - قدوح حمامة، عملية إبرام الصفقات العمومية في ظل القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية، 2006، ص61.

[15]- المادة 45 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سبق ذكره.

[16] - المادة 34 من المرسوم الراسي 10-236، مرجع سبق ذكره.

[17]- المادة 47 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سبق ذكره.

[18] - المادة 27 من المرسوم 10-236، مرجع سبق ذكره.

[19] - خرشي النوي، تسيير المشاريع في إطار تنظيم الصفقات العمومية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص165.

[20] - المادة 49 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سبق ذكره.

[21] - خرشي النوي، مرجع سبق ذكره، ص 170.

[22] - المادة 51 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سبق ذكره.

[23] - عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، القسم الثاني، 2017، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ص 68.

[24] - نفس المرجع السابق، ص 80.

[25] - المادة 174 من المرسوم 15-247، مرجع سبق ذكره.
[26] - المادة 173 من المرسوم السابق.
[27] - المادة 171 من المرسوم السابق.
[28] - المادة 164 من المرسوم السابق.
[29] - المادة 213 من المرسوم السابق.
[30] - خرشي النوي، مرجع سبق ذكره، ص 405.
[31] -نفس المرجع السابق، ص407.
[32] - نفس المرجع السابق، ص 408.

قائمة المراجع:

1-الكتب

7-الكاهنة زواوي، إبرام الصفقات العمومية في ظل القانون 15-247، مجلة الشريعة والإقتصاد، العدد12، ديسمبر 2017.
8-خرشي النوي، تسيير المشاريع في إطار تنظيم الصفقات العمومية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.
9-عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، القسم الثاني، 2017، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر.
10- قدوح حمامة، عملية إبرام الصفقات العمومية في ظل القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية، 2006.
11-ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، دار هومة، سطيف، الطبعة الثانية، 2007.

2-المجلات

12-نادية عبد الرحيم، الفساد في مجال الصفقات العمومية وآليات مكافحته على ضوء قانوني الفساد والصفقات العمومية، مجلة الإجتهاد للدراسات القانونية والإقتصادية، المركز الجامعي لتامنغاست، معهد الحقوق، العدد09، سبتمبر 2015.

3-النصوص القانونية

1- الأمر رقم 67-90 المؤرخ في 09 ربيع الأول عام 1387 الموافق ل 17 جوان 1967 المتضمن قانون الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 62 المؤرخة في 19 ربيع الأول عام 1387هـ لسنة 1967.
2- المرسوم رقم 82-145 المؤرخ في 16جمادى الثانية عام 1402 الموافق ل 10 أفريل 1982 ينظم الصفقات التي يبرمها المتعامل العمومي، الجريدة الرسمية العدد 15 المؤرخة في 23 أفريل1982.
3- المرسوم التنفيذي 91-434 مؤرخ في 2 جمادى الأولى عام 1412الموافق ل 09 نوفمبر1991 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 57 المؤرخة في 06 جمادى الأولى عام 1412هـ لسنة 1991.
4-المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 13جمادى الأولى عام 1423 الموافق ل 24 جويلية ،2002 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 52 المؤرخة في 28 جويلية سنة 2002.
5-المرسوم الرئاسي 10-236 المؤرخ في 28 شوال عام 1431 الموافق ل 7 أكتوبر، 2010 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 58 المؤرخة في 7 أكتوبر 2010.
6-المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1436 الموافق ل 16سبتمبر 2015 يتضمن تنظيم الصفقات وتفويض المرفق العام، الجريدة الرسمية العدد 50 المؤرخة في 30 سبتمبر 2015.