

الرقابة المتكاملة آلية لضبط الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 247/15.

global control is a mechanism for controlling public deals Under

Presidential Decree 247/15

محمد لكحل^{1*}، أمجد بن عدة²¹ جامعة أحمد زبانة، غليزان (الجزائر)، mohblack0075@gmail.com² جامعة أحمد زبانة، غليزان (الجزائر)، benadda.mhamed1976@gmail.com

تاريخ الاستلام: 2020/10/09 تاريخ القبول: 2021/03/05 تاريخ النشر: 2021/06/04

ملخص:

هدفنا من هذه الدراسة البحثية لمحاولة إعطاء مفاهيم عامة حول الصفقات العمومية في إطار المرسوم الرئاسي 247/15 فضلا عن التركيز على رقابة الصفقات من خلال الرقابة المتكاملة المتمثلة في رقابة لجنة الفتح وتقييم العروض ثم رقابة الوصاية مع ذكر اختصاص اللجان. وتوصلت هذه الدراسة أن الرقابة المتكاملة بمثابة آلية لتفعيل الجيد للصفقات العمومية في الجزائر، ومن ثم التحول نحو حوكمة المرفق العام في الجزائر وتحقيق الشفافية والنزاهة في المشاريع العمومية.

الكلمات المفتاحية: الصفقات العمومية، المرفق العام، الرقابة المتكاملة، المرسوم الرئاسي 247/15

تصنيفات JEL: H32.L26.L97

Abstract:

the objective of this research study is to try to give general concepts of public transactions within of Presidential Decree 15/247, as well as to focus on the control of transactions through the integrated control of the control opening committee and evaluation committees. This study found that integrated control is a mechanism for activating the public transactions in Algeria, and transaction to the governance of the public service In Algeria, achieving transparency and integrity in public projects.

Key words : public transaction .public service. integrated control, Presidential Decree 247/15

JEL Classification Codes: H32.L26.L97

مقدمة:

الصفقات العمومية من بين أهم العقود القائمة إداريا بين هيكل الدولة والمتعاملين، والتي تمثل فيها الدولة القوة الحاكمة لهيكلها على مختلف المستويات، هادفة في ذلك إلى تحريك التنمية بمختلف أنواعها، وفي أساسها التنمية الاقتصادية المحلية، ولاعتبارها من أدوات إرساء وتجسيد فكرة سيرورة

* المؤلف المرسل

المرفق العام واستمراره في البقاء، لأن هذا الأخير يعمل على إشباع الحاجات العمومية في ظل الخيارات الملائمة والفعالة، في ظل الإصلاحات الجديدة الرامية إلى تغيير فكرة تسير المال العام والعمل على ترشيده اتجاه المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 إلى حماية النفقات العامة وعقلنة تسيرها من جهة، إضافة إلى تفعيل الممارسات السليمة في هيكله الرقابة كقاعدة عامة لسير الحسن للصفقات العمومية على مستوى الجماعات المحلية وتكريس مبادئ الشفافية والمنافسة العادلة مع إضفاء عنصر حرية الوصول إلى الطلب العمومي في الجزائر، في مقابل ذلك نجد أن قطاع الصفقات العمومية يكلف الدولة إعمادات مالية معتبرة ومن ثم أعطاه المشرع الجزائري إهتماما وذلك بتجريم كل المخالفات والتجاوزات التي تقع أثناء الصفقات وذلك من خلال الرقابة القانونية مما يضمن أكثر شفافية ونزاهة في إبرام الصفقات وفق المعايير المتعارف عليها عالميا.

-الإشكالية: بناء على ما سبق جاءت إشكالية هذه الدراسة على النحو الآتي:

" تشكل الرقابة المتكاملة إحدى أدوات ضبط الصفقات العمومية، فما مدى فعاليتها في إطار تطبيق المرسوم الرئاسي 247/15 في الجزائر؟ "

-خطة الدراسة: للإجابة على هذا السؤال و الإحاطة بالموضوع قمنا بالتطرق للنقاط التالية:

1-الإطار النظري للصفقات العمومية.

-البعد الاقتصادي للصفقات العمومية في إطار المرسوم الرئاسي 247/15.

- موقع الرقابة المتكاملة للصفقات العمومية في إطار المرسوم الرئاسي 247/15.

1.1الإطار النظري للصفقات العمومية:

الصفقة العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 15-247، عرفها المشرع في المادة الثانية من هذا المرسوم كالآتي: "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 واللوامز والخدمات والدراسات"، ونظرا للإجراءات المعقدة التي تمر بها عقود الصفقات العمومية، والامتيازات الممنوحة للإدارة لإبرام هذا النوع من العقود وجب حينئذ معرفة مجالات تطبيق قانون الصفقات العمومية، حتى يتسنى معرفة العقود التي تبرمها جهة الإدارة والمعنية بطرق الإبرام وبإجراءاته المحددة تنظيما والمعنية بالرقابة المحددة في قانون الصفقات العمومية بأنواعها المختلفة، وكذلك معرفة العقود التي تمارس فيها الإدارة مجموعة من السلطات والامتيازات. (الكاھنة، 2017، صفحة 31)

من خلال قانون الصفقات العمومية نجد أن المشرع الجزائري حدد طرفا الصفقة العمومية في طرفين وهما المصلحة المتعاقدة والمتعامل الاقتصادي. تتميز الصفقة العمومية من حيث الجانب العضوي أن الدولة أو الولاية أزو البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، والمؤسسات العمومية الخاضعة 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 كلياً أو جزئياً بمساهمة مؤقتة أو نهائي (الكاهنة، 2017، صفحة 30)

بمقارنة الصفقة العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 10-236، نجد أن هذا المرسوم بدوره في المادة 4 منه كمايلي: "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 (الكاهنة، 2017، صفحة 30)

ومن الناحية الموضوعية المناقصة تمنح فيها الصفقة للمتعمد الذي يقدم أفضل عرض في حين أن المزايدة تمنح للذي يقد أقل ثمن، إضافة إلى أن المناقصة تخص المواطنين والأجانب أما المزايدة فتخص الوطنيين فقط (جبابلة، 2018، صفحة 177)

يظهر التعارض من حيث التسمية بين المناقصة وهي الصيغة العامة وشكل من أشكالها وهي المزايدة هذا من جهة، كما أن تسمية المزايدة مع منحها للتعامل الذي يقدم أقل ثمن. وفي ذات السياق فإن المرسوم الرئاسي 10-2369 إلغاء المزايدة من بين أشكال المناقصة، إلا أنه لم يفعل على خلاف المرسوم الرئاسي 15-247 الذي ألغاهما، رغم زوال بعض العوارض الشكلية التي تطرحها تسمية المناقصة بعد استبدالها بتسمية طلب العروض في هذا المرسوم، أما من الناحية الموضوعية فإن رسو المزايدة على أقل ثمن له ما يبرره، لأن المصلحة المتعاقدة في هذه الحالة قد تكون في وضع المشتري، أما إذا كانت الإدارة في وضع البائع فهنا نكون أمام ما يعرف بالبيع في المزاد العلني، وهو عقد تحكمه أحكام القانون المدني في حين أن المزايدة عقد إداري، لهذا نرى أن إلغاء التنظيم الجديد للمزايدة قد يرجع إلى أن نتائج المزايدة يمكن تحقيقها عن طريق المناقصة. لأنه من الناحية العملية هناك تفضيل للعرض المالي على حساب العرض التقني (جبابلة، 2018، صفحة 178).

المشرع لم يكتفي بذكر طرق التعاقد الواجب على الإدارة مراعاتها، ولا بالإجراءات المصاحبة لإبرام الصفقات العمومية فحسب، وإنما وضع قواعد إجرائية دقيقة سابقة لأي إجراء تعاقدية تكون ملزمة لكافة الجهات الإدارية، حيث تتمثل هذه الإجراءات والآليات في تحديد الحاجات العمومية والقيام بالدراسات اللازمة، كما يتوجب على المصلحة المتعاقدة مباشرة إجراءات تسجيل المشاريع العمومية التي ستكون محل صفقات عمومية لاحقاً لدى الجهات الإدارية المختصة، ثم التأكد من وجود الإعتماد المالي وهو ما سنتطرق له تباعاً، في محاولة من المشرع إلى تحقيق الوقاية من ظاهرة إبرام الصفقات العمومية لمشاريع شكلية، حاول أن يضمن تنسيق عمل مصالح الدولة المركزية وغير المركزية في تنفيذ المشاريع الهادفة إلى تلبية نفس الطلبات العمومية عن طريق تحديد الحاجات العمومية وتخصيصها، ومن أجل حماية المال العام دائماً يجب قبل أن تباشر المصلحة المتعاقدة إجراءات التعاقد أو إنجاز المشروع القيام بالدراسات اللازمة (سلامي، 2018، صفحة 40)

نظم المشرع عملية تحديد الحاجات العمومية في المادة 27 من المرسوم الرئاسي 15/247، حيث يتوجب على المصلحة المتعاقدة تحديد حاجاتها الواجب تلبيتها مسبقا في دفتر الشروط من حيث طبيعتها وكميتها ومدائها بدقة، قبل الشروع في إبرام الصفقة العمومية وذلك يكون (سلامي، 2018، صفحة 41)

- تحديد مبالغ الحاجات استنادا إلى تقديرات إدارية صادقة وعقلانية، وأن تخضع حاجات المصالح المتعاقدة، مهما تكن مبالغها، لأحكام هذه المادة، إلا في الحالات الاستثنائية المنصوص عليها في هذا المرسوم.

- تجانس الحاجات فيما يخص صفقات اللوازم والدراسات والخدمات.
- تحديد حدود اختصاص لجان الصفقات (يجب تحديد حدود لجان الصفقات ويجب أن يأخذ في عين الاعتبار القيمة الإجمالية للحاجات المتعلقة بنفس عملية الأشغال والمبلغ الإجمالي لجميع الحصص المنفصلة بغض النظر عن إمكانية إطلاق الإجراء لحصة واحدة أو لكل الحصص).
- إعطاء المتعهدين صورة واضحة عن حاجات المصلحة المتعاقدة مما يسمح لهم بتقديم إجابة كافية.
- تثبيت وتحديد قواعد المنافسة والشروط التعاقدية.
- توضيح معايير وأشكال اختيار المتعاملين الاقتصاديين.
- إبراز الصعوبات الواجب احترامها (سواء تقنية أو مالية أو قانونية...)، تحديد الأهداف المراد الوصول إليها عند انتهاء الخدمة المطلوبة.

جاء في نص المادة 36 من المرسوم الرئاسي 12/24 أنه: "يمكن لمصالح المتعاقدة أن تنسق إبرام صفقاتها وذلك عبر تشكيل مجموعات طلبات فيما بينها، ويمكن المصالح المتعاقدة التي تنسق إبرام صفقاتها أن تكلف واحد منها، بصفتها مصلحة متعاقدة منسقة، بالتوقيع على الصفقة وتبليغها. كل مصلحة متعاقدة مسؤولة عن حسن تنفيذ الجزء من الصفقة الذي عنها. يوقع الأعضاء اتفاقية تشكيل مجموعات الطلبات التي تحدد كفاءات سيرها. توضح كفاءات تطبيق أحكام هذه المادة بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية"، وفي نص المادة 31 من المرسوم الرئاسي 15/247 على أنه يمكن تلبية حاجات المصالح المتعاقدة. في شكل حصة وحيدة أو في شكل حصة وحيدة أو في شكل حصص منفصلة. ويمكن لمعامل متعاقد واحد أو عدة متعاملين. على أن يتم تقييم العروض في هذه الحالة حسب كل حصة، وبناء عليه يمكن القول أن الصفقة المجزأة تهدف إلى تقديم الأشغال الماردا إنجازها في شكل مجموعات منفصلة، وموزعة على عدة متعاملين متعاقدين مختلفين، بحيث يختص كل متعامل متعاقد منهم بتنفيذ قسم معين من المشروع وبصورة مستقلة عن المتعامل المتعاقد الآخر (سلامي، 2018، صفحة 41)

فيما يتعلق بطلب العروض أشارت المادة 40 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 على أنه: "طلب العروض هو إجراء يستهدف الحصول على عروض من عدة متعهدين متنافسين مع تخصيص الصفقة دون مفاوضات للمتعهد الذي قدم أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية، استنادا إلى معايير اختيار موضوعية، تعد قبل إطلاق الإجراء، ويعلن عدم جدوى إجراء طلب العروض عندما لا يتم استلام أي عرض، أو عندما لا يتم الإعلان، بعد تقييم العروض، عن مطابقة أي عرض لموضوع الصفقة ولمحتوى دفتر الشروط، أو عندما لا يمكن ضمان تمويل الحاجات" (عيشة و بولبراح، 2018، صفحة 165)، كما

نصت على المبادئ المادة 50 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 "لضمان نجاعة الطلبات العمومية والاستعمال الحسن للمال العام يجب أن تراعي في الصفقات العمومية مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية والمساواة في معاملة المرشحين وشفافية الإجراءات ضمن احترام أحكام هذا المرسوم"، وبالرجوع للمادة 42 من المرسوم الرئاسي 247/15 نجدها قد بينت بوضوح أشكال طلب العروض فقد نصت على مايلي: "يمكن أن يكون طلب العروض وطنيا و/أو دوليا، ويمكن أن يتم حسب أحد الأشكال الآتية: طلب العروض المفتوح.- طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا، طلب العروض المحدود، المسابقة . (عيشة و بولرباح، 2018، صفحة 166)

ودعمت المادة 43 من المرسوم الرئاسي 247/15 هذا الشكل فعرفته كما يلي: "طلب العروض المفتوح هو إجراء يمكن من خلاله أي مترشح مؤهل أن يقدم مؤهل أن يقدم تعهدا"، ومن خلال هذا التعريف يعني أن الترشح في طلب العروض يتوقف على الاستجابة والكيفيات التي تحددها الإدارة من خلال الإعلان، فهذا لا يعني أبدا بشأن طلب العروض المفتوح أن المجال يفسح لكل عارض، بل فقط المؤهل، أما المادة 44 من المرسوم الرئاسي 247/15 فعرفته كمايلي: "طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا هو إجراء يسمح فيه لكل المرشحين الذين تتوفر فيهم بعض الشروط الدنيا المؤهلة التي تحددها المصلحة المتعاقدة مسبقا قبل إطلاق الإجراء، بتقديم تعهد ولا يتم انتقاء قبلي للمرشحين من طرف المصلحة المتعاقدة. (عيشة و بولرباح، 2018، صفحة 166)

2. البعد الاقتصادي للصفقات العمومية في إطار المرسوم الرئاسي 247/15

نسعى من خلال هذا الجزء، إلى تقديم قراءة تحليلية لما جاء في مضمون المادة رقم 55 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 28 شوال عام 1431، الموافق لـ: 07 أكتوبر 2010، ومضمون التعديل الذي تضمنته المادة 55 مكرر 1 من المرسوم الرئاسي رقم 12-23 المعدل والمتمم لأحكام المرسوم السابق (10-236)، المؤرخ في 24 صفر عام 1433، الموافق لـ 18 يناير 2012، ومن خلال المقارنة بين مضمون المادة 55 وتعديلها في المادة 55 مكرر1، نحاول مناقشة ما ذهب إليه المشرع الجزائري في تقنين أنشطة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ومدى مشاركتها في تحقيق أوتلبية الطلب العمومي متمثلة في: أشغال عمومية، خدمات، لوازم أولية، الصيانة والتصليح،... الخ، والتي تشكل في مجملها الصفقات العمومية التي تبرمها الدولة بمختلف هيكلها الإدارية (الإدارات العمومية)، ومؤسساتها الاقتصادية، كما نصت المادة 55 من المرسوم الرئاسي (10-236) بما يلي: "تخصص الأشغال المرتبطة بالنشاطات الحرفية الفنية للحرفين كما هم معرفين في التشريع والتنظيم المعمول بهما، ماعدا في حالة الاستحالة المبررة من المصلحة المتعاقدة"، يلاحظ أن المشرع الجزائري قام بحصر النشاطات الحرفية الفنية من خلال تخصيصه لأشغال مرتبطة بعمل هذه الفئة، فإذا ما اعتبرنا أن النشاطات الحرفية تصنف ضمن نشاط المؤسسات الصغيرة التي تقوم بأعمال الصناعة الحرفية والتقليدية، نجد بأن النص القانوني وضع حيزا ضيقا في إطار عمل المؤسسات الصغيرة على اختلاف أنواع نشاطاتها، بإقصاره على مساهمة الحرفيين فقط، وفي حالات استثنائية مبررة أيضا من طرف المصلحة المتعاقدة معها (شمس الدين و عبد الرؤوف، 2014، صفحة 124)

الجدول رقم 01: أوجه المقارنة بين المادة 55 (من المرسوم 10-236) والمادة 55 مكرر 1 من المرسوم 12-23

أوجه المقارنة	المادة 55 (المرسوم الرئاسي 10-236)	المادة 55 مكرر 1 (المرسوم الرئاسي 12-23)
1-حسب طبيعة الحاجيات (الطلب)	الأشغال المرتبطة بالنشاطات الحرفية الفنية للحرفيين كما هم معرفين في التشريع والتنظيم المعمول بهما.	أضاف المشرع أنه يمكن تلبية حاجيات المصالح المتعاقدة (دون نوعها) من قبل المؤسسات المصغرة حصريا.
2-حسب الشروط القانونية	تخصص الأشغال الفنية والحرفية للحرفيين، ماعدا في حالة الاستحالة المبررة من طرف المصلحة المتعاقدة.	تلي الحاجيات من طرف هذه المؤسسات، إلا إذا وجد هناك استثناء ويجب أن يبرر هذا الاستثناء في التقرير التقديمي للصفقة أو الاستشارة.
3-حسب حجم (نسبة) الحاجات.	لم تذكر أو تحدد في نص المادة.	الحاجات التي يمكن تليتها من طرف المؤسسات الصغيرة يمكن أن تكون في حدود 20% على الأكثر من الطلب العام، وتكون محل شروط منفصل أو حصة من دفتر شروط مخصص وهذا بغض النظر عن أحكام المادة 11 (الفقرة 7 و8)
4-حسب مبلغ ونوع الصفقة.	لم تفصل في نص المادة.	لا يمكن أن تتجاوز المبالغ السنوية القصوى مع احتساب كل الرسوم (TTC) الممنوحة لكل مؤسسة صغيرة المبالغ الآتية: 1/ 12.000.000 دج لخدمات الأشغال (هندسة مدنية وطرقا). 2- 7.000.000 دج لخدمات الأشغال (أشغال البناء التقنية وأشغال البناء الثانوية). 3- 2.000.000 دج لخدمات الدراسات. 4- 4.000.000 دج للخدمات. 5- 7.000.000 دج لخدمات اللوازم.
5-حسب التنسيق والاتصال مع الجهات المعنية.	لم تذكر في نص المادة	يتعين على المصالح المتعاقدة إبلاغ كل من « ANSEJ » و « CNAC » بكل المعلومات المتعلقة بمنح الخدمات إلى المؤسسات. في حين تكلف كل من الوكالتين بتقديم المعلومات اللازمة لتطبيق أحكام المادة. - غلا أن المؤسسات غير المنشأة في إطار كل من « ANSEJ » و « CNAC »، فالوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI) تكلف بتجميع وتبليغ المعلومات الضرورية.

المصدر: شمس الدين التجاني، عبد الرؤف عبادة، "مساهمة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في تنمية المشاريع العمومية قراءة نقدية تحليلية"، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، العدد 05.2014، ص 128.

في حين أوضحت المادة 156 من المرسوم 247/15 الإطار العام للرقابة على الصفقات العمومية، والذي يتضمن ممارستها وشموليتها لمختلف مراحل إنجاز الصفقة، سواء قبل إبرامها وأثناء تنفيذها وبعد التنفيذ، وصنفت نفس المادة أنواع الرقابة المتمثلة في الرقابة الداخلية، والخارجية، ورقابة الوصاية، وأكدت المادة 157 على أن الصفقات العمومية مهما كان نوعها تخضع لمختلف أنواع الرقابة المنصوص عليها المادة 156، يتضح أن المشرع ألزم كل مصلحة متعاقدة، أو سلطتها الوصية، بإنشاء هيئة لممارسة الرقابة على الصفقات العمومية بما يتماشى من الآليات الرقابية المقررة في تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، وهذا تفاديا لأي اصطدام قد يحدث عند ممارسة الرقابة بمختلف صورها، ويتجلى الهدف من تكثيف آليات الرقابة على الصفقات العمومية بصفة لافتة للنظر، وهو تكريس مبدأ الشفافية في إبرام الصفقات من جهة، ومبدأ الجماعية في اختيار المتعامل من جهة أخرى، مع ضمان المنافسة الشريفة والمشروعة التي تكفل المساواة بين المتنافسين بما يزيل في النهاية كل شبهة عن الصفقة، ويحقق هدف ترشيد النفقات العامة.

3. موقع الرقابة المتكاملة للصفقات العمومية إطار المرسوم الرئاسي 247/15.

تستمد لجنة الصفقات العمومية أساسها القانوني من المادة 160 من المرسوم 247/15 والتي تنص على أن "تحدث المصلحة المتعاقدة، في إطار الرقابة الداخلية، لجنة دائمة واحدة أو أكثر مكلفة بفتح الأطراف وتحليل العروض والبدائل والأسعار الاختيارية عند الاقتضاء تدعى في صلب النص لجنة فتح الأطراف وتقييم العروض، وتتشكل هذه اللجنة من موظفين مؤهلين تابعين للمصلحة المتعاقدة، يختارون لكفاءتهم..."، هذه المادة الذي أجراه المشروع بخصوص هيئة الرقابة الداخلية، والتي نوضحها كمايلي (خليفي، 2017، صفحة 361)

- بعدما كانت مهمة الرقابة الداخلية توكل إلى لجنتين دائمتين منفصلتين في ظل التشريع القديم أصبحت بموجب المرسوم 247/15 تقوم بها لجنة دائمة واحدة مع إمكانية استحداث عدة لجان دائمة لفتح الأطراف وتقييم العروض على مستوى المصلحة المتعاقدة.

- اشترط المرسوم الجديد لعضوية هذه اللجنة بلجنة فتح الأطراف والمادة 125 المتعلقة بلجنة تقييم العروض من المرسوم الرئاسي 236/10، بهذا يستبعد قانونا تعيين أعضاء من خارج المصالح المتعاقدة. من خلال استقراء المواد 66، 71، 72، 162 من المرسوم 247/15 نجد أن للمصلحة المتعاقدة سلطة تقديرية في مجال إجراءات سير عمل اللجنة، لاسيما فيما يتعلق بمواعيد الاجتماع وفتح الأطراف وتقييم العروض وفي طريقة استدعاء اللجنة.

أ- استدعاء واجتماع اللجنة: لم يتطرق التنظيم الجديد للصفقات العمومية لإجراءات سير عمل اللجنة، وإنما ترك ذلك لسلطة المصلحة المتعاقدة، وهو ما ورد في المادة 1/162 "يحدد مسؤول المصلحة المتعاقدة بموجب مقرر تشكيل لجنة فتح الأطراف وتقييم العروض وقواعد تنظيمها وسيرها ونصابها في إطار الإجراءات القانونية والتنظيمية المعمول بها"، في حين نجد أن المشرع لم يغفل مبدأ تدرج القواعد

القانونية، ويظهر ذلك جليا في الفقرة 2 من المادة 162، بحيث لا يمكن لمسؤول المصلحة المتعاقدة أن يتصرف بعكس ما اقره القانون فيما يتعلق بالنصاب القانوني لاجتماع أعضاء اللجنة، وذلك بعدم اشتراط نصاب معين، حيث يصح اجتماعها أثناء جلسة فتح الأظرفة ولو بعضو واحد، ورغم ما في هذا الإجراء من مرونة وسرعة في معالجة تقديم العروض، إلا أن عدم تحديد نصاب أدنى من الأعضاء أثناء جلسة فتح الأظرفة، وعدم النص على إلزامية حضور الأعضاء، وصحة اجتماعها بعضو واحد، وقد يفتح هذا مجالا للشك في مدى نزاهة وشفافية العملية، هو يتعارض مع مبدأ الجماعية في اختيار المتعامل الذي يقوم عليه تنظيم الصفقات العمومية (خليفي، 2017، صفحة 361)

ب- حصة فتح الأظرفة: يمر إبرام الصفقات العمومية بعدة مراحل كلها عبارة عن إجراءات تم تحديدها في التنظيم الخاص بها، فبعد الإعلان عن المنافسة وانتهاء آجال تقديم العروض المعلن عنه في دفتر الشروط تجتمع لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض في حصة فتح الأظرفة في جلسة علنية، خلال نفس الجلسة، في تاريخ وساعة فتح الأظرفة المنصوص عليهما في المادة 66 من هذا المرسوم يحضرها كل المترشحين أو المتعهدين بحضور جلسة فتح الأظرفة، حسب الحالة، في إعلان المنافسة أو عن طريق رسالة موجهة للمرشحين أو المتعهدين المعنيين". أما الفقرات التالية للمادة 70 من هذا المرسوم فقد فصلت في كيفية إجراءات الفتح بحسب نوع الصفقة المراد إبرامها، مع مراعاة أحكام المادة 45 من هذا المرسوم والمتعلقة بلجنة التحكيم، وتتم الرقابة الداخلية في هذه المرحلة وفقا للمهام المسندة إلى اللجنة بموجب المادة 71 كمايلي (خليفي، 2017، صفحة 362)

- تثبت صحة تسجيل العروض.

- تعد قائمة المرشحين أو المتعهدين حسب ترتيب تاريخ وصول أظرفة ملفات ترشحهم أو عروضهم مع توضيح محتوى ومبالغ المقترحات والتخفيضات المحتملة.

- تعد قائمة الوثائق التي يتكون منها كل عرض.

- توقع بالحروف الأولى على وثائق الأظرفة المفتوحة التي لا تكون محل طلب استكمال.

- تحرر المحضر أثناء انعقاد الجلسة الذي يوقعه جميع أعضاء اللجنة الحاضرين، والذي يجب أن يتضمن التحفظات المقدمة من قبل أعضاء اللجنة.

- تدعو المرشحين أو المتعهدين، عند الاقتضاء، كتابيا عن طريق المصلحة المتعاقدة، إلى استكمال عروضهم التقنية، تحت طائلة رفض عروضهم، بالوثائق الناقصة، أو غير الكاملة المطلوبة، باستثناء المذكرة التقنية التبريرية، في أجل أقصاه، عشرة (10) أيام ابتداء من تاريخ فتح الأظرفة. ومهما يكن من أمر، تستثنى من طلب الاستكمال كل الوثائق الصادرة عن المتعهد والمتعلقة بتقييم العروض.

- تقترح على المصلحة المتعاقدة، عند الاقتضاء، في المحضر، إعلان عدم جدوى الإجراء حسب الشروط المنصوص عليها في المادة 40 من هذا المرسوم الرئاسي.

- ترجع عن طريق المصلحة المتعاقدة الأطراف غير المفتوحة إلى أصحابها من المتعاملين الاقتصاديين، عند الاقتضاء، حسب الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم.

ج- حصة تقييم العروض: فإن المادة 160 من المرسوم الرئاسي 247/15 اختزلت كل هذا في لجنة واحدة مع وجود تنظيم دقيق للعلاقة بين لجنة فتح الأطراف وتقييم العروض مع مسؤول المصلحة المتعاقدة الذي لا يكون عضوا فيها، حيث أعلن التنظيم الجديد للصفقات العمومية أن هذه اللجنة ليست مكلفة على الإطلاق بمنح الصفقات، بل تمارس عمالا إداريا وتقنيا في إطار الرقابة الداخلية تقدمه للمصلحة المتعاقدة التي تبقى لها الصلاحية الكاملة في منح الصفقة أو الإعلان عن عدم الجدوى أو إلغائها أو إلغاء المنح المؤقت طبقا لما ورد في المادة 161 من المرسوم المذكور أنفا (خليفي، 2017، صفحة 363)، لقد نصت المادة 160 من المرسوم 247/15 "تحدث المصلحة المتعاقدة في إطار الرقابة الداخلية، لجنة دائمة واحدة وأكثر تكلفة بفتح الأطراف وتحليل العروض والبدائل والأسعار الاختيارية، عند الاقتضاء، تدعى في صلب النص "لجنة فتح الأطراف وتقييم العروض"..."، وعليه فإن قرار إنشاء اللجنة يدخل في صلاحيات مسؤول المصلحة المتعاقدة أي الأمر بالصرف وذلك بموجب مقرر وهذا ما أكده أيضا نص المادة 162، وللإشارة فقد ورد في نص المادة 160 الفقرة 02 أنه يمكن لمسؤول المصلحة المتعاقدة أن ينشئ لجنة تقنية تكلف بإعداد تقرير تحليل العروض لحاجات لجنة فتح الأطراف وتقييم العروض، والملاحظ أن النص القانوني طرح معه غموض في مسألة استحداث اللجنة التقنية، فهل يتم استحداث لجنة تقنية بناء على طلب لجنة فتح الأطراف وتقييم العروض أو أن مسؤول المصلحة المتعاقدة هو من يقدر أهمية ذلك وينشئها من تلقاء نفسه، وهل يشترط في أعضاء اللجنة التقنية الانتماء إلى المصلحة المتعاقدة أم لا، مع أن إنشاء لجنة تتضمن أعضاء تقنيين أو لهم دراية وخبرة في مجال ونوع الصفقات التي تبرمها المصلحة المتعاقدة، وعليه كان بإمكان المشرع الاستغناء عن فكرة اللجنة التقنية، أما شرط الانتماء على المصلحة المتعاقدة فيتمثل في صفة الموظف العمومي والتي يجب أن يتصف بها أعضاء اللجنة، وعلى هذا الأساس لا يمكن لأعضاء المجالس المنتخبة أن يكونوا من ضمن أعضاء لجنة فتح الأطراف وتقييم العروض، وهذا أمر منطقي لأنهم يشكلون رقابة سياسية ويمارسون صلاحياتهم في إطار قانون البلدية والولاية فلا يمكن أن يشكلوا في نفس الوقت رقابة إدارية يتطلب أشخاص ذوي كفاءة وخبرة مهنية (بوضياف، 2018، صفحة 98)

من بين الملاحظات المسجلة على الرقابة نذكر منها ما يلي:

- اعتماد نظام تعدد لجان فتح الأطراف وتقييم العروض طبقا لنص المادة 16 (إحداث لجنة دائمة أو أكثر مكلفة بفتح الأطراف وتقييم العروض وهذا لمعالجة ظاهرة تراكم الملفات على مستوى لجنة تقييم العروض التي عرفتها بعض المصالح المتعاقدة):

- شرط العضوية في لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض ترتكز على توفر الكفاءة على خلاف القانون الملغى (10/236) الذي كان يشترط شرط الكفاءة فقط في عضوية لجنة تقييم العروض دون لجنة الفتح. واشترط القانون الجديد لعضوية هذه اللجنة تبعية الموظف للمصلحة المتعاقدة؛

- تحديد مسئول المصلحة المتعاقدة بموجب مقرر تشكيلة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض وقواعد تنظيمها وسيرها ونصابها في إطار الإجراءات القانونية و التنظيمية المعمول بها.

- تتمثل غاية رقابة الوصاية التي تمارسها السلطة الوصية، في مفهوم هذا المرسوم، في التحقق من مطابقة الصفقات التي تبرمها المصلحة المتعاقدة لأهداف الفعالية والاقتصاد، والتأكد من كون العملية التي هي موضوع الصفقة تدخل فعلا في إطار البرامج والأسبقيات المرسومة للقطاع و تعد المصلحة المتعاقدة، عند الاستلام النهائي للمشروع، تقريرا تقييميا عن ظروف إنجازه وكلفته الإجمالية مقارنة بالهدف المسطر أصلا ويرسل هذا التقرير، 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. وترسل نسخة من هذا التقرير إلى سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضها المرفق العام المنشأة بموجب أحكام المادة 213 من هذا المرسوم.

من آليات الرقابة المالية على الصفقات العمومية نجد المراقب المالي الذي يمثل محور أساسي في نجاح الصفقة فنجد أن المراسيم التنفيذية أدرج " رقابة المراقب المالي على النفقات بأنه موظف تابع لوزارة المالية متواجد على مستوى الإدارة المركزية والولاية والبلدية (محمد صالح و الازهر، 2020، صفحة 87)

في إطار الأساس القانوني لتأشيرة المراقب المالي، نجد بأنه يسعى إلى التأكد من وجود العناصر المرفقة بملف الإلتزام فيقوم بالتأشيرة أو رفض التأشيرة على الإلتزام بالنفقة وذلك خلال مدة 10 أيام، من إستلام ملف الإلتزام حيث يكون هذا الأخير إلزام قانوني ولا يقوم به الأمر بالصرف فحسب بل يمكن أن يكون تطبيقا لأحكام القانونية والتشريعية ومن جهة أخرى إلزام محاسبي ويكون من طرف الأمر بالصرف أو مفوضوهم (محمد صالح و الازهر، 2020، صفحة 88)، وفي نفس السياق نجد أن المحاسب العمومي يساهم بدوره في مراقبة الصفقة ويسهر على تنفيذها محاسبيا، لأن الهدف هو ضمان مشروعية تنفيذ النفقة في ظل المرافقة على صحة الصفقة العمومية و الرفض المعلل للصفقة وإجراء عملية التسخير من طرف الأمر بالصرف بغرض الرفض النهائي لدفع النفقة (محمد صالح و الازهر، 2020، صفحة 90)، كما تشكل رقابة المفتشية العامة للمالية (IGF)، من بين الهيئات المستقلة للرقابة تحت السلطة المباشرة لوزير المالية حيث تعتبر من أهم الهيئات التي تراقب المال العام (الرقابة البعدية)، وهي بمثابة هيئة دائمة تتعدد مهام المفتشية العامة للمالية في الرقابة على التسيير المالي والمحاسبي والرقابة على إستعمال الموارد وهذا في ظل المادتين 02 و03 من المرسوم التنفيذي رقم 08 (مصباح و محمد أمين، 2019، صفحة 20)، وتتجلى رقابة المفتشية العامة للمالية في سلطة التحري والرقابة وذلك من خلال فحص الصفقة من الناحية الشكلية عن طريق البحث والاستفسار عن كيفية تحديد احتياجات المؤسسة وطريقة إبرام

الصفقة وتحديد الأهداف المرجوة من الصفقة مروراً بفحص الإجراءات والإعلان وسجل العروض ودفتر الشروط (مصباح و محمد أمين، 2019، صفحة 21)، أما الناحية الموضوعية يتم فيها مراقبة محل إبرام الصفقة والتأكد مدى تقدم الصفقة العمومية في تنفيذ بنودها وأن الصفقة في إطارها القانوني والتنظيمي مع مراقبة محضر لجنة الصفقات المتخصصة وكيفية تطبيق البند المتعلق بمراقبة ومراجعة تحيين الأسعار (مصباح و محمد أمين، 2019، صفحة 21)، وتحسب صيغة مراجعة الأسعار وتحيينها كمايلي

$$P=P_0 \times v \quad (\text{محمد، 2018، صفحة 175}):$$

P = يمثل السعر بعد المراجعة

P_0 = يمثل السعر الأصلي

v = يمثل عامل المراجعة

4. خاتمة:

من خلال هذه الدراسة تبين أن الرقابة المتكاملة آلية لتنفيذ الصفقات العمومية وفق المعايير القانونية ، ولذلك نجد أن المرسوم الرئاسي الجديد المتعلق بتنظيم كيفية إعداد الصفقات والمصادقة عليها على مستوى الإدارات المركزية والمحلية أحاطها بالرقابة قبلية ، المتزامنة والبعدية من خلال عمل لجنة الصفقات العمومية ، فتح الأظرفة وتقييم العروض التقني والمالي، ومن ثم هذه الأخيرة بمثابة مؤشر لإحداث الرقابة وعليه يتم تكريس المنافسة وإرساء الشفافية في إبرام الصفقات العمومية في الجزائر .

النتائج و التوصيات:

- الرقابة المتكاملة (القبلية – المتزامنة والبعدية) آلية لتحقيق صفقة عمومية وفق المعايير المتعارف عليها
- المرسوم الرئاسي عزز مكانة الرقابة ومن ثم تحقيق البعد الاقتصادي من خلال تدنية التكاليف
- اشتراط الكفاءة الموارد البشري في إبرام الصفقات العمومية والتعامل مع المتعامل المتعاقد.
- الاهتمام أكثر بالمعايير المنصوص عليها قانونيا في دفتر الشروط.
- التكتيف من تكوين المنتخبين في مجال إبرام الصفقات العمومية
- التركيز على مراقبة الاداء ومدى تماشي ما يتم تشييده وفق المعايير المنصوص عليها في دفتر الشروط.

قائمة المراجع:

- 1-التجاني شمس الدين، و عبادة عبد الرؤوف. (2014). مساهمة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في تنمية المشاريع العمومية. مجلة أداء المؤسسات الجزائرية . العدد05.
- 2-خلدون عيشة، و حمايدي بولرباح. (2018). طرق إبرام الصفقات العمومية طبق المرسوم الرئاسي. مجلة العلوم القانونية والاجتماعية . العدد10.
- 3-خيرة بوضياف. (2018). الرقابة الداخلية في مجال الصفقات. مجلة الدراسات والبحوث القانونية . العدد10.

- 4-زواوي الكاهنة. (2017). إبرام الصفقات العمومية في ظل القانون15-247. مجلة الشريعة والاقتصاد العدد12.
- 5-سمية سلامي. (2018). الإجراءات السابقة لإجراء التعاقد في الصفقات. مجلة الحقوق والعلوم الانسانية . العدد4.
- 6-عبد الكريم خليفي. (2017). آليات الرقابة الداخلية للصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام في ضوء المرسوم التشريعي. مجلة أبعاد اقتصادية . المجلد7، العدد01.
- 7-عمار جبابلة (2018). إبرام الصفقات العمومية وفقا المرسوم الرئاسي15-247. المجلة الاكاديمية للبحث القانوني . العدد02.
- 8- بلول محمد صالح، و عزه الازهر (2020). الرقابة المالية القبلية على الصفقات العمومية . المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية، المجلد07، العدد01.
- 9-حراق مصباح، و قمبر محمد أمين (2019). فعالية الرقابة المالية على الصفقات العمومية في ترشيد النفقات العامة للحد من تبديد المال العام. مجلة نماء للاقتصاد والتجارة ، المجلد03، العدد01.
- 10-محمد محدي (2018). تعديل السعر في الصفقة العمومية -التحيين والمراجعة دراسة المرسوم التنفيذي . مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية ، المجلد01، العدد09.