

فعالية الرقابة الداخلية في مجال الصفقات العمومية

Effectiveness of internal control in the field of transactions public

زياد عادل*

كلية الحقوق والعلوم السياسية- جامعة عباس لغرور خنثلة-

adel_cite16@yahoo.fr

تاريخ القبول: 2022/01/20

تاريخ المراجعة: 2022/01/17

تاريخ الإيداع: 2021/10/19

ملخص:

تشرف على عملية الرقابة الداخلية بموجب المرسوم الرئاسي 247/15، لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، حيث تتولى هذه الأخيرة في مرحلة فتح الأظرفة بمراعاة مدى توافر الشروط الواجب توافرها من طرف المتعهدين طبقا لدفتر الشروط، لتنتقل في مرحلة تقييم العروض لتحليل العروض وتقييمها بغية تحقيق الشفافية المتطلبة في الصفقة العمومية، إلا أن تقييم فعالية لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض يشوبها قصور نتيجة إفتقارها للطابع التنفيذي في منح الصفقات العمومية، لاسيما أن لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض تهيمن عليها للمصلحة المتعاقدة في تعيينها وفي مختلف سير أعمالها.

الكلمات المفتاحية: رقابة، داخلية، لجنة، فتح الأظرفة، تقييم العروض، فعالية.

Abstract:

According to presidential decree No. 15/247, the internal control is censored by the commission to open envelopes and evaluate offers, since the latter checks, during the opening envelopes stage, to respect of the necessary conditions by the tenderers according to the contractual requirements. Then, it passes to the evaluation and analyze offers in order to realize legitimacy requirements of the transactions public, However, the control mechanisms at the disposal of the commission to open envelopes and evaluate Offers are tainted with obscurity and some gaps because it lacks the execution character to certify transactions public, notably when the committee to open envelopes and Evaluate offers dominated by the contracting authority in terms of its designation and the functioning of its tasks.

Keywords : censorship, inner, committee, open envelopes, evaluation of offers, effectiveness.

* المؤلف المراسل.

مقدمة:

تكتسي الصفقات العمومية أهمية بالغة باعتبارها المحرك الفعال للاستثمار الوطني وأداة لتنفيذ مخططات التنمية الوطنية والمحلية على حد سواء، ويتضح ذلك من خلال تكبد الخزينة العمومية للدولة أموالا طائلة بغية إنجاز العديد من المشاريع الضرورية لتلبية لاحتياجات العامة، لذلك اهتم المشرع الجزائري بتنظيم الصفقات العمومية كآلية قانونية لترشيد النفقات العمومية وتكريس مشروعيتها، حيث أخضعت لطرق خاصة تتعلق بإبرام الصفقات لتشكل مجموعة من الضوابط والضمانات لإجراءات التعاقد، إلا أن هذه الضوابط لن تحقق هدفها المنوط بها إلا بتوافر الآليات الرقابية القانونية الفعالة التي من شأنها أن تجسد مبادئ الصفقة العمومية المتضمنة في طياتها مبدأ المساواة، وحرية المنافسة، والشفافية بين المتعهدين لإرساء مقتضيات المشروعية و حسن الحفاظ على المال العام وترشيد استخدامه والنجاعة في تسييره.

استنادا إلى ذلك تمارس مختلف الإدارات العمومية الرقابة الداخلية كأحد أوجه الرقابة، أو كما يطلق عليها بالرقابة الذاتية بواسطة لجنة فتح الأطراف وتقييم العروض، حيث تسعى هذه الأخيرة لمنع مختلف الانحرافات وتحقيق الشفافية ما بين المتعهدين، ناهيك على أنها تشرف على إثبات الأخطاء الواردة في ملفات المترشحين وكذا تصحيحها، ومنع كل التجاوزات التي من شأنها أن تحقق الوقاية من الفساد ومشروعية الصفقة العمومية. بالتالي تستمد الرقابة الداخلية من نطاق الجهاز الإداري التابع للإدارة العمومية، باعتبارها الأقرب و الأدرى من الرقابة الخارجية لكشف الإخلال والتجاوز الذي قد يقع في مختلف الصفقات العمومية قبل إتمام إجراءات التعاقد ما بين المصلحة المتعاقدة والمتعامل الاقتصادي، بغية تحقيق مبادئ الصفقة العمومية. نظرا لأهمية الإجراءات القانونية التي تمارسها لجنة فتح الأطراف وتقييم العروض في إطار عملية الرقابة الداخلية لاسيما في إطار تكريس مبادئ الصفقة العمومية، فإن الأمر يتطلب التعرف على مختلف ضوابط سلطة الرقابة الداخلية المخولة بموجب المرسوم الرئاسي 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، حيث تعرض المشرع الجزائري بوضع العديد من آليات الرقابة الداخلية كضمانة لممارسة سلطة الرقابة التي منحها القانون للجنة فتح الأطراف وتقييم العروض بغية تحقيق مقتضيات المشروعية للإبرام الصفقة العمومية، ومن أجل معرفة مختلف الآليات أو الضوابط المقررة في إطار عملية الرقابة الداخلية للإرساء مبادئ الصفقة العمومية قبل إتمام إجراءات التعاقد، فإن الأمر يستدعي طرح الإشكالية الآتية: ما مدى تكريس ضوابط الرقابة الداخلية كضمانة لحسن اختيار المتعامل الاقتصادي لإبرام الصفقات العمومية؟.

ولتحقيق غايات البحث اتبعنا المنهج التحليلي، بغية التعرض إلى تحليل النصوص الواردة على ضوء المرسوم الرئاسي 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام وتمحيص وتقييم دور المشرع الجزائري في تجسيد ضوابط الرقابة الداخلية كضمانة قبل إبرام الصفقة العمومية.

للإجابة على الإشكالية المطروحة، فقد تم تقسيم موضوع البحث إلى ما يلي:

1- تشكيلة لجنة الرقابة الداخلية وسير أعمالها.

2- دور إجراء الرقابة الداخلية على الصفقة العمومية قبل تنفيذها.

1- تشكيلة لجنة الرقابة الداخلية وسير أعمالها:

باستقراء المرسوم الرئاسي الجديد يتضح جليا أنه كرس رقابة داخلية قبلية تدرج في إطار إجراءات إبرام الصفقات العمومية، حيث تمارس هذه الرقابة وتوجد داخل التنظيم ذاته أي داخل منظمات الإدارة العامة¹، كما وضح المشرع الجزائري من خلالها مختلف الجوانب العملية لممارسة هذه الرقابة، وكذا الإجراءات المطلوبة في سياق ممارسة الرقابة الداخلية ودورها في فحص مشروعية الصفقة العمومية.

جدير بالذكر أن عملية الرقابة الداخلية في مجال الصفقات العمومية تشرف عليها لجنة دائمة تتولى مهمتها لجنة " فتح الأظرفة وتقييم العروض"²، حيث أن المرسوم 236/10، قد فصل بينها فكانت لدى لجنة فتح الأظرفة مهام ولجنة تقييم العروض مهام أخرى، إلا أن المرسوم الرئاسي 247/15، استحدث إدماج اللجنة السالف الذكر في لجنة واحدة يطلق عليها " لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض"، وهذا حتى يتم تفادي مختلف الإشكاليات العملية المتعلقة بفتح الأظرفة وتقييم العروض، وكذا تجسيد الشفافية والنجاعة في معالجة العروض³.

استنادا إلى ذلك سيتم التعرض إلى تمحيص آليات الرقابة التي تضطلع بها لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض في إطار عملية الرقابة الداخلية⁴، وذلك من خلال دراسة تشكيلتها وسيره أعمالها، وكذا الصلاحيات المناطة إليها.

1.1- قصور لدى تشكيلة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض:

إن مشروعية الصفقة العمومية تستوجب على كل الهيئات التي تشرف على إبرام الصفقات العمومية في إطار تطبيق مبادئها إنشاء لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، لذلك أقر المشرع الجزائري بحرية المصلحة المتعاقدة في اختيار مختلف أعضاء اللجنة السالفة الذكر من جهة، وكذا إلزامية إنشائها في مختلف الهيئات والإدارات العمومية التي لها صلاحية إبرام الصفقة العمومية من جهة أخرى⁵.

جدير بالذكر أن المشرع الجزائري قد خول للمصلحة المتعاقدة مهمة إنشاء لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض في إطار ممارسة عملية الرقابة الداخلية للصفقة العمومية، إلا أنه لم يحدد بجلاء كفاءات وقواعد إنشاء اللجنة السالفة

¹ هيبه سردوك، المناقصة العامة كطريق للتعاقد الإداري، الإسكندرية، مكتبة الوفاء القانونية، 2009، ص 194.

² بن دراجي عثمان، مجال تدخل المراقب المالي في الصفقات العمومية على ضوء القانون الجديد للصفقات العمومية (المرسوم الرئاسي 247/15 في: 2015/09/16 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام)، يوم دراسي حول قانون الصفقات العمومية الجديد 247/15 المنظم بالتنسيق بين ولاية وجامعة محمد خيضر بسكرة يوم 2015/12/17، ص 03.

³ أنظر المرسوم الرئاسي 236/10، المؤرخ في 07 أكتوبر 2010، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج.ر عدد 58، بتاريخ 7 أكتوبر 2010، والمرسوم الرئاسي 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج.ر عدد 50، بتاريخ 20 سبتمبر 2015.

⁴ تعرف الرقابة الداخلية بأنها الرقابة الذاتية للإدارة على نفسها، لذلك تعتبر أكثر تعمقا وتغلغلا في صميم النشاط الإداري وفي ذات الوقت تسعى فيه لمنع الانحراف وتحديد أسبابه ووسائل تلافيه، وما من شك أن الرقابة الداخلية من شأنها أن تؤدي إلى ضبط وإيقاع العمل وإحكام السيطرة عليه، حيث يكون من السهل اكتشاف الخطأ، أنظر زوزو هدى، زوزو زوليخة، الرقابة كآلية للوقاية من جرائم الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والحريات، تصدر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد الثاني، 2016، ص ص 371-372.

⁵ عياد بوخالفة، خصوصيات الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2018، ص 53.

الذكر¹، وإنما أقر بتشكيلة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض من طرف موظفين مؤهلين تابعين للمصلحة المتعاقدة ويختارون لكفاءتهم²، بالتالي تملك المصلحة المتعاقدة حرية اختيار أعضاء لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض المكلفين بعملية الرقابة الداخلية دون الاعتماد على رتبهم أو شهاداتهم أو درجاتهم على أن تراعي في ذلك شرط الكفاءة لاسيما في المسار العملي لاختيارهم³.

تبعاً لذلك يحدد مسؤول المصلحة المتعاقدة بموجب مقرر، تشكيل لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض وقواعد تنظيمها وسيورها ونصابها في إطار الإجراءات القانونية والتنظيمية المعمول بها⁴، ناهيك على أن المشرع الجزائري قد أقر بصحة اجتماعات لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض في حصة فتح الأظرفة مهما كان نصاب الأعضاء الحاضرين⁵، على أن تسهر المصلحة المتعاقدة بالسماح لعدد الأعضاء الحاضرين بضمان شفافية الإجراء⁶.

بخلاف المشرع المصري الذي أقر بوضع مجموعة من الضوابط التي تحكم عملية تشكيل لجان فتح الأظرفة ولجان البت من خلال وضع تشكيلات مختلطة تضم عناصر فنية ومالية وقانونية وفقاً للأهمية وطبيعة التعاقد، ويجب أن يشترك في عضوية لجان البت ممثل وزارة المالية إذا تجاوزت القيمة مائتين وخمسين ألف جنيه، وكذا عضو من إدارة الفتوى المختصة بمجلس الدولة⁷.

يستشف جلياً مما سبق ذكره بأن المشرع الجزائري قد أغفل جانب جوهري يرتبط ارتباطاً وطيداً بالنصاب في اجتماع لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، وهذا ما من شأنه أن يؤثر على شفافية الصفقة العمومية ويفقدها مشروعيتها، مما قد يفسح المجال للاستغلال الوضع واستعمال بعض الممارسات التي قد تحول دون اجتماع كافة الأعضاء، لاسيما في ظل عدم تبيان المشرع للأجال القانونية الذي بموجبها تجتمع لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، وفي ظل توافر هذا الفراغ القانوني يمكن أن يؤدي الأمر لقيام المصلحة المتعاقدة بالحيلولة دون اجتماع بعض الأعضاء، بما يفضي الأمر للتأثير على مشروعية الصفقة.

أكثر من ذلك فإن المشرع الجزائري لم يوضح بجلاء الضوابط المتعلقة بشرط الكفاءة والتأهيل في اختيار عضوية لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، وكذا مدة العضوية وضوابط تجديدها، وهذا مما قد يفضي للاختيار أعضاء تابعين بصفة مطلقة للمصلحة المتعاقدة ويؤثر تأثيراً بالغاً على مبادئ الصفقة العمومية، ناهيك على أن تنظيم الصفقات العمومية قد فسح المجال لتقدير المصلحة المتعاقدة في تحديد عدد أعضاء لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، باعتبار

¹ - سامية حساين، آليات حماية المال العام في مجال الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام على ضوء أحكام المرسوم الرئاسي رقم 247/15، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية تصدر عن جامعة قسنطينة، المجلد 5، العدد 2، 2019، ص 84.

² - المادة 160 فقرة 2 من المرسوم 247/15، السالف ذكره.

³ - شقطي سهام، الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أم البواقي 2017، ص 75.

⁴ - المادة 162 فقرة 1 من المرسوم 247/15، السالف ذكره.

⁵ - علاق عبد الوهاب، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، ص 12.

⁶ - المادة 162 فقرة 2 من المرسوم 247/15، السالف ذكره.

⁷ - جابر جاد نصار، العقود الإدارية، الطبعة الثالثة، القاهرة، دار النهضة العربية، 2004، ص 205.

أن المشرع لم يتضمن أي شرط يندرج في نطاق عضوية اللجنة، وهو الأمر الذي قد يؤدي إلى اختيار المصلحة المتعاقدة لأي شخص يتبعها ويفضي لانتهاك الشفافية والسير الحسن لعمل لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض¹.

يستشف أن الثغرات القانونية التي تكتنف تشكيله لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، وكذا نصها القانوني وضوابط تعيينها، من شأنه أن يؤثر تأثيرا بالغا على مصداقيتها في ممارسة عملية الرقابة الداخلية، مما يؤدي إلى تحكم المصلحة المتعاقدة على مختلف إجراءات الإبرام للصفقة العمومية والتأثير على مشروعيتها.

2.1- إبهام لسير جلسة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض:

إن اجتماع لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض يتم بناء على إخطار بوجود إعلان بالفتح يكون كإجراء تنظيمي بين المصلحة المتعاقدة ولجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، حيث تفتح الأظرفة التقنية والمالية في جلسة علنية بحضور كافة المتعهدين، من ثم تمتلك المصلحة المتعاقدة سلطة تقدير اجتماع اللجنة السالفة الذكر، ناهيك على أن المصلحة المتعاقدة هي من تحدد تاريخ المدة اللازمة لتحضير العروض وإيصال التعهدات، وفقا لما أقرته المادة 66 من المرسوم الرئاسي 247/15، على أن: يحدد أجل تحضير العروض تبعا لعناصر معينة، مثل تعقيد الصفقة المعتمَر طرحها، والمدة التقديرية اللازمة لتحضير العروض وإيصالها².

أكثر من ذلك فإنه باستقراء المرسوم 247/15، يتضح جليا أن مسألة تحديد أجل تحضير العروض مخولة لمصلحة المتعاقدة، بالتالي تخرج عن نطاق رقابة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض وتهيمن عليها المصلحة المتعاقدة، حيث أقر المشرع الجزائري صراحة على أن: يحدد أجل تحضير العروض تبعا لعناصر معينة مثل تعقيد موضوع الصفقة المعتمَر طرحها والمدة التقديرية اللازمة لتحضير العروض وإيصالها، ويمكن للمصلحة المتعاقدة أن تمدد الأجل المحدد لتحضير العروض إذا اقتضت الظروف ذلك، وفي هذه الحالة تخبر المتعهدين بذلك بكل الوسائل، وتحدد المصلحة المتعاقدة أجل تحضير العروض بالاستناد إلى تاريخ أول نشر للإعلان المناقصة.....، ويدرج تاريخ وآخر ساعة لإيداع العروض وتاريخ وساعة فتح الأظرفة في دفتر الشروط قبل تسليمه للمتعهدين³.

تأسيسا على يتضح جليا مختلف السلطات الواسعة التي تمتلكها المصلحة المتعاقدة في إطار أجل تحضير العروض⁴، بالتالي يستخلص أن فسخ المجال المطلق لتقدير المصلحة المتعاقدة من شأنه أن يؤثر سلبا على دور وفعالية رقابة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض لاسيما إذا ما اتجهت المصلحة المتعاقدة للاستعمال تقدير أجل تحضير العروض للأغراض شخصية فكيف للجنة فتح الأظرفة أن تتدخل وتكشف ملابسات ذلك في ظل صلاحيات شبه منعدمة على آجال تحضير العروض وإجراء تمديداتها.

¹ - تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2013، ص 119.

² - بن أحمد حورية، الرقابة الإدارية والقضائية على الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2018، ص 49.

³ - المادة 66 الفقرة 1 و 2 و 3، من المرسوم الرئاسي 247/15، السالف ذكره.

⁴ - جلاب علاوة، نظام الرقابة على الصفقات العمومية قبل تنفيذها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص الهيئات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2014، ص 16.

جدير بالذكر أن مسألة الأجل المحدد لتحضير العروض يتطلب أن يترك فيها أجل واسع لأكثر عدد من المتنافسين، ويوافق يوم وآخر ساعة لإيداع العروض ويوم ساعة فتح الأظرفة التقنية والمالية، آخر يوم من مدة تحضير العروض، وإذا صادف هذا اليوم يوم عطلة أو يوم راحة قانونية، فإن مدة تحضير العروض تمدد إلى غاية يوم العمل الموالي¹. يستخلص مما سبق أن الثغرات القانونية التي تكتنف تحديد المدة الملائمة لإيداع العروض قانونا لاسيما الأجل الواسع لتجسيد مبدأ حرية المنافسة المكفول وفقا لتنظيم الصفقات العمومية، من شأنه أن يقلل من فعالية ونجاعة سير الأعمال التي تضطلع بها لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض لإرساء مشروعية الصفقة العمومية، وهو الأمر الذي قد يؤدي إلى تعسف المصلحة المتعاقدة في استعمال ومسيرة هذا الحق بما يفضي إلى تماطلها أو تحايلها في تضيق الأجل على حساب بعض المتعهدين، لذا يجبذ أن يلتفت المشرع الجزائري إلى هذه الثغرة ويعالجها في تعديلاته المستقبلية لتجسيد مبادئ ومشروعية المصفقة العمومية.

أما فيما يتعلق بإجراءات ممارسة الرقابة الداخلية من طرف لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، فقد أقر المشرع الجزائري في هذا الصدد على أن: اجتماعات لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض في حصة فتح الأظرفة، تصح مهما كان عدد أعضائها الحاضرين، ويجب أن تسهر المصلحة المتعاقدة على أن يسمح عدد الأعضاء الحاضرين بضمان شفافية الإجراء².

بالتالي فإن مسألة اجتماع لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض قد تكون مجرد إجراء من الإجراءات التي تنعقد بموجها لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض ولا يستدعي ذلك توافر نصاب قانوني محدد لعضوية اللجنة³، من ثم نستخلص بأن انعقاد اللجنة السالفة الذكر عبارة عن إجراء شكلي يفترق للفعالية المرجوة لاسيما أن المشرع لم يلزم خلال مرحلة فتح الأظرفة بمراعاة توافر النصاب القانوني لعضوية اللجنة، مما قد يفسح المجال إلى قصور في الرقابة خلال فتح الأظرفة المتعلقة بالمتعهدين ويمس بحقوقهم ومشروعية الصفقة العمومية لاسيما إذا كان عدد الأعضاء الحاضرين قليل.

جدير بالذكر أنه خلال إجراء فتح الأظرفة تضطلع لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض بتسجيل مختلف أشغالها المتعلقة بفتح الأظرفة وتقييم العروض في سجلين خاصين منفصلين، حيث يتعلق السجل الأول بمرحلة الفتح، بينما الثاني يتعلق بعملية التقييم و يرقمهما الأمر بالصرف ويؤشر عليهما بالحروف الأولى⁴، إلا أنه من بين الثغرات التي تتخلل المرسوم الرئاسي 247/15، هو إغفال مسألة كيفية استدعاء أعضاء لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، وكذا مسألة تحديد تاريخ إرسال الاستدعاء، على خلاف ما أقره المشرع الفرنسي بصفة صريحة تتضمن في طياتها استدعاء لجنة المناقصة في أجل خمسة أيام قبل انعقاد الجلسة⁵، بما يبين بجلاء مختلف السلطات الواسعة التي تحوزها المصلحة

¹ - بن أحمد حورية، المرجع سابق، ص 49.

² - المادة 162، فقرة 2، من المرسوم 247/15، السالف ذكره.

³ - خضري حمزة، الرقابة على الصفقات العمومية في ضوء القانون الجديد، مداخلة للمشاركة في اليوم الدراسي حول التنظيم الجديد للصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة المسيلة، 23 فيفري 2016، ص 3.

⁴ - المادة 162، فقرة 3، من المرسوم 247/15، السالف ذكره.

⁵ - موري سفيان، مدى فعالية أساليب رقابة الصفقات العمومية على ضوء قانوني الصفقات العمومية والوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2012، ص 17-18.

المتعاقد فظل الغموض الذي يكتنف تنظيم الصفقات العمومية، وهو ما من شأنه أن يؤثر سلبا في مبادئ الصفقة العمومية لممارسة مهام الرقابة الداخلية¹.

نستشف بأن قواعد كفاءات الاستدعاء للجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض من أبرز ضمانات الشفافية التي تجسد مشروعية الصفقة العمومية، لذا يتطلب على المشرع الجزائري أن يتدارك هذه الثغرات القانونية التي من شأنها أن تؤثر تأثيرا صارخا على حسن سير عملية الرقابة الداخلية ومشروعيتها.

2- دور إجراء الرقابة الداخلية على الصفقة العمومية قبل تنفيذها:

تكتسي عملية الرقابة الداخلية التي تضطلع بها لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض دورا بالغا على مشروعية الصفقة العمومية، وكذا تأثيرها البالغ على العروض المقدمة من طرف المتعهدين لاسيما في تصحيح مختلف الأخطاء المتعلقة بملفات المترشحين أو عروضهم، وكذا إثبات التجاوزات التي تمس مبادئ الصفقة العمومية²، لذا يستدعي الأمر التطرق إلى إبراز صلاحياتها، وكذا تمحيص دورها على مشروعية الصفقة العمومية.

1.2- صلاحيات لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض:

قبل انعقاد لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض لممارسة صلاحياتها المخولة إليها، يتطلب تقديم عروض المتعهدين التي تشتمل على ملف الترشيح، والعرض التقني، والعرض المالي، حيث يوضع ملف الترشيح والعرض التقني والعرض المالي في أظرفة منفصلة ومقفلة بإحكام، ويبين كل منها تسمية المؤسسة ومرجع طلب العروض وموضوعه، وتتضمن عبارة " ملف الترشيح" أو "عرض تقني" أو "عرض مالي"، حسب الحالة وتوضع هذه الأظرفة في ظرف آخر مقفل بإحكام و يحمل عبارة " لا يفتح إلا من طرف لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض - طلب العروض رقم....- موضوع طلب العروض"³، وفي حالة المسابقة يحتوي العرض بالإضافة لأظرفة ملف الترشيح والعرض التقني والعرض المالي، على ظرف الخدمات الذي يحدد محتواه في دفتر الشروط⁴.

يستشف مما سبق ذكره أن القواعد التي أقرها المشرع الجزائري في مضمون عروض المترشحين من شأنها أن تجسد مبادئ الصفقة العمومية ما بين المترشحين، حيث تتحقق لجنة فتح الأظرفة من توافر الوثائق اللازمة في كل ظرف أو عرض وكذلك الوثائق المتعلقة بدفتر الشروط، وهذا ما يجسد المساواة بين مختلف المترشحين.

جدير بالذكر أن طبيعة العمل الذي تقوم به لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض يتسم بطابع إداري وتقني تعرضه على المصلحة المتعاقدة التي تقوم بمنح الصفقة أو الإعلان عن عدم جدوى الإجراء أو إلغائه أو إلغاء المنح المؤقت للصفقة وتصدر في هذا الشأن رأيا مبررا⁵، بالتالي نستخلص أن طبيعة العمل الذي تمارسه لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض عبارة عن إجراء إلزامي على المصلحة المتعاقدة، إلا أن سلطة النهائية التي تتخذ القرار يندرج ضمن صلاحيات

¹ - موري سفيان، مرجع سابق، ص ص 17-18.

² - محمود خلف الجبوري، العقود الإدارية، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2010، ص 70 وما بعدها.

³ - المادة 67، فقرة 1، من المرسوم الرئاسي 247/15، السالف ذكره.

⁴ - المادة 67، فقرة 8، من المرسوم الرئاسي 247/15، السالف ذكره.

⁵ - المادة 161، من المرسوم الرئاسي 247/15، السالف ذكره.

المصلحة المتعاقدة، وهذا أكده كذلك المشرع الجزائري في هذا الصدد، حيث نص على أن: لا تصح الصفقات ولا تكون نهائية إلا إذا وافقت عليها السلطة المختصة المذكورة أدناه، حسب الحالة:

- مسؤول الهيئة العمومية.

- الوزير.

- الوالي.

- رئيس المجلس الشعبي البلدي.

ويمكن لكل سلطة من هذه السلطات أن تفوض صلاحياتها في هذا المجال إلى المسؤولين المكلفين، بأي حال، بإبرام وتنفيذ الصفقات العمومية طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.¹

أما بالنسبة للاختصاصات المخولة للجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، فإن مهام الرقابة الداخلية التي تضطلع بها قبل إجراءات التعاقد في إطار مراعاة مشروعية الصفقة العمومية تتم من خلال القيام بفرز العطاءات المقدمة من طرف المتعهدين ثم تقييمها²، بالتالي تنحصر مهامها في مرحلتين هما كالآتي:

المرحلة الأولى: أ/ مرحلة فتح الأظرفة:

تتعدّد جلسة فتح الأظرفة بالتوافق مع آخر تاريخ وساعة لإيداع العروض، باعتباره آخر يوم لتحضير العروض وفقاً لنص المادة 66 من المرسوم الرئاسي 247/15، التي أقرت على أن: "يوافق تاريخ وآخر ساعة لإيداع العروض وتاريخ وساعة فتح أظرفة العروض التقنية والمالية، آخر يوم من أجل تحضير العروض، وإذا صادف هذا اليوم يوم عطلة أو يوم راحة قانونية، فإن مدة تحضير العروض تمدد إلى غاية يوم العمل الموالي"³.

جدير بالذكر أن مرحلة فتح الأظرفة تتسم بتجسيد مبدأ الشفافية ما بين المترشحين للصفقة العمومية، ويظهر ذلك من خلال فتح الأظرفة المتعلقة بملف الترشح والعروض التقنية والمالية في جلسة علنية، خلال نفس الجلسة في تاريخ وساعة فتح الأظرفة... وتدعو المصلحة المتعاقدة كل المترشحين أو المتعهدين لحضور جلسة فتح الأظرفة، حسب الحالة، في إعلان المنافسة أو عن طريق رسالة موجهة للمترشحين أو المتعهدين المعنيين، إلا أنه في حالة الإجراءات المحدودة، تفتح ملفات الترشيحات بصفة منفصلة، وكذا في حالة إجراء طلب العروض المحدود، يتم فتح الأظرفة المتعلقة بالعروض التقنية أو العروض التقنية النهائية والعروض المالية على مرحلتين، أما بالنسبة لحالة إجراء المسابقة، يتم فتح الأظرفة المتعلقة بالعروض التقنية والخدمات والعروض المالية على ثلاث مراحل، ولا يتم فتح أظرفة الخدمات في جلسة علنية، كما لا يتم فتح أظرفة العروض المالية للمسابقة إلا بعد نتيجة تقييم الخدمات من قبل لجنة تحكيم، ويتعين على المصلحة المتعاقدة أن تضع في مكان مؤمن وتحت مسؤوليتها، الأظرفة المتعلقة بالعروض المالية إلى غاية فتحها⁴.

تبعاً لذلك فإنه يخول لمهام لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض خلال عملية الفتح للأظرفة ما يلي:

¹ - المادة 4، من المرسوم 247/15، السالف ذكره.

² - بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، عين مليلة، دار الهدى، 2010، ص 101.

³ - المادة 66، فقرة 5، من المرسوم الرئاسي 247/15، السالف ذكره.

⁴ - المادة 70، من المرسوم الرئاسي 247/15، السالف ذكره.

- تثبت لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض صحة تسجيل العروض.¹
 - إعداد قائمة المرشحين حسب ترتيب وصولها مع توضيح محتواها 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 محضر أثناء انعقاد الجلسة ويتم توقيعه من طرف جميع أعضاء اللجنة الحاضرين، متضمنا التحفظات المحتملة من قبل أعضاء اللجنة.
 - توجيه دعوة للمرشحين أو المتعهدين عند الاقتضاء كتابيا بواسطة المصلحة المتعاقدة لاستكمال عروضهم التقنية تحت طائلة الرفض لعروضهم في أجل أقصاه 10 أيام ابتداء من تاريخ فتح الأظرفة.
 - اقتراح إعلان عدم جدوى الإجراء على المصلحة المتعاقدة عند الاقتضاء.
 - ترجع بواسطة المصلحة المتعاقدة الأظرفة غير المفتوحة إلى أصحابها من المتعاملين الاقتصاديين عند الاقتضاء.²
 - نستنتج أن مرحلة فتح الأظرفة المخولة للجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض تكتسي أهمية بالغة في مراعاة المساواة بين المرشحين وإثبات مختلف الوثائق اللازمة لإبرام الصفقة العمومية،
- المرحلة الثانية: ب/مرحلة تقييم العروض:

تكتسي هذه المرحلة أهمية بالغة بالنسبة للجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، حيث تكمن هذه الأهمية من خلال مراعاة صحة طلبات العروض ومطابقتها لنظام الصفقات العمومية ودفتر الشروط المعتمد من طرف المصلحة المتعاقدة من ناحية، وكذا عملية التقدير والاقتراح للأفضل العروض في ظل تعدد معايير الانتقاء لبعض الصفقات العمومية من ناحية أخرى.³

تبعاً لذلك فإن لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، تضطلع في مرحلة تقييم العروض بالمهام الآتية:

- إقصاء الترشيحات والعروض غير المطابقة لدفتر الشروط أو لموضوع الصفقة⁴، وفي حالة الإجراءات التي لا تحتوي على مرحلة انتقاء أولى، لا تفتح أظرفة العروض التقنية والمالية والخدمات، وهذا ما يتعلق بالترشيحات المقصاة.
- تتجه إلى تحليل العروض الباقية على أساس معايير منهجية في مرحلتين:
- *- في المرحلة الأولى: تشرف على الترتيب التقني مع إقصاء العروض التي لم تحصل على العلامة الدنيا والشروط المنصوص عليها في دفتر الشروط.⁵

¹ فيصل نسيغة، النظام القانوني للصفقات العمومية وآليات حمايتها، مجلة الاجتهاد القضائي، تصدر عن جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 05، 2009، 120.

² المادة 72، من المرسوم الرئاسي 247/15، السالف ذكره.

³ بوضياف الخير، الرقابة الداخلية في مجال الصفقات العمومية وفقا للأحكام المرسوم الرئاسي 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مجلة الدراسات والبحوث القانونية تصدر عن جامعة المسيلة، المجلد 3، العدد 4، 2018، ص 103.

⁴ بن بشير وسيلة، ظاهرة الفساد الإداري والمالي في مجال الصفقات العمومية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع قانون الإجراءات المدنية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2013، ص 155.

⁵ حليبي منال، تنظيم الصفقات العمومية وضمانات حفظ المال العام في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، الطور الثالث، شعبة الحقوق، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2017، ص 59.

*- في المرحلة الثانية: تدرس العروض المالية للمتعهدين اللذين تم تأهيلهم الأولي تقنيا على أن تراعي التخفيضات المحتملة في عروضهم، ثم تقوم طبقا لدفتر الشروط بانتقاء أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية والذي غالبا ما ترجح فيه هذه اللجنة معيار السعر.

- اقتراح رفض العرض على المصلحة المتعاقدة إذا ثبت تعسف المتعهد من خلال وضعية الهيمنة على السوق أو تسببه في اختلال المنافسة.

- إذا كان العرض المالي والإجمالي للمتعامل الاقتصادي يبدو منخفضا بشكل غير عادي بالنسبة لمرجع أسعار، تطلب منه بواسطة المصلحة المتعاقدة تقديم تبريرات أو توضيحات كتابية وبعد التحقيق من التبريرات المقدمة يمكن لها أن تقترح على المصلحة المتعاقدة رفض العرض إذا تبين أن جواب المتعهد غير مبرر من الناحية الاقتصادية، مما يؤدي إلى رفض المصلحة المتعاقدة هذا العرض بمقرر معلل.

- إذا أقرت أن العرض المالي للمتعامل الاقتصادي المختار مؤقتا، مبالغ فيه بالنسبة لمرجع أسعار، تقترح على المصلحة المتعاقدة أن ترفض هذا العرض وترفض المصلحة المتعاقدة هذا العرض بمقرر معلل.

- رد الأطراف المالية بواسطة المصلحة المتعاقدة عند إقصاء أصحابها في العروض التقنية دون فتحها.

- في حالة طلب العروض المحدود يتم انتقاء أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية استنادا إلى ترجيح عدة معايير.

- في حالة إجراء المسابقة تقترح على المصلحة المتعاقدة قائمة بالفائزين المعتمدين وتدرس عروضهم المالية فيما بعد لانتقاء أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية استنادا إلى ترجيح عدم معايير¹.

استنادا إلى ذلك تتجه المصلحة المتعاقدة إلى إعلان المنح المؤقت في الجرائد التي نشر فيها إعلان طلب العروض عندما يكون ذلك ممكنا، مع تحديد السعر وأجال الإنجاز وكل العناصر التي سمحت باختيار حائز الصفقة العمومية².

يستشف أنه على الرغم من الدور الرقابي الذي تمارسه لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض خلال مرحلة التقييم، إلا أنه يشوبها بعض النقائص، لاسيما أن صلاحيتها لا ترقى لتوقيع جزاءات أو عقوبات على المخالفين بقواعد المنافسة بين المترشحين، باعتبارها تقدم مجرد اقتراحات للمصلحة المتعاقدة تفتقر للطابع التنفيذي، ناهيك أن المشرع الجزائري لم يحدد الضوابط المتعلقة بأجال وكيفيات دراسة الملف التقني والمالي للمترشحين للصفقة المزمع إبرامها، لاسيما بالنسبة للصفقات المعقدة ذات الأهمية البالغة، مما يؤثر ذلك على فعاليتها.

2.2 إختلالات دور لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض على مشروعية الصفقة العمومية:

بالنظر للمهام المخولة لدى لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض التي سبق التطرق إليها يمكننا إجمالاً التعرض لتقييم ضوابط الرقابة الداخلية وفقاً للملاحظات الآتي بيانا:

1- غموض يكتنف اختصاصات لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض: يتضح جليا مما سبق ذكره أن المشرع الجزائري لم يحدد بدقة بجلاء مختلف الجوانب التفصيلية المتعلقة بكيفيات وأجال دراسة الملف التقني والمالي للمترشحين للصفقة

¹ - حمد محمد الشلحاني، امتيازات السلطة العامة في العقد الإداري، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، 2007، ص 127.

² - المادة 2/65، من المرسوم الرئاسي 247/15، السالف ذكره.

المزمع إبرامها، لاسيما بالنسبة للصفقات المعقدة ذات الأهمية بالغة، ناهيك على أن تنظيم صفقات العمومية يفتقر لمختلف الجوانب التفصيلية التي تنظم عمل وإجراءات سير لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض.

2- التأثير على شفافية الصفقة العمومية: يبدو من أن اقتراح لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض رفض العرض على المصلحة المتعاقدة إذا ثبت تعسف المتعهد من خلال وضعية الهيمنة على السوق أو تسببه في اختلال المنافسة، لم يحدد الآليات التي تجسد تعسف أو هيمنة المتعهد على السوق، مما قد يفسح المجال للاقتراح رفض العرض لحساب أحد المتعهدين ويؤدي الأمر لانعدام الشفافية للإبرام الصفقة العمومية.

3- التمييز بين إجراءات صور طلب العروض: فقد أقر المشرع الجزائري على أنه في حالة إجراء طلب العروض المحدود، يتم فتح الأظرفة المتعلقة بالعروض التقنية أو العروض التقنية النهائية والعروض المالية على مرحلتين وفي حالة إجراء المسابقة يتم فتح الأظرفة المتعلقة بالعروض التقنية والخدمات والعروض المالية على ثلاث (3) مراحل، ولا يتم فتح أظرفة الخدمات في جلسة علنية، ولا يتم فتح أظرفة العروض المالية للمسابقة إلا بعد نتيجة تقييم الخدمات من قبل لجنة تحكيم¹، يستشف مما سبق ذكره التمييز الواضح بين صور طلب العروض، وكذا مخالفة معيار الشفافية لاسيما في إجراء المسابقة، حيث لا يتم فتح أظرفة الخدمات في جلسة علنية، وهو ما يؤثر مشروعياً الصفقة العمومية من خلال الإخلال بالشفافية والتمييز بين مختلف صور طلب العروض الذي يشكل القاعدة العامة في إبرام الصفقة العمومية.

4- افتقار لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض للطابع التنفيذي في منح الصفقات العمومية: باستقراء النصوص الواردة في المرسوم الرئاسي 247/15، لاسيما المادة 5/71، التي تضمنت في طياتها عبارة: تقترح لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض على المصلحة المتعاقدة عند الاقتضاء في المحضر، إعلان عدم جدوى الإجراء..."، كما أقر المشرع في إطار تقييم العروض المالية من طرف لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض على أنه يمكن لها أن تطلب عن طريق المصلحة متعاقدة كتابيا التبريرات والتوضيحات التي تراها ملائمة، وبعد التحقق من التبريرات المقدمة لها أن تقترح على المصلحة المتعاقدة أن ترفض هذا العرض إذا أقرت أن جواب المتعهد غير مبرر من الناحية الاقتصادية وترفض المصلحة المتعاقدة هذا العرض بمقرر معلل².

استناداً إلى ذلك يتضح جلياً بأن المشرع الجزائري لم يمنح الطابع التنفيذي في ممارسة مهام لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، حيث تتسم مهامها بالطابع الاستشاري وهذا يظهر من خلال استعمال المشرع لعبارة "تقترح"³، بالتالي لا تحوز اللجنة السالفة الذكر السلطة في اتخاذ القرار لممارسة عملية الرقابة الداخلية، وإنما مهامها تندرج ضمن الأعمال الممهدة للإدارة، باعتبار أن رأيها استشاري ولا يرقى لمواصفات العمل الإداري⁴، من ثم يستخلص أن مختلف مهامها في

¹ -المادة 70، الفقرة 3،4،5، من المرسوم 247/15، السالف ذكره.

² - المادة 5/71، والمادة 72 البند 5، من المرسوم 247/15، السالف ذكره.

³ - بن الطيب مصطفى بوعزة عبد القادر، آليات حوكمة الصفقات العمومية بالجزائر في إطار مكافحة الفساد الإداري-مقاربة نظرية-، مجلة التكامل الاقتصادي، جامعة أدرار، المجلد 05، العدد 01، 2017، ص 189.

- هشام محمد أبو عمرة، علوية كامل، الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإدارية والمالية، تصدر عن جامعة الوادي، المجلد 01، العدد 01، 2017، ص 78.

⁴ - زوزو هدى، زوزو زولبيخة، مرجع سابق، ص 372.

الرقابة منقوصة الفعالية، لاسيما أنه لا يمكن مخاصمة مختلف الأعمال التحضيرية التي تمارسها لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض أمام جهات القضاء الإداري في إطار عملية الرقابة الداخلية، من ثم تعد مختلف تصرفاتها بمثابة أعمال إجرائية لا تحوز الطابع التنفيذي للقرار الإداري ويبقى للمصلحة المتعاقدة السلطة النهائية في اتخاذ القرار الإداري النهائي للإبرام الصفقة العمومية.

5- هيمنة المصلحة المتعاقدة على لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض: باستقراء ما تضمنه المشرع وفقا للمرسوم الرئاسي 247/15، يتضح جليا أن المشرع الجزائري لم يحدد عدد الأعضاء الكافي الذي يستوجب تعيينه في لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، كما أنه لم يحدد النصاب المحدد لانعقاد اللجنة في ممارسة عملية الرقابة، ولا الأجال المتطلبية في عملية تقييم العروض المقدمة من طرف المتعهدين، ناهيك على أن سلطة التعيين وكيفية سير أعمال اللجنة السالفة الذكر تتحكم فيها المصلحة المتعاقدة بصفة مطلقة¹، بالتالي يستشف أنه هذه الأخيرة تهيمن على تصرفات لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض لممارسة آليات الرقابة الداخلية المخولة لها، لذا يأمل أن يستدرك المشرع الجزائري هذه الثغرة القانونية التي تكتنف المرسوم الرئاسي 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام بغية تجسيد الشفافية في مشروعية الصفقة، ويفصل مهام التعيين عن المصلحة المتعاقدة.

خاتمة:

بعد الدراسة التي تم التعرض إليها يتضح جليا أن المشرع الجزائري انتهج ممارسة الرقابة الداخلية كرقابة إدارية ذاتية للإدارات العمومية تضطلع بها بواسطة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، بغية تجسيد مشروعية الصفقات العمومية ومبادئها التي تتضمن في طياتها: المساواة بين المترشحين، وحرية المنافسة، وشفافية الإجراءات التعاقدية بين المصلحة المتعاقدة والمتعامل الاقتصادي، وذلك من خلال حضور ومشاركة المترشحين للجنة الرقابة الداخلية في جلسة علنية تعد كضمانة للمنافسة المشروعة بين مختلف المترشحين، لذلك تعد لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض المكلفة بضوابط الرقابة الداخلية بمثابة جهاز إداري استشاري يقدم مقترحاته لصالح المصلحة المتعاقدة بغية اختيار أفضل عرض، من خلال مراعاة المعايير والشروط المقررة على ضوء المرسوم الرئاسي 247/15، للعمل على مطابقة الصفقات التي ستبرمها المصلحة المتعاقدة، بالتالي ساهمت الإجراءات العملية للممارسة الرقابية التي تضمنها تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام بدور بارز يكتسي أهمية بالغة في تجنب السلوكات المنافية لمشروعية الصفقة العمومية، كإثبات الترشيحات الغير مطابقة لدفتر الشروط، أو العروض التي لا تستوفي المعايير القانونية، بما يؤدي ذلك للوقاية من التجاوزات غير المشروعة.

إلا أنه على الرغم من بعض المؤشرات الإيجابية التي أقرها المشرع الجزائري في ضوابط الرقابة الداخلية المخولة للجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض كضمانة لتفادي التجاوزات التي تؤثر على مبادئ الصفقة العمومية، إلا أننا نسجل بعض النقائص التي تندرج فيما يلي:

¹ - قدودو جميلة، مظاهر الحوكمة في الصفقات العمومية ومدى فعاليتها في الوقاية من الفساد ومكافحته، المجلة المتوسطة للقانون والاقتصاد، تصدر عن جامعة تلمسان، المجلد 03، العدد 02، 2018، ص ص 182-183.

- حدد المشرع الجزائري معيار الكفاءة كشرط للتعين في عضوية لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، إلا أنه ما يعاب عن ذلك عدم توضيحه لضوابطها حتى تنتفي السلطة التقديرية للمصلحة المتعاقدة في هذا المجال. - أغفل المشرع الجزائري مسألة النصاب في اجتماع تشكيلة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، وهذا ما من شأنه أن يؤثر على شفافية الصفقة العمومية، لاسيما أن اللجنة السالفة الذكر قد تتبع المصلحة المتعاقدة، باعتبارها تملك سلطة التعيين، مما قد يفسح المجال للاستغلال الوضع واستعمال بعض الممارسات التي قد تحول دون اجتماع كافة الأعضاء.
- عدم تحديد بدقة الجوانب التفصيلية المتعلقة بكيفيات وأجال دراسة الملف التقني والمالي للمترشحين للصفقة المزمع إبرامها، لاسيما بالنسبة للصفقات المعقدة ذات الأهمية بالغة، ناهيك على أن المرسوم الرئاسي 15/ 247، يفقر للتفاصيل التي تنظم عمل وإجراءات سير لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض.
- تندرج تصرفات لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض ضمن الأعمال التحضيرية للإدارة العمومية، حيث تتخذ طابعا استشاريا ولا تخضع لرقابة جهات القضاء الإداري في إطار عملية الرقابة الداخلية، من ثم تعد مختلف تصرفاتها بمثابة أعمال إجرائية لا تحوز الطابع التنفيذي للصفقة العمومية.
- تعد الأعمال الرقابية التي تمارسها لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض خلال مرحلة تقييم العروض منقوضة النجاعة، حيث أنه لا يمكنها توقيع جزاءات عقابية على المترشحين اللذين يمارسون تجاوزات على مشروعية الصفقة العمومية، فهي تقدم اقتراحات للمصلحة المتعاقدة عند الإخلال بمبادئ الصفقة العمومية.
- أمام بعض النقائص التي تكتنف تنظيم الصفقات العمومية 247/15، يمكن تقديم التوصيات الآتي بيانها:
- يحبذ إدراج النصوص المتعلقة بكيفية سير إجراءات لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض بصفة دقيقة لا يشوبها الغموض، لاسيما منها الأجال والنصاب المقرر قانونا لاجتماعها.
- تحديد ضوابط الكفاءة المطلوبة في عملية تعيين لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، أو إدراج معايير موضوعية تقيد سلطة المصلحة المتعاقدة في تعيين لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض حتى لا يترك لها المجال في استعمال السلطة التقديرية.
- إزالة الثغرات القانونية التي تكتنف كيفيات وأجال دراسة الملفات التقنية والمالية وتحديد ضوابطها كضمانة لتطبيق مشروعية الصفقة العمومية.
- تنويع عملية الرقابة التي تمارسها اللجنة بمواصفات القرار الإداري وإزالة الطابع الاستشاري، باعتبارها الأدرى في معالجة العروض المقدمة من طرف المتعهدين، لاسيما فيما يتعلق بتوقيع العقوبات تجاه المترشحين اللذين يتجاوزن مقتضيات المشروعية للصفقة العمومية بغية مكافحة الفساد بمختلف مظاهره.

قائمة المراجع:

أ- الكتب:

- 1- هيبه سردوك، المناقصة العامة كطريق للتعاقد الإداري، الإسكندرية، مكتبة الوفاء القانونية، 2009.
- 2- جابر جاد نصار، العقود الإدارية، القاهرة، دار النهضة العربية، الطبعة الثالثة، 2004.
- 3- محمود خلف الجبوري، العقود الإدارية، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2010.

- 4- بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، عين مليلة، دار الهدى، 2010.
- 5- حمد محمد حمد الشلماني، امتيازات السلطة العامة في العقد الإداري، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، 2007.
- ب- الأطروحات:**
- 1- حليبي منال، (2017)، تنظيم الصفقات العمومية وضمانات حفظ المال العام في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، الجزائر.
- 2- تياب نادية، (2013)، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، الجزائر.
- 3- بن أحمد حورية، (2018)، الرقابة الإدارية والقضائية على الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، الجزائر.
- 4- شقطي سهام، (2017)، الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أم البواقي، الجزائر.
- ت- المذكرات:**
- 1- عياد بوخالفة، (2018)، خصوصيات الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، الجزائر.
- 2- علاق عبد الوهاب، (2004)، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، الجزائر.
- 3- موري سفيان، (2012)، مدى فعالية أساليب رقابة الصفقات العمومية على ضوء قانوني الصفقات العمومية والوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، الجزائر.
- 4- جلاب علاوة، (2014)، نظام الرقابة على الصفقات العمومية قبل تنفيذها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، الجزائر.
- 5- بن بشير وسيلة (2013)، ظاهرة الفساد الإداري والمالي في مجال الصفقات العمومية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، الجزائر.
- ث- المقالات:**
- 1- فيصل نسيغة، (2009)، النظام القانوني للصفقات العمومية وآليات حمايتها، مجلة الإجتهد القضائي، العدد 05، 2009، جامعة بسكرة.
- 2- بن الطيب مصطفى، بوعزة عبد القادر، (2017)، آليات حوكمة الصفقات العمومية بالجزائر في إطار مكافحة الفساد الإداري-مقاربة نظرية-، مجلة التكامل الاقتصادي، المجلد 05، العدد 01، جامعة أدرار.
- 3- زوزو هدى، زوزو زوليخة، (2016)، الرقابة كآلية للوقاية من جرائم الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والحريات، العدد الثاني، جامعة بسكرة.
- 4- قدودو جميلة، (2018)، مظاهر الحوكمة في الصفقات العمومية ومدى فعاليتها في الوقاية من الفساد ومكافحته، المجلة المتوسطة للقانون والاقتصاد، المجلد 03، العدد 02، جامعة تلمسان.
- 5- سامية حساين، (2019)، آليات حماية المال العام في مجال الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام على ضوء أحكام المرسوم الرئاسي رقم 247/15، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 5، العدد 2، جامعة قسنطينة.

6- هشام محمد أبو عمرة، عليوة كامل (2017)، الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإدارية والمالية، المجلد 01، العدد 01، 2017، جامعة الوادي.

7- بوضياف الخير (2018)، الرقابة الداخلية في مجال الصفقات العمومية وفقا للأحكام المرسوم الرئاسي 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 3، العدد 4، 2018، جامعة المسيلة.

ج- المداخلات:

1- بن دراجي عثمان، (2015/12/17)، مجال تدخل المراقب المالي في الصفقات العمومية على ضوء القانون الجديد للصفقات العمومية (المرسوم الرئاسي 247/15 في: 2015/09/16 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام)، يوم دراسي حول قانون الصفقات العمومية الجديد 247/15، جامعة بسكرة، الجزائر.

2- خضري حمزة، (2016/02/23)، الرقابة على الصفقات العمومية في ضوء القانون الجديد، اليوم الدراسي حول التنظيم الجديد للصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، جامعة المسيلة، الجزائر.

ح- النصوص القانونية:

1- المرسوم الرئاسي 236/10، المؤرخ في 7 أكتوبر 2010، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج.ر عدد 58، بتاريخ 7 أكتوبر 2010 (ملغى).

2- المرسوم الرئاسي 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج.ر عدد 50، بتاريخ 20 سبتمبر 2015.