

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة ابن خلدون - تيارت -
كلية الحقوق



مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر
التخصص: قانون إداري

صفقات الجماعات المحلية على ضوء القانون 23/12 المتعلق بالقواعد العامة للصفقات العمومية

تحت إشراف الأستاذة:

■ بوبكر سعيدة

من إعداد الطالبتين:

■ دهلوز أسمهان

■ سوافق هجيرة

لجنة المناقشة

مشرفا و مقررا

مناقشا

مدعو

أستاذة تعليم عالي

أستاذة تعليم عالي

أستاذ تعليم عالي

بدرانية رقية

بوبكر سعيدة

بهاء منور

السنة الدراسية: 2024/2023

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الشكر و العرفان

قال الله تعالى في كتابه الكريم: "ومن يشكر فإنما يشكر لنفسه". سورة لقمان الآية

12

وفي بداية كلمتي لا بدّ لي من أتوجه أولاً بالشكر لله عزّ وجلّ الذي وفقني للوصول الى هذه المرحلة العلمية العالية، ومهد لي الطريق لأن أكون بينكم اليوم لأناقش رسالتي في الماجستير.

كما انني أتوجه بالشكر والامتنان لكل من:

والدي العزيز ووالدي الكريمة و عائلتي الذين كانوا السند الاول لي في الوصول الى ما وصلت اليه.

كما أتوجه بالشكر والامتنان للأستاذة بوبكر سعيدة حفظها الله ورعاها وأطال في عمرها، فقد كان لإشرافها ومنحها الكثير من الوقت لي اليد الأولى في خروج هذه الرسالة العلمية بالشكل الذي ظهرت عليه، كما كان لتوجيهاتها ونصائحها دور أساسي في إتمام دراستي العلمية.

والشكر موصول لأعضاء لجنة المناقشة الكرام الأستاذة بدرانية رقية و الأستاذة مكي خالدية و الأستاذ بهاء منور على تفضلهم بقبول مناقشة رسالة الماجستير هذه. بالإضافة الى شكري الكبير لجميع أفراد الجامعة و الأصدقاء الذين منحوني الكثير من وقتهم، وبذلوا الكثير من الجهود في سبيل خروج الرسالة بأدق النتائج وأكثرها فعالية.

دهلوز أسمهان

سوفاق هجيرة

الإهداء

أتقدم بالإهداء أولاً إلى والديّ.. فخري واعتزازي وأصحاب الفضل الأول والأخير في هذا الإنجاز.

دهلوز يحيى أبي وحببي لا أعلم كيف أنتقي كلمات تعبر عن مدى إمتناني لإنتمائي لك.
فإنها لا تستطيع الوصف عن حبي وعشقي وراثي لك.

فلازالت ذكراك نثر عطره يفوح في جميع أروقة حياتي فاللهم ارحمه كما رباني صغيرة.

أمي الحنون داعمتي وملاكي

مهجتي ومن كان دعائها سر نجاحي.

حفظك الله ورعاك لنا.

ولو عشت فوق العمر عميرين لن أوفيني حقك يا من أحبها أكثر من نفسي

أخي رابح أعز أصدقائي وأصغر إخوتي أطلب من المولى عز وجل أن أراك في أعلى

المراتب يا أغلى من روحي

أختي وصديقة السنين مأمّن أسراري أختي هدى وزوجها أخ لم تلده أمي صاحب

الشخصية الراقية قدوتي جلول عابسي حفظكم الله ووفقكم لما يحب ويرضى

أخوتي نوال وبناتها وأسامة ومُحَمَّد سندي جعلكم الله ذخرا لي وادعوا الله ان يسدد

خطاكم

عمتي الحبيبة ورائحة ابي نصيرة وزوجها الرجل البشوش أحمد ماجي لكن شكري الكبير

على كل شئ

عمي حبيب دهلوز حبيبي وأطيب خلق الله وأبي أدعوا الله أن يسعد قلبك يا أغلى

الناس

دهلوز أسمهان

الإهداء

إلى أثنى ما أملك في الدنيا ومن لا تكفي الكلمات الراقية لوصفهما
إلى من بلغ حبي لهم إلى من لا تحلو الحياة من دونهما انحنى حب واحترام واهدي لهما
كلمات مذكرتي

أمي يا نبع حنان حفظك الله

أبي العزيز ادامك الله سندا لي

زوجي العزيز قرة عيني

والى اثنى هدية وهبني الله اياها طفلي الذي لا ازال لا اعرف جنسه حفظه الله لي من

كل سوء

مرورا بكل افراد عائلتي وعائلة زوجي اب وام واخ ادامكم الله معي

سوفاق هجيرة

الملخص

تعرف الصفقات الجماعات المحلية على أنها 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 و اللوازم و الخدمات و الدراسات.

فقد تطرقنا الى مفهوم صفقات الجماعات المحلية و موقف المشرع الجزائري منه ، ثم قمنا بعرض واقع النظام الميزانياتي للجماعات المحلية في الجزائر من خلال إبراز الأسلوب المتبع في إعداد الميزانية المحلية. و توصلت الدراسة إلى أن ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر هي ميزانية مبنية على الأساس التقليدي لا تسمح بترشيد النفقات المحلية كما أنها لا تتيح تقييم أداء العمل المحلي.

و نظرا للأهمية البالغة التي تكتسبها الصفقات الجماعات المحلية في دفع وتيرة التنمية نتيجة للمبالغ الضخمة التي يتم صرفها في هذا المجال ، لذلك أخضعها المشرع للرقابة القبلية من خلال الرقابة الداخلية التي تمارسها لجنة فتح الأطراف و تقييم العروض و الرقابة الخارجية التي تمارسها لجان المصلحة المتعاقدة واللجنة القطاعية من خلالها يتم مراقبة مدى تطبيق القواعد المنظمة للصفقات الجماعات المحلية .

الكلمات المفتاحية: صفقات الجماعات المحلية ، الميزانية، الرقابة .

Résumé

Les opérations sont définies par les groupements locaux comme des contrats écrits au sens de la législation applicable, conclus contre rémunération avec des opérateurs économiques selon les conditions prévues au présent décret pour répondre aux besoins de la maîtrise d'ouvrage dans le domaine des travaux, fournitures, services et études.

Nous avons abordé la notion de contrats de collectivités locales et la position du législateur algérien à ce sujet, puis nous avons présenté la réalité du système budgétaire des collectivités locales en Algérie en mettant en avant la méthode utilisée dans l'élaboration du budget local. des communautés locales en Algérie est un budget basé sur la base traditionnelle, il ne permet pas de rationaliser les dépenses locales et il ne permet pas d'évaluer la performance du travail local.

Compte tenu de l'extrême importance des contrats de groupes locaux pour faire avancer le rythme du développement en raison des sommes énormes dépensées dans ce domaine, le législateur les a donc soumis au contrôle tribal à travers le contrôle interne exercé par la commission d'ouverture des enveloppes et d'évaluation des offres. et le contrôle externe exercé par les comités d'intérêt contractuel et le comité sectoriel. Il permet de contrôler l'étendue de l'application des règles régissant les transactions des groupes locaux.

Mots-clés : accords de gouvernement local, budget, contrôle..

الفهرس

06.....	المخلص
07.....	الفهرس
09.....	المقدمة
13.....	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للصفقات جماعات المحلية
15.....	المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للصفقات جماعات المحلية
15.....	المطلب الأول: تعريف اللغوي و الاصطلاحي للصفقات جماعات المحلية
15.....	الفرع الأول: تعريف اللغوي للصفقات جماعات المحلية
16.....	الفرع الثاني: تعريف الاصطلاحي للصفقات جماعات المحلية
16.....	المطلب الثاني: تعريف الصفقات جماعات المحلية عند المشرع الجزائري
16.....	الفرع الأول: التعريف التشريعي
18.....	الفرع الثاني: التعريف القضائي
18.....	الفرع الثالث: التعريف الفقهي
19.....	المبحث الثاني: موقف المشرع الجزائري من الصفقات جماعات المحلية و مدى فعاليتها
19.....	المطلب الأول: موقف المشرع الجزائري من صفقات الجماعات المحلية
19.....	الفرع الأول: المعيار العضوي
22.....	الفرع الثاني: المعيار الشكلي
24.....	الفرع الثالث: معيار موضوع الصفقة
26.....	الفرع الرابع: المعيار المالي
27.....	المطلب الثاني: مدى فعالية صفقات جماعات المحلية في القانون الجزائري
27.....	الفرع الأول: المركز القانوني لأعضاء لجان صفقات الجماعات المحلية
32.....	الفرع الثاني: مدى فعالية اختصاص لجان صفقات الجماعات المحلية
40.....	الفصل الثاني: تنفيذ ميزانية للصفقات جماعات المحلية و رقابة الإدارية
42.....	المبحث الأول: تنفيذ ميزانية للصفقات جماعات المحلية
42.....	المطلب الأول: الأعوان المكلفون بالتنفيذ
42.....	الفرع الأول: الأمر بالصرف
43.....	الفرع الثاني: المحاسب العمومي

44.....	الفرع الثالث: المراقب المالي
45.....	المطلب الثاني: عمليات تنفيذ ميزانية صفقات الجماعات المحلية.
45.....	الفرع الأول: تحضير و اعتماد الميزانية المحلية.
47.....	الفرع الثاني: مراحل تنفيذ الميزانية المحلية.
49.....	المبحث الثاني:رقابة الإجارية على الصفقات الجماعات المحلية آلية للوقاية من الفساد.
49.....	المطلب الأول:الرقابة الداخلية.
50.....	الفرع الأول: لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض صلاحياتها.
54.....	الفرع الثاني: مدى فعالية لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض.
56.....	المطلب الثاني:الرقابة الخارجية.
56.....	الفرع الأول: تنظيم لجان الصفقات و صلاحياتها.
65.....	الفرع الثاني: محدودية رقابة اللجان.
69.....	الخاتمة.
71.....	قائمة المصادر و المراجع.

مقدمة

يشكل قطاع الصفقات العمومية قطاعا استراتيجيا في أي دولة من الدول؛ حيث تسعى جاهدة لإرساء سياسة تشريعية و اقتصادية محكمة لأجل حسن تنفيذ المشاريع التنموية سواء على الصعيد المحلي أو القومي و نتيجة ملا يتميز به هذا القطاع من حساسية بالغة الأهمية للدولة - الحكومة - تسخر له كل الإمكانيات المتاحة المختلفة لأجل تحقيق النجاعة الاقتصادية الذي يتطلب توشي سياسة حكيمة في انفاق المال العام نظرا لارتباط هذا القطاع بالجانب المالي.

يعتبر نظام الصفقات العمومية النظام الأفضل لاستغلال الأموال العمومية و ذلك من اجل تنشيط العجلة التنموية للبلاد و هو ما تسعى لتحقيقه الجماعات المحلية من خلال استغلال مواردها المالية في النهوض بالاقتصاد الوطني و تنميته عند إبرامها للصفقات العمومية و هو ما جعل المشرع يخضع صفقات الجماعات المحلية لقانون الصفقات العمومية المعمول به و ذلك عبر مختلف المراحل و التطورات و التعديلات التي مر بها قانون الصفقات العمومية تماشيا مع الوضع الاقتصادي الذي يعيشه الاقتصاد الوطني و كذا اختلاف الأنظمة الاقتصادية المنتهجة في كل مرحلة محاولة منه لاجتباب التجاوزات في مجال الصفقات العمومية من فساد إداري و رشوة و تعزيز آليات الوقاية من هذه الجرائم.

فالجماعات المحلية تلعب دورا مهما في تقريب المواطنين من الإدارة المحلية و كذا التشجيع على تكريس الديمقراطية التمثيلية و تساعد المجتمع المدني على المشاركة في اتخاذ القرار هذا ما استوجب تقسيمها إلى ولايات و بلديات باعتبارهما الخلية الأساسية للامركزية لأنهما يلعبان دورا مهما و هاما في المساهمة في تطوير كل الجوانب خاصة منها الاقتصادية و التي تظهر من خلال إيراداتهما و نفقاتهما التي تحصلان عليهما من خلال إبرامهما للصفقات . تعتبر الصفقات العمومية عقودا مكتوبة مبرمة بين مصلحة متعاقدة و متعامل متعاقد آخر أو أكثر تحدد فيها واجبات و حقوق كل طرف متعاقد تهدف إلى تلبية حاجيات المصلحة المتعاقدة حسب الأهداف و الأولويات المسطرة و تشمل هذه العقود انجاز مواضيع مختلفة سواء تعلق الأمر بانجاز أشغال أو لوزم ن انجاز دراسات أو تقديم خدمات و يقوم بتنفيذها احد المتعاملين المتعاقدين مع المصلحة المتعاقدة.

1. الإشكالية:

إنطلاقا مما تم قوله يقودنا التساؤل الى طرح الاشكالية التالية:

إلى أي مدى وفق المشرع الجزائري في وضع إطار مفاهيمي للصفقات جماعات المحلية على ضوء القانون 23/12 المتعلق بالقواعد العامة للصفقات العمومية؟

2. أهداف الدراسة

إن الهدف من دراسة هذا الموضوع هو الإلمام بالنظام القانوني لصفقات الجماعات المحلية على ضوء ما جاءت به أحكام المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن قانون الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 ،

3. أهمية الدراسة:

يعد موضوع الصفقات العمومية للجماعات المحلية ذو أهمية كبيرة لأنها مرتبطة بشكل مباشر بتحقيق التنمية الاقتصادية و إنعاش و تطوير الاقتصاد الوطني باعتبار أن المصلحة المتعاقدة ممثلة في الجماعات المحلية عند إبرامها لعقود صفقات عمومية هي بذلك تساهم في تنمية مختلف قطاعات الدولة سواء تعلق الأمر بصفقات أشغال أو لوازم أو دراسات أو تقديم خدمات.

4. أسباب إختيار الموضوع:

تعود اسباب اختيارنا لدراسة موضوع الصفقات العمومية للجماعات المحلية في الرغبة لمعرفة النظام القانوني الذي يحكم هذا النوع من الصفقات و معرفة ميزانيته و كيفية الرقابة التي جاءت في قانون الصفقات العمومية لحماية المصلحة العامة و ضمان الشفافية و النزاهة في عقود صفقات الجماعات المحلية.

5. الصعوبات:

بما أن القانون 23/12 جاء بمواد قليلة في هذا الموضوع و عدم صدور المراسيم التطبيقية لغاية اليوم صعب من البحث في هذا الموضوع و قلة المراجع المتخصصة في جزء موضوع البحث.

6. المنهج المتبع:

ان طبيعة موضوع البحث تقتضي استخدام مناهج معينة حسب اهميته ، فالمنهج الغالب على بحثنا هو المنهج الوصفي التحليلي المرتبط بمادة الصفقات العمومية للجماعات المحلية و اجراءات متابعة تنفيذها و الرقابة عليها لابرام الصفقة نظرا لان الموضوع يتناول شرحا لمضمون ما جاء به المرسوم الرئاسي -15 247 من خلال التوقف عند الاحكام التي جاء بها.

7. الدراسات السابقة:

- ❖ بوضياف عمار، شرح تنظيم الصفقات العمومية، الجزائر 2012، استقت منه في مجال موقف المشرع الجزائري من الصفقات جماعات المحلية و مدى فعاليتها.
- ❖ رسالة ماجستير للطالب عالقة عبد الوهاب، المعونة بد " الرقابة في الصفقات العمومي في التشريع الجزائري " جامعة بسكرة ، 2004 ، استقت منها في مجال ميزانية للصفقات جماعات محلية.
- ❖ رسالة ماجستير للطالبة إسماعيل هبة ، المعنونة بد " تنفيذ الصفقات العمومية و الرقابة الخارجية عليها " جامعة وهران 2 ، 2017 و قد استعنت بها في الرقابة على الصفقات العمومية للجماعات المحلية.

للإجابة على إشكالية البحث ارتأينا إلى تقسيم موضوعنا إلى فصلين و كل فصل إلى مبحثين:

○ الفصل الأول:الإطار المفاهيمي للصفقات جماعات المحلية

المبحث الأول:تعريف صفقات جماعات المحلية

المبحث الثاني:موقف المشرع الجزائري من الصفقات جماعات المحلية و مدى فعاليتها

○ الفصل الثاني: تنفيذ ميزانية للصفقات جماعات محلية و رقابة الإدارية

المبحث الأول: تنفيذ ميزانية للصفقات جماعات محلية

المبحث الثاني:رقابة الإجارية على الصفقات الجماعات المحلية آلية للوقاية من الفساد

الفصل الأول:
الإطار المفاهيمي
للصفات جماعات
المحلية

مقدمة

تعتبر الصفقات الجماعات المحلية من المواضيع المهمة بالنسبة للمؤسسات العمومية التي تحكمها العديد من الشروط لها ويعتبر الجانب القانوني مهم جدا لما يتضمن من قوانين المحددة من الطرف الدولة و المراسيم التنفيذية, من أجل إعطائها الشفافية الكاملة , و الإطار القانوني المناسب.

وتعد الصفقات الجماعات المحلية صورة من صور العقود الإدارية لكن تطلق تسمية الصفقات الجماعات المحلية على العقود التي تبرم على مستوى المحلي و لها تغطية مالية خاصة و في كل الأحوال تمويل كليا أو جزئيا من ميزانية الدولة. و لقد بين المشرع وفق النص الجديد على أن الصفقات بصفة عامة هي عقود.

قسمت هذا الفصل إلى مبحثين حيث أعطيت مفهوم الصفقات الجماعات المحلية و تعريفها في المشرع الجزائري في المبحث الأول. و في المبحث الثاني موقف المشرع الجزائري من الصفقات جماعات المحلية و مدى فعاليتها.

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للصفقات جماعات المحلية

إن للصفقات الجماعات المحلية أهمية كبرى في الاقتصاد الوطني إذ تعد أهم العقود الادارية والمحددة بموجب تشريع خاص بها ولما تمثله من دور في إنعاش الاقتصاد الوطني والمساهمة التنموية في الدولة فقد خصها المشرع الجزائري بألية خاصة ضمن النشاط العقدي الإدارة يحدده التشريع لذلك يجب معرفة الصفقات العمومية في التشريع الجزائري وأهم خصائصها وأنواعها. وينظر للمرسوم الرئاسي 15 - 247 المتضمن تنظيم الصفقات الجماعات المحلية و تفويضات المرفق العام يبدو و بوضوح أن المشرع الجزائري قد أدرج كثير من المستجدات في معايير تحديد الصفقة . يحتوى هذا البحث عن تعريف اللغوي و الاصطلاحي للصفقات جماعات المحلية في المطلب الأول , أما المطلب الثاني تعريف الصفقات جماعات المحلية عند المشرع الجزائري

المطلب الأول: تعريف اللغوي و الاصطلاحي للصفقات جماعات المحلية

للوصل الى مفهوم الصفقات العمومية نتطرق الى مختلف التعريفات اللغوية والاصطلاحي والقضائي والتشريعي والقضائي تم الفقهي اضافة الى التعرف على مدلول الصفقات العمومية اهميته ضمن العقود الادارية وعقود الادارة الاخرى.

الفرع الأول: تعريف اللغوي للصفقات جماعات المحلية

لمعرفة المعنى اللغوي حول "الصفقة الجماعات المحلية " ينبغي تفكيك العبارة الى الكلمات المتكونة منها "الصفقة" و "الجماعات المحلية" ¹.

كلمة ، " صفقة ، " تدل على نقل السلع أو الخدمات من شخص لآخر . وحين تتعلق الصفقة بالدفع أو الخدمات تسمى صفقة نقدية . وحين يؤجل الدفع إلى تاريخ لاحق فهي صفقة ائتمانية .

الصَّفْقَةُ : كلمة أصلها الاسم (صُفُقٌ) في صورة جمع تكسير وجذرها (صفق) وجذعها (صفق) وتحليلها (ال + صفق + ة).

¹لزيه حماد، معجم المصطلحات المالية والاقتصادية في لغة الفقهاء، ط1 دار القلم، دمشق، 2008، ص 279.

الجماعات المحلية هي : "الجهات، العمالات¹ والأقاليم والجماعات الحضرية والقروية وكل جماعة أخرى تحدث بقانون" وهي وحدات ترابية داخلية في حكم القانون العام تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي. تتوفر الجماعة على مجموعة بشرية وتنظيم إداري وأجهزة منتخبة وأجهزة إدارية وموارد بشرية ومالية مستقلة.

فالجماعة تدير شؤونها من قبل مجلس جماعي منتخب على اعتبار أنها الدائرة الأولى التي يتمكن فيها المواطنون بواسطة من انتخابهم في المجلس الجماعي من أن يديروا شؤونهم بحرية ويمارسوا حقوقهم المدنية و بأن تكون لديهم إدارة قريبة وفعالة تصغي إلى انتظاراتهم وتطلعاتهم.²

بعد التعرف على التعريف اللغوي للصفقات جماعات المحلية سننتقل الى التعريف الاصطلاحي.

الفرع الثاني: تعريف الاصطلاحي للصفقات جماعات المحلية

الصفقة الجماعات المحلية: عقد اداري كعمل قانوني صادر عن توافق ارادتين لإحداث اثر قانوني، أي عقد متميز من العقود الادارية ويختلف عن عقود القانون الخاص لاختلاف القانون والأطراف والمراكز القانونية الاحكام وأيضا موضوعه وجهة النظر في منازعاته... أي الصفقات الجماعات المحلية تعين نوع من أنواع العقود الإدارية أحد أطرافها جهة عمومية تشغل أموال عمومية لغرض تحقيق مصلحة عامة.³ و الآن سنتطرق الى مفهوم الصفقات الجماعات المحلية عند المشرع الجزائري.

المطلب الثاني: تعريف الصفقات جماعات المحلية عند المشرع الجزائري

تسعى الجزائر وفي سبيل تحسين أوضاعها الاجتماعية وإنعاش القطاع الاقتصادي إلى البحث عن أنجع السبل للوصول إلى هذا الهدف، ولطالما كانت الصفقة العمومية هي السبيل والأسلوب المفضل لدى الدولة وعلى هذا الأساس نجد أن المشرع قد أولى اهتماما كبيرا بتأطير أداة الصفقة العمومية وتوجيهها إلى المسار الذي يضمن شفافيتها

الفرع الأول: التعريف التشريعي

¹ جميلة حميدة، مفهوم الصفقات العمومية بين الطبيعة التعاقدية والقيود التشريعية، الملتقى الوطني السادس حول دور

الصفقات العمومية في حماية المال العام، 20 ماي، 2013 جامعة المدية ص 03

² عوابدي عمار ، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر، 2002ص 10

³ عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، جسر للنشر والتوزيع، الطبعة الثالثة، الجزائر 2010، ص 51

يعرف المشرع الجزائري الصفقات الجماعات المحلية في مختلف التنظيمات كما يلي :

1. قانون الصفقات الأول لسنة 1976 :

تعرف المادة الأولى من الأمر 67 - 90 الصفقات الجماعات المحلية على أنها أن الصفقات العمومية هي عقود خطية تجريها الدولة والمحافظات والبلديات والمؤسسات والدواوين العامة وفق الشروط المنصوص الشروط المنصوص عليها في هذا القانون وذلك بهدف تحقيق اشغال او توريد أو خدمات ضمن عليها في هذا القانون¹

1. مرسوم متعلق بصفقات المتعامل العمومي لسنة 1982 :

تعرف المادة الرابعة من المرسوم 82 - 145 المؤرخ في 10/04/1982 المتعلق بالصفقات التي يبرمها المتعامل العمومي على انها عقود مكتوبة حسب مفهوم التشريع الساري على العقود والمبرمة وفق الشروط في هذا المرسوم قصد انجاز الاشغال او اقتناء المواد والخدمات.²

2. المرسوم التنفيذي المتضمن تنظيم الصفقات العمومية لسنة 1991

تنص المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 91 - 434 المؤرخ في 09/11/1991 على أن الصفقات الجماعات المحلية عقود مكتوبة حسب التشريع الساري على العقود المبرمة وفق التشريع الساري على العقود المبرمة وفق الشروط الواردة في هذا المرسوم قصد انجاز الاشغال واقتناء المواد والخدمات لحساب المصلحة المتعاقدة.

3. المرسوم الرئاسي 02 - 250 المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي 08 - 338 المؤرخ في :

26/10/2008

تنص المادة الثالثة من المرسوم 02 - 250 على أن الصفقات الجماعات المحلية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به تبرم وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم قصد انجاز للأشغال واقتناء المواد والخدمات والدراسات لحساب المصلحة المتعاقدة .

و المرسوم الرئاسي المتضمن تنظيم الصفقات العمومية لسنة 2010

¹الأمر رقم 67-90 المؤرخ في 1976-06-17 المتضمن قانون الصفقات العمومية، ج ر عدد 52.

²الأمر رقم المرسوم رقم 82-145 المؤرخ في 10/04/1982 المنظم للصفقات العمومية التي يبرمها المتعاقد، ج ر عدد

تنص المادة الرابعة من المرسوم الرئاسي 10 - 235 على أن الصفقات الجماعات المحلية هي عقود مكتوبة طبقا للتشريع الجاري العمل به تبرم وفق الشروط المصلحة المتعاقدة المنصوص عليها في هذا المرسوم قصد انجاز الاشغال و اقتناء اللوازم و الخدمات و الدراسات لحساب المصلحة المتعاقدة.

4. المرسوم الرئاسي الجديد لسنة 2015

أما المرسوم الرئاسي الجديد 15 - 247 على أن الصفقات الجماعات المحلية 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.¹

5. المرسوم الرئاسي الجديد لسنة 2023

و قد نص التعديل الدستوري لعام 2020 على منح الاختصاص بتحديد قواعد الصفقات العمومية للبرلمان صراحة، إلا أن التدخل التشريعي تأخر نوعا ما في إصدار القانون مما ترك العمل بموجب التنظيم المعمول به في هذا المجال، حيث صدر أخيرا بموجب القانون رقم: 12-23 المؤرخ في: 05 أوت، 2023، و الذي يبدوا في ظاهره يشابه إلى حد بعيد القانون السابق من حيث البنية و الصياغة و المسائل التي تضمنها؛ إلا انه و براءة أكاديمية متأنية و متخصصة يمكن تبيان العديد من المميزات التي يتميز بها سواء منها ما يتصف بالعامية أو تلك التي تتعلق بموضوع الصفقة العمومية على وجه خاص.

الفرع الثاني: التعريف القضائي

عرف المشرع الجزائري الصفقة في مختلف القوانين إلا أن القضاء الإداري الجزائري من خلال فصله في المنازعات الإدارية المتعلقة بهذا الجانب قدم تعريفا للصفقات الجماعات المحلية من خلال اجتهاداته وإضافاته ، حيث عرفها مجلس الدولة في قرار له غير منشور مؤرخ في 2002/12/17 على أنها ' عقد يربط الدولة بالخواص حول مقابلة أو إنجاز مشروع أو أداة خدمات ويبدو من خلال التعريف أن مجلس ضيق مفهوم الصفقة الجماعات المحلية على أنها رباط عقدي يجمع الدولة بأحد الخواص ، في حين أن الصفقة العمومية يمكن أن تجمع طرفا آخر غير الدولة ممثلا في الولاية أو البلدية أو المؤسسات الإدارية خاصة وان التنظيم الساري.²

¹ المادة 2 من المرسوم الرئاسي 247-15 المؤرخ في 16/09/2015 ، الجريدة الرسمية رقم 50، المتضمن تنظيم الصفقات الجماعات المحلية وتقييدات المرفق العام.

² معمر سايح، جرائم الصفقات العمومية في قانون الفساد، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم القانونية، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، 2013، ص 55

العمل به تعترف لهذه الهيئات بأهلية التقاضي للممثل أمام الجهات القضائية المختصة ولقد وجهت ملاحظة من طرف الأستاذ عمار بوضياف حول استعمال مصطلح مقاوله الذي له مفهوم مدني وذلك حسب المادة (549) من القانون المدني التي عرفت عقد المقاوله على أنه عقد يتعهد بمقتضاه أحد المتعاقدين أن يصنع شيئاً أو أن يؤدي عملاً مقابل أجر يتعهد به المتعاقد الآخر. وقد أقترح استعمال مصطلح الأشغال العامة تماشياً مع تنظيم الصفقات العمومية

الفرع الثالث:التعريف الفقهي

بين الفقه الإداري بان نظرية العقد الإداري هي نظرية قضائية أرسى مبادئها وأحكامها القضاء الإداري الفرنسي ممثلاً في مجلس الدولة عبر اجتهاداته من خلال القضايا والنازعات المعروضة عليه، ويعرف الفقه العقد الإداري على أنه العقد الذي يبرمه شخص من أشخاص القانون العام قصد إدارة مرفق عام، أو بمناسبة تسييره ويبدو تبنيه أسلوب القانون العام، من خلال احتواء العقد بنوداً غير مألوفة في عقود القانون الخاص اذن الفقه لم يعرف الصفقة الجماعات المحلية بصفة مباشرة لكن أقر معايير خاصة بالعقود التي تبرمها الإدارة، فالإدارة حسب الفقه تبرم عقود عادية تخضع للقانون الخاص وعقود إدارية تخضع للقانون العام وهذه العقود الإدارية لا بد أن تحتوي على معايير إذن فالصفقة حسب الفقه هي عقود إدارية إذا كانت تتوفر على المعايير المشترطة في العقد الإداري.¹

¹ عبد الحميد الشواربي، العقود الإدارية، منشأة المعارف الإسكندرية، سنة 2006، ص 76.

المبحث الثاني: موقف المشرع الجزائري من الصفقات جماعات المحلية و مدى فعاليتها

تعد الصفقات جماعات المحلية في الجزائر الوسيلة المثلى لتحقيق برنامجها وفي نفس الوقت تحقيق التنمية الاقتصادية ذلك أن أغلب الاستثمارات لم ننجز من طرف الخواص بل من طرف الدولة عن طريق إبرام الصفقات العمومية وهي بذلك وسيلة لصرف الأموال العامة .

و منه سنتطرق في هذا المبحث إلى مطلبين , الأول موقف المشرع الجزائري من صفقات الجماعات المحلية أمل في المطلب الثاني مدى فعاليتها.

المطلب الأول: موقف المشرع الجزائري من صفقات الجماعات المحلية

اعتمد المشرع الجزائري في المرسوم الرئاسي 15-247 المنظم للصفقات العمومية على خمسة 5 معايير لتمييز الصفقة العمومية عن العقود الأخرى. و هي كالتالي:

الفرع الأول: المعيار العضوي

يتمثل المعيار العضوي في الأشخاص الخاضعون لقانون الصفقات العمومية¹. حيث طبق المشرع الجزائري المعيار العضوي في المادة 6 من المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويض المرفق العام ،وفي ذلك حدد أربع مجالات لتطبيق إجراءات قانون الصفقات العمومية محل نفقات , سندكرها :

1. الدولة

بموجب المادة 6 السالفة الذكر ، تخضع نفقات الدولة لإجراءات المرسوم الرئاسي 15-247 إن الدولة شخص عام يتمتع بالشخصية القانونية المعنوية طبقا للمادة 49 و 50 من القانون المدني الجزائري. ومفهوم الدولة يشمل الأجهزة المركزية كرئاسة الجمهورية والوزارة الأولى والوزارات المختلفة وتشمل أيضا أجهزتها اللامركزية بعض المصالح الخارجية للوزارات المتمثلة في المديرات على مستوى المديرات التنفيذية على مستوى الولايات التي تتمتع بالطابع الإداري ، والتي لا تعتبر سوى امتداد للإدارة المركزية على المستوى الإقليمي والمحلي .

¹قريشى محمد، الردع بين القانون الجزائري الإداري و القانون الإداري الجزائري، دراسة مقارنة القانون الفرنسي والقانون الجزائري، مجلة دفاقر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، العدد 5، جوان 2009، ص 45

2. الجماعات الإقليمية

عبارة الجماعات الإقليمية عرفها القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية في مادته الأولى: «البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة...»، وقانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 المتعلق بالولاية في مادته الأولى : « الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة ». فكلا من البلدية والولاية مجموعتان إقليميتان تتمتعان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ووحدتان منفصلتان عن الدولة انفصالا عضويا وقانونيا، اعترف لهما المشرع بأساس قانوني بأنهما: جماعات إقليمية. إن البلدية والولاية بتمتعهما باستقلالية مالية يكونان مؤهلان لتسيير الشؤون المحلية و أهلية التعاقد ووظيفتها داخل التنظيم الإداري للدولة وأعبائها المختلفة تفرض عليها الدخول في علاقات عقدية لتنفيذ مشاريع تنموية وخدمة الجمهور ، وعقودهما من قبيل العقود الإدارية وتعتبر صفقات عمومية متى توفرت على شروط مالية وموضوعية وعضوية . ومن أجل ذلك خص المشرع الجزائري في قانون البلدية 189 من قانون البلدية بنصها : « يتم إبرام صفقات اللوازم والأشغال أو تقديم الخدمات التي تقوم بها البلدية والمؤسسات العمومية البلدية ذات الطابع الإداري طبقا للتنظيم الساري المفعول المطبق على الصفقات العمومية » . وخص في قانون الولاية نص المادة 135 من قانون الولاية بنصها : « تبرم الصفقات الخاصة بالأشغال أو الخدمات أو التوريدات للولاية ومؤسساتها العمومية ذات الطابع الإداري طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها والمطبقة على الصفقات العمومية » وما هو إلا تأكيد على نص المادة 6 في فقرتها الثانية من المرسوم الرئاسي 15-247.¹

3. المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري

بصفة عامة ، المؤسسات العمومية الإدارية هي وسيلة المباشرة في تسيير المرافق العامة فالدولة تخلت عن التسيير المباشر للمرفق العام فلجأت لإنشاء هيئة إدارية خصيصا لتسيير مرفق معين . إن اللجوء إلى مثل هذا الطريقة تجعل المرفق العام يسير بأكثر مرونة واستقلالية لتأقلم مع الأوضاع الجديدة. يمنح النص التنظيمي المنشأ لهذه المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الشخصية القانونية المعنوية وللمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري استقلالية مالية ، وفي ذلك هي تمتلك ذمة مالية مستقلة عن ذمة المالية للدولة والجماعات الإقليمية ، ولها وسائل مادية وبشرية خاصة بها زيادة على ميزانية عامة خاصة بها ومستقلة عن ميزانية الدولة والجماعات الإقليمية. والمشرع حينما أخضع

¹قريشي محمد، نفس المرجع السابق 47

المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري لإجراءات الصفقات العمومية أخضع المال العام لإجراءات حمايته من أي شكل من أشكال الفساد المالي.

4. المؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع الذي يحكم النشاط التجاري

أخضع المشرع الجزائري ومنذ قانون الصفقات العمومية 10-236 المؤسسات ذات طابع صناعي وتجاري لقانون الصفقات العمومية لما تكون مموله جزئيا أو كليا من طرف الدولة أي من مال الخزينة العمومية بمعنى استثمار ممول من قبل ميزانية الدولة فإن العقد يخضع من حيث طرق الإبرام أو الإجراءات أو التنفيذ أو ممارسة سلطات المصلحة المتعاقدة . حافظ المشرع الجزائري على هذا المنهج في المادة 6 الفقرة الأخيرة حينما أخضع المؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع الذي يحكم النشاط التجاري، عندما تكلف بإنجاز عملية مموله ، كليا أو جزئيا ، بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة أو من الجماعات الإقليمية. في حقيقة الأمر هذه الفقرة تطرح ملاحظتين¹ :

الملاحظة الأولى: استبعاد المؤسسات العمومية الاقتصادية بنص

إن المشرع الجزائري لم يستعمل عبارة المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري وإنما استعمل عبارة المؤسسات العمومية الخاضعة للقانون للتشريع الذي يحكم النشاط التجاري وهو ما يفهم منه أن المشرع وسع من مجال تطبيق قانون الصفقات العمومية على كل المؤسسات العمومية الخاضعة في نشاطها للقانون التجاري لتشمل المؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري ، غير أنه سرعان ما نصطدم بتراجع من المشرع الجزائري في المادة 9 من المرسوم الرئاسي 15-247 التي تنص صراحة على أن المؤسسات العمومية الاقتصادية لا تخضع لأحكام إبرام الصفقات العمومية. فإذا كانت الفقرة الأخيرة من المادة 6 هي النص العام وهي الأصل فإن المادة 7 هي النص الخاص والاستثناء ، لذلك نتساءل حول محتوى التعديل وإضافة المؤسسات العمومية الاقتصادية للمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري ، ليتنازل عن إخضاع المؤسسات العمومية الاقتصادية لقانون الصفقات العمومية بنص واضح لا يقبل الاستثناء ، فالمؤسسات العمومية الاقتصادية لا تخضع لقانون الصفقات العمومية سواء مولت المشروع من رأس مالها أم مولت كليا أو جزئيا من ميزانية الدولة.

¹ سعيد عبد الرزاق بلخيرة، سلطة الإدارة الجزائرية في أثناء تنفيذ العقد الإداري دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، فرع قانون عام، كلية الحقوق، الجزائر، 2008، ص 89 90 91

الملاحظة الثانية: توسيع المال العام للدولة والجماعات الإقليمية

إن المشرع الجزائري في المرسوم الرئاسي 15-247 وسع من مجال التمويل العام من ميزانية العامة للمؤسسات العمومية الاقتصادية ذات الطابع الصناعي والتجاري ليشمل التمويل الجزئي أو الكلي الدولة والجماعات الإقليمية بعدما كان في المرسوم الرئاسي 10-235 يشمل التمويل الجزئي أو الكلي من طرف الدولة فقط ، ورغم ذلك فإن المشرع الفرنسي كان أكثر اتساعا بحيث إلى جانب الدولة والجماعات الإقليمية يضيف تمويل الهيئات العمومية الإدارية.

الملاحظة الثالثة: التباين النسبي للمواقف بين المشرع الجزائري والفرنسي

إن موقف المشرع الفرنسي من إخضاع هو نفس موقف المشرع الجزائري الذي يخضع المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري لقانون الصفقات العمومية كأصل عام عندما تكون ممولة من طرف الدولة أو الجماعات الإقليمية أو هيئات عمومية إدارية وتهدف لتحقيق مصلحة عامة . ويضيف المشرع الفرنسي أيضا كاستثناء على هذه القاعدة خضوع المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري لقانون الصفقات العمومية حينما تفوق المبالغ المصروفة الحد الأقصى المحدد في قانون الإتحاد الأوربي حتى ولو لم تمول من ميزانية الدولة أو الجماعات الإقليمية أو هيئات عمومية إدارية ، فإنها تخضع لقانون الصفقات العمومية بناء على المادة 8 من قانون 11 ديسمبر 2001 المعدل لقانون المؤرخ في 3 جانفي 1991 لا سيما في مادته 9.¹

الملاحظة الرابعة : إمكانية الخضوع المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري الإرادي لقانون الصفقات العمومية في فرنسا ، فالمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري الفرنسية لها إمكانية الخضوع إراديا لقانون الصفقات العمومية لإخضاع بعض مشترياتهم لقانون الصفقات العمومية تطبيقا لقانون 11 ديسمبر 2001 الذي يسمح ويعطي إمكانية الإرادية لكل مؤسسة عمومية غير خاضعة لقانون الصفقات العمومية أن تختار إراديا تطبيق أحكام قانون الصفقات العمومية . غير أن الاجتهاد القضائي الفرنسي يلزم بأن كل الإجراءات الواردة في قانون الصفقات العمومية تحترم من البداية إلى النهاية الإجراءات.

الفرع الثاني: المعيار الشكلي

¹ إسماعيل بحري، الضمانات في مجال الصفقات العمومية في الجزائر، مذكرة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2008/2009.

يتمثل المعيار العضوي في القاعدة العامة الصفقة العمومية عقد مكتوب و الاستعجال الملح استثناء على القاعدة العامة حيث سنتطرق إليهم.

أولاً: القاعدة العامة الصفقة العمومية عقد مكتوب

نص المشرع الجزائري في المادة 2 من المرسوم الرئاسي 15-247 على أن الصفقة العمومية عقد مكتوب، وهو تأكيد صريح لأن الصفقات العمومية أداة لتنفيذ برامج التنمية الوطنية والمحلية وأداة لتنفيذ مختلف البرامج الاستثمارية. ضف إلى ذلك ، فإن الصفقة العمومية تتحمل أعبائها المالية الخزينة العامة وهو مال الشعب . الصفقة العمومية عقد مكتوب من حيث المبدأ ، إذ منذ الوهلة الأولى وفي أول قانون للصفقات العمومية للجمهورية الجزائرية بموجب الأمر 67-90 وفي القوانين الأخرى المتعاقبة أكد المشرع الجزائري أن الصفقة العمومية عقد مكتوب ، وهو ما أكده أيضا في المادة 2 من الأمر 15-247 معتبرا الصفقة العمومية عقد مكتوب ، وهو بذلك شرط شكلي جوهري لصحة إبرامها وتنفيذها . من حيث المبدأ كل العقود المبرمة من طرف الإدارة هي عقود مكتوبة إذ لا يقتصر الأمر على الصفقات العمومية بالذات والكتابة هنا المقصود بها الكتابة الإدارية المعهودة في القرارات الإدارية المكتوبة في ورق عادي دون اشتراط شكلية معينة فقط أن تكون مؤرخة وموقعة من طرف أطراف الصفقة العمومية.

أن اشتراط الكتابة في الصفقة العمومية يرتبط أساسا وبالإثبات إثبات إرادة الطرفين في العقد إرادة المصلحة المتعاقدة وإرادة المتعامل الاقتصادي ، بالإضافة إلى أن الصفقة العمومية مال عام يجب حمايته من خلال إثبات أي مصاريف تقوم بها الإدارة ، وأخيرا هذه السيولة المالية للدولة وسيلة ناجعة لتنفيذ وتوجيه مخططات التنمية والاستثمارات. لقد تشدد القاضي الإداري الجزائري في تطبيق هذا الشرط التشريعي مثله في ذلك مثل القاضي الإداري الفرنسي¹.

غير أن القاضي الفرنسي لم يتمتع من الاعتراف بالعقود الإدارية الشفوية المرتبطة بالصفقات العمومية « ... في الإرادة الباطنة لأحد المتعاقدين أو الإرادة الباطنة للمتعاقدين الاثنين... » ، لكن هذا الاجتهاد للقضاء الإداري الفرنسي في هذه المسألة يبقى استثنائي وجد ضيق ومتشدد في تطبيق شرط الكتابة هو أيضا.

ثانيا: استثناءات الحالات الاستعجال الملح

¹أكلي نعيمة، النظام القانوني العقد الامتياز الإداري في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013 ، ص 107

نص المشرع الجزائري على الاستعجال الملح في المادة 12 من المرسوم الرئاسي 15-247 « في حالة الاستعجال الملح المعلل بخطر داهم يتعرض له ملك أو استثمار قد تجسد في الميدان أو وجود خطر يهدد استثمارا أو ملكا للمصلحة المتعاقدة ، أو الأمن العمومي ولا يسعه التكيف مع آجال إجراءات إبرام الصفقات العمومية ، بشرط أنه لم يكن في وسع المصلحة المتعاقدة توقع الظروف المسببة لحالات الاستعجال ، وأن لا تكون نتيجة مناورات للماطلة من طرفها ...». من النص المادة 12 نلاحظ أن المشرع جعل الأصل أن تنفيذ عملية لاحقة على الإبرام وهذا الأخير مرهون بالكتابة ، فلا تنفيذ إلا بعد توقيع الصفقة من طرف من الجهة المخولة قانونا بذلك ، غير أن المشرع منح ترخيصا للمصلحة المتعاقدة تمكينا من إجراء التنفيذ للعقد قبل عملية الإبرام ، وعلق الأمر على ترخيص الوصي على القطاع المعني بالصفقة أو مسؤول الهيئة العمومية أو الوالي المختص إقليميا وهذا بموجب مقرر معلل مسبقا تسوغ اللجوء للتنفيذ قبل مباشرة عملية الإبرام .

الفرع الثالث: موضوع الصفقة

يتمثل المعيار الموضوعي وفق المادة 2 الصفقة العمومية الصفقة العمومية عقد إداري مكتوب في ¹:

أولاً: الصفقة العمومية عقد

تطبيقا لهذه المادة فإن الصفقة العمومية عقد وهو بذلك فهي من الأعمال القانونية للإدارة العامة ، غير أنه تستثنى الأعمال القانونية الأخرى المتمثلة في القرار الإداري للحصول على أشغال أو لوازم من خلال قرارات التسخيرة أو حينما تمارس سلطتها المرتبطة بالضبط الإداري العام أو الخاص ، وتستثنى الأعمال المادية أيضا و المتمثلة في الاستيلاء والتعدي المادي.

1. الصفقة العمومية عقد إداري

- إن العقد لا يكون إداريا إلا شمل ثلاثة عناصر كاملة ولو تخلفت إحداها فقد صفته الإدارية.
- أن تكون الإدارة طرفا في العقد.
- اتصال العقد بنشاط المرفق العام
- أن يشمل العقد على شرط واحد غير مألوف أو ما يعرف بإتباع أساليب القانون العام في العقد الإداري.

2. الصفقة العمومية أربع عقود فقط

¹أكلي نعيمة ، نفس المرجع السابق، ص 119

أكد المشرع الجزائري في المادة 2 دائما أن الصفقات العمومية أربع 4 عقود حسب الموضوع وعلى سبيل حصر، وهي عقد الأشغال العامة، وعقد اقتناء لوازم، وعقد الخدمات وعقد الخدمات. ومن غير هذه العقود لا يمكن أن تكون عقود صفقات عمومية.

3. الصفقة العمومية تبرم لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة

تطبيقا للمادة 2 من الأمر 15-247 ، فإن الصفقات العمومية من أجل تلبية حاجات عامة للمصلحة المتعاقدة . إن معيار تلبية الحاجات العامة للمصلحة المتعاقدة إلى جانب معيار المقابل المالي لصالح المتعاقد الاقتصادي معياران يفرقان بين الصفقات العمومية واتفاقيات تفويض المرافق العامة. فالموضوع تلبية الحاجات العامة في الصفقات العمومية ممنوح للمصلحة المتعاقدة التي تحرص على توفير هذه الحاجيات المختلفة في مجال الأشغال العامة واللوازم و الخدمات والدراسات ، في حين أن موضوع تلبية الحاجات العامة في اتفاقيات تفويض المرافق العامة ممنوح للمفوض له كما سماه المشرع الجزائري في المادة 207 وما بعدها من هذا القانون أو الملتزم في عقد التفويض كما سماه الفقه. ويجب أن تحرص المصلحة المتعاقدة حرصا شديدا على تلبية الحاجات العامة من خلال إبرام الصفقة العمومية المناسبة لضمان حسن سير المرفق العام.¹

4. الصفقة العمومية تبرم بمقابل

تنص المادة 2 من المرسوم الرئاسي 15-247 بأن الصفقات العمومية المبرمة مع المتعاملين الاقتصاديين هي صفقات بمقابل. هذا التوضيح لطريقة تخليص المتعامل الاقتصادي من طرف المصلحة المتعاقدة يعتبر تطور مهم في قانون الصفقات العمومية الجديد ، حتى وإنه من حيث الموضوع ما هو إلا تكريس لمنطق وواقع وحلول سابقة. إن المتعاقد مع الإدارة في مجال الصفقات العمومية يتحصل على ثمن يدفع له من طرف هذه الأخيرة. هذا الثمن يدفع بطريقة مباشرة أو بطريقة غير مباشرة والذي يمثل مقابل العقد.

إن طريقة دفع الثمن من قبل المصلحة المتعاقدة لصالح المتعاقد معها تسمح بالترقية بين الصفقات العمومية واتفاقيات تفويض المرفق العام التي يقوم الدفع فيها على عاتق المستفيد من المرفق العام... تسمح طريقة دفع الثمن من قبل المصلحة المتعاقدة لصالح المتعاقد بأن هذا الأخير ليست له مغامرة اقتصادية كبيرة فهو يلبي حاجات المصلحة المتعاقدة ويتحصل على الثمن في حين أن الملتزم في عقد

¹ناصر لباد، دور الصفقات العمومية في العقود الإدارية، مجلة الفكر البرلماني، العدد، 29. 2012.

الامتياز يغامر اقتصاديا بحيث أن الرسوم المتحصل عليها ترتبط باستغلال المرفق العام خلال الفترة الزمنية المتفق عليها والتي غالبا ما تكون طويلة جدا. من هذا المنطلق ، فإن معيار المقابل المالي في قانون الصفقات العمومية يؤكد على العبء المالي القائم على عاتق المصلحة المتعاقدة وليس على عاتق المستفيدين من الصفقة العمومية.¹

الفرع الرابع :المعيار المالي

نص المشرع الجزائري على هذا المعيار في المادة 13 من المرسوم الرئاسي 15-247 مستعملا مفهوم المخالفة لتبينه. وبالتالي، لا تكون صفقة عمومية وفق هذه المادة عقود الأشغال العمومية وعقود اقتناء اللوازم إذا كان مبلغها يساوي أو أقل من اثني عشر مليون دينار جزائري 12.000.000.000 دج ولا تعد صفقة عمومية وفق هذه المادة عقود الدراسات والخدمات إذا كان مبلغها يساوي أو أقل من ستة ملايين دينار جزائري 6.000.000 دج . فرق المشرع الجزائري بين الأشغال العمومية واقتناء اللوازم مع الدراسات والخدمات لأن الأشغال العمومية واقتناء اللوازم عقود تتطلب أموالا كبيرة وعقد أقل أو يساوي اثني عشر مليون دينار جزائري 12.000.000.000 دج أكد سيكون عقدا بسيطا وبالتالي لا يتطلب الإجراءات الشكلية المعقدة للصفقة العمومية ، أما عقود الدراسات والخدمات فلا تتطلب أموالا كبيرة وبالتالي هذه العقود عندما تساوي أو أقل من ستة ملايين دينار جزائري 6.000.000 دج ، ستكون عقودا بسيطة لا تتطلب الإجراءات الشكلية الطويلة والمعقدة للصفقة العمومية.

لقد عرفت العتبة المالية تزايدا مستمرا ، بحيث في المرسوم التنفيذي 91-434 كانت الصفقة العمومية يجب أن تتجاوز مبلغ مليونا دينار جزائري 2.000.000 دج ، ثم عدلت بموجب المرسوم التنفيذي 94-178 المؤرخ في 26 جوان 1994 ويثم رفع المبلغ إلى أكثر من ثلاثة ملايين دينار جزائري 3.000.000 دج ثم إلى أكثر من أربع ملايين دينار جزائري 4.000.000 دج بموجب المرسوم التنفيذي 98-87 المؤرخ في 9 نوفمبر 1998 . وفي المرسوم الرئاسي 03-303 تم التفرقة بين عقود الأشغال العامة واقتناء اللوازم وبين عقود الدراسات والخدمات إذ رفع مبلغ عقود الأشغال واللوازم إلى أكثر من ستة ملايين دينار جزائري 6.000.000 دج بينما في عقود الدراسات والخدمات فأبقاها في أكثر من أربع ملايين دينار جزائري 4.000.000 دج . وفي المرسوم الرئاسي 08-338 تم رفع المبلغ في بين عقود الأشغال العامة واقتناء اللوازم إلى أكثر من ثمانية ملايين دينار جزائري 8.000.000 دج في حين

¹فاطمة الزهراء فرقان، رقابة الصفقات العمومية في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2006/2007، ص 58

أبقى المبلغ في عقود الدراسات والخدمات في أكثر من أربع ملايين دينار جزائري 4.000.000 دج .
ملاحظة: يخضع تحيين العتبة المالية في الصفقات العمومية إلى قيمة الدينار في السوق ومنحت هذه سلطة التحيين ابتداء من سنة 2003 إلى وزير المالية .

المطلب الثاني:مدى فعالية صفقات جماعات المحلية في القانون الجزائري

إن دراسة مدى فعالية النظام القانوني للجان صفقات الجماعات المحلية لمعرفة مدى تحقق أهداف الدور الرقابي الممارس من طرف أعضاء هذه اللجان لابد وأن ننظر إليه من جانبين، من جانب تشكيلة هذه اللجان ومدى تأهيل أعضاءها للقيام بهذه المهمة الرقابية.

الفرع الأول: المركز القانوني لأعضاء لجان صفقات الجماعات المحلية

المعرفة والكشف عن المركز القانوني لأعضاء لجان رقابة صفقات الجماعات المحلية سوف نعدم إلى البحث عن مدى وجود التوازن بين الواجبات الملقة على عاتق الأعضاء وبين الحقوق المعطاة لهم.

أولاً:واجبات أعضاء لجان صفقات الجماعات المحلية

وضح المرسوم الرئاسي 10-236 في الأحكام المشتركة التي تنظم عمل لجان الصفقات العمومية¹ الواجبات الملقة على كاهل أعضاء هذه اللجان والتي تعتبر من صميم مهمتهم الرقابية التي يمارسونها بحيث أشرك لجان الصفقات العمومية سواء منها الوطنية أو التابعة للمصلحة المتعاقدة في مجموعة من الواجبات تقوم عليها المهمة الرقابية الموكلة إليهم، والتي نوجزها في العناصر التالية:

1. الحضور و التمثيل الشخصي للعضو في اللجنة

طبقاً للمادة 159 من المرسوم الرئاسي 10-236 فإن اجتماعات لجان صفقات المصلحة المتعاقدة لا تصح إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائها²، ما يدل على أهمية حضور جميع الأعضاء للمشاركة في أشغال الجلسات مما يتمخض عن هذه المشاركة في الأشغال، هو اتخاذ قرارات اللجنة بأغلبية الحاضرين، مع ترجيح صوت الرئيس في حالة تعادل الأصوات³. كما أن ما يميز هذه المشاركة هو الطابع الشخصي لها، بحيث تلزم المادة 160 من تنظيم الصفقات العمومية، أعضاء اللجان بالمشاركة الشخصية في اجتماعاتها، ولا يمكن أن يمثلهم إلا مستخلفوهم في حالة وقوع مانع لهم، ما يبرز حساسية

¹ في المواد من 157 إلى 172 من المرسوم الرئاسي 10-236 المعدل و المتمم

² وفي حالة عدم اكتمال هذا النصاب، تجتمع اللجنة من جديد خلال الثمانية أيام الموالية، و عندها تصح مداولتها مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين، ما يوضح أهمية المشاركة الدائمة و المنتظمة لأعضاء اللجان في الاجتماعات

³ راجع المادة 159 فقرة 02 من المرسوم الرئاسي 10-236 المعدل و المتمم

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للصفقات جماعات المحلية

التمثيل الشخصي، ويفيد بأن هذه الرقابة مقيدة ومحصورة في عدد من الأعضاء المعرفين بأسمائهم وصفاتهم¹.

2. المشاركة في العمل الرقابي للجنة

تتم المشاركة وتفعيل العضوية في لجان رقابة الصفقات العمومية المحلية من خلال نظام العمل الذي حدده تنظيم الصفقات العمومية، الذي يتم من خلال استجابة العضو إلى التكليف الذي يكلفه به رئيس اللجنة أو ممثله بتحضير وتقديم تقرير تحليلي عن ملف معين مدرج في جدول أعمال اللجنة (قد يكون مشروع دفتر شروط، أو مشروع صفقة أو ملحق).

وبغية تسهيل مهمة المقرر في دراسة اعداد التقرير التحليلي للملف، يتلقى الملف كاملا قبل ثمانية أيام على الأقل من انعقاد الاجتماع المخصص لمناقشة ذلك الملف²، هذا الأخير الذي تتولى المصلحة المتعاقدة تحضيره بما يحتويه من وثائق ومستندات تتضمن العناصر الأساسية للصفقة، وفقا للنموذج المحدد في النظام الداخلي للجنة³، ثم ترسله إلى أمانة اللجنة قبل 08 أيام من انعقاد الجلسة، طبقا للمادة 167 من تنظيم الصفقات العمومية.

3. الالتزام بالسر المهني

نصت المادة 163 من المرسوم الرئاسي 10-236 على وجوب الالتزام بالسر المهني وذلك على كل شخص يشارك في اجتماعات اللجان مهما كانت صفته، و عليه هذا ينطبق على الأعضاء الأساسيين وكذا المستخلفين، إلى جانب الخبراء الذين يمكن للجنة أن تستعين بهم في دراسة بعض الملفات التقنية والمعقدة. والمادة السالفة الذكر إذ تحرص على الالتزام بالسر المهني على هذا النحو⁴ لأن لهذا الحرص أسبابه، فحسب تصريح أدلى به المسؤول المكلف بأمانة لجنة صفقات عمومية محلية، وضح لنا فيه أن إفشاء السر المهني قد يؤدي إلى عواقب وخيمة، فإن إفشاء سر التسوية المالية لصفقة معينة لأحد المتعاملين مثال، قد يؤدي إلى وصول الخبر إلى أطراف مشبوهة، يمكن أن يقوموا بتعقب هذا المتعامل و تهديده، ويحدث هذا خاصة في صفقات الأشغال العمومية، التي تكون مبالغها مرتفعة. فعدم

¹ يتم تعيين الأعضاء المستخلفين، بموجب مقررات تعيين صادرة عن الإدارة التي ينتمون إليها، ثم تدرج أسماءهم في محضر تنصيب اللجنة التي تتم من طرف رئيسها

² طبقا للمادة 162 من المرسوم الرئاسي 10-236 المعدل و المتمم

³ بناء على المادة 62 و 167 من المرسوم الرئاسي 10-236 المعدل و المتمم

⁴ و في هذا الصدد أنكر أنني في إطار البحث عن التطبيق الميداني لرقابة الصفقات العمومية على المستوى المحلي، سمحت لي الفرصة بالحضور في أشغال لجنة صفقات والثنية، كان أول ما طلب مني قبل الدخول للاجتماع هو الالتزام بالسر المهني من طرف رئيس اللجنة

إفشاء أسرار الوظيفة العامة من الالتزامات الأساسية الملقاة على كافة أعوان الدولة بصفة عامة، قبل أن تشكل التزاما على عاتق أعضاء لجان الصفقات العمومية - والتي تنص عليها كافة القوانين المتعلقة بالوظيفة العامة. حيث يظهر مضمون هذا الالتزام في تصرف سلبي يشترط فيه على الموظف العام عدم الإفصاح عن المعلومات والبيانات التي اطلع عليها بحكم وظيفته مهما كانت طبيعتها .

وأما أساس هذا الواجب فيتمثل في حماية مصلحة الأفراد الشخصية وأسرارهم الخاصة من جهة، وحماية المصلحة العامة لضمان الثقة بين الموظف العام و المستفيد من خدمات الإدارة من جهة أخرى .
والمشروع الجزائري من خلال نص المادة 48 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، يوجب على الموظف الالتزام بالسر المهني ويمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه، بمناسبة ممارسة مهامه، ما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة العامة¹، كما اعتبرت المادة 180 من القانون المذكور إفشاء السر المهني من الأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة.²

ثانيا: حقوق أعضاء لجان صفقات الجماعات المحلية

من البديهي جدا أن يقابل مجموع الواجبات التي يقوم بها العضو في لجنة الصفقات العمومية في إطار ممارسته للمهام الرقابية التي تقتضيها الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات العمومية، أن يقابلها مجموعة من الحقوق، وبالرجوع إلى تنظيم الصفقات العمومية المعمول به حاليا، نجد أن هناك حقا واحدا، يتمثل في إمكانية تقاضي تعويضات عن هذه المهمة الرقابية .ومن خلال الغوص في تنظيمات الصفقات العمومية السابقة، وجدنا أن هذه التعويضات لم يتم النص عليها إلا متأخرا وذلك سنة 1974 ولم يصدر النص التطبيقي لها إلى غاية سنة 1977 كما أنه لم يتم العمل بها في أحد هذه التنظيمات (المرسوم 82-145).

¹ أمر رقم 06-13 (مؤرخ في 15 جويلية 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج. ر . ج ج عدد 46 مؤرخ في 16 جويلية 2006 ص 3 و إلى جانب هذا القانون، هناك نصوص أخرى تناولت هذا الواجب، منها قانون العقوبات في مادته 301 التي تنص على معاقبة الأطباء و الجراحين و الصيادلة و القابلات و جميع الأشخاص المؤتمنين بحكم الواقع أو المهنة على أسرار تم الإدلاء بها إليهم و قاموا بإفشائها .بالإضافة إلى القانون الأساسي العام للعامل الذي يؤكد على وجوب الإلتزام بعد إفشاء السر المهني ما عدا ما تقتضيه ضرورات الخدمة العامة للتفصيل، راجع: فيرم فاطمة الزهراء، الموظف العمومي ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع إدارة و مالية ، 2004-2003، ص 40 و 41

² يعاقب الموظف عند ارتكابه لأخطاء مهنية من الدرجة الثالثة، بالتوقيف عن العمل من أربعة إلى ثمانية أيام، وبالتنزيل من درجة إلى درجتين، إلى جانب النقل الإجباري، وهذا دون المساس بالأحكام الجزائية، طبقا للمادة 163 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

1. التعويضات في تنظيمات الصفقات العمومية السابقة

إنه من خلال النص على التعويضات التي تمنح لأعضاء لجان الصفقات العمومية، ما يدل على أهميتها، و ان الحرص المشرع على مصاحبة تنفيذها بصدور نص تطبيقي يوضح كيفية منحها، ما يعبر عن ضرورة أخذها بعين الاعتبار.

❖ التعويضات في ظل الأمر 67-90 المتضمن قانون الصفقات العمومية أول مرة تم النص فيها على منح تعويضات لأعضاء لجان الصفقات العمومية، كان بموجب الأمر 74-09 المؤرخ في 30 جانفي 1974 والمتضمن مراجعة قانون الصفقات العمومية الصادر¹ بموجب الأمر 67-90 المتضمن قانون الصفقات العمومية، بحيث جاء في المادة 30 منه « يمكن تخصيص تعويضات لأعضاء اللجنة المركزية و لجان الصفقات تبعا لكيفيات تحدد بموجب مرسوم . »

و صدر المرسوم 77-46 المؤرخ في 19 فيفري 1977 يتضمن تحديد كيفية تطبيق المادة 30 من الأمر 74-09 المتضمن مراجعة قانون الصفقات العمومية ، وقد وضع هذا المرسوم طريقة تسجيل النفقات المستحقة لأعضاء لجان الصفقات في الميزانية المعنية لتلك اللجنة²، كما بين أن هذه التعويضات تمنح لأعضاء لجان الصفقات العمومية بالنظر الحضورهم ولمواظبتهم على حضور اجتماعات هذه اللجان من جهة، ومن جهة أخرى بالنظر لحجم وتعقيد الصفقات التي عينوا لها بصفقتهم مقررين. والتي نصت عليها المادة 08 من المرسوم 77-446.³

❖ التعويضات في المرسوم الرئاسي 10-236 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية لم يستمر صرف التعويضات لأعضاء لجان الصفقات العمومية طويلا، لأن المرسوم 82-145 المتضمن نظام المتعامل العمومي ألغي في مادته، 163 الأمر 74-09 المتضمن مراجعة قانون الصفقات العمومية، الذي كان ينص على منح هذه التعويضات. تجدر الإشارة إلى أن نظام المتعامل

¹ أمر رقم 74-19 مؤرخ في 30 جانفي 1974 يتضمن مراجعة قانون الصفقات العمومية، ج.رج ج عدد، 13 مؤرخ في 12 فيفري، 1974. ص 198.

² بحيث يتم تسجيل التعويضات المستحقة لأعضاء لجان صفقات الولاية و المبينة تحت عنوان تسيير اللجنة الولائية للصفقات، في ميزانية الولاية، ويكون الوالي هو الأمر بصرف هذه التعويضات طبقا للمادة أو 2 من المرسوم 77-46. كما نصت المادة 03 من تف المرسوم على أن هذه التعويضات تمنح كل ستة أشهر، بناء على قائمة بأسماء المستحقين لهذه التعويضات، مصحوبة بمحاضر الجلسات، ترسل إلى المراقب المالي، و ذلك تدعيما لبطاقة الالتزام بالنفقات المتعلقة بهذه التعويضات، كما يجب أن تبين هذه القائمة عدد الصفقات المسندة إلى الأعضاء المقرين، وكذلك الفئة التي قرر رئيس اللجنة ترتيب الصفقة ضمنها.

³ يستفيد من هذه التعويضات الأعضاء الدائمون و مستخلفوهم المعينون بأسمائهم لهذا الغرض في حالة وقوع مانع لهم، كما يستفيد منها الخبراء الذين تستعين بهم اللجنة في دراسة الملفات المعقدة وهذا بصفة استثنائية.

العمومي لم يشر إطلاقاً إلى مسألة التعويضات وبذلك حرم أعضاء لجان الصفقات طيلة فترة تطبيقه منها، وربما يرجع ذلك لاستحداث لجان رقابية للصفقات العمومية على مستوى كل متعامل عمومي حتى في المؤسسات الاشتراكية المحلية، وهكذا كان على كل لجنة صفقات رقابة الصفقات التي يبرمها متعاملها العمومي فقط، وعليه فهذه المهمة الرقابية اعتبرت من المهام الإدارية.

❖ التعويضات في المرسوم التنفيذي 91-434 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية عاد الحديث عن تعويضات لجان الصفقات من جديد بعد صدور المرسوم التنفيذي 91-434 المنظم للصفقات العمومية، والتي نص عليها في المادة 140 منه، غير أنه لم يتناوله على وجه الإلزام، وإنما على سبيل الإمكانية. وقد صدر المرسوم التنفيذي 92-238 المؤرخ في 06 جوان 1992 تطبيقاً لهذه المادة، إلا أنه لم يختلف كثيراً عن المرسوم 64-77 إلا فيما تعلق بمبالغ التعويضات، وكذا المدة التي تصرف فيها هذه التعويضات.

عدل المرسوم التنفيذي 92-238 بموجب المرسوم التنفيذي 98-02 المؤرخ في 4 جانفي 1998 كل من المادة 5 و6 منه، بحيث ميز بين التعويضات التي يتقاضاها أعضاء اللجنة الوطنية عن تلك التي تمنح لأعضاء اللجان الوزارية، وعن تلك التي تصرف لأعضاء اللجان البلدية والولائية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري. وتضمن هذا التعديل زيادة في مبالغ التعويضات، التي قيمت آنذاك بأنها زيادات معتبرة، فصار رئيس لجنة صفقات الجماعات الإقليمية يصرف له تعويض قدره 1000 دج لكل جلسة، بينما العضو المشارك يمنح له مبلغ 800 دج، بينما يمنح للمقرر تعويض يقدر ب 600 دج بالإضافة إلى تعويض الحضور والمشاركة

❖ التعويضات في المرسوم الرئاسي 02-250 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية عرف المرسوم الرئاسي 02-250 توسيعاً طفيفاً في دائرة المستفيدين من تعويضات اللجان الصفقات العمومية، التي شملت المسؤول المكلف بالكتابة الدائمة للجنة الصفقات وذلك بناء على نص المادة 140 من المرسوم المذكور، والتي تنص على «: تمنح تعويضات أعضاء لجان الصفقات والمسؤول المكلف بالأمانة» وكما هو واضح من نص المادة، لا توجد أي إشارة إلى نص تنظيمي تطبيقي يوضح كيفية تطبيق هذه التعويضات، ومنحها لمستحقيها، فهل هذا يعني الاستمرار في منح هذه التعويضات وفق المرسوم التنفيذي 92-238 المحدد لكيفية تطبيق المادة 140 من المرسوم التنفيذي 91-434 المعدل؟ مع العلم أن المرسوم الرئاسي 02-250 قد ألغى في مادته 153 المرسوم التنفيذي 91-434 وبذلك يلغي ضمناً أي نص تطبيقي له (بمعنى أن المرسوم التنفيذي 92-238 المعدل يعد ملغى ضمناً).

2. التعويضات في المرسوم الرئاسي 10-236 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية

نصت المادة 161 من المرسوم الرئاسي 10-236 على :تمنح تعويضات الأعضاء لجان الصفقات، وأعضاء لجان تحكيم المسابقات والمقررين والمسؤولين المكلفين بكتابات لجان الصفقات . تحدد كفاءات تطبيق أحكام هذه المادة بموجب مرسوم تنفيذي .

ما يلاحظ للوهلة الأولى هو توسيع دائرة الاستفادة من التعويضات مقارنة بالمرسوم الرئاسي 02-250¹ لتشمل أعضاء لجان تحكيم المسابقات، وكذا المسؤولين المكلفين بكتابات اللجان، بالإضافة إلى ذكر المقررين صراحة في النص² ، كما نصت الفقرة الثانية من المادة السالفة الذكر أن كفاءات تطبيق هذه التعويضات يكون بصور مرسوم تنفيذي يوضح ذلك، هذا ما لم يحدث بعد إلى غاية كتابة هذه الأسطر، فهل غياب النص التطبيقي، يعلق الاستفادة من التعويضات؟ أم يستمر العمل بالنصوص السابقة؟³

ومن خلال ما سبق نسجل عدم التوازن الفاضح بين حقوق وواجبات الأعضاء، وعليه كيف نطالب موظفا عموميا يقوم- زيادة على مهامه الإدارية - بمهمة رقابية حساسة جدا، على صفقات بالملايير، ولا ندفع له كتعويض إلا دنائير؟ كيف لا يلجأ بعدها إلى الرشوة؟ وللمحابة؟ ناهيك عن عدم دفع هذه المستحقات (التعويضات لأصحابها في وقتها، فحسب أحد أعضاء لجان الصفقات المحلية، فإن هذه التعويضات على قلتها، فهي لا تدفع في الوقت القانوني المنصوص عليه في النص التطبيقي (كل 3 أشهر) ! ولذلك وجد على المشرع أن ينتبه إلى الأهمية صرف تعويضات مناسبة مقابل الدور الرقابي الذي يمارسه أعضاء لجان الصفقات العمومية، من أجل تشجيعهم على أداء مهمتهم بكل إخلاص وذلك بمنحهم على الأقل تعويض لائق يصرف في وقته المحدد له.

الفرع الثاني: مدى فعالية اختصاص لجان صفقات الجماعات المحلية

¹ طبقا للمادة 140 من المرسوم الرئاسي 02-250 المعدل و المتمم

² بعدما لم يكن يأتي ذكرهم فيه، مع أن التعويضات كانت تشملهم، عند إعداد تقارير حول مشاريع الصفقات فضلا عن تقاضيهم للتعويض بصفتهم أعضاء في لجنة الصفقات.

³ وإذا كان الأمر كذلك فإن الأمر خطير، لأن التعويضات التي كانت تمنح في التسعينيات لا تتناسب إطلاقا مع الوقت الراهن، فحسب ما تبين لنا أن نسبة التعويضات التي كان يتلقاها العضو المشارك في لجنة صفقات الجماعات الإقليمية يقدر ب 800 دج للحصة الواحدة، فهذا تعويض زهيد لا يتناسب بتاتا مع حجم المهمة الرقابية التي يمارسها أعضاء اللجان، وهذا بغض النظر عن أن الحصة الواحدة أو الجلسة قد تستمر إلى ساعات متأخرة من النهار، فقيمة التعويض تحسب بالجلسة والأصح أن تقدر بالساعة أو الملف.

لقد رأينا أن لجان صفقات الجماعات المحلية تختص كغيرها من لجان المصالح المتعاقدة، بالتحضير لمشاريع دفاتر شروط الصفقات، ومن ثمة منح التأشيرة لها ولمشاريع الصفقات والملاحق، بالإضافة إلى اختصاصها بدراسة الطعون في المنح المؤقت للصفقات، وذلك في حدود مبالغ مالية محددة، وطريقة عمل مبينة في تنظيم الصفقات العمومية، غير أننا لمسنا أن الاختصاصات الموكلة إلى هذه اللجان محدودة الأثر أي ليس لها الأثر النهائي في مصير الصفقة. كما أن طريقة عملها المبينة في المرسوم الرئاسي 236/10 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية غير واضحة بالشكل الكافي، الاعتماد هذا التنظيم على النظام الداخلي للجان الصفقات العمومية، هذا الأخير الذي لم يصدر بعد .

أولاً: محدودية فعالية الاختصاص الرقابي للجان صفقات الجماعات الإقليمية

إن الاختصاص الأصيل للجان رقابة الصفقات العمومية على المستوى المحلي هو رقابة مدى مطابقة مشاريع الصفقات والملاحق للتنظيم والتشريع المعمول به، وتنتهي هذه الرقابة بمنحها التأشيرة التي تطلبها المصلحة المتعاقدة بصفة إجبارية، والتي تفرض على كل من المراقب المالي والمحاسب العمومي، من أجل ضمان تنفيذ الصفقة العمومية. إلا أن الدراسة المعمقة لهذا الدور الرقابي، أظهر لنا محدودية كبيرة في فعاليته، في نفاذ قرارات لجان الصفقات العمومية وهذا راجع لطبيعة الرقابة التي تمارسها هذه اللجان .

1. محدودية نفاذ قرارات لجان الصفقات العمومية على المستوى المحلي

تنص المادة 164 من تنظيم الصفقات العمومية على « :اللجنة هي مركز اتخاذ القرار فيما يخص رقابة الصفقات الداخلة ضمن اختصاصها. وتسلم لهذا الغرض، تأشيرة في إطار تنفيذ الصفقة » انطلاقاً من نص هذه المادة نفهم أن الكلمة الأولى والأخيرة فيما يخص رقابة الصفقات، تعود للجان الصفقات العمومية، كل لجنة حسب الصفقات التي تدخل في اختصاصها، لكن المادتين 170 و 166 من نفس التنظيم تحدان من قوة مركز اللجنة في اتخاذ القرار بشأن الصفقات المعنية.

❖ تأثير مقرر التجاوز على قرار اللجنة

فالمادة 170 تنص على إمكانية اتخاذ مقرر تجاوز التأشيرة في حالة رفضها من طرف اللجنة المختصة، عندما يكون سبب الرفض عدم مطابقة الأحكام التنظيمية وبذلك يصبح بإمكان الوالي، في حدود صلاحيته، وبناء على تقرير من المصلحة المتعاقدة أن يتجاوز رفض التأشيرة بمقرر معلل ويعلم وزير الداخلية والجماعات المحلية ووزير المالية بذلك¹. كما يمكن لرئيس المجلس البلدي، في حدود صلاحياته وبناء على تقرير من المصلحة المتعاقدة أن يتجاوز ذلك بمقرر معلل ويعلم الوالي المختص بذلك وهذا يشكل إضعافاً كبيراً المهمة الرقابية الممارسة من طرف لجان الصفقات العمومية. ولا ينتهي

¹ راجع المادة 170 من المرسوم الرئاسي 10-236 المعدل و المتمم

الأمر عند هذا الحد، بل تتواصل الامتيازات في هذا المجال التي منحها المشرع للسلطة المكلفة بالمصادقة واعتماد الصفقة لإضعاف عملية الرقابة على الصفقات العمومية وذلك بمقرر التغاضي الذي يصدر عن الأمر بالصرف في حالة رفض المراقب المالي منح التأشيرة على الالتزام بالنفقة إلى جانب إمكانية إجراء التسخير وهو طلب التنازل عن قرار الرفض (من طرف الأمر بالصرف) السلطة المسؤولة عن اعتماد الصفقة وذلك لتجاوز رقابة المحاسب العمومي في حالة رفضه لدفعه النفقات.¹

❖ تأثير عقود المصلحة المتعاقدة على قرار اللجنة

تنص المادة 166 فقرة 2 من تنظيم الصفقات العمومية على: ... وإذا عدلت المصلحة المتعاقدة عن إبرام إحدى الصفقات التي كانت موضوع تأشيرة من قبل، فإنها يجب أن تعلم اللجنة المختصة بذلك

«

هذه المادة تشير إلى النهاية غير الطبيعية للصفقة، وذلك بفسخ العقد من طرف الإدارة بالإرادة المنفردة، بسبب مقتضيات المصلحة العامة التي رأت المصلحة المتعاقدة أنها تحتم عليها عدم المضي في إبرام الصفقة .

يتبين لنا مما سبق ذكره أن رقابة لجان الصفقات المحلية تغدو ذات فعالية نسبية في وجود المعوقات التي سبق ذكرها، هذا ما يجرنا للحديث عن طبيعة الرقابة التي تمارسها لجان الصفقات العمومية، ومدى فعاليتها خاصة بعد كل تلك الأشواط التي مرت بها الصفقة من تحضيرها، وطرحها للمنافسة، واستقبال المرشحين ثم اختيار المتعهد المناسب، ثم رقابتها الخارجية (ثم تأتي المصلحة المتعاقدة وتعلن عن عدولها عن الإبرام؟ ألا يعبر ذلك عن وجود ثغرة ما في تلك الرقابة؟

2. طبيعة الرقابة التي تمارسها لجان صفقات العمومية للجماعات المحلية

تصنف لجان الصفقات العمومية كهيئات مكلفة بالرقابة الخارجية للصفقات، وتتمثل غايتها حسب المادة 126 من المرسوم الرئاسي 10-236 في التحقق من مطابقة الصفقات المعروضة عليها للتشريع والتنظيم المعمول بهما، كما ترمي إلى التحقق من مطابقة التزام المصلحة المتعاقدة للعمل المبرمج بكيفية نظامية.

• مدى فعالية رقابة المطابقة في تحقيق النجاعة

¹ راجع المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 مؤرخ في 14 نوفمبر 1992 يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج.رج ج عدد 82 مؤرخ في 15 نوفمبر، 1992، ص 134

إذا فطبيعة الرقابة التي تمارسها لجان الصفقات العمومية¹ هي رقابة مطابقة، وذلك من خلال التأكد من مدى تطبيق القوانين والتنظيمات المعمول بها، وهي تسمى كذلك رقابة الشرعية أو الرقابة النظامية، فهي تعتبر بذلك رقابة مستندية إجرائية، تعتمد أساسا على اكتشاف الأخطاء غير المشروعة، وكذا عمليات اختراق القوانين والتنظيمات .

لكن على الرغم مما لرقابة المطابقة دور رائد في تكريس قانون الصفقات العمومية باعتبارها رقابة علاجية ردعية تقلص من الانحرافات عن القانون في المستقبل، إلا أن السؤال الذي لا يزال يطرح هو: هل المطابقة مع القانون والتنظيم تعني فعالية ونجاعة الصفقة العمومية؟ وهل يعني ذلك تحقيق أهداف المصلحة المتعاقدة؟

لقد بينت التجربة غالبا أن تنفيذ العمليات المالية للصفقات العمومية في ظل احترام القوانين والتنظيمات ليست بالضرورة محققة للمردودية والنجاعة، فكم من العمليات نفذت بطريقة نظامية، لكنها لم تحافظ على الأموال العمومية، ولم تجسد التسيير الفعال والناجع لهذه الأموال، لذلك وجب أن نتجاوز هذا النوع من الرقابة إلى نوع آخر من الرقابة والمتمثل في رقابة نوعية التسيير - خاصة في ظل تزايد الحاجات العمومية- أو على الأقل نحاول ازدواج النوعين في رقابة لجان الصفقات العمومية².

• نحو تدعيم الرقابة الممارسة التفعيل الدور الرقابي للجان الصفقات العمومية

تسمى رقابة نوعية التسيير في المشرق العربي برقابة الأداء أو الكفاءة وتعرف على أنها رقابة للاقتصاد والنجاعة والفعالية في استخدام الموارد وتسيير الأموال العمومية في الأجهزة الخاضعة للرقابة، ويمكن تعريفها على أنها رقابة تركز اهتمامها على مراقبة الكفاءة والفعالية والاقتصاد في أداء الإدارة العامة، كما تعرف أيضا على أنها المسار الواجب إتباعه من أجل ضمان تعبئة فعالة ودائمة لكافة الطاقات، والموارد المتاحة وصولا لتحقيق أهداف المؤسسة العامة³.

وجدير بالذكر في هذا المقام أن هذا النوع من الرقابة يمارس من قبل هيئات رقابية أخرى تمارس الرقابة الخارجية البعدية على النفقات العمومية، التي من بينها الصفقات العمومية، فإذا كانت رقابة نوعية التسيير تهتم بمسائل النجاعة والفعالية والاقتصاد للصفقات، فالأخرى أن تمارس هذه الرقابة قبل الشروع في أي إجراء الإبرام الصفقة، من أجل ضمان حماية وحسن تسيير المال العمومي.

¹ تستثني اللجان الوطنية ، فلها مهام أخرى غير المهام الرقابية

² علاق عبد الوهاب، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير ، فرع

قانون عام ن جامعة محمد خضير بسكر الجزائر ن 2003-2004. ص 78

³ علاق عبد الوهاب، المرجع نفسه، ص 113

فعلى الرغم من أن المصلحة المتعاقدة تدرج في كل مشروع تريد تحقيقه، دراسة جدوى المشروع، لكن الواقع يثبت لنا أن كثير من المشاريع التي أنجزت لم يستفد منها المواطن، ويرجع ذلك لعدم خضوع المشروع نفسه لمراجعة مدى جدواه ونجاعته والبحث عن الأهداف المتوخاة منه، لذلك وجب إدراج رقابة جدوى المشاريع في اختصاصات لجان الصفقات وذلك عند رقابة مشاريع دفاتر الشروط، أي قبل الخوض في المراحل الطويلة والمعقدة لإبرام الصفقة، حتى لا ترصد اعتمادات مالية ضخمة لصفقة لا فائدة ترجى منه.¹

ونظرا لعدم تمكن هيئات الرقابة الخارجية البعدية (مجلس المحاسبة) من القيام بمهمة رقابة نوعية التسيير المكلفة بها بسبب العدد الهائل من الصفقات العمومية ذات الأهمية الوطنية والاختصاص الواسع لهذه الهيئة، مع وجود إمكانيات محدودة، فإن الأفضل في مثل هذه الحالات، تكليف لجان الصفقات العمومية بهذه المهمة، خاصة لجان الصفقات المحلية، وبذلك يصبح اختصاص هذه اللجان مزدوجا، بين رقابة المطابقة، ورقابة نوعية التسيير، وبذلك ترتقي الرقابة الخارجية القبلية وتصبح ذات فعالية ملموسة، لا تكتفي بالمطابقة فقط، على الرغم من أن هذا الطرح ليس بالسهل إلا أن الواقع يحتم علينا ذلك، خاصة مع تزايد الطلبات العمومية وضخامة المبالغ المالية المرصودة لها.

ثانيا: مدى تأثير طريقة عمل اللجان في فعالية الدور الرقابي للجان بالنظر لطريقة عملها

إن المطلع على سير وعمل لجان الصفقات العمومية، يدرك الأهمية القصوى للنظام الداخلي لهذه اللجان، باعتباره مرجعا أساسيا ولا استغناء عنه لضمان أداء كل لجان الصفقات العمومية لمهمتها الرقابية، على طريقة واحدة وموحدة، خاصة وأن تنظيم الصفقات العمومية لم يتطرق بالتدقيق لكل تفاصيل عمل هذه اللجان إلى جانب الدور الكبير الذي تلعبه الكتابة الدائمة في التنسيق بين لجنة الصفقات والمصلحة المتعاقدة.

1. إشكالية النظام الداخلي

بالاستناد إلى المادة 140 من المرسوم الرئاسي 10-236 التي تنص على: يجب أن تعتمد لجنة صفقات المصلحة المتعاقدة النظام الداخلي النموذجي الموافق عليه وفق الشروط المنصوص عليها في المادة 156 أدناه). نجد أن الشروط المقصودة هنا، والمحال بشأنها إلى المادة 156 من التنظيم المشار

¹ خاصة عندما يتعلق الأمر بمشاريع الأشغال العمومية التي تكلف خزينة الدولة أموالا طائلة تقطع من جيب المواطن، ثم لا تظهر نتائجها في الواقع

إليه أعلاه، هي أن يتم الموافقة على النظام الداخلي النموذجي بموجب مرسوم تنفيذي، لكن من يتولى إعداد هذا النظام الداخلي؟¹

❖ مصدر النظام الداخلي في ظل المرسوم الرئاسي 02-250 وطبقا للمادة 120 منه، كانت تقوم اللجنة الوطنية بإعداد النظام الداخلي النموذجي الخاص بلجان المصالح المتعاقدة، ثم تقوم بتزويد هذه الأخيرة به، وأكثر من ذلك فقد وضحت المادة السالفة الذكر الدور الهام الذي يلعبه النظام الداخلي في مجال تنظيم عمل اللجان، فجعله يحدد كفاءات عمل هيئات الرقابة، ما يبين لنا أهمية العمل بقواعد النظام الداخلي للجان الصفقات العمومية².

أما بالنسبة للمرسوم الرئاسي الجديد 10-236 المنظم للصفقات العمومية، فوجد المادة 145 منه، توضح لنا مهام اللجان الوطنية في مجال التنظيم، والتي من بينها إعداد واقتراح نظام داخلي نموذجي يحكم عمل لجان الصفقات العمومية الوطنية وكذا التابعة للمصالح المتعاقدة، الذي تتم الموافقة عليه بموجب مرسوم تنفيذي، طبقا للمادة 156 من نفس المرسوم³.

ونذكر في هذا الصدد بأن الاعتماد على النظام الداخلي ليس جديدا، انما أخذت به جميع تنظيمات الصفقات العمومية السابقة⁴. ما يدل على ترك تنظيم الصفقات العمومية العديد من القواعد للنظام الداخلي ليتولى توضيحها، وخاصة أن العديد من مقتضيات تنظيم الصفقات إلا أن الواقع يثبت غير ذلك، فحسب شهادة بعض الجديد تحيل إلى النظام الداخلي أعضاء لجان الصفقات العمومية المحلية، لم تزود لجان صفقات الجماعات الإقليمية منذ الاستقلال بنظام داخلي خاص بها وهذا عكس ما ذكرته الأستاذة فرقان في مرجعها، بحيث أشارت إلى وجود نظام داخلي نموذجي للمصالح المتعاقدة،

¹ نصت المادة 156 من المرسوم الرئاسي 10-236 المعدل و المتمم على، ج ر العدد 58 المتضمن (تصاق اللجان الوطنية للصفقات على النظام الداخلي النموذجي الذي تتم الموافقة عليه بموجب مرسوم تنفيذي).

² نصت المادة 120 من المرسوم الرئاسي 02-250 المعدل والمتمم على: يجب أن تزود لجنة صفقات المصلحة المتعاقدة نظام داخلي نموذجي تعده اللجنة الوطنية للصفقات. ويحدد هذا النظام الداخلي كفاءات عمل هيئة الرقابة المعينة³ كان يصادق على النظام الداخلي في ظل المرسوم الرئاسي 02-250 من طرف اللجنة الوطنية للصفقات بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية، وأما النظام الداخلي الخاص بلجان الصفقات العمومية للمصالح المتعاقدة فكان يتم إعداده والمصادقة عليه من طرف اللجنة الوطنية، عكس المرسوم الرئاسي 10-236 الذي وخذ طريقة المصادقة على النظام الداخلي للجان الصفقات، فجعل اللجان الوطنية هي التي تعده ثم تتم الموافقة عليه بموجب مرسوم تنفيذي.

⁴ نصت المادة 150 من الأمر 67-90 على أن تضع اللجان العمالية نظامها الداخلي وفق النموذج الذي تعده اللجنة المركزية، كما نصت المادة 32 من مرسوم 82-145 على وجوب تزويد لجنة صفقات المتعامل العمومي بنظام داخلي يطابق النظام النموذجي الذي تعده اللجنة الوطنية للصفقات، والمادة 124 من المرسوم التنفيذي، 91-434 التي تطابق في نصها المادة 120 من المرسوم الرئاسي 02-250

صدر بموجب القرار رقم MBD92/685 بتاريخ 16-12-1992 والذي حدد النظام الداخلي للجنة صفقات المصلحة المتعاقدة¹.

❖ أهمية النظام الداخلي في تفعيل المهمة الرقابية

وتظهر أهمية وجود هذا النظام الداخلي للجان صفقات الجماعات الإقليمية في الميدان العملي، حيث أثبت لنا أنه في كثير من الأحيان كان يختلف أعضاء لجان الصفقات العمومية على إجراءات غير واضحة في تنظيم الصفقات العمومية، ونظرا لغياب النظام الداخلي، يلجأ رئيس اللجنة في كل مرة إلى مراسلة اللجان الوطنية لطلب توضيح ورأي في المسألة المختلف فيها، وهذا الأمر يستدعي وقت، وهذا ما لا يتناسب مع طبيعة إجراءات الصفقات العمومية المقيدة بوقت محدد لكل مرحلة، ما يؤدي إلى عدم احترام هذه المواعيد، وبالتالي تضييع المصلحة العامة.

تظهر هذه الأهمية من جهة أخرى عند الاطلاع على محتوى النظام الداخلي للجنة الوطنية للصفقات العمومية سابقا، فالمادة الأولى من قرار وزير المالية رقم 332 الصادر بتاريخ 09-09-2002 ، والمتضمن النظام الداخلي للجنة الوطنية للصفقات العمومية، توضح الهيئات التي تتكون منها اللجنة الوطنية للصفقات العمومية (الجمعية العامة، الرئيس، المكتب، الأقسام). كما تحدد المادة 72 و 08 منه تشكيلة المكتب، أما المواد من 10 إلى 13 تحدد تشكيلة الأقسام، وللعلم أنه هناك قسم قانوني محدد في المادة 12 من هذا النظام الداخلي². تعقد اللجنة الوطنية دورة عادية مرتين في الأسبوع، يرأسها وزير المالية أو ممثله القانونية، كما أن المهام المادية للأمانة الدائمة للجنة الوطنية تم تبيينها في المواد 30 و 31.

انطلاقا من الوضعية التي تسير بها لجان الصفقات في ظل غياب نظامها الداخلي، نتساءل عن مدى إلزامية النظام الداخلي؟ وفي انتظار نشر النظام الداخلي النموذجي والذي من المفروض أن يصدر قبل 31 ديسمبر 2010 حسب المادة 178 من المرسوم الرئاسي 10-236 تكتفي لجان صفقات المصالح المتعاقدة بالاعتماد على القواعد المبينة في تنظيم الصفقات العمومية على ما يحتويه من غموض، ما يؤثر حتما على نتائج هذه الرقابة.

¹علاق عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 80

²للمادة 05 و 06 من النظام الداخلي للجنة الوطنية للصفقات العمومية سابقا خاصة وأن المرسوم الرئاسي السابق في المادة 124 منه أشار إلى النظام الداخلي بصيغة الإلزام، على الرغم من عدم إدراج الجزاء عند غيابه، فكيف يكون الحال مع المرسوم الجديد الذي لم يشر إليه بصيغة الإلزام ، وإنما جعل إعداده واقتراحه من بين المهام التنظيمية للجان الوطنية؟

2. أهمية وجود الكتابة الدائمة للجنة

تنص المادة 169 من المرسوم الرئاسي 10-236 على: تتولى الكتابة الدائمة للجنة الموضوعة تحت سلطة رئيس اللجنة، القيام بمجموع المهام المادية التي يقتضيها عملها...»، من خلال نص المادة نلاحظ أنه لا يوجد ما يدل على إلزامية إحداث أو تأسيس كتابة دائمة على مستوى لجان الصفقات، وهذا لا نجد له تفسيراً إلا عدم حاجة جميع المصالح المتعاقدة إلى أمانة دائمة تتولى المهام المادية للجنة الصفقات التابعة لها، خاصة بالنسبة للبلديات الصغيرة، وحتى الولايات النائية، التي لا تعرف إبرام صفقات كثيرة، ولكن عدم التقييد هذا يجعل العديد من لجان الصفقات تتكاسل عن إحداث هذه الأمانة التي لها دور كبير في عملية التنسيق بين اللجنة والمصالح المتعاقدة، خاصة البلديات والولايات التي تشهد نشاطاً كبيراً في مجال الصفقات.

فكان حري بالمشرع أن يوضح أكثر ظروف إنشاء هذه الأمانة أو على الأقل إحالة تفاصيل إحداثها إلى النظام الداخلي، ليحدد الشروط والظروف التي تلزم فيها لجنة الصفقات إلى إحداث الكتابة الدائمة (مثل عدد الصفقات المبرمة سنوياً، مبالغها) لأننا رأينا في بعض اللجان أن القائم بشؤون الصفقة هو مكتب الصفقات، أي أنه ممثل المصلحة المتعاقدة، وهو في نفس الوقت يقوم بأعمال الأمانة الدائمة، مما يتسبب في خلط في المهام، وضغط كبير، فالمسؤول عن مكتب الصفقات هو ممثل المصلحة المتعاقدة، وهو عضو في نفس الوقت في لجنة الرقابة.

خلاصة الفصل:

تعرف الصفقات الجماعات المحلية على انها عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به , تبرم وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم قصد إنجاز الأشغال و واقتناء اللوازم و الخدمات و الدراسات لحساب المصلحة المتعاقدة. إن دراسة الصفقات الجماعات المحلية تكتسي أهمية كبيرة نظرا لارتباطها بالإدارة ونشاطها وارتباطها بالتممية الاقتصادية وارتباطها بالمال العام وحمايته من الفساد .

تخضع الصفقات العمومية إلى مجموعة من المعايير التشريعية و المتمثلة في المعيار العضوي, الشكلي , الموضوعي , المالي و معيار الشرط المؤلف, كما يتميز عقد الصفقة العمومية عن مختلف العقود الإدارية من حيث إجراءات إبرام العقد و مراكز أطراف العلاقة التعاقدية و الهدف منها وكذا

الجهة القضائية المختصة بالنظر في النزاع.

الفصل الثاني:

تنفيذ ميزانية للصفقات

جماعات المحلية و رقابة

الإدارية

مقدمة

باعتبار الولاية والبلدية كما وسبق وأن أشرنا على أنهما أهم مجسد للإدارية في الجزائر و أهم قطبين للتنظيم السياسي والإداري في البلاد، والولاية كأحد أركان هذا النظام الإداري فإن هذه الأخيرة مكلفة بحقية هامة و أساسية من المهام و الصلاحيات و الأمر يتطلب منها توفير مواردها مالية من خلال ميزانيتها حيث تمكنها من بلوغ أهدافها و تحقيق غايتها، هذه الموارد تختلف من حيث طبيعتها ومصدرها وطريقة إنفاقها ودرجة تأثيرها، إلا أنها تمثل في مجملها العنصر الجوهري الذي تبرز من خلاله القيمة الحقيقية للجماعة المحلية.

وانطلاقا من هذه الحقيقة يظهر لنا جليا مكانة ميزانية الجماعات المحلية باعتبارها المرآة العاكسة لأم التعاملات والنشاطات و الأوجه التنموية لأي ولاية أو بلدية، حيث يمكن من خلالها معرفة أهم الإيرادات أو المحاصيل التي يمكن تحصيلها خلال مدة زمنية . لهذا فإن الجماعات المحلية بحاجة إلى موارد مالية لتسيير المصالح و المرافق التابعة لها و لهذا فإن التشريع المعمول به منح الاستقلالية المالية للجماعات المحلية .

و منه سنتطرق في هذا الفصل إلى مبحثين تحت عنوان: تنفيذ ميزانية للصفقات جماعات محلية , رقابة الإدارية على الصفقات الجماعات المحلية كآلية للوقاية من الفساد.

المبحث الأول: تنفيذ ميزانية للصفقات جماعات محلية

عرفت المادة 176 من القانون 10-11 و المتعلق بالبلدية ميزانية البلدية على أنها عبارة عن جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية . وهي عقد ترخيص وادارة يسمح بسير المصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار (القانون رقم -11 10 المؤرخ في و المتعلق بالبلدية .)

كما عرفت المادة 157 من 07-12 و المتعلق بالولاية ميزانية الولاية على أنها عبارة عن جدول تقديرات لإيرادات و النفقات السنوية الخاصة بالولاية، كما هي قرار بالترخيص و الإدارة يسمح بحسن سير مصالح الولاية و تنفيذ برنامجها الخاص بالتجهيز و الاستثمار (القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21/02/2012 و المتعلق بالولاية).

حيث سنتناول في هذا المبحث إلى: الأعوان المكلفين بالتنفيذ في المطلب الأول و عمليات تنفيذ ميزانية صفقات الجماعات المحلية في المطلب الثاني.

المطلب الأول: الأعوان المكلفون بالتنفيذ

المقصود بالمتدخلين في عملية التنفيذ الأعوان المرخص لهم قانوناً حصراً لتنفيذ الميزانية، و هنا يكون الأمر بالصرف يختلف في مهامه عن المحاسب العمومي، فالذي يقرر و يتابع عمليات الميزانية ليس هو المكلف بمسك الأموال و تسديد النفقات و هذا وفقاً لمبدأ الفصل بين وظيفتي الأمر بالصرف والمحاسب العمومي تطبيقاً لنصوص القانون 21-90 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

الفرع الأول: الأمر بالصرف

هو كل شخص له صفة تمثيل الدولة، بالنسبة للمصلحة أو المؤسسة العمومية، التي يكون على رأسها فيمكن القول أنه: " كل شخص مؤهل لإثبات دين (حق) لهيئة عمومية وتصفيته و الأمر بدفعه"، فالأمر بالصرف لا يعتبر أمر مالي بل هو مسير رئيسي أو ثانوي حسب المخطط الإداري، و أما الوظيفة المالية ما هي إلا مكملة للوظائف الأخرى، و الأمر بالصرف يعين أو ينتخب. (وزارة الداخلية و الجماعات المحلية، الدورة التكوينية لرؤساء المجالس الشعبية البلدية).

يكتسي كلا من رئيس المجلس الشعبي البلدي و الوالي صفة الأمر بالصرف ، وذلك حسب المادة 26 من قانون المحاسبة العمومية ، فهو يقوم بتنفيذ الميزانية ، بتحصيل مجمع إيراداتها المقررة عن طريق الإثبات والتصفية والأمر بالتحصيل، وتنفيذ (صرف) مجموع نفقاتها عن طريق الالتزام (الإنشاء للدين)

والتصفية والأمر بالدفع. استنادا إلى المواد 2، 15، 27، 32، 66 من القانون 21-90 و المتعلق بالمحاسبة العمومية تعهد إلى الأمر بالصرف المهام التالية:¹

- التسجيل المحاسبي لكل الطلبات في السجل الخاص بها و التأكد من عدم وجود أخطاء محاسبية بها.
- التأكد من أن عملية تصفية الفواتير المستلمة قد تمت بصفة قانونية و محاسبية سليمة؛
- التسجيل التسلسلي للفواتير و النفقات و متابعة ذلك و مراجعة أرصدة النفقات ؛
- التأكد من أن كل الفواتير التي تمت تصفيتها وفق استحقاق معين قد أصدرت بشأنها حوالات الدفع؛
- التأكد عقب كل عملية من أن النفقة قد حملت في فصلها أو مادتها؛
- التسجيل التسلسلي للحوالات الصادرة في سجل النفقات؛
- التأكد من أن أوامر التحصيل واجبة الصدور قد أنجزت، و التأكد بعد ذلك من عمليات التصفية المرتبطة بها؛
- التسجيل التسلسلي، بعد التأكد، للإيرادات المحصلة في سجل التحصيل
- التأكد من أن المدينين و المحاسب قد أخطروا بالمستندات اللازمة و المتعلقة بالإيرادات الواجبة التحصيل؛
- التأكد من أن كل الحيازات ، من التجهيزات و المعدات قد سجلت في سجل الجرد و استقرا في الأماكن المخصصة و مصحوبة كذلك ببطاقة الجرد؛
- متابعة كل ما لزم الأمر، استمرار تواجد الحيازات من التجهيزات و المعدات في الأماكن و مواضع الاستخدام التي حيزت من أجلها؛
- ترصيد و توقيف الحسابات على مستوى كل الدفاتر و البطاقات ثم التأكد من التوافق الضروري لأرصدة و صحتها.

الفرع الثاني: المحاسب العمومي

المحاسب العمومي هو كل عون أو موظف مؤهل قانونا، يتصرف باسم الدولة، جماعة محلية، مؤسسة عمومية، من أجل تنفيذ النفقات و تحصيل الإيرادات، أو تسيير السندات، بواسطة الأموال و

¹شبايكي، سعدان. 2001. "دراسة تحليلية و نقدية لنظام المحاسبة العمومية في الجزائر". أطروحة دكتوراه دولة. كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير. جامعة قسنطينة. الجزائر. ص 74.

القيم الموضوعة تحت تصرفه، أو بواسطة التحويلات الداخلية للقيود ، أو بواسطة المحاسبين العموميون الذين تحت إشرافه.¹

يكتسي كلا من أمين الخزينة البلدية وأمين خزينة الولاية صفة المحاسب العمومي، هذا الأخير معين من طرف وزير المالية، ويقوم في مجال الإيرادات بالتحصيل و مجال النفقات بالدفع. و تتمثل مهام المحاسب العمومي في النقاط التالية:

- يتكفل المحاسب العمومي بسندات الأمر بتحصيل الإيرادات المرسلة من طرف الأمرين بالصرف و القيام بعملية تحصيلها، أو يقوم بتحصيل الإيرادات مباشرة لصالح الهيئات العمومية التي تدفع سندات الأمر أو تدفع مباشرة من طرف المدينين؛
- يقوم بدفع نفقات الهيئات العمومية إما عن طريق أوامر بالدفع مرسلة من طرف الأمر بالصرف

أو السند المقدم من طرف الدائن؛

- القيام بعمليات الخزينة، أي حركات الأموال و التي لا تشكل إيراد أو نفقة؛
- ضمان حراسة الأموال العمومية و القيم و التي تكون ملكا إما لهيئة عمومية أو ودائع الغير؛ مسك محاسبة تبين تنفيذ العمليات المالية؛
- المحافظة على الوثائق المحاسبية و وثائق الإثبات لجميع العمليات التي يقوم بها؛
- يقوم بإعداد حساب التسيير السنوي الذي يسجل فيه جميع العمليات المالية و عمليات تنفيذ الميزانية.

الفرع الثالث: المراقب المالي

المراقب المالي هو العون المؤهل قانونا لمراقبة إجراءات الالتزام للنفقات المرخصة في الميزانية العمومية، و يتم تعيينه من طرف وزير المالية من بين موظفي المديرية العامة للميزانية ، و تتمثل مهمته الرئيسية في مراقبة مشروعية عمليات تنفيذ النفقات العمومية و مطابقتها للأنظمة و القوانين المعمول بهما، إضافة على الإشراف على متابعة الوضعية المالية للمؤسسات لمكلف بمراقبتها .

¹ F,CHOUVEL. (2001). Finances publiques, Gualino. Paris. France . P 146.147

و طبقا للمادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414¹ و المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374 و المؤرخ في 09/11/2009 و المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، يتحقق المراقب المالي من:

- التحقق من صفة الأمر بالصرف؛
- مشروعية النفقة العمومية و مطابقتها بالقوانين و الأنظمة المعمول بها.
- صحة التويب و إنشاء النفقة وفقا لبنود الميزانية؛
- توافق مبالغ النفقة مع وثائق الالتزام؛
- التحقق من وجود التأشيرة الممنوحة من طرف الإدارة المعنية عندما تستلزم ذلك القوانين و الأنظمة المعمول بها.

إضافة إلى المهام المرتبطة بإثبات مشروعية النفقات العمومية عن طريق قبول أو رفض وضع تأشيرة الدفع على الوثائق الخاصة بالنفقات، يضطلع المراقب المالي بمهمة إدارة أخرى حيث يعتبر هذا الأخير المستشار المالي للأمر بالصرف.

المطلب الثاني: عمليات تنفيذ ميزانية صفقات الجماعات المحلية

عملية تنفيذ الميزانية هي عملية من عمليات تنفيذ المالية العمومية، فالقاعدة هنا هي القيام بتحصيل الإيرادات وتنفيذها، ثم القيام بالنفقات (تنفيذ النفقات)، عكس حساب الميزانية (عملية التحضير) فالقاعدة هي حساب النفقات ثم حساب الإيرادات (أي مصادر التمويل).

الفرع الأول: تحضير و اعتماد الميزانية المحلية

يتم تحضير الميزانية المحلية من خلال جمع المعلومات اللازمة، ومعالجتها ومعرفة معوقات تنفيذ الميزانية السابقة وتجنبها مستقبلا، فيتم تحديد المتطلبات المالية والاختيارات التي تقترح، كما تتم صياغة مشروع الميزانية وهذا فيما يخص جانب الإيرادات والنفقات، إذن يمكن القول بأن التحضير يستند إلى الوثائق التالية:

¹ المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14/11/1992 و المتعلق بالرقابة القبلية للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية رقم 82

أ. بالنسبة للإيرادات :

الملحق رقم 02 بطاقة حساب الضرائب: تتحصل عليها الجماعات المحلية في بداية كل سنة من مصالح الضرائب للولاية و التي تحدد التنبؤات الجبائية بالنسبة للضرائب المباشرة و الضرائب غير المباشرة لكي تسجل في الموازنة المحلية

مصادر التمويل الخارجية : الإمدادات المختلفة لصندوق المشترك للجماعات المحلية FCCL، إعانات الدولة و الولاية، مداخيل الهبات، مداخيل الإقراض، مداخيل التصرف في الممتلكات .

ب. بالنسبة للنفقات:

يتم تخصيص الإيرادات على أساس الأهداف و البرامج المحددة من طرف الجماعات المحلية عن طريق تقسيم الجماعات المحلية إلى وحدات تحليل و تكاليف معينة مترجمة في شكل تمويل الخدمات العمومية مثل تمويل الحالة المدنية، المساحات العمومية، المرافق الثقافية و الرياضية و الشؤون الاجتماعية و غيرها.

أولاً: التصويت على الميزانية المحلية و المصادقة عليها

يتم التصويت على موازنة البلدية من طرف المجلس الشعبي البلدي ، بينما يتم التصويت على موازنة الولاية من طرف المجلس الشعبي الولائي .و على عكس موازنة الدولة ، يبغى التصويت لزوما على الموازنة المحلية على أساس التوازن ، كما يتم التصويت عليها بابا بابا و فصلا بفصلا . كما يصوت لزوما على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق سنة تنفيذها؛ ويصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة التي تطبق فيها¹.

إن الميزانية المحلية المصوت عليها من طرف المجلس الشعبي المؤهل قانونا لا تنفذ إلا بعد إقرار السلطة الوصية ، و هذا من أجل السماح لهذه الأخيرة بمراقبة النفقات و الإيرادات المتبقي بها في الموازنة المحلية (وزارة الداخلية و الجماعات المحلية، الدورة التكوينية لرؤساء المجالس الشعبية البلدية) و يتم المصادقة على ميزانية البلدية من طرف :

✓ رؤساء الدوائر إذا عدد السكان أقل من 50.000 نسمة،

✓ أما بالنسبة للبلديات التي عدد سكانها أكبر من 50.000 نسمة فيتم إقرارها من طرف الوالي.

¹بوخاري عبد الحميد ، زرقون محمد، إدارة و تمويل التنمية المحلية في ظل التحولات الاقتصادية العالمية، الملتقى العلمي الدولي حول تسيير الجماعات المحلية : الواقع و التحديات، جامعة البليدة، 18-17 ماي 2010. ص 16

و يمكن للسلطة الوصية رفض أو تعديل النفقات و الإيرادات التي تضمنتها الميزانية المحلية إذا لم تضبط نهائيا قبل بدأ السنة المالية، يستمر في تنفيذ الإيرادات و النفقات العادية في السنة الأخيرة حتى يصادق على الموازنة الجديدة . غير أنه لا يجوز الالتزام بالنفقات و صرفها في حدود جزء من اثني عشر في كل شهر من مبلغ إتمادات السنة المالية السابقة . أما في حالة رفض السلطة الوصية الميزانية المحلية، في هذه الحالة يجب طرحها من جديد للمداولة على المجلس الشعبي البلدي و ذلك في غضون 10 أيام.

ثانيا: مضمون الميزانية المحلية

الفرع الثاني: مراحل تنفيذ الميزانية المحلية

وهنا سوف نقسم هاته المراحل إلى:

أولاً: مجال النفقات

1. الالتزام: هو التصرف الذي يؤدي إلى نشوء لالتزام اتجاه الغير، وهو الأمر الذي يثبت بموجبه نشوء الدين وقد يكون
 - ✓ التزام قانوني: هو القيام بتصرف قانوني أدى إلى نشوء الالتزام ، كإمضاء صفقة أو عقد أو قرار قضائي.
 - ✓ التزام محاسبي: وهو تخصيص اعتمادات للعملية الناتجة عن الالتزام القانوني .
2. التصفية: يعبر عن (قاعدة أداء الخدمة) أو ما يسمى كذلك (بقاعدة الحق المكتسب). وهي التحقق من وجود الدين (التزم) به وتم تحديده وضبط مبلغه "ماعداء الصفقات" فهي تخضع لشروط خاصة.
3. الأمر بالصرف: ويكون بإصدار حوالة للدفع، ويمثل الأمر بالصرف لفائدة المدين وهو موجه الدفع أجل من للمحاسب¹.
4. الدفع: وهو إجراء يتم بواسطة إبراء الدين العمومي. ويلعب المحاسب هنا دور مهم في مراقبة قانونية النفقة ولذا يجب عليه التأكد من:
 - ✓ مطابقة العملية للقوانين المعمول بها .
 - ✓ صفة الأمر بالصرف أو المفوض له.
 - ✓ شرعية عمليات تصفية النفقات.

¹ Ministère des finances, direction générale de la comptabilité, direction de la réglementation comptable (2007). Manuel de procédures d'exécution des recettes et des dépenses publiques. Alger .Algérie 16 .

✓ توفير الاعتماد.

✓ تبرير أداء الخدمة.

✓ الديون لم تسقط آجالها و أنها محل معارضة.

✓ الطابع الابرائي للدفع .

في مجال تنفيذ النفقات، و على مستوى المحاسب العمومي لابد الإشارة إلى مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف وفقا لقواعد المحاسبة العمومية التي ينص عليها القانون 21-90 و المؤرخ في 15/08/1990 و المتعلق بالمحاسبة العمومية . فالمحاسب بإمكانه رفض دفع نفقة أو مجموعة من النفقات التي يتحصل بموجبها على أمر بالتسديد من طرف الأمر بالصرف وهذا الأخير بإمكانه تسخير المحاسب لدفع النفقة¹.

ثانيا: مجال الإيرادات

تشمل عملية الإيرادات أربعة مراحل وهي: الإثبات، التصفية، الأمر بالتحصيل والتحصيل .

1. الإثبات: هو عملية تكريس حق الدين العمومي، أي تكريس الحق قانونيا مثل: تحديد الوعاء الضريبي .

2. التصفية: هي عملية تحديد مبلغ الدين الواجب تحصيله مثل مبلغ الضريبة، نسبة الضريبة أو الرسم، الغرامة وذلك بإصدار وثائق تحدد ذلك وهي عملية تمهيدية لإصدار الأمر بالتحصيل .

3. الأمر بالتحصيل: ويصدره الأمر بالصرف. وهذا الأمر يحدد طبيعة الإيراد، أساس الحساب وسند القيمة المستحقة ويحمل رقم تسلسلي حسب السنة وحسب الأقسام (تسيير، تجهيز واستثمار .)

4. التحصيل: وهو إجراء يقوم به المحاسب العمومي وهناك:

✓ التحصيل الودي: وهو إشعار عطاءه مهلة تسديد ما عليه المدين

✓ التحصيل الجبري: عدم استجابة المدين في الفترة المحددة في التحصيل الودي (أي

التخلي عن التسديد)، ويصبح الأمر هنا أمر تنفيذي وتسمى بالبيانات التنفيذية (سند

تنفيذي).

¹القانون 21-90 و المؤرخ في 15/08/1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية ، الجريدة الرسمية رقم 35.

المبحث الثاني: رقابة الإدارية على الصفقات الجماعات المحلية كآلية للوقاية من الفساد

تكتسي الصفقات الجماعات المحلية أهمية بالغة باعتبارها الأداة الاستراتيجية التي وضعها المشرع في أيدي السلطة العامة لإنجاز العمليات المتعلقة بتسيير و تجهيز المرافق العامة كما أنها الآلية القانونية التي تباشرها الدولة من أجل بلوغ هذه الأهداف و ذلك باستغلالها على أحسن وجه، زيادة على ذلك حجم و ضخامة المبالغ المالية التي يتم صرفها عن طريقة الصفقات العمومية وصلتها بالخزينة العمومية و نظرا للجرائم التي أصبحت تعرف انتشارا واسعا في مجالها لذلك أخضعها المشرع للرقابة خلال عملية الإبرام، أهمها الرقابة الداخلية التي تمارس من طرف المصلحة المتعاقدة من خلال تشكيل لجنة فتح الأظرفة اما رقابة خارجية و التي تمارس من طرف وتقييم العروض و ذلك بفحص وتحليل ومراقبة تنفيذ العروض، و لجان الصفقات العمومية.

و بناء على ذلك سنتناول في هذا الفصل الرقابة الداخلية في المطلب أول ، الرقابة الخارجية في المطلب الثاني.

المطلب الأول: الرقابة الداخلية

الرقابة الداخلية هي الشيء الذي يحكم الإدارة نفسها، ويعتقد أنها تهدف إلى التعمق في جوهر الأنشطة الإدارية، وتحديد أسباب الانحرافات وإجراءات الوقاية منها، ومنع الانحرافات. الرقابة الداخلية هي رقابة وقائية تتضمن النظر في البيانات المختلفة والنظر فيها بالترتيب، لذلك لا يوجد معيار لإدارتها، حيث أنه من السهل اكتشاف الأخطاء وستؤدي بالتأكيد إلى رقابة وإدارة أقوى. للتأكد من صحتها واكتمالها.

يتم تنفيذ الرقابة الداخلية على العقود الحكومية من خلال لجنة تشكلها جهة التعاقد، وهي الجهة الرقابية الأولى على العقود الحكومية. الغرض من هذه المراقبة هو التحقق من أن المعاملة تتوافق مع القوانين واللوائح الحالية في مجال القانون العام. ونظراً للأهمية الحيوية للعقود الحكومية، باعتبارها المجال الأكثر دعماً للاستراتيجية الاقتصادية للحكومة، فإنها تشمل أيضاً العقود، والاتفاقيات ذات المستندات

التي تتضمن تنظيم المصالح المختلفة للمقاول، وقانونه الأساسي. الموقف. وفي هذا الصدد يكون لكل إدارة تعاقدات لجنة دائمة أو أكثر تتولى مهمة فتح المظاريف ودراسة العروض. سنحاول دراسة مضمون لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض وصالحياتها و مدي فعالية لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض .

الفرع الأول: لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض صلاحيتها.

و في هذا الصدد نص المشرع في المادة 160 من المرسوم 15-247 على أن " تحدث المصلحة المتعاقدة، في إطار الرقابة الداخلية، لجنة دائمة واحدة أو أكثر مكلفة بفتح الأظرفة و تحليل العروض " مما يعني أن المشرع أعتمد لجنة واحد بدل تعدد اللجان الذي كان معتمدا في قوانين الصفقات العمومية السابقة ، فاستحدثها يعد أمراً إلزامياً على الهيئات التي لها صلاحية إبرام الصفقات العمومية لهذا سننتقل إلى تشكيلة و شروط اختيار أعضاء لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض و مهامها.

أولاً: تشكيلة لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض.

إن لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض ليست لجنة عارضة أو مؤقتة، تكلف بمهمة ثم تزول وتحل بل هي لجنة قارة و ثابتة أو دائمة، و دائميته للجنة لا يعني بحال من الأحوال تضمنها لقائمة محددة غير قابلة للتعديل، بل يجوز إدخال تعديلات عليها من حيث التشكيلة بين الفترة و الأخرى بموجب مقرر موقع من مسؤول المصلحة المتعاقدة.¹

لهذا ألزم المشرع كل مصلحة متعاقدة بإحداث لجنة دائمة لفتح الأظرفة و تقييم العروض ، خلافا للمرسوم الرئاسي 10-236 (الملغى) الذي يتضمن لجنتين، لجنة لفتح الأظرفة و لجنة لتقييم العروض مع عدم جواز ازدواجية العضوية في اللجنتين و السؤال الذي يتبادر إلى الذهن، هو لماذا عمد المشرع الجزائري لدمج اللجنتين في لجنة واحدة لفتح الأظرفة و تقييم العروض ؟ و في رأينا لعل الغرض من هذا الجمع هو حصر جانب المسؤولية المترتبة على العضوية و كذا تحديد التخصص و الكفاءة لتولي مثل هذه المهام، بما أن جوهر التعديل السعي لتقليص واثق المشاركة الأولية عند إيداع المقاولين لعروضهم هذا من جهة، و من جهة ثانية فإن إجراء فتح الأظرفة كان يخول لأعضاء عادية لا تتوفر فيهم أدنى الشروط على سبيل المثال نجد لجنة فتح الأظرفة لبلدية ما أغلبية أعضائها يكون لهم صفة منتخب في المجلس الشعبي البلدي دون أن يكون له دراية بموضوع الصفقة العمومية و الإجراءات القانونية المطبقة، لكن في ظل التنظيم الجديد أصبحت المصلحة المتعاقدة تشكل اللجنة من موظفين مؤهلين يختارون

¹بوضياف عمار، شرح تنظيم الصفقات العمومية، القسم الثاني، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر 2015 ص 27.

لكفاءتهم و ليس لاعتبارات أخرى، كما لها أيضا إنشاء لجنة تقنية لإعداد تقرير تحليل العروض بما يتناسب و متطلبات اللجنة ، إلا أنه بالرجوع لحقيقة التغيير نجد المشرع أبقى على مسك سجلين مختلفين على مستوى المصلحة المتعاقدة طبقا للمادة 126 من المرسوم الرئاسي 15-247 مما يفترض أن عملية الدمج شكلية لا غير بما أن أصل المهام الموكلة لهم لم تتغير .

كما نلاحظ كذلك أن المشرع لم يشترط نصاب محدد لصحة اجتماعات هذه اللجنة في حصة فتح الأطراف. فتكون اجتماعاتها صحيحة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين بشرط أن يسمح عدد الحضور بضمان شفافية الإجراء، غير أنه كان من الأفضل لو اشترط المشرع نصابا محددًا يجب توافره لصحة اجتماعات هذه الأخيرة حتى يكون دورها أكثر فعالية و تبرز دور و أهمية كل عضو في التشكيلة.¹

نص المشروع على شروط لاختيار لجنة فتح الأطراف و تقييم العروض، سنحاول توضيحها:²

1. الكفاءة في أعضاء اللجنة

تعتبر الكفاءة شرط جوهري في العضوية، بالنسبة لأعضاء لجنة فتح الأطراف و تقييم العروض حيث نجد المشرع يؤكد على هذا الشرط في نص المادة 211 من المرسوم الرئاسي 15-247 التي تنص على " يجب أن يلقي الموظفون و الأعوان العموميون المكلفون بتحضير و ابرام و تنفيذ و مراقبة الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، تكويننا مؤهلا في هذا المجال " كما تؤكد أيضا المادة 212 من نفس المرسوم على شرط الكفاءة التي جاء فيها " يستفيد الموظفون و الأعوان العموميون المكلفون بتحضير و ابرام و تنفيذ و مراقبة الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، من دورات تكوين و تحسين المستوى و تجديد المعارف تضمنها الهيئة المستخدمة، بالاتصال مع سلطة ضبط الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، و ذلك من أجل تحسين مستمر لمؤهلاتهم و كفاءاتهم.

2. تبعية أعضاء اللجنة للمصلحة المتعاقدة.

اشترط المشرع تبعية أعضاء اللجنة للمصلحة المتعاقدة ليتم القضاء على ظاهرة تعيين الأعضاء من خارج المصلحة لأهداف لا تتعلق بالمصلحة العامة بقدر ما ترتبط ببعض الأهداف الضيقة للمشرفين على المصالح المتعاقدة، و هذه الظاهرة التي كانت تشهدها بعض المؤسسات الخاضعة في إبرام عقودها لقانون الصفقات العمومية ، حيث يتم تعيينها بموجب مقرر حسب الإجراءات المعمول به.

¹ حلايمية ابتسام، " ضمانات اختيار المتعامل المتعاقد في الصفقة العمومية "، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير

في الحقوق فرع التنظيم الإداري، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار عنابة 2016 ص 57.

² خضري حمزة، " الرقابة على الصفقات العمومية في ضوء القانون الجديد " أعمال اليوم الدراسي حول التنظيم الجديد

للصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يوم 12 ديسمبر 2015 ص 16

ثانيا: سير عمل و مهام لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض

أدرج المشرع سير و مهام لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض حسب المرسوم الرئاسي 15-247 في الفصل الثالث المتعلق بإبرام الصفقات العمومية و ذلك في القسم الثالث تحت عنوان "إجراءات الإبرام" و لهذا سنتطرق إلى سير عمل و مهام اللجنة.

يرتبط بداية عمل لجنة فتح الأظرفة بنهاية ميعاد إيداع العروض الذي لم يقم المشرع بتحديدده و ترك ذلك للمصلحة المتعاقدة، التي يتعين عليها وضع أجل لإيداع العروض على ضوء موضوع، و لسير عمل اللجنة فإنها تستدعي من قبل المصلحة المتعاقدة قبل آخر يوم لإيداع العروض الصفقة و تكون جلستها علنية كما حرص المشرع على تطبيق مجموعة من المبادئ من خلال النصوص القانونية المنظمة لسير عملية فتح الأظرفة و تقييم العروض، أهمها يتمثل في مبدأ العلنية، حيث نص المشرع على أن يتم فتح الأظرفة المتعلقة بملف المترشح و العروض التقنية و المالية في جلسة علنية، و ما يضمن شفافية أكثر على الصفقة العمومية في مرحلة اختيار و انتقاء العروض هو أن فتح الأظرفة التقنية المالية يتم في جلسة علنية و بحضور كافة المرشحين أو المتعهدين الذين تم دعوتهم عن طريق رسائل توجه لهم أو عن طريق الإعلان عن المنافسة عكس المرسوم الرئاسي 10-236 (الملغى).

وما يجب الإشارة إليه أنه رغم علنية الجلسة التي يتم فيها فتح الأظرفة فالمتعهدون لا يتمتعون إلا بحق الحضور فقط دون حق التدخل، و ليس لهم إبداء أي رأي خلال الجلسة، كما أن المرسوم الجديد بين لنا مراحل فتح العروض التقنية أو العروض التقنية النهائية و العروض المالية كما يلي¹:

في حالة الإجراءات المحدودة، يتم فتح ملفات المترشحين على مرحلة واحدة، أما بالنسبة لإجراء طلب العروض المحدودة يتم على مرحلتين، المرحلة الأولى دعوة المرشحين الذين تم انتقائهم الأولي لتقديم عرض تقني دون العرض المالي، و في مرحلة ثانية يتم فقط دعوة المرشحين الذي جرى مطابقة الإعلان للعروض التقنية الأولية و ذلك لتقديم عرض تقني و عرض مالي، أما في حالة المسابقة التي تلجأ إليها المصلحة المتعاقدة لا سيما في مجال تهيئة إقليم و التعمير و الهندسة المعمارية يتم فتح الأظرفة على ثلاث مراحل، و ذلك بتقديم ملفات الترشيحات بهدف الانتقاء الأولي كمرحلة أولى، ثم يتم في مرحلة ثانية تقديم أظرفة العرض التقني و الخدمات و العرض المالي من طرف المترشحين الذي تم انتقاءهم الأولي فقط و كمرحلة أخيرة يتم تقييم العروض من طرف لجنة تحكيم .

هذه الأخيرة التي يتم تعيينها بموجب مقرر وفقا للنظام الداخلي الخاص بكل هيئة، سواء من مسؤول الهيئة العمومية، الوزير، الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، حيث تقوم بإبداء رأيها في اختيار

¹حلايمية ابتسام، المرجع السابق، ص 52.

المخطط أو المشروع، بعدها تقوم بإعداد محضر يوقع عليه كل الأعضاء ثم يرسل إلى رئيس المصلحة المتعاقدة، و في حالة ما إذا أبرزت لجنة التحكيم توضيح بعض الجوانب، فإنه يتعين على المصلحة المتعاقدة أن تخطر المعنيين لتقديم التوضيحات المطلوبة و تكون الأجوبة مكتوبة، كما يمكن للمصلحة المتعاقدة أن تمنح العرض في المسابقة للفائز بناء على اقتراحات لجنة التحكيم.

ثالثا: صلاحيات لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض.

لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض تقوم بمساعدة المصلحة المتعاقدة على إبرام الصفقات العمومية فهي تقوم بعمل إداري تقني تعرضه على المصلحة المتعاقدة التي إما تمنح الصفقة أو تعلن على عدم جدوى الإجراءات من خلال ذلك تقوم بإبراز صلاحية اللجنة خلال مرحلة فتح الأظرفة و صلاحيات اللجنة خلال مرحلة التقييم¹.

1. صلاحيات اللجنة خلال مرحلة فتح الأظرفة

بالرجوع إلى المهام الإدارية للجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض حين نص المشرع على التوقيع بالحروف الأولى على وثائق الأظرفة المفتوحة التي لا تكون محل استكمال و ذلك لتقادي الخلط مع الأظرفة الناقصة من حيث الوثائق² ، و هذا عكس المرسوم الرئاسي 10-236 (الملغى) ، كما أن المشرع سمح للمصلحة المتعاقدة عند الاقتضاء اتخاذ قرار بعدم جدوى الإجراء ، عندما لا يتم استلام أي عرض

أو عندما لا يتم الإعلان ، كذلك يمكن للجنة أن تقترح على المصلحة المتعاقدة إقصاء عروض المرشحين الذين لا تستوفي فيهم المواصفات التقنية³ .

كما يحق لها استبعاد العطاء الذي لا يكون مستوفي للشروط أو يكون مقدا بعد الميعاد، كما لها أن تصدر قرار بعدم قبول عطاء إذا كان مقدمه محروما من التقدم في المناقصات العامة .

2. صلاحيات اللجنة خلال مرحلة تقييم العروض

كما أشرنا سابقا من مهام لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض خلال مرحلة تقييم العروض هي إقصاء الترشيحات و العروض غير المطابقة لمحتوى دفتر الشروط أين تظهر اللجنة أكثر صرامة في موضوع الرقابة على الصفقات العمومية نظرا للمبالغ الضخمة التي تصرف في هذا المجال هدفا لحماية المال العام و تحقيق الأهداف المسطرة .

¹ سعد الله جمال، " المصلحة المتعاقدة في مجال الصفقات العمومية من منظور التشريع الجزائري "، مذكرة لنيل شهادة ماستر أكاديمي في الحقوق، تخصص الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2017، ص 15.

² المادة 71 من المرسوم الرئاسي 15-247

³ المادة 46 من المرسوم الرئاسي 15-247

و نظرا للأهمية البالغة لهذه المرحلة، فقد حرص المشرع في سبيل إضفاء الشفافية إلى تقييد اللجنة و تقييمها للعروض بالاعتماد سواء على عدة معايير من بينها النوعية، أجال التنفيذ أو التسليم، الطابع الجمالي و الوظيفي... الخ، أو على معيار السعر وحده، إذا سمح موضوع الصفقة بذلك.¹ كما فرض على لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض التقييد بمعيار مرجع الأسعار أثناء تقييمها للعروض، فإذا تبين لها أن المبلغ المالي منخفض بشكل غير عادي تطلب من المتعهد التبريرات والتوضيحات التي تراها ملائمة، و بعد التحقق من التبريرات المقدمة، وفي حالة تبين أنها غير مبررة من الناحية الاقتصادية لها أن تقترح على المصلحة المتعاقدة رفض العرض بمقرر معلل، كما لها أن تقترح على المصلحة المتعاقدة رفض العرض المالي المبالغ فيه، وترفض هذه الأخيرة العرض بمقرر معلل ، و هذا ما يضيف النزاهة في التعامل ما بين المتعهدين و المصالح المتعاقدة.

الفرع الثاني: مدى فعالية لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض.

نظرا للدور الذي تلعبه لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض في مجال الرقابة في الصفقات العمومية خلال ممارسة لمهامها المنوط بها لهذا نتساءل عن مدى فعالية مهام اللجنة خلال مرحلة فتح الأظرفة و تقييم العروض و كذا عن مدى قصور اللجنة خلال مرحلة فتح الأظرفة و تقييم العروض وما طبيعة قراراتها.

تقوم لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض بمهام خلال مرحلة فتح الأظرفة و تقييم العروض لذلك سنتطرق إلى توضيح مدى فعالية مهام اللجنة خلال مرحلة فتح الأظرفة و تقييم العروض.

أولاً: مدى فعالية اللجنة

1. خلال مرحلة فتح الأظرفة .

لقد وفق المشرع حين نص على توقيع الأظرفة المفتوحة التي لا تكون محل طلب استكمال وذلك بغرض تغادي الخلط مع الأظرفة الناقصة من حيث الوثائق ، و هذا عكس المرسوم الرئاسي 10-236 (الملغى) أين أخضع كل و ثائق الأظرفة المفتوح للتوقيع دون استثناء ، كما نص على استثناء طلب استكمال كل الوثائق الصادرة عن المتعهد و المتعلقة بتقييم العروض، و كذا المذكرة التقنية التبريرية التي تعتبر ملخص للعرض التقني، حيث من خلالها يتم تنقيط عرض المترشح و انتقاء أحسنها، للحفاظ على مبدأ المساواة و المنافسة الحرة، كما أن المشرع قيد المصلحة المتعاقدة حين ألزمها بإتباع الشروط المحددة في المادة 40 من المرسوم الجديد من أجل اتخاذ قرار بعدم جدوى الإجراء التي تنص " ويعلن عدم جدوى إجراء طلب العروض عندما لا يتم إستلام أي عرض أو عندما لا يتم الإعلان بعد تقييم العروض عن

¹ المادة 78 من المرسوم الرئاسي 15-247

مطابقة أي عرض لموضوع الصفقة و لمحتوى دفتر الشروط أو عندما لا يمكن ضمان تمويل الحاجات "و بالمقابل منح للمترشحين حق تقديم الطعن أمام لجان الصفقات المختصة في حالة توفرت إحدى الشروط المذكورة أعلاه.¹

2. خلال مرحلة تقييم العروض

استعمال المشرع مصطلح " إقصاء " أين يظهر أنه أكثر صرامة في موضوع الرقابة على الصفقات العمومية نظرا للمبالغ الضخمة التي تصرف في هذا المجال هدفا منه لحماية المال العام و تحقيق الأهداف المسطرة . و نظرا للأهمية البالغة لهذه المرحلة، فقد حرص المشرع في سبيل إضفاء الشفافية إلى تقييد اللجنة في تقييمها للعروض بالاعتماد سواء على عدة معايير من بينها النوعية، آجال التنفيذ... الخ أو معيار السعر فقط، إذا سمح موضوع الصفقة بذلك² مما يضفي النزاهة في مهام اللجنة و الابتعاد عن كل أشكال التعسف.

ثانيا: القصور في تشكيلة و سير عمل اللجنة.

بما أن سلطة تعيين أعضاء اللجنة من صلاحية مسؤول المصلحة المتعاقدة سنحاول توضيح مدى قصور تشكيلة اللجنة و سير عملها.

1. القصور في تشكيلة اللجنة.

منح المشرع لرئيس المصلحة المتعاقدة صلاحية تحديد تشكيلة لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض مع مراعاة الإجراءات القانونية المعمول بها، إلا أننا نلاحظ نقص و غموض في التشكيلة و تتمثل في³:

✓ عدم تحديد عدد أعضاء اللجنة.

✓ تبعية أعضاء اللجنة للمصلحة المتعاقدة

✓ عدم تحديد طبيعة الكفاءة في أعضاء اللجنة

2. القصور في عمل و سير اللجنة.

بما أن لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض تجتمع بناء على استدعاء المصلحة المتعاقدة، وتفتح الأظرفة التقنية و المالية في جلسة علنية بحضور كافة المتعهدين الذين تم إعلامهم مسبقا خلال نفس

¹ المادة 82 من المرسوم الرئاسي 15-247.

² المادة 78 من المرسوم الرئاسي 15-247.

³ بوسالمة حنان، " الرقابة على الصفقات العمومية في القانون الجزائري " مجلة العلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري،

قسنطينة، العدد 47 جوان 2017، ص 105

الجلسة، و في تاريخ و ساعة فتح الأظرفة، كما أن تاريخ اجتماع اللجنة من السلطة التقديرية للإدارة، بحيث تملك هذه الأخيرة سلطة تحديد تاريخ المدة اللازمة لتحضير العروض وإيصال التعهدات ، و مما لا شك فيه أن عدم تحديد التاريخ اللازم و المدة اللازمة لإيداع العروض قانونا من شأنه يحد من فعالية هذه اللجنة في اختصاصها الرقابي من جهة و يحجب حقوق المترشحين من جهة أخرى، بحيث يمكن أن تتعسف الإدارة في استعمال حريتها الممنوحة قانونا،¹ و ذلك في تماطلها عن تحديد تاريخ اجتماع اللجنة و بالتالي يظهر القصور في سير عمل اللجنة مثل:

✓ عدم التحديد الدقيق لمهام اللجنة عند فتح الأظرفة

✓ التقليل من مهام اللجنة عند تقييم العروض

ثالثا: الطابع الاستشاري لقرارات لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض.

لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض ليست مكلفة على الإطلاق بمنح الصفقة العمومية، بل تمارس عمال إداريا و تقنيا، تقدمه للمصلحة المتعاقدة التي تبقى لها الصلاحية في منح الصفقة أو الإعلان عن عدم جدوى الإجراء أو إلغائه أو إلغاء المنح المؤقت²، و من هذا يتبين لنا أن اللجنة ليس لها سلطة اتخاذ القرار و الدور الاستشاري للجنة يتجلى فيما تبديه من تحفظات و ملاحظات و آراء، فقد ألزمتها المشرع بتحرير محضر يتضمن أو يحتوى على تلك التحفظات و المقترحات سواء فيما يتعلق بالعروض ذاتها، أو فيما يتعلق بأصحابها، كما أن هذه اللجنة تهدف إلى تنوير و رشاد المصلحة المتعاقدة عن طريق الدراسة و التحليل الدقيق للعروض المقدمة لها، و عند الضرورة تقوم اللجنة بدراسة تغييرات العروض بغرض توضيح المقترحات التي يجب تقديمها للمصلحة المتعاقدة المعنية هذا إلى درجة إمكانية تقديم هذه اللجنة اقتراح رفض العرض المقبول إذا أثبت أنه يترتب على منح المشروع هيمنة المتعامل المقبول على السوق، أو يتسبب في اختلال المنافسة في القطاع المعني بأي طريقة كانت³.

المطلب الثاني: الرقابة الخارجية

¹موري سفيان، " مدي فعالية أساليب رقابة الصفقات العمومية على ضوء قانون الصفقات العمومية والوقاية من الفساد و مكافحته"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، 2012، ص13.

²المادة 161 من المرسوم الرئاسي 15-247.

³بن دعاس سهام، " المتعامل المتعاقد في ظل النظام القانوني للصفقات العمومية"، مذكرة نيل شهادة الماجستير، شعبة القانون الإداري و المؤسسات الدستورية، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2005، ص 21

تتمثل هذه الرقابة في عرض ملف مشروع الصفقة على لجان متخصصة و متعددة على حساب المعيار المالي و المعيار العضوي لمشروع الصفقة ، و غاية هذه الرقابة هي التحقق من مطابقة الصفقات العمومية المبرمة من طرف المصالح المتعاقدة للنصوص القانونية و التنظيمية، وكذا التحقق من مدى التزام هذه الأخيرة بالعمل المبرمج بكيفية نظامية باعتبارها رقابة ذات طبيعة قانونية للتأشيرة التي فرضها المشرع على المصلحة المتعاقدة، حيث لا يمكن للمصلحة المتعاقدة إبرامها إلا بعد حصولها على التأشيرة من طرف لجان الصفقات العمومية من خلال ذلك سنتطرق إلى تنظيم لجان الصفقات و صالحياتها و محدودية رقابة اللجان.

الفرع الأول: تنظيم لجان الصفقات و صالحياتها

تخضع الصفقات العمومية لرقابة لجان الصفقات المنشأة على مستوى المصالح المتعاقدة التي نظمها المشرع من خلال المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام. حيث تقوم بهذه الرقابة لجان المصلحة المتعاقدة و اللجنة القطاعية بالرقابة على مشروعية الصفقة كضمانة لحماية المال العام، إذ أن الجهة المختصة بالرقابة تتأكد من أن إبرام الصفقة مطابقاً للقانون.

أولاً: لجان المصلحة المتعاقدة

تشمل لجان المصلحة المتعاقدة للصفقات العمومية على لجنة الصفقات البلدية، لجنة الصفقات الولائية، اللجنة الجهوية، لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية و الهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري، ولجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية والهيكل غير ممرکز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري.

1. اللجنة البلدية للصفقات العمومية:

يخضع تأسيس اللجنة البلدية للصفقات العمومية للأحكام المعمول بها في قانون الصفقات العمومية الساري المفعول حيث تعتبر اللجنة هيئة من هيئات الرقابة، تتولى عملية الرقابة على إبرام الصفقات العمومية على المستوى البلدي، تقوم بدراسة دفاتر الشروط و الصفقات و المالحق الخاصة بالبلدية.¹

تتشكل اللجنة البلدية للصفقات العمومية من عدة أطراف يمثلون مختلف الجهات الإدارية ذات العلاقة:²

¹ المادة 190 من قانون، 11-10 مؤرخ في 22 جوان، 2011 يتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية ، العدد 37 الصادر في 13 جويلية 2011.

² بعلي محمد الصغير، العقود الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005 ص 12.

رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله، رئيسا

- ✓ ممثل عن المصلحة المتعاقدة.
- ✓ منتخبين اثنين يمثلان المجلس الشعبي البلدي .
- ✓ ممثلين اثنين عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية و مصلحة المحاسبة) .
- ✓ ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية، حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال
عمومية، ري)

✓ عند الاقتضاء، يتم تعيين أعضاء اللجنة بموجب مقرر من رئيس اللجنة.

تختص لجنة الصفقات البلدية حسب المادة 174 من المرسوم الرئاسي 15-247 بدراسة دفاتر الشروط و الصفقات و الملاحق الخاصة بالبلدية، ضمن الحدود المستويات المنصوص عليها في هذا المرسوم و مراقبة دفاتر الشروط و الصفقات التي تبرمها البلدية و المؤسسات العمومية التي يساوي مبلغها أو يفوق التقدير الإداري لحاجات المصلحة أو الصفقة.

- ✓ بالنسبة لصفقات الأشغال أو اللوازم يساوي أو يفوق مائتي دينار
- ✓ بالنسبة لصفقات الخدمات يساوي أو يفوق خمسين مليون دينار
- ✓ بالنسبة لصفقات الدراسات يساوي أو يفوق عشرين مليون دينار
- ✓ بالنسبة لصفقات الدراسات و الملاحق التي تبرمها البلدية و المؤسسات العمومية المحلية، ضمن حدود المستويات المحددة في المادة 139 من هذا المرسوم.

و من أجل إضفاء الشفافية على عملية اختيار المتعامل المتعاقد، نجد أن المشرع الجزائري ألزم الإدارة نشر قرار المنح المؤقت في نفس الجرائد و النشرة الرسمية للصفقات للمتعامل العمومية التي تم فيها نشر الإعلان عن الصفقة، و للجنة البلدية أجل عشرون يوما لمنح التأشير أو رفضها ابتداء من تاريخ إيداع الملف كامال لدى كتابة هذه اللجنة

2. اللجنة الولائية للصفقات العمومية.

تقوم هذه اللجنة بالرقابة على المستوى الولائي، و ذلك بدراسة مشاريع دفاتر الشروط، دراسة مشاريع الصفقات و دراسة الطعون ضد اختيار المصلحة المتعاقدة الناتجة عن المنح المؤقت للصفقة .
تتشكل اللجنة الولائية للصفقات العمومية من:

- ✓ الوالي أو ممثله، رئيسا
- ✓ ممثل المصلحة المتعاقدة
- ✓ ثلاثة ممثلين عن المجلس الشعبي الولائي .
- ✓ ممثلين اثنين عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية و مصلحة المحاسبة)

الفصل الثاني: تنفيذ ميزانية للصفقات جماعات المحلية و رقابة الإدارية

✓ مدير المصلحة التقنية المعنية بالخدمة بالولاية، حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال عمومية، الري)، عند الاقتضاء .

✓ مدير التجارة بالولاية

و يعين أعضاء هذه اللجنة بموجب مقرر من طرف الوالي المعني ، حيث نجد أن المشرع احدث تغيير في تشكيلة اللجنة حيث استغنى عن مدير التخطيط و تهيئة الإقليم للولاية الذي كان موجود ، في حين نجده أضاف ممثل المصلحة المتعاقدة.

تختص اللجنة الولائية للصفقات العمومية حسب نص المادة 173 من المرسوم الرئاسي 15-

247 بدراسة دفاتر الشروط و الصفقات و الملاحق التالية:

✓ صفقات الأشغال التي يساوي أو يقل مبلغها مليار دينار

✓ صفقة اللوازم التي يساوي أو يقل مبلغها ثلاثمائة مليون دينار

✓ صفقة الخدمات التي يساوي أو يقل مبلغها مائتي مليون دينار أو يقل مبلغها مائة مليون دينار

✓ صفقات دراسات التي يساوي أو يقل مبلغها مائتي مليون دينار أو يقل مبلغها مائة مليون دينار

و كل مشروع ملحق بالصفقة يتجاوز، زيادة أو نقصان نسبة عشرة في المائة من المبلغ الأصلي

للصفقة .

و مراقبة دفاتر الشروط و الصفقات التي تبرمها البلدية و المؤسسات العمومية التي يساوي مبلغها

أو يفوق التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة.

✓ بالنسبة لصفقات الأشغال أو اللوازم يساوي أو يفوق مائتي دينار

✓ بالنسبة لصفقات الخدمات يساوي أو يفوق خمسين مليون دينار

✓ بالنسبة لصفقات الدراسات يساوي أو يفوق عشرين مليون دينار

بالنسبة لصفقات الدراسات و المالحق التي تبرمها البلدية و المؤسسات العمومية المحلية، ضمن

حدود المستويات المحددة في المادة 139 من هذا المرسوم ، دفاتر الشروط و الصفقات و الملاحق التي

تبرمها الولاية و المصالح غير الممركزة للدولة والمصالح الخارجية للإدارات المركزية غير تلك المذكورة

في المادة 172 من المرسوم الرئاسي الجديد ، ضمن حدود المستويات المذكورة في المادة 184 من

المرسوم الجديد، كما تختص اللجنة الولائية بدراسة الطعون الناتجة عن المنح المؤقت للصفقة العمومية

ذلك من أجل إعطاء لكل مترشح أو متعهد حق رفع الطعن أمام هذه اللجنة، و ذلك من خلال أجل عشرة

أيام من نشر إعلان المنح المؤقت للصفقة و في حالة ثبوت التجاوز يمكن للجنة البلدية للصفقات

العمومية إلغاء قرار المنح المؤقت الذي يتطلب هو الآخر الموافقة المسبقة من الوالي المختص إقليمياً.¹

¹المادة 184 من المرسوم 15-247.

3. اللجنة الجهوية للصفقات العمومية.

تم إنشاء لجنة جهوية متخصصة للمراقبة الخارجية لبعض الإدارات و تجدر الإشارة أن هذه اللجنة تم استحداثها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-247 فهي لجنة لم يرد النص عليها مسبق وتحدد قائمة الهياكل التي يسمح لها باستثناء هذه اللجنة بموجب قرار من الوزير المعني. تتشكل اللجنة من :

- ✓ الوزير المعني أو ممثله، رئيسا .
- ✓ ممثل المصلحة المتعاقدة.
- ✓ ممثلين اثنين عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية و مصلحة المحاسبة).
- ✓ ممثل عن الوزير المعني بالخدمة، حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال عمومية، ري)، عند الاقتضاء
- ✓ ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة .

تحدد قائمة الهيكل التي يسمح لها بإنشاء هذه اللجنة بموجب قرار من الوزير المعني ، و يعين أعضاء اللجنة بموجب مقرر من رئيس اللجنة.

تختص اللجنة الجهوية للصفقات حسب المادة 171 من المرسوم الرئاسي 15-247 بدراسة مشاريع دفاتر الشروط و الصفقات و الملاحق الخاصة بالمصالح الخارجية الجهوية للإدارات المركزية في حدود المبالغ التالية:

- ✓ صفقات الأشغال التي يساوي أو يقل مبلغها مليار دينار
 - ✓ صفقات اللوازم التي يساوي أو يقل مبلغها ثلاثمائة مليون دينار
 - ✓ صفقات الخدمات التي يساوي أو يقل مبلغها مائتي مليون دينار
 - ✓ صفقات الدراسات التي يساوي أو يقل مبلغها مائة مليون دينار
- كذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقات يتجاوز، زيادة أو نقصانا نسبة عشرة في المائة من المبلغ الأصلي للصفقة.

كما تقوم اللجنة بدراسة الطعون عن المنح المؤقت للصفقة، حيث يتم رفع الطعن أمام اللجنة المختصة في أجل عشرة أيام ابتداء من تاريخ نشر إعلان المنح المؤقت للصفقة، في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي أو في الصحافة أو في بوابة الصفقات العمومية، و تأخذ لجنة الصفقات المختصة قرارا في أجل خمسة عشرة يوما، ابتداء من تاريخ انقضاء أجل العشرة أيام المذكورة، و يبلغ هذا القرار للمصلحة المتعاقدة و لصاحب الطعن، و في حالة الطعن لا يمكن أن يعرض مشروع الصفقة على لجنة الصفقات المختصة للدراسة إلا بعد انقضاء أجل ثلاثين يوما من تاريخ نشر المنح المؤقت

للصفقة، و تتم دراسة الطعن خلال اجتماع لجنة الصفقات المختصة المحددة تشكيلتها في المواد، 171، 173، 174 و 185 بحضور ممثل المصلحة المتعاقدة بصوت استشاري.¹

4. لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية و الهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية

ذات الطابع الإداري

عندما يكون عدد المؤسسات العمومية التابعة لقطاع واحد كبيرا، فإنه يمكن الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، حسب الحالة، تجميعها في لجنة واحدة أو أكثر للصفقات العمومية، و يكون المدير أو المدير العام للمؤسسة العمومية عضوا فيها حسب الملف المبرمج.

تتشكل اللجنة من :

- ✓ ممثل السلطة الوصية، رئيسا .
- ✓ المدير العام أو مدير المؤسسة أو ممثله .
- ✓ ممثل منتخب عن مجلس المجموعة الإقليمية المعنية .
- ✓ ممثلين اثنين عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية و مصلحة المحاسبة).
- ✓ ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية، حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال عمومية، الري) عند الاقتضاء .

و في حالة كان عدد المؤسسات العمومية المحلية التابعة لقطاع واحد كبيرا، فإنه يمكن الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، حسب الحالة، تجميعها في لجنة واحدة أو أكثر للصفقات العمومية و يكون المدير أو المدير العام للمؤسسة العمومية عضوا فيها حسب الملف المبرمج .

تختص اللجنة طبقا للمادة 175 من المرسوم الرئاسي 15-247 بدراسة مشاريع دفاتر الشروط و الصفقات و الملاحق الخاصة بالمؤسسة، ضمن حدود المستويات التالية:

✓ دفاتر الشروط و الصفقات التي تبرمها البلدية و المؤسسات العمومية التي يساوي مبلغها أو يفوق التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة

✓ بالنسبة لصفقات الأشغال أو اللوازم يساوي أو يفوق مائتي دينار

✓ بالنسبة لصفقات الخدمات يساوي أو يفوق خمسين مليون دينار

✓ بالنسبة لصفقات الدراسات يساوي أو يفوق عشرين مليون دينار

والملاحق التي تبرمها المؤسسات العمومية المحلية، ضمن حدود المستويات المحددة في المادة 139 من هذا المرسوم . و تتولى على غرار الاختصاص المنوط بباقي لجان الصفقات دراسة الطعون الناتجة عن المنح المؤقت للصفقة.

¹ المادة 82 من المرسوم الرئاسي 15-247.

5. لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية و الهيكل غير ممرکز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري

تتشکل اللجنة من :

- ✓ ممثل عن السلطة الوصية، رئيسا
- ✓ المدير العام أو مدير المؤسسة أو ممثله .
- ✓ ممثلين إثنين عن الوزير المكلف بالمالية (المديرية العامة للميزانية و المديرية العامة للمحاسبة)
- ✓ ممثل عن الوزير المعني بالخدمة، حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال عمومية، ري)، عند الاقتضاء
- ✓ ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة .

تحدد قائمة الهيكل غير الممرکز للمؤسسات العمومية الوطنية المذكورة أعلاه، بموجب قرار من الوزير المعني.

تختص هذه اللجنة طبقا للمادة 172 من المرسوم الرئاسي 15-247 بدراسة دفاتر الشروط والصفقات و الملاحق الخاصة بهذه المؤسسات في حدود المستويات التالية:

- ✓ صفقة الأشغال التي يساوي أو يقل مبلغها مليار دينار
- ✓ صفقة اللوازم التي يساوي أو يقل مبلغها ثلاثمائة مليون دينار
- ✓ صفقة الخدمات التي يساوي أو يقل مبلغها مائتي مليون دينار
- ✓ صفقة دراسات التي يساوي أو يقل مبلغها مائة مليون دينار

و كذا كل مشروع ملحق بالصفقة يتجاوز، زيادة أو نقصانا نسبة عشرة في المائة من المبلغ الأصلي للصفقة . تجدر الإشارة أنه لا يمكن لهذه اللجنة دراسة الطعون الناجمة عن المنح المؤقت¹.

ثانيا: قواعد عمل و صلاحيات لجان الصفقات العمومية

تخضع لجان الصفقات لقواعد عامة و مشتركة ، فيما يتعلق بتسييرها، حيث ينعقد اجتماعها بناء على مبادرة من رئيسها في جلسات مغلقة لا تصح إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائها، وفي حال عدم اكتمال النصاب بالنسبة لجدول معين، يجمع الرئيس للجنة من جديد في غضون ثمانية أيام الموالية حول نفس الجدول و تكون المداولات بعد هذا الاستدعاء صحيحة أيا كان عدد الحاضرين، يحضر رئيس اللجنة و أعضائها اجتماعاتها بصوت تداولي ، كما يجتمع نائب الرئيس ويشترك في التصويت ضمن نفس الشروط المطبقة على العضو الدائم، و تباشر التدخلات في اللجنة بمجرد طلب يوجه للرئيس أثناء الجلسة، حيث يعطي هذا الأخير الكلمة لكل متدخل، وبعد انتهاء المناقشات يقوم الرئيس بصياغة

¹دوج حمامة ، عملية إبرام الصفقات العمومية في القانون الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2006، ص

الاقتراحات التي يتداولها عند الاقتضاء، لتتم المصادقة بعد ذلك على الرأي المتعلق بملف بعد عملية التصويت و تعتمد نتيجة عملية التصويت في اللجنة بالأغلبية البسيطة و في حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً، و يتم في الأخير تسجيل المداولات حسب الترتيب الزمني في سجل مرقم ومؤشر عليه من الرئيس و توضح فيه تفاصيل عمليات التصويت، كما يوقع على المداولة من قبل جميع الأعضاء في الجلسة و في غياب ذلك يذكر السبب الذي منعهم من الإمضاء و تؤدي اللجان رقابتها على مشاريع الصفقات في أجل عشرين يوماً يبدأ بحسابها من تاريخ إيداع الملف الكامل لدى كتابة اللجنة، أما فيما يخص دفاتر الشروط فتراقبها في أجل خمسة و أربعين يوماً يبدأ بحسابها من تاريخ إيداع الملف لدى كتابة اللجنة، و يشار هنا إلى تنظيم الصفقات العمومية خص اللجان القطاعية بأجل ممد مقارنة.

ببإقي اللجان مقداره خمسة و أربعين يوماً عند دراسة الملفات المعروضة عليها نظراً لعبء التكليف الملقى على عاتقها .

يعرض المقرر الملف بعد دراسته و اعداده التقرير على اللجنة لتقوم بدراسته، و تتوج في الأخير كل جلسة بمحضر يعتبر هو الأصل يسجل في سجل المداولات.

تتوج الرقابة التي تمارسها لجان الصفقات العمومية بمنح التأشيرة لبدء في تنفيذ الصفقة حيث يعتبر اجباري ، إلا أنه يمكن لجهات معينة منصوص عليها في هذا المرسوم إمكانية تجاوز قرار رفض منح هذه التأشيرة.

1. صلاحيات اللجان في منح التأشيرة أو رفض التأشيرة مقابل إمكانية رفضها .

منح المشرع للجان الرقابة الخارجية صلاحية اتخاذ القرار فيما يخص منح التأشيرة أو رفضها، و في حالة الرفض يجب أن يكون هذا الرفض معللاً .

❖ منح التأشيرة :

تتوج الرقابة التي تمارسها لجنة صفقات المصلحة المتعاقدة بمقرر منح التأشيرة خلال أجل أقصاه عشرون يوماً في حين تتوج الرقابة التي تمارسها اللجنة القطاعية بمقرر منح التأشيرة في أجل أقصاه خمسة و أربعين يوماً (إذا تأكدت من مطابقة ملف الصفقة للتنظيم و التشريع المعمول بهما كما يمكن أن تكون التأشيرة الصادرة مرفقة بتحفظات موقفة) و ذلك عندما يتصل الخلل الملاحظ بموضوع صفقة العمومية، و يتعين هنا على الأمانة الدائمة للمصلحة المتعاقدة متابعة رفع الخلل بالاتصال مع المقرر الذي كلف بدراسة الملف، إذ لا يمكن للصفقة أن تدخل حيز التنفيذ إلا بعد تصحيح العيب و ازالته ، و

يشار في هذا السياق إلى أن هذه التحفظات الموقفة لا توقف سريان آجال صلاحية التأشيرة¹ (أما منح التأشيرة بتحفظات غير موقفة)عندما ترتبط العيوب بشكل الصفقة وعلى العكس من التحفظات الموقفة يمكن للصفقة في هذه الحالة أن تدخل حيز التنفيذ، مع وجوب رفع التحفظات الشكلية بالتنسيق بين كل من المسؤول المكلف بالأمانة الدائمة للجنة و المقرر الذي كلف بإعداد التقرير(تأجيل مشروع الصفقة لاستكمال الملف) يحدث هذا الأمر عند وجود نقص في بعض الوثائق الهامة و الضرورية في ملف الصفقة التي تحول دون تمكن اللجنة من دراسة الملف كاملا، في هذه الحالة يتم التوقف عن حساب الآجال، و كأن الملف لم يعرض إطلاقا و لا تعود الآجال للسريان إلا ابتداء من يوم تقديم المعلومات المطلوبة.

❖ رفض التأشيرة :

للجان المصلحة المتعاقدة أو اللجنة القطاعية السلطة التقديرية في رفض التأشيرة .في حالة وجود مخالفة للقواعد القانونية المنظمة لإبرام الصفقات العمومية كعدم احترام المصلحة المتعاقدة لقواعد الإعلان عن المنافسة.²

2. إمكانية تجاوز قرار رفض التأشيرة :

في حالة رفض لجنة الصفقات منح التأشيرة، يمكن لكل من الوزير أو المسؤول الهيئة العمومية المعني ببناء على تقرير المصلحة المتعاقدة تجاوز ذلك الرفض بمقرر مععل، كما يمكن للوالي في حدود صلاحياته و بناء على تقرير من المصلحة المتعاقدة بتجاوز رفض اللجنة بمقرر مععل يعلم به وزير الداخلية و الجماعات المحلية، فضلا عن رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يمكنه هو الآخر في حدود صلاحيته و بناء على تقرير من المصلحة المتعاقدة تجاوز رفض اللجنة بمقرر مععل يعلم به الوالي المختص لدى السلطات المذكورة مهلة 90 يوم لاتخاذ مقرر التجاوز يبدأ حسابها من تاريخ التبليغ برفض منح التأشيرة، و يرسل المقرر في كل الأحوال إلى مجلس المحاسبة، سلطة ضبط الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، المفتشية العامة للمالية و كذا لجنة الصفقات المعنية للتحقق من مشروعيتها.

¹المادة 189 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247

²المادة 5 من المرسوم 15-247 " لضمان نجاعة الطلبات العمومية و الاستعمال الحسن للمال العام، يجب أن تراعي في الصفقات العمومية مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية و المساواة في معاملة المرشحين وشفافية الإجراءات، ضمن احترام أحكام هذا المرسوم"

وفي الأخير واضحا أن المشرع قد اعتمد كأصل عام في إسناد الاختصاص لكل لجنة على المعيارين العضوي و المالي، كما أكدت التعليمات الجديدة على إدماج للجان الوزارية للصفقات مع اللجان القطاعية و إلغاء اللجان الوطنية فيما يتعلق بالمراقبة الخارجية ، إضافة إلى إنشاء لجان جهوية لدراسة صفقات المصالح الخارجية نظرا لدور الهام و الأساسي لوزارة المالية في المراقبة على صفقات الدولة.

و لأن الأموال التي تصرف بشأنها هي في أغلبها من ميزانية الدولة في إطار الاعتمادات الخاصة التي يتم تقريرها بناء على المتطلبات الضرورية لكل قطاع الأمر الذي يتطلب فرض رقابة على صفقات الدولة من اجل حسن صرف و تدبير الأموال العمومية، إذا يمارس هذا النوع من المراقبة أشخاص مختصون بشأن الالتزام بنفقات الدولة إذا تم تعيين ممثلين اثنين من وزارة المالية في كل لجان الرقابة الخارجية على الصفقات العمومي.¹

الفرع الثاني: محدودية رقابة اللجان.

على الرغم من الاهتمام الكبير بهيئات الرقابة الخارجية سواء بالنظر للاختصاصات الواسعة الممنوحة لها في سبيل تحقيق رقابة فعالة و التحقق من مطابقة الصفقات للتشريع و التنظيم المعمول به إلا أننا نلتمس بعض النقائص.

أولا: التضييق من مهام لجان الرقابة الخارجية.

بما أن أعضاء لجان الصفقات تابعين بطريقة أو بأخرى للمصالح المتعاقدة التي تخضع صفقاتها لرقابتهم ما يؤثر على القرار الذي يتخذونه بخصوص مشروعية الصفقة من عدمه و هو ما يتنافى و أصل الرقابة التي تشترط لنجاحها و فعاليتها ممارستها من قبل جهات و أجهزة مستقلة عن أي جهة خاصة السلطة التنفيذية بكل أجهزتها، إدارتها، و مصالحها، للتوضيح أكثر يستشهد بالعينة التالية: تشكيلة اللجان القطاعية تضم أعضاء معينين جميعهم يتبعون لسلطة أعلى منهم تربطهم بها علاقة رئاسية فكلهم عبارة عن ممثلين لوزراء قطاعات مختلفة و حتى الوزراء أنفسهم ليسوا مستقلين عن الجهة التي عينتهم (رئيس الجمهورية)، و فضلا عن ذلك أعضاء اللجان القطاعية للصفقات كلهم يعينون بموجب قرار من قبل وزير المالية و بناء على اقتراح من الوزير الذي يخضعون لسلطته، وبالتالي من المعلوم أن من يملك سلطة التعيين يملك بالمقابل سلطة التأديب خاصة في مظهرها السلبي الخطير

¹ حللمي منال، " تنظيم الصفقات العمومية و ضمانات حفظ المال العام في الجزائر "، أطروحة مقدمة الستكمال متطلبات شهادة دكتوراه في الحقوق، تخصص تحوالت الدولة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة 2016، ص. 125.

التمثل في العزل و التسريح، و هذا هاجس كاف يمنع أعضاء اللجان من أداء مهامهم باستقلالية مما يضعف الرقابة التي يمارسونها باعتبارهم مهدين بالضغوطات الممارسة من قبل السلطات التي يتبعونها خاصة و أن الصفقات التي تخضع لرقابة اللجان القطاعية هي صفقات ضخمة و حساسة. الأمر الذي يجعل من فرضية تغاضيهم عن خروقات و اختلالات في إطار رقابتهم جد ممكنة الطرح و لم يحدد المشرع الاجتماعات التي تعقدها كل جنة و ترك الأمر للسلطة التقديرية لرئيسها الذي يمكنه دعوة اللجنة للانعقاد كلما رأي ذلك ضروريا ، كما أن اعتماد نظام التصويت عن طريق رفع الأيدي من شأنه أن يؤثر على استقلالية تصويت الأعضاء حيث أن هذه الطريقة تفتح المجال واسعا أمام المجاملة في التصويت بين الأعضاء ما يهدد مصداقية الرقابة التي تقوم بها، لذلك بات من الضروري استبداله بنظام التصويت السري خاصة لما يتعلق الأمر بقرار منح التأشيرة من عدمه ضمانا للاستقلالية كل عضو في التصويت بغية الوصول إلى رقابة فعالة.¹

1. عدم خضوع تجزئة الصفقة لرقابة اللجان .

تطبيقا لنص المادة 13 من المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، " كل صفقة عمومية يساوي فيها المبلغ التقديري للحاجات المصلحة المتعاقدة اثني عشرة مليون دينار أو يقل عنه للأشغال و اللوازم و ستة ملايين دينار للدراسات أو الخدمات لا تقتضي وجوبا إبرام صفقة عمومية " يفهم من هذه المادة أن المشرع حدد المبالغ التي يمكن تسميتها صفقة و بالتالي فإن تجزئة الصفقة لا تخضع للرقابة.

2. إقصاء بعض المالحق من الرقابة الخارجية .

من بين أهم الامتيازات الممنوحة للمصلحة المتعاقدة في إطار ممارسة مهامها إمكانية اللجوء إلى نظام الملاحق، بحيث يجب على المصلحة المتعاقدة إعداده و عرضه على دراسة لجان الصفقات المختصة في حدود المبالغ المحددة في 136 المرسوم الرئاسي 15-247 إلا أننا بالرجوع إلى المادة 139 من نفس المرسوم نجد أنها أغفلت بعض الملاحق من الخضوع لرقابة اللجان الخارجية و ذلك "... لا يخضع الملاحق في مفهوم المادة 36 إلى فحص هيئات الرقابة الخارجية القبلية إذا كان موضوعه لا يعدل تسمية الأطراف المتعاقدة و الضمانات التقنية و المالية و أجل التعاقد و كان مبلغه الإجمالي لمختلف الملاحق، لا يتجاوز، زيادة أو نقصان، بنسبة عشرة من المائة من المبلغ الأصلي للصفقة "، و إنما تكون هذه الحاجات محل استشارة متعاملين اقتصاديين مؤهلين كتابيا لانتقاء أحسن عرض من حيث

¹المادة 163 من المرسوم الرئاسي 15-247.

المزايا الاقتصادية ، وبهذا نلاحظ أن المشرع فتح المجال لعدد أكبر من المتعاملين بغية انتقاء أحسن عرض¹.

ثانيا: القصور في مهام اللجان خلال الرقابة

بما أن لجان الصفقات العمومية تصدر عنها قرار بمنح التأشيرة أو رفض منح التأشيرة من خلال ذلك سنتطرق إلى طبيعة قرارات اللجان الصفقات و عدول المصلحة المتعاقدة عن إبرام الصفقة.

تتميز القرارات التي تصدرها لجان الرقابة الخارجية في ظل المرسوم الجديد بالطابع المزدوج أين يظهر من جهة الطابع الإلزامي، و ذلك من خلال قيامها بمعالجة الطعون التي يقدمها المتعهدون ، كما تفصل فيها وفقا للإجراءات المحددة في نص المادة 82 من نفس المرسوم، حيث استعمل مصطلح "قرار " أين يضيف عليه الطابع التنفيذي و النهائي مما ينتج آثار قانونية و هذا خلافا للمرسوم الرئاسي 10-236 (الملغى)، أين استعمل مصطلح "رأيا"، أين يظهر عدم إلزامية قرارات هذه اللجان الخارجية .

كما نلتمس الطابع الاستشاري لبعض قرارات هذه اللجان، و ذلك حين منح المشرع للهيئات المذكورة في نص المادتين 200 و 201 من نفس المرسوم، الحق في إمكانية تجاوز قرار رفض التأشيرة الصادرة عن هذه اللجان.

قرارات اللجان الخارجية غير ملزمة للمصلحة المتعاقدة، إذ يمكن لهذه الأخيرة العدول دون أي شرط قيد عن إبرام الصفقة ، و هذا ما يفتح المجال للسلطة التقديرية للإدارة في تقرير عقد الصفقة من عدمه، و الذي ينجر عنه تعسف المصلحة المتعاقدة في عملية إبرام الصفقة العمومية و عدول المصلحة المتعاقدة يعد قرارا إداريا صادرا عن مدير المصلحة المتعاقدة استنادا إلى مبدأ التكيف الذي يحكم المرفق العام، و الذي يجيز للإدارة الحق في عدم استكمال إجراءات عقد الصفقة نظرا لظروف و مستجدات تطرأ على المصلحة المتعاقدة و تجبرها على عدم الإبرام تحقيقا للمصلحة العامة، إذ نجد أن العديد من الدراسات تعتبر العدول عن إبرام الصفقة من طرف المصلحة المتعاقدة فسخا، لكن ما يعاب على هذا الرأي أن الفسخ يكون بعد إبرام الصفقة لعدم تنفيذ المتعاقد مع الإدارة لالتزاماته التعاقدية.²

¹المادة 14 من المرسوم الرئاسي 15-247.

²المادة 196 من المرسوم الرئاسي 15-247.

خلاصة الفصل:

تمثل الجماعات المحلية أحد أهم الأعمدة التي يركز عليها النظام الإداري فهي شريان حيوي له، حيث يهدف هذا الفصل إلى عرض واقع النظام الميزانياتي للجماعات المحلية في الجزائر من خلال إبراز الأسلوب المتبع في إعداد الميزانية المحلية. و توصلت الدراسة إلى أن ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر هي ميزانية مبنية على الأساس التقليدي لا تسمح بترشيد النفقات المحلية كما أنها لا تتيح تقييم أداء العمل المحلي و هذا في المبحث الأول. أما في المبحث الثاني رقابة الإدارية على الصفقات الجماعات المحلية كآلية للوقاية من الفساد حيث في الرقابة الداخلية يظهر لنا أن المشرع أعاد هيكلة اللجان المكلفة بالرقابة أين استحدث لجنة فتح الأطراف و تقييم العروض كذلك اشترط المشرع عنصر الكفاءة في عضوية لجنة فتح الأطراف و تقييم العروض . أما فيما يتعلق بالرقابة الخارجية فقد استحدث المشرع اللجنة الجهوية لأول مرة و إلغاء اللجنة الوزارية و اللجنة الوطنية للصفقات العمومية . لهذا أستوجب على المشرع إخضاع الصفقات العمومية لرقابة من أجل تحقيق الرقابة الملائمة واللازمة لأجل تكريس مبدأ الشفافية و حرية المنافسة، وبالتالي المساواة بين المتنافسين باعتبار الهدف من رقابة الصفقات العمومية يكمن في حماية المال العام من مختلف أشكال الفساد.

خاتمة

في الختام و بعد دراسة النظام القانوني لصفقات الجماعات المحلية ، فإن هذه الدراسة تمحورت حول عمليتي إبرام الصفقات العمومية والرقابة عليها، والعودة إلى التنظيمات السابقة كلما دعت الحاجة إلى ذلك.

تجسيدا للدولة القانون و إعمالا لنص التعديل الدستوري لعام 2020 في مادته 139 في فقرتها العاشرة كان على المشرع أن يتدخل لتحديد القواعد العامة للصفقات العمومية، و هو أمر لم يحدث في ظل الدساتير السابقة لكون أن هذا المجال كان من اختصاص السلطة التنظيمية لردح من الزمن.

إن هذا القانون اكتفى بحق بالاختصار فقط على المبادئ العامة دون الخوض في التفاصيل و الجزئيات التي يمتاز بها قطاع الصفقات العمومية و التي من الأفضل أن تتكبد عليها السلطة التنظيمية بما تحوزه من خبرات و مؤهلات تمكنها من سد النقص و ما تم إحالته لها .

لم يتميز هذا القانون على غرار العديد من القوانين الأخرى بوصف الأجوف و المقتضب، حيث لم يأتي في عدد ضئيل من المواد و إنما تجاوزت نصوص المائة مما يدل على الأهمية التي أولاها المشرع لهذا القطاع الحساس مما يفيد بتقييد حركة السلطة التنظيمية كثيرا . ما يميز هذا القانون كذلك بعض الإضافات النوعية مقارنة بالمرسوم الرئاسي رقم: 15-247 الذي كان ساري المفعول سابقا .

و ما نقترحه هو ضرورة السعي بسرعة إلى إصدار كل النصوص التنظيمية ذات الصلة لأجل التطبيق السليم لهذا القانون، حتى تتسجم هذه القواعد و التوجهات الاقتصادية الجديدة من خلال رسم سياسة تشريعية جديدة في مجال الصفقات العمومية؛ لتعمل في نطاقها السلطة التنظيمية و جميع الفاعلين الأساسيين ذات الصلة بهذا القطاع الحيوي و الاستراتيجي الذي يشكل عصب التنمية الاقتصادية الشاملة.

قائمة المصادر

و المراجع

1. كتب

- بعلي محمد الصغير، العقود الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005
- عبد الحميد الشواربي، العقود الإدارية، منشأة المعارف الإسكندرية، سنة 2006
- عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الثالثة، الجزائر 2010.
- عوابدي عمار ، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر، 2002

2. مجلات

- بوخاري عبد الحميد ، زرقون محمد، إدارة و تمويل التنمية المحلية في ظل التحولات الاقتصادية العالمية، الملتقى العلمي الدولي حول تسيير الجماعات المحلية : الواقع و التحديات، جامعة البليدة، 18-17 ماي 2010. ص 16
- بوسالمة حنان ،" الرقابة على الصفقات العمومية في القانون الجزائري " مجلة العلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، العدد 47 جوان 2017
- قريشى محمد، الردع بين القانون الجزائري الإداري و القانون الإدارة الجزائري، دراسة مقارنة القانون الفرنسي والقانون الجزائري، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، العدد 5، جوان 2009.

3. مذكرات تخرج

- أكلي نعيمة، النظام القانوني العقد الامتياز الإداري في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013
- بن دعاس سهام، " المتعامل المتعاقد في ظل النظام القانوني للصفقات العمومية "، مذكرة نيل شهادة الماجستير، شعبة القانون الإداري و المؤسسات الدستورية، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2005 ، ص 21
- بوضياف عمار، شرح تنظيم الصفقات العمومية، القسم الثاني، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر 2015

قائمة المصادر و المراجع

- حلايمية ابتسام، " ضمانات اختيار المتعامل المتعاقد في الصفقة العمومية "، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق فرع التنظيم الإداري، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار عنابة 2016
- حليني منال، " تنظيم الصفقات العمومية و ضمانات حفظ المال العام في الجزائر "، أطروحة مقدمة الستكمال متطلبات شهادة دكتوراه في الحقوق، تخصص تحوالت الدولة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة 2016،
- خضري حمزة، " الرقابة على الصفقات العمومية في ضوء القانون الجديد " أعمال اليوم الدراسي حول التنظيم الجديد للصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يوم 12 ديسمبر 2015
- سعد الله جمال، " المصلحة المتعاقدة في مجال الصفقات العمومية من منظور التشريع الجزائري "، مذكرة لنيل شهادة ماستر أكاديمي في الحقوق، تخصص الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2017،
- سعيد عبد الرزاق بلخيرة، سلطة الإدارة الجزائرية في أثناء تنفيذ العقد الإداري دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، فرع قانون عام، كلية الحقوق، الجزائر، 2008،
- شبايكي، سعدان. 2001. "دراسة تحليلية و نقدية لنظام المحاسبة العمومية في الجزائر". أطروحة دكتوراه دولة. كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير. جامعة قسنطينة. الجزائر
- علاق عبد الوهاب، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير ، فرع قانون عام ، جامعة محمد خضير بسكر الجزائر ن 2003-2004.
- فيرم فاطمة الزهراء، الموظف العمومي ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع إدارة و مالية ، 2003-2004،
- معمر سايح، جرائم الصفقات العمومية في قانون الفساد، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم القانونية، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر ، 2013 2014 .
- موري سفيان، " مدي فعالية أساليب رقابة الصفقات العمومية على ضوء قانون الصفقات العمومية والوقاية من الفساد و مكافحته "، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، 2012 ،

4. قوانين و مراسيم

- الأمر رقم 74-19 مؤرخ في 30 جانفي 1974 يتضمن مراجعة قانون الصفقات العمومية، ج.ج ج عدد ، 13 مؤرخ في 12 فيفري، 1974.

قائمة المصادر و المراجع

- المادة 120 من المرسوم الرئاسي 02-250 المعدل والمتمم على: يجب أن تزود لجنة صفقات المصلحة المتعاقدة نظام داخلي نموذجي تعده اللجنة الوطنية للصفقات. ويحدد هذا النظام الداخلي كليات عمل هيئة الرقابة المعينة
- المادة 156 من المرسوم الرئاسي 10-236 المعدل و المتمم على (تصاق اللجان الوطنية للصفقات على النظام الداخلي التمونجي الذي تتم الموافقة عليه بموجب مرسوم تنفيذي)
- المادة 161 من المرسوم الرئاسي 15-247.
- المادة 46 من المرسوم الرئاسي 15-247
- المادة 5 من المرسوم 15-247 " لضمان نجاعة الطلبات العمومية و الاستعمال الحسن للعام، يجب أن تراعي في الصفقات العمومية مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية و المساواة في معاملة المرشحين وشفافية الإجراءات، ضمن احترام أحكام هذا المرسوم
- المادة 62 و 167 من المرسوم الرئاسي 10-236 المعدل و المتمم
- المادة 71 من المرسوم الرئاسي 15-247
- المادة 78 من المرسوم الرئاسي 15-247
- الأمر رقم 67-90 المؤرخ في 1976-06-17 المتضمن قانون الصفقات العمومية، ج ر عدد 52.
- القانون 21-90 و المؤرخ في 15/08/1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية ، الجريدة الرسمية رقم 35.
- المرسوم التنفيذي رقم 414-92 المؤرخ في 14/11/1992 و المتعلق بالرقابة القبلية للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية رقم 82
- الأمر رقم 06-13 (مؤرخ في 15 جويلية 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج. ر . ج ج عدد 46 مؤرخ في 16 جويلية 2006 .
- المادة 190 من قانون 11-10 مؤرخ في 22 جوان 2011، يتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية ، العدد 37 الصادر في 13 جويلية 2011.

5. باللغة الأجنبية

- F,CHOUVEL. (2001). Finances publiques, Gualino. Paris. France . P 146.147
- Ministère des finances, direction générale de la comptabilité, direction de la réglementation comptable (2007). Manuel de procédures d'exécution des recettes et des dépenses publiques. Alger .Algérie16 .