

دور رقابة لجان صفقات الجماعات الإقليمية على مشروعية الصفقة العمومية

The role of control committees transactions regional group's on the ligality transaction public

تاريخ النشر: 2020/01/08	تاريخ القبول: 2019/11/16	تاريخ الارسال: 2019/08/28
-------------------------	--------------------------	---------------------------

د. زياد عادل

جامعة عباس لغرور - خنشلة

adel_cite16@yahoo.fr

ملخص :

تتحلى لجان صفقات الجماعات الإقليمية بمهمة الرقابة لمطابقة الأحكام التشريعية والتنظيمية، وتتوج بمنح التأشيرة إذا اتسمت بالمشروعية، أو برفضها في حالة مخالفة الأحكام التشريعية أو التنظيمية، ويخول لمن يحوز صلاحية اعتماد الصفقة العمومية (الوالي على مستوى الولاية، ورئيس المجلس الشعبي البلدي على مستوى البلدية)، إصدار مقرر التجاوز إذا تعلق الأمر بالمخالفات التنظيمية دون التشريعية، وهذا ما يؤثر على فعاليتها لاسيما أن لجان الصفقات الولائية أو البلدية لا تملك صلاحية إصدار قرارات تنفيذية لمشروعية الصفقة العمومية.

الكلمات المفتاحية: رقابة، لجان الصفقات، الجماعات الإقليمية، المشروعية.

Abstract:

The regional commissions transaction committees exercise the oversight function to comply with legislative and regulatory provisions, it culminates in granting the visa if it is legitimate, or in case of violation of legislative or regulatory provisions, it is authorized for those who have the power to approve the transaction (viceroy at the state level, chairman of the municipal people's assembly at the municipality level), issuance of the decision to override if it concerns regulatory irregularities without legislation, this affects their

effectiveness especially that the state or municipal procurement committees do not have the power to issue executive decisions within the framework of the legitimacy of the transaction.

Keywords: control, committee transactions, regional groups, legitimacy.

مقدمة:

لقد فرض المشرع الجزائري وفقا لتنظيم الصفقات العمومية الحالي نظام رقابة متعددة على إبرام الصفقات العمومية بمختلف مستوياتها ومراحلها، حيث تخضع لرقابة إدارية قبلية تتنوع بين رقابة داخلية يمارسها جهاز تابع للجهة محل الرقابة، ورقابة خارجية قبلية تمارسها أجهزة رقابية خارجية متخصصة تعرف بلجان الصفقات العمومية بغية تجسيد مبادئ الصفقة العمومية ومشروعية إبرامها لمكافحة الفساد الإداري والمالي الذي أصبح يهدد أغلب الصفقات العمومية المبرمة.

استنادا إلى ذلك فإن أجهزة الرقابة الخارجية¹، تكتسي دورا بارزا لاسيما على المستوى المحلي في إطار الجماعات الإقليمية، باعتبار أن جل النفقات العمومية التي تتكبدها الخزينة العمومية للدولة تقع على المستوى المحلي، لذا أحاط المشرع الجزائري لجان الصفقات الولائية، والبلدية، بالعديد من الجوانب الإجرائية التي تضمنها المرسوم الرئاسي 247/15، في إطار عملية الرقابة الخارجية قبلية على مشروعية الصفقة العمومية بغية تجسيد البرنامج الحكومي بكفاءة وفعالية، كما ترمي الرقابة الخارجية للجان صفقات الجماعات الإقليمية كذلك إلى التحقق من مطابقة التزام المصلحة المتعاقدة للعمل المبرمج بكيفية نظامية.²

وبالنظر للأهمية العملية التي تضطلع بها لجان صفقات الجماعات الإقليمية على المستوى المحلي في إطار عملية التحضير للصفقات وإتمام إجراءاتها عن طريق منح التأشيرة، أو رفضها وفقا للأجال المقررة قانونا لفحص مشروعية الصفقة العمومية، حيث أنه بانعدام ممارسة إجراءاتها فلا يمكن أن تنفذ الصفقة العمومية بأي حال من الأحوال، باعتبار خبرتها ودرايتها لصفقات الولاية والبلدية للمشاريع ذات الصلة، وهذا ما لا يتحقق إلا من خلال تجسيد رقابة فعالة وصارمة على مختلف مراحل إجراءات الصفقة العمومية قبل تنفيذها. تبعا لذلك فإن إشكالية هذه الدراسة تتمحور حول مدى فعالية لجان الرقابة في تجسيد

مشروعية مختلف مراحل الصفقة العمومية على المستوى المحلي- الولاية، والبلدية نموذجا .

تأسيسا لما سبق ذكره سيتم معالجة الإشكالية المطروحة من خلال تسليط الضوء على حدود الاختصاص الرقابي للجان صفقات الجماعات الإقليمية (المطلب الأول)، وكذا التطرق لتبيان مدى نجاعة أساليب رقابة لجان صفقات الجماعات الإقليمية ودورها في إرساء مشروعية الصفقة العمومية (المطلب الثاني)، وذلك من خلال تبين طبيعة قرارات وآثار الرقابة التي تمارسها لجان صفقات الجماعات الإقليمية على مشروعية للصفقات العمومية.

المطلب الأول : حدود الاختصاص الرقابي للجان صفقات الجماعات الإقليمية

لقد تضمن المشرع الجزائري في تنظيم الصفقات العمومية آلية الرقابة الخارجية للجان الصفقات العمومية التي يندرج ضمنها لجان صفقات الجماعات الإقليمية، (اللجنة الولائية، ولجنة البلدية)، كجهاز يمارس رقابته خارج الجهاز التنفيذي في إطار استكمال الرقابة الداخلية،³ حيث يخول للجان الولائية والبلدية في نطاق الرقابة القبلية الخارجية المتخصصة أن تضطلع بفحص مشروعية الصفقة⁴ على المستوى المحلي ، وذلك من خلال مراعاة مطابقة الصفقة العمومية للتشريع والتنظيم المعمول به.⁵

تبعاً لذلك سيتم التطرق لتسليط الضوء حول تشكيلة واختصاص اللجان الإقليمية المكلفة بالرقابة الخارجية للصفقة العمومية على المستوى المحلي التي تنقسم إلى لجان الصفقات الولائية، ولجان صفقات البلدية.

الفرع الأول: تشكيلة واختصاص اللجنة الولائية للصفقات

تأسيسا على ذلك سيتم التعرض لدراسة لجنة الصفقات الولائية من خلال كشف اللثام عن تشكيلتها (الفرع الأول)، وكذا توضيح الاختصاصات المناطة إليها (الفرع الثاني)، بغية تبين دورها في تجسيد الحياد والفعالية لإرساء لمشروعية الصفقات العمومية.

أولاً: تشكيلة لجنة الصفقات الولائية

تتكون اللجنة الولائية للصفقات العمومية التي تمثل الأطراف والجهات الإدارية ذات الصلة على مستوى الولاية، طبقاً للمرسوم الرئاسي 247/15 من:

- الوالي أو ممثله رئيساً.

- ممثل المصلحة المتعاقدة.

- ثلاثة (3) ممثلين عن المجلس الشعبي الولائي.
- ممثلين اثنين (2) عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية، ومصلحة المحاسبة).
- مدير المصلحة التقنية المعنية بالخدمة بالولاية حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال عمومية، ري) عند الاقتضاء.
- مدير التجارة بالولاية.⁶

وباستقراء تشكيلة اللجنة الولائية للصفقات نستشف العديد من النتائج التي سنبينها على النحو الآتي:

- يعد الوالي رئيسا للجنة الصفقات، باعتباره مندوبا للحكومة على المستوى المحلي⁷، إلا أن قانون الصفقات العمومية الجديد والحالي تضمن في طياته إمكانية تمثيله في رئاسة اللجنة⁸، ويكون ممثله في هذه الحالة هو الأمين العام للولاية وذلك حسب ما تقتضيه التنظيمات المعمول بها، وكذا حسب الواقع العملي الملموس لسير لجان صفقات الولاية، ويرجح تمثيل الوالي بالنظر إلى انشغالاته العديدة على مختلف المستويات.⁹
- علاوة على ذلك يتضح لنا جليا بجلاء تنوع أعضاء لجنة الصفقات للولاية بموجب ما تضمنته أحكام الفقرة 3 للمادة 173، حيث تم الاعتماد على تشكيلة مختلطة ومتخصصة تتضمن فيها ثلاثة أعضاء للمجلس الشعبي الولائي، وهم منتخبون يراعون مصالح الشعب لاسيما في الوقاية من الفساد الإداري والحفاظ على المال العام بما يجسد الرقابة الشعبية القبلية على مشروعية إبرام الصفقة العمومية، وهذا ما تتميز به لجان الصفقات العمومية على المستوى المحلي دون غيرها من اللجان الأخرى.¹⁰
- أكثر من ذلك تضمنت التشكيلة الواردة للجنة الولائية للصفقات العمومية (4) أعضاء معينين من مختلف مديريات ومصالح الولاية ذات الصلة بالصفقات العمومية بغية تجسيد مشروعيتها، وهم من أصحاب الكفاءة في مجال الميزانية والمحاسبة وكذلك في الجانب التقني الذي يشمل البناء، الأشغال العمومية، الري، وأخيرا مدير التجارة ليراعي الجوانب المرتبطة بالأسعار خصوصا عند لجوء المصلحة المتعاقدة لإجراء ملحق بينها وبين المتعامل الاقتصادي، وهذا ما من شأنه أن يحقق التنوع المطلوب في تشكيلة لجنة الصفقة العمومية الولائية بغية تجسيد فعاليتها ومشروعيتها.

- جدير بالذكر أن التشكيلة السالف ذكرها تضمنت تمثيل الوالي، باعتباره رئيسا للجنة وعدم إمكانية تمثيل بقية الأعضاء في التشكيلة على الرغم من أن المادة 176 من

المرسوم السالف ذكره تضمنت في طياتها تعيين أعضاء لجان الصفقات ومستخلفهم، وهو ما يبين التناقض الواضح ما بين المادة 176، وكذا المادة 173 فقرة 3، لاسيما أنه عند حدوث مانع من حضور أحد الأعضاء فالأرجح أن يستخلفه العضو المستخلف المعين، وكذلك ينطبق نفس التناقض على الأعضاء المنتخبين.

جدير بالذكر أن تعيين لجان الصفقات الولائية يتم عن بواسطة إشراف الوالي بتعيين المديرين الولائيين المحددين في تشكيلة اللجنة الولائية كأعضاء للجنة الولائية مع تحرير محضر التعيين، وتقوم المصالح المالية للولاية بتعيين ممثلها كذلك¹¹، كما يضطلع المجلس الشعبي الولائي بتعيين ثلاثة منتخبين من تشكيلات سياسية مختلفة بغية إضفاء المشروعية على مختلف الصفقات العمومية¹²، ومن ثم تنصب اللجنة الولائية للصفقات بعد تعيينهم من طرف إدارتهم بأسمائهم بهذه الصفة لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد¹³. يتضح مما سبق ذكره أن لجان الصفقات الولائية وتشكيلتها تفتقر للاستقلالية للاضطلاع بالمهام الرقابية المخولة إليها، باعتبار أن الوالي يتحلى بسلطة رئاسة لجنة الصفقات الولائية، وكذا صلاحية إبرام الصفقة العمومية، ناهيك على أن لجنة الصفقات الولائية تحدثها المصلحة المتعاقدة، وكذا تعيين أعضائها يكون من طرف رئيس اللجنة، وهو الأمر الذي من شأنه أن يعكس تبعية لجنة الصفقات الولائية لصالح المصلحة المتعاقدة، وهيمنتها على صنع القرار¹⁴.

ثانيا: اختصاص لجنة الصفقات الولائية

لقد تضمن المرسوم الرئاسي 247/15، في طياته العديد من المستجدات والاختصاصات مبرزا في ذلك الأشخاص المعنوية العمومية التي تندرج ضمن اختصاص اللجنة الولائية لفحص مشروعية الصفقات العمومية، ناهيك على أن المشرع قد ميز بين صفقات الأشغال واللوازم من ناحية، وصفقات الخدمات، وأخيرا صفقات الدراسات. استنادا إلى ذلك، فقد تضمن المشرع الجزائري طبقا للمرسوم 247/15، على معيارين لاختصاص اللجنة الولائية للصفقات العمومية، وهو ما سيتم توضيحه على النحو الآتي بيانه:

1- المعيار العضوي: بالنظر إلى ما تضمنته أحكام المادة 173 من المرسوم 247/15، وبإعمال المعيار العضوي، فإنه لكي ينعقد اختصاص الرقابة الخارجية القبلية للجنة الولائية للصفقات وجب أن تكون الجهة الإدارية المعنية بالصفقة إما:

الولاية، ب/ المصالح غير الممركزة للدولة، ج/ المصالح الخارجية للإدارات المركزية، د/ البلدية، هـ/ المؤسسات العمومية المحلية.¹⁵

2- المعيار المالي: اعتمد المشرع الجزائري وفقا لقانون الصفقات الجديد 247/15، على المعيار المالي الواجب مراعاته لانعقاد اختصاص اللجنة الولائية للصفقات في ممارسة مهمة الرقابة لاسيما في جوانب مشروعيتها¹⁶، وذلك وفقا للمستويات الآتي بيانها:

أ/ مشاريع صفقات الولاية والمصالح غير الممركزة: تختص بدراسة مشاريع صفقات الولاية والمصالح غير الممركزة في الدولة وذلك بان لا تتعدى العتبة المالية الآتي بيانها: - بالنسبة لصفقات الأشغال العمومية: إذا كان المبلغ يساوي أو يفوق عن مليار دينار (1000.000.000 دج).

- بالنسبة لصفقات اللوازم: إذا كان مبلغ الصفقة يساوي أو يفوق عن ثلاثة مئة مليون (300.000.000 دج).

- بالنسبة لصفقات الخدمات: إذا كان مبلغ الصفقة يساوي أو يفوق عن مئتين مليون (200.000.000 دج).

- بالنسبة لصفقات الدراسات: إذا كان مبلغ الصفقة يساوي أو يفوق عن مئة مليون دينار جزائري (100.000.000 دج).

- دفاتر الشروط والصفقات التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية المحلية، التي يساوي مبلغها أو يفوق التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة، مائتي مليون دينار (200.000.000 دج)، بالنسبة لصفقات الأشغال واللوازم، وخمسين مليون (50.000.000 دج)، بالنسبة لصفقات الخدمات، وعشرين مليون دينار (20.000.000 دج)، بالنسبة لصفقات الدراسات، أما بالنسبة للملاحق فيجب أن تكون ضمن حدود المستويات المقررة في المادة 139، من المرسوم 247/14، السالف ذكره.

- كذلك يخرج عن اختصاص ورقابة اللجنة الولائية للصفقات إذا كان المبلغ الإجمالي لمختلف الملاحق لا يتجاوز سواء زيادة أو نقصانا نسبة عشرة 10 في المائة من المبلغ الإجمالي للصفقة، بخلاف إذا تجاوزت الخدمات التكميلية أو الإضافية النسبة المحددة أعلاه سواء زيادة أو نقصانا، فإن الملحق يخضع لرقابة اللجنة الولائية للصفقات.¹⁷

ب/ صفقات البلدية والمؤسسات العمومية المحلية:

على غرار اختصاص اللجنة الولائية للصفقات فيما يخص صفقات الولاية والمصالح غير المركزية للدولة والمصالح الخارجية للإدارات المركزية، فإنها تختص كذلك بصفقات البلدية كاختصاص استثنائي متعلق ببعض الصفقات الخاصة بالبلدية والمؤسسات العمومية المحلية¹⁸، إذا بلغت العتبة المالية المقررة وفقا للمادة 173 فقرة 2 من المرسوم 247/15، وذلك في الحالات التالية:

- بالنسبة لصفقات الأشغال العمومية واللوازم: يساوي مبلغها أو يفوق عن مئتين مليون (200.000.000 دج).
- بالنسبة لصفقات الخدمات: إذا كان مبلغ الصفقة يساوي أو يفوق عن خمسين مليون (50.000.000 دج).
- بالنسبة لصفقات الدراسات: إذا كان مبلغ الصفقة يساوي أو يفوق عن عشرين مليون (20.000.000 دج).
- كذلك يستوجب لخضوع الملحق لرقابة هيئة اللجنة الولائية للصفقات أن يتجاوز زيادة أو نقصانا نسبة 10 بالمائة من المبلغ الأصلي للصفقة.¹⁹

الفرع الثاني : تشكيلة واختصاص لجان البلدية للرقابة**على مشروعية الصفقة العمومية**

سيتم التطرق لدراسة لجنة الصفقات البلدية من خلال توضيح تشكيلتها (الفرع الأول)، وكذا الاختصاصات المخولة إليها (الفرع الثاني)، بغية تبيان دورها في تجسيد الحياض والفعالية لمشروعية الصفقات العمومية.

أولا: تشكيلة لجنة الصفقات البلدية

تتعدد الأطراف التي أقرها المرسوم الرئاسي 247/15، لممارسة مهامها المنوط بها بغية تجسيد مشروعية الصفقة العمومية، لذا تضمنت المادة 174 من المرسوم السالف ذكره في طياتها على أن تتشكل لجنة البلدية من:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله رئيسا.
- ممثل عن المصلحة المتعاقدة.
- منتخبين إثنين (2) يمثلان المجلس الشعبي البلدي.
- ممثلين إثنين (2) عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية، ومصلحة المحاسبة).

- ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال عمومية، ري) عند الاقتضاء.²⁰

يتضح جليا بأن تشكيلة لجنة البلدية للرقابة في إطار الصفقة العمومية موضوعية باعتبار أنها مدعمة من أعضاء لديهم دراية في المجال المالي والتقني لتفعيل الرقابة على مختلف مراحل الصفقة العمومية، وفقا لمقتضيات المشروعية لاسيما أن تمثيل وزير المالية بعضوين مختصين من شأنها أن يؤدي إلى الوقاية من الفساد الإداري في إطار الصفقة العمومية.

إلا أنه ما يأخذ على المرسوم 247/15، هو أن المشرع قد خول لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحية رئاسة لجنة صفقات البلدية وإحداثها على مستوى المصلحة المتعاقدة، وفي ذات السياق يحوز صلاحية إبرامها²¹، وكذا تعيين أعضائها بموجب مقرر يصدر عنه، وهو الأمر الذي قد ينجم عنه التأثير على استقلالية و شفافية ومشروعية الصفقة العمومية،²² كما تتشكل لجنة صفقات البلدية من عدد محدود من الأعضاء مقارنة باللجنة الولائية، وهو ما قد يؤثر في مبدأ الحياد ومشروعية الصفقة العمومية.

علاوة على ذلك نسجل نقاط ايجابية لتشكيلة اللجنة والتي تندرج ضمن تنوع اللجنة لاسيما منها الأعضاء المنتخبون وعددهم اثنين يتولون في الأغلب عملية الرقابة الواردة على صرف المال العام وتنفيذ الطلبات العمومية، باعتبارهم ممثلي الرقابة الشعبية المحلية.²³ أكثر من ذلك يتضح الأمر الإيجابي الذي اقره المشرع الجزائري بتمثيل رئيس المجلس الشعبي البلدي لاسيما أن أعباء رئيس المجلس الشعبي البلدي ثقيلة يتخللها الكثير من المهام المتشعبة، مما يؤدي إلى عدم ترأس لجنة الصفقات وإحالة تمثيلها لمثله.²⁴

أما بالنسبة لتعيين أعضاء لجنة صفقات البلدية ومستخلفوهم فيتم من طرف إدارتهم المعنية باستثناء من عين بحكم وظيفته، وذلك للمدة ثلاثة (3) سنوات قابلة للتجديد، بمعنى أن التعيين يأتي عن طريق مختلف المصالح التي لها تمثيل في لجنة الصفقات باستثناء من عين بحكم وظيفته كرئيس المجلس الشعبي البلدي.²⁵

جدير بالذكر أن المشرع الجزائري بموجب قانون البلدية الحالي قد تضمن تناقضا في إطار تشكيلة لجنة الصفقات، حيث أقر على أن تنشأ لجنة بلدية للمناقصة وتشكل كما يأتي:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي، رئيسا.

- منتخبان (2) يعينهما المجلس الشعبي البلدي عضوين.

- الأمين العام للبلدية، عضوا.

- ممثل مصالح أملاك الدولة.

تتم المناقصة بناء على دفتر الشروط، تصادق عليه قانونا لجنة البلدية

للمناقصة وفق التشريع والتنظيم المعمول بهما.²⁶

بالتالي يتضح جليا التناقض الصارخ في تشكيلة لجنة البلدية للصفقات ما بين ما تضمنه المرسوم الرئاسي 247/15، وكذا قانون البلدية رقم 10/11، فأيهما أجدى بالتطبيق؟ قانون البلدية، أم تنظيم الصفقات العمومية، ناهيك على أن قانون البلدية قد تضمن مصطلح "المناقصة"، وهو ما يختلف عن تنظيم الصفقات العمومية الذي استعمل مصطلح " طلب العروض"²⁷، لذا يحذر تعديل قانون البلدية بما يتماشى وتنظيم الصفقات العمومية، حتى لا يقع إشكال عملي في تشكيلة لجنة البلدية للصفقات.

أكثر من ذلك فإنه باستقراء المادة 194 من قانون البلدية، التي تضمنت في طياتها على المصادقة لمحضر المناقصة والصفقة العمومية عن طريق مداولة المجلس الشعبي البلدي، وإرسال محضر المناقصة والصفقة العمومية إلى الوالي مرفقا بالمداولة المتعلقة، يتناقض ولا يتماشى مع أحكام المادة 4 من تنظيم الصفقات العمومية، التي أقرت على لا تصح الصفقات ولا تكون نهائية، إلا إذا وافقت عليها السلطة المختصة المذكورة أدناه، حسب الحالة:4...- رئيس المجلس الشعبي البلدي²⁸، ويكمن التناقض من خلال أن صفقات البلدية لا تتطلب مداولة رئيس المجلس الشعبي البلدي، بل إلى موافقة رئيس المجلس الشعبي البلدي، كما أن الصفقات المبرمة من طرف البلدية لا تستدعي إرسال محضرها للوالي كي تكون نافذة ونهائية، لذا يأمل تعديل قانون البلدية بما يتماشى وتنظيم الصفقات العمومية، حتى يتم إزالة هذا التضارب الصارخ ما بين تنظيم الصفقات العمومية، وقانون البلدية لاسيما أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يعتبر رئيسا للجنة الصفقات، وهو الأمر الذي من شأنه أن يؤدي إلى إشكال عملي.

ثانيا: اختصاص لجان رقابة الصفقات العمومية للبلدية

تمارس لجنة صفقات البلدية اختصاصها المخول إليها والذي يندرج ضمن دراسة مشاريع دفاتر الشروط قبل إعلان طلب العروض، وكذا الصفقات التي تبرمها البلدية والملاحق الخاصة بها على أن يتم مراعاة حدود المستويات المنصوص عليها حسب الحالة في

المادتين 139، و 173 من هذا المرسوم والذي يندرج فيه المعيار المالي وفقا لما سيتم تبينه على النحو الآتي:

- دفاتر الشروط، والصفقات، والملاحق المبرمة من طرف البلدية التي يقل مبلغها التقديري الإداري للحاجات أو الصفقة مئتي مليون (200.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الأشغال أو اللوازم.

- دفاتر الشروط، والصفقات، والملاحق المبرمة من طرف البلدية التي يقل مبلغها التقديري الإداري للحاجات أو الصفقة خمسون مليون (50.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الخدمات.

- دفاتر الشروط، والصفقات، والملاحق المبرمة من طرف البلدية التي يقل مبلغها التقديري الإداري للحاجات أو الصفقة عشرين مليون (20.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الدراسات.

- جدير بالذكر أن الملحق لا يخضع لفحص الرقابة الخارجية القبلية للجنة البلدية إذا كان موضوعه لا يعدل تسمية الأطراف المتعاقدة والضمانات التقنية والمالية واجل التعاقد، وكان مبلغه أو المبلغ الإجمالي لمختلف الملاحق لا يتجاوز زيادة أو نقصانا نسبة 10 بالمئة من المبلغ الأصلي للصفقة.

أما إذا ما تضمن الملحق خدمات تكميلية أو إضافية مشمولة بأوامر الخدمة وتجاوزت المبلغ المحدد أدناه فتخضع لرقابة لجنة البلدية.²⁹

تأسيسا لما سبق ذكره يتضح جليا أن المشرع الجزائري قد اعتمد على العتبة المالية أو المعيار المالي المطلوب لانعقاد الاختصاص للجنة الخارجية للبلدية³⁰، بالتالي ميز المشرع بين صفقات الأشغال واللوازم، وكذا صفقات الخدمات والدراسات وفقا للسقف المالي المحدد سلفا، فإذا كانت حاجيات المصلحة المتعاقدة تساوي أو تفوق العتبة المالية فإن الاختصاص يؤول إلى اللجنة الولائية للصفقات، وهذا ما يوضح لنا جليا اهتمام المشرع الجزائري بالجانب المالي خصوصا على المستوى المحلي، باعتبار أن الدولة تتكبد أغلب مشاريعها في الصفقات العمومية على مستوى الولاية والبلدية.

علاوة على ذلك تختص لجنة الصفقات العمومية للبلدية بدراسة الطعون الموجهة إليها لفحص مشروعية المنح المؤقت خلال عشرة أيام من نشر إعلان المنح المؤقت للصفقة³¹، وفي حالة اكتشاف عدم مشروعيتها يخول للجنة صفقات البلدية إلغاء المنح المؤقت، من ثم

يتضح أن المشرع قد فسخ المجال للجان الصفقات العمومية، التي يندرج ضمنها لجنة صفقات البلدية لمراعاة التجاوزات التي قد تتخلل الصفقة العمومية ومنحها للمتعامل الاقتصادي.³²

المطلب الثاني : مدى نجاعة أساليب رقابة اللجان الإقليمية

ودورها في إرساء مشروعية الصفقة العمومية

يستدعي التعرض إلى تفصيل أساليب الرقابة التي تضطلع بها اللجان الولائية والبلدية، باعتبارها لجان صفقات للجماعات الإقليمية للرقابة الخارجية، وذلك من خلال التعرض إلى سلطة رقابة لجان الصفقات الإقليمية للرقابة الخارجية، وكذا تقييم طبيعة دورها الذي تضطلع به في إطار فعالية إرساء مشروعية الصفقة العمومية.

الفرع الأول: تضيق سلطة رقابة لجان صفقات الجماعات الإقليمية

تضطلع لجان الرقابة الولائية والبلدية للصفقات بدور الرقابة القبلية لاسيما في إطار تحضير الصفقة العمومية وإتمام إجراءاتها على الصعيد المحلي³³، بما يحقق الشفافية والمساواة وحرية المنافسة التي تقتضيها الصفقة العمومية³⁴، باعتبارها مبادئ أساسية تندرج في خصوصيات الطلبات العمومية التي تستدعي تجسيد الفعالية والنزاهة، مما ينجم عن ذلك تحديد الحاجيات الاجتماعية والاقتصادية المزمع التعاقد عليها من طرف المصلحة المتعاقدة لإبرام الصفقة العمومية³⁵، من ثم يثور إشكال حول احتياجات المصلحة المتعاقدة البسيطة التي تفلت من مجال الرقابة الخارجية للجان صفقات الجماعات الإقليمية، وهو ما قد يؤثر على المال العام وعدم ترشيد النفقات العمومية بسبب سوء التحديد المسبق للعبة المالية كي يعتبر العقد صفقة عمومية، مما يؤدي ذلك إلى لجوء المصلحة المتعاقدة للتعاقد عن طريق الإجراءات المكيفة (أولا)، ناهيك على أن سوء تقدير المصلحة المتعاقدة لبعض المعايير الدقيقة التي تستوجبها الصفقة العمومية قد يؤدي بها إلى اللجوء لإجراء ملاحق (ثانيا)، أو عند الاقتضاء لأسلوب التراضي (ثالثا)، وهو ما يؤثر على عملية الرقابة الخارجية القبلية للجان الصفقات للجماعات الإقليمية.

أولاً: إفلات الإجراءات المكيفة وتجزئة الصفقة

من الرقابة الخارجية للجان صفقات الجماعات الإقليمية

إعمالاً لنص المادة 13، من المرسوم الرئاسي 247/15، الذي تضمن في طياته كل صفقة عمومية يساوي فيها المبلغ التقديري لحاجات المصلحة المتعاقدة اثني عشرة مليون (12.000.000 دج)، أو يقل عنه للأشغال أو للوازم، وستة ملايين دينار (6.000.000 دج)، للدراسات أو الخدمات، لا تقتضي وجوب إبرام صفقة عمومية وفق الإجراءات الشكلية المنصوص عليها في هذا الباب، وبهذه الصفة تعد المصلحة المتعاقدة إجراءات داخلية لإبرام هذه الطلبات وعندما تختار المصلحة المتعاقدة أحد الإجراءات الشكلية المنصوص عليها في هذا المرسوم، فإنه يجب عليها مواصلة إبرام الطلب بنفس هذا الإجراء...³⁶

يتضح من النص السالف ذكره أن هناك غموضاً وتناقضاً يكتنف المادة 13 السالف ذكرها، حيث لم تحدد كيفية الإبرام عن طريق الإجراءات المكيفة، وترك ذلك للسلطة التقديرية للمصلحة المتعاقدة، وهو الأمر الذي قد ينجم عنه تعمد المصلحة المتعاقدة للجوء للإجراءات المكيفة بغية الإفلات من الرقابة الخارجية للجان صفقات الجماعات الإقليمية، أو لجوءها لتجزئة الصفقة التي لا تتعدى العتبة المالية المقررة في المادة 13 حتى تتخلص كذلك من الرقابة³⁷، مما يحول ذلك دون تطبيق الشفافية والنزاهة في هذا الإجراء نتيجة الصلاحيات التقديرية التي تحوزها المصلحة المتعاقدة في إطار الإجراءات المكيفة. علاوة على ذلك يوجد غموض وقصور يتخلل المرسوم الرئاسي 247/15، فيما يتعلق في حالة ما إذا تم المبالغ المحددة في المادة 13 أعلاه خلال السنة المالية الواحدة في إطار ميزانية سنوية، أو خلال سنة مالية أو أكثر في إطار ميزانية متعددة السنوات، تبرم حينئذ صفقة تدرج فيها الطلبات المنفذة مسبقاً وتعرض على لجان الصفقات للجماعات الإقليمية³⁸، بالتالي إذا كان مجموع الطلبات العمومية للمصلحة المتعاقدة (الولاية، أو البلدية)، يشكل صفقة عمومية وجب عندها عرضها على لجان الصفقات للجماعات الإقليمية للرقابة الخارجية (الجان الولائية، أو لجان البلدية)، لذا فإن القصور الوارد في النص السالف ذكره يكمن في أن المشرع لم يحدد بجلاء ما وضعية رفض التأشيرة من طرف لجان صفقات الجماعات الإقليمية لصفقة سنة مالية سابقة.

ثانيا: الملاحق المعفاة من رقابة اللجان

تتمتع المصلحة المتعاقدة في مجال الصفقات العمومية بامتيازات السلطة العامة بغية تجسيد المصلحة العامة وضمان مواصلة تنفيذ الصفقة العمومية، لذا تتحلى بسلطة تعديل عقد الصفقة العمومية عن طريق آلية الملحق³⁹، الذي يستدعي أن يبرم ويعرض على لجان الصفقات للجماعات الإقليمية في حدود الآجال التعاقدية المحددة، وبالرجوع لأحكام المادة 139، من المرسوم 247/15، يتضح جليا بان المشرع قد أعفى بعض الملاحق من الخضوع لرقابة اللجان الخارجية في حالة ما إذا كان موضوعها لا يعدل تسمية الأطراف المتعاقدة والضمانات التقنية والمالية وأجل التعاقد، وكان مبلغه أو المبلغ الإجمالي لمختلف الملاحق، لا يتجاوز زيادة أو نقصانا، نسبة 10 بالمئة من المبلغ الأصلي للصفقة.⁴⁰

تأسيسا لما سبق ذكره فإن هناك بعض الملاحق التي تفلت من رقابة لجان الصفقات الخارجية للجماعات الإقليمية⁴¹، وهو الأمر الذي قد يترتب عليه إفراط المصلحة المتعاقدة إلى اللجوء لهذا النوع من الملاحق بغية تفادي فرض الرقابة الصارمة⁴²، مما يفضي ذلك لعدم بسط سلطة الرقابة لهذا النوع من الملاحق ويجعل المصلحة المتعاقدة عرضة لكل أشكال الفساد الإداري والمالي.

ثالثا: نسبة الرقابة الخارجية للجان الولائية والبلدية

لإبرام الصفقة العمومية بالتراضي

يعتبر التراضي أسلوبا استثنائيا لإبرام الصفقة العمومية، حيث تتفادى المصلحة المتعاقدة إتباع الإجراءات المعقدة المقررة في أسلوب طلب العروض، ويلقي على عاتقها إتباع إجراءات شكلية بسيطة⁴³، حيث تتحرر الإدارة المتعاقدة من الخضوع للقواعد الإجرائية المعمول بها في أسلوب طلب العروض، بما يسمح لها أن تختار المتعامل المتعاقد معها دون التقيد بهذه الإجراءات.⁴⁴

وباستقراء قانون الصفقات العمومية يتضح جليا بأن إجراء التراضي يكتنفه اللبس والغموض نتيجة تضيق وتحديد مجال الرقابة الخارجية التي يندرج ضمنها لجان صفقات الجماعات الإقليمية، باعتبار أن المشرع الجزائري قد حدد على سبيل الحصر الحالات التي تستوجب اللجوء للتراضي البسيط⁴⁵، أو التراضي بعد الاستشارة⁴⁶، إلا أنه لم يحدد تحديدا دقيقا الجوانب الإجرائية التي من شأنها أن تأطر النظام القانوني للتراضي في الصفقة العمومية لاسيما أن هذا الأخير يتسم بالمرونة وعدم الدعوة الشكلية للمنافسة⁴⁷، من خلال

التفاوض مع المتعامل المتعاقد بما يوفر ذلك السرعة في تلبية حاجيات المصلحة المتعاقدة وربحا للوقت⁴⁸، مما قد يؤثر ذلك على المساواة وشفافية الصفقة العمومية، وكذا قصور في عملية الرقابة على إجراء التراضي.

أكثر من ذلك فإن المرسوم الرئاسي 247/15، لم يتضمن في طياته كيفية لجوء المصلحة المتعاقدة للتفاوض في إطار أسلوب التراضي البسيط، وكذا الإعلان عن نتائج التفاوض بين طرفي عقد الصفقة العمومية، ناهيك على أن حالة الاستعجال المقررة في إطار أسلوب التراضي البسيط تفضي إلى إفلات المصلحة المتعاقدة من الرقابة المشددة للجان صفقات الجماعات الإقليمية، حيث يتطلب اللجوء إلى هذه الحالة أن لا يكون بوسع المصلحة المتعاقدة العلم بالظروف المسببة لحالة الاستعجال وأن لا تكون قد تماطلت أو تحايلت لتوافر عنصر الاستعجال،⁴⁹ من ثم يمكن للمصلحة المتعاقدة أن تتخذ أحوال الاستعجال كذريعة بسبب عدم تحديد الضوابط اللازمة لذلك، مما قد يفضي اتخاذ هذا السبب داعيا للتعاقد بأسلوب التراضي البسيط كي تتمتع بالحرية المطلقة بالتفاوض، ويفضي ذلك للإفلات من الرقابة الصارمة للجان صفقات الجماعات الإقليمية.

الفرع الثاني : محدودية الرقابة التي تمارسها لجان صفقات الجماعات الإقليمية

بعد التعرض لدراسة دور لجان الصفقات في تجسيد مبادئ الصفقة العمومية عند عملية الإبرام، يتضح جليا محدودية الدور الرقابي الذي تمارسه اللجان الإقليمية للصفقات العمومية، حيث تكتسي طبيعة الرقابة التي تمارسها طابعا استشاريا غير ملزم بالنسبة للمصلحة المتعاقدة، ناهيك على أن هذه الأخيرة يخول لها أن تخالف قرارات لجان الرقابة الخارجية للجماعات الإقليمية دون أن يؤثر ذلك على إجراءات إبرام الصفقة العمومية وتنفيذها⁵⁰، بالتالي تفتقر طبيعة الرقابة التي تمارسها اللجان الخارجية الإقليمية للفعالية المرجوة من الدور الرقابي، وهو ما سيتم تحليله على النحو الآتي:

أولا: الطابع الاستشاري الغير ملزم لقرارات لجان صفقات الجماعات الإقليمية

تشرف لجان صفقات الجماعات الإقليمية على تقديم مساعدتها في مجال تحضير الصفقة العمومية وإتمام ترتيباتها، ودراسة دفاتر الشروط والصفقات والملاحق، كما تتولى فحص ومعالجة الطعون المقدمة إليها⁵¹، بالتالي فإن لجان الرقابة الخارجية التي يندرج ضمنها اللجان الولائية والبلدية على المستوى المحلي لا تمارس أي دور تنفيذي، وإنما تضطلع

بمهام المساعدة الاستشارية التي لا تحوز مواصفات القرارات التنفيذية باعتبارها اقتراحات وتوصيات تصدرها للمصلحة المتعاقدة لإزالة التجاوزات التشريعية والتنظيمية.⁵²

علاوة على ذلك فإن اللجان القطاعية للصفقات تتولى في مجال التنظيم باقتراح أي تدبير من شأنه تحسين ظروف مراقبة صحة إبرام الصفقة العمومية، ناهيك على أنها تقترح النظام الداخلي النموذجي الذي يحكم عمل لجان الصفقات العمومية التي يندرج ضمنها لجان صفقات الجماعات الإقليمية⁵³، وهو الأمر الذي يثير إشكالا حول دور اللجان القطاعية في تجسيد النظام الداخلي لعمل لجان الصفقات العمومية، لاسيما أن المشرع الجزائري قد أشار بصريح النص على عبارة "تقترح"، من ثم هل تقوم اللجان القطاعية بتطبيق النظام الداخلي بعد اقتراحه، أم تحيله للموافقة النهائية للمصلحة المتعاقدة بعد اقتراحه، وفي ظل هذا الغموض فالأجدي من عبارة النص القانوني هو الموافقة النهائية للمصلحة المتعاقدة خصوصا أنها هي التي تشرف على إحداث لجنة الصفقات المكلفة بالرقابة القبلية الخارجية للصفقات العمومية، وتعيين أعضائها يكون بموجب قرار يتخذ من طرف رئيس اللجنة⁵⁴، وهذا مما يؤثر على استقلالية اللجان القطاعية في إعداد وتطبيق النظام الداخلي لعمل لجان الصفقات، بما يبرر ذلك الطابع الاستشاري للجان الرقابة الخارجية التي يندرج ضمنها لجان صفقات الجماعات الإقليمية لاسيما أن المرسوم الرئاسي 247/15، عبارة عن نص تنظيمي صادر من طرف رئيس الجمهورية⁵⁵، يمكن للسلطة الوصية مخالفته بموجب مقرر التجاوز للجهة الوصية، مما يؤثر على فعالية لجان الرقابة الخارجية للجماعات الإقليمية ودورها الاستشاري في فحص مشروعية الصفقة العمومية .

أكثر من ذلك فإن الدور الرقابي الذي تمارسه لجان الصفقات للجماعات الإقليمية لا يكتسي طابعا ملزما للمصلحة المتعاقدة⁵⁶، إذ يخول لهذه الأخيرة أن تعدل عن إبرام الصفقة العمومية بموجب السلطة التقديرية التي تتحلّى بها في إطار اعتبارات الملائمة لكونها تحوز امتيازات السلطة العامة في مجال الصفقة العمومية تطبيقا لمبدأ تكيف المرافق العامة لاعتبارات المصلحة العامة⁵⁷، مما يجعلها أن تقرر بإبرام أو عدم الإبرام للصفقة العمومية، ويقع على عاتق المصلحة المتعاقدة في حالة عدولها أن تلتزم بإعلام اللجنة المختصة بقرار العدول.⁵⁸

استنادا إلى ذلك يستشف أن رقابة لجان صفقات الجماعات الإقليمية لمختلف مراحل الإبرام للصفقة العمومية تتسم بالمحدودية وعدم الفعالية نتيجة طبيعة دورها في

الرقابة، باعتبار أن لجان الرقابة تمارس دورا شكليا بتواجدها في كل مراحل الصفقة إلى غاية الطعن فيها، إلا أنه في الأخير يخول للمصلحة المتعاقدة أن تعدل عن الصفقة العمومية، وهو الأمر الذي يؤثر على دور وعملية الرقابة التي تتحلى بها لجان صفقات الجماعات الإقليمية.

ثانيا: آثار قرارات لجان الصفقات للجماعات الإقليمية

تختص لجان الصفقات الولائية والبلدية موضوعيا على المستوى المحلي بالرقابة على دفاتر الشروط الذي يتضمن حاجيات المصلحة المتعاقدة، وكذا مطابقة الصفقات والملاحق للتنظيم والتشريع المعمول به، وتتوج هذه الرقابة العملية التي تمارسها اللجان الولائية والبلدية للصفقات العمومية على المستوى المحلي: إما بمنح التأشيرة، أو رفضها، لاسيما أن المصلحة المتعاقدة تتطلب منح التأشيرة لإثبات مشروعية الصفقة العمومية والتي تفرض في ذات السياق على المراقب المالي والمحاسب العمومي من أجل ضمان تنفيذ الصفقة العمومية.⁵⁹

تبعاً لذلك أقر المرسوم الرئاسي 247/15، على أن: تتوج الرقابة التي تمارسها لجنة صفقات المصلحة المتعاقدة التي يندرج ضمنها اللجان الولائية والبلدية بمقرر منح التأشيرة أو رفضها خلال أجل أقصاه عشرون يوما ابتداء من تاريخ إيداع الملف كاملاً لدى كتابة هذه اللجنة....⁶⁰، من ثم يقتصر دورها على معاينة مدى مطابقة الأحكام التشريعية أو التنظيمية المعمول بها في الصفقة العمومية، وإثبات المخالفات الواردة في التشريع أو التنظيم لاسيما منها الجوانب الإجرائية⁶¹، لذا فهي تندرج ضمن رقابة المطابقة على مشروعية الصفقة العمومية.

تأسيساً على ذلك إذا ما اكتشفت لجان الرقابة الولائية أو البلدية خرقاً لمشروعية الصفقة العمومية، فإنها ترفض التأشيرة، وهو ما يعتبر تبريراً للرفض نتيجة مخالفة الأحكام التشريعية أو التنظيمية، وعلى المصلحة المتعاقدة أن تأخذ في الحسبان قرار اللجنة وتواصل تقييم العروض في إجراءات الصفقة العمومية، من ثم يتضح الدور الوقائي والعلاجي الذي تمارسه لجان الرقابة الولائية والبلدية على المستوى المحلي في مجال الصفقات العمومية.⁶² إلا أن التساؤل المطروح في هذا القبيل يتمحور حول: آثار لجان الرقابة الولائية والبلدية للصفقات العمومية في منح التأشيرة أو رفضها، ودورها في فعالية مشروعية الصفقة العمومية؟.

استنادا إلى السؤال المطروح وبعد التحليل والتمحيص لما تضمنه المرسوم الرئاسي 247/15، سيتم تسليط الضوء على آثار منح التأشيرة، وكذا رفضها من طرف لجان الرقابة الولائية والبلدية للصفقات العمومية.

1- آثار منح التأشيرة على المصلحة المتعاقدة

يستوجب على المصلحة المتعاقدة أن تطلب التأشيرة الممنوحة، وتفرض التأشيرة الشاملة المسلمة من لجنة الصفقات للجماعات الإقليمية على المصلحة المتعاقدة والمراقب المالي والمحاسب المكلف، من ثم تعد لجان الرقابة الخارجية للجماعات الإقليمية مصدر اتخاذ القرار بمنح التأشيرة، باعتبارها المسئولة على مباشرة هذه العملية الجوهرية بإصدار قرار منح التأشيرة إذا كانت الصفقة غير مخالفة للتشريع والتنظيم المعمول به (تسم بالمشروعية)⁶³، كما يخول للجان الجماعات الإقليمية في إطار الرقابة على مشروعية الصفقة (مدى احترام التشريع والتنظيم المعمول به)، أن تصدر التأشيرة الممنوحة مشمولة بتحفظات موقفة عندما يتعلق الأمر بموضوع الصفقة، أو غير موقفة عندما تتصل بشكل الصفقة⁶⁴، ولا يوجد أي معيار فاصل أو محدد لكيفية إبداء التحفظات شكلا أو موضوعا⁶⁵، ناهيك على أنه باستقراء المرسوم الرئاسي 247/15، يتضح جليا قصور دور الرقابة الذي تمارسه لجان الصفقات للجماعات الإقليمية، وكذا هيمنة المصلحة المتعاقدة على عملية إبرام الصفقة العمومية وتنفيذها، لاسيما أن هذه الأخيرة يخول لها العدول عن إبرام إحدى الصفقات العمومية التي كانت محل تأشيرة صادرة عن لجنة الصفقات، إلا أنه يستوجب أن تعلم هذه الأخيرة بذلك⁶⁶، وفي ذات السياق تحوز المصلحة المتعاقدة كل الصلاحيات في تحديد طريقة الإبرام للصفقة العمومية التي فرضتها خصوصية قانون الصفقات العمومية⁶⁷، وهو ما يؤثر على مصداقية ومشروعية الصفقة العمومية.

2- آثار رفض التأشيرة على المصلحة المتعاقدة

بعد رفض التأشيرة من طرف لجنة الصفقات الولائية أو البلدية، فيخول للوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي اللذان يرأسان لجنة الصفقات على مستوى الولاية أو البلدية أن يصدرا مقرر تجاوز مغل، على أن يتم إعلام الوالي لوزير الداخلية والجماعات المحلية بذلك، ويعلم كذلك رئيس المجلس الشعبي البلدي الوالي المختص بمقرر التجاوز مع إرسال مقرر التجاوز إلى مجلس المحاسبة والوزير المكلف بالمالية، وكذا لجنة الصفقات العمومية⁶⁸.

يتضح بموجب ما سبق ذكره دور اللجان الصفقات الولائية والبلدية الذي يتسم بمحدودية الفعالية في تجسيد مشروعية الصفقات العمومية على مختلف مراحلها، لاسيما أن المرسوم الرئاسي 247/15، يكتنفه تناقض في الأحكام التي تتضمن عملية الرقابة لإرساء مشروعية الصفقة العمومية، ويكمن التناقض في أن هذه الرقابة تتوج في الأخير بمقرر التجاوز المعلل من طرف الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي (اللجان الولائية يقوم بها الوالي، اللجان البلدية يقوم بها رئيس المجلس الشعبي البلدي)، وهو ما من شأنه أن يعصف بعملية الرقابة في مهب الريح، من ثم فإن قرار رفض التأشيرة من طرف اللجان الولائية والبلدية لا ترتب أثرا قانونيا، باعتبار أن المصلحة المتعاقدة يخول لها التعقيب على رفض منح التأشيرة ولا يوقفها عن مباشرة تنفيذ الصفقة العمومية.⁶⁹

أكثر من ذلك فقد دأب المشرع الجزائري إلى التفرقة ما بين رفض التأشيرة لعدم مطابقة الأحكام التشريعية، ورفض التأشيرة لعدم مطابقة الأحكام التنظيمية، حيث لا يمكن أن تصدر مقرررة التجاوز فيما يتعلق بعدم المطابقة للأحكام التشريعية، بخلاف الأحكام التنظيمية التي يمكن أن تصدر فيها مقرررة التجاوز⁷⁰، وهذا مما قد ينجم عنه مخالفة أحكام المرسوم الرئاسي 247/15، باعتباره نص تنظيمي يرتبط بتنظيم الصفقات العمومية صادر بموجب مرسوم رئاسي عن رئيس الجمهورية، وهو الأمر الذي يطرح تساؤلا عن الدور الوقائي للجان الجماعات الإقليمية الرقابية في ظل إمكانية تجاوز الأحكام التنظيمية المتعلقة بالمرسوم 247/15؟!، ناهيك على أن عملية إصدار مقرر التجاوز تثير مسألة التداخل في الاختصاص، حيث يفترض أن رفض التأشيرة من طرف اللجان الإقليمية للرقابة الخارجية لا معقب له، إلا أن هيمنة المصلحة المتعاقدة بواسطة رؤساء اللجان للرقابة الخارجية قد أفرغت لجان الرقابة الخارجية للجماعات الإقليمية من محتواها لاسيما أن المرسوم 247/15، تضمن في طياته على أن لا تصح الصفقات ولا تكون نهائية إلا إذا وافقت عليها السلطات المختصة والمتمثلة في: 1- مسؤول الهيئة العمومية، 2- الوزير، 3- الوالي، 4- رئيس المجلس الشعبي البلدي، 5- المدير العام أو مدير المؤسسة العمومية، ومن جهة أخرى يتولى رئاسة لجان الرقابة الخارجية كل من الوزير، الوالي، ورئيس المجلس الشعبي البلدي، وهو الأمر الذي يؤثر على حيطة الرقابة خصوصا أن السلطات المذكورة سالف قد خول لهم المرسوم صلاحية إصدار مقرررة التجاوز باعتبارهم رؤساء اللجان الرقابية الخارجية والتي يندرج ضمنها لجان صفقات الجماعات الإقليمية، مما يفضي ذلك إلى إفشال

الدور الوقائي للجان صفقات الجماعات، وكذا قصور صارخ وعدم فعالية في إطار الرقابة حول إرساء مشروعية الصفقة العمومية.⁷¹

يتضح مما سبق ذكره أن فعالية الرقابة للجان الصفقات العمومية الولائية أو البلدية تتسم بالنسبية أو المحدودية، ولا ترقى إلى المستوى المأمول منها خصوصا أن المشرع الجزائري أناط إصدار مقررة التجاوز من طرف الوالي (لجان الصفقات الولائية) أو رئيس المجلس الشعبي البلدي (لجان الصفقات البلدية) لمخالفة الأحكام التنظيمية.

الخاتمة :

تشرف لجان الصفقات العمومية والتي يندرج ضمنها اللجان الولائية والبلدية لمراعاة مشروعية الصفقات العمومية الواقعة على مستواها، حيث تتشكل كل منها من لجان متخصصة وتتمتع بنظام قانوني تضمنه المرسوم الرئاسي 247/15.

وقد حاول المشرع الجزائري طبقا للمرسوم السالف ذكره تقديم الإضافة في إطار عملية الرقابة الخارجية على المستوى المحلي بغية تجسيد الفعالية واجتناب الفساد الإداري والمالي، وذلك من خلال تحديد تشكيلة متنوعة للجان الرقابة الخارجية القبلية على مستوى الولاية أو البلدية، إلا أن هذه التشكيلة مازال يتخللها بعض القصور لاسيما بالنسبة لتعيين المستقلين للأعضاء التشكيلة للجنة الصفقات العمومية (الولائية، البلدية)، سواء تعلق الأمر بالمعينين أو المنتخبين حتى يعالج التناقض الوارد بين المادتين 173 فقرة 3، والمادة 176. علاوة على ذلك فإن الميزة الإيجابية للجنة الصفقات العمومية على مستوى الولاية أو البلدية هي مشاركة المنتخبين في هذه اللجان، وهو ما من شأنه أن يضفي الفعالية في المحافظة على المال العام، إلا أن ما يأخذ على ذلك هو أن رئاسة اللجنة للصفقات المخولة للوالي على مستوى الولاية، ورئيس المجلس الشعبي البلدي على مستوى البلدية، لا يستوي مع صلاحيتهم كسلطة لديها صلاحية الإبرام وترأس لجنة الصفقات في ذات السياق، مما يؤثر ذلك على تجسيد الحياد والشفافية لمشروعية الصفقة العمومية.

أما بالنسبة للاختصاص المناط للجان الرقابة على مستوى الولاية والبلدية، فإنه يرتبط ارتباطا وطيدا بالمعيار العضوي للجنة الصفقات التي تمارس المهام الرقابية المخولة إليها، وكذا المعيار المالي الذي يعكس اهتمام المشرع الجزائري بالمال العام، لاسيما أن اغلب المشاريع الممنوحة في الدولة الجزائرية تتم على المستوى المحلي، إلا أن ما يلاحظ عن رقابة لجان الصفقات العمومية على مستوى الولاية أو البلدية أنها تتوج في النهاية بمنح التأشيرة

لدفتر الشروط، أو الصفقة، أو الملحق، وهذه العملية الرقابية تتسم برقابة المطابقة للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها في الصفقات العمومية وهي لا تحقق الفعالية المطلوبة في أغلب الأحوال، خصوصا أن الوالي باعتباره ممثلا للجنة الصفقات على مستوى الولاية، وكذا رئيس المجلس الشعبي البلدي مثل لجنة الصفقات على مستوى البلدية لديهم صلاحية إصدار مقرر التجاوز في الأحكام التنظيمية، وأمام بعض التناقضات والفراغات القانونية التي تكتنف المرسوم 247/15، يقتضي تقديم التوصيات الآتية:

- يتطلب الفصل التام بين السلطة التي تتولى رئاسة لجنة الصفقات وسلطة اعتمادها.
- إزالة التناقض الوارد في أحكام المادة 173 فقرة 3، والمادة 176 من خلال إبراز تعيين المستقلين في لجان الصفقات العمومية وخصوصا عندما يتعلق الأمر بالمنتخبين على مستوى لجان الولاية أو البلدية.
- تفعيل الرقابة بإزالة مقرر التجاوز الذي يتحلّى به كل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي، باعتبارهم سلطة تملك سلطة اعتماد الصفقة العمومية لإرساء مبدأ الحياد والشفافية.
- تدعيم رقابة المطابقة برقابة نوعية التسيير التي تركز على الكفاءة والفعالية والاقتصاد في أداء الإدارة العمومية.

الهوامش :

¹- تمارس الرقابة القبلية الخارجية لجان الصفقات التي تحدث لدى كل مصلحة متعاقدة، حيث نص المرسوم الرئاسي 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج.ر عدد 50، الصادرة بتاريخ 20 سبتمبر 2015، في المواد: 172، 173، 174، 175، 179، على إنشاء لجان الصفقات على المستوى المحلي والمتمثلة في: اللجان الولائية للصفقات، اللجان البلدية للصفقات، لجان الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري، كما تنشأ لجان مركزية لرقابة الصفقة العمومية والمتمثلة في: اللجنة الجهوية للصفقات العمومية، ولجنة الصفقات للمؤسسة العمومية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري، واللجان القطاعية للصفقات التي أسند إليها الرقابة لكل وزارة على حدة فيما يخص الصفقات التي تبرمها.

²- المادة 163 فقرة 1، من المرسوم الرئاسي 247/15، السالف ذكره.

³- بحري إسماعيل، الضمانات في مجال الصفقات العمومية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2009، ص 41.

⁴- يقصد من رقابة اللجان المختصة لمشروعية الصفقة العمومية، مراعاة احترام القواعد القانونية (التشريع والتنظيم المعمول به)، المنظمة للصفقة العمومية مهما كان نوعها، أنظر: بعلي محمد الصغير، العقود الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005، ص 68.

- ⁵- زوزو هدى، زوزو وليبيخة، الرقابة كألية للوقاية من جرائم الصفقات في التشريع الجزائري، أعمال الملتقى الدولي الخامس عشر حول: "الفساد وآليات مكافحته في الدول المغاربية المنعقد يومي 14/13 افريل 2015"، منشور بمجلة الحقوق والحريات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد 2، 2016، ص 376.
- ⁶- المادة 173 فقرة 3، من المرسوم 247/15، السالف ذكره.
- ⁷ - Zouamia rachid, Roualt marie christine, Droit administratif, Edition Berti, Alger, 2009, p 128 et s.
- ⁸- المادة 173، الفقرة 3، من المرسوم 247/15، السالف ذكره.
- ⁹- بجاوي بشيرة، الدور الرقابي للجان الصفقات العمومية على المستوى المحلي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة بومرداس، 2012، ص ص 44-45.
- ¹⁰- للمزيد أنظر المواد 171، 172، و 185، من المرسوم 247/15، السالف ذكره.
- ¹¹- بجاوي بشيرة، مرجع سابق، ص 47.
- ¹²- المادة 136، القانون رقم 07/12، المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، جريدة رسمية عدد 12، صادرة بتاريخ 29 فيفري 2012.
- ¹³- المادة 176، فقرة 1، من المرسوم 247/15، السالف ذكره.
- ¹⁴- انظر المادة 165، والمادة 4، والمادة 166، من المرسوم الرئاسي 247/15، السالف ذكره.
- ¹⁵- أنظر المادة 173، من المرسوم الرئاسي 247/15، السالف ذكره.
- ¹⁶- عياد بوخالفة، خصوصيات الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2018، ص 59.
- ¹⁷- انظر المادة 173، من المرسوم 247/15، السالف ذكره.
- ¹⁸- بن بشير وسيلة، ظاهرة الفساد الإداري والمالي في مجال الصفقات العمومية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإجراءات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2013، ص 160.
- ¹⁹- المادة 173، فقرة 1، و 2، من المرسوم 247/15، السالف ذكره.
- ²⁰- المادة 174 فقرة 2، من المرسوم 247/15، السالف ذكره.
- ²¹- نصت المادة 4، من المرسوم 247/15، على أن: "لا تصح الصفقات ولا تكون نهائية، إلا إذا وافقت عليها السلطة المختصة المذكورة أدناه، حسب الحالة: 4- رئيس المجلس الشعبي البلدي...".
- ²²- انظر المادة 4، والمادة 165، والمادة 166، من المرسوم 247/15، السالف ذكره.
- ²³- بوضياف عمار، شرح تنظيم الصفقات العمومية، الطبعة الثالثة، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص ص 254-255.
- ²⁴ - Zouamia rachid, Rouault marie christine, Op.cit, p 128 et s.
- ²⁵- أنظر المادة 176، فقرة 1، من المرسوم 247/15، السالف ذكره.
- ²⁶- المادة 191، القانون رقم 10/11، المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، جريدة رسمية عدد 37، صادرة بتاريخ 03 يوليو 2011.
- ²⁷- انظر المادة 191 فقرة 1، من القانون 10/11، السالف ذكره، والمادة 39، من المرسوم الرئاسي 247/15، السالف ذكره.
- ²⁸- أنظر المادة 194، من القانون رقم 10/11، السالف ذكره، والمادة 4، من المرسوم الرئاسي 247/15، السالف ذكره.
- ²⁹- المادة 174، من المرسوم 247/15، السالف ذكره.
- إذا تم تجاوز العتبة المالية المخصصة للجان البلدية للرقابة في دفتر الشروط أو الصفقة أو الملحق، فإن الرقابة تؤول للجنة الولائية للصفقات، وللمزيد راجع المادة 173، من 247/15، السالف ذكره.

³⁰ موري سفيان، مدى فعالية أساليب رقابة الصفقات العمومية على ضوء قانوني الصفقات العمومية والوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2012، ص 31.

³¹ المادة 82 فقرة 1، و 3، من المرسوم الرئاسي 247/15، السالف ذكره.

³² المادة 82 فقرة 8، من المرسوم 247/15، السالف ذكره.

³³ قدوج حمامة عملية إبرام الصفقة العمومية في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 136.

³⁴ جابر جاد نصار، العقود الإدارية، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص ص 138-139.

³⁵ - Dibiéve Christian, Le détermination préalable des besoins dans l'achat public local: simple exigence juridique ou réel enjeu organisationnel ?, mémoire pour le Dess management du secteur public, faculté de sciences de gestion (IEP de Lyon), 2004, p 08-09.

³⁶ المادة 13، من المرسوم الرئاسي 247/15، السالف ذكره.

³⁷ هذا ما تم استخلاصه بموجب مما تضمنتها المادة 18، من المرسوم الرئاسي 247/15، السالف ذكره.

³⁸ المادة 18، الفقرة 2، من المرسوم 247/15، السالف ذكره.

³⁹ أكرور ميريام، السعري الصفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2008، ص 94.

- يعتبر الملحق اتفاق إضافي للصفقة الأولى هدفه تعديل بند أو عدة بنود تعاقدية قد تضمنتها الصفقة، أو زيادة الخدمات أو تقليصها، أنظر:

Lajoie Christophe, droit des marchés publics, 2 èm édition, Gualino, Paris, 2005, p183.

⁴⁰ المادة 139، الفقرة 1، من المرسوم 247/15، السالف ذكره.

⁴¹ بن بشير وسيلة، مرجع سابق، ص 160.

⁴² - جلاب علاوة، نظام الرقابة على الصفقات العمومية قبل تنفيذها في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص الهيئات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، 2014، ص 41.

⁴³ - محمود خلف الجبوري، العقود الإدارية، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص 99.

⁴⁴ بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص 32.

⁴⁵ أسلوب التراضي البسيط: يعد شكلا من أشكال التراضي، حيث يجعل المصلحة المتعاقدة تستبعد مبدأ المنافسة لتقوم مباشرة باختيار المتعامل المتعاقد بعد أن تتفاوض معه، أنظر بوضياف عمار، مرجع سابق، ص 188.

⁴⁶ - أسلوب التراضي بعد الاستشارة: هو أسلوب لإبرام المصلحة المتعاقدة إحدى صفقاتها، وذلك بإقامة المنافسة بين عدة مترشحين مدعويين خصيصا فتقوم بعرض موضوع الصفقة المزمع إبرامها على المؤسسات المتخصصة بواسطة الوسائل المكتوبة المختلفة دون اللجوء إلى الإجراءات الشكلية المعتمدة في أسلوب طلب العروض، لذا تلجأ المصلحة المتعاقدة إلى الاستشارة في طريقة التراضي بغية التأكد من المؤهلات التي يحوزها المتعاملين المتعاقدين، بما يضمن لها حسن تنفيذ الصفقة لاسيما إذا تعلق الأمر بالصفقات الدولية التي يدخل فيها الأطراف الأجانب، انظر: تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، رسالة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2013، ص 111.

⁴⁷ محمد براغ، دور الرقابة على الصفقات العمومية في ترشيد النفقات العمومية، مجلة الاقتصاد الجديد، المجلد 1، العدد 18، مخر الاقتصاد الرقمي، جامعة خميس مليانة، 2018، ص 51.

- مازن راضي ليلو، العقود الإدارية في القانون الليبي والمقارن، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2002، ص 68.

⁴⁸ - تبون عبد الكريم، الحماية الجنائية للمال العام في مجال الصفقات العمومية دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2018، ص 71.

⁴⁹ - موري سفيان، مرجع سابق، ص ص 35-36.

- ⁵⁰ بوضياف عمار، مرجع سابق، ص 304.
- ⁵¹ المادة 169، من المرسوم 247/15، السالف ذكره.
- ⁵² هيبه سردوك، المناقصة العامة طريق للتعاقد الإداري، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2009، ص ص 203-204.
- ⁵³ المادة 183، من المرسوم 247/15، السالف ذكره.
- ⁵⁴ انظر المادة 165، والمادة 166، من المرسوم 247/15، السالف ذكره.
- ⁵⁵ يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية بموجب إصدار مراسيم رئاسية أنظر: المادة 91، من القانون رقم 01/16، المؤرخ في 6 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، ج رعد 14، صادرة بتاريخ 7 مارس 2016.
- ⁵⁶ بن أحمد حورية، الرقابة الإدارية والقضائية على الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2018، ص 129.
- ⁵⁷ ماجد راغب الحلو، العقود الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009، ص 161.
- ⁵⁸ المادة 193، فقرة 3، من المرسوم 247/15، السالف ذكره.
- يعتبر قرار العدول عن الصفقة العمومية من طرف المصلحة المتعاقدة بمثابة فسخ إداري يتم بالإرادة المنفردة، باعتباره مظهر من مظاهر سلطة الإدارة في العقود الإدارية، أنظر: محمود خلف الجبوري، مرجع سابق، ص 259.
- ⁵⁹ بجاوي بشيرة، مرجع سابق، ص 105.
- ⁶⁰ المادة 178، من المرسوم 247/15، السالف ذكره.
- ⁶¹ أنظر المادة 195، من المرسوم 247/15، السالف ذكره.
- ⁶² المادة 195، فقرة 1، و 2، من المرسوم 247/15، السالف ذكره.
- ⁶³ شقطي سهام، النظام القانوني للملحق في الصفقة العمومية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عنابة، 2011، ص 107.
- ⁶⁴ هيبه سردوك، مرجع سابق، ص 219.
- ⁶⁵ حليبي منال، تنظيم الصفقات العمومية وضمانات حفظ المال العام في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق، الطور الثالث، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2017، ص 170.
- ⁶⁶ المادة 196، فقرة 1، و 3، من المرسوم الرئاسي 247/15، السالف ذكره.
- ⁶⁷ محمد خرفان، اختيار المتعامل المتعاقد في قانون الصفقات العمومية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2014، ص 53.
- ⁶⁸ المادة 200، من المرسوم 247/15، السالف ذكره.
- ⁶⁹ علاق عبد الوهاب، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2005، ص 90.
- ⁷⁰ المادة 202، فقرة 1، من المرسوم 247/15، السالف ذكره.
- ⁷¹ أنظر المواد 4، 173، 174، 200، من المرسوم 247/15، السالف ذكره.