

تاريخ الاستلام: 2021/05/06 تاريخ القبول: 2021/08/25

الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية في

ظل أحكام المرسوم الرئاسي 247/15

*Administrative control of public deals in light of the provisions of the
Presidential Decree*

بومعزة إيمان

جامعة أبوبكر بلقايد تلمسان (الجزائر)

imaneboumaza@yahoo.com

ملخص:

نظرا للأهمية البالغة التي تكتسبها الصفقات العمومية أخضعها المشرع للرقابة من أجل حماية المال العام، عن طريق رقابة إدارية تكون داخلية و خارجية التي تمارسها لجان الرقابة استجابة للاحتياجات الاقتصادية والاجتماعية المتعددة والمساعدة في النمو المحلي على أساس مبدأ الشفافية من اجل الاستعمال الأحسن للمال العمومي.

كلمات مفتاحية: الصفقات العمومية، الرقابة، الهيئات العمومية

Abstract:

In view of the importance of public procurement, the legislator to avoid the manipulation of public money in the negative can intervene with the imposition at any time of an internal and external administrative control through the monitoring committees in order to meet the needs. various economic and social facilities contributing to local developments in the foresight of the use of public money

Keywords: (public markets, control, committees)

. مقدمة:

إن الإدارة العامة في ممارساتها لنشاطها الإداري ترتبط وتتقيد بتحقيق أهداف محددة تسطرها في إطار السياسة العامة للدولة لذلك يجب أن تخضع في ممارساتها وأعمالها لنظام رقابي للتحقق من مدى انجاز المهام المرسومة كما تهتم بالتحقق من مدى شرعية التصرفات والأعمال سواء كانت قرارات أو عقود إدارية ولهذا حرص المشرع الجزائري على إيجاد نظام يهدف إلى الحفاظ على الخزينة العامة وترشيد النفقات العمومية إلا أن المساس بقواعد وإجراءات إبرام الصفقات العمومية يبقى أمر كثير الحصول ومن هنا تختلف مفاهيم الرقابة حسب الهيئات التي تمارس فيها، ويمكن أن نطلق وصف الرقابة على الآلية الرقابية المعتمدة من طرف الهيئات المختصة للرقابة على الصفقات العمومية في الجزائر، والتي جاءت بها مختلف تشريعات الصفقات العمومية المتلاحقة، لاسيما بعد صدور مرسوم الصفقات العمومية الجديد 247-15 الذي أكد وكرس احترام تطبيق المبادئ العامة للصفقات العمومية كمبدأ المساواة، مبدأ الشفافية، وحرية الوصول للطلبات وعلى هذا الأساس، فإن هذه الرقابة تتنوع ما بين رقابة إدارية و رقابة داخلية وخارجية ورقابة الوصاية نظرا لأهمية الصفقات العمومية. فما المقصود بالرقابة الإدارية؟ وما هي أنواعها؟ والمقصود بالرقابة الداخلية الذاتية القبلية والرقابة الخارجية البعدية؟ وما مدى فعالية الرقابة الإدارية في تحقيق الأهداف المرجوة في إطار التنمية الاقتصادية والحفاظ على المال العام؟

فهذه الإشكاليات وغيرها سنتولى الإجابة عليها وفق الخطة التالية:

أولاً: الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية

ثانياً: الرقابة الداخلية -الرقابة الذاتية القبلية-

ثالثاً: الرقابة الخارجية-الرقابة البعدية

1. الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية:

● حيث أنه للرقابة مكانة بارزة في مجال الصفقات العمومية لاعتبارها أهم المجالات صرفا للمال العام وهذا ما استوجب إخضاعها لنظام رقابي فعال خوفا من انتهاك قواعد وإجراءات إبرامها وهو الأمر الذي نلتمسه عند التدقيق في النصوص المنظمة للصفقات العمومية ولهذا نلاحظ حرص واهتمام المشرع برقابة المال العام و ذلك بتنظيمه مختلف أشكال الرقابة وهي رقابة داخلية و رقابة خارجية ورقابة الوصاية وذلك طبقا لما نصت عليه المادة 116 من أحكام المرسوم الرئاسي رقم 236/10 الملغى **: تخضع الصفقات التي تبرمها المصالح المتعاقدة للرقابة قبل دخولها حيز التنفيذ و قبل تنفيذها وبعده** . في حين قابلتها المادة نفسها 156 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 أي أن المشرع الجزائري حافظ على نفس المادة في المرسوم الجديد المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ولم يغير فيها شيئا.

● - كما أكدت المادة 118 من المرسوم الرئاسي 236/10 الملغى أكدت على المبدأ ذاته فنصت على مايلي: ** تمارس على الصفقات مختلف أنواع الرقابة المنصوص عليها في هذا المرسوم كيفما كان نوعها وفي حدود معينة دون المساس بالأحكام القانونية الأخرى التي تطبق عليها **. في حين قابلتها المادة 157 نفسها من المرسوم الرئاسي 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام. و الملاحظ هنا كذلك أن المشرع الجزائري حافظ على نفس المادة ولم يغيرها أو إلغائها .

- - إن عمومية النصوص السابقة تجعل المصلحة المتعاقدة ملزمة بتوضيح الإجراءات التي اتبعت في عملية إبرام الصفقة والمعايير التي على أساسها يتم اختيار المتعامل المتعاقد سواء أمام جهات الرقابة الإدارية أو حتى أمام الجهات القضائية الممثلة في القضاء الإداري سواء أمام قضاء الإلغاء أو حتى أمام القضاء الاستعجالي
- - ولهذا خصص المشرع الجزائري المواد من 156 إلى 202 من المرسوم الرئاسي 247/15 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام لموضوع الرقابة على الصفقات العمومية . حيث نظم الرقابة الداخلية بموجب المواد 156 إلى 162 في حين خصص المواد من 163 إلى 190 للرقابة القبلية الخارجية ووضع أحكام مشتركة لعمليات الرقابة بصرف النظر عن طبيعتها في المواد 191 إلى 202 من هذا المرسوم و بالرجوع إلى هذه الأحكام القانونية المتعلقة بالرقابة على الصفقات العمومية يظهر بما لا يدع مجالا للشك أن المشرع الجزائري أراد إن يحقق أهداف أساسية من خلال ما جاء به التنظيم وهي تتمثل في إعادة الهيكلة للجان المكلفة بالرقابة بما يضمن النجاعة والفعالية والتخفيف من حدة بيروقراطية إجراءات الرقابة وسد بعض الثغرات القانونية التي عرفها القانون الملغى الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 236/10 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 المعدل والمتمم.
- - وعليه فإن الإشكالية المطروحة في هذا البحث تتمثل في دراسة الأحكام القانونية الجديدة المتعلقة بالرقابة على الصفقات العمومية الصادرة بموجب المرسوم 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتعلق بالصفقات العمومية و البحث في مدى فعاليتها في تحقيق الأهداف المرجوة في إطار التنمية الاقتصادية ولمعالجة هذا الموضوع سنتطرق في الجزء الأول للرقابة الداخلية في حين نخصص الجزء الثاني للرقابة الخارجية.

2. الرقابة الداخلية الرقابة الذاتية :

- من الأصول المسلم بها أن الإدارة ،لا تستوي مع حرية التعبير عن إرادتها في التعاقد، ذلك أنها تلتزم في إبرامها للصفقات العمومية بالإجراءات وبأوضاع رسمها المشرع¹.
- تمارس الرقابة الداخلية من المصلحة المتعاقدة على يد موظفيها أو المصالح التابعة لها فهي نوع من الرقابة الذاتية التي يسميها البعض بالرقابة الروتينية .
- تكمن أهمية هذه الرقابة في كشف الانحرافات والتجاوزات دون توقيع الجزاء فهي تنبني على مراجعة وفحص مختلف الإجراءات لأجل التحقق من صحتها و سلامتها .
- ومن هنا تتطلب عملية إبرام الصفقات العمومية احترام عدة شروط وإجراءات والتي ينبغي على المصلحة المتعاقدة التقيد بها باعتبارها هي التي تتولى عملية اختيار المتعامل المتعاقد. وتبعاً لذلك فإن مرحلة الإبرام تستدعي بعدة مراحل والتي من بينها مرحلة فتح الاظرفة وتقييم العروض والتي تتضمن في طياتها شكل من أشكال الرقابة المؤكدة من قبل المشرع في قانون الصفقات العمومية.

وبالرجوع إلى أحكام المنظمة للصفقات العمومية فاللجنة التي تقوم بالرقابة الداخلية هي لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض ويمكن للمصلحة المتعاقدة وتحت مسؤوليتها أن تنشأ لجنة تقنية تكلف بإعداد تقرير تحليل العروض، لحاجات لجنة فتح الاظرفة و تقييم العروض، لان الرقابة الإدارية هي إحدى الوظائف الإدارية الهامة التي تركز على متابعة النشاطات من اجل مطابقتها للخطط المرسومة

1- إنشاء لجنة دائمة لفتح الاظرفة وتقييم العروض:

من المسائل التي عرفت تغيرات بالنظر لما كان قائما في القانون الملغى الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 17 أكتوبر 2010 المعدل والمتمم لمسالة الرقابة على الصفقات العمومية ،حيث أعلن المشرع عن إلغاء حالة الفصل بين لجنة فتح الاظرفة ولجنة تقييم العروض وأسس لجنة واحدة هي لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض.

ومما لاشك فيه أن الهدف من إقرار لجنة واحدة دون اللجنتين هو تبسيط الإجراءات والابتعاد عن التعقيدات ،حيث تسهل في هذه الحالة عملية تقييم ودراسة العروض وذلك على اعتبار ان اللجنة التي تتولى التقييم هي نفسها التي تتولى عملية الفتح ،مما يعني أنها ستكون على دراية كاملة بوضعية العروض المقدمة ولهذا تعرض المشرع ضمن المرسوم الرئاسي 15-247 لكيفية إنشاءها وكذا تشكيلتها ،وهو ماسيتم التطرق له كون انها تتولى مهمة *فتح الاظرفة وتقييم العروض* لجنة تنشأ لهذا الغرض تستمد صلاحيتها من تسميتها لذلك فاستحداثها امراً إلزامياً على كل الهيئات التي لها صلاحية إبرام الصفقات العمومية.

ب - تشكيلة اللجنة:

في التشكيلة سنتطرق لنصت المادة 160 من المرسوم الرئاسي 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام **تحدث المصلحة المتعاقدة، في إطار الرقابة الداخلية . لجنة دائمة واحدة أو أكثر مكلفة بفتح الاظرفة و تحليل العروض والبدائل والأسعار الاختيارية ، عند الاقتضاء ،تدعى في صلب النص *لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض* وتشكل هذه اللجنة من موظفين مؤهلين تابعين للمصلحة المتعاقدة ،يختارون لكفاءتهم.

وبذلك يكون المشرع قد منح المصلحة المتعاقدة حرية تشكيل واختيار أعضاء اللجنة من بين موظفيها مع ضرورة مراعاة الإطار القانوني والتنظيمي الساري المفعول. وهذا ما يؤكد طابعها الداخلي لارتباطها بالمصلحة المتعاقدة، وإلى جانبها يمكن ان تنشأ لجنة تقنية تكلف بإعداد تقرير تحليل العروض، لحاجات لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض ،مما يساعد اللجنة على القيام بعملها والذي يدل في إطار الرقابة على الإجراءات إبرام الصفقات العمومية والمبادئ التي تحكمها.

بحيث تشكل على مستوى كل مصلحة متعاقدة لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض طبقاً لنص المادة 162 من المرسوم 15-247 التي تتضمن ** يحدد مسؤول المصلحة المتعاقدة بموجب مقرر، تشكيلة لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض وقواعد تنظيمها وسيرها ونصابها، في إطار الاجراءات القانونية والتنظيمية المعمول بها.....**

هذا وقد أكد المشرع على ان هذه اللجنة تشكل من مؤهلين تابعين للمصلحة المتعاقدة،يختارون لكفاءتهم ،حيث أراد المشرع من خلال هذا التعديل القضاء على ظاهرة تعيين أعضاء خارج المصلحة المتعاقدة .

ج- اختصاص لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض:

تتولى لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض في إطار ممارسة الرقابة الداخلية للقيام بعمل إداري وتقني تعرضه على المصلحة المتعاقدة التي تقوم بمنح الصفقة، والاعلان عن جدوى الإجراء أو الإلغاء، أو إلغاء المنح المؤقت للصفقة هذا وتجدر الإشارة الى ان لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض تقوم بالمهام الموكلة لها بموجب أحكام المادتين 71 و72 من المرسوم الرئاسي 15-247 وتبعا لذلك فان عمل اللجنة يتجسد في عملية فتح الاظرفة وتقييم العروض، وهذا ماسيتم التعرض له من خلال النقاط التالية:

مرحلة فتح الاظرفة:

أكدت المادة 71 من المرسوم الرئاسي 15-247 على اختصاص لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض بعملية فتح الاظرفة، على ان هذه العملية تتضمن اتخاذ عدة اجراءات من قبل اللجنة، حيث تتضمن إثبات صحة تسجيل العروض، الى جانب اعداد قائمة المرشحين والمتعهد

حسب ترتيب تاريخ وصول اظرفة ملفات ترشحهم او عروضهم مع توضيح محتوى المبالغ المقترحة والتخفيضات المحتملة، كما تتطلب اعداد قائمة الوثائق التي يتكون منها كل عرض، على ان توقع بالحروف الأولى على وثائق الاظرفة المفتوحة التي لا تكون محل طلب استكمال، وتعمل اللجنة على تحرير المحضر اثناء انعقاد الجلسة الذي يوقعه جميع أعضاء اللجنة، والذي يجب ان يتضمن التحفظات المحتملة المقدمة من طرف أعضاء اللجنة، وتدعو المرشحين او المتعهدين عند الاقتضاء كتابيا عن طريق المصلحة المتعاقدة الى استكمال عروضهم التقنية، تحت طائلة رفض عروضهم بالوثائق الناقصة او غير الكاملة المطلوبة، باستثناء المذكرة التقنية التبريرية في اجل اقصاه 10 ايام ابتداء من تاريخ فتح الاظرفة، ومهما يكن من أمر، تستثني من طلب الاستكمال كل الوثائق الصادرة عن المتعهد والمتعلقة بتقييم العروض، وتقترح على المصلحة المتعاقدة عند الاقتضاء في المحضر اعلان عدم جدوى الاجراء حسب الشروط المنصوص عليها في المادة 40 من هذا المرسوم كما تتولى اثناء هذه المرحلة ارجاع عن طريق المصلحة المتعاقدة الاظرفة غير المفتوحة الى اصحابها من المتعاملين الاقتصاديين كما تجدر الإشارة الى أن اللجنة تجتمع بناء على استدعاء من رئيسها في آخر يوم من الأجل المحدد لإيداع العروض، ويدير الرئيس اجتماعات اللجنة ويتكلف بالسهر على تطبيق الأحكام التنظيمية التي تخضع لها أعمال اللجنة، كما تتولى ضمان حسن سير المناقشات وانضباط الاجتماعات، الى جانب السهر على تمكين جميع الأعضاء من المداخلات وعلى توزيع الوقت بصفة عادلة في تناول الكلمة، اما عن اجتماعات اللجنة في حصة فتح الاظرفة فتصح مهما يكن عدد أعضائها الحاضرين، هذا ولقد أكد المشرع وجوب ان تسهر المصلحة المتعاقدة على ان يسمح عدد الأعضاء الحاضرين بضمان شفافية الإجراء إلا أن الملاحظ هنا أن المشرع اغفل عن تعيين العدد الأعضاء الحاضرين الذي يسمح بضمان شفافية الجراء مثل ماذهبت إليه قوانين الدول المقارنة.

هذا و بعد اتمام عملية فتح الاظرفة تتولى اللجنة عملية تقييم العروض، وهو ماسيتم التعرف عليه فيما يلي:

مرحلة تقييم العروض:

تتطلب عملية تقييم العروض عدة إجراءات، والتي سنتطرق إليها كمايلي:

- إقصاء الترشيحات والعروض غير المطابقة لمحتوى دفتر الشروط المعدة طبقاً لأحكام هذا المرسوم /او موضوع الصفقة .وفي حالة الإجراءات التي لا تحتوي على مرحلة انتقاء اولي ،لا تفتح اظرفة العروض التقنية والمالية والخدمات عند الاقتضاء ،المتعلقة بالترشيحات المقصاة .

- تعمل على تحليل العروض الباقية في مرحلتين ،على أساس المعايير والمنهجية المنصوص عليها في دفتر الشروط.

- تقو ط طبقا لدفتر الشروط بانتقاء أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية .

- تقترح على المصلحة المتعاقدة رفض العرض المقبول ،إذا اثبت ان بعض ممارسات المتعهد المعني تشكل تعسفا في وضعية هيمنة على السوق او قد تتسبب في احتلال المنافسة في القطاع المعني ،بأي طريقة كانت ويجب أن تبين هذا الحكم في دفتر الشروط وفي الخير تسجل اللجنة أشغالها المتعلقة بفتح الاظرفة وتقييم العروض في سجلين خاصين يرقمهما الأمر بالصرف ويؤشر عليهما بالحروف الأولى وهذا مانصت عليه المادة 162فقرة 3من المرسوم الرئاسي 15-247السالف الذكر.

كانت هذه الأحكام المتعلقة بالرقابة الداخلية والتي تمارسها لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض ،ومن الواضح من خلال هذه الرقابة أنها تتضمن تحقيق مبدأ الشفافية والذي يعتبر من أهم المبادئ التي تحكم الصفقات العمومية و قد خصص المشرع الجزائري المواد 156 الى 162 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 لتنظيم الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية ولعل أهم ما تميز به القانون الجديد هو إحداث لجنة فتح الاظرفة و تقييم العروض كلجنة واحدة تجمع بين اللجنتين و بنفس تشكيلة الأعضاء بدل نظام اللجنتين الذي كان معتمدا في كل قوانين الصفقات العمومية السابقة التي كانت تنص على إحداث لجنتين هما لجنة فتح الاظرفة ولجنة تقييم العروض كما أن الأحكام القانونية الجديدة المخصصة للرقابة على الصفقات العمومية جاء في فحواها بعض التنبيهات التي ينبغي الإشارة إليها وأخذها بعين الاعتبار عند الشروع في إبرام الصفقات العمومية من طرف المصالح المتعاقدة المعنية به والمنصوص عليها في المادة 06 من قانون الصفقات العمومية.

الملاحظة الأولى :

تتمثل في اعتماد نظام تعدد لجان فتح الاظرفة و تقييم العروض لان المادة 160 تنص على ماييلي:

****** وجوب إحداث لجنة دائمة واحدة أو أكثر مكلفة بفتح الاظرفة و تحليل العروض والبدائل والأسعار ****** وهذا للحد من تراكم الملفات على مستوى لجنة تقييم العروض من اجل إتمام وظيفة التقويم وتحليل العروض و بدائل العروض في الوقت المحدد من اجل إبراز الملاحظات و الاقتراحات التي ينبغي تقديمها للهيئات المعنية ضمن الأجل المتفق عليه .ولهذا السبب سمح التنظيم الجديد بإحداث أكثر من لجنة على مستوى المصلحة المتعاقدة الواحدة من اجل ضمان السرعة والفعالية في وظيفة لجنة فتح الاظرفة و تقييم العروض مع إمكانية للمصلحة المتعاقدة و تحت مسؤوليتها أن تنشأ لجنة تقنية تتكلف بإعداد تقرير تحليل العروض لحاجات لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض.

الملاحظة الثانية :

جاء قانون تنظيم الصفقات العمومية الجديد بأحكام جديدة تتعلق بالعضوية في لجنة فتح الاظرفة ولجنة تقييم العروض من بينها تعليق العضوية على شرط توفر الكفاءة وهو ما نصت عليه المادة 160 فقرة 02 والتي جاء في مضمونها إن لجنة فتح الاظرفة وتقييم

العروض تتشكل من موظفين مؤهلين يختارون لكفاءتهم وهذا على خلاف القانون الملغى 236/10 الذي كان يشترط الكفاءة في عضوية لجنة تقييم العروض دون لجنة فتح الاظرفة. والملاحظ هنا أن المشرع يحاول تدارك بعض الثغرات ومعالجتها. زيادة على ذلك اشترط القانون الجديد لعضوية هذه اللجنة تبعية الموظف للمصلحة المتعاقدة وهو الأمر الذي لم يكن منصوص عليه في المادتين 121 الخاصة بلجنة فتح الاظرفة و المادة 125 المتعلقة بلجنة تقييم العروض في القانون 236/10 الملغى وبذلك يتم القضاء على ظاهرة تعيين أعضاء من خارج المصالح لأهداف لا تتعلق بالمصلحة العامة بقدر ما ترتبط ببعض الأهداف الضيقة للمشرفين على المصالح المتعاقدة وهذه الظاهرة كانت تشهدها بعض المؤسسات الخاضعة في إبرام عقود الصفقات العمومية.

الملاحظة الثالثة :

لم يتناول المشرع في تنظيم القانون الجديد لعمل وسير لجنة فتح الاظرفة و تقييم العروض و اكتفى بتكليف مسؤول المصلحة المتعاقدة بتنظيمها بموجب مقرر حسب ما نصت عليه المادة 162 التي جاء فيها ما يلي ******يحدد مسؤول المصلحة المتعاقدة بموجب مقرر تشكيلة لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض و قواعد تنظيمها وسيرها و نصابها في إطار الإجراءات القانونية و التنظيمية المعمول بها. ******غير أن المشرع أورد استثناء على هذه القاعدة بمعنى انه لا يمكن ان يتعارض التنظيم القانوني لوظيفة وسير للجنة الصادر من المصلحة المتعاقدة مع الأحكام المقررة بقوة القانون و المتمثلة في عدم اشتراط نصابا معيناً لانعقاد اللجنة عندما تمارس مهمة فتح الاظرفة حسب ما نصت عليه المادة 162 الفقرة 02 واثبات أشغال اللجنة في سجلين خاصين يرقمهما الأمر بالصرف و يؤشر عليهما بالحروف الأولى حسب ما نصت عليه المادة 162 الفقرة 03 من القانون المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية.

تميز قانون الصفقات العمومية الجديد بالتنظيم الدقيق للعلاقة بين لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض مع مسؤول المصلحة المتعاقدة وبما فان هذه اللجنة ليست مكلفة على الإطلاق بمنح الصفقات العمومية بل تمارس عملاً إدارياً وتقنيا تقدمه للمصلحة المتعاقدة التي لها كامل الصلاحية في منح الصفقة أو الإعلان عن عدم جدوى الصفقة أو إلغاء الصفقة أو إلغاء المنح المؤقت وهذا بنص المادة 161 من المرسوم الرئاسي 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 التي جاء فيها مايلي ******تقوم لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض بعمل إداري و تقني تعرضه على المصلحة المتعاقدة التي تقوم بمنح الصفقة أو الإعلان عن عدم جدوى الإجراء أو إلغاءه أو إلغاء المنح المؤقت للصفقة تصدر في هذا الشأن رأياً مبرراً. ******

الى جانب الرقابة الداخلية ،دعم المشرع الرقابة على الصفقات العمومية باقراره للرقابة الخارجية وهذا ماسيتم التعرض له فيما يلي :

3. الرقابة الخارجية:

لتفعيل الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية كان إلزاماً فرض رقابة أخرى خارجية و عدم الاكتفاء بالرقابة الداخلية القبلية كونها تتم داخل المصالح المتعاقدة من طرف أشخاص يعينهم مسؤولهم حيث تتم الرقابة الخارجية من طرف أشخاص لا علاقة لهم بالمصالح المتعاقدة يتدرجون من المستوى المحلي إلى المستوى المركزي فهي رقابة قبلية خارجية ونجد أن المشرع الجزائري نص على الرقابة الخارجية في المرسوم 236/10 و المرسوم 23/12 وكذلك ادخل تدخل تعديلات جديدة في المرسوم 03/13 على الرقابة الخارجية القبلية إلا أن المراسيم سألقة الذكر تم إلغائها بموجب المرسوم الرئاسي 247/15 وبالتأكيد قد تطرق المشرع في هذا المرسوم إلى الرقابة الخارجية .

حيث خصص المشرع الجزائري المواد من 162 إلى 190 من المرسوم الرئاسي 247/15 المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام للرقابة الخارجية حيث يهدف هذا النوع من الرقابة حسب المادة 163 إلى التحقق من مدى مطابقة العمل المنجز من المتعامل المتعاقد للعمل المبرمج و المسطر من المصلحة المتعاقدة حيث وبعد الاطلاع على الأحكام الجديدة للرقابة الخارجية في ضوء المرسوم الرئاسي 247/15 سجلنا النقاط التالية :

1- ألغى القانون الجديد نهائيا اللجان الوطنية للصفقات العمومية و هي اللجنة الوطنية لصفقات الإشغال و اللجنة الوطنية للصفقات اللوازم و اللجنة الوطنية لصفقات الدراسات و الخدمات كما ألغى العمل بنظام اللجان الوزارية وهذا من اجل القضاء على مركزية الرقابة على الصفقات العمومية من جهة و التخفيف من حدة بيروقراطية الإجراءات من جهة أخرى .

2- قسم القانون الجديد اللجان المكلفة بالرقابة إلى قسمين يتعلق القسم الأول بلجان الصفقات للمصالح المتعاقدة و القسم الثاني بلجان القطاعية للصفقات العمومية .

1- هيئات الرقابة الخارجية القبلية للصفقات العمومية

لقد أكد المشرع على ان تحت كل مستوى مصلحة متعاقدة لجنة للصفقات تتولى الرقابة القبلية الخارجية للصفقات العمومية في حدود الاختصاصات المحددة في المادتين 173 و 184 من نفس المرسوم ،هذا ويتم تعيين أعضاء اللجان بموجب أحكام المواد 171 و 173 و 174 من نفس المرسوم ،بموجب مقرر من رئيس اللجنة ،أما أعضاء اللجان المنشأة بموجب أحكام المواد 172 و 175 من نفس المرسوم ،يعينون بموجب مقرر من السلطة الوصية على المؤسسات العمومية ، كما يتولى مسؤول الهيئة العمومية تحديد تشكيلة لجان الصفقات الموضوعة لدى المؤسسة المعنية²، الى جانب ذلك ورد بعض الأحكام الخاصة للصفقات العمومية التي تبرزها وزارة الدفاع الوطني.

ومن الملاحظ ان المرسوم الرئاسي الجديد قسم اللجان المكلفة بالرقابة الخارجية الى قسمين : القسم الاول يتعلق بلجان الصفقات للمصلح المتعاقدة و القسم الثاني باللجنة القطاعية للصفقات

1.3 لجان الصفقات العمومية للمصالح المتعاقدة :

تختص لجان الصفقات بتقديم مساعدتها في مجال تحضير الصفقات العمومية وإتمام تراتيبها ،ودراسة دفاتر الشروط والصفقات والملاحق ومعالجة الطعون التي يقدمها المتعهدون تتمثل هذه اللجان في اللجنة البلدية للصفقات العمومية اللجنة الولائية للصفقات العمومية اللجنة الجهوية للصفقات العمومية لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية والهيكل غير المركز للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية والهيكل غير المركز للمؤسسة العمومية المحلية ذات الطابع الإداري وقد حدد القانون الجديد مجال اختصاص كل لجنة من اللجان المذكورة أعلاه والتي سيتم التعرض لها كما يلي كما يلي:

2.3 اللجنة البلدية للصفقات العمومية

يتم تعيين اللجنة بموجب مقرر من رئيس اللجنة وهي تتشكل وتختص كما يلي :

تشكيل اللجنة البلدية للصفقات العمومية:

تتشكل اللجنة من رئيس المجلس الشعبي البلدي او ممثله الرئيسي ،ممثل عن المصلحة المتعاقدة ،منتخبين اثنين يمثلان المجلس الشعبي البلدي ،ممثلين اثنين عن الوزير المكلف بالمالية ،الى جانب ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية ،حسب موضوع الصفقة (بناء ،اشغال عمومية ،ري) عند الاقتضاء .

و التي تختص حسب المادة 174 بدراسة مشاريع دفاتر الشروط و الصفقات التي نبرمها البلدية و التي تقل قيمتها المالية عن مائتي دينار جزائري 200.000.000 دج في حالة صفقات الأشغال و خمسين مليون دينار جزائري 50.000.000 دج في حالة صفقات الخدمات و عشرون مليون دينار جزائري 20.000.000 دج في حالة صفقات الدراسات .

ب/اللجنة الولائية للصفقات العمومية:

يتم تعيين اللجنة الولائية بموجب مقرر من رئيس اللجنة كما هو الشأن لمختلف اللجان فقد حدد المشرع تشكيلتها واختصاصها كما يلي :

تشكيل اللجنة الولائية:

تتشكل اللجنة الولائية للصفقات العمومية من الوالي او ممثله ورئيسا ،ممثل المصلحة المتعاقدة ،ثلاث ممثلين عن المجلس الشعبي الولائي ،وكذا ممثلين اثنين عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة) ، إلى جانب مدير المصلحة التقنية بالخدمة في الولاية حسب موضوع الصفقة (بناء ،اشغال عمومية ،ري) كذا مديرية التجارة بالولاية.

اختصاص اللجنة الولائية:

تختص حسب المادة 173 من قانون الصفقات العمومية الجديد بالرقابة على دفاتر الشروط والصفقات والملاحق التي تبرمها الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة و المصلح الخارجية للإدارات المركزية التي تساوي قيمتها المالية أو تفوق مليار دينار جزائري 1.000.000.000 دج في حالة صفقات الأشغال ثلاث مائة مليون دينار جزائري 300.000.000 دج في حالة صفقات اللوازم و مائتي مليون دينار جزائري 200.000.000 دج في حالة صفقات الدراسات زيادة على ذلك تختص اللجنة الولائية للصفقات العمومية بدراسة مشاريع دفاتر الشروط و الصفقات التي تبرمها البلدية و المؤسسات العمومية المحلية التي يساوي مبلغها أو يفوق التقدير الإداري للحاجات او الصفقة بحيث مائتي 200.000.000 دج بالنسبة لصفقات الأشغال و اللوازم خمسين مليون دينار جزائري 50.000.000 دج بالنسبة لصفقات الخدمات وعشرون مليون دينار جزائري 20.000.000 دج بالنسبة لصفقات الدراسات ، كما تدرس اللجنة الملاحق التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية المحلية³.

ج/اللجنة الجهوية للصفقات العمومية:

والتي تختص حسب المادة 171 من المرسوم الرئاسي 247/15 المتعلق بالصفقات العمومية الجديد بدراسة مشاريع دفاتر الشروط و الصفقات و الملاحق الخاصة ب المصالح الخارجية الجوية للإدارات المركزية في حدود المستويات المحددة في المطات من 1 إلى 04 من المادة 184 وفي المادة 139 من تنظيم الصفقات العمومية الجديد .

ثانيا : اللجنة القطاعية للصفقات العمومية :

تتمثل صلاحيات اللجنة القطاعية التي تحدث لدى كل دائرة وزارية في مجال رقابة بمراقبة صحة إجراءات إبرام الصفقات العمومية و مساعدة المصالح المتعاقدة التابعة لها في مجال تحضير الصفقات العمومية و المساهمة في تحسين ظروف مراقبة صحة الإجراءات المتعلقة بعملية إبرام الصفقة كما تقوم دراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات التي يفوق مبلغها مليار دينار 1000.000.000 دج في صفقات الأشغال وثلاثة مائة مليون دينار 300.000.000 دج في صفقات اللوازم ومائتي مليون دينار 200.000.000 دج في صفقات الخدمات ومليون دينار 100.000.000 دج في صفقات الدراسات زيادة على مشاريع دفاتر الشروط و صفقات الأشغال التي تبرمها الإدارة المركزية والتي يفوق مبلغها 12.000.000 دج و دفاتر الشروط و صفقات الدراسات و الخدمات التي تبرمها الإدارة المركزية التي يفوق مبلغها 6.000.000 دج.

وضع المشرع الجزائري بعض الأحكام الخاصة باللجنة القطاعية للصفقات العمومية تتمثل في أن الوزير المعني يعين بموجب قرار أعضاء اللجنة القطاعية و مستخلفيهم بأسمائهم على أساس الكفاءة بناء على اقتراح من الوزير الذي يخضعون لسلطته حسب المادة 187 ومن أحكام الخاصة أيضا أن الرقابة التي تمارسها اللجنة القطاعية تتوج بمقرر منح أو رفض منح التأشيرة في اجل أقصاه 45 يوما ابتداء من تاريخ إيداع الملف لدى أمانة كتابة اللجنة كما أن اجل دراسة الطعون بموجب أحكام المادة 82 من المرسوم 247/15.

الإجراءات المتبعة من قبل الهيئات الخارجية القبلية ، وأثار رقابتها:

تتبع الهيئات الخارجية بعض الإجراءات اثناء مزاولتها لرقابتها الخارجية وهي كالتالي :

1- الإجراءات :

تجتمع اللجنة القطاعية للصفقات ولجنة صفقات المصلحة ، التي تدعى كل منها في صلب النص

**** اللجنة **** والتي بإمكانها ان تستعين على سبيل الاستشارة ، بأي شخص ذي خبرة من شأنه أن يساعدها في الاشغالها، بحيث لا تصلح اجتماعات اللجنة الا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائها، وإذا لم يكتمل هذا النصاب ،تجتمع اللجنة من جديد في غضون (08)ثمانية الأيام الموالية وتصلح مداولتها ،حينئذ مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين ،وتتخذ القرارات دائما بالأغلبية أعضاء الحاضرين وفي حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا ، إذ يتعين على أعضاء اللجنة ان يشاركوا شخصا في اجتماعاتها ،وفي حال غيابهم أو حدوث مانع لهم ،لا يمكن ان يمثلهم الا مستخلفوهم 4.

2- آثار الرقابة الخارجية:

يترتب على الرقابة الخارجية التي تمارسها لجان الصفقات العمومية المختصة عدة اثار وهذا ما سيتم التعرض له ضمن النقاط التالية:

صدور قرار منح التأشيرة :

عندما تتأكد اللجنة من فعالية مشروع الصفقة او دفتر الشروط او ملحق للتنظيم المعمول به ،فختما تمنح التأشيرة .وفي هذه الحالة تودع المصلحة المتعاقدة المتعاقدة نسخة من مقرر التأشيرة على الصفقة او على الملحق وجوبا مقابل وصل استلام في غضون 15 يوما الموالية لإصدارها ،لدى المصالح المختصة إقليميا في الإدارة الجبائية والضمان الاجتماعي التي تتبعها المصلحة المتعاقدة .

وترسل المصالح المختصة إقليميا في الإدارة الجبائية والضمان الاجتماعي المذكورة في الفقرة السابقة هذه المقررات كل 03 أشهر على التوالي إلى الوزارة المكلفة بالمالية ،والى الوزارة المكلفة بالضمان الاجتماعي لجمعها واستغلالها 5.

وفي حالة عدم صدور التأشيرة في الآجال المحددة ،تخطر المصلحة المتعاقدة الرئيس الذي يجمع لجنة الصفقات المختصة في غضون 08 ايام الموالية لهذا الإخطار ويجب على هذه اللجنة ان تبت في الامر حال انعقاد الجلسة بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين وبالتالي تتولى الكتابة الدائمة للجنة الموضوعة تحت سلطة رئيس اللجنة ،القيام بمجموع المهام المادية التي يقتضيها عملها ،لاسيما منها ما يأتي :

- التأكد من ان الملف المقدم كامل بالاستناد إلى أحكام هذا المرسوم و حسب ماهو مبين في النظام الداخلي .
- تسجيل ملفات المشاريع الصفقات ومشاريع الملاحق ،وكذلك اية وثيقة تكميلية ،وإعطاء إشعار بالتسليم مقابل ذلك.
- اعداد جدول أعمال ،واعداد استدعاءات أعضاء اللجنة و ممثلي المصلحة المتعاقدة و المستشارين المحتملين.
- إرسال الملفات إلى المقررين ،وكذلك إرسال المذكرة التحليلية لمشروع الصفقة او الملحق والتقرير التهديمي إلى أعضاء اللجنة المصلحة المتعاقدة المعنية والسلطة الوصية عليها بالقرارات في ظرف 08 ايام على انعقاد الجلسة.
- وفي الأخير تعفى المصلحة المتعاقدة من التأشيرة المسبقة للجنة الصفقات العمومية المختصة بالنسبة للعمليات ذات الطابع المذكور ،والتي يشرع فيها على أساس دفتر الشروط نموذجي مصادق عليه.

إمكانية تجاوز رفض التأشيرة :

يترب على هذه الحالة اذا رفضت لجنة الصفقات للمصلحة المتعاقدة منح التأشيرة ما يأتي:

*يمكن للوزير او مسؤول الهيئة العمومية المعني ،بناء على تقرير من المصلحة المتعاقدة ان يتجاوز ذلك بمقرر معلل ،و يعلم وزير الداخلية والجماعات المحلية بذلك ،ويمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي في حدود صلاحياته وبناءا على تقرير من المصلحة المتعاقدة ان يجاوز ذلك بمقرر ويعلم الوالي بذلك.

وفي جميع الحالات، ترسل نسخة من مقرر التجاوز ،المعد حسب الشروط المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما إلى مجلس المحاسبة والى الوزير المكلف بالمالية ،ولجنة الصفقات المعنية 6.وبالإضافة فانه إذا رفضت لجنة الصفقات للهيئة العمومية واللجنة

القطاعية لصفقات منح التأشيرة، فيمكن لمسؤول الهيئة العمومية أو الوزير المعني، حسب الحالة وبناء على تقرير من المصلحة المتعاقدة أو يتجاوز ذلك بمقرر معلل 7.

وفي الأخير لا يمكن اتخاذ مقرر التجاوز، في حالة رفض التأشيرة المعلل لعدم مطابقة الأحكام التشريعية. وفي حالة رفض التأشيرة المعلل لعدم مطابقة الأحكام التنظيمية فإن مقرر التجاوز يفرض على المراقب المالي والمحاسب العمومي المكلف. ومهما يكن من أمر، فإنه لا يمكن اتخاذ مقرر التجاوز بعد اجل تسعين 90 يوما ابتداء من تاريخ رفض التأشيرة 8.

هذا وتجدر الإشارة إلى وجود رقابة وصائية إلى جانب الرقابتين السالفتين الذكر، التي تتمثل غايتها في ممارسة السلطة الوصية في التحقق من مطابقة الصفقات التي تبرمها المصلحة المتعاقدة لاهداف فعالية الاقتصاد والتأكد من كون العملية التي هي موضوع الصفقة تدخل فعلا في اطار البرامج والأسبقيات المرسومة للقطاع بحيث تطرق لها المرسوم 15-247 من خلال المادة 164، كما تقوم المصلحة المتعاقدة عند الاستلام النهائي بإعداد تقرير تقييمي عن ظروف انجاز المشروع وكلفته الإجمالية مقارنة بالهدف المسطر أصلا ويرسل هذا التقرير، حسب طبيعة النفقة المتبرم بها إلى مسؤول الهيئة العمومية أو الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، وكذلك إلى هيئات الرقابة الخارجية المختصة، وفي الأخير ترسل نسخة من هذا التقرير إلى سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام 9..

3- أهداف الرقابة الوصائية:

تكمن أهداف الرقابة الوصائية البعدية في تقييم الجدوى الفعلية حيث تمكن السلطة الوطنية من الاطلاع على ظروف الانجاز للمشاريع واحترام الآجال والعقبات التي اعترضت المشاريع المنجزة وكذا مدى احترام الاعتمادات المفتوحة للمشروع.

4. خاتمة:

حرص المشرع الجزائري على الحفاظ على المال العام للخزينة العمومية وذلك عن طريق الرقابة الإدارية والتي تتولاها لجان ذات طابع إداري، تحدث على مستوى كل مصلحة متعاقدة، وتشمل هذه الرقابة مختلف مراحل التي تمر بها الصفقة العمومية وذلك قبل دخولها حيز التنفيذ واثناء تنفيذها، وبعده وذلك من اجل تعزيز فعاليتها، مما يضمن احترام المبادئ التي تقوم عليها الصفقة نظرا لأهميتها أمام مقتضيات الأزمة الاقتصادية التي تستدعي ترشيد النفقات العامة للدولة. باعتبارها أداة تنفيذ مخططات التنمية الوطنية والمحلية على حد سواء.

5. قائمة المراجع:

• الكتب:

- محمد فؤاد عبد الباسط أعمال السلطة الإدارية القرار الإداري دار الفكر الجامعي الإسكندرية
- الميلود بوطريكي، القرارات الإدارية المنفصلة على ضوء الاجتهاد القضائي، سلسلة البحث الأكاديمي، العدد 2، الرباط المغرب
- المداخلات والمذكرات:
- عبد الوهاب علاق، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية
- الدكتور خضري حمزة مداخل مداخلات بعنوان الرقابة على الصفقات العمومية في ضوء القانون الجديد جامعة المسيلة.

• المراسيم الرئاسية:

- المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر 2010 المعدل والمتمم لمسالة الرقابة على الصفقات العمومية.
- المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات العام.

• مرجع باللغة الفرنسية:

ROBBINS stephen ،DECENZO David Management l'essentiel des concepts et des pratiques ،4eme edition ،pearsan Education Frane 2004