

رقابة الوصاية على صفقات البلدية: دائرة بريكة نموذجا

ط.د. قسوم بلخير - جامعة محمد بوضياف المسيلة - الجزائر

ط.د. العقون ابتسام - جامعة محمد بوضياف المسيلة - الجزائر

Abstract:

The purpose of this paper to clarify the regulatory mechanisms by the guardianship represented in the interests of the department and the state municipal transactions, where the latter represents a significant section of the public procurements, it is also an effective tool in local development, in the light of the new presidential decree on the regulation of public procurement and the delegation of public utility. As well as demonstrate the differences and developments brought about by the presidential decree. In addition to showing the most important official documents and organizational instructions that operate the local administration in the field of transactions, given that the study by the side of a field for barika district province of Batna.

The study found the fact that most of the research carried out dealt with judicial, accounting and financial controls and even the administrative and political without addressing the guardianship control, also showed major differences brought about by the new presidential decree on the regulation of public procurement and the delegation of public utility.

ملخص:

هدفت ورقة البحث هذه إلى توضيح الآليات الرقابية التي تقوم بها الوصاية ممثلة في مصالح الدائرة والولاية على الصفقات البلدية، حيث أن هذه الأخيرة تمثل قسم هام من الصفقات العمومية، كما أنها أداة فعالة في التنمية المحلية، وذلك في ضوء المرسوم الرئاسي الجديد المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام، وكذا تبين الفروقات والمستجدات التي جاء بها المرسوم الرئاسي المذكور. بالإضافة إلى عرض أهم الوثائق الرسمية والتعليمات التنظيمية التي تعمل بها الإدارة المحلية في مجال الصفقات، وذلك نظرا إلى أن الدراسة بها جانب ميداني يخص دائرة بريكة بولاية باتنة.

وقد توصلت الدراسة إلى حقيقة مفادها أن أغلب البحوث المنجزة تناولت الرقابة القضائية والمحاسبية والمالية بل وحتى الإدارية والسياسية دون التطرق إلى رقابة الوصاية، كما بينت أهم الفروقات التي جاء بها المرسوم الرئاسي الجديد المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام.

الكلمات المفتاحية: صفقات - رقابة - وصاية.

رقابة الوصاية على صفقات البلدية: دائرة بريكة نموذجاً.

مقدمة:

في إطار مهامها تقوم البلدية بإصدار القرارات الإدارية ذات الإرادة المنفردة، وعلى هذا المنوال تقوم أيضا بإصدار تصرفات رضائية تتمثل في العقود الإدارية التي تتمتع فيها بموقع السلطة وامتيازها بهدف تحقيق الخدمة العمومية لمواطنيها. والعقود الإدارية عديدة ومتنوعة وتتخذ عدة أشكال (عقود العمل، عقود الخدمات، عقود الأشغال وغيرها). وفي مجملها تخضع للقانون العام، والقانون الإداري، وأحيانا تخضع عقودها لقانون خاص مستقل تماما عن أحكام عقود القانون المدني، حيث يكون للبلدية سلطة واسعة يبررها تسهيل وظيفة المرفق العام، مما يعطيها الحق في تعديل شروط العقد الإداري بإرادتها المنفردة خلافا للمبدأ الفقهي "العقد شريعة المتعاقدين" فلها مثلا سلطة توقيع الجزاء والعقوبات على المتعاقدين وإنهاء العقد أو فسخه إذا ما كانت المصلحة العامة تقتضي ذلك. وبما أن الصفقات العمومية أداة استراتيجية لإنجاز العمليات المالية للنفقات العمومية للبلدية بغرض تجهيز وتسيير المرفق العام، وأن صرف النفقات العمومية يتطلب تكريس مبدأ الشفافية ونجاعة الطلبات العمومية، فإن الشفافية أهم وأولى من الإجراءات الرقابية والعقابية لمحاربة كل تعسف أو استعمال في غير محله للنفقات العمومية. ولما كانت البلدية تتحصل على إيراداتها عن طريق الجباية والإعانات وعائدات الأملاك وغيرها، ولكي تتمكن من تحقيق مبدأ المصلحة العامة والاستعمال الجيد للأموال العمومية فهي تلجأ للتعاقد مع متعاملين اقتصاديين لإنجاز مشاريع ذات طابع عمومي، ويتم ذلك في شكل عقد إداري يخضع لأحكام تنظيم الصفقات العمومية.

مشكلة الدراسة:

تمثل الصفقات العمومية النظام القانوني الذي يراه المشرع أنه الأمثل لاستغلال الأموال العمومية (أموال البلدية خصوصا) وليكون هذا الاستغلال قانوني وشرعي ويعود بنتائج ايجابية على البلدية، يجب أن يكون إبرام الصفقات طبقا للنصوص القانونية والتشريعية المنظمة لها خصوصا أثناء تطبيقها ميدانيا وهنا يمكن طرح التساؤل الجوهرية التالي: ما هي طرق الرقابة الممارسة على الصفقات البلدية والرقابة الوصائية خصوصا ؟

أولاً: ماهية الصفقات وطرق إبرامها

أ - ماهية الصفقات العمومية:

من أجل فهم معنى الصفقات العمومية يجب تعريفها وفق معايير ثلاثة (العضوي، الموضوعي والمالي).

1-المعيار العضوي

فالصفقات العمومية وفق المعيار العضوي هي العقود الإدارية التي تبرمها الإدارة و الهيئات العمومية المنصوص عليها في مرسوم تنظيم الصفقات .

" لا تطبق أحكام هذا الباب إلا على الصفقات العمومية محل نفقات: الدولة - الجماعات الإقليمية....."1.

وما يلاحظ من خلال هذا المعيار أن الهيئات الخاضعة عرفت تغيير واسع منذ الأمر رقم 67/90 المؤرخ في 1967/06/17 مروراً بالمرسوم رقم 82/145 المؤرخ في 1982/04/10 حيث عرف المجال توسعاً، ثم المرسوم رقم 91/434 المؤرخ في 1991/11/09 و كذا المرسوم 250/02 المؤرخ في 2002/07/24، والمرسوم رقم 236/10 ثم جاء مرسوم 247/15 ليحصرها في 04 مؤسسات فقط (الدولة - الجماعات الإقليمية - المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري - المؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع الذي يحكم النشاط التجاري عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة من الدولة و الجماعات المحلية كلياً أو جزئياً، مؤقتة أو نهائية).

نستخلص من خلال تطور تنظيم الصفقات العمومية في مجال الهيئات الخاضعة أن المشرع كان متذبذباً في عملية الإخضاع أو عدم الإخضاع لعقود المؤسسات العمومية الصناعية و التجارية وهو ما أدى إلى بروز مشكل تحديد اختصاص التنازع القضائي لعقود هذه المؤسسات.

ليتم رفع هذا اللبس في مرسوم تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام الجديد، وقد سبق لمجلس الدولة في قراره رقم 3889 المؤرخ في 2002/11/05 ان اجتهد بأن "

رقابة الوصاية على صفقات البلدية: دائرة بريكة نموذجاً.

القاضي الاداري غير مختص للبت في النزاع القائم بخصوص ابرام مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري صفقة عمومية".

2-المعيار الموضوعي

أما وفق المعيار الموضوعي فتعريف الصفقات العمومية يتم على أساس موضوع الصفقة حيث تشمل على العمليات الآتية ²:

- انجاز الأشغال.
- اقتناء اللوازم.
- تقديم الخدمات.
- انجاز الدراسات.

وقد عرف مرسوم تنظيم الصفقات بشكل وجيز أهداف كل منها كما يلي ³:

- الهدف من صفقة الأشغال القيام ببناء أو صيانة أو تأهيل أو ترميم أو هدم منشأة أو جزء منها.
- الهدف من صفقة اللوازم اقتناء أو إيجار عتاد أو مواد موجهة لتلبية الحاجات المتصلة بنشاط المصلحة المتعاقدة لدى مورد.
- الهدف من صفقة الدراسات القيام بدراسات نضج مع احتمال تنفيذ مشاريع أو برامج تجهيزات عمومية ومهمات المراقبة التقنية والإشراف على الأشغال.
- بالنسبة لصفقة الخدمات فهي كل صفقة تختلف عن النقاط الثلاثة المشار إليها سابقا.

3-المعيار المالي

وبالاعتماد على المعيار المالي فانه تم تحديد القيمة المالية الأدنى للصفقة العمومية على اعتبار أنه ليست كل العقود التي تبرمها المصلحة المتعاقدة صفقات عمومية، فحسب مرسوم تنظيم الصفقات تم تحديد القيمة الدنيا بـ 12 مليون دينار أو أقل لخدمات الأشغال و اللوازم و 6 ملايين دينار لخدمات الدراسات و الخدمات ⁴.

هذا الحد الأدنى عرف تزايداً مستمراً منذ صدور أول قانون للصفقات سنة 1967.

من خلال هذه المعايير الثلاثة وصل التشريع إلى تعريف الصفقات 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 واللوازم والخدمات والدراسات".⁵ ومن خلال تعريف المشرع الجزائري نجده شبيه لتعريفات التشريع الفرنسي والتونسي والمغربي.

فالمشرع الفرنسي عرفها:

"Les marchés publics sont les contrats conclus à titre onéreux avec des personnes publiques ou privées par les personnes morales de droit public de .pour répondre à leurs besoins en matière de travaux , mentionnées à l'article 2⁶ fournitures ou de services"

هذا التعريف والذي ظهر كما هو في باقي التشريعات الفرنسية السابقة يدل على أن المشرعين الجزائري والتونسي والمغربي استمدوا مراسيمهم الخاصة من المشرع الفرنسي. فالمشرع التونسي ينص على أن الصفقة العمومية هي " عقد كتابي بمقابل يلتزم بمقتضاه صاحب الصفقة، عمومي أو خاص، إزاء المشتري العمومي بإنجاز أشغال أو التوريد بمواد أو إسداء خدمات أو إعداد دراسات "⁷ و نلاحظ أنه ترجمة حرفية للتعريف الفرنسي.

وهو نفس النص المغربي " عقود بعوض تبرم بين صاحب مشروع من جهة و شخص ذاتي أو اعتباري من جهة أخرى ، يدعى مقاولاً أو مورداً أو خدماتياً، و تهدف إلى تنفيذ أشغال أو تسليم توريدات أو القيام بخدمات "⁸.

وبالمقابل فإن المشرع الجزائري كان أكثر توسيع في تعريفه بعد إضافة كلمة " في مفهوم التشريع المعمول به " و إدراج القانون المدني في حيثيات مرسوم الصفقات، مما يدل ضمناً أن المشرع الجزائري أعادنا إلى التعريفات الواردة في القانون المدني والقانون الإداري .

رقابة الوصاية على صفقات البلدية: دائرة بريكة نموذجاً.

فقد خص القانون المدني العقود بفصل كامل ضمن الباب الأول " مصادر الالتزام " في مواده من 54 وما يليها حيث عرف العقد بأنه اتفاق يلتزم بموجبه شخص أو عدة أشخاص نحو شخص أو عدة أشخاص آخرين بمنح أو فعل أو عدم فعل شيء ما.⁹

وقد شرح القانون المدني مبادئ العقد الإلزامية و التبادلية و العوض و كذا أثاره و أشار الى شروطه أو ما يعرف بأركان العقد وهي : الرضا - المحل - السبب.

أما من خلال الفقه القضائي (اجتهادات المحكمة العليا ومجلس الدولة) فإننا لم نجد في اجتهاداتهم المنشورة بموقعيهما الالكترونيين أي تفسيرات أو تعريفات للصفة العمومية.

وبالنسبة للقانون الاداري فهو يعرف العقد الاداري بأنه " العقد الذي يبرمه شخص قانوني عام بقصد ادارة مرفق او تسييره وتنظيمه وتظهر فيه نية اتباع أساليب القانون العام وأحكامه "، بينما ذهب البعض الى أن " الصفقات العمومية في الجزائر لم يتم تصنيفها ضمن العقود الادارية عن طريق التشريع وهذا لغياب النص الصريح أو الضمني، رغم أن الصفقات العمومية تم تنظيمها بموجب مرسوم رئاسي خاص ... على عكس المشرع الفرنسي الذي صنف الصفقات العمومية ضمن العقود الادارية بنص خاص وصريح " .¹⁰

وهذا الرأي خاطئ لأن المرسوم الرئاسي اشار في مادته الثانية الى أنها " عقود مكتوبة بمفهوم التشريع المعمول به" وأشار في حيثياته الى القانون المدني وقانون الاجراءات الادارية والمدنية أين نجدها تخضع لاختصاص القضاء الاداري .

من خلال ما سبق نستنتج تعريفا بسيطا على أن الصفقات العمومية هي عقود بمقابل مالي يبرمها الشخص المعنوي العام المشار إليه في المرسوم الرئاسي المنظم قصد تلبية حاجياته في مجال الاشغال واللوازم والخدمات والدراسات مع متعاملين ، وتظهر فيه النية بالأخذ بأحكام القانون العام ومرسوم الصفقات العمومية.

ب - طرق إبرام الصفقات العمومية:

تمر الصفقات العمومية بعدة مراحل بغرض دفع المصلحة المتعاقدة إلى تجسيد نجاعة الطلبات العمومية و الاستعمال الحسن للمال العام و الحفاظ على مبدأ حرية الوصول

لطلبات العمومية وتحقيق المساواة وشفافية الإجراءات وعلانيتها، وهو ما يستوجب مرور الصفقة بمراحل كثيرة من حيث تحديد طريقة الإبرام أو من حيث الإجراءات.

الطريقة الأولى: طلب العروض

تبرم الصفقات العمومية وفقاً لإجراء طلب العروض الذي يشكل القاعدة العامة أو وفق إجراء التراضي¹¹. وبالتالي فإن إبرام الصفقات العمومية لا يتم إلا بإحدى هاتين الطريقتين اللتان تخصان فقط الصفقات التي يفوق مبلغها 12 مليون دينار لخدمات الأشغال و اللوازم و 06 ملايين دينار للدراسات و الخدمات، أما ما يقل عن ذلك فيبرم عن طريق إجراءات داخلية وفقاً لأحكام المادة 13 من مرسوم تنظيم الصفقات العمومية وهي إجراءات تقوم بها المصلحة المتعاقدة وتسمى الاتفاقيات ولا تخضع لنفس إجراءات الصفقات .

تعريف طلب العروض:

عرفتها المادة 40 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 بأنها "إجراء يستهدف الحصول على عروض من عدة متعاهدين متنافسين مع تخصيص الصفقة دون مفاوضات للمتعهد الذي يقدم أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية استناداً إلى معايير اختيار موضوعية تعد قبل إطلاق الإجراء"¹².

وأسلوب طلب العروض يحقق جملة من المزايا تتمثل في:

- تجسيد مبدأ الشفافية في التعاقد وعلانية الإجراءات للحد من ظاهرة الفساد المالي.
- تكريس مبدأ المساواة بين العارضين.
- تحقيق مبدأ المنافسة الشريفة.
- توفير قدر واسع من الحماية للمال العام والابتعاد عن المعاملات المشبوهة.
- توفير الحماية للآمرين بالصرف وحفظ حيادهم.
- تمكين الرأي العام من مراقبة أغلب المراحل الخاصة بالصفقة من خلال ما ينشر في الصحف.

رقابة الوصاية على صفقات البلدية: دائرة بريكة نموذجاً.

وعليه فإن طلب العروض يعد الوسيلة الأساسية و القاعدة العامة لإبرام الصفقات العمومية، كما تعد بمثابة دعوة للمنافسة، و ميزتها الأساسية هي اعتمادها على الإشهار الذي يعد إجراء إلزامياً، وبموجبها يتم منح الصفقة للمتعهد الذي قدم أفضل عرض.

أشكال طلب العروض : صنف المشرع طلب العروض في 04 أشكال هي¹³

1- طلب العروض المفتوح : التي يمكن من خلالها لأي مترشح مؤهل أن يقدم تعهداً فليس هناك شروط انتقائية أو اقصائية، و يخص هذا الإجراء في العادة المشاريع التي لا تتطلب إمكانيات مادية و بشرية أو مالية كبيرة، كما يسمح بمشاركة عدد كبير من المتنافسين مما يكرس مبدأ المنافسة.

2- طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا: يسمح فيه للمترشحين الذين تتوفر فيهم بعض الشروط الدنيا المؤهلة التي تحددها المصلحة المتعاقدة مسبقاً قبل إطلاق الإجراء ، بتقديم تعهد ، و لا يتم انتقاء قبلي للمترشحين من طرف المصلحة المتعاقدة و الشروط المؤهلة تخص القدرات التقنية و المالية و المهنية الضرورية لتنفيذ الصفقات ، و تكون متناسبة مع طبيعة و تعقيد و أهمية المشروع .

3- طلب العروض المحدود : هو إجراء لاستشارة انتقائية، يكون المرشحون الذين تم انتقاؤهم الأولي من قبل مدعويين وحدهم لتقديم تعهد و يجري إما على مرحلتين أو مرحلة واحدة¹⁴.

4- المسابقة: هي إجراء يضع رجال الفن لاختيار مخطط أو مشروع مصمم استجابة لبرنامج أعده صاحب المشروع، قصد انجاز عملية تشتمل على جوانب تقنية أو اقتصادية أو جمالية أو فنية خاصة، قبل منح الصفقة لأحد الفائزين¹⁵.

مما يلاحظ في المرسوم الجديد أنه ألغى الصنف الخامس القديم المسى " المزايدة" وعُدل تسمية " المناقصة" ب " طلب العروض" الذي هو ترجمة حرفية لكلمة *appel d'offre*.

مبادئ طلب العروض :يقوم طلب العروض على أساس ثلاث مبادئ أساسية:

1- مبدأ العلنية في الإجراء: فلا بد من احترام مبدأ علنية طلبات العروض في جميع مراحلها حيث يكون الإشهار الصحفي إلزامياً مهما كان شكل طلب العروض.

2- مبدأ حرية المنافسة: بإتاحة الفرصة لكل من تتوفر فيه شروط طلب العروض كي يقدم عرضه، و هو القصد من جعل أسلوب طلب العروض الأصل العام في تعاقد الإدارة حتى تتسع أمامها فرص اختيار أفضل المتعاقدين.

3- مبدأ العدالة: يقوم على أساس ضرورة كفالة حماية حقوق الأفراد و حرياتهم بتحقيق الضمانات اللازمة لذلك من أي تهديد تعسفي للسلطات الإدارية في استعمال حريتها في اختيار الطرف المتعاقد معها.

الطريقة الثانية: إجراء التراضي

تعريف التراضي

التراضي هو إجراء تخصيص صفقة دون الدعوة الشكلية للمنافسة⁽¹⁾ فإذا كانت القاعدة العامة هي الدعوة إلى طلب العروض فإنه في بعض الحالات التي أشار إليها المشرع يكون للإدارة الحرية في اختيار المتعاقد معها عن طريق التراضي الذي يعتبر قاعدة استثنائية.

أشكال التراضي:

قسم المشرع إجراء التراضي إلى شكلين هما:

1- التراضي البسيط: هو قاعدة استثنائية لإبرام العقود بدون الدعوة للمنافسة (الإشهار)، ويلجأ لهذا الإجراء في الحالات التالية¹⁶:

- في حالة عدم إمكانية تنفيذ الخدمات إلا على يد متعامل اقتصادي وحيد يحتل وضعية احتكارية (مثل سونلغاز) أو لحماية حقوق حصرية أو لاعتبارات تقنية أو ثقافية وفنية.
- في حالة الاستعجال الملح والمبرر بوجود خطر يهدد استثمار أو ملكا للمصلحة المتعاقدة أو الأمن العمومي، أو خطريته تعرض له ملك أو استثمار مجسد مسبقا في الميدان، بشرط أنه لم يكن في الوسع التكيف مع إجراءات إبرام الصفقات و لم يكن في وسع المصلحة المتعاقدة توقع ذلك أو اتخاذها كمناورات للمماطلة.

رقابة الوصاية على صفقات البلدية: دائرة بريكة نموذجاً.

- في حالة تموين مستعجل مخصص لضمان توفير حاجات السكن الأساسية، بشرط أن الظروف التي استوجبت هذا الاستعجال لم تكن متوقعة و لم تكن نتيجة مناورات للمماطلة من طرف المصلحة المتعاقدة.

- في حالة وجود مشروع ذي أولوية و أهمية وطنية يكتسي طابعاً استعجالياً بنفس الشروط المشار إليها سابقاً إضافة إلى الترخيص المسبق من مجلس الوزراء إذا كان المبلغ يفوق 10 ملايين دينار.

- عندما يمنح نص قانوني مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي و تجاري حقاً حصرياً للقيام بمهمة الخدمة العمومية.

وعند أي رقابة تمارسها أي سلطة مختصة يجب على المصلحة المتعاقدة تبرير اللجوء إلى التراضي البسيط.

2- التراضي عند الاستشارة: وهو إقامة المنافسة بإجراء استشارة مسبقة باستعمال كافة الوسائل المكتوبة (تعليق، ملصقات، بريد، فاكس...) مع إمكانية اللجوء إلى إجراءات الإشهار في الصحافة، و لا توجه هذه الاستشارة إلا إلى المؤسسات المؤهلة أو المعتمدة التي تستجيب لشروط تحقيق هدف الصفقة و تلجأ المصلحة المتعاقدة إلى هذا الإجراء في الحالات التالية: - عندما يتضح أن الدعوة إلى المنافسة غير مجدية و كذا في حالة الصفقات المتعلقة بالدراسات و اللوازم و الخدمات التي لا تستلزم طبيعتها اللجوء إلى طلب العروض.

- عندما يتعلق الأمر بالعمليات المنجزة في إطار الاتفاقيات الثنائية المتعلقة بالتمويلات الامتيازية و تحويل الديون إلى مشاريع تنمية أو هبات عندما تنص اتفاقيات التمويل على ذلك.

- عندما يتعلق الأمر بصفقات الأشغال التابعة مباشرة للمؤسسات السيادية في الدولة.

- في حالة الصفقات الممنوحة التي كانت محل فسخ و كانت طبيعتها لا تتلاءم مع أجال طلب عروض جديدة.

أهم ما يميز إجراء التراضي بعد الاستشارة أنه قصير الأجل و تحضيره سهل للمصلحة المتعاقدة، ومع ذلك فإن له عيوب و مساوئ تتعلق بإقصاء طاقات كامنة من المرشحين الأقل شهرة و القادرين على تنفيذ المشروع في ظروف جيدة و بأسعار تنافسية. و مبدأ الحرية الذي يقوم عليه إجراء التراضي بنوعيه (البسيط و بعد الاستشارة) قد يكون مشوب بالتعسف مما يجعله إجراء معطل لمبادئ الشفافية و المساواة في التعامل مع المترشحين.

ثانيا: الرقابة على الصفقات البلدية

خصص المشرع الجزائري في المرسوم الرئاسي الفصل الخامس كله للرقابة، و كان غرضه الأساسي من الرقابة تطبيق الأهداف المسطرة و المرجوة من التعاقد و إلزام المصالح المتعاقدة بالعمل و التقيد بتنظيم الصفقات العمومية و تكريس مبدأ الشفافية و حرية المنافسة و المساواة بين العارضين (انظر المواد من 156 إلى 202).

1- الرقابة الداخلية

يتجلى الهدف من تكثيف آليات الرقابة على الصفقات العمومية واضحا في تكريس مبدأ الشفافية في إبرام الصفقات من جهة، و من جهة أخرى ضمان منافسة شريفة و مشروعة تكفل المساواة بين المتنافسين، مما يبعد في النهاية الصفقة عن كل شبهة و يحقق هدف ترشيد النفقات العامة.

1-1- لجنة فتح و تقييم العروض:

في القوانين السابقة كانت هناك لجنتين منفصلتين، واحدة لفتح الأظرفة و الأخرى لتقييم العروض، لكن المرسوم الرئاسي الجديد جعل منها لجنة دائمة لفتح الأظرفة و تقييم العروض و أعطى الإمكانية للمصالح المتعاقدة بإنشاء لجنة واحدة أو أكثر و هو ما لم يكن موجودا في النصوص القانونية السابقة.¹⁷

رقابة الوصاية على صفقات البلدية: دائرة بريكة نموذجاً.

تمارس هذه اللجنة الرقابة الداخلية في مفهوم مرسوم تنظيم الصفقات وتقوم بعمل إداري وتقني تعرضه لاحقا على المصلحة المتعاقدة هذه الأخيرة تقوم بمنح الصفقة أو الإعلان عن عدم الجدوى.

1-2- آليات عمل اللجنة:

تقوم هذه اللجنة بأداء عملها في إطار أحكام المواد 40 و 71 و 72 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 و ذلك بإتباع شروط معينة نلخصها في ما يلي:

- فتح الأظرفة في جلسة علنية في تاريخ وساعة فتح الأظرفة المنصوص عليها في المادة 66.
- دعوة كل المشاركين لحضور جلسة فتح الاظرفة سواء عن طريق إعلان المنافسة أو عن طريق رسائل موجهة للمشاركين.
- تثبيت صحة تسجيل العروض.
- إعداد قائمة المشاركين حسب ترتيب تاريخ وصول الأظرفة.
- إعداد قائمة مكونات كل عرض.
- التوقيع بالحروف الأولى على وثائق الأظرفة المفتوحة التي لا تكون محل طلب استكمال.
- تحرير المحضر إثناء انعقاد الجلسة يوقعه جميع أعضاء اللجنة الحاضرين.
- دعوة المشاركين كتابيا عن طريق المصلحة المتعاقدة عن الاقتضاء لاستكمال عروضهم.
- تقديم اقتراح عدم الجدوى للمصلحة المتعاقدة عند الاقتضاء، في المحضر.
- إرجاع عن طريق المصلحة المتعاقدة الأظرفة غير المفتوحة إلى أصحابها.
- لقد اخترنا كلمة " مشاركين " تفاديا لإعادة كتابة " مرشحين " أو " متعهدين " كل مرة، كما تقوم نفس اللجنة بأعمال التقييم المفصلة في ما يلي:
- إقصاء الترشيحات و العروض الباقية في مرحلتين على أساس معايير و منهجية دفتر الشروط.
- تقوم المرحلة الأولى على الترتيب التقني للعروض مع إقصاء العروض التي لم تتحصل على العلامة الدنيا.

- وتقوم المرحلة الثانية بدراسة العروض المالية للمتعهدين الذين تم تأهيلهم تقنيا.
- تقوم اللجنة بانتقاء أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية.
- ترد عند الاقتضاء عن طريق المصلحة المتعاقدة الأظرفة المالية التي تتعلق بالعروض التي تم إقصاؤها.

لقد أراد المشرع الجزائري من خلال استحداثه لهذه اللجنة الدائمة تحقيق مبدأ التسيير الجماعي للصفقات وإضفاء طابع رقابي داخلي عليها وإضفاء شفافية أكثر، رغم أنه أعطى الحق للمصلحة المتعاقدة في اختيار أعضائها دون شروط سوى (موظفين مؤهلين تابعين للمصلحة المتعاقدة يختارون لكفاءتهم).¹⁸

أي أن أعضاء هذه اللجنة هم:

- موظفين يعملون لحساب المصلحة المتعاقدة (البلدية في بحثنا هذا).
- مؤهلين : لم يشر المرسوم الى نوعية و كيفية هذا التأهيل، مما يجعل التفسير متباين من مصلحة لأخرى.
- كفاءة الموظفين : و نفس الشيء فالكفاءة نسبية حسب نظرة مسؤول المصلحة المتعاقدة و يجعل التفسير متباين من مصلحة لأخرى.

و المفارقة في الأمر أن اللجنتين المنصوص عليهما في القوانين السابقة أعطت الحق للمصلحة المتعاقدة الاستعانة تحت مسؤوليتها بكل كفاءة تكلف بإعداد تحليل العروض، و في المقابل أعطى القانون الجديد الحق في تشكيل لجنة تقنية تحت مسؤولية المصلحة المتعاقدة تكلف بإعداد تقرير تحليل العروض.

2- الرقابة الخارجية

الرقابة الخارجية موضوع متشعب نوعا ما فهناك عدة أنواع من الرقابة الخارجية على صفقات البلدية خصوصا لم ينص عليها قانون الصفقات كلها حسب صيغها الثلاث:

- رقابة مسبقة (قبلية).
- رقابة آنية (فورية).

رقابة الوصاية على صفقات البلدية: دائرة بريكة نموذجاً.

- رقابة لاحقة (بعدية).

وتمارسها عدة جهات مختصة:

- رقابة مسبقة : اللجنة البلدية للصفقات - المراقب المالي - المجلس الشعبي البلدي.

- رقابة آنية : اللجنة البلدية للصفقات و اللجنة الدائمة لفتح و تقييم العروض.

- الرقابة اللاحقة : رقابة مختلف الهيئات الرقابية (مجلس المحاسبة - القضاء -

الخزينة - الولاية إلخ).

وقد أشارت المادة 156 من المرسوم الرئاسي الى 3 أنواع من الرقابة تمارس وفق 3

أشكال:

• قبل دخول الصفقة حيز التنفيذ : رقابة داخلية.

• قبل التنفيذ : رقابة خارجية .

• بعد التنفيذ : رقابة الوصاية .

وفي بحثنا هذا ركزنا على رقابة اللجنة البلدية للصفقات باعتبارها رقابة خارجية، وباقي الرقابات اعترف بها قانون الصفقات و لم يتطرق الى محتواها بل اكتفى بذكر " تعليل اختيارها عند كل رقابة تمارسها أي سلطة مختصة " ¹⁹.

تتمثل غاية الرقابة الخارجية في التحقق من مطابقة الصفقات العمومية المعروضة على لجنة الصفقات للتشريع و التنظيم المعمول بهما و ترمي الى التحقق من التزام المصلحة بالعمل المبرمج بكيفية نظامية. ²⁰

اللجنة البلدية للصفقات

تكلف اللجنة البلدية للصفقات بالرقابة القبلية الخارجية للصفقات العمومية في حدود مستوى اختصاصها. ²¹

- أقل من 200.000.000.00 دج لصفقات الأشغال و اللوازم.

- أقل من 50.000.000.00 دج لصفقات الخدمات.

- أقل من 20.000.000.00 دج لصفقات الدراسات.

وقد أحال قانون البلدية بوضوح دراسة صفقاته الى هذه اللجنة .

تشكيل اللجنة:

تشكل اللجنة البلدية للصفقات من :

- رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله رئيسا.
- ممثل عن المصلحة المتعاقدة (موظف بالبلدية مكلف بالصفقات عادة).
- منتخبين 02 عن المجلس الشعبي البلدي، نص القانون البلدي عن انتخابهما عن طريق مداولة.
- ممثلين عن وزير المالية (ممثل عن الرقابة المالية و ممثل عن أمانة خزينة البلدية).
- ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة (قسم الري - قسم البناء و التعمير - قسم الأشغال العمومية - قسم السكن و التجهيزات العمومية ...).
- و يعين أعضاء اللجنة من ممثلين عن مصالح خارجة عن البلدية من قبل إدارتهم و بأسمائهم و صفاتهم لمدة 03 سنوات قابلة للتجديد.

اختصاصاتها:

لا بد من الإشارة أن المرسوم الرئاسي 247/15 أشار في مادته 218 ببقاء النصوص المتخذة تطبيقا لأحكام المرسوم الرئاسي 236/10 سارية المفعول حتى نشر نصوص جديدة، وكان لا بد من هذا التنويه لأن عمل اللجنة البلدية للصفقات مازال يتم عن طريق المرسوم التنفيذي رقم 118/11 المؤرخ في 2011/03/16 و المتضمن الموافقة على النظام الداخلي النموذجي للجنة الصفقات العمومية.

وعلى العموم فلجنة الصفقات البلدية تختص بتقديم مساعدتها في مجال تحضير الصفقات العمومية و إتمام تراتيبيها و دراسة دفاتر الشروط و الصفقات و الملاحق و معالجة الطعون التي يقدمها المتعهدون ضمن حدود المستويات المنصوص عليها في بداية المطلب الحالي.

رقابة الوصاية على صفقات البلدية: دائرة بريكة نموذجاً.

تتوج اللجنة عملها بمقرر منح التأشيرة أو رفضها خلال أجل أقصاه 20 يوما ابتداء من تاريخ إيداع الملف كاملاً لدى كتابة اللجنة، مع الأخذ بعين الاعتبار أجل دراسة الطعون . على العموم أعطى المشرع للجنة الصفقات مسؤولية اتخاذ القرار بأن جعلها " مركز اتخاذ القرار"، فيما يخص رقابة الصفقات مما يدل على اختصاصها الواسع.

3- الرقابة الوصائية

1-3- تعريف الوصاية:

أطلق فقهاء القانون على الرقابة التي تمارسها سلطة أعلى نحو سلطة لامركزية أدنى منها مصطلح " الوصاية " هو مصطلح أسال الكثير من الحبر لانتقاده وإيجاد مصطلح آخر غيره مثل " الرقابة الإدارية " حيث يرون أن كلمة الوصاية مشتقة من القانون المدني وتنصب على ناقص الأهلية ورغم ذلك فإن المصطلح لا يزال ساري المفعول خصوصاً في العلاقة بين الولاية (الدائرة) و البلدية باعتبار المصطلح مأخوذ معناه من القانون الإداري وليس المدني ويهدف إلى معنى مغاير تماماً ، حتى أن أقدم دولة عريقة في التشريع لازالت تستعمل في فرنسا عبارة *La tutelle administrative* وتعتبرها رابطة أو علاقة تنظيمية إدارية و هناك من اعتبر هذه الرقابة داخلية وذاتية على عكس الرقابة البرلمانية و القضائية التي تعتبر خارجية .

2-3- رقابة الوصاية على صفقات البلدية:

البلدية مؤسسة دستورية أشار إليها الدستور على أنها جماعة محلية قاعدية و عرفها القانون البلدي بأنها الجماعة القاعدية الإقليمية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب قانون.²²

وأعطى المشرع للبلدية صلاحيات واسعة في شتى المجالات و بالمقابل جعلها تحت رقابة عدة مؤسسات للدولة كرقابة القضاء ومجلس المحاسبة والرقابة المالية وغيرها. ولعل أهم رقابة تمارس على البلدية هي رقابة الوصاية، بحيث جعل المشرع البلدية تحت وصاية الوالي.

وتخضع مداوالت البلدية لمصادقة الولاية و إبداء الرأي فيها، و لا تنفذ المداوالت المتعلقة ببعض المواضيع إلا بعد المصادقة عليها، و من هذه المداوالت تلك المتعلقة بالميزانيات و الحسابات والتي تدخل في إطارها صفقات البلدية.

ومن هنا تأتي رقابة الوصاية على الصفقات:

أولا: بتطبيق أحكام المادة 75 من القانون البلدي.

ثانيا: بتطبيق أحكام المادة 164 والمادة 195 من مرسوم تنظيم الصفقات.

و بما أن أغلب الولايات فوضت تسيير فعل الرقابة للدوائر فان رقابة الوصاية على صفقات البلدية تتم في مرحلة أولى على مستوى الدائرة (تفويض الوالي بجزء من صلاحياته لرئيس الدائرة) و قد نص المرسوم التنفيذي رقم 94/215 المؤرخ في 1994/07/23 الذي يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، على رقابة رئيس الدائرة كما يلي :

- تولي رئيس الدائرة التنسيق و تنشيط عمليات تحضير المخططات البلدية للتنمية و تنفيذها.

- المصادقة على مداوالت المجالس الشعبية البلدية في عدة مواضيع منها المناقصات و الصفقات والإجراءات.

فالدائرة ليست وليدة مرحلة الاستقلال بل هي موروث عن النظام الفرنسي أثناء الاحتلال، حيث كانت تسمى Arrondissement أو sous-préfecture و تم ترجمتها في السنوات الاولى للاستقلال ب " نيابة العمالة" حيث كان لفظ " العمالة" يطلق على " الولاية" المعروفة ب préfecture او département .

وكان يطلق على الوالي " عامل العمالة" le préfet ورئيس الدائرة " نائب عامل العمالة" le sous-préfet، ولم تطلق التسميات الجديدة الا في 1974 بناء على الأمر رقم 69/74 المؤرخ في 1974/07/02 المتعلق بالتنظيم الاقليمي للبلاد.

وبما أن الدائرة ليست جماعة اقليمية أو محلية فلم يتم ذكرها في أي قوانين تشريعية قبل 1974 حيث ذكرت في تقسيمات الولايات كوحدات تجمع مجموعة من البلديات ، ثم بناء

رقابة الوصاية على صفقات البلدية: دائرة بريكة نموذجاً.

على مراسيم تنفيذية لا سيما منها المرسوم التنفيذي رقم 215/94 وأحيانا بعض النصوص المخصصة كتشكيل لجان السكن ولجان المطابقة وغيرها.

لم يتم انشاء قانون خاص بالدائرة ليس لوجود عجز بالتشريع ولكن الامر تنظيمي بحت، حيث أن الدائرة كوحدة اعتبرت في قانون الولاية القديم (1969) "كمصلحة خارجية من مصالح الولاية" وهو الشيء الذي جعل تسيير الدوائر يخضع للولاية سواء في مواردها البشرية أو امكانياتها المادية فهي جزء ضمن ميزانية التسيير والتجهيز بالولاية.

تقوم مصلحة الوصاية بمراقبة مداولات و قرارات البلدية المتعلقة بالميزانيات و المحاسبة، كما تقوم مصلحة التجهيز بمراقبة الصفقات و المصادقة عليها.

بالرجوع إلى مرسوم تنظيم الصفقات نجد أن غاية رقابة الوصاية التي تمارسها السلطة الوصية (الدائرة في بحثنا هذا) في:

- التحقق من مطابقة الصفقات التي تبرمها البلدية لأهداف الفعالية و الاقتصاد و هذه الرقابة تمارس بصفة مسبقة قبل تسجيل المشاريع حيث تدرس على مستوى اللجنة التقنية للدائرة تعبيرا عن احتياجات المواطنين و بعد التأكيد من الأثر الاقتصادي و الاجتماعي للعمليات المقترحة للتسجيل (المادة 164).

- مراقبة الشرعية لمشروع الصفقة والملحق ومداولة المجلس الشعبي البلدي قبل ارسالها للجنة الصفقات (المادة 195).

حيث تقوم المصالح التقنية بإعداد بطاقات فنية دقيقة تعبر عن الحاجيات الحقيقية، و بعد ذلك تسجيل المشاريع (سواء في ميزانية البلدية أو عن طريق إعانات المخططات البلدية للتنمية و صندوق الضمان المشترك للجماعات المحلية أو إعانات أخرى كإعانات من ميزانية الولاية).

وقد أخطأ المشرع بأن جعل رقابة الوصاية تنصب على التحقق من مطابقة الصفقة لأهداف الفعالية و الاقتصاد لأنه في الحقيقة تم إعطاء الضوء الأخضر مسبقا لهذه

الأهداف إنشاء تسجيل العمليات و الحصول على مقرراتها (إلا أن يكون الأمر يتعلق بوصاية مؤسسات أخرى غير البلدية).

- التأكد من كون العملية تدخل فعلا في إطار البرامج و الأسبقيات المرسومة للقطاع، و بالطبع فان تحديد البرامج والأولويات يتم عن طريق اللجنة التقنية للدائرة، و حتى وإن لم يتم عن طريقها فان رئيس الدائرة قد صادق مسبقا على ميزانية التجهيز للبلدية (الميزانية عموما) و بالتالي موافقة صريحة على الأولويات المرسومة.
- تعد البلدية عند الاستلام النهائي للمشروع تقريرا تقييما عن ظروف انجازه و كلفته الإجمالية مقارنة بالهدف المسطر أصلا: بهذا الخصوص فان البلديات أثناء إعدادها لملفات غلق المشاريع ترسلها للدائرة مرفوقة بتقرير تقييبي و محضر استلام مؤقت (وليس نهائي كما ينص عليه القانون)، فسرعة تطهير مدونات التجهيز تتطلب الغلق الفوري بعد تسديد آخر وضيعة و ليس انتظار سنة كاملة للاستلام النهائي.

3-3-3- كيفيات سير رقابة الوصاية على صفقات البلدية:

تقوم مصلحتي الوصاية والتجهيز بالتنسيق المباشر بمراقبة الصفقة على مرحلتين:

- 1- مرحلة مراقبة أولية على مستوى الدائرة للمداولة والصفقة.
 - 2- مرحلة مراقبة ثانية على مستوى مديرية الإدارة المحلية أو لجنة الصفقات للولاية لبعض أنواع المشاريع.
- و بعد المرحلة الثانية تتم المصادقة على مداولة الصفقة إذا كانت مستوفاة للشروط القانونية.

وسنشرح كل مرحلة بالتفصيل في ما يلي:

1- مرحلة المراقبة الأولية:

في هذه المرحلة تقوم الدائرة بمراقبة المداولة و الصفقة من حيث الشكل و المضمون.

رقابة الوصاية على صفقات البلدية: دائرة بريكة نموذجاً.

المداولة: تتطلب المداولة شكلاً معيناً معمول به منذ العهد الاستعماري حيث لم يصدر أي نص منذ الاستقلال يحدد شكل المداولة، باستثناء ترجمة السجلات التي كانت تطبع على مستوى مطبعة MAUGAIN بالبلدية.

بالإضافة إلى الشكل هناك إجراءات خاصة به مثل ذكر بعض المقتضيات الشكلية نبرزها في ما يلي

- ذكر تاريخ ومكان وساعة انعقاد الجلسة.
- ذكر الأعضاء بإبراز الحاضرين والغائبين منهم و الموكلين.
- ذكر نوع الجلسة (عادية - استثنائية).
- ذكر مرجع الاستدعاء.
- تطابق موضوع المداولة بين الهامش و المتن.
- تحديد كاتب الجلسة (الذي هو أمين عام للبلدية).
- الإمضاء على المستخرج و الختم.
- ذكر التصويت (نعم - لا - الامتناع).

كما تتطلب المداولة مراقبة من حيث المضمون طبقاً لأحكام القانون البلدي وقانون الولاية و مرسوم تنظيم أجهزة الولاية و هيكلها و لاسيما ما تعلق منها بصلاحيات رئيس الدائرة و مدراء التنظيم و الإدارة المحلية بالولاية. إضافة الى مطابقتها مع مختلف التشريعات والتنظيمات الأخرى حسب موضوعها، فالمجلس الشعبي البلدي يتداول في مختلف الصلاحيات المحددة والمخولة له قانوناً، وأي مداولة تخرج عن صلاحياته تعتبر باطلة قانوناً. فالمداولة يجب أن تحتوي على عناصر أساسية في مضمونها حتى تكون مستوفاة

للشروط القانونية ومنها على سبيل المثال لا الحصر:

- الصياغة التنظيمية للمداولة حسب قواعد التحرير الإداري.
- يجب أن يكون موضوع المداولة يدخل في صلاحيات البلدية المنصوص عليها في القانون البلدي.

- يجب أن يكون التصويت على المداولة قد تم بأغلبية الأصوات أو بالإجماع.
- السهر على أن المداولة تدخل في إطار أحكام المواد من 52 إلى 61 و من 82 إلى 84 و من 107 إلى 109 من القانون البلدي عندما تتعلق بالصفقات العمومية.
- الصفقة: تتطلب مراقبة الصفقة إعادة ترتيبها زمنيا حسب مرفقاتها و مراقبتها بدقة من خلال بطاقة مراقبة معمول بها (أنظر الملحق رقم 3)، حيث يقوم المراقب باتباع خطوات الصفقة من البداية:
- مراقبة سير عملية المصادقة على دفتر الشروط (و تكون الوثائق المرفقة عبارة عن دفتر الشروط التقني والمالي و محضر مصادقة لجنة الصفقات على الدفتر).
- مراقبة سير عملية الفتح و التقييم (و تكون الوثائق المرفقة عبارة عن الإعلانات في الجرائد و BOMOP باللغتين العربية و الفرنسية و محاضر الفتح و التقييم).
- مراقبة سير عملية الطعون (و تكون الوثائق المرفقة محضر عدم تلقي أي طعن أو محضر دراسة الطعون)
- مراقبة الصفقة (و تكون الوثائق المرفقة هي مشروع الصفقة).
- مراقبة الصفقة من حيث المضمون و مطابقتها لأحكام تنظيم الصفقات العمومية و كذا المواد 189 إلى 194 من القانون البلدي و كذا للمواد من 09 الى 11 و 26 و 27 من قانون مكافحة الفساد.
- وأحيانا قد يطلب من البلدية تقديم نسخة عن ملف الحائز على الصفقة لإتمام المراقبة.
- وبعد المراقبة الجيدة لمختلف الوثائق من حيث الشكل و المضمون، يكون العون المراقب مجبرا على السير في الخطوة التالية إذا كانت المراقبة ايجابية، أو طلب معلومات أو رفع تحفظات يتقدم بها للبلدية إذا كانت هناك نقائص أو رفض الصفقة إذا كانت هناك مخالفة صريحة للقانون.

رقابة الوصاية على صفقات البلدية: دائرة بركة نموذجاً.

في بعض دوائر الوطن و حتى في دائرة بركة كانت عملية المراقبة تنتهي عند هذه المرحلة و يعاد الملف للبلدية بإحدى الملاحظات التالية:

- المصادقة.
- الرفض.
- رفع التحفظات.

و لكن منذ سنة 2009 قامت مصالح ولاية باتنة بتوجيه مراسلة للدوائر بضرورة إجراء مراقبة ثانية على مستوى مديرية الإدارة المحلية لتبدي رأيها القانوني، و هو ما يتم العمل به حالياً، حيث يقوم العون المراقب بعد رفع التحفظات و إرسال الملف كاملاً لهذه المديرية لتتطلق المرحلة الثانية من المراقبة (و بعض الصفقات ترسل أيضاً للجنة الصفقات الولائية كتكييف جديد أحدث في نوفمبر 2015 لبعض أنواع المشاريع خصوصاً المخططات البلدية للتنمية).

و هذه الطريقة الأخيرة أدت إلى تعطل عديد المشاريع بالبلديات نظراً لعدم قدرة هذه المديرية على مراقبة مداوات 61 بلدية مكونة لولاية باتنة، حيث تأتي ردودها بعد أكثر من شهر، مما أضطر البلدية في أغلب الأحيان إلى تحيين صفقاتها بإعادة عرضها على لجنة الصفقات من جديد، كما أن بعض المقاولين تنازلوا عن انجاز بعض المشاريع بسبب هذا التأخر (تأخر على مستوى البلدية - الدائرة - مديرية الإدارة المحلية و كذا لدى تأشيرة الرقابة المالية).

2- مرحلة المراقبة الثانية:

بعد تحويل الملف إلى مديرية الإدارة المحلية أو لجنة الصفقات للولاية، يقوم العون المراقب لديها بالقيام بنفس إجراءات الرقابة التي تمت بالدائرة، إلا أنه يأخذ وقتاً أطول في الرقابة، نظراً لكثرة

ملفات (61 بلدية تصب في نفس المكتب).

بعد الانتهاء من الرقابة يقوم العون المعني بتوجيه رسالة للدائرة يبرز فيها رأيه و الذي يكون:

- المداولة و الصفقة مستوفاة للشروط القانونية.

- تحفظ على المداولة أو الصفقة للرفع (تحفظات موقفة تتعلق بالموضوع لا يمكن رفعها بحيث تتطلب الإلغاء وإعادة الإجراء من جديد - تحفظات غير موقفة تتعلق بالشكل سهلة الرفع وإرجاعها للمصادقة).
- الرفض لمخالفة النصوص التنظيمية والقانونية.
- لتكون الكلمة الأخيرة لرئيس الدائرة الذي له السلطة التقديرية بحيث يمكن لمصالح الولاية أن ترفض لأسباب غير مقنعة أو غير منطقية و هنا يقوم رئيس الدائرة بالمصادقة على المداولة أو إرجاعها للبلدية لرفع التحفظات أو رفضها ليتم إلغاؤها فيما بعد.
- تتم المصادقة على مداولة الصفقة باستعمال ختم " نظر و صودق " متبوعاً بتوقيع رئيس الدائرة وختمه وترسل بعد ذلك للبلدية للشروع في التنفيذ.

خاتمة

إن الضوابط الرقابية التي اعتمدها المشرع الجزائري في مختلف النصوص القانونية والتشريعية والسياسية من أجل حسن تسيير المال العام وحمايته من الفساد وخدمة المصلحة العامة. فمن خلال دراستنا للصفقات العمومية نلاحظ أنها تتمتع بأهمية كبيرة رغم ما يلاحظ عليها من ثغرات يحاول المشرع في تعديلاته كل مرة تفاديها ، فالتعاقد مع الإدارة يشكل عنصراً أساسياً في تجسيد العمليات التنموية والاقتصادية ويتجلى ذلك من خلال قانون الصفقات العمومية المنظم لهذا النوع من التعاقد الإداري وفق المبادئ التي تحكمها من أجل اختيار أحسن المنافسين من حيث الجودة والنوعية والسعر وكذا الإمكانيات المادية والبشرية والمؤهلات التقنية لتحقيق الأهداف العامة وبالتالي فكل هذه المعاملات تخضع إلزامياً لنظام رقابي متعدد تمثله على الخصوص الرقابة الداخلية والخارجية ورقابة الوصاية.

لقد حاولنا من خلال بحثنا هذا، تحليل وإبراز أنواع الرقابة التي تمارس على كل مراحل التعاقد من رقابة المطابقة ونوعية التسيير التقني والمالي لمختلف المشاريع التي تمويلها ميزانية البلدية على الخصوص تحقيقاً للأهداف المرجوة وحماية المال العام. وتوصلنا إلى

رقابة الوصاية على صفقات البلدية: دائرة بريكة نموذجا.

نتائج من خلال هذا البحث إلى إن الرقابة الإدارية و خصوصا رقابة الوصاية (الدائرة و الولاية) على البلديات هي صمام الأمان الرئيسي لضبط و لحماية المال العام من الفساد ، خصوصا و أن قانون مكافحة الفساد و محاربتة قد نص على جملة من العقوبات بهذا الخصوص . كما أن المشرع وسع من خلال مرسوم تنظيم الصفقات في آليات الرقابة و أطرها من حيث التشكيل و الاختصاص، و هو عكس ما كان موجود في نصوص المراسيم السابقة للصفقات العمومية . ورغم ذلك فهناك بعض السلبات التي تعترض عمل مختلف أجهزة الرقابة و التي نلخصها في ما يلي :

- التأثير البالغ لقانون مكافحة الفساد في الحد من السلطة التقديرية الممنوحة للإدارة و التقليل من روح المبادرة لدى مختلف الأعوان أثناء ممارستهم لأعمالهم الرقابية خوفا من المساءلات القانونية و الإدارية و كذا المتابعات القضائية ، و هذا بدوره أدى إلى تجميد المشاريع و بطئ و تيرة انجازها على المستوى المحلي .
- وجود غموض في عملية تفسير بعض أحكام مرسوم تنظيم الصفقات أدت إلى الوقوع في التناقضات و إشكالات بسبب التفسير الارتجالي و عدم إدراك معنى النص ، بل وحتى في حالة وجود رسائل متناقضة بين المصالح المركزية في وزارة المالية المكلفة بتفسير النصوص (DGC-DMP-DGB) فيلاحظ أحيانا تضارب في تفسيراتها .
- وجود تضارب في النص القانوني حيث يقوم المشرع بإعداد النص بالفرنسية تم ترجمته للعربية و هذا يعتبر خرق دستوري واضح يتوجب التنبيه إليه .
- غياب نسبي إن لم نقل كلي لعمليات تكوين ورسكلة الموارد البشرية المكلفة بإعداد و مراقبة الصفقات .
- عدم تحيين دفتر الشروط الإدارية العامة CCAG منذ صدوره سنة 1964 رغم التحولات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية في المجتمع الجزائري ، و رغم انه ركيزة أساسية في إبرام الصفقات .
- عدم قيام مصالح الوصاية بإعداد الهيكل النموذجي لعمليات الرقابة و تنظيمها داخل البلديات التابعة لها خصوصا كما تنص عليه المادة 159 من مرسوم تنظيم الصفقات .

- ازدواجية رقابة الوصاية (دائرة ثم ولاية) أدت إلى تعطل في الإجراءات الإدارية لإبرام صفقات البلدية وعدم انطلاقها الميداني في الموعد المحدد له مما أدى إلى تحيين الصفقات في اغلب الأحيان .

- أكثر من 100 مادة في المرسوم الجديد تستوجب تحديد كفاءات تطبيقها عن طريق القرارات الوزارية والتي لم يصدر منها سوى 03 قرارات لبعض المواد.

و الخلاصة إن الوسائل الرقابية المتعددة التي اقراها المشرع على رقابة الصفقات العمومية تبقى رغم السلبات آلية كفيلة لضمان حسن التسيير مع ضمان تشجيع العنصر البشري و الاهتمام بالكفاءات وحثها على إيجاد الحلول لصعوبات العالقة و سد الثغرات القانونية ، و تبقى رقابة الوصاية على صفقات البلدية أهم رقابة على المستوى المحلي لإعطاء حماية قانونية للمسؤولين و الأعوان على مستوى البلدية و ضمان عدم وقوعهم في أخطاء إبرام صفقات مشبوهة .

المراجع :

¹ - المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 16/09/2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام - الجريدة الرسمية رقم 50 الصادرة بتاريخ 20/09/2015.

² - المرجع نفسه.

³ - المادة 29 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 16/09/2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام - الجريدة الرسمية رقم 50 الصادرة بتاريخ 20/09/2015.

⁴ - المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 16/09/2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام - الجريدة الرسمية رقم 50 الصادرة بتاريخ 20/09/2015.

⁵ - المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 16/09/2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام - الجريدة الرسمية رقم 50 الصادرة بتاريخ 20/09/2015.

⁶ - *décret No 2004 - 15 du 07/01/2004 portant code des marchés publics* (France).

⁷ - أمر عدد 1039 لسنة 2014 مؤرخ في 13/03/2014 يتعلق بتنظيم الصفقات العمومية (تونس).

⁸ - مرسوم رقم 349 - 12 - 2 صادر في 20/03/2013 يتعلق بالصفقات العمومية (المغرب).

9- المادة 54 من الأمر 75 - 58 المؤرخ في 1975/09/26 المعدل و المتمم و المتضمن القانون المدني.

10- أكلوفي عز الدين ، نظام المنازعة في مجال الصفقات العمومية على ضوء قانون الإجراءات المدنية والادارية ، (الجزائر: 2008) ، ص. 14.

11- المادة 39 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 2015/09/16 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام - الجريدة الرسمية رقم 50 الصادرة بتاريخ 2015/09/20.

12- المادة 40 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 2015/09/16 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام - الجريدة الرسمية رقم 50 الصادرة بتاريخ 2015/09/20.

13- المادة 42 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 2015/09/16 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام - الجريدة الرسمية رقم 50 الصادرة بتاريخ 2015/09/20.

14- المادة 45 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 2015/09/16 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام - الجريدة الرسمية رقم 50 الصادرة بتاريخ 2015/09/20.

15- المادة 47 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 2015/09/16 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام - الجريدة الرسمية رقم 50 الصادرة بتاريخ 2015/09/20.

16- المادة 49 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 2015/09/16 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام - الجريدة الرسمية رقم 50 الصادرة بتاريخ 2015/09/20.

17- المادة 160 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 2015/09/16 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام - الجريدة الرسمية رقم 50 الصادرة بتاريخ 2015/09/20.

18- المرجع نفسه.

19- الفقرة 3 من المادة 31 والمادة 61 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 2015/09/16 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام - الجريدة الرسمية رقم 50 الصادرة بتاريخ 2015/09/20.

20- المادة 163 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 2015/09/16 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام - الجريدة الرسمية رقم 50 الصادرة بتاريخ 2015/09/20.

21- المواد 165 و 173 و 174 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 2015/09/16 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام - الجريدة الرسمية رقم 50 الصادرة بتاريخ 2015/09/20.

22- المادة 15 من الدستور (المعدل سنة 2008 وسنة 2015).