

فعالية الرقابة الداخلية والخارجية على الصفقات العمومية كآلية لترشيد النفقات العمومية
في ظل المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16/09/2015 (تقديم حالة عملية)

طاهر صايم¹

¹ جامعة وهران 2 محمد بن أحمد (الجزائر)

صادق شنوف²

² جامعة وهران 2 محمد بن أحمد (الجزائر)

نشر: 2021/06/30

قبل: 2021/06/30

إستقبل: 2021/06/02

ملخص : إن الصفقات العمومية لها ارتباط وثيق مع عدة مجالات، كالاقتصاد، الاستثمار العمومي، البرامج التنموية الوطنية والمحلية، المالية العامة والمال العام. حيث هذه الأخيرة تمثل بالنسبة للدولة اعتمادات مالية معتبرة نتيجة تعدد الهيئات الإدارية وذلك في إطار الاستعمال الحسن لهذه الاعتمادات والهدف الأساسي هو توفير خدمة عمومية والذي يكون محل تناسق العديد من الأعوان. من جهة، يوجد المتعاملين الاقتصاديين اللذين يعرضون خدماتهم، يسعون دائما لتحقيق الربح. ومن جهة أخرى، تسعى المصلحة المتعاقدة بصفقتها المشتري العام، إلى تحقيق الأهداف المستطرة والمتمثلة في إنجاز المشاريع التنموية مع احترام مبدأ الاستعمال الحسن للمال العام ونجاعة الطلبات العمومية التي هي محل إبرام الصفقات العمومية. لذلك كان لزاما تكثيف الجهود لا سيما القانونية والتنظيمية منها لمحاولة التغطية التشريعية لمختلف مراحل إبرام الصفقات العمومية، لدرجة أدت إلى تعدد طرق وأساليب إبرامها على مختلف التشريعات القانونية والتي سوف تكون محل دراستنا في هذه الورقة البحثية، وذلك من خلال محاولة الكشف عن أهم طرق وأساليب إبرام الصفقات العمومية في ظل أحكام المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16/09/2015 مع تسليط الضوء على الجوانب المستحدثة في هذا المجال

الكلمات المفتاحية : الصفقات العمومية - البرامج التنموية - الاعتمادات المالية - المشتري العام - الترشيح

تصنيف JEL : H44 ; H83

Effectiveness of internal and external public procurement control as a mechanism for rationalizing public spending under presidential decree n° 15-247 of 16/09/2015 (Presentation of a practical case)

Abstract: Public procurement has close links with several areas, such as the economy, public investment, national and local development programs, public finance and public funds. These represent for the State significant financial allocations due to the multiplicity of administrative organizations and the good use of these credits, the main objective of which is to provide a public service, subject to the harmonization of many agents. On the one hand, there are economic partners who offer their services, always seeking to make a profit. On the other hand, the contracting department, as a public purchaser, seeks to achieve the objectives set for the execution of growth projects, while respecting the principle of good use of public funds and the efficiency of public procurement. which are the object of the conclusion of public contracts. It was therefore necessary to intensify efforts, particularly legal and organizational ones, to attempt legislative coverage of the different types of public procurement, to the extent that this led to the multiplicity of means and methods of their conclusion on the different legislations. legal, and which will be the subject of our study in this document, and this, through the disclosure of the main methods of concluding public contracts in accordance with the provisions of Presidential Decree n ° 15-247 of 09/16/2015, in focusing on new aspects in this area.

Keywords: Public procurement - development programs - financial allocations - public purchaser - rationalization.

Jel Classification Codes : H44 ; H83.

¹ E-mail : tahar.sam@hotmail.fr

² E-mail : chennouf.sadok@univ-oran2.dz

تمهيد:

تعتبر الصفقات العمومية أهم قناة تتحرك وتصرف فيها الأموال العامة، وهي الطريقة المفضلة عند الدولة لتنفيذ سياساتها العامة، والتي تنجز من خلالها برامج التنمية، وهي وسيلة أساسية للتجسيد الميداني للاستثمارات والمشاريع العمومية، كما تعد من أهم الأدوات الفعالة التي تساهم في النهوض الرقي بالاقتصاد الوطني، لذلك وجب إرفاقها بإجراءات قانونية من أجل تفادي كل أشكال الانحرافات المالية، كما تكون صمام أمان لها. والغاية المرجوة من وراء هذا الإصلاح القانوني الجديد هو السماح للمصالح المتعاقدة بتلبية احتياجاتها في شفافية وفعالية مع احترام شروط الاقتصاد وترشيد استعمال الأموال العامة طبقاً للمعايير الدولية المعمول بها. انطلاقاً مما سبق ومن خلال هذا البحث، سوف نسلط الضوء على أهم التدابير والمستجدات التي جاء بها التنظيم الجديد المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

أهداف البحث:

يهدف هذا البحث إلى التعريف بمستجدات قانون الصفقات العمومية وخاصة تلك المتعلقة بكيفيات وإجراءات الإبرام، الرقابة الداخلية التي تمارسها لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، الرقابة الخارجية التي تمارسها لجنة الصفقات العمومية، وهو موجه بالأساس إلى كل هيئة إدارية عمومية بصفتها المشتري العام التي تسهر على تطبيق الأحكام القانونية والتنظيمية المعمول بها، هذا من جهة. وجهة أخرى، احترام مبدأ الاستعمال الحسن للمال العام ونجاعة الطلبات العمومية. وعليه فإن الإشكالية المطروحة تتمثل فيما يلي: ما مدى فعالية إجراءات إبرام الصفقات العمومية المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16/09/2015، وهل هي كفيلة لحماية المال العام؟

منهجية الدراسة:

لإعداد هذا البحث تم الاعتماد على جملة من المناهج العلمية، فبداية أعتمد على المنهج الوصفي التحليلي لعرض تحليل جملة من النصوص القانونية والتنظيمية، كما استخدم أيضاً المنهج الاستقرائي لاستنتاج التطور التشريعي في المجال القانوني والتنظيمي واستنباط أحكامه المستحدثة وما نتج عنها من بعض الغموض والنقائص.

تقسيم الدراسة :

للإجابة عن الإشكالية، وبالاعتماد على منهجية الدراسة، قسم هذا البحث إلى مبحثين وكل مبحث يحتوي على مطالب مفصلة كالآتي:

1. إجراءات إبرام الصفقات العمومية من الناحية القانونية وفقاً للمرسوم الرئاسي رقم 15-247

1.1 عموميات حول الصفقات العمومية

2.1 طرق إبرام الصفقات العمومية

3.1 آليات ممارسة الرقابة الداخلية والخارجية على الصفقات العمومية

2. أهم مراحل إبرام الصفقة العمومية من الناحية العملية

1.2 مراحل إبرام الصفقة العمومية

2.2 إجراءات الطعن

1. إجراءات إبرام الصفقات العمومية من الناحية القانونية وفقا للمرسوم الرئاسي رقم 15-247

1.1. عموميات حول الصفقات العمومية

1.1.1. تطور الصفقات العمومية منذ الاستقلال إلى يومنا هذا

ورثت الجزائر بعد استقلالها منظومة قانونية فرنسية الأصل، و كان لزاما على القائمين بشؤون البلاد آنذاك و خاصة في المجال الإداري العمل بسرعة على جعل مختلف هذه النصوص تتلاءم مع الوضع الجديد للبلاد، و باختصار شديد إن ما يهمنا هنا هو مجال الصفقات العمومية باعتبارها جزء هام من الإنفاق العام و الذي من خلاله تتمكن السلطة العمومية من تجسيد مختلف برامج التنمية، و إذ رجعنا إلى النهج السياسي الذي سلكته الجزائر في بداية استقلالها ألا و هو الاشتراكية فإننا نلاحظ مدى تأثير هذا الاتجاه على المنظومة القانونية المعتمدة لتسيير الشأن العام و الذي من ضمنه المالية العامة - الميزانية - قوانين المالية ... إلخ.

الجدول 01 : تطور المنظومة القانونية

المراحل	الإصلاحات	النص القانوني
المرحلة 01	/	*/ القانون رقم 62-157 الصادر بتاريخ: 1962/12/31. */ القرار المؤرخ في: 1964/11/21 المتضمن « C.C.A.G » « دفتر الأحكام الإدارية العامة » و هو مازال ساري المفعول إلى يومنا هذا.
المرحلة 02	الإصلاح 01	*/ الأمر رقم 67-90 المؤرخ في : 1967/06/17.
	الإصلاح 02	*/ الأمر رقم 74-09 المؤرخ في : 1974/01/30.
	الإصلاح 03	*/ المرسوم رقم 82-145 المؤرخ في : 1982/04/13 وهو أول نص لتنظيم الصفقات العمومية كان فيه للقطاع العام حصة الأسد (مؤسسات الدولة) لكن مع مر الزمان وما طرأ على النهج السياسي العام للبلاد من تغيرات ظهرت الحاجة إلى نصوص جديدة تخدم الإقتصاد الجزائري وتعطي للقطاع الخاص المكانة المطلوبة للمساهمة في التنمية الوطنية.
المرحلة 03	الإصلاح 04	*/ المرسوم الرئاسي رقم 91-434 المؤرخ في : 1991/11/13 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم عدة مرات.
	الإصلاح 05	*/ المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ في : 2002/07/24 المتعلق بالصفقات العمومية المعدل والمتمم وهو النص الذي ألغى سابقه تماما وجاء بإجراءات جديدة لم تكن موجودة من قبل على سبيل المثال أنه أحدث ما يعرف بدفتر الشروط وأخضعها لرقابة لجان الصفقات العمومية للمصادقة عليها قبل مباشرة أي إجراء لإبرام الصفقات.
	الإصلاح 06	*/ المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في : 2010/10/07 المتضمن قانون الصفقات العمومية المعدل والمتمم عدة مرات.
المرحلة 04	الإصلاح 07	*/ المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في : 2015/09/16 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام وهو الساري المفعول حاليا وسيكون محل دراسة و تحليل من خلال هذا البحث مع التبسيط الذي لا يخل بالجواهر والتركيز على الأمثلة التطبيقية في كل مرحلة من المراحل.

المصدر: من إعداد الباحثين

2.1.1 تعريف الصفقة

الصفقة بتعريف بسيط يفهمه العام الخاص هي عبارة عن عقد مكتوب يحتوي عدد من المواد والبنود يلتزم بها طرفي العقد وهذان الطرفان عرفهما المشرع الجزائري بدقة في قانون الصفقات العمومية المشار إليه أعلاه وأشترط لهما مصطلحان دقيقان هما في صلب الموضوع " المصلحة المتعاقدة" و "المتعامل المتعاقد" خلافا للنصوص السابقة التي كانت تسمى عادة طرفي العقد "صاحب المشروع" و "المقاوله". كما حدد المشرع، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في: 16/09/2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق، المستويات التي تستوجب إبرام الصفقات العمومية بما يلي (1):

- كل عقد أو طلب عمومي يفوق مبلغ 12.000.000 د. ج بالنسبة لخدمات للأشغال واللوازم.
 - كل عقد أو طلب عمومي يفوق مبلغ 6.000.000 د. ج بالنسبة لخدمات الدراسات والخدمات.
- كما يجب أن تراعى في الصفقات العمومية مبادئ: حرية الوصول للطلبات العمومية، المساواة في معاملة المرشحين وشفافية الإجراءات من أجل نجاعة الطلبات العمومية والاستعمال الحسن للمال العام (2).
- الاستنتاج: نستنتج من التعريف السابق أن الصفقة (العقد) لا تصح إلا بوجود طرفين أحدهما وجوبا هو "المصلحة المتعاقدة" والأخر «المتعامل الشريك».

3.1.1 مجال تطبيق قانون الصفقات العمومية

جاء في المادة 06 من المرسوم 15-247 المؤرخ في: 16/09/2015 على سبيل الحصر أن أحكام هذا المرسوم لا تطبق إلا على الصفقات محل نفقات: -الإدارات العمومية، الهيئات الوطنية المستقلة، الولايات، البلديات، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري. هذا من جهة. ومن جهة أخرى، على نفقات: مراكز البحث والتنمية، المؤسسات العمومية الخصوصية ذات الطابع، العلمي والتكنولوجي، العلمي والثقافي والمهني، العلمي والتقني، الصناعي والتجاري. قبل الشروع في مباشرة إجراءات الصفقة من طرف المصلحة المتعاقدة (الإدارة) يجب أن تكون هذه الأخيرة على بينة من أمرها، هذا يعني بالضرورة أي إلزام حصر الحاجيات بدقة وذلك بالاعتماد على العناصر التالية:

- صفقة أشغال إذا كان الأمر يتعلق بالإنتاج.
- صفقة طلبات ولوازم إذا كان الأمر يتعلق بالاقتناء.
- صفقة دراسات ومساعدة تقنية إذا تعلق الأمر بالدراسة والمتابعة التقنية.
- صفقة خدمات (كالإيواء، النقل، التأمين، الإنترنت، الماء، الكهرباء..... إلخ).

الاستنتاج: نستنتج مما سبق أننا نكون قد حددنا أنواع الصفقات، ولتجسيد أي نوع منها لا بد من توفر حد أدنى من الإجراءات القانونية المنصوص عليها في المرسوم رقم 15-247 المؤرخ في: 16/09/2015.

2.1 طرق إبرام الصفقات العمومية

تبحث المصلحة المتعاقدة عن الشروط الأكثر ملائمة، لتحقيق الأهداف المسطرة في إطار مهمتها، وبالتالي اختيار كيفية إبرام الصفقات العمومية شيء مهم. حيث ترم الصفقات العمومية وفقا لما يلي (3):

- إجراء المناقصة، بكل أنواعها، الذي يشكل القاعدة العامة.
- إجراء التراضي، الذي يشكل الاستثناء.

(1) المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.
(2) المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.
(3) المادة 39 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

1.2.1 المناقصة

المناقصة هو إجراء يهدف إلى الحصول على عروض من عدة متعهدين في إطار تنافسي (اللجوء إلى الإشهار الصحفي إلزامي) من أجل تخصيص الصفقة للعارض الذي يقدم أفضل عرض (4).

أشكال المناقصة: يمكن أن تكون المناقصة وطنية و/أو دولية، ويمكن أن تتم حسب أحد الأشكال الخمسة التالية (5):

* / طلب العروض المفتوح: هو إجراء يمكن من خلاله أي مترشح مؤهل أن يقدم تعهدا (المادة 43).

* / طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا: هو إجراء يسمح فيه لكل المرشحين الذين تتوفر فيهم بعض الشروط الدنيا المؤهلة التي تحددها المصلحة المتعاقدة مسبقا قبل إطلاق الإجراء بتقديم تعهد، ولا يتم انتقاء قبلي للمرشحين من طرف المصلحة المتعاقدة وتخص الشروط المؤهلة القدرات التقنية والمالية والمهنية الضرورية لتنفيذ الصفقة وتكون متناسبة مع طبيعة وتعقيد وأهمية المشروع (المادة 44).

* / طلب العروض المحدود: هو إجراء، مؤطر تنظيميا، يكون المرشحون المرخص لهم بتقديم عرض هم المدعوون خصيصا للقيام بذلك لكن بعد انتقاء أولي. هو إجراء لاستشارة انتقائية يكون المرشحون الذين تم انتقاءهم الأولي من قبل مدعويين وحدهم لتقديم تعهد يمكن للمصلحة المتعاقدة أن تحدد في دفتر الشروط الحد الأقصى للمرشحين الذين ستتم دعوتهم لتقديم تعهد بعد انتقاء أولي بخمسة منهم وتنفذ المصلحة المتعاقدة الانتقاء الأولي لاختيار المرشحين لإجراء المنافسة عندما يتعلق الأمر بالدراسات أو بالعمليات المعقدة و/أو ذات الأهمية الخاصة. ويجري اللجوء إلى طلب العروض المحدود عند ما تسلم العروض التقنية إما على مرحلتين وإما على مرحلة واحدة (المادة 45 و 46).

* / المسابقة: هي إجراء، مؤطر تنظيميا، يضع رجال الفن في منافسة قصد إنجاز عملية تشمل على جوانب تقنية أو اقتصادية أو جمالية أو فنية خاصة (6).

سؤال: ما معنى أحسن عرض؟ ما معنى أقل عرض؟

- أحسن عرض: تكون هذه الطريقة جادة في المشاريع أو الطلبات التي تتضمن نسبة عالية من التعقيد أو تشتمل على تكنولوجيا بالغة الدقة وتجسد من خلال إدراج تنقيط للعرض التقني وتنقيط للعرض المالي ثم يتم الحسم بينهما ويفوز بالصفقة صاحب أعلى علامة.
- أقل عرض: وهي طريقة بسيطة يتم الاختيار فيها لصاحب أقل عرض مالي بعد أم يكون قد تأهل تقنيا.

2.2.1 التراضي

هو إجراء يتم بموجبه تخصيص صفقة لمعامل متعاقد واحد باستثناء الدعوة الشكلية إلى المنافسة (بمعنى استعمال وسائل مكتوبة ملائمة دون اللجوء إلى الإشهار الصحفي) (7). يكتسي إجراء التراضي شكلين أساسيين واستثنائيين:

التراضي بعد الاستشارة: ويتم الاستشارة بكل الوسائل المكتوبة الملائمة (دون اللجوء إلى الإشهار الصحفي) على نسق تنظيمي دقيق حسب الحالات الخمس (5) فقط التي تدخل في هذا الإطار وفقا للمادة 51 من المرسوم الرئاسي (8).

- عندما يعلن عدم جدوى طلب العروض للمرة الثانية.

- في حالة صفقات الدراسات واللوام والخدمات الخاصة التي لا تستلزم طبيعتها اللجوء إلى طلب عروض. وتحدد خصوصية هذه الصفقات بموضوعها أو بضعف مستوى المنافسة أو بالطابع السري للخدمات.

- في حالة صفقات الأشغال التابعة مباشرة للمؤسسات العمومية السيادية في الدولة.

- في حالة الصفقات الممنوحة التي كانت محل فسخ وكانت طبيعتها لا تتلاءم مع آجال طلب عروض جديد.

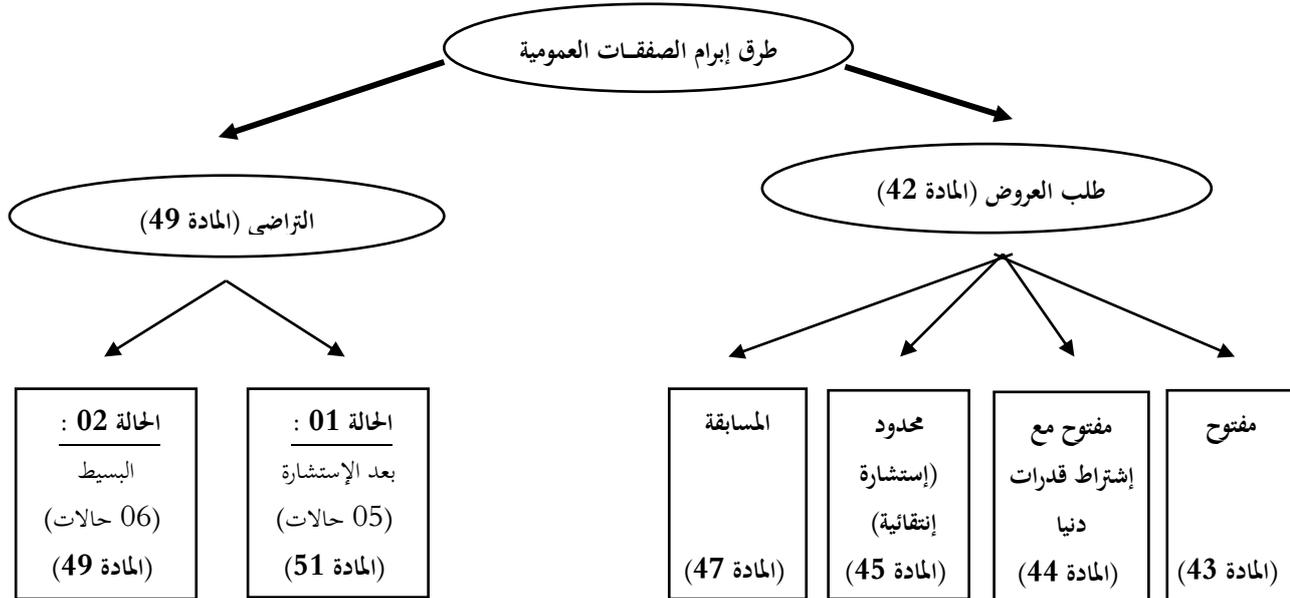
- في حالة العمليات المنجزة في إطار استراتيجية التعاون الحكومي أو في إطار اتفاقات تتعلق بالتمويلات الإمتيازية وتحويل الديون إلى مشاريع تنمية أو هبات عندما تنص اتفاقات التمويل المذكورة على ذلك. وفي هذه الحالة يمكن المصلحة المتعاقدة أن تحصر الاستشارة في مؤسسات البلد المعني فقط في الحالة الأولى أو البلد المقدم للأموال في الحالات الأخرى.

(4) المادة 40 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام. (المادة 42 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام. (6) المادة 47 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام. (7) المادة 41 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام. (8) المادة 51 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

التراضي البسيط: ويشكل هذا الإجراء قاعدة استثنائية، تتم على نسق تنظيمي دقيق، ولا يمكن اعتمادها إلا ما إذا استوفت ستة شروط (6) فقط المنصوص عليها في المادة 49 من المرسوم الرئاسي (9). ولا يتم اللجوء إلى التراضي البسيط إلا بتوفر عوامل تبريره وقد جاء حصر هذه العوامل والأسباب في المادة 49 من المرسوم 15-247 المؤرخ في: 16/09/2015 ألا وهي:

- عندما لا يمكن تنفيذ الخدمات إلا على يد متعامل اقتصادي وحيد يحتل وضعية احتكارية أو لحماية حقوق حصرية أو لاعتبارات تقنية أو لاعتبارات ثقافية وفنية.
- في حالة الاستعجال الملل بوجود خطر يهدد استثمار أو ملكا للمصلحة المتعاقدة أو الأمن العمومي أو بخطر داهم يتعرض له ملك أو استثمار قد تجسد في الميدان ولا يسعه التكيف مع آجال إجراءات إبرام الصفقات العمومية بشرط أنه لم يكن في وسع المصلحة المتعاقدة توقع الظروف المسببة لحالة الاستعجال وألا تكون نتيجة مفاوضات للمماطلة من طرفها.
- في حالة تموين مستعجل مخصص لضمان توفير حاجات السكان الأساسية بشرط أن الظروف التي استوجبت هذا الاستعجال لم تكن متوقعة من المصلحة المتعاقدة ولم تكن نتيجة مفاوضات للمماطلة من طرفها.
- عندما يتعلق الأمر بمشروع ذي أولوية وذو أهمية وطنية يكتسي طابعا استعجاليا بشرط أن الظروف التي استوجبت هذا الاستعجال لم تكن متوقعة من المصلحة المتعاقدة ولم تكن نتيجة مفاوضات للمماطلة من طرفها.
- عندما يتعلق الأمر بترقية الإنتاج و/ أو الأداة الوطنية للإنتاج.
- عندما يمنح نص تشريعي أو تنظيمي مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري حقا حصريا للقيام بمهمة الخدمة العمومية أو عندما تنجز هذه المؤسسة كل نشاطها مع الهيئات والإدارات العمومية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

الشكل 01: طرق إبرام الصفقات العمومية



المصدر: من إعداد الباحثين

(9) المادة 49 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

الخلاصة: المناقصة هي القاعدة العامة لإبرام الصفقات العمومية مهما كانت طبيعتها والتراضي بنوعيه البسيط أو بعد الاستشارة يعد استثناء لا يتم اللجوء إليه إلا بتوفر عوامل تبريره. وفي المرحلة الموالية سوف نتطرق إلى أهم هيئات الرقابة على الصفقات العمومية. الأولى تمارس مهامها في إطار الرقابة الداخلية وتسمى بلجنة فتح الأطراف وتقييم العروض. أما الثانية فتتمارس مهامها في إطار الرقابة الخارجية وتسمى بلجنة الصفقات العمومية.

3.1 آليات ممارسة الرقابة الداخلية و الخارجية على الصفقات العمومية

1.3.1 الرقابة الداخلية (لجنة فتح الأطراف وتقييم العروض)

التعريف: الرقابة الداخلية هي ميكانيزم وضعه المشرع الجزائري كنوع من الرقابة الذاتية تمارسها المصلحة المتعاقدة على نفسها وبوسائلها الخاصة لتضفي بذلك شفافية أكثر على إجراءات التعاقد وهي مرحلة هامة من مراحل إجراءات إبرام الصفقات. لجنة فتح الأطراف وتقييم العروض تستمد أساسها القانوني من المادة 160 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في: 16/09/2015 والتي تنص على أن تحدث لدى المصلحة المتعاقدة، في إطار الرقابة الداخلية، لجنة دائمة واحدة أو أكثر مكلفة بفتح الأطراف وتقييم العروض والبدائل والأسعار الاختيارية عند الاقتضاء تدعى في صلب النص لجنة فتح الأطراف وتقييم العروض وتشكل هذه اللجنة من موظفين مؤهلين تابعين للمصلحة المتعاقدة، يختارون لكفاءتهم للإمكانية تحليل ودراسة العروض.

أ-مرحلة فتح الأطراف : و من أهم المهام الموكلة لهذه اللجنة في هذه المرحلة ما يلي (10) :

-تثبت صحة تسجيل العروض في السجل الخاص. -تحدد قائمة المشاركين حسب تاريخ إيداع عروض المنافسين. -تعد وصفا مفصلا للوثائق التي يتكون منها كل عرض. -تؤشر على الوثائق المكونة لكل عرض. -تعد محضرا لما سبق ذكره أعلاه في الحين. -تدعو المشاركين عند الانقضاء لاستكمال عروضهم الناقصة في خلال 10 أيام.

ملاحظة: جلسات هذه اللجنة علانية إذ يمكن للمشاركين الحضور ويتم إثبات ذلك عن طريق ورقة الحضور. كما يمكن لهذه اللجنة (فتح العروض) أن تعلن زيادة عن المهام السالفة الذكر عن عدم جدوى المناقصة في حالة عدم استلام أي عرض.

وتصح اجتماعات لجنة فتح الأطراف مهما كان عدد أعضائها الحاضرين أي لا يشترط أي نصاب لانعقاد جلساتها.

ب-مرحلة تقييم العروض: ومن أهم المهام الموكلة لهذه اللجنة في هذه المرحلة ما يلي (11):

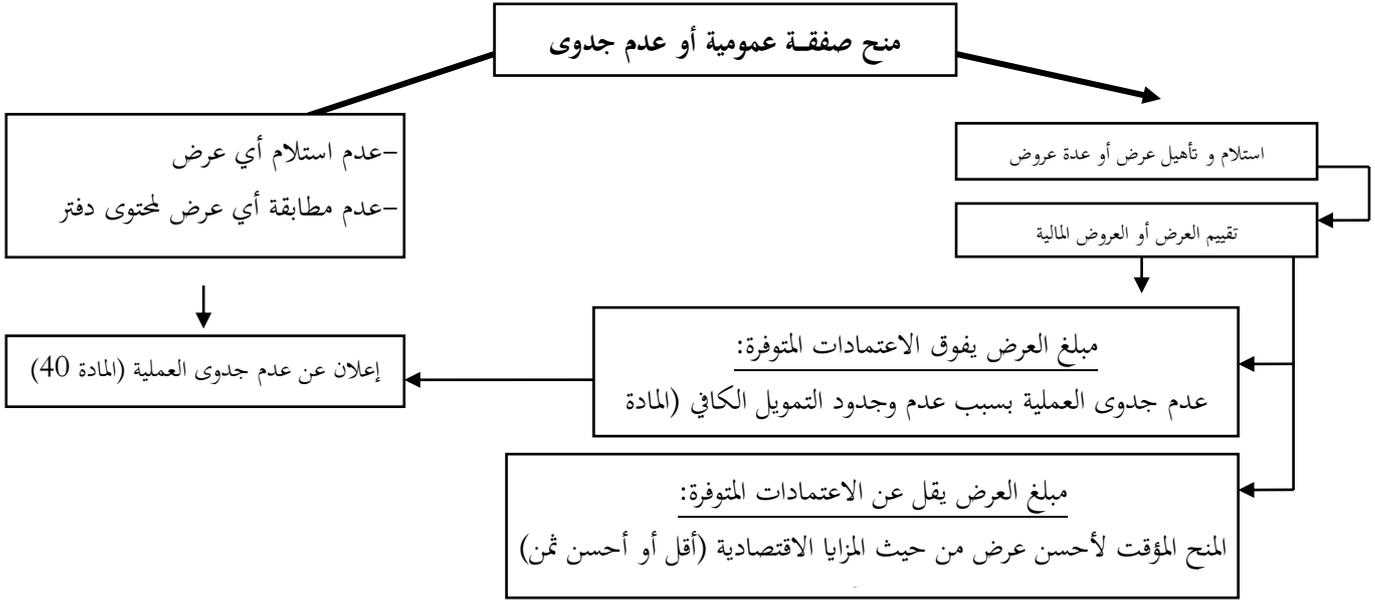
-تقوم بإقصاء العروض غير المطابقة لموضوع الصفقة ولحتوى دفتر الشروط.

-تعمل على تحليل العروض المتبقية بعد الإقصاء في مرحلتين على أساس المعايير المنهجية المنصوص عليها في دفتر الشروط وسينتج عن ذلك ترتيب العروض تقنيا ثم الإقصاء لتلك التي لم تحصل على العلامات الدنيا المؤهلة وتتم في المرحلة الثانية دراسة العروض المالية للمتشحين الذين تم تأهيلهم تقنيا لاختيار العرض الأقل ثمنا إذا تعلق الأمر بالأشغال، الخدمات، الطلبات العادية أو أحسن عرض من جانب المزاي الاقتصادية إذا كان الاختيار قائما أساسا على الجانب التقني أو إذا كان المشروع أكثر أهمية أو تعقيدا.

ملاحظة: في كل الأحوال فإن هذه اللجنة لا تمنح الصفقة بل تقترح ذلك على المصلحة المتعاقدة صاحبة المسؤولية المطلقة بالمنح أو الإلغاء شرط تعليل ذلك. بعد أن وصلنا إلى المرحلة النهائية في اختيار المتعامل المتعاقد على المصلحة المتعاقدة أن تقوم بالإعلان عن ذلك بنفس الشكل الذي أعلنت به عن المناقصة، ووجب أن ننوه هنا ما دمنا في مجال الرقابة الداخلية أنه يتناهى مطلقا العضوية في لجنة فتح الأطراف ولجنة تقييم العروض كما أنه لا يحق لمن يشارك في لجنة تقييم العروض حضور جلسات لجنة الصفقات العمومية التي تخضع لها الصفقة في إطار ما يعرف بالرقابة الخارجية وهو ما سنتطرق له لاحقا.

(10) المادة 71 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.
(11) المادة 72 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

الشكل 02: إجراءات منح صفقة عمومية أو عدم جدوى العملية



المصدر: من إعداد الباحث

2.3.1 الرقابة الخارجية (لجنة الصفقات العمومية)

لجان الصفقات العمومية: لقد أحدث قانون الصفقات العمومية ما يعرف بالرقابة الخارجية وجسدها بلجان الصفقات العمومية سواء كانت وطنية، قطاعية (تخص قطاع وزاري معين)، ولائية، بلدية، أو للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري، العلمي، الثقافي أو التكنولوجي إضافة إلى المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي عندما تكون المشاريع التي تنجزها ممولة كلياً أو جزئياً من ميزانية الدولة، و بما أن المجال لا يسمح هنا لسرد التفاصيل فعلى من يهيمه الأمر الرجوع إلى المواد 169 إلى 202 لكي يتمكن من معرفة التشكيلة القانونية لهذه اللجان وكذا اختصاصاتها وسير جلساتها وأهم ما يعرض عليها للدراسة ما يلي:

- دفاتر الشروط الذي يكون تقييمها الإداري في حدود اختصاص اللجنة المعنية.
- مشاريع الصفقات التي تتجاوز مبالغها اختصاص لجنة الصفقات العمومية.
- الطعون التي يتقدم بها المتعهدون في حالة اعتراضهم على الاختيار الذي قامت به المصلحة المتعاقدة.
- الملحق أو الملاحق لأي صفقة عندما يكون موضوعها منصوص عليه في المواد من 135 إلى 139 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16/09/2015.

كما يمكن للجان الصفقات العمومية أن تدرس أي موضوع من شأنه الإثراء والمساهمة في تقديم المساعدة للمصلحة المتعاقدة في مجال الصفقات العمومية. و تتوج أعمال هذه اللجان بعد المداولة بين أعضائها وطبقاً لقانونها الداخلي الذي تكون قد صادقت عليه سالفاً بإحدى القرارات التالية:

- التأشير سواء بالإجماع أو بالأغلبية المطلقة.
- تأجيل الملف لاستكمال المعلومات الضرورية أو لتدارك خلافاً فيه شريطة أن يكون ذلك غير مؤثر على مبدأ المنافسة وأن يكون مطابقاً لمحتوى دفتر الشروط وألا يترتب عليه ضرر لأي طرف كان.
- وفي الأخير يمكن للجنة أن ترفض أي ملف بعد الدراسة والتحليل إذا تبين لها خرق صريحاً أو مستتراً لقانون الصفقات العمومية لكن عليها أن تعلق ذلك، وقرارات اللجنة غير قابلة للطعن فيها.

ملاحظة: نفس تنظيم اللجنة فيما يخص دراسة مشاريع دفاتر الشروط إذا تعدت تقديراتها الإدارية العتبة المنصوص عليها قانونيا، الصفقات إذا تعدت مبالغها العتبة المنصوص عليها قانونيا، الملاحق إذا تعدت النسبة المئوية المنصوص عليها قانونيا أو الطعون في إطار الإجراء الشكلي فقط.

2. أهم مراحل إبرام الصفقة العمومية من الناحية العملية

1.2 مراحل إبرام الصفقة العمومية

تمر الصفقة العمومية بعدة مراحل نلخصها فيما يلي:

المرحلة الأولى: مرحلة تحديد الاحتياجات، نضج المشروع وطلب رخصة البرنامج من طرف المصلحة المتعاقدة: ينبغي أن تحدد الاحتياجات بكل دقة وموضوعية وأن تكون منطقية وكذا القيام بدراسات نضج المشروع الكافية.

1/ تحديد الاحتياجات العمومية، تخصيصها و تنسيقها

2/ إنجاز الدراسات الأولية

3/ دراسة الجدوى الاقتصادية، الاجتماعية، البيئية وقابلية الإنجاز (الجانب التقني والمالي)

4/ تسجيل المشروع العمومي والتأكد من وجود الاعتماد المالي

5/ إعداد بطاقة تقنية من طرف المصلحة المتعاقدة من أجل الحصول على (رخصة البرنامج) (A-P)

إشعار باستثمار (رخصة البرنامج) (A-P) على مستوى الوصاية

المرحلة الثانية: مرحلة إعداد دفتر الشروط: بعد الحصول على رخصة البرنامج تبدأ المصلحة المتعاقدة بإعداد دفتر شروط وتقديمه للجنة الصفقات العمومية من أجل الدراسة.

1/ إعداد مشروع دفتر الشروط من طرف المصلحة

2/ برمجة العملية لدى لجنة الصفقات العمومية

3/ اجتماع لجنة الصفقات لدراسة مشروع دفتر الشروط

4/ نتيجة الدراسة

5/ المصادقة على دفتر الشروط بعد رفع التحفظات

رفض التأشير

تأشير بتحفظات: موقوفة (المضمون) أو غير موقوفة (الشكل)

تأجيل من أجل إستكمال المعلومات

منح التأشير بدون تحفظات

المرحلة الثالثة: مرحلة إيداع دفتر الشروط والمنح: بعد الحصول على تأشيرة دفتر الشروط من طرف لجنة الصفقات العمومية، تبدأ مرحلة الإعلان عن مناقصة وطنية في إطار الشفافية والمساواة والتنافسية التزيهة، الراغبين في تقديم عروضهم ويتم ذلك وفق ما يلي:

1/ إعلان عن مناقصة وطنية

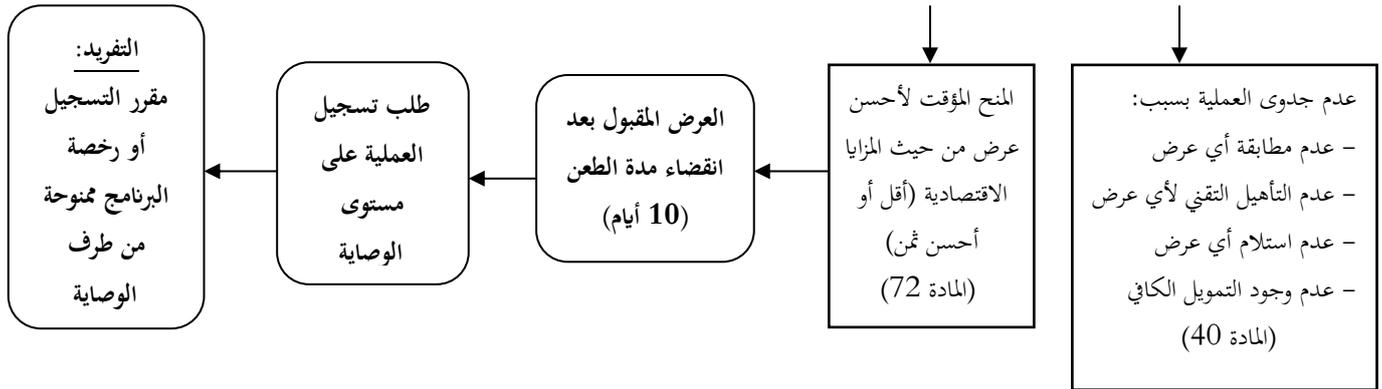
- جريدة وطنية بالعربية - جريدة وطنية بالفرنسية - BOMOP

2/ إيداع العروض على مستوى المصلحة المتعاقدة

3/ مرحلة فتح الأظرفة : تكلا , بمحضر فتح

4/ مرحلة تقييم العروض : تكلا , بمحضر تقسم

5/ إعلان عن المنح المؤقت أو الإعلان عن عدم الجدوى



المرحلة الرابعة: مرحلة إعداد الصفقة : بعد الحصول على التسجيل الرسمي للعملية من طرف الوصاية تبدأ المرحلة الرابعة الخاصة بإعداد الصفقة.

ملف مشروع الصفقة المودع لدى لجنة الصفقات العمومية من أجل الدراسة:

-مشروع الصفقة ممضية من طرف المتعامل المتعاقد تتضمن جميع البيانات الإلزامية (المادة 95).

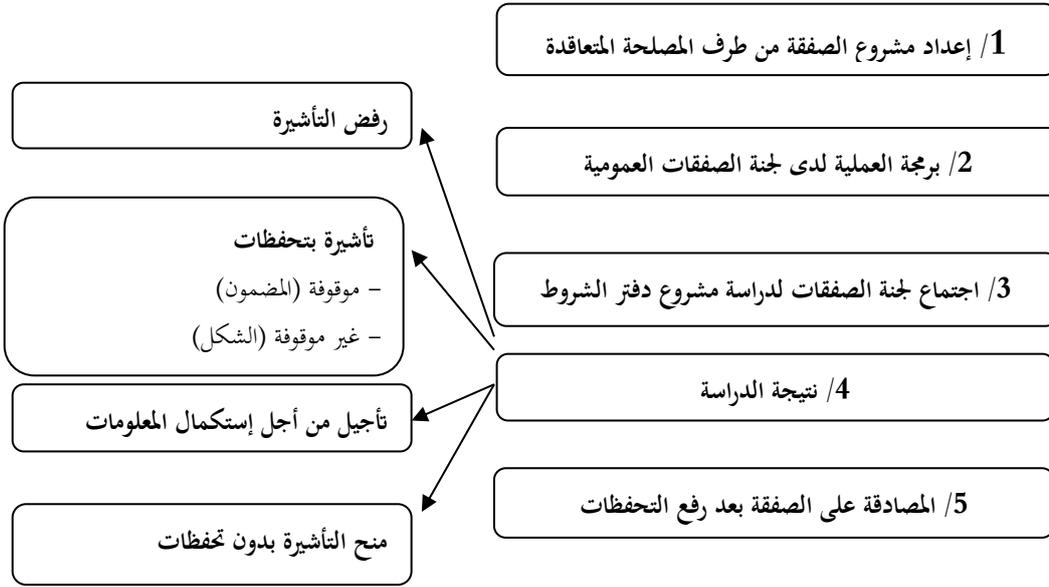
-نسخ من محاضر الفتح و تقييم العروض.

-نسخة من دفتر الشروط مصادق عليه.

-بطاقة تحليلية.

-تقرير تقديمي.

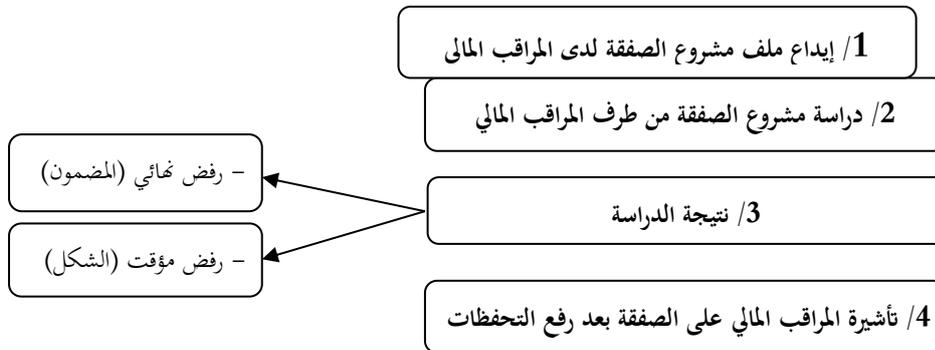
-نسخة من ملف المتعهد الذي رست عليه الصفقة.



المرحلة الخامسة: المراقبة الخارجية: بعد منح تأشير الصفقة من طرف لجنة الصفقات يقدم الملف إلى المراقب المالي للمراقبة ومنح التأشير وذلك في إطار الالتزام المحاسبي والمالي للصفقة.

ملف مشروع الصفقة المودع لدى المراقب المالي من أجل الالتزام المحاسبي و المالي للصفقة:

- مشروع الصفقة مضمية من طرف المتعامل المتعاقد ومؤشر عليها من طرف لجنة الصفقات العمومية.
- بطاقة تحليلية.
- تقرير تقديمي.
- الوثائق المتعلقة بالجوانب المالية
- نسخة من قرار تسجيل العملية أو رخصة البرنامج.
- مقرر تأشير الصفقة.
- فاتورة أولية.
- بطاقة الالتزام.



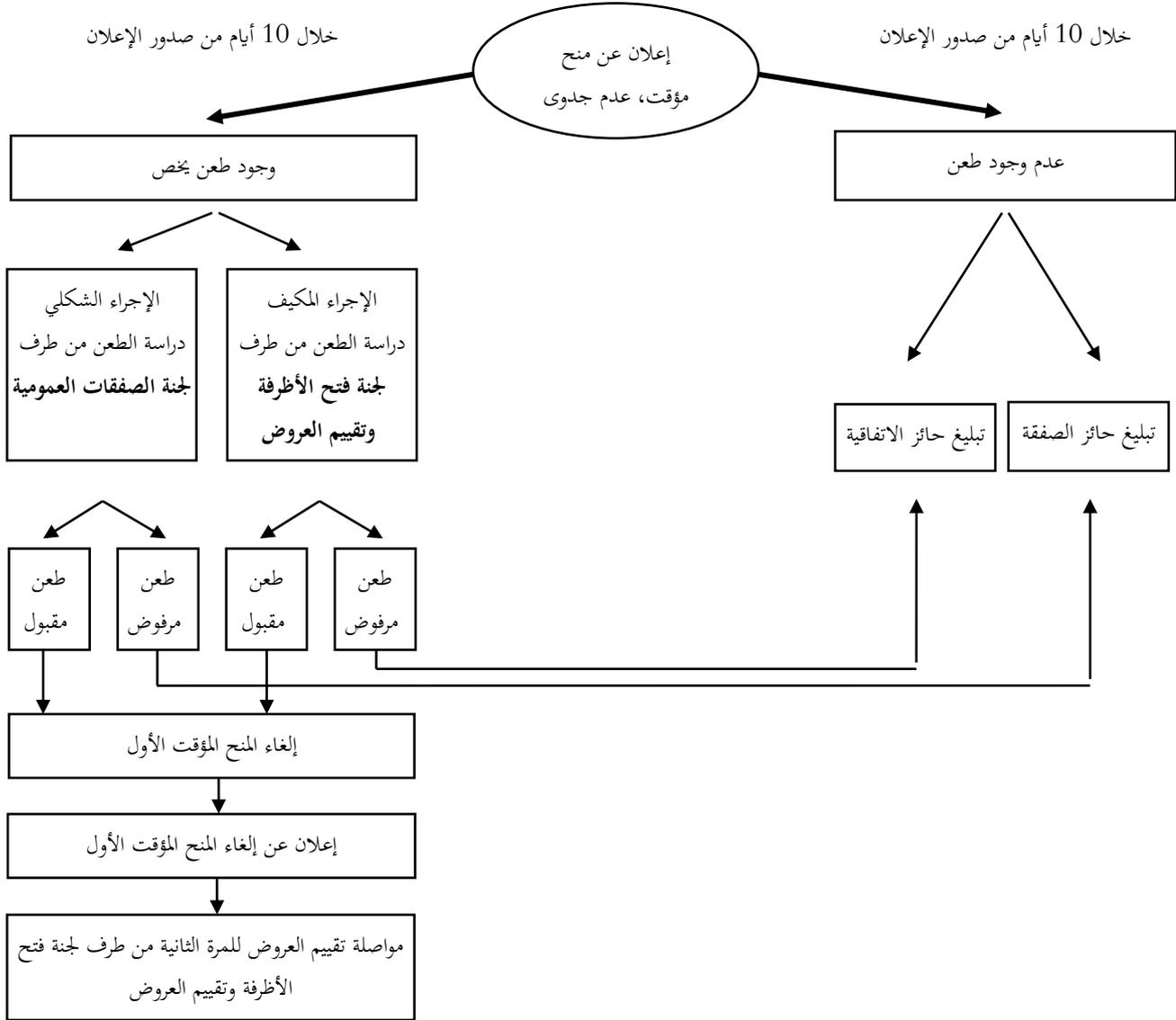
المرحلة السادسة: دخول الصفقة حيز التنفيذ: بعد منح تأشيرة الصفقة من طرف المراقب المالي يمكن للمصلحة المتعاقدة الآن تنفيذ الخدمات ثم عملية التسديد.



ملاحظة: نفس تنظيم اللجنة فيما يخص دراسة مشاريع دفاتر الشروط إذا تعدت تقديراتها الإدارية العتبة المنصوص عليها قانونيا، الصفقات إذا تعدت مبالغها العتبة المنصوص عليها قانونيا، الملاحق إذا تعدت النسبة المئوية المنصوص عليها قانونيا أو الطعون في إطار الإجراء الشكلي فقط.

2.2 إجراءات الطعن

الشكل 03 : إجراءات الطعن



المصدر: من إعداد الباحثين

الخلاصة: من خلال هذا البحث المتواضع يمكن استخلاص ما يلي:

- الصفقات العمومية تمثل جزء هام من الإنفاق العام للدولة بحيث تخصص لها نسبة ضخمة من قانون المالية لكل سنة.
- الصفقات العمومية عنصر هام لتجسيد التنمية المحلية، الجهوية والوطنية.
- إجراءات الصفقات العمومية يجب أن تجسد على أرض الواقع احترام المبادئ الأساسية للإنفاق العام ألا وهي: حرية الوصول إلى الطلب العمومي (الإعلان عن المناقصة)، المساواة في معاملة المترشحين (تعليمات للعارضين) وشفافية الإجراءات (الرقابة الداخلية والخارجية).
- سلامة الإجراءات تؤدي إلى تحقيق الأهداف في آجال تنفيذ قصيرة وبأقل تكلفة.
- تبسيط دفاتر الشروط ووضوحها يؤدي إلى اختيار المتعامل المتعاقد دون لبس ولا ينتج عنه أي طعن.

- إدراج الضمانات المالية والتقنية الكافية لحماية المصلحة المتعاقدة من أي تلاعب.
- احترام الأجل لتفادي لتضخيم كلفة المشاريع.
- الابتعاد قدر الإمكان من إبرام الملاحق إلا للضرورة المبرر لكونها تخل في كثير من الأحيان بمبدأ المنافسة.

- الإحالات والمراجع:

المراجع باللغة العربية:

أولا: الكتب

- 1/ محمود خلف الجبوري، النظام القانوني للمناقصات العامة (دراسة مقارنة)، ط1، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1998.
- 2/ عمار عوابدي، القانون الإداري (النشاط الإداري)، الجزء الثاني، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، 2008.
- 3/ النوى خرشي، تسيير المشاريع في إطار تنظيم الصفقات العمومية، دار الخلدونية، الجزائر، 2011.
- 4/ عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، ط4، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.

ثانيا: المقالات والمدخلات

- 1/ حمزة خضري، «الإجراءات السابقة على التعاقد في مجال الصفقات العمومية»، مداخلة مقدمة بمناسبة انعقاد المؤتمر الأول حول الصفقات العمومية، المركز الجامعي بتمنراست، فيفري، 2013.
- 2/ موسى صادقي، "الإجراءات العملية لكيفية تحضير و إعداد دفاتر الشروط"، يوم دراسي حول الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام الذي انعقد بتاريخ 17 ديسمبر 2015، جامعة بسكرة.

ثالثا: النصوص القانونية

- 1/ قرار مؤرخ في 21 نوفمبر 1964 يتضمن المصادقة على دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال الخاصة بوزارة تجديد البناء والأشغال العمومية والنقل، جريدة رسمية عدد 6 الصادرة في 19 جانفي 1965.
- 2/ الأمر رقم 67 / 90 المؤرخ في 17 جوان 1967، يتضمن قانون الصفقات العمومية، جريدة رسمية عدد 52 الصادرة في 27 جوان 1967.
- 3/ مرسوم رقم 82 / 145 المؤرخ في 10 أفريل 1982 ينظم الصفقات التي يبرمها المتعامل العمومي، ج.ر عدد 15 الصادرة في 10 أفريل 1982.
- 4/ القانون 90 / 21 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، جريدة رسمية عدد 35 الصادرة في 15 أوت 1990، المعدل والمتمم
- 5/ المرسوم التنفيذي رقم 92 / 414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات العامة، ج.ر عدد 82، لسنة 1992، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09 / 374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، ج.ر عدد 67 لسنة 2009.
- 6/ مرسوم تنفيذي رقم 227/98 المؤرخ في 13 جويلية 1998 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، الجريدة الرسمية عدد 51 الصادرة في 15 جويلية 1998.
- 7/ القانون 03 / 10 المؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، جريدة رسمية عدد 43 الصادرة في 20 جويلية 2003.
- 8/ مرسوم رئاسي رقم 10 / 236 المؤرخ في 7 أكتوبر 2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، جريدة رسمية عدد 58 الصادرة في 10 أكتوبر 2010.
- 9/ المرسوم الرئاسي 15 / 247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، الصادر في ج.ر عدد 50 بتاريخ 20 سبتمبر 2015.

رابعا: الرسائل والمذكرات الجامعية

- 1/ حمزة خضري، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، (رسالة دكتوراه)، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2014-2015.

المراجع باللغة الأجنبية:

I- Les Ouvrages :

- 1/ Mouloud SABRI, Khaled AOUDIA et Mouhamed LALLEM., "**Guide de gestion des marchés publics**", Edition du Sahel, Alger, 2000.
- 2/ Pierre MALHIER, "**Le Langage des marchés publics**", Edition méthodes et stratégies, 2002.
- 3/ Brahim BOULIFA, "**Marchés publics - manuel méthodologique**", vol N°1, Edition Berti, Alger, 2013.

II - Thèses :

- 1/ Cherif BENNADJI, "**L'évolution de la réglementation des marchés publics en Algérie**", tome2, Thèse de doctorat soutenue à l'Université d'Alger, 1991.