

استمارة المشاركة في الملتقى الوطني الجوانب العملية لمستجدات

الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 15-247

الاسم : نـجـود

اللقب : هـيـة

المؤهل العلمي : طالبة دكتوراه

التخصص: قانون الاعمال

الرتبة العلمية : طالبة دكتوراه

المؤسسة: جامعة محمد الصديق بن يحي - جيجل-

الهاتف: 0559106803

الفاكس: /

البريد الإلكتروني: noudjoud65@yahoo.fr

المحور: المحور الثالث الآليات الجديدة لرقابة الصفقات العمومية

عنوان المداخلة: فعالية آليات الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 15-247.

الملخص:

الصفقات العمومية من أهم وسائل تحقيق مشاريع الاستثمار والتنمية؛ و ترتبط كثيرا بالمال العام لأنها تتم بين الدولة كطرف والممثلة فيأحد أشخاص القانون العام: الدولة، الولاية، البلدية، والمؤسسة العامة ذات الطابع الإداري والمتعاملين الاقتصاديين كطرف ثاني. وتمنح الصفقات العمومية بعد انتقاء المتعامل الاقتصادي الذي قدم أفضل عرض للصفقة العمومية المعلن عنها، وهذا الانتقاء الذي يعتبر أساس إبرام الصفقة العمومية قد يعرف الكثير من المحسوبيية والمحاباة وهذا يؤدي إلى فقدان الشفافية والنزاهة في إبرام الصفقات العمومية، لذا أقر المشرع الجزائري مجموعة من القوانين عرفت الكثير من التعديلات بهدف الوصول إلى منظومة قانونية قادرة على تحقيق الشفافية والنزاهة في مجال الصفقات العمومية لضمان القضاء على مظاهر الفساد وتبديد المال العام.

ولذلك أقر المشرع الجزائري الرقابة على مختلف مراحل إبرام الصفقات العمومية؛ ومنها الرقابة الداخلية حيث وضح الجهة المخولة بممارستها، وبين إجراءاتها، وهذا ما يدفعنا للتساؤل :

كيف تتم الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري ؟ ومن المخول قانونا بممارستها؟.

وسنحاول الإجابة عن هذا التساؤل من خلال المحاور التالية:

- أولا: لجنة فتح الأضرفة وتقييم العروض المخولة قانونا بممارسة الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية.

- ثانيا: مراحل سير عملية الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية.

الكلمات المفتاحية: الصفقات العمومية، الرقابة الداخلية، لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض.

Résumé:

Les transactions publiques sont l'un des moyens de réalisation les plus importants des projets d'investissement et de développement. Étroitement liées aux fonds publics, elles se passent entre l'État en tant que partie, représenté par une partie de droit public comme la Wilaya, la municipalité et l'institution publique à caractère administratif ainsi que des agents économiques en tant que seconde partie. Les transactions publiques sont accordées après sélection de l'agent économique qui a fait la meilleure offre pour la transaction publique annoncée. Cette dernière, qui constitue la base de la transaction publique, risque de susciter beaucoup de népotisme et de favoritisme, ce qui entraîne une perte de la transparence et de l'intégrité des transactions publiques. Pour cela, le législateur Algérien a approuvé un ensemble de règles visant à mettre en place un système juridique capable d'assurer la transparence et l'intégrité dans ce domaine pour assurer la suppression de la corruption et de la dilapidation des fonds publics. Pour ce là le législateur algérien approuvé le contrôle des différentes étapes des transactions publiques, y compris le contrôle interne, tel que mentionné dans le décret présidentiel 15-247, formulant l'autorité habilitée à l'exercer et indiquant les différentes procédures, ce qui nous amène à se demander comment se fait le contrôle interne sur les transactions publiques dans la législation algérienne? qui est autorisé légalement à le pratiquer?

Nous essaierons de répondre à cette question selon les axes suivants:

Premièrement: le comité pour ouvrir les enveloppes et évaluer les offres autorisées par la loi à exercer un contrôle interne sur les transactions publiques.

Deuxièmement: les étapes de gestion du processus de contrôle interne des transactions publiques.

Mots-clés: transactions publiques, contrôle interne, comité d'ouverture et évaluation des offres.

فعالية آليات الرقابة الداخلية علي الصفقات العمومية في التشريع الجزائري

حسب المرسوم الرئاسي رقم 15-247

مقدمة:

تعتبر الصفقات العمومية من أهم العقود الإدارية التي تتم بين الدولة والمتعامل الاقتصادي في إطار مشاريع الاستثمار والخدمات في مختلف المجالات ، لذا فهي تعتمد على الاعتمادات المالية؛ لذا تعرف الكثير من قضايا الفساد وتبيد المال العام، بالإضافة لما يعترئها من شبهات من خلال المحاباة والمحسوبية التي تمارس من قبل مختلف الإدارات عند اختيار المتعهد الذي يستحق الصفقة العمومية التي تم الإعلان عنها؛ ومن أجل مواجهة مثل هذه الظواهر كان من الضروري وضع مجموعة من القواعد والأحكام تهدف إلى ضمان إرساء وإبرام وتنفيذ مختلف الصفقات العمومية بشكل يحمي كل مصالح الأطراف التي لها علاقة بهذه الصفقات، ويضمن الشفافية والنزاهة باعتبارهما أهم المبادئ التي يجب ان تعم مجال الصفقات العمومية؛ وهذا ما سينعكس ايجابا على مختلف المشاريع وسيساهم بالتأكيد في التنمية الاقتصادية.

ومن أجل تحقيق هذه الغاية اعتمد المشرع الجزائري مجموعة من القوانين عرفت الكثير من التعديلات بغية الوصول لعدالة حقيقية تضمن شفافية ونزاهة الصفقات العمومية، ومن خلال كل القوانين التي وضعها المشرع الجزائري في هذا المجال الحيوي نجده لم يغفل أبدا عن تعزيز الرقابة على كل مراحل إبرام الصفقة العمومية ؛ لتحقيق المساواة بين المتنافسين على الصفقات العمومية؛ وللقضاء على مختلف مظاهر الفساد وتبيد المال العام.

وتعتبر الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية أولى مراحل الرقابة، والتي تحدد مصير العروض المقترحة من قبل المتعاملين الاقتصاديين .

ومن خلال هذه الورقة البحثية سنحاول تسليط الضوء على الرقابة الداخلية في الصفقات العمومية وأهم الآليات التي كرسها المشرع الجزائري لتحقيق رقابة داخلية فعالة؛ وهذا من خلال طرح الإشكال التالي:

كيف تتم الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري ؟ ومن المخول قانونا بممارستها؟.

وفي سبيل الإجابة عن هذا الإشكال سنقسم بحثنا هذا إلى:

- **أولا :** لجنة فتح الأضرفة وتقييم العروض المخولة قانونا بممارسة الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية.

- **ثانيا :** مراحل سير عملية الرقابة الداخلية في الصفقات العمومية.

أولا : لجنة فتح الأضرفة وتقييم العروض المخولة قانونا بممارسة الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية

عرف المرسوم رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام الصفقات العمومية من خلال المادة الثانية والتي تنص(الصفقات العمومية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم بمقابل مع متعاملين اقتصاديين وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم، لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات)¹.

وعرف القضاء الإداري الجزائري الصفقات العمومية بأنها عقد يربط الدولة بالخواص حول مقابلة أو إنجاز مشروع أو أداء خدمات².

وعرف الفقه الصفقات العمومية بأنها وسيلة من الوسائل التي تنتهجها الإدارة أثناء ممارسة نشاطها، وتأتي في شكل عقد تبرمه مع شخص طبيعي أو معنوي يلتزم من خلاله بأداء خدمة لصالح الإدارة مقابل مبلغ محدد سابقا لتحقيق الصالح العام³.

والصفقات العمومية عقد إداري مكتوب يبرمه أحد أشخاص القانون العام للدولة، الولاية، البلدية، والمؤسسة العامة ذات الطابع الإداري في النظام القانوني الجزائري مع أحد الأشخاص القانونية الأخرى عام أو خاص، طبيعي، أو معنوي كمقاول أو مورد وفق شروط معينة ومحددة قانونا، بهدف إنجاز أو تنفيذ أشغال عامة أو توريدات أو أداء خدمة، على أن تسلك الإدارة المتعاقدة في ذلك أساليب القانون العام⁴.

الصفقات العمومية عقود مكتوبة تبرمها الإدارة مع الأشخاص الذين تتوافر فيهم الشروط القانونية التي تملئها عليهم وفقا لما يعرف بدفتر الشروط وهذا بهدف إنجاز الأشغال أو اقتناء اللوازم أو الخدمات والدراسات لحساب الإدارة المتعاقدة⁵.

وقد أقر المشرع الجزائري في المرسوم الرئاسي رقم 15-247 على وجه التدقيق بأن الصفقات العمومية تبرم بمقابل ومع متعاملين اقتصاديين، وأخرج المشرع من دائرة مفهوم الصفقات العمومية كل الأعمال التي تنجز عن طريق الهيئة للصالح العام، أو ما يشابهها من أطراف خاصة و عامة؛ وطنية أو أجنبية، وأخرج أيضا من مفهوم الصفقة المتعاقدين من غير المتعاملين الاقتصاديين⁶، وصحیح أن المصلحة المتعاقدة تقف موقفا محايدا إزاء المتنافسين؛ وهذا لا يعني انعدام سلطة الإدارة المتعاقدة في تقدير صلاحية العارضين وكفاءتهم على أساس مقتضيات المصلحة العامة، فالإدارة تتمتع بسلطة تقديرية في استبعاد غير الأكفاء من التعاقد حيث لها الحق في استخدام هذا الحق في كافة مراحل العملية التعاقدية؛ ولكن حق الاستبعاد يكون بنصوص قانونية⁷، فيمكن أن يقصى بشكل مؤقت أو نهائي من المشاركة في الصفقات العمومية المتعاملون الاقتصاديون الذين رفضوا استكمال عروضهم، أو تنازلوا عن تنفيذ صفقة عمومية قبل نفاذ صلاحية العروض والذين هم في حالة إفلاس والذين كانوا محل حكم قضائي حاز قوة الشيء المقضي فيه بسبب مخالفة تمس بنزاهتهم المهنية، وكذا المسجلون في البطاقة الوطنية لمرتكبي الغش والمخالفات الخطيرة، أو قاموا بأفعال ترمي إلى تقديم وعد لعون عمومي بمنح مكافأة مقابل تسهيل عملية الحصول على الصفقة⁸

وخصوصية الصفقات العمومية باعتبارها عقود إدارية تتم بين المصلحة المتعاقدة ومتعاملين اقتصاديين يخضعون للتنافس من خلال تقديم أحسن عرض والذي يتم تقييمه من قبل لجان خاصة؛ ما قد يؤدي إلى حدوث نوع من المحاباة أو المحسوبية في عملية التقييم؛ لذا فإن المشرع الجزائري وحرصا منه على نزاهة عملية اختيار أو انتقاء المتعامل أو العون الاقتصادي الذي يستحق إبرام الصفقة العمومية قام بتعزيز عملية الرقابة على الصفقات العمومية والتي سبق وأمر بها في كل القوانين السابقة.

وتتمثل الرقابة حسب نص المادة 156 من المرسوم رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام(تخضع الصفقات العمومية التي تبرمها المصالح المتعاقدة للرقابة قبل دخولها حيز التنفيذ وقبل تنفيذها وبعده.

تمارس عمليات الرقابة التي تخضع لها الصفقات العمومية في شكل رقابة داخلية ورقابة خارجية ورقابة وصاية⁹.

وعليه فكل مراحل إبرام الصفقات العمومية تخضع للرقابة التي أقرها المشرع الجزائري.

ومن أجل التعرف على الرقابة الداخلية موضوع مداخلتنا التي أقرها المشرع الجزائري، سنحاول بداية التعرف على الرقابة الداخلية بصفة عامة ثم نتطرق لها في مجال الصفقات العمومية.

أ / الرقابة الداخلية:

الرقابة هي إحدى عناصر العملية الإدارية، تسعى إلى متابعة العمل وقياس الأداء والإنجاز الفعلي له ومقارنته مع ما هو مخطط باستخدام معايير رقابية يقارن بها هذا الإنجاز، حيث نتيجة المقارنة تحدد الإنجازات الإيجابية التي يجب تدعيمها والانحرافات السلبية التي يجب علاجها وتجنبها مستقبلا وبالتالي تحقيق الأهداف المطلوبة¹⁰

وتعتبر الرقابة الداخلية بصفة عامة تصرفا إراديا صادر عن الإدارة تمارسه السلطة الإدارية بنفسها على نفسها، وهو حق أصيل مقرر لها كسلطة عامة، تستمد من المبادئ العامة للقانون الإداري وليس من نصوص العقد، في حين يستوي في ذلك أن تكون الرقابة شاملة تضم أعمال الإدارة في جوانبها المختلفة، أو أن تكون تخصصية تنصب على جوانب من أعمال الإدارة كالأعمال القانونية أو المحاسبية أو أن تزد الرقابة على كل الأعمال والأشياء الواقعة في حدود دائرتها، أو أن تكون ميدانية تمارس على الواقع العملي، أو أن تكون وثائقية تتعامل مع المستندات والأوراق¹¹.

وتقوم الرقابة في المؤسسة على التحقق إذا كان كل شيء يسير وفق الخطة الموضوعية والتعليمات الموجهة، وبالاستناد على القواعد المقررة، وأما موضوعها فهو بيان نقاط الضعف والاختفاء من أجل تقويمها ومنع تكرارها، وهي تنفذ في كل شيء سواء كانت أشياء أو أشخاص أو تصرفات¹².

وعليه فالرقابة الداخلية تتخذ عدة أشكال وتزد أحيانا بشكل شامل، وأحيانا تخص جوانب معينة فقط.

ب/الرقابة الداخلية في الصفقات العمومية:

الصفقات العمومية تعتبر عقود إدارية تتم بين المصلحة المتعاقدة ومتعاملين اقتصاديين يخضعون للتنافس من خلال تقديم أحسن عرض، والذي يتم تقييمه من قبل لجان وهيئات متخصصة من أجل الظفر بالصفقة العمومية المعلن عنها، لذا من السهل جدا حدوث نوع من المحسوبية أو المحاباة في تقييم العروض المقدمة من طرف الأعوان الاقتصاديين؛ وتجنبنا لكل ذلك وحرصا من المشرع الجزائري على نزاهة عملية انتقاء المتعامل الاقتصادي الذي يستحق إبرام الصفقة العمومية فإنه عزز من الرقابة، فالقراءة العميقة لقانون الصفقات العمومية توجي بوجود العديد من الأحكام التي خصها المشرع بها؛ لا سيما على ضوء التعديلات الأخيرة التي طرأت على هذا القانون بهدف تعزيز الشفافية وتأمين مردود الصفقات العمومية؛ وتظهر هذه الحماية القانونية في تضمين الصفقات العمومية جملة من الشروط التي تبرم وتنفذ وفقها الصفقات العمومية وكيفية اختيار المتعامل المتعاقد، وقد نص المشرع على الأهمية البالغة التي تكتسبها الرقابة على الصفقات العمومية التي تهدف إلى حماية المال العام¹³، وتكريس مبدأ الشفافية في إبرام الصفقات العمومية من جهة، ومبدأ الجماعية في اختيار المتعامل المتعاقد من جهة أخرى، مع ضمان المنافسة الشريفة والمشروعة التي تكفل المساواة بين المتنافسين بما يزيل في النهاية كل شبهة عن الصفقة العمومية، ويحقق هدف ترشيد النفقات العامة¹⁴.

الرقابة الداخلية في مجال الصفقات العمومية نظام يضمن التحكم في إجراءات إبرامها وذلك للحفاظ على مصالح الإدارة عن طريق تحقيق نوع من الملاءمة من الناحية الاقتصادية بسعر ممتاز من قبل متعامل مؤهل وفي وقت مناسب، وكذلك تجسيدا لمبدأ الشفافية؛ الذي يحقق المساواة في الحصول على المعلومات الصحيحة والواضحة المتعلقة بالصفقات العمومية¹⁵.

إذن فالرقابة الداخلية في الصفقات العمومية تعتبر إحدى الآليات التي اعتمدها المشرع الجزائري لتنظيم الرقابة على الصفقات العمومية، وقد خصص المشرع الجزائري المواد من 156 إلى 162 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 لتنظيم الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية؛ مبينا الجهة المخولة قانونا بممارستها وجميع الإجراءات التي تخضع لها.

وتنص المادة 159 من المرسوم 15-247 (تمارس الرقابة الداخلية في مفهوم هذا المرسوم، وفق النصوص التي تتضمن تنظيم مختلف المصالح المتعاقدة وقوانينها الأساسية، دون المساس بالأحكام القانونية المطبقة على الرقابة الداخلية.

ويجب أن تبين الكيفيات العملية لهذه الممارسة على الخصوص، محتوى مهمة كل هيئة رقابة والإجراءات اللازمة لتناسق عمليات الرقابة وفعاليتها.

وعندما تكون المصلحة المتعاقدة خاضعة لسلطة وصية، فإن هذه الأخيرة تضبط تصميميا نموذجيا يتضمن تنظيم رقابة الصفقات ومهمتها¹⁶.

ج/ أهمية الرقابة الداخلية في الصفقات العمومية:

قد يتساءل الكثير عن جدوى ممارسة أو فرض الرقابة الداخلية في مختلف الهيئات الإدارية، وهل ينعكس ذلك إيجابا على مختلف الممارسات والعلاقات التي تتم بين الأشخاص الطبيعية أو المعنوية ومختلف الإدارات؟

للمعملية الرقابية هدف عام وهو التحقق من مدى احترام مبدأ المشروعية عند قيامها بمختلف نشاطاتها والوقوف على كيفية أداء العمل الإداري وهل أن الإجراءات التي تتبعها الإدارة في تنفيذ أهدافها تتلاءم وتلك الأهداف ومدى سلامة تطبيق تلك الطرق والإجراءات¹⁷

بصفة عامة الرقابة تحقق نوع من الحماية للفرد في علاقته مع الإدارة من جانب، وتكشف الطريق مع الإداري لكي يعمل بفعالية وأداء مثمر خاضعا للقوانين متجنباً مخالفتها من جانب آخر، وقد أوصت العديد من المنظمات الدولية والإقليمية بضرورة توفر مقومات معينة لدى هيئات الرقابة لتتمكن من أداء مهامها الرقابية بحرية تامة¹⁸.

والرقابة في الصفقات العمومية تساعد على كشف الانحرافات والتجاوزات دون توقيع الجزاء؛ فهي تبنى على مراجعة وفحص مختلف الإجراءات للتحقق من صحتها وسلامتها، فالرقابة الداخلية تسمح بالتحكم في إجراءات إبرام الصفقات وذلك للحفاظ على مصالح الإدارة وضمان السير الحسن لها وحماية مصالحها المالية، وتجسيدا لمبدأ الشفافية¹⁹.

د/ لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض:

يمارس الرقابة الداخلية لجان متخصصة، وفي الصفقات العمومية وأسند المشرع الجزائري مهمة الرقابة الداخلية للجنة خاصة تعرف بلجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض حيث تنص المادة 160 من المرسوم 15-247 (تحدث المصلحة المتعاقدة في إطار الرقابة الداخلية، لجنة دائمة واحدة أو أكثر مكلفة بفتح الأظرفة وتحليل العروض والبدائل والأسعار الاختيارية، عند الاقتضاء، تدعى في صلب النص " لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض ".....)²⁰.

من نص المادة السابقة نجد ان المشرع الجزائري قد سمح بإحداث أو إنشاء أكثر من لجنة لفتح الأظرفة وتقوم أيضا بتقييم العروض؛ وهذا من أجل تسهيل عملية فتح الأظرفة على مستوى المصلحة المتعاقدة، وضمان سيرها بشكل سريع وفعال لدراسة كل العروض المقدمة دون تأخير ولتتم مختلف المشاريع في الأجل المحددة، عكس ما كان معمولا به سابقا حيث كانت هناك لجنتان، واحدة تختص بفتح الأظرفة، وثانية لتقييم العروض.

وعمل لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض ينحصر في ممارسة الرقابة الداخلية، فعملها يعتبر عمل إداري تقني فقط؛ متى انتهت منه يمكنها عرضه على المصلحة المتعاقدة المخولة بمنح الصفقة العمومية وهذا حسب نص المادة 161 من المرسوم 15-247 (تقوم لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض بعمل إداري وتقني تعرضه على المصلحة المتعاقدة التي تقوم بمنح الصفقة أو الإعلان عن عدم جدوى الإجراء أو إلغائه أو إلغاء المنح المؤقت للصفقة، وتصدر في هذا الشأن رأيا مبررا)²¹.

وحسب نص نفس المادة السابقة فإن هذه اللجنة دائمة، ويمكن للمصلحة المتعاقدة إذا رأت ضرورة في ذلك أن تنشئ لجنة تقنية تعمل على إعداد التقارير خاصة بدراسة وتحليل العروض التي يقدمها المتعاملون الاقتصاديون بشأن صفقة عمومية معينة؛ وهذا إذا احتاجت لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض لهذه التقارير وهذا لضمان سير عمل اللجنة في أحسن الظروف.

ه/ إنشاء لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض:

يتحمل مسؤول المصلحة المتعاقدة بموجب مقرر إنشاء لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض حسب ما أقرته المادة 162 من المرسوم 15-247، و تتشكل من الموظفين المؤهلين التابعين للمصلحة المتعاقدة والذين يختارون لكفاءتهم حسب نص المادة 160 من نفس المرسوم²². ونلاحظ إقرار المشرع شرط الكفاءة عند اختيار أعضاء اللجنة وهذا أكيد سيزيد من فاعليتها.

كما يحدد مسؤول المصلحة المتعاقدة قواعد تنظيم وسير ونصاب هذه اللجنة في إطار الإجراءات القانونية والتنظيمية المعمول بها،

وتفصيلاً في عمل هذه اللجنة أكد المشرع الجزائري أن اجتماعاتها تصح دون تحديد أي نصاب لعدد أعضائها الحاضرين، كما اشترط تسجيل أشغالها الخاصة بفتح الأظرفة في سجلين خاصين يتم ترقيتهما من قبل الأمر بالصرف مع تأشيره عليهما بالحروف الأولى وهذا حسب نص المادة 160 من نفس المرسوم.

ثانياً: سير الرقابة الداخلية في الصفقات العمومية:

تتم الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية من خلال تنظيم عملية فتح الأظرفة التي تقوم بها لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، ولم يهمل المشرع هذه العملية وأحاطها بجملة من الإجراءات، ولا تنحصر الرقابة الداخلية في عملية فتح الأظرفة حيث تقوم نفس اللجنة بعملية ثانية وهي تقييم العروض مسبقاً كان يسند ذلك للجنة ثانية ولكن ومن خلال المرسوم الرئاسي 15-247 أصبحت تتولى لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض كل مراحل الرقابة الداخلية بما في ذلك تقييم العروض.

أ/ مهام لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض:

ولا تقوم لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض بفتح الأظرفة فقط بل لها مهام حددتها المادة 71 من المرسوم الرئاسي 15-247 حيث نصت:

(يتم فتح الأظرفة من طرف لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض المنشأة بموجب أحكام المادة 160 من هذا المرسوم . وبهذه الصفة، تقوم لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض بالمهام التالية:

- تثبت صحة تسجيل العروض،
 - تعد قائمة المرشحين أو المتعهدين حسب ترتيب وصول أظرفة ملفات ترشحهم أو عروضهم مع توضيح محتوى ومبالغ المقترحات والتخفيضات المحتملة،
 - تعد قائمة الوثائق التي يتكون منها كل عرض،
 - توقع بالحروف الأولى على وثائق الأظرفة المفتوحة التي لا تكون محل طلب استكمال،
 - تحرر المحضر أثناء انعقاد الجلسة الذي يوقعه جميع أعضاء اللجنة الحاضرين، والذي يجب أن يتضمن التحفظات المحتملة المقدمة من قبل أعضاء اللجنة،
 - تدعو المرشحين أو المتعهدين، عند الاقتضاء، كتابياً عن طريق المصلحة المتعاقدة، إلى استكمال عروضهم التقنية، تحت طائلة رفض عروضهم، بالوثائق الناقصة أو غير الكاملة المطلوبة، باستثناء المذكرة التقنية التبريرية، في أجل أقصاه عشرة أيام ابتداء من تاريخ فتح الأظرفة . ومهما يكن من أمر، تستثنى من طلب الاستكمال كل الوثائق الصادرة عن المتعهد والمتعلقة بتقييم العروض،
 - تقترح على المصلحة المتعاقدة عند الاقتضاء ، في المحضر، إعلان عدم الجدوى الاجراء حسب الشروط المنصوص عليها في المادة 40 من هذا المرسوم،
 - ترجع عن طريق المصلحة المتعاقدة الأظرفة غير المفتوحة إلى أصحابها من المتعاملين الاقتصاديين، عند الاقتضاء، حسب الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم.
- ويتم فتح الأظرفة فيما يعرف بحصة فتح الأظرفة وقد نظمت المادة 66م²³ نفس المرسوم تاريخ وساعة العملية، وتولت المادة 70 تنظيم كل إجراءات عملية فتح الأظرفة²⁴.

ب/عملية تقييم العروض:

بعد ان تنتهي لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض من فتح الأظرفة وباعتبار ان هذه المرحلة تعتبر المرحلة الأولى في عملية الرقابة الداخلية، تواصل اللجنة مهامها من خلال الانتقال إلى المرحلة الثانية من الرقابة الداخلية والتي تتمثل في عملية تقييم العروض، وكما أشرنا سابقا فإن اللجنة يمكنها ان تستعين بالتقارير التي تعدها اللجان التقنية والخاصة بتحليل العروض، وقد نظمت المادة 72 من المرسوم الرئاسي 15-247 عملية تقييم العروض بشكل مفصل حيث نصت²⁵:

(يتم تقييم العروض من طرف لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض المنصوص عليها في المادة 71 أعلاه. وبهذه الصفة تقوم لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض بالمهام الآتية:

- إقصاء الترشيحات والعروض غير المطابقة لمحتوى دفتر الشروط المعد طبقا لأحكام هذا المرسوم، و/او لموضوع الصفقة. وفي حالة الإجراءات التي لا تحتوي على مرحلة انتقاء أولي، لا تفتح أظرفة العروض التقنية والمالية والخدمات، عند الاقتضاء، المتعلقة بالترشيحات المقصات،

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

وتقوم في مرحلة اولي بالترتيب التقني للعروض مع إقصاء العروض التي لم تحصل على العلامة الدنيا اللازمة المنصوص عليها في دفتر الشروط.

- وتقوم في مرحلة ثانية بدراسة العروض المالية للمتعهدين الذين تم تأهيلهم الاولي تقنيا، مع مراعاة التخفيضات المحتملة في عروضهم.

- تقوم طبقا لدفتر الشروط، بانتقاء أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية، المتمثل في العرض:

1- الأقل ثمنا من بين المالية المؤهلة للمرشحين المختارين، عندما يسمح موضوع الصفقة بذلك، وفي هذه الحالة، يستند تقييم العروض إلى معيار السعر فقط،

2- الأقل ثمنا من بين العروض المؤهلة تقنيا، إذا تعلق الامر بالخدمات العادية، وفي هذه الحالة، يستند تقييم العروض إلى عدة معايير من بينها معيار السعر.

3- الذي تحصل على أعلى نقطة استنادا إلى ترجيح عدة معايير من بينها معيار السعر، إذا كان الاختيار قائما أساسا على الجانب التقني للخدمات.

-تقترح على المصلحة المتعاقدة، رفض العرض المقبول، إذا ثبت أن بعض ممارسات المتعهد المعني تشكل تعسفا في وضعية هيمنة على السوق أو قد تتسبب في اختلال المنافسة في القطاع المعني، بأي طريقة كانت. ويجب ان يبين هذا الحكم في دفتر الشروط.

- إذا كان العرض المالي الإجمالي للمتعامل الاقتصادي المختار مؤقتا، او كان سعر واحد أو أكثر من عرضه المالي يبدو منخفضا بشكل غير عادي، بالنسبة لمرجع أسعار، تطلب منه عن طريق المصلحة المتعاقدة، كتابيا، التبريرات والتوضيحات التي تراها ملاءمة. وبعد التحقق من التبريرات المقدمة، تقترح على المصلحة المتعاقدة أن ترفض هذا العرض إذا أقرت أن جواب المتعهد غير مبرر من الناحية الاقتصادية. وترفض المصلحة المتعاقدة هذا العرض بمقرر معلل.

- إذا أقرت ان العرض المالي للمتعامل الاقتصادي المختار مؤقتا، مبالغ فيه بالنسبة لمرجع اسعار، تقترح على المصلحة المتعاقدة أن ترفض هذا العرض، وترفض المصلحة المتعاقدة هذا العرض بمقرر معلل.

وترد عند الاقتضاء، عن طريق المصلحة المتعاقدة، الأظرفة المالية التي تتعلق بالعروض التقنية التي تم إقصاؤها إلى أصحابها دون فتحها.

وفي حالة طلب العروض المحدود، يتم انتقاء أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية، استنادا إلى ترجيح عدة معايير.

وفي حالة إجراء المسابقة، تقترح لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض على المصلحة المتعاقدة قائمة بالفائزين المعتمدين. وتدرس عروضهم المالية، فيما بعد، لانتقاء أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية، استنادا إلى ترجيح عدة معايير.

مما تقدم نجد أن لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض ومن خلال المرسوم الرئاسي 15-247 يمكنها الاجتماع مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين وربما يعود هذا لعدم تحديد المشروع لعدد أعضاء اللجنة؛ ولكن الإشكال يثور إذا حضر عضو واحد من اللجنة، هل يمكنه الاجتماع لوحده؛ وعليه فسكوت المشروع الجزائري عن تحديد عدد أعضاء هذه اللجنة خلف بعض الإشكالات، كما أنه كان من الأحسن لو أن المشروع الجزائري نص على ضرورة حضور أغلب أعضاء اللجنة لتصح اجتماعاتها.

ونلاحظ كذلك أن لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض أوكلت لها العديد من المهام التي تتخلل عمليتي فتح الأظرفة وتقييم العروض، حيث تتأكد من صحة المعلومات، ومن الوثائق والملفات التي يجب أن تطابق دفتر الشروط إذن فهذه اللجنة تمارس رقابة داخلية شاملة على العروض التي تقدم بها المتعاملون الاقتصاديون، وفي نفس الوقت نجد المشروع الجزائري منحها دورا آخر ولكنه استشاري فقط؛ فاللجنة مخولة باقتراح رفض العروض التي تجعل اصحابها في وضعية هيمنة أو تسبب اختلال المنافسة في السوق إذا ما منحت لهم الصفقة العمومية، وهذا الدور الاستشاري يتعارض نوعا ما مع الرقابة الداخلية التي تمارسها اللجنة، ففي رأينا أن هذه اللجنة هي الأعلم بالمتعامل الاقتصادي الذي يمكن أن يخل بالمنافسة في السوق بسبب تقييمها وتحليلها لعروضه لذا فلها الحق أن تلزم المصلحة المتعاقدة برفضه مباشرة دون داعي للاكتفاء باقتراح رايها الذي قد يقبل أو يرفض.

رغم كل هذه الإجراءات الرقابية إلا أن بعض الثغرات مازالت موجودة والتي تتمثل في بعض الممارسات السلبية التي تهدف لتحقيق المصالح الخاصة على حساب المصلحة العامة، وما يثبت ذلك اقتراح السيد الوزير الأول وفي إطار عرضه لبرنامج حكومته أمام البرلمان في جوان 2017 إنشاء مفتشية عامة لمراقبة الصفقات العمومية، تعمل هذه المفتشية تحت وصاية الوزارة الأولى، هدفها الأساسي التدقيق في عمليات تمويل الصفقات العمومية²⁶.

خاتمة :

من أجل تنظيم مجال الصفقات العمومية، وتحقيقاً لمبدأ المساواة بين كل المتعاملين الاقتصاديين عند تقديم عروضهم الخاصة بصفقة عمومية معينة؛ وضع المشرع الجزائري مجموعة من القوانين من القوانين خضعت لعدة تعديلات بغية الوصول لمنظومة قانونية تحقق الشفافية والنزاهة في إبرام مختلف الصفقات العمومية، وقد استعان لتحقيق ذلك بالكثير من الآليات ومنها الرقابة على جميع مراحل إبرام الصفقة العمومية، وتعتبر الرقابة الداخلية أولى مراحلها، ومن خلال هذه الورقة البحثية حاولنا التطرق لمفهوم وإجراءات الرقابة الداخلية حسب المرسوم الرئاسي رقم 15-247 وقد توصلنا لمجموعة من النتائج تتمثل فيما يلي:

- ✓ من الجيد إقرار المشرع الجزائري علنية حصة فتح الأظرفة
- ✓ عدم حضور المتعهدين حصة تقييم العروض، واتصالهم فيما بعد لمعرفة نتائج التقييم يؤدي إلى طول الإجراءات وكثرة الطعون والتبريرات، ولو تمت حصة التقييم بشكل علني كحصة فتح الأظرفة لعزز ذلك شفافية ونزاهة عملية انتقاء العون الاقتصادي صاحب أحسن عرض.
- ✓ عدم تحديد المشرع الجزائري لعدد أعضاء لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض يطرح الكثير من التساؤلات ، ومن الأحسن لو أقر المشرع الجزائري على الأقل العدد الأدنى لعدد أعضاء اللجنة ومن يترأسها.
- ✓ لم يحدد المشرع الجزائري النصاب الذي تصح به اجتماعات لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض؛ وهذا بسبب عدم تحديده لعدد أعضائها.
- ✓ ضرورة أن ينص المشرع الجزائري على حضور أغلب أعضاء لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض لتصح اجتماعاتها.
- ✓ أكد المشرع الجزائري أن لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض تقترح فقط على المصلحة المتعاقدة، وهذا يجعل آراءها خالية من أية إلزام، وهذا يتناقض تماما مع الأهمية التي منحها لها المشرع الجزائري باعتبارها المخولة قانونا بممارسة الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية.

الهوامش

- ¹ المادة 2 من المرسوم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الصادر في الجريدة الرسمية رقم 50 المؤرخة في 20 سبتمبر 2015.
- ² عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الثالثة، 2011، ص24.
- ³ عملر بوضياف، المرجع نفسه، ص38.
- ⁴ نقلا عن عادل إنزارن، الفساد في الصفقات العمومية وتأثيره على حماية المال العام في الجزائر، ص3.
- ⁵ جميلة حميدة، مفهوم الصفقات العمومية بين الطبيعة التعاقدية والقيود التشريعية، ص4.
- ⁶ خليفي عبد الكريم، آليات الرقابة الداخلية للصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام في ضوء المرسوم التشريعي 15-247، ص358-359.
- ⁷ الكاهنة زواوي، إبرام الصفقات العمومية في ظل القانون 15-247، مجلة الشريعة والاقتصاد، العدد 12، 2017، ص36.
- ⁸ بن السي محمد المهدي بن عبد الله، الرقابة الداخلية على إبرام الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، المجلد 10، العدد 01، 2017، ص334.
- ⁹ المادة 156 من المرسوم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الصادر في الجريدة الرسمية رقم 50 المؤرخة في 20 سبتمبر 2015.
- ¹⁰ أحمد السويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014-2015، ص10.
- ¹¹ نقلا عن خليفي عبد الكريم، المرجع السابق، ص359.
- ¹² نقلا عن احمد السويقات، المرجع السابق، ص09.
- ¹³ جميلة حميدة، المرجع السابق، ص8.
- ¹⁴ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص251.
- ¹⁵ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص251.
- ¹⁶ المادة 159 من المرسوم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الصادر في الجريدة الرسمية رقم 50 المؤرخة في 20 سبتمبر 2015.
- ¹⁷ احمد السويقات، المرجع السابق، ص37.
- ¹⁸ نقلا عن خليفي عبد الكريم، المرجع السابق، ص359.
- ¹⁹ نقلا عن بن شهيدة فضيلة، الرقابة القبلية على الصفقات العمومية ودورها في الوقاية من الفساد، مجلة المالية والاسواق، ص87.
- ²⁰ المادة 160 من المرسوم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الصادر في الجريدة الرسمية رقم 50 المؤرخة في 20 سبتمبر 2015.
- ²¹ المادة 161 من المرسوم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الصادر في الجريدة الرسمية رقم 50 المؤرخة في 20 سبتمبر 2015.
- ²² المادة 160 من المرسوم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الصادر في الجريدة الرسمية رقم 50 المؤرخة في 20 سبتمبر 2015.
- ²³ المادة 66 من المرسوم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الصادر في الجريدة الرسمية رقم 50 المؤرخة في 20 سبتمبر 2015.
- ²⁴ المادة 70 من المرسوم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الصادر في الجريدة الرسمية رقم 50 المؤرخة في 20 سبتمبر 2015.
- ²⁵ المادة 72 من المرسوم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الصادر في الجريدة الرسمية رقم 50 المؤرخة في 20 سبتمبر 2015.
- ²⁶ محمد براخ، دور الرقابة على الصفقات العمومية في ترشيد النفقات العمومية، مجلة الاقتصاد الجديد، العدد 18، المجلد 01، 2018، ص55.