

التسوية الودية لمنازعات الصفقات العمومية في مرحلتي الإبرام والتنفيذ

Amicable settlement of public procurement disputes during the conclusion and implementation phases

د. زوقار عبد القادر

كلية الحقوق والعلوم السياسية 19 مارس 1962،

مخبر قانون المؤسسة

جامعة جيلالي لباس سيدي بلعباس، (الجزائر)

Zougar_abdelkader@yahoo.fr

تاريخ الاستلام: 2024/11/01 تاريخ القبول: 2024/11/15 تاريخ النشر: 2024/12/01

ملخص:

تزايد يوما بعد يوم أهمية الصفقات العمومية باعتبارها الوسيلة الأنجع في صرف المال العام لأجل تلبية الحاجيات العامة والوفاء بمتطلبات الأفراد داخل المجتمع، وذلك بإقامة المشاريع المختلفة. وباعتبار أن الصفقات العمومية أداة فعالة في تسيير واستعمال الأموال العامة فحل منازعاتها يتطلب تحضيرات مختلفة، كيف لا؟ وهي نفقة عمومية أعطاها المشرع الجزائري أهمية خاصة، وخصها عن بقية النفقات العمومية بقانون خاص ينظمها وهو المرسوم الرئاسي 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام والقانون 12/23 المحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، وقد أكد هذا القانون على التدابير والإجراءات التي تقوم عليها الصفقة العمومية وتسوية المنازعات الناشئة عنها.

الكلمات المفتاحية: التسوية الودية؛ منازعات؛ الصفقات العمومية؛ الإبرام؛ التنفيذ.

Abstract :

The importance of public procurement is growing day by day, as it represents the most effective means of spending public funds to meet public needs and the requirements of individuals within society, through the implementation of various projects. Considering that public contracts are an effective tool in managing and using public funds and resolving disputes thereof. How could it not? It is a public expenditure that the Algerian legislature has given special importance, distinguishing it from other public expenditures by a special law regulating it: Presidential Decree 15/247, regulating public procurement and public service delegations, and Law 23/12, which defines the general rules related to public procurement. This law emphasizes the measures and procedures upon which public procurement is based and the settlement of disputes arising therefrom ..

Keywords: Amicable settlement; disputes; public transactions; conclusion; implementation .

د. زوقار عبد القادر، الإيميل: Zougar_abdelkader@yahoo.fr

مقدمة:

تحتل الصفقات العمومية في الجزائر مكانة مميزة، ذلك أنه منذ السنوات الأولى للاستقلال إلى يومنا هذا كانت السياسة الاقتصادية والتنموية للدولة الجزائرية تركز على الصفقات العمومية من أهم العقود الإدارية التي تبرمها الدولة، فهي الشريان الذي يدعم عملية التنمية المحلية والتطور الاقتصادي الوطني، ناهيك عن المبالغ الطائلة المسخرة لتنفيذها، ما جعل المشرع يولي لها اهتماما خاصا ترجمه بمنظومة قانونية يتم تحيينها وفقا للتطورات الاقتصادية.

إن البحث عن المفهوم القانوني للصفقة العمومية في الجزائر ليس بالأمر الهين، وذلك لارتباطها بالمال العام، وتلبية احتياجات المرفق العام، حيث أنه بالرجوع إلى المفهوم الفرنسي للصفقة نجد أنها مرتبطة بالعقد الذي تبرمه الإدارة، حيث تعتبر كل صفقة عمومية عقدا إداريا، على عكس ذلك المشرع الجزائري منذ صدور أول قانون ينظم الصفقات العمومية سنة 1967، وذلك بموجب الأمر 67-90 المؤرخ في 17 جوان 1967 المتضمن قانون الصفقات العمومية، الذي أعطى مفهوما مخالفا لما أخذ به المشرع الفرنسي، وذلك على أساس أن مفهوم الصفقات العمومية يشمل كل الطلبات العمومية الخاصة بالقطاع العام، الذي يشمل كل المرافق الإدارية منها والصناعية والتجارية، وذلك من أجل حماية أموال الدولة واعتماد فكرة التنسيق بين مختلف المؤسسات العمومية الإدارية والاقتصادية.

إلى جانب ذلك، أخضع المشرع الجزائري المؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع الذي يحكم النشاط التجاري، عندما تكلف بإنجاز عملية مولة كلياً أو جزئياً بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة أو من الجماعات الإقليمية بموجب المرسوم الرئاسي 02-250 المؤرخ في 12 جانفي 2002 يتضمن قانون الصفقات العمومية، وكذا المرسوم الرئاسي 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية والمتمم، وكان آخرها المرسوم الرئاسي 15-247 الذي جاء في إطار الإصلاحات التي انتهجتها الدولة لحماية المال العام وعقلنه الصرف فيه وصولاً لآخر قانون وهو قانون 23-12 الذي لم تصدر نصوصه التنظيمية بعد.

لقد وسع المشرع الجزائري من خلال المرسوم الرئاسي رقم 15-247، يتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام من نطاق التسوية الودية لحل نزاعات الصفقات العمومية، ففيما يخص النزاعات التي تطرأ في مرحلة الإبرام فقد استبقى على اختصاص لجان الرقابة الخارجية¹، للنظر في هذه النزاعات مثلما كان معمول به في إطار المرسوم الرئاسي رقم 10-236، يتضمن قانون الصفقات العمومية الملغى. غير أن القانون الجديد ألغى نهائياً اللجان الوطنية للصفقات العمومية وكذلك اللجنة الوزارية وهذا من أجل القضاء على مركزية الرقابة على الصفقات العمومية من جهة، وتخفيف البيروقراطية من أخرى².

قسم القانون الجديد اللجان المكلفة بالرقابة والتسوية الودية لمنازعات الصفقات العمومية في مرحلة الإبرام إلى قسمين:

¹ - حافظ المشرع الجزائري في نص المادة 184 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، يتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام على نفس المبالغ المالية المنصوص عليها في المواد 147، 148، 156، 147 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236، يتضمن قانون الصفقات العمومية، معدل ومتمم، (ملغى)، بالنسبة لصفقات الأشغال واللوازم والخدمات، في حين رفع من مستوى المبالغ المالية لصفقات الدراسات بحيث أصبحت تقدر ب (100.000.000 دج).

² - خضري حمزة، الرقابة على الصفقات العمومية في ضوء القانون الجديد، أعمال اليوم الدراسي التكويني حول التنظيم الجديد للصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، يوم 24 فيفري 2016 كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016، ص 04.

- يتضمن القسم الأول لجان الصفقات للمصالح المتعاقدة والتي تتمثل في لجنة البلدية للصفقات العمومية¹، اللجنة الولائية للصفقات العمومية²، لجان الصفقات للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري، كما قام المرسوم الرئاسي رقم 15-247، يتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام باستحداث اللجنة الجهوية للصفقات العمومية.

-والقسم الثاني يتضمن اللجنة القطاعية للصفقات العمومية، فبالعودة إلى نص المادة 179 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، يتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ألزم المشرع كل دائرة وزارية على استحداث لجنة قطاعية³، على عكس ما كانت عليه في ظل المرسوم الرئاسي رقم 10-236، يتضمن قانون الصفقات العمومية، وتخص بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق في حدود المستويات المحددة في المادة 184 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، يتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام⁴.

أما المنازعات التي تطرأ خلال تنفيذ الصفقة العمومية فقد استحدث القانون الجديد لجنتين مختصتين بتسوية هذه النزاعات المتمثلتان في كل من لجنة التسوية الودية للمنازعات على مستوى الولاية، ولجنة التسوية الودية للمنازعات على مستوى الوزارة.

ودراسة موضوع التسوية الودية لمنازعات الصفقات العمومية في مرحلتي الإبرام والتنفيذ يهتم بالاجابة على الاشكالية المتمثلة في: كيف نظم قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام التسوية الودية لمنازعات الصفقات العمومية؟، وذلك بالتعرف على عنصرين أساسيين هما: لجان التسوية الودية المستحدثة لمنازعات الصفقات العمومية بعد صدور المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام في (أولاً)، ثم ندرس الطابع الإجرائي والقانوني للتسوية الودية (ثانياً).

أولاً: لجان التسوية الودية المستحدثة لحل منازعات الصفقات العمومية وفقا للمرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

قام المشرع الجزائري في ظل المرسوم الرئاسي رقم 15-247، يتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام كما سبق لنا الذكر باستحداث لجنة التسوية الودية في مرحلة الإبرام (1) ولجان التسوية في مرحلة التنفيذ (2).

1- لجنة التسوية الودية المستحدثة في مرحلة الإبرام

¹ - استبقى المشرع الجزائري في المرسوم الرئاسي رقم 15-247، يتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام نفس تشكيلة واختصاص لجنة البلدية التي تضمنها المرسوم الرئاسي رقم 10-236، يتضمن قانون الصفقات العمومية، معدل ومتمم، (ملغى).

² - بالنظر إلى تشكيلة اللجنة الولائية المحددة في نص المادة 135 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236، يتضمن قانون الصفقات العمومية، معدل ومتمم، (ملغى)، فقد أحدث المشرع الجزائري بعض التغييرات في التشكيلة بحيث استغنى عن مدير التخطيط وتهيئة الإقليم للولاية، إلا أنه أضاف ممثل للمصلحة المتعاقدة.

³ - مرسوم رئاسي رقم 15-247، يتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مرجع سابق.

⁴ - مرسوم رئاسي رقم 15-247، يتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، نفس المرجع.

تعتبر اللجنة الجهوية من بين المستجدات التي أتى بها المرسوم الرئاسي رقم 15-247، يتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام كجهة رقابة على الصفقات العمومية، غير أن المشرع الجزائري منح لها اختصاص التسوية الودية لمنازعات الصفقات العمومية والذي سيتم التفصيل فيه أكثر من خلال التطرق إلى تشكيلها (1-1)، ونطاق اختصاصها (2-1).

1-1. تشكيلة اللجنة الجهوية للصفقات العمومية:

- تشكل هذه اللجنة من¹:
 - الوزير المعني أو ممثله رئيسيا.
 - ممثل المصلحة المتعاقدة.
 - ممثلين إثنين (2) عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة).
 - ممثل عن الوزير المعني بالخدمة، حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال عمومية، ري)، عند الاقتضاء.
 - ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة.
- ويتم تحديد قائمة الهياكل التي تسمح لها بإنشاء هذه اللجنة بموجب قرار من الوزير المعني.

2-1. اختصاصات اللجنة الجهوية للصفقات

تختص اللجنة الجهوية حسب المادة 171 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، يتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالمصالح الخارجية الجهوية للإدارات المركزية في حدود المبالغ التالية:

- صفقات الأشغال التي يساوي أو يقل مبلغها مليار دينار (1.000.000.000 دج).
 - صفقات اللوازم التي يساوي أو يقل مبلغها ثلاثمائة مليون دينار (300.000.000 دج).
 - صفقات الخدمات التي يساوي أو يقل مبلغها مائتي مليون دينار (200.000.000 دج).
 - صفقات الدراسة التي يساوي أو يقل مبلغها مائة مليون دينار (100.000.000 دج).
- وكذا كل مشروع ملحق مرتبط بهذه الصفقة يتجاوز زيادة أو نقصانا نسبة عشرة في المائة (10%) من المبلغ الأصلي للصفقة².

وتقوم بدراسة الطعون ضد المنح المؤقتة للصفقة، إضافة إلى أنها تختص بالنظر في النزاعات التي تحدث أثناء إبرام الصفقة، بحيث مكن المشرع الجزائري المتعامل المتعاقد من رفع طعن أمام هذه اللجنة قبل كل مقاضاة أمام العدالة.

¹- مرسوم رئاسي رقم 15-247، يتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مرجع سابق.

²- مرسوم رئاسي رقم 15-247، يتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مرجع سابق.

2- لجان التسوية الودية في مرحلة التنفيذ

إن المشرع الجزائري من خلال المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام نص صراحة على ضرورة الحل الودي للمنازعات التي تطرأ عند تنفيذ الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام وذلك بموجب المادة 153 الفقرة الثانية من القانون التي تنص على أنه: "يجب على المصلحة المتعاقدة ودون المساس بتطبيق هذه الأحكام أن تبحث عن حل ودي للنزاعات التي تطرأ عن تنفيذ صفقاتها كما سمح الحل بما يأتي:

- إيجاد التوازن للتكاليف المترتبة على كل طرف من الطرفين.

- التوصل إلى أسرع إنجاز لموضوع الصفقة.

- الحصول على تسوية نهائية بأسرع وبأقل تكلفة¹.

من خلال النص المذكور أعلاه نجد أن المشرع الجزائري وضع ضوابط للحل الودي وحدوده وأحكامه، بحيث يجب أن تحترم الإدارة المعنية التشريع والتنظيم الجاري به العمل وأن لا تخالفه، فكل اتفاق لحسم النزاع وديا يتعارض مع أحكام التشريع أو التنظيم يقع باطلا ولا يترتب أي أثر بالنسبة لأطرافه، كما يجب الحرص على إيجاد التوازن في تحمل التكاليف بين الطرفين المتعاقدين، فقد تظهر أثناء تنفيذ الصفقة العمومية ظروف تفرض على المتعامل المتعاقد تحمل نفقات أكثر فيجب على الإدارة المعنية أن تأخذ بعين الاعتبار هذه الظروف الجديدة وتنصف المتعامل المتعاقد وتحاول أن تحسم الأمر وديا دون أن ترهقه باللجوء للقضاء للمطالبة بحقه بالتوازن المالي، وكذلك العمل على التوصل إلى أسرع إنجاز لموضوع الصفقة، فكلما تم التوصل إلى حل ودي في وقت أسرع كان ذلك ذو فائدة بالنسبة لزمين إنجاز العمل موضوع الصفقة. ضف إلى البحث عن تسوية نهائية بأسرع وقت وبأقل تكلفة فلكي لا يتسبب النزاع الناتج عن التنفيذ في زعزعة استمرارية الصفقة فرض المشرع البحث عن حل ودي بأسرع وقت بما يكفل ضمان مواصلة العمل لتنفيذ موضوع الصفقة لآجال محددة في العقد².

وفقا لما نصت عليه المادة 153 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، يتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، فإن اللجوء إلى هذه اللجان يقتزن بمجموعة من الشروط وهي:

1. يجب على المصلحة المتعاقدة أن تدرج في دفتر الشروط اللجوء لإجراء التسوية الودية لحل النزاعات قبل اللجوء أمام القضاء.

2. يجب أن لا يكون أعضاء اللجنة قد شاركوا في إجراءات إبرام ومراقبة تنفيذ الصفقة العمومية المعنية محل النزاع.

ما يجدر الإشارة إليه هو إقرار المشرع الجزائري حق اللجوء للتسوية الودية للنزاعات لكل من المتعامل المتعاقد أو المصلحة المتعاقدة، وقد جعله حق مكتسب لكليهما تحت ظل الإنصاف في التعاملات التعاقدية، ولقد أوكل مهمة

¹ - مرسوم رئاسي رقم 15-247، يتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، نفس المرجع.

² - بوضياف عمار، المرجع في المنازعات الإدارية، (دراسة مدعمة بالاجتهادات القضائية للمحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع)، القسم الثاني (الجوانب التطبيقية للمنازعات الإدارية)، جسور للنشر والتوزيع، سنة 2013، ص 21.

التسوية الودية في هذه المرحلة من الصفقة العمومية كما سبق لنا الذكر إلى لجتين هما لجنة التسوية الودية للمنازعات على مستوى الولاية (1-2)، لجنة التسوية الودية للمنازعات على مستوى الوزارة والهيئة العمومية (2-2).

1-2. لجنة التسوية الودية للمنازعات على مستوى الولاية

لقد خول المشرع الجزائري للجان الصفقات العمومية دور في تسوية النزاعات الناشئة عند تنفيذ الصفقات العمومية، كل في حدود اختصاصه، وتعتبر هذه التسوية في غاية الأهمية وذلك لأنها تحاول فض النزاع الناشئ عند تنفيذ الصفقة العمومية بطريقة ودية، وهذا ما ينعكس إيجابيا على سريان الصفقة العمومية ويحقق المصلحة العامة، مما يؤدي إلى إعادة هيكلة اللجان المكلفة بالرقابة على الصفقات العمومية، بما يضمن النجاعة والفعالية والتخفيف من حدة بيروقراطية إجراءات الرقابة وسد بعض الثغرات القانونية التي عرفها المرسوم الرئاسي رقم 10-236، يتضمن قانون الصفقات العمومية، حيث يتحرك اختصاص هذه اللجان بعد الطعون التي يقدمها الطرف المتضرر من الصفقة إلى لجنة الصفقات العمومية المختصة في ذلك.

1-1-2. تشكيلة لجنة التسوية الودية للمنازعات على مستوى الولاية:

وفقا لما جاءت به المادة 154 من المرسوم الرئاسي 15-247، يتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، فإن لجنة التسوية الودية للمنازعات تتشكل مما يأتي:

- ممثل عن الوالي رئاسيا.
 - ممثل عن المصلحة المتعاقدة.
 - ممثل عن المديرية التقنية للولاية المعنية بموضوع النزاع.
 - ممثل عن المحاسب العمومي¹.
- وفي حالة ما إذا كانت المصلحة المتعاقدة هي الولاية سوف يتم تعيين ممثل عن الوالي رئيسيا ويعينون الناطق القانوني للولاية كممثل عن المصلحة المتعاقدة.

2-1-2. نطاق اختصاص لجنة التسوية الودية للمنازعات على مستوى الولاية:

تختص هذه اللجنة بالنظر في نزاعات الولاية والبلديات والمؤسسات العمومية المحلية التابعة لها والهيكل غير المركزية، حيث أن المشرع الجزائري استحدث هذه اللجنة، ومنح لها الاختصاص المتمثل في دراسة طعون النزاعات الناشئة عن تنفيذ الصفقة العمومية، وذلك حسب طبيعة الصفقة العمومية، وهذا وفقا لنص المادة 154 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، يتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام والتي تنص: "لجنة التسوية الودية للمنازعات في الولاية تختص بدراسة نزاعات الولاية والبلديات والمؤسسات العمومية المحلية التابعة لها والمصالح غير المركزية للدولة".

¹ - مرسوم رئاسي رقم 15-247، يتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مرجع سابق.

2-2. لجنة التسوية الودية للنزاعات على مستوى الوزارة:

بموجب المادة 154 من المرسوم رقم 15-247، يضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام تم إنشاء لجنة للتسوية الودية للنزاعات على مستوى الوزارة والهيئة العمومية والتي تكون الدولة أو الهيئات العمومية الوطنية طرفا فيها، وعلى مسؤول الهيئة العمومية أو الوزير أن يقوم بإنشاء هذه اللجنة لا تعتبر لا من طبيعة قضائية ولا من طبيعة تحكيمية.

2-2-1. تشكيلة لجنة التسوية الودية للنزاعات على مستوى الوزارة والهيئة العمومية:

تشكيلة هذه اللجنة حددتها المادة 154 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، يتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام وهي كالآتي:

- ممثل عن الوزير أو مسؤول الهيئة العمومية رئيسا.
- ممثل عن المصلحة المتعاقدة.
- ممثل عن الوزارة المعنية بموضوع النزاع.
- ممثل عن المديرية العامة للمحاسبة¹.

وفي حالة ما إذا كانت المصلحة المتعاقدة هي الوزارة أو الهيئة العمومية سوف يتم تعيين ممثل عن الوزير أو مسؤول الهيئة العمومية رئيسا ويعين الناطق القانوني لهذه الوزارة أو الهيئة العمومية ممثلا عن المصلحة المتعاقدة.

2-2-2. اختصاصات لجنة تسوية الودية للنزاعات على مستوى الوزارة والهيئة العمومية:

تنص المادة 154 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، يتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام على ما يلي:

"تنشأ لدى كل وزير ومسؤول هيئة عمومية وكل والي لجنة للتسوية الودية للنزاعات الناجمة تنفيذ الصفقات العمومية المبرمة مع المتعاملين الاقتصاديين الجزائريين".

فوفقا لهذه المادة تختص لجنة التسوية الودية للنزاعات على مستوى الوزارة والهيئة العمومية بدراسة نزاعات الإدارة المركزية ومصالحها الخارجية والهيئة العمومية والمؤسسات العمومية الوطنية التابعة لها، كما منح لها الاختصاص المتمثل في دراسة طعون النزاعات الناشئة عن تنفيذ الصفقة العمومية.

3-2. النظام القانوني لأعضاء لجان التسوية الودية

يتم اختيار أعضاء هذه اللجنتين نظرا لكفاءتهم في الميدان المعني وذلك بموجب مقرر من الوزير أو الوالي المعني أو مسؤول الهيئة العمومية، وتتناوب عضويتهم مع المشاركة في إجراءات الأبرام والمراقبة وهذا وفقا لمقتضيات المادة 153 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، يتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، كما يمكن لرئيس

¹ - مرسوم رئاسي رقم 15-247، يتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مرجع سابق.

اللجنة أن يستعين بكل كفاءة من شأنها توضيح أشغال اللجنة وذلك على سبيل الاستشارة، وتوضع أمانة اللجنة لدى رئيس اللجنة الذي يقوم بتعيين مقررا من ضمن أعضاء اللجنة¹.

ثانياً: الطابع القانوني والإجرائي للتسوية الودية أمام لجان التسوية الودية

إن النزاع لا يقابله لزوماً القاضي، فيمكن أن يحل من طرف شخص أو هيئة، أين مركزه القانوني لا يسمح له صفة القاضي، حيث تشكل التسوية الودية إحدى الطرق البديلة لتسوية المنازعات بعيداً عن اللجوء للقضاء.

الطعن الإداري أمام لجان التسوية الودية هو وسيلة من وسائل تحريك عملية الرقابة الإدارية الذاتية ووسيلة من وسائل حل المنازعات الإدارية بين الأفراد والسلطات الإدارية، ويعتبر مسلك يستحق الثناء والتشجيع حيث أنه يؤدي إلى جعل العدالة الإدارية في متناول الأفراد.

إن لجان التسوية الودية تهدف إلى البحث في المنازعات الناتجة في مجال الصفقات العمومية عن العناصر العادلة التي يمكن تبنيها لفض النزاع ودياً². وسنتناول في هذا المطلب دراسة كل من الجانب الإجرائي للتسوية الودية في (1)، والجانب القانوني للتسوية الودية في (2).

1- الطابع الإجرائي للتسوية أمام لجان التسوية الودية

سوف نخصص هذا الفرع لدراسة إجراءات التسوية الودية في مرحلة الإبرام (1-1)، وإجراءات التسوية الودية في مرحلة التنفيذ (2-1).

1-1. الطابع الإجرائي للتسوية الودية أمام لجان التسوية الودية في مرحلة إبرام الصفقة العمومية:

كما تم الإشارة إليه سابقاً فإن اللجنة الجهوية تختص بدراسة الطعون المقدمة من طرف المتعهدين ضد المنح المؤقت للصفقة العمومية، حيث يتم رفع الطعن في أجل عشرة (10) أيام ابتداءً من تاريخ نشر المنح المؤقتة للصفقة في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي أو في الصحافة أو في بوابة الصفقات العمومية، ويتم دراسة الطعن خلال اجتماع هذه اللجنة التي تأخذ قرار من أجل خمسة عشر (15) يوم، ابتداءً من تاريخ انقضاء أجل العشرة (10) أيام المذكورة أعلاه، ويبلغ هذا القرار للمصلحة المتعاقدة ولصاحب الطعن، وفي حالة الطعن لا يمكن أن يعرض مشروع الصفقة على لجنة الصفقات المختصة للدراسة إلا بعد انقضاء أجل ثلاثين (30) يوماً من تاريخ نشر المنح المؤقتة للصفقة العمومية³.

2-1. الطابع الإجرائي للتسوية الودية أمام لجان التسوية الودية في مرحلة تنفيذ الصفقة العمومية:

¹ - مرسوم رئاسي رقم 15-247، يتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مرجع سابق.

² - بن صاولة شفيقة، الصلح في مادة المنازعات الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2006، ص 73.

³ - أنظر المادة 82 من المرسوم رئاسي رقم 15-247، يتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مرجع سابق.

إن لجان التسوية الودية لا تتحرك من تلقاء نفسها، بل لابد من إخطارها من طرف المتعامل المتعاقد أو المصلحة المتعاقدة، وذلك استنادا إلى الفقرة الأولى والثانية من المادة 155 من المرسوم الرئاسي رقم 247/05، يتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام والتي تنص: "يمكن للمتعاقد أو المصلحة المتعاقدة عرض النزاع على اللجنة، يوجه الشاكي إلى أمانة اللجنة تقريراً مفصلاً مرافقاً بكل وثيقة ثبوتية برسالة موصى عليها مع وصل الاستلام..."¹.

من خلال نص المادة المذكورة أعلاه يتوجب على الشاكي تقديم تقريراً مفصلاً مرافقاً بكل وثيقة ثبوتية برسالة موصى عليها بعلم الاستلام إلى أمانة لجنة التسوية الودية لمنازعات الصفقات العمومية التي تتمتع بصلاحيات البت في النزاع، ويتم استدعاء الجهة الشاكية من طرف رئيس اللجنة برسالة موصى عليها لإعطاء رأيها في النزاع التي يجب أن تبلغ عنه إلى رئيس اللجنة برسالة موصى عليها بعلم الوصول في أجل أقصاه 10 أيام من تاريخ مراسلتها ويتم دراسة النزاع في أجل أقصاه 30 يوم ابتداء من تاريخ الرد.

يمكن للجنة أن تستمع لطرفي النزاع و/ أو تطلب منها إبلاغها بكل معلومة أو وثيقة من شأنها توضيح أعمالها وتأخذ آراء اللجنة بأغلبية أصوات الأعضاء وفي حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس، يبلغ رأي اللجنة لطرفي النزاع بإرسال رسالة موصى عليها بعلم الوصول، وترسل نسخة من هذا الرأي إلى سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، وتبلغ المصلحة المتعاقدة قرارها برأي اللجنة للمتعاقد في أجل أقصاه 8 أيام ابتداء من تاريخ تبليغها برسالة موصى إليها بعلم الوصول.²

إن إجراءات كهذه لا وجود لها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ومن ثم يجب على القاضي الإداري الرجوع إلى هذا النص القانوني وهو المرسوم الرئاسي رقم 15-247، يتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام للبحث عن القاعدة الإجرائية المنظمة لتسوية النزاع لقبول الدعوى شكلاً إذ احترمت فيها الإجراءات القانونية ثم الحسم فيها موضوعياً أو رفضها.³

2- الطابع القانوني للطعن أمام لجان التسوية الودية

المراد توضيحه في هذا الفرع هو مدى اعتبار الطعون المقررة في قانون الصفقات العمومية تظلماً إدارياً مسبقاً، بحيث يعرف التظلم الإداري المسبق على أنه طلب أو شكوى مرفوعة من طرف متظلم إلى السلطة الإدارية المختصة لفض خلاف أو نزاع ناتج عن عمل قانوني أو مادي للإدارة، وهو إجراء جوازي وهذا وفقاً للفقرة الأولى من نص المادة 830 من قانون رقم 08-09، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تنص: "يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في أجل المنصوص عليه في المادة 829".

¹ - مرسوم رئاسي رقم 15-247، يتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، نفس المرجع.

² - أنظر المادة 155 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، يتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مرجع سابق.

³ معاشو عمار، تعدد مصادر القاعدة القانونية الإجرائية في المنازعة الإدارية في النظام الجزائري، دار الأمل، الجزائر، 1999، ص 19.

وهو نفس الشيء المعمول به فيما يخص إجراء التسوية الودية أين اعتبره المرسوم الرئاسي رقم 15-247، يتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام سواء في مرحلة الإبرام أو مرحلة التنفيذ بالنسبة للمتعاقد أو المتعامل المتعاقد اختياري وليس من النظام العام، وهو يأخذ طابع محاولة صلح تقوم بها اللجنة وليس الإدارة المتعاقدة ولو أن اللجنة هي ذات طابع إداري في عمومها فإن رأيها استشاري وليس ملزم للطرفين، أما بالنسبة للمصلحة المتعاقدة فيعتبر اللجوء إلى إجراء التسوية الودية إجباريا وهذا عملا بمقتضيات المادة 153 من المرسوم الرئاسي 15-247، يتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام السالفة الذكر¹.

بالإضافة إلى كون إجراء التظلم الإداري المسبق ينصب على قرار إداري يطلب فيه الشاكي من الإدارة إعادة النظر في محتوى القرار ويتم تقديمه أمام الجهة الإدارية مصدرة القرار كما أنه يقتزن برفع دعوى الإلغاء وهو مقيد بميعاد المتمثل في 4 أشهر تحتسب من تاريخ تبليغ أو نشر القرار الإداري وذلك وفقا لأحكام المادة 830 من القانون رقم 08-09، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي احالتنا إلى نص المادة 829 من نفس القانون التي تنص: "يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة (4) أشهر تسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي"².

إن إجراء التسوية الودية لا يعني بالضرورة ربطه بقرار إداري ولا دعوى الإلغاء ويكون أمام لجان محددة قانونا تم التطرق إليها سابقا دون تحديد لميعاد رفعه.

وعليه فمن خلال دراستنا السابقة توصلنا إلى النتيجة المتمثلة في كون أن إجراء التسوية الودية لا يعتبر بمثابة طعن إداري مسبق، بحيث أن المشرع الجزائري ميز بين كليهما ويظهر ذلك جليا من خلال تمكين المتعهد والمتعامل المتعاقد من اللجوء إلى الطعن المقرر في تنظيم الصفقات العمومية زيادة عن القيام بإجراء الطعن المقرر في القواعد العامة السارية المفعول.

وهذا ما يستكشف من نص المادة 82 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، يتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام من خلال عبارة: "زيادة على حقوق الطعن المنصوص عليها في التشريع المعمول به..."³.

الخلاصة:

قد عرف نظام التسوية الودية المعتمد في حل منازعات الصفقات تطورا ملحوظا عبر مختلف القوانين التي أصدرت في مجال الصفقات العمومية ليستقل أخيرا بإنشاء لجتين تختصان بحل النزاع التي تطرأ في مرحلة التنفيذ وهما لجنة التسوية

¹ - مرسوم رئاسي رقم 15-247، يتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مرجع سابق.

² - قانون رقم 08-09، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21، الصادرة في 23 أفريل 2008.

³ - مرسوم رئاسي رقم 15-247، يتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مرجع سابق.

الودية على مستوى الولاية ولجنة التسوية الودية على مستوى البلدية، كما تم الإستبقاء على نفس لجان الرقابة الخارجية لحل المنازعات التي تنشأ أثناء إبرام الصفقة العمومية مع إحداث بعض التغييرات الطفيفة عليها سواء في التشكيلة أو الاختصاص وكذلك إلغاء اللجان الوطنية واللجنة الوزارية واستحداث اللجنة الجهوية.

وفي حالة فشل آليات التسوية الودية للمنازعات الناشئة عن إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية التي كرسها المشرع في أحكام القانون 12-23 يتم اللجوء إلى القضاء من أجل تسويتها، بحيث تخضع أعمال المصلحة المتعاقدة لرقابة المحاكم الإدارية إذا كانت من بين الجهات الإدارية اللامركزية، أما إذا كانت من بين الجهات الإدارية المركزية فتخضع لرقابة مجلس الدولة، وتنفرد المحكمة الإدارية بدعوى القضاء الكامل.

فعلى المشرع الجزائري أن يقوم بالتوسيع أكثر في اختصاصات لجان التسوية الودية المستحدثة (لجنة التسوية الودية على مستوى الولاية، لجنة التسوية الودية على مستوى الوزارة) لتشمل أيضا المنازعات التي تنشأ في مرحلة الإبرام، حيث تبقى لجان الرقابة الخارجية مختصة فقط بالرقابة على الصفقات العمومية دون التدخل في منازعات الصفقات العمومية التي تنشأ في هذه المرحلة.

كما يجب على المشرع الجزائري أن يمنح أهمية أكثر لحل منازعات الصفقات العمومية وديا وذلك بتوسيع النصوص القانونية المتعلقة بها في قانون الصفقات العمومية.

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: المراجع

- بن صاولة شفيقة، الصلح في مادة المنازعات الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2006.
- بوضياف عمار، المرجع في المنازعات الإدارية، (دراسة مدعمة بالاجتهادات القضائية للمحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع)، القسم الثاني (الجوانب التطبيقية للمنازعات الإدارية)، جسور للنشر والتوزيع، سنة 2013.
- خضري حمزة، الرقابة على الصفقات العمومية في ضوء القانون الجديد، أعمال اليوم الدراسي التكويني حول التنظيم الجديد للصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، يوم 24 فيفري 2016 كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016.
- معاشو عمار، تعدد مصادر القاعدة القانونية الإجرائية في المنازعة الإدارية في النظام الجزائري، دار الأمل، الجزائر، 1999.

ثانياً: المصادر التشريعية

- القانون 09/08 المؤرخ في فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 21، الصادرة بتاريخ 23 أبريل 2008، المعدل والمتمم
- المرسوم الرئاسي رقم 10-236، المتضمن قانون الصفقات العمومية، معدل ومتمم، (ملغى)،
- المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.