

مستجدات قانون الصفقات العمومية رقم 12-23

(المجلس الوطني للصفقات العمومية، والرقمنة أنموذجا)

Updates on public procurement law n° 23-12 (national council for public procurement, and digitization model)

د. كمال مصطفىوي *

مخبر الدولة والإجرام المنظم، جامعة البويرة، البويرة 10000، الجزائر.

k.mostefaoui@univ-bouira.dz

تاريخ الاستلام: 2024/01/04؛ تاريخ القبول: 2024/11/15؛ تاريخ النشر: 2024/12/22

ملخص:

في إطار تفعيل الرقابة على الصفقات العمومية، نظرا لارتباطها بالمال العام، وبالاقتصاد الوطني، تم النص لأول مرة على إنشاء المجلس الوطني للصفقات العمومية بموجب القانون الجديد رقم 12-23 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية؛ بمهام يغلب عليها الطابع الاستشاري، وبعض المهام ذات الطابع الرقابي، وصلاحيات الاقتراح المحددة في مجال معين، وقد عَوِّضَ المجلس الوطني للصفقات العمومية، سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام؛ المنصوص عليها سابقا بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-247.

وتعتبر البوابة الالكترونية للصفقات العمومية من أهم التطبيقات التي استحدثت لتدعيم الإدارة الالكترونية، ورقمنة مجال الصفقات العمومية بما يتيح من خدمات إلكترونية للمصلحة المتعاقدة والمتعاملين الاقتصاديين وجميع المهتمين، وقد عرف التأكيد على وجوب العمل بهذه البوابة التدرج بين الاختيار؛ ثم الإلزامية في النظام القانوني للصفقات العمومية؛ والتي كرسها القانون رقم 12-23.

الكلمات المفتاحية: المجلس الوطني للصفقات العمومية؛ الرقمنة؛ البوابة الالكترونية للصفقات العمومية؛ القانون رقم 12-23.

Abstract:

To activate oversight of public procurement due to its connection to public funds and the national economy, it was stipulated for the first time to establish the National Council for Public Procurement under the new Law 23-12 specifying the general rules related to public procurement.

It was granted tasks of a predominantly advisory nature, some tasks of a supervisory nature, and specific proposal authority in a specific field. The National Council for Public Procurement was replaced by the authority to control public procurement and public utility mandates. Previously provided for under Presidential Decree 15-247.

The electronic portal for public procurement is considered one of the most important applications that have been developed to strengthen electronic administration and digitize the field of public procurement. Because it provides electronic services to the contracting authority, economic clients, and all those interested, it was confirmed that it was activated voluntarily at the beginning, then it was mandatory in Law 23-12.

Keywords: National Council for Public Procurement; digitization; electronic portal for public procurement; Law n° 23-12.

مقدمة:

تعد الصفقات العمومية من أهم دعائم ترقية الاقتصاد الوطني، وتسيير المال العام؛ لأنها الإطار الذي يحتوي على أكثر تدفق لهذه الأموال، من أجل تجسيد عملية التنمية في قطاعات ومجالات كبيرة جدا، إلى أن إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية يصطدم بالعديد من المعوقات من بينها الفساد الإداري الذي قد يكرسه العمل الإداري التقليدي.

لذلك ما فتأت الجزائر تعمل على مواكبة التشريعات المقارنة بالعمل على تبني الأليات المناسبة لإضفاء الشفافية في المعاملات المتعلقة بالصفقات العمومية، وتشديد الرقابة عليها للحد من عدم نزاهتها؛ لاسيما منها هيئات تضبط أو تراقب هذا المجال،

بالإضافة إلى العمل على إدخال التعاملات الإلكترونية في مجال الصفقات العمومية.

وقد تم تكريس ذلك أو بدأت تظهر بوادر هذا الانفتاح على المعاملات الإلكترونية ولو أنها محتشمة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 10-236 مؤرخ في 7 أكتوبر 2010 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية⁽¹⁾؛ الذي أسس البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية، وأكد على ذلك المرسوم الرئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام⁽²⁾، مع إنشاء آلية رقابية تسمى سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، عوضت لاحقا في ظل القانون الجديد رقم 23-12 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية⁽³⁾؛ بالمجلس الوطني للصفقات العمومية؛ وتضمن هذا القانون أيضا التنصيص على رقمنة مجال الصفقات العمومية من خلال البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية، لذلك سنحاول من خلال هذا المقال استشراف:

مدى فعالية واستقلالية المجلس الوطني للصفقات العمومية، وكذا دور البوابة الإلكترونية كألية لرقمنة مجال الصفقات العمومية في ظل القانون رقم 12-23؟

كما تهدف هذه الدراسة إلى التعرض لمستجدات قانون الصفقات العمومية المجلس الوطني للصفقات العمومية، والرقمنة أنموذجا، وذلك بشيء من التفصيل من خلال تحديد مفهوم هذا المجلس لإظهار مدى فعاليته واستقلاليته مقارنة بالهيئات التي سبقته في نفس المجال، وتوضيح تطور البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية، ودورها في رقمنة الصفقات العمومية حسب ما نص عليه القانون رقم 12-23.

وللإجابة عن إشكالية الدراسة تم تقسيمها إلى مبحثين، يتضمن المبحث الأول: مفهوم المجلس الوطني للصفقات العمومية في ظل القانون 12-23 والمبحث الثاني: دور رقمنة الصفقات العمومية في ظل القانون رقم 12-23.

(1) – مرسوم رئاسي رقم 10-236 مؤرخ في 7 أكتوبر 2010 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر، العدد 58، الصادر في 7 أكتوبر 2010 معدل ومتمم، (ملغى).

(2) – مرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر، العدد 50 صادر في 20 سبتمبر 2015 (ملغى).

(3) - قانون رقم 23-12 مؤرخ في 5 غشت 2023 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، ج ر، العدد 51، الصادر في 6 غشت 2023.

المبحث الأول: مفهوم المجلس الوطني للصفقات العمومية في ظل القانون

رقم 12-23

يعتبر المجلس الوطني للصفقات العمومية آلية جديدة استحدثها القانون الجديد المنظم للصفقات العمومية؛ وفي ظل وجود مادة وحيدة نظمت المجلس الوطني للصفقات العمومية والتي تطرقت إلى تسميته ووضعه لدى وزير المالية، بالإضافة إلى تحديد مهامه يمكننا استخلاص مفهومه من خلال دراسة الطبيعة القانونية للمجلس الوطني للصفقات العمومية (المطلب الأول)، وكذا تحديد وتقسيم أو تصنيف مهامه التي عدتها ذات المادة (المطلب الثاني)؛ على أن يتم ذلك بالمقارنة مع سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام والتي نظمها المرسوم الرئاسي رقم 15-247 الملغى.

المطلب الأول: الطبيعة القانونية للمجلس الوطني للصفقات العمومية

نصت المادة 1/104 من القانون رقم 12-23 المؤرخ في 5 غشت 2023 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية؛ على أن "ينشأ مجلس وطني للصفقات العمومية لدى الوزير المكلف بالمالية، يدعى في صلب النص "المجلس الوطني".⁽¹⁾

وبذلك يكون المشرع الجزائري قد استحدث من خلال قانون الصفقات العمومية الجديد ولأول مرة مجلس وطني للصفقات العمومية، مع وضعه لدى وزير المالية، ورغم عدم إشارة المشرع إلى تكييف طبيعة المجلس الوطني للصفقات العمومية، وفي ظل عدم صدور التنظيم أو المرسوم التنفيذي المحدد لتشكيلته وتنظيمه وعمله الذي أشارت إليه المادة 3/104 من القانون رقم 12-23؛ فقد حُدِثَ مهامه بموجب المادة 2/104 من نفس القانون؛ والتي يغلب عليها الطابع الاستشاري وبعض المهام الرقابية.

كما أنه في حالة صدور النص التنظيمي المتمثل في المرسوم التنفيذي المحدد لتشكيله المجلس الوطني للصفقات العمومية وتنظيمه وعمله؛ يمكن من خلال محتواه تحديد مدى استقلالية هذا المجلس، والتي تظهر بمدى استقلاليته وظيفيا وعضويا، وبالتالي تظهر الطبيعة القانونية للمجلس فيما إن كان يملك سلطة القرار أو هو مجرد هيئة وضعت تحت

(1) - قانون رقم 12-23 مؤرخ في 5 غشت 2023 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، المرجع السابق.

سلطة وزير المالية.

حيث يستوجب الاستقلال الوظيفي والعضوي للمجلس الوطني للصفقات العمومية توفر مجموعة من المعايير؛ فبالنسبة للاستقلال الوظيفي يعتمد أساساً على عدم خضوع المجلس للرقابة الإدارية بمختلف أنواعها سواء كانت رئاسية أو وصائية⁽¹⁾، وكذلك وضع نظامه الداخلي والمصادقة عليه دون تدخل أي جهة أخرى، بالإضافة إلى الاستقلال المالي الذي يعتبر أحد أهم المعايير المحددة لاستقلالية المجلس الوطني للصفقات العمومية إذا توفرت⁽²⁾.

أما بالنسبة للاستقلال العضوي؛ فيفترض فيه تنوع التشكيلة الجماعية للمجلس الوطني للصفقات العمومية، وتوفر أعضائها على الكفاءة والخبرة الكافيتين، مع ترجيح آلية الانتخاب على آلية التعيين في الوصول لعضوية المجلس، كما أن التنصيب على عدم تجديد مدة عضوية المجلس الوطني للصفقات العمومية، وجعلها مدة معقولة ليست بالطويلة ولا القصيرة يعد أحد أهم ضمانات استقلاليته العضوية.

كما تجدر الإشارة إلى أن المجلس الوطني للصفقات العمومية عَوَضَ الهيئة التي كانت تضطلع بنفس مهامه تقريباً مع وجود اختلافات كثيرة بينهم وهي سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام المنصوص عليها في المادة 213/1 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 التي نصت على أن " تنشأ لدى الوزير المكلف بالمالية، سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، تتمتع باستقلالية التسيير، وتشمل مرصدا للطلب العمومي وهيئة وطنية لتسوية النزاعات".

من خلال استقراء نص هذه المادة يتضح أن القانون رقم 23-12 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية قد تراجع عن النص صراحة عن استقلالية المجلس الوطني للصفقات العمومية في التسيير، كما كان الحال عليه بالنسبة لسلطة ضبط الصفقات

(1) - عبد الرحمان بن جيلالي، انتفاء استقلالية ونجاعة سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام في الجزائر (قراءة في نص المادة 213 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات وتفويضات المرفق العام)، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 04، العدد 02، جامعة مسيلة، 2019، ص 1105.

(2) - محمد صغير بعلي، النظام القضائي الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2009، ص 156.

العمومية وتفويضات المرفق العام، وتخلّى كذلك عن الأجهزة أو الهيئات التي نص عليها المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام؛ وهي مرصد الطلب العمومي، والهيئة الوطنية لتسوية النزاعات.

كما أن سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام لم يتم تفعيلها في الواقع ولم تخرج للوجود، أي لم يتم إنشائها فعليا طيلة فترة تطبيق المرسوم الرئاسي رقم 15-247؛ التي قاربت ثمانية سنوات نظرا لعدم صدور المرسوم التنفيذي المحدد لتنظيم وكيفيات سير سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المنصوص عليه في المادة 213 / 3 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، وبالتالي لم يتم اظهار الأليات التي تؤكد الاستقلالية في التسيير المنصوص عليها في المادة 213 / 1 من نفس المرسوم المذكورة أعلاه.

غير أنه هناك من ينفي الاستقلالية عن سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ويؤكد على عدم فاعليتها، ويستشف ذلك من نص المادة 213 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247⁽¹⁾.

المطلب الثاني: مهام المجلس الوطني للصفقات العمومية

إن المهام التي أسندت للمجلس الوطني للصفقات العمومية؛ يمكن استخلاصها من المادة 104/2 من القانون رقم 23-12؛ والتي تُصَنَّفُ إلى مهام ذات طابع رقابي؛ نظرا لتعلقها بالأدوات المستعملة في الرقابة على العموم والرقابة على الصفقات العمومية على الخصوص؛ كالمصادقة، البت في مدى صحة الإجراءات، تحليل البيانات والإحصاء (الفرع الأول)، ومهام أخرى استشارية؛ اشارت إليها نفس المادة من خلال استعمال مصطلح الاستشارة بصفة مباشرة، أو مصطلح إبداء الرأي (الفرع الثاني)، بالإضافة إلى حق الاقتراح المحدود فيما يتعلق بالإجراءات والتدابير المتعلقة بالنظام القانوني للصفقات العمومية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: مهام المجلس الوطني للصفقات العمومية ذات الطابع الرقابي

من الاختصاصات الرقابية الممنوحة للمجلس الوطني للصفقات العمومية بموجب نص المادة 104/2 من القانون رقم 23-12؛ صلاحية المصادقة على النظام الداخلي

(1) – لتفصيل أكثر انظر: عبد الرحمان بن جيلالي، المرجع السابق، ص. 1104-1107.

النموذجي المطبق على هيئات الرقابة الخارجية القبلية للصفقات العمومية؛ حيث تم توضيح ذلك بالإحالة إلى المادة 99 من نفس القانون التي نصت على أنه "تتم المصادقة على النظام الداخلي النموذجي المطبق على هيئات الرقابة الخارجية القبلية للصفقات العمومية بموجب مرسوم تنفيذي بناء على اقتراح من وزير المالية".

باستقراء نص هذه المادة يستنتج أن المجلس الوطني للصفقات العمومية يقوم بمهمة المصادقة على النظام الداخلي النموذجي المطبق على هيئات الرقابة الخارجية القبلية للصفقات العمومية؛ وهي حسب المادة 1/97 من القانون رقم 12-23 لجنة الصفقات العمومية التي تضطلع بصلاحيات التحقق من صحة ومطابقة الصفقات العمومية للتشريع المعمول بهما، كما ترمي الرقابة الموكلة لها إلى التحقق من مطابقة التزام المصلحة المتعاقدة للعمل المبرمج بكيفية نظامية.

وقد سكتت المادتين 2/104 والمادة 99 من القانون رقم 12-23 عن الإشارة إلى منح المجلس الوطني للصفقات العمومية مهمة إعداد النظام الداخلي النموذجي المطبق على هيئات الرقابة الخارجية القبلية للصفقات العمومية؛ مما يعني أن هذا الأخير يملك صلاحية المصادقة فقط دون صلاحية الإعداد، ويعود لوزير المالية حق اقتراح هذا النظام الداخلي بعد المصادقة عليه على الوزير الأول لإصداره بموجب مرسوم تنفيذي⁽¹⁾.

أضافت كذلك المادة 2/104 في البند السابع منها مهمة رقابية أخرى للمجلس الوطني للصفقات العمومية؛ وهي البت في إطار رقابة صحة إجراءات إبرام ومنح الصفقات ذات الأهمية الوطنية، في أي مشروع دفتر شروط، وصفقة عمومية وملحق، والطعون عند الاقتضاء، وفقاً للحدود المحددة.

يلاحظ من هذه الصلاحية التي أستمع فيها مصطلح البت الذي يرتبط في مجال القانون عادة بحق إصدار قرارات إدارية قد تكون نهائية للفصل في مدى صحة إجراءات إبرام ومنح الصفقات، في جميع مراحل إبرام الصفقة العمومية تقريباً؛ بداية بمشروع دفتر

(1) - تعود صلاحية إصدار المراسيم التنفيذية للوزير الأول بموجب المادة 2/141 من المرسوم الرئاسي رقم 442-20 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج. ر عدد 82 صادر في 30 ديسمبر 2020 التي تنص على أن "يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول أو لرئيس الحكومة حسب الحالة".

الشروط، وكذا الصفة العمومية والملحق، والطعون عند الاقتضاء، وفقاً للحدود المحددة، على أن ذلك يتم فقط بالنسبة للصفقات ذات الأهمية الوطنية.

وتجدر الإشارة إلى أن صلاحية الرقابة على إجراءات إبرام الصفقات العمومية وتنفيذها منحت في ظل المرسوم الرئاسي رقم 15-247 لسلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام⁽¹⁾، غير أنها تمارس ذلك عن طريق التدقيق أو تكليف من يقوم بالتدقيق بناءً على طلب من كل سلطة مختصة؛ ويختلف الأمر هنا عن صلاحية البت في مدى صحة هذه الإجراءات التي منحت للمجلس الوطني للصفقات العمومية، الذي يبدو أنها تعطي لهذا الأخير أكثر سلطة في هذا المجال في انتظار تأكيد ذلك بعد صدور التنظيم المحدد لتشكيلة المجلس الوطني للصفقات العمومية وتنظيمه وعمله.

أوكلت كذلك للمجلس الوطني للصفقات العمومية في إطار ممارسة مهامه الرقابية صلاحيتي؛ إجراء إحصاء اقتصادي سنوي للصفقات العمومية، بالتنسيق مع المصالح المعنية، وتحليل البيانات المتعلقة بالجوانب الاقتصادية والتقنية للصفقات العمومية، بالاتصال مع المصالح المعنية وتقديم توصيات للحكومة.

يظهر من هذين الصلاحيتين حتى وإن كانتا تدرجان في أدوات الرقابة لكنهما يبقيان مجرد تقديم لأرقام إحصائية معينة، ومجرد تحليل للمعطيات تنتهي بتقديم توصيات للحكومة لأكثر.

الفرع الثاني: المهام الاستشارية للمجلس الوطني للصفقات العمومية

نظمت كذلك المادة 2/104 من القانون رقم 23-12 المهام الاستشارية للمجلس الوطني للصفقات العمومية وتتمثل في:

الاستشارة والمساعدة والدراسة وفحص أي مسألة تعرض عليه في مجال الصفقات العمومية من قبل الوزير المكلف بالمالية؛ يظهر من هذه الصلاحية أو المهمة التي أسندت للمجلس الوطني للصفقات العمومية أنها تطبعها العمومية؛ إذ يتضح أن وزير المالية بإمكانه عرض أي مسألة تتعلق بالصفقات العمومية على هذا المجلس دون أن يحدد

(1) - انظر المادة 213/1 من المرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مرجع سابق.

النص القانوني طبيعتها، كما يبادر المجلس بتقديم الاستشارة والمساعدة، وعليه الدراسة والفحص إذا طلب منه ذلك؛ وهي كلها مسائل تتطلب الكفاءة والخبرة والدراسة في أعضاء المجلس وهيكله الخاصة التي سيحددها مستقبلا التنظيم المحدد لتشكيلة المجلس الوطني للصفقات العمومية وتنظيمه وعمله.

يبيد كذلك المجلس الوطني للصفقات العمومية رأيه قبل المصادقة، في دفاتر البنود الإدارية العامة ودفاتر التعليمات التقنية المشتركة ونماذج عقود الصفقات العمومية المرجعية للأشغال واللوازم والدراسات والخدمات.

ويبيد المجلس الوطني للصفقات العمومية رأيه أيضا في النزاعات الناتجة عن تنفيذ الصفقات العمومية المبرمة مع المتعاملين المتعاقدين الأجانب؛ يلاحظ مقارنة مع الصلاحيات الممنوحة لسلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام سابقا بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-247 أن هذه الأخيرة كانت تملك صلاحية البت في النزاعات الناتجة عن تنفيذ الصفقات العمومية المبرمة مع المتعاملين المتعاقدين الأجانب.

رغم أن الصلاحيات التقريرية التي منحت لسلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام في مجال حل النزاعات الدولية المتعلقة بتنفيذ الصفقات العمومية؛ تعتبر غامضة لأنها لم تبين الآلية التي يتم بها ذلك؛ فهل يصدر قرار عنها يتعلق بحل ودي للنزاع، أو هو عبارة عن فصل في النزاع، أو يأخذ شكل التحكيم الدولي بين الأطراف المتعاقدة، وهو من الأمور المستبعدة؛ نظرا لوجوب توفر مجموعة من الشروط للقيام بالتحكيم الدولي وفق ما قرره المشرع الجزائري⁽¹⁾، وهو من الأسباب المرجحة لتخلي المشرع في القانون رقم 12-23 عن هذه الصلاحية، واقتصارها على مجرد إبداء الرأي غير الملزم.

الفرع الثالث: مهام المجلس الوطني للصفقات العمومية المتعلقة بالاقترح المحدود

مُنح للمجلس الوطني للصفقات العمومية حق الاقتراح المحدود الذي يقتصر على مجال معين بموجب المادة 2/104 من القانون رقم 12-23 البنود 2، 3، و4 من الفقرة 2؛ ويتعلق مجال الاقتراح بأي مشروع نص ذي طابع تشريعي أو تنظيمي بشأن الصفقات

(1)- أحسن غربي، سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام كآلية لحماية المال العام، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي أفلو، المجلد 03، العدد 01، 2020، ص 49.

العمومية والعقود العمومية الأخرى، ويعود اختصاص التشريع بموجب القوانين للبرلمان، ولرئيس الجمهورية بموجب الأوامر الرئاسية، أما اختصاص التنظيم فيعود لكل من رئيس الجمهورية والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة⁽¹⁾؛ بمعنى أن المجلس الوطني للصفقات العمومية له حق الاقتراح وإبداء الرأي حسب الحالة بالاتصال مع هذه الجهات وهي صاحبة الاختصاص والتي تمارس اختصاصاتها التشريعية والتنظيمية بموجب الدستور والنصوص القانونية والتنظيمية؛ ولها أن تأخذ باقتراحات وأراء المجلس أو تمتنع عن ذلك، أما مجال الاقتراح فلم يقتصر على الصفقات العمومية بل تعاده إلى باقي العقود العمومية الأخرى.

وفي نفس السياق وبالاتصال مع المصالح المختصة يقترح المجلس الوطني للصفقات العمومية مشاريع الإجراءات التي يحتمل تميمها، وإصدار التعليمات والسلوك الواجب اتباعه لتحسين تسيير الصفقات العمومية وترشيدها وتحديد قواعد الممارسة السليمة في هذا الشأن، يظهر أن الأمر هنا يتعلق بمساهمة المجلس في ضبط أخلاقيات وأدبيات الممارسة في مجال الصفقات العمومية التي يجب أن تعمم على جميع المتدخلين في هذا المجال الذي يتعلق بصفة أساسية بالمال العام؛ ومنه المساهمة من خلال هذه الإجراءات في محاربة الفساد الإداري.

وفي ذات الإطار المتعلق بمهمة الاقتراح، وكذلك بالاتصال مع المصالح المختصة: يحق للمجلس الوطني للصفقات العمومية اقتراح تدابير من أي طبيعة لا سيما ذات الطبيعة القانونية، التي تهدف إلى ترقية المبادئ المذكورة في المادة 5 من القانون رقم 23-12؛ وهي حرية الوصول إلى الطلبات العمومية، المساواة في معاملة المرشحين، وشفافية الإجراءات، بالإضافة مساهمة هذه التدابير المقترحة في السماح باستخدام أفضل للقدرات الوطنية للإنتاج والخدمات؛ وهو التوجه الذي تحاول السياسة الجديدة للدولة في هذا الشأن تكريسه في جميع المجالات المهمة بما فيها مجال الصفقات العمومية.

(1)- انظر المواد 114، 142، 141 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، المرجع السابق.

المبحث الثاني: دور رقمنة الصفقات العمومية في ظل القانون رقم 12-23

أفرد القانون رقم 12-23 المحدد للقواعد العامة فصل خاص لرقمنة الصفقات العمومية وهو الفصل الثاني المعنون بالرقمنة في مجال الصفقات العمومية، ضمن الباب السادس المعنون بالمجلس الوطني للصفقات العمومية، والرقمنة، والإحصاء الاقتصادي في مجال الصفقات العمومية؛ وجاء القسم الأول من هذا الفصل تحت تسمية البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية؛ مما يعني أن هذه الأخيرة هي الآلية المستعملة لرقمنة الصفقات العمومية لذلك سنعرف بها (المطلب الأول)، ونتعرض لمبادئ سير نظامها الأمني و مهامها كآلية لرقمنة الصفقات العمومية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: التعريف بالبوابة الإلكترونية للصفقات العمومية

يمكن التعريف بالبوابة الإلكترونية للصفقات العمومية من خلال تحديد المقصود بها (الفرع الأول)، وكذا محتواها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المقصود بالبوابة الإلكترونية للصفقات العمومية

لم يعرف القانون رقم 12-23 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية البوابة الإلكترونية، وهو ما لم يرد كذلك في المراسيم الرئاسية السابقة التي نظمت الصفقات العمومية، ونصت على تأسيس البوابة الإلكترونية، كالمرسوم الرئاسي رقم 10-236 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم (الملغى)⁽¹⁾، والمرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام (الملغى)، والمشار إليه أعلاه؛ وحتى القرار المؤرخ في 17 نوفمبر 2013 المحدد لمحتوى البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية وكيفية تسييرها وكيفية تبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية⁽²⁾؛ لم يشر إلى تعريف البوابة الإلكترونية.

ويمكن تعريفها بأن البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية؛ هي منصة إلكترونية

(1)- مرسوم رئاسي رقم 10-236 مؤرخ في 7 أكتوبر 2010 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية (ملغى)، المرجع السابق.

(2)- قرار مؤرخ في 17 نوفمبر 2013 يحدد محتوى البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية وكيفية تسييرها وكيفية تبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية، ج ر، العدد 21 صادر في 9 أبريل 2014.

توضع بها الوثائق المتعلقة بالتعاقد في الصفقات العمومية في متناول المتعاملون الاقتصاديون قصد تمكينهم من إبرام صفقة عمومية بالطريقة الإلكترونية؛ حيث يتم إرسال واستقبال ملفات ووثائق المترشحين من خلال هذه المنصة لإبرام عقود الصفقات العمومية⁽¹⁾.

كما عرفت البوابة الإلكترونية على أنها موقع إلكتروني يختص بتجميع المعلومات الخاصة بالصفقات العمومية، لإتاحة الفرصة لكل من المصالح المتعاقدة والمتعاملين الاقتصاديين معها، وحتى للمهتمين بمجال الصفقات العمومية؛ للاستفادة من الخدمات المتوفرة بالبوابة الإلكترونية باتباع مجموعة من الإجراءات تتمثل في تسجيلهم بها، والسماح لهم بالمنافسة بالشكل الإلكتروني، بدعوتهم لإيداع عروضهم بالطريقة الإلكترونية، وتفعيل عملية التبادل الإلكتروني بين المصلحة المتعاقدة والمتعاملين الاقتصاديين⁽²⁾.

الفرع الثاني: محتوى البوابة الإلكترونية

في ظل عدم صدور قرار جديد يحدد محتوى البوابة الإلكترونية وكيفية تسييرها من طرف وزير المالية؛ حسب ما نصت عليه المادة 2/105 من القانون رقم 12-23، واستمرار العمل بالقرار المؤرخ في 17 نوفمبر 2013 المحدد لمحتوى البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية وكيفية تسييرها وكيفية تبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية؛ فإنه يمكن تحديد محتوى البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية من خلال المادة 3 من نفس القرار والتي نصت على المعلومات والوثائق التي تضمن البوابة الإلكترونية نشرها والمتمثلة فيما يلي:

- جميع النصوص المنظمة أو الخاصة بالصفقات العمومية سواء كانت تشريعية في شكل قوانين أو أوامر رئاسية أو تنظيمية في شكل مراسيم رئاسية أو تنفيذية، أو حتى قرارات وزارية.
- الاستشارات القانونية في مجال الصفقات العمومية والتي تعتبر مفسرة لبعض النصوص الغامضة في التشريعات التي تاطر الصفقات العمومية؛ لاسيما منها الردود التي توجهها

(1) - عبد الرحمان بن جراد، التعاملات الإلكترونية في مجال الصفقات العمومية (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه في الحقوق ل م د، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أدرار، 2020-2021، ص. ص 250-251.

(2) - عبد لطيف والي وجمال الدين دندن، استحداث مفهوم البوابة الإلكترونية في مادة الصفقات العمومية، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 04 العدد 02، جامعة الجلفة، مارس 2019، ص 150.

- بعض مديريات وزارة المالية للإجابة على الغموض الذي يفرضه التطبيق العملي من طرف المؤسسات والهيئات الخاضعة لقانون الصفقات العمومية.
- القائمة المتعلقة بالمتعاملين الاقتصاديين الذين تم منعهم من المشاركة في الصفقات العمومية لأسباب حددها قانون الصفقات العمومية.
 - كذلك قائمة المتعاملين الاقتصاديين الذين تم أقصائهم من المشاركة في الصفقات العمومية بموجب النصوص المنظمة للصفقات العمومية.
 - قوائم الصفقات المبرمة خلال السنة المالية السابقة، مع إدراج أسماء المؤسسات التي استفادت منها سواء كانت فردية أو في شكل تجمعات لمؤسسات؛ وكذلك البرامج التقديرية المعدة سلفا لمشاريع المصالح المتعاقدة.
 - تقارير المصالح المتعاقدة المتعلقة بمدى تنفيذ الصفقات العمومية،
 - قوائم المؤسسات التي تم سحب شهادة الكفاءة والتصنيف منها.
 - الأرقام الاستدلالية للأسعار،
 - أي معلومة أو وثيقة ذات صلة بموضوع البوابة الإلكترونية.

المطلب الثاني: البوابة الإلكترونية كآلية لرقمنة الصفقات العمومية

تعتبر البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية الآلية التي استحدثها المرسوم الرئاسي رقم 10-236، وأكد عليها المرسوم الرئاسي رقم 15-247، وجعلها القانون رقم 12-23 المحدد للقواعد العامة للصفقات العمومية وسيلة لرقمنة مجال الصفقات العمومية بصفة إلزامية واضحة؛ وبذلك هي خاضعة لنظام أمني لحماية محتواها (الفرع الأول)، وزودت بعدة مهام (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أهم مبادئ سير النظام الأمني للبوابة الإلكترونية للصفقات العمومية

يرتكز النظام الأمني للبوابة الإلكترونية للصفقات العمومية على عدة مبادئ تتمثل فيما يلي:

أولا: سلامة الوثائق المتبادلة على البوابة الإلكترونية

توفر البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية مجموعة من البرامج التي تعمل على حماية مضمون الوثائق الموضوعة بها في إطار عملية تبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية وتضمن ديمومة واستمرارية هذه الوثائق من كل ما قد يهددها بالحذف أو الاتلاف، بشريا أو إلكترونيا،

ومن أهم وسائل تحديد المصدر الفعلي لها هو التوقيع الإلكتروني كبديل للتوقيع التقليدي، والذي يعتبر أداة رقمية تسمح بتحديد شخصية الموقع؛ من خلال اقترانها بالمحرر الإلكتروني⁽¹⁾.

لكن من خلال الواقع العملي لسير عقود الصفقات العمومية يلاحظ أن إبرام هذه العقود لا يزال يتم بالطرق التقليدية، وبالتالي التمسك بالتوقيع الكتابي كألية إثبات؛ رغم أن التوقيع الإلكتروني تم تنظيمه من طرف المشرع الجزائري، وينتج عنه جميع الآثار القانونية لهذه العملية بين الأطراف المتعاقدة⁽²⁾.

ثانيا: سرية الوثائق المتبادلة على البوابة الإلكترونية

تعتبر السرية عامل مهم في إبرام الصفقات العمومية لذلك يتم ترميز الوثائق لحمايتها عند عملية المبادلة بالطريقة الإلكترونية عن طريق نظام التشفير لمراسلات كل مستخدم ومنع الآخرين من الاطلاع عليها، فيستعمل أرقام معينة أو ما يسمى بكلمة السر التي يختارها لفتح الموقع الخاص به على الشبكة والاطلاع على الرسائل الخاصة به، وبدونها لا يمكن الدخول للموقع، وتضع الإدارة تنظيما لا يسمح لغير المكلفين بالدخول لموقع البوابة الإلكترونية بالاطلاع عليه حتى ولو كانوا من موظفي نفس الإدارة⁽³⁾.

ثالثا: تأمين الأرشفة الإلكترونية للبوابة الإلكترونية

أن تطور أسلوب حفظ المعلومات، المستندات، والوثائق الضرورية وأرشفتها تم التخلي من خلاله على الأساليب التقليدية في حفظ الوثائق المهمة. وقد ساعد على ذلك تطور أساليب الحفظ وسعة الذاكرة الرقمية، وبرمجيات اختزال وحفظ واسترجاع المعلومات والوثائق والمستندات، والحفظ الرقمي للأرشفة حتى أصبح ضرورة؛ مما أدى إلى تخفيف مخاطر تعرض الوثائق للضياع أو التلف، وساهم في نقص التكاليف، وتسهيل عملية الوصول إلى

(1)- عيسى غسان ربضي، القواعد الخاصة بالتوقيع الإلكتروني، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2012، ص 52..

(2) - خليفة ناتش ونادية آيت عبد المالك، البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية كألية لتعزيز شفافية إجراءات الإبرام (الواقع والأفاق)، مجلة صوت القانون، المجلد 09، العدد 02، جامعة خميس مليانة، 2023، ص. ص 123-124.

(3) - صليحة بن عودة، أهمية التعاقد عبر البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية، المجلة المتوسطية للقانون والاقتصاد، المجلد 01، العدد 02، جامعة تلمسان، 2016، ص. ص 62-63.

الوثائق المهمة⁽¹⁾.

الفرع الثاني: مهام البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية

من أجل تبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية تطبيقا لنص المادة 107 من القانون رقم 12-23؛ وبالتالي تفعيل رقمنة الصفقات العمومية تم منح البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية عدة مهام؛ منها النشر الإلكتروني (أولا)، التسجيل في البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية (ثانيا)، والبحث في البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية (ثالثا).

أولا: النشر الإلكتروني

النشر الإلكتروني هو عملية الاختزان الرقمي للمعلومات مع تطويعها وبثها وتوصيلها وعرضها إلكترونيا أو رقميا عبر شبكات الاتصال، إما في شكل نصوص، صور، أو رسومات تتم معالجتها أليا⁽²⁾.

أكد القانون رقم 12-23 إلزامية النشر الإلكتروني من خلال المادة 1/107 منه التي نصت على أنه " يجب على المصالح المتعاقدة أن تضع وثائق الدعوة إلى المنافسة تحت تصرف المتعهدين أو المرشحين للصفقات العمومية بالطريقة الإلكترونية، حسب جدول زمني يحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية".

يتضح استعمال المشرع كلمة "يجب" التي تدل على إلزامية النشر الإلكتروني، والتي كانت في ظل المرسوم الرئاسي رقم 236/10 "يمكن" التي تشير إلى منح حرية الاختيار للمصلحة المتعاقدة، وكلمة "تضع" في ظل المرسوم الرئاسي رقم 15-247 التي يفهم منها ضمها الإلزامية، إلا أن القانون رقم 12-23 رفع أي لبس عن هذه الإلزامية بإضافة كلمة يجب أن تضع كما هو موضح في المادة أعلاه.

ثانيا: التسجيل في البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية

التسجيل في البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية نظمته ووضحته ووضعت

(1) - عبد اللطيف والي وجمال الدين دندن، المرجع السابق، ص 153.

(2) - أحمد بدر، علم المكتبات والمعلومات (دراسة في النظرية والارتباطات الموضوعية)، دار غريب، مصر، 1992، ص 309.

قواعده المادة 10 من القرار المؤرخ في 17 نوفمبر 2013 المحدد لمحتوى البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية وكيفية تسييرها وكيفية تبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية.

والتي أكدت على أن دخول المصالح المتعاقدة والمتعاملين الاقتصاديين إلى الوظائف المنوطة بهم؛ لا يمكن أن يتم إلى بعد تسجيلهم في البوابة الإلكترونية.

ويتم التسجيل في البوابة الإلكترونية عن طريق استمارة خاصة تحمل منها؛ تملء ويتم الإمضاء عليها من طرف المعنيين وإرسالها إلكترونياً إلى مسير البوابة، أو تودع الاستثمارات بطريقة مباشرة لدى مسير البوابة.

كما تقوم المصالح المتعاقدة وكذا متعاملين الاقتصاديين وجوبا بتعيين وتكليف شخص طبيعي بالدخول والقيام بجميع الوظائف اللازمة في المعاملات الإلكترونية في مجال الصفقات العمومية من خلال تزويده بعنوان إلكتروني يمكنه من الدخول لهذه الوظائف.

ثالثا) البحث في البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية

تعد البوابة الإلكترونية الآلية المثالية والفعالة في تلبية حاجات المهتمين بالصفقات العمومية وتقديم الخدمات لهم فيما يتعلق بالحصول على المعلومات باستعمال وظيفة البحث التي تقوم بها البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية، فهذه الوظيفة توفر للمستخدمين وسيلة العثور على المحتوى عن طريق تحديد كلمات ومصطلحات معينة، فيتم تسريع وتسهيل العثور على طلباتهم دون عناء البحث في مواقع الويب⁽¹⁾.

وبالتالي فإن وظيفة البحث تطابق البيانات المراد العثور عليها مع البيانات التي توجد ضمن أنظمة البحث في البوابة الإلكترونية، وهي من أهم الوظائف التي تقدمها البوابة الإلكترونية، من خلال مساعدة المستخدمين للعثور على المعلومات بسلاسة⁽²⁾.

خاتمة:

تم تدعيم المنظومة القانونية المتعلقة بالصفقات العمومية مؤخرا بقانون جديد

(1) - نبيلة أوقجيل، دور البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية في مواجهة جرائم الفساد، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 06، العدد 01، جامعة الأغواط، 2022، ص 1093.

(2) - فيروز حوت، النظام القانوني للتعاقد الإلكتروني في مجال الصفقات العمومية (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون العقود، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سيدي بلعباس، 2019-2020، ص 33.

تحت رقم 12-23؛ من أهدافه الأساسية تبسيط المفاهيم والإجراءات في مجال الصفقات العمومية بصفته الإطار القانوني الذي يسمح بتسهيل الوصول إلى الصفقات العمومية، بكل وضوح وشفافية وبإمكان الجميع فهمه لا سيما من خلال استعمال الرقمنة ومواصلة العمل بالبوابة الإلكترونية كآلية لرقمنة هذا المجال والتأكيد على ذلك بمصطلحات واضحة أدرجت في هذا القانون، وكذا إعطاء الأولوية لترقية الإنتاج الوطني، كما يقوم هذا القانون على ثلاثة مبادئ أساسية، تتمثل في تجسيد الوصول إلى الطلبات العمومية بكل حرية، والمساواة والشفافية في الإجراءات المتخذة لمعالجة العروض، مستعينا على ذلك بالنص على تأسيس مجلس وطني للصفقات العمومية بمهام رقابية استشارية مع منحه حق الاقتراح في ميادين محددة.

ومن مخرجات هذه الدراسة نقدم مجموعة من الاقتراحات تتمثل في:

- وجوب الإسراع في إصدار المرسوم التنفيذي المحدد لتشكيلة المجلس الوطني للصفقات العمومية وتنظيمه وعمله.
- إنشاء المجلس الوطني للصفقات العمومية فعليا، وعدم إعادة تجربة عدم إنشاء سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي 247-15.
- منح المجلس الوطني للصفقات العمومية استقلالية عضوية ووظيفية حقيقية من أجل تمكينه من أداء المهام المنوطة به.
- الإسراع في إصدار القرار المتعلق بتحديد محتوى البوابة الإلكترونية وكيفيات تسييرها المنصوص عليه في القانون رقم 12-23 كي يتماشى مع التعديلات المنصوص عليها في هذا القانون.
- توفير الدعم المالي والبشري والتقني لترقية مجال الصفقات العمومية، وحمايته من الفساد.
- الحرص على تفعيل الجودة في الخدمات الرقمية في مجال الصفقات العمومية، وتوسيعها أكثر مع التقليل من المعاملات الورقية التقليدية إلى للضرورة، وتدعيم ذلك بنظام حماية سيبراني للمعلومات.

قائمة المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية:

(1) الكتب:

- أحمد بدر، علم المكتبات والمعلومات (دراسة في النظرية والارتباطات الموضوعية)، دار غريب، مصر، 1992.
- عيسى غسان ربضي، القواعد الخاصة بالتوقيع الإلكتروني، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2012.
- محمد صغير بعلي، النظام القضائي الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2009.

(2) رسائل الدكتوراه:

- عبد الرحمان بن جراد، التعاملات الإلكترونية في مجال الصفقات العمومية (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه في الحقوق ل م د، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أدرار، 2020-2021.
- فيروز حوت، النظام القانوني للتعاقد الإلكتروني في مجال الصفقات العمومية (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون العقود، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سيدي بلعباس، 2019-2020.

(3) المقالات:

- أحسن غربي، سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام كآلية لحماية المال العام، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي أفلو، المجلد 03 العدد 01، 2020.
- خليفة ناتش ونادية أيت عبد المالك، البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية كآلية لتعزيز شفافية إجراءات الإبرام (الواقع والأفاق)، مجلة صوت القانون، المجلد 09، العدد 02، جامعة خميس مليانة، 2023.
- صليحة بن عودة، أهمية التعاقد عبر البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية، المجلة المتوسطة للقانون والاقتصاد، المجلد 01، العدد 02، جامعة تلمسان، 2016.
- عبد الرحمان بن جيلالي، انتفاء استقلالية ونجاعة سلطة ضبط الصفقات العمومية

- وتفويضات المرفق العام في الجزائر (قراءة في نص المادة 213 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات وتفويضات المرفق العام)، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 04، العدد 02، جامعة مسيلة، 2019.
- عبد اللطيف والي وجمال الدين دندن، استحداث مفهوم البوابة الإلكترونية في مادة الصفقات العمومية، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 04، العدد 02، جامعة الجلفة، مارس 2019.
- نبيلة أوقجيل، دور البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية في مواجهة جرائم الفساد، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 06، العدد 01، جامعة الأغواط، 2022.
- (4) النصوص القانونية:**

1-4 الدساتير:

- مرسوم رئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 يتضمن إصدار نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 18 نوفمبر 1996، ج ر، عدد 76، صادرة في 08 ديسمبر 1996، المعدل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج ر، العدد 82 صادر في 30 ديسمبر 2020.

2-4 القوانين:

- قانون رقم 23-12 مؤرخ في 5 غشت 2023 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، ج ر، العدد 51، الصادر في 6 غشت 2023.

3-4 المراسيم:

- مرسوم رئاسي رقم 10-236 مؤرخ في 7 أكتوبر 2010 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر، العدد 58، صادر في 7 أكتوبر 2010، معدل ومتمم، (ملغى).
- مرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر، العدد 50، صادر في 20 سبتمبر 2015 (ملغى).

(5) القرارات:

- قرار مؤرخ في 17 نوفمبر 2013 يحدّد محتوى البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية وكيفية تسييرها وكيفية تبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية، ج ر، العدد 21 صادر في 9 أبريل 2014.