

تحديد حاجات المصلحة المتعاقدة

" بين تأمين متطلبات المشروعية وتحقيق نجاعة الصفقة "

**Determine the needs of the contracting interest
"Between securing the requirements of legality and achieving the efficacy
of the deal"**

غريبي محمد	الدهمة مروان	صدوق المهدي*
جامعة الأغواط	جامعة غرداية	جامعة تامنغست
ghribi.mouhamed03@gmail.com	marwandz1989@gmail.com	sadok.mehdi@univ-tam.dz

تاريخ إرسال المقال: 2023 / 01 / 10 تاريخ قبول المقال: 2023 / 01 / 28 تاريخ نشر المقال: 2023 / 03 / 19

ملخص:

إن عملية إبرام الصفقات العمومية تعرف تأطيراً قانونياً متداخلاً، عبر مراحل متعددة من بينها المرحلة المسبقة للتعاقد (تحديد الحاجات العمومية)، التي أولاهها المشرع الجزائري الاهتمام البالغ باعتبارها اللبنة الأساسية نحو تأمين مشروعية الصفقة، وتحقيق النجاعة في تجسيد مختلف المشاريع من ورائها، وتقادي ظاهرة إبرام الصفقات العمومية لمشاريع شكلية تمس بالمال العام. الكلمات المفتاحية: الصفقة العمومية، الحاجات العمومية، التخصيص، تسجيل المشاريع، المال العام.

Summary :

The process of concluding public deals defines an overlapping legal framework , Through multiple stages, including the pre-contract ing phase(Determining public needs).

Where the Algerian legislator has paid great attention to it as the basic building block towards securing the legitimacy of the deal. And to achieve efficiency in the embodiment of

* المؤلف المرسل

تحديد حاجات المصلحة المتعاقدة " بين تأمين متطلبات المشروعية وتحقيق نجاعة الصفقة "

various projects behind it, with avoid the phenomenon of settling public deals for formal projects damage public money.

Key words: public deal, public needs, Setting quotas, project registration, public money

مقدمة:

تعد الصفقات العمومية أهم الآليات المفضلة لدى الدولة للتنفيذ الميداني للاستثمارات والمشاريع ووسيلة لتطبيق برنامج الحكومة في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتقديم الخدمات العمومية، ولأهميتها فقد خص المشرع عملية إبرامها بجملة من الضوابط بما يكفل الموازنة بين متطلبات توفير الاحتياجات العامة للمواطنين ومقتضيات حسن تدبير المال العام وعقلنة الإنفاق العام. وباعتبارها أهم القنوات التي تتحرك فيها الأموال العامة، فإنها تمر بمراحل متعددة قبل دخولها حيز التنفيذ، انطلاقاً من فكرة احتياج لدى المواطنين (مرحلة تحديد الحاجة) التي تعتبر أولى المراحل نحو تأمين مسار الصفقة العمومية من خلال جملة من الآليات والدراسات المسبقة للمشاريع، التي ينبغي على المصالح المتعاقدة التقيد بها قبل مباشرة أي عملية تعاقدية في إطار الصفقات العمومية، وهي مرحلة خصص لها المشرع المواد من 27 إلى 36 من المرسوم الرئاسي 247/15 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام¹، مما دفعنا بالبحث في مضامين هذه المواد للوقوف على الآليات التي تضبط هذه المرحلة بالشكل الذي يمكن من الحصول على المعلومات الكافية حول المشروع اتخاذ القرارات اللازمة للتجسيد بما يضمن تحقيق النجاعة في إبرام الصفقات العمومية، وأساساً على ذلك يطرح التساؤل التالي:

ماهي الآليات الكفيلة بضبط المرحلة المسبقة للتعاقد كآلية نحو تأمين مسار الصفقة العمومية وتأمين نجاعتها من تجسيد المشاريع ؟

وعليه، اقتضى الإلمام بكل هذه الأهمية والسعي إلى تحقيق الأهداف، من خلال الإجابة عن الإشكالية وتوضيحها، الاستعانة بمنهج البحث العلمي، والتي من شأنها تبسيط وتحليل الآليات التي من شأنها تحديد الحاجات، بإتباع المنهج الوصفي والتحليلي، اللذان يتناسبان لبحث موقف المشرع الجزائي، ومستوى العلاقة بين أطراف الصفقة العمومية، تنقيباً لما تتضمنه نصوص القانون، لأن بلوغ غاية هذا البحث لا تكون إلا باستقراء وصفي لظاهر النصوص التشريعية، وتفسير وتحليل مضامينها، والوقوف على كيفية تطبيقها، وتبيان مدى سعي المشرع إلى إصلاح منظومة الصفقات العمومية للوصول لنجاعتها.

تحديد حاجات المصلحة المتعاقدة " بين تأمين متطلبات المشروعية وتحقيق نجاعة الصفقة "

ولإيلاء موضوع الدراسة حقه من البحث كان من الضروري إتباع خطة تتماشى وآليات تحديد حاجات المصلحة المتعاقدة ، حيث نستهل هذه الدراسة بضوابط تحديد الحاجات العامة في المبحث الأول، الذي نوضح فيه قواعد ضبط الحاجات العامة في المطلب الأول منه، أما المطلب الثاني فنتطرق إلى تنسيق الطلبات العمومية، وفي المطلب الثالث نتطرق إلى تخصيص الحاجات العمومية.

أما المبحث الثاني من هذه الدراسة، سيتم التطرق فيه آليات إشباع حاجيات المصالح المتعاقدة، وهو بدوره قسمناه إلى مطلبين، الأول خصصناه إلى القيام بالدراسات المسبقة لإنجاز المشروع، والمطلب الثاني تطرقنا فيه إلى القيام بتسجيل المشروع ضمن قائمة المشاريع القابلة للإنجاز.

المبحث الأول: ضوابط تحديد الحاجات العامة.

لم يكتفي المشرع بتحديد طرق وآليات التعاقد التي ينبغي على المصالح المتعاقدة مراعاتها في إبرامها لصفقاتها، ولا بالإجراءات المتبعة في إبرامها فحسب، وإنما عمل المشرع على ضبط قواعد إجرائية سابقة لأي عملية تعاقدية ملزمة لكافة المصالح المتعاقدة، والتي سيتم توضيحها تبعا لما يلي:

المطلب الأول: قواعد ضبط الحاجات العامة.

قيد المشرع المصلحة المتعاقدة بضرورة التحديد المسبق للاحتياجات وذلك قبل الدخول في أي عملية تعاقدية باعتبار أن عملية حصر الحاجات تعد المنطلق الذي سيؤمن عملية الإبرام والتنفيذ السليم للصفقة العمومية، وقد نصت المادة 27 من المرسوم الرئاسي 247/15 مؤكدة لهذا الشأن بقولها " تحدد حاجات المصالح المتعاقدة الواجب تلبيتها، مسبقا قبل الشروع في أي إجراء لإبرام صفقة عمومية، يحدد مبلغ حاجات المصالح المتعاقدة استنادا إلى تقدير إداري صادق وعقلاني، حسب الشروط المحددة في هذه المادة..." في حين أوجب المشرع الفرنسي من خلال المادة 30 من تنظيم الصفقات العمومية رقم 899/2015 على المصلحة المتعاقدة تحديد طبيعة ومدى الاحتياجات التي ينبغي الوفاء بها بقدر كبير من الدقة، وذلك قبل فتح باب التنافس مع الأخذ بعين الاعتبار أهداف التنمية المستدامة في أبعادها الاقتصادية والاجتماعية وحتى البيئية².

على أن يتم تحديد الحاجات من حيث طبيعتها ومداهما بدقة، استنادا إلى مواصفات تقنية مفصلة تعد على أساس مقاييس أو نجاعة يتعين بلوغها أو متطلبات وظيفية، ويجب أن لا تكون هذه

تحديد حاجات المصلحة المتعاقدة " بين تأمين متطلبات المشروع وتحقيق نجاعة الصفقة "

المواصفات التقنية موجهة نحو منتج أو متعامل اقتصادي محدد، أي أن لا يترتب على هذا التحديد عوائق غير مبررة أمام فتح التنافس للظفر بالصفقة العمومية أو لتحقيق المساواة فيما بينهم³.
أولاً: الدقة في تحديد المواصفات.

وذلك من خلال وضع الشروط والمواصفات التفصيلية للعملية التعاقدية، مع الأخذ بعين الاعتبار جميع العناصر المؤثرة في العملية وفق ظروف وطبيعة تنفيذ الصفقة⁴، وهذا طبقاً للفقرة الثانية من المادة 27 التي نصت بقولها " يحدد مبلغ حاجات المصالح المتعاقدة استناداً إلى تقدير إداري صادق وعقلاني.."، وقد حظر المشرع الفرنسي على المصلحة المتعاقدة بأن تشير المواصفات الفنية إلى طريقة معينة أو عملية تصنيع أو مصدر معين، أو أن تشير إلى علامة أو براءة، حيث يجب أن لا تكون هذه المواصفات موجهة لصالح أو لاستبعاد بعض المتعاملين أو منتجات معينة⁵، وهو ذات السياق الذي نصت عليه المادة 4/27 بقولها " ويجب إعداد الحاجات من حيث طبيعتها ومداها بدقة، استناداً إلى مواصفات تقنية مفصلة تعد على أساس مقاييس أو نجاعة يتعين بلوغها أو متطلبات وظيفية، ويجب أن لا تكون هذه المواصفات التقنية موجهة نحو منتج أو متعامل اقتصادي محدد.."، إن استناد على معيار المواصفات التقنية كمعيار أساسي في تحديد الحاجات العمومية دون تحديد طبيعة هذه المواصفات قد يفتح الباب أمام السلطة التقديرية للإدارة لتحديد هذه المواصفات خدمة لأحد المتعاملين، الأمر الذي يفتح الباب أمام مختلف أشكال الفساد والمحاباة.

ثانياً: مرحلة إحصاء الحاجات.

تعمل المصلحة في هذه المرحلة على تحليل مختلف الخيارات آخذة بعين الاعتبار النتائج المسطرة والعوائق المحتملة ونوعية الأشغال أو الخدمات، وتقوم هذه المرحلة على جملة من العناصر يمكن إيجازها في:

- 1- إجمال الحاجات المعبر عنها للسنوات الماضية
- 2- تقييم الأهداف التوصل لها من خلال تلك الحاجيات وتسجيل النقائص.
- 3- مراعاة التطور الاجتماعي والاقتصادي للمجتمع، وذلك من خلال مراعاة الفارق الزمني بين الحاجيات التي لببت مسبقاً وتلك التي ستلبثها مستقبلاً وذلك من حيث أسعار المواد والسلع وتطور حاجة المجتمع.
- 4- أن يتمشى تحديد الحاجات مع ما ترسمه الدولة والجماعات المحلية من مخططات تنموية⁶.

ثالثاً: مرحلة تحليل المعطيات.

تعمل المصلحة المتعاقدة خلال هذه المرحلة على تحليل مختلف الخيارات آخذة بعين الاعتبار النتائج التي تصبو لتحقيقها، إلى جانب دراسة مختلف العوائق المحتملة ونوعية الخدمات المقدمة أو الأشغال المبرمجة، مع تحديد كل الأطراف المتدخلة في العملية التعاقدية.

رابعاً: مرحلة ضبط الحاجة.

في هذه المرحلة يكون برنامج المصلحة المتعاقدة قد حدد بدقة من مختلف جوانبه كالأهداف وآجال التنفيذ والصلاحيات التي تحكم مختلف العلاقات مع المتدخلين والشركاء، ومن خلال المبالغ المحددة لتلبية هذه الاحتياجات يتحدد نوع الرقابة في حدود المبلغ الإجمالي للعملية، حيث ألزم المشرع الإدارة بمراعاة حدود اختصاص لجان الصفقات العمومية في تحديدها للحاجات العمومية⁷، وفق ما يلي:

1- القيمة الإجمالية للحاجات المتعلقة بنفس عملية الأشغال، فيما يخص صفقات الأشغال.

2- تجانس الحاجات فيما يخص صفقات اللوازم والدراسات والخدمات⁸.

في حالة ظهور حاجات جديدة طبقاً للفقرة 12 من المادة 27، " يمكن للمصلحة المتعاقدة إما إبرام ملحق طبقاً لأحكام المواد من 135 إلى 139 من هذا المرسوم أو إطلاق إجراء جديد "، والتي يعود ظهورها لأسباب متعددة سواء ناتجة عن سوء تقدير أثناء عملية حصر الحاجات، أو عن عدم القدرة على التنبؤ بها، أو بفعل حوادث طارئة، غير أنه يجب التمييز بين الحاجات الجديدة الناتجة عن ظروف لا تتحكم فيها المصلحة المتعاقدة، والتي يمكن اللجوء للتكفل بها إلى إبرام ملحق، والحاجات التي تم التماطل بشأنها قصد التحايل، وبالتالي فإن صيغة العمومية التي وردت بها أحكام الفقرة 12 قد تفتح المجال أمام المصلحة المتعاقدة لتبرير سوء تقديرها الدقيق للحاجات تحت غطاء ظهور حاجات جديدة الأمر الذي كان من الأجدر تقييده بضوابط معينة كاشتراط توافر حالة القوة القاهرة التي حالت دون تمكينها من الدقة في تحديد حاجياتها المطلوب تليبيتها⁹.

إلى جانب ذلك يجب أن لا تخل الحاجات الجديدة بالتوازن الاقتصادي للصفقة، وقد قضى في هذا الشأن مجلس الدولة الفرنسي في حكمه رقم 312354 الصادر بتاريخ 2008/07/11 ضد شركة Clear Channel France بقوله على أنه " لا يكفي الاحتجاج ببذل الجهد مسبقاً في حصر حاجات صفقة بصورة عقلانية وصادقة، للسماح بالتكفل بهذه الحاجات الجديدة ضمن ملحق، إلا إذا كانت هذه الحاجات قابلة للتضمين ضمن هذا الملحق، وإلا فإنه لا يمكن التكفل بهذه الحاجات حتى ضمن صفقة

تحديد حاجات المصلحة المتعاقدة " بين تأمين متطلبات المشروع وتحقيق نجاعة الصفقة "

جديدة، إلا بعد التأكد من أن هذه الحاجات الجديدة لم تكن قابلة للتنبؤ حتى لا تعتبر هذه الصفقة تجزئة غير شرعية للعملية¹⁰.

المطلب الثاني: تنسيق الطلبات العمومية.

نصت المادة 36 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 بقولها " يمكن للمصالح المتعاقدة أن تنسق إبرام صفقاتها وذلك عبر تشكيل مجموعات طلبات فيما بينها، يمكن للمصالح المتعاقدة التي تنسق إبرام صفقاتها على أن تكلف واحدة منها، بصفتها مصلحة متعاقدة منسقة، بالتوقيع على الصفقة وتبليغها، وتكون كل مصلحة متعاقدة مسؤولة عن حسن تنفيذ الجزء من الصفقة الذي يعينها، يوقع الأعضاء اتفاقية تشكيل مجموعات الطلبات التي تحدد كفاءات سيرها...".

لم يحدد المشرع الجزائري من خلال النص المصالح التي يمكنها تنسيق طلباتها العمومية، حيث أطلق اللفظ عاما بنصه أنه " ..يمكن للمصالح المتعاقدة.."، خلافا لما أخذ به المشرع الفرنسي الذي حدد نطاق تطبيق عملية تنسيق الطلبات بدقة من خلال نص المادة 28 من تقنين الصفقات العمومية الفرنسي.

حدد المشرع بدقة المصلحة المتعاقدة المختصة بالتوقيع على الصفقة وتبليغها دون أن يبين المصلحة المتعاقدة المكلفة باستلام العروض ودراساتها وإرساء الصفقة، ومع ذلك فقد حدد المشرع جملة من الضوابط التي تخضع لها عملية تنسيق الطلبات والمتمثلة في:

- أن تتعلق الطلبات محل التنسيق بين المصالح المتعاقدة بإنجاز الأشغال أو اقتناء اللوازم أو تقديم الخدمات أو إنجاز الدراسات ذات النمط العادي والطابع المتكرر.
- تكون مدة صفقة الطلبات سنة واحدة قابلة للتجديد، على أن لا تتجاوز خمس سنوات.
- يجب أن تبين كمية أو قيمة الحدود الدنيا والقصوى للأشغال أو اللوازم أو الخدمات أو الدراسات التي هي موضوع الصفقة.
- تحدد الصفقة إما بالسعر وإما آلياته وإما كفاءات تحديده المطبق على عمليات التسليم المتعاقبة.

المطلب الثالث: تخصيص الحاجات العمومية.

نصت المادة 31 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 على أنه يمكن تلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في شكل حصة وحيدة أو في شكل حصص منفصلة بحيث تخصص الحصاة الوحيدة

تحديد حاجات المصلحة المتعاقدة " بين تأمين متطلبات المشروعية وتحقيق نجاعة الصفقة "

لمتعامل متعاقد، والحصول المنفصلة إلى متعامل متعاقد أو أكثر، وفي هذه الحالة يجب تقييم العروض حسب كل حصة.

هذا وتقوم عملية تخصيص على شرط جوهري يلزم المصلحة المتعاقدة على عدم اللجوء إلى تجزئة المشروع إلا بناء على دفتر شروط الصفقة وهيكله رخصة البرنامج في حصص بموجب مقرر التسجيل الذي يعده الأمر بالصرف المعني.

إن تقدير المصالح المتعاقدة تخصيص الخدمات المراد تلبيتها يرجع إلى طبيعة وأهمية المشروع وتخصص المتعاملين الاقتصاديين من جهة، ومراعاة المزايا الاقتصادية والمالية والتقنية التي توفرها هذه العملية من جهة أخرى، ومن ثم فإن قرار التخصيص من عدمه يتحدد على ضوء السلطة التقديرية للمصالح المتعاقدة التي يتعين عليها دراسة أهمية التخصيص بالرجوع إلى طبيعة موضوع الصفقة والمزايا التي يعود بها هذا التخصيص على الصفقة من الجوانب الاقتصادية والمالية التقنية، لذلك ألزم المشرع المصلحة المتعاقدة بتعليل اختيارها عند كل رقابة تمارسها أي سلطة مختصة¹¹.

المبحث الثاني: آليات إشباع حاجيات المصالح المتعاقدة.

تكمن آليات إشباع الحاجات العامة في إلزام المصلحة المتعاقدة بضرورة التقيد بجملة من الإجراءات والتي تسعى من ورائها على كفاية أكبر قدر من الفعالية والجدوى في تحقيق وإشباع الحاجات العامة وسنفضل في مجمل هذه الآليات وفق ما يلي:

المطلب الأول: القيام بالدراسات المسبقة لإنجاز المشروع.

يقصد بها مجموع الدراسات التي تقوم بها الإدارة قبل تنفيذ أي مشروع، والتي تمكنها من التقدير الدقيق للاحتياجات المطلوبة ما يجعلها تتخذ القرار النهائي بتنفيذ المشروع بصفة سليمة من الأخطاء وإنجاز المخططات المطلوبة بكل وضوح، وتنصب هذه الأخيرة على الدراسات المتعلقة بالجدوى ودراسة الملائمة، ودراسة التأثير على البيئة، الدراسات الجيوتقنية للأرض.

أولاً: دراسة الجدوى الاقتصادية للمشروع.

تشمل هذه الدراسة مجموع الدراسات التي تسعى إلى تحديد مدى صلاحية المشروع المقترح في شكل أساليب علمية لتقدير احتمالات نجاح أو فشل مشروع معين قبل التنفيذ الفعلي، وإن مفهوم هذا النوع من الدراسات في مجال الصفقات العمومية، يعني ضرورة القيام بدراسات سابقة قبل إنجاز أي مشروع من خلال الاعتماد على مختلف العلوم التي تساعد على القيام بها، والتي تثبت الجدوى

تحديد حاجات المصلحة المتعاقدة " بين تأمين متطلبات المشروع وتحقيق نجاعة الصفقة "

الاقتصادية من هذا المشروع من خلال المزايا التي يحققها ومدى تلاؤمها مع النفقات التي تصرف على إنجازها¹² وبالتالي فإن هذه الدراسة تسمح بـ:

- 1- مناقشة كل الاختيارات المطروحة لإنجاز المشروع واختيار البديل المناسب والضروري لتنفيذه.
- 2- دراسة مدى نجاعة المشروع في تحديد المزايا التي سيحققها وذلك من خلال الإجابة على مجموعة من التساؤلات هل إنجاز هذا المشروع ممكن؟ ما هي الشروط المالية والتقنية لإنجاز هذا المشروع؟ ما هي النتائج المترتبة على إنجاز المشروع على المستويات الاجتماعية والاقتصادية؟ وهل هذه النتائج منسجمة مع ما سيتم صرفه من نفقات؟
- 3- دراسة ملائمة المشروع مع المحيط الذي سينجز فيه، وذلك بدراسة مدى تلاؤمه مع المحيط من الناحية الطبيعية والاجتماعية من جهة، ومدى تلبية الحاجات العامة المطلوبة من جهة أخرى.

ثانياً: دراسة الملاءمة.

تشمل هذه الدراسة تحديد قيمة المشروع المراد إنجازها ومردوديته من الناحية الاقتصادية والاجتماعية، أي نسبة التكاليف المخصصة له والفوائد الاقتصادية التي ستجني من وراء تنفيذه، بالإضافة إلى الدور الاجتماعي لهذا المشروع، كما تمكن هذه الدراسة من تحديد الايجابيات والسلبيات الناتجة عن المشروع وذلك من خلال ربطها بالأهداف التنموية التي تصبو الدولة إلى تحقيقها سواء مركزياً أو محلياً¹³.

ثالثاً: دراسة التأثير على البيئة.

نصت المادة 15 من القانون رقم 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على أن " تخضع مسبقاً وحسب الحالة، لدراسة التأثير على البيئة، مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال وبرامج البناء والتهيئة، التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فوراً أو لاحقاً، على البيئة لاسيما على الأنواع والموارد والأوساط والفضاءات الطبيعية والتوازنات الإيكولوجية وكذلك على إطار ونوعية المعيشة¹⁴ .

بناء على ذلك تنصب دراسة تأثير المشروع على البيئة على تحليل حالة المكان الذي سينجز عليه المشروع ومحيطه مع التركيز على انعكاسات ذلك المشروع على المحيط البيئي، ومدى تأثير ذلك على السكان والثروات الطبيعية والمساحات الفلاحية وغيرها من المساحات والأماكن التي قد تمسها أشغال إنجاز المشروع، وزيادة على ذلك يجب تضمين هذه الدراسات عرضاً دقيقاً للأسباب التي جعلت من هذا المشروع اقتراحاً مقبولاً¹⁵، إلى جانب التدابير المزمع اتخاذها من طرف صاحب

تحديد حاجات المصلحة المتعاقدة " بين تأمين متطلبات المشروعية وتحقيق نجاعة الصفقة "

المشروع للقضاء على الأضرار المترتبة على إنجاز مختلف مراحل المشروع أو تقليصها أو تعويضها¹⁶.

رابعاً: الدراسات الجيوثقنية.

وترتبط هذه الدراسات بصفات الأشغال خاصة في مجال السكن والعمران والأشغال العمومية، وتشمل جميع الأعمال التي لها علاقة باستكشاف الموقع ودراسة التربة والصخور والمياه الجوفية وتحليل المعلومات المتعلقة بها وترجمتها للتأكد من مدى قدرة التربة على تحمل البنايات¹⁷.

المطلب الثاني: القيام بتسجيل المشروع ضمن قائمة المشاريع القابلة للإنجاز.

بعد القيام بمجمل الدراسات المشار لها سابقاً تباشر عملية تسجيل هذه المشاريع وفق ما حددته أحكام المرسوم التنفيذي رقم 227/98، المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 148/09، هذا ومن أجل ضمان إنجاز هذه المشاريع وفقاً للنجاعة المطلوبة. يشترط المشروع في تسجيلها بلوغ عملياتها مرحلة النضج للحصول على تمويل لها، والتي تتم بعد اكتمال الدراسات السالفة، على أن تتم عملية تسجيلها وفق الآتي:

أولاً: تسجيل المشاريع الممركزة.

تتعلق هذه المشاريع حسب المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 227/98 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، بتجهيزات الإدارات المركزية والمؤسسات العمومية الإدارية والمؤسسات التي تتمتع بالاستقلال المالي والإدارات المتخصصة¹⁸، والتي تتولى تسجيل هذه المشاريع طبقاً لجملة من الإجراءات القانونية والتي تتمثل في:

1- تسجيل برامج التجهيز الممركزة ومشاريعها في ميزانية الدولة للتجهيز شريطة أن يسمح اكتمالها الكافي بالانطلاق في إنجازها خلال السنة، على أن يتم التأكد من أن ملف المشروع المقدم من الجهة المختصة يتوفر على الشروط التالية:

- أ- ملف دراسة إمكانية التنفيذ.
- ب- طريقة الإنجاز المرتقبة.
- ت- العناصر التي تبرز الملاءمة الاقتصادية والاجتماعية والمالية ومعايير الأولوية الممنوحة لها.
- ث- تقويم أثرها على الميزانية التسيير الدولة خلال السنوات اللاحقة.
- ج- تقويم الكلفة بالعملة الصعبة مباشرة مع الإشارة إلى كيفية تمويلها.

تحديد حاجات المصلحة المتعاقدة " بين تأمين متطلبات المشروعية وتحقيق نجاعة الصفقة "

2- يعمل الوزير المكلف بالمالية على إصدار مقرر توزيع البرامج القطاعية، بعد اعتماده من طرف الحكومة، على أن تباشر مصالحه عملية تبليغه للوزراء المختصين ومسؤولي المؤسسات التي تتمتع بالاستقلال المالي والإدارات المتخصصة، ويتضمن هذا المقرر رخص البرامج الموزعة حسب كل قطاع فرعي من القائمة التي تغطي البرامج المقترحة للسنة الجديدة وتصحيحات كلفة البرامج الجاري إنجازها، كما يبرز هذا المقرر في ملحقه رخص البرنامج حسب كل مشروع والمضمون المادي و/أو المقاييس الأخرى والمؤشرات الخاصة بالبرنامج الجديد، ويكون تعديل هذا المضمون و/أو المقاييس والمؤشرات الأخرى بمناسبة أشغال التحكيم بشأن قوانين المالية، على أن تعرض الاقتراحات المتعلقة بالحالات الخاصة بإعادة هيكلة برامج السنة لتحكيم الحكومة¹⁹.

3- يتولى بعد ذلك الوزراء المختصون بتبليغ الأعمال والمشاريع محل البرامج للأمرين بالصرف الموضوعين تحت وصايتهم، وذلك في حدود المحتوى المادي الملحق بمقررات البرامج، على أن يباشر الأمر بالصرف عملية إعداد الملف التقني للمشروع المراد تسجيله والذي يجب أن يحتوي على ما يلي :

- أ- عرض الأسباب أو تقرير تقديم المشروع أو البرنامج.
- ب- الالتزام الضروري بالتنسيق ما بين القطاعات.
- ت- دراسة إمكانية التنفيذ ودراسات التأثير على البيئة.
- ث- اختيار إستراتيجية التنفيذ بتشجيع اللجوء إلى الوسائل والمواد المحلية في ظل احترام أهداف التنمية.

ج- بطاقة تقنية تتضمن، لاسيما المحتوى المادي والكلفة بالدينار/العملة الصعبة وآجال الإنجاز والدفع.

ح- نتائج المناقصات (طلبات العروض) طبقا للتنظيم المتعلق بالصفقات العمومية²⁰، وهذا الأمر غير منطقي كون أن المبدأ العام هو أن طلب العروض لا يتأتى إلا بعد الحصول التأشيرة من طرف لجنة الصفقات المختصة وهي مرحلة لاحقة لعملية التسجيل.

4- يصدر الوزراء المختصون أو مسؤولو المؤسسات والإدارات المتخصصة مقرر التفريد الذي يتضمن أفراد المشروع باسم الأمر بالصرف المكلف بالإنجاز مع مراعاة المحتوى المادي ورخصة البرنامج المتصلين بذلك والملحقين بمقرر البرنامج، وذلك بعد دراسة الملف بناء على عناصر المعلومات المشتركة توافرها للحصول على مقرر الأفراد المحددة في المادة 09 من المرسوم التنفيذي 227/98، ليتم بعد ذلك رصد اعتمادات الدفع المتعلقة بالتجهيزات العمومية للدولة التابعة للبرنامج

تحديد حاجات المصلحة المتعاقدة " بين تأمين متطلبات المشروعية وتحقيق نجاعة الصفقة "

القطاعي الممرکز لصالح الوزراء المختصين ومسؤولي المؤسسات التي تتمتع بالاستقلال المالي والإدارات المتخصصة بموجب مقرر من الوزير المكلف بالمالية حسب كل قطاع فرعي لتصنيف الاستثمارات العمومية، ويكون ذلك في شكل رأسمال ميزانية الدولة للتجهيز طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما²¹.

ثانياً: تسجيل المشاريع غير الممرکزة.

تعد هذه المشاريع بمثابة برامج تجهيز مسجلة باسم الوالي ضمن البرنامج السنوي للتجهيز الذي تعتمده الحكومة ويتم تسليم رخص هذا النوع من البرامج بموجب مقرر من الوزير المكلف بالمالية حسب كل قطاع فرعي، على أن يخضع تسجيل هذه المشاريع وفق الضوابط القانونية التالية:

1- يصدر الوالي قرار إفراد للمشاريع التي بلغت الاكتمال الكافي الذي يسمح بالانطلاق في إنجازها خلال السنة²²، وذلك طبقا للشروط التي حددتها أحكام المادة 17 من المرسوم التنفيذي 227/98 والمتمثلة في:

- أ- الدراسات والعناصر التي تثبت جدوى المشروع.
- ب- الأرض التي يقام عليها البناء، وآجال الإنجاز والدفع.
- ت- تقويم المشروع حسب نتائج الدراسات المسبقة.
- ث- نتائج المناقصات والاستشارات المتصلة بالعملية المعنية طبقا لأحكام قانون الصفقات العمومية.
- ج- يتم تنفيذ هذه المقررات بتخصيص الوزير المكلف بالمالية اعتمادات الدفع للولاية حسب كل قطاع فرعي ليتولى بعد ذلك الوالي بتوزيع هذه الاعتمادات حسب كل فصل بموجب مقرر، وفي ذات الوقت يتولى إنجاز هذه العمليات على مستوى الميزانية والإدارة حسب الإجراءات القانونية والتنظيمية المعمول بها وذلك في حدود الاعتمادات المالية المخصصة لكل قطاع فرعي²³.

ثالثاً: تسجيل المشاريع المتعلقة بالبلدية.

يمتاز هذا النوع من المشاريع بطابع الأولوية في مجال التنمية وذلك من أجل ترقية المناطق وتنشيط الحياة اليومية للمواطن، قصد ازاله كل الفوارق الجهوية، لاسيما مشاريع التزويد بماء الشرب والتطهير والطرق والشبكات والقيام بعمليات فك العزلة، أما عن تسجيل هذا النوع من المشاريع فيخضع للضوابط القانونية التالية:

- 1- يتم إعداد هذا البرنامج من طرف المصالح الولائية المختصة بعد استشارة المصالح التقنية المحلية المعنية، ثم يوزع حسب كل باب وبلدية المتواجدة بالولاية مع منح الأفضلية في ذلك للبلديات المحرومة لاسيما تلك البلديات المتواجدة في المناطق الواجب ترقيةها²⁴.

تحديد حاجات المصلحة المتعاقدة " بين تأمين متطلبات المشروعية وتحقيق نجاعة الصفقة "

2- يصدر الوزير الملف بالمالية رخصة البرنامج المتعلقة بالتجهيزات العمومية التابعة لمخططات التنمية البلدية في شكل رخصة برنامج شاملة حسب الولاية بعد استشارة الوزير المكلف بالجماعات المحلية.

3- يتولى الوالي تبليغ عمليات تجهيز برامج التنمية البلدية للمجلس الشعبي البلدي قصد تنفيذها.

4- تبلغ اعتمادات هذا النوع من البرامج بموجب مقرر من طرف الوزير المكلف بالمالية، الذي يكلف الوالي بتوزيعها بعد استشارة المصالح الولائية المختصة حسب الأبواب والبلديات مع مراعاة في هذا الشأن توجيهات التنمية وأولوياتها²⁵.

وتبعا لكل ما سبق يجب أن يكون التحديد المسبق للحاجات العامة بشكل دقيق وعقلاني ف حدود الاحتياجات الفعلية واللازمة لسير العمل والنشاط العمومي، وذلك بالتقيد بالقواعد الإجرائية السابقة التي تضمن عقلنة هذا التحديد الذي يعد حجر الزاوية التي يمكن أن تتحكم في الطلب العمومي، والتعبير على هذا الأخير بدقة وبغناية يمثل أهم الضمانات التي وضعها المشرع لحماية المال العام على أساس أن إشباع هذه الحاجات سيكون من الخزينة العمومية من جهة، ومن جهة أخرى يساهم في التقدير الحسن لمختلف الصفقات المتعلقة بإشباعها تقديرا واقعا بعيدا عن مختلف أشكال التبديد التي أصبحت تطبع مختلف تعاقدات الهيئات والمصالح العامة في الدولة²⁶.

الخاتمة:

ختاما لذلك تعد مرحلة تحديد الحاجات العامة الحجر الزاوية لتأمين مسار عملية إبرام الصفقات العمومية، والتي تسعى من خلالها المصلحة المتعاقدة على الضبط النهائي للحاجات المطلوبة وفق قواعد إجرائية وذلك قبل إفراغها في صفقة عمومية.

وعليه فإن ضبط هذه المرحلة يعد ضمانا أساسية لعقلنة الإنفاق العام في إطار الصفقات العمومية، وقاعدة أساسية نحو تحقيق مستوى الجودة والنوعية المطلوبة في تجسيد المشاريع وفقا للتقدير الصادق والعقلاني للحاجات الذي يمكن من إتخاذ القرارات اللازمة والضرورية لتنفيذ الصفقات العمومية، ويحد من أشكال التبديد الذي انعكس سلبا على المقدرات المالية للدولة وتقويض فرص الاستثمار.

تحديد حاجات المصلحة المتعاقدة " بين تأمين متطلبات المشروعية وتحقيق نجاعة الصفقة "

ومن خلال دراسة الأحكام النازمة لهذه المرحلة طبقا للمواد من 27 إلى 36 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 فقد تم الوقوف على بعض النقائص من شأنها أن تحد من فعاليتها في تأمين مسار الصفقة العمومية نوجزها فيما يلي:

- عدم ضبط المشرع لمرحلة تحديد الحاجات بالصورة الكافية فقد اكتفى بتحديد كمرحلة تسبق مرحلة الإبرام ما جعلها تفتقر للدقة في التحديد، ذلك أن التعبير عن تحديدها استنادا لمواصفات تقنية والتي وردت وفق تصور عام دون أي تحديد لمعناها وطبيعتها قد يفتح الباب أمام الإدارة لتقديرها والانحراف بذلك بما يتفق وإمكانات أحد المتعاملين.
- عدم عقلنة هذه المرحلة من شأنها تمكين الإدارة من تجزئة الحاجات للإفلات من رقابة لجان الصفقات العمومية.
- إن صيغة العمومية التي وردت بها الفقرة 12 من المادة 27 قد تمكن المصلحة المتعاقدة واتخاذها كذريعة لتبرير سوء تقديرها الدقيق لاحتياجاتها تحت غطاء ظهور حاجات جديدة.

التهميش:

- ¹ - المرسوم الرئاسي رقم 247/15، المؤرخ في 16/09/2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر ج ج عدد (50) الصادرة بتاريخ 20/09/2015.
- ² - Art 30 de Ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics, JORF n°0169 du 24 juillet 2015.
- " La nature et l'étendue des besoins à satisfaire sont déterminées avec précision avant le lancement de la consultation en prenant en compte des objectifs de développement durable dans leurs dimensions économique, sociale et environnementale."
- ³ - حمزة خضري، الإجراءات السابقة على التعاقد في مجال الصفقات العمومية، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي، تامنغست، الجزائر، العدد 09، سبتمبر 2015، ص 55.
- ⁴ - حورية بن أحمد، الرقابة الإدارية والقضائية على الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2017/2018، ص 77.
- ⁵ - Art 08 de Décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics, JORF N° 0074 du 27 mars 2016, publié sur le site: <https://www.legifrance.gouv.fr>.
- ⁶ - عبد الغاني بوالكور، سناء منيغر، ضبط وتحديد الحاجات بمناسبة إبرام الصفقات العمومية، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، العدد الثالث، جوان 2017، ص 173.
- ⁷ - Brahim BOULIFA, Marchés publics (manuel méthodologique), vol 1, Editions Berti, Alger, 2013, p 37.
- ⁸ - الإرسالية الصادرة عن قسم الصفقات العمومية بوزارة المالية تحت رقم 698 و.م/ق.ص.ع.م.ق.ص.ع.م.ف.ت/2015، الصادرة بتاريخ 05/08/2015.

تحديد حاجات المصلحة المتعاقدة " بين تأمين متطلبات المشروعية وتحقيق نجاعة الصفقة "

- ⁹ - منال حليمي، تنظيم الصفقات العمومية وضمانات حفظ المال العام في الجزائر، أطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الدكتوراه، الطور الثالث، تخصص تحويلات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2016/2015، ص169.
- ¹⁰ - النوي خرشي، الصفقات العمومية (دراسة تحليلية ونقدية وتكميلية لمنظومة الصفقات العمومية)، دار الهدى، الجزائر، 2018، ص98-99.
- ¹¹ - المادة 27، 31 من المرسوم الرئاسي 247/15، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.
- محمد فؤاد عبد الباسط، العقد الإداري (المقومات، الإجراءات، الآثار)، دار الجامعة الجديدة للنشر، القاهرة، 2006، ص80.
- ¹² - Mouloud SABRI, Khaled AOUDIA, Mouhamed LALLEM, Guide de gestion des marchés publics, Edition du sahel, Alger, 2000, p 19.
- ¹³ - عبد الغاني بوالكور، سناء منيغر، المرجع السابق، ص 175.
- ¹⁴ - القانون رقم 10/03، المؤرخ في 10/07/2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر ج ج عدد (43)، الصادرة بتاريخ 2003/07/20.
- ¹⁵ - النوي خرشي، تفسير المشاريع في إطار تنظيم الصفقات العمومية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 76.
- ¹⁶ - المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 145/07، المؤرخ في 2007/05/19، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج ر ج ج عدد (34)، الصادرة بتاريخ 2007/05/22.
- ¹⁷ - سلامي سمية، الإجراءات السابقة للتعاقد في مجال الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 247/15، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، مجلة دولية محكمة تصدرها جامعة الجلفة، المجلد الثاني عشر، العدد الأول، ماي 2019، ص 45.
- ¹⁸ - المادة 05 من المرسوم التنفيذي 227/98، المؤرخ في 1998/07/13، المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، ج ر ج ج عدد (51)، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 148/09، المؤرخ في 2009/05/02، ج ر ج ج عدد (26)، الصادرة بتاريخ 2009/05/03.
- ¹⁹ - المادة 07 من المرسوم التنفيذي 227/98، المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز المعدل والمتمم.
- ²⁰ - المادة 09 من المرسوم التنفيذي 227/98، المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز المعدل والمتمم.
- ²¹ - المادة 11 من المرسوم التنفيذي 227/98، المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز المعدل والمتمم.
- ²² - المادة 16، 17 من المرسوم التنفيذي 227/98، المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز المعدل والمتمم.
- ²³ - المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 227/98، المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز المعدل والمتمم.
- ²⁴ - المادة 12 من المرسوم التنفيذي 227/98، المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز المعدل والمتمم.
- ²⁵ - المادة 22 من المرسوم التنفيذي 227/98، المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز المعدل والمتمم.
- ²⁶ - عبد الغاني بوالكور، سناء منيغر، المرجع السابق، ص 181.

تحديد حاجات المصلحة المتعاقدة " بين تأمين متطلبات المشروع وتحقيق نجاعة الصفقة "

المصادر والمراجع:

أولاً: النصوص القانونية.

أ- القوانين:

1. القانون رقم 10/03، المؤرخ في 19/07/2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر ج ج عدد (43)، الصادرة بتاريخ 20/07/2003.

ب- المراسيم والاراساليات:

1. المرسوم الرئاسي رقم 247/15، المؤرخ في 16/09/2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر ج ج عدد (50) الصادرة بتاريخ 20/09/2015.
2. المرسوم التنفيذي رقم 145/07، المؤرخ في 19/05/2007، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج ر ج ج عدد (34)، الصادرة بتاريخ 22/05/2007.
3. المرسوم التنفيذي 227/98، المؤرخ في 13/07/1998، المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، ج ر ج ج عدد (51)، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 148/09، المؤرخ في 02/05/2009، ج ر ج ج عدد (26)، الصادرة بتاريخ 03/05/2009.
4. الإرسالية الصادرة عن قسم الصفقات العمومية بوزارة المالية تحت رقم 698 و.م/ق.ص.ع/م.م.ق.ص.ع.م.ف.ت/2015، الصادرة بتاريخ 05/08/2015.

ثانياً: الكتب.

1. النوي خرشي، الصفقات العمومية (دراسة تحليلية ونقدية وتكميلية لمنظومة الصفقات العمومية)، دار الهدى، الجزائر، 2018.
2. محمد فؤاد عبد الباسط، العقد الإداري (المقومات، الإجراءات، الآثار)، دار الجامعة الجديدة للنشر، القاهرة، 2006.
3. النوي خرشي، تسيير المشاريع في إطار تنظيم الصفقات العمومية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.

ثالثاً: الأطروحات.

1. حورية بن أحمد، الرقابة الإدارية والقضائية على الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2018/2017.

2. منال حليمي، تنظيم الصفقات العمومية وضمانات حفظ المال العام في الجزائر، أطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الدكتوراه، الطور الثالث، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2016/2015.

رابعاً: المقالات.

1. حمزة خضري، الإجراءات السابقة على التعاقد في مجال الصفقات العمومية، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية واقتصادية، المركز الجامعي، تامنغست، الجزائر، العدد التاسع، سبتمبر 2015.

2. عبد الغاني بوالكور، سناء منيغر، ضبط وتحديد الحاجات بمناسبة إبرام الصفقات العمومية، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، العدد الثالث، جوان 2017.

3. سلامي سمية، الإجراءات السابقة للتعاقد في مجال الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 247/15، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، مجلة دولية محكمة تصدرها جامعة الجلفة، المجلد الثاني عشر، العدد الأول، ماي 2019.

المصادر باللغة الفرنسية:

1. Ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics, JORF n°0169 du 24 juillet 2015.
2. Décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics, JORF N° 0074 du 27 mars 2016, publié sur le site: <https://www.legifrance.gouv.fr>.
3. Brahim BOULIFA, Marchés publics (manuel méthodologique), vol 1, Editions Berti, Alger, 2013.
4. Mouloud SABRI, Khaled AOUDIA, Mouhamed LALLEM, Guide de gestion des marchés publics, Edition du sahel, Alger, 2000