

آليات الضبط الاقتصادي وتطبيقاته في مجال الصفقات العمومية في الجزائر

*The mechanisms of economic control and its applications in the field of public procurement in Algeria*فارس بن رقرق^{*1}،¹ جامعة فرحات عباس سطيف 1 (الجزائر)، fares.benregreg@univ-setif.dz

تاريخ النشر: 2022/06/30

تاريخ القبول: 2022/04/26

تاريخ الاستلام: 2022/04/24

ملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى تبيان آليات الضبط في المجال الاقتصادي وتطبيق هذه الآليات في مجال الصفقات العمومية من خلال تقييم الدور الذي تمارسه سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام المستحدثة بموجب المرسوم الرئاسي 15-247. وعليه فقد تم التطرق إلى مفهوم الضبط الاقتصادي وآلياته والهيئات المكلفة به، وكذا تبيان خصائص هذه السلطة المستحدثة وآليات الضبط المسندة إليها. وقد خلصت الدراسة إلى عدة نتائج لعل أهمها أن الآليات الممنوحة لهذه السلطة يكتنفها الغموض والقصور بسبب عدم إصدار المرسوم التنفيذي الذي يحدد تنظيمها وكيفية سيرها مما رهن دور هذه السلطة.

الكلمات المفتاحية: سلطة الضبط، الصفقات العمومية، آلية الرقابة، آلية التنظيم، آلية الإختصاص

التنازعي تصنيفات JEL : H570 ، K2 ، K230

Abstract: This study aims to clarify the mechanisms of control in the economic field and the application of these mechanisms in the field of public procurement in light of Presidential Decree 15-247. Accordingly, the study discussed the concept of economic control and its mechanisms and bodies assigned to, as well as the characteristics of this newly created authority and the control mechanisms assigned to it. This study concluded that the mechanisms granted to this authority were shrouded in ambiguity and shortcomings due to the failure to issue an executive decree that defines its organization and modalities of its functioning.

Keywords: control authority, public procurement, control mechanism, regulation mechanism, juristic mechanism. **JEL Classification Codes:** H570 , K2 , k230

* فارس بن رقرق

1. مقدمة:

ساد الفكر الاقتصادي الكلاسيكي القائم على تحديد دور الدولة في الاقتصاد وإختصار دورها في توفير الأمن إلى غاية أزمة الكساد العظيم في 1929. لقد أظهرت هذه الأزمة ضرورة تدخل الدولة التنظيمي من أجل إعادة التوازن للسوق، فانتقل دورها من دولة حارسة إلى دولة متدخلة. ثم انتقلت الدولة إلى دولة ضابطة نظرا للحاجة إلى ضمان حياد الدولة في المجال الاقتصادي وتعزيز ثقة العامة في أن امتلاكها لبعض المشاريع سوف لن يؤثر على قراراتها التنظيمية، وهو ما دفع بها إلى إنشاء سلطات إدارية جديدة تعرف بالسلطات الإدارية المستقلة أو سلطات الضبط، والتي كان أول ظهور لها في الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1889.

ولتلبية الطلب العمومي تقوم الدولة بإبرام صفقات عمومية خصتها بقوانين ضابطة للإجراءات التي تتم من خلالها ضمانا لحرية المنافسة. ونظرا للمبالغ الضخمة التي يتم صرفها عن طريق الصفقات العمومية فقد كانت الحاجة ملحة لإيجاد سلطة ضبط لهذا المجال الاقتصادي الهام.

وفي الجزائر كان ظهور سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتعلق بقانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام. وهو ما دفع إلى صياغة الإشكالية الرئيسة الموالية:

إلى أي مدى تم تزويد سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام

بآليات الضبط الكفيلة بتحقيق هذه المهمة؟

ويتفرع عن هذه الإشكالية الرئيسة الأسئلة الفرعية الموالية:

◀ ما هو مفهوم الضبط الاقتصادي وماهي آلياته؟

◀ ما هي إختصاصات سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق

العام؟

◀ ما هي خصائص هذه السلطة؟

للإجابة على الإشكالية الرئيسية والأسئلة الفرعية تم تقسيم الدراسة إلى محورين على

النحو الموالي .

2. مفهوم الضبط الاقتصادي وآلياته والهيئات المكلفة به

إن تطور دور الدولة في المجال الاقتصادي من دولة متدخلة إلى دولة ضابطة استدعى

إيجاد هيئات جديدة تتلاءم في طبيعتها القانونية مع هذا الدور. وقد أطلق على هذه الهيئات

اسم السلطات الإدارية المستقلة أو سلطات الضبط.

وعليه سوف يتم التطرق إلى تطور دور الدولة في المجال الاقتصادي وظهور سلطات

الضبط، الآليات المعتمدة في الضبط الاقتصادي، والهيئات المكلفة به.

1.2 تطور دور الدولة في المجال الاقتصادي وظهور سلطات الضبط الاقتصادي في

الجزائر

لقد تميزت سنوات الستينات والسبعينات من القرن الماضي في الجزائر بهيمنة الدولة على

الأنشطة الاقتصادية والإشراف المباشر عليها. كان ذلك نتيجة الفكر الذي تبنته السلطات

آنذاك والمتمثل في الفكر الإشتراكي. غير أن الأزمات التي عاشتها الجزائر بداية من منتصف

الثمانينات خاصة أزمة إنهيار أسعار البترول سنة 1986 مما أدى إلى تراجع مداخيل الدولة

واضطرها إلى اللجوء إلى المديونية الخارجية؛ وهو ما جعلها تحت ضغط الأوضاع الاقتصادية

والإجتماعية الداخلية، وضغط الجهات الدائنة عن طريق صندوق النقد الدولي، مما جعلها

تتوجه إلى تبني فكر إقتصادي جديد وهو الفكر الليبرالي والذي بدأت بوارده مع دستور

سنة(المرسوم الرئاسي، 1989)1989.

لقد كرس دستور 1989 الجديد حرية المنافسة وحرية التجارة والصناعة(المرسوم

الرئاسي، 1989، صفحة المادة 49)، مما أدى إلى تقليص دور الدولة في المجال الاقتصادي

خاصة بعد موجة الخصخصة التي شهدتها الجزائر في تلك الفترة وما انجر عنها من تبعات

اجتماعية واقتصادية. إن انسحاب الدولة واقتصار دورها على التدخل من أجل تأطير آليات

السوق مراعاة لمتطلبات المرفق العام ومصالح المرتفقين(مجدوب، 2010)، جعلها تتوجه إلى

إنشاء هيئات عمومية تقوم بالوظائف التقليدية التي كانت تمارسها خاصة وظيفة الضبط، هذه السلطات تعرف بالسلطات الإدارية المستقلة أو سلطات الضبط.

كانت أول سلطة ضبط أنشئت في الجزائر المجلس الأعلى للإعلام سنة 1990 (القانون 07-90، 1990). لتتوالى بعدها إنشاء سلطات الضبط تتكفل كل واحدة منها بضبط نشاط معين.

لقد سعت السلطات في الجزائر لتعويض السلطات التقليدية التي كانت مكلفة بضبط الأنشطة في مختلف المجالات من خلال إنشاء سلطات ضبط في كل قطاع. والملاحظ أن السلطات في الجزائر قد أعطت أولوية خاصة للقطاع الاقتصادي وهو ما يترجم إنشاء العدد الأكبر من السلطات في هذا المجال، ولعل السبب في ذلك يرجع بالأساس إلى التحول الفكري في المجال الاقتصادي بتبني النهج الليبرالي وكذا توجهات المؤسسة صندوق النقد الدولي نظير القروض التي حصلت عليها الجزائر آنذاك ومفاوضات إعادة الجدولة التي كانت تعقد معها.

2.2 آليات الضبط الاقتصادي

تتمثل آليات الضبط الاقتصادي في آليات الرقابة، آليات التنظيم، وآليات ذات الإختصاص التنازعي. وفيما يلي تفصيل هذه الآليات.

1.2.2 آليات الرقابة:

تعتبر آلية الرقابة الآلية الأكثر شيوعا بحكم أن سلطات الضبط الاقتصادي تمارس مهام الإشراف على المتعاملين الاقتصاديين الذين يعملون في المجال الذي تعمل فيه. وتمارس هذه الآلية من خلال الرقابة الوقائية والرقابة العلاجية.

أ- الرقابة الوقائية: حيث تتمتع سلطات الضبط الاقتصادي بصلاحيات منح الإعتماد أو الترخيص للمتعاملين الراغبين في النشاط على مستوى القطاع الذي تشرف عليه، وهي بذلك تقوم بدراسة مسبقة لوضعية أولئك المتعاملين من أجل معرفة مدى ملائمتهم للقيام بهذا النشاط، حتى تمنع حدوث إختلالات في القطاع الذي تشرف عليه، كما هو الحال بالنسبة للجنة تنظيم ومراقبة البورصة التي تتخذ قرار منح الإعتماد للراغبين في مزاولة مهنة الوساطة وكذا هيئات التوظيف الجماعي من شركة الإستثمار ذات رأس المال المتغير والصندوق المشترك للتوظيف (القانون 03-04، 2003، صفحة المادة 06).

ب- الرقابة العلاجية: تمارس هذه الرقابة على المتعاملين الاقتصاديين الناشطين في القطاعات المختلفة، وتهدف إلى منع حدوث أي تجاوزات والمحافظة على الاستقرار في القطاع الذي تنشط فيه. تتم هذه الرقابة من خلال التدقيق في الوثائق والمستندات المتعلقة بالمتعامل الاقتصادي أو من خلال الرقابة الميدانية التي تقوم بها. ومن ذلك نجد بأن سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ألزم المشرع (القانون 03-2000، 2000، صفحة المادة 57) المتعاملين الإقتصاديين الذين ينشطون في هذا المجال بتمكينها من المعلومات والوثائق التي تساعد على التأكد من إحترامهم للإلتزامات المفروضة عليهم بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية.

2.2.2 آلية التنظيم: بالرجوع إلى احكام الدستور لاسيما المادة 143 منه (الدستور، 2020)، فإنه ينص على أن السلطة التنظيمية تمارس من طرف السلطة التنفيذية حيث نصت المادة على مايلي: يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون، يندرج تطبيق القانون في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول. غير أن المشرع في الجزائر منح إختصاص التنظيم لبعض السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي دون غيرها؛ وذلك في المجالات التقنية التي تتدخل فيها عن طريق النص على هذا الإختصاص في النصوص القانونية المنظمة لها.

3.2.2 آلية الإختصاص التنازعي: إنطلاقا من الصلاحيات الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي المستقلة والمتمثلة في الرقابة والتنظيم، فإنها تتمتع بصلاحيات الإختصاص التنازعي من خلال آليتين هما:

أ- آلية الإختصاص القمعي لسلطات الضبط الاقتصادي: مفاد هذه الآلية أن سلطات الضبط في المجال الاقتصادي تتمتع بسلطة توقيع عقوبات بصفة سريعة عند تسجيلها لمخالفة التنظيمات والتشريعات المعمول بها، مع مراعاة حق المتعاملين في الطعن وتقديم المبررات والتفسيرات. وتأتي هذه العقوبات في شكل عقوبات إدارية كبديل للعقوبات الجزائية. غير أنها لا تختلف عنها من حيث الوظيفة التي جاءت من أجلها وهي الردع الذي له وجهان الردع العام والردع الخاص (داود، 2014). يتعلق الأول بتحذير باقي المتعاملين في

مجال إختصاص سلطة الضبط من إرتكاب المخالفات وإلا سوف تنالهم العقوبة نفسها. ويتعلق الردع الخاص بجعل المتعامل يتعرض إلى عقوبة تمنعه من محاولة إرتكاب المخالفة نفسها في المستقبل.

ب- آلية تسوية المنازعات: فعند نشوب منازعات بين المتعاملين الإقتصاديين الناشطين في مجال ما، يتم توجيهه إلى سلطة الضبط المختصة للقيام بالسعي لحل هذا النزاع بصفة ودية أو عن طريق التحكيم.

3.2 الهيئات المكلفة بالضبط الاقتصادي

لقد كانت مهمة الضبط الاقتصادي مخولة للهيئات الإدارية العمومية التي مارست هذه المهمة في ظل النظام الإشتراكي. غير أن التحولات التي شهدتها الجزائر والتوجه إلى إقتصاد السوق فسح المجال لظهور هيئات جديدة أوكلت إليها مهمة الضبط الاقتصادي تعرف بسلطات الضبط. إلا أن هذا لم يمنع من مواصلة الهيئات التقليدية مهامها في هذا المجال.

1.3.2 سلطات الضبط في المجال الاقتصادي

تماشيا مع الخيار الاقتصادي الجديد الذي انتهجته الجزائر عقب أزمة 1986 والمكرس بدستور 1989، فقد شهدت سنوات التسعينات تأسيس العديد من الهيئات التي تقوم بمهمة ضبط قطاع معين.

يعرف الضبط بأنه كل إجراء مهما كانت طبيعته يصدر عن هيئة عمومية يهدف بالخصوص إلى تدعيم وضمان توازن السوق، وحرية المنافسة ويرفع القيود التي يمكن أن تعرقل الدخول إليها وسيرها المرن كما يسمح بالتوزيع الإقتصادي الأمثل لموارد السوق بمختلف أنواعها.(الأمر 03-03، 2003)

تعرف سلطة الضبط بأنها هيئة تسهر على ضمان السير الحسن للنظام المالي والاقتصادي والتقني والتكنولوجي ضمن حدود جغرافية محددة وتتميز بخاصية السلطة والطابع الإداري والإستقلالية.(طالبي، 2020). وعلى هذا الأساس فإن سلطة الضبط يجب أن تتميز بثلاث خصائص وهي:

أ- السلطة: تتميز سلطات الضبط بخاصية السلطة التي تتأتى من قيامها بوظيفة الرقابة في القطاع الاقتصادي الذي تتولى تنظيمه، كما تتأتى أيضا من قيامها بإصدار قرارات نتيجة قيامها بهذه الوظيفة(جدري، 2006، صفحة 27).

ب- الطابع الإداري: وإن كان لا يمكن اعتبارها هيئات إدارية بالمفهوم التقليدي، فإنها تشكل شكلا جديدا ضمن هذه الهيئات وذلك للدور الذي تمارسه من خلال إصدار قرارات وإختصاص القضاء الإداري في المنازعات المتعلقة بها.(جدري، 2006، صفحة 27)

ت- خاصية الإستقلالية: وترجع بالأساس لعدم خضوع سلطات الضبط إلى الرقابة الوصائية سواء كانت هذه السلطات تتمتع بالشخصية المعنوية أولا(Zouaimia, pp. 34-35). وعليه فإن إستقلالية سلطات الضبط يمكن تحديدها من خلال معيارين أساسيين وهما المعيار العضوي والمعيار الوظيفي. فبالنسبة للمعيار العضوي فيتمثل في الأسلوب المعتمد في تعيين أعضاء هذه السلطات وكذا عزلهم. أما المعيار الوظيفي فيتحدد من خلال عدم قابلية القرارات الصادرة عن هذه السلطات للتعديل أو الإلغاء من أي سلطة عليا كانت.

وعليه يمكن تعريف سلطات الضبط الاقتصادي على أنها هيئات عمومية غير خاضعة لسلطة الحكومة تقوم بمهمة ضبط قطاع اقتصادي معين بشكل يضمن إحترام التشريعات والتنظيمات المعمول بها في هذا القطاع، وتتميز بالسلطة، الطابع الإداري، الإستقلالية.

2.3.2 السلطات التقليدية ودورها في الضبط الاقتصادي

إن إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي لا يعني بالضرورة إلغاء السلطات التقليدية والتي كانت تمارس هذه العملية لوحدها فيما مضى. ومن هذه السلطات نذكر وزير التجارة، وزير المالية، بنك الجزائر.

أ- وزير التجارة: يتمتع وزير التجارة في مجال ضبط وترقية المنافسة بصلاحيات رقابية وتنظيمية واسعة.

فبالنسبة للصلاحيات التنظيمية فإن وزير التجارة يمكنه تقديم أي إقتراح من شأنه تعزيز قواعد وشروط المنافسة السليمة والنزهة، كما يساهم في تطوير القانون والمنافسة وفي

وضع وإثراء الإطار المرجعي في ميدان النفقات العامة، وكذا تحديد السياسة الوطنية للمخزون الأمني، بالإضافة إلى المبادرة بالتدابير المتعلقة بإنشاء غرف التجارة والصناعة وتطويرها (المرسوم التنفيذي 02-453، 2012، صفحة المادة 04).

أما بالنسبة للصلاحيات الرقابية، فإن وزير التجارة يمارس الرقابة الوقائية من خلال إقتراح الإجراءات المتعلقة بشروط وكيفيات إنشاء وإقامة وممارسة النشاطات التجارية والمهن المقننة والسهرة على وضعها حيز التطبيق، كما يمارس الرقابة العلاجية من خلال الإشراف الدائم على السوق وتحليل هيكله مع وضع حد للممارسات غير الشرعية الرامية إلى إفساد المنافسة الحرة وذلك فور معانيتها (المرسوم التنفيذي 02-453، 2012، صفحة المادة 04).

ب- وزير المالية: لقد تعددت صلاحيات وزير المالية لتشمل ميادين مختلفة تم الإشارة إليها في المادة الثانية من المرسوم المحدد لصلاحيات وزير المالية (المرسوم التنفيذي 95-54، 1995) وهي:

- المالية العمومية؛ النقد؛ الإيداع والقرض والتأمينات الاقتصادية؛
- موارد الخزينة العمومية؛ المساهمة المالية للدولة؛
- السياسة الوطنية في مجال المديونية الخارجية؛ مراقبة الصرف؛
- المراقبة المالية المتعلقة باستعمال إتمادات ميزانية الدولة والخزينة العمومية؛
- العلاقات الاقتصادية والمالية الخارجية.

وعلى هذا الأساس فهو يمتلك صلاحيات واسعة في هذه الميادين تمكنه من ممارسة سلطة الضبط بمختلف آلياتها.

ففي مجال التنظيم مثلا، يبادر بأي نص تشريعي أو تنظيمي يتعلق بشروط ممارسة مهنة المحاسبة والخبير المحاسب ومحافظ الحسابات ومتابعتها ومراقبتها. كما يمارس صلاحية التنظيم في مجال النقد عن طريق إعداد أي نص يتعلق بذلك أو القيام بأي تدبير أو إجراء يساهم في تسيير الأدوات النقدية كما يقوم بأي تدبير أو عمل ضبط الوتيرة من شأنه أن يدرج السياسة

النقدية ضمن تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للحكومة(المرسوم التنفيذي 95-54، 1995، صفحة المادة 8).

في مجال الرقابة نجد أنه في مجال الإدخار والقرض والتدخلات المالية مثلا، يقوم بتسيير ومتابعة كل التدابير ذات الطابع المالي المرتبطة بإعادة هيكلة القطاع الاقتصادي العمومي، كما يستخدم الوسائل الضرورية لممارسة رقابة الدولة على عمليات تعبئة الموارد وتخصيصها بجعلها تسيير في إطار منظم(المرسوم التنفيذي 95-54، 1995، صفحة المادة 9). كما يمارس هذه الصلاحيات أيضا في مجال التأمينات، حيث يقوم بوظيفة الرقابة على الهيئات العمومية للتأمين وإعادة التأمين وعلى تسعير الأخطار وتطبيقه(المرسوم التنفيذي 95-54، 1995، صفحة المادة 10)

أما في مجال تسوية المنازعات، فإن الوزير يقوم في مجال الإدخار والقرض والتدخلات المالية مثلا بتنظيم وتنسيق علاقات الخزينة العمومية مع بنك الجزائر ومؤسسات القرض والتأمين وأي عون إئتماني آخر تابع للدولة وضمان إنسجامها طبقا للتشريع المعمول به في الجزائر(المرسوم التنفيذي 95-54، 1995، صفحة المادة 9).

ت- بنك الجزائر:

يتولى البنك المركزي الرقابة على القطاع المصرفي؛ وقد عرفه المشرع الجزائري(القانون 90-10، 1990، صفحة المادة 11) بأنه مؤسسة وطنية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، ونص على تسميته ببنك الجزائر في تعاملاته مع الغير(القانون 90-10، 1990، صفحة المادة 12). وقد كلف في مجال النقد والقرض والصرف بتوفير أفضل الشروط لنمو منتظم للإقتصاد الوطني والحفاظ عليها من خلال تنمية جميع الطاقات الإنتاجية الوطنية مع السهر على الإستقرار الداخلي والخارجي للنقد(القانون 90-10، 1990، صفحة المادة 55). وعليه فإن البنك المركزي يقوم بضبط القطاع المصرفي من خلال جملة الصلاحيات الموكلة إليه.

فهو يتمتع بصلاحيه الرقابة والتي يتم ممارستها من خلال إجبارية الحصول على إعتماد من البنك المركزي لأي مؤسسة مالية أو مصرفية تريد ممارسة نشاطها في الجزائر. (القانون 10-90، 1990، صفحة المادة 137) والإعتماد هو إجراء إداري لاحق لإجراء إداري سابق يتمثل في ضرورة الحصول على ترخيص من مجلس النقد والقرض (لحاق عيسى، الطاهر نواصر، الصفحات 71-72).

كما يتمتع بصلاحيه التنظيم، فهو يحدد الشروط العامة التي يرخّص ضمنها بتأسيس البنوك والمؤسسات المالية في الجزائر أو التي تسمح لها بالعمل في الجزائر (القانون 10-90، 1990، صفحة المادة 91). كما يحدد المعايير التي يجب على البنك إحترامها بشكل دائم لاسيما تلك المذكورة في المادة 92 من القانون 10-90 المتعلق بالنقد والقرض والمتمثلة في:

- النسب بين الأموال الخاصة والتعهدات: نسب السيولة؛
- النسب بين الأموال الخاصة والتسهيلات الممنوحة لكل المدينين؛
- النسب بين الودائع والتوظيفات: استعمال الأموال الخاصة؛
- توظيفات الخزينة: المخاطر بشكل عام.

كما يتمتع بصلاحيات ذات طابع تنازعي من خلال كونه فضاء لتسوية النزاعات وديا، حيث منحه المشرع إمكانية إنشاء جمعية للصارفة الجزائريين يكون هدفها تمثيل المصالح الجماعية لأعضائها ولاسيما إتجاه السلطات العامة وتزويد أعضائها والجمهور بالمعلومات ودراسة كل قضية ذات مصلحة مشتركة وتقديم التوصيات المتعلقة بها، وكذا تنظيم مصالح ذات خدمات مشتركة وإدارتها. (القانون 10-90، 1990، صفحة المادة 142).

أما في مجال الإختصاص القمعي فالملاحظ أن المشرع لم يحترم مبدأ توازي الأشكال، بحيث أعطى سلطة منح الإعتماد للبنك المركزي غير أن سلطة سحب مقرر الإعتماد كإجراء تلقائي تعود لمجلس النقد والقرض (القانون 10-90، 1990)؛ فيما تعود سلطة سحب الإعتماد كإجراء عقابي للجنة المصرفية (القانون 10-90، 1990). إلا ان هذه الصلاحيات لا تشكل تداخل مادامت مضبوطة بموجب القانون (لحاق عيسى، الطاهر نواصر، صفحة 72).

3. سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام وحدود إختصاصها

تشكل الصفقات العمومية في الجزائر الإطار القانوني الذي يتم من خلاله تلبية الطلب العمومي. ولقد استحدث المرسوم الرئاسي 15-247 سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

وعليه سوف يتم التطرق إلى الصفقات العمومية والمبادئ التي تحكمها، وكذا خصائص سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام وآليات الضبط المعتمدة فيها.

1.3 الصفقات العمومية في الجزائر والمبادئ التي تقوم عليها

لقد دأب المشرع الجزائري على إصدار قانون الصفقات العمومية وتضمينه بمختلف الإجراءات والآليات التي تضمن جملة من المبادئ الكفيلة بتحقيق حرية المنافسة وتلبية الطلب العمومي بكفاءة وفعالية.

1.1.3 ماهية الصفقات العمومية

لقد عرف المرسوم الرئاسي رقم: 10-236 المتضمن قانون الصفقات العمومية بأنها: "الصفقات العمومية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم، قصد إنجاز الأشغال وإقتناء اللوازم والخدمات والدراسات لحساب المصلحة المتعاقدة". (المرسوم الرئاسي 10-236، 2010، صفحة المادة 4)

كما أن المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام عرف الصفقات العمومية في مادته الثانية على أنها: 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". (المرسوم الرئاسي 15-247، 2015).

مما سبق يتضح أن المشرع قد عرف الصفقات العمومية من خلال إعطائها جملة من الخصائص والتي نوضحها فيما يلي (بن رقرق، 2021):

➤ أوجب المشرع أن تكون الصفقات العمومية عقودا مكتوبة؛

تكون ذات أثر أو مقابل مالي: وذلك لأنها موجهة إلى تلبية حاجة معينة من حاجات المصلحة المتعاقدة؛

تبرم الصفقات العمومية مع متعاملين إقتصاديين: سواء كان هذا المتعامل شخصا أو عدة أشخاص سواء طبيعيين أو معنويين، كما يستلزم ذلك أن العقود المبرمة بين أشخاص القانون العام لا تعتبر صفقة عمومية بمفهوم هذا القانون؛

تبرم الصفقات العمومية من أجل تلبية حاجات المصلحة المتعاقدة: ويمكن تلبية حاجة من هذه الحاجات عن طريق صفقة عمومية أو أكثر، كما تشمل هذه الحاجات إنجاز أشغال، إقتناء لوازم، إنجاز دراسات أو تقديم خدمات.

تبرم هذه الصفقات وفقا للشروط محددة: فهي تبرم وفقا للإجراءات والكيفيات الخاصة لإبرام الصفقات العمومية التي يتم النص عليها في القانون المنظم للصفقات العمومية:

2.1.3 المبادئ التي تقوم عليها إبرام الصفقات العمومية في الجزائر

نص المرسوم الرئاسي رقم 15-247 على المبادئ الواجب مراعاتها في مجال الصفقات العمومية والمتمثلة في (المرسوم الرئاسي 15-247، 2015، صفحة المادة 5):

مبدأ المساواة بين المترشحين:

يعني هذا المبدأ أن حق تقديم العروض مكفول لجميع الذين يستوفون الشروط دون أي تمييز. وعليه يجب أن يعامل جميع المتقدمين بعروض معاملة متساوية دون تمييز فلا يتم إعفاء بعض المشاركين دون غيرهم من بعض الشروط أو إلغاؤها أو تعديلها. (الجبوري، 1988، صفحة 288) فهذا المبدأ يقضي بضرورة فسح المجال لجميع المتعاملين من موردين أو مقاولين والذين يهمهم أمر هذه الصفقة بالمشاركة فيها شريطة توفر الشروط المطلوبة فيهم حتى يتسنى للمصلحة المتعاقدة اختيار أكفء عرض.

كما يقتضي هذا المبدأ وجوب احترام الشروط القانونية للتعاقد والالتزام بها على قدر المساواة بين جميع المشاركين بعروضهم. وتتعلق هذه الشروط بمختلف الإجراءات الشكلية والشروط الموضوعية التي تحكم إبرام العقد وكذا المواعيد المنصوص عليها.

ويقوم هذا المبدأ على أساس وقوف المصلحة المتعاقدة موقفا حياديا تجاه العارضين، فهي ليست حرة في استخدام سلطتها التقديرية في تقرير الفئات التي تدعوها والتي تبعتها(تافرونت، 2016، صفحة 119)إلا لإعتبارات النجاعة والكفاءة المرجوة لتحقيق أهداف المشروع المراد إقامته.

◀ مبدأ حرية الوصول للطلبات

ويتحقق هذا المبدأ من خلال ضمان وصول طلب تقديم العروض إلى أكبر عدد من الناس من خلال إستعمال مختلف وسائل النشر والإشهار المنصوص عليها قانونا. وما من شك في أن تمكين عدد كبير من تتوفر فيهم الشروط من تقديم العروض سوف ينعكس بالإيجاب على نوعية العروض المقدمة وأجال الإنجاز وتكلفته. كما أن اشتراط النشر والإشهار يحد من الممارسات والتلاعبات التي قد يلجأ إليها بعض موظفي الهيئات المعنية من أجل تكريس المحسوبية وتعاطي الرشوة في مقابل التمكين من المعلومة.

يبني هذا المبدأ على نوعين من الأسس أحدهما فقهي والآخر تشريعي. فالأساس الفقهي يقوم على عدد من العناصر أهمها: المساواة أمام القانون بحيث لا يتضمن هذا القانون دلالة على التمييز أو المحاباة بين الأشخاص المخاطبين به؛ وكذا تمكين الحرية الاقتصادية من أجل تشجيع روح الإبداع في مجال الإستثمارات المتعاقد عليها.(تافرونت، 2016، صفحة 118) أما الأساس التشريعي فيستمد مشروعيته من مواد الدستور الجزائري الذي نص على أن حرية التجارة والإستثمار والمقاولة مضمونة وتمارس في إطار القانون.(الدستور، 2020، صفحة المادة 61).

◀ مبدأ شفافية الإجراءات

أكد قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على أنه من أجل إضفاء الشفافية على كيفية تسيير الشؤون العمومية يجب على المؤسسات والإدارات العمومية أن تلتزم أساسا ب(بن رقرق، 2021):

- ✓ إعتداع إجراءات وقواعد تمكن الجمهور من الحصول على معلومات تتعلق بتنظيمها وسيرها وكيفية إتخاذ القرارات فيها؛
- ✓ تبسيط الإجراءات الإدارية؛

كما أكد القانون ذاته على ضرورة تعزيز الشفافية والمسؤولية والعقلانية في تسيير الأموال العمومية وفقا للتشريع والتنظيم المعمول به.(القانون 01-06، 2006، صفحة المادة 10). يعتبر مبدأ شفافية الإجراءات في إختيار المتعامل المتعاقد في مجال الصفقات العمومية أمرا ضروريا للسماح بممارسة الرقابة بفعالية على مستوى جميع مراحل عملية إبرام الصفقات العمومية. وعليه يجب أن تكون إجراءات عقد الصفقات العمومية مبنية بشكل واضح فكلما زادت نسبة شفافية هذه الإجراءات كلما قلت نسبة الفساد(تافرون، 2016، صفحة 118). ولا يتحقق هذا المبدأ إلا من خلال كفاية البيانات والمعلومات التي يجب أن يتناولها إعلان طلب العروض؛ وضمان حق الإطلاع الذي يضمن من خلال الإعداد الجيد لدفاتر الشروط وتمكين المتعاملين الراغبين في المشاركة في الصفقة من الحصول عليها.

2.3 خصائص سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام

أستحدثت سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام بموجب المادة 213 من المرسوم الرئاسي 15-247(المرسوم الرئاسي 15-247، 2015) كآلية لضبط مجال الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام. غير أنها بالرغم من إشارتها إلى صلاحيات هذه السلطة تركت تفاصيل تحديد تنظيمها وسيرها للمرسوم التنفيذي الذي لم يصدر بعد مما جمد عملها. بالرجوع إلى التعريفات التي تناولت سلطات الضبط نجد أنها وضعت ثلاثة خصائص لهذه السلطات وهي: السلطة، الطابع الإداري، الإستقلالية.

أ- السلطة: بالرغم من إطلاق المشرع لتسمية السلطة على هذه الهيئة إلا أن المادة 213 من المرسوم الرئاسي 15-247 السالف الذكر لم تشر إلى قيام هذه الهيئة بوظيفة الرقابة في مجال الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، كما لم تشر إلى إصدار هذه السلطة لقرارات إلا ما جاء تلميحا في المطة الثامنة بأنها تقوم بالبحث في النزاعات الناتجة عن تنفيذ

الصفقات العمومية المبرمة مع المتعاملين المتعاقدين الأجانب الذي يمكن أن يتخذ شكل قرار لم تشر إلى مدى إلزاميته.

ب- الطابع الإداري : لم تحدد المادة 213 من المرسوم الرئاسي 15-247 الطبيعة الإدارية للسلطة. كما لم تبين إمكانية إصدارها لقرارات وما مدى إلزامية هذه القرارات إلا ما كان من إشارة على النحو الذي أوردناه سابقا، وهو ما جعلها لا تشير إلى إختصاص القضاء الإداري في المنازعات المتعلقة بها. غير أنها لا يمكن أن تتحصن من رقابة القضاء الإداري طبقا للمبدأ الدستوري القاضي بأن جميع قرارات السلطات الإدارية خاضعة لرقابة الجهات القضائية المختصة(غربي، 2020، صفحة 51).

ت- الإستقلالية: بالرغم من أن المادة 213 من المرسوم الرئاسي 15-247 نصت على أن هذه السلطة تتمتع بالإستقلالية إلا أنها لم تشر إلى الآليات التي تكفل هذه الإستقلالية.

إن إستقلالية أي هيئة ترتبط بمعيارين أساسيين هما المعيار العضوي والمعيار الوظيفي. بالنسبة للمعيار العضوي والمتمثل في الأسلوب المعتمد في تعيين أعضائها وكذا عزلهم فإنها مرتبطة بصدور المرسوم التنفيذي المحدد لتنظيمها وكيفية تسييرها، وهو ما يفسح المجال للهيئات التقليدية من أجل محاولة إيجاد تركيبة تكون في صالح هذه الهيئة، كما أن إلحاقها بوزير المالية يطرح تساؤلات حول طبيعة العلاقة بينهما.

3.3 آليات الضبط لسلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام

في ظل عدم صدور المرسوم التنفيذي المحدد لتنظيم وكيفية سير هذه السلطة ، سوف يتم التطرق فقط إلى آليات الضبط لهذه السلطة من خلال قراءة وتحليل المادة 213 من المرسوم الرئاسي 15-247 مع الإستعانة بالأحكام المنصوص عليها القسم الثامن المتعلق بمكافحة الفساد، وكذا أحكام القسم الحادي عشر المتعلق بالتسوية الودية للنزاعات من هذا المرسوم.

أ- آلية الرقابة: بالرجوع إلى أحكام المادة 213 من المرسوم الرئاسي 15-247، نجد أنها جاءت خالية من الإشارة إلى آلية الرقابة في شقها الأول المتمثل في الرقابة الوقائية حيث لم تشر إلى

أي دور لسلطة ضبط الصفقات وتفويضات المرفق العام في القيام بدراسة وضعية المتعاملين في هذا المجال ومنحهم ترخيص أو اعتماد للقيام بإبرام الصفقات العمومية.

كما أن هذه المادة أشارت بصفة مختصرة إلى الشق الثاني للرقابة وهو شق الرقابة العلاجية من خلال إعطاء هذه السلطة صلاحية تحليل المعطيات المتعلقة بالجانب الاقتصادي والجانب التقني وتقديم توصيات للحكومة. غير أن القيام بهذه الوظيفة يبقى صعب التنفيذ مادامت هذه السلطة لم يزودها المشرع بقوة الإلزام في الحصول على المعطيات من المصالح المتعاقدة خاصة وأن المشرع نص على أن المصالح المتعاقدة تعد بطاقات إحصائية وترسلها إلى السلطة دون أن يلزم هذه المصالح بذلك (المرسوم الرئاسي 15-247، 2015، صفحة المادة 214). كما أن القرار المحدد لنموذج البطاقة لم يصدر بعد من طرف الوزير المكلف بالمالية.

ورغم أن المادة 89 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 قد أشارت إلى أن من مهام سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام مسك قائمة المؤسسات المدرجة في قائمة المتعاملين الاقتصاديين الممنوعين من المشاركة في الحصول على الصفقات العمومية وذلك في إطار مكافحة الفساد؛ فإنها لم تحدد ماهي الإجراءات المتخذة في حالة قيام مصلحة متعاقدة ما بالتعامل مع هذه المؤسسات.

كما لم يشر المرسوم الرئاسي 15-247 إلى علاقة هذه السلطة بسلطات الضبط الاقتصادي أو مجلس المنافسة والهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته إذا خلصت تحرياتها إلى تسجيل خرق لقواعد المنافسة أو فساد مالي في مجال الصفقات العمومية.

ب- آلية التنظيم: نصت المادة 213 من المرسوم الرئاسي 15-247 على أن من صلاحيات هذه السلطة القيام بإعداد تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ومتابعته. غير أن القيام بهذه الوظيفة يبقى صعبا مادام أن هذه السلطة مخولة فقط بإصدار رأي موجه للمصالح المتعاقدة، وهيئات الرقابة، ولجان الصفقات العمومية، ولجان تسوية المنازعات الودية والمتعاملين الإقتصاديين، وليس رأيا ملزما.

ت- آلية الإختصاص التنازعي: في ظل القصور المسجل في الصلاحيات الممنوحة لهذه السلطة في مجال الرقابة والتنظيم، فإن آلية الإختصاص التنازعي جاءت قاصرة هي الأخرى. حيث

أشارت المادة 213 من المرسوم الرئاسي 15-247 إلى آلية تسوية المنازعات دون التطرق إلى آلية الإختصاص القمعي الذي يعني التمتع بسلطة توقيع العقوبات عند تسجيل المخالفات. وحتى في جانب آلية تسوية المنازعات فإن المشرع أعطى للسلطة صلاحية البث في النزاعات الناتجة عن تنفيذ الصفقات العمومية المبرمة مع المتعاملين الأجانب ولم يحدد الشكل الذي يتخذه هذا الإجراء ولا مدى إلزاميته بالنسبة للأطراف المتعاقدة. وفيما يخص قيامها بالتحكيم فذلك مستبعد لأن المشرع سمح بطلب إجراء تحكيم دولي بناء على إتباع جملة من الإجراءات. وهذه الملاحظة تنطبق أيضا على إجراء التدقيق في إجراءات إبرام الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام الذي تقوم به السلطة بناء على طلب أي سلطة مختصة.

إن هذا الغموض والقصور في الآليات التي منحت لهذه السلطة يجعل من الضروري الإسراع في إصدار المرسوم التنفيذي الذي يحدد تنظيم وكيفيات سير هذه السلطة.

4. خاتمة:

من خلال إستعراض مفهوم الضبط الاقتصادي وآلياته والهيئات المكلفة به تبين أن الضبط الاقتصادي هو كل إجراء صادر عن هيئة عمومية يهدف إلى ضمان توازن السوق وحرية المنافسة ورفع القيود التي تعوقها. وتتولاها سلطة الضبط الاقتصادي التي تضمن السير الحسن للنظام المالي والاقتصادي والتقني والتكنولوجي ضمن حدود جغرافية محددة وتتميز بالسلطة والطابع الإداري والإستقلالية.

تعرف الصفقات العمومية بأنها عقود مكتوبة تبرم وفقا للإجراءات المحددة في القانون المنظم لها من أجل إنجاز وإقتناء اللوازم والخدمات والدراسات لحساب المصلحة المتعاقدة. وتقوم على ثلاث مبادئ هي: مبدأ المساواة بين المترشحين، مبدأ حرية الوصول للطلبات، ومبدأ شفافية الإجراءات. أنشئت سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام بموجب المادة 213 من المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 المتعلق بقانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام. وتتميز بجملة من الخصائص. كما تمارس مهامها من خلال آليات الرقابة وآلية التنظيم وآلية الإختصاص التنازعي.

وقد خلصت الدراسة إلى النتائج التالية:

◀ تتمثل آليات الضبط الإقتصادي في آلية الرقابة، آلية التنظيم وآلية الاختصاص التنازعي؛

◀ بالرغم من استحداث سلطات الضبط الاقتصادي إلا أن الهيئات التقليدية للضبط تواصل القيام بدورها ممثلة في وزير التجارة والوزير المكلف بالمالية؛

◀ تقوم الصفقات العمومية على ثلاثة مبادئ: حرية الوصول للطلبات، المساواة في معاملة المترشحين، شفافية الإجراءات. وهذا ضمانا لنجاعة الطلبات العمومية والإستعمال الحسن للمال العام؛

◀ تتميز سلطات الضبط الاقتصادي بثلاثة خصائص: السلطة، الطابع الإداري، الإستقلالية؛

بالنسبة لسلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام:

● فإنها تفتقد إلى خاصية السلطة بحيث لم يأتي ما يؤكد قيامها بإصدار قرارات وما مدى إلزامية هذه القرارات؛

● بالنسبة لخاصية الطابع الإداري لم يتم الإشارة للطبيعة الإدارية للسلطة ولا إلى إختصاص القضاء الإداري في المنازعات المتعلقة به؛

● بالنسبة للإستقلالية غياب الآليات التي تكفل إستقلالية هذه السلطة؛

● بالنسبة لآليات الضبط ممنوحة لهذه السلطة فإنه يكتنفها القصور والغموض بسبب عدم إصدار التشريعات التي تحدد تنظيمها وكيفية سيرها مما رهن دور هذه السلطة.

وعليه يمكن صياغة التوصيات الموالية:

◀ ضرورة الإسراع في إصدار المرسوم التنفيذي المحدد لصلاحيات هذه السلطة وكيفية تسييرها؛

◀ تحميل المرسوم التنفيذي بالأحكام الضرورية الكفيلة بمنح الإستقلالية لهذه الهيئة للقيام بدورها؛

◀ توضيح دور السلطة الرقابي وتعزيزه؛

◀ توضيح العلاقة التي تربط هذه الهيئة بغيرها من الهيئات خاصة وزير المالية.

5. قائمة المراجع باللغة العربية:

- أحسن غربي. (2020). سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام كألية لحماية المال العام. *مجلة البحوث القانونية والاقتصادية*، 3(1)، 51.
- الامر 03-03. (20 07, 2003). المتعلق بالمنافسة. *الجريدة الرسمية* عدد 43 بتاريخ: 20/07/2003، المعدل والمتمم.
- الدستور. (30 12, 2020). دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. *الجريدة الرسمية* عدد 82 بتاريخ: 30/12/2020.
- القانون 90-07. (03 04, 1990). المتعلق بالإعلام. *الجريدة الرسمية* عدد 14 بتاريخ: 04-04-1990.
- القانون 06-01. (20 02, 2006). المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته. *الجريدة الرسمية* عدد 14 بتاريخ: 20/02/2006.
- القانون 03-04. (17 02, 2003). المتعلق ببورصة القيم المنقولة. *الجريدة الرسمية* عدد 11 بتاريخ: 19/03/2003.
- القانون 90-10. (14 04, 1990). المتعلق بالنقد والقرض. *الجريدة الرسمية* عدد 16 بتاريخ: 18/04/1990.
- القانون 03-2000. (05 08, 2000). يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية. *الجريدة الرسمية* عدد 48 بتاريخ: 06/08/2000.
- المرسوم التنفيذي 02-453. (21 12, 2012). يحدد صلاحيات وزير التجارة. *الجريدة الرسمية* عدد 85 بتاريخ: 22/02/2002.
- المرسوم التنفيذي 95-54. (15 02, 1995). يحدد صلاحيات وزير المالية. *الجريدة الرسمية* عدد 15 بتاريخ: 19/03/1995.
- المرسوم الرئاسي 10-236. (07 10, 2010). المتضمن قانون الصفقات العمومية. *الجريدة الرسمية* عدد 58 بتاريخ: 07/10/2010.

- المرسوم الرئاسي 15-247. (16 09, 2015). المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام. الجريدة الرسمية عدد 50 بتاريخ: 20/09/2015.
- المرسوم الرئاسي رقم : 14-89. (01 03, 1989). المتعلق بنشر تعديل الدستور الموافق عليه في إستفتاء 28/02/1989. الجريدة الرسمية عدد 09 بتاريخ 01/03/1989.
- سمير جدري. (2006). السلطات الادارية الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية. رسالة ماجستير. الجزائر: غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة امحمد بوقرة بومرداس.
- صلاح الدين طالبي. (2020). الدور الاقتصادي والمالي لسلطات الضبط الاقتصادي ضمن التحولات الاقتصادية في الجزائر. مجلة الإقتصاد وإدارة الأعمال، 08(02)، 101.
- عبد الكريم تافرونت. (2016). القواعد المنظمة لمبادئ الصفقات العمومية في التشريع الجزائري. مجلة الحقوق والعلوم السياسية جامعة عباس لغرور خنشلة، 03(1)، 119.
- فارس بن رقرق. (09-10 06, 2021). الحق في الإعلام كآلية لتحقيق مبادئ الصفقات العمومية على ضوء المرسوم الرئاسي رقم 15-247. الجزائر: الملتقى الافتراضي الأول، نحو إستراتيجيات محدثة لإنعاش الإقتصاد الوطني الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، جامعة مولود معمري.
- قوراري مجدوب. (2010). سلطات الضبط الاقتصادي لجنة تنظيم ومراقبة البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية انموذجين. الجزائر: رسالة ماجستير، غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان.
- لحاق عيسى، الطاهر نواصر. (بلا تاريخ). الآليات الرقابية على المؤسسات المصرفية في التشريع الجزائري. مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، 10(4)، 71-72.
- محمود خلف الجبوري. (1988). العقود الإدارية. الأردن: مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع.
- منصور داود. (2014). تكريس السلطة القمعية لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي. مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، 07(04)، 22.

قائمة المراجع باللغة الأجنبية:

Zouaïmia, R. (s.d.). Les autorités administratives andépendantes et la régularisation économiques. *IDARA*(28), 34-35.