أنواع الصفقات العمومية

تهدف هذه المحاضرة إلى تقديم تحليل معمق لأنواع الصفقات العمومية في القانون الجزائري، مع التركيز على المستجدات التي أتى بها القانون 23-12، وتفصيل خصائص كل نوع، بالإضافة إلى استعراض العلاقة الجوهرية بين صفقات الأشغال والجانب التنموي والبيئي.

أنواع الصفقات العمومية حسب موضوعها

صنف القانون 23-12 الصفقات العمومية إلى أربعة أنواع رئيسية، وذلك بموجب المادة2 و 24 منه: 2 المادة 24 ق 23-12: يمكن للمصلحة المتعاقدة أن تبرم صفقة عمومية واحدة أو أكثر بهدف تلبية حاجة معينة.

تشمل الصفقات العمومية إحدى العمليات الآتية أو أكثر:

-إنجاز الأشغال.

-اقتناء اللوازم

-إنجاز الدراسات

-تقديم الخدمات.

عندما تشمل الصفقة العمومية عدة عمليات من تلك المذكورة أعلاه، تبرم المصلحة المتعاقدة صفقة إجمالية طبقا لأحكام المادة 34 من هذا القانون".

صفقة إنجاز الأشغال العمومية

تُعرف صفقة الأشغال العمومية بأنها العقد الذي يكون موضوعه إنجاز، ترميم، تهيئة، تدعيم، صيانة، أو هدم منشآت عقارية أو جزء منها. يشمل ذلك مشاريع البنية التحتية كبناء الطرق، الجسور، السدود، المباني العامة، وشبكات الصرف الصحي والمياه .

وعرفت المادة 25 من القانون 23-12 موضوعات صفقة الأشغال والهدف منها بقولها:

" تهدف صفقة الأشغال إلى انجاز منشأة أو أشغال بناء أو هندسة مدنية وكذا أشغال الشبكات المختلفة من طرف متعامل اقتصادي، في ظل احترام الحاجات التي تحددها المصلحة المتعاقدة بصفتها صاحبة المشروع.

تعتبر المنشأة مجموعة من أشغال البناء أو الهندسة المدنية التي تستوفي نتيجتها وظيفة اقتصادية أو تقنية.

تشمل الصفقة العمومية للأشغال بناء أو تجديد أو صيانة أو إعادة تأهيل أو تهيئة أو ترميم أو إصلاح أو تدعيم أو هدم منشأة أو جزء منها، بما في ذلك التجهيزات المرتبطة بها الضرورية لاستغلالها.

إذا تم النص في صفقة عمومية على تقديم خدمات ودراسات و / أو لوازم، وكان الموضوع الأساسي للصفقة يتعلق بإنجاز أشغال، فإن الصفقة تكون صفقة أشغال."

وهذه العمليات المختلفة تؤدي تحت عنوان صفقة اشغال عامة، تدل على تميز هذه الصفقة من حيث الموضوع المتشعب، ذو الموضوعات الفرعية المتنوعة، ترميم، دعم، إعادة تأهيل، هدم، بناء، تجديد....

خصائص عقد الأشغال العامة:

يتميز عقد الأشغال العامة بعدة خصائص تميزه عن غيره من العقود، منها:

- **عقد إداري:** يُبرم من قبل شخص معنوي عام، ويتضمن شروطًا استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص، ويهدف إلى تسيير مرفق عام أو تحقيق مصلحة عامة.
- **عقد شكلي ومكتوب:** يشترط القانون أن يكون العقد مكتوبًا ويخضع لإجراءات شكلية دقيقة لضمان الشفافية والرقابة.
- **محل العقد عقار:** ينصب موضوع الصفقة دائمًا على عقار، سواء كان بناءً جديدًا، ترميمًا لمنشأة قائمة، أو أعمال هدم.

كأن يتعلق الأمر بمشروع إنجاز طريق عام، أو جسر، أو سد، أو مجموعة سكنات أو إنجاز مباني خاصة بمرفق عمومي، نفق، أو مباني، هذا من حيث الموقع أو المحل أو المكان. أما من حيث طبيعة ونوع العملية الواردة على العقار فلا يهم إن كانت عبارة عن بناء أو ترميم أو تجديد أو صيانة أو تأهيل أو تهيئة أو إصلاح أو تدعيم.

- **عقد بمقابل:** يلتزم المتعامل الاقتصادي بإنجاز الأشغال مقابل ثمن مالي محدد في العقد.
- **أن يتم العمل لحساب شخص معنوي عام :** حتى نكون أمام عقد أشغال عامة وجب أن يتم العمل الوارد على العقار الصور المشار إليها في الشرط الأول لحساب شخص معنوي عام ملزم بالخضوع لتنظيم الصفقات العمومية على نحو تقدم بيانه عند التطرق للمعيار العضوي المكرس بموجب المادة 9 من القانون23-12. و يستوي أن يتعلق الأمر بالدولة أو الولاية أو البلدية أو شخص معنوي كالجامعة ومركز التكوين المهني أو أي مؤسسة عامة استشفائية.

- **تحقيق المنفعة العامة:** الهدف الأسمى من هذه الصفقات هو تلبية احتياجات المجتمع وتوفير البنية التحتية اللازمة للتنمية.
- **أن يتوفر في العقد الحد المالي المطلوب**
- **حيازة المؤسسات المشاركة على شهادة التخصص والتصنيف المهنيين**

فرض **المرسوم التنفيذي رقم 11-110 المتمم للمرسوم التنفيذي 93-289 الذي يوجب على جميع المؤسسات التي تعمل في إطار إنجاز الصفقات العمومية في ميدان البناء والأشغال العمومية والري أن تكون لها شهادة التخصص والتصنيف المهنيين.** حيث نصت المادة 1 منه، على جميع المؤسسات التي تعمل في إطار إنجاز الصفقات العمومية في ميدان البناء والأشغال العمومية والري والأشغال الغابية، أن تكون لها شهادة التخصص والتصنيف المهنيين، كشرط لإبرام صفقات مع الدولة والولايات والبلديات والإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية.

تنص المادة 3 من مرسوم 11-110 أعلاه على:" شهادة التخصص والتصنيف المهنيين للمؤسسات وثيقة تنظيمية بأشغال البناء والأشغال العمومية والري والأشغال الغابية. وتخول الشهادة المذكورة أعلاه المؤسسة الحائزة لها اختصاصا وطنيا في ميدان العمل المعين". **وبينت المادة 4 من المرسوم** المعلومات الواردة في الشهادة. وحددت **المادة 6 مدة صلاحية الشهادة بثلاث سنوات.**

وبينت المادة 7 المعايير الأساسية التي يتم عن طريقها تصنيف المؤسسة أو مجموعة المؤسسات المحسوب للسنة الأخيرة والمصرح به لصندوق الضمان الاجتماعي، والذي يظهر فيه عدد عمال التأطير التقني. **(ارجع للمرسوم 11-110 المعدل والمتمم للمرسوم 93-289).**

ملاحظة:

- ارجع للمرسوم التنفيذي رقم 23-358 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 14-139 الذي يوجب على المؤسسات ومجموعات المؤسسات وتجمعات المؤسسات التي تعمل في إطار إنجاز الصفقات العمومية لبعض قطاعات النشاطات أن تكون لها شهادة التأهيل والتصنيف المهنيين.

(أنظر المادة 1، 2، 3، 4، 8 من المرسوم التنفيذي رقم 23- 358 أعلاه، والمواد 1،2،5، 14،15، 20 من المرسوم التنفيذي 14-139 أعلاه)

-ارجع للقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 3 جانفي 2024، **الذي يحدد قائمة الوثائق التي يتكون منها طلب التأهيل والتصنيف المهنيين للمؤسسات ومجموعات المؤسسات التي تعمل في إطار إنجاز الصفقات العمومية.**

علاقة صفقة الأشغال بالجانب التنموي والبيئي:

تُعد صفقات الأشغال العمومية قاطرة حقيقية للتنمية، حيث تساهم بشكل مباشر في:

- **التنمية الاقتصادية:** من خلال خلق فرص عمل، تحفيز الصناعات المحلية المرتبطة بالبناء وتنشيط الدورة الاقتصادية .
- **التنمية الاجتماعية:** بتوفير البنى التحتية الأساسية مثل المستشفيات، المدارس، والطرق، مما يحسن جودة حياة المواطني.

،أما فيما يتعلق بالجانب البيئي، فقد أولى القانون 23-12 اهتمامًا متزايدًا للتنمية المستدامة وحماية البيئة وذلك من خلال:

- **إدراج البنود البيئية:** يُلزم القانون بإدراج شروط بيئية في دفاتر الشروط، مثل استخدام مواد صديقة للبيئة، إدارة النفايات الناتجة عن الأشغال، وتقليل الأثر البيئي للمشاريع.(أنظر المادة 7 من ق 12-23)
- **دراسات الأثر البيئي:** يشترط إجراء دراسات الأثر البيئي للمشاريع الكبرى قبل البدء في تنفيذها لتقييم المخاطر البيئية ووضع الحلول المناسبة .
- **الأفضلية البيئية:** قد يمنح القانون أفضلية للمتعاملين الاقتصاديين الذين يلتزمون بالمعايير البيئية ويقدمون حلولًا مستدامة في عروضهم .

صفقة اقتناء اللوازم (عقد التوريد)

الجهات الإدارية المختلفة وهي تمارس نشاطها تسعى إلى تلبية سائر الحاجات العامة وخدمة الجمهور، لا تحتاج فقط إلى ابرام صفقة الأشغال العامة، بل إلى جانب ذلك تحتاج إلى أنماط أخرى من الصفقات مثل عقد التوريد (اقتناء لوازم).

تنص المادة 26 ق 23-12 السالف ذكره على ما يلي:

" تهدف الصفقة العمومية للوازم إلى اقتناء أو ايجار أو بيع بالايجار، بخيار أو بدون خيار شراء من طرف المصلحة المتعاقدة لعتاد أو مواد، مهما كان شكلها، موجهة لتلبية الحاجات المتصلة بنشاطها لدى متعامل اقتصادي....."

يمكن أن تشمل الصفقة العمومية للوازم مواد تجهيز أو منشأة إنتاجية كاملة غير جديدة، تكون مدة عملها مضمونة أو مجددة بضمان."

قدم الفقه عدة تعريفات لعقد التوريد: " اتفاق بين الإدارة وأحد الأشخاص (المورد) بقصد تموينها وتزويدها باحتياجاتها من المنقولات. وهذا مقابل تلزم بدفعه وبقصد تحقيق مصلحة عامة.

تهدف صفقة اقتناء اللوازم إلى تزويد المصلحة المتعاقدة بالمنقولات الضرورية لسير عملها. وتشمل هذه الصفقات شراء، إيجار، أو إيجار-بيع المنتجات، المعدات، المواد الأولية، والمواد الاستهلاكية.

تكييف الصفقة في حالة الجمع والاقتران بين عقدين مختلفين:

-الحالة 1: تقديم تكييف للصفقة في حالة الجمع والاقتران بين عقد اقتناء اللوازم وعقد الأشغال

اجتماع واقتران نشاطين في صفقة واحدة، جمعت بين **عقد اقتناء اللوازم ولقيام بأشغال عمومية**، من أجل تنصيبها وتثبيتها، تمثل هذا التكييف في اعتبار الرابطة العقدية صفقة لوازم متى لم تتجاوز قيمة الأشغال قيمة اللوازم ذاتها. وهو ما يفهم منه أن الأشغال المنصبة على العقار ثانوية فقط من أجل تثبيت اللوازم محل عقد الاقتناء. هنا نسجل أيضا اعتماد النص في تكييف العقد على النشاط الرئيسي الأساسي أو الغالب. وهذا المسلك نؤيده لدقة المعيار المعتمد في التكييف. **أنظر:م 26 ق 23-12**: "..... إذا كانت أشغال وضع وتنصيب اللوازم وكانت قيمة اللوازم مدرجة ضمن الصفقة العمومية وكانت مبالغها أقل من قيمة اللوازم، فإن الصفقة العمومية تكون صفقة لوازم....."

-الحالة 2: تقديم تكييف للصفقة في حالة الجمع والاقتران بين عقد اللوازم وعقد الخدمات

على النسق الأول وفي إطار الأحكام الخاصة بتكييف الرابطة العقدية التي حملها القانون 23-12 استمرت المادة 26 في معالجة حالات التداخل والاقتران واجتماع نشاطين أو موضوعيين **(موضوع صفقة عمومية لوازم وخدمات)** في صفقة واحدة. وقدمت المادة المذكورة حلا وتكييفا قانونيا لأحد فرضيات التداخل والاقتران ففي حالة ما إذا كانت قيمة اللوازم تفوق قيمة الخدمات، تعد الصفقة قانونا صفقة لوازم. م 26 أعلاه: " .... إذا كان موضوع الصفقة العمومية خدمات ولوازم وكانت قيمة اللوازم تفوق قيمة الخدمات، فإن الصفقة العمومية تكون صفقة لوازم...."

خصائص صفقة اقتناء اللوازم:

تتميز صفقات اقتناء اللوازم بالخصائص التالية:

- **محلها منقولات:** ينصب موضوع الصفقة على أشياء مادية منقولة، مثل الأجهزة الإلكترونية السيارات، الأثاث المكتبي، أو المواد الغذائية.
- **عقد توريد:** الالتزام الأساسي للمتعامل الاقتصادي هو تسليم اللوازم المتفق عليها وفقًا للشروط والمواصفات المحددة.
- **التكرارية:** غالبًا ما تكون هذه الصفقات ذات طابع دوري أو متكرر لتلبية الاحتياجات المستمرة للمصلحة المتعاقدة.
- **المطابقة للجودة والمواصفات:** يجب أن تتطابق اللوازم الموردة تمامًا مع المواصفات الفنية ومعايير الجودة المطلوبة في دفتر الشروط.

صفقة إنجاز الدراسات

خلافا لصفقة الأشغال وصفقة اقتناء اللوازم أو عقد التوريد، شهدت صفقة الدراسات ميلادا متأخرا مقارنة بالصفقتين المذكورتين.

تُبرم هذه الصفقات "إنجاز الدراسات" للحصول على خدمات ذات طابع فكري أو استشاري. وتشمل إنجاز الدراسات الفنية الاقتصادية، الاجتماعية، البيئية، بالإضافة إلى التصاميم، المخططات، والخبرات المتخصصة.

تنص **المادة 27 من القانون 23-12:** " تهدف الصفقات العمومية للدراسات إلى إنجاز خدمات فكرية"

خصائص صفقة إنجاز الدراسات :

- **الطابع الفكري:** تعتمد بشكل أساسي على المعرفة، الخبرة، والقدرات الفكرية للمتعامل الاقتصادي

- **النتائج غير المادية:** يكون ناتج الصفقة عادةً في شكل تقارير، دراسات جدوى، تصاميم هندسية أو استشارات قانونية .
- **السرية:** قد تتطلب بعض الدراسات الحفاظ على سرية المعلومات والنتائج، خاصة تلك المتعلقة بالمشاريع الاستراتيجية .

ويمكن للمصلحة المتعاقدة بصفة استثنائية، اللجوء إلى إجراء "دراسة وإنجاز" عندما تتطلب أسباب فنية تقنيات خاصة وعمليات تنفيذ متكاملة بشكل وثيق وتقتضي مشاركة المصمم والمنجز الخدمة معا، ويجب ربط هذه الأساليب بالوظيفة والتنفيذ الفني للمنشأة. ويسمح هذا الإجراء للمصلحة المتعاقدة بأن تعهد إلى متعامل متعاقد واحد، في إطار صفقة أشغال وحيدة، مهمة تتضمن، في آن واحد، تصميم الدراسات وإنجاز الأشغال أو تصميم الدراسات وإنجاز الأشغال والتزويد بالتجهيزات وتقديم الخدمات اللازمة لتشغيلها وفق إجراء طلب العروض المحدود **(أنظر المادة 34 من ق 23-12)**

ويمكن للمصالح المتعاقدة تنسيق ‘إبرام صفقاتها من خلال إنشاء تجمع طلبات فيما بينها لتلبية الحاجات المشتركة. كما يمكن للمصلحة المتعاقدة واحدة أو أكثر أن تقرر اللجوء إلى هيئة مركزية للشراء، لإبرام صفقاتها.

صفقة تقديم الخدمات

تُعنى هذه الصفقات بتقديم خدمات لا تندرج ضمن صفقات الدراسات أو الأشغال أو اللوازم. وتشمل مجموعة واسعة من الخدمات مثل النقل، التنظيف، الحراسة، الصيانة، التأمين، خدمات الإعلام الآلي ، والاتصالات.

نظرا لأهمية صفقة الخدمات، ودورها الكبير بالنسبة للمصلحة المتعاقدة فقد ورد ذكرها في كل قوانين الصفقات العمومية في الجزائر وتنظيماتها. **وجاءت المادة 29 من القانون 23-12** لتقدم تعريف لصفقة الخدمات بالقول: " تعتبر صفقة عمومية للخدمات عندما لا ينصب موضوعها على الأشغال أو اللوازم أو الدراسات".

من الواضح أن المشرع وجد صعوبة كبيرة في ضبط التعريف الدال على صفقة الخدمات، وهذا سبب تنوع الخدمات واتساع مفهوم الخدمة، إلى درجة أن المادة المذكورة، وبعد أن عرفت العقد بأن موضوعه تقديم خدمة من جانب المتعهد للإدارة المتعاقدة، قدمت وصفا عاما بالقول إن عقد الخدمات هو صفقة عمومية تكون خارج عقد الأشغال واللوازم والدراسات. **(أنظر المادة 28 من ق23-12)**

وعلى الصعيد الفقهي يمكن تعريف عقد الخدمات على أنه: اتفاق بين الإدارة المتعاقدة وشخص أخر طبيعي أو معنوي بقصد توفير خدمة معينة للإدارة المتعاقدة تتعلق بتسيير المرفق نظير مقابل مالي.

وتنص المادة 26 ق 23-12: "... وإذا اقترن الايجار بتقديم خدمة، فإن الصفقة العمومية تكون صفقة خدمات...."

وعادة ما يكون موضوع الخدمة محل العقد الإداري بسيط ولا يتطلب اعتمادات مالية كبيرة مثلما هو الحال بالنسبة لعقد الأشغال العامة وعقد التوريد.

خصائص صفقة تقديم الخدمات

- **الطابع غير المادي:** لا تتعلق هذه الصفقات بمنتج مادي ملموس، بل بتقديم عمل أو منفعة
- **الاستمرارية والتنوع:** قد تكون بعض الخدمات ذات طابع دوري ومستمر (مثل خدمات التنظيف) وتتميز بتنوعها الكبير لتلبية احتياجات الإدارة المختلفة

- **التركيز على الأداء:** يتم تقييم المتعامل الاقتصادي بناءً على جودة الأداء والالتزام بتقديم الخدمة المتفق عليها.

وتصف الصفقة العمومية من حيث أسلوب التعاقد إلى:

-**الصفقة التنفيذية:** الصفقة التنفيذية تجتمع في صلبها كل البنود اللازمة لتنفيذها، فهي قائمة بذاتها لا تحتاج إلى صفقة أفراد لتنفيذها، فهي لها آجال محددة حسب حجم المشروع، ولها سعر محدد، وكافة الشروط التعاقدية الأخرى، وتسمى أيضا بالصفقة الوصية بمعنى ينفذها شخص واحد.

-**صفقة الطلبات:** تعتبر صفقة الطلبية أسلوب من أساليب التعاقد وحسب التنظيم نوع من أنواع الصفقات التي يتم تنفيذها بواسطة طلبيات التجزئة، وهي الصفقة التي لا يمكن فيها تحديد الخدمات ونمط تنفيذها بدقة ومسبقا، وتحدد مدة صفقة الطلبات بسنة واحدة قابلة للتجديد على ألا يتجاوز 5 سنوات، ويتم مد العمل لصفقة الطلبية لكل سنة موالية بالتعبير الصريح من قبل المصلحة المتعاقدة، ويجب فيها تحديد كمية و / أو قيمة الحدود الدنيا والقصوى للوازم و / أو الخدمات التي تكون موضوع الصفقة (أنظر المادة 15 مرسوم رئاسي 02-250 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية).

وتنص المادة 31 ق 23-12 على أنه يمكن للمصلحة المتعاقدة أن تلجأ، حسب الحالة، إلى إبرام عقود برامج أو صفقات طلبات.

وتشمل صفقة الطلبات حسب نص المادة 33 من ق 23-12 على إنجاز أشغال أو اقتناء لوازم أو تقديم خدمات او إنجاز دراسات ذات النمط العادي والطابع المتكرر. تكون مدة صفقة الطلبات سنة واحدة قابلة للتجديد، ويمكن أن تتداخل في سنتين (2) ماليتين.

-عقد البرنامج: يكتسي عقد البرنامج شكل اتفاقية سنوية أو متعددة السنوات تكون مرجعا تحدد فيها طبيعة الخدمات الواجب تأديتها وأهميتها، والموقع ومبلغ عقد البرنامج و رزمانة إنجازه. ويمكن أن يتداخل في سنتين (2) ماليتين أو أكثر، ويتم تنفيذها من خلال صفقات تطبيقية تبرم وفقا لأحكام هذا القانون.(المادة 32 ق 23-12 السالف ذكره)

-صفقة المجزأة: يمكن تلبية الحاجات المذكورة في المادة 16 من هذا القانون، في شكل حصص منفصلة أو في شكل حصة وحيدة إذا كان موضوعها لا يسمح بتحديد خدمات منفصلة.

تمنح الحصة الوحيدة لمتعهد واحد.

تمنح الحصص المنفصلة لمتعهد أو أكثر. وفي هذه الحالة، يجب تقييم العروض حسب كل حصة. كما يمكن المصلحة المتعاقدة، عندما يكون ذلك مبررا، تحديد عدد الحصص الممكن منحها لمتعهد واحد.

إن تحصيص الحاجات هو من اختصاص المصلحة المتعاقدة"