جامعة محمد الخامس بالرباط
Université Mohammed V de Rabat

UM5-MASTER
FSJES-SOUISSI GESTION FINANCES PUBLIQUES

وحدة: تدبير الصفقات العمومية وعقود البرامج والشراكة

تحليل ومناقشة الباب الأول من مرسوم الصفقات العمومية لسنة 2023

التوقيت الميسر

من إعداد الطالبات الباحثات:

- أدغون مريم.
- أمدان أسماء.
- الزائري فدوى.
- عبادة مريم.

تحت إشراف الأستاذ:

- العباس الوردي.

السنة الجامعية: 2024-2025

مقدمة :

تعد الصفقات العمومية إحدى الآليات الأساسية لتفعيل السياسات العمومية، وتحقيق النجاعة في تدبير الموارد المالية للدولة والجماعات الترابية. ونظرا لما تمثله من رهانات كبرى، سواء على المستوى الاقتصادي أو الاجتماعي أو البيئي، فإن المشرع المغربي أولاها عناية كبرى عبر إصدار وتحيين الإطار القانوني المنظم لها.

وفي هذا السياق، جاء مرسوم الصفقات العمومية رقم 2.22.341 الصادر بتاريخ 8 مارس 2023 كمحطة جديدة ضمن مسار إصلاحي يروم تعزيز مبادئ الحكامة الجيدة، والشفافية، وتكافؤ الفرص، وكذا إدماج مقتضيات التنمية المستدامة والابتكار والنجاعة الطاقية ضمن المنظومة التعاقدية للقطاع العام.

يكتسي الباب الأول من هذا المرسوم أهمية خاصة، باعتباره يمثل الإطار المرجعي العام الذي يرسي المبادئ الأساسية التي تحكم تدبير الصفقات العمومية، ويحدد نطاق تطبيقها، ويقر بالتعاريف الأساسية، كما يضع الأسس المنهجية لتحديد الحاجات وتقدير الكلفة قبل أي مسطرة تعاقدية. فهو حجر الزاوية لضمان احترام القواعد المؤطرة للصفقات وتحقيق الأهداف المرجوة من ورائها.

وتكمن أهمية تحليل هذا الباب في كونه يعكس تطورا نوعيا في فلسفة تدبير المال العام، وتحولا نحو مقاربة شمولية تستحضر إى جانب الفعالية الاقتصادية، القيم الدستورية والأبعاد المجتمعية والبيئية.

أولا: تحليل ومناقشة مقتضيات الباب الأول من مرسوم الصفقات العمومية لسنة 2023.

بالنسبة للمادة الأولى منه المتعلقة بالمبادئ العامة، نصت على مبادئ جوهرية تمثلت في حرية الولوج إلى الصفقات، المساواة، الشفافية، ضمان حقوق المتنافسين، النزاهة والحكامة الجيدة، وكذا مراعاة الأبعاد الاقتصادية، الاجتماعية، البيئية والطاقية.

فقد جاءت بنقاط قوة بارزة، تتجلى في تضمين الأبعاد الحديثة كالنجاعة الطاقية وحماية التراث، مما يواكب التوجهات والمعايير الدولية، فربط الصفقات العمومية بالنجاعة الطاقية يعكس وعيا باستخدام المال العام بطريقة فعالة ومسؤولة، كما أن تشجيع الابتكار والبحث والتطوير يوفر فرصا للشركات الناشئة والمقاولات المبتكرة للمشاركة في الصفقات. أما فيما يخص نقاط ضعفها المحتملة، فتتمثل في غياب آليات قياس المبادئ، حيث لا توجد مؤشرات أو أدوات عملية لتقييم مدى احترام مبادئ النزاهة أو التنمية المستدامة.

بالنسبة للمادة الثانية من نفس المرسوم، حددت الجهات المعنية بهذا المرسوم ، الدولة، الجماعات الترابية، المؤسسات العمومية..إلخ. ففيما يتعلق بنقاط قوتها، تجلت في توسيع نطاق التطبيق ليشمل تعاونيات واتحادات وكيانات جديدة كشركات التنمية الجهوية والمحلية، إلى جانب وضوح في التمييز بين الهيئات المعنية، مما يسهل التفعيل على المستوى المحلي والمركزي.

وبالانتقال إلى المادة الثالثة، المتعلقة بالاستثناءات، نجدها توضح الحالات التي لا يطبق فيها هذا المرسوم، مثل العقود المبرمة وفق القانون العادي، تفويت الممتلكات، عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص، الاتفاقيات الدولية. فهي الأخرى تميزت بنقاط قوة تمثلت في التحديد الدقيق لحالات الاستثناء مما يمنع التأويل الفضفاض، والتكييف مع الاتفاقيات الدولية ما يعزز انسجام النظام المغربي مع التزاماته الدولية. أما بالنسبة لنقاط ضعف مقتضيات هذه المادة تظهر في تعدد الاستثناءات الأمر الذي يفتح المجال للتحايل القانوني على المرسوم، كما أن بعض الاستثناءات غير واضحة من حيث الضوابط مثل الأعمال المنجزة في الخارج أو التعاقد مع الهيئات الدولية.

أما بالنسبة للمادة الرابعة، جاءت بتعريفات دقيقة لمفاهيم مثل "الصفقة"، "المتنافس"، "صاحب المشروع"، "جدول الأثمان" وما إلى غير ذلك. فتدقيق المصطلحات يعزز من فهم الإجراءات ويقلل من النزاعات القانونية، كما تم توسيع قاعدة التعاريف لتشمل مفاهيم حديثة مثل "الأعمال المبتكرة" و"البيان التقديري المفصل" ، مما يساهم في توحيد الفهم وتقوية الشفافية وتيسبير المراقبة. غير أن من أبرز نقاط ضعفها تعقيد بعضها تقنيا، ما قد يصعب فهمه على الفاعليين المحليين والمقاولات الصغرى، إلى جانب نقص في التوضيح العملي والتطبيقي الذي يربط هذه المصطلحات بسيرورة إبرام الصفقة.

وبالعروج إلى المادة الخامسة، المعنونة بتحديد الحاجات، نجدها تؤكد على ضرورة تحديد الحاجات بدقة قبل أي إجراء، من خلال إلزام صاحب المشروع بتحديد دقيق للحاجات مما يعزز منطق البرمجة الاستراتيجية ويمنع الهدر المالي، وكذا تشجيع الصناعة التقليدية والمنتجات الوطنية الذي من شأنه أن ينعش الاقتصاد المحلي، وكذا اعتماد المواصفات البيئية والطاقة المتجددة ما يعكس وعيا بمخاطر التغير المناخي، وما يستشف من قراءة وتحليل مقتضيات هذه المادة، أن هناك غياب لآليات رقابية تضمن أن الجهات المعنية فعلا حددت حاجاتها بدقة.

أما فيما يتعلق بالمادة السادسة والأخيرة من هذا الباب، التي تهم إعداد تقدير كلفة الأعمال، فقد ألزمت صاحب المشروع بإعداد تقدير دقيق يشمل جميع الأثمان والمكونات قبل إطلاق الصفقة، إذن فهو شرط أساسي لضمان الكفاءة الاقتصادية، كما أن فرض تقدير أولي دقيق للأثمان يساعد على عقلنة الميزانية وتفادي التضخيم في العروض، وما يلاحظ على ما جاءت به هذه المادة من مقتضيات شأنها شأن المواد المذكورة أعلاه، أن هناك نقاط ضعف تمثلت أساسا في الاعتماد على صاحب المشروع فقط في إعداد التقدير دون إلزام بالتدقيق أو التحقق المستقل، كما أن هناك غياب للإطار الزمني أو الدوري لمراجعة التقديرات في المشاريع طويلة الأمد.

وفي صفوة القول، إن الباب الأول من مرسوم 2023 شكل نقلة نوعية في ترسيخ حكامة الصفقات العمومية في المغرب.ومن خلال دمج الأبعاد البيئية والاجتماعية إلى جانب الشفافية والكفاءة الاقتصادية، عكس هذا الباب توجها نحو تدبير مالي عمومي أكثر حداثة وتوازنا.

<u>ثانيا: أوجه الالتقاء والاختلاف بين مرسومي الصفقات العمومية لسنة 2013 و سنة 2023.</u>

كلا المرسومين يستندان في الباب الأول إلى نفس المبادئ العامة ومجال التطبيق والتعاريف الأساسية

أولا: نقاط الالتقاء المفاهيمية بين المرسومين لسنة 2013 و2023

✓ جدول مقارنة الباب الأول من مرسومي الصفقات العمومية لسنة 2013 و2023

المحور	مرسوم 2013	مرسوم 2023	نقاط الإلتقاء
مجال التطبيق	الدولة، الجماعات الترابية المؤسسات العمومية	نفس الجهات مع توسيع وتعزيز الرقابة	نفس الجهات الخاضعة
تعريف الصفقة العمومية	عقد مكتوب يهدف إلى إنجاز أشغال أو توريدات أو خدمات	نفس التعريف تقريبا	نفس التعريف القانوني
المبادئ الأساسية	الشفافية،المساواة،حرية الولوج المنافسة	نفس المبادئ، مع تعزيز النجاعة والاستدامة	تطابق في المبادئ العامة
دفتر الشروط	إلزامي، يتضمن شروطا تقنية و إدارية	نفس الإلتزام	نفس القيمة القانونية
آليات المصادقة والرقابة	مراقبة قبلية من طرف المالية والمصادقة إلزامية	نفس المبدأ مع توجه نحو رقمنة المساطر	نفس الأساس الرقابي

ومن هنا يمكن القول إن الباب الأول من كلا المرسومين يتماثل في المبادئ العامة، المفاهيم الأساسية مجال التطبيق إلا أن مرسوم 2023 أضاف أبعادا حديثة تهم باقي الأبواب الأخرى

وبالتالي فرغم مرور عشر سنوات بين المرسومين، إلا أن الباب الأول حافظ على نفس الهيكل والمبادئ.

ثانيا: نقاط الاختلاف بين المرسومين لسنة 2013 و2023

جاء إصلاح مرسوم الصفقات في إطار أوراش الإصلاح الكبرى التي تهدف إلى إدراج صفقات الدولة في منطق احترام مبادئ الحكامة الجيدة من خلال ضمان حرية الولوج إلى الطلبات العمومية و المساواة و الشفافية في التعامل مع المرشحين و تبسيط المساطر.

وقد اعتمدت مستجدات الإصلاح الجديد على المقاربة التشاركية، وشمل الإصلاح النقط التالية:

➢ **<u>إضافة تعاريف جديدة: (المادة 4)</u>**

-مقاولة حديثة النشأة مبتكرة

-مخطط التحمل

-أعمال مبتكرة

-سجل خاص

- **إضافة 3 استثناءات من مجال تطبيق مرسوم الصفقات العمومية (المادة3)**

-الاتفاقيات المتعلقة بالمساعدة المقدمة لصاحب المشروع والمبرمة بين الجماعات الترابية والهيئات العمومية المحلية أو الوطنية أو الهيئات الدولية

-الأعمال المنجزة لحساب الجماعات الترابية من لدن الأشخاص الاعتبارية الخاضعة للقانون العام التابعة لها أو شركات التنمية الجهوية أو شركات التنمية أو شركات التنمية المحلية، في إطار اتفاقات يحدد شكلها وشروطها بقرار الوزير المكلف بالداخلية

-الأعمال المنجزة في الخارج لفائدة المصالح المتواجدة في الخارج، سواء كانت هذه المصالح تابعة للدولة أو المؤسسات العمومية

- **إضافة مقتضيات تهم مرحلة ما قبل الدعوة إلى آية منافسة أو إجراء أية مفاوضة : (المادة (5)**

-الحرص على الحصول على التراخيص وعلى القيام بالإجراءات المطلوبة بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، عندما يستلزم إبرام الصفقة ذلك .

-فيما يتعلق بصفقات الأشغال، التأكد عند الاقتضاء من تصفية الوعاء العقاري المزمع إنجاز المشروع عليه، ماعدا في حالة الحصول على ترخيص من رئيس الحكومة

- فيما يخص أعمال ترميم المنشآت التقليدية والتاريخية والعتيقة، يتعين على صاحب المشروع اللجوء إلى المساعدة للإشراف على المشروع

-فيما يتعلق بإنجاز الأعمال التي تتضمن مكونا حرفيا، يتم تحديد الحاجات من لدن صاحب المشروع على أساس منتوجات الصناعة التقليدية المغربية.

-وجوب تحديد الحاجات على أساس منتوجات مغربية المنشأ أو بالإحالة إلى معايير مغربية معتمدة.

وفي حالة انعدامهما يتم تحديد الحاجات على أساس منتوجات أجنبية المنشأ تستجيب للمعايير المطبقة في المغرب أو للمعايير الدولية. في حالة عدم وجود معايير مطبقة في المغرب، وفي هاتين الحالتين بعد صاحب المشروع شهادة إدارية تبرر اللجوء إلى المنتوجات الأجنبية المنشأ.

خاتمة :

في المجمل، يشكل الباب الأول من مرسوم الصفقات العمومية لسنة 2023 نقلة نوعية ومؤشراً واضحاً على التحول التدريجي في فلسفة تدبير المال العام بالمغرب، من منطق بيروقراطي تقليدي إلى مقاربة شمولية حديثة، تستند إلى مبادئ الحكامة الجيدة والنجاعة الاقتصادية، وتدمج في الآن نفسه البعد البيئي والاجتماعي والطاقي. ويُلاحظ من خلال تحليل المواد الستة لهذا الباب أن المشرع المغربي لم يكتف بإعادة صياغة المفاهيم أو تحديث التعاريف، بل سعى إلى توسيع مجال التطبيق، وضبط الاستثناءات، وتقوية الشفافية، مع محاولة ضبط المراحل التمهيدية لأي صفقة، كآلية وقائية لضمان الكفاءة وترشيد الموارد.

وقد أبانت المقارنة بين مرسومي 2013 و2023 عن وجود استمرارية على مستوى المبادئ العامة، ومجال التطبيق، لكن في مقابل ذلك، جاء مرسوم 2023 بتطورات هامة، شملت توسيع الفاعلين، وتضمين تعاريف جديدة، وتفصيل في إجراءات مرحلة ما قبل الإعلان عن الصفقة، مع إيلاء عناية خاصة لتشجيع المنتوج الوطني، والصناعة التقليدية، والانفتاح على المقاولات المبتكرة، وهو ما يعكس إرادة سياسية لتحديث نظام الصفقات العمومية وجعله أداة لتوجيه الاقتصاد وتحقيق التنمية المستدامة.

ومع ذلك، تبقى فعالية هذه المقتضيات مرهونة بتفعيلها العملي، وتوفير الموارد البشرية المؤهلة، وآليات التقييم والرقابة القبلية والبعدية، إضافة إلى تبسيط المصطلحات والإجراءات بما يتناسب مع قدرات الفاعلين المحليين، خصوصاً الجماعات الترابية والمقاولات الصغرى والمتوسطة. فنجاح هذا الإصلاح لا يُقاس فقط بنصوصه، بل بقدرته على خلق واقع تعاقدي جديد، شفاف، ناجع، ومنصف