

جامعة غرداية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي حقوق
تخصص قانون إداري

إشراف الدكتور:

د/- دهمة مروان

إعداد الطالب:

خدايش ليلي

سويلم عتيقة

الصفة	الجامعة	اسم ولقب الأستاذ
رئيسا	جامعة غرداية	البرج أحمد
مشرفا مقرر	جامعة غرداية	دهمة مروان
عضوا مناقشا	جامعة غرداية	بوزكري سليمان

السنة الجامعية: 1443هـ / 1444 هـ / 2022م / 2023م

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر وعرّفان

بعد شكر الله عز وجل على حسن توفيقه لنا

في إنجاز هذه المذكرة

نتقدم بالشكر الجزيل لأستاذنا المشرف

الدكتور دهمة مروان

لقبوله الإشراف على عملنا المتواضع

كما لا ننسى فضل كل الأساتذة قسم الحقوق بجامعة غرداية

الذين لم يبخلوا علينا بالتشجيع والمساعدة

وإلى كل من ساعدنا

ولو بالكلمة الطيبة

لكم منا جزيل الشكر والفضل والعرّفان

الإهداء

أمي و أبي

إلى أعز الناس وأقربهم إلى قلبي، إلى والدتي العزيزة يا نور العين ومهجة الفؤاد، إلى والديمن زرع فيّ الميول العلمية وشجعني على ممارسة الأنشطة العلمية المتنوعة منذ صغري، إلى من كان دعائهما المبارك أعظم أثرٍ في تسيير سفينة البحث حتى ترسو على هذه الصورة.

زوجي

إلى زوجي، أروع من جسد الحب بكل معانيه، فكان السند والعتاء، قدم لي الكثير في صور من صبر، أمل، ومحبة، لن أقول شكرا بل سأعيش الشكر معك دائما.

عائلي

إلى أزهارى و فلذات كبدي، ولديّ العزيزين "محمد" و "زياد"، وابنتيّ العزيزتين "البنى" و "جمانة".

و إلى القادم الجديد الذي صبر معي على المشقة و التعب " الحاج السايح".
إلى أحبائي، الأهل والأصدقاء الذين رافقوني، و شجعوا خطواتي عندما غالبتها الأيام،
كثير لكم منى حبي وامتتاني.

الى كل هؤلاء أهديهم هذا العمل المتواضع، سائلة الله العلي التقدير أن ينفعنا به ويمدنا بتوفيقه.

ليلى

الإهداء

إلى روح أبي الطاهرة رحمة الله عليه

أمي

أهدي ثمرة جهدي هذا إلى أعز وأغلى إنسانة في حياتي، التي أنارت دربي

بنصائحها، وكانت بحرا صافيا يجري بفيض الحب، والبسمة

إلى من زينت حياتي بضياء البدر، وشموع الفرح، إلى من منحني القوة والعزيمة،

لمواصلة الدرب، كانت سببا في مواصلي دراستي

إلى من علمتني الصبر والاجتهاد، إلى الغالية على قلبي.

عائلي

إلى أختي العزيزة "فاطمة" التي كانت بمثابة العضد والسند في عملي هذا، وابنتها وابنتيها.

إلى إخواني وزوجاتهم، وإلى أبنائهم، وأخص بالذكر "ريان"، "سيف" و"عبد الرؤوف".

إلى من ساعدني في كتابة هذه المذكرة.

إلى كل الأشخاص الذين أحمل لهم المحبة والتقدير.

إلى كل من نسيه القلم وحفظه القلب.

عتيقة.

قائمة المختصرات

ج: جزء

ج ر ج ج : جريدة رسمية جمهورية الجزائرية

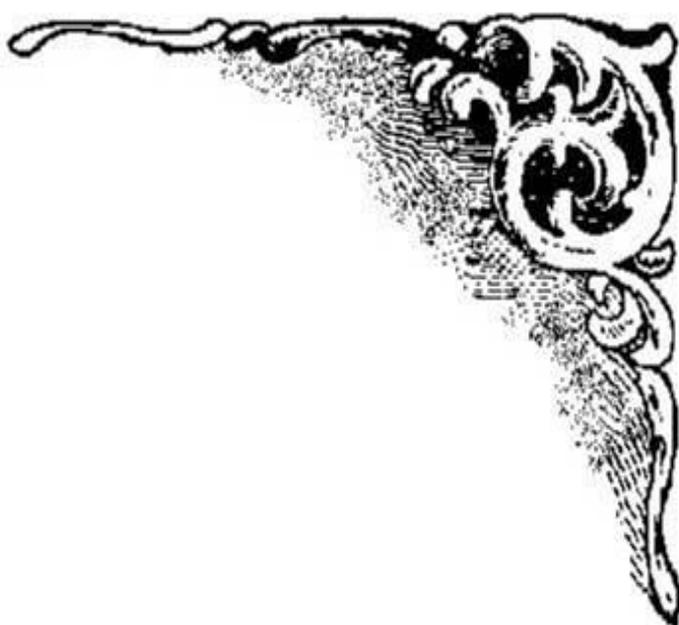
ط: طبعة

د. ط: دون طبعة

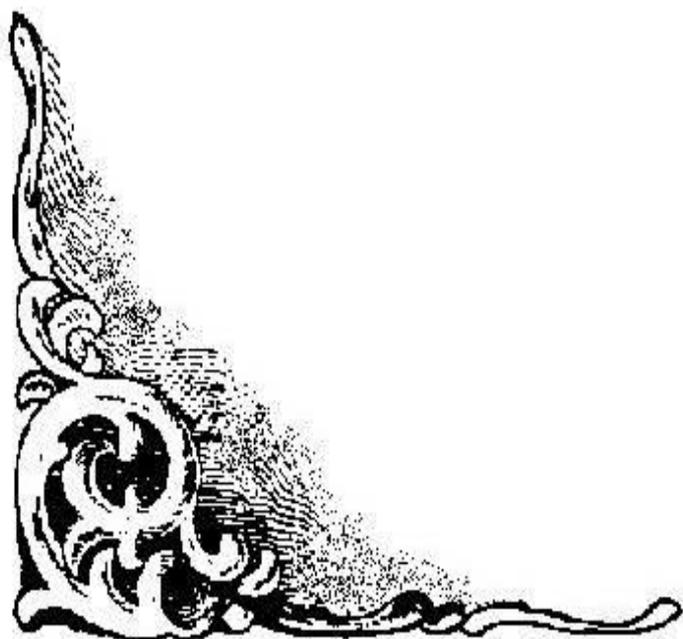
د.س.ن: دون سنة النشر

ص: صفحة

ع: عدد



مقدمة



تمهيد:

تعتبر الصفقات العمومية وسيلة لتنمية حاجات المرافق العامة أداة لتنفيذ مخططات التنمية الوطنية والمحلية على حد سواء والتي عمل المشرع على تنظيمها وذلك لصلتها الوثيقة بالخزينة العامة، حيث خصها بعناية قصوى من خلال آليات رقابية مختلفة وضعها لدى المسييرين أو المكلفين بالإدارات العمومية لتنفيذ العمليات المالية المتعلقة بمختلف المجالات مثل الأشغال العمومية إقتناء لوازم وتوريدات تقديم خدمات وكذا إنجاز دراسات، ولما كان تنفيذها يتجسد عن طريق الإبرام والتعاقد مع المتعاملين الاقتصاديين كالشركات والمقاولات والمؤسسات والأشخاص الطبيعية والاعتبارية لغرض تحقيق أغراضها وأهدافها المرجوة كإنجاز الأشغال، تقديم خدمات إنجاز دراسات واقتناء لوازم وغيرها مما تتطلبه الحاجات العامة.

ولعل الارتباط الوثيق بين الصفقات العمومية والواقع الاقتصادي للبلاد والذي يشهد تحولات متسارعة جعل من المشرع الجزائري يحرص من خلال التعديلات وفي فترة زمنية وجيزة وبنصوص قانونية مختلفة تفاوتت قوتها القانونية بداية بالأمر، إلى المرسوم التنفيذي وصولا إلى المرسوم الرئاسي مما يثبت الأهمية البالغة لها ، حيث كان يحرص المشرع من خلال التعديل إثرائه واصطلاحه وجعله يواكب التحولات والتطورات التي يتطلبها التسيير الحسن للمال العام وكذلك بغية مسايرة كل التحولات الجارية.

وعلى هذا الأساس فإنه يتضح لغير المتخصص في مجال القانون الأهمية القصوى لموضوع الرقابة على الصفقات العمومية حيث طالما كانت أجهزة الرقابة محل اتهام مباشر في عدم المحافظة على المال العام الأمر الذي جعل من كل الإجراءات والقواعد التي نص عليها قانون الصفقات العمومية تفقد معناها في غياب رقابة فعالة، وإذا كان هذا بالنسبة للعموم فإن شريحة واسعة من الباحثين في علم القانون والمالية العمومية

يواجهون صعوبات في هذا الموضوع، خاصة وأنهم يدركون جيدا أن الرقابة هي الحصن المنيع للحفاظ على المال .

وتكمن أهمية دراسة موضوع الرقابة على الصفقات العمومية في ان مسألة الرقابة مسألة جوهرية وحساسة كونها تمس بالمال العام الذي يعد أحد أهم وسائل التنمية وبالتالي حمايته من الإهدار والحفاظ عليه من التبذير، كذلك تبرز أهمية الموضوع في كونه يعالج واقعا نعيشه في الإنفاق الغير المشروع لهذه الأموال وبالتالي التشديد وإيقاف هذا النزيف الذي يهدر هذا المال العام.

وكأي دراسة لها أهداف فتسعى هذه الدراسة إلى التعرف على الهيئات واللجان المسؤولة عن الرقابة التي تكون مرتبطة بالصفقات العمومية، كما تسعى إلى إبراز الآليات التي تعتمد عليها هذه الهيئات واللجان وإبراز الوسائل المعتمدة في هذه الرقابة لكي نساهم في إغلاق وسد الانحرافات والتي تعيق وتنهش المال العام بلا فائدة مرجوة

أما دافعنا لدراسة موضوع الرقابة على الصفقات العمومية أسباب ذاتية وأخرى موضوعية، فأما عن الأسباب الذاتية فكان دافعنا هو معالجة موضوع يواكب الواقع المعاش ألا وهو تبذير المال العام في صفقات مغشوشة لا تسمن ولا تغني.

وأما الدوافع الموضوعية، تتمثل في كون الرقابة وخصوصا المتعلقة بالمال باعتبارها الكيان التنظيمي للدولة، كذلك كون هذا المال العمومي مسؤولية حمايته تبدأ من الهيئات العمومية إلى آخر شخص يستفيد منه.

ومن خلال دراستنا لهذا الموضوع كان لابد من الاعتماد على بعض الدراسة التي تواكب ونفس موضوع الدراسة ومنها ما يلي:

- أطروحة دكتوراه المعنونة ب الصفقات العمومية بين الطابع الإداري والطابع الجزائي،
جامعة قاصدي مرباح ورقلة، لطالب مروان دهمة.

- مذكرة ماجستير في القانون العام الاقتصادي المعنونة ب تنفيذ الصفقات العمومية
والرقابة الخارجية عليها، جامعة وهران 2، للطالبة هبة إسماعيل.

حيث تناول هذه الدراسات الصفقات العمومية وهو ما يواكب ويشابه موضوعنا إلا
أنهما اقتصرا على الإطار الإداري فتناول الضوابط التنظيمية لنجاعة الصفقات العمومية
كما أن أسلوب طرح اختلف حيث تمحورت دراستنا حول السلطات والهيئات المكلفة
بالرقابة على الصفقات العمومية والآليات التي تتبعها في ذلك.

ولذلك تمحورت الإشكالية حول:

ما هي الآليات التي فرضها المشرع الجزائري للرقابة الخارجية على

الصفقات العمومية ؟

تتفرع هن هذه الإشكالية عن مجموعة من الأسئلة الفرعية :

- ما مفهوم الرقابة الخارجية وما مدى فعاليتها على الصفقات العمومية ؟

- ما الهيئات واللجان الإدارية المسؤولة عن الصفقات العمومية؟

- كيف تكمن الرقابة المالية عن الصفقات العمومية ؟

وفي معالجتنا لموضوع الدراسة اعتمدنا المنهج التحليلي وذلك من خلال توظيفه في تحليل

النصوص القانونية والمفاهيم المتعلقة برقابة السلطات على الصفقات العمومية

ومن أجل الإجابة على الإشكالية السابقة قسمنا هذه المذكرة إلى فصلين: الفصل

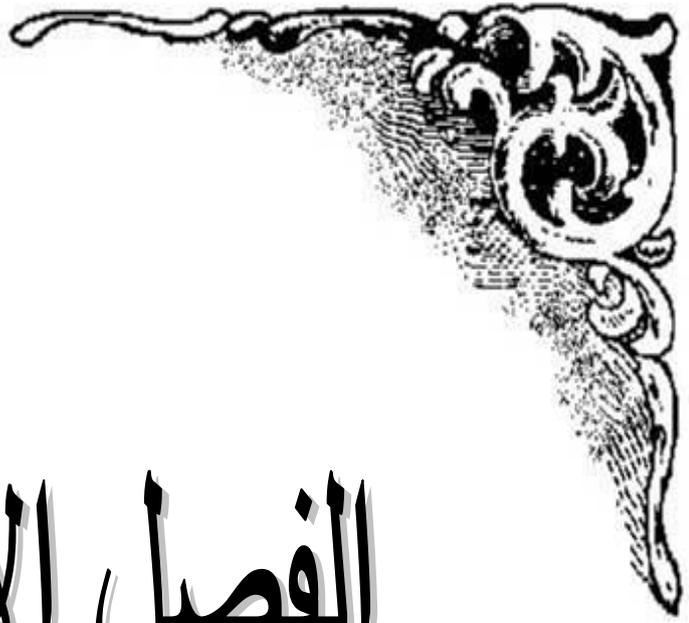
الأول تطرقنا للرقابة الخارجية القبلية على للصفقات العمومية حيث قمنا بتقسيمه إلى

مبحثين، في المبحث الأول: مصالح ولجان الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات

مقدمة

العمومية، أما المبحث الثاني مدى فعالية الدور الرقابي لأجهزة الرقابة القبلية على الصفقات العمومية.

أما فيما يخص الفصل الثاني فكان مخصص للرقابة الخارجية البعدية على الصفقات العمومية بحيث قسمناه الى مبحثين: المبحث الأول أوجه الرقابة البعدية على الصفقات العمومية، أما المبحث الثاني: فخصصناه لفعالية الدور الرقابي للأجهزة الرقابية البعدية على الصفقات العمومية، لنختتم هذه الدراسة بمجموعة من النتائج تم استنباطها من خلال معالجة هذا الموضوع.



الفصل الأول

الرقابة الخارجية القبلية

على الصفقات العمومية



الفصل الأول: الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات العمومية

تمارس الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية أجهزة كثيرة ومتعددة بحيث لا يمكن تجاهل دورها في مكافحة الفساد وتسيير الأموال العمومية، باعتبارها آليات تعمل على التحقق من مطابقة الصفقات العمومية مع الأولويات المسطرة من قبل المصالح المتعاقدة والمعروضة على الهيئات الخارجية للرقابة والتي منها لجان الصفقات العمومية التي تحدث لدى كل مصلحة متعاقدة وأجهزة أخرى كرسها المشرع لمتابعة صرف المال العام و المحافظة عليه كالرقابة المالية، لذلك سنتطرق في المبحث الأول: الهيئات الخاصة بالرقابة الخارجية القبلية على الصفقات العمومية، أما المبحث الثاني فخصناه لمدى فعالية الدور الرقابي لأجهزة الرقابة القبلية على الصفقات العمومية.

المبحث الأول: مصالح ولجان الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات العمومية

وفقا لنص المادة 163 في المرسوم 15-247¹ أن الغاية من الرقابة الخارجية في إطار العمل الحكومي، التحقق من مطابقت الصفقات العمومية المعروضة على الهيئات الخارجية وترمي أيضا إلى التحقق من مطابقة التزام المصلحة المتعاقدة للعمل المبرمج بكيفية نظامية وللخوض في الموضوع سوف نتناول اللجان المعنية بالصفقات العمومية.

المطلب الأول: لجان الصفقات العمومية

في هذا المطلب سنتطرق إلى تبيان تشكيل واختصاص اللجان المركزية واللامركزية وفقا لما نص عليه المرسوم الرئاسي 15-247 .

الفرع الأول: اللجان المركزية للصفقات العمومية

وفقا لما نصت عليه المادة 165 من المرسوم الرئاسي 15-247 التي جاءت في القسم الثاني تحت عنوان هيئات الرقابة الخارجية القبلية للصفقات العمومية «تحدث لدى كل مصلحة متعاقدة مذكورة في المادة 6 من هذا المرسوم، لجنة للصفقات تكلف بالرقابة القبلية الخارجية للصفقات العمومية في حدود مستويات الاختصاص المحددة فق المادتين 173 و184 من هذا المرسوم» ومنه سوف نبين في هذا الفرع اللجان المركزية والتي تنقسم إلى ثلاثة أنواع اللجان القطاعية واللجان الجهوية ولجنة الصفقات العمومية الوطنية والهيكل غير الممركز للدولة .

1. المرسوم الرئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام تضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام. ر ر 50 المؤرخة في 20 سبتمبر 2015

الفصل الأول: الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات العمومية

أولاً: اللجان القطاعية للصفقات العمومية: وفقا للمرسوم 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر 2010 والذي يتضمن تنظيم الصفقات العمومية¹. الذي استحدث هذه اللجنة بعد ان كانت لجنة وطنية واحدة في ظل المرسوم السابق لجنتين قطاعيتين ليليه المرسوم 15-247 ليوسع من عدد هذه اللجان والتنويه بدورها في الرقابة على الصفقات العمومية وسنتناول تشكيلها واختصاصاتها.

1-تشكيل اللجنة القطاعية للصفقات العمومية: اللجنة القطاعية للصفقات العمومية هي لجنة تحدث لدى كل دائرة وزارية، ونجد أساسها القانوني في نص المادة 17 من المرسوم الرئاسي 15-247 وتمارس اختصاصاتها وفق الحدود المبينة قانوناً²، أما عن تشكيل اللجنة القطاعية للصفقات العمومية فقد وردت في المادة 185 من المرسوم الرئاسي 15-247.

- الوزير المعني او ممثله، رئيساً،

- ممثل الوزير المعني، نائب الرئيس،

- ممثل المصلحة المتعاقدة،

- ممثلان (2) عن القطاع المعني،

- ممثلان (2) عن وزير المالية (المديرية العامة للميزانية والمديرية العامة للمحاسبة)³.

وطبقا لما جاء في المادة 186 في حال غياب رئيس

1 . المرسوم الرئاسي 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر 2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية ، ج ر ج ، ع 58، الصادرة بتاريخ 7 أكتوبر 2010.

2 .بعداشي زليخة، آليات الرقابة الإدارية الخارجية على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي - ام البواقي، الجزائر، 2015-2016، ص8.

3. المادة 185 من المرسوم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام

الفصل الأول: الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات العمومية

اللجنة او حدوث مانع له يرأس اللجنة القطاعية نائب الرئيس المذكور في المادة السابقة بحيث يقوم الوزير المعني بموجب قرار تعيين أعضاء اللجنة القطاعية للصفقات العمومية ومستخلفيهم بأسمائهم وهذا بناء على اقتراح الوزير المعني الذين يخضعون له مع اشتراط عنصر الكفاءة في اللجنة وتحديد مدة العضوية (ثلاثة سنوات قابلة للتجديد) كما جاءت به المادة 187 في فقرتها¹. أيضا وجود ممثلين عن المصلحة المتعاقدة للاستشارة فيما يخص اية معلومات عن الصفقة وممثل للوزير المكلف بالمالية نظرا لأهمية المال العام في الصفقات العمومية، وممثل عن وزارة التجارة لتقديم المنتج الوطني، فتقوم اللجنة بممارسة رقابتها وأعمالها طبقا للمادة 189 في مدة 45 يوما بداية من تاريخ إيداع الملف ضمن إطار نظام داخلي مصادق عليه ليصدر في شكل مرسوم داخلي كما نصت المادة 190 من المرسوم الرئاسي 15-247².

2: اختصاصات اللجنة القطاعية للصفقات العمومية: أقر المرسوم الرئاسي اختصاصات هذه اللجنة في المواد 184، 183، 182، 180 والتي جاءت قبل ذكر التشكيلة والذي ننقده بالنسبة للمشروع فالأجدر البدء بالتشكيل ثم يليه الاختصاص.

تضمنت المادة 180 من المرسوم الرئاسي 15-247 صلاحيات اللجنة القطاعية للصفقات فيما يأتي:

- مراقبة صحة إجراءات ابرام الصفقات العمومية،
- مساعدة المصالح المتعاقدة التابعة لها في مجال تحضير الصفقات العمومية واتمام ترتيبها.
- المساهمة في تحسين ظروف مراقبة صحة إجراءات ابرام الصفقات العمومية. وجاءت المادة 181 أيضا بما يلي: تختص اللجنة القطاعية للصفقات بدراسة الملفات التابعة لقطاع آخر، عندما تتصرف الدائرة الوزارية المعنية، في إطار صلاحياتها، لحساب دائرة

1. بوضياف عمار، شرح تنظيم الصفقات العمومية طبقا للمرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر

2015، القسم الثاني، ط6، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص198

2. المادتين 189 و 190 من المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام.

الفصل الأول: الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات العمومية

وزارية أخرى، ونصت المادة 182 على ما يلي: تختص اللجنة القطاعية للصفقات في مجال الرقابة، بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق والطعون المنصوص عليها في المادة 82 من هذا المرسوم المتعلقة بكل المصالح المتعاقدة التابعة للقطاع المعني، ونصت المادة 183 أيضا على: تتولى اللجنة القطاعية للصفقات، في مجال التنظيم ما يلي:

- تقترح أي تدبير من شأنه تحسين ظروف مراقبة صحة ابرام الصفقة العمومية.

- تقترح النظام الداخلي النموذجي الذي يحكم عمل الصفقات العمومية المذكور في المادتين 177 و190 من هذا المرسوم¹.

وفي الأخير تضمنت المادة 184 الآتي فصل اللجنة القطاعية في مجال الرقابة في كل مشروع:

- دفتر شروط أو صفقة أشغال يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة مليار دينار جزائري (1.000.000.000 دج)، وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة، في حدود المستوى المبين في المادة 139 من هذا المرسوم².

- دفتر شروط أو صفقة خدمات يفوق مبلغ التقدير

- الإداري للحاجات أو الصفقة ثلاث مئة مليون دينار جزائري (3.000.000.000 دج) وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في حدود المستوى المبين في المادة 139 من هذا المرسوم.

1 . المواد 180، 181، 182، 183 من المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام.

2 . المادة 139، من المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام.

الفصل الأول: الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات العمومية

- دفتر شروط أو صفقة خدمات يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة، مائتي مليون دينار جزائري (2.000.000.000 دج) وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في حدود المستوى المبين في المادة 139 من هذا المرسوم.

- دفتر شروط أو صفقة دراسات يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة مائة مليون دينار جزائري (1.000.000.000 دج) وكذلك كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في حدود المستوى المبين في المادة 139 من هذا المرسوم.

- دفتر شروط أو صفقة أشغال أو لوازم للإدارة المركزية يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة اثني عشر مليون دينار جزائري (12.000.000 دج) وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في حدود المستوى المبين في المادة 139 من هذا المرسوم.

- دفتر شروط أو صفقة دراسات أو خدمات للإدارة المركزية يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة ستة ملايين دينار جزائري (6.000.000 دج) وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في حدود المستوى المبين في المادة 139 من هذا المرسوم.

- صفقة تحتوي على البند المنصوص عليه في المادة 139 يمكن ان يرفع تطبيقه المبلغ الأصلي الى مقدار المبالغ المحددة أو أكثر من ذلك. -ملحق يرفع المبلغ الأصلي الى المستويات المحددة أعلاه أو أكثر من ذلك في حدود المستويات المبينة في المادة 139 من هذا المرسوم.¹

ثانيا- اللجنة الجهوية للصفقات العمومية: ان اللجنة الجهوية للصفقات ثاني اللجان المركزية وقد كانت تسمى اللجنة الوزارية في ظل المرسومي 02-250 و 10-236 السابق

1 . المادة 184 من المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

الفصل الأول: الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات العمومية

الإشارة لهما والمتعلقين بالصفقات العمومية، وتجد هذه اللجنة أساسها القانوني في المادة 171 من المرسوم الرئاسي 15-247.¹

1- تشكيل اللجنة الجهوية للصفقات العمومية:

- الوزير المعني أو ممثله رئيساً
- ممثل عن المصلحة المتعاقدة،
- ممثلين اثنين (2) عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة)،
- ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال عمومية) عند الاقتضاء.
- ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة.

- تحدد قائمة الهياكل التي يسمح لها بإنشاء هذه اللجنة بموجب قرار من الوزير المعني،
- رئيس اللجنة هو من يقرر تعيين أعضاء اللجنة الجهوية للولايات والقطاعات.²

ومنه نخلص الى ان اللجنة عهدت رئاستها الى الوزير المعني او ممثله (الجهوية تابعة وصائياً لوزارة ما) وأجاز له عدم الحضور شخصياً وحضور ممثلها أيضاً كما ذكرنا سابقاً وزير التجارة معني وذلك لعرض المنتج الوطني وارتباط الصفقة بالحركة التجارية، ووجود ممثل عن المصلحة المتعاقدة للتدخل بما يثري الموضوع من باب الاستشارة خاصة وانهم اهل الاختصاص في مد المعلومات والخبرة، ونلاحظ خلو اللجنة من العنصر المنتخبة فصارت هذه اللجنة تقنية محضة¹، اما عن ممثلي وزارة المالية ففيه تأكيد على ارتباط الصفقة العمومية بالخرينة العمومية والأموال العامة ارتباطاً وثيقاً.

1 . بعداشي زليخة، مرجع سابق، ص13.

2 . المادة 184 من المرسوم الرئاسي 247/15 المتضمن الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام

الفصل الأول: الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات العمومية

2- اختصاصات اللجنة الجهوية للصفقات العمومية: تختص اللجنة الجهوية، ضمن حدود المستويات المحددة في المطات 1 الى 4 من المادة 184 من المرسوم نفسه¹، وفي المادة 139 من هذا المرسوم، حسب الحالة، بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالمصالح الخارجية والجهوية للإدارات المركزية². وكل مشروع ملحق بالصفقات المذكورة في المادة 184 زيادة او نقصانا نسبة 10% من المبلغ الأصلي للصفقة³، فتقوم هذه اللجنة بدراسة الطعون عن المنح المؤقت للصفقة، ويتم دراسة الطعن خلال اجتماع لجنة الصفقات المختصة المحددة تشكيلتها في المواد 171⁴، 173، 174، 185.

ثالثا: اللجنة الجهوية للصفقات العمومية للمؤسسة الوطنية والهيكل الغير الممركز للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري: تستند هذه اللجنة الى النص القانوني الوارد في نص الاداة 172 في المرسوم الرئاسي 15_247 وهي لجنة تتشا لدى المصلحة المتعاقدة تمارس الرقابة على صفقاتها.

1- تشكيلة اللجنة الجهوية للصفقات العمومية للمؤسسة الوطنية والهيكل الغير الممركز للمؤسسة العمومية: تتشكل اللجنة من:

- ممثل عن السلطة الوصية، رئيسا
- المدير العام أو مدير المؤسسة أو ممثله،
- ممثلين اثنين (2) عن الوزير المكلف بالمالية (المديرية العامة للميزانية والمديرية العامة للمحاسبة)،

1 . المادة 184 من المرسوم الرئاسي 15_247. المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.
2 . المادة 171، من المرسوم الرئاسي 15_247. المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.
3 . المادة 2/139 من المرسوم الرئاسي رقم 15/247، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.
4 . المادة 82 من المرسوم الرئاسي 15_247. المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

الفصل الأول: الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات العمومية

- مثل عن الوزير المعني بالخدمة حسب موضوع الصفقة (بناء أشغال عمومية، ري) عند الاقتضاء،

- ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة

تحدد قائمة الهياكل غير الممركزة للمؤسسات العمومية الوطنية المذكورة أعلاه بموجب قرار من الوزير المعني،¹ ما نلاحظه في التشكيلة انها نفس المادة الواردة في المرسوم السابق 10_236 المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي 13_03² والمعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي 12_23³ مع إضافة مدير الشركة أو مدير المؤسسة، المدير، والعام، وقد حددت المادة 172 من المرسوم الرئاسي 15_247 تشكيلتها وللحد من تلاعب رئيس الهيئة الوطنية العمومية الذي كان مخولا بتعيين أعضائها وفق المرسوم الرئاسي 10_236 في المادة 128 منه:

2- اختصاصات لجنة الصفقات العمومية للمؤسسة الوطنية والهيكل غير الممركز

للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري: تختص لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري غير المذكور في القائمة المنصوص عليها في المادة 172 أعلاه بدراسة المشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالمؤسسة، ضمن حدود المستويات المنصوص عليها، حسب الحالة في المادتين 139، 173 من هذا المرسوم.⁴

1 . المادة 172 من المرسوم الرئاسي 15_247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.
2 . المرسوم الرئاسي 13_03 المؤرخ في 13 جانفي 2013 المتضمن الصفقات العمومية، ج ر ج ج، ع 02 المؤرخة في 13 يناير سنة 2013
3 . المرسوم الرئاسي 12_23 المؤرخ في 18 جانفي 2012 المتضمن الصفقات العمومية، ج ر ج ج، ع 04 المؤرخة في 26 جانفي 2012
4 . لمادة 175 من المرسوم الرئاسي 15_247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

الفرع الثاني: اللجان اللامركزية للصفقات العمومية

بعد ان تطرقنا اللجان المركزية للرقابة على الصفقات العمومية في الفرع السابق أوجد المشرع أيضا لجانا لا مركزية وهي عبارة عن هيئات رقابة إدارية على الصفقات العمومية على المستوى المحلي ضمانا لتحقيق أهداف الرقابة الإدارية حفاظا على المال العام وهي تنقسم أيضا إلى ثلاثة أنواع اللجنة الولائية للصفقات العمومية واللجنة البلدية للصفقات العمومية ولجنة الصفقات العمومية المحلية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري.

أولا: اللجنة الولائية للصفقات العمومية: حدد المرسوم الرئاسي 15_247 تشكيلة واختصاص اللجنة الولائية وفق المادة 173 والتي تعتبر من أهم اللجان المحلية للرقابة على الصفقات حيث تمثل هيئة إدارية متخصصة، تحدث لدى كل مصلحة متعاقدة ، وتشكل قمة الهرم الرقابي الإداري للصفقات على المستوى الإقليمي.¹

1- تشكيلة اللجنة الولائية للصفقات العمومية: تتشكل اللجنة الولائية للصفقات

العمومية حسب المادة السابق ذكرها من :

_ الوالي أو ممثله، رئيسا

_ ممثل المصلحة المتعاقدة،

_ ثلاثة (3) ممثلين عن المجلس الشعبي الولائي ،

_ ممثلين اثنين عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة).

_ مدير المصلحة التقنية المعنية بالخدمة بالولاية، حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال

عمومية، ري) عند الاقتضاء،

1 . بعداشي زليخة، مرجع سابق ، ص21

الفصل الأول: الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات العمومية

_ مدير التجارة بالولاية¹.

ويعين أعضاء هذه اللجنة بموجب مقرر من طرف الوالي المعني²، حيث نجد ان المشرع احدث تغييرا في اللجنة حيث استغنى عن مدير التخطيط وتهيئة الإقليم للولاية والذي كان موجودا في المرسوم الرئاسي 10_236 الملغى³، في حين نجده أضاف ممثل المصلحة المتعاقدة،

2- اختصاص اللجنة الولائية للصفقات العمومية: تختص اللجنة الولائية للصفقات بدراسة مشاريع:4

- دفتر الشروط والصفقات والملاحق التي تبرمها الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة والمصالح الخارجية للإدارات المركزية غير تلك المذكورة في

المادة 172 أعلاه، ضمن حدود المستويات المحددة في المطات 1 إلى 4 من المادة 184 وفي المادة 139 من هذا المرسوم، حسب الحالة.

- دفاتر الشروط والصفقات التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية المحلية ، التي يساوي مبلغها أو يفوق التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة مائتي مليون دينار (200.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الأشغال أو اللوازم، وخمسين مليون دينار (50.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الخدمات ، وعشرين مليون دينار (20.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الدراسات،

1 . المادة 173 من المرسوم الرئاسي 15_247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام

2 . المادة 135 من المرسوم الرئاسي 10_236 الملغى

3 . المادة 166، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

4 . قداش سمية، بورصاص مروة، الرقابة على الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 15_247، مذكرة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة 8 ماي 1945 قالم، السنة الجامعية 2017/2018، ص33.

الفصل الأول: الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات العمومية

- الملاحق التي تيرمها البلدية والمؤسسات العمومية المحلية، ضمن حدود المستويات المحددة في المادة 139 من هذا المرسوم.¹

تختص أيضا بدراسة الطعون الناتجة عن إعلان المنح المؤقت، أما بخصوص مقرر رفع الطعن فهو نفسه الميعاد المقرر للطعن أمام اللجنة الجهوية²

ثانيا: اللجنة البلدية للصفقات العمومية:

بالعودة الى قانون البلدية 10-11 المتضمن قانون البلدية الجديد، نص بوضوح في المادة 189، أن إبرام الأشغال واللوازم أو الخدمات أو الدراسات يخضع للتنظيم الجاري العمل به أي أن الإحالة يقصد بها تنظيم الصفقات العمومية³

1. تشكيل اللجنة البلدية للصفقات العمومية: تتشكل اللجنة البلدية للصفقات من مجموعة من الأعضاء ، حيث تتولى مهمة الرقابة على الصفقات العمومية المتعلقة بمشاريع البلدية⁴، حسب المادة 191 من قانون البلدية رقم 10-11.⁵

نصت المادة 174 من المرسوم الرئاسي 15-247 على ما يلي :

- رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله، رئيسا،

1 . المادة 173 من المرسوم الرئاسي 15_247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام
2 . نعيمة عجمي، مالكية شوقي، الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 15_247،
مذكرة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر في الحقوق و العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة
قاصدي مرياح ورقلة، 2018/2019، ص16
3 .بوضياف عمار ، شرح تنظيم الصفقات العمومية، طبعة 3، جسور للنشر والتوزيع ، المحمدية، ، الجزائر،
2011، ص 254.
4 . زاوي عباس، آليات مكافحة الفساد في مجال الصفقات العمومية، رسالة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية
الحقوق و العلوم السياسية،، جامعة محمد خيضر، ، بسكرة، السنة الجامعية 2012/2013، ص 201 .
5 . قانون رقم 10-11 المؤرخ في 22/06/2011 ، المتعلق بقانون البلدية، ج ر ج ج، ع 37 الصادر في
2011/06/03

الفصل الأول: الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات العمومية

- ممثل عن المصلحة المتعاقدة،
- منتخبين اثنين (2) يمثلان المجلس الشعبي البلدي،
- ممثلين اثنين (2) عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية و مصلحة المحاسبة)،
- ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية، حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال عمومية)، عند الإقتضاء¹.

2. اختصاص اللجنة البلدية للصفقات العمومية:

تمارس اللجنة البلدية رقابتها على الصفقات العمومية التي تبرمها كل من البلدية والمؤسسات العمومية المحلية،² بالعودة إلى المرسوم 15-247 نصت المادة 174 منه على:

تختص اللجنة البلدية للصفقات بدراسة مشاريع دفاتر الشروط و الصفقات والملاحق الخاص بالبلدية ضمن حدود المستويات المنصوص عليها، حسب الحالة، في المادتين 139 و 173 من هذا المرسوم³، اذ تختص بدراسة مشاريع دفاتر الشروط و الصفقات التي تقل قيمتها المالية عن مائتي مليون دينار (200.000.000 دج)، في حالة صفقات الاشغال و اللوازم و خمسين مليون دينار (50.000.000 دج) في حالة صفقات الخدمات، و عشرين مليون بالنسبة لصفقات الدراسات⁴.

1 . المادة 174 من المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام
2 . حللمي منال، الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية ،مذكرة مقيدة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر اكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، ، ورقلة ، 2014/2015، ص22

3 . المادة 174 من المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام
4 . المادة 173 من المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام.

الفصل الأول: الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات العمومية

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو صاحب الاختصاص في إبرام العقود باسم البلدية¹، في حال إذا كان المبلغ الإجمالي مختلف الملاحق لا يتجاوز زيادة أو نقصانا 10% من المبلغ الأصلي للصفقة فلا تخضع لرقابة هيئات الرقابة الخارجية و تخضع لها في حال تضمن الملحق خدمات تكميلية لا تتجاوز زيادة أو نقصانا 10% من المبلغ الأصلي للصفقة².

ثالثا: لجنة الصفقات العمومية للمؤسسة المحلية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري: نص المرسوم 15-247 على لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية و بين تشكيلتها و اختصاصاتها.

1. تشكيلة لجنة الصفقات العمومية للمؤسسة المحلية و الهيكل غير الممركز ذات الطابع الإداري:

- ممثل السلطة الوصية، رئيسا،
- المدير العام او مدير المؤسسة او ممثله،
- ممثل منتخب عن مجلس المجموعة الإقليمية المعنية،
- ممثلين اثنين (2) عن الوزير المكلف بالملية (مصلحة الميزانية و مصلحة المحاسبة)،
- ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية، حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال عمومية)، عند الاقتضاء.

1 . علاق عبد الوهاب، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم

السياسية، قسم الحقوق، جامعة بسكرة، 2003/2004، ص 62.

2. المادة 139، فقرة 2 من المرسوم الرئاسي 15-247. المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

الفصل الأول: الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات العمومية

عندما يكون عدد المؤسسات العمومية المحلية التابعة لقطاع واحد كبير، فإنه يمكن الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، حسب الحالة، تجميعها في لجنة واحدة أو أكثر للصفقات العمومية، ويكون المدير أو المدير العام للمؤسسة العمومية عضوا فيها حسب الملف المبرمج.¹

2. اختصاصات لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري:

أوكلت للجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية مهام رقابية تتجلى اختصاصاتها من المرسوم الرئاسي 15-247 في المادة 175 بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات و الملاحق الخاصة بالمؤسسة ضمن حدود المستويات المنصوص عليها، حسب الحالة في المادتين 139 و173 من هذا المرسوم²، (عد الى المادة 139 و173 من المرسوم الرئاسي 15-247 لتفصيل اكثر).

الفرع الثالث: تقنيات الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية:

تتوج الرقبة التي تمارسها لجان الصفقات العمومية بشكلها سواء رقابة لجان المصالح المتعاقدة أو رقابة اللجنة القطاعية بمقرر منح أو رفض التأشيرة في أجل أصاه عشرون يوما³(20) ابتداءً من تاريخ إيداع الملف كاملا لدى كتابة هذه اللجنة بالنسبة للجنة المصالح المتعاقدة اما بالنسبة للجنة القطاعية فيكون مقرر منح او رفض التأشيرة

1 . المادة 175، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام.

2 . المادة 175 من المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام

3 . المادة 178 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام

الفصل الأول: الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات العمومية

في أجل أقصاه خمسة وأربعين (45) يوما¹، على الأكثر إبتداءً من تاريخ إيداع الملف الكامل لدى كتابة هذه اللجنة.

1- منح التأشيرة:

تمثل التأشيرة النتيجة لممارسة الرقابة الإدارية الخارجية من طرف لجان الصفقات العمومية وذلك في حالة مطابقة شروط وإجراءات إبرام الصفقات للنصوص القانونية والتنظيمية للمصلحة المتعلقة بالصفقات، ويتخذ منح تأشيرة صورتين، الأولى هي منح التأشيرة الشاملة والصورة الثانية منح تأشيرة بتحفظات.²

-منح التأشيرة الشاملة:

لا يمكن تصور إبرام صفقة دون الحصول على تأشيرة لجنة الصفقات المختصة، ومن أجل ذلك نص المشرع الجزائري في المادة 196 من المرسوم الرئاسي 247/15 بصورة واضحة في فرض إجبارية التأشيرة بالنسبة لكل مصلحة متعاقدة وتفرض التأشيرة الشاملة التي تسلمها لجنة الصفقات العمومية على المصلحة المتعاقدة والمراقب المالي والمحاسب المكلف.

- منح التأشيرة بتحفظات:

يمكن ان تكون التأشيرة مرفقة بتحفظات موقفة او غير موقفة وتكون التحفظات موقفة عندما يتعلق الأمر بموضوع مشروع دفتر الشروط أو الصفقة أو الملحق وتكون غير موقفة عندما تتعلق بالشكل، ومن جهة أخرى فإن منح التأشيرة له أثر ملزم على

1 . المادة 189 من المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.
2 . صفاي نسيم، الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية في المرسوم 15-247، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، 2016/2015، ص96.

الفصل الأول: الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات العمومية

السلطة التقديرية، ومراعاة لمقتضيات المصلحة العامة ومستجدات وتطورات العمل والنشاط الإداري

2- رفض منح التأشيرة:

قد يحصل بعد التأكد من العناصر المنصوص عليها في المادتين 36 و58 من القانون 90-21 ان تكون النفقة محل الصفقة العمومية مرفوضة من طرف المراقب المالي أو من قبل المحاسب العمومي، بالنسبة للمراقب المالي قد يكون الرفض مؤقتاً¹ ويعني بذلك عدم موافقته على صرف النفقة بالشكل الذي قدم إليه فيرفض التأشيرة إلى حين تسوية أو تصحيح ما يشوبها الالتزام المقدم إليه²، وعلى المراقب تحرير مذكرة رفض في الحالات الموالية:

- اقتراح التزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح.
- انعدام او نقصان في الوثائق المطلوبة.
- نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة.
- و على المراقب اطلاع أمر الصرف بهذا الرفض بمذكرة محتويةً عل المراقبة المالية المصدرة لمذكرة الرفض.
- رقم مذكرة الرفض.
- موضوع مذكرة الرفض.
- ختم و امضاء المراقب على مذكرة الرفض.

1 . المادة 11 من احكام المرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة

لنصفقات التي يلتزم بها ج ر ج ج، ع 82، ص 2101-2104.

2 . احمد سويقات، الرقابة على اعمال الإدارة في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة 2014/2015، ص 16.

الفصل الأول: الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات العمومية

اما الرفض النهائي هو القرار النهائي الذي يتخذه المراقب المالي المتضمن رفض التأشير على مشروع الصفقة العمومية المقدم من طرف الأمر بالصرف ويكون هذا الرفض عند معاينة المراقب المالي لمخالفات جسيمة لقواعد المحاسبة العمومية¹.

5-مقرر التجاوز:

طبقا لنص المادة 200 و201 من المرسوم 247/15 يظهر انه في حال رفض المراقب المالي والمحاسب العمومي التأشير على الصفقات العمومية يستطيع الأمر بالصرف تجاوز ذلك عن طريق التفاوضي او التسخير.

• التفاوضي لتجاوز المراقب المالي :

في حال الرفض النهائي للالتزام المتعلق بالصفقة العمومية يمكن للأمر بالصرف التفاوضي عن ذلك تحت مسؤولية لمقرر معل يعلم الوزير المكلف بالميزانية ويرسل هذا الملف الذي يكون موضوع التفاوضي فورا الى الوزير المعني او الوالي رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني حسب الحالة و يرسله أيضا إلى المراقب المالي قصد وضع التأشير و الإشارة الى رقم التفاوضي وتاريخه وارساله الى الوزير المكلف بالميزانية قصد الإعلام²، فالتفاوضي عملية مقيدة لا تحصل في الحالات التالية:

- عدم توفر صفة الأمر بالصرف، وعدم توفر الاعتمادات او انعدامها.
- انعدام التأشيرات او الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.
- انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام.

1 . حفيفة نوار ، رقابة الهيئات المالية على الصفقات العمومية، مذكرة ماستر، قسم الحقوق ، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة 2016/2017، ص 32.

2 . لطفي فاروق زلاسي، دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حمدة لخضر الوادي، 2014-2015، ص50

الفصل الأول: الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات العمومية

- التخصيص القانوني للالتزام بهدف إخفاء الاعتمادات او تعديلها او تجاوز اعتمادات مالية في الميزانية.¹

والتسخير لتجاوز المحاسب العمومي: يمكن للأمر بالصرف تجاوز المحاسب العمومي الذي أوقف عملية دفع النفقة محل الصفقة العمومية وتسمى العملية بالتسخير فيطلب كتابيا وتحت مسؤوليته دفع النفقة وكتابة العبارة حرفيا " نطلب من المحاسب العمومي ان يدفع تحت مسؤوليتي".

و حددت الفقرة من المادة 48 من 21-90 الحالات التي لا يمكن فيها للمحاسب العمومي الامتثال لعملية التسخير.

المطلب الثاني: الرقابة المالية القبلية على الصفقات العمومية

الصفقة العمومية هي عبارة عن عقود مكتوبة تتم بين المتعامل و المصلحة المتعاقدة في إطار مشاريع و برامج استثمار ضخمة كونها تأخذ جزء كبير من الاعتمادات المالية للدولة، مما جعل المشرع يعين عدة لجان لرقابتها، سنحاول من خلال الفرعين القادمين التطرق للمراقب المالي يليه بعد ذلك المحاسب العمومي.

الفرع الأول: المراقب المالي

الرقابة التي يمارسها المراقب المالي في مجال الصفقات العمومية لها أهمية كبيرة في حماية هذه الأخيرة من جميع التلاعبات، وبالتالي حماية المال العام وهذا من خلال التأكد من عدم وجود تجاوزات ومخالفات للأنظمة والقوانين التي تحكم الصفقات العمومية . لذا، للمراقب المالي دور أساسي لا يمكن الاستغناء عنه في عملية الرقابة على تنفيذ هذه الصفقات من خلال الرقابة المفوضة عليه.

1 . المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 لمؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها .

أولاً: تعريف المراقب المالي:

إن عملية الرقابة السابقة على الصفقة العمومية تمارس من طرف مراقب مالي لذلك يعرف المراقب المالي بالموظف الذي ينتمي إلى وزارة المالية، و يدير مصلحة المراقبة المالية تحت سلطة المدير العام للميزانية.¹ مهمته التأشيرة على مشروع الالتزام الذي يقوم بتحريه الأمر بالصرف، كما يشكل المراقب المالي أحد أعوان الرقابة السابقة، حيث تأخذ هذه الرقابة شكل المتابعة والمطابقة، إذ تعتبر بمثابة رقابة وقائية تترجم من خلال التأشيرات الممنوحة من أجل إتمام المعاملات للنفقة، وعليه فإن المراقب المالي يتمتع بالازدواجية في ممارسة وظيفته حيث يمثل الوزير ووظيفته².

أو هو "شخص تابع لوزارة المالية ويتم تعيينه بمقتضى قرار وزاري يمضيه الوزير المكلف بالميزانية، ويكون مقره الوزارة المعين بها او على مستوى الولاية ويعمل على مستوى الولاية أو البلدية ويعمل بمساعدة مسادين له يعينونه بموجب قانون وزاري، ورقابة المراقب المالي شرعية وليس مراقبة ملائمة إذ أنها تقوم على رقابة شرعية للنفقة"³

ومن هنا، فإن الرقابة المالية تمارس من طرف مراقبون ماليون بمساعدة مراقبون ماليون مساعدون، وهو ما جاء التأكيد عليه صراحة في المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 02 نوفمبر 2020-2021، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 12-202 المؤرخ في 02 نوفمبر 2021 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها⁴.

ثانياً: مجال ممارسة رقابة المراقب المالي.

1 . إسماعيل هبة ، تنفيذ الصفقات العمومية والرقابة الخارجية عليها، مذكرة ماجستير في القانون العام الاقتصادي ، جامعة وهران 2017، 2/2018، ص15.

2 . زغدود علي، المالية العامة، ط 03 ،ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 146

3 . بن دواود ابراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009، ص129.

4 . المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم نوفمبر 02 في المؤرخ 202-22 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات.

الفصل الأول: الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات العمومية

للمراقب المالية مهام عديدة، فإنه يقوم بمراقبة دقيقة لكل بطاقات الالتزام ، و ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة، والميزانيات الملحقة، وعلى الحسابات الخاصة للخرينة، وميزانيات الولاية، وميزانيات البلديات، وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، وميزانيات المؤسسات¹

كما تطبق عملية الرقابة على كل من ميزانيات مراكز البحث والتنمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات العمومية الاقتصادية.

كما تخضع لتأشيرة المراقب المالي مشاريع قرارات التعيين والترسيم والقرارات التي تخص الحياة المهنية ومستوى المرتبات للمستخدمين باستثناء الترقية في الدرجة، مشاريع الجداول الاسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية، مشاريع الجداول الأصلية المعدلة خلال السنة المالية، و مشاريع الصفقات العمومية والملاحق² ، و تخضع أيضا لتأشيرة المراقب المالي كل التزام مدعم بسندات الطلب والفاتورات الشكالية والكشوف أو مشاريع العقود، عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية³.

الفرع الثاني: المحاسب العمومي

1. المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374، المرجع السابق.
2. المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313. المؤرخ في 28 صفر عام 7/1412 سبتمبر 1991 يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآخرون بالصرف والمحاسبون العموميون
3. المادة 07 من نفس المرسوم التنفيذي: " كما تخضع لتأشيرة المراقب المالي كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانياته وكذا تفويض وتعديل الاعتمادات المالية، كل التزام يتعلق بتسديد المصاريف والتكاليف الملحقة وكذا النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات والمثبتة بفاتورات نهائية

الفصل الأول: الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات العمومية

يكتسي المحاسب العمومي دورا مهما في عملية مراقبة وتنفيذ الميزانية، إذ أن له صفة المراقب للنفقات العمومية والمنفذ لها في ذات الوقت، وبهذا فالمحاسب العمومي يراقب مشروعية التحصيل للإيرادات أو الدفع للنفقات التي تعد كمرحلة رابعة من مراحل تنفيذ النفقة، وهذا بخلاف رقابة الأمر بالصرف التي هي رقابة ملائمة، الأمر الذي يجعل مهامه ذات قيمة وأهمية بالغة، باعتبارها تمثل المرحلة الأخير من مراحل تنفيذ النفقات، سنبرز مفهوم المحاسب المالي وأصنافه.

أولا: التعريف الفقهي:

يعرف "جاك مانني" المحاسب العمومي على أنه: " الموظف أو العون العمومي المرخص له قانونا للتصرف في الأموال العمومية، أو الأموال الخاصة المنظمة.¹، ما يلاحظ على هذا التعريف أنه استند على ثلاثة عناصر أساسية لتكوين مفهوم دقيق له؛ صفة الموظف أو العون العمومي، الترخيص ويكون عن طريق التعيين أو الاعتماد أو التأهيل لمنصب محاسب عمومي، والخاصية الثالثة تتمثل في التصرف في الأموال العمومية أو الخاصة المنظمة.²

كما يعرفه آخرون على أنه: " الشخص الذي يشتغل في مؤسسة عمومية ويسمى محاسبا أو رئيس مصلحة المحاسبة أو مقتصد، ويتم تعيينه من طرف وزير المالية وتخضع أساسا لسلطته إلا أنه في بعض الأحيان يتم اعتماد بعض المحاسبين العموميين وفقا للتنظيم أي أن المحاسب العمومي تكون له صفة الموظف العمومي فهو موظف لدى الدولة إما ملحق بوزارة المالية أو لدى هيئة عمومية أخرى، وبمجرد تعيينه يصبح مرخصا

1 . ساكوتي خالد، دور المحاسب العمومي في مراقبة الميزانية، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، ، المجلد 09، ع03، 2020، ص92.

2 . العموري محمد رسول، الرقابة المالية العليا: دراسة مقارنة، ط01، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت، لبنان،

الفصل الأول: الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات العمومية

قانونيا من طرف وزير المالية وهذا الترخيص يجيز له التصرف في الأموال العمومية من تحصيل الإيرادات أو دفع النفقات¹.

ثانيا: أصناف المحاسب العمومي

نصت المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المحدد لإجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفيةها ومحتواها على: " يكون المحاسبون العموميون إما رئيسيين أو ثانويين ويتصرفون بصفة مخصص أو مفوض " ، والتي يلاحظ من خلالها وجود أربعة أصناف للمحاسبين العموميين محاسب رئيسي، محاسب ثانوي، محاسب مفوض،² محاسب مخصص، إلا أنه ويتفحص القوانين التنظيمات المتعلقة بالمحاسب العمومي نجد له أصناف أخرى³.

المبحث الثاني: مدى فعالية الدور الرقابي لأجهزة الرقابة القبلية على

الصفقات العمومية

في هذا المبحث حاولنا إبراز الدور الرقابي لأجهزة الرقابة على الصفقات العمومية فقسمناه الى مطلبين، في المطلب الأول خصصناه لضوابط الرقابة على اللجان المتعلقة بالصفقات العمومية، ثم في المطلب الثاني تناولنا محدودية الرقابة المالية

المطلب الأول: تقييم الدور الرقابي للجان الصفقات العمومية

-
- 1 . عز الدين فؤاد، استخدام أدوات المحاسبة العمومية في الرقابة على تنفيذ النفقات، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص محاسبة، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2015، ص 21.
 - 2 . المادة 09 ،المرسوم التنفيذي رقم 91-313 ،المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 ، يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفيةها ومحتواها، ج ر ج ج، ع43، الصادرة في 18 سبتمبر 1991.
 - 3 . لعروسي أحمد التيجاني، قانون المحاسبة العمومية، ط 01 ،دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011 ،ص 94

الفصل الأول: الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات العمومية

إن عدم وضوح الضوابط المؤطرة لعمل لجان الصفقات العمومية كثيرة والتي يحاول التنظيم كل مرة تدعيم الرقابة بها بشتى أنواعها بما يحد تلك التجاوزات التي قد تطال إبرام الصفقات العمومية، لكن على الرغم من هذه الترسانة والكم المعبر من النصوص التنظيمية يلاحظ فراغ وافتقار لضوابط واضحة تؤطر الرقابة الممارسة من قبل لجان الصفقات وهي نقطة سلبية تظهر أساسا من خلال ما يلي:

الفرع الأول: الافتقار لنصوص تطبيقية توضح الجانب التقني للرقابة

من السهل جدا إحصاء ما لا يقل عن عشرين نصا ، أشار التنظيم لإصدارها تيسير لمهام المسيرين ولجان الرقابة على حد سواء، غير أن هذه النصوص غالبا ما يتأخر ظهورها لسبب من الأسباب، حيث لم تصدر النصوص التطبيقية التي وعد بصورها في أكثر من مناسبة، خاصة تلك التي بتعنى بتوضيح الجوانب التقنية لعمل اللجان فالمرسوم التنفيذي رقم 82-145¹ والذي لم يلغى إلا في سنة 1991، وعد بان يلحق بأكثر من 26 - نصا- لم يصدر منها في آخر المطاف أي نص تطبيقي، ونفس القول ينطبق على المرسوم الرئاسي رقم 91 - 434، الذي لم يصدر تبعا له أي نص تطبيقي من النصوص العشرين تقريبا التي وعد بإصدارها رغم انه بقي ساري المفعول إلى غاية 2002، أما المرسوم الرئاسي رقم 02-250 الساري المفعول إلى غاية 2010، فصدر تطبيقا له قرار وزاري وحيد تناول كفاءات حساب هامش الأفضلية عند الإقدام على تقييم عروض المتعاملين المتعاقدين واختيار من ستمنح له الصفقة.

وبالرجوع للمرسوم الرئاسي رقم 10-236 المعدل والمتمم، يلاحظ أن كثرة التعديلات التي طرأت عليه في أقل من عامين أرسدت نوعا من عدم الاستقرار، الأمر

¹ .المرسوم التنفيذي رقم 82-145، المؤرخ في 10 افريل 1982، المتضمن تنظيم الصفقات التي يبرمها المتعامل العمومي، ج ر ج ر ج 15 المؤرخة في 13 افريل 1982، والملغى بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91 - 434 المؤرخ في 9 نوفمبر 1991، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر ج ج ، ر 57، المؤرخة في 13 نوفمبر 1991.

الفصل الأول: الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات العمومية

الذي كان له انعكاسا سلبيا على الرقابة على الصفقات العمومية بالرغم من أن نية المشرع كانت تتجه وراء هذه التعديلات إلى تأمين قواعد قانونية كفيلة بضمان شفافية إبرام الصفقات العمومية و تفعيل الرقابة على هذه الأخيرة، لكن عدم الاستقرار في النصوص الأساسية عرقل صدور النصوص التطبيقية، والأكثر من هذا لم يغط المرسوم التنفيذي رقم 11-118 المؤرخ في 16 مارس 2011 المتضمن الموافقة على النظام الداخلي النموذجي للجنة الصفقات العمومية هذه النقطة السلبية حيث أهمل توضيح الجوانب الأساسية التي تكون محل رقابتها ولو على سبيل المثال، كما لم يبرز الجانب التقني لهذه الرقابة الذي يبقى غامضا الأمر الذي أتاح لجان الصفقات واقعا وميدانيا هامش رأي واسع افرز العديد من السلبيات.

الفرع الثاني: عدم تناسب الأعباء الملقاة على عاتق الأعضاء

أعضاء اللجان هم موظفين عموميين لهم حقوق وعليهم واجبات تدرج في إطار الوظائف التي يمارسونها و المؤطرة بأحكام الأمر رقم 06-03 المتضمن قانون الوظيفة العمومية¹، فضلا عن تلك الواجبات والحقوق المقررة لهم.

أولا : واجبات أعضاء اللجان

لقد وضع المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المعدل والمتمم في الأحكام المشتركة التي تنظم عمل لقمان الصفقات العمومية² الواجبات الملقاة على كاهل أعضاء هذه اللجنة كواحدة من المسائل المندرجة في صميم مهامهم الرقابية وهي واجبات معتبرة من حيث حجمها تتمثل أساسا في:

¹ . الأمر رقم 06-03 : في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية ج.ج.ج رقم 46، المؤرخة في 16 جويلية 2006.

² . المواد من 157 إلى 172 من المرسوم الرئاسي رقم 2-10-236، مصدر سابق الذكر.

1- الحضور والتمثيل الشخصي للعضو في اللجنة

وفقا للمادة 159 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المعدل والمتمم فإن اجتماعات لجان صفقات المصلحة المتعاقدة لا تصح إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائها حضورا شخصيا، مع عدم إمكانية تمثيلهم إلا من قبل مستخلفهم في حالة وقوع مانع لهم ما يبرز حساسية التمثيل الشخصي، ويفيد بأن هذه الرقابة مقيدة ومحصورة في عدد من الأعضاء المعرفين بأسمائهم وصفاتهم.¹

2- المشاركة في العمل الرقابي للجنة

تتم المشاركة وتفعيل العضوية في لجان رقابة الصفقات العمومية من خلال آلية عمل اللجنة التي حددها التنظيم، وذلك من خلال استجابة العضو إلى التكاليف الذي يكلفه به رئيس اللجنة أو ممثله بتحضير وتقديم تقرير تحليلي عن ملف معين مدرج في جدول أعمال اللجنة.²

3- الالتزام بالسر المهني

نصت المادة 163 من المرسوم الرئاسي رقم 100-236 على وجوب الالتزام بالسر المهني على كل شخص يشارك في اجتماعات اللجان أي كانت صفته وحماية لمصلحة الأفراد الشخصية و أسرارهم الخاصة من جهة، وحماية للمصلحة العامة وإرساء للثقة بين الموظف العام والمستفيد من خدمات الإدارة من جهة أخرى.

مادام هناك واحبات من الطبيعي أن تقابلها مجموعة من الحقوق تخفف من عينها على الموظفين، لكن بالرجوع لتنظيم الصفقات العمومية المعمول به حاليا، لوحظ إقرار

¹ . حللمي منال، الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية، مذكرة مقدمة لنيل متطلبات شهادة الماستر، كلية الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012-2013، ص43

² . حللمي منال، المرجع السابق، ص44

الفصل الأول: الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات العمومية

حق واحد لأعضاء اللجان يتمثل في إمكانية تقاضي تعويضات عن المهمة الرقابية المسندة لهم وبالتالي هذا أول وجه يبرز عدم التكافؤ بين الواجبات والحقوق المقررة لأعضاء اللجان على الأقل من حيث عددها، في هذا الإطار دائماً تنص المادة 161 من المرسوم الرئاسي رقم 10-23 المعدل والمتمم على أنه:

" تمنح تعويضات لأعضاء لجان الصفقات والمقررين والمسؤولين المكلفين بكتابات لجان الصفقات "

تمنح للأعضاء والمقررين والمسؤولين المكلفين بكتابات اللجان القطاعية للصفقات نفس التعويضات الممنوحة للأعضاء والمقررين والمسؤولين المكلفين بكتابات اللجان الوطنية للصفقات "

ما يلاحظ من الوهلة الأولى من هذا النص هو توسيع دائرة الاستفادة من التعويضات مقارنة بالمرسوم الرئاسي رقم 02-250، لتشمل المسؤولين المكلفين بكتابات اللجان، بالإضافة إلى ذكر المقررين صراحة في النص بعدما لم يكن يؤتى على ذكرهم سابقاً¹، بالرغم من أن التعويضات كانت تشملهم عند إعداد تقارير حول مشاريع الصفقات فضلاً عن تقاضيهم التعويض بصفقتهم أعضاء في لجنة الصفقات، لكن بالمقابل جاء في الفقرة الثالثة من المادة 161 المذكورة أن كليات تطبيق هذه التعويضات ستوضح مرسوم تنفيذي يصدر لاحقاً، وهو ما لم يحدث إلى حد كتابة هذه الأسطر وبالتالي هل غياب النص التطبيقي يعلق الاستفادة من التعويضات أم يستمر العمل بالنصوص السابقة؟

¹ . معطى الله علي، مرجع سابق، ص 166

الفصل الأول: الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات العمومية

إن كانت الفرضية الأخيرة هي الوضع المعمول به حاليا ، فهذا أمر خطير لأن العمل بالتعويضات المذكورة في المرسوم التنفيذي رقم 92-434¹ لا تتاسب إطلاقا مع الوقت الراهن فمثلا نسبة التعويضات التي كان يتقاضاها العضو المشارك في اللجنة الولائية للصفقات قدر ب 800 دج للجلسة الواحدة وهذا تعويض زهيد لا يتناسب بتاتا مع حجم المهمة الرقابية التي يمارسها أعضاء اللجان بغض النظر عن أن الجلسة الواحدة قد تستمر إلى ساعات متأخرة من النهار ، ومع ذلك يحسب التعويض بالجلسة (جزافي) و الأصح أن تقدر بالساعة أو حسب عدد الملفات المدروسة ، لأن الجلسات تختلف من حيث حجمها الساعي وحجم الملفات التي عولجت خلالها وقد تكون أحيانا معتبرة العدد، ما يجعل التعويضات الممنوحة لأعضاء اللجان زهيدة وغير معقولة كما انه وطبقا للمادة الرابعة من المرسوم المذكور تدفع هذه التعويضات كل ثلاثة اشهر في شكل تعويض جزافي عن الحضور والمشاركة وكذا المواضبة قدره 150 دج عن كل جلسة و 100 دج بالنسبة للصفقات التي قدم عضو من هيئة المراقبة تقريرا بشأنها.

الفرع الثالث: الافتقار لضمانات تؤمن استقلالية اللجان في أداء الرقابة

صحيح أن عنصر صدور التأشيرة بالإرادة المنفردة للجان الصفقات يظهر جليا من خلال استقراء المادة 164 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المعدل والمتمم، التي تنص على مايلي:

"اللجنة هي مركز اتخاذ القرار فيما تخص رقابة الصفقات المتدرج ضمن اختصاصها وتسلم لهذا الغرض تأشيرة في إطار تنفيذ الصفقة"

¹ المرسوم التنفيذي 92-238 المؤرخ في 6 جوان 1992، المحدد لكيفيات تطبيق احكام المادة 140 من المرسوم التنفيذي 91-434 المؤرخ في 9 نوفمبر 1991، والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم، ج ر ج ع 43، المؤرخة في 7 جوان 1992.

الفصل الأول: الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات العمومية

ظاهريا ونظريا يتحلى القارئ هذا النص أن لجان الصفقات العمومية هي المخولة قانونا برقابة الصفقات العمومية في حدود اختصاصها، ومن ثم تتويج أعمالها الرقابية بمنح التأشيرة أو رفضها دون مشاركة أي جهة إدارية أخرى لها في قراراتها، لكن هذا يبقى من الناحية النظرية لان الواقع لا يعكس ذلك، إذ تتعرض لجان الصفقات العمومية في ممارستها لمهامها لضغوطات كبيرة¹، ممارسة عليها من طرف أعلى المستويات الإدارية، الأمر الذي يجعلها تغض النظر عن بعض المخالفات والتجاوزات ، وهنا يبرز الإشكال والتساؤل عن تلك الضمانات التي أقرها القانون لأعضاء لجان الصفقات العمومية تأمينا لاستقلاليتهم في أداء مهامهم الرقابية بما يضمن نجاعتها وفعاليتها في منع التجاوزات.

ميدانيا لجان الصفقات العمومية تفتقد كثيرا للميكانيزمات التي تجعلها تمارس مهمتها الرقابية بكل استقلالية وابرز مثال على ذلك أن أعضائها تابعين بطريقة أو بأخرى للمصالح المتعاقدة التي تكون صفقاتها محل رقابتهم ما يؤثر على القرار الذي يتخذونه، وهو ما يتنافى واصل الرقابة التي تشترط لنجاعتها وفعاليتها ممارستها من قبل جهات و أجهزة مستقلة عن أي جهة خاصة السلطة التنفيذية بكافة أجهزتها، إدارتها، ومصالحها.

للتوضيح أكثر يستشهد بالعينة التالية : سبق وان عرضت تشكيلة اللجنة الوطنية لصفقات الأشغال العمومية² وما يلاحظ أنها تضم أعضاء معينين جميعهم يتبعون لسلطة أعلى منهم تربطهم لها علاقة رئاسية فكلهم عبارة عن ممثلين لوزراء قطاعات مختلفة وحتى الوزراء أنفسهم ليسوا مستقلين عن الجهة التي عينتهم (رئيس الجمهورية)، فضلا عن ذلك أعضاء اللجان الوطنية للصفقات كلهم يعينون بموجب قرار من قبل وزير المالية

¹ بحاوي بشيرة، الدور الرقابي للجان الصفقات العمومية على المستوى المحلي، منكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الإدارة المالية، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2011-2012، ص34ص92.

² . المادة 149 من المرسوم الرئاسي 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر 2010، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية ، ج ر ج ج رقم 58 ، المؤرخة في 13 جانفي 2013.

الفصل الأول: الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات العمومية

وبناء على اقتراح الوزير الذي يخضعون لسلطته، وبالتالي من المعلوم أن من يملك سلطة التعيين يملك بالمقابل سلطة التأديب خاصة في مظهرها السلبي الخطير المتمثل في العزل والتسريح، وهذا هاجس كاف يمنع أعضاء اللجان من أداء مهامهم باستقلالية ما يهدد نجاعة الرقابة التي يمارسونها باعتبارهم مهنيين بالضغوطات الممارسة من قبل السلطات التي يتبعونها خاصة وان الصفقات التي تخضع لرقابة اللجان الوطنية هي صفقات ضخمة وحساسة ما يجعل فرضية تغاضيهم عن خروقات و اختلالات يلمحوها في إطار رقابتهم حد ممكنة الطرح.

بهذا الحديث لا يقصد توجيه أصابع الاتهام لأعضاء اللجان أو تأكيد هذه التهمة، لكن المسألة المطروحة فيما يخص استقلالية اللجان تبقى ثغرة ونقطة سلبية قد تجعل من فرضية تغاضي أعضاء لجان الصفقات العمومية عن الاختلالات التي يلمحوها في إطار رقابتهم انصياعا لضغوطات الجهات التي يتبعوها حقيقة مؤكدة لا مجرد افتراض و إذا أريد الرقابة ما أيا كان صنفها و أيا كانت الجهات التي تضطلع بها أن تكون فعالة وناجعة لا بد أن تطعم بعنصر الاستقلالية، وبهذا الشكل تبعد رقابة اللجان عن أصل الرقابة الخارجية التي تفترض أن تباشرها جهات مستقلة، وقد سبق و أن أورد الدكتور سعيد السيد في كتابه العملية الإدارية أن الرقابة الخارجية حتى تكون جدية وفعالة لا بد أن تمارس من قبل أجهزة رقابية متخصصة مستقلة عن الجهة الإدارية المشمولة بالرقابة مما يستبعد معه حدوث أية محاباة أو إخفاء للأخطاء من جانب الجهة الرقابية.¹

المطلب الثاني: محدودية الرقابة المالية وتقدير رقابة المحاسب المالي

إن خضوع الصفقات العمومية للرقابة المالية القبلية من طرق المراقب المالي والمندرج ضمن تأشيرة لجان الصفقات العمومية بالإضافة إلى رقابة المحاسب العمومي

¹ السيد سعيد، العملية الإدارية، ط1، دار الهدى، الجزائر، 2003 ص400

الفصل الأول: الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات العمومية

تكمُن أهمية هذه الرقابة في كشف الانحرافات و التجاوزات دون توقيع الجزاء فهي تبني على مراجعة و فحص مختلف الإجراءات لأجل التحقق من صحتها و سلامتها، لذلك خول المشرع صلاحيات محدودة لكلا الهيئات، سنتطرق في الفرع الأول لمحدودية الرقابة المالية يليها بعد ذلك الرفع الثاني لتقدير رقابة المحاسب العمومي.

الفرع الأول: تقييم الرقابة المالية على الصفقات العمومية

الرقابة المالية القبلية على الصفقات العمومية بعد التعمق في آلياتها والسبل التي تتجسد بها ميدانيا لم تظهر كرقابة واسعة من حيث مداها و موضوعها حيث أن الصلاحيات المخولة للمراقبين الماليين هي:

الرقابة القبلية على الالتزام بالنفقات العمومية لكن ما يلاحظ أن هذه الصلاحيات تنحصر دائما في مراقبة شرعية النفقات المقرر الالتزام بها من الناحية الميزانية خاصة دون أي فحص لملائمتها التي تبقى صلاحية من صلاحيات الأمرين بالطرف و حدهم كما أن ما يمكن اعتباره فحصا لمشروعية بعض القرارات الإدارية الخاضعة لمراقبتهم هو في الواقع مجرد إيفاء بأحد التزاماتهم والمتمثل في التحقق من احترام تلك القرارات لأحكام التشريع و التنظيم المعمول بهما.¹

الفرع الثاني: تقدير رقابة المحاسب العمومي

لقد أصبحت مراقبة النفقات اليوم بحاجة إلى قواعد ميزانية وحسابية ومراقبة خارجية حديثة و شفافة تستجيب لأهداف تسير مستقبل يتوافق مع متطلبات الإنفاق الجيد، وتتميز المحاسبة العمومية لأنها محاسبة من النوع الشكلي والبيروقراطي، فهي ليست إلا أداة

¹.رقادة عمار، الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية، مذكرة مقدمة لنيل متطلبات شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014/2015، ص22

الفصل الأول: الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات العمومية

المراقبة العمليات الحسابية ومدى مطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها وتدفع في الغالب إلى عدم تحمل المسؤولية من قبل الموظفين المكلفين.

ولذلك أصبح من الضروري إيجاد نضام بديل للمحاسبة العمومية يأخذ بعين الاعتبار المتطلبات النوعية للمكلفين.

تأشيرة المحاسب العمومي

تتوج رقابة المحاسب العمومي على الصفقات العمومية المراد تحصيل وضعياتها والمقدمة إليه للتنفيذ من الأمرين بالصرف بتأشيرة وهذا بعد التأكد من خلوها من الإختلالات التي تعيب شرعية النفقات الموجودة فيها و بالتالي يتم تمرير النفقة و أدائها أو رفضها مع تبرير الرفض و الذي غالبا ما يركز على عدم توفر الاعتمادات غياب إشهاد أداء الخدمة ، وكذا غياب التأشيرات اللازمة . بهذا يتم دفع النفقة من الخزينة العمومية للدائمين كما يعرف دفع النفقة على أنه التصرف الذي تحرر بواسطته الهيئات العمومية من ديونها وتنفذ هذه العملية سلطة مستقلة عن السلطة التي تأمر بصرف النفقة وهو المحاسب العمومي، غير أن مهمة المحاسب العمومي لا تقتصر على عملية الدفع المادية بل تتعداها الى سلطة مراقبة النفقة بوجه عام والتأكد من صحتها.¹

¹ .رقاقدة عمار، مرجع سابق، ص24

خلاصة الفصل الأول

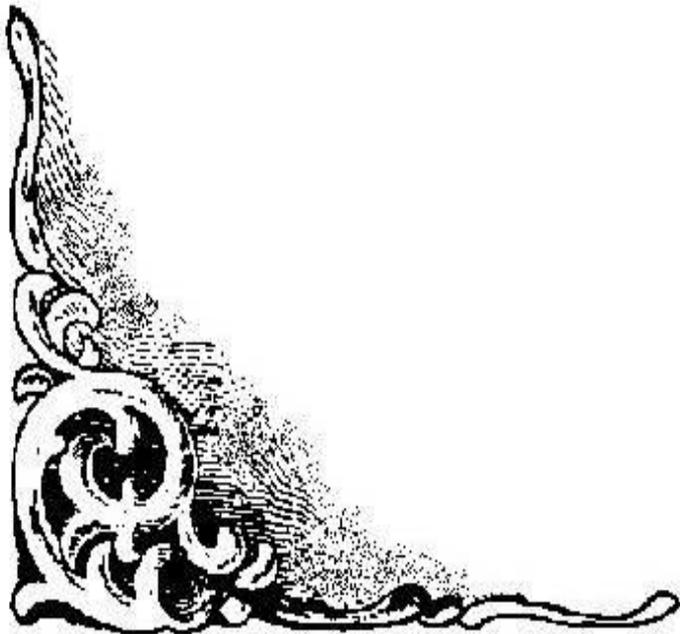
تضمن الفصل الأول دراسة هيئات الرقابة الإدارية الخارجية القبلية على الصفقات العمومية، وتتمثل هذه الهيئات في اللجان المركزية (تشكيلا واختصاصاً)، وأكمل النظام الرقابي بتتصيب لجان محلية و منحها تشكيلا واختصاصات متعددة لأداء مهامها على أكمل وجه، وهنا تكمن أهمية اللجان اللامركزية والتي لا تقل عن المركزية، وبالرغم من الامتيازات التي تتمتع بها المصلحة المتعاقدة في مجال إبرام عقود الصفقات العمومية إلا ان طبيعة هذه الأخيرة تفرض الاستعانة بهيئات خارجية للرقابة على عملية إبرام العقود لترشيد النفقات العامة و حفاظاً على المال العام.



الفصل الثاني

الرقابة الخارجية البعيدة

على الصفقات العمومية



الفصل الثاني: الرقابة الخارجية البعدية على الصفقات العمومية

تمهيد:

إن الرقابة الإدارية التي تخضع لها ميزانية المؤسسات الإدارية خاصة أثناء مرحلة التنفيذ والمجهودات التي تبذلها هيئاتها لم تعد كافية، وحدها لذلك خصص المشرع الجزائري نوع آخر من الرقابة القضائية، حيث يتم هذا النوع من الرقابة بعد تنفيذ العمليات للسنة المالية المعنية، فالرقابة تحظى بأهمية بالغة تتمثل أساسا في الكشف عن الأخطاء والمخالفات، وكذا تبين من ناحية أخرى كيفية استعمال وصرف مالية الدولة، وذلك من خلال السهر على تحديد الأضرار التي لحقت بالمالية العامة من جراء الإختلاسات وتبييد المال العام.

الفصل الثاني: الرقابة الخارجية البعدية على الصفقات العمومية

المبحث الأول: أجهزة الرقابة البعدية على الصفقات العمومية

سننتظر في هذا المبحث الذي يتناول أوجه الرقابة البعد على الصفقات العمومية إلى أجهزة الرقابة الخارجية البعدية والمتمثلة في المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة وسلطة ضبط الصفقات العمومية.

المطلب الأول: المفتشية العامة للمالية

أنشئت المفتشية العامة للمالية بسبب الزيادة الكبيرة للنفقات العمومية نتيجة للتطور المتواصل لنشاطات الدولة، لذلك سنتناول في هذا المطلب مفهوم المفتشية المالية وصلاحياتها من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: مفهوم المفتشية العامة للمالية.

تقوم المفتشية العامة للمالية بدورها الرقابي بفعالية وعلى أفضل وجه، وتستعين بذلك بآليات الرقابة التي تساعدها على أداء مهامها بأحسن وجه سنحاول ابراز مفهوم المفتشية العامة للمالية والنصوص والخصائص التي تميزها.

أولاً: تعريف المفتشية العامة للمالية:

أنشأت المفتشية العامة للمالية لأول مرة بموجب المرسوم رقم 80-53 الذي حدد تنظيم هذه المفتشية وسيرها وصلاحياتها، إلا أن أحكام هذا المرسوم ألغيت جميعها، وأعيد تنظيمها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 6 سبتمبر سنة 2008، المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، وعهد إليها صلاحية المراقبة المالية على كافة

الفصل الثاني: الرقابة الخارجية البعدية على الصفقات العمومية

المؤسسات بما في ذلك مصالح الدولة والجماعات العمومية واللامركزية وكل المؤسسات ذات الطابع الإداري والإقتصادي.¹

المفتشية العامة للمالية هيئة رقابية معتمدة من طرف الدولة تسعى في أهدافها إلى حماية المال العام من كل أشكال التلاعبات، لذلك فقد أسندت إليها مهمة رقابة المؤسسات العمومية الإقتصادية، من خلال النص التشريعي الجديد، الذي يتم بموجبه إخضاع جميع المؤسسات العمومية الإقتصادية لمراقبة أعوان المفتشية العامة للمالية، ويضاف هذا الإجراء الرقابي إلى الآليات المعتمدة اليوم والمنصوص عليها في القانون.²

ثانيا: النصوص المنظمة للمفتشية العامة للمالية:

لقد تم إنشاء المفتشية العامة للمالية بموجب المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في أول مارس سنة 1980، الذي حدد مهام وتنظيم هذه الهيئة، ثم جاء المرسوم 83-502 المؤرخ في 20 أوت 1983 المتضمن التنظيم الداخلي للمفتشية العامة للمالية، ثم تلاه المرسوم التنفيذي رقم 92-78 المؤرخ في 22 فبراير سنة 1992 الذي يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية، وقد تم إلغاء المرسوم السابقين بعد صدور المراسيم التالية:

المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 6 سبتمبر 2008 الذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية.

1 نادية تياب، هنية أحمد، الرقابة المالية على الصفقات العمومية: بين تعدد صورها وقصور فعاليتها، مجلة العلوم الإنسانية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، المجلد 21، ع 01، 2021، ص 1060.

2 صالح يسمينة صفاء، مجدوبي شهرزاد، المفتشية العامة للمالية كأداة لقياس أداء عمل المؤسسة العمومية الإقتصادية، المجلة الجزائرية للإقتصاد والإدارة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة لجيلالي ليابس، سيدي بلعباس ع 07، جانفي 2016، ص 68.

الفصل الثاني: الرقابة الخارجية البعدية على الصفقات العمومية

المرسوم التنفيذي رقم 08-273 المؤرخ في 6 سبتمبر 2008 المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية.

المرسوم التنفيذي رقم 08-274 المؤرخ في 6 سبتمبر 2008 الذي يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية.¹

ثالثا: تنظيم المفتشية العامة للمالية:

يتم تنظيم هياكل المفتشية العامة للمالية على المستوى المركزي لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 08-273 وتعمل تحت سلطة رئيس المفتشية العامة للمالية المادة 02 من نفس المرسوم، حيث يسهر على حسن سير الهياكل المركزية والجهوية ويضمن إدارة وتسيير المستخدمين والوسائل بالمفتشية المادة 03 من المرسوم، أما على المستوى المحلي فإنها تخضع لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 08-274 حيث يوجد 10 مفتشيات جهوية، وهي تتكون من وحدات عملية ومكلفين بالتفتيش يتولون عمليات الرقابة الموكلة إلى المفتشية الجهوية ويديرها مفتش جهوي حيث حددت المادة 06 فقرة 02 من المرسوم رقم 08-274 عدد المكلفين بالتفتيش لكل مفتشية جهوية، وهي كالتالي: ورقلة والأغواط 4 مفتشين، تيزي وزو، سيدي بلعباس، تلمسان، سطيف، عنابة، ومستغانم 6 مفتشين، وهران وقسنطينة 8 مفتشين.²

رابعا: الهيئات الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية:

نصت المادة 02 من مرسوم تنفيذي رقم 08-272 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية في هذا الخصوص على ما يلي: " تمارس رقابة المفتشية العامة للمالية

1 رضا مهدي، دور المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد المالي، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، المسيلة المجلد 08، ع 02، جوان 2022، ص 259.

2 مسعود أمينة، آليات الرقابة على ميزانية المؤسسات الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل متطلبات شهادة الماجستير أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2018/2019، ص 23.

الفصل الثاني: الرقابة الخارجية البعدية على الصفقات العمومية

على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية وكذا الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية وتمارس الرقابة أيضا على :

- المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري،
 - هيئات الضمان الإجتماعي التابعة للنظام العام والإجباري، وكذا كل الهيئات ذات الطابع الإجتماعي والثقافي التي تستفيد من مساعدة الدولة أو الهيئات العمومية.
 - كل مؤسسة عمومية أخرى مهما كان نظامها القانوني ¹.
- وجاء في المادة 03 من نفس المرسوم السابق بأنه: " تراقب المفتشية العامة للمالية استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات أو الجماعات مهما كانت أنظمتها القانونية، بمناسبة حملات تنظيمية والتي تتطلب الهبة العمومية خصوصا من أجل دعم القضايا الإنسانية والإجتماعية والعلمية والتربوية والثقافية والرياضية، ويمكن أن تمارس رقابتها على كل شخص معنوي آخر يستفيد من المساعدة المالية من الدولة أو جماعة محلية أو هيئة عمومية بصفة تساهمية أو في شكل إعانة أو قرض أو تنسيق أو ضمان ².

ونصت المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 09-96 المحدد لشروط وكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسات العمومية الإقتصادية أنه " تطبقا للمادة 07 مكرر من الأمر رقم 01-04 المؤرخ في أول جمادى الثانية عام 1422 الموافق ل 20 أوت سنة 2001 المعدل والمتمم والمذكور أعلاه يهدف هذا المرسوم إلى

1. مرسوم تنفيذي رقم 08-272 مؤرخ في 6 رمضان عام 1429 الموافق 6 سبتمبر سنة 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج ر ج ج، ع 50، الصادرة بتاريخ 7 سبتمبر سنة 2008.

2 هطال رفيق، قاسم مراد، الرقابة على النفقات العمومية (المفتشية العامة للمالية كنموذج)، مذكرة ماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، 2018، ص ص 60-61.

الفصل الثاني: الرقابة الخارجية البعيدة على الصفقات العمومية

تحديد شروط وكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسات العمومية الإقتصادية.¹

الفرع الثاني: صلاحيات المفتشية العامة للمالية الأصلية

تعد الصفقات العمومية وسيلة لتنفيذ النفقات العمومية فهي الأخرى تخضع لرقابة المفتشية العامة للمالية أي أن هذه الأداة هي وسيلة لمكافحة الفساد في مختلف المجالات منها مجال الصفقات العمومية، تمتلك المفتشية العامة للمالية عدة صلاحيات يمكن تلخيصها فيما يلي:

أولاً: صلاحيات المفتشية العامة للمالية الأصلية

تعتبر المفتشية العامة للمالية جهاز دائم للرقابة المالية اللاحقة على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة وشتى المؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية بما في ذلك الجماعات المحلية، تمارس مهامها ضمن آليات وأطر متعددة سواء تعلق الأمر بالرقابة في إطار البرنامج السنوي.

1. مهمة الرقابة والتفتيش:

تعد مهمة الرقابة والتفتيش من المهام الأصلية للمفتشية العامة للمالية، والتي تخص الفحص والتدقيق الذي ينصب على التسيير المالي والمحاسبي للجماعات المحلية وفق قواعد المحاسبة العمومية، وبحسب ما ورد في نص المادة 5 من المرسوم التنفيذي 08-272 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، فإن موضوع الرقابة على الجماعات

1 طيبي ليندة، بوجمعة نادية، المفتشية العامة للمالية، مذكرة ماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2021/2020، ص 21.

الفصل الثاني: الرقابة الخارجية البعدية على الصفقات العمومية

المحلية يركز أساسا على مجموعة من العناصر المحصورة في مدى شرعية ودقة الحسابات¹، والمتمثلة أساسا التحقق من:

- سير الرقابة الداخلية وفعالية هياكل التدقيق الداخلي.
- شروط تطبيق التشريع المالي والمحاسبي.
- التسيير المالي والمحاسبي وتسيير الأملاك.
- إبرام الصفقات والطلبات العمومية وتنفيذها.
- دقة المحاسبات وصدقها وانتظامها.
- مستوى الإنجازات مقارنة مع الأهداف.
- شروط تعبئة الموارد المالية.
- تسيير إتمادات الميزانية وإستعمال وسائل السير.
- شروط منح وإستعمال المساعدات والإعانات التي تقدمها الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات والمؤسسات العمومية.
- تطابق النفقات المسددة مع الأهداف المتبعة بطلب الهبة العمومية.²

2. مهمة التقييم:

يقصد به القيام بقياس مدى تحقيق الأهداف والغايات المطلوبة، وذلك بدقة وقد نصت على هذه المهمة المادة 4 من المرسوم التنفيذي 08-272 وهي تتمثل فيما يلي:

- تقييم أداء أنظمة الميزانية.
- التقييم الإقتصادي والمالي لنشاط شامل أو قطاعي أو فرعي لكيان إقتصادي.

1 دلاج محمد لخضر، نجاح عصام، رقابة المفتشية العامة للمالية على ميزانية الجماعات المحلية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة 8 ماي 1945، المجلد 07، ع 02، قالمه، ديسمبر 2022، ص 981.

2 مرسوم تنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في سبتمبر سنة 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج ر ج ج، ع 50، الصادر بتاريخ 7 سبتمبر سنة 2008.

الفصل الثاني: الرقابة الخارجية البعيدة على الصفقات العمومية

- تقييم شروط تسيير وإستغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الإمتيازية مهما كان نظامها.

- التدقيق أو الدراسات أو التحقيقات أو الخبرات ذات الطابع الإقتصادي والمالي والمحاسبي.

- تقييم شروط تنفيذ السياسات العمومية والنتائج المتعلقة بها.¹

ثانيا: صلاحيات المفتشية العامة للمالية الإضافية:

تقوم المفتشية العامة للمالية بعدة مهام من أهمها:

1. الدراسة والخبرة:

يقصد بصلاحيات الدراسة والخبرة ذات الطابع الإقتصادي أو المالي أو التقني، والمتمثلة في فحص ودراسة الإجراءات المالية المتخذة للوقوف على مدى ترشيد الإنفاق العام، وفعالية الإدارة المكلفة بتسيير الموارد المالية المسخرة للمؤسسات العمومية.

2. إعادة الهيكلة:

للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والإقتصادي التي تتمثل في تحويل ممتلكات هذه المؤسسات من وزارة إلى أخرى، أو إدماجها في مؤسسات أخرى أو تصفيتها.

3. تعيين محافظو الحسابات:

من أجل إمكانية قيام المفتشية بمهمة الرقابة، فتقوم بتعيين مفتشين في نهاية كل سنة بصفة محافظ حسابات يقوم بما يلي:

- التأكد من صحة الحسابات الواردة في المحاسبة العامة للمؤسسة.

1. رضا مهدي، دور المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد المالي، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة المسيلة، المجلد 08، ع 02، المسيلة، جوان 2022، ص 263-264.

الفصل الثاني: الرقابة الخارجية البعدية على الصفقات العمومية

- مراقبة العمليات التي لها تأثير على هذه الهيئات الخاضعة لرقابتهم.

- التمتع بكل الإمكانيات لأجل التحري على دفاتر ووثائق لصحة المراقبة.¹

4. الرقابة على عمليات الصرف وحركة رؤوس الأموال:

تعد هذه المهمة استثنائية مقارنة مع المهام الأخرى، وتتمثل في تأهيل موظفي المفتشية العامة للمالية المعينون بقرار وزاري مشترك بين وزير المالية ووزير العدل لمعاينة جرائم مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج، وهي أقل أهمية لأن هناك هيئات أخرى مؤهلة قانوناً للقيام بذلك.²

ثالثاً: مجال رقابة المفتشية العامة للمالية

تتمثل تدخلات المفتشية العامة للمالية في مهام الرقابة، والتدقيق أو التقييم أو التحقيق أو الخبرة خصوصاً فيما يلي:

- القيام بالدراسات المقارنة لأنماط التسيير المالي والمحاسبي وأساليب الرقابة على الصعيدين الداخلي والخارجي بغرض مسايرة التطورات الخارجية.

- القيام بالدراسات والتحليل والخبرات الإقتصادية والمالية بغية الوصول إلى تقدير الفعالية ونجاعة التسيير.

- المراقبة الدورية لمصالح الإدارات والهيئات الموضوعة تحت وصاية أو سلطة الوزير المكلف بالمالية، وتعمل على تدقيق ومراجعة فعالية وعمل مصالح الرقابة التابعة لها.

1. جبار رقية، بن بريح آمال، دور المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة البليدة 2، المجلد 09، ع 01، البليدة، 2019، ص 177-178.

2. رضا مهدي، مرجع سابق، ص 264.

الفصل الثاني: الرقابة الخارجية البعدية على الصفقات العمومية

- تؤهل المفتشية العامة للمالية للقيام بالتقويم الإقتصادي للمؤسسات العمومية، وذلك بتدخلاتها بناء على طلب الهيئات والسلطات المؤهلة قانونيا.¹

بالإضافة إلى ما سبق فإن مجال رقابة المفتشية العامة للمالية ينقسم إلى قسمين وهما:

✓ **مجال الرقابة على الأشخاص:** تقوم المفتشية العامة للمالية دوريا برقابة موسعة وبتفتيش مصالح الإدارات والهيئات الموضوعة تحت سلطة أو وصاية الوزير المكلف بالمالية، وكذا بتقدير نشاط وفعالية المصالح الرقابية التابعة له.

✓ **مجال الرقابة من حيث المكان:** ويقصد بمجال الرقابة من حيث المكان الإختصاص الإقليمي للمفتشية العامة للمالية، فالمفتشية العامة للمالية تجري مراقبتها بناء على وثائق، وفي عين المكان وبصورة فجائية وبدون إعلام مسبق للإدارة، فيما يخص المهام المتعلقة بالدراسات والخبرات فإنها تكون موضوع تبليغ مسبق، ويجب على مسؤولي المصالح والهيئات المراقبة ملزمين بتقديم الوثائق والمستندات الضرورية لعملية الرقابة أو العرقلة أو امتناع يشكل خطر جسيم، كما يمكن للمفتشية أن تقوم برقابة وتدقيق وتسيير المؤسسات العمومية الإقتصادية بناء على طلب السلطات أو الأجهزة التي تمثل الدولة المساهمة حسب الشروط والكيفيات المحددة عن طريق التنظيم.²

يمكن القول كتقديرا لعمل المفتشية العامة للمالية في مجال الرقابة باعتبارها هيئة رقابية ذات دور بالغ الأهمية ولا يمكن الإستغناء عن المهام التي تؤيدها في مجال الرقابة والتقويم الإقتصادي وكذا الدراسات والتحليل، وكواقع ملموس علة هذه الرقابة رقابة على

1 زحاف رزيقة، إجراءات الرقابة المالية في تنفيذ ميزانية الإدارات العمومية (دراسة حالة مديرية التربية لولاية أم البواقي)، مذكرة ماستر أكاديمي، كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي 2021/2020، ص 38.

2 بودرمين سارة، بوسالم حنان، دور المفتشية العامة للمالية في الرقابة على أموال المرافق العامة، مذكرة ماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2016-2017، ص 75.

الفصل الثاني: الرقابة الخارجية البعدية على الصفقات العمومية

مستوى المؤسسات التابعة للقطاع الإقتصادي خلال السنين الماضيين سجلت المفتشية العامة للمالية 36 عملية افتتاح أشغال الجلسات الخامسة، أكده وزير المالية، وجاء التدخل من الحكومة ورئيس المفتشية، الإطارات ومفتشي المفتشية العامة للمالية بحضور الأعضاء المهنية في القطاع الإقتصادي، حيث سجلت المفتشية العامة للمالية من خلال تدخلاتها إعداد 177 تدخل من التدخلات الأخرى للمفتشية والمتعلقة بالمفتشية بـ 128 بنوعية أفضل كثير من التقارير التي اعتمدت في السابق أيضا قامت مصالح تقرير عملية رقابة سمحت بإعداد 154 تقريرا، وكذا تمارس المفتشية حق مراجعة جميع العمليات التي أجراها المحاسبون العموميين، ومحاسبين العمليات الهيئات المذكورة غير أنها يمكن مراجعة الحسابات التي تمت تصفيته نهائيا طبقا لأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.¹

رابعاً: رقابة المفتشية العامة للمالية على الصفقات العمومية

تتمثل أهم جوانب رقابة المفتشية العامة للمالية على الصفقات العمومية فيما يلي:

1- الرقابة على الجانب الشكلي للصفقة العمومية:

تشمل الرقابة على الجانب الشكلي للصفقة العمومية في:

- الإطلاع على الشروط التي وضعتها المصلحة المتعاقدة لإختيار المتعامل المتعاقد، والتأكد من صحة إجراءات طلب العروض، وسلامتها من أي تصرف خارج الإطار القانوني لأحكام الصفقات العمومية.
- فحص سجل العروض والتأكد من ترقيمها وتأشيرها وفقا للقوانين المعمول بها، والتأكد من تسجيل الأظرفة حسب تاريخ وصولها.

1 لامعة بوسيف، النظام القانوني للرقابة على المؤسسة العمومية الإقتصادية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، 2012/2013، ص ص 58-59.

الفصل الثاني: الرقابة الخارجية البعيدة على الصفقات العمومية

- الوقوف على تاريخ الإبرام، مما يمكنها من تحديد المبلغ المالي المرصود للصفقة العمومية، والمبلغ المتبقي، وبالتالي تحديد طريقة دفع المستحقات والتسبيقات، ومدى اللجوء لتحيين الأسعار أو مراجعتها بما يتوافق والظروف الإقتصادية والتجارية.¹
- البحث والإستفسار عن الطريقة التي على أساسها تحدد المصلحة المتعاقدة احتياجاتها من خلال التأكد من عقلانية هذه الإحتياجات.
- التأكد من جدية الأسباب التي دفعتها لإختيار أسلوب الإبرام، خاصة ما تعلق بإبرامها لصفقات التراضي، والبحث عن الأسباب إختيار هذا الأسلوب.
- التأكد من مدى مطابقة دفتر الشروط للشروط المحددة من قبل المصالح المتعاقدة، وفحص إعلانها للصفقات العمومية ومدى التقيد بقواعد الإشهار وتكريس مبادئ المنافسة والنزاهة.²

2- الرقابة على الجانب الموضوعي للصفقة العمومية:

- تشمل الرقابة على الجانب الموضوعي للصفقة العمومية في:
 - فحص مدى نظامية مراحل إبرام الصفقة العمومية، ابتداء من اجتماع لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض إلى غاية إرساء الصفقة، وكذا فحص محضر اللجنة والتحقق من توفر قرار تعيين هذه اللجنة وصلاحياتها وتشكيلها.
 - التأكد من الأسباب التي دعت المصلحة المتعاقدة إلى تمديد عقد الصفقة، وأحقية اختيار الفائز بالصفقة العمومية.
 - الرقابة على مراحل تنفيذ الصفقة العمومية والتأكد من قيمة التسبيقات المدفوعة ومطابقتها لما تمت إقراره ضمن بنود الصفقة العمومية.
 - التحقق من مدى تقدم تنفيذ بنود الصفقة العمومية.

1 حورية بن أحمد، الرقابة الإدارية والقضائية على الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2018، ص 174.

2 صليحة بن عودة، مرجع سابق، ص 2016.

الفصل الثاني: الرقابة الخارجية البعيدة على الصفقات العمومية

ومن أجل مكافحة أشكال الفساد الذي يعتري مجال الصفقات العمومية خول المشرع الجزائري للمفتشية العامة للمالية¹، حسب نص المادة 14 من القانون رقم 06-01 استخدام معايير المحاسبة وتدقيق الحسابات المعمول بها في الوقاية من الفساد من خلال منع ما يلي:

- مسك حسابات خارج الدفاتر.
- إجراء معاملات دون تدوينها في الدفاتر أو دون تبيينها بصورة واضحة.
- تسجيل نفقات وهمية، أو قيد إلتزامات مالية دون تبيين غرضها على الوجه الصحيح.
- استخدام مستندات مزيفة.
- الإلتفاف العمدي لمستندات المحاسبة قبل انتهاء الآجال المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما.²

المطلب الثاني: مجلس المحاسبة هيئة رقابية على الصفقات العمومية

يعتبر مجلس المحاسبة من أهم المؤسسات الرقابية التي أولاها المشرع أهمية وذلك بالنص عليها في الدساتير السابقة لذلك سنحاول التطرق من خلال الفروع القادمة من هذا المطلب على ماهية هذا المجلس والآليات التي المعتمدة في الرقابة المجلس على الصفقات العمومية.

الفرع الأول: مفهوم مجلس المحاسبة في القانون الجزائري

لقد نصت مختلف دساتير الدول على مؤسسات وأجهزة متعددة أسندت إليها عدة وظائف الهدف منها ضمان استقرار الدولة كمؤسسة، ولعله من بين أهم الوظائف

1 دهمة مروان، باهي هشام، رقابة المفتشية العامة للمالية على الصفقات العمومية، مجلة الباحث القانوني، جامعة قاصدي مرباح، المجلد 01، ع 02، ورقلة، مارس 2022، ص ص 7-8.

2 قانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر ج ج، ع 14، الصادر بتاريخ 8 مارس سنة 2006.

الفصل الثاني: الرقابة الخارجية البعدية على الصفقات العمومية

الحساسة التي تحمي المال العام وتقضي على الفساد وتحقق رفاهية المجتمع، نجد وظيفة الرقابة المالية العليا، ولذلك قام المشرع الجزائري كغيره بإنشاء هيئات رقابية تتمتع بالصلاحيات القانونية في مكافحة الفساد ومن هذه الهيئات مجلس المحاسبة.

أولاً: نشأة وتطور مجلس المحاسبة في القانون الجزائري

تم تأسيس مجلس المحاسبة بموجب قانون رقم 80-05 الذي منح دوراً هاماً لهذا المجلس، إذ كان يتمتع بصلاحيات رقابية إدارية وقضائية واسعة على الدولة أو الهيئات التابعة لها في تسيير الأموال، ومع صدور القانون رقم 90-32 الذي ضيق من اختصاصاته بحيث أصبح مجلس المحاسبة هيئة إدارية تقوم برقابة إدارية دون الرقابة القضائية، إلا أن المشرع قام بإعادة النظر من جديد لمجلس المحاسبة بموجب الأمر رقم 95-20، وذلك بتوسيع صلاحياته الرقابية واعتبره المشرع مؤسسة تتمتع بإختصاص إداري وقضائي، ويتمتع بالإستقلال الضروري، وذلك لضمان الموضوعية والفعالية والحياد في ممارسة رقابته.

وفي سنة 2010 تم تعديل القانون المتعلق بمجلس المحاسبة بموجب الأمر رقم 10-02، حيث قام المشرع بتفعيل دور المجلس وتوسيع صلاحياته.¹

ثانياً: تعريف مجلس المحاسبة:

مجلس المحاسبة هو هيئة رقابية بعدية للأموال العامة وقد استمد المشرع جل الأحكام المنظمة لعمل مجلس من النموذج الفرنسي، مع مراعاة بعض الإختلافات في النظام المالي الجزائري، وتخضع لرقابته مصالح الدولة والجماعات المحلية (الولايات والولايات المنتدبة والبلديات) والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية، بالإضافة إلى أموال

1 حماس عمر، مجلس المحاسبة كآلية للحد من الفساد في مجال العمومية، المجلة المتوسطة للقانون والإقتصاد، جامعة أبو بكر بلقايد، المجلد 02، ع 01 تلمسان، 2017، ص 333.

الفصل الثاني: الرقابة الخارجية البعدية على الصفقات العمومية

المؤسسات العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي والهيئات العمومية التي تمارس نشاط صناعي أو تجاري أو مالي شريطة أن تكون كل أموالها ذات طابع عمومي باستثناء بنك الجزائر.¹

يعتبر مجلس المحاسبة أعلى مؤسسة رقابية في مجال المالية العمومية ويختص بشمولية واختصاص أكبر في تأدية مهامه، فهو لا يخضع لإشراف أو وصاية أية سلطة بإعتباره هيئة تابعة مباشرة لرئاسة الجمهورية، وهذا ما يمنحه الإستقلالية من أجل القيام بمهامه على أحسن وجه، ويتمتع بحرية في إعداد برنامجه الرقابي وتنفيذه، كما يمكن اعتباره هيئة قضائية لأن رقابته تتم على تنفيذ العمليات المالية لمختلف الهيئات العمومية والتي غالبا ما تؤدي إلى إستعمال صلاحياته القضائية، ومن ثم تصنيفها كرقابة قضائية، كما يعد مجلس المحاسبة سنويا تقريرا عن نشاطه ونتائج مراقبته يقدمه إلى رئيس الجمهورية وتسلم نسخة منه إلى الهيئة التشريعية، ويمكن نشر هذا التقرير جزئيا أو كليا في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.²

ثالثا: مدى استقلالية مجلس المحاسبة في أداء مهامه:

يملك مجلس المحاسبة عدة اختصاصات رقابية بإعتباره المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات المحلية تساعده في ممارسة وظيفته الإدارية والرقابية والقضائية، تتمثل أنواع الممارسات الرقابية في الرقابة المالية المحاسبية التي تهدف في الأساس إلى التأكد من تطبيق القواعد المالية في دقة الميزانية وشرعية العمليات المالية والإيرادات، وتأتي الرقابة المالية القانونية متمثلة في المعاملات والتصرفات التي تقوم بها

11 زقاوي حميد، قلفاط شكري، دور مجلس المحاسبة في مكافحة جرائم الصفقات العمومية، جامعة أبو بكر بلقايد، مجلة المعيار، ع 16، تلمسان، ديسمبر 2016، ص 225.

2 بن علال الهاشمي، دور رقابة مجلس المحاسبة على تنفيذ العمليات المالية في الجزائر، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، جامعة الجزائر 03، المجلد 11، ع 01، الجزائر، جوان 2022، ص 218-219.

الفصل الثاني: الرقابة الخارجية البعدية على الصفقات العمومية

الجهة الخاضعة للرقابة على عمليات الإنفاق بكل خطواتها ابتداء من ربط النفقة وتصنيفها والأمر بالصرف والدفع الفعلي، إضافة للرقابة على عمليات الإقراض وكشف وتحديد المخالفات المالية والقرارات الصادرة بشأنها واتفاقها مع نصوص القانون، وتليها الرقابة المالية على الأداء التي تهدف إلى المساهمة في تطوير وزيادة الحساب على الهيئات الخاضعة للرقابة.¹

الفرع الثاني: آليات الرقابة الممارسة من طرف مجلس المحاسبة

تتمثل آليات الرقابة الممارسة من طرف مجلس المحاسبة فيما يلي:

أولاً: رقابة نوعية التسيير:

تتجسد رقابة نوعية التسيير في:

- ✓ فحص السياسات والنظم وإدارة العمليات في الجهات الخاضعة للرقابة.
- ✓ التأكد من مدى تحقيق الفعالية في أداء كل نشاط مع التحقق من مدى تحقيق الكفاءة في استخدام الموارد المتاحة للحصول على أفضل النتائج الممكنة في وقت قصير بما يتفق مع أهداف المنشأة.
- ✓ تقويم النتائج الكلية المحققة المتعلقة بأهداف البرنامج بما فيها نظم الإستفادة من الموارد البشرية والمالية خاصة والتأكد من أن النظم المتبعة تؤدي بصفة مؤكدة إلى تحقيق النتائج المستخدمة بطريقة اقتصادية وفعالة.
- ✓ كشف الإنحرافات والتعرف على أسبابها، ووضع الإقتراحات التي تعالج أوجه الإنحراف من تقدير للموارد المتاحة لتقليل التكلفة.
- ✓ حث الإدارة على اتخاذ التدابير الكفيلة بزيادة الفعالية والكفاءة والتوفير.

1 قداش سمية، بورصاص مروة، الرقابة على الصفقات العمومية في ظل المرسوم رقم 247/15، مذكرة مقدمة لنيل متطلبات شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمه، 2018/2017، ص102-103.

الفصل الثاني: الرقابة الخارجية البعدية على الصفقات العمومية

✓ تبليغ السلطة التشريعية بنتائج أعمال الرقابة لمساعدتها على ممارسة أعمالها الرقابية على السلطة التنفيذية في شأن إدارة المال العام.

✓ تنبيه السلطة التنفيذية ومساعدتها على تقييم السياسات ومعالجة النقائص لتصحيح مسارها مما يؤدي إلى اتخاذ الإجراءات الكفيلة لتطويرها.¹

➤ تقييم شروط استعمال الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها في ما يخص الفعالية، النجاعة والإقتصاد.

➤ تقييم قواعد تنظيم وعمل الهيئات الخاضعة لرقابته، والتأكد من وجود آليات وإجراءات رقابية داخلية موثوقة، وفي هذا الإطار يمكنه أن يقدم التوصيات التي يرى أنها ضرورية من أجل تحسين فعالية الرقابة على مستوى تلك الهيئات والمصالح العمومية.

➤ يقوم مجلس المحاسبة بالتأكد من مدى إتخاذ الهيئات والمصالح المستفيدة من هذه الأخيرة للتدابير الضرورية للحد من اللجوء لإستخدام هذا المصدر التمويلي وذلك باللجوء للتمويل الذاتي.

➤ المشاركة في تقييم فعالية الأعمال والمخططات والبرامج والتدابير التي قامت بها مؤسسات القطاع العمومي والتي بادرت بها السلطات العمومية سواء على المستوى الإقتصادي والمالي.²

ثانيا: مذكرة التقييم:

يضبط مجلس المحاسبة عقب مراقبته نوعية التسيير تقييمه النهائي ويصدر كل التوصيات والإقتراحات قصد تحسين فعالية ومردودية تسيير المصالح والهيئات المراقبة

1 فقيري محمد الشيخ، رقابة نوعية التسيير لمجلس المحاسبة بين سمو الأهداف وضعف النتائج، مجلة صوت القانون، جامعة الجبالي بونعامة، المجلد 08، ع 02، خميس مليانة، 2022، ص243-244.

2 ضريفي نوال، نادية عبد الرحيم، دور رقابة مجلس المحاسبة في تقييم فعالية تسيير القطاع العمومي - دراسة حالة الرقابة على قطاع الصحة العمومية، مجلة معهد العلوم الإقتصادية، جامعة الجزائر 03، المجلد 23، ع 01، الجزائر، 2020، ص 1052-1053.

الفصل الثاني: الرقابة الخارجية البعيدة على الصفقات العمومية

ويرسلها إلى مسؤوليها وكذا إلى الوزراء بالسلطات الإدارية المعنية، وتم إضفاء الشفافية على كيفية تبليغ هذه النتائج وتحديد مدة ذلك بموجب التعديل الأخير للأمر 95-20 والمتمثل في النص رقم 10-02.

ثالثا: التقارير السنوية:

يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرسله إلى رئيس الجمهورية موضحا مجمل المعايير والملاحظات والتقييمات الرئيسية الناجمة عن أشغال تحريات مجلس المحاسبة مرفقة بالتوصيات التي يرى أنه يجب تقديمها وكذلك ردود المسؤولين والممثلين القانونيين والسلطات الوصية المعنية المرتبطة بذلك.¹

الفرع الثالث: جوانب تدخل مجلس المحاسبة في مجال رقابة على الصفقات العمومية

مكن المشرع مجلس المحاسبة من حق الإطلاع على الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية والمحاسبية أو اللازمة لتقييم تسيير المصالح أو الهيئات الخاضعة لرقابته، لذلك سنتطرق لتقييم مجلس المحاسبة في الرقابة على الصفقات العمومية

تقييم رقابة مجلس المحاسبة:

استناد إلى عرض أهم اختصاصات مجلس المحاسبة ودوره في الرقابة على الأموال العامة، كآلية للوقاية من جرائم الصفقات العمومية والممارسات الفاسدة في هذا المجال، يتضح أن الرقابة التي تقوم بها هي رقابة مالية تقييمية وإصلاحية فهي تهدف بوجه عام لحماية المال العام وطرق النفاق عن طريق إتباع أسلوب رقابي جدي وفعال، لكن دوره لم يصل إلى الأهداف المرجوة ولم يرق إلى مستوى المطلوب وهذا راجع إلى عوائق وعوامل تحد من فعالية أدائه وأهمها عدم تمتعه بالإستقلالية عن مجلس السلطة التنفيذية على

1. طلاش خليفة، دور مجلس المحاسبة في الرقابة على صفقات الصفقات العمومية، جامعة عباس لغرور، ع 07، جانفي 2017، ص 417-419.

الفصل الثاني: الرقابة الخارجية البعيدة على الصفقات العمومية

الرغم من أن المشرع يعتبر مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع بالإستقلال الضروري ضمانا للموضوعية والحياد والفعالية في أعماله، إلا أن تبعيته للسلطة التنفيذية وعدم استقلاليته يعتبر عائقا أمام أداء مهامه بنزاهة وشفافية وحياد يؤثر على فعالية رقابته في مواجهة السلطة التنفيذية.

ومن مظاهر تقييد استقلالية مجلس المحاسبة هو عدم وجود أدوات وآليات فعالية للحد من ظاهرة التقصير والتهاون والانحرافات المالية من قبل الإدارة العامة، وأقصى ما يملكه مجلس المحاسبة هو إصدار غرامات مالية لا تتجاوز الأجر الذي يتقاضاه العون المسؤول عن المخالفة عند تاريخ ارتكاب المخالفة، وكذلك عدم وجود تعريف للمخالفة المالية، بل ترك الأمر كله للفقهاء والقضاء واقتصر دور المشرع على الإشارة لبعض المخالفات فقط.¹

المطلب الثالث: سلطة ضبط الصفقات العمومية.

إيماننا من المشرع الجزائري بأن عملية تنظيم القطاع الإقتصادي عن طريق الأساليب التقليدية تنظيم فاشل في ظل الأزمة دولة الرفاهية استحدث المشرع من أجل تنظيم الحقل الإقتصادي من خلال أجهزة وكيفيات جديدة من أجل تنظيم الصفقات العمومية لذلك تيقن انه في حاجة ماسة إلى إنشاء سلطة ضبط تحمي الإقتصاد الوطني من جميع انواع الفساد في الميدان المتعلق بالصفقات العمومية.

الفرع الأول: مفهوم سلطة ضبط الصفقات العمومية

إن العوامل الأساسية التي أدت بالمشرع إلى تنصيب سلطة ضبط الصفقات العمومية على رأس القطاع هي الرغبة في تشديد المحافظة على الأموال العمومية، فما تعريف سلطة ضبط الصفقات العمومية.

1 قداش سمية، بورصاص مروة، مرجع سابق، ص 104.

الفصل الثاني: الرقابة الخارجية البعدية على الصفقات العمومية

أولاً: تعريف سلطة ضبط الصفقات العمومية

أنشأت سلطة ضبط الصفقات العمومية في النظام الإداري الحديث تماشياً مع التحولات الاقتصادية التي ظهرت وأثرت على الدول من خلال تبني الدولة لسياسة الاقتصاد الحر بدلاً من النظام الاقتصادي الموجه، وهي هيئة غير قضائية منحها القانون مهمة ضبط قطاع الصفقات العمومية، حيث يقوم بممارسة وظائفها دون أن تكون خاضعة لتأثير الحكومة.¹

عرفت المادة 213 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 سلطة ضبط الصفقات العمومية بأنها: "تتأصل لدى الوزير المكلف المالية، سلطة ضبط الصفقات وتفويضات المرفق العام، تتمتع باستقلالية التسيير وتشمل مرصدا للطلب العمومي وهيئة وطنية لتسوية النزاعات".²

ثانياً: سلطة التعيين:

إن السكوت المشرع الجزائري عن تحديد معايير الإنتقاء والعضوية في سلطة ضبط الصفقات العمومية، فإن أحكام وقواعد التعيين لا تخرج عن الأطر التي جاءت عامة لبقية سلطات الضبط المستقلة، حيث يختلف تعيين أعضاء سلطات الضبط من سلطة إلى أخرى، وحتى الجهة المختصة بالتعيين، فنجد سلطة التعيين بيد رئيس الجمهورية الذي يقوم بتعيينهم وفق ما تقتضيه مصلحة البلاد وليست توجهات سياسية، ويجب أن يكون التنوع في الأعضاء.

ثالثاً: مدة التعيين " العهدة:

1 مسعودي هشام، الطبيعة التنفيذية للقرار الإداري: دراسة تحليلية حول المفهوم والخصائص، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد البشير الإبراهيمي، ع 10، برج بوعريش، 2018، ص 159.

2. مرسوم رئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

الفصل الثاني: الرقابة الخارجية البعدية على الصفقات العمومية

يقصد بالعودة المدة القانونية لممارسة الأعضاء لمهامهم القانونية، تعتبر مدة عهدة الأعضاء من بين ضمانات الإستقلالية، حيث أن مدة أغلبية العهد تتراوح ما بين خمس أو ست سنوات، وهي مدة تعتبر طويلة تسمح لهم بترسيخ سلطتهم واستقلاليتهم وتعتبر العهدة في حد ذاتها تحديدا للصلاحيات، وفي نفس الوقت لا يمكن إقالة الأعضاء ولا عزلهم إلا بالطريقة التي عينوا بها، ويمكن تمديد مدة تعيينهم إلى غاية إنهاء مهامهم.¹

رابعا: خصائص سلطة ضبط الصفقات العمومية:

تتمثل هذه الخصائص فيما يلي:

✓ تختلف عن العديد من سلطات الضبط المستقلة من حيث التسمية، كما أنها ليست هيئة استشارية، وإنما هي سلطة تملك حرية التقرير والبت في المسائل المعروضة عليها أي سلطة حقيقية.

✓ عدم تحديد الطبيعة الإدارية لسلطة ضبط الصفقات العمومية وخلو النصوص المحددة لصلاحياتها من إضفاء لأي صفة نهائية وأي قوة تنفيذية لقراراتها، وأبعد من ذلك لا يوجد نص صريح يدل على أنها تصدر قرارات باستثناء الفصل في النزاعات.²

✓ تمتع سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام بإستقلالية التسيير، غير أنها إستقلالية منقوصة لتخلف العديد من عوامل دعم الإستقلالية من الناحيتين العضوية الوظيفية.

✓ اعتماد السلطة على أجهزة وطنية وهي المرصد الوطني للطلب العمومي والهيئة الوطنية لتسوية النزاعات ما يعني أنها توزع المهام على هذين الجهازين.

1. آمنة صدوق، سامية العايب، سلطة ضبط الصفقات العمومية في ميزان الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد في الجزائر، مجلة التكامل الإقتصادي، كلية الحقوق، جامعة 08 ماي 1945، المجلد 09، ع 02، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، جوان 2021، ص 422.

2 غربي أحسن، سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرافق العام كألية لحماية المال العام، مجلة البحوث القانونية والإقتصادية، جامعة 20 أوت 1955، المجلد 03، ع 01، سكيكدة، 2020، ص 50.

الفصل الثاني: الرقابة الخارجية البعدية على الصفقات العمومية

✓ اختفاء أغلب مظاهر الضبط المعروفة لدى غالبية سلطات الضبط المستقلة مثل سلطة تنظيم القطاع المتواجدة فيه، سلطة العقاب، غياب سلطة التحقيق والتحري في المخالفات المرتكبة في الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.¹

الفرع الثاني: دوافع استحداث سلطة ضبط الصفقات العمومية

تتمثل هذه الدوافع فيما يلي:

أولاً: تشديد الرقابة على الصفقات العمومية:

أولى المشرع الجزائري أهمية بالغة للرقابة على الصفقات العمومية نتيجة انتشار فضائح الفساد المالي التي طالت الصفقات العمومية، مما جعل شبهة الفساد مقرونة بقانون الصفقات العمومية ولجان مراقبة الصفقات العمومية، فأسندت مهمة رقابة خارجية جديدة ضمن أطر المرسوم الرئاسي رقم 15-247، لسلطة ضبط مستقلة لإضفاء نوعاً من المشروعة والرقابة الفعالة على مراحل إبرام الصفقات خارج تدخل السلطة التنفيذية.

ثانياً: تحقيق الرشادة الاقتصادية:

إن الصفقات العمومية أهم مجال لإنفاق العام وكذلك المجال الأكثر عرضة للفساد، وإن أعمال المنافسة الحرة في مجال الصفقات العمومية يعد من الشروط الأساسية، فالمنافسة بما تمنحه من تنوع في العروض يمكن الإدارة من استخدام الموارد العمومية استخداماً رشيداً، ولماذا يعتبر تكريس مبدأ المنافسة الحرة في مجال الصفقات من أكبر التحديات التي تواجه كل الدول بما فيها الجزائر، لأنه يتطلب إيجاد منظومة قانونية صارمة توفير المناخ القانوني.²

1 بن جيلالي عبد الرحمان، انتقاء ونجاعة سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام في الجزائر (قراءة في نص المادة 213 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات

المرفق العام)، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 04، العدد 02، 2019، ص 1101.

2 آمنة صدوق، سامية العايب، حماية مبدأ المنافسة في ميزان صلاحيات سلطة ضبط الصفقات العمومية بين الواقع والمأمول، مجلة القانون الدولي والتنمية، المجلد 09، العدد 01، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، 2021، ص 281.

الفصل الثاني: الرقابة الخارجية البعيدة على الصفقات العمومية

الفرع الثالث: صلاحيات سلطة الضبط

تتكفل سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام بسلطة التنظيم و الضبط في مجال المالية وموارد الدولة في إطار التسيير الجيد للمال العام، لذلك منح المشرع الجزائري مجموعة من الصلاحيات سنحاول إبراز أهم هذه الصلاحيات.

أولاً: الصلاحيات ذات الطابع الاستشاري والتكويني والاتصال

تصدر سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام بخصوص الصلاحيات الاستشارية رأياً، وتشمل هذه الجوانب كل من جانب الإعلام ونشر المعلومات والوثائق والمبادرة ببرامج التكوين وترقيته (المتعلق بالصفقات العمومية)، لتشكل بذلك سلطة الضبط في إطار مرصد الطلب العمومي، مكاناً للتشاور بخصوص المسائل المتعلقة بمجال عملها.¹

ثانياً/ الصلاحيات ذات الطابع الرقابي

تتمثل هذه الصلاحيات في كل ما يتعلق بالدراسة والتحليل للمعطيات والوثائق والإحصاءات السنوية للطلب العمومي، وتشمل أيضاً التدقيق في إجراءات الإبرام والتنفيذ، وتباشر السلطة هذه الصالحية بناء على طلب الجهات المختصة، كما تكلف المصلحة المتعاقد بإعداد بطاقات إحصائية وإرسالها لسلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، وذلك لتمكين سلطة الضبط من القيام بمهمة الإحصاء الاقتصادي للطلب العمومي السنوي، الذي من خلاله تتحكم في عملية ضبط القطاع.²

ثالثاً/ صلاحيات تتعلق بحل النزاعات والتعاون الخارجي

منحت المادة 213 لسلطة الضبط صلاحية حل النزاعات الناتجة عن تنفيذ الصفقات العمومية التي تبرم مع متعاملين أجنبى دون أن تبين المادة نوع القرار الذي تصدره

¹ . المادة 212 من المرسوم الرئاسي 15-247، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

² . غربي أحسن، مرجع سابق، ص 47.

الفصل الثاني: الرقابة الخارجية البعدية على الصفقات العمومية

السلطة وهل هو متعلق بحل ودي للنزاع أو فصل في نزاع أو تحكيم بين الأطراف المتعاقدة، إلا أنه بخصوص إمكانية قيامها بالتحكيم فهو أمر مستبعد، وذلك لأن المشرع الجزائري سمح بطلب إجراء التحكيم الدولي بناء على إتباع جملة من الإجراءات والشروط، وتتعاون سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام مع الهيئات الأجنبية والهيئات الدولية التي لها علاقة بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، وعليه فإن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام منح سلطة الضبط صلاحية السهر على تطبيق سياسة إعداد وإبرام وتنفيذ ومراقبة الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام المبرمة من قبل المصلحة المتعاقدة.

المبحث الثاني: فعالية الدور الرقابي للأجهزة الرقابية البعدية على الصفقات العمومية

في هذا المبحث الذي سنحاول إبراز فعالية الدور الرقابي للأجهزة الرقابية البعدية على الصفقات العمومية والمتمثلة في تقدير رقابة المفتشية العامة للمالية وتقدير مجلس المحاسبة وتقدير سلطة ضبط الصفقات العمومية.

المطلب الأول: تقدير رقابة المفتشية العامة للمالية

المفتشية العامة للمالية جهاز أنشئ للرقابة البعدية على الصفقات أحدثت بموجب المرسوم رقم 80-35 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتضمن إنشاء المفتشية العامة للمالية حيث تباشر هذه الرقابة تحت السلطة المباشرة لوزير المالية وعدل هذا المرسوم التنفيذي رقم 92-78 المؤرخ في 22 فيفري 1992 والذي يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية، سنبرز في الفروع التالية مجال رقابة هذه الهيئة ثم التقرير الخاص بها (المفتشية العامة للمالية) واخير جوانب رقابة المفتشية المالية على الصفقات العمومية.

الفصل الثاني: الرقابة الخارجية البعيدة على الصفقات العمومية

الفرع الأول: تقرير فعالية رقابة المفتشية العامة للمالية

تنصب رقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة، وعلى إعتبار أن الصفقات العمومية تعد وسيلة لتنفيذ النفقات العمومية فهي الأخرى تخضع لرقابة المفتشية العامة للمالية أي أن هذه الأداة هي وسيلة لمكافحة الفساد في مختلف المجالات منها مجال الصفقات العمومية من خلال التقارير التي تعتبر ذات قيمة لعدة اعتبارات خصها المشرع لفعاليتها في الرقابة.

تقدر قيمة وفعالية الرقابة بما تنتهي اليه من قرارات تنفيذية في حالة ملاحظة وتقدير تجاوزات أو مخالفات وهو الشيء الذي لا نجده في رقابة المفتشية العامة للمالية، حيث أنها تقتقد لصلاحيات تسليط العقوبات، بمعنى أن الأمر لا يتعلق فقط بكشف الأخطاء بل يجب عليها توقيع العقوبات بشدة، وما يؤكد ذلك أنه في حالة اثبات انحرافات أو مخالفات، فإنه ليس للمفتشية العامة للمالية أي سلطة في إتخاذ أية إجراءات عقابية، لأن دورها يتوقف عند كتابة التقارير وإرسالها إلى وزير المالية، وهذا ما يجعلنا نتساءل في هذا الصدد على مصير التقارير التي ترسل إلى الوزير، وكيفية استغلالها، وهل هي قابلة للنشر أم لا ؟

في هذا الصدد فإن المرسوم التنفيذي رقم 08-272 فلم يشير إلى ذلك، وكان من المفروض أن يرسل التقرير إلى البرلمان على غرار تقارير مجلس المحاسبة، وأن ينشر بطريقة رسمية في الجريدة الرسمية عوض أن تتداوله وسائل الإعلام دون معرفة مصدرها الحقيقي.¹

1 خلوفي لامين، وعلي نبيل، المركز القانوني للمفتشية العامة للمالية، مذكرة ماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص 78.

الفصل الثاني: الرقابة الخارجية البعيدة على الصفقات العمومية

الفرع الثاني: مدى فعالية رقابة المفتشية العامة للمالية:

رغم فعالية الدور الرقابي الذي تقوم به المفتشية العامة للمالية للحفاظ على الأموال العمومية خاصة فيما يتعلق بعمليات الميزانية من خلال تكوين لجنتين للتنسيق تترأسها المفتشية العامة للمالية، لجنة أولى على مستوى وزارة المالية ولجنة أخرى ما بين الوزارات، غير أنه يلاحظ عدم وجود أي تناسق عند القيام بالمهام بين المفتشية العامة للمالية وأجهزة الرقابة المالية الداخلية والقطاعية.¹

أعطى المشرع الجزائري للمفتشية العامة للمالية صلاحيات واختصاصات واسعة تسمح لها بالتدخل وتفتيش الهيئات الخاضعة لرقابتها ومراجعة حساباتها، إلا أن ما يلاحظ من خلال نتائج تدخلات المفتشية المتمثلة في التقارير التي تعدها سواء الدورية أو السنوية تبقى مجرد ملاحظات ونتائج ليست ملزمة للهيئات المعنية بالرقابة، فقراراتها تقتصر إلى سلطة الردع أو في إصدار الأحكام، فدور المفتشية لا يتعد سوى الإعلام الفوري للسلطة السلمية أو الوصية للهيئة المعنية بالرقابة.

بالإضافة إلى انعدام سلطة اتخاذ الإجراءات العقابية تنقص من فعالية المفتشية العامة للمالية، وتجعل دورها لا يتعد الدور الاستشاري، وترتكز رقابتها في الرقابة المالية اللاحقة التي تنصب على مبادئ الشرعية، المبادئ النظامية، الفعالية والمردودية دون البحث في الملائمة، وإنما يقتصر دورها في البحث في مدى مطابقة أوامر الصرف للقواعد المالية المقررة في الميزانية.²

1 مولود ديدان، أبحاث في الإصلاح المالي، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 71.

2 صرارمة عبد الواحد، الرقابة على الأموال العمومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي، مداخلة في المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات الدولية والحكومية، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، يومي 08 و09 مارس 2005، ص 143.

الفصل الثاني: الرقابة الخارجية البعيدة على الصفقات العمومية

المطلب الثاني: تقدير رقابة مجلس المحاسبة

لم يكتف المشرع بمنح المجلس صلاحيات مباشرة في الرقابة على الإيرادات والنفقات فقط، وإنما منحه صلاحيات أخرى غير مباشرة تتعلق بضبط وكشف المخالفات المالية و جرائم الفساد المالي والإداري، كالجرائم المرتكبة في مجال الصفقات العمومية إضراراً بالمال العام، نتطرق في الفروع القادمة للرقابة الإدارية ثم رقابة مطابقة الصفقات العمومية للأنظمة القانونية وبعدها الرقابة القضائية على الصفقات العمومية على التوالي

الفرع الأول: الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية

هي الصلاحيات التي تتحقق من التنفيذ الجيد لميزانية الدولة فهي تراقب في نفس الوقت مشروعية وفعالية تسيير إيرادات الدولة، وفي هذا الصدد جاء نص المادة 06 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم " يكلف مجلس المحاسبة في ممارسة الصلاحيات الإدارية المخولة إياه برقابة حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابته، للموارد والأموال والقيم والوسائل المادية العمومية وتقييم نوعية تسييرها من حيث الفعالية والأداء الإقتصادي ويوصي في نهاية تحرياته وتحقيقاته بكل الإجراءات التي يراها ملائمة من أجل تحسين ذلك"، ولا شك إن جل هذه الأموال هي المرصودة في شكل صفقات عمومية، وذلك لأن تكلف أموالاً ضخمة من الميزانية العامة، ويسمى هذا النوع من الرقابة برقابة نوعية التسيير أو برقابة الأداء، كما يقوم مجلس المحاسبة بالتأكد من وجود آليات وإجراءات رقابية داخلية على مستوى الهيئات الخاضعة لرقابته ويقدم لها التوصيات المناسبة لتحسين الفعالية.¹

ومن أهم النتائج المترتبة على استعمال مجلس المحاسبة صلاحياته في مراقبة نوعية التسيير في مجال الصفقات العمومية هو إعداد مذكرات التقييم النهائية ويصدر كل

1 زقاوي حميد، قلفاط شكري، مرجع سابق، ص 226.

الفصل الثاني: الرقابة الخارجية البعدية على الصفقات العمومية

التوصيات والإقتراحات بغرض تحسين فعالية ومردود تسيير المصالح والهيئات المعنية ويرسلها إلى مسؤوليه والوزراء والسلطات الإدارية المعنية.

كما تتوج أيضا هذه الرقابة بإعداد التقرير السنوي الذي يقدم إلى رئيس الجمهورية مبينا أهم المعايير والملاحظات التي وقف عليه مجلس المحاسبة مع إمكانية نشره في الجريدة الرسمية كليا أو جزئيا وإرسال نسخه منه إلى السلطة التشريعية (نص المادة 16 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم) بإعتبارها ممثلة للشعب وتمارس نوع من الرقابة على الأموال العامة عن طريق توجيه الأسئلة الشفوية والكتابية إلى الوزراء الذين حدثت في قطاعاتهم مخالفات مالية وحق تكوين لجان تحقيق في هذا الشأن.

الفرع الثاني: رقابة مطابقة الصفقات العمومية لأنظمة القانونية

يختص مجلس المحاسبة في هذا الإطار بمراقبة مطابقة العمليات المالية والمحاسبية التي يقوم بها الهيئات والمصالح الخاضعة لرقابته للقوانين والتنظيمات المعمول بها، ومن ثم فهو يختص بمراقبة مدى إلتزام المصالح المتعاقدة بأحكام تنظيم الصفقات العمومية من الناحية المالية والمحاسبية عند إبرامها للصفقات وتنفيذها، وله في هذا الإطار كامل الصلاحيات في أن يطلب من المصالح المتعاقدة تزويده بكافة المعلومات وتمكينه من الإطلاع على مختلف الوثائق والمستندات التي من شأنها تسهيل رقابة العمليات المالية والمحاسبية، والتي يجب أن تتضمن تاريخ وطبيعة الإقتناء أو الأشغال المنفذة، والأسعار الوحدوية والمصادق عليها من قبل جهات الرقابة والمراقب المالي، وذلك لتمكينه من الوقوف على مدى مطابقتها للنصوص القانونية والتنظيمية التي تحكم عملية إبرام الصفقات العمومية.¹

1. دهمة مروان، الصفقات العمومية بين الطابع الإداري والطابع الجزائي، اطروحة دكتوراه، مرجع سابق، ص 215.

الفصل الثاني: الرقابة الخارجية البعيدة على الصفقات العمومية

الفرع الثالث: الرقابة القضائية على الصفقات العمومية

نظم المشرع الجزائري الاختصاص القضائي للمنازعات الإدارية عموماً، ومن هذه الاختصاصات القضائية على الرقابة على الصفقات العمومية لأجل ككل معاملة مالية وباعتبار الصفقات العمومية ذات قيمة لاقتصاد الدولة حماها المشرع برقابة قضائية سنحاول ابرازها في مايلي:¹

أولاً: حق الإطلاع وسلطة التحري:

من أجل ضمان الأداء الفعال لمجلس المحاسبة منح له المشرع الجزائري حق الإطلاع وسلطة التحري، والتي تتمثل في:

✓ لقضاة مجلس المحاسبة حق الدخول والمعينة لكل محلات الإدارات والمؤسسات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة.

✓ الإستماع لأي عون في الجماعات والهيئات الخاضعة لرقابته.

✓ سلطة الإطلاع على النصوص المرسله إليه ذات الطابع التنظيمي الصادرة عن إدارات الدولة والتي تتعلق بالتنظيم المحاسبي والمالي والإجرائي في تسيير الأموال العمومية.

✓ الإستعانة بخبراء ومختصين لأجل دعم مهامه ومساعدته في أشغاله إذا اقتضى الأمر ذلك، وحتى يتمكن المجلس من تحقيق هذه العناصر فلا يلتزم تجاهه بالسر المهني أو الطريق السلمي، ومن أجل ضمان الطابع السري المرتبط بالوثائق أو المعلومات التي تمس بالدفاع أو الإقتصاد الوطني يستوجب على المجلس اتخاذ كل الإحتياطات اللازمة.

¹.بروك حليلة، الرقابة القضائية على احترام مبادئ الصفقات العمومية في الجزائر، مجلة العلوم الانسانية، جامعة

محمد خيضر بيسكرة، ع43، ص201

الفصل الثاني: الرقابة الخارجية البعيدة على الصفقات العمومية

- ✓ يجب على الهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة أن ترسل إليه وبطلب منه وفق الأجال التي يحددها، الحسابات والوثائق الضرورية في ذلك، ونفس الإلتزام يقع على مسيري الأسهم العمومية للجماعات والهيئات العمومية.¹
- ✓ يحق لمجلس المحاسبة أن يطلب الإطلاع على كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية والمحاسبية اللازمة.
- ✓ تقييم تسيير المصالح والهيئات العمومية الخاضعة للرقابة وله أن يجري كل التحريات الضرورية من أجل الإطلاع على المسائل المنجزة عن طريق الإتصال مع الإدارات ومؤسسات القطاع العام ومهما تكن الجهة التي تعاملت معها.
- ✓ يقوم بفحص سجلات ودفاتر ومستندات وبيانات التحصيل والصرف وكشف الإختلاس والإهمال وحالات الفساد المالية.
- ✓ يعمل على البحث في مدى ملائمة النفقة وطريقة تمويل الصفقة والبحث في صيغ إبرام الصفقة العمومية وتحديد الحاجة التي من أجلها تم إبرام الصفقة والتحقق من مدى تنفيذ مشروع الصفقة.²

ثانيا: الرقابة على حسابات المحاسبين العموميين الفعليين:

تعتبر الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة من النظام العام، وتتمثل مهمته الأساسية في مراجعة كيفية استعمال الأموال العمومية والتأكد من مدى مطابقة ذلك لقواعد المحاسبة العمومية، ومن ثم فإن اختصاصاته القضائية تشمل من حيث المبدأ فئة أساسية من أعوان المحاسبة العمومية وهم المحاسبون العموميون والذين تقع على عاتقهم مسؤولية

1 نور مسعودة، لكل وردية، الرقابة المالية على الأموال العامة، مذكرة ماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2015/2016، ص 45.

2 خيرة شيباني، المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 2015/09/16 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ودوره في حماية المال العام: دراسة حالة (مديرية الأشغال العمومية لولاية عين الدفلى)، مذكرة ماستر، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، 2018/2019، ص ص 38-39.

الفصل الثاني: الرقابة الخارجية البعدية على الصفقات العمومية

مالية شخصية عن جميع الأخطاء التيال مالي يرتكبونها في تسيير المالي، كما تشمل فئة أخرى من الأعوان والذين لا يعتبرون بطبيعتهم محاسبين عموميين، إنما قد يتدخلون في وظيفة المحاسب العمومي ويتصرفون في الأموال العمومية دون توفرهم على الصفة القانونية للقيام بذلك، فيصبحون محاسبين فعليين، وبالتالي وجب إخضاعهم لرقابة مالية يتحملون على إثرها نفس المسؤولية المالية الملقاة على عاتق المحاسبين العموميين وتسمى هذه الفئة من أعوان المحاسبة العمومية والمحاسبين الفعليين.¹

يمكن للمحاسب المكلف بالمالية الدفع بالقوة القاهرة، أن يثبت عدم ارتكابه لأي مخالفة أو عدم تهاونه كما يمكنه أن يدفع بمسؤوليته الأعوان الموضوعين تحت سلطته أو رقبته وقام مجلس المحاسبة بمجهودات جبارة فيما يخص صلاحياته القضائية، ومن الأمثلة على ذلك حصيلة المجلس ما بين سنتي 2005 و2006 حيث أسفرت عملية الرقابة على 663 قرار موزع كالتالي:

- 313 قرارا مؤقتا تخص حسابات المحاسبين العموميين لتفعيل الإجراء الحضورى.
- 26 قرارا نهائيا تخص حسابات المحاسبين العموميين منها 215 للمخالصة و49 للإستحقاق، 59 تقريراً مفصلاً يتضمن وقائع تدخل في إطار إخطار غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، 20 تقريراً مفصلاً يتضمن وقائع قابلة لأن توصف وصفا جزائياً مرسلًا للجهات المختصة.²

ثالثاً: التدقيق والفحص وإحالة الملف على النيابة العامة:

يعتبر أسلوب التدقيق والفحص من أساليب الرقابة، إذ يحق للمجلس أن يدقق في أي مستند أو سجل أو أوراق يرى حسب تقديره ها أن الزمة لقيامه بالرقابة على أكمل وجه، ويمكن أن يجري التدقيق في مقر مجلس المحاسبة أو مقر الهيئة الخاضعة للرقابة.

1 عبدلي حمو، مهني أمير، دور مجلس المحاسبة في مراقبة الأموال العمومية، مذكرة ما ستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015-2016، ص 72.

2 أحمد سويقات، مرجع سابق، ص 282-283.

الفصل الثاني: الرقابة الخارجية البعدية على الصفقات العمومية

ويتولى مجلس المحاسبة مراجعة حسابات التدقيق والتسيير ومدى صحة العمليات ومدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية وكذا الحكم على حسابات المحاسبين العموميين ويتم ذلك في إجراء كتابي مضبوط وحضوري.

إضافة إلى ذلك يقوم بالرقابة اللاحقة حول شرعية الحسابات الخاصة بالعمليات المتعلقة بأملاك الدولة العمومية والجماعات الإقليمية ومطابقتها ومسك جرد عام عنها، كما يراقب أي تقصير أو عدم إلتزام بأحكام ومبادئ الموازنة المالية القانونية.¹

دعم المشرع الجزائري مجلس المحاسبة بموجب الأمر رقم 10-02 المعدل والمتمم لقانون مجلس المحاسبة بآلية تحريك الدعوى التأديبية ضد العون المرتكب لإحدى المخالفات التأديبية ضد العون المرتكب لإحدى المخالفات التأديبية، وفي هذا تفعيل لدوره في مكافحة الفساد، لأنه ليس كل المخالفات المرتكبة داخل نطاق الهيئات والمؤسسات العمومية هي مخالفات ذات وصف جزائي فالكثير منها قد لا يحمل مثل هذا التكييف، ولكن يمكن إدخالها ضمن الأخطاء أو مخالفات الفساد الإداري التي تقيم المسؤولية التأديبية.

وعليه فإن مجلس المحاسبة بمناسبة أداء مهامه الرقابية وفي حالة اكتشافه لأخطاء ومخالفات مهما كان طبيعتها، حق تحريك إما الدعوى الجزائية وإن كان بصفة غير مباشرة قد تقيد سلطته في هذا المجال، وأما حق تحريك الدعوى التأديبية بحسب الحالة، وقد يحمل نفس الفعل في بعض الحالات وصفا مزدوجا كما هو حال أغلب أفعال الفساد الإداري.²

1. حماس عمر، المرجع السابق، ص 338.

2. حاجة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، بسكرة، 2012-2013، ص 550.

الفصل الثاني: الرقابة الخارجية البعدية على الصفقات العمومية

المطلب الثالث: تقدير رقابة سلطة ضبط الصفقات العمومية

تعتبر سلطة ضبط الصفقات العمومية هيئة إدارية مستقلة قانوناً، وهي تعمل على القيام بعملية ضبط كل الأعمال التي تتم على مستوى إبرام الصفقات العمومية، وبذلك تكون المختصة بتنظيمها ومراقبتها وتسوية الطعون والنزاعات التي تثور بشأنها، واتخاذ القرارات النهائية بخصوصها حتى تصبح صفقات قانونية نهائية واجبة التنفيذ في الميدان.

الفرع الأول: مدى إستقلالية سلطة ضبط الصفقات العمومية

غاب مبدأ الإستقلالية عن مؤسسة سلطة ضبط الصفقات العمومية فهي مفقورة له بدليل التبعية القانونية التي كرسها المرسوم الرئاسي رقم 15-247 في مادته 213، حيث جاء فيها أنه: " تنشأ لدى الوزير المكلف بالمالية، سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، تتمتع باستقلالية التسيير ... ".

فيظهر من خلال هذا النص بأن سلطة ضبط الصفقات العمومية ما هو إلا جهاز بيد وزارة المالية، مما أدى ذلك إلى فقدان مبدأ الإستقلالية الإدارية، وعلى هذا الأساس لا يمكن اعتبار تلك المؤسسة من المؤسسات الإدارية المستقلة رغم تمتعها بإستقلالية التسيير، بل هذه العبارة الأخيرة قد ركزت تمام التركيز على فكرة التسيير دون النظام الإداري الذي تقوم عليه مؤسسة ضبط الصفقات العمومية.

لا يمكن اعتبار سلطة ضبط الصفقات العمومية سلطة إدارية مستقلة، بل هي جهاز تابع للسلطة التنفيذية الممثلة في شخص الوزير المكلف بالمالية، وهي تبعية مكرسة قانوناً وبشكل صريح من خلال المادة 213 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247.¹

غير أنه ما دام المشرع سكت في نص المادة 213 من المرسوم الرئاسي 15-247 عن مسألة النظام الداخلي، فإننا نرى بأنها فرصة أمام السلطة في إعداد نظامها الداخلي

1 بن جيلالي عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 1105.

الفصل الثاني: الرقابة الخارجية البعدية على الصفقات العمومية

بكل حرية والمصادقة عليه شريطة أن تحترم الموضوعات الممنوحة بموجب المادة 213 من المرسوم الرئاسي 15-247 للوزير الأول ليصدر بشأنها مرسوم تنفيذي، أما بخصوص الجانب المالي فهي على غرار العديد من سلطات الضبط التي لا تملك حرية تمويل نشاطها تكون خاضعة لتمويل كلي من خزينة الدولة، وعليه فإن سلطة ضبط الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام ليس لها مصادر تمويل خاصة بها، وتبقى أيضا مسألة تعويضات اعضاء سلطة الضبط لم تنطرق لها المادة 213 ما يعني أن اعضائها يتم تحديد مستحقاتهم المالية بموجب مرسوم تنفيذي على غرار العديد من سلطات الضبط المستقلة، وربما لا تكون لهم أي تعويضات في حال تم تشكيلها من طرف ممثلين عن الوزارات والقطاعات التي لها صلة بالصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام.¹

الفرع الثاني: مدى فعالية سلطة ضبط الصفقات العمومية

تظهر فعالية سلطات الضبط الإدارية من خلال مبدأ الاستقلالية الإدارية والمالية، وكذلك من خلال التمتع بسلطة التقرير النهائي والفصل البات في المسائل التي تعمل على تسويتها وتنظيمها، وذلك بإصدار قرارات إدارية نهائية تنفيذية بمجرد صدورها، كما تظهر من خلال التمتع بصلاحيات قانونية فاعلة ومقررة تؤكد على أهمية سلطة الضبط المستقلة. وبالتالي أمكن لنا التساؤل حول مدى فعالية ونجاعة سلطة ضبط الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام. وهو الأمر الذي نعالجه من خلال اختصاصات الموكلة الى هذه السلطة في هذا الفرع.

أولا: غياب السلطة التقريرية

1 غربي أحسن، المرجع السابق، ص 46.

الفصل الثاني: الرقابة الخارجية البعدية على الصفقات العمومية

تعتبر سلطة إصدار القرارات من مظاهر الاستقلالية الإدارية للسلطات الإدارية المستقلة، وهي تتضمن السلطة التقريرية النهائية والباتة؛ بحيث يكون للسلطة الإدارية المختصة إصدار قرار إداري باعتباره عمل قانوني صادر بالإرادة المنفردة، يتمتع بصيغة التنفيذ المباشر فور صدوره، يحدث آثارا قانونية عن طريق إنشاء مراكز قانونية عامة أو خاصة لم تكن موجودة وقائمة أو بتعديل مراكز قانونية قائمة أو إلغائها.

حيث تقوم الإدارة بالإفصاح عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة تقتضيها القوانين واللوائح، وحتى تكون نافذة تلك القرارات الإدارية البد أن تكون متوفرة على كل الأركان الأساسية التي تقوم عليها وإلا أصبحت محل طعن أمام القضاء الإداري¹.

وباعتبار سلطة ضبط الصفقات العمومية من بين السلطات الإدارية الضابطة في الجزائر، فإننا ننتظر من خلال إرسائها قيامها بعملية ضبط كل الأعمال التي تتم على مستوى إبرام الصفقات العمومية، وبذلك تكون المختصة بتنظيمها ومراقبتها وتسوية الطعون والنزاعات التي تثور بشأنها، واتخاذ القرارات النهائية بخصوصها حتى تصبح صفقات قانونية نهائية واجبة التنفيذ في الميدان.

غير أننا، بقراءتنا لنص المادة 213 من الرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية نجد أن سلطة التقرير النهائي التي تجعل من سلطة ضبط الصفقات العمومية فعالة متمتعة بصلاحيات حقيقية تؤديها في سبيل تنظيم الصفقات العمومية ومراقبتها قد غابت تماما، فال يمكن أن نستشف من خلال الصلاحيات المحددة حصرا سلطة إصدار قرار إداري، بل هي مجرد اختصاصات هامشية شكلية لا تمت للفعالية اتجاه تنظيم الصفقات العمومية بأية صلة.

¹ . سلطاني نجوى ورقطي منيرة، السلطات الإدارية المستقلة بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، الجزائر، 2016/2015، ص31

الفصل الثاني: الرقابة الخارجية البعدية على الصفقات العمومية

من بين الاختصاصات الموكلة لسلطة ضبط الصفقات العمومية بحكم المادة 213 ، إعلام ونشر وتعميم كل الوثائق والمعلومات المتعلقة بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

فيظهر من خلال هذه الصلاحية أن سلطة ضبط الصفقات العمومية هي مجرد هيئة استعلامات موفرة لكل المعلومات والوثائق المتعلقة بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام. ومنه يتبين بأنها صلاحية إعلام ونشر لا غير، وهنا لا يمكن الحديث عن سلطة إصدار القرار النهائي "غياب السلطة التقريرية، كذلك المبادرة ببرامج التكوين وترقية التكوين في مجال الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام".¹

- وكذلك إجراء إحصاء اقتصادي للطلب العمومي سنويا، وتحليل المعطيات المتعلقة بالجانبين الاقتصادي والتقني للطلب العمومي وتقديم توصيات للحكومة، تشكيل مكان للتشاور، في إطار مرصد الطلب العمومي، لتدقيق أو تكليف من يقوم بالتدقيق في إجراءات إبرام الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، وتنفيذها بناء على طلب من كل سلطة مختصة، تسيير واستغلال نظام المعلوماتية للصفقات العمومية، إقامة عاقلات تعاون مع الهيئات الأجنبية والهيئات الدولية المتدخلة في مجال الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

ثانيا: غياب سلطة التحقيق

وهي ما يطلق عليها بسلطة الرقابة والبحث والتحري قصد حماية الصفقات العمومية والاقتصاد الوطني من جهة وحماية المواطن المنتفع من ثمار هذه الصفقات العمومية من جهة ثانية، ولتحقيق هذه الغاية يستلزم الأمر رقابة معمقة لاحترام القوانين والأنظمة. ولقد

¹ . بن جيلالي عبد الرحمان، انتفاء استقلالية ونجاعة سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام في الجزائر، مجلة الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 4، ع2، 2019، ص1110

الفصل الثاني: الرقابة الخارجية البعدية على الصفقات العمومية

استقر أغلب الفقه في جانب السلطات الإدارية المستقلة على أن لها أن تقوم بمراقبة قطاع نشاط محدد، وبالتالي تكون على علم بكل ما يجري في ذلك القطاع، فيمكنها فتح ملفات إدارية للمؤسسات العمومية والخواص إن كان ذلك ضروريا للحصول على أية معلومة تحتاج لها في إطار التحقيقات الاقتصادية والإدارية التي تؤديها وذلك دون أن تتمكن الإدارة بالطابع السري للوثائق التي تملكها.¹

وهناك من يرى أنها أخطر السلطات التي منحت لهذه الهيئات، وتشمل سلطة الإطلاع على الوثائق الرسمية وممارسة الرقابة على أرض الواقع للمراقبة عن كثب، وهي تختلف من سلطة إلى أخرى، وهناك تحقيقات قصيرة تمارسها في إطار البحث عن المخالفات؛ تمتاز بإمكانية التفتيش والحجز، وتمس هذه السلطة بالحرية الفردية المنصوص عليها في المادة 66 من الدستور الفرنسي، لذا تدخل المجلس الدستوري الفرنسي لوضع الشروط الأساسية في حالة اللجوء إلى هذه الوسيلة، فهي لا تتم بطريقة عشوائية.²

ثالثا: غياب سلطة القمع وسلطة توقيع الجزاءات

رغم أن هذا الاختصاص في الأصل يؤول للسلطة القضائية إلا أن السلطة الإدارية المستقلة قد زودت بهذا الاختصاص وإن كان ذلك ليس كالاختصاص السلطة القضائية في القمع وتوقيع الجزاءات، فهناك فرق واضح بين السلطتين، حيث يمكن القول أن اختصاص هذه السلطات الإدارية اختصاص إداري شبه قضائي.³

¹ بن جيلالي عبدالرحمان، مرجع سابق، ص 1112

² ديب نصيرة، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012/2013، ص 65

³ بن جيلالي عبد الرحمان، مرجع سابق، ص 1112

الفصل الثاني: الرقابة الخارجية البعدية على الصفقات العمومية

وللمجلس الدستوري الفرنسي مواقف كثيرة بشأن دستورية السلطة القمعية للهيئات الإدارية بصفة عامة والهيئات الإدارية المستقلة بصفة خاصة فهي كثيرة. ففي قراره رقم 82-155 اعترف المجلس الدستوري الفرنسي للإدارة بحق توقيع العقوبات في المجال الضريبي، وأكد على أن مبدأ عدم الرجعية لا يطبق فقط على العقوبات التي تنطق بها الهيئات القضائية، وإنما يمتد إلى العقوبات ذات الطابع الإداري طالما أن هذه الأخيرة لها صفة الردعية، فالهيئة الإدارية كالهيئة القضائية لها الحق بالنطق بعقوبات ذات طابع ردعي.¹

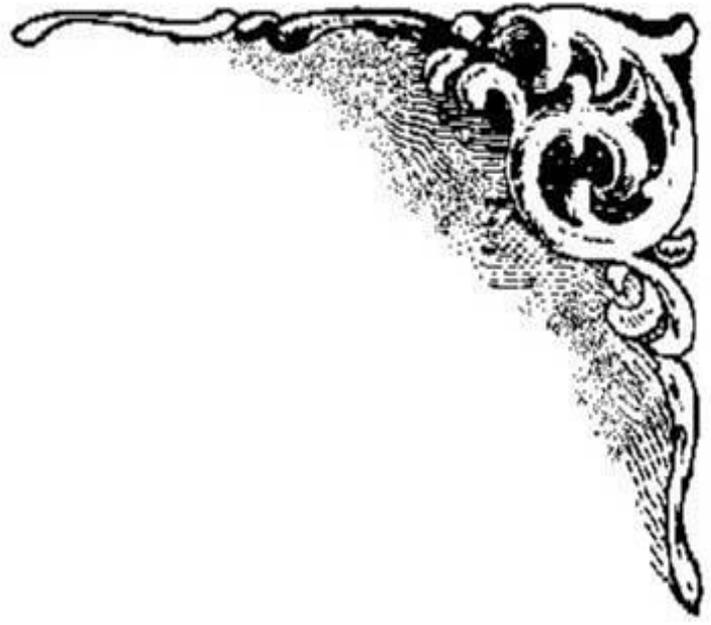
وبرجوعنا للمادة 213 من المرسوم الرئاسي 15-247، يتبين أن سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام مفنكرة لسلطة القمع وتوقيع الجزاءات؛ وهو أمر يجعلنا نؤكد على عدم فعالية ونجاعة تلك السلطة في باب تنظيم الصفقات العمومية وتسويتها.

¹ عز الدين عيساوي، "المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة: مآل مبدأ الفصل بين السلطات"، مجلة الاجتهاد القضائي، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة خيضر محمد، بسكرة، ع 4، ص 212

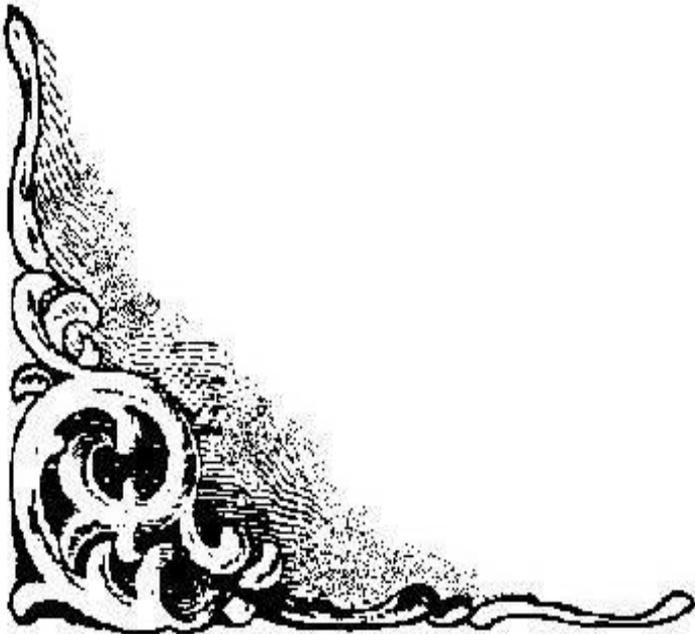
الفصل الثاني: الرقابة الخارجية البعدية على الصفقات العمومية

خلاصة الفصل الثاني:

يستنتج مما سبق أن المشرع الجزائري نظرا لأهمية موضوع الصفقات العمومية فقد فرض الرقابة البعدية الخارجية من طرف أجهزة المختصة بهذا النوع من الرقابة، حيث تتميز هذه الأجهزة حسب القانون بالإستقلالية المالية والإدارية عن الهيئات الخاضعة للرقابة، وتتمثل هذه الأجهزة في المفتشية العامة للمالية التي تعد هيئة رقابية معتمدة من طرف الدولة تسعى في أهدافها إلى حماية المال العام من كل أشكال التلاعبات، بالإضافة إلى مجلس المحاسبة هو هيئة رقابية بعدية للأموال العامة وقد استمد المشرع جل الأحكام المنظمة لعمل مجلس من النموذج الفرنسي، فضلا عن سلطة ضبط الصفقات العمومية تنشأ لدى الوزير المكلف بالمالية، سلطة ضبط الصفقات وتفويضات المرفق العام، تتمتع بإستقلالية التسيير وتشمل مرصدا للطلب العمومي وهيئة وطنية لتسوية النزاعات.



الخطمة



خاتمة

إن إخضاع الصفقات العمومية للرقابة بكل أنواعها أمر لا بد منه، نظرا لضخامة الاعتمادات المالية المرصودة لإشباع الحاجات العمومية في المرسوم الرئاسي 15-247، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، وللحرص على هذه الأموال العامة ولحمايتها من التبيد، خصها المشرع الجزائري برقابة داخلية وأخرى خارجية عن طريق لجان متخصصة.

وقد قسمها المشرع إلى قسمين، لجان مركزية وأخرى لامركزية وقام بإلغاء اللجان الوطنية للصفقات العمومية واللجان الوزارية التي نص عليها القانون 236/10 الملغى وذلك للقضاء على مركزية الرقابة على الصفقات العمومية من جهة و التخفيف من حدة بيروقراطية الإجراءات من جهة أخرى، إضافة لإخضاع الصفقات العمومية للرقابة البعدية و المجسدة في المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة كهيئات أشار لها في قانون الصفقات العمومية.

كما تناولنا رقابة هذه الهيئات المتخصصة، وإن لم يكن نعيب على عمل المراقب المالي شيئا، فإننا ندعو أن يتم السهر على ان يقدم تقاريره كما هو مقرر في القانون ودعمه بوسائل رادعة في الجانب المالي، وكذلك الأمر مع المفتشية العامة للمالية بأن تعطى صفة الضبطية القضائية لأعوانها و تفصيل مهامها بشكل دقيق فيما يخص النفقات العمومية، ولا ننسى سلطة ضبط الصفقات العمومية التي تهتم بضبط قطاع الصفقات العمومية، وحماية عقود الصفقات العمومية من الفساد من خلال نص المادتين 88 و 213 نلاحظ عدم استقلاليتها عن وزارة المالية وعدم تمتعها باستقلالية مالية وإدارية وإحالتها إلى مرسوم تنفيذي لتوضيح آليات عمل هذه السلطة، وهذا ما يشكل تبعية

الخاتمة

واضحة للسلطة التنفيذية وفيه حد لممارستها مهامه كسلطة ضبط وعدم قدرتها النص على سلطة إصدار القرارات النهائية وإصدار العقوبات الردعية إدارية كانت او مالية.

أ- النتائج:

ومن كل هذا نخلص إلى أن:

- المشرع أقر على مجموعة من الوسائل الرقابية عن طريق هيئات ولجان تحمي الصفقات العمومية من أي خلل قد يكون سبب في هدر المال العام.

- كذلك الوسائل الرقابية المتعددة التي اقرها المشرع على الصفقات العمومية تبقى هي الآلية الكفيلة لضمان وحسن ونجاح استمرار الدولة وديمومتها وإرساء الصفقات العمومية - وفقا لما جاء به المرسوم 247/15 الجديد لمحاربة للفساد الإداري وحفاظا على المال العام ودفعاً لعجلة التنمية الاقتصادية للدولة.

ب- الإقتراحات:

وعلى هذا سنحاول إعطاء بعض الإقتراحات والتوصيات التي تساعدنا في هذا البحث.

- لاحظنا ان كل لجنة رقابية للصفقات العمومية تنشأ نظامها داخليا حسب الكيفيات التي تناسبها وتناسب عملها ولكن قد يؤدي في رأينا إلى حدوث اختلال وإشكالات في مجال العمل الرقابي، وبالتالي نقترح محاولة الجهات الوصية العمل على إعداد نظام داخلي نموذجي لجميع اللجان حسب طبيعة عمل ونشاط كل لجنة لتوحيد طريقة العمل النموذجي وتفاذي المشاكل والتناقضات والاجتهادات الارتجالية.

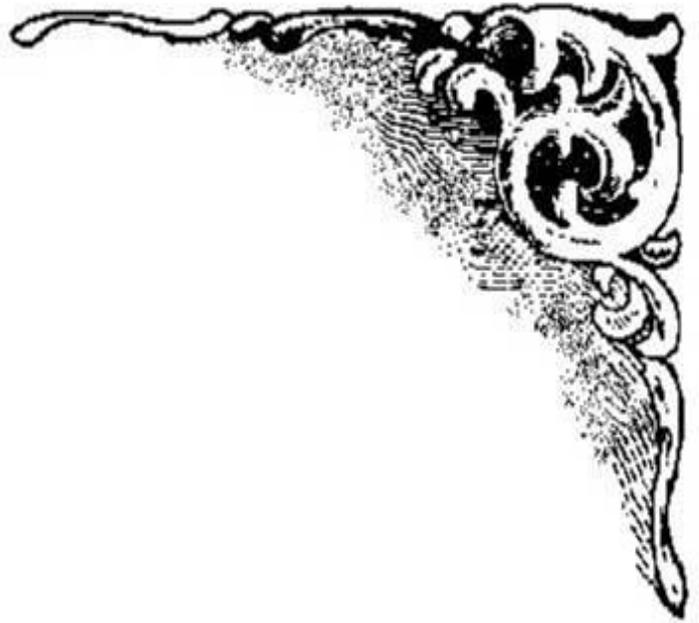
- أفراد باب خاص في المرسوم الرئاسي المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية للرقابة التقني للمرحلة أثناء الإنجاز وبعده بوضع آليات للرقابة التقنية عن طريق تفويض الأمر صراحة

الخاتمة

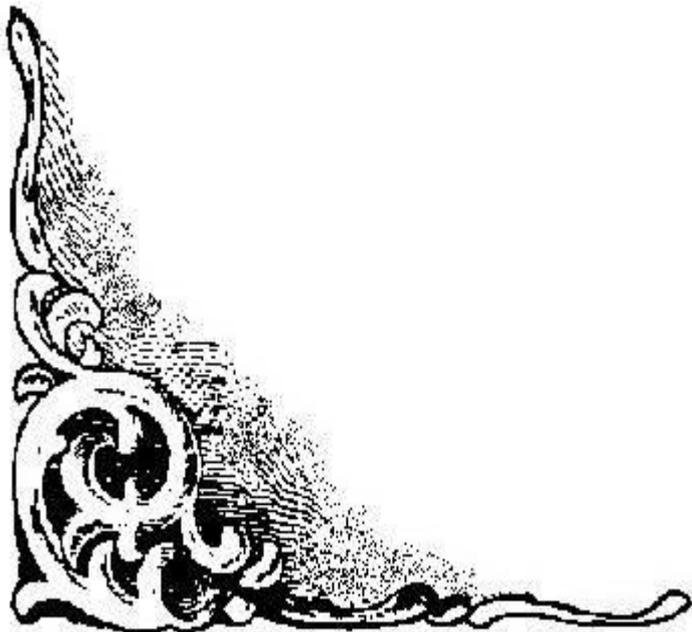
إلى هيئات محددة، مع النص على إلزاميتها وتدعيم هذه الهيئات بوسائل فعالة لممارسة الرقابة.

- منح سلطة استقلالية فعلية لسلطة ضبط الصفقات العمومية بموجب نص تشريعي والنص على صلاحية إصدار عقوبات ردعية (مالية، إدارية) وتكوينها من أشخاص كفاءات وأصحاب نزاهة وخبرة في مجال الصفقات العمومية (بالتحقيق المسبق قبل تعيينهم).

وفي الأخير ومع إيماننا الراسخ أن المرء دائما مقصر باعتبار انه لو بذل مجهود اكبر فإن عمله سيكون أفضل، وان نكون قد الممنا بكافة آليات الرقابة الخارجية الممارسة على الصفقات العمومية، وما التوفيق إلا بالله العلي العظيم.



المصادر والمراجع



المصادر:

- 1- قانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر ج ج، ع 14، الصادرة بتاريخ 8 مارس سنة 2006 م.
- 2- قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بقانون البلدية، ج ر ج ج، ع 37 الصادرة في 03 يوليو 2011.
- 3- قانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، ج ر ج ج، ع 12، الصادرة بتاريخ 29 فبراير 2012 م.

النصوص التنظيمية

المراسيم الرئاسية:

- 3- المرسوم الرئاسي 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر ج ج، ع 58، الصادرة بتاريخ 07 أكتوبر 2010.
- 4- المرسوم الرئاسي 12-23 المؤرخ في 18 جانفي 2012، المتضمن الصفقات العمومية، ج ر ج ج، ع 04 الصادرة في 26 جانفي 2012.
- 5- المرسوم الرئاسي 03-13 المؤرخ في 13 جانفي 2013 المتضمن الصفقات العمومية، ج ر ج ج، ع 02 الصادرة في 13 يناير سنة 2013.
- 6- المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر ج ج، ع 50، الصادرة في 20 سبتمبر 2015.

المراسيم التنفيذية:

7- المرسوم التنفيذي رقم 91-313، المؤرخ في 07 سبتمبر 1991، يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصراف والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتواها، ج ر ج ج، ع 43، الصادرة في 18 سبتمبر 1991.

8- المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج ر ج ج، ع 67 الصادرة في 19 نوفمبر 2009.

9- مرسوم تنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 6 سبتمبر سنة 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج ر ج ج، ع 50، الصادرة بتاريخ 7 سبتمبر سنة 2008.

الكتب:

مؤلفات عامة:

10- زغودود علي، المالية العامة، ط 03، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.

11- الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار النشر والتوزيع، عنابة الجزائر، 2004.

12- العموري محمد رسول، الرقابة المالية العليا: دراسة مقارنة، ط 01، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2005.

مؤلفات متخصصة :

13- بن دواود ابراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009.

14- بوضياف عمار، شرح تنظيم الصفقات العمومية طبقا للمرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، القسم الثاني، ط 6، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.

- 15- بوضياف عمار، شرح تنظيم الصفقات العمومية، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، طبعة 3، الجزائر، 2011.
- 16- لعروسي أحمد التيجاني، قانون المحاسبة العمومية، ط 01، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011
- 17- محمد مسعي، المحاسبة العمومية، ط 2، دار الهدى للطباعة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
- 18- مولود ديدان، أبحاث في الإصلاح المالي، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- 19- قطيش عبد اللطيف، الصفقات العمومية تشريعا وفقها واجتهادا، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، د.س.ن.
- المذكرات والرسائل الجامعية:
- 20-حاجة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، رسالة دكتوراه في العلوم القانونية، جامعة بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012م-2013م.
- 21- حورية بن أحمد، الرقابة الإدارية والقضائية على الصفقات العمومية، رسالة دكتوراه، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية العلوم السياسية، تلمسان، 2018.
- 21- دهمه مروان، الصفقات العمومية بين الطابع الإداري والطابع الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة قاصدي مرباح، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، ورقلة، 2020م-2019م.
- 22- زاوي عباس، آليات مكافحة الفساد في مجال الصفقات العمومية، رسالة دكتوراه في العلوم القانونية، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، بسكرة، السنة الجامعية 2013م-2012م.

- 23- سويقات احمد، الرقابة على أعمال الإدارة في الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق، بسكرة، 2015م.
- 24- صليحة بن عودة، الجرائم الماسة بالصفقات العمومية بين الوقاية والرقابة في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه في الحقوق نظام ل م د ، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، 2016م-2017م.
- 25- علاق عبد الوهاب، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة بسكرة كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، بسكرة، السنة الجامعية 2004م-2003م.
- 26- إسماعيل هبة ، تنفيذ الصفقات العمومية والرقابة الخارجية عليها، مذكرة ماجستير في القانون العام الاقتصادي ، جامعة وهران 2017، 2018/2.
- 27- ديب نصيرة، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013/2012.
- 28- سلطاني نجوى ورقطي منيرة، السلطات الإدارية المستقلة بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، الجزائر، 2016/2015
- 29- عبدلي حمو، مهني أمير، دور مجلس المحاسبة في مراقبة الأموال العمومية، مذكرة ما ستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015-2016.

- 30- بحاوي بشيرة، الدور الرقابي للجان الصفقات العمومية على المستوى المحلي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الإدارة المالية، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2011-2012، ص34ص92
- 31- بعداشي زليخة، آليات الرقابة الإدارية الخارجية على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر، جامعة العربي بن مهيدي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، ام البواقي، الجزائر، 2015م-2016م.
- 32- بودرمين سارة، بوسالم حنان، دور المفتشية العامة للمالية في الرقابة على أموال المرافق العامة، مذكرة ماستر أكاديمي، جامعة محمد الصديق بن يحي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جيجل، 2016م-2017م.
- 33- حفيظة نوار، رقابة الهيئات المالية على الصفقات العمومية، مذكرة ماستر، جامعة قاصدي مرباح، كلية الحقوق ، ورقلة 2017م-2016م.
- 34- حلومي منال، الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية، مذكرة مقيدة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي، جامعة قاصدي مرباح، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم الحقوق ، ورقلة. 2015م-2016م.
- 35- خلوفي المين، وعلي نبيل، المركز القانوني للمفتشية العامة للمالية، مذكرة ماستر أكاديمي، جامعة عبد الرحمان ميرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بجاية، 2016م.
- 36- خيرة شيباني، المرسوم الرئاسي رقم 15/247 المؤرخ في 16/09/2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ودوره في حماية المال العام: دراسة حالة (مديرية الأشغال العمومية لولاية عين الدفلى)، مذكرة ماستر، جامعة الجيلالي بونعامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير خميس مليانة، 2018م-2019م.
- 37- رقادة عمار، الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية، مذكرة مقدمة لنيل متطلبات شهادة الماستر، جامعة قاصدي مرباح، كلية الحقوق، ورقلة، 2015م-2014م.

- 38- زحاف رزيقة، إجراءات الرقابة المالية في تنفيذ ميزانية الإدارات العمومية دراسة حالة مديرية التربية لولاية أم البواقي، مذكرة ماستر أكاديمي، جامعة العربي بن مهيدي، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، أم البواقي 2020م-2021م.
- 39- صفاي نسيم، الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية في المرسوم 15 / 247، مذكرة ماستر، جامعة زيان عاشور، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، الجلفة 2016م -2015م.
- 40- طيبي ليندة، بوجمعة نادية، المفتشية العامة للمالية، مذكرة ماستر أكاديمي، جامعة محمد بوضياف، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المسيلة، 2021م-2020م.
- 41- عبدلي حمو، مهني أمير، دور مجلس المحاسبة في مراقبة الأموال العمومية، مذكرة ماستر أكاديمي، جامعة عبد الرحمان ميرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بجاية، 2016م-2015م.
- 42- فارح سالم، شيماء لعلي، سلطة ضبط الصفقات العمومية في الجزائر، مذكرة ماستر، جامعة محمد الصديق بن يحيى، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جيجل، 2022م-2021م.
- 43- قداش سمية، بورصاص مروة، الرقابة على الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 15_247، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر في العلوم القانونية، جامعة 8 ماي 1945، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، قالمة، 2018م-2017م.
- 44- لامعة بوسيف، النظام القانوني للرقابة على المؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر أكاديمي، جامعة قاصدي مرباح، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ورقلة، 2012م-2013م.
- 45- لطفي فاروق زلاسي، دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية، مذكرة ماستر، جامعة حمة لخضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الوادي 2014م-2015م.

- 46- مسعود أمينة، آليات الرقابة على ميزانية المؤسسات الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر أكاديمي، جامعة عبد الحميد بن باديس، كلية الحقوق والعلوم السياسية مستغانم، 2019م-2018م.
- 47- نعيمة عجمي، مالكية شوقي، الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 15_247، مذكرة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق ورقلة، السنة الجامعية 2019م-2018م.
- 48- نور مسعودة، لكحل وردية، الرقابة المالية على الأموال العامة، مذكرة ماستر أكاديمي، جامعة محمد الصديق بن يحيى، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جيجل، 2011م.
- 49- هطال رفيق، قاسم مراد، الرقابة على النفقات العمومية المفتشية العامة للمالية كنموذج، مذكرة ماستر أكاديمي، جامعة تكلي محند أولحاج، كلية الحقوق والعلوم السياسية، البويرة، 2018م.

المجلات:

- 50- آمنة صدوق، سامية العايب، سلطة ضبط الصفقات العمومية في ميزان الحكومة الرشيدة ومكافحة الفساد في الجزائر، مجلة التكامل الاقتصادي، المجلد 09، ع 02، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، جوان 2021م.
- 51- بروك حليلة، الرقابة القضائية على احترام مبادئ الصفقات العمومية في الجزائر، مجلة العلوم الانسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، ع43، ص201
- 52- بن جيلالي عبد الرحمان، انتقاء ونجاعة سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام في الجزائر (قراءة في نص المادة 213 من المرسوم الرئاسي رقم 247-

- 15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام)، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 04، ع 02، 2019م.
- 53- بن علال الهاشمي، دور رقابة مجلس المحاسبة على تنفيذ العمليات المالية في الجزائر، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، المجلد 11، ع 01، جامعة الجزائر 03، الجزائر، جوان 2022م.
- 54- جبار رقية، بن بريح آمال، دور المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 09، ع 01، جامعة البليدة 2، البليدة، 2019م.
- 55- حماس عمر، مجلس المحاسبة كآلية للحد من الفساد في مجال الصفقات العمومية، المجلة المتوسطة للقانون والاقتصاد، المجلد 02، ع 01، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2017م.
- 56- غربي أحسن، سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرافق العام كألية لحماية المال العام، مجلة البحوث القانونية والإقتصادية، جامعة 20 أوت 1955، المجلد 03، ع 01، سكيكدة، 2020،
- 57- دلاج محمد لخضر، نجاح عصام، رقابة المفتشية العامة للمالية على ميزانية الجماعات المحلية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 07، ع 02، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، ديسمبر 2022.
- 58- دهما مروان، باهي هشام، رقابة المفتشية العامة للمالية على الصفقات العمومية، مجلة الباحث القانوني، المجلد 01، ع 02، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، مارس 2022م.
- 59- مهدي رضا، دور المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد المالي، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، المجلد 08، ع 02، جامعة المسيلة، المسيلة، جوان 2022م.

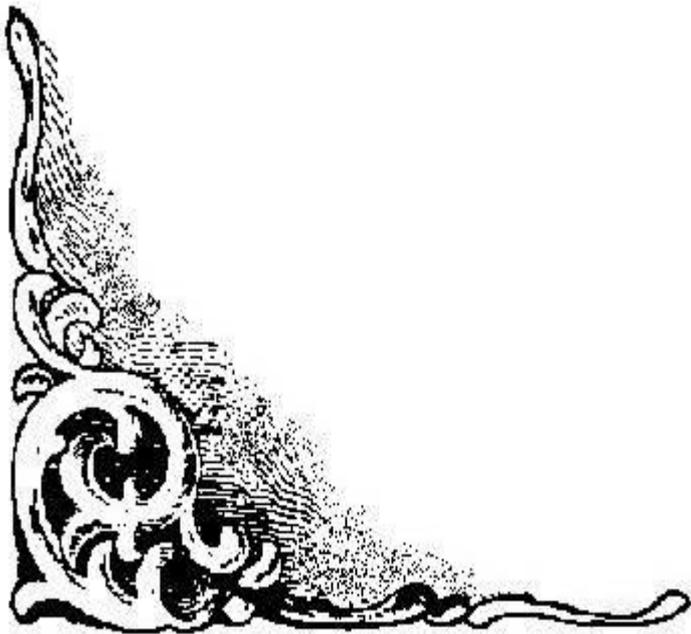
- 60- مسعودي هشام، الطبيعة التنفيذية للقرار الإداري: دراسة تحليلية حول المفهوم والخصائص، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، ع 10، جامعة محمد البشير الإبراهيمي، برج بوعريش، 2018م.
- 61- زقاوي حميد، قلفاط شكري، دور مجلس المحاسبة في مكافحة جرائم الصفقات العمومية، مجلة المعيار، ع 16، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، ديسمبر 2016م.
- 62- صالح يسمينة صفاء، مجدوبي شهرزاد، المفتشية العامة للمالية كأداة لقياس أداء عمل المؤسسة العمومية الاقتصادية، المجلة الجزائرية لاقتصاد والإدارة، ع 07، جامعة لجيلالي ليابس، سيدي بلعباس، جانفي 2016م.
- 63- ضريفي نوال، نادية عبد الرحيم، دور رقابة مجلس المحاسبة في تقييم فعالية تسيير القطاع العمومي - دراسة حالة الرقابة على قطاع الصحة العمومية، مجلة معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 03، المجلد 23، ع 01، الجزائر، 2020م.
- 64- طلاش خليدة، دور مجلس المحاسبة في الرقابة على نفقات الصفقات العمومية، ع 07، جامعة عباس لغرور، جانفي 2020م.
- 65- فقيري محمد الشيخ، رقابة نوعية التسيير لمجلس المحاسبة بين سمو الأهداف وضع النتائج، مجلة صوت القانون، المجلد 08، ع 02، جامعة الجليلي بونعامة، خميس مليانة، 2022م.
- 66- نادية تياب، هنية أحمد، الرقابة المالية على الصفقات العمومية: بين تعدد صورها وقصور فعاليتها، مجلة العلوم الإنسانية، كلية الحقوق، المجلد 21، ع 01، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2021م.
- 67- عز الدين عيساوي، "المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة: مآل مبدأ الفصل بين السلطات"، مجلة الاجتهاد القضائي، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة خيضر محمد، بسكرة، ع 4.

مداخلات:

68- صرارمة عبد الواحد، الرقابة على الأموال العمومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي، مداخلة في المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات الدولية والحكومية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، يومي 08 و09 مارس 2005م.



فهرس المحتويات



فهرس المحتويات

الشكر وتقدير

الإهداء

الإهداء

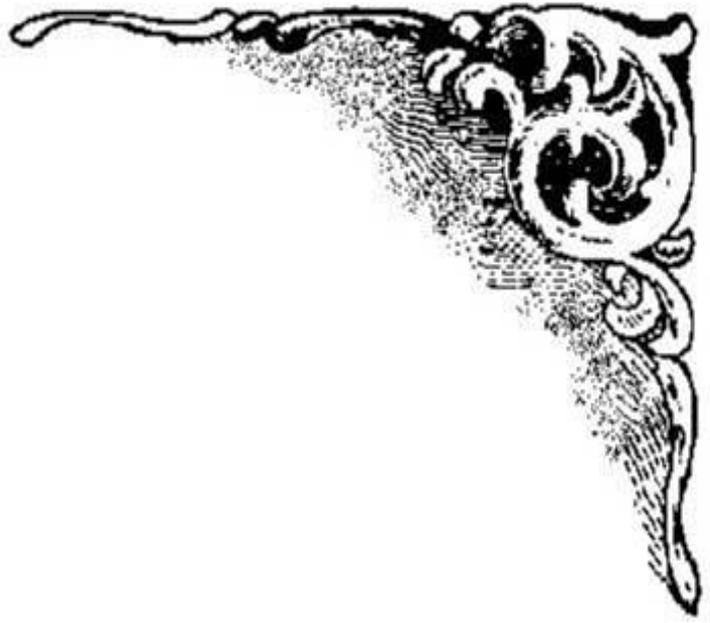
قائمة المختصرات

أ - د	مقدمة
06	الفصل الأول: الرقابة الخارجية القبلية على للصفقات العمومية
07	تمهيد:
08	المبحث الأول: هيئات الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات العمومية
08	المطلب الأول: لجان الصفقات العمومية
08	الفرع الأول: اللجان المركزية للصفقات العمومية
16	الفرع الثاني: اللجان اللامركزية للصفقات العمومية
22	الفرع الثالث: تقنيات الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية
25	المطلب الثاني: الرقابة المالية القبلية على الصفقات العمومية
26	الفرع الأول: المراقب المالي
28	الفرع الثاني: المحاسب العمومي

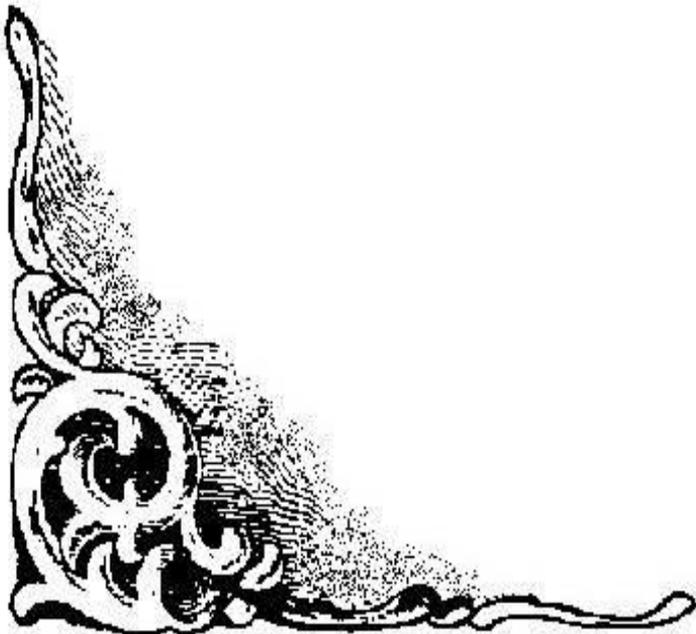
- المبحث الثاني: مدى فعالية الدور الرقابي لأجهزة الرقابة القبلية على ص. العمومية... 29
- المطلب الأول: تقييم الدور الرقابي للجان الصفقات العمومية..... 30
- الفرع الأول: الافتقار لنصوص تطبيقية توضح الجانب التقني لرقابة:..... 30
- الفرع الثاني: عدم تناسب الأعباء الملقاة على عاتق الأعضاء..... 31
- الفرع الثالث: الافتقار لضمانات تؤمن استقلالية اللجان في أداء الرقابة..... 34
- المطلب الثاني: محدودية الرقابة المالية وتقدير رقابة المحاسب المالي..... 36
- الفرع الأول: تقييم الرقابة المالية على الصفقات العمومية..... 37
- الفرع الثاني: تقدير رقابة المحاسب المالي..... 37
- خلاصة الفصل الأول: 39
- الفصل الثاني: الرقابة الخارجية البعدية على الصفقات العمومية..... 40
- تمهيد..... 41
- المبحث الأول: أجهزة الرقابة البعدية على الصفقات العمومية..... 42
- المطلب الأول: المفتشية العامة للمالية 42
- الفرع الأول: مفهوم المفتشية العامة للمالية..... 42
- الفرع الثاني: صلاحيات المفتشية العامة للمالية الأصلية..... 46
- المطلب الثاني: مجلس المحاسبة هيئة رقابية على الصفقات العمومية..... 53
- الفرع الأول: مفهوم مجلس المحاسبة في القانون الجزائري..... 53

- 56.....الفرع الثاني: آليات الرقابة الممارسة من طرف مجلس المحاسبة.
- 58.....الفرع الثالث: جوانب تدخل مجلس المحاسبة في مجال رقابة على ص.العمومية.
- 59.....المطلب الثالث: سلطة ضبط الصفقات العمومية.**
- 59.....الفرع الأول: مفهوم سلطة ضبط الصفقات العمومية.
- 62.....الفرع الثاني: دوافع استحداث سلطة ضبط الصفقات العمومية.
- 63.....الفرع الثالث: صلاحيات سلطة الضبط.
- 64.....المبحث الثاني: فعالية الدور الرقابي للأجهزة الرقابية البعيدة على ص العمومية.**
- 64.....المطلب الأول: تقدير رقابة المفتشية العامة للمالية.**
- 65.....الفرع الأول: تقرير فعالية رقابة المفتشية العامة للمالية.
- 66.....الفرع الثاني: مدى فعالية رقابة المفتشية العامة للمالية.
- 67.....المطلب الثاني: تقدير رقابة مجلس المحاسبة .**
- 67.....الفرع الأول: الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية.
- 68.....الفرع الثاني: رقابة مطابقة الصفقات العمومية للأنظمة القانونية.
- 69.....الفرع الثالث: الرقابة القضائية على الصفقات العمومية.
- 73.....المطلب الثالث: تقدير رقابة سلطة ضبط الصفقات العمومية.**
- 73.....الفرع الأول: مدى إستقلالية سلطة ضبط الصفقات العمومية.**
- 74.....الفرع الثاني: مدى فعالية سلطة ضبط الصفقات العمومية.**

79.....	خلاصة الفصل الثاني.....
80.....	الخاتمة.....
83.....	قائمة المصادر و المراجع.....
93.....	الفهرس.....
98.....	ملخص البحث.....



ملخص



تحظى الصفقات العمومية أهمية خاصة في اقتصاد أي دولة فهي أداة لإنجاز المشاريع وتحقيق الخدمات، وإذا كانت الصفقة العمومية محل إنفاق للمال العام فهي من المجالات الخصبة لإهداره، الأمر الذي استوجب إخضاعها للرقابة وهذا ما حرص عليه المشرع منذ أول تنظيم للصفقات العمومية إلى غاية إصداره لأحكام من المشرع، بإخضاع الصفقة العمومية لأطر المرسوم الرئاسي رقم 15-247 إذ أخذت الرقابة اهتماما بالغا من انتهاك قواعد وإجراءات إبرامها وترشيدها للإنفاق العمومي وبذلك تنتوع أوجه الرقابة على رقابية متعددة خوفا من انتهاك قواعد وإجراءات إبرامها وترشيدها للإنفاق العمومي وبذلك تنتوع أوجه الرقابة على الصفقات العمومية بين رقابة إدارية وأخرى مالية وحتى قضائية، غير أن الغاية من هذه الدراسة الوقوف عند أحكام الرقابة الإدارية الخارجية باستعراض نقائصها وسلبياتها وإشكالاتها القانونية والتطبيقية التي حالت دون تحقيق الغاية من وجودها الأمر الذي أدى إلى الحكم بعدم فعاليتها .

الكلمات المفتاحية: الصفقات العمومية، الرقابة الإدارية الخارجية، المال العام، لجان الرقابة، الإنفاق العمومي .

Abstract :

Public transactions are of particular importance in the economy of any country, as they are a tool for the realization of projects and the realization of services. Presidential No. 15-247, so much the supervision aroused great interest of the legislator, by subjecting the public to face multiple control frameworks for fear of violating the rules and procedures of its conclusion and of rationalizing public expenditure. aspects of public procurement control vary between administrative and financial control and even judicial control, but the aim of this study is to stick to the provisions of external administrative control by examining their shortcomings, their negative points and the legal and practical problems which have prevented the achievement of the purpose of their existence, which led to the judgment of their ineffectiveness.

Keywords: Public contracts, external administrative control, public money, control commissions, public expenditure.